

wifo Gutachten

Österreichische
Erfindungsgesellschaft
ÖEIG

Erwin
Alexander
Austriaca
Erfindungsgesellschaft
Österreichische
Erfindungsgesellschaft
ÖEIG

Osterreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Österreichische Strukturberichterstattung

Kernbericht 1984

Koordination: Stephan Schulmeister

Band V

Ausgewählte Probleme des Strukturwandels der österreichischen Wirtschaft

**Im Auftrag des Bundesministeriums für
Finanzen**

Wien 1985

Ausgewählte Probleme des Strukturwandels der
österreichischen Wirtschaft

Inhalt

Seite

Abschnitt 18:

Makroökonomische Finanzierungsstruktur und Realkapitalbildung
im Wachstumsprozeß

1

Peter Mooslechner

1. <u>Einleitung</u>	1
2. <u>Die makroökonomische Finanzierungsproblematik</u>	2
2.1 Drei Modelle zum Entwicklungsprozeß gesamt- wirtschaftlicher Finanzierungsbeziehungen	3
2.2 Komponenten der Finanzierungsproblematik	5
2.2.1 Defizit- versus Überschussektoren	5
2.2.2 Portfolioallokation	6
2.2.3 Institutionen der Finanzmärkte	7
2.3 Die Rolle der makroökonomischen Finanzierungs- problematik im Wachstumsprozeß	8
2.4 Der gesamtwirtschaftliche Transaktionszusammenhang als Konzept zur empirischen Erfassung der Finanzierungsproblematik	11
3. <u>Einige empirische Aspekte zur realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik in der österreichischen Volkswirtschaft</u>	12
3.1 Die Ebene der Finanzierungssalden: Öffentliche Defizite versus private Überschüsse	12

3.2	Strukturwandel in der Finanzierung der Realkapitalbildung	18
4.	<u>Die österreichische Entwicklung im internationalen Vergleich</u>	25
4.1	Trends der Finanzierungssalden	27
4.2	Steigende Finanzierungsvolumina	31
4.3	Innenfinanzierungsgrad und Struktur der Innenfinanzierung	35
5.	<u>Zusammenfassung und Ausblick</u>	41
	Methodischer Anhang	43
	Fußnoten	46
	Abschnitt 19: <u>Staat und wirtschaftlicher Strukturwandel</u>	53
	Gerhard Lehner	
1.	<u>Wandel in den Staatstätigkeiten</u>	54
2.	<u>Der öffentliche Sektor im internationalen Vergleich</u>	59
3.	<u>Wandel in den öffentlichen Aufgaben</u>	77
4.	<u>Öffentliche Güter und Strukturwandel</u>	81
5.	<u>Distribution und Strukturwandel</u>	85
6.	<u>Wirtschaftsförderung und Strukturwandel</u>	88
7.	<u>Steuersystem und Strukturwandel</u>	90
7.1	Der Übergang von der Haushaltsbesteuerung zur Individualbesteuerung	91

7.2 Die Umstellung im Umsatzsteuersystem	91
7.3 Eigenkapitalbildung und Steuersystem	92
8. <u>Zusammenfassung und Ausblick</u>	93
Fußnoten	94
Abschnitt 20:	
<u>Die Rolle der Währungspolitik im Strukturwandel</u>	95
Heinz Handler	
1. <u>Einleitung</u>	95
2. <u>Langfristige reale Wirkungen kurzfristiger Währungspolitik: Die Theorie</u>	97
3. <u>Ist Österreich eine kleine offene Volkswirtschaft?</u>	101
4. <u>Strukturpolitische Elemente der österreichischen Währungspolitik</u>	110
4.1 Die Hartwährungspolitik als Mittel zur Inflationsstabilisierung	110
4.2 Folgen für die Produktionsstruktur	116
4.2.1 Ist Österreich ein Preisnehmer- oder ein Preissetzerland?	117
4.2.2 Hartwährungspolitik und Produktionsstruktur: Negative oder positive Zusammenhänge?	119
4.3 Folgen für die Finanzmärkte	125
4.3.1 Zinssätze exogen?	126
4.3.2 Geldmenge endogen?	132
5. <u>Institutionelle Besonderheiten des österreichischen Finanzierungssystems</u>	138

6. <u>Zusammenfassung</u>	140
7. <u>Fragestellungen für die Weiterarbeit</u>	142
Fußnoten	148
Literaturverzeichnis	151
Abschnitt 21: <u>Unternehmensorganisation und wirtschaftlicher Strukturwandel</u>	157
Karl Aiginger	
1. <u>Bedeutung und Problematik des Forschungsgebietes</u>	157
2. <u>Die Entscheidung des Unternehmers über die langfristige Strategie und die optimale Struktur</u>	159
2.1 Die Hypothese	159
2.2 Überlegungen zu möglichen strategischen Entscheidungen	160
2.3 Überlegungen zu Vor- und Nachteilen von Organisationsstrukturen	175
3. <u>Schlußfolgerungen für die Strukturberichterstattung</u>	181
Fußnoten	184
Literaturverzeichnis	184

Makroökonomische Finanzierungsstruktur und Realkapitalbildung im
Wachstumsprozeß

Peter Mooslechner

1. Einleitung

Seit sich die Ökonomie als Wissenschaft versteht, zählt die Frage nach dem Zusammenhang von monetärem und güterwirtschaftlichem Bereich zu ihren grundlegenden Problemstellungen¹⁾. Geht man davon aus, daß eine Verbindung zwischen diesen beiden Sphären existiert und daß diese sich wechselseitig beeinflussen, so kommt der Einbeziehung dieser Wirkungskanäle in eine strukturorientierte Analyse Bedeutung zu: Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte auf Güter- und Faktormärkten spiegeln sich in den Transaktionen der Finanzmärkte wider, die konkreten Finanzmarktbedingungen fließen direkt und indirekt in das Nachfrage- und Angebotsverhalten auf Güter- und Faktormärkten ein.

Das Finanzmarktgeschehen erscheint üblicherweise zunächst unmittelbar mit der (kurzfristigen) konjunkturellen Entwicklung verbunden. Längerfristig gesehen gehen aber von unterschiedlichen institutionellen Strukturen der Finanzmärkte, von ihrem Entwicklungsstand und von den unterschiedlichen Finanzierungsbedingungen und -bedürfnissen in den verschiedenen Bereichen der Wirtschaft auch strukturelle Konsequenzen aus: Beispielsweise ist es für die Allokation des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstockes nach Branchen nicht unerheblich, in welchem Umfang und zu welchen Bedingungen diesen Fremdfinanzierungsmittel zugeleitet werden.

Je nachdem, ob diese Mittel eher in die "alten" und schrumpfenden Wirtschaftsbereiche oder in die "zukunftsweisenden", "dynamischen" und wachsenden Branchen gelenkt werden, ergeben sich negative oder positive Auswirkungen auf den zukünftig realisierbaren Wachstumspfad.

In diesem Beitrag wird versucht den Rahmen abzustecken, innerhalb dessen eine strukturorientierte bzw. strukturpolitisch relevante Analyse der Finanzmärkte ansetzen kann. Als erster Schritt dazu ist die makroökonomische Finanzierungsproblematik einer entwickelten Volkswirtschaft zu "definieren". Darauf aufbauend werden die wesentlichsten Aspekte des gesamtwirtschaftlichen Transaktionszusammenhanges zwischen Güter- und Finanzmärkten skizziert. Dieses System bzw. die einzelnen Teile dieses Systems können in der Folge als Instrument zur Analyse von (Teil-)Problemen der gesamtwirtschaftlichen Finanzierung herangezogen werden. Konkret wird das in einem weiteren Abschnitt an Hand des Teilbereiches der "realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik" Österreichs illustriert, wobei die österreichspezifische Entwicklung auch im internationalen Querschnitt relativiert wird.

2. Die makroökonomische Finanzierungsproblematik

Der Begriff "Finanzierungsproblem" ist zumindest auf gesamtwirtschaftlicher Ebene in der Literatur inhaltlich nicht eindeutig festgelegt²⁾. Es ist daher zu Beginn notwendig, eine "Definition" des im weiteren verwendeten Konzeptes vorzunehmen. Zu diesem Zweck wurden aus verschiedenen Quellen Elemente zusammengefügt, denen in ihrem Kern gemeinsam ist, daß sie die makroökonomische Finanzierungsproblematik aus der sektoralen Struktur der ökonomischen Transaktionen ableiten.

2.1 Drei Modelle zum Entwicklungsprozeß gesamtwirtschaftlicher Finanzierungsbeziehungen

Kuznets analysiert das Finanzierungsproblem der makroökonomischen Ebene ausgehend vom Robinson-Crusoe-Modell³). Robinson Crusoe's Entscheidung zur Realkapitalbildung ist eine Anweisung an ihn selbst. Anstelle zur Erzeugung von Konsumgütern verwendet er nun Zeit für die Produktion von Investitionsgütern. Die Verteilung seines Einkommens (= aller von ihm erzeugten Güter) zwischen Konsum und Ersparnis ist automatisch identisch mit der Verteilung des von ihm erzeugten Produktes zwischen Konsum- und Investitionsgütern. Auf Grund dieser Identität von Spar- und Investitionsentscheidung gibt es kein Finanzierungsproblem. Konsum und Investitionen werden vollständig aus dem eigenen Einkommen (innen-)finanziert, kein verbleibender Saldo muß auf den Finanzmärkten (außen-)finanziert finanziert bzw. veranlagt werden⁴).

Moderne marktwirtschaftlich (= dezentral) organisierte Volkswirtschaften sind demgegenüber durch eine ausgeprägte Arbeitsteilung zwischen Sparern und Investoren charakterisiert. Das bedingt eine Welt der Finanzierungsdefizite und Finanzierungsüberschüsse, in der zur Investitionsfinanzierung ein Transfer von Finanzierungsmitteln von den Überschuß- zu den Defiziteinheiten erforderlich ist. Gleichzeitig kommt es zur Trennung von Spar- und Investitionsentscheidung. Die Entscheidung zum Sparen bedeutet nicht mehr wie bei Robinson Crusoe automatisch auch eine Investition im selben Ausmaß, die Entscheidung zur Investition setzt keine Ersparnis voraus⁵).

Im Prinzip ist eine Robinson Crusoe-Situation aber auch in einer dezentral organisierten Welt mit vielen ökonomischen Entscheidungseinheiten denkbar. In dieser Welt ausgeglichener Budgets werden die laufenden Ausgaben und die Investitionsnachfrage jedes einzelnen Wirtschaftssubjektes vollständig aus dem Einkommen finanziert. Die gesamte Güternachfrage wird dann innenfinanziert, jede einzelne Investition wird zur Gänze aus der Ersparnis des Investors bestritten. Trotz völlig ausgegli-

chener Budgets können aber substantielle Niveaus an gesamtwirtschaftlicher Ersparnis und Investition verwirklicht werden. Für das Entwicklungsniveau der Finanzmärkte sind die fehlenden Finanzierungsüberschüsse und Finanzierungsdefizite jedoch eine eher ungünstige Situation. Geld dient in einer derartigen Wirtschaft nur Transaktionszwecken, wenn Kreditaufnahmen überhaupt stattfinden, so nur in geringem Ausmaß und allein zur Finanzierung eines genau gleich großen Volumens an Geldvermögensbildung. Kein Wirtschaftssubjekt wird jedoch über einen Nettobestand an Forderungen oder Verbindlichkeiten verfügen.

In einer Welt mit Defiziten und Überschüssen wird ein Teil der (Investitions-)Ausgaben durch Nettokreditaufnahmen finanziert. Das Ausmaß dieser Außenfinanzierung läßt sich durch die Summe der Defizite der Wirtschaftssubjekte messen, die eine ihr Einkommen übersteigende Güternachfrage realisieren. Diese Defizite werden durch die Überschüsse anderer Einkommensbezieher finanziert. Ein solches Modell einer Welt und der ihm immanente Mitteltransferbedarf von den Überschuß- zu den Defiziteinheiten stellt eine unvergleichlich günstigere Umgebung für die Entwicklung von Finanzmärkten und finanzintermediären Institutionen dar: Mittelaufbringung (Geldvermögensbildung) und Mittelverwendung (Außenfinanzierung) gewinnen nicht nur volumensmäßig an Bedeutung, die Finanzmärkte nehmen gleichzeitig auch die immer wichtiger werdende Koordinationsfunktion zwischen den voneinander unabhängigen Spar- und Investitionsentscheidungen wahr.

Gurley und Shaw stellen diesen beiden Modellen den Idealtypus einer Welt für die Entwicklung von Finanzmärkten und Finanzinstitutionen gegenüber. In ihr würden alle Ausgaben für Konsum und Investitionen von solchen Wirtschaftssubjekten getätigt werden, denen kein Einkommen zufließt. Das gesamte Einkommen würden diejenigen erhalten, die keine Güternachfrage realisieren. Die Summe der Defizite und die Summe der Überschüsse würde dann dem Umfang des Brutto-Inlandsproduktes entsprechen. Der Mitteltransferbedarf über die Finanzmärkte würde ein Maximum erreichen⁶).

2.2 Komponenten der Finanzierungsproblematik

Auf Grundlage dieser Modellvorstellungen und einer intuitiven Vorstellung, daß Volkswirtschaften im Wachstumsprozeß eine tendenzielle Entwicklung im Sinne dieser drei Modelle durchlaufen⁷⁾ kann die gesamtwirtschaftliche Finanzierungsproblematik nun an Hand einiger spezifischer Komponenten "definiert" und operationalisiert werden.

2.2.1 Defizit- versus Überschusssektoren

Die moderne makroökonomische Finanzierungstheorie setzt die dargestellte Modellvorstellung einer Welt mit Überschüssen und Defiziten in ein sektorales Konzept um. Für das Finanzierungsproblem der Realkapitalbildung wird vor allem als wichtig angesehen, durch welchen Sektor Investitionen vorgenommen werden und welche Finanzierungsstruktur dafür relevant war⁸⁾.

Die essentielle Bedeutung dieser sektoralen Sichtweise wird primär auf Ebene der Finanzmärkte deutlich: Jede finanzielle Transaktion geht mindestens in zwei Bilanzen ein. Der Forderung des Kreditgebers steht eine genau gleich große Verbindlichkeit des Kreditnehmers gegenüber. Der Schuldner konnte im Rahmen dieser Transaktion einen Überschuß seiner Ausgaben (seiner Güternachfrage) über sein Einkommen finanzieren, der Gläubiger hat einen Überschuß seines Einkommens über seine Ausgaben veranlagt. Aggregiert man nun aber Schuldner und Gläubiger, so verschwindet der ökonomisch relevante Charakter der Finanzierungstransaktion: Einkommen und Ausgaben erscheinen ausgeglichen, Forderung und Verbindlichkeit kompensieren sich genau. Makroökonomisch führt das zur Notwendigkeit einer sektoralen Analyse gesamtwirtschaftlicher Finanzierungsprobleme.

Die im Rahmen der VGR vorgezeichnete Sektorengliederung beschränkt sich auf die Trennung von privatem und öffentlichem Sektor. Innerhalb dieser

beiden Bereiche lassen sich Subsektoren für Haushalte und Unternehmen sowie den Bund und den übrigen Staatssektor bilden⁹⁾. Es ist klar, daß eine weitergehende Aufspaltung - wie sie für den übrigen Staatssektor teilweise möglich ist - in strukturorientierter Analyse für den Unternehmenssektor wünschenswert wäre.

Die Sektorabgrenzung soll in erster Linie möglichst homogene Entscheidungseinheiten schaffen. Für Fragen des Finanzierungszusammenhanges bedeutet das, daß innerhalb der Sektoren eine geringe direkte innersektorale Finanzierungsverpflichtung gegeben sein soll oder innersektoral nur ganz spezielle - von den übrigen Finanzmarkttransaktionen deutlich abzugrenzende - Finanzierungsformen auftreten sollten (z.B. Lieferantenfinanzierungen innerhalb des Unternehmenssektors). Es lassen sich dann charakteristische Defizit- und Überschussektoren typisieren, deren Verhalten auf Güter-, Faktor- und Finanzmärkten abhängig von ihrer geplanten/realisierten Finanzierungsposition gesehen werden kann¹⁰⁾. Da die Defizitsektoren weiters als Träger der Investitionsnachfrage fungieren, kommt der Effizienz des zu ihnen fließenden Mitteltransfers entsprechende Bedeutung für den längerfristigen Wachstumspfad zu.

2.2.2 Portfolioallokation

Der Finanzierungsmitteltransfer von den Überschuß- zu den Defiziteinheiten wird über die Mechanismen der Finanzmärkte realisiert und koordiniert. Geldvermögensanbieter und Geldkapitalnachfrager sind bestrebt, ihren Vorstellungen entsprechende Portefeuilles aus dem Angebot potentieller Finanzierungsformen zusammenzustellen. Die dazu verfügbaren Finanzierungsinstrumente differieren hinsichtlich ihrer Ausstattungskomponenten wie Fristigkeit, Risiko und Ertrag, aber auch hinsichtlich ihres Marktvolumens¹¹⁾. Die Interessen von Anbietern an und Nachfragern nach Finanzierung sind im Hinblick auf diese Gesichtspunkte natürlich nicht ident. Der notwendige Ausgleich dieser Pläne soll über die Mechanismen der Finanzmärkte, also beispielsweise den Zinsmechanismus,

erfolgen. Funktionsfähigkeit und Effizienz der Finanzmärkte stellen Elemente des Finanzierungsproblems dar, Mengen- und Preisinformationen der Portfolioallokation wirken direkt auf die Verhaltensweisen zurück.

Über diese Finanzmarktaspekte im engeren Sinn hinausgehend grenzt die Portfoliostruktur der Sektoren in Verbindung mit den Preismechanismen der Finanzmärkte den Bereich der möglichen Transmission monetärer Impulse in den realwirtschaftlichen Bereich einer Volkswirtschaft ab. Diese Impulse können einmal auf exogene wirtschaftspolitische Einflußfaktoren zurückgehen (z.B. Notenbankpolitik), oder andererseits Verhaltensänderungen der Finanzmarktteilnehmer zur Ursache haben¹²⁾.

Insgesamt definiert somit der Prozeß der Portfolioallokation einen wesentlichen Teilaspekt der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsproblematik. Vor allem seine Effizienz hinsichtlich der Realisierung von geplanten Investitionsfinanzierungen wirkt auf die längerfristigen Wachstumsaussichten einer Volkswirtschaft ein¹³⁾.

2.2.3 Institutionen der Finanzmärkte

Die in den beiden vorhergehenden Abschnitten allgemein definierten Problembereiche des quantitativen Mitteltransfers zwischen den Sektoren sowie der Portfolioallokation über die Finanzmärkte werden in der Realität von einer ausgeprägten institutionellen Komponente überlagert. Ein wesentlicher Teil der Vermittlung von Finanzierungsmitteln wird von Finanzintermediären getätigt, die im Rahmen ihrer finanzintermediären Tätigkeit Transformationsfunktionen erfüllen. Zwischen Mittelaufnahme und Mittelweitergabe verändern sie die Qualität der Finanzierungsmittel. Die Transformationsfunktion der Finanzintermediäre betrifft sowohl den Mittelumfang (Betragstransformation: Sammlung kleiner Sparbeträge und Weitergabe als große Kredite) als auch die qualitativen Aspekte der Fristen- und Risikotransformation. In erster Linie werden diese finanz-

intermediären Funktionen von Kreditunternehmen erfüllt. Zunehmend spielen aber in spezifischen Marktsegmenten "nonbank financial intermediaries" eine größere Rolle (z.B. Versicherungsunternehmen).

Außerhalb des Bereiches der indirekten Mitteltransformation erfolgt direkte Mittelbereitstellung zwischen Nichtbanken. Auch diese Komponente der Finanzmärkte findet jedoch unter speziellen institutionellen Regelungen statt. Dazu zählen beispielsweise die Emissionsbedingungen für Wertpapiere am Kapitalmarkt oder eine Institution wie die Börse, die den Sekundärmarkt koordiniert. Insofern Finanzintermediäre unmittelbar im Bereich der direkten Mitteltransformation tätig werden, kommt es zunehmend zu einer Verschmelzung der direkten und indirekten Transformationsformen¹⁴).

Die konkreten institutionellen Regelungen der Mitteltransformation und die durch diese bestimmten Verhaltensweisen der beteiligten Institutionen wirken unmittelbar auf die makroökonomisch relevante Allokation der Finanzierungsmittel ein. Zusammen mit dem Portefeuilleverhalten der Nichtbanken und den wirtschaftspolitischen Einflüssen bestimmen sie die Effizienz des Prozesses, in dem die sektoralen Finanzierungsüberschüsse in eine gesamtwirtschaftlichen Vorstellungen entsprechende Mittelverwendung umgesetzt werden sollen.

2.3 Die Rolle der makroökonomischen Finanzierungsproblematik im Wachstumsprozeß

Im Prozeß der ökonomischen Entwicklung durchläuft eine Volkswirtschaft tendenziell die beschriebenen Modellvorstellungen der Finanzierungsbeziehungen. Dieser Verlauf bringt wesentliche Konsequenzen für die drei definierten Aspekte des Finanzierungsproblems mit sich.

Die Organisationsstruktur einer wenig entwickelten Wirtschaft läßt überwiegend nur Innenfinanzierungsprozesse zu. Das ist eine für Entwick-

lungsländer typische Konstellation. Die Pro-Kopf-Einkommen sind niedrig und ermöglichen nur geringe Spartätigkeit. Die Wirtschaft ist vergleichsweise gering arbeitsteilig organisiert, der Grad an unmittelbarer Verbindung von Spar- und Investitionsentscheidung noch relativ hoch. Der Mitteltransferbedarf von Überschuß- zu Defiziteinheiten ist gering. Auf Ebene der Finanzierungsinstitutionen fehlt eine ausgebaute Infrastruktur, die Finanzierungsmittel mobilisieren und eine effiziente Mitteltransformation bewerkstelligen könnte. Große Investitionsprojekte können unter diesen Bedingungen meist nur im Wege der Auslandsverschuldung finanziert werden¹⁵).

Nimmt dann mit zunehmend arbeitsteiliger Organisation des Wirtschaftsprozesses das BIP pro Kopf zu, so geht das einher mit steigenden Finanzierungssalden. Der Mitteltransfer von den Überschuß- zu den Defizit-sektoren wird zu einem immer wichtigeren gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkt, das Finanzierungsproblem gewinnt für einen immer größeren Teil der Investitionsentscheidungen prinzipielle Bedeutung¹⁶). Mit steigendem Finanzierungsvolumen steigt jedoch auch die qualitative Belastung der Finanzmärkte. Die Divergenz zwischen den Portefeuillevorstellungen von Schuldnern und Gläubigern nimmt tendenziell zu, eine immer stärkere Differenzierung der Finanzierungsinstrumente im Allokationsprozeß ist erforderlich. Soweit das Instrumentarium der Direktmärkte diese zusätzlichen Aufgaben nicht vollständig übernehmen kann, ist eine zusätzliche Transformationsbelastung finanzintermediärer Institutionen die Folge.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Allokation der verfügbaren Finanzierungsmittel auf potentielle Investoren. So ist für junge Unternehmen typisch, daß sie stark auf die Verfügbarkeit von Außenfinanzierungsmitteln angewiesen sind, da sie zunächst noch nicht über einen entsprechenden Strom an Innenfinanzierung verfügen. Gleichzeitig sind sie aber Träger des zukünftigen Wachstums, versuchen Innovationen und treiben den Strukturwandel voran. Ihre Finanzierung ist aber mit hohen Risiken verbunden. Die Effizienz des gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssystems

Übersicht 1

Der gesamtwirtschaftliche Transaktionszusammenhang in sektoraler Gliederung

	Gütermärkte 1)			Finanzmärkte 2)				
	Er- sparnis 3)	Ab- schrei- bung	Kapital- trans- fers 4)	Brutto- investi- tion 5)	Außen- beitrag	Finan- zierungs- saldo	Geldver- mögens- bildung 6)	Außen- finan- zierung 7)
	S ₁	D ₁	T ₁	I ₁	•	FS ₁	GVB ₁	AF ₁
Privater Sektor	S ₁₁	D ₁₁	T ₁₁	I ₁₁	•	FS ₁₁	GVB ₁₁	AF ₁₁
Kapitalgesellschaften	S ₁₂	D ₁₂	T ₁₂	I ₁₂	•	FS ₁₂	GVB ₁₂	AF ₁₂
Haushalte	S ₂₁	D ₂₁	T ₂₁	I ₂₁	•	FS ₂₁	GVB ₂₁	AF ₂₁
Staat	S ₂₂	D ₂₂	T ₂₂	I ₂₂	•	FS ₂₂	GVB ₂₂	AF ₂₂
Bund	•	•	•	•	•	FS ₃	GVB ₃	AF ₃
übriger Staatssektor	•	•	•	•	•	FS ₄	GVB ₄	AF ₄
Kreditunternehmen 8)	•	•	•	•	•			
Oesterreichische Nationalbank 8)	•	•	•	•	•			
Inland	S _{in}	D _{in}	T _{in}	I _{in}	•	FS _{in}	GVB _{in}	AF _{in}
Ausland	•	•	T _{aus}	•	-X+M	FS _{aus}	GVB _{aus}	AF _{aus}
Insgesamt	S	D	0	I	-X+M	0	GVB	AF

1) Bereich der Volkseinkommensrechnung (Vermögensveränderungskonto) 2) Bereich der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung 3) Saldo aus laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben 4) netto, empfangene minus geleistete Kapitaltransfers 5) inklusive Lagerbildung 6) Veränderung des Forderungsbestandes 7) Veränderung des Bestandes an Verbindlichkeiten 8) Die Transaktionen der finanziellen Sektoren im Bereich des Vermögensveränderungskontos sind bei den Kapitalgesellschaften enthalten.

einer Volkswirtschaft wird daran zu messen sein, inwieweit es diesen Erfordernissen und dem Wandel dieser Erfordernisse im Wachstumsprozeß gerecht zu werden vermag¹⁷⁾.

2.4 Der gesamtwirtschaftliche Transaktionszusammenhang als Konzept zur empirischen Erfassung der Finanzierungsproblematik

Für die empirische Analyse des Finanzierungsproblems auf makroökonomischer Ebene wird im weiteren die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung herangezogen. In der definitiven Verbindung der Transaktionen auf Güter- und Finanzmärkten stellt sie ein Instrument der konsistenten Erfassung des gesamtwirtschaftlichen Transaktionszusammenhanges und damit auch der in den vorhergehenden Abschnitten definierten Aspekte der Finanzierungsproblematik dar. Da detaillierte Beschreibungen dieses konzeptionellen Rahmens bereits mehrfach vorliegen, können sich die Erläuterungen dazu auf die für die anschließende empirische Analyse wichtigsten Gesichtspunkte beschränken¹⁸⁾.

Übersicht 1 gibt aus dem Bereich der Gütermärkte das Vermögensveränderungskonto in sektoraler Gliederung wieder und verbindet es mit den korrespondierenden Finanzierungstransaktionen. Für jeden Sektor ergibt sich so gewissermaßen eine "Flow-Bilanz", die der Veranlagung im Realkapital (= Bruttoinvestition) und Geldvermögen die Mittelherkunft aus Innenfinanzierung (= Ersparnis + Abschreibungen + Kapitaltransfers netto) und Außenfinanzierung (= Beteiligungs- + Fremdfinanzierung) gegenüberstellt. Der Zusammenhang zwischen Güter- und Finanzmärkten erfolgt über die sektoralen Finanzierungssalden. Diese können positiv oder negativ sein, je nachdem, ob die Bruttoinvestitionen kleiner oder größer als die Innenfinanzierung sind. Auf den Finanzmärkten findet ein positiver Finanzierungssaldo seinen Ausdruck in einer die Außenfinanzierung eines Sektors übersteigenden Geldvermögensbildung. Bei einem negativen Finanzierungssaldo übertrifft der Umfang der Außenfinanzierung den der Geldvermögensbildung des Sektors.

3. Einige empirische Aspekte zur realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik der österreichischen Volkswirtschaft

Die in den beiden vorhergehenden Abschnitten abgeleitete Definition und Abgrenzung der makroökonomischen Finanzierungsproblematik läßt sich nun als Rahmen für die empirische Analyse der Finanzierung der Realkapitalbildung in Österreich verwenden. Im folgenden wird dazu aus dem Umfang des Gesamtkonzeptes allein der (Teil-)Aspekt der "realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik" behandelt. Dieser umfaßt den Bereich der Transaktionen des Vermögensveränderungskontos der VGR, stellt also den getätigten Aufwendungen für Bruttoinvestitionen die Finanzierungstransaktionen Sparen, Abschreibungen und Kapitaltransfers gegenüber¹⁹). Als Differenz verbleibt ein positiver oder negativer Finanzierungssaldo, der über entsprechende Finanzmarkttransaktionen abzudecken ist. Der darauf aufbauende Gesichtspunkt der Struktur der Finanzmärkte, wie sie im Rahmen der Gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung abgebildet ist, bleibt weiterführenden Arbeiten der Strukturberichterstattung vorbehalten²⁰).

3.1 Die Ebene der Finanzierungssalden: Öffentliche Defizite versus private Überschüsse

Die Entwicklung der Finanzierungssalden beschreibt in kompaktester Form die strukturellen Veränderungen in den finanziellen Positionen der Sektoren einer Volkswirtschaft. Als Verbindungsglied zwischen Finanzmärkten und güterwirtschaftlichen Transaktionen charakterisieren Finanzierungsdefizite und Finanzierungsüberschüsse unmittelbar die auf Finanz- bzw. Gütermärkten realisierten sektoralen Angebots- bzw. Nachfrageüberschußpositionen. Sie ermöglichen so eine Typisierung der Sektoren als Defizit- oder Überschusseinheiten und eine Erfassung des längerfristigen Strukturwandels der sektoralen Finanzierungskonstellation.

In Einklang mit in früheren Arbeiten erzielten Ergebnissen²¹⁾ sind Kapitalgesellschaften und Bundessektor als strukturelle Defiziteinheiten charakterisiert, während Haushalte und der übrige Staatssektor traditionell positive Finanzierungssalden aufweisen (Übersicht 2)²²⁾. Auf Ebene dieser 4-Sektoren-Gliederung ist die Struktur der sektoralen Finanzierungspositionen überaus stabil. Über den gesamten Untersuchungszeitraum 1964 bis 1985 betrachtet, ergeben sich lediglich für den Bundessektor in den konjunkturell günstigen Jahren 1965/66 und 1970 bis 1972 Abweichungen davon, als dieser (geringe) Finanzierungsüberschüsse verzeichnete. Faßt man Kapitalgesellschaften und private Haushalte zum privaten Sektor zusammen und stellt diesem den zusammengefaßten Staatssektor gegenüber, so dreht sich von den sechziger zu den siebziger Jahren der private Finanzierungssaldo vom Defizit (-3,2 Mrd.S) in einen Überschuß (+2,1 Mrd.S) und der des gesamten Staatssektors vom positiven (+3,1 Mrd.S) in den negativen Bereich (-14,7 Mrd.S). Im Gegensatz zur vorhergehenden Periode realisierte somit der gesamte private Sektor in den Jahren 1973 bis 1981 einen Finanzierungsüberschuß, d.h. seine Güterabsorption war in Summe geringer als die ihm dafür zur Verfügung stehenden Mittel aus Faktor- und Transfereinkommen. Dieser grundsätzliche Wandel in der privaten Finanzierungsposition korrespondiert mit einem deutlichen Rückgang der durchschnittlichen realen Wachstumsrate des BIP von 4,8% auf 2,6%.

Auf Ebene der Teilsektoren lassen sich die gegenläufigen Saldenbewegungen des privaten und öffentlichen Sektors auf eine überproportionale Zunahme des Überschusses bei den Haushalten und das steigende Finanzierungsdefizit im Bundessektor zurückführen. Setzt man freilich die Finanzierungssalden in Relation zum BIP, so hat sich der positive Saldo der Haushalte nur marginal - um 0,1 Prozentpunkt auf 6,1% - erhöht. Als entscheidend für die Saldendrehung des privaten Sektors erweist sich demgegenüber ein relativ zum BIP deutlich - um 1,2 Prozentpunkte von -7,0% auf -5,8% - verringertes Finanzierungsdefizit der Kapitalgesellschaften, wofür das verlangsamte Wachstum der privaten Investitionstätigkeit ausschlaggebend war.

UEBERSICHT 2

DIE ENTWICKLUNG DER SEKTORALEN FINANZIERUNGSBALDEN

	I 264-281	244-273	273-281	273-277	277-281	281-285 1)
IN MRD. B						
FINANZIERUNGSBALDO INSGESAMT 2) I	-6.3	-2.1	-12.7	-10.6	-17.9	-4.3
PRIVATER SEKTOR I	-3	-3.2	2.1	-1.1	2.8	24.9
KAPITALGESELLSCHAFTEN I	-34.4	-24.3	-46.1	-37.7	-55.2	-36.8
PRIVATE HAUSHALTE I	34.4	21.1	48.1	34.5	58.0	62.9
STAAT I	-6.8	3.1	-14.7	-9.5	-20.8	-31.2
BUND I	-11.2	-1.1	-22.8	-18.5	-24.2	-42.1
UEBRIGER STAATSEKTOR I	5.2	4.3	7.3	9.1	5.4	10.8
FINANZIERUNGSVOLUMEN I 3) I	12.4	4.4	29.5	21.2	41.5	61.5
FINANZIERUNGSVOLUMEN II 4) I	91.7	58.9	154.2	112.4	162.7	159.2
IN % DES NOMINELLEN BIP						
FINANZIERUNGSBALDO INSGESAMT 2) I	-1.1	-0	-1.4	-1.6	-1.9	-1.4
PRIVATER SEKTOR I	-0	-0.9	0.9	-0.2	0.3	2.2
KAPITALGESELLSCHAFTEN I	-6.2	-7.8	-5.8	-5.6	-6.8	-3.8
PRIVATE HAUSHALTE I	4.1	6.8	4.1	5.5	6.3	5.2
STAAT I	-2.1	0.9	-1.9	-1.4	-2.2	-2.4
BUND I	-2.8	-0.3	-2.8	-2.8	-2.8	-3.5
UEBRIGER STAATSEKTOR I	0.9	1.2	0.9	1.4	0.6	0.9
FINANZIERUNGSVOLUMEN I 3) I	2.2	1.8	3.8	3.2	4.4	5.5
FINANZIERUNGSVOLUMEN II 4) I	16.3	14.5	17.2	16.9	17.6	13.1

1) PROGNOSE

2) ENTPRICHT DEM FINANZIERUNGSBALDO DES AUSLANDSEKTORS MIT UMGEGEGENEN KEHRZEICHEN

3) SUMME DER ABSOLUTBETRÄGE VON AUSLANDSSALDO, SALDO DES PRIVATEN SEKTORS UND STAATSSALDO

4) SUMME DER ABSOLUTBETRÄGE DER FINANZIERUNGSBALDEN DES AUSLANDSEKTORS, DER KAPITALGESELLSCHAFTEN, DER PRIVATEN HAUSHALTE, DES BUNDES UND DES UEBRIGEN STAATSEKTORS.

Eine wesentliche strukturelle Änderung der Finanzierungskonstellation betrifft den Finanzierungssaldo der gesamten österreichischen Volkswirtschaft. In ihm wird von den sechziger zu den siebziger Jahren eine ausgeprägte Passivierung sichtbar, die die Leistungsbilanzverschlechterung im Gefolge der beiden Ölpreisschocks von 1973 und 1979 widerspiegelt. In Relation zum BIP betrug der Saldo gegenüber dem Ausland in den Jahren 1973 bis 1981 -1,6%, in den 10 Jahren davor hatte sich nur ein geringfügiger Minuswert ergeben. Entsprechend den im Herbst 1984 verfügbaren Daten und Prognosen wird sich das österreichische Finanzierungsdefizit gegenüber dem Ausland in den Jahren 1981 bis 1985 wieder deutlich, auf -0,4%, reduzieren. Im Gegensatz dazu hält die Tendenz zu höheren Finanzierungsdefiziten des Staates und zu höheren Überschüssen des privaten Sektors an²³). Dabei ist wesentlich, daß sich bei den Kapitalgesellschaften ein neuerlicher Rückgang des negativen Finanzierungssaldos abzeichnet.

Faßt man nun die Absolutbeträge der sektoralen Finanzierungssalden als Maß des zwischen den Sektoren zu transferierenden Finanzierungsvolumens auf, so errechnet sich eine langfristige Zunahme der von den Finanzmärkten zu bewältigenden Netto-Transferbelastung. Unter Einbeziehung der Salden von Auslandssektor, Staat und privatem Sektor erhöhte sich das jahresdurchschnittliche Finanzierungsvolumen von 6,4 Mrd.S. (1964 bis 1973) auf 29,5 Mrd.S (1973 bis 1981), also auf den viereinhalbfachen Wert, und wuchs auch in Relation zum nominellen BIP überproportional (von 1,8% auf 3,8%). Verwendet man die feinere und dem Prinzip der möglichst homogenen Sektorabgrenzung mehr entsprechende 5-Sektoren-Gliederung, so stieg das Finanzierungsvolumen von 50,9 Mrd.S auf 136,2 Mrd.S., bzw. von 14,5% auf 17,2% gemessen am BIP. Die größten Beiträge zur Steigerung des Finanzierungsvolumens gingen auf sektoraler Ebene vom Auslandssaldo (+1,6 Prozentpunkte) und vom Staat (+2,8 Prozentpunkte) aus. Der Bundessektor mit +2,5 Prozentpunkten weist die höchste Zunahme im Rahmen der 5-Sektoren-Gliederung aus.

Für die Periode 1981 bis 1985 setzt sich das überproportionale Wachstum des Finanzierungsvolumens in der Saldenbeziehung zwischen Ausland, Staat und privatem Sektor fort, obwohl der Finanzierungssaldo mit dem Ausland auf einen Bruchteil des in den siebziger Jahren realisierten Umfanges zurückgeht. In der Gliederung nach fünf Sektoren bewirkt jedoch die Saldenkontraktion im privaten Sektor zumindest kurzfristig eine Abnahme²⁴).

Welche Konsequenzen ergeben sich nun für die gesamtwirtschaftliche Finanzierungssituation aus dem beschriebenen Muster der Saldenentwicklung? Es sind vor allem drei Punkte, die aus den Erfahrungen der letzten 20 Jahre in diesem Zusammenhang bedeutend erscheinen:

- Von den sechziger zu den siebziger Jahren hat sich das Finanzierungsvolumen der österreichischen Volkswirtschaft markant erhöht. Dafür waren eine Reihe von Einflußfaktoren ausschlaggebend, von denen mindestens einige wesentliche auch in Zukunft anhalten werden. Dazu zählt, daß mit einem weiterhin steigenden Finanzierungsüberschuß des Haushaltssektors zu rechnen ist. Der Strukturwandel in der Beschäftigung hin zu den unselbständig Erwerbstätigen - im Hinblick auf Finanzierungsgesichtspunkte in einer steigenden unbereinigten Lohnquote sichtbar quantifiziert - und die mit steigenden Realeinkommen zunehmende marginale Sparneigung der Haushalte stützen diesen Trend. Weiters wird das zu erwartende langsamere Wachstum der privaten Investitionen sinkende Finanzierungsdefizite der Kapitalgesellschaften zur Folge haben, sodaß sich die Überschussposition des gesamten privaten Sektors verstärken wird. Erhöhte private Überschüsse bedeuten jedoch - ceteris paribus - höhere Defizite im öffentlichen Sektor, insbesondere beim konjunkturpolitischen Funktionsträger Bund. Ein zunehmender Transferbedarf an Finanzierungsmitteln vom privaten zum öffentlichen Sektor ist die Konsequenz.
- Eine spezielle Rolle spielte in den siebziger Jahren der Finanzierungssaldo gegenüber dem Ausland, dessen vergleichsweise starke

Passivierung zum steigenden Finanzierungsvolumen erheblich beitrug. Es ist nun nicht zu erwarten - und die Daten bzw. Prognosen für den Zeitraum 1981 bis 1985 unterstreichen das -, daß diese Saldenkonstellation beständig ist oder sich sogar trendmäßig fortsetzt. Die mit dem wachsenden Auslandsaldo in den siebziger Jahren verbundene Internationalisierung der Finanzierungstransaktionen stellt jedoch einen qualitativen Sprung in der Entwicklung der österreichischen Finanzmärkte dar, dessen Auswirkungen auch dann bestehen bleiben werden, wenn sich das Ausmaß des notwendigen Netto-Mitteltransfers mit dem Ausland deutlich verringert hat²⁵).

- Auf den sektoralen Mitteltransfer und damit auf die Funktionsfähigkeit und Effizienz der Finanzmärkte ergeben sich auf Basis dieser Entwicklungen und der von ihnen ausgehenden Folgen wesentliche Auswirkungen. So kann davon ausgegangen werden, daß längerfristig die zwischen den Sektoren erforderliche Vermittlung von Finanzierungsmitteln im Wachstumsprozeß überproportional zunimmt. Damit erhöht sich zunächst direkt die rein quantitative Transformationsbelastung der Finanzmärkte. Für finanzintermediäre Institutionen stellt das die Grundlage für ein potentiell überdurchschnittliches Wachstum dar. Dazu kommt aber noch, daß bei wachsenden Finanzierungsvolumen und - vielleicht noch wesentlicher - bei kontinuierlich steigenden Brutto- und Netto- Verschuldungs- sowie Geldvermögensbeständen auch die qualitative Transformationsbelastung zunimmt. Einerseits differieren die Portfoliostruktur"ünsche" von Defizit- und Überschusseinheiten immer stärker und komplizieren damit den Prozeß der Portfolioallokation, zum anderen steigt auf Grund des breiteren Spektrums an Finanzierungsinstrumenten die Substitutionalität zwischen den Anlageformen und stellen mögliche Umschichtungen der Bestände eine erhöhte Belastung der (Flow-)Finanzmärkte dar.

3.2 Strukturwandel in der Finanzierung der Realkapitalbildung

Bezogen auf das Volumen der von den Sektoren getätigten Bruttoinvestitionen mißt der Finanzierungssaldo den Netto-Außenfinanzierungsbeitrag zur Realkapitalbildung. Auf Ebene der gesamten Volkswirtschaft nimmt auf diesem Wege ein Land die Ersparnisbildung des Auslandes zur Investitionsfinanzierung in Anspruch (= Leistungsbilanzdefizit) oder stellt dem Ausland aus der eigenen Ersparnis Finanzierungsmittel für dessen Realkapitalbildung zur Verfügung (= Leistungsbilanzüberschuß)²⁶⁾. Bei jedem einzelnen Sektor findet eine Bereitstellung von Finanzierungsmitteln an einen anderen Sektor oder eine Aufnahme von Finanzierungsmitteln von anderen Sektoren statt. Sowohl ein Sektor als auch eine Volkswirtschaft erhöht durch die Inanspruchnahme von Finanzierungsmitteln von außerhalb ihr Wachstumspotential. Es können mehr Investitionen getätigt werden, als wenn auf Netto-Außenfinanzierung verzichtet wird²⁷⁾.

Dieser Netto-Außenfinanzierung der Realkapitalbildung im Ausmaß der Finanzierungssalden steht die Verwendung von Innenfinanzierungsmitteln zur Investitionsfinanzierung gegenüber, wie sie den Sektoren aus der Ersparnisbildung, aus Abschreibungen und aus Netto-Kapitaltransfers zufließen. Der Innenfinanzierungsgrad der Investitionen (= Sparen + Abschreibungen + Netto-Kapitaltransfers in % der Bruttoinvestitionen) bildet auf Ebene des Vermögensveränderungskontos der VGR Niveau, Struktur und Dynamik der Investitionsfinanzierung ab.

Der Innenfinanzierungsgrad der gesamten österreichischen Bruttoinvestitionen lag im Zeitraum 1964 bis 1981 bei 96%. Für 4% der Realkapitalbildung wurden ausländische Finanzierungsquellen in Anspruch genommen. Korrespondierend zum hohen Niveau der Leistungsbilanzdefizite in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre hat sich der Beitrag der Innenfinanzierung zur Investitionstätigkeit langfristig vermindert. Betrug das Finanzierungsdefizit gegenüber dem Ausland in den Jahren 1964 bis 1973 lediglich 0,1%, so ging der Innenfinanzierungsgrad in der Periode 1973 bis 1981 auf durchschnittlich 94,3% zurück. 1977 bis 1981 lag er sogar

bei nur 92,8%. Freilich ist für die Periode 1981 bis 1985 bereits wieder mit einer deutlichen Zunahme auf 98,5% zu rechnen. Auch wenn er sehr eng mit einer so populären wirtschaftspolitischen Zielgröße wie dem Leistungsbilanzsaldo verbunden ist, stellt der Innenfinanzierungsgrad der gesamten Bruttoinvestitionen doch weitgehend eine rein deskriptive Konzeption dar. Orientiert an ökonomischen Verhaltensweisen und an der potentiellen Kausalität zwischen Realkapitalbildung und ihrer Finanzierung stehen vielmehr die sektoralen Investitionsentscheidungen und die zu diesen korrespondierenden Finanzierungsentscheidungen im Vordergrund. Der gesamtwirtschaftliche Innenfinanzierungsgrad errechnet sich dann einfach als gewogenes Mittel der sektoralen Relationen, der Umfang der Netto-Auslandsfinanzierung wird auf Basis (sektoraler) Export- und Importverhaltensweisen bestimmt.

Mit einem Innenfinanzierungsgrad von 98,2% weist der private Sektor im Untersuchungszeitraum 1964 bis 1981 gegenüber dem Staat (85,0%) ein höheres Niveau der Innenfinanzierung auf. Langfristig gesehen hat sich mit der Abschwächung des realen Wirtschaftswachstums von den sechziger zu den siebziger Jahren der Anteil der Innenfinanzierung an den privaten Investitionsausgaben recht deutlich - um 5,3 Prozentpunkte - erhöht. Im Durchschnitt der Jahre 1977 bis 1981 wurden die gesamten Investitionen des privaten Sektors innenfinanziert, der Innenfinanzierungsgrad erreicht 100,0%. Gleichzeitig schwächte sich das Wachstum der privaten Bruttoinvestitionen auf 6% ab, 1973 bis 1977 hatte es noch 7%, 1964 bis 1973 noch 11,5% betragen. Für die Jahre 1981 bis 1985 ist ein weiterer Anstieg des privaten Innenfinanzierungsgrades auf 110,5% zu erwarten. Damit werden in diesem Zeitraum rund 10% der Innenfinanzierungsmittel des privaten Sektors nicht in Investitionen umgesetzt werden, obwohl von einer leichten Zunahme der Wachstumsrate der Investitionen auf 6,6% ausgegangen wird.

Im öffentlichen Sektor ist demgegenüber ein laufend steigender Bedarf an Außenfinanzierung der Investitionen zu konstatieren. Für den Bundessektor ergibt sich sogar ein negativer Innenfinanzierungsbeitrag²⁸), der

ÜBERSICHT 3

SEKTORALE INNENFINANZIERUNGSRADE 1)

	I	364-J81	364-J73	373-J81	373-J77	377-J81	381-385 2)
GESAMTE VOLKSWIRTSCHAFT	I	96.0	89.9	94.3	84.4	92.8	98.5
PRIVATER SEKTOR 3)	I	98.2	94.4	99.7	97.6	100.0	110.5
KAPITALGESELLSCHAFTEN 4)	I	72.0	69.5	73.5	74.4	72.5	85.6
PRIVATE HAUSHALTE 5)	I						
STAAT	I	85.0	127.6	66.7	79.8	54.9	26.3
BUND	I	-41.4	90.0	-189.0	-97.0	-126.0	-210.1
ÜBRIGER STAATSEKTOR	I	136.7	143.6	136.9	144.3	129.3	144.6

1) INNENFINANZIERUNG IN % DER BRUTTOINVESTITIONEN

2) PROGNOSE

3) ERSPARNIS VON PRIVATEN HAUSHALTEN UND KAPITALGESELLSCHAFTEN PLUS KAPITALTRANSFERS AN DEN PRIVATEN SEKTOR PLUS ABSCHREIBUNGEN IN % DER PRIVATEN BRUTTOINVESTITIONEN.

4) ERSPARNIS DER KAPITALGESELLSCHAFTEN PLUS KAPITALTRANSFERS AN DEN PRIVATEN SEKTOR PLUS ABSCHREIBUNGEN IN % DER PRIVATEN BRUTTOINVESTITIONEN.

5) DA AN HAND DER OESTERREICHISCHEN DATEN DEN PRIVATEN HAUSHALTEN KEINE BRUTTOINVESTITIONEN ZURECHENBAR SIND, LÄESST SICH FÜR DIESEN SEKTOR KEIN INNENFINANZIERUNGSRADE BERECHNEN.

das Volumen der Investitionen zunehmend übersteigt. Das hohe Niveau des Innenfinanzierungsgrades im übrigen Staatssektor geht in erster Linie auf die starke Einbindung dieses Bereiches in die aktivseitige Finanzierungsfunktion der öffentlichen Haushalte zurück²⁹).

Die besondere Bedeutung der Variablen Innenfinanzierungsgrad ergibt sich nun, wenn man sie als Plangröße im Rahmen der privaten Investitionsentscheidung auffaßt. Der realisierte Investitionsumfang kann als über einen variablen Außenfinanzierungsmultiplikator mit dem erwarteten Aufkommen an Innenfinanzierungsmitteln verbunden gesehen werden³⁰). In Abhängigkeit vom tatsächlichen Niveau der Innenfinanzierung in Relation zum geplanten Innenfinanzierungsgrad wird nach dieser Vorstellung mindestens ein Teil der Investitionsentscheidung zur Residualgröße. Die Verwirklichung der entscheidenden marginalen Investition wird - unter anderem - mit der Realisierung eines als befriedigend angesehenen Innenfinanzierungsgrades verknüpft. Davon gehen zwei verschiedene Konsequenzen aus: Einmal können bei konstantem geplanten Innenfinanzierungsgrad Abweichungen zwischen dem geplanten und dem realisierten Strom an Innenfinanzierungsmitteln zu (kurzfristigen) Anpassungen der Investitionsausgaben in beiden Richtungen führen. Andererseits - und längerfristig wichtiger - kann es zu exogenen Niveauverschiebungen des als befriedigend angesehenen Innenfinanzierungsgrades kommen³¹). Interpretiert man die langfristige Entwicklung des Innenfinanzierungsgrades der privaten Investitionstätigkeit in Österreich über die letzten 20 Jahre in diesem Sinn, so ergeben sich daraus negative Konsequenzen hinsichtlich des zukünftig realisierbaren Wachstumspfad. Sieht man vereinfacht von kompensierenden Veränderungen des Auslands- und des Staatsfinanzierungssaldos ab und unterstellt man, daß ein sprunghaftes Anwachsen der Innenfinanzierung unwahrscheinlich erscheint, so läßt sich das in der Vergangenheit realisierte Wachstum nicht aufrechterhalten. "Thus for income to increase, the externally financed investment must exceed the savings of households"³²).

UEBERSICHT 4

STRUKTUR DER INNENFINANZIERUNG

NRD. 5	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381	381-385 2)
GESAMTE VOLKSWIRTSCHAFT	I						
SPAREN	I	86.0	68.0	116.0	102.7	126.7	148.0
ABSCHREIBUNGEN	I	65.0	48.0	91.6	76.9	106.1	158.1
KAPITALTRANSFERS	I	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
INNENFINANZIERUNG	I	151.1	101.7	207.6	179.5	232.8	306.1
PRIVATER SEKTOR	I						
SPAREN	I	59.2	36.4	84.4	69.3	97.7	119.4
ABSCHREIBUNGEN	I	60.3	38.3	85.0	72.8	99.3	140.3
KAPITALTRANSFERS	I	8.0	5.3	13.4	12.6	13.3	19.3
INNENFINANZIERUNG	I	128.9	80.0	183.5	153.8	211.0	279.1
STAAT	I						
SPAREN	I	26.0	24.4	31.7	33.4	29.0	20.6
ABSCHREIBUNGEN	I	4.1	2.5	5.0	4.9	6.8	9.7
KAPITALTRANSFERS	I	-8.0	-5.3	-13.4	-12.6	-13.9	-19.3
INNENFINANZIERUNG	I	22.1	21.7	24.1	25.7	21.9	11.0

IN % 1)	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381	381-385 2)
GESAMTE VOLKSWIRTSCHAFT	I						
SPAREN	I	57.0	59.0	55.9	57.2	54.4	48.3
ABSCHREIBUNGEN	I	43.0	40.2	44.1	42.0	45.6	51.7
KAPITALTRANSFERS	I	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
INNENFINANZIERUNG	I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
PRIVATER SEKTOR	I						
SPAREN	I	45.9	45.5	46.0	45.0	46.3	42.8
ABSCHREIBUNGEN	I	47.3	47.9	46.7	46.0	47.1	50.3
KAPITALTRANSFERS	I	6.0	6.6	7.3	8.2	6.6	6.9
INNENFINANZIERUNG	I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
STAAT	I						
SPAREN	I	121.2	112.5	131.4	129.9	132.6	107.3
ABSCHREIBUNGEN	I	18.6	11.7	24.2	18.9	31.0	88.2
KAPITALTRANSFERS	I	-39.8	-24.2	-55.6	-48.0	-63.6	-175.5
INNENFINANZIERUNG	I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1) SPAREN, ABSCHREIBUNGEN UND KAPITALTRANSFERS NETTO IN % DER

INNENFINANZIERUNG

2) PROGNOSE

Die Struktur der Innenfinanzierung gibt Aufschluß über die Beiträge der verschiedenen Innenfinanzierungskomponenten im Zeitverlauf. Insgesamt wurden die Bruttoinvestitionen der österreichischen Volkswirtschaft im Zeitraum 1964 bis 1981 zu 57% aus der Ersparnis und zu 43% aus Abschreibungen finanziert³³). Die Kapitaltransfers leisten auf gesamtwirtschaftlicher Ebene keinen Finanzierungsbeitrag. Sie stellen lediglich eine Umverteilung von Innenfinanzierungskapazität zwischen den Sektoren - vom Staat zum privaten Sektor - dar. Längerfristig hat sich die Innenfinanzierungsstruktur der Bruttoinvestitionen immer stärker zu den Abschreibungen verschoben. Diese werden in der Periode 1981 bis 1985 erstmals das Volumen der Ersparnis als Finanzierungsbeitrag übertreffen. In den sechziger Jahren stammten aus dem Sparen noch rund 60% der Innenfinanzierungsmittel.

Im privaten Sektor zeigt die Innenfinanzierungsstruktur nur geringe Veränderungen in der Zeit. Abschreibungen und Sparen tragen in ähnlichem Ausmaß zur Innenfinanzierung bei (Übersicht 4), tendenziell ist seit den siebziger Jahren ebenfalls eine Verschiebung zu den Abschreibungen zu beobachten. Die Kapitaltransfers vom öffentlichen Sektor leisteten einen durchschnittlichen Beitrag zur privaten Innenfinanzierung im Ausmaß von 6,8%, wobei sie in der Periode 1977 bis 1981 gegenüber dem Zeitraum 1973 bis 1977 etwas an Bedeutung verloren haben. Im Gegensatz dazu wächst ihr Anteil im Staatssektor, also auf der Herkunftsseite, stark an. In Relation zum insgesamt sinkenden Innenfinanzierungsvolumen der öffentlichen Haushalte kompensieren sie dort einen immer größeren Teil der dem öffentlichen Sektor aus Ersparnis und Abschreibungen zufließenden Mittel. Daran wird eine interessante Asymmetrie zwischen Herkunft und Verwendung der Finanzierungsmittel aus Kapitaltransfers sichtbar: Während sie im öffentlichen Sektor eine starke und zunehmende Belastung der für Investitionsausgaben verfügbaren Innenfinanzierungskapazität darstellen, leisten sie demgegenüber im Rahmen der privaten Investitionsfinanzierung nur einen relativ geringen und teilweise sogar rückläufigen Beitrag.

UEBERSICHT 5

STRUKTUR DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN ERSPARNISSBILDUNG

ANTEILE AN SPAREN INSGESAMT
IN %

	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381	381-385 I)
PRIVATER SEKTOR	I	48.8	59.9	72.7	47.5	77.1	85.3
KAPITALGEBELLSCHAFTEN	I	28.9	25.2	31.2	31.9	31.3	48.4
PRIVATE HAUSHALTE	I	39.9	34.7	41.5	25.6	45.8	44.9
STAAT	I	31.2	48.1	27.3	32.5	22.9	14.7
BUND	I	4.5	14.4	-4	2.1	-9.3	-12.8
UEBRIGER STAATSEKTOR	I	26.7	25.7	27.7	30.4	24.2	26.7
SPAREN INSGESAMT	I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

DURCHSCHNITTLLICHE ZUNACHRATEN IN %

	I	9.2	11.0	7.2	7.4	7.0	8.8
PRIVATER SEKTOR	I	9.2	11.0	7.2	7.4	7.0	8.8
KAPITALGEBELLSCHAFTEN	I	9.5	15.2	9.4	9.4	9.1	12.1
PRIVATE HAUSHALTE	I	9.8	7.4	18.9	11.5	18.2	4.8
STAAT	I	5.2	13.5	-3.4	-18.8	7.3	-13.4
BUND	I		9.2				
UEBRIGER STAATSEKTOR	I	9.3	14.8	2.2	0	4.4	-2.5
SPAREN INSGESAMT	I	7.9	12.1	9.3	-3	7.1	3.5

Auf Ebene der Nettoinvestitionen (Bruttoinvestitionen minus Abschreibungen) wird die Ersparnis zur primären Innenfinanzierungsquelle. Längerfristige Tendenzen in der sektoralen Struktur der Ersparnisbildung stellen somit einen besonders wichtigen Teilaspekt der sektoralen Innenfinanzierungskapazität in Nettobetrachtung dar. Von den sechziger zu den siebziger Jahren ist eine deutliche Strukturverschiebung hin zur privaten Ersparnisbildung festzustellen. Allerdings hat das Sparen der Kapitalgesellschaften im Verlauf der siebziger Jahre anteilmäßig stagniert, während der Anteil des Haushaltssparens weiter sehr kräftig - um mehr als 10 Prozentpunkte - zugenommen hat³⁴). Außerhalb des Bundessektors ist der Beitrag des öffentlichen Sektors zur Ersparnis langfristig etwa konstant geblieben. Beim Bund war demgegenüber eine Drehung zu einem negativen Sparsaldo zu verzeichnen³⁵).

Die durchschnittliche Wachstumsrate der Ersparnis des privaten Sektors betrug in den Jahren 1964 bis 1973 11,0% und wurde von der Zunahme der Nettoinvestitionen dieses Sektors (12,7%) übertroffen. Für 1973 bis 1981 reduzierte sich das Nettoinvestitionswachstum auf 4,5% und lag damit deutlich unter der Zuwachsrate des privaten Sparens (7,2%). Freilich erscheint wesentlich, daß diese Drehung der Ersparnis-Investitions-Dynamik auf die Ersparnisbildung der privaten Haushalte zurückgeht, bei denen die durchschnittliche Wachstumsrate des Sparens sogar von 7,4% auf 10,9% zugenommen hat. Die Transformation dieser privaten Ersparnisse in private Nettoinvestitionen konnte offensichtlich nicht ausreichend realisiert werden³⁶).

4. Die österreichische Entwicklung im internationalen Vergleich

Eine einfache aber illustrative Einschätzung der dargestellten Entwicklungen in der österreichischen Finanzierungsstruktur ermöglicht der internationale Vergleich. Dafür wurde die in den OECD National Accounts II aufbereiteten Daten zur Finanzierung der Bruttoinvestitionen für 13 verfügbare Vergleichsländer verwendet. Obwohl die OECD bemüht ist, im

ÜBERSICHT 6

SEKTORALE STRUKTUR DER NETTOINVESTITIONEN
 ANTEILE AN DEN NETTO-INVESTITIONEN INSBESAMT
 IN %

	I	364-381	344-373	373-381	373-377	377-381	381-385 1)
PRIVATER SEKTOR	I	74.2	74.2	74.4	75.6	77.1	77.8
KAPITALGESELLSCHAFTEN	I	74.2	74.2	74.4	75.6	77.1	77.8
PRIVATE HAUSHALTE	I	-	-	-	-	-	-
STAAT	I	23.8	23.8	23.6	24.4	22.9	22.2
BUND	I	7.3	7.5	7.1	6.8	7.0	8.2
ÜBRIGER STAATSEKTOR	I	16.5	16.3	16.5	17.6	15.9	14.0
NETTO-INVESTITIONEN UND LAGERVERÄNDERUNG INSBESAMT	I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

DURCHSCHNITTLLICHE ZUWACHSRATEN IN %

	I	6.7	12.7	4.5	5.0	4.0	4.7
PRIVATER SEKTOR	I	6.7	12.7	4.5	5.0	4.0	4.7
KAPITALGESELLSCHAFTEN	I	6.7	12.7	4.5	5.0	4.0	4.7
PRIVATE HAUSHALTE	I	-	-	-	-	-	-
STAAT	I	6.2	11.1	5.1	8.8	2.2	-2.7
BUND	I	6.4	9.5	7.6	3.8	12.4	-1.5
ÜBRIGER STAATSEKTOR	I	6.0	11.8	2.9	9.9	-1.6	-3.4
NETTO-INVESTITIONEN UND LAGERVERÄNDERUNG INSBESAMT	I	6.4	12.3	4.6	5.7	3.5	3.2

1) Prognose

Rahmen ihrer National-Accounts-Statistik weitgehend international vergleichbare Daten anzubieten, ergeben sich doch eine Reihe von institutionell und datenmäßig begründeten Unterschieden zwischen den Ländern. Diese Problematik betrifft vor allem die Trennung der Subsektoren innerhalb des privaten und öffentlichen Sektors. Aus diesem Grund sollten primär die längerfristigen Tendenzen der einzelnen Positionen und weniger ihr absolutes Niveau international verglichen werden³⁷).

4.1 Trends der Finanzierungssalden

Die an Hand der Finanzierungssalden für Österreich abgebildeten längerfristigen Entwicklungslinien der Finanzierungsstruktur finden grundsätzlich im 14-Länder-Vergleich ihre verallgemeinerte Bestätigung (Übersichten 7 bis 9). Eine verstärkte Inanspruchnahme des Auslandes als Finanzierungsquelle, der Abbau des Finanzierungsdefizits im privaten Sektor und die Drehung der Position des Staatssektors vom Überschuß ins Defizit erweisen sich als international weitgehend parallele Trends. Auf Ebene der vier Subsektoren ist die Gleichförmigkeit der Entwicklungen teilweise noch stärker ausgeprägt.

Freilich ist zwischen den Ländern auch eine vergleichsweise große Streuung der Intensität der Bewegungen erkennbar, die das länderspezifische Muster dieses Entwicklungsprozesses sektoral typisiert. Für Österreich ergibt sich beispielsweise mit -1,6 Prozentpunkten eine überdurchschnittlich starke Ausweitung des Finanzierungssaldos gegenüber dem Ausland. Im Unterschied dazu waren die Saldenbewegungen des privaten Sektors nur unterproportional ausgeprägt. Stärker als im Durchschnitt aller Länder ist demgegenüber das Finanzierungsdefizit der Kapitalgesellschaften zurückgegangen und hat das Finanzierungsdefizit des Bundes expandiert.

Die Entwicklung im Verlauf der siebziger Jahre steht in einer Reihe von Ländern im Gegensatz zum längerfristigen Trend von den sechziger Jahren

UEBERSICHT 7

ENTWICKLUNG DER FINANZIERUNGSBALDEN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

 IN % DES BIP

	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381
FINANZIERUNGSBALDO INSGESAMT	I					
AUSTRALIEN	I	-1.7	-1.0	-1.8	-0.8	-2.7
BRD	I	.3	.7	.1	1.2	-0.6
FINNLAND	I	-1.9	-1.6	-2.8	-3.8	-0.6
FRANKREICH	I	-0.7	-0.1	-0.8	-1.8	-0.7
GROSSBRITANNIEN	I	.1	-0.1	.8	-1.8	1.8
ITALIEN	I	-0.2	1.5	-0.8	-1.1	-0.4
JAPAN	I	.4	1.1	.1	.3	.3
KANADA	I	-1.3	-0.4	-1.5	-1.7	-1.5
NIEDERLANDE	I	.7	.7	.9	2.5	-0.3
NORWEGEN	I	-3.0	-1.4	-3.5	-9.0	-1.8
OESTERREICH	I	-1.1	-0.8	-1.6	-1.6	-1.9
SCHWEDEN	I	-1.2	.4	-1.7	-1.8	-2.3
SPANIEN	I	-1.1	.0	-1.6	-2.4	-0.6
USA	I	.1	.2	.1	.2	-0.1
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-0.8	.0	-1.0	-1.4	-0.9
FINANZIERUNGSBALDO PRIVATER SEKTOR	I					
AUSTRALIEN	I	-1.5	-2.6	-0.9	.1	-1.5
BRD	I	2.3	.7	3.0	3.7	2.5
FINNLAND	I	-4.4	-5.4	-4.2	-7.9	-2.0
FRANKREICH	I	-0.2	-0.7	-1.1	-1.5	.2
GROSSBRITANNIEN	I	3.3	.9	4.1	2.1	5.1
ITALIEN	I	-	-	8.7	7.5	9.3
JAPAN	I	-	-	3.6	2.5	4.7
KANADA	I	-0.3	-1.1	.8	-0.7	.5
NIEDERLANDE	I	2.7	1.1	3.4	3.7	3.0
NORWEGEN	I	-6.7	-5.8	-7.2	-12.4	-5.2
OESTERREICH	I	-0.8	-0.9	.3	-0.2	.3
SCHWEDEN	I	-1.9	-3.8	-1.0	-3.9	.3
SPANIEN	I	-0.3	-0.4	-0.3	-2.3	.8
USA	I	.3	.2	.2	.8	-0.3
DURCHSCHNITT 12 LAENDER	I	-0.4	-1.5	-0.2	-1.5	.3
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-	-	.7	-0.6	1.3
FINANZIERUNGSBALDO STAAT	I					
AUSTRALIEN	I	-0.2	1.6	-0.9	-0.8	-1.2
BRD	I	-2.0	.8	-2.8	-2.4	-3.0
FINNLAND	I	2.5	3.7	2.3	4.1	1.3
FRANKREICH	I	-0.4	.4	-0.7	-0.5	-0.9
GROSSBRITANNIEN	I	-2.8	-0.8	-3.4	-4.1	-3.3
ITALIEN	I	-	-	-9.5	-8.6	-9.7
JAPAN	I	-	-	-3.5	-2.1	-4.4
KANADA	I	-1.0	.7	-1.6	-1.8	-2.0
NIEDERLANDE	I	-2.0	-0.6	-2.5	-1.2	-3.3
NORWEGEN	I	3.7	4.3	3.4	3.5	3.3
OESTERREICH	I	-1.1	.9	-1.9	-1.4	-2.2
SCHWEDEN	I	.7	4.2	.4	3.0	-2.5
SPANIEN	I	-0.8	.4	-1.1	-0.1	-1.6
USA	I	-0.2	-0.0	-0.2	-0.8	.2
DURCHSCHNITT 12 LAENDER	I	-0.3	1.3	-0.8	-0.1	-1.3
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-	-	-1.6	-0.9	-2.1

UEBERSICHT 8

FINANZIERUNGSBALDEN DES PRIVATEN SEKTORS

IN I DES BIP

	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381
FINANZIERUNGSBALDO						
PRIVATER SEKTOR						
AUSTRALIEN	I	-1.5	-2.4	-0.9	0.1	-1.5
BRD	I	2.3	0.7	3.0	3.7	2.5
FINNLAND	I	-4.4	-5.4	-4.2	-7.9	-2.8
FRANKREICH	I	-0.2	-0.7	-0.1	-0.5	0.1
GROSSBRITANNIEN	I	3.3	0.9	4.1	2.1	5.1
ITALIEN	I	-	-	8.7	7.5	9.3
JAPAN	I	-	-	3.6	2.5	4.7
KANADA	I	-0.3	-1.1	0.8	-0.7	0.5
NIEDERLANDE	I	2.7	1.1	3.4	3.7	3.8
NORWEGEN	I	-6.7	-5.8	-7.2	-12.4	-5.2
OESTERREICH	I	-0.8	-0.9	0.3	-0.2	0.3
SCHWEDEN	I	-1.9	-3.8	-1.8	-3.9	0.3
SPANIEN	I	-0.3	-0.4	-0.3	-2.3	0.8
USA	I	0.3	0.2	0.2	0.8	-0.3
DURCHSCHNITT 12 LAENDER	I	-0.6	-1.5	-0.2	-1.5	0.3
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-	-	0.7	-0.6	1.3
FINANZIERUNGSBALDO						
KAPITALGESELLSCHAFTEN						
AUSTRALIEN	I	-5.4	-5.4	-5.4	-5.2	-5.4
BRD	I	-5.4	-6.9	-4.7	-4.4	-4.8
FINNLAND	I	-3.4	-4.1	-3.1	-4.2	-1.3
FRANKREICH	I	-4.8	-3.9	-4.1	-4.8	-3.7
GROSSBRITANNIEN	I	-1.8	-1.4	-1.9	-2.5	-1.3
ITALIEN	I	-	-	-4.3	-6.5	-3.4
JAPAN	I	-	-	-5.7	-7.3	-4.5
KANADA	I	-4.7	-3.8	-5.1	-5.1	-4.9
NIEDERLANDE	I	-6.4	-8.9	-5.4	-4.2	-5.3
NORWEGEN	I	-6.7	-5.8	-7.2	-12.4	-5.2
OESTERREICH	I	-6.2	-7.8	-5.8	-5.4	-4.8
SCHWEDEN	I	-1.9	-4.1	-0.8	-3.2	0.3
SPANIEN	I	-7.4	-8.1	-7.3	-18.8	-5.4
USA	I	-1.6	-1.6	-1.6	-1.8	-1.5
DURCHSCHNITT 12 LAENDER	I	-4.4	-5.1	-4.4	-5.6	-3.7
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-	-	-4.5	-5.8	-3.8
FINANZIERUNGSBALDO						
PRIVATE HAUSHALTE						
AUSTRALIEN	I	3.9	2.8	4.5	5.3	3.9
BRD	I	7.4	7.4	7.4	8.1	7.2
FINNLAND	I	-1.8	-1.3	-1.8	-1.7	-0.7
FRANKREICH	I	3.8	3.2	4.8	4.3	3.9
GROSSBRITANNIEN	I	5.1	2.3	6.8	4.6	6.4
ITALIEN	I	-	-	13.1	14.1	12.8
JAPAN	I	-	-	9.4	9.7	9.2
KANADA	I	4.4	2.7	5.1	4.4	5.4
NIEDERLANDE	I	9.3	18.1	9.1	9.9	8.3
NORWEGEN	I	-	-	-	-	-
OESTERREICH	I	6.1	6.8	6.1	5.5	6.3
SCHWEDEN	I	-0.8	0.4	-0.2	-0.7	0.8
SPANIEN	I	7.1	7.7	7.8	7.6	6.4
USA	I	1.8	1.8	1.8	2.4	1.1
DURCHSCHNITT 11 LAENDER	I	3.4	3.9	4.4	4.5	4.4
DURCHSCHNITT 13 LAENDER	I	-	-	5.6	5.7	5.4

ÜBERSICHT 9

FINANZIERUNGSSALDEN DES STAATSEKTORS

IN % DES BIP

	I	364-381	364-373	373-381	373-377	377-381
FINANZIERUNGSSALDO STAAT						
AUSTRALIEN	I	-0.2	1.6	-0.9	-0.8	-1.2
BRD	I	-2.0	.0	-2.8	-2.4	-3.0
FINNLAND	I	2.5	3.7	2.3	4.1	1.3
FRANKREICH	I	-0.4	.6	-0.7	-0.5	-0.9
GROSSBRITANNIEN	I	-2.8	-0.8	-3.6	-4.1	-3.3
ITALIEN	I	-	-	-9.5	-8.6	-9.7
JAPAN	I	-	-	-3.5	-2.1	-4.5
KANADA	I	-1.0	.7	-1.6	-1.0	-2.0
NIEDERLANDE	I	-2.0	-0.4	-2.5	-1.2	-3.0
NORWEGEN	I	3.7	4.3	3.4	3.5	3.3
OESTERREICH	I	-1.1	.9	-1.9	-1.4	-2.2
SCHWEDEN	I	.7	4.2	-0.6	3.0	-2.5
SPANIEN	I	-0.8	.4	-1.1	-0.1	-1.4
USA	I	-0.2	-0.0	-0.2	-0.8	.2
DURCHSCHNITT 12 LAENDER	I	-0.3	1.3	-0.8	-0.1	-1.3
DURCHSCHNITT 14 LAENDER	I	-	-	-1.6	-0.9	-2.1
FINANZIERUNGSSALDO BUND						
AUSTRALIEN	I	.0	2.1	-0.8	-0.8	-1.0
BRD	I	-2.3	-0.7	-3.0	-2.7	-3.1
FINNLAND	I	1.6	2.7	1.4	2.0	.7
FRANKREICH	I	-0.2	.8	-0.6	-0.2	-0.8
GROSSBRITANNIEN	I	-1.6	1.6	-2.7	-2.7	-2.8
ITALIEN	I	-	-	-7.9	-5.2	-8.8
JAPAN	I	-	-	-	-	-
KANADA	I	-1.9	.2	-2.4	-1.5	-3.4
NIEDERLANDE	I	-	-	-1.5	-0.3	-2.2
NORWEGEN	I	-	-	4.0	3.7	3.7
OESTERREICH	I	-2.0	-0.3	-2.8	-2.6	-2.8
SCHWEDEN	I	-2.7	1.1	-4.2	-0.4	-6.2
SPANIEN	I	-0.6	.1	-0.7	.3	-1.3
USA	I	-1.3	-1.1	-1.4	-1.7	-1.2
DURCHSCHNITT 10 LAENDER	I	-1.1	.7	-1.7	-1.0	-2.2
DURCHSCHNITT 13 LAENDER	I	-	-	-1.8	-0.9	-2.3
FINANZIERUNGSSALDO UEDRIGER STAATSEKTOR						
AUSTRALIEN	I	-0.3	-0.5	-0.1	-0.1	-0.2
BRD	I	.3	.7	.2	.2	.0
FINNLAND	I	.9	1.0	.8	1.3	.6
FRANKREICH	I	-0.2	-0.2	-0.2	-0.3	-0.1
GROSSBRITANNIEN	I	-1.2	-2.4	-0.9	-1.5	-0.5
ITALIEN	I	-	-	-1.6	-3.4	-1.0
JAPAN	I	-	-	-	-	-
KANADA	I	.8	.4	1.0	.6	1.3
NIEDERLANDE	I	-	-	-1.0	-1.0	-1.1
NORWEGEN	I	-	-	-0.4	-0.2	-0.4
OESTERREICH	I	.9	1.2	.9	1.4	.6
SCHWEDEN	I	3.4	3.1	3.4	3.3	3.7
SPANIEN	I	-0.2	.4	-0.3	-0.3	-0.4
USA	I	1.1	1.1	1.2	.9	1.4
DURCHSCHNITT 10 LAENDER	I	.6	.5	.6	.6	.6
DURCHSCHNITT 13 LAENDER	I	-	-	.3	.1	.3

zum Zeitraum 1973 bis 1981. Neben länderspezifischen Faktoren muß dabei berücksichtigt werden, daß die Daten für die Jahre 1973 bis 1977 doch sehr stark von den konjunkturellen Ereignissen um das Jahr 1975 beeinflußt sind. Darüber hinaus haben viele Länder ihr Finanzierungsdefizit zum Ausland in dieser Phase verringert, was mit entsprechenden Konsequenzen für die Salden aller anderen Sektoren verbunden war. Als stabil erwies sich aber der Trend zum Finanzierungsüberschuß für den privaten Sektor, der praktisch zur Gänze auf das geringere Finanzierungsdefizit der Kapitalgesellschaften zurückgeht. In ähnlicher Weise gilt für nahezu alle Länder eine weitere Passivierung des Finanzierungssaldos im Bundessektor.

4.2 Steigende Finanzierungsvolumina

Eine speziell interessante Problematik der Finanzierungsstruktur stellt die Frage dar, ob sich international - auf der definierten Nettoebene der Finanzierungssalden - Regelmäßigkeiten in der Entwicklung der Finanzierungsvolumina im Wachstumsprozeß aufzeigen lassen.

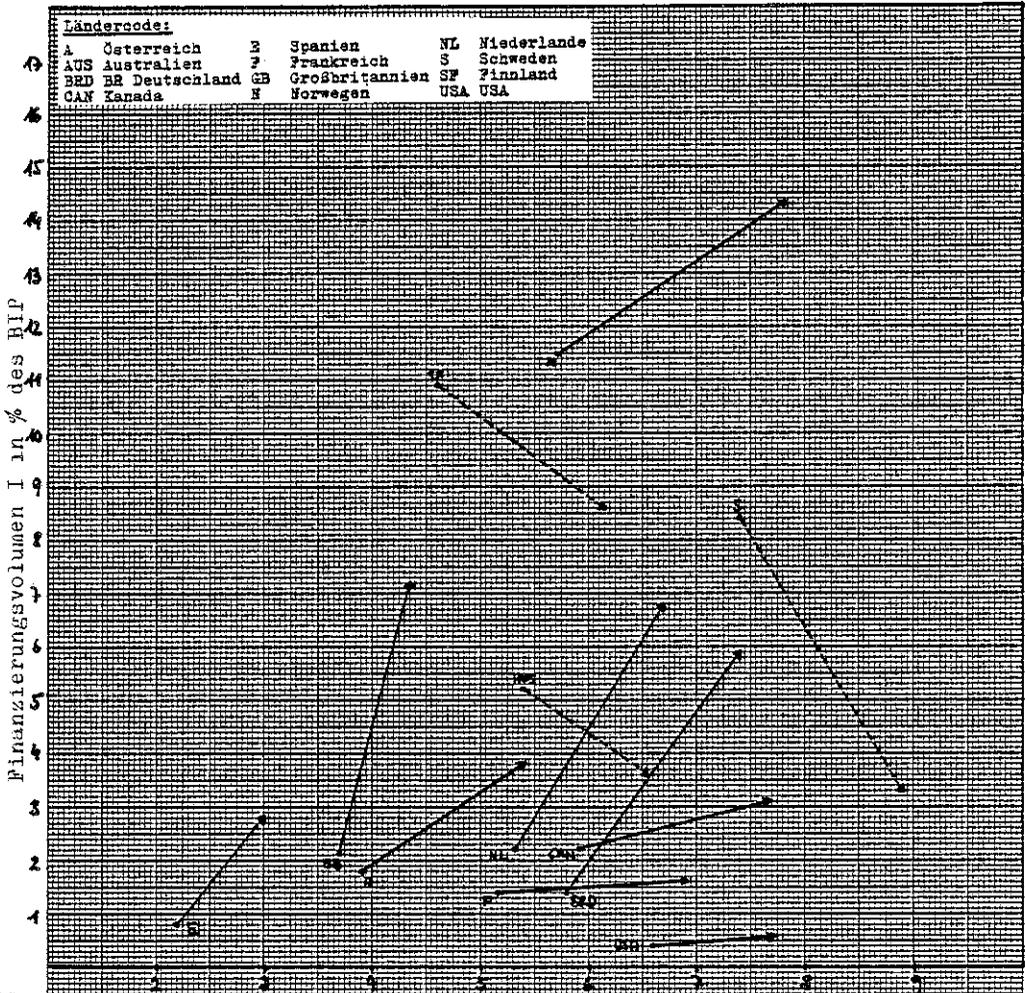
Für 9 von 12 Ländern errechnet sich unter Verwendung der Größe Finanzierungsvolumen I (bezogen auf das nominelle BIP) zwischen den Perioden 1964 bis 1973 und 1973 bis 1981 ein zunehmendes Finanzierungsvolumen³⁸). Im ungewogenen Durchschnitt beträgt die Zunahme relativ zum BIP +1,2 Prozentpunkte. Österreich weist mit +2,0 Prozentpunkten bei einer Streuung der Länderwerte von -5,1 Prozentpunkte bis 6,1 Prozentpunkte eine leicht überdurchschnittliche Steigerung auf.

Geht man von der im Zeitraum 1964 bis 1973 gegebenen Konstellation aus, so können die erfaßten 12 Länder grob in zwei Gruppen eingeteilt werden. Hohe relative Finanzierungsvolumina sind für die drei skandinavischen Länder Norwegen, Finnland und Schweden sowie für Australien gegeben. Drei von diesen vier Ländern zeigen für die Periode 1973 bis 1981 einen Rückgang des Finanzierungsvolumens, der auf den Abbau in den sechziger

Abbildung 1

Internationale Trends der Finanzierungsvolumina

Finanzierungsvolumen I in % des BIP
 (Ø 1973-1981 gegenüber Ø 1964 - 1973)

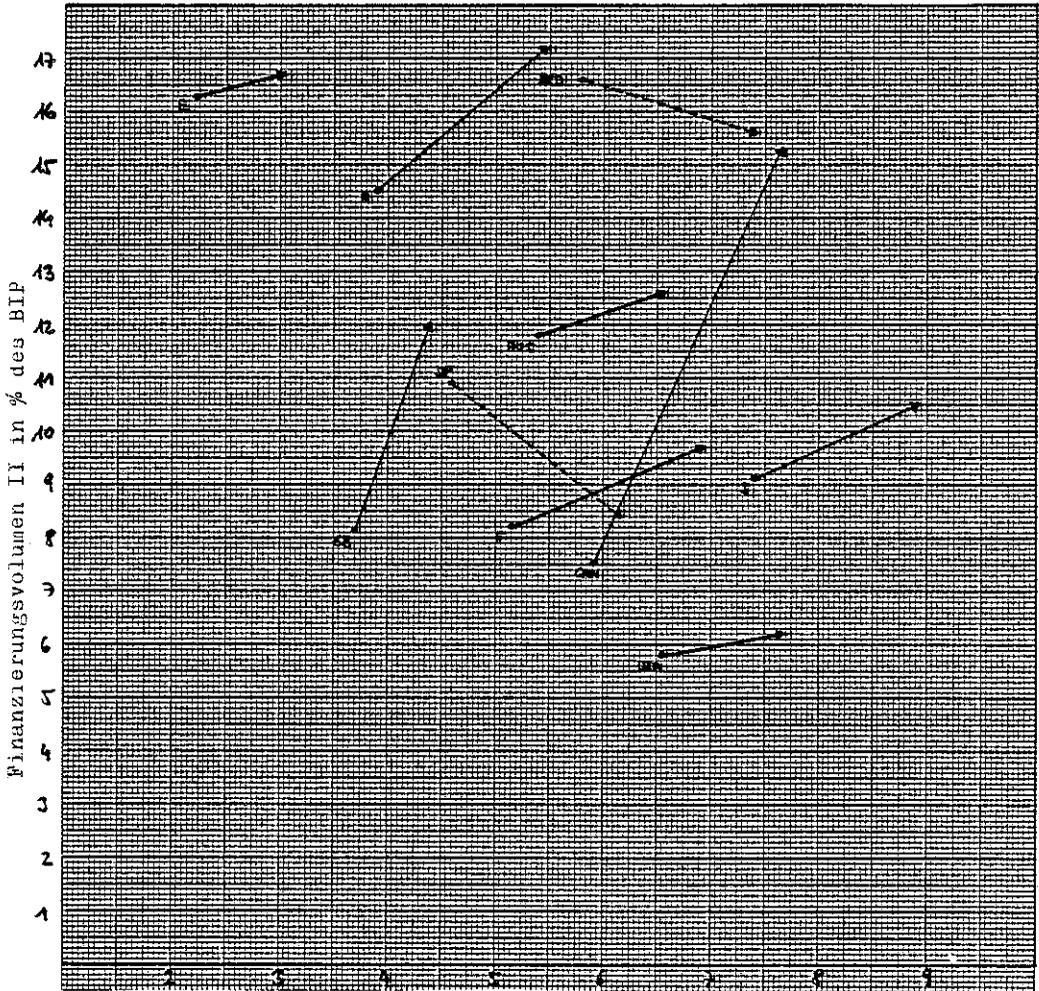


reales BIP pro Kopf in 1000 US-Dollar zu Preisen und Wechselkursen 1975

Abbildung 2

Internationale Trends der Finanzierungsvolumina

Finanzierungsvolumen II in % des BIP
(Ø 1973-1981 gegenüber Ø 1964-1973)



reales BIP pro Kopf in 1000 US-Dollar zu Preisen und Wechselkursen 1975

Ländercode vgl. Abbildung 1

Übersicht 10

Internationaler Vergleich des gesamtwirtschaftlichen Innenfinanzierungsgrades¹⁾

	J64-J81	J64-J73	J73-J81	J73-J77	J77-J81
Australien	93,0	96,3	92,4	96,8	88,6
BRD	101,3	102,7	100,7	105,6	97,5
Finnland	92,6	93,2	92,7	87,1	96,8
Frankreich	97,2	99,6	96,3	95,8	96,8
Großbritannien	100,4	99,3	100,2	90,8	106,0
Italien	99,2	107,1	96,5	95,3	98,3
Japan	101,4	103,0	100,7	100,9	101,2
Kanada	94,2	97,6	93,2	92,9	92,8
Niederlande	102,9	102,7	104,1	111,0	98,7
Norwegen	89,8	94,8	88,2	74,1	93,3
Österreich	96,0	99,9	94,3	94,4	92,8
Schweden	94,5	101,7	92,0	95,7	88,4
Spanien	95,2	100,1	93,9	90,5	96,2
USA	100,6	101,3	100,4	101,3	99,2

1) Innenfinanzierung in % der Bruttoinvestitionen

Jahren besonders hoher Überschüsse des Staatssektors zurückgeht. In Norwegen wurde dieser Effekt von der Sonderentwicklung des Auslandssaldos überkompensiert. Für alle anderen Länder inklusive Österreich trifft die Schlußfolgerung zu, daß sich im am realen BIP pro Kopf gemessenen Wachstumsprozeß das Finanzierungsvolumen in Relation zum nominellen BIP erhöht hat.

In der Abgrenzung des Finanzierungsvolumens II wird - ausgenommen bei Finnland - das höhere Niveau des Finanzierungsvolumens nach dieser Definition sichtbar, das durch die Zusammensetzung des privaten und des öffentlichen Sektors aus je einem strukturellen Überschuß- und Defizit-sektor bedingt ist. In den Fällen Schweden und Australien bewirkt das ein steigendes Finanzierungsvolumen II bei sinkendem Finanzierungsvolumen I. Für die BRD führte eine besonders starke Verminderung des Finanzierungsdefizits der Kapitalgesellschaften zu einem leichten Rückgang des Finanzierungsvolumens II. Dafür könnte die Tatsache ausschlaggebend sein, daß in der BRD alle Unternehmen in den Kapitalgesellschaften enthalten sind.

Insgesamt läßt sich eine grundsätzliche Tendenz in Richtung einer überproportionalen Zunahme der Finanzierungsvolumina im Wachstumsprozeß feststellen. Neben institutionellen Besonderheiten kann dieser Trend jedoch vor allem von kompensierenden Bewegungen im Auslandssaldo überlagert sein.

4.3 Innenfinanzierungsgrad und Struktur der Innenfinanzierung

Der gesamtwirtschaftliche Innenfinanzierungsgrad ist international von den sechziger zu den siebziger Jahren nahezu einhellig zurückgegangen. Trotz einer leichten Gegenbewegung in den Jahren 1977 bis 1981 weisen in diesem Zeitraum nur mehr Großbritannien und Japan positive Finanzierungssalden gegenüber dem Ausland auf. Im Durchschnitt der Periode 1964

Übersicht 11

Die internationale Entwicklung des Innenfinanzierungsgrades¹⁾

Im privaten Sektor

Innenfinanzierungsgrad privater Sektor	J64-81	J64-J73	J73-J81	J73-J77	J77-J81
Australien	92,4	87,9	95,2	99,3	92,8
BRD	110,3	102,1	114,6	118,8	111,9
Finnland	79,6	75,0	80,6	67,7	89,1
Frankreich	98,4	96,1	99,1	97,1	100,6
Großbritannien	122,1	106,1	127,6	113,7	134,9
Italien	-	-	145,8	138,3	150,2
Japan	-	-	109,7	105,7	113,6
Kanada	106,0	96,7	109,5	105,0	111,7
Niederlande	114,5	105,1	118,9	120,1	116,9
Norwegen	73,6	76,4	72,3	58,2	78,4
Osterreich	98,2	94,4	99,7	97,6	100,0
Schweden	88,2	77,8	93,7	78,2	102,1
Spanien	98,1	97,7	98,1	89,2	104,1
USA	101,5	100,9	101,5	105,3	98,4

Innenfinanzierungsgrad

Kapitalgesellschaften

Australien	58,5	62,1	56,6	55,7	57,7
BRD	71,4	67,1	73,3	73,9	73,4
Finnland	76,8	73,5	78,0	61,5	89,5
Frankreich	66,9	70,0	65,4	61,8	67,7
Großbritannien	84,8	88,0	84,2	80,1	89,0
Italien	-	-	59,2	45,8	65,9
Japan	-	-	61,8	58,0	65,2
Kanada	78,2	76,6	79,0	77,4	79,8
Niederlande	65,8	59,2	68,7	66,2	69,8
Norwegen	-	-	-	-	-
Osterreich	72,0	69,5	73,5	74,4	72,5
Schweden	79,8	65,3	87,9	71,1	96,9
Spanien	63,6	61,7	63,9	55,4	70,2
USA	84,9	83,5	84,9	83,3	86,7

¹⁾ Innenfinanzierung in % der Bruttoinvestitionen

Die internationale Entwicklung des Innenfinanzierungsgrades¹⁾

Im Staatssektor

Innenfinanzierungsgrad	J64-J81	J64-J73	J73-J81	J73-J77	J77-J81
<u>Staat</u>					
Australien	96,0	142,8	78,3	85,2	65,7
BRD	51,7	105,8	23,8	36,3	14,4
Finnland	170,3	193,0	167,0	212,4	140,9
Frankreich	89,8	118,9	78,3	87,6	71,4
Großbritannien	19,7	83,9	-12,8	7,1	-29,2
Italien	-	-	-183,2	-160,3	-187,8
Japan	-	-	54,6	73,7	41,9
Kanada	70,1	117,7	50,0	71,9	29,5
Niederlande	47,1	91,3	27,5	67,1	1,0
Norwegen	183,7	194,5	181,8	174,4	178,5
Österreich	85,0	127,6	66,7	79,0	54,9
Schweden	116,4	175,8	85,6	166,6	41,0
Spanien	69,1	119,8	53,9	101,9	21,8
USA	90,8	103,2	86,7	59,3	108,1
<u>Innenfinanzierungsgrad</u>					
<u>Bund</u>					
Australien	97,6	507,4	-96,0	-39,8	-246,6
BRD	-15,4	16,3	-33,4	-27,2	-38,6
Finnland	198,4	217,1	199,2	267,8	153,5
Frankreich	80,9	159,8	32,7	80,6	-5,2
Großbritannien	-73,3	252,0	-208,6	-145,3	-256,5
Italien	-	-	-460,0	-244,2	-535,2
Japan	-	-	54,6	73,7	41,9
Kanada	-271,0	141,8	-449,5	-152,9	-753,8
Niederlande	-	-	-56,0	73,1	-144,4
Norwegen	-	-	378,1	335,3	371,2
Österreich	-41,4	90,0	-109,0	-97,0	-126,0
Schweden	130,4	189,1	-286,4	66,1	-473,1
Spanien	61,0	108,7	46,6	121,0	-1,6
USA	-226,5	-165,2	-257,7	-493,2	-161,7

1) Innenfinanzierung in % der Bruttoinvestitionen
(negative Vorzeichen ergeben sich bei negativer Innenfinanzierung)

Übersicht 13

Internationale Struktur der Innenfinanzierung
8-Anteile der Ersparnis und der Kapitaltransfers netto
an der Innenfinanzierung

	Gesamte Volkswirtschaft		Privater Sektor		Staat	
	J64-J73	J73-J81	J64-J73	J73-J81	J64-J73	J73-J81
<u>SPAREN</u>						
Australien	67,5	68,3	60,1	63,4	92,5	98,0
BRD	63,0	50,4	51,7	43,2	123,1	242,1
Finnland	49,3	48,0	29,0	34,9	92,0	87,0
Frankreich	62,6	50,1	56,4	47,6	90,7	70,1
Großbritannien	57,0	39,6	45,5	41,9	99,4	(200,0) 1)
Italien	64,9	54,2	-	61,7	-	(88,2) 1)
Japan	63,0	59,0	-	55,8	-	93,1
Kanada	48,7	48,5	46,6	55,5	67,9	17,8
Niederlande	68,3	58,9	61,5	53,1	105,2	183,3
Norwegen	50,5	44,1	30,9	24,6	92,1	89,8
Österreich	59,8	55,9	45,5	46,0	112,5	131,4
Schweden	59,9	43,9	38,1	34,5	89,9	82,1
Spanien	63,6	57,9	55,8	52,7	114,7	148,7
USA	47,3	34,8	50,0	39,6	30,4	-14,2
<u>KAPITALTRANSFERS</u>						
Australien	-	-	-2,2	-0,3	7,5	2,0
BRD	-0,4	-0,6	6,0	7,4	-34,2	-213,3
Finnland	0,2	-0,1	0,9	1,0	-1,4	-3,3
Frankreich	-0,5	-0,3	1,1	1,3	-7,8	-13,3
Großbritannien	-0,1	-0,1	6,7	4,8	-27,3	(250,0) 1)
Italien	-0,2	0,0	-	3,6	-	(16,3) 1)
Japan	-0,2	-0,1	-	0,9	-	-9,7
Kanada	0,8	1,2	0,5	2,3	2,1	-15,4
Niederlande	-0,2	-0,7	3,6	5,9	-20,9	-158,3
Norwegen	-	-	-	-	-	-
Österreich	0,0	0,0	6,6	7,3	-24,2	-55,6
Schweden	-0,0	0,0	-0,6	3,4	0,8	-13,7
Spanien	0,0	-0,0	4,1	4,9	-26,7	-85,1
USA	0,1	0,0	3,0	-2,2	20,1	23,6

1) negative Innenfinanzierung

bis 1973 lag in der Hälfte der 14 Länder der Innenfinanzierungsgrad noch über 100%. Der Innenfinanzierungsgrad Österreichs liegt kontinuierlich etwas unter dem Durchschnitt aller Länder.

Während die Volkswirtschaften insgesamt stärker (netto-)außenfinanzieren, steigt der Innenfinanzierungsgrad des privaten Sektors auch international. In den Jahren 1977 bis 1981 fungierte bereits in 10 der 14 Vergleichsländer der private Sektor als Netto-Bereitsteller von Finanzierungsmitteln, die private Investitionsnachfrage war also geringer als die innerhalb des privaten Sektors dafür verfügbaren Finanzierungsmittel. Noch 1964 bis 1973 war lediglich in 4 von 12 Ländern ein Innenfinanzierungsgrad des privaten Sektors über 100% gegeben. Trotz eingeschränkter Vergleichbarkeit wird auch bei den Kapitalgesellschaften ein Trend zum höheren Innenfinanzierungsgrad deutlich. Der Unternehmenssektor realisiert international immer weniger Überschußnachfrage und ist daher immer weniger in der Lage, die zunehmende Ersparnisbildung des Haushaltssektors zu absorbieren.

Als Reflex dieser Tendenz des privaten Sektors in Richtung Finanzierungsüberschuß und dem damit verbundenen Mangel an privater Nachfrage sinkt der Innenfinanzierungsgrad der öffentlichen Investitionen kontinuierlich. Primär die Investitionskapazität des Bundes wird dadurch schwer belastet³⁹). Im Zeitraum 1977 bis 1981 verfügten überhaupt nur mehr 3 von 14 Ländern auf der zentralstaatlichen Ebene über einen positiven Beitrag der Innenfinanzierung zu den Investitionen. Die Zentralstaaten und mit ihnen der gesamte Staatssektor müssen in immer stärkerem Ausmaß auf Außenfinanzierungsmittel zur Investitionsfinanzierung zurückgreifen. Gereiht nach dem Innenfinanzierungsgrad liegt Österreich unter diesem Aspekt für den gesamten Staatssektor auf dem 6. und für den Bund auf dem 7. Rang unter den 14 Ländern.

Der Anteil der Ersparnis an der Innenfinanzierung ist in allen Ländern - mit Ausnahme Australiens - zurückgegangen. Daß trotzdem der Innenfinanzierungsgrad der privaten Investitionen zugenommen hat, geht auf die

Übersicht 14

Die sektorale Struktur der Ersparnisbildung
im internationalen Vergleich

8-Anteile an der Gesamten Ersparnis

	Privater Sektor		davon:		Haushalte	
	Kapitalgesellschaften		Haushalte		Haushalte	
	J64-J73	J73-J81	J64-J73	J73-J81	J64-J73	J73-J81
Australien	68,7	79,8	20,8	15,2	47,9	64,5
BRD	69,1	82,6	20,2	6,8	48,9	75,8
Finnland	39,8	54,4	24,5	27,7	15,3	26,7
Frankreich	73,9	84,7	17,3	1,6	56,7	83,2
Großbritannien	64,7	110,8	28,9	22,2	35,8	88,6
Italien	107,9	146,3	8,8	-1,0	99,1	147,3
Japan	-	84,7	-	6,9	-	77,8
Kanada	78,7	116,7	39,4	49,7	39,4	67,1
Niederlande	76,1	87,0	22,1	17,5	54,1	69,5
Norwegen	41,6	39,1	-	-	-	-
Österreich	59,9	72,7	25,2	31,2	34,7	41,5
Schweden	36,8	63,1	18,6	34,1	18,2	29,0
Spanien	76,3	86,0	25,0	27,8	51,3	58,2
USA	91,2	103,5	30,1	27,4	61,1	76,1
Ø 12	70,3	90,6	23,4	21,7	46,9	69,0
Ø 13	68,1	86,7	-	20,5	-	69,6
Ø 14	-	86,5	-	-	-	-

noch stärkere Wachstumsabschwächung der Investitionen zurück. Mit 7,3% bzw. 7,4% leisten die Kapitaltransfers in Österreich und der BRD im Zeitraum 1973 bis 1981 die höchsten Beiträge zur Innenfinanzierung im privaten Sektor. In fast allen Ländern hat die Bedeutung der Kapitaltransfers längerfristig zugenommen, für eine Reihe von Ländern stellen sie im öffentlichen Sektor bereits eine wichtige Belastung der Innenfinanzierungskapazität dar. Ausgenommen den Sonderfall Norwegen hat sich die Struktur der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung eindeutig zur privaten Ersparnis hin verschoben. Dieser Trend geht praktisch allein auf die Entwicklung des Haushaltssparens zurück, dessen Anteil sich in allen Ländern recht deutlich - im Durchschnitt der 12 vergleichbaren Länder immerhin um 22 Prozentpunkte - erhöht hat. Dieser Verschiebung der Ersparnisstruktur zugunsten des privaten Sektors steht bei den Bruttoinvestitionen eine nur marginale Erhöhung der privaten Komponente gegenüber. Gemessen am Durchschnitt der 13 Länder überstieg in den siebziger Jahren der private Anteil an der Ersparnis den an den Investitionen um 1,8 Prozentpunkte. In den Jahren 1964 bis 1973, also in einer durch erheblich höheres Wachstum gekennzeichneten Periode, lag diese Differenz noch bei -15,4 Prozentpunkten, war also der private Anteil an den Investitionen noch ausgeprägt höher als am Sparen.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Im vorliegenden Beitrag wurde versucht, die konzeptionellen Grundlagen für eine strukturorientierte Analyse der makroökonomischen Finanzierungsbeziehungen zu entwickeln. Aufbauend auf dem durch die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung vorgezeichneten gesamtwirtschaftlichen Transaktionszusammenhang zwischen Güter- und Finanzmärkten läßt sich die makroökonomische Finanzierungsproblematik aus der sektoralen Struktur einer Volkswirtschaft ableiten. Die Saldenposition der einzelnen Sektoren (Defizit- versus Überschussektoren), die Problematik der sektoralen Portfolioallokation von Finanzierungsinstrumenten und die institutionellen Bedingungen der Finanzmärkte werden als charakteristische Elemente des Finanzierungsproblems "definiert".

Aus diesem Problemfeld wurde für die empirische Darstellung der grundlegenden Bereich der realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik der Österreichischen Volkswirtschaft ausgewählt. Unter dem Begriff der realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik wird dabei die Struktur der sektoralen Vermögensveränderungskonten laut VGR verstanden, in denen die getätigten Bruttoinvestitionen ihren realwirtschaftlichen Innenfinanzierungskomponenten (Sparen + Abschreibungen + Kapitaltransfers netto) gegenübergestellt werden. Dabei liegt der Schwerpunkt der Analyse auf den erkennbaren langfristigen Änderungen der Relation zwischen diesen Größen in Österreich, wobei die festgestellten Entwicklungen auch im internationalen Querschnittvergleich auf ihre Allgemeingültigkeit hin untersucht werden.

Die Ergebnisse zeigen eine markante und zum Wachstum des nominellen Bruttoinlandsproduktes überproportionale Erhöhung des Finanzierungsvolumens der österreichischen Volkswirtschaft von den sechziger zu den siebziger Jahren. Zu dieser Entwicklung trug zwar ein höheres Finanzierungsdefizit gegenüber dem Ausland wesentlich bei, zunehmende private Überschüsse und steigende öffentliche Defizite stellen jedoch strukturelle Komponenten dar. Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt ist ein laufend steigender Innenfinanzierungsgrad der Bruttoinvestitionen im privaten Sektor, der mit einem schwächeren Wachstum der privaten Bruttoinvestitionen und auch des realen Bruttoinlandsproduktes einhergeht. Analysiert man allein die Relation zwischen privatem Sparen und privaten Nettoinvestitionen, so liegt im Gegensatz zu den sechziger Jahren das durchschnittliche Wachstum der Nettoinvestitionen deutlich unter der Zuwachsrate des privaten Sparens. Dabei ist vor allem bedeutend, daß sich das Wachstum des Haushaltssparens beschleunigt hat. Im internationalen Vergleich läßt sich - abgesehen von erklärbaren Besonderheiten einzelner Länder - eine prinzipielle Übereinstimmung mit den österreichischen Entwicklungstendenzen feststellen.

Die empirische Analyse der realwirtschaftlichen Finanzierungscharakteristik legt die Grundlage für eine zukünftige, detaillierte Untersuchung

des Finanzmarktgeschehens, wie sie den Fragen der Portfolioallokation und der Finanzmarktinstitutionen zuzuordnen ist. Allerdings sind dazu im Bereich des Aufbaus der Gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung zunächst weitere Arbeiten erforderlich, die auf eine verbesserte sektorale Aufspaltung der Finanzmarkttransaktionen und auf einen längeren Referenzzeitraum ausgerichtet sind⁴⁰). Auf dieser Basis kann dann die strukturorientierte Finanzierungsanalyse eine direkte Verbindung zwischen den realisierten Bruttoinvestitionen und dem Mechanismus der ihnen zuzuordnenden Finanzierungstransaktionen herstellen. Für die Strukturberichte der kommenden Jahre ist in dieser Hinsicht geplant, die strukturellen Aspekte der österreichischen Finanzmärkte und Finanzinstitutionen in den Mittelpunkt der Analyse zu stellen.

Methodischer Anhang

Die in diesem Beitrag verwendete Methode orientiert sich an der in den OECD National Accounts II vorgezeichneten Zusammenstellung zur Finanzierung der gesamtwirtschaftlichen Bruttoinvestitionen:

Transaktionen: 1. Sparen

2. Abschreibungen

3. Kapitaltransfers netto

4. Summe Innenfinanzierung (1+2+3)

5. Bruttoinvestitionen (inkl. Lagerbildung)

6. Finanzierungssaldo (4-5)

Sparen: Saldo aus laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben⁴¹).

Abschreibungen: Wertverlust des reproduzierbaren Realvermögens zu laufenden Wiederbeschaffungskosten entsprechend der kalkulierbaren Entwertung durch normale Abnutzung und vorhersehbare Veralterung.

Kapitaltransfers netto: unentgeltliche Transfers, die zur Finanzierung der Bruttokapitalbildung bestimmt sind und aus dem Vermögen oder der Ersparnis getätigt werden (z.B. Investitionsförderung).

Bruttoinvestitionen: Bauten, Anlageinvestitionen und Lagerbildung.

Sektorengliederung: Privater Sektor

Kapitalgesellschaften
Haushalte
Staat
 Bund
 Übriger Staatssektor
Gesamte Volkswirtschaft
Auslandssektor

Kapitalgesellschaften: Unternehmen des finanziellen und nicht-finanziellen Bereichs, die auf gesetzlicher und administrativer Grundlage als von ihren Eigentümern unabhängige Körperschaften zu bezeichnen sind (z.B. Aktiengesellschaften, Ges.m.b.H., Genossenschaften und verwandte Rechtsgebilde).

Haushalte: private Haushalte, private Institutionen ohne Erwerbscharakter und die nicht als Kapitalgesellschaften klassifizierten Unternehmen (in erster Linie Personengesellschaften).

Staat: Organe, Abteilungen und Dienststellen der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung und ihrer rechtlich selbständigen Fonds, Einrichtungen der sozialen Sicherheit unter öffentlicher Kontrolle und Kammern (ohne öffentliche Betriebe).

Bund: alle unter dem Staatsbegriff erfaßten Organe, Abteilungen und Dienststellen des Bundes ohne Sozialversicherungsträger.

Übriger Staatssektor: Staat minus Bund.

Länderspezifische Details

Österreich: Die OECD National Accounts II enthalten keine vergleichbare Darstellung zur Finanzierung der Bruttoinvestitionen für Österreich. Die verwendeten Daten weichen vor allem in der sektoralen Trennung des privaten Sektors in Kapitalgesellschaften und Haushalte von der Idealvorstellung ab. Für die Haushalte stehen nur zur Ersparnis Angaben zur Verfügung, Bruttoinvestitionen, Abschreibungen und Kapitaltransfers der Kapitalgesellschaften schließen auch die - entsprechend den Haushalten zuzurechnenden Anteile ein.

Sieht man von institutionellen Besonderheiten ab, wie z.B. vom unterschiedlichen Ausbau und dem Grad der staatlichen oder privaten Organisation des Sozialversicherungssystems, so erscheinen die Daten für Australien, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Schweden und die USA weitgehend miteinander vergleichbar.

BRD: In der BRD enthält der Sektor Kapitalgesellschaften auch die Personengesellschaften und die Investitionen der privaten Institutionen ohne Erwerbscharakter.

Niederlande: Investitionen und Abschreibungen der Haushalte sind bei den Kapitalgesellschaften enthalten.

Norwegen: Durchgehend keine Trennung in Haushalte und Kapitalgesellschaften möglich.

Spanien: Nur Sparen und Kapitaltransfers für Haushalte verfügbar.

Großbritannien, Niederlande und Norwegen: Die ökonomische Entwicklung dieser drei Länder in den siebziger Jahren ist auf Grund von Sonder-
effekten im Zusammenhang mit den Öl- und Gasfunden in der Nordsee
mit der in den anderen Ländern nicht unmittelbar vergleichbar⁴²).

Datenbasis

OECD National Accounts II, 1965-1981, Paris, 1983, vor allem Tabelle 7,
Financing of Gross Capital Formation.

ÖStZ, Österreichs Volkseinkommen 1982 und 1983, für 1984 und 1985 Werte
laut WIFO-Septemberprognose.

Fußnoten

1) Bei Adam Smith findet sich 1776 diese Thematik beispielsweise in Form
der "Real-Bills"-Doktrin, die in ihrem Kern auch heute noch ein wesent-
liches Element der geldpolitischen Diskussion darstellt. Vgl. Smith, A.,
Der Wohlstand der Nationen, München, 1978, nach der 5. Auflage, London,
1798, vor allem das 2. Kapitel des 2. Buches.

2) Zur Behandlung auf betriebswirtschaftlicher bzw. mikroökonomischer
Ebene vgl. z.B. Swoboda, P., Investition und Finanzierung, Göttingen,
1971.

3) Kuznets, S., "Capital in the American Economy, Its Formation and
Financing", NBER, Princeton, 1961, S.19-33.

4) Im weiteren wird folgende Struktur der Finanzierungsbegriffe ver-
wendet:

Finanzierung der Bruttoinvestitionen:

1. Innenfinanzierung

1.1 Selbstfinanzierung (z.B. Gewinne)

1.2 Finanzierung aus freigesetztem Kapital (z.B. Abschreibungen)

2. Außenfinanzierung

2.1 Beteiligungsfinanzierung (z.B. Aktienemission)

2.2 Fremdfinanzierung (z.B. Kreditaufnahmen)

5) Vgl. Gurley, J.G., Shaw, E.S., Money in a Theory of Finance, Washington, 1960.

6) Vgl. Gurley, J.G., Shaw, E.S., "Financial Intermediaries and the Saving-Investment Process", Journal of Finance, May 1956. Diese von Gurley - Shaw analysierte Modellvorstellung ist natürlich keinesfalls als Prognose eines deterministisch ablaufenden zukünftigen Entwicklungsprozesses zu interpretieren.

7) Empirische Evidenz dazu bietet Goldsmith, R.W., Financial Structure and Development, New Haven, 1969.

8) Eindrucksvoll dargestellt ist das bei Tobin, J., "Money and Finance in the Macroeconomic Process", Journal of Money, Credit and Banking, May 1982. Die rigorose theoretische Fundierung geht zurück auf Brainard, W.C., Tobin, J., "Pitfalls in Financial Model Building", American Economic Review, Papers and Proceedings 1968.

9) Vgl. zum VGR-Konzept United Nations, A System of National Accounts, Studies in Methods, Series F, No.2, Rev.3, 1968; Österreichisches Statistisches Zentralamt, Österreichs Volkseinkommen, Wien, laufende Jahrgänge und den methodischen Anhang.

10) Eine modelltheoretische Formulierung der Verbindung von Güter- und Finanzierungstransaktionen findet sich beispielsweise bei Pohl, R., "Geldkreislauf und Einkommenskreislauf", Berlin, 1976.

11) Vgl. Tuchtfeld, E., "Kapitalmarkt", Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Band 4, Stuttgart-Tübingen-Göttingen, 1978.

12) Eine einfache Darstellung verschiedener Modelle von Transmissionsmechanismen gibt Chick, V., The Theory of Monetary Polic, Oxford, 1979. Die meist vernachlässigten Kreditmarktaspekte finden sich ausführlich bei Streissler, E., Tichy, G., "Die Transmission monetärer Impulse über den Kreditmarkt," in Ehrlicher, W., Oberhauser, A. (Hrsg.), Probleme der Geldmengensteuerung, Berlin, 1978.

13) Diesen Aspekt betont Tobin, J., "On the Efficiency of the Financial System", Lloyds Bank Review, July 1984.

14) Vgl. Mooslechner, P., Nowotny, E., Gesamtwirtschaftliche Finanzierung und öffentliche Verschuldung, Wien, 1980, S.214.

15) Die umfangreiche Diskussion zur Rolle der Finanzierung/des Finanzsektors im Wachstumsprozeß von Entwicklungsländern ist aktuell dokumentiert bei Fischer, B., Liberalisierung der Finanzmärkte und wirtschaftliches Wachstum in Entwicklungsländern, Tübingen, 1982.

16) Vgl. Goldsmith, R.W., Financial Structure and Development, New Haven, 1969 und Goldsmith, R.W., The Financial Development of India, Japan and the United States, New Haven, 1983.

17) Vgl. OECD, Innovation in Small and Medium Firms, Background Report, Paris, 1982, insbesondere den Abschnitt "Financing Innovation in Smaller Firms".

18) Handler, H., Lehner, G., Finanzielle Interdependenzen in Österreich, Wien, 1981; Mooslechner, P., Nowotny, E., Gesamtwirtschaftliche Finanzierung und öffentliche Verschuldung, Wien, 1980; Mooslechner, P., "Sektorale Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Österreich", WIFO-Monatsberichte 1984, 57(7).

19) Vgl. die detaillierte Darstellung im methodischen Anhang.

20) Vgl. zu den zukünftigen Entwicklungslinien Mooslechner, P., "Sektorale Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Österreich", WIFO-Monatsberichte 1984, 57(7).

21) Vgl. z.B. Walterskirchen, E., "Budgetdefizite und private Überschüsse", WIFO-Monatsberichte 1984, 57(1).

22) Die positiven Finanzierungssalden des übrigen Staatssektors gehen primär auf die Darlehensgewährungen dieses Bereiches zurück (z.B. der Länder im Rahmen der Wohnbauförderung). De facto werden dabei laufende Einnahmen direkt in Geldvermögensbildung der öffentlichen Hand transformiert. Dieser Vorgang ist zwar finanzstatistisch defizit-wirksam, bei der Berechnung der Finanzierungssalden wird diese Geldvermögensbildung jedoch im Sinne eines Forderungszuwachses gegen die öffentliche Außenfinanzierung aufgerechnet. Es ist zu berücksichtigen, daß diese öffentliche Geldvermögensbildung offensichtlich nicht mit privaten Formen der Geldvermögensbildung gleichgesetzt werden kann. Vgl. zur ökonomischen Interpretation im Detail Mooslechner, P., Nowotny, E., Gesamtwirtschaftliche Finanzierung und öffentliche Verschuldung, Wien, 1980, S.298-303; Mooslechner, P., Der Staat als "Bankier", Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 4/1981 und jüngst Seidel, H., Die Stabilisierungsfunktion der Budgetpolitik, Manuskript, Wien 1984.

23) Vgl. Steindl, J., "The Role of Household Saving in the Modern Economy", Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, March 1982.

24) Streissler formuliert das überproportionale Wachstum des Finanzsektors auf Ebene der Bruttogrößen: Streissler, E., "Finanzmärkte bei steigendem Einkommen und Vermögen", Die Erste - Wirtschaftsanalysen, 4/1980.

25) Vgl. Pecchioli, R.M., The Internationalisation of Banking, OECD, Paris, 1983.

26) Vgl. zur jüngst international intensivierten Diskussion dieser Aspekte Feldstein, M., Horioka, C., "Domestic Saving and International Capital Flows", Economic Journal, June 1980; Harberger, A.C., "Vignettes on the World Capital Market", American Economic Review, Papers and Proceedings 1980 und Fieleke, N.S., "National Saving and International Investment", in Federal Reserve Bank of Boston, Saving and Government Policy, Boston, 1982.

27) Vgl. Streissler, E., "Kann sich Österreich ein Leistungsbilanzdefizit leisten?", Finanznachrichten 1+2/1978 und Walther, H., "Welches Leistungsbilanzdefizit kann sich Österreich leisten?", Quartalshefte der Girozentrale, 1/1981.

28) Negative Werte des Sparens (= laufende Ausgaben größer als laufende Einnahmen) und der Kapitaltransfers netto übersteigen die positiven Abschreibungen.

29) Vgl. Fußnote 22 und die dort angegebene Literatur.

30) Minsky, H.P., John Maynard Keynes, London, 1976, S.133ff.

31) Vgl. Mooslechner, P., "Gesamtwirtschaftliche Finanzierung in Österreich", Quartalshefte der Girozentrale, 2/1982.

32) Minsky, H.P., John Maynard Keynes, London, 1976, S.135.

33) Es ist zu berücksichtigen, daß volkswirtschaftliche Abschreibungen nach einer fiktiven tatsächlichen Lebensdauer kalkuliert werden. Diese Werte entsprechen nicht dem liquiditätswirksamen steuerlichen Abschreibungskonzept.

34) "Once household financial saving is vastly in excess of half of the total saving it is illusory to expect that this can be borrowed by

private business." Steindl, J., "The Role of Household Saving in the Modern Economy", Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, March 1982, S.85.

35) Vgl. ausführlich zum Konzept des volkswirtschaftlichen Sparbegriffs und seiner sektoralen Komponenten Blades, D.W., Sturm, P.H., "The Concept and Measurement of Saving: The United States and other Industrialized Countries", in Federal Reserve Bank of Boston, Saving and Government Policy, Boston, 1982.

36) Zur theoretischen Auseinandersetzung mit einzelnen Aspekten dieser Problematik vgl. Orosel, G.O., "Capital Formation as a Problem of Economic Theory", Empirica, 1982, 9(1) und Streissler, E., Capital Theory and The Present State of International Capital Markets, Manuskript, Wien, 1984.

37) Vgl. dazu die Ausführungen im methodischen Anhang.

38) In absoluten Größen gemessen steigt das Finanzierungsvolumen in allen Ländern.

39) Vgl. zum Reflexcharakter der Finanzierungsposition öffentlicher Haushalte in den siebziger Jahren Walterskirchen, E., "Budgetdefizite und private Überschüsse", WIFO-Monatsberichte, 1984, 57(1). Der Terminus Investitionskapazität ist im Sinne der Logik des Kontenaufbaus in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu verstehen, die eine "Sequenz" aus Produktions-, Einkommens-, Realkapitalbildungs- und Finanzierungstransaktionen unterstellt.

40) Vgl. Mooslechner, P., "Sektorale Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Österreich", WIFO-Monatsberichte, 1984, 57(7), S.430f.

41) Die Ersparnis des Haushaltssektors laut SNA ist definiert als Differenz zwischen dem verfügbaren Einkommen des Haushaltssektors und

den Konsumausgaben. Dabei schließt das verfügbare Einkommen des Haushaltssektors - und damit auch seine Ersparnis - die entsprechenden Transaktionen für jenen Teil des Unternehmenssektors ein, der nicht den Kapitalgesellschaften zugerechnet wird. Betreffend die Ausgabenseite ist vor allem hervorzuheben, daß in die Berechnung der Ersparnis allein Konsumausgaben eingehen. Investitionsausgaben der Haushalte (für Wohnbau) und der Nicht-Kapitalgesellschaften sind hingegen erst aus der Ersparnis bzw. durch Netto-Schuldaufnahmen zu finanzieren.

42) Vgl. Handler, H., "Oil Revenues - their Implications for an Industrial Economy", Finance and Development, 4/1976.

Abschnitt 19

Staat und wirtschaftlicher Strukturwandel

Gerhard Lehner

Der Staat spielt im Strukturwandel der Wirtschaft eine zentrale Rolle. Die Einflüsse sind wechselseitig. Zum einen beeinflusst der Staat den Strukturwandel, versucht ihn zu steuern und trachtet Risiken und Konflikte, die sich aus den Anpassungsprozessen ergeben (können), zumindest zu verringern. Zum anderen modifizieren die Entwicklungen in der Wirtschaft die Funktionen des Staates und führen teilweise zu ganz neuen Aufgaben für den öffentlichen Sektor.

In diesem Teil der Untersuchung können die weitreichenden Wirkungen dieser Zusammenhänge und Veränderungen nicht ausführlich beschrieben und analysiert werden. Es ist hier zunächst bloß ein grober skizzenhafter Überblick geplant, der Problembereiche und Fragenkomplexe im öffentlichen Sektor unter dem Gesichtspunkt des Strukturwandels aufzeigt. Dieser Beitrag ist daher in vielen Punkten nur als Ausgangsbasis für spätere detailliertere Darstellungen des öffentlichen Sektors im Rahmen der Strukturberichterstattung gedacht.

In diesem Beitrag werden zuerst die langfristigen Tendenzen in den Staatsaufgaben kurz beschrieben. Es folgt ein internationaler Vergleich der Stellung und Entwicklung des öffentlichen Sektors. Diese Darstellung stützt sich auf das Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Im Hauptteil der Arbeit wird versucht, jene Probleme zu skizzieren, die sich aus der Bereitstellung der öffentlichen Güter, dem Transfersystem, den Finanzierungsaktivitäten des Staates und schließlich aus dem Steuersystem im Zusammenhang mit dem Strukturwandel ergeben. In einem ab-

schließenden Ausblick werden vor allem jene Fragenkomplexe dargestellt, die in späteren Teilen der Strukturberichterstattung näher erörtert werden sollen. Aus der Themenstellung ergibt sich, daß Aspekte der kurzfristigen Nachfragebeeinflussung durch den Staat unberücksichtigt bleiben.

1. Wandel in den Staatstätigkeiten

Die Aufgaben des Staates haben sich im Laufe der letzten Jahrzehnte stark geändert. In früheren Zeiten schuf der Staat bloß die generellen Normen, die Rahmenbedingungen, für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Zusammenleben der Bevölkerung. Die "klassischen" Funktionen des Staates umfaßten die Staatsverwaltung i.e.S. sowie die Gewährleistung der äußeren und inneren Sicherheit. Zum Teil dienten diese Aufgaben aber auch als Selbstzweck und weniger den breiten Bevölkerungskreisen. Gemessen an den Ausgaben des Staates haben diese Funktionen in den letzten Jahrzehnten stark an Bedeutung verloren. Allein in den letzten 15 Jahren, im Zeitraum 1967/1982 hat der Bund, auf den der Großteil dieser "klassischen" Aufgaben entfällt, den Anteil dieser Ausgaben am Budgetvolumen von 20% auf 15% reduziert.

Die Ausgaben sind allerdings im Bereich der Hoheitsverwaltung kein ausreichender Maßstab für die Einflußmöglichkeiten des Staates auf die wirtschaftliche Entwicklung. Gesetze, Verordnungen, Gebote und Verbote sind wirksame Instrumente, die die Entscheidungen der Unternehmer sowie der privaten Haushalte und damit auch den Strukturwandel maßgeblich beeinflussen können. Diese Maßnahmen erfordern jedoch vielfach im Vergleich zu ihren Wirkungen nur einen geringen finanziellen Aufwand. Die öffentlichen Haushalte spiegeln daher die Einflüsse des Staates auf die Wirtschaft nur zum Teil wider.

Mit den nicht monetären Instrumenten trachtet der Staat, den Rahmen für die wirtschaftliche Tätigkeit der Unternehmungen und privaten Haushalte

abzustecken. Sie sind daher der Ordnungsfunktion des Staates zuzuordnen. Unter ökonomischen Gesichtspunkten lassen sich die hoheitlichen Aufgaben und Maßnahmen in zwei Gruppen gliedern. Zum einen solche Regelungen, die nicht ausschließlich auf den Wirtschaftsprozeß abzielen. Dazu zählen etwa der Schutz des Eigentums oder das Erbrecht, aber auch die internationalen Beziehungen. Zum anderen jene Bestimmungen, die ausschließlich wirtschaftliche Tatbestände regeln. In diesem Zusammenhang ist wiederum zwischen solchen Regelungen zu unterscheiden, die zwar für den Wirtschaftsprozeß wichtig sind, aber den Strukturwandel kaum berühren (wie etwa Wechselrecht) und solchen, die einen starken Einfluß auf die Struktur ausüben und vor allem den Wettbewerb betreffen. Dazu gehören etwa die Kartellgesetzgebung, die Bestimmungen über den Ladenschluß, die Gewerbeordnung, Vorschriften für die Neugründung von Unternehmungen etc. Auswirkungen auf die Struktur üben aber auch etwa Regelungen im Außenhandel oder preispolitische Maßnahmen des Staates aus.

Besonders in der Preispolitik bestehen erhebliche, unmittelbare Einflüsse. Das trifft neben den Gebühren und Tarifen für staatliche Leistungen (Bahn, Post, Müllabfuhr, Wasser, Kanal etc.) vor allem für den Energiebereich zu (insbesondere elektrische Energie). Schließlich spielen preispolitische Maßnahmen im Bereich der Mieten, der landwirtschaftlichen Produkte etc. eine wichtige Rolle für den Strukturwandel. Die Wirkungen spiegeln sich aber nur teilweise in den Budgets.

Die Effekte der hoheitsrechtlichen Funktion auf den Strukturwandel können hier nur angedeutet, aber nicht im einzelnen erörtert werden. Das würde eine spezielle weitläufige Studie erfordern. Dennoch lassen bereits diese skizzenhaften Bemerkungen erkennen, daß die Hoheitsfunktion des Staates insgesamt im Hinblick auf den Strukturwandel kaum an Bedeutung verloren hat, selbst wenn die Ausgabenstruktur der öffentlichen Haushalte ein anderes Bild vermittelt. Geändert haben sich im Vergleich zu früher nur die Ansatzpunkte. Auflagen im Rahmen des Umweltschutzes nehmen zu, der Konsumentenschutz spielt eine größere Rolle. In

anderen Bereichen sind die Einflüsse geringer geworden (etwa durch die neue Gewerbeordnung). Dennoch läßt sich insgesamt keine "Deregulation" erkennen. Die Summe der Normen dürfte konstant bleiben.

Neben den hoheitsrechtlichen Aufgaben, der Ordnungsfunktion des Staates, gewannen die Umverteilung, die soziale Funktion und die Bereitstellung öffentlicher Güter, die Infrastruktur, immer stärker an Bedeutung und prägten in den ersten drei Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg die öffentlichen Aufgaben. Die Ursachen für diese Entwicklung sind schon häufig ausführlich beschrieben worden!). Es werden hier nur einige Ergänzungen, vor allem im Hinblick auf den Strukturwandel, angebracht.

Die soziale Funktion des Staates dient nicht nur der Einkommensumverteilung. Sie zielt auch darauf ab, soziale Risiken und Konflikte zu vermeiden oder zumindest zu verringern sowie den Generationenvertrag zu sichern. Die starken Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft verursachten eine Verlagerung von sozialen Aufgaben aus der Familie zum Staat und damit eine starke Zunahme der Sozialausgaben im öffentlichen Sektor. Dazu gehört, daß einerseits Zahlungen und Leistungen für die noch nicht berufstätige Generation zu leisten sind, andererseits für die nicht mehr berufstätige Generation zu sorgen ist. Für die noch nicht berufstätige Generation spielen vor allem die Familienbeihilfen eine entscheidende Rolle. Daneben sind in diesem Zusammenhang aber auch Bildungsausgaben relevant. Für die nicht mehr berufstätige Generation haben vor allem die Sozialversicherung und der Gesundheitsbereich große Bedeutung.

Die Sozialausgaben insgesamt erfordern etwa ein Drittel der Gesamtausgaben des öffentlichen Sektors. Dieser Anteil ist langfristig gestiegen. Allerdings gab es nicht unerhebliche Verschiebungen zwischen den einzelnen Bereichen des sozialen Sektors. In den letzten Jahren stieg konjunkturbedingt der Anteil der Aufwendungen für die Arbeitslosenversicherung. Die Familienbeihilfen wurden hingegen nur geringfügig ausgeweitet. Auf Einzelheiten wird in einer eigenen Umverteilungsstudie eingegangen.

Jedenfalls dienen die sozialen Ausgaben in erheblichen Maße dazu, die sozialen Risiken des wirtschaftlichen Strukturwandels abzufangen und ihn damit erst ohne politische Erschütterungen möglich zu machen.

Die Erstellung von öffentlichen Leistungen, der Infrastruktur i.w.S., hat zwar langfristig in den öffentlichen Haushalten etwas an Bedeutung verloren, doch entfielen 1982 noch rund 44% aller öffentlichen Ausgaben auf diese Funktionen. Anfang der siebziger Jahre waren es allerdings noch rund 50%.

Die Bereitstellung der Infrastruktur und damit der entsprechenden Ausgaben vollzog sich nicht in allen Bereichen gleichmäßig, sondern in Wellen (Frey, 1974)²). In den fünfziger und sechziger Jahren genoß der Straßenbau hohe Priorität. Dieser Straßenbauwelle folgte eine Bildungswelle in den sechziger und siebziger Jahren. Sie wird in letzter Zeit von einer Umweltwelle abgelöst, die jedoch weniger durch öffentliche Güter als vielmehr durch Finanzierungshilfen befriedigt wird. Nicht zuletzt deshalb sinkt auch der Anteil der Ausgaben für die öffentlichen Leistungen.

In den letzten Jahren, etwa seit Anfang der siebziger Jahre, sind verstärkt neue Ausgaben an den Staat herangetragen worden. Es zeigt sich ein deutlicher Wandel in den Funktionen. Der Staat tritt zunehmend als Unternehmer, als Aktionär, auf und übernimmt Bankenfunktionen. Dazu kommt, daß er immer mehr durch Finanzierungshilfen verschiedenster Art private und verstaatlichte Unternehmungen stützt. Die Bedeutung des Staates als Aktionär zeigt sich schon darin, daß allein der Bund rund ein Drittel des gesamten Grundkapitals der österreichischen Aktiengesellschaften hält.

Im Rahmen der Funktion als Unternehmer bzw. als Aktionär ergeben sich im Zusammenhang mit dem Strukturwandel zwei (unterschiedliche) Aspekte. Zum einen ist der Staat in dieser Funktion vom Strukturwandel gewissermaßen passiv betroffen. Er hat Verluste von Unternehmungen zu tragen, die sich

aus Anpassungsschwierigkeiten ergeben können. Im Gegensatz zu privaten Eigentümern kann der Staat allerdings die (gesamte) Bevölkerung zur Finanzierung, zur Verlustabdeckung, heranziehen. Zum anderen könnte der Staat durch seine Unternehmungen den Strukturwandel aktiv beeinflussen. Er könnte in einzelnen Bereichen neue Entwicklungen einleiten, da er ein größeres Risiko tragen kann als private Eigentümer.

Stark ausgeweitet hat sich auch die Bankenfunktion des Staates. Anfang der siebziger Jahre betrug die Darlehensgewährung (netto) des öffentlichen Sektors 18% der Nettokreditgewährung des Kreditapparates. 1982 hingegen bereits 26%, wobei sich in den einzelnen Jahren starke Schwankungen ergeben. 1982 belief sich die Darlehensgewährung des öffentlichen Sektors brutto auf 28,1 Mrd.S (netto 17,4 Mrd.S). Der Großteil der öffentlichen Darlehen dient der Wohnbaufinanzierung.

Der Staat übt mit seinen Finanzierungsaktivitäten einen erheblichen Einfluß auf die Zinssätze aus. Neben der direkten Kreditgewährung spielen in diesem Zusammenhang auch die Haftungsübernahmen und die Zinsenzuschüsse an den privaten Sektor eine wichtige Rolle. Dazu kommen noch die Finanzschuld aufnehmen. Die Einflüsse des Staates auf den Strukturwandel im Zusammenhang mit den Zinssätzen bedürfen einer gesonderten, ausführlichen Betrachtung.

Für den Einfluß der Bankenfunktion des Staates auf den Strukturwandel sind aber nicht nur die jährlichen Ausgaben und Einnahmen im Rahmen der Finanzierungsaktivitäten wichtig, sondern auch der Bestand an Forderungen des öffentlichen Sektors gegenüber dem privaten Sektor. Im Rahmen der Bankenfunktion und der Finanzierungen sind jedenfalls die Möglichkeiten des Staates, den Strukturwandel zu beeinflussen, größer als in den entsprechenden jährlichen Ausgaben und Einnahmen des Staates zum Ausdruck kommt.

Insgesamt zeigt sich langfristig eine sehr deutliche Verschiebung in den Staatstätigkeiten von der "klassischen Ordnungsfunktion" zum Wohlfahrts-

staat und vom Infrastrukturstaat zu einem umfassenden Wirtschaftsstaat. Im Hinblick auf die Ausgaben und Einnahmen lassen sich jedoch gegenläufige Tendenzen erkennen. Zum einen nehmen die budgetwirksamen Aktivitäten zu, die Ausgabenintensität in den meisten Bereichen steigt. Zum anderen wird jedoch versucht, verschiedene Maßnahmen auf den privaten Sektor, vor allem den Unternehmensbereich, abzuwälzen. Die Wirkungen zeigen sich dann nicht in den öffentlichen Haushalten, sondern in den Bilanzen der Unternehmungen. Das gilt vor allem jetzt für den Umweltschutz, aber auch verschiedene sozialpolitische Maßnahmen, etwa die Arbeiterabfertigung. Es besteht eine gewisse Tendenz zur Auslagerung, mit dem Ziel, gesetzliche Maßnahmen möglichst "budgetschonend" zu gestalten.

2. Der öffentliche Sektor im internationalen Vergleich

Aus den Erfahrungen und Entwicklungen des öffentlichen Sektors in anderen Ländern lassen sich wichtige Rückschlüsse für Österreich ziehen. Allerdings reicht es dazu nicht aus, den Staat isoliert zu betrachten. Er muß vielmehr in einen umfassenderen Vergleich einbezogen werden. Es können hier somit nur Bausteine für einen solchen größeren Vergleich geliefert werden.

Solche internationalen Vergleiche erfolgen in der Regel im System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Die VGR ist zwar ein allgemein akzeptiertes System, es dürfen aber gewisse Probleme in der Behandlung des öffentlichen Sektors nicht übersehen werden, die für internationale Vergleiche und ihre Interpretation wichtig sind. Das gilt vor allem für den öffentlichen Konsum und den Saldo "net lending".

Der öffentliche Konsum ist eine Nettogröße. Er hängt sowohl in seinem Niveau als auch dem zeitlichen Verlauf erheblich davon ab, wie die Gebührenfinanzierung öffentlicher Leistungen in den einzelnen Ländern ausgestaltet ist. Je mehr die Gebührenfinanzierung für die öffentlichen

UEBERSICHT 1

DIE BEDEUTUNG DES STAATES

 IN DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN PRODUKTION

ANTEIL AM NOMINELLEN BIP IN %

DIREKTE STAATSPRODUKTION
 (OEFFENTLICHER DIENST)

	I	1964	1973	1981
USA	I	11.4	13.1	12.3
JAPAN	I	6.7	7.1	8.8
BRD	I	7.8	10.6	11.9
	I			
DAENEMARK	I	.	15.3	20.1
SCHWEDEN	I	11.8	16.7	22.0
SCHWEIZ	I	.	.	.
	I			
OESTERREICH	I	9.9	11.3	13.3

Leistungen angewendet wird, desto geringer ist ceteris paribus der öffentliche Konsum und umgekehrt. Die Vergleiche werden dadurch sehr erschwert.

Das "net lending" als Saldo verkürzt ebenfalls die Darstellung und gibt keinen ausreichenden Aufschluß über die Finanzierungsaktivitäten, weil Kreditgewährungen und Kreditaufnahmen saldiert werden. Es gehen dadurch wichtige Informationen verloren.

Die internationalen Vergleiche beziehen sich sowohl auf die Produktion (Entstehung des BIP) als auch vor allem auf die Nachfrage (Verwendung des BIP). In diesen Vergleich sind dem Projekt der Strukturberichterstattung entsprechend die Länder USA, Japan, BRD, Schweden, Dänemark und Österreich einbezogen. Als Referenzjahre sind die Jahre 1964, 1973 und 1982 vorgegeben.

Der Anteil des öffentlichen Sektors (öffentlichen Dienstes) an der Entstehung des BIP weicht in den einzelnen Ländern stark voneinander ab (Übersicht 1). Die Abweichungen im Niveau der Staatsproduktion zwischen den einzelnen Staaten werden von der Verteidigung maßgeblich beeinflusst. Die Unterschiede werden im öffentlichen Konsum näher dargestellt. Dennoch läßt sich auch in der Entstehungsseite bereits erkennen, daß der geringe Anteil des öffentlichen Sektors an der Entstehung des BIP in Japan auf die geringe Bedeutung des Verteidigungssektors in diesem Land zurückzuführen ist. Auf der anderen Seite ist in den USA die Staatsproduktion wegen der Verteidigung verhältnismäßig hoch.

Die Produktion des öffentlichen Sektors und die Verwendung (öffentlicher Konsum) stimmen auf Grund der Berechnungsmethoden im Konzept der VGR in der zeitlichen Entwicklung weitgehend überein. In der Verwendung ist die Trennung in die zivile und militärische Komponente leichter möglich als in der Produktion. Ein Vergleich zwischen dem zivilen und dem militärischen Bereich ergibt folgendes Bild (Übersicht 2): In den USA, Schweden und der BRD ist der Anteil des militärischen Konsums deutlich höher als

in Japan und Österreich. Im zivilen öffentlichen Konsum sind daher die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern viel geringer als im öffentlichen Konsum insgesamt. Im zivilen öffentlichen Konsum hängen die Unterschiede in nicht geringem Ausmaß davon ab, ob der Staat verschiedene Zielsetzungen durch öffentliche Leistungen (Realtransfers) oder durch monetäre Transfers zu erreichen versucht.

Eine Aufgliederung des öffentlichen Konsums nach Aufgabenbereichen zeigt starke Abweichungen zwischen den einzelnen Ländern (Übersicht 3). In den USA dominieren Staats- und Rechtssicherheit (einschließlich Verteidigung), also die klassischen Staatsfunktionen. Ihr Anteil liegt im Jahre 1980 bei fast 40% der gesamten öffentlichen Konsumausgaben. Allerdings geht auch dort der Anteil langfristig zurück. In den europäischen Ländern und in Japan entfallen nur etwas mehr als 20% des öffentlichen Konsums auf die klassischen Staatsaufgaben. Die Bedeutung der klassischen Staatsaufgaben nimmt auch in diesen Ländern langfristig ab.

Stark an Bedeutung gewinnen in allen Ländern der Bildungssektor und (zum Teil) die Bereiche Gesundheit und soziale Wohlfahrt. Es zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede zwischen den USA und Japan einerseits und den europäischen Ländern andererseits. In den USA und Japan wird den Bildungsausgaben viel größere Bedeutung zugemessen als den Aufwendungen für Gesundheit und soziale Wohlfahrt. In den europäischen Ländern ist es umgekehrt. Hier spielen die Ausgaben für Soziales und Gesundheit eine größere Rolle als jene für Bildung.

Unterschiede zeigen sich auch in der zeitlichen Entwicklung. Vor allem in den USA nimmt der Anteil der Bildungsausgaben deutlich rascher zu als in den europäischen Ländern (Übersicht 3). Diese Abweichungen zwischen den USA und Japan einerseits und den europäischen Ländern andererseits könnten für die künftige wirtschaftliche Entwicklung und die Wirtschaftsstruktur maßgeblich werden.

ÜBERSICHT 3

STRUKTUR DER NACHFRAGE DES STAATES

ANTEIL AN DER NOMINELLEN STAATSNACHFRAGE i) IN %

	U S A			J A P A N			B R D			O E S T E R R E I C H		
	1964	1973	1980	1964	1973	1980	1964	1973	1980	1964	1973	1980
I	86.2	88.9	90.8	60.3	62.2	75.6	83.1	84.9	74.2	75.5	81.1	
I	47.2	38.6	38.5	21.9	22.0	29.6	27.2	27.3	22.2	22.1		
I	16.5	23.4	23.9	21.8	23.2	16.0	17.2	12.0	15.0	17.2		
I	7.8	10.9	12.6	9.5	10.2	32.8	36.3	19.7	23.6	27.0		
I	14.7	15.9	15.8	7.1	6.7	4.7	4.3	15.2	14.7	14.8		
I	13.8	11.1	9.2	39.7	37.8	24.4	16.9	15.1	25.8	24.5	18.9	
I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
I	12.2	2.9			2.7			5.4		8.8	8.6	

i) OHNE LAGERVERÄNDERUNG UND ANKAUFE VON VERMÖGENSWERTEN

Uebersicht 3A

STRUKTUR DER NACHFRAGE DES STAATES

ANTEIL AN DER NOMINELLEN STAATSNACHFRAGE i) IN %

	SCHWEDEN			OESTERREICH		
	1964	1973	1980	1964	1973	1980
I	75.2	82.0	86.9	74.2	75.5	81.1
I	29.1	23.2	20.9	27.3	22.2	22.1
I	18.5	18.8	18.0	12.0	15.0	17.2
I	25.6	35.2	43.2	19.7	23.6	27.0
I	2.3	4.8	4.8	15.2	14.7	14.8
I	24.8	18.0	13.1	25.8	24.5	18.9
I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I	15.5	10.1		8.8	8.6	

i) OHNE LAGERVERAENDERUNG UND ANKAUFE VON VERHOEGENSWERTEN

Neben dem öffentlichen Konsum nimmt der Staat auch durch seine Investitionen das Produktionspotential in Anspruch und beeinflusst die Endnachfrage. Die öffentlichen Investitionen sind in Japan sehr hoch, und im Gegensatz zu allen anderen Ländern nimmt dort ihr Anteil an der Endnachfrage noch zu (Übersicht 4). Insgesamt zeigt sich, daß die öffentlichen Haushalte in Japan sehr zukunftsgerichtet sind.

In den europäischen Ländern, aber auch in den USA verlieren die öffentlichen Investitionen hingegen an Bedeutung. Es ist ein langfristiger Prozeß, der durch folgende Faktoren verursacht wird. Zum einen wird die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in den letzten Jahren zu einem erheblichen Teil durch eine Zurückhaltung bei den Investitionen betrieben. Diese Ausgaben lassen sich im Gegensatz zu anderen Ausgabengruppen rasch verändern. Zum anderen begünstigt (zumindest in Europa) die demographische Entwicklung in vielen Bereichen diese Zurückhaltung bei den Investitionen (etwa im Bildungssektor). Schließlich spielen auch die Folgeausgaben eine erhebliche Rolle. Die starke Ausweitung der Infrastrukturinvestitionen in den fünfziger Jahren, Anfang der sechziger Jahre, brachte einen sehr starken Anstieg der Folgeausgaben, der ebenfalls zu einer gewissen Einschränkung der Investitionen zwang.

Insgesamt zeigt sich, daß mit Ausnahme der USA in den anderen Ländern der Staat seinen Anteil an der Gesamtnachfrage zunehmend ausweitet (Übersicht 4). Besonders kräftig war die Zunahme in den skandinavischen Staaten. In Österreich war sie sowohl 1964/1973 als auch 1973/1982 nicht stärker als in der BRD. In allen europäischen Ländern hat sich in den siebziger Jahren die Zunahme des Staatsanteils im Vergleich zu den sechziger Jahren beschleunigt.

Neben der Endnachfrage lassen sich aus den Budgetstrukturen in den einzelnen Ländern Hinweise auf strukturelle Besonderheiten gewinnen. Im Gegensatz zu den europäischen Ländern hatten die USA in den sechziger Jahren und Anfang der siebziger Jahre nur einen sehr geringen Überschuß der laufenden Einnahmen (des Staates). Er betrug nur etwas mehr als 1%

des BIP. In den hier verglichenen europäischen Ländern hingegen lag er zwischen 4% und 9% des BIP. In den europäischen Staaten konnte der öffentliche Sektor somit einen Großteil seiner Vermögensbildung selbst finanzieren (Übersicht 5).

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre hat sich in allen Ländern mit Ausnahme der Schweiz der Überschuß in der laufenden Rechnung stark verringert. In den skandinavischen Ländern reichten die laufenden Einnahmen nicht mehr aus, die laufenden Ausgaben zu decken. Besonders deutlich war die Veränderung in Dänemark. Dort verschlechterte sich der laufende Saldo zwischen 1973 und 1981 um fast 13 Prozentpunkte. In Österreich und der BRD war die Veränderung zwar nicht so groß, betrug aber doch mehr als 5 Prozentpunkte.

Die Verringerung des "öffentlichen Sparens" war mit Ausnahme der USA nicht auf eine geringere Zunahme der Einnahmenquote, sondern auf eine starke Ausweitung der Ausgabenquote zurückzuführen (Übersicht 5). Ausgeprägt war diese Entwicklung in den skandinavischen Staaten. Trotz kräftiger Zunahme der Einnahmenquote konnte sie dort bei weitem nicht mit der Steigerung der Ausgaben Schritt halten. Zwischen Österreich und der BRD sind trotz eines annähernd gleichen Rückganges der öffentlichen Sparquote deutliche Unterschiede gegeben. In der BRD hat sich der Zuwachs der Einnahmenquote verlangsamt, in Österreich hingegen leicht erhöht. Dafür hat in Österreich die Ausgabenquote stärker zugenommen als in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Struktur der laufenden Einnahmen und Ausgaben in den einzelnen Ländern läßt für die längerfristige Strukturbetrachtung einige interessante Aufschlüsse zu. Zwischen den zwei großen Komponenten der laufenden Einnahmen, den Steuern und den Sozialversicherungsbeiträgen, bestehen erhebliche Unterschiede sowohl im Niveau als auch in der zeitlichen Entwicklung (Übersicht 6). In allen Ländern mit Ausnahme von Dänemark findet eine starke Verschiebung zu den Sozialversicherungsbeiträgen statt. Es wird versucht, das soziale System stärker durch Beiträge als

Uebersicht 6

STRUKTUR DER LAUFENDEN EINNAHMEN DES STAATES

ANTEIL AN DEN LAUFENDEN EINNAHMEN INSGESAMT IN %

	U S A			J A P A N			B R D			O E S T E R R E I C H		
	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981
I	2.0	3.0	6.0		5.0	7.8	3.6	2.8	2.9	3.6	2.4	3.9
I	34.2	29.6	25.6		31.3	25.4	37.6	31.2	28.8	41.9	42.7	34.7
I	46.6	44.3	43.5		42.3	38.8	29.1	29.8	27.3	27.4	27.1	28.7
I	16.7	22.6	24.3		20.7	27.2	26.5	31.7	35.9	20.5	22.0	26.8
I	.5	.6	.6		.8	.8	3.1	4.5	5.1	6.6	5.7	5.9
I	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I		7.4	5.1			9.9		8.9	5.8		2.1	9.7

i) BETRIEBSUEBERSCHUSS + ENTZOHMENE GEWINNE + BESITZZEINKOMMEN

Uebersicht 6A

STRUKTUR DER LAUFENDEN EINNAHMEN DES STAATES

ANTEIL AN DEN LAUFENDEN EINNAHMEN INSGESAMT IN %

	DÄNEMARK			SCHWEDEN			SCHWEIZ			ÖSTERREICH		
	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981
BETRIEBSUEBERSCHUSS 1) I	.	4.5	7.8	6.4	9.8	10.5	6.9	4.6	4.8	3.6	2.4	3.9
I												
STEUERN I												
INDIREKTE I	.	36.0	35.4	30.3	30.3	24.9	31.0	23.4	21.2	41.9	42.7	34.7
DIREKTE I	.	52.5	49.5	44.2	38.7	36.7	39.1	42.6	41.9	27.4	27.1	28.7
I												
SOZIALVERSICHERUNGS- I												
BEITRÄGE I	.	1.8	1.9	14.8	17.3	25.6	19.6	24.8	27.5	20.5	22.0	26.8
I												
SONSTIGE EINNAHMEN I	.	5.2	5.3	4.2	3.9	2.2	3.4	4.6	4.7	6.6	5.7	5.9
I												
LAUFENDE EINNAHMEN I	.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
INSGESAMT I												
DIW-ABSTANDSMASS I	.	.	3.5	.	6.6	11.2	.	10.7	3.7	.	2.1	9.7

i) BETRIEBSUEBERSCHUSS + ENTNOMMENE GEWINNE + BESITZEINKOMMEN

Übersicht 8

STRUKTUR DER LAUFENDEN AUSGABEN DES STAATES

ANTEIL AN DEN LAUFENDEN AUSGABEN INSGESAMT IN %

	U S A			J A P A N			B R D			O E S T E R R E I C H		
	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981	1964	1973	1981
I	67.6	59.5	52.9	.	53.0	38.2	49.7	49.1	46.8	42.7	45.3	41.8
I	7.6	7.6	11.6	.	5.8	13.6	2.3	3.1	5.1	2.6	3.0	6.2
I	1.7	1.4	1.3	.	6.7	5.8	3.3	5.6	4.2	7.1	5.1	6.8
I	14.9	20.7	24.4	.	23.6	32.1	27.7	26.8	27.9	22.7	23.7	22.3
I	6.1	9.4	9.3	.	9.3	8.5	14.2	11.4	11.5	11.0	10.3	9.1
I	2.1	1.4	.6	.	1.5	1.6	2.7	4.0	4.5	13.8	12.7	13.8
I	.0	.0	.0	.	.0	.0	.0	.0	.0	.2	.1	.0
I	100.0	100.0	100.0	.	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I		7.5	7.0	.		18.1		3.8	3.4		3.4	5.0

durch Steuern zu finanzieren. Offenbar liegt die Annahme zugrunde, daß eine Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge auf geringere Widerstände in der Bevölkerung stößt als eine Anhebung der Steuern. Dänemark kann dafür als Beispiel dienen. Dort sind die Sozialversicherungsbeiträge sehr gering. Sie betragen nur etwas mehr als 1% des BIP (zum Vergleich Österreich etwa 12%, Schweden 14%, USA 8%). Dafür ist in Dänemark die Steuerquote i.e.S. spürbar höher. Die hohen Steuern haben aber in Dänemark zu einer politischen Gegenbewegung geführt und letztlich auch wirtschaftliche Probleme gebracht. Unterschiede in den Sozialversicherungsbeiträgen beeinflussen den Wettbewerb, die Arbeitskosten. Hohe Sozialversicherungsbeiträge benachteiligen die arbeitsintensiven Wirtschaftszweige und begünstigen die kapitalintensiven.

In der Steuerstruktur, im Verhältnis von direkten zu indirekten Steuern, fällt Österreich stark aus dem Rahmen (Übersicht 7). In allen Industrieländern mit Ausnahme Österreichs und Frankreichs entfällt der Großteil der Steuereinnahmen auf die Steuern vom Einkommen und Vermögen, die direkten Steuern. Nur in Österreich und Frankreich dominieren die Steuern vom Aufwand und Verbrauch, die indirekten Steuern. Aus dieser historisch bedingten Steuerstruktur ergeben sich für Österreich langfristig einige Probleme. International besteht die Tendenz, die direkten Steuern abzubauen und dafür die indirekten stärker zu forcieren. Dieser Weg ist für Österreich durch die bestehende Steuerstruktur viel schwieriger zu gehen, wenn nicht überhaupt ausgeschlossen. Die Effekte einer Veränderung der Steuerstruktur auf den Strukturwandel in der Wirtschaft werden in einer späteren Phase der Strukturberichterstattung noch eingehend untersucht.

In der Ausgabenstruktur zeigen sich ebenfalls in allen Ländern deutliche Verschiebungen (Übersicht 8). Mit Ausnahme der Schweiz steigen die Zinsen für die Staatsschuld überproportional. Besonders deutlich ist die Zunahme in Japan und den skandinavischen Staaten. Steigende Anteile weisen in allen Staaten auch die Ausgaben im Rahmen der Sozialversicherung auf. Die höheren Anteile an Zinsen und Sozialversicherungsausgaben

gehen zu Lasten der öffentlichen Investitionen und des öffentlichen Konsums, somit der Bereitstellung öffentlicher Leistungen (Güter). In geringerem Ausmaß hat sich in einigen Ländern auch der Anteil an Subventionen abgeschwächt.

Insgesamt läßt sich für alle Länder eine Verschiebung zu den weniger nachfragewirksamen Ausgaben erkennen. Daraus können sich zwei Konsequenzen ergeben. Entweder nimmt die Möglichkeit des Staates ab, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu beeinflussen, zumindest werden die Anpassungsprozesse länger, oder es sind stark steigende Defizite erforderlich, um die Nachfragewirkungen aufrecht zu erhalten.

3. Wandel in den öffentlichen Aufgaben

Für die Beurteilung des öffentlichen Sektors im Rahmen des Strukturwandels empfiehlt es sich, von einer funktionalen Betrachtungsweise auszugehen. Die Ausgaben sind nur das monetäre Äquivalent der Aufgabenerstellung. Die Verschiebungen in den Funktionen können allerdings nur für den Bund und die Länder dargestellt werden, nicht auch für die Gemeinden. Trotz dieser statistischen Probleme lassen sich sehr deutlich die Verschiebungen in der Aufgabenverteilung erkennen, sowohl in zeitlicher als auch in institutioneller Hinsicht (Übersicht 9).

In institutioneller Sicht zeigt sich, daß der Bund drei Schwerpunkte in den Aufgaben aufweist (wenn man von der Hoheitsverwaltung absieht): die soziale Wohlfahrt, den sonstigen Verkehr (Bahn und Post) sowie die innere und äußere Sicherheit. Auf diese drei Aufgabenbereiche entfällt mehr als die Hälfte aller Ausgaben des Bundes. In den Ländern liegen die Ausgabenschwerpunkte in den Bereichen Gesundheit und Wohnbau. Diese beiden Aufgabenbereiche beanspruchen etwa ein Drittel des gesamten Budgetvolumens der Länder. In den Gemeinden bilden die Gesundheit (Krankenhäuser) sowie die Versorgungs- und Entsorgungseinheiten (Wasser, Kanal, Müll etc.) wichtige Budgetschwerpunkte.

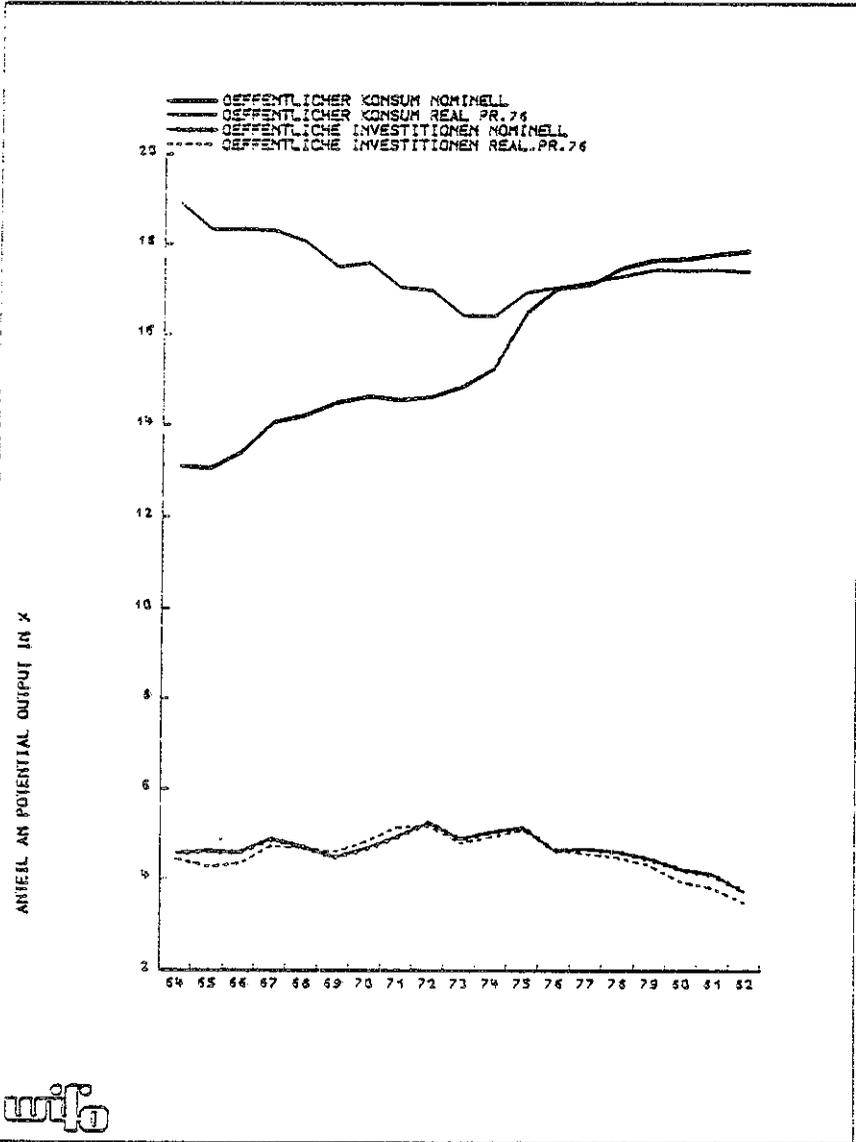
In der Aufgabenverteilung innerhalb des öffentlichen Sektors ergibt sich folgendes Bild. Die Sozialtransfers sind hauptsächlich Aufgabe des Bundes und der Sozialversicherungsträger (Pensionsversicherung). Es soll damit erreicht werden, daß es keine regional unterschiedlichen Einkommenstransfers gibt. Länder und Gemeinden sind nur für kleinere, allerdings besonders bedürftige Gruppen im Rahmen der Sozialhilfe zuständig.

Im großen und ganzen besteht nur in wenigen Bereichen eine klare Aufgabentrennung. Besonders an der Wirtschaftsförderung sind alle Gebietskörperschaften beteiligt. In der Erstellung öffentlicher Leistungen fallen Gesundheit und Verkehr sowohl in die Kompetenz des Bundes als auch der Länder und Gemeinden. Im Bildungsbereich ist die Abgrenzung hingegen deutlich. Die allgemeinbildenden und berufsbildenden höheren Schulen sowie die Universitäten sind ausschließlich Aufgaben des Bundes, die Pflichtschulen fallen in die Kompetenz der Länder und Gemeinden.

Insgesamt zeigt sich ein deutlicher Wandel in den Aufgaben, soweit es sich in den Ausgaben manifestiert. Die "klassischen" Staatsfunktionen verlieren an Bedeutung, das gilt auch für die "klassische" Infrastruktur (Verkehr, Bildung). Die Bildungsausgaben werden zu einem erheblichen Teil durch die demographische Entwicklung gebremst. Im Verkehr ist vor allem im Straßenbau eine Verschiebung in den Prioritäten eingetreten. Im Gegensatz zu früher stoßen heute Straßenbauprojekte zunehmend auf Widerstand in der Bevölkerung. In der Bereitstellung öffentlicher Güter nimmt die Gesundheit zunehmend eine führende Rolle ein. Daneben gewinnt die Entsorgung und Versorgung eine größere Bedeutung.

Deutlich ist die Verlagerung von der Erstellung öffentlicher Güter zu jenen Ausgaben, die als Subventionen oder sonstige Finanzierungsausgaben an die Unternehmungen fließen. Diese Umschichtung hat mehrere Gründe. Zunächst versucht der Staat, auch solche Wirtschaftszweige zu beeinflussen, die durch direkte Staatsaufträge nicht erreicht werden können. Es wird einerseits indirekte Beschäftigungspolitik betrieben, andererseits übernimmt der Staat zunehmend Risiken aus Investitionen oder dem Absatz

ANTEIL DER STAATLICHEN NACHFRAGE
 AN PRODUKTIONSPOTENTIAL



sowie Finanzierungsfunktionen. Diese Aufgaben und damit Ausgaben beeinflussen die Struktur zum Teil viel stärker als die Bereitstellung öffentlicher Leistungen. Im Bereich der Subventionen ist zu unterscheiden zwischen jenen, die primär der Erhaltung dienen, die zur Verlustabdeckung gewährt werden und jenen, die dazu bestimmt sind Investitionen zu fördern, neue Produkte zu entwickeln oder bestimmte Absatzmärkte zu erschließen, also Risiken abzudecken.

4. Öffentliche Güter und Strukturwandel

Der Staat verhält sich in der Bereitstellung öffentlicher Güter wie ein Dienstleistungsunternehmen. Er benötigt wie ein privates Unternehmen Investitionen, Personal und Vorleistungen (laufende Käufe von Gütern und Leistungen). Der Staat beansprucht in diesem Zusammenhang einen Teil des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials unmittelbar. Neben den davon ausgehenden Nachfragewirkungen ist das Angebot an öffentlichen Leistungen für den Strukturwandel entscheidend. Im Vergleich zu den Nachfrageeffekten sind die Einflüsse, die vom Angebot ausgehen, viel schwerer abzuschätzen.

Der öffentliche Sektor beansprucht für die Erstellung öffentlicher Güter gegenwärtig rund ein Fünftel der Gesamtproduktion der österreichischen Wirtschaft. Der reale Anteil ist langfristig rückläufig. Nominell hingegen nimmt der Anteil am BIP zu (Abbildung 1). Das zeigt, daß die Preise für die öffentlichen Investitionen und den öffentlichen Konsum besonders stark stiegen. Reale und nominelle Entwicklung sind vor allem in den sechziger Jahren und Anfang der siebziger Jahre erheblich voneinander abgewichen. Seither sind die Unterschiede eher gering.

Diese Abweichungen scheinen die These zu stützen, daß die Ausgaben für die Bereitstellung der öffentlichen Güter besonders von der Inflation betroffen sind. Die Preise sowohl für die Investitionen als auch die laufenden Güterkäufe steigen kräftiger als das gesamtwirtschaftliche

Preisniveau. Im öffentlichen Konsum klappt die reale und nominelle Entwicklung viel stärker auseinander als bei den Investitionen. Das hängt zum einen mit der Berechnung und den Annahmen im öffentlichen Konsum zusammen, aber auch damit, daß die Investitionsgüterpreise für den öffentlichen Sektor viel stärker vom privaten Bereich bestimmt werden als beim öffentlichen Konsum.

Ein wichtiger Faktor im Rahmen der Bereitstellung öffentlicher Güter ist das Personal. Im öffentlichen Sektor sind rund 547.000 Personen tätig (1982), das sind fast 20% der gesamten unselbständig Beschäftigten. In der Periode 1964/1982 nahm die Beschäftigung im öffentlichen Dienst jährlich im Durchschnitt um 1,1% zu. Der Anteil der öffentlich Bediensteten an der Gesamtbeschäftigung hat sich damit langfristig erhöht.

Die Zuwachsrates der Beschäftigung im öffentlichen Sektor war recht konstant. Sie hat sich nach 1975 in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre im Vergleich zu früheren Perioden nicht beschleunigt. Im Gegenteil, sie ist sogar etwas schwächer geworden. Die Beschäftigung im öffentlichen Sektor ist durch einige Sonderfaktoren geprägt. Für Lehrer stellt praktisch nur der öffentliche Sektor Arbeitsplätze zur Verfügung. Das Angebot an Arbeitskräften ist im Bildungsbereich groß, und es herrscht daher ein gewisser Druck auf den öffentlichen Sektor, diese Arbeitskräfte (Lehrer) auch aufzunehmen, notfalls auch durch eine Erhöhung der Personalintensität, etwa durch eine Herabsetzung der Klassenschülerhöchstzahl. Die Frage wird sein, ob der Staat für spezielle Berufsgruppen mehr oder weniger solche Beschäftigungsgarantien auf Dauer abgeben kann. In abgeschwächter Form gelten diese Qualifikationsprobleme auch für andere Bereiche des öffentlichen Sektors (etwa im Gesundheitssektor).

Es stellt sich ferner das Problem der Mobilität zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Die Laufbahnen sind zwar nicht mehr so stark getrennt und die Unterschiede so deutlich wie früher, dennoch ist der Wechsel zwischen den beiden Bereichen noch immer eher selten. Der

Übertritt aus dem öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft ist dabei viel häufiger als umgekehrt. Dem Wechsel in den öffentlichen Sektor aus der Privatwirtschaft stehen noch immer erhebliche Hindernisse entgegen. Er ist im Grunde nur in Ausnahmefällen möglich. Innerhalb des öffentlichen Sektors ist die Laufbahn durch die Ausbildung bestimmt. Es ist ein Aufstieg in eine höhere Dienstklasse nur möglich, wenn der Beamte die erforderliche Schulbildung nachholt. Im Bereich des Bundes wurde die Verwaltungsakademie errichtet, deren Absolvierung es den Beamten ermöglicht, die entsprechende Schulbildung nachzuholen. Allerdings besteht kein Rechtsanspruch auf Überstellung in die höhere Dienstklasse.

Die Produktivität im öffentlichen Sektor (bei der Erstellung öffentlicher Leistungen) kann in der Regel nicht ermittelt werden. Die Personalintensität ist aber ein brauchbarer Ersatzindikator. Die Personalintensität nimmt in den meisten Bereichen deutlich zu. Inwieweit durch eine steigende Personalintensität die Qualität der Leistungen steigt, ist nicht eindeutig zu beantworten. Internationale Untersuchungen, etwa im Schulbereich, lassen vermuten, daß eine Erhöhung der Personalintensität nicht zu einer entsprechenden Qualitätsverbesserung in der Ausbildung führt (OECD)5). Ähnliches dürfte auch für andere Bereiche gelten. Jedenfalls sollten die Probleme der Personalintensität in einzelnen Bereichen des öffentlichen Sektors in einer späteren Phase der Strukturberichterstattung eingehender untersucht werden.

Der hohe Anteil der öffentlich Bediensteten an der gesamten Beschäftigung läßt die Frage entstehen, welchen Einfluß die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst auf das gesamtwirtschaftliche Lohn- und Gehaltsniveau ausüben. Lange Zeit lag das Gehaltsniveau im öffentlichen Sektor unter jenem im privaten Bereich. In den letzten beiden Jahrzehnten haben sich jedoch die Gehaltsniveaus angenähert. Zu dieser Entwicklung haben langfristig mehrere Faktoren beigetragen. Zunächst sind verschiedene soziale Vorteile, die früher allein den Beamten vorbehalten waren, wie Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, Pensionsregelungen etc., heute auch für die Beschäftigten im privaten Bereich selbstverständlich. In

der Periode geringer Arbeitslosigkeit war außerdem die Arbeitsplatzsicherheit im öffentlichen Dienst kein allzu zugkräftiger Vorteil. Dazu kam, daß im privaten Bereich zunehmend Personen mit Verwaltungserfahrung gesucht wurden. Es entstand dadurch ein nicht geringer Druck auf das Gehaltsniveau im öffentlichen Sektor, wenn der Staat eine negative Auslese bei der Suche nach Beschäftigten vermeiden wollte. Es lassen sich vermutlich aber keine Anzeichen dafür finden, daß der Staat langfristig eine Art Lohnführerschaft übernommen hätte. Dennoch werden die Zusammenhänge zwischen den privaten und den öffentlichen Gehältern später näher zu untersuchen sein.

Neben dem Personalaufwand sind die Investitionen und der laufende Sachaufwand die zweite Komponente in der Erstellung öffentlicher Güter. In der Nachfrage des Staates nach Investitionsgütern und Vorleistungen liegt der Schwerpunkt bei der Bauwirtschaft. Rund 30% aller Güterkäufe (Investitionen und laufender Sachaufwand) entfallen auf die Bauwirtschaft, wovon der größere Teil dem Tiefbau zugerechnet werden kann. Umgekehrt hängt die Nachfrage nach Leistungen im Tiefbau stark von der öffentlichen Hand ab. Rund 70% der gesamten Nachfrage nach Tiefbauleistungen stammt von der öffentlichen Hand (einschließlich der Sondergesellschaften). Beim Hochbau ist der öffentliche Sektor nicht so dominierend als Nachfrager. In diesem Bereich ist der Anteil der öffentlichen Nachfrage an der Gesamtnachfrage rund 20%.

Insgesamt stammen somit mehr als 30% der gesamten Baunachfrage aus dem öffentlichen Bereich. Wenn man außerdem berücksichtigt, daß der Wohnbau und seine Finanzierung maßgeblich von öffentlichen Mitteln abhängig sind (letztlich von der Entwicklung der Einnahmen an Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie dem Wohnbauförderungsbeitrag), dann zeigt sich, daß die Bauwirtschaft in erheblichem Maße von den Entscheidungen im öffentlichen Sektor abhängt. Die Zusammenhänge zwischen Bauwirtschaft und öffentlichem Sektor sind daher ein wichtiger Punkt der künftigen Strukturberichterstattung.

Neben der Bauwirtschaft spielt der öffentliche Sektor für die direkte Nachfrage in den Bereichen der sogenannten "Marktdienste" und "Nicht-marktdienste" eine maßgebliche Rolle (Schwarzl)4). In diesen beiden Bereichen entfällt fast ein Viertel der gesamten Nachfrage auf den Staat. Zu diesen Sektoren zählen die Leistungen der Ärzte, Labors und auch die Gesundheitsdienste. Andere Wirtschaftszweige sind von der öffentlichen Nachfrage nur in geringerem Ausmaß abhängig. Am stärksten trifft es noch für den Maschinenbau, die Chemische Industrie und die Elektroindustrie zu, die etwa 10% des heimischen Güteraufkommens an den öffentlichen Sektor liefern. In anderen Bereichen ist der Anteil der öffentlichen Nachfrage noch geringer.

Aus diesem Abschnitt ergeben sich folgende wichtigen Fragenkomplexe für künftige Untersuchungen im Rahmen der Strukturberichterstattung. Es wird zu prüfen sein, wie die Beschäftigung im öffentlichen Sektor den gesamten Arbeitsmarkt und auch die Löhne und Gehälter in der gesamten Wirtschaft beeinflusst. Ähnliches gilt für die Zusammenhänge zwischen privaten und öffentlichen Investitionen, den Einfluß auf die Investitionsquote etc. Schließlich werden die Wechselwirkungen zwischen materieller und immaterieller Infrastruktur einerseits und Strukturwandel andererseits in einer späteren Phase der Strukturberichterstattung näher zu analysieren sein.

5. Distribution und Strukturwandel

Die Umverteilungsfunktion des Staates spiegelt sich in den öffentlichen Haushalten großteils im Transfersystem. Allerdings können von der Bereitstellung öffentlicher Güter und ihren unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeiten ebenfalls erhebliche Umverteilungseffekte ausgehen. Das gilt letztlich auch für die meisten Subventionen und Finanzierungsausgaben. Die Umverteilung ist im Grunde ein zweistufiger Prozeß. Zum einen die Verteilungswirkungen der Einnahmen, vor allem der Steuern, zum anderen dann die Verteilungswirkung der Ausgaben.

Ausgaben in ökonomischer Gliederung¹⁾

	Bund ²⁾	Länder ohne Wien	Gemeinden mit Wien	Sozial- versiche- rungs- träger	Fonds	Kammern	Summe
<u>1973</u>							
Ausgaben zur							
Erstellung von Leistungen	22,5	7,0	13,1	6,2	0,1	1,0	49,9
Personalaufwand	11,0	4,4	3,8	0,9	0,0	0,4	20,5
Laufender Sachaufwand	6,5	1,4	3,6	5,0	0,1	0,4	17,0
Investitionen	4,6	1,1	5,3	0,3	0,0	0,2	11,5
Liegenschaftskäufe	0,4	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	0,9
Umverteilung	15,1	1,2	1,4	14,9	0,7	0,3	33,6
Finanzierung							
(ohne Staatsschuldenaufwand)	2,5	3,8	2,5	1,1	1,3	0,4	11,6
Staatsschuldenaufwand	3,2	0,2	1,3	0,0	0,2	0,0	4,9
Summe	43,3	12,2	18,3	22,2	2,3	1,7	100,0

1982

Ausgaben zur							
Erstellung von Leistungen	19,4	6,4	10,5	6,8	0,1	0,9	44,1
Personalaufwand	10,2	4,4	3,8	0,8	0,0	0,4	19,6
Laufender Sachaufwand	5,4	1,5	3,4	5,6	0,1	0,4	16,4
Investitionen	3,6	0,5	3,1	0,4	0,0	0,1	7,7
Liegenschaftskäufe	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,4
Umverteilung	14,7	2,2	1,7	15,2	0,5	0,2	34,5
Finanzierung							
(ohne Staatsschuldenaufwand)	4,2	2,6	2,0	1,3	1,0	0,4	11,5
Staatsschuldenaufwand	6,8	0,8	2,0	0,1	0,2	0,0	9,9
Summe	45,1	12,0	16,2	23,4	1,8	1,5	100,0

¹⁾ Ohne Transfers zwischen den Gebietskörperschaften. - ²⁾ Gebarung laut Rechnungsabschluss.

Die Transferausgaben erforderten 1982 rund 259 Mrd.S (Übersicht 10). Der Schwerpunkt lag bei der Pensionsversicherung. Ihre Ausgaben (für Pensionen) betragen 1982 rund 112 Mrd.S. Wichtige Komponenten der Transfers sind ferner die Aufwendungen für die Beamtenpensionen, die Familienbeihilfen und die Arbeitslosenunterstützungen. Es werden also soziale Risiken (Alter, Familie, Krankheit) und wirtschaftliche Risiken (Arbeitslosigkeit) gedeckt, wobei die Unterscheidung nicht immer eindeutig ist.

Ein wichtiger Punkt für die Umverteilung ist die Finanzierung der Transferausgaben. Davon hängen die Wirkungen sehr erheblich ab. Mehr als zwei Drittel aller Transfers (ohne Beamtenpensionen) werden aus Beiträgen und sonstigen zweckgebundenen Einnahmen finanziert. In diesen Fällen ist eine klassische Umverteilungswirkung von den Beziehern höherer Einkommen zu jenen mit geringerem Einkommen nicht gegeben. Es findet keine vertikale, sondern eine horizontale Umverteilung statt. Sie orientiert sich nicht an der Einkommenshöhe, sondern an anderen Kriterien. So ergibt sich im Familienlastenausgleichsfonds eine Umverteilung von den kinderlosen zu den kinderreichen Einkommensbeziehern (unbeschadet der Einkommenshöhe). In der Arbeitslosenversicherung findet der Transfer von den Beschäftigten zu den Arbeitslosen statt. In der Pensionsversicherung ist die Höhe der Pensionen vom früheren Aktivbezug maßgeblich bestimmt. Jener Anteil der Pensionsausgaben, der aus Beiträgen finanziert wird, führt zu keiner vertikalen Umverteilung, sondern ist ein Transfer zwischen Generationen. Es herrscht somit im sozialen Bereich in erheblichem Maße das Äquivalenzprinzip. Zum einen sind die Beiträge der Eintrittspreis in das soziale System, die Bezahlung von Beiträgen ist die Voraussetzung dafür, daß später Leistungen (Transfers) empfangen werden können. Das gilt sowohl in der Sozialversicherung (Pensions-, Kranken- und Unfallversicherung) als auch in der Arbeitslosenversicherung.

In der Regel sind die aus zweckgebundenen Einnahmen finanzierten Leistungen für die öffentlichen Haushalte saldenneutral. Im Zusammenhang mit dem Strukturwandel sind folgende Faktoren maßgeblich: erstens die

soziale Absicherung des Strukturwandels. Sie ermöglicht erst einen möglichst konfliktfreien Verlauf. Zweitens: der Einfluß auf die Einkommen (der privaten Haushalte). Mit Ausnahme der Familienbeihilfen werden sie großteils den Beziehern niedrigerer Einkommen zugute kommen. Nimmt man an, daß diese Einkommensbezieher eine hohe Konsumneigung haben, dann stärken sie den privaten Konsum. Drittens: Finanzierung. Die zweckgebundenen Einnahmen sind alle lohnabhängig. Sie werden mit Ausnahme des Dienstgeberbeitrages zum Familienlastenausgleichsfonds von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (je zur Hälfte) getragen. Sie beeinflussen daher die Arbeitskosten erheblich. Diese steuerähnlichen Einnahmen zur Finanzierung der Transfers wirken auf die arbeitsintensiven Wirtschaftszweige stärker und haben damit Auswirkungen auf den Strukturwandel, aber auch auf die Wettbewerbsfähigkeit (mit dem Ausland).

6. Wirtschaftsförderung und Strukturwandel

Für die Wirksamkeit der Förderungen ist der Ansatzpunkt maßgeblich. Neben der produzierten Menge oder dem Preis (pro Mengeneinheit) setzen die Wirtschaftsförderungen auch beim Absatz oder bei den Investitionen an. Als Instrument stehen nicht nur Zuschüsse (Subventionen), sondern auch Darlehen und Haftungen als Instrument der Wirtschaftsförderung zur Verfügung.

Zinsenzuschüsse, Darlehen und Haftungen beeinflussen nicht nur direkt, sondern (vielleicht noch stärker) indirekt über das Zinsniveau und die Zinsstruktur den Strukturwandel. Die Förderungen der Industrie, des Gewerbes und des Fremdenverkehrs erfolgen fast ausschließlich durch diese Instrumente, aber auch in der Landwirtschaft spielen Zinsstützungen eine wichtige Rolle.

Die Wirtschaftsförderung durch (zinsgünstige) Darlehen spielt in Österreich eine wichtige Rolle. 1982 betrug die Darlehensgewährung des öffentlichen Sektors 28,1 Mrd.S, nach Abzug der Rückflüsse (Tilgungen)

belieb sich die Nettokreditgewährung auf 17,4 Mrd.S. Die öffentliche Kreditgewährung beträgt somit etwa 20% der Kreditvergabe des Kreditapparats. Der Schwerpunkt der öffentlichen Darlehen liegt im Wohnbau und im Umweltbereich (Wasserwirtschaftsfonds). 1982 wurden öffentliche Wohnbaurdarlehen in Höhe von 13,6 Mrd.S vergeben. Das aushaftende Volumen an öffentlichen Wohnbaurdarlehen liegt gegenwärtig bei rund 100 Mrd.S, das Subventionselement (zwischen Kapitalmarktzins und der tatsächlichen Verzinsung von 0,5%) beträgt somit allein in der Wohnbauförderung etwa 8 bis 8 1/2 Mrd.S jährlich.

Neben den öffentlichen Darlehen werden auch die vom Kreditapparat gewährten Wohnbaurdarlehen durch Annuitätenzuschüsse der öffentlichen Hand gestützt. Ferner dienen auch die Bausparprämien des Staates dazu, die Zinsen für Wohnbaurkredite zu reduzieren. Schließlich können auch die Steuerausfälle aus den Sonderausgaben für die Beschaffung von Wohnraum (Annuitäten) in der Lohn- und Einkommensteuer als Zinsstützung (Subventionen) angesehen werden. Annuitätenzuschüsse, Bausparprämien und Sonderausgaben erfordern 1982 mehr als 6 Mrd.S. Das Subventionselement im Wohnbau beträgt daher rund 13 Mrd.S jährlich.

Neben dem Wohnbau spielt die öffentliche Darlehensgewährung noch im Umweltschutz eine erhebliche Rolle. In diesem Fall werden die Darlehen zu einem erheblichen Teil nicht dem privaten Sektor, sondern wieder dem öffentlichen Sektor (Gemeinden) gewährt. Die Darlehen für Investitionen im privaten Sektor spielen hingegen nur eine geringe Rolle.

Die Förderung der Investitionen im industriell-gewerblichen Bereich und im Fremdenverkehr erfolgt fast ausschließlich über Zinsenzuschüsse und Haftungen. Es läßt sich schwer abschätzen, inwieweit die Zinsenzustütungen tatsächlich Investitionen stimulieren und in welchem Ausmaß es sich bloß um Mitnahmeeffekte handelt. In den meisten Fällen sind wahrscheinlich im Einzelfall die Anreize zu gering, um größere Verhaltensänderungen herbeizuführen, aber auch die Risikoverringerung dürfte nicht zu

sehr ins Gewicht fallen. Das gilt auch für die Haftungen. Im großen und ganzen dürften diese Instrumente daher nur eine geringe Wirkung auf die Strukturänderungen ausüben.

Ähnlich wie im sozialen Bereich sind einzelne Subventionen im Wirtschaftsbereich jedoch dafür maßgeblich, daß der Strukturwandel ohne größere Konflikte möglich wurde. Das gilt insbesondere für die Land- und Forstwirtschaft, zum Teil aber auch in anderen Wirtschaftszweigen. Es sind zwei Zielsetzungen zu unterscheiden. Zum einen, inwieweit die Wirtschaftsförderungen aktiv den Strukturwandel beeinflussen und zum anderen, inwieweit sie die eingetretenen oder erwarteten Konflikte oder Probleme verringern. Beide Komponenten lassen sich vielfach nicht streng trennen. Dennoch dürfte die passive Komponente vielfach im Vordergrund stehen. Die Förderungen zielen in vielen Fällen darauf ab, verschiedene Nachteile auszugleichen (etwa im Wettbewerb auf den Kreditmärkten) oder aber, Schwierigkeiten oder Risiken von Umstellungen zu verringern. Die passive Komponente überwiegt auch bei jenen Zuschüssen, die dazu dienen, bloß die Liquidität zu verbessern oder Bilanzverluste auszugleichen oder zu verringern. Die Zinsenzuschüsse können als aktive Förderung angesehen werden, wenn sie darauf gerichtet sind, Investitionen für neue Produkte zu fördern etc. Die Probleme der Förderungen wurden hier nur knapp skizziert, weil sie in einer eigenen Studie beschrieben werden.

7. Steuersystem und Strukturwandel

Das Steuersystem hat auf Grund der hohen Grenzsteuersätze und der zunehmenden nichtfiskalischen Zielsetzungen einen erheblichen Einfluß auf den Strukturwandel. Die vielfältigen Wirkungen können hier im einzelnen nicht dargestellt werden. Es werden nur einige Beispiele angeführt, die aber symptomatisch sind.

7.1 Der Übergang von der Haushaltsbesteuerung zur Individualbesteuerung

Diese grundlegende Änderung in der Einkommensbesteuerung, die 1973 eingeführt wurde, hatte primär gesellschaftspolitische Aspekte. Die Auswirkungen auf den Strukturwandel sind jedoch vielfältig. Zunächst ergeben sich erhebliche Wirkungen am Arbeitsmarkt. Die Individualbesteuerung begünstigt (im Vergleich zur Haushaltsbesteuerung) die Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen und hat tendenziell die Erwerbsquote erhöht.

Die Individualbesteuerung hat ferner in vielen Unternehmungen eine Änderung der Rechtsform bewirkt. Es kam zu verstärkten Gründungen von Ges.m.b.H. sowie zu Ges.m.b.H.& Co.KG. Damit konnte einerseits das Risiko (handelsrechtlich) verringert und andererseits die Steuerbelastung reduziert werden. Die Umstellung von der Haushaltsbesteuerung zur Individualbesteuerung könnte somit tendenziell den Strukturwandel begünstigen.

7.2 Die Umstellung im Umsatzsteuersystem

Die Einführung der Nettoumsatzsteuer (Mehrwertsteuer) an Stelle der Brutto-Allphasenumsatzsteuer hat ebenfalls erhebliche Einflüsse auf die Wirtschaftsstruktur ausgeübt. Zunächst sind Verzerrungen im Außenhandel beseitigt worden. Die Ausgleichsteuer für Importe führte bei manchen Gütern zu einer zusätzlichen Importbelastung, weil der Ausgleich an der Grenze nicht immer genau ermittelt werden konnte und Durchschnittsteuersätze verwendet werden mußten.

Andererseits konnten auch die Exportrückvergütungen im alten Umsatzsteuersystem die Umsatzsteuerbelastung der Ausfuhren nicht immer genau ausgleichen. Es ergaben sich daher auch hier zum Teil zu geringe Entlastungen, die zu einem Exporthemmnis führten, in einigen Fällen aber auch

zu hohe Entlastungen ergaben. Mit der Einführung der Mehrwertsteuer wurden die Verzerrungen im Außenhandel ausgeschaltet. Sie erforderten allerdings auch erhebliche Anpassungsprozesse.

Erleichtert wird durch die Mehrwertsteuer im Gegensatz zur Brutto-Umsatzsteuer die Zusammenarbeit zwischen Unternehmungen, vor allem die Zulieferungen und die Kooperation zwischen größeren und kleineren Unternehmungen, weil die Umsätze zwischen den Unternehmungen nicht der Mehrwertsteuer unterliegen. Die Mehrwertsteuer hat durch den Vorsteuerabzug die Investitionen im Vergleich zum alten System entlastet. Die Umstellung des Umsatzsteuersystems hätte daher den Strukturwandel fördern müssen.

7.3 Eigenkapitalbildung und Steuersystem

Probleme und Risiken des Strukturwandels erfordern eine entsprechende Eigenkapitalausstattung der Unternehmungen. Das österreichische Steuersystem fördert die Eigenkapitalbildung nicht. Die Fremdfinanzierung ist steuerlich günstiger, weil die Zinsen als Betriebsausgaben die Steuerbemessungsgrundlage der gewinnabhängigen Steuern schmälern. Die einheitswertabhängigen Steuern werden durch die Fremdfinanzierung ebenfalls gedämpft, weil die Schulden abgezogen werden können.

Ein wichtiger Problemkreis des österreichischen Steuersystems ist die Investitionsförderung (die vorzeitige Abschreibung, Investitionsfreibetrag, Investitionsrücklage). Die steuerliche Investitionsförderung ist im Hinblick auf den Strukturwandel unter verschiedenen Aspekten zu sehen. Die vorzeitige Abschreibung verkürzt die Pay-off-Periode und verringert damit das Risiko. Sie könnte dazu beitragen, den Strukturwandel zu stützen. Auf der anderen Seite bevorzugt die steuerliche Investitionsförderung die kapitalintensiven Wirtschaftszweige. Dazu kommt, daß die fünfjährige Behaltspflicht für Anlagegüter, für die der Investitionsfreibetrag beansprucht wurde, die Kapitalmobilität mindert.

8. Zusammenfassung und Ausblick

Der Überblick hat gezeigt, daß der öffentliche Sektor maßgeblich auf den Strukturwandel einwirkt, sich andererseits aber auch Änderungen im privaten Sektor in Verschiebungen in den öffentlichen Aufgaben spiegeln. Es ergibt sich eine deutliche Verlagerung von den klassischen Aufgaben des Staates, die Erstellung öffentlicher Leistungen und der Umverteilung, zu den Finanzierungsausgaben. Es wird dadurch schwieriger, die Effekte der öffentlichen Ausgaben abzuschätzen, weil die Strukturänderungen in den öffentlichen Ausgaben eine Analyse erschweren. Der öffentliche Sektor finanziert in zunehmendem Ausmaß Projekte des privaten Sektors (mit). Ferner wird der Staat immer mehr dazu herangezogen, in Schwierigkeiten geratene Unternehmungen zu stützen. Die Effekte der Finanzierungsausgaben lassen sich viel schwerer abschätzen als die übrigen Ausgaben für Investitionen, Personal oder auch Transfers. Vor allem aber wären die Anpassungsprozesse in den öffentlichen Haushalten schwieriger. Insbesondere aber sind viele Finanzierungsprojekte über mehrere Jahre konzipiert und etwa bestimmte Zinsstützungsaktionen lassen sich kaum ändern.

Dieser Teil des Strukturberichts diente nur einer skizzenhaften Darstellung von Problemen, die in folgenden Teilen des Projekts näher ausgeführt werden sollen, wobei auch versucht wird, die Besonderheiten des öffentlichen Sektors in anderen Teilstudien zu berücksichtigen. Das gilt etwa im Bereich des Arbeitsmarktes und der Gehaltsentwicklung. Eine isolierte Betrachtung des öffentlichen Sektors ist hier nicht ausreichend. Ähnliches gilt auch für die öffentlichen Investitionen, die im Rahmen einer Betrachtung der gesamten Investitionen untersucht werden sollen. Die Umverteilungswirkungen der öffentlichen Haushalte, sowohl der Steuern als auch der Transfers, werden im Rahmen einer anderen Studie näher analysiert. Das gilt auch für die Wirtschaftsförderung, insbesondere für die Subventionen.

Im Rahmen späterer Untersuchungen werden die Fragen im Zusammenhang mit der Bereitstellung öffentlicher Güter ausführlicher behandelt. Es wird dabei versucht, die Einflüsse der (unterschiedlichen) Kapitalintensität und Personalintensität in einzelnen Bereichen der öffentlichen Güter zu analysieren. Im Bereich der Finanzierungsausgaben werden in der künftigen Strukturberichterstattung Fragen der Beeinflussung des Zinsniveaus durch die öffentlichen Ausgaben ein wichtiger Schwerpunkt sein.

Es wird grundsätzlich versucht, den öffentlichen Sektor nicht isoliert zu betrachten, sondern in Zusammenhang mit dem privaten Sektor der gesamten Wirtschaft.

Fußnoten

- 1) Timm, H., Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, Finanzarchiv, 1961, S.21.

Recktenwald, H., Umfang und Struktur der öffentlichen Ausgaben in sekundärer Entwicklung, Handbuch der Finanzwissenschaft, 3.Auflage, 1.Band, Tübingen 1977.

Mackscheidt, K., Grenzen für das Wachstum der Staatsausgaben, in Rippe, W., und Haarland, H.P. (Hrsg.), Wirtschaftstheorie als Verhaltenstheorie, Berlin 1980.
- 2) Frey, R., A Dynamic Theory of Public Goods, Finanzarchiv 1974, 32, S.185ff.
- 3) OECD, The Role of Public Sector, Paris 1982, S.73.
- 4) Schwarzl, R., Umfang und Struktur der öffentlichen Aufträge in Österreich, Wien 1981.

Abschnitt 20

Die Rolle der Währungspolitik im Strukturwandel

Heinz Handler

1. Einleitung

Faßt man den Strukturwandel einer Volkswirtschaft als ein dynamisches Problem auf, dann gewinnen die in den Informations- und Entscheidungsprozeß der Wirtschaftssubjekte eingreifenden Institutionen zentrale Bedeutung für die Anpassungsgeschwindigkeit der tatsächlichen an die "optimale" Struktur. Zu diesen "Institutionen" (i.w.S.) zählen in erster Linie die für die Formulierung und Exekution der kurzfristigen Wirtschaftspolitik und die Gestaltung der längerfristig wirksamen Rahmenbedingungen der Wirtschaft zuständigen Behörden.

Eine Analyse der monetären Einflüsse auf den Strukturwandel muß sich daher zunächst mit dem System der Geldpolitik i.e.S auseinandersetzen, also mit den Institutionen, die Umfang, Struktur und Konditionen der Finanzierungsströme regeln. Zu beachten sind aber auch jene informellen (nur aus der Tradition legitimierten) Netzwerke, die den Informationsfluß regeln und Koordinationsaufgaben übernehmen - wie in Österreich etwa die Sozialpartnerschaft.

In der vorliegenden Arbeit werden Argumente für und gegen mögliche Strukturwirkungen der österreichischen Währungspolitik zusammengetragen. Unter Währungspolitik wird hier die monetäre Steuerung der Volkswirtschaft mit binnen- und außenwirtschaftlichen Mitteln verstanden. Schwerpunkte der folgenden Darstellung sind:

- die Frage nach den langfristigen Wirkungen kurzfristiger Währungs- politik auf Produktion und Einkommen aus theoretischer Sicht ("Neu- tralität" des Geldes, Ineffizienzpostulat);
- die Frage nach den von der Währungspolitik mitbestimmten realen Wirkungen des Inflationsniveaus, insbesondere über
 - Verteilungskanäle,
 - Erwartungskanäle und
 - die Allokation von Ressourcen;
- die Frage nach sonstigen langfristigen Wirkungen im Zusammenhang mit der Struktur der Finanzierungsströme und dem Zinsniveau ("selektive Geldschöpfung", Struktur und Umfang der Staatsfinanzierung, Unterneh- mensfinanzierung und ihre Kosten im Zusammenhang mit der Wechselkurs- politik);
- die Einbettung Österreichs in das Konzept der kleinen offenen Volks- wirtschaft;
- strukturpolitische Elemente der österreichischen Hartwährungspolitik hinsichtlich
 - Inflationsrate und Inflationswirkungen,
 - Realzinssätze sowie
 - interne Terms of Trade und Produktionsstruktur;
- die Frage nach dem Einfluß der Währungspolitik auf Rigiditäten im realen Bereich sowie bei Preisen und Löhnen.

Diese Untersuchung soll einerseits eine erste vorläufige Beurteilung des österreichischen Finanzierungssystems hinsichtlich seiner Fähigkeit, den langfristigen Strukturwandel zu begünstigen, ermöglichen und soll andererseits Fragestellungen für eine Weiterarbeit an diesem Problemkreis liefern. Hingegen wird nicht auf die umgekehrte Fragestellung eingegangen, die den Einfluß der Wirtschaftsstruktur auf die Wirksamkeit der Geldpolitik betrachtet, wenn auch davon auszugehen ist, daß diese beiden Fragenkomplexe nicht voneinander unabhängig sind.

2. Langfristige reale Wirkungen kurzfristiger Währungspolitik: Die Theorie

Die Effektivität der (aktiven oder passiven) Währungspolitik wird in der Regel am Erfolg der kurzfristigen Stabilisierung bestimmter wirtschaftspolitischer Endziele (manchmal auch nur bestimmter Zwischenziele) gemessen, die auf monetäre Impulse reagieren (also etwa der Inflationsrate, des Realeinkommens oder der Zahlungsbilanz). Diese Mechanismen wirken entweder über Mengen oder über Preise oder über eine Kombination von beiden.

Ob sich die Wirtschaftspolitik eines Landes auf die Mengen- oder auf die Preisstabilisierung konzentriert, hängt teilweise von kurzfristigen normativen Kriterien ab, teilweise aber auch von den langfristigen "Wellenbewegungen" der weltwirtschaftlichen Grundprobleme. So ist das Mengenstabilisierungssystem des Keynesianismus nur aus der Unterbeschäftigungssituation der Zwischenkriegszeit und der Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg zu verstehen, als die Preise wenig fluktuierten. Mit dem Wegfallen von Preisrigiditäten zu Beginn der siebziger Jahre und den darauffolgenden starken Preisschwankungen (insbesondere im außenwirtschaftlichen Bereich) verstärkte sich das wissenschaftliche und wirtschaftspolitische Interesse an einer Politik der Preisstabilisierung. Erst die persistente Arbeitslosigkeit seit Beginn der achtziger Jahre führte wiederum zu erhöhter Berücksichtigung keynesianischer Elemente in neo-klassischen Grundkonzepten.

Die Effektivität der Geldpolitik zur Beeinflussung des realen Sektors der Wirtschaft ist in der Vergangenheit immer wieder bestritten worden. Nach Auffassung der Klassiker kann mit einer Veränderung des Ausmaßes an Finanzierungsmitteln, das der Gesamtwirtschaft zur Durchführung ihrer realen Transaktionen von den Währungsbehörden zur Verfügung gestellt wird, langfristig nur das allgemeine Preisniveau, nicht aber relative Preise oder das reale Einkommen verändert werden ("klassische Dichotomie"). Diese Sicht wurde zwar von den Keynesianern korrigiert, doch trat bei den Keynes-Nachfolgern die Fiskalpolitik derart in den Vordergrund, daß die Einschätzung der Geldpolitik zu kurz kam.

Mit der "Wiederentdeckung des Geldes" durch die Monetaristen verbesserte sich die Einsicht in die monetären Transmissionsmechanismen, gleichzeitig verstärkten sich aber auch die Zweifel am Nutzen geldpolitischer Aktivitäten zur Steuerung des realen Wirtschaftsablaufes. Die Monetaristen übernehmen im allgemeinen die klassische Dichotomie für langfristige Gleichgewichtszustände (langfristige "Neutralität" des Geldes), anerkennen aber kurzfristige reale Effekte von Geldmengenänderungen; sie messen ihnen allerdings wegen der unvorhersehbaren Wirkungsintensität und der Wirkungsverzögerungen keinen positiven Wert bei und treten daher für "objektive" Regeln der Geldpolitik ein. Die Theoretiker der "Neuen Klassischen Makroökonomie" radikalisierten diese Argumentation mit ihrer Politikineffizienzhypothese ("Irrelevanztheorem") für vorhersehbare wirtschaftspolitische Eingriffe. Danach besteht in einem Wirtschaftssystem mit flexiblen Preisen weder ein langfristiger noch ein kurzfristiger Einfluß der Geldpolitik auf Produktion und Beschäftigung, wenn die Wirtschaftssubjekte ihre Erwartungen "rational" bilden.

Die in den letzten Jahren vorgebrachte Kritik am Irrelevanztheorem leugnet zwar nicht die mögliche Gültigkeit des Theorems unter den von seinen Vertretern unterstellten Annahmen, doch werden die Annahmen selbst als für die praktische Wirtschaftspolitik irrelevant eingestuft, weshalb man (zumindest) mit kurzfristigen Wirkungen der Geldpolitik rechnen könne. Zu den hauptsächlichsten Argumenten einer "Irrelevanz der Irrelevanztheorie" (Blinder - Stiglitz, 1983) zählen:

- Der Informationsstand der privaten Wirtschaftssubjekte über die von den Währungsbehörden angewendete Politikregel und über deren Auswirkungen auf die Wirtschaft hinke hinter dem der Behörden nach.
- In allen bekannten Volkswirtschaften - auch in ausgeprägten Marktwirtschaften - existierten Preisrigiditäten, insbesondere auf den Güter- und Faktormärkten, sodaß eine der Grundvoraussetzungen für die Gültigkeit des Irrelevanztheorems, die Räumung aller Märkte, in der Praxis nicht gegeben sei.
- Das Irrelevanztheorem sei auch hinsichtlich der Voraussetzungen "rationaler" (modellkonsistenter) Erwartungen ein Spezialfall, der nur bei einer besonderen Form der Erwartungsdatierung gelte.

Selbst wenn man mit den Kritikern des Irrelevanztheorems akzeptiert, daß von der Geldpolitik kurzfristige reale Wirkungen hervorgerufen werden, bedeutet dies auch, daß es langfristige Einflüsse gibt?

Zweifellos dominieren heute die wirtschaftspolitischen "Schulen", die der Geldpolitik keinen Einfluß auf den langfristigen Gleichgewichtszustand (den "steady state") einer Volkswirtschaft zumessen. Wohl aber werden globale Effekte sowohl von den Keynesianern als auch von den Monetaristen für den Anpassungsprozeß zwischen den Gleichgewichtszuständen anerkannt. Solche Anpassungsprozesse können lange Zeit in Anspruch nehmen. Da wirtschaftspolitische Maßnahmen in der Regel zum Einsatz kommen, wenn sich die Wirtschaft nicht auf ihrem langfristigen Gleichgewichtspfad befindet, können reale Effekte aus der Beschleunigung des Anpassungsprozesses resultieren, z.B. indem Konzentrationen wirtschaftlicher Macht oder Informationsbarrieren entgegengewirkt wird.

Daneben ergeben sich reale Wirkungen der Währungspolitik indirekt über die Inflationsentwicklung. Langfristig besteht nämlich ein von allen Schulen anerkannter Zusammenhang zwischen dem Grundkonzept der Währungspolitik und der Höhe (und Variabilität) der Inflationsrate. Ohne hier

auf die Frage der Kausalitätsrichtung eingehen zu müssen, bedeutet dies in der Regel, daß langfristig eine hohe Inflationsrate von entsprechender monetärer Alimentation abhängt. Zwar mißt die klassische Dichotomie der Höhe der (voll antizipierten) Inflationsrate für die reale Wirtschaftsentwicklung keine Bedeutung bei; doch vernachlässigt diese Sicht die - gerade langfristig wirksamen - Inflationseffekte auf die Verteilung des Realeinkommens, die Allokation der Produktionsfaktoren, die Entwicklung der realen Vermögensposition und das Erwartungsklima.

Eine zusammenhängende Kette zwischen einzelnen dieser Wirkungen läßt sich konstruieren, wenn man einen Einfluß der Inflationsrate auf die Einkommensverteilung unterstellt (z.B. begünstigt eine steigende Inflationsrate bei fixen Nominalzinssätzen die Schuldner und benachteiligt die Gläubiger; umverteilend wirkt auch das jeweilige Steuersystem). Solche Verteilungseffekte können das Investitionsverhalten verändern, wodurch wiederum das gesamtwirtschaftliche Wachstum beeinflußt wird. Die in diesem Prozeß auftretenden Reibungsverluste sind permanent. Daher wird man die Effektivität der Geldpolitik nicht allein an der Höhe der Inflationsrate, sondern auch an ihrer Variabilität beurteilen müssen.

Die im Gleichgewichtsdenken verhaftete klassische Ökonomie betrachtet einen in zeitlicher Ferne liegenden Gleichgewichtszustand als (exogenen) Endpunkt der ökonomischen Entwicklung. Dabei werden die zwischen den Gleichgewichtspunkten liegenden Perioden aus der Betrachtung ausgeklammert und damit auch vernachlässigt, daß sich Gleichgewichtspunkte im dynamischen Anpassungsprozeß verschieben können. Mit jedem realisierten kurzfristigen Ungleichgewicht treten durch neue Werte der Bestandsgrößen (Kapitalstock, Finanzvermögen, Arbeitskräftepotential) auch neue Ausgangsbedingungen für den langfristigen Gleichgewichtswert ein. Kumuliert man diese kurzfristigen Effekte, so ist auch langfristig mit einem Einfluß der Wirtschaftspolitik auf den realen Sektor zu rechnen (vgl. hierzu etwa Niehans, 1978, S.220ff; Schelbert - Chassot - Granziol, 1981, S.382; Thurow, 1983, S.12).

Wie immer auch die theoretischen Argumente gegen die Hypothese von der langfristigen Neutralität des Geldes lauten mögen, wirtschaftspolitisch relevant sind die in der Praxis auftretenden Konstellationen. Vor kurzem wurde in einer empirischen Studie der OECD (Chan-Lee - Kato, 1984) für einige wichtige Industriestaaten (unter welchen sich Österreich nicht befand) gezeigt, daß Simulationen mit Hilfe von nationalen makroökonomischen Modellen im allgemeinen nicht auf langfristige (nach sieben Jahren eintretende) Geldneutralität schließen lassen.

Obwohl also grundsätzlich mit strukturellen Effekten der Währungspolitik gerechnet werden muß, darf nicht übersehen werden, daß in der Frage der optimalen Zuordnung von wirtschaftspolitischen Instrumenten zu vorgegebenen Zielsetzungen der Geldpolitik wohl nicht primär strukturpolitische Aufgaben zukommen werden (vgl. auch Niehans, 1981, S.107). Das gilt verstärkt für die Geldpolitik in einer offenen Wirtschaft, in der das Grundmuster der Produktionsstruktur von der Faktorausstattung und den relativen Produktionskosten bestimmt werden wird. Zu letzteren kann die Geldpolitik nur indirekt beitragen, indem sie die Rahmenbedingungen für die Einkommens- und Vermögensverteilung zwischen inländischen Sektoren (privater versus öffentlicher Sektor über Zinsniveau und Zinsstruktur) und zwischen In- und Ausland (über den Wechselkurs) setzt.

Ausgangspunkt für die weitere Analyse ist zunächst die Frage, wie sehr sich die Stellung Österreichs als kleine offene Volkswirtschaft auf die längerfristigen Effekte der Währungspolitik auswirkt.

3. Ist Österreich eine kleine offene Volkswirtschaft?

Zu den strukturellen Rahmenbedingungen, die die Wirksamkeit währungspolitischer Maßnahmen mitbestimmen, zählt die Marktmacht eines Landes im internationalen Handel. Die globale Marktmacht resultiert aus der produktspezifischen Marktmacht seiner Anbieter und Nachfrager und ist nicht unbedingt mit der geographischen Größe des Landes korreliert.

Eine kleine offene Volkswirtschaft (KOV) ist so klein, daß ihre wirtschaftlichen Aktivitäten nicht merklich auf die Weltwirtschaft zurückwirken, und sie ist so offen, daß viele gesamtwirtschaftlichen Variablen überwiegend auf ausländische Wirtschaftsvorgänge reagieren. Für die Wirtschaftspolitik ergeben sich daraus grundlegende Beschränkungen, insbesondere im Falle von fixen Wechselkursen, weil dann einige der Hauptgrößen der Wirtschaftspolitik nicht mehr frei gesteuert werden können.

Das Modell der KOV kann in verschiedenen Spielarten formuliert werden. Schränkt man die Betrachtung auf eine Welt ein, die nur handelbare Güter kennt, lassen sich folgende KOV-Arten unterscheiden (vgl. Islam, 1982):

- Die "klassische" KOV, die auf dem Weltmarkt sowohl für ihre Importe als auch für ihre Exporte (jeweils an homogenen Gütern) als Preisnehmer auftritt. In diesem Land richten sich die in Inlandswährung gemessenen Import- und Exportpreise bei fixen Wechselkursen vollständig nach den Weltmarktpreisen. Bei flexiblen Wechselkursen paßt sich zwar das Inlandspreisniveau an die Wechselkursschwankungen an, die Terms of Trade bleiben aber davon unberührt.
- Die "keynesianische" KOV mit fixen Preisen: Sie ist genügend klein, um bei den Importen Preisnehmer zu sein, sie ist aber auch genügend spezialisiert, um den Weltmarktpreis ihrer Exporte bestimmen zu können. Dies entspricht dem Modell einer Volkswirtschaft mit Unterbeschäftigung, in dem die inländischen Kosten und die Angebotspreise fixiert sind.
- Die "keynesianische" KOV mit flexiblen Preisen, die eine Mittelstellung zwischen den ersten beiden Fällen einnimmt: Sie ist Preisnehmer auf der Importseite, ihre Exportpreise werden hingegen sowohl von inländischen als auch von ausländischen Faktoren gestaltet.

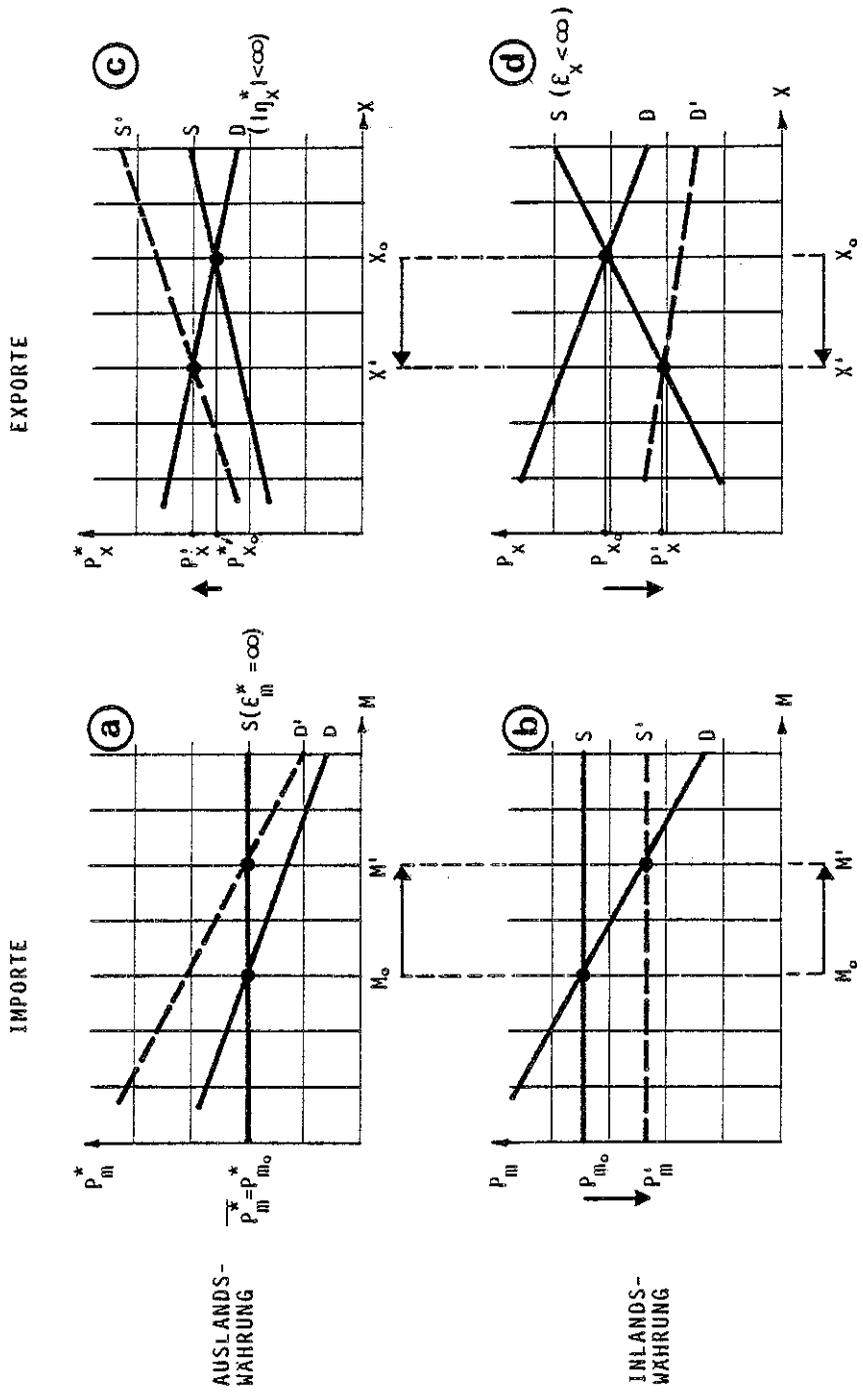
Die angeführten Modifikationen des streng "klassischen" Modells der KOV bedienen sich ausschließlich des Kriteriums der Preiselastizität. Für die wirtschaftspolitische Praxis wird man das allgemeine Konzept der KOV noch weiter fassen müssen, indem man z.B. zuläßt, daß in- und ausländische Güter, Dienstleistungen und Finanztitel unvollständige Substitute sind. Die wirtschaftspolitischen Implikationen der "klassischen" KOV gelten nur modifiziert, wenn es neben handelbaren Gütern (die vom exponierten Sektor der Volkswirtschaft produziert werden) auch nichthandelbare Güter (des geschützten Sektors) gibt; dann sind die inländischen Güterpreise und die Zinssätze nicht mehr ausschließlich auslandsdeterminiert. Ein Extremfall, in dem die meisten Implikationen der "klassischen" KOV nicht mehr gelten, ist die "Inselwirtschaft" (McKinnon, 1981), die sich durch Handelsbeschränkungen, Kapitalverkehrsbeschränkungen und die Sterilisation monetärer Auslandseinflüsse von außen abschirmt.

Wie weit gilt für Österreich das Konzept der KOV, und wie weit gelten die damit verbundenen Schlußfolgerungen für die Wirtschaftspolitik? Wählt man als Ausgangspunkt der Überlegungen die Konstellation der Preiselastizitäten in den Leistungsbilanzkomponenten, so könnte man auf Grund einer ersten groben Einschätzung postulieren, daß Österreich auf der Importseite weitgehend Preisnehmer ist, daß es auf der Exportseite hingegen bei vielen Produkten durchaus in der Lage sein müßte, auf den Weltmarktpreis gestaltend - wenn auch nicht dominierend - einzuwirken. Die Preiselastizität des Importangebots in Auslandswährung (ϵ_m^*) wäre dann unendlich und die Preiselastizität der Exportnachfrage in Auslandswährung η^* wäre absolut kleiner als unendlich! Die daraus folgende Lage der Angebots- und Nachfragekurven im Außenhandel vor und nach einer Aufwertung ist in Abbildung 1 dargestellt (D und S bezeichnen die Nachfrage- und Angebotskurven vor der Aufwertung, D' und S' nach der Aufwertung).

Unter den getroffenen Annahmen ist der Importpreis in Auslandswährung (P_m^*) vorgegeben (Abbildung 1a); ein markantes Beispiel hierfür wäre der

Abbildung 1

Angebots- und Nachfragekurven im Außenhandel einer KOV (Folgen einer Aufwertung)



Weltmarktpreis für Rohöl in Dollar, der durch eine Veränderung der von Österreich importierten Mengen nicht beeinflussbar ist. Das bedeutet aber, daß der in inländischer Währung ausgedrückte Importpreis (P_m) proportional zur Wechselkursentwicklung schwankt, als Folge einer Aufwertung also sinkt (Abbildung 1b). Reale Effekte (Substitutionseffekte zwischen der Nachfrage nach inländischen oder ausländischen Produkten) entstehen erst, wenn die Preiselastizität der Importnachfrage (η_m) absolut größer als Null ist, bzw. (wenn sie Null ist) aus der Budgetbeschränkung der Wirtschaftssubjekte (bei vorgegebenem Nominal Einkommen muß nach einer mit einer Abwertung verbundenen Importpreissteigerung in Inlandswährung die reale Nachfrage nach Importen oder inländischen Produkten eingeschränkt werden).

Preiseffekte entstehen, wenn die Preiselastizität der Importnachfrage absolut kleiner als unendlich ist, wenn also Importpreissteigerungen nur zu einer teilweisen oder zu keiner Substituierung für Inlandsprodukte führen. In einem solchen Fall kommt der Wechselkurspolitik große Bedeutung zu: Eine Hartwährungspolitik trägt zur Dämpfung des inländischen Preisauftriebes bei.

Die Ausführungen über die Importe lassen sich sinngemäß und mit den in der Abbildung 1 dargestellten Modifikationen auf die Exporte übertragen. Eine Aufwertung der Währung des Exportlandes wird in Form einer (partiellen) Aufschlagskalkulation zumindest teilweise auf den Marktpreis in Auslandswährung (P_x^*) überwältigt (Abbildung 1c), wozu vorausgesetzt werden muß, daß die Preiselastizität der Exportnachfrage (η_x^*) absolut kleiner als unendlich ist. Je größer sie in absoluten Werten ist (mit anderen Worten, je weniger spezialisiert das angebotene Produkt ist), umso stärker schlägt sich eine Währungsaufwertung entweder in einem Rückgang der realen Exporte oder zunächst nur in einem Rückgang der Profitquote des exponierten Sektors nieder (Abbildung 1d).

Eine Hartwährungspolitik wird sich kurzfristig aus der Sicht der Leistungsbilanzfolgen nur bewähren, wenn sowohl die Inlandsnachfrage nach

Importen als auch die Auslandsnachfrage nach den eigenen Exportprodukten auf Preisveränderungen wenig reagiert. Darüber hinaus wurde aber von den österreichischen Wirtschaftspolitikern postuliert, daß die Hartwährungspolitik auch im Falle einer preiselastischen Exportnachfrage positive Wirkungen habe, weil sie die Exportunternehmungen langfristig zu Verbesserungen der Produktionsstruktur zwingt.

Für die Terms of Trade bedeutet die skizzierte Art der KOV im Falle einer Hartwährungspolitik folgendes: Die Importpreise in Inlandswährung sinken im Ausmaß der Aufwertung, die Stückerlöse im Export hingegen sinken weniger stark, weil ein Teil des Wechselkurseffektes von den ausländischen Abnehmern getragen wird. Somit müßten sich die Terms of Trade gemessen in Inlandswährung verbessern, wenn auch weniger stark, als es dem Aufwertungssatz entspricht (vgl. hierzu auch Tichy, 1984).

Im Sinne der oben beschriebenen Klassifikation sind dies die Kennzeichen einer "keynesianischen" KOV mit flexiblen Preisen, also eines Mitteldings zwischen einer KOV "klassischen" Typs und einer solchen "keynesianischen" Typs mit fixen Preisen.

Um abschätzen zu können, ob Österreich dem in Abbildung 1 dargestellten Fall der KOV entspricht und welche Effekte die Hartwährungspolitik aus strukturpolitischer Sicht mit sich gebracht haben könnte, bedarf es einer empirischen Eingrenzung der Preiselastizitäten des Angebots und der Nachfrage für außenwirtschaftliche Transaktionen.

Eines der Hauptprobleme der empirischen Schätzung von Preiselastizitäten besteht aber gerade darin, daß Nachfrage- und Angebotselemente nicht exakt auseinandergehalten werden können, weil die auf dem Markt realisierten Geschäftsabschlüsse sowohl Nachfrage- als auch Angebotselemente spiegeln²). Die verschiedenen Schätzungen von Preiselastizitäten (zusammengefaßt und zum Teil selbst geschätzt von Breuss, 1983) variieren außerdem je nach Disaggregationsstufe, Zeitperiode und Schätzverfahren. Dennoch lassen sich aus den errechneten Werten die folgenden allgemeinen Erkenntnisse ableiten (vgl. Übersicht 1)³):

- Die langfristigen Exportpreiselastizitäten sind durchwegs negativ und
 - zumindest für die Periode seit Beginn der siebziger Jahre - absolut deutlich kleiner als eins. Da aber in der Konstellation der Abbildung 1c unterstellt wurde, daß die Preiselastizität des Exportangebots zwar hoch, aber kleiner als unendlich ist (mit einer starken Variation der vom österreichischen Exporteur angebotenen Menge kann der Weltmarktpreis nur wenig beeinflußt werden), wird die geschätzte "Nachfrage"elastizität einen Bias nach unten aufweisen (Leamer - Stern, 1970, S.31), dessen Ausmaß allerdings ohne Kenntnis der Angebotselastizität nicht festgestellt werden kann).

- Die langfristigen Importpreiselastizitäten sind zwar auch überwiegend negativ und absolut kleiner als Eins, doch existieren "Ausreißer" nach beiden Richtungen. Da nach den bisherigen Annahmen eher die Angebotselastizität der Importe als jene für die Exporte gegen unendlich tendieren wird, entspricht die geschätzte Preiselastizität der Importnachfrage eher der wahren Nachfrageelastizität als bei den Exporten.

- Ob die Export- oder Importelastizitäten höher sind, läßt sich nicht eindeutig beantworten. Nach den Ergebnissen von Breuss sind die Exportelastizitäten für den gesamten Warenhandel höher und für den Handel mit Industriewaren niedriger als die entsprechenden Importelastizitäten.

Für die Fragestellung, ob Österreich als eine "kleine offene Volkswirtschaft" zu betrachten ist, bedürfte es somit auch der empirischen Abschätzung der Angebotselastizitäten im Außenhandel. Für die realen Güterexporte sind die Berechnungen von Breuss (1983, S.299ff) verfügbar. Gemessen an der Veränderung der Relation von Exportpreisen zum BIP-Deflator erhält er eine Angebotselastizität von 1,45. Dieser Wert entspricht von der Größenordnung her vergleichbaren Ergebnissen für andere kleine Länder (siehe Goldstein - Khan, 1978, S.282).

Übersicht 1

Langfristige Preiselastizitäten der Nachfrage
in der österreichischen Außenwirtschaft

	Preiselastizität der Exportnachfrage (P_x^s/P_w^s)	Preiselastizität der Importnachfrage (P_m/P_{BIP})
BREUSS (1983):		
a) Waren insgesamt, real		
Stützperiode: 1955-1970	- 1,81	- 0,40
1971-1981	- 0,38	- 0,23
b) Waren und Dienstleistungen, real		
Stützperiode: 1955-1970	- 3,11	- 0,10
1971-1981	- 0,67	+ 0,19
SCHEBECK/THURY (1983):		
Stützperiode: 1964-1981		
a) Waren, SITC 5-9	- 0,58	- 1,07
b) Reiseverkehr	(-1,20 kurzfristig)	- 1,45
PROSKE/GLÜCK (1983):		
Stützperiode: 1970-1981		
a) Waren, insgesamt	- 0,87	- 0,53
b) Reiseverkehr	-	- 0,98
SCHEBECK/SUPPANZ/TICHY (1980):		
Stützperiode: 1960-1976		
Waren, SITC 5-8	- 0,34	- 0,94
SPENCER (1984):		
Stützperiode: 1963-1979		
Waren, SITC 5-8, real	- 1,37	- 0,97

Q: Breuss (1983), S.280ff; Spencer (1984).

Dagegen liegen keine Schätzversuche für die Preiselastizität des Importangebots vor. Man wird sie daher bis auf weiteres aus der allgemeinen Erfahrung als genügend hoch einschätzen dürfen, um die Konstellation der Abbildung 1 als für Österreich relevant einzustufen.

Über die Position Österreichs als kleine offene Volkswirtschaft und die möglichen Folgen der Hartwährungspolitik lassen sich dann folgende Aussagen treffen:

- Die hohe Preiselastizität des Importangebots gemeinsam mit relativ niedriger Preiselastizität der Importnachfrage begünstigt die Preiseffekte, die mit der Hartwährungspolitik erzielt werden sollen.
- Wegen der positiven Preiselastizität des Exportangebots und der negativen Preiselastizität der Exportnachfrage (beide absolut kleiner als unendlich) wird der Aufwertungseffekt auf die Exporte zwischen einer Erhöhung des Marktpreises (in Auslandswährung), einer Verminderung des Stückerlöses (in Inlandswährung) und einer Reduzierung der exportierten Mengen aufgeteilt werden. Den österreichischen Exporteuren müßte es somit teilweise gelingen, die Folgen der Hartwährungspolitik auf die Marktpreise zu überwälzen.

Um in einer solchen Situation eine Wechselkurs-Preis-Spirale mit sinkenden Preisen (Inflationsraten) entstehen zu lassen, bedarf es weiterer Voraussetzungen, über die die Importpreissenkung nach einer Aufwertung als Vorleistung für eine Mäßigung der nominellen Lohnzuwächse und der Zuwächse aller übrigen Produktionskosten in der Gesamtwirtschaft anerkannt wird. Dann kann nämlich die ursprünglich den Exporteuren durch die Wechselkursveränderung entstandene Kostenerhöhung zur Gänze kompensiert werden, und die nominelle Aufwertung läßt den realen Wechselkurs unverändert.

In einer derartigen Situation befindet sich Österreich nun schon seit 1977. War vorher eine nominelle effektive Aufwertung des Schillings auch

von einer realen effektiven Aufwertung (einer Verschlechterung der Wettbewerbssituation) begleitet, so ist seither bei weiterer nomineller Aufwertung der reale effektive Wechselkurs gesunken oder doch konstant geblieben.

In den folgenden Abschnitten wird zunächst noch näher auf die Preiseffekte der Hartwährungspolitik und anschließend auf ihre Mengen- bzw. Struktureffekte eingegangen werden.

4. Strukturpolitische Elemente der österreichischen Währungspolitik

In diesem Abschnitt soll der Frage nachgegangen werden, ob es in der österreichischen Währungspolitik Elemente gibt, die bewußt auf eine langfristige Strukturwirkung abzielen. Unabhängig von dieser Frage wird dann im nächsten Abschnitt auf jene langfristigen Folgen der österreichischen Währungspolitik einzugehen sein, die sich "automatisch" (ohne vorher geplant gewesen zu sein) eingestellt haben.

4.1 Die Hartwährungspolitik als Mittel zur Inflationsstabilisierung

Eine der Rechtfertigungen des Hartwährungskurses durch österreichische Wirtschaftspolitiker bestand seit Mitte der siebziger Jahre in dem Argument, daß über eine fortgesetzte Politik der nominellen effektiven Aufwertung Preisstabilität importiert werden würde⁵). Wie erwähnt erscheint eine derartige Politik unter den Voraussetzungen einer hohen Preiselastizität des Importangebots dann erfolversprechend, wenn gleichzeitig die Preiselastizität der Importnachfrage klein ist und sich daher Importpreissteigerungen ohne besondere Mengensubstituierung im Inland niederschlagen.

Die Zielsetzung einer niedrigen und stabilen Inflationsrate wird in der keynesianischen Tradition vor allem mit den Allokations- und Verteil-

lungseffekten einer inflationären Entwicklung begründet, die nicht nur die Realeinkommens-, sondern auch die Realvermögensposition der Wirtschaftssubjekte verändern und damit in die Entwicklung der Wirtschaftsstruktur eingreifen. Wenn beispielsweise die Schuldverhältnisse auf fixen Zinsversprechen beruhen, die die Inflationsdynamik nicht voll berücksichtigen, dann ist in Niedriginflationenländern die Umverteilung von den Gläubigern zu den Schuldnern geringer als in Hochinflationenländern.

Ein weiterer wichtiger Effekt der Inflationsstabilisierung liegt in der Beeinflussung der Erwartungsbildung der Wirtschaftssubjekte hinsichtlich ihrer künftigen Realeinkommens- und Realvermögensposition, die auf die heutigen Entscheidungen (z.B. über geplante Investitionsprojekte) zurückwirkt. So werden die Investitionsentscheidungen auf Grund von Ertragserwartungen getroffen, die wiederum eng mit den Inflationserwartungen zusammenhängen. Eine durch die Geldpolitik herbeigeführte Abweichung der tatsächlichen Inflationsraten von den früher erwarteten läßt sich kurzfristig meist nicht durch eine Anpassung der Produktionstechnologie berücksichtigen. Außerdem entstehen Kosten der Informationsbeschaffung und der Anpassung an starke mittelfristige Schwankungen der Inflationsrate; sie sind vermutlich asymmetrisch, indem sie bei zunehmender Inflationsvariabilität sofort eingegangen werden, aber erst wieder entfallen, wenn eine stabilisierte Inflationsrate glaubwürdig geworden ist. Je höher die Variabilität der Inflationsentwicklung ist, umso höher wird auch die Risikoprämie sein, die ein Investor in die aus der Investition erwarteten Erträge einrechnet, bevor er sein Projekt verwirklicht.

Umgekehrt bedeutet aber eine Wirtschaftsstruktur, in der die Erwartungen durch wirtschaftspolitische Eingriffe stabiler gehalten werden als in der übrigen Welt, einen gewissen Abbau an Flexibilität, über die die privaten Wirtschaftssubjekte im Falle großer Unsicherheit verfügen müßten. In einer erwartungsstabilen Welt werden eher langfristige Kontrakte mit fixierten Preisen abgeschlossen werden, die den Anpassungsprozeß nach dem Auftreten exogener Schocks behindern.

Übersicht 2

Höhe und Variabilität der Geldmengenentwicklung im internationalen Vergleich ¹⁾

(Durchschnittliche Vorjahresveränderung in %)

	Öster- reich	BRD	Schweiz	Nieder- lande	USA	Italien	Groß- britan- nien	Frank- reich	Japan	Schweden
	Geldmenge M1 ²⁾									
1970-1978	9,72 (4,12)	9,99 (4,31)	7,63 (7,63)	11,85 (7,10)	5,88 (1,85)	19,21 (5,12)	13,84 (6,73)	10,21 (5,63)	16,44 (7,25)	14,83 (9,90)
1979-1984	4,35 (8,25)	4,77 (3,93)	3,23 (8,24)	4,94 (3,46)	5,14 (3,09)	15,57 (5,32)	11,36 (4,08)	11,72 (2,83)	4,77 (4,69)	13,00 (4,54)
	Geldmenge M2 ²⁾									
1970-1978	13,98 (2,00)	10,02 (2,21)	7,47 (6,73)	14,33 (2,04)	9,70 (3,56)	19,28 (3,52)	-	14,78 (4,33)	16,59 (4,83)	18,20 (21,79)
1979-1984	9,77 (2,62)	5,76 (1,92)	9,08 (6,64)	7,48 (2,41)	9,81 (1,83)	14,75 (3,81)	-	11,40 (1,48)	8,58 (1,93)	12,07 (2,59)

¹⁾ Gemessen an den Mittelwerten und Standardabweichungen (Klammerwerte) über die jeweilige Periode. - ²⁾ IWF-Definition.

Übersicht 3

Höhe und Variabilität der Inflationsraten im internationalen Vergleich ¹⁾
 (Durchschnittliche Vorjahresveränderung in %)

	Öster- reich	BRD	Schweiz	Nieder- lande	USA	Italien	Groß- britan- nien	Frank- reich	Japan	Schweden
1970-1978	6,37 (1,98)	5,00 (1,52)	5,13 (3,27)	7,34 (2,25)	6,63 (2,44)	12,05 (6,03)	12,57 (5,92)	8,67 (2,84)	9,73 (6,14)	8,75 (2,34)
1979-1984	5,20 (1,44)	4,60 (1,45)	4,37 (1,62)	5,03 (1,65)	8,37 (3,92)	16,25 (3,22)	10,58 (5,12)	11,35 (2,14)	3,97 (2,29)	9,89 (2,62)

1) Gemessen an den Mittelwerten und Standardabweichungen (Klammerwerte) über die jeweilige Periode.

Mit zunehmender Unsicherheit über die reale Ertragslage in länger anhaltenden Phasen starker Inflationsvariabilität werden die Unternehmungen neue Investitionsstrategien entwickeln, die auf eine Veranlagung liquider Mittel in (möglichst indexierte) Finanztitel hinausläuft, bis sich die Ertragserwartungen für Sachinvestitionen stabilisiert haben.

Einer der wichtigsten Gründe, die vor allem die Wirtschaftspolitiker selbst nach niedrigen und stabilen Inflationsraten streben lassen, besteht in der Vereinfachung der kurzfristigen Stabilisierungspolitik. Die Wirkungen hoher und stark variierender Inflationsraten lassen sich nämlich weder ihrem Umfang nach noch hinsichtlich ihrer Verteilungswirkungen noch auch in ihrem zeitlichen Ablauf hinlänglich einschätzen, um nicht die Steuerung der übrigen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen (z.B. stabiles reales Wachstum, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, Verteilungsgerechtigkeit usw.) zu beeinträchtigen.

Die Ursachen, die zu inflationären Prozessen führen, sind vielfältig, sodaß im allgemeinen eine eindimensionale Erklärung (wie etwa in der einfachen monetaristischen Inflationshypothese, in der der Geldmenge der ausschließliche Einfluß zukommt) nicht ausreicht. Daher wird die inländische Inflationsentwicklung auch nicht ausschließlich über die Wechselkurspolitik gesteuert werden können. Allerdings gilt umgekehrt, daß die Geldmenge die Inflation - zumindest auf lange Sicht - alimentieren muß. Im internationalen Vergleich läßt sich daher auch eine relativ enge langfristige Beziehung zwischen Geldangebot und Inflationsrate finden (Handler, 1981), wenn dies auch nicht mehr bedeuten muß, als daß die beiden Größen gemeinsam durch dritte Variable bestimmt sein können - z.B. durch Angebotschocks (Ölpreisschocks), die eine Kosteninflation induzieren.

Die enge Anlehnung des Schillingkurses an die Entwicklung der DM hat jedenfalls bewirkt, daß sich in Österreich die Geldmengenausweitung und die Inflationsrate im großen und ganzen im Rahmen der von der BRD vorgegebenen Dynamik bewegt haben (vgl. Übersichten 2 und 3).

Die Bildung einer "Währungszone" mit einem Land, das der Stabilisierung der Inflationsentwicklung Vorrang vor vielen anderen wirtschaftspolitischen Zielen einräumt, hat also auch Österreich in den Genuß einer parallelen Entwicklung gebracht. Der auch in Österreich geringen Flexibilität der Reallöhne nach unten (die in anderen Ländern eine Überwälzung des externen Preisschocks auf den geschützten Sektor bewirkte) wurde hier durch die "Entkoppelung" des geschützten Sektors von den ausländischen Preisauftriebstendenzen entgegengewirkt.

Die Kosten einer derartigen währungspolitischen Anlehnung betreffen im konkreten Fall die Übernahme relativ hoher Realzinssätze und damit die generelle Einbindung in den internationalen Konjunkturverbund, der in den letzten Jahren eine Unterauslastung der Produktionskapazitäten und damit unwiederbringliche Einkommensverluste verursacht hat. Diese Verluste hängen allerdings nicht allein von der währungspolitischen Anbindung an die BRD ab, weil auch im Falle flexibler Wechselkurse keine vollkommene Abschirmung gegenüber realen oder monetären Schocks aus dem Ausland zu erreichen ist. Dies ist eine der Erfahrungen aus der Periode stark schwankender Wechselkurse; sie ist inzwischen auch in der Entwicklung der monetären Theorie berücksichtigt worden (z.B. Tower - Willett, 1976, Marston, 1983).

Eine mögliche Alternative zur Hartwährungspolitik für die Inflationsstabilisierung hätte theoretisch in der Indexierung von Einkommens- und Vermögenswerten bestanden, wie sie in anderen Ländern mit unterschiedlichem Erfolg gehandhabt worden ist (z.B. die "scala mobile" für die Lohneinkommen in Italien). Die im Falle von exogenen Schocks erforderlichen Realeinkommensanpassungen erfolgten in Österreich nicht über die Inflationsrate bei gegebenem Nominaleinkommen, sondern über die Dämpfung der Nominaleinkommensentwicklung. Auf den Finanzmärkten wurde bei den Wertpapieren ex ante jegliche Indexierung vermieden, ex post ist es vereinzelt zu Zinsanpassungen an die Inflationsentwicklung gekommen (Bonifizierungsaktion 1974, Kündigung von Pfandbriefen 1984). Hingegen

hat die Hochzinsphase der späten siebziger und frühen achtziger Jahre zu einer weitgehenden Indexierung bei den Direktkrediten und Einlagen geführt, deren Verzinsung heute überwiegend variabel gestaltet ist.

4.2 Folgen für die Produktionsstruktur

Eine der von den Währungsbehörden immer wieder vorgebrachten Begründungen für die Vorteilhaftigkeit der Hartwährungspolitik bezog sich auf ihren direkten Einfluß auf die Produktivität und damit auf die Produktionsstruktur (vgl. Handler, 1980A). Danach bewirke in einem Land, das sich auf der Exportseite und/oder auf der Importseite als Preisnehmer verhält (bzw. verhalten muß), eine nominelle effektive Aufwertung seiner Währung zunächst einen Druck auf die Gewinnspanne der Produzenten im exponierten (der ausländischen Konkurrenz ausgesetzten) Sektor. Die gewinnmaximierenden Unternehmungen werden daher veranlaßt sein, ihre Produktion zu rationalisieren und damit die Produktivität zu erhöhen, sodaß langfristig eine höherwertige (konkurrenzfähigere) Produktionsstruktur entsteht.

Diesem Argument kann entgegengehalten werden, daß sich eine derartige Entwicklung nur einstellen kann,

- wenn Rationalisierungsmöglichkeiten überhaupt bestehen, und zwar zu Kosten, die die diskontierten Ertragsersparungen nicht übersteigen (denn dann würde die Produktion als Folge des aufwertungsbedingten Kostendrucks eingestellt werden); und
- wenn kein Ausweichen der Unternehmer vom exponierten Sektor zu Produktionsbereichen im geschützten Sektor möglich ist, wodurch es längerfristig zu einer Verringerung des realen Außenbeitrages kommen würde. Ähnliche Folgen hätte auch eine Verlagerung der wirtschaftlichen Aktivität von der Exportproduktion zum Handel mit Importgütern.

4.2.1 Ist Österreich ein Preisnehmer- oder ein Preissetzerland?

Der Einfluß der Hartwährungspolitik auf die Produktionsstruktur kann nur beurteilt werden, wenn hinlänglich geklärt ist, ob Österreich für seine Exporte Preisnehmer ist. Nur dann sind nämlich die Preise in Auslandswährung vorgegeben, und eine Aufwertung muß in einer Verminderung der Gewinnspanne aufgefangen werden. Ist ein Land für seine Exporte hingegen Preissetzer (die Preiselastizität der Exportnachfrage ist sehr klein), dann legen die Exportproduzenten in einem Mark-up-Verfahren ihre Exportpreise in Inlandswährung auf Grund vorgegebener Vorstellungen über die Gewinnspanne fest⁶). Die Wechselkursbewegungen werden in diesem Fall ohne weiteres auf die Exportpreise in Auslandswährung überwältigt, sodaß durch die Hartwährungspolitik keine strukturverbessernden Rationalisierungsschritte induziert werden.

Ist dagegen die Preiselastizität der Exportnachfrage erheblich größer als Null, sind aber dennoch die Exportpreise in der Währung des Exporteurs fixiert, dann sinkt nach der Aufwertung die exportierte Menge, sodaß bei gegebenen Fixkosten der Produktion die Stückkosten steigen und ein Druck auf die Gewinnspanne ausgeübt wird.

Die Diskussion über die Preisnehmerschaft Österreichs für seine Exporte ist vor kurzem durch zwei Arbeiten bereichert worden, die eine solche Preisnehmerschaft einerseits bestätigen (Smeral, 1983), andererseits aber bestreiten (Marin, 1983). Weitere Hinweise auf Untersuchungen zu diesem Problemkreis finden sich bei Aiginger (1983, S.224ff).

Preisnehmer ...

Nach der Argumentation von Smeral (1983) ist Österreich auf der Exportseite Preisnehmer. In seiner Analyse folgt dies bereits aus der längerfristigen Entwicklung der "Brutto-Gewinnspanne" im österreichischen Export. Sie ist vom Beginn der siebziger Jahre bis einschließlich 1977 stark gesunken und hat sich in den Jahren darauf (bis 1982) nur unmerk-

lich erholt. Dies gilt sowohl für den "absoluten" Index der Brutto-Gewinnspanne als auch für den relativen Index, der die Entwicklung im Vergleich zu den wichtigsten Handelspartnern Österreichs wiedergibt⁷). Ein internationaler Vergleich derartiger relativer Brutto-Gewinnspannen für ausgewählte Industriestaaten bestätigt außerdem das Vorurteil, daß die Gewinnspannen in Ländern mit größerer Marktmacht entweder langsamer sinken als in Österreich (so in Großbritannien, Italien, Japan und der Schweiz) oder sogar steigen (BRD, USA). Schätzt man die Exportpreisentwicklung mit einer Gleichung in reduzierter Form, dann spielen darin für Österreich die Weltmarktpreise im Vergleich zu den heimischen Arbeitskosten eine wesentlich größere Rolle als etwa in der BRD, in Großbritannien oder in der Schweiz.

Ein weiteres Argument für die Preisnehmerschaft Österreichs sieht Smeral im hohen Anteil jener Waren am österreichischen Export, deren Angebotspreise international nur wenig streuen, weil für sie ein mehr oder weniger einheitlicher Weltmarktpreis existiert. Diese Indizien können durch einen Vergleich der Fakturierungsgewohnheiten im Export ergänzt werden. Wurden nach einer Übersicht von Scharrer (1979) im österreichischen Export 1977 nur knapp mehr als die Hälfte der Exporte (55%) in Schilling fakturiert, so betrug der Anteil der Fakturierungen in Inlandswährung in der Schweiz 83% (1977) und in der BRD 87% (1976/8).

... oder doch Preissetzer?

Anders als Smeral hat Marin (1983, 1984) einen empirischen Nachweis zu erbringen versucht, daß die österreichischen Industrieunternehmungen im Export überwiegend als Preissetzer agieren. Sie konstruierte ein Preissetzungsmodell der heimischen Exporteure, nach welchem diese die Exportpreise im Sinne einer Aufschlagskalkulation unter Berücksichtigung der Produktionskosten (Arbeitskosten) und eines gegebenen (gewünschten) Gewinnaufschlages festlegen. Da die aus diesem Modell abzuleitende hypothetische Exportpreisentwicklung mit der tatsächlichen ausreichend übereinstimmt, folgert Marin, daß bei den österreichischen Exporteuren das Preissetzungsverhalten über das Preisnehmerverhalten dominiert.

Die Untersuchungsmethode von Marin liefert allerdings keine direkte Bestätigung der Hypothese, daß Österreich ein Preissetzerland wäre. Vielmehr ist dies nur eine mögliche Interpretation ihrer Ergebnisse, der etwa das von Smeral behandelte empirische Phänomen einer tendenziell sinkenden Gewinnspanne im Export entgegensteht. Evidenz gegen die Preissetzerhypothese findet auch Tichy (1984, S.51) in Form einer Regressionsbeziehung zwischen Exportpreisen in Inlandswährung und nominellem effektivem Wechselkurs, die allerdings nur einen niedrigen Erklärungsgrad aufweist. Es läßt sich deshalb jedoch umgekehrt die Preissetzerhypothese auch nicht verwerfen. Bei allen zitierten Arbeiten handelt es sich also nur um Indizien für die eine oder die andere Hypothese.

4.2.2 Hartwährungspolitik und Produktionsstruktur: Negative oder positive Zusammenhänge?

Smeral schließt in seinen Überlegungen hinsichtlich der Brutto-Gewinnspanne zwar auf ein Preisnehmerverhalten Österreichs, untersucht aber nicht explizit, welchen Einfluß die Hartwährungspolitik auf die Brutto-Gewinnspanne hatte. Für einen negativen Zusammenhang spricht vor allem der Knick im Jahre 1977 in der Entwicklung sowohl des realen effektiven Wechselkurses als auch der Brutto-Gewinnspanne. Hatte die Hartwährungspolitik mit steigendem nominellem effektivem Wechselkurs in den Jahren zuvor auch eine Wertsteigerung des realen effektiven Wechselkurses mit sich gebracht, so war in den Jahren darauf die fortgesetzte nominelle effektive Aufwertung mit einer realen effektiven Abwertung verknüpft, weil sich die Kostenposition Österreichs (gemessen an den relativen Arbeitskosten) vorher zu Lasten und nun zugunsten Österreichs entwickelte. In diesem Jahr ergab sich auch eine Tendenzwende bei der Brutto-Gewinnspanne: Sie war vorher stark gesunken und hat sich nachher mäßig erweitert. Der Druck der Aufwertungspolitik spiegelt sich also in der Brutto-Gewinnspanne und scheint somit nicht entscheidend durch Produktivitätssteigerungen kompensiert worden zu sein (Übersicht 4).

UEBERSICHT 4

BRUTTO-GEWINNSPANNEN IM EXPORT UND EFFEKTIVE WECHSELKURSENTWICKLUNG

I I I	RELATIVE ARBEITSKOSTEN	RELATIVE BRUTTO- GEWINNSPANNE	NOMINELL EFFEKTIVER WECHSELKURS
370 I	89.7	112.1	73.4
371 I	89.8	112.4	74.4
372 I	88.7	112.5	75.5
373 I	97.7	105.0	79.9
374 I	95.9	109.4	83.9
375 I	99.6	105.3	86.9
376 I	102.6	98.5	90.0
377 I	105.8	96.5	95.1
378 I	102.1	99.0	97.5
379 I	100.0	100.0	100.0
380 I	98.4	99.2	104.3
381 I	94.0	99.4	103.0
382 I	93.6	99.6	106.8
383 I	92.1	100.4	111.2

Wie Smeral kamen schon vorher Hochreiter (1980), Klausinger (1981) und Sitz (1981) zur Auffassung, daß die Hartwährungspolitik in der Vergangenheit zu negativen Allokationseffekten geführt haben dürfte. Nach den Überlegungen von Hochreiter müßten sich zumindest bis 1978 die internen Terms of Trade (das Verhältnis der Preise nichthandelbarer zu den Preisen handelbarer Produkte einer Volkswirtschaft) verbessert haben. Die Ertragslage der Unternehmungen des exponierten Sektors wird sich also aus diesem Grund ungünstiger entwickelt haben als jene im geschützten Sektor. Klausinger findet hierfür eine Bestätigung in Form einer Regressionsgleichung, die einen signifikanten Einfluß der Hartwährungspolitik auf die Erhöhung der internen Terms of Trade (errechnet als Relation des BIP-Deflators zu den Exportpreisen) ausweist. Nach seinen Ergebnissen dürfte dieser Effekt nicht nur kurzfristig anhalten, sondern einem "relativ lange währenden und nur unvollständigen Rückbildungsprozeß" (S.71) unterliegen.

Ähnliche Ergebnisse erzielt Sitz, doch ist nach den von ihm gesammelten Indizien anzunehmen, daß kleine offene Volkswirtschaften im allgemeinen keine reinen Preisnehmer sind, sondern einen gewissen (in der Schweiz relativ hohen) Preissetzungsspielraum haben.

Entgegen den von den bisher angeführten Autoren verwendeten aggregativen Argumenten hat Marin (1983, 1985) in ihrer Branchenuntersuchung nachzuweisen versucht, daß von der Hartwährungspolitik positive Struktureffekte ausgehen, obwohl sie den österreichischen Industrieunternehmungen ein Preissetzungsverhalten unterstellt. Die Hartwährungspolitik habe die Industriegewinne nicht generell gedrückt, ein derartiger Einfluß sei nur in einigen wenigen Branchen (etwa in der chemischen Industrie) aufgetreten. Die Ursachen für diese überwiegende Unabhängigkeit der Gewinne von der Wechselkurspolitik sieht Marin nicht nur in den niedrigen Preiselastizitäten der Exportnachfrage, sondern auch im hohen wechselkursinduzierten technischen Fortschritt.

Wie schon weiter oben angedeutet wurde, gilt das Argument einer strukturverbessernden Hartwährungspolitik im allgemeinen nur für eine Preisnehmerökonomie. In einer Preissetzerökonomie - von der Marin ausgeht - ist die gewünschte Gewinnquote vorgegeben, und die Produzenten überwälzen die Wechselkursschwankungen auf die Marktpreise. Gelten die Marinschen Überlegungen aber auch für eine Preisnehmerökonomie, daß nämlich die Wirtschaftsstruktur über den Kostendruck zu verbessern ist (kosteninduzierter technischer Fortschritt), dann müßten die Wirtschaftspolitiker sich dazu nicht der Wechselkurspolitik bedienen: Der gleiche Effekt könnte dann auch mit einer forcierten Lohn- oder Steuerpolitik erzielt werden⁹).

Das Gesamtergebnis von Marin (1983) ist auf Grund der Datenlage zwar ein mögliches Ergebnis, doch kommt es nur über eine Kette von Gegenhypothesen zustande, die sich nicht statistisch signifikant verwerfen lassen:

- Zunächst findet Marin keinen statistischen Grund, die Hypothese zu verwerfen, daß die Exporteure ihre Exportpreise in Inlandswährung in Form einer Aufschlagskalkulation festsetzen, woraus die Hypothese abgeleitet wird, daß die Hartwährungspolitik die Exportpreise in Auslandswährung beeinflusst.
- Gleichzeitig ergeben die ökonometrischen Berechnungen niedrige Werte für die Preiselastizität der Exportnachfrage (unter der impliziten Annahme, daß die Preiselastizitäten des Exportangebots unendlich sind), sodaß sich in der Argumentation von Marin steigende Exportpreise in Auslandswährung nur geringfügig in einer Senkung der exportierten Mengen auswirken; daher sinken als Folge der Hartwährungspolitik die Gewinne der Exportindustrien auf Grund der bisherigen Betrachtung nur mäßig.
- Für den verbleibenden Gewinnruck kann die Hypothese nicht verworfen werden, daß er durch steigende Arbeitsproduktivität kompensiert wird¹⁰).

Somit sind die Ergebnisse von Marin mit Vorsicht zu interpretieren und vor allem nicht als "Bestätigungen" ihrer Hypothesen zu werten¹¹⁾. Andererseits zeigt gerade die Problemstellung von Marin, welche Faktoren in Zukunft beachtet werden müßten, um strukturverbessernde Effekte der Hartwährungspolitik tatsächlich zu erreichen. Verschiedene Indizien sprechen nämlich dafür, daß Österreich noch nicht den Zustand der "Zielökonomie" erreicht hat, der die Basis einer strukturverbessernden Hartwährungspolitik bilden müßte: Solche Indizien sind beispielsweise der langfristige Rückgang der Gewinnmarge im Export und das Eindringen von ausländischen Handelsunternehmungen auf den österreichischen Markt, die hier die Produkte von Konzernbetrieben des Auslandes absetzen¹²⁾.

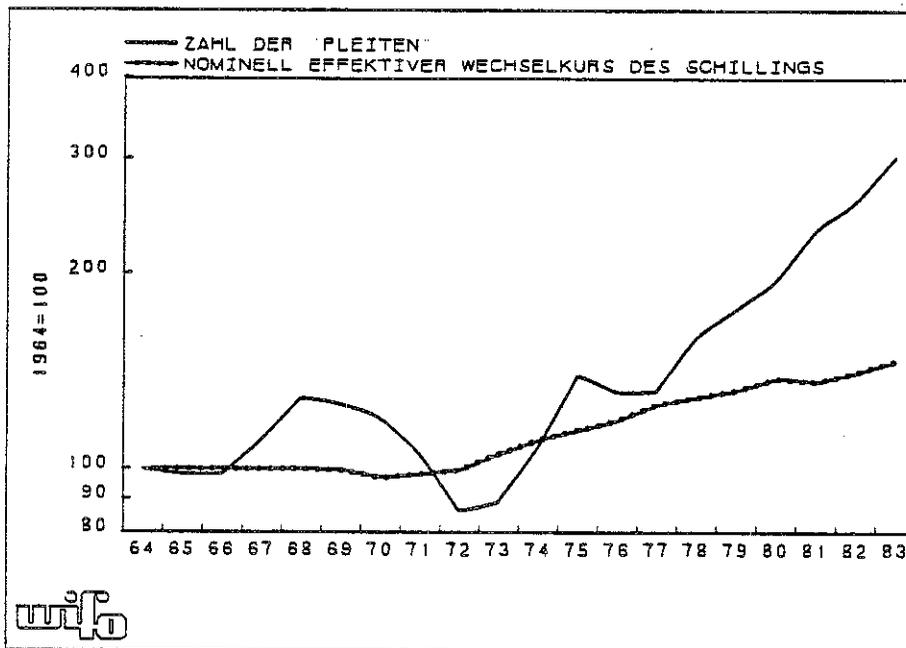
Die beiden zu Beginn dieses Abschnittes genannten Voraussetzungen, die für eine Strukturverbesserung notwendig sind, können nun folgendermaßen beurteilt werden:

Die Frage, ob es Rationalisierungsmöglichkeiten überhaupt gibt, muß nach der von Marin beigebrachten Evidenz über den kosteninduzierten technischen Fortschritt bejaht werden. In den meisten Industriebranchen folgt auf eine Anhebung des effektiven Schillingwertes ein Jahr später eine Steigerung der Arbeitsproduktivität. Andererseits besteht keine Evidenz für das Fehlen von "Ausweichmöglichkeiten" nach Auftreten eines zusätzlichen Kostendrucks. Vielmehr läuft etwa die Wertsteigerung des Schillings im großen und ganzen parallel zur Entwicklung der Insolvenzen¹³⁾. Selbst wenn dies nicht auf einen kausalen Zusammenhang schließen läßt (weil in der Periode steigender Insolvenzzahlen und Wertsteigerungen des Schillings - also seit den frühen siebziger Jahren - weltweit das mittelfristige Wirtschaftswachstum gesunken ist), so kann man zweifellos auch nicht den entgegengerichteten Zusammenhang herauslesen, der nach der "Strukturverbesserungshypothese" zu erwarten wäre (Abbildung 2).

Aus den widersprüchlichen Aussagen theoretischer und empirischer Untersuchungen zur Frage der Strukturwirkungen der Wechselkurspolitik lassen sich offensichtlich keine eindeutigen Schlußfolgerungen für die

ABBILDUNG 2

INSOLVENZEN UND WECHSELKURSENTWICKLUNG



Wirtschaftspolitik ableiten. Für Österreich kann man zusammenfassen, daß die Hartwährungspolitik entweder (wenn man Österreich als Preissetzerland einstuft) keine strukturverbessernden Impulse ausgelöst haben wird oder - sollte Wechselkursinduzierte Strukturverbesserung nachzuweisen sein (Österreich wäre dann überwiegend Preisnehmer) - der Kostendruck auf den exponierten Sektor nicht unbedingt der Zuhilfenahme der Wechselkurspolitik bedurft hätte.

Im Sinne der Überlegungen von Tichy (1984, S.81) lassen sich die widersprüchlichen Argumente am ehesten auf einen gemeinsamen Nenner bringen, wenn man die lange Anpassungszeit berücksichtigt, die zwischen einem Kostenimpuls und seinen Wirkungen auf die Produktivität vergeht. Der Impuls wird auf die Gewinne zunächst negativ wirken, in weiterer Folge aber doch in gewissen Fällen Produktivitätssteigerungen auslösen, die in der Lage sind, die ursprüngliche Gewinnposition wieder herzustellen. Tichy spricht allerdings von Anpassungsmechanismen, die bis zu einem Jahrzehnt in Anspruch nehmen können.

4.3 Folgen für die Finanzmärkte

Die Hartwährungspolitik steckt den Rahmen für die Verhaltensbildung auf den österreichischen Finanzmärkten ab und beeinflusst damit die Spielregeln nicht nur für die Finanzvermögensbildung sondern auch für die fremdfinanzierte Realkapitalbildung. Ihr Einfluß ist von zwei Ebenen aus zu betrachten:

- Hartwährungspolitik bedeutet zunächst, daß die Wechselkurse eine exogene (im Schilling-DM-Verhältnis sogar mehr oder weniger fixe) Größe der österreichischen Wirtschaft sind, sodaß andere monetäre Größen (Zinssätze, Geldmenge) nicht mehr frei gesteuert werden können.
- Auf einer zweiten Betrachtungsebene bedeutet Hartwährungspolitik aber eine Tendenz zur Wertsteigerung des nominellen effektiven Wechsel-

kurses mit bestimmten Konsequenzen für die Preisentwicklung, aber auch (über den realen effektiven Wechselkurs) für die reale Entwicklung der Binnenwirtschaft und der Zahlungsbilanz.

Die konkreten Wirkungen des Hartwährungskurses ergeben sich aus der Stellung Österreichs als kleine offene Volkswirtschaft. Ergänzend zu den Überlegungen in den vorhergehenden Abschnitten bezüglich der Inflationsrate und der Exportstruktur wird das Bild nun durch einige Aspekte von Konsequenzen der Hartwährungspolitik für die Finanzmärkte abgerundet.

4.3.1 Zinssätze exogen?

In den meisten theoretischen Analysen von Finanzmärkten bei fixen Wechselkursen wird die kleine offene Volkswirtschaft als Preisnehmer betrachtet. Der inländische Zinssatz ist dann exogen, sein Niveau entspricht dem Zinssatz des Leitwährungslandes. Auf Österreich bezogen müßte dann das inländische Zinsniveau mit dem vergleichbaren deutschen übereinstimmen.

Dieses Argument setzt aber implizit voraus, daß vollständige Kapitalmobilität zwischen In- und Ausland gewährleistet ist und daß die auf den in- und ausländischen Finanzmärkten gehandelten Finanzierungsinstrumente vollkommene Substitute sind. In der Praxis werden solche Idealbedingungen nicht herzustellen sein, weshalb es auch zu beträchtlichen Unterschieden in der Zinssatzentwicklung von Ländern mit fixer Wechselkursbeziehung kommen kann.

Zinssatzunterschiede, wie sie nach Übersicht 5 etwa zwischen Österreich und der BRD auf dem Geldmarkt auftreten, waren in den siebziger Jahren Folge der noch wenig ausgeprägten Integration der österreichischen in die internationalen Finanzmärkte. Soweit Zinssatzunterschiede auch heute noch bestehen (wie etwa im Jahre 1984), lassen sie sich teilweise auf die Unvollkommenheiten des heimischen Geldmarktes zurückführen, der nach

wie vor von einigen wenigen Teilnehmern dominiert wird, obwohl sich der Zugang zu diesem Markt in den letzten Jahren verbreitert hat (vgl. Sauerschnig, 1982)..

Zinssatzunterschiede auf dem Rentenmarkt bestehen, weil es sich bei in- und ausländischen Wertpapieren nicht um vollkommene Substitute handelt, sei es, weil die Anleger ein Wechselkursrisiko unterstellen, sei es, daß sie von unterschiedlichen Schuldnerisiken ausgehen. Darüber hinaus herrscht auch auf diesem Markt eine oligopolistische Struktur, die auf der Emittentenseite vom Bund und den Kreditunternehmungen und auf der Anlegerseite wiederum von den Kreditunternehmungen dominiert wird. Der Entscheidungsmechanismus für die laufende Gestaltung des Rentenmarktes konzentriert sich heute auf den Kapitalmarktausschuß (ein Beratungsorgan für den Bundesminister für Finanzen) und erfaßt direkt nur die Meinungen der genannten Sektoren (und der Nationalbank), schließt aber andere potentielle Interessenten (Unternehmungen als Emittenten, private Nichtbanken als Anleger) aus (vgl. Handler, 1980B). Die Konditionen auf dem Rentenmarkt spielen sich daher bei gegebenem Auslandszinsniveau im Interessenfeld von Kreditunternehmungen und Währungsbehörden (und hier wieder insbesondere des Bundes) ein.

Seit Mitte der siebziger Jahre weichen die österreichischen von den deutschen Zinssätzen überwiegend nach oben ab: Gab es vorher auch längere Perioden mit beträchtlicher Unterschreitung des deutschen Zinsniveaus, so ist in Österreich seither mit Ausnahme kurzer Phasen das Zinsniveau immer über dem deutschen gelegen. Dies dürfte weniger auf einen überbewerteten Schilling als vielmehr auf die erwähnten Marktunvollkommenheiten hindeuten (Übersicht 6)..

Obwohl sich auf kurze und mittlere Sicht erhebliche Zinssatzunterschiede zwischen Österreich und der BRD einstellen können, ist Österreich mittelfristig doch an die Bewegungen gebunden, die die deutsche Währungspolitik für das dortige Zinsniveau zuläßt. So hat in den vergangenen Jahren das Realzinsniveau nicht nur in der BRD, sondern auch in

ÜBERSICHT 5

INTERNATIONALER VERGLEICH DER TAGGELDSRATZIE

 JAHRESDURCHSCHNITTE IN %

	J64	J65	J66	J67	J68	J69	J70	J71	J72	J73	J74	J75	J76	J77	J78	J79	J80	J81	J82	J83	
OESTERREICH	I	1.3	4.1	5.3	6.7	6.1	4.5	5.6	4.4	5.2	6.9	7.3	5.5	4.7	7.5	6.4	5.6	10.3	11.4	8.8	5.4
BRD	I	1.9	4.1	5.1	3.3	2.6	4.8	8.6	6.1	4.3	10.2	8.9	4.4	3.9	4.1	3.4	5.9	9.1	11.3	8.7	5.4
USA	I	1.9	4.1	5.1	4.2	5.7	8.2	7.2	4.7	4.6	8.7	10.5	3.8	5.0	3.3	7.9	10.2	13.4	16.4	12.3	9.1
SCHWEIZ	I	6.4	4.7	6.4	5.7	5.2	4.3	4.3	1.7	1.2	2.6	5.7	2.0	.7	1.7	.3	.7	3.0	4.2	2.1	2.4
NIEDERLANDE	I	10.0	7.0	5.8	6.4	7.9	7.7	8.3	6.4	4.7	7.2	12.5	10.7	7.0	3.8	6.2	9.0	10.1	11.0	8.1	5.3
JAPAN	I																				
	I																				
	I																				
OESTERREICH-BRD	I	.2	.0	-.2	1.6	1.6	-.3	-3.0	-1.7	.9	-3.3	-1.6	1.1	.8	3.3	3.1	-.3	1.2	.1	.1	.0
USA-BRD	I	.2	.0	-.2	.9	3.1	3.4	-1.5	-1.4	.1	-1.5	1.6	1.4	1.2	1.4	4.6	3.3	4.3	5.1	3.6	3.7
SCHWEIZ-BRD	I	.1	.1	.1	.1	.1	-.5	-4.4	-3.1	-7.6	-3.2	-2.4	-3.2	-2.3	-2.9	-5.2	-6.1	-7.1	-6.6	-2.9	-1.0
NIEDERLANDE-BRD	I	1.1	.7	1.1	2.3	2.6	2.9	-.7	-1.2	-2.4	3.7	.3	-.2	3.4	.3	2.9	3.2	1.1	-.2	-.6	-1.0
JAPAN-BRD	I	6.7	2.9	.3	3.0	3.3	2.9	-.4	.4	-.4	-5.0	3.7	6.3	3.1	1.3	1.0	-.0	1.9	-3.3	-1.7	0.0

UEBERSICHT 6

INTERNATIONALER VERGLEICH DER SEKUNDAERMARKTRENDLITEN

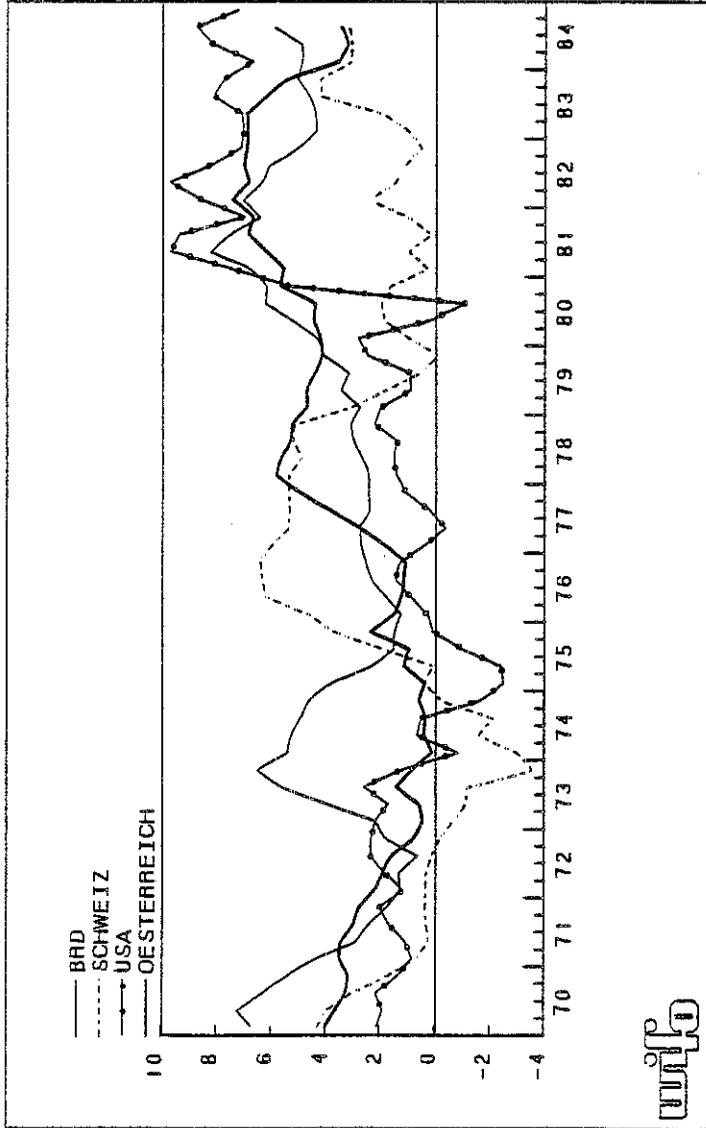
JAHRESDURCHSCHNITTE IN %

	J64	J65	J66	J67	J68	J69	J70	J71	J72	J73	J74	J75	J76	J77	J78	J79	J80	J81	J82	J83
I OESTERREICH	6.5	6.9	7.2	7.7	7.5	7.8	7.7	7.4	8.2	9.7	9.6	8.7	8.2	8.0	9.2	10.6	9.9	8.2		
I BRD	6.2	7.1	8.1	7.0	6.5	6.3	8.3	8.0	7.9	9.3	10.4	8.5	7.8	6.2	5.8	7.4	8.5	10.4	9.0	7.9
I USA	4.2	4.3	4.8	5.0	5.5	6.3	6.9	6.1	6.0	7.1	8.1	8.2	7.9	7.7	8.5	9.3	11.4	13.7	12.9	11.3
I SCHWEIZ	4.0	3.3	4.2	4.6	4.6	4.9	5.8	5.3	5.0	5.6	7.1	6.4	5.0	4.0	3.3	3.4	4.8	5.6	4.8	4.5
I NIEDERLANDE	4.9	5.5	6.6	6.2	6.5	7.5	8.2	7.3	6.9	7.9	9.8	8.8	8.9	3.1	7.7	8.3	10.2	11.5	10.1	8.0
I JAPAN			6.0	6.9	7.0	7.1	7.2	7.3	6.7	7.3	9.5	9.2	8.7	7.3	6.1	7.7	9.2	9.7	8.1	7.4
I OESTERR.-BRD			-6	-1.2	-2	1.2	-7	-5	-1.1	-1.1	-1.1	.9	2.5	2.4	.6	.7	.2	.9	.3	
I USA-BRD	-2.0	-2.3	-3.3	-2.0	-1.0	-5	-1.6	-1.9	-2.2	-2.3	-3	1	1.5	2.7	1.9	3.9	3.3	3.4		
I SCHWEIZ-BRD	-2.2	-3.2	-3.9	-2.4	-2.1	-1.9	-2.5	-2.7	-2.9	-3.7	-3.3	-2.1	-2.8	-2.2	-2.5	-4.0	-3.7	-4.8	-4.2	-3.4
I NIEDERL.-BRD	-1.3	-1.6	-1.5	-1.8	-0	.7	-1	-1	-1.0	-1.4	-0.6	.3	1.1	1.9	1.0	1.4	1.7	1.1	1.1	.7
I JAPAN-BRD			-1.2	-1	.5	.3	-1.1	-1.7	-1.2	-2.0	-1.1	.7	.9	1.1	.3	.3	.7	-1.7	-1.7	-1.7

ABBILDUNG 3

INTERNATIONALER VERGLEICH VON REALEN PRIME RATES

PRIME RATE MINUS INFLATIONSRATE



wifo

Österreich stark zugenommen, weil die deutschen Währungsbehörden den Anstieg der Dollarzinsätze teilweise auf die DM-Sätze durchschlagen ließen (Abbildung 3).

Verschiedene empirische Studien haben ergeben, daß die Investitionen in Österreich auf Zinssatzänderungen reagieren (siehe etwa Schebeck - Thury, 1979). Allerdings existiert keine Untersuchung, die den Einfluß des Zinsniveaus auf die Produktionsstruktur zum Gegenstand hätte, wenn man von der erwähnten Arbeit Marins absieht. Analog zur Debatte über die Strukturwirkungen der Hartwährungspolitik im Gütersektor könnte man zunächst versucht sein zu argumentieren, daß hohe Zinssätze entweder als "Produktivitätspeitsche" dienen oder daß sie die Grenzproduzenten zwingen, aus der Produktion für den exponierten Sektor auszuschneiden. Das zweite dieser Argumente kann zwar auch im Zusammenhang mit der Investitionsbereitschaft der Unternehmungen aufrecht erhalten werden, doch gilt das erste nicht in dieser Form: Während nämlich Kostensteigerungen außerhalb des Investitionsbereiches (Lohnkosten, Vorprodukte) den Kapitaleinsatz und damit die Arbeitsproduktivität steigern werden, verhält es sich bei steigenden Kapitalkosten gerade umgekehrt. Eine Anhebung der Zinssätze wird die Investitionen und damit auf längere Sicht auch die Produktivität dämpfen.

Der Einfluß der Zinssätze auf die Investitionsentscheidungen wird in Österreich durch eine Vielzahl von staatlichen Begünstigungen gemildert. In der Regel handelt es sich dabei um eine Niveauverschiebung der Zinssätze zugunsten der Investoren¹⁴), doch kann es darüber hinaus auch zusätzliche fiskalpolitische Impulse geben, wenn etwa neue Förderungsaktionen kreiert oder bestehende aufgestockt werden.

Der Anteil subventionierter Kredite am gesamten Direktkreditvolumen betrug nach der zuletzt für 1977 durchgeführten Sondererhebung der Oesterreichischen Nationalbank 38,5% (verglichen mit 41,3% im Jahre 1965). In den laufenden (halbjährlichen) Kreditstatistiken werden die "subventionierten Kredite" nach anderen Kriterien gemeldet, dort machte

ihr Anteil Ende 1977 nur 16,2% aus. Über die Entwicklung seither (Ende 1983 18,9%) läßt sich nicht viel aussagen, weil gerade von der letzten Sondererhebung der Nationalbank ein gewisser Lerneffekt auf das Meldewesen ausgegangen und damit ein Bruch in den Daten aufgetreten sein könnte.

4.3.2 Geldmenge endogen?

Abgesehen vom hohen Exogenitätsgrad der österreichischen Zinssätze impliziert die Hartwährungspolitik bei perfekter Kapitalmobilität, daß die Geldmenge nicht mehr unabhängig von ausländischen Einflüssen gesteuert werden kann: Ist der Wechselkurs exogen, dann wird in einer kleinen offenen Volkswirtschaft die Geldmenge zu einer endogenen Größe des Systems. Die monetären Kausalitäten laufen nicht mehr primär von der Geldmenge zu den realen Größen und den Preisvariablen der Wirtschaft, sondern umgekehrt: die Geldmenge paßt sich den Erfordernissen der realen Wirtschaft an, die Währungsbehörden betreiben eine akkommodierende Geldpolitik¹⁵). Jede aus einer Gleichgewichtslage heraus vorgenommene Erhöhung des Geldangebots löst über steigende Inflationserwartungen und/oder (unter Einschaltung des Lohnbildungsprozesses) über steigende Realeinkommen eine Erhöhung der nominellen Geldnachfrage, bei konstanter Geldnachfrage aber nur eine Anpassung über Kapitalabflüsse in das Ausland aus. Eine rein inflationsbedingte Zunahme der nominellen Geldnachfrage kann sich auf die Dauer wegen der Hartwährungspolitik nicht durchsetzen. Voraussetzung dieser Effekte ist ein hoher Grad an Kapitalmobilität, der aber impliziert, daß sich die österreichischen Zinssätze nur wenig vom deutschen Zinsniveau unterscheiden. Unterstellt man für den Schilling-DM-Kurs statische Wechselkurserwartungen (seit den späten siebziger Jahren dürften kaum mehr Kursänderungserwartungen aufgetreten sein - ausgenommen eventuell das Jahr 1984), dann lassen sich die in der Praxis beobachtbaren Zinsunterschiede nur durch Rigiditäten auf dem österreichischen Geldmarkt erklären. Sie wirken offensichtlich nur kurzfristig bzw. lassen den Zinsausgleichsmechanismus erst nach Überschreiten bestimmter Schwellenwerte in Kraft treten.

Eingeschränkte Kapitalsubstitution läßt sich auch nachweisen, wenn man die Kausalitätsbeziehung zwischen Inlands- und Auslandskomponente der österreichischen Geldbasis untersucht (Handler, 1985B). Als Folge der bis Ende der siebziger Jahre vollzogenen Integration der österreichischen in die internationalen Finanzmärkte wäre nämlich anzunehmen gewesen, daß sich seither die Steuerungsversuche der österreichischen Währungsbehörden in einer kompensatorischen Bewegung der Zahlungsbilanz (in Form einer Veränderung der Währungsreserven) niederschlagen. Dies ergäbe eine von der Inlands- zur Auslandskomponente der Geldbasis weisende Kausalitätsrichtung. Tatsächlich verläuft die Kausalitätsrichtung zwischen diesen beiden Variablen aber gerade umgekehrt, wenn auch die Intensität des Einflusses seit den siebziger Jahren merklich abgenommen hat: Die österreichischen Währungsbehörden haben offenbar immer noch einen gewissen - kurzfristigen - Spielraum für geldmengen- und zinspolitische Aktionen, doch dürfte er heute bereits viel enger sein als noch vor ein oder zwei Jahrzehnten.

Auf längere Sicht ist die Geldmenge jedoch überwiegend endogen determiniert, sodaß geldpolitische Aktionen nicht den Umfang, sondern nur die Entstehungsstruktur der Geldmenge beeinflussen. Auf den inländischen Finanzmärkten wird die Kausalitätsrichtung von den Krediten zur Geldmenge verlaufen (und nicht umgekehrt, wie dies etwa in monetaristisch orientierten Modellen postuliert wird). In Österreich ist die Geldmenge somit auch als Funktion der Kreditnachfrage zu betrachten; die Finanzierung des Kreditangebots aus in- und ausländischen Quellen wird durch Eingriffe der Notenbank in einem Verhältnis gespeist, das langfristig einen ausreichenden (mit der Hartwährungspolitik konsistenten) Aufbau an Währungsreserven garantiert.

Steigt in Österreich die Geldnachfrage (z.B. nach Einkommensteigerungen auf Grund einer günstigen Exportentwicklung), dann rechtfertigt dies auch eine Ausweitung der Geldmenge, um das Gleichgewicht auf dem Geldmarkt wieder herzustellen. Da die Oesterreichische Nationalbank nachfragebedingte Schwankungen der Geldmenge zuläßt bzw. im Falle von kurzfri-

ÜBERSICHT 7

KREDITNEHMERSTRUKTUR

(Anteile in %)

	364	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383
I	364	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383
I	7.0	8.1	8.1	8.3	8.4	8.6	9.1	10.7	11.0	12.2	13.0	13.7	13.6	14.6	15.8	18.1
I	13.0	17.7	18.5	19.5	21.1	21.8	21.4	22.0	22.9	23.1	24.1	23.2	23.1	21.9	22.1	22.5
I	80.0	74.2	73.5	72.2	70.5	69.7	69.5	67.3	65.3	64.7	62.9	63.0	63.3	63.5	62.1	59.4
I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
I																
I																
I																
I	43.4	40.0	40.0	37.4	35.7	35.1	32.7	35.3	39.0	41.2	41.6	39.9	40.1	39.7	39.3	40.1
I	33.7	38.1	42.0	45.0	45.7	48.0	48.0	47.0	45.4	46.2	47.0	52.0	53.3	54.3	54.9	53.5
I	22.9	21.9	20.6	19.3	19.2	19.2	17.7	17.7	14.7	12.6	10.5	8.1	6.7	6.0	5.9	6.3
I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1. DIREKTKREDITE

ÖFFENTLICHER SEKTOR

UNSELBST. U. FREIE BERUFE

SONSTIGE

INSGESAMT

2. RECHTENMARKT

ÖFFENTLICHER SEKTOR

KREDITUNTERN.

SONSTIGE

INSGESAMT

stig auftretenden Rigiditäten (die die Zinsparität zwischen In- und Ausland stören) sich aktiv um eine ausreichende Geldversorgung bemüht, wird die Geldnachfrage im allgemeinen in dem Ausmaß befriedigt, das mit der Hartwährungspolitik konsistent ist.

Die Kreditnachfrage schafft sich somit - wenn sie realwirtschaftlich bedingt ist - ihr Kreditangebot nach wie vor selbst (notfalls aus dem Ausland), weshalb es in diesem System auf lange Sicht auch nicht zu Finanzierungsengpässen kommen wird. So ist es auch zu verstehen, daß in Österreich bisher noch keine globalen Crowding-out-Erscheinungen aufgetreten sind, obwohl die öffentliche Hand ihre Kreditansprüche beträchtlich ausgeweitet hat und durch die Fixkurspolitik potentiell eine Crowding-out-Konstellation gegeben ist.

Partielles Crowding-out kann temporär dennoch eingetreten sein, wenn bei gegebener Geldnachfrage der Geldumlauf über "bevorzugte" Quellen der Geldschöpfung (etwa durch Kapitalimporte des Staates oder der Oesterreichischen Kontrollbank) aufgebläht wurde, die "benachteiligten" Bereiche aber das Geldmarktgleichgewicht durch Anpassungsreaktionen wieder hergestellt haben. Auf diese Weise dürfte in Österreich langfristig der Staat und kurzfristig (z.B. 1980/81) auch die Exportfinanzierung "begünstigt" gewesen sein (vgl. Handler, 1983).

Über diesen unterschiedlichen Zugang zu Finanzierungsmitteln hat sich die Kreditnehmerstruktur im Laufe der Zeit merklich zugunsten der öffentlichen Hand und zu Lasten des privaten Unternehmenssektors verschoben. Besonders deutlich wird dies an der Verschuldungsstruktur auf dem Direktkreditmarkt. Dort ist der Anteil der öffentlichen Hand zwischen 1964 und 1983 von 7,0% auf 18,1% gestiegen, gleichzeitig ist der Anteil des Unternehmensbereiches von 80,0% auf 59,4% zurückgegangen. Auf dem Rentenmarkt war der Anteil der öffentlichen Hand bereits in den sechziger Jahren hoch, er sank dann bis 1974 auf 32,7% ab und hat sich seither wieder kräftig erhöht (1983 40,1%). Gleichzeitig hat aber die Bedeutung der Kreditunternehmungen auf diesem Markt stark zugenommen,

ihr Anteil am Rentenumlauf ist zwischen 1969 und 1983 von 33,7% auf 53,5% gestiegen. Dies ging auf Kosten der Unternehmungen, die in der gleichen Periode ihren Anteil von 22,9% auf 6,3% zurücknahmen (Übersicht 7). Heute fließt somit ein viel größerer Teil der Unternehmensfinanzierung als früher über die Kreditunternehmungen.

Neben der Intermediationsfunktion der Kreditunternehmungen hat sich über die Zeit auch der öffentliche Sektor als potenter Finanzintermediär etabliert. Da die Kredite dieses Sektors zunehmend nicht mehr direkt bei privaten Nichtbanken, sondern bei Kreditunternehmungen aufgenommen werden, entwickelte sich eine Art "sekundärer Finanzintermediation". Die Kreditvergaben selbst dienen überwiegend der Subventionierung aus sozialen Gründen (z.B. im Wohnbau) oder der Begünstigung strukturpolitisch erwünschter Unternehmensinvestitionen (z.B. Top-Kredite).

Die Begünstigung erfolgt teils durch Zinsstützungen für Bankkredite, teils durch günstige Offenmarktarrangements der Nationalbank oder durch direkte Kreditvergabe des öffentlichen Sektors.

Die Mitwirkung der Nationalbank besteht in "selektiver Geldschöpfung", indem der Geldschöpfungsprozeß zugunsten devisabringender Investitionen kanalisiert wird. Auf diese Weise sind Mittel der Nationalbank etwa für die Top-Kreditaktion, andere staatliche Investitionsförderungsaktionen und die Exportförderung gebunden. Gemessen an der zu Jahresbeginn 1983 gegebenen Obergrenze für die potentielle Inlandskomponente der Geldbasis betrug der Anteil der auf diese Weise langfristig geschaffenen Zentralbankgeldmenge ungefähr ein Drittel¹⁶). Da eine Ausweitung dieser Komponente bei aufrechter Hartwährungspolitik längerfristig nur auf Kosten der übrigen Geldschöpfungskanäle gehen kann, werden diese Kanäle rationiert bzw. wird die Flexibilität der Notenbank in der monetären Steuerung vermindert.

Wie weit es durch die "Lenkung" der Investitionsfinanzierung über bestimmte Kanäle zu einer flexibleren Entwicklung der Produktionsstruk-

tur kommt, ist vielfach diskutiert worden - bisher aber ohne konkretes Ergebnis. Diese Diskussion spielt auch in die Frage der generellen Investitionsförderung (direkte versus indirekte Förderung) hinein, die in Österreich überwiegend unter politischen Gesichtspunkten beurteilt wird. Eine starke Rolle des Staates im Sinne einer direkten Förderung oder der Begünstigung ausgewählter Investitionsvorhaben erfordert jedenfalls (explizit oder implizit) ein strukturpolitisches Konzept sowie Kriterien, nach denen das Grundkonzept flexibel an geänderte Voraussetzungen angepaßt werden kann. Nur dann wird man glaubhaft machen können, daß die Allokation von Finanzierungsmitteln auf Grund von Entscheidungen staatlicher Organe mehr zur gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrt beiträgt, als dies durch die Allokation über Finanzmärkte geschehen wäre (vgl. hierzu auch Handler, 1982).

In diesem Zusammenhang kommt es auch auf die Verhaltensweisen bzw. Eigeninteressen der Kreditunternehmungen an. Von ihnen ist zu erwarten, daß sie die Kreditvergabe in erster Linie aus dem Blickwinkel ihrer eigenen Ertragslage sehen, der sich nicht mit jenem des Kreditnehmers decken muß. Allerdings haben solche Überlegungen offensichtlich nicht dazu geführt, über die Allokation von Krediten in strukturkonservierender Weise auf die Allokation der Produktionsfaktoren einzuwirken. Vergleiche zwischen der Ertragskraft der Industrieunternehmungen auf Branchenebene mit ihrer Inanspruchnahme von Bankkrediten lassen sogar den Schluß zu, daß eventuelle Kreditrationierungen in erster Linie die ertragsschwächeren Branchen getroffen haben (vgl. Hahn, 1982).

Die Darstellung in diesem Abschnitt hat gezeigt, daß es in Österreich im Rahmen der Währungspolitik eine bewußte Einflußnahme auf die Produktionsstruktur gegeben hat, deren Erfolg allerdings empirisch nicht eindeutig nachzuweisen ist. Das österreichische System der Währungspolitik beruht aber darüber hinaus auf einer Reihe von mehr oder weniger informellen institutionellen Einrichtungen, die entweder die offizielle Währungspolitik unterstützen oder sie ergänzen. Auf diese wird abschließend noch kurz eingegangen.

5. Institutionelle Besonderheiten des österreichischen Finanzierungssystems

Viele der gesamtwirtschaftlichen Ausgleichsmechanismen sind in Österreich nicht ausschließlich dem Markt überlassen. Dadurch kann es einerseits zu verzögerter Anpassung und möglicherweise zur Fehlallokation von Produktionsfaktoren kommen, andererseits verringern sich aber auch die Unsicherheiten über die Folgekosten von exogenen Schocks und des auf sie folgenden dynamischen Anpassungsprozesses. Mangels ausreichender empirischer Fundierung lassen sich allerdings über den Nettoeffekt von Marktbeschränkungen in Österreich zur Zeit noch keine endgültigen Aussagen treffen.

Zu den wichtigsten institutionellen Einflüssen auf die österreichische Währungspolitik zählen die folgenden:

Die Sozialpartnerschaft: Sie hat wesentlichen Anteil am inflationsdämpfenden Erfolg der Hartwährungspolitik, weil über sie die Wechselkursentwicklung zu einem anerkannten Bestandteil der Einkommenspolitik geworden ist. Im Gegensatz zu vielen anderen Ländern ist es durch sie vermieden worden, daß die Gewerkschaften auf einer Nominallohnrigidität nach unten beharren, vielmehr werden Nominallohnforderungen der Wechselkurspolitik angepaßt.

In Österreich werden währungspolitische Zielsetzungen nicht unabhängig vom gesamtwirtschaftlichen Zielbündel durchgesetzt. Die Nationalbank ist zwar Hauptakteur in der Währungspolitik, doch nimmt sie (nicht nur aus gesetzlicher Verpflichtung) auf die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung Rücksicht. Der Bund selbst tritt als Währungsbehörde auf, wenn er über seine Auslandskreditaufnahmen die Geldmengenentwicklung beeinflusst (kurzfristig den Umfang, langfristig auch die Entstehungsstruktur und damit die Kanäle, über die liquide Mittel in die Wirtschaft fließen). Dennoch werden in der Praxis Friktionen zwischen den verschiedenen wirtschaftspolitischen Institutionen weitgehend vermieden.

Die oligopolistische Struktur der österreichischen Kreditunternehmen führte über lange Perioden zu Zinssatzvereinbarungen, die den Wettbewerb beschränkten. Dies sicherte einerseits den weniger ertragreichen Instituten ausreichende Gewinnspannen und verminderte gleichzeitig die Suchkosten für den Großteil der Kreditnehmer und Einleger nach den günstigsten Angeboten, bedeutete aber andererseits Effizienzverluste für die Gesamtwirtschaft. Obwohl diese Situation heute etwas offener ist als noch vor dem Inkrafttreten der neuen Kreditwesengesetze im Jahre 1979 und sich seither auch immer wieder Marktanteilkämpfe abspielten, tendiert der Kreditapparat nach wie vor dazu, wie ein geschlossener Sektor zu agieren. Auf diese Weise ist es mit Duldung der Währungsbehörden bis heute nicht möglich gewesen, die nötigen laufenden Informationen für den Aufbau einer Geldstromrechnung und für die Beobachtung der Zinsstruktur zu erhalten. Gerade diese Datenbereiche sind für die Beurteilung der strukturellen Wirkungen währungspolitischer Maßnahmen unerlässlich.

Die Marktanteilkämpfe der Unternehmen spielen sich in erster Linie über die Einlagen und nicht über die Kredite ab. Daher prägt sich im Passivgeschäft der Kreditunternehmen auch keine mit der Fristigkeit korrelierte Zinsstruktur aus. Im Kreditgeschäft führt dies zum Phänomen einer asymmetrischen Anpassung der Sollzinssätze: Sie steigen in Phasen steigender internationaler Zinssätze rasch und sinken in Phasen sinkender Zinssätze langsam (Handler, 1985A).

Viele der bereits erwähnten Besonderheiten des österreichischen Finanzierungssystems laufen für Holzmann - Winckler (1984) darauf hinaus, den Einfluß von Schwankungen monetärer Größen auf den realen Sektor abzuschwächen. Dazu zählen auch Maßnahmen (insbesondere steuerlicher Art) zur Stärkung der Innenfinanzierungskraft der Unternehmen, um von Fremdfinanzierungseinflüssen weniger stark abzuhängen, obwohl gerade eine kostengünstige Innenfinanzierung die Gefahr von Fehlallokationen verstärken kann. Entgegen diesen Bestrebungen hat die Innenfinanzierung seit Mitte der siebziger Jahre in Österreich an Bedeutung verloren.

Parallel dazu ist heute die Cash-flow-Entwicklung der Industrieunternehmen nicht nur wesentlich stärker als Mitte der siebziger Jahre durch Fremdfinanzierungskosten beeinträchtigt, diese Belastung hat in Österreich außerdem viel rascher zugenommen als etwa in der BRD (siehe Hahn, 1984).

6. Zusammenfassung

In der Theorie der Geldpolitik wird heute vielfach die Auffassung vertreten, daß mit monetären Instrumenten bestenfalls kurzfristige Wirkungen auf den realen Sektor der Volkswirtschaft zu erzielen seien. Dennoch existieren auch Ansätze, die die langfristige "Neutralität" der Geldpolitik nicht akzeptieren. Für ein kleines Land wie Österreich, das sich mit seiner Währungspolitik eng an das (westdeutsche) Ausland anlehnt, werden aber manche der theoretisch denkbaren Wirkungen wegen der internationalen Finanzintegration nicht eintreten. Geldpolitik wird daher nicht hauptsächlich für strukturpolitische Zwecke eingesetzt werden, sondern wie in der Vergangenheit in erster Linie kurzfristigen wirtschaftspolitischen Zielen dienen.

Viele der von der Geldpolitik erwarteten (kurz- und) langfristigen Wirkungen hängen von der Vorfrage ab, ob Österreich eine kleine offene Volkswirtschaft ist oder nicht. Überlegungen an Hand von Preiselastizitäten im Außenhandel mit Gütern und Dienstleistungen zeigen, daß Österreich eine mittlere Position zwischen dem extrem klassischen Ansatz mit Preisflexibilität und einem keynesianischen Ansatz mit fixen Inlandspreisen einnimmt.

Seit den frühen siebziger Jahren bestand die konkrete Ausprägung der Währungspolitik in Österreich in der sogenannten "Hartwährungspolitik", von der sich die Wirtschaftspolitiker sowohl eine Dämpfung der importierten Inflation als auch einen Impuls für strukturverbessernde Investitionen erwarteten.

In der Preisstabilisierung war die Hartwährungspolitik erfolgreich: Österreich gehört seit Mitte der siebziger Jahre mit dem "Leitwährungsland" BRD zu den preisstabilsten Industriestaaten. Der Nutzen dieser Politik wird im allgemeinen in der Vermeidung von Allokations- und Verteilungseffekten der Inflation sowie in der Stabilisierung der Erwartungsbildung gesehen. Die Wirtschaftspolitiker selbst dürften diesem Ziel allerdings vor allem wegen der mit niedrigen Inflationsraten verbundenen Vereinfachung ihrer Entscheidungssituation einen gewissen Vorrang einräumen.

Den Ausgangspunkt für die Beurteilung der Produktivitätswirkungen der Hartwährungspolitik bildet die Einschätzung des Preisverhaltens Österreichs gegenüber dem Ausland. Nach der überwiegenden empirischen Evidenz hat Österreich als ganzes eher den Charakter eines Preisnehmer- als eines Preissetzerlandes; dies schließt nicht aus, daß bedeutende Gruppen von Unternehmungen oder selbst ganze Branchen in der Lage sind, ihre Kostenänderungen zumindest teilweise auf die Preise zu überwälzen. Für die Strukturwirkungen der Hartwährungspolitik bedeutet dies, daß sie im Prinzip hätten eintreten können, weil die Unternehmungen im Durchschnitt nur geringe Preisüberwälzungsmöglichkeiten gehabt haben dürften und sie daher in der Aufwertungsperiode einem Druck zur Produktivitätssteigerung ausgesetzt gewesen waren. Dennoch spricht die Entwicklung von Indikatoren der Unternehmergewinne im exponierten Sektor der österreichischen Wirtschaft dagegen, daß sich global gesehen die Wechselkurspolitik als "Produktivitätspeitsche" ausgewirkt haben könnte.

Mit der Hartwährungspolitik sind einige systembildende Effekte für die Finanzmärkte verbunden. Zunächst ist sowohl das Nominal- als auch das Realzinsniveau mehr oder weniger exogen vorgegeben, und zwar auf dem Niveau, das das Leitwährungsland für seine eigene Wirtschaft zuläßt. Wächst dieses Land mehr und mehr in die Rolle eines Reservewährungslandes hinein, mögen allerdings die Zinswirkungen auf die dortige Gesamtwirtschaft andere sein als in Österreich. Ein weiterer Effekt dieser Wechselkurspolitik liegt in der Endogenisierung der Geldmenge, von der

sich in der kleinen offenen Volkswirtschaft nur noch die Inlandskomponente und damit nur die Struktur der Geldentstehungsquellen steuern läßt. Dies bedeutet weiter, daß die Kausalitätsrichtung von der Kreditnachfrage zur Geldmenge und nicht umgekehrt dominieren wird und daß es nur temporär oder nur partiell zu Crowding-out-Erscheinungen gekommen sein dürfte.

Unter den Besonderheiten des österreichischen Finanzierungssystems, von denen ein längerfristiger Einfluß auf die Produktionsstruktur ausgehen könnte, ragen die nicht unbeträchtliche Kanalisierung der Erstverwendung von Zentralbankgeld (mit starker Dominanz der Kreditunternehmungen und des öffentlichen Sektors auf den Finanzmärkten) sowie die Begünstigung der Exporte selbst oder von exportträchtigen Investitionsprojekten heraus.

7. Fragestellungen für die Weiterarbeit

Mit der Zusammenstellung von Argumenten in dieser Arbeit konnte nur ein erster Schritt zu einer adäquaten Beurteilung währungspolitischer Einflüsse auf den Strukturwandel getan werden. So sollten relevante theoretische Argumente und vorhandenes empirisches Material gesammelt werden, um die statistischen und empirischen Lücken abschätzen zu können, die einer einigermaßen eindeutigen Beantwortung der hier angeschnittenen Fragestellung entgegenstehen.

Im Bereich der empirischen Untersuchungen kann man heute in Österreich in vielen Fragen nicht über theoretisch-abstrakte Aussagen hinausgehen oder muß sich auf Untersuchungen über das Ausland beschränken, aus denen eventuell Schlußfolgerungen für Österreich abzuleiten sind. Offen sind vor allem nach wie vor Fragen über

- die Preisnehmerschaft und Preissetzerschaft in den Produktionsbereichen;

- die langfristigen Substitutions- und Einkommenselastizitäten der Nachfrage und des Angebots in der Außenwirtschaft;
- die langfristigen Folgen eines höheren oder niedrigeren Inflationsniveaus;
- die langfristigen Folgen der Inflationsvariabilität auf die Erwartungsbildung;
- den Einfluß des Zinsniveaus auf die Produktionsstruktur;
- die Wirkung der selektiven Geldschöpfung auf die Flexibilität der Geldpolitik;
- die Nettoeffekte von Markteingriffen im Finanzsektor auf die langfristige Realeinkommensentwicklung.

Viele dieser Fragen lassen sich nicht unmittelbar analysieren, weil gravierende statistische Lücken bestehen, die sich vermutlich nicht kurzfristig füllen lassen. Gerade deshalb sollte aber in den relevanten Bereichen ohne Verzug mit der Vorbereitung zu ihrer Schließung begonnen werden, und zwar vor allem in folgenden Bereichen:

- Erarbeitung einer mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung konsistenten Finanzierungsrechnung: Zwar existieren bereits einige Ansätze für den monetären Bereich, die aber - um je in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung integriert werden zu können - der aktiven Mitwirkung offizieller Stellen bedürften.
- Statistisch völlig unterrepräsentiert ist der Bereich der Zinssätze: Es ist heute nicht möglich, in Strukturuntersuchungen den Einfluß der Zinssätze auf die Investitionsentscheidungen zu testen, weil die vorliegenden Zeitreihen hierfür entweder nicht relevant oder nicht ausreichend strukturiert sind.

Für die konkrete Weiterarbeit sollten daher zunächst die folgenden Projekte als vordringlich behandelt werden:

1. Projekt "Finanzierungsrechnung"

Das derzeit international weitgehend akzeptierte Konzept Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen - das "System of National Accounts" (SNA) der Vereinten Nationen - sieht neben der Volkseinkommensrechnung (als Stromrechnung für den realen Sektor) idealerweise eine Ergänzung durch Input-Output-Tabellen, eine Geldstromrechnung und eine Vermögensbestandsrechnung vor. Genauso wenig wie die Analyse von Strukturproblemen einer Volkswirtschaft heute auf das Datensystem der Volkseinkommensrechnung und von Input-Output-Tabellen verzichten kann, sollte sie ohne die in der Finanzierungsrechnung (den Strömen und den Beständen) enthaltenen Informationen auskommen können.

Die offizielle Statistik ist in Österreich bisher allerdings über die Volkseinkommensrechnung und Ansätze zu einer Input-Output-Rechnung nicht hinausgekommen. Nach wie vor mangelt es an einer mit der Volkseinkommensrechnung konsistenten Finanzierungsstrom- und -bestandsrechnung.

Über einzelne frühere Versuche hinaus, diese statistische Lücke zu füllen (z.B. Mooslechner - Nowotny, 1980, Handler - Lehner, 1981), befaßt sich derzeit nur das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung mit der weiteren Erarbeitung einer österreichischen Finanzierungsrechnung (siehe hierzu Mooslechner, 1984). Verschiedene Versuche, auch offizielle Stellen für ein derartiges Projekt zu interessieren, schlugen bisher fehl.

Das Institut wird zwar unabhängig von der Unterstützung durch öffentliche Stellen sein Konzept für eine österreichische Finanzierungsrechnung weiter vorantreiben, doch müssen diesem Bemühen angesichts der unzureichenden statistischen Fundierung zwangsläufig enge Grenzen gesetzt bleiben. Ein derartiges Projekt kann ohne den Beitrag des

Österreichischen Statistischen Zentralamtes, des Bundesministeriums für Finanzen, der Oesterreichischen Nationalbank und des Kreditapparates nicht zu einem befriedigenden Abschluß gebracht werden. Das Institut könnte allerdings seine Expertise zur Verfügung stellen und eventuell Koordinationsaufgaben übernehmen.

Zielsetzung eines Projektes "Finanzierungsrechnung" müßte es sein,

- die Datenbasis im Finanzierungsbereich zu ergänzen und
- die Finanzierungsdaten in ein mit der Volkseinkommensrechnung konsistentes Gesamtschema zu bringen.

In dem noch relativ einfachen ersten Teilbereich müßten vor allem die Voraussetzungen für eine der Volkseinkommensrechnung entsprechende sektorale Gliederung der Finanzierungsströme geschaffen werden, insbesondere also die bisher noch weitgehend fehlende Disaggregation der privaten Nichtbanken in einen Haushalts- und einen Unternehmenssektor (z.B. bei den Einlagen und für den Rentenerwerb). Die Statistiken im Kapitalmarktbereich müßten ebenfalls weiter ausgebaut und eventuell durch eine Depotstatistik ergänzt werden.

Viel schwieriger wird es allerdings sein, den zweiten Teilbereich zu erarbeiten. Um die auf dem Transaktionsprinzip aufbauenden finanziellen Statistiken mit den auf dem "Accrual"-Prinzip basierenden Volkseinkommensdaten kompatibel zu machen, müßte man ökonomisch zu rechtfertigende Umrechnungsverfahren für die einzelnen Zeitreihen entwerfen. Ein weiteres Problem stellt in diesem Zusammenhang die Berechnung der Bewertungsänderungen von Bestandsgrößen dar, weil gerade im finanziellen Erhebungsbereich viele Stromstatistiken nicht auf echten Umsatzerhebungen beruhen, sondern als Bestandsveränderungen zwischen zwei Zeitpunkten errechnet werden.

Für die vorbereitende Diskussion des Projektes, seiner Zielsetzung und der praktischen Möglichkeiten, diese Ziele zu erreichen, sollte eine Arbeitsgruppe "Finanzierungsrechnung" eingesetzt werden, der Vertreter der oben genannten Institutionen angehören.

2. Projekt "Zinsstruktur und Strukturwandel"

Der zweite statistisch nur dürftig dokumentierte Bereich des Finanzierungssektors sind die Zinssätze. Verglichen mit anderen Industriestaaten (insbesondere der BRD) hat Österreich in den letzten Jahrzehnten auf diesem Gebiet keine entscheidenden Fortschritte erzielt, offensichtlich weil sich die interessierten Stellen (allen voran die Währungsbehörden) nicht gegen den Widerstand des Kreditapparates durchsetzen konnten (Handler, 1985A).

Als relativ gut kann heute am ehesten die Zinssatzdokumentation des Rentenmarktes bezeichnet werden; die Rentenmarktkonditionen sind allerdings nur eingeschränkt als "Marktzinssätze" zu bezeichnen, weil sie in oligopolistischer Weise von den Interessen der großen Emittenten- und Anlegergruppen gesteuert werden. Die Zinsbewegungen auf dem Geldmarkt sind dank der Erfassung des "Kontrollbank-Marktes" ebenfalls gut dokumentiert, wenn dieser Teilmarkt auch relativ klein ist und Ergänzungen (auch hinsichtlich des Geldmarktes zwischen Banken und Nichtbanken) wünschenswert wären.

Äußerst mangelhaft sind die zinsstatistischen Informationen hingegen bezüglich jener Finanzmärkte, die für die langfristige Analyse unmittelbar relevant sind: die Einlagen- und Direktkreditmärkte. Da in Österreich die langfristige Fremdfinanzierung des Produktionsbereiches nur zu einem verschwindend kleinen Teil über den Rentenmarkt erfolgt, ist die Erfassung der Zinsentwicklung und Zinsstruktur auf den Direktkreditmärkten eine unabdingbare Voraussetzung für die ökonomische Analyse des Einflusses von Finanzierungsbedingungen auf die realen Aktivitäten - insbesondere des Investitionsverhaltens.

Zielsetzung des Projektes "Zinsstruktur und Strukturwandel" wäre es, auf der Basis dieser noch zu erhebenden zinsstatistischen Informationen den Einfluß des Zinsniveaus, der Zinsstruktur sowie der Quantität und der Qualität der Finanzvermögensbildung auf die Nachfrage- und Produktionsstruktur im realen Sektor der Wirtschaft und damit auf den längerfristigen Strukturwandel herauszuarbeiten.

In früheren Versuchen, den Zusammenhang zwischen Zinsniveau und Investitionstätigkeit zu quantifizieren, konnte zwar ganz allgemein eine negative Beziehung festgestellt werden, doch war es nicht möglich, die für die Investitionsentscheidungen relevante Kostenbelastung durch die Fremdfinanzierung hinreichend zu spezifizieren; die bisher möglichen Aussagen gehen daher auch kaum über allgemein anerkannte Grundzusammenhänge hinaus. Eine aussagekräftige Strukturanalyse müßte sich auf Informationen über die österreichische Zinsstruktur (nach Kreditnehmergruppen und nach Laufzeiten) sowie ihre zeitliche Entwicklung stützen können und zwar bezogen auf die Kostenbelastung für den Kreditnehmer - also vor allem auch unter Berücksichtigung von Zinssubventionen.

Erst wenn der Einfluß der Zinskosten auf die Investitionsentscheidungen herausgearbeitet worden ist, kann auch der Beitrag weiterer Einflußgrößen - etwa der institutionellen Rahmenbedingungen im Finanzierungssektor oder von Kreditrationierung zugunsten bevorzugter Finanzierungsbereiche - auf den Strukturwandel in der produzierenden Wirtschaft beurteilt werden.

3. Projekt "Kleine offene Volkswirtschaft"

Über den reinen Finanzierungsbereich hinaus geht ein weiteres Projekt, das sich mit der Frage befaßt, ob und in welchem Ausmaß Österreich als eine "kleine offene Volkswirtschaft" (KOV) zu bezeichnen ist. In der theoretischen Literatur zur Wirtschaftspolitik wird immer wieder von der Modellannahme der KOV ausgegangen - oft auch nur zur Vereinfachung der

Analyse. Für die österreichische Wirtschaftspolitik und die Beurteilung ihrer Wirkungen müßten die in diesem Modell getroffenen Annahmen näher untersucht werden, um die Modellaussagen relativieren zu können.

Da dieser Punkt im Hauptteil der vorliegenden Arbeit eingehend besprochen wurde, möge hier eine auf wenige Sätze beschränkte Zusammenfassung genügen. Zielsetzung eines Projektes "Kleine offene Volkswirtschaft" wäre die Quantifizierung des Grades der Auslandsabhängigkeit der österreichischen Wirtschaft gemessen insbesondere

- an den Preiselastizitäten des Angebots und der Nachfrage für Exporte und Importe an Gütern und Dienstleistungen;
- an der Mobilität des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs als einer Funktion des Zinsniveaus und des Zinsabstandes zum Ausland;
- am Anteil des exponierten Sektors an der Gesamtwirtschaft und der Entwicklung dieses Anteiles über die Zeit; sowie
- am Einfluß von institutionellen Besonderheiten des österreichischen Finanzierungssystems, durch die die Grundannahmen des KOV-Modells modifiziert werden.

Da in diesem Projekt mehrere heterogene Fragestellungen zusammentreffen, könnten die einzelnen Problemkreise als selbständige Arbeiten behandelt werden.

Fußnoten

1) Von einer derartigen Grundvorstellung gehen auch Goldstein - Kahn (1978) aus, wenn sie (neben Nachfragegleichungen für die Außenhandelsströme) Angebotsfunktionen nur für den Export schätzen, die Preiselastizität des Importangebots aber als unendlich groß vorgeben.

2) Interpretiert man die geschätzten Elastizitäten als Nachfrageelastizitäten, so unterstellt man implizit, daß die Preiselastizitäten des Angebots unendlich sind (vgl. Leamer - Stern, 1970, S.31).

3) In Übersicht 1 bedeutet:

$P_X^{\$}$ österreichische Exportpreise in Dollar,
 $P_X^{\$/\$}$ internationale Exportpreise in Dollar,
 P_M österreichische Importpreise in Schilling,
 P_{BIP} österreichischer BIP-Deflator in Schilling,

Für Details siehe Breuss (1983), S.271ff.

4) Zur Ermittlung der "wahren" Nachfrageelastizität müßte ein simultanes Gleichungssystem geschätzt werden, in dem Exportnachfrage und -angebot identifiziert werden können. Um dies in Form eines Gedankenexperimentes zu veranschaulichen, seien die Exportnachfrage (X^d) und das Exportangebot (X^s) als Funktion der Exportpreise spezifiziert, u und v fungieren als Vektoren der übrigen Bestimmungsgründe einschließlich der Konstanten. Ein Punkt über der Variablen zeigt an, daß es sich um Differenzen von Logarithmen handelt und die Koeffizienten somit als Elastizitäten zu interpretieren sind:

$$\begin{aligned}\dot{X}^d &= a \dot{P}_X + u, & a < 0 \\ \dot{X}^s &= b \dot{P}_X + v, & b > 0\end{aligned}$$

Unterstellt man weiters, daß die erzielten Marktpreise Gleichgewichtspreise sind, kann man $\dot{X}^d = \dot{X}^s = \dot{X}$ setzen und folgende reduzierte Form errechnen:

$$\dot{X} = \frac{a+b}{2} \dot{P}_X + \frac{u+v}{2}$$

Setzt man für $(a+b)/2$ auf Grund der oben genannten Werte etwa $-0,5$ ein und verwendet man die weiter unten noch zu erwähnende Exportangebotselastizität von $1,45 (=b)$, dann folgt daraus für a (= "wahre" Nachfrageelastizität) ein Wert von $-2,45$.

5) In Handler (1980) findet sich ein Versuch, die zugunsten der Hartwährungspolitik von den Wirtschaftspolitikern vorgebrachten Argumente aufzulisten.

6) Die Position als Preissetzer ist nicht unabhängig von der Höhe des Preises, sodaß die Gewinnmarge nicht willkürlich hoch angesetzt werden kann. Mit steigenden Preisen (relativ zum Einkommen bzw. zu den Preisen aller übrigen Güter) wird nämlich die Preiselastizität der Nachfrage im allgemeinen zunehmen.

7) Smeral (1983) errechnet den Index der Brutto-Gewinnspanne aus Exportpreisen (Unit values für Industriewaren) und Arbeitskosten je Produktionseinheit in der Industrie. Dieser Indikator vernachlässigt Material- und Kapitalkosten. Smeral nimmt allerdings Kontrollrechnungen mit der Entwicklung der Gewinnspannen relativ zum (gewogenen) Ausland vor, die das Ergebnis der Analyse absoluter Gewinnspannen bestätigen. Dadurch wird die Bedeutung der übrigen Einflußfaktoren relativiert.

8) In Österreich betrug der Anteil der Schillingfakturierung im Jahre 1982 für die Warenexporte nur noch 48%, für die Warenimporte sogar nur 26% (beides einschließlich der Position "Nicht in Waren oder Dienste unterteilbare Leistungen"). Die Vergleichszahlen dieses Jahres für die Exporte und Importe i.w.S. lauten 43% bzw. 26%.

9) Wie weiter unten noch besprochen werden wird, war die Hartwährungspolitik in den letzten Jahren mit einem relativ hohen Realzinsniveau verbunden, wovon ebenfalls ein Kostendruck auf die Produzenten ausging.

10) Auch Breuss (1983, S.340) findet einen produktivitätssteigernden Einfluß der Hartwährungspolitik, indem er das Verhältnis von Industrieproduktivität zu gesamtwirtschaftlicher Produktivität für die Periode 1969 bis 1981 sowohl mit dem unverzögerten (negativer Einfluß) als auch mit dem um ein Jahr verzögerten realen effektiven Wechselkurs (positiver Einfluß) erklärt.

11) Für eine ähnliche Einschätzung siehe Tichy (1984, S.73).

12) Für die BRD kamen Dicke - Trapp (1984) zur Auffassung, daß ein steigender Kostendruck immer mehr Investitionsprojekte im Inland unrentabel erscheinen läßt und die Sachkapitalbildung daher ins Ausland verlagert wird.

13) Definiert als die Summe aus Konkursen, Ausgleichen und abgelehnten Konkursanträgen (siehe Nermuth, 1983).

14) Im Raum steht allerdings auch die Auffassung, daß die staatlichen Zinsstützungsaktionen in erster Linie von den Kreditunternehmungen zur Vergabe teurer Kredite genützt werden (siehe Dorn, 1979).

15) Indizien für diese Hypothese finden sich z.B. in Höller (1981) und Thury (1979).

16) Auf Grund langfristiger Zusagen und der OeNB-internen Regelung über die Normalrefinanzierung der Kreditunternehmungen (Beirat, 1983, S.108).

Literaturverzeichnis

Aiginger, K., Die Anwendung der Unsicherheitstheorie auf die unternehmerische Produktionsentscheidung in der österreichischen Industrie, vorläufiges Manuskript, Wien, November 1983.

Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe "Finanzmärkte",
Zusammenfassender Bericht, Wien, September 1983 (hektographiert).

Blinder, A.S., Stiglitz, J.E., Money, Credit Constraints, and Economic
Activity, *The American Economic Review*, 73(2), May 1983, S.297-303.

Breuss, F., Österreichs Außenwirtschaft 1945 bis 1982, Wien, 1983.

Chan-Lee, J.-H., Kato, H., A Comparison of Simulation Properties of
National Econometric Models, *OECD Economic Studies* 2, Spring 1984,
S.109-150.

Dicke, H., Trapp, P., Zinsen, Gewinne, Nettoinvestitionen: Zu den
Bestimmungsfaktoren der Sachvermögensbildung westdeutscher Unternehmen,
Kieler Diskussionsbeiträge 99, Juni 1984.

Dorn, H., Warum sind in Österreich die Zinsen so grau und so hoch? Eine
österreichische Zinsparadoxie, *Finanznachrichten*, 7/1979.

Goldstein, M., Khan, M., The Supply and Demand for Exports: A Simulta-
neous Approach, *The Review of Economics and Statistics*, 68(2), May 1978,
S.275-286.

Hahn, F., Entwicklung und Struktur der Bankdirektkredite an die Indu-
strie, *WIFO-Monatsberichte*, 1982, 55(7), S.434-446.

Hahn, F., Entwicklung des industriellen Cash-flows 1984, *WIFO-Monatsbe-
richte*, 1984, 57(10), S.618-629.

Handler, H., The Exchange Rate as an Intermediate Target of Stabiliza-
tion Policy in Austria, in Frisch, H., Schwödiauer, G., *The Economics of
Flexible Exchange Rates*, Kredit und Kapital, Beiheft 6, Berlin, 1980,
S.382-400.

Handler, H. (1980B), Institutionen und Strukturen des österreichischen Kapitalmarktes, WIFO-Monatsberichte, 1980, 53(2), S.51-68.

Handler, H., Wechselkurs-Preis-Spiralen in offenen Volkswirtschaften: Das österreichische Beispiel im internationalen Vergleich, in Bombach, G., Gahlen, B., Ott, A.E., Zur Theorie und Politik internationaler Wirtschaftsbeziehungen, Schriftenreihe des Wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren, Band 10, Tübingen 1981, S.445-472.

Handler, H., Österreichs Wirtschaft im Lichte der Strukturdiskussion, WIFO-Vorträge, Heft 8, Oktober 1982.

Handler, H., Crowding-out in einer kleinen offenen Volkswirtschaft, WIFO-Monatsberichte, 1983, 56(4), S.260-268.

Handler, H. (1985A), Zinsempirie in Österreich, Wirtschaftspolitische Blätter, 2-3/1985.

Handler, H. (1985B), Capital Mobility Versus Sterilization Policy: A Time Series Approach for Austria, vorläufiges Manuskript, Juni 1985, S.155-167.

Handler, H., Lehner, G., Finanzielle Interdependenzen in Österreich, Beilage zum Finanzschuldenbericht 1981 der Österreichischen Postsparkasse, Wien, 1981.

Hochreiter, E., Allokationswirkungen der österreichischen Wechselkurspolitik: Einige erste Anhaltspunkte, Quartalshefte der Girozentrale 15 (Sonderheft 1), 1980, S.87-101.

Höller, P., Neuere geldpolitische Konzepte und die Politik der Oesterreichischen Nationalbank 1959 bis 1978, Dissertationen an der Johannes-Kepler-Universität Linz, Nr.26, Wien, 1981.

Holzmann, R., Winckler, G., Austrian Economic Policy: Some Theoretical and Critical Remarks on "Austro-Keynesianism", *Empirica*, 1983, 10(2), S.183-203.

Islam, S., Devaluation, Trade Balance and Aggregate Demand, *Economia Internazionale*, 35(2), 1982, S.186-210.

Klausinger, H., Preiseffekte der Wechselkurspolitik, *Quartalshefte der Girozentrale*, 16(2), 1981, S.61-72.

Leamer, E.E., Stern, R.M., *Quantitative International Economics*, Boston, 1970.

Marin, D., Wechselkurs und Industriegewinne: Eine empirische Studie zu den Verteilungswirkungen der Währungspolitik in Österreich, Frankfurt-New York, 1983.

Marin, D., Price Behavior of Austrian Exporting Industry, Institut für Höhere Studien, Forschungsbericht Nr.206, November 1984.

Marin, D., Structural Change Through Exchange Rate Policy, Institut für Höhere Studien, Institutsarbeit Nr.223, Jänner 1985.

Marston, R.C., Stabilization Policies in Open Economies, National Bureau of Economic Research, Working Paper 1117, May 1983.

McKinnon, R.I., The Exchange Rate and Macroeconomic Policy: Changing Postwar Perceptions, *Journal of Economic Literature*, 19(2), June 1981, S.531-557.

Mooslechner, P., Sektorale Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Österreich: Erste Ausbaustufe einer Gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung des WIFO für den Zeitraum 1970 bis 1983, *WIFO-Monatsberichte*, 1984, 57(7), S.417-432.

Mooslechner, P., Nowotny, E., Gesamtwirtschaftliche Finanzierung und öffentliche Verschuldung, Österreichisches Forschungsinstitut für Sparkassenwesen, Dr.-Stigleitner-Schriftenreihe, Band 20, Wien 1980.

Nermuth, M., Insolvencies and the Business Cycle in Austria, *Empirica* 1983, 10(2), S.159-182.

Niehans, J., *The Theory of Money*, Baltimore, 1978.

Niehans, J., Volkswirtschaftliche Wirkungen alternativer geldpolitischer Instrumente in einer kleinen offenen Volkswirtschaft, in Ehrlicher, W., Richter, R., Probleme der Währungspolitik, Schriftenreihe des Vereins für Socialpolitik, Berlin, 1981, S.55-111.

Froske, D., Glück, H., Ein Modell der österreichischen Zahlungsbilanz, Quartalshefte der Girozentrale, 18(1), 1983, S.217-257.

Sauerschnig, R., Institutioneller Rahmen des österreichischen Geldmarktes, Papier für die Arbeitsgruppe "Finanzmärkte" des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen, November 1982.

Scharrer, H.-E., Die Währungsstruktur im Welthandel, Wirtschaftsdienst 1979/IX, S.454-459.

Schebeck, F., Suppanz, H., Tichy, G., Die mittelfristigen Folgen der Wechselkurspolitik für Leistungsbilanz und Inflationsrate, *Empirica*, 1980, 7(2), S.139-167.

Schebeck, F., Thury, G., WIFO-JMX - An Annual Econometric Macro Model of the Austrian Economy, *Empirica*, 1979, 6(1), S.47-110.

Schebeck, F., Thury, G., Simulation alternativer wirtschaftspolitischer Maßnahmen mit einem ökonomischen Modell der österreichischen Wirtschaft, Quartalshefte der Girozentrale, 18(1), 1983, S.163-196.

Schelbert, H., Chassot, M., Granzio, M., Stabilisierungspolitik in kleinen offenen Volkswirtschaften am Beispiel der Schweiz empirisch illustriert, Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 101, (4), 1981, S.379-416.

Sitz, A., Wechselkurse und Produktionsstruktur, Quartalshefte der Girozentrale, 16(2), 1981, S.45-60.

Smeral, E., Gewinnspannen und Preisverhalten im österreichischen Export, WIFO-Monatsberichte, 1983, 56(4), S.250-259.

Spencer, G.H., The World Trade Model: Revised Estimates, International Monetary Fund, Staff Papers, 31(3), September 1984, S.445-468.

Thurow, L.C., Dangerous Currents: The State of Economics, New York, 1983.

Thury, G., Causality Relationships Between Macroeconomic Variables: An Empirical Investigation for Austria, Empirica, 1979, 6(2), S.205-216.

Tichy, G., Das Wechselkurssystem des Austrokeynesianismus, Universität Graz, Nationalökonomische Institute, Research Memorandum 8403, 1984.

Tower, E., Willett, T.D., The Theory of Optimum Currency Areas and Exchange-Rate Flexibility, Princeton University, Special Papers in International Economics 11, May 1976.

Abschnitt 21

Unternehmensorganisation und wirtschaftlicher Strukturwandel

Karl Aiginger

1. Bedeutung und Problematik des Forschungsgebietes

Der wirtschaftliche Erfolg und die Fähigkeit, die Produktion an die Nachfrage anzupassen, sind nicht nur von der sektoralen Struktur der Wirtschaft, von der Nachfrage oder der Entwicklung der Märkte abhängig, sondern in erheblichem Maße von der Organisation des wirtschaftlichen Geschehens innerhalb der Unternehmungen. Dies zeigt sich darin, daß innerhalb derselben Branche selbst bei oft sehr ähnlicher Produktstruktur extrem erfolgreiche Unternehmungen neben unterdurchschnittlich expandierenden oder verlustbringenden Unternehmungen agieren.

Einige Zahlen (vgl. Übersicht 1) sollen die unterschiedliche Rentabilität der Industriefirmen demonstrieren. Der Cash-flow in Prozent des Umsatzes lag 1980 im Schnitt der Industrie (Median) bei 5,5%. Ein Viertel der Unternehmungen erzielte allerdings eine Cash-flow-Quote von weniger als 3% (unteres Quartil 2,96), ein Viertel eine Quote von fast 9% (oberes Quartil 8,89%). Die Kluft zwischen ertragreichen und ertragschwachen Unternehmungen wird nicht kleiner, wenn man versucht den Einfluß von Nachfrageschwankungen dadurch zu reduzieren, daß man nur den Basissektor der Industrie heranzieht: Hier erzielte 1980 ein Viertel der Unternehmen im Firmensample der Notenbank einen Cash-flow von 2,28% des Umsatzes oder weniger, ein anderes Viertel einen von 10,29% oder mehr (Median: 7%).

Übersicht 1Unterschiede in der Rentabilität der österreichischen Industrie gemessen
am Cash-flow in Prozent des Umsatzes

		1978	1979	1980
Industrie	Median	5,21	5,63	5,50
	Unteres Quartil	1,89	3,06	2,96
	Oberes Quartil	8,81	9,03	8,89
Basissektor	Median	6,06	7,55	7,00
	Unteres Quartil	1,76	4,08	2,28
	Oberes Quartil	10,59	10,63	10,29
Chemie	Median	5,81	5,96	6,12
	Unteres Quartil	2,33	3,39	3,01
	Oberes Quartil	9,15	9,59	9,93
Technische Verarbeitungsgüter	Median	4,85	5,48	5,15
	Unteres Quartil	1,82	2,88	2,78
	Oberes Quartil	8,24	8,23	8,36
Bauzuliefersektor	Median	6,19	7,06	7,68
	Unteres Quartil	2,46	3,34	4,15
	Oberes Quartil	11,56	11,71	11,86
Traditionelle Konsumgüter	Median	4,70	5,09	4,91
	Unteres Quartil	1,64	2,58	2,57
	Oberes Quartil	7,98	7,81	7,54

Q: OeNB.

Das theoretische und noch mehr das empirische Wissen hält mit der Bedeutung von Organisationsfragen nicht mit. Auf der theoretischen Seite ist das Interesse an Organisationsfragen vielleicht deswegen relativ gering, weil der Großteil der theoretischen Modelle für den Fall unterschiedlich erfolgreicher Organisationsstrukturen annimmt, daß erstens die "besser" organisierten Einheiten die "schlechter" verwalteten Unternehmen rasch verdrängen und zweitens, weil man annimmt, daß schon die potentielle Konkurrenz von Neugründungen ausreicht, um die maximale Effizienz bestehender Unternehmungen zu sichern.

Auf der empirischen Seite sind die folgenden Gründe für den Mangel an Informationen verantwortlich. Erstens fehlten lange Zeit die testbaren Hypothesen über den Zusammenhang von Unternehmensorganisation und -erfolg. Wenn diese aber vorhanden waren, dann waren sie schwer zu operationalisieren, d.h. der von der Hypothese behauptete Zusammenhang war unzulänglich durch Indikatoren in den Griff zu bekommen. Drittens ist die Kluft zwischen Personen, die über Unternehmensorganisation praktische Erfahrungen haben (Unternehmer, Manager, Betriebsberater, Betriebswirte) und der Gruppe von Forschern, die generalisierende Analysen über eine größere Gruppe von Unternehmungen (optimalerweise über die Gesamtwirtschaft) durchführen können, kaum zu überbrücken. Deswegen kann die vorliegende Arbeit auch nur ein Problemaufriß und ein Ansatz für eine zukünftige interdisziplinäre Zusammenarbeit sein, der nur gelegentlich durch empirisches Material (und dieses häufig aus dem Ausland) durchbrochen wird.

2. Die Entscheidung des Unternehmers über die langfristige Strategie und die optimale Struktur

2.1 Die Hypothese

Die anglo-amerikanische Tradition der Industrieökonomie (industrial organization genannt) sieht es als Aufgabe der Unternehmensführung an,

eine Unternehmensstrategie zu entwickeln (corporate strategy), an die dann eine Unternehmensstruktur (organizational structure) optimal anzupassen ist, Strategie und Struktur zusammen bestimmen den ökonomischen Erfolg (z.B. Caves, 1980).

Zur Unternehmensstrategie gehört die Frage, auf welchen Märkten mit welchen Produkten operiert werden soll. Die Betonung der expliziten Aufgabe der Festlegung einer Unternehmensstrategie bedeutet in sich schon die Abkehr von einem "passiven" Modell der Unternehmensführung, das dadurch gekennzeichnet ist, daß ein Unternehmen bei gegebenem Kostenverlauf, gegebenen Marktpreisen und gegebenem Unternehmensziel (z.B. Gewinnmaximierung) einen engen Entscheidungsspielraum besitzt, z.B. die optimale Produktionsmenge zu bestimmen. Das Bild einer "aktiven" Firma (gezeichnet von Hay - Morris, 1981) impliziert, daß eine Firma ihren "Markt" durch Gestaltung des Produktes (heterogen oder homogen, fungibel oder spezialisiert), der Werbung, des Serviceangebotes oder der Forschungsanstrengungen selbst gestalten kann und seine Kostenkurve durch Investitionstätigkeit oder Ausbildung der Mitarbeiter verschieben kann.

Die letztgenannten Faktoren leiten schon in die zweite Entscheidungsebene über, nämlich in die Erarbeitung der geeigneten internen Organisation zur Erreichung der strategischen Ziele. Zu dieser Ebene zählen die interne Zuordnung und Abgrenzung von Aufgaben, Entscheidungsregeln und das Entlohnungsschema.

2.2 Überlegungen zu möglichen strategischen Entscheidungen

Bei der strategischen Zielformulierung haben zwei Fragen die empirischen Arbeiten vielleicht zu sehr dominiert. Dies war die Frage, wer die strategischen Unternehmerentscheidungen trifft, insbesondere ob es historisch eine Verlagerung vom Eigentümer-Unternehmen (EU) zum Management-Unternehmen (MU) gibt. Eine derartige Verlagerung wird auch meist

mit einer Veränderung des Unternehmenssektors verknüpft gesehen, nämlich einer Zunahme der Bedeutung der Unternehmensgröße und der Prestigeaufgaben innerhalb des Unternehmens und einer geringeren Risikofreudigkeit der Entscheidungsinstanzen, u.a. infolge der asymmetrischen Beurteilung des Auslassens potentieller Gewinnchancen und tatsächlicher Verluste für die Position des Managements (vgl. die zusammenfassenden Darstellungen der Diskussion in Hay - Morris, 1981, bzw. Needham, 1978).

Für Österreich ist diese Literatur nicht unmittelbar anwendbar, weil die Trennung von Unternehmern und Managern in den kleineren und mittleren Betrieben kaum gegeben ist und andererseits die Großunternehmungen nicht dem Bild der Literatur entsprechen. Dort sind Großunternehmungen Aktiengesellschaften, deren Aktien an der Börse notiert sind und deren Eigentümer an einer hohen Rendite interessiert sind. Die österreichischen Großunternehmungen (83 Industrieunternehmungen)¹⁾ hatten 1976 mehr als 1.000 Beschäftigte) sind in der Regel Töchter multinationaler Firmen, verstaatlichte Unternehmen oder stehen im Konzernbesitz der Banken. Auch der verbleibende Teil inländischer privater Großunternehmen wird nicht über Neuemission von Publikumsaktien finanziert. Eine der Prognosen der Literatur, die höheren Gewinne der von Unternehmern geleiteten Unternehmungen (EU) und die raschere Umsatzsteigerung der von Managern geleiteten Unternehmungen (MU), trifft für Österreich zu, hängt aber wahrscheinlich mehr mit den Zielsetzungen der Unternehmen als mit der Entscheidungsstruktur zusammen (Aiginger, 1981). Allerdings wäre die Wirkung der österreichischen Eigentumsstruktur auf die Organisationsstruktur der Unternehmungen (Umstrukturierungsanstöße vom Eigentümer, organisatorische Umsetzung im Unternehmen, gedämpftes Gewinninteresse als Rahmenbedingung) als eigenes Forschungsgebiet untersuchenswert.

Vielleicht die zentrale Frage der strategischen Unternehmensentscheidung ist die Festlegung des Unternehmenszieles. Das häufig vermutete Unternehmensziel liegt in der Gewinnmaximierung. Abweichungen von diesem Ziel der Gewinnmaximierung können durch die verselbständigenden Interes-

Sonderfragebogen über Unternehmensziele und Kostenwettbewerb (1981)

	Zusammen				Nach Beschäftigtengrößenklassen				1.000 u. mehr											
	1	2	3	4	0-99	100-99	500-999	1.000 u. mehr	1	2	3	4								
AKTIVE ZIELE:																				
Erhöhung des Marktanteils	41	46	13	28	42	45	13	29	40	46	14	26	41	41	18	23	36	52	12	24
Wachstum des Umsatzes	25	55	20	5	28	53	19	9	21	58	21	0	18	57	25	-7	19	62	19	0
Technische Neuerungen	44	44	12	32	37	47	16	21	52	41	7	45	55	39	6	49	64	36	2	62
Modernisierung der Rente	41	48	11	30	36	51	13	23	47	46	7	40	44	48	8	36	47	36	17	30
Erhöhung der Beschäftigung	7	36	57	-50	6	39	55	-49	8	31	61	-53	8	34	58	-50	14	36	50	-36
Saldo	32	45	23	9	30	47	23	7	34	46	22	12	33	44	23	10	36	44	20	16

PASSIVE ZIELE:

Aussehen (Goodwill) d. Firma	35	58	7	28	35	58	7	28	35	59	6	29	26	68	6	20	40	48	12	28
Erzielen eines befried. Gewinnes	69	30	1	68	66	34	0	66	73	26	1	72	82	18	0	82	78	22	0	78
Sicherung d. Beschäftigung	33	59	8	25	32	58	10	22	33	61	6	27	37	58	5	32	47	43	10	37
Marktstellung (Unternehmensgröße)	13	53	31	-21	10	50	40	-30	17	57	26	-9	12	65	23	-11	19	53	28	-9
Halten d. Marktanteils	50	44	6	44	49	47	4	45	50	43	7	43	45	47	8	37	61	28	11	45
Saldo	40	49	11	29	38	50	12	26	41	50	9	32	40	52	8	32	49	39	12	37

1 = lesswerts wichtig, 2 = wichtig, 3 = eher wichtig, 4 = Saldo aus 1 und 3.

Q: Sonderfragebogen zum Wifo-Konjunkturtest 1981.

sen des Managements bedingt sein (das Umsatz-, Größen- oder Sicherheitsmaximierung anstrebt oder zumindest zusätzlich in die Zielfunktion aufnimmt) oder sich aus der Komplexität der wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse in einer rasch ändernden wirtschaftlichen Umwelt ergeben.

Nach der zweitgenannten Ansicht ist die Maximierung des komplexen Wirtschaftssystems einer modernen Unternehmung nicht möglich, weil nicht einmal alle Rahmenbedingungen und die verfügbaren Alternativen selbst bekannt sind. Diese müssen erst mit der Zeit in Erfahrung gebracht werden. In dieser Situation kognitiver Grenzen des Entscheidungsprozesses betont ein Teil der Literatur (H.Simon in verschiedenen Arbeiten von 1959 bis 1979 folgend, vgl. auch Cyert - March, 1963), daß die Erzielung "befriedigender Ergebnisse ("satisfying behaviour") angestrebt wird. Probleme werden sequentiell gelöst, ein Unternehmen hat ein Aspirationsniveau und eventuell eine erwünschte Rendite. Wird diese Rendite tatsächlich nicht erreicht, so setzt ein Suchprozeß ein, während dessen sich das Aspirationsniveau in die Richtung des tatsächlich erreichten Erfolgs verschiebt.

In einer Befragung der österreichischen Industrieunternehmungen (ca. 1.000 Unternehmen, 1982) wurden die Zielsetzungen Gewinn, Umsatz, Beschäftigung und Marktanteil jeweils in einer Maximierungsvariante und in einer Formulierung, die sich eher als "satisfying behaviour" charakterisieren läßt, aufgelistet.

Als wichtigstes Unternehmensziel wurde die Erzielung eines befriedigenden Gewinnes bezeichnet. Dieses Ziel wurde von 69% der Betriebe als besonders wichtig, von 30% als wichtig und von nur 1% als unwichtig bezeichnet (Saldo aus besonders wichtig und eher unwichtig +68). Als zweitwichtigstes Ziel wurde das Halten des Marktanteiles gewertet. Dieses Ziel wurde von 50% besonders betont und von 6% als eher unwichtig gemeldet (Saldo +44).

An dritter Stelle steht das Ziel "Technische Neuerungen", dieses ist das wichtigste Ziel aus der Gruppe der aktiven Zielsetzungen (Saldo +32) und übertrifft sogar das Ziel der Maximierung der Rendite (+30%) und auch die "Erhöhung des Marktanteiles" (+28).

Die Erhaltung des Ansehens der Firma (des "Goodwills") wird von 35% der Unternehmen als besonders wichtig bezeichnet, von 7% als eher unwichtig (Saldo +28).

Die Umsatzmaximierung scheint zumindest in der österreichischen Industrie und zumindest im Befragungszeitpunkt bei weitem nicht so wichtig bewertet zu werden wie in der Literatur, selbst in der gemäßigten Formulierung des Umsatzwachstums als Unternehmensziel. Der Anteil der Unternehmen, der dieses Ziel für wichtig hält, liegt mit 25% nur knapp über jenem, der es eher für unwichtig hält (20%). Die Marktstellung oder Unternehmensgröße wird überhaupt als Unternehmensziel mehrheitlich abgelehnt (Saldo -21).

Die Sicherung der Beschäftigung wird von 33% als sehr wichtig, von 8% als unwichtig bezeichnet (+25), die Erhöhung der Beschäftigung von 7% als wichtig und von 57% als eher unwichtig (Saldo -50). Die Ablehnung der Wichtigkeit dieses Zieles ist noch größer als die des Versorgungsaspektes der Gesamtwirtschaft (-41).

Faßt man die Ziele Erhöhung des Marktanteiles, Wachstum des Umsatzes, Maximierung der Rendite und Erhöhung der Beschäftigung als aktive Unternehmensziele zusammen, sowie Halten des Marktanteiles, Marktstellung, Erzielung eines befriedigenden Gewinnes und Sicherung der Beschäftigung als passive Ziele, so dominieren eindeutig die passiveren Ziele. Dies bestätigt eher das "satisfying behaviour" als das "maximizing behaviour" der traditionellen Theorie. Die aktiven Zielsetzungen erreichen gerade im Durchschnitt einen minimalen Überhang der "Besonders-wichtig"-Meldungen über die "Eher-unwichtig"-Meldungen (Saldo +9), bei den passiveren Zielformulierungen ist der Überhang deutlich (+29).

Eine weitere strategische Entscheidungsebene liegt in der Frage, ob sich die Unternehmen auf ein Produkt bzw. auf eine enge Produktpalette konzentrieren oder sich diversifizieren sollen. Die Diversifikation kann der Verringerung der Unsicherheit dienen, vorausgesetzt es gelingt, Produkte mit unterschiedlichem (nicht korreliertem) Risiko in das Portefeuille aufzunehmen. Chandler (1962, 1977) untersucht die Entstehung amerikanischer Großfirmen, ihre Organisation und ihren Integrationsgrad vertikal aus geschichtlicher Perspektive, Wilkins (1970) untersucht, unter welchen Umständen Unternehmen den ausländischen Markt durch Exporte und unter welchen Umständen sie diesen durch Tochtergesellschaften bearbeiten. Letzteres geschieht, wenn Serviceleistungen und Produktdifferenzierungen wichtig sind (Wilkins, 1970) oder bei "marketing"-erfahrenen Firmen (nach Horst, 1974, sind das Firmen, die Erfahrung in der Vermarktung von Markenartikeln besitzen), während "distributing firms" (solche, die billige Vertriebsnetze für undifferenzierte Produkte im Inland betrieben hatten) im Inland bleiben. Zu ergänzen wären diese Untersuchungen um die Wanderungsbewegungen ganzer Branchen wie etwa des Textil-Bekleidungssektors infolge billiger Arbeitsplätze in den sechziger Jahren oder der kapital-, umwelt- und energieintensiven Sektoren (Papier, Stahl) in den siebziger Jahren.

Das Ausmaß der Verlagerung dieser Branchen ist für den strukturellen Wandel in den Industrieländern ebenso bedeutend wie die Frage, welchen verbleibenden Unternehmungen es unter welchen Strategien gelungen ist, noch relativ erfolgreich zu bleiben. Harrigan (1980) untersucht die Strategien von Unternehmungen bei Produkten, die langfristig keine Überlebenschancen haben und unterscheidet fünf verschiedene Strategien. Eine davon besteht in einer Erhöhung der Investitionsanstrengungen zur Erlangung der dominierenden Rolle im Endspiel, die zweite in dem Halten des Investitionsniveaus zur Umstrukturierung für die chancenreicheren Nischen des insgesamt aussichtslosen Marktes, eine dritte Strategie besteht im selektiven Rückzug. Die vierte Strategie sieht die Einstellung der Investitionstätigkeit bei gleichzeitiger Gewinnerzielung durch die nunmehr niedrigeren Kosten (cash-strategy) vor, die fünfte liegt im

Übersicht 3

Strategien der österreichischen Industrie zur Bewältigung der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation (1984)

Welche der angeführten Strategien halten Sie für geeignet zur Bewältigung der unsicheren wirtschaftlichen Situation? (Mehrfachantworten sind möglich, aber bitte nicht mehr als fünf).

- Erschließung neuer Märkte	69,1
- Konzentration auf wenige Produkte	16,1
- Erhöhung der Fertigwarenlager	1,4
- Erhöhung der Rohstofflager	0,6
- Übergang zu Auftragsproduktion	9,6
- Kostengünstigere Produktion	57,4
- Längerfristige Planung	11,4
- Flexiblere Produktionstechnik	27,6
- Verbesserte Marktinformationen	20,6
- Verstärktes Marketing	49,5
- Verbreiterung der Produktpalette	15,6
- Senkung der Fertigwarenlager	9,8
- Senkung der Rohstofflager	6,8
- Spezialanfertigungen	21,5
- Erhöhung der angestrebten Gewinnspanne	8,2
- Strengere Auswahl von Investitionsprojekten	11,9
- Rasche Plankorrekturen	13,0
- Mehr Forschung und Entwicklung	27,8

Q: Sonderfrage zum WIFO-Konjunkturtest 1984.

sofortigen Rückzug. Harrigan (1980) bringt Beispiele für Erfolge und Voraussetzungen der einzelnen Strategien, wobei die Ergebnisse teilweise von der Größe des amerikanischen Marktes getragen sein dürften und in einem kleinen Land mit dem üblichen Durchdringen des Inlandsmarktes durch eine Firma (oder wenige Firmen) und eine kaum veränderbare Eigentumsstruktur nicht voll übertragbar sind.

Nach Sabel (1982, 1983) liegt die strategische Unterscheidung der Unternehmungen im gegenwärtigen Umstrukturierungsprozeß in der Wahl zwischen einer Kostensenkungsstrategie ("Neo Fordism"), in der versucht wird, Energiekosten und Personalkosten durch größere Rationalisierung und Standardisierung aufzufangen, und dem Umsteigen auf spezialisiertere Produkte ("flexible Spezialisierung"). Im zweiten Fall reagiert das Unternehmen auf den Nachfrageausfall durch Aufnahme neuer Märkte. Es wird versucht, auf Kundenwünsche rasch zu reagieren oder sie sogar vorwegzunehmen. Enger Kontakt zwischen Kunden und Produzenten ist erforderlich, ein hoher Spezialisierungsgrad der Unternehmungen und qualifizierte Beschäftigte sind die wichtigsten Vorbedingungen für den Erfolg dieser Strategie.

In einer Befragung der österreichischen Industrie über die Strategien zur Bewältigung der wirtschaftlichen Unsicherheit (1.000 Meldungen, 1984) antworteten 69% der Befragten, daß sie eine Öffnung neuer Märkte anstreben, 50% (Mehrfachnennungen waren möglich) betonten, daß sie ihre Marketinganstrengungen erhöhen würden, je 28%, daß sie die Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen erhöhen oder flexiblere Produktionstechniken einsetzen würden, 22% wollen zur Produktion von Spezialgütern übergehen. Eine Konzentration auf weniger Produkte planen 16%, eine Kostensenkungsstrategie 57% der Firmen, eine strikte Auswahl von Investitionsprojekten 12%. Faßt man die erste Antwortgruppe als aktive Strategie mit Elementen der flexiblen Spezialisierung auf, die zweitgenannte als passive Strategie der Kostensenkungen, so zeigt sich für die österreichische Industrie im Aggregat ein Nebeneinander der beiden von

Übersicht 4

Die Häufigkeit von langfristigen Plänen in der Industrie

Teilplan	(1)	(2)	(3)
Investition	38	36	25
Finanzierung	42	31	27
Produktion	44	32	24
Absatz	44	31	25
Beschaffung	62	24	14
Gewinn	51	30	19
Personal	53	27	20
Forschung und Entwicklung	61	24	15
Neue Produkte	55	32	13

(1) ... liegt nicht vor, (2) ... grobe Zielsetzung, (3) ... schriftlich fixierte Pläne.

Q: Aiginger (1980) ..

Sabel als alternativ gekennzeichneten Wege, mit einem Überhang der Firmen, die sich der flexiblen Spezialisierung und der Erkämpfung neuer Märkte widmen.

Die Notwendigkeit der Festlegung strategischer Unternehmerziele steht in einer gewissen Spannung zur Realität des Planungsprozesses, insbesondere dem Ausbau der strategischen Unternehmensplanung (Aiginger, 1980 und 1983) und der Planung der Erneuerung der Produktstruktur etwa im Rahmen von Portfolio-Überlegungen (wo neue Produkte aus den Erträgen "älterer" Produkte finanziert werden).

Informationen über die Häufigkeit und Struktur der Planung in der österreichischen Industrie liegen für einzelne Informationsfelder (Teilpläne) vor, lassen aber gewisse Erkenntnisse auch für die Häufigkeit der Gesamtplanung und der strategischen Planung zu (vgl. Übersicht 4).

Vier Teilpläne werden in Österreich von der Mehrheit der befragten Industriebetriebe für einen Horizont von mehreren Jahren erstellt. Die fast identische Beantwortung der Frage nach den Teilplänen läßt auf einen integrierten Mehrjahres-Gesamtplan von Investitionen, Finanzierung, Produktion und Absatz schließen.

Rund 42% der Betriebe haben keine Mehrjahresplanung (im Vergleich zu 13%, die keine Einjahresplanung haben), in rund 33% gibt es grobe mehrjährige Zielsetzungen (ebenso viele bei Einjahresplanung). Rund ein Viertel der Betriebe erstellt schriftliche Mehrjahrespläne.

Langfristige Gewinnplanung gibt es in 51% der Betriebe überhaupt nicht und in 30% nur nach groben Zielsetzungen, schriftliche Einjahrespläne für die Gewinnentwicklung liegen für 19% der Betriebe vor. Eine langfristige Personalplanung ist in mehr als der Hälfte der Betriebe nicht vorgesehen und in einem weiteren Viertel nur nach groben Richtlinien.

Eine Beschaffungsplanung fehlt in 62% der Betriebe, in weiteren 24% gibt es grobe Zielsetzungen, nur in 14% gibt es eine schriftliche Planungsgrundlage. Diese Antworten stimmen mit der geringeren Beachtung der Importe unter den volkswirtschaftlichen Rahmendaten überein. In einer Zeit steigender Importquoten und größerer Preisdiskrepanzen insbesondere bei Rohstoffen ist die Vernachlässigung der Beschaffungsplanung besonders bedauerenswert. Der Anteil der Vorleistungen am industriellen Umsatz ist zwischen 1964 und 1977 von 52% auf 65% gestiegen, bei den Großbetrieben sogar von 52% auf 70%. Gleichzeitig hat sich die bisher sinkende Lagerquote seit der Heftik auf dem Rohstoffmarkt wieder erhöht. In dieser Situation verspricht eine Beschaffungsplanung eine Ersparnis an Kosten und geringere Bindung von Finanzierungsmitteln.

Forschungs- und Entwicklungspläne fehlen in 61% der Betriebe, in weiteren 24% liegen die Pläne nicht schriftlich vor. Die Umstellung auf neue Produkte wird in der Mehrheit der Unternehmen überhaupt nicht langfristig geplant, in 32% liegen grobe Richtlinien vor, nur in 13% ist die Entwicklung neuer Produkte schriftlich festgehalten.

Ziemlich ähnliche Ergebnisse für die Teilplanungen erhält Risak für einen kleineren Kreis (155 Unternehmungen) von Großunternehmungen: Mehr als zwei Drittel der Befragten haben eine Absatz-, Investitions-, Finanz- und Gewinnplanung, knapp zwei Drittel eine Beschäftigungs-, Personal-, Organisations- und Produktionsplanung (Risak, 1978, S.59). Allerdings verfügt nur knapp ein Drittel über eine Produktplanung, die angesichts des strukturellen Wandels besonders wichtig wäre, z.B. um in der Form einer Portfolio-Analyse rechtzeitig die Gewinne aus Cash-flows in zunächst verlustbringende, aber später gewinnträchtige Produkte überzuführen. Bei der Frage, ob es eine Integration der Teilpläne im Rahmen einer Gesamtplanung gibt, antworteten 30,4% mit "durchgehend", 55% mit "weitgehend", 10,7% mit "wenig", 3,8% berichteten, keine Integrationsversuche zu unternehmen. Faßt man nur die erste Kategorie ("durchgehend") als Zeichen einer strategischen Gesamtplanung auf oder betrachtet man eine langfristige strategische Produktplanung als notwen-

dige Voraussetzung jeder langfristigen Planung, so kann man schließen, daß von den antwortenden Firmen rund ein Drittel, von der Gesamtzahl der österreichischen Industrieunternehmungen aber wahrscheinlich höchstens nur ein Zehntel eine integrierte strategische Gesamtplanung aufweisen dürfte. Als Haupthindernisse einer Steigerung der Effizienz der Unternehmensplanung wird der Mangel an Verfügbarkeit von unternehmensexternen Zukunftsdaten an erster Stelle und die administrative Belastung der Führungskräfte an zweiter Stelle genannt. Für Zukunfts- wie auch für Ist-Daten ist die Verfügbarkeit von externen Daten geringer als von internen, dies entspricht dem oft beschriebenen Spannungsverhältnis zwischen Unternehmensplanung und amtlicher Statistik (Daten müssen zwar von Unternehmungen an die amtliche Statistik geliefert werden, aber das Unternehmen bekommt dafür nicht die Kennzahlen der Branche, in die es sich einordnen könnte, aggregiert zur Verfügung) und ebenso dem Spannungsverhältnis zwischen betrieblicher Planung und den Prognosen der Wirtschaftsforschung: Unternehmen wollen in der Regel tiefer disaggregierte Prognosen und eher solche über nominelle/finanzielle Variable. Das Spannungsverhältnis aber auch die Korrespondenz der Entscheidungsebenen können aus der Übersicht 5 abgelesen werden.

Im Planungsniveau wie auch in der Notwendigkeit und Bereitwilligkeit, das eigene Unternehmen mit der Umgebung zu vergleichen, scheint ein großer Unterschied zwischen österreichischen Unternehmungen und den Töchtern multinationaler Unternehmungen in Österreich zu bestehen. Multinationale Unternehmungen verlangen in der Regel von ihren Töchtern Angaben über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wie auch die Entwicklung der speziellen Märkte und eine genaue Angabe von Gründen, warum nationale Durchschnittswerte nicht übertroffen werden. In der Umfrage von Risak spiegelt sich der Planungsdruck von den Muttergesellschaften etwa in der Antwort, daß 98% der Töchter von ihren Muttergesellschaften die Auflage zur Erstellung eines Unternehmensplanes erhalten.

Eine weitere strategische Entscheidung besteht in der Frage, ob das Firmenwachstum durch ein internes Wachstum erzielt werden soll oder

Übersicht 5

Korrespondenz von volkswirtschaftlichen Analysen und unternehmerischer Planung

<u>Volkswirtschaftliche Analysen</u>	<u>Unternehmensebene</u>
<u>Kurzfristige Prognose für 1 Jahr</u>	<u>Kurzfristige Planung</u>
Brutto-Inlandsprodukt Nachfragegrößen Geldmenge Budgetdefizit Sektorale Produktion	Gesamtplan Teilpläne z.B. Absatz Produktion Finanzierung Investition + ev. Beschaffung
<u>Mittelfristige Prognose für 5 Jahre jährliche Revision</u>	<u>Mittelfristige Planung</u>
Brutto-Inlands-Produkt Komponenten	Gesamtplan Teilpläne wie bei kurz- fristiger Planung + Forschung und Entwicklung + Produktänderung
<u>Volkswirtschaftliche Strukturanalyse Einzelanalysen</u>	<u>Strategische Planung</u>
z.B. Handelsbilanz Einteilungsschema: Inputkriterium Produktkriterium Erfolgskriterium Strukturberichterstattung	Geschäftszweig Produktionsstandort Unternehmensziel

Q: Alfinger (1960).

durch Erwerb von Beteiligungen und/oder anderer Firmen. Der strukturelle Wandel innerhalb des Kernunternehmens ist oft organisatorisch schwer durchzusetzen, da vorhandene Organisations- und Qualifikationsstrukturen Starrheiten mit sich bringen, die nur durch eine besonders langfristige Planung des strukturellen Wandels gelöst werden könnten. Die Verwendung eines Teils der durch die laufende Produktion frei werdenden Finanzierungsmittel zum Kauf von Beteiligungen ermöglicht schnellere Schritte in der Umstrukturierung. Dabei kann es sich um den Kauf relativ reifer Unternehmungen handeln (Konzentration) oder um die Beteiligung an technologischen innovativen Firmen, die vor oder in der ersten Phase der Marktreife der Produktion stehen. In Österreich scheint Strukturwandel durch bewußten Ankauf von Unternehmungen geringere Bedeutung zu haben als im Ausland, eher dominiert die Konzentration gleicher oder ähnlicher Unternehmungen im Basissektor, in Teilen des Bauzulieferungssektors und bei traditionellen Konsumgütern.

Die Literatur über die Hintergründe von Firmenzusammenschlüssen unterscheidet in der Regel drei Arten von Zusammenschlüssen: horizontale Zusammenschlüsse (in der gleichen Branche), vertikale Zusammenschlüsse, die auf eine Fusion vor- oder nachgelagerter Unternehmungen abzielen und dem Zusammenschluß zu einem Konglomerat (conglomerate merger). Als Motiv für die horizontale Fusion wird häufig die Erhöhung des Monopol- oder des Oligopolgrades (Festigung der Marktstellung) vermutet²), für vertikale Zusammenschlüsse wird die Ersparnis an Transaktionskosten erwähnt und für den Zusammenschluß zu Konglomeraten das Wachstumsmotiv (z.B. Mueller, 1969). Diese vereinfachende Zuordnung wird empirisch und teilweise theoretisch (z.B. Scherer, 1970, bzw. Williamson, 1975) berechtigterweise angezweifelt. Ein möglicherweise in den letzten Jahren an Bedeutung gewinnendes Motiv für Zusammenschlüsse ist die Reduktion der wirtschaftlichen Unsicherheit (Cyert - March, 1963, Scherer, 1970, Pfeffer, 1972). Dieser kann nach Goldberg (1983) in dreifacher Weise begegnet werden: durch Änderungen in der internen Struktur, durch Änderung der äußeren Grenzen (z.B. durch Zusammenschlüsse) und durch Vereinbarungen mit dem wirtschaftlichen Umfeld (Kooperation, Verträge,

Joint Ventures). Die Verringerung der wirtschaftlichen Unsicherheit ist durch Zusammenschlüsse nicht in jedem Fall gegeben, da besonders bei horizontalen Zusammenschlüssen die nunmehr kumulierten Risiken infolge der Verwandtschaft der Unsicherheitsfaktoren (Korrelation) nicht gemildert werden. Auch besteht die Gefahr, daß die größere Einheit infolge ihrer komplexeren Organisationsstruktur gezwungen ist, Produktionsentscheidungen früher zu treffen und damit potentielle Marktchancen nicht nützen kann (Aiginger, 1985). Brenner und Shapira (in Goldberg, 1983) finden empirische Unterstützung für die Relevanz des Motivs der Vermeidung von Unsicherheit durch Zusammenschlüsse.

Den Firmenzusammenschluß als Folge einer wenig erfolgreichen Suche nach neuen Produkten innerhalb der eigenen Firma schildert Cable (in Goldberg, 1983). Diese Hypothese hat die Implikation, daß die erworbene Firma profitabler ist als die erwerbende, letztere aber größer und kapitalstark. Cable findet seine Hypothese empirisch bestätigt, Reid (1962) ebenso, Kelley (1967) bzw. Firth (1979) hatten die Rentabilität der erwerbenden und der erworbenen Firmen gleich hoch eingestuft.

Bezüglich des Erfolges von Firmenzusammenschlüssen auf die Rentabilität gibt es Hinweise, daß diese unverändert bleibt (Mueller, 1969 und 1980, Gart, 1962, Reid, 1968, Meeks, 1977, Mandelker, 1974, Leve - Mandelker, 1972) oder sogar sinkt (Dewing, 1921, Firth, 1975, Kelley, 1967, Utton, 1974, Meeks, 1977). Jedenfalls bleiben die Zunahmen in der Rentabilität, die vor dem Zusammenschluß erhofft wurden, in aller Regel hinter den Erwartungen zurück (Mueller, 1980, Dewing, 1921, Reid, 1962).

Als zentrale Erklärungshypothese bietet Goldberg (dem auch die Literaturaufstellung folgt) die folgende an: Zusammenschlüsse werfen interne Probleme und Konflikte innerhalb der Unternehmungen auf, sodaß das Problemlösungspotential der Firmen von der Veränderung der Umgebung abgelenkt und den internen Problemen zugewandt wird (Goldberg, 1983, S.212). In case studies über erfolgreiche und erfolglose Firmenzusammenschlüsse in Schweden (Alarik und Endström in Goldberg, 1983) scheint

sich herauszukristallisieren, daß eine Unbefangenheit des neuen gemeinsamen Managements, seine Unbelastetheit von regionalen Loyalitäten und eine offene Konfliktaustragung (informationsfreudiges Verhalten des Managements) für einen Erfolg maßgebend sein könnten.

Goldberg kritisiert die Konzentration der Literatur auf Zusammenschlüsse zur Erhöhung der Rentabilität und schlägt als getrennte Fusionsursache den horizontalen Zusammenschluß von Unternehmungen zwecks radikaler Reduktion der Kapazitäten vor und bringt das Beispiel der schwedischen Stahlindustrie. Diese Fusionsursache - für die die Literatur wenig Hypothesen und Ergebnisse bietet - dürfte für viele Bereiche der Basisindustrien (Stahl, Metall, Petrochemie, Glasindustrie) auch in Österreich relevant sein.

In diesem Fall ist auch die Haltung der öffentlichen Hand zu den Firmenzusammenschlüssen konträr zur Reaktion auf sonstige Fusionen. Während Firmenzusammenschlüssen zwecks Erhöhung der Marktmacht und der Steigerung der Rentabilität in der Regel mit Antitrustgesetzgebung begegnet wird, wird der Firmenzusammenschluß zwecks Produktionsabstimmung für den Auslandsmarkt oder zum Abbau von Überkapazitäten sogar in der Regel finanziell unterstützt oder sogar initiiert.

2.3 Überlegungen zu Vor- und Nachteilen von Organisationsstrukturen

Nach der Festlegung der strategischen Ziele hat das Unternehmen nach der Hypothese aus 2.1 jene Organisationsstruktur zu wählen, die den Zielen besonders dienlich ist. Hier soll wieder ein Überblick über Vermutungen der Literatur gegeben werden, welche Organisationsstrukturen dem strukturellen Wandel besonders dienlich sein könnten, wobei wieder eher Hypothesen als empirisch erhärtete Fakten präsentiert werden müssen.

Die vielleicht häufigste Untergliederung der unternehmerischen Organisation ist jene in funktionale versus horizontale Organisation. Funktional

organisierte Firmen gliedern ihre Aktivitäten nach bestimmten Unternehmensfunktionen, wie z.B. Produktion, Vertrieb, Finanzierung etc. Der Firmenleiter muß die Tätigkeit dieser Abteilungen koordinieren, hat aber keine einfachen Kriterien, den Erfolg der einzelnen Abteilungen zu vergleichen und muß sich daher detailliert über die einzelnen Tätigkeiten in den Abteilungen informieren. In der divisional gegliederten Firma ist die oberste Führungsebene nach Produktbereichen oder nach Märkten gegliedert, diese selbst eventuell wieder nach Funktionen. Der Unternehmensleiter (oder die jedenfalls kleine Führungsspitze) kann den strategischen Entscheidungen viel Zeit widmen, der Erfolg der einzelnen Abteilungen wird nach Kriterien wie etwa dem "return on investment" verglichen. Im allgemeinen werden zunehmende Vorteile der divisionalen Struktur angenommen, und die Verlagerung von der funktionalen zur divisionalen Unternehmensgliederung ist auch empirisch erhärtet. Der Vorteil divisionalisierter Unternehmungen tritt besonders bei zunehmender Diversifikation und geographischer Expansion ein, teilweise wird vermutet, daß die Vorteile divisionaler Strukturierung einfach mit der Größe des Unternehmens steigen. Andere Autoren vermuten eher, daß jede Organisationsform unter gewissen Umständen Vorteile hat, die funktionale eher für Unternehmen, die eine Produktfamilie für einen homogenen Markt erzeugen, hier verstärkt Spezialisten einsetzen und sich eventuell eine Führungsebene ersparen können. Eventuelle Vorteile werden auch für vertikal integrierte Unternehmen und für solche, die erst bei hoher Losgröße ihre Effizienz erreichen, geortet. Der allgemeine Trend zur Diversifikation, der Übergang von der Massenproduktion homogener Produkte zur flexiblen Spezialisierung und die heute notwendige Adaption der Produktion an Kundenwünsche hingegen würden gerade für die siebziger Jahre besondere Vorteile der divisionalisierten Organisation vermuten lassen.

Caves (1980) gibt einen Überblick sowohl über den Diversifikationstrend von Unternehmungen wie auch über den Trend zu Divisionalisierung. 1949 waren in den USA 34% der Firmen "single product firms", 1969 waren es nur noch 6%, der Anteil der "unrelated product firms" (von Firmen, die

Produkte erzeugen, die weder durch eine Technologie noch durch einen Markt mit dem ursprünglichen Hauptzweig verbunden waren) stieg von 3% auf 19%, von Firmen mit einem dominanten Produkt (mit dem sie mehr als 20%, aber weniger als 60% des Umsatzes erzielen) sank von 35% auf 29%, der Anteil der Unternehmungen mit "related products" stieg von 27% auf 45%. Der Anteil der divisional gegliederten Unternehmungen stieg innerhalb jeder dieser Kategorien, profitierte aber auch von der Verschiebung zu den stärker diversifizierten Unternehmungen. 1949 waren 24% divisional gegliedert, 1969 79%. In den europäischen Ländern war der Trend zur Divisionalisierung erst später zu sehen. 1960 waren nach Dyas und Thanheiser erst 15% divisionalisiert, 1970 hatte die Hälfte eine divisionale Gliederung, 12% hatten eine funktionale Gliederung, 17% eine funktional gegliederte Holding, 21% eine reine Holding (nach Kallfaß, 1981, S.29, zitiert). Für Österreich gibt es keine Untersuchung über die Gliederung der Unternehmungen, doch ist Einzelinformationen zu entnehmen, daß die Unternehmensreorganisationen bestenfalls im Gleichklang, wahrscheinlich aber später als in der Bundesrepublik durchgeführt wurden (Aiginger - Tichy, 1984). Empirische Studien über meßbare Vorteile der funktionalen gegenüber der divisionalen Gliederung bestätigen tendenziell den Vorteil der letzteren (z.B. Armour - Teece, 1978), allerdings nicht ohne Einschränkungen (Mueller, 1972, Steer - Cable, 1972). Eher betonen sie, daß es für den Unternehmererfolg sehr bedeutsam ist, die Organisationsstruktur den jeweiligen Notwendigkeiten anzupassen.

Dies dürfte auch für den zweiten Trend in der Reorganisation gelten, nämlich für den Versuch der rechtlichen oder zumindest organisatorischen Dezentralisierung, etwa in Form der Verlagerung von Entscheidungen in sogenannte profit centers. Eine Dezentralisation von Entscheidungen ist nicht zu verwechseln mit einem Hierarchieabbau, sondern bedeutet eine Schärfung von Zuständigkeiten und klarere Festlegung von Verantwortung, die das Topmanagement von Routineentscheidungen entlastet und für strategische Entscheidungen frei macht. Markham (1973) untersucht für 202 diversifizierte Unternehmungen, auf welchen Entscheidungsebenen (zentral oder in profit centers) die Entscheidungen fallen und findet,

Übersicht 6

Strategien von Unternehmen in 5 Ländern 1950/1970

Land	Jahr	Anzahl der Firmen	Anteile des Produkttypes	Einzel-Produkt	Dominantes Produkt	Verwandtes Produkt	Nichtverwandtes Produkt	Alle Produkte
USA	1949	500	Anteile des Produkttypes	34	35	27	3	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	5	20	44	100	23,50
	1969	500	Anteile des Produkttypes	6	29	45	19	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	24	62	90	98	78,54
Großbritannien	1950	92	Anteile des Produkttypes	34	40	24	2	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	6	11	32	0	14,12
	1970	100	Anteile des Produkttypes	6	34	54	6	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	17	73	79	50	71,50
Frankreich	1950	100	Anteile des Produkttypes	42	21	33	4	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	5	0	12	0	6,06
	1970	100	Anteile des Produkttypes	16	32	42	10	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	19	59	64	50	53,80
BRD	1950-1955	99	Anteile des Produkttypes	34	26	32	7	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	0	8	9	0	4,96
	1970	100	Anteile des Produkttypes	22	22	38	18	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	9	45	88	56	55,40
Italien	1950	84	Anteile des Produkttypes	30	24	43	4	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	0	0	14	33	7,34
	1970	100	Anteile des Produkttypes	10	33	52	5	100
			Anteile der divisionalisierten Firma	0	45	58	60	48,01

Q: Caves (1980), S.72.

daß Investitionsentscheidungen meist zentral, Preis-, Werbungs- und Forschungsentscheidungen aber mit zunehmender Diversifizierung auf immer tieferen Entscheidungsebenen fallen. Wieder nach den vorliegenden Einzelberichten für Österreich scheint die Ausgliederung oder rechtliche Verselbständigung von einzelnen Produktparten erst in den achtziger Jahren und hier oft nur im organisatorischen Konzept dominant zu sein, doch wären auch hier detailliertere Studien nötig.

Der vielleicht neueste Organisationsvorschlag der Organisationstheorie liegt in der Matrixorganisation (Davis - Lawrence, 1977). Hier gibt es eine doppelte organisatorische Gliederung nach Funktionen und Märkten mit dem Ergebnis, daß das mittlere Management zwei Vorgesetzten gegenübersteht. Befürworter des Systems betonen, daß diese Organisationsform gleichzeitig die Forderung nach maximaler Effizienz und nach Eingehen auf Kundenwünsche erfüllt. Das System wurde in der Weltraumforschung und in einzelnen multinationalen Gesellschaften erprobt und dürfte dort optimal sein, wo gleichzeitig große Losgrößen nötig und eine segmentierte und spezialisierte Nachfrage gegeben ist (Caves, 1980).

Positiv mit dem Unternehmenserfolg dürften das Vorhandensein von innerbetrieblichem Vorschlagswesen (Kauffer, 1980, Falkinger, 1981) sowie regelmäßige Kontakte zwischen Verkaufsabteilungen und Forschungs- und Entwicklungsabteilungen korreliert sein (Freeman, 1974). Internationalität im Sinne der Bereitschaft, ausländische Märkte zu bearbeiten und sich in internationale Vergleiche einzuordnen, zählen zu den Merkmalen multinationaler Unternehmungen. Die relativ günstige Exportquote auch kleiner österreichischer Firmen für den Fall, daß sie einmal mit dem Export begonnen (die Auslandsschwelle überschritten) haben, mag als empirisches Indiz dafür dienen.

Die Frage, ob stark formalisierte Entscheidungsstrukturen oder eher informelle Strukturen für den Erfolg entscheidend seien, ebenso die Frage, ob hierarchische oder kollegiale Entscheidungsstrukturen besser sind, ist viel diskutiert aber nicht endgültig entschieden worden.

Besonders unter dem Aspekt der Notwendigkeit des strukturellen Wandels wird sich die Waage zu nicht überstreng formalisierten und zugunsten kollegialer Strukturen neigen. Eine streng auf eine Person zugeschnittene Unternehmensorganisation wird vielleicht in der Aufbau- oder Gründungsphase in Einzelfällen Erfolge mit sich bringen, spätestens im physischen Alterungsprozeß und noch mehr mit der Nachfolgefrage aber treten die Probleme auf, auch wird die Innovationsfähigkeit bei bis in das Detail gehenden zentralen Eingriffen leiden. Eine gewisse Formalisierung und Definition von Zuständigkeiten ist andererseits Vorbedingung für die nötige Entlastung der Unternehmensspitze für strategische Entscheidungen.

Rumelt (1974) zeigt, daß die erfolgreichsten Firmen, verglichen mit den Gewinnchancen der Branchen, in denen sie operierten, die "single product firms" waren, die geringsten Erfolge zeigten die "unrelated product firms". Ohne Berücksichtigung der Branchenzugehörigkeit stellen sich die "Related-product"-Unternehmen als erfolgreiche Sparte heraus.

Grochla, Puhmann und Vahle (1984) betonen die Wichtigkeit des Forschungsgebietes der mittelständischen Unternehmensleitung und orten in einer empirischen Untersuchung ein großes Entlastungspotential der Unternehmensleitungen durch Delegation sowie unterschiedliche Beurteilung der Kollegialität bzw. des autoritären Führungsstils durch Leitung bzw. interne Ebenen in denselben Unternehmungen.

Burns und Stalker (1961) unterschieden ein mechanistisches Managementsystem und ein organisches. Das mechanistische System kennt wohldefinierte Zuständigkeiten und Spezialisierungen, die vom Top-Management festgelegt werden, im organischen System dominieren unvollständig definierte Hierarchien und Verantwortlichkeiten und wechselnde Inhalte der einzelnen Jobs. In einer organischen Firma ändern neue Impulse in der Regel alle Verantwortlichkeiten in einem gewissen Grad, während in der mechanistischen Firma bei einer Herausforderung eine neue Gruppe gebildet wird, die anderen Verantwortlichkeiten bleiben unberührt. Die Autoren

wollen die Dichotomie etwa zwischen der Elektronikindustrie mit ihrem raschen Wandel und der Textilindustrie als Beispiel für eine Branche mit geringem technischen und produktmäßigen Wandel sehen.

3. Schlußfolgerungen für die Strukturberichterstattung

Die wichtigste Erkenntnis aus dem Überblick über die angeschnittenen Organisations- und Strategiefragen ist die Diskrepanz zwischen der Bedeutung der Organisationsfragen für den wirtschaftlichen Erfolg im allgemeinen und dem strukturellen Wandel im besonderen auf der einen Seite und dem Mangel an empirisch erhärteten Erkenntnissen auf der anderen Seite.

Die Veränderung der weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hat nicht nur die wirtschaftliche Unsicherheit erhöht, sondern gleichzeitig auch den Unternehmensstrategien und den organisatorischen Fragen einen größeren Stellenwert zugemessen.

- Es scheint wahrscheinlich, daß Unternehmen, die aktive Strategien verfolgen, wie die Eroberung neuer Märkte, die Produktion neuer Produkte, die Erhöhung des Spezialisierungsgrades, die Erfüllung von Spezifikations- und Kundenwünschen, größere Chancen haben als solche, die eine Kostensenkung bei relativ gleichbleibendem Produkt anstreben, doch sind die beiden Strategien in unterschiedlichen Branchen, Betriebsgrößen und Eigentumsstrukturen in unterschiedlichem Maße wählbar.
- Es scheint, daß divisionale Unternehmensstrukturen und solche mit stärker dezentralen Entscheidungsstrukturen (profit centers, Zu-rechnung von Leistung und Erfolg, Informationssystemen) erfolgreicher sind als funktional gegliederte Unternehmungen, doch ist diese These nicht für alle Unternehmens- und Markttypen richtig, und sie steht der neuen Herausforderung der Matrix Organisation gegenüber.

- Es scheint gesichert, daß Fusionen in der Regel nicht den erwarteten Erfolg mit sich gebracht haben, doch fehlt ein empirischer Beleg, wie in Branchen mit sinkender Nachfrage der Kapazitätsabbau aus volkswirtschaftlicher und arbeitsplatzpolitischer Hinsicht besser als durch Konzentration erreicht werden kann und wie weit eine aktive Beteiligungspolitik die Folgen von Branchenkrisen verhindern kann.

Alle diese und viele der anderen in dem Abschnitt angeschnittenen Fragen bedürfen der stärkeren empirischen Durchleuchtung. Die Ergebnisse werden der rationaleren Entscheidung über Unternehmensorganisation und -strategien dienen können. Infolge der Vielschichtigkeit der Problematik sind allerdings keine zu einfachen Ergebnisse zu erwarten. Sicher scheint, daß ein Unternehmen, das seine Strategie und Organisation aktiv plant und im Rahmen der strategischen Planung laufend überprüft, Vorteile haben wird gegenüber Unternehmungen, in denen die Organisation als Reaktion auf äußere Umstände passiv entsteht. Um aber eine bewußte Wahl der Organisationsform durch die Unternehmungen zu ermöglichen, müßten empirische Informationen erarbeitet werden, unter welchen Rahmenbedingungen, Marktsituationen und Produktionsgegebenheiten bestimmte Organisationsformen besondere Vorteile aufweisen.

In einem mehrjährigen Forschungsprogramm wären etwa die folgenden Schwerpunkte denkbar:

- Unternehmensstrategie und Unternehmenserfolg

Die bisherigen Befragungsergebnisse deuten auf eine relativ passive Zielsetzung der österreichischen Unternehmungen hin. Es wäre zu überprüfen, ob erstens die passive Formulierung Ausdruck des sozialpartnerschaftlichen Klimas in Österreich ist, eventuell wären vergleichbare Untersuchungen im Ausland heranzuziehen. Zweitens stellt sich die Frage, ob die passivere Formulierung der Ziele Konsequenzen für den Firmenerfolg hat. Auch wäre interessant, ob die seit der Umfrage geänderten Rahmenbedingungen eine aktivere Zielformulierung bewirkt haben.

- Unternehmensorganisation und Unternehmenserfolg

Eine Bestandsaufnahme der Organisationsstruktur der österreichischen Industrie wäre wünschenswert, wieder nach Möglichkeit in einer mit dem Ausland vergleichbaren Form. Die Dominanz von funktionaler versus divisionaler Unternehmensorganisation (bzw. von Mischformen), sowie Veränderungen in den letzten 10 Jahren sollten erfaßt werden. Ebenso der Stellenwert der Kostenrechnung und der strategischen Planung, der Marketinganstrengungen und der innerbetrieblichen Weiterbildung. Das Management von Beteiligungen und von Zweig- und Tochterbetrieben sollte untersucht werden. Aus der Bestandsaufnahme wäre wieder in eine Überprüfung überzugehen, ob die Organisationsstruktur in einem beweisbaren Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Erfolg steht. Die hier angeführten anspruchsvollen Untersuchungen müßten in einer interdisziplinären Zusammenarbeit mit Betriebswirten und Unternehmensberatungsfirmen vorgenommen werden, da sie das Spezialgebiet der Makroökonomie weit überschreiten.

- Technologische Entwicklung, Unternehmensorganisation und -erfolg

Für den Einsatz des Produktionsfaktors Technologie liegen vor allem Inputmessungen (Aufwand für Forschung und Entwicklung) vor. Erfolgsmessungen fehlen ebenso wie Studien über die optimale Organisation und Motivation der technischen Entwicklung. Im Rahmen des geplanten Technologie-Innovationstests des Institutes soll hier empirisches Material erhoben werden, das über den Stand der Technik, ihre Organisation und ihren Erfolg näher Auskunft gibt.

Fußnoten

1) Inklusive Gewerbe, ohne Bergbau.

2) Im Vergleich zu den Problemen des internen Wachstums haben Zusammenschlüsse den Vorteil, daß sie keinen Anstieg der Forschungs-, Investitions- oder Marketinganstrengungen mit deren langer Wirkungsdauer nötig haben, daß sie die Branchenkapazität nicht erhöhen und daß die Effizienz und Rentabilität der gekauften Firma relativ zu jener eines unerprobten Gutes oder eines neuen Marktes abschätzbar ist.

Literaturverzeichnis

Aiginger, K., "Unternehmensplanung in der österreichischen Industrie", WIFO-Monatsberichte, 1980, 53(8), S.408-416.

Aiginger, K., "Flexibilität, Wachstum und Rentabilitätsunterschiede in der österreichischen Industrie", Quartalshefte der Girozentrale, Sonderheft 1982, 17(II), S.81-104.

Aiginger, K., "Branchen- und Produktivitätsanalysen in makroökonomischer Sicht", in Buchinger, G. (Hrsg.), Umweltanalysen für das strategische Management, Signum Verlag, Wien, 1983, S.155-172.

Aiginger, K., Unsicherheitstheorie und unternehmerische Produktionsentscheidung, Campus, Frankfurt, New York, 1985.

Aiginger, K., Tichy, G., Die Größe der Kleinen, Signum Verlag, Wien 1984.

Albach, H., "Strategische Unternehmensplanung bei erhöhter Unsicherheit", Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1978, 8, S.702-715.

Armour, H.O., Teece, D.J., "Organizational Structure and Economic Performance: A Test of the Multidivisional Hypothesis", *Bell Journal of Economics*, 1978, 9(1), S.106-122.

Burns, T., Stalker, G.M., *The Management of Innovation*, Tavistock, London, 1961.

Caves, R.E., "Industrial Organization, Corporate Strategy and Structure", *Journal of Economic Literature*, 1980, 17(1), S.64-92.

Chandler, A.D., Jr., *Strategy and Structure, Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, M.I.T.Press, Cambridge, 1962.

Chandler, A.D., Jr., "The Visible Hand in the Managerial Revolution", in *American Business*, Harvard University Press, Belknap Press, Cambridge, 1977.

Cyert, R.M., March, J.G., *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall, 1963.

Davis, St.M., Lawrence, P.R., *Matrix*, Addison-Wesley, Reading, Mass., 1977.

Dewey, P., "Mergers and Cartels, Some Reservation about Policy", *American Economic Review*, 1961, 61(3), S.715-732.

Dewing, A.S., "A Statistical Test of the Success of Consolidations", *Quarterly Journal of Economics*, 1921, 36(2), S.231-258.

Dyas, G.P., Thanheiser, H.T., *The Emerging European Enterprise*, London, 1976.

Falkinger, J., "Größe und Kleinheit: Überlegungen zur simultanen Nutzung der Vorteile unterschiedlicher Organisationsgrößen", *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1981, 40.

Firth, M.A., Share Prices and Mergers, Westmead, Farnborough, Saxon House, 1976.

Firth, M.A., The Valuation of Takeovers and Mergers, unpublished, zitiert in Goldberg (1983).

Freeman, C., The Economics of Industrial Innovation, Penguin Books, Harmondsworth, 1974.

Goldberg, W.H., Mergers, Gower, Hampshire, 1983.

Gert, M., Diversification and Integration in American Industry, Princeton University Press, Princeton, 1962.

Grochla, E., Puhlmann, M., Vahle, M., "Die Entlastung mittelständischer Unternehmer durch organisatorische Maßnahmen", Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 1984, 36(5), S.395-411.

Harrigan, K.R., Strategies for Declining Businesses, Lexington Books, Lexington, 1980.

Hay, D.A., Morris, D.J., Industrial Economics, Oxford University Press, Oxford, 1981.

Horst, T., At Home Abroad, Ballinger, Cambridge, Mass., 1974.

Kallfaß, H.H., Die Investitionstätigkeit der Großunternehmen im Konjunkturablauf, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen, 1981.

Kauffer, E., Industrieökonomik, Vahlen, München, 1980.

Kelley, E.M., The Profitability of Growth Through Mergers, State University Press, Pennsylvania, 1967.

Markham, J.W., *Conglomerate Enterprise and Public Policy*, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, Boston, 1973.

Meeks, G., *Disappointing Marriage: A Study of Gains from Merger*, Cambridge University Press, London, 1977.

Mueller, D.C., "A Theory of Conglomerate Mergers", *Quarterly Journal of Economics*, 1969, 88(6), S.643-59.

Mueller, D.C., "A Life Cycle Theory of the Firm", *Journal of Industrial Economics*, 1972, 20(3), S.189-219.

Mueller, D.C. (Hrsg.), *The Determinants and Effects of Mergers: An International Comparison*, Oelgeschlager, Gunn and Hain, Cambridge, 1980.

Needham, D., *The Economics of Industrial Structure, Conduct, Performance*, Holt, Rinehart, Winston, London-Sydney-Toronto, 1978.

Nelton, S., "Innovating with the 'Intrapreneur'", *Economic Impact*, Nr.47, S.59-62.

Pfeffer, J., "Size and Composition of Corporate Boards of Directors: The Organization and Its Environment", *Administrative Science Quarterly*, 1972, 17(2), S.218-228.

Pfeffer, J., "Merger as a Response to Organizational Interdependence", *Administrative Science Quarterly*, 1972, 17, S.382-394.

Reid, S.R., *Corporate Mergers and Acquisitions Involving Firms in Missouri, 1950-59*, Ann Arbor, University Microfilms, 1962.

Risak, J., "Personalplanung, Organisation und Unternehmensführung", *Schriftenreihe des Journals für Betriebswirtschaft*, Band 5, Orac, Wien, 1978.

Rumelt, R.P., *Strategy, Structure, and Economic Performance*, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, Boston, 1974.

Sabel, Ch.F., *Work and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, London, 1982.

Sabel, Ch.F., "Neo-Fordism or Flexible Spezialisierung", in Kramer, H., Butschek, F. (Hrsg.), *Industriepolitik als Dimension der Vollbeschäftigungspolitik*, Gustav Fischer, Wien, 1983.

Scherer, M., *Market Structure and Economic Performance*, Rand McNelly, Chicago, 1970.

Simon, H.A., "Theories of Decision Making in Economics and Behavioral Science", *American Economic Review*, 1959, 51(4).

Simon, H.A., *Models of Man - Social and Rational*, New York, 1957.

Simon, H.A., "New Developments in the Theory of the Firm", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 1962, 54(3).

Simon, H.A., "Rational Decisionmaking in Business Organisations", *American Economic Review*, 1979, 69(4), S.493-513.

Steer, P.S., Cable, J.R., "Internal Organization and Profit: An Empirical Analysis of Large U.K. Companies", *Journal of Industrial Economics*, 1978, 27(1), S.13-30.

Wilkins, M., *The Emergence of Multinational Enterprise: American Business Abroad from the Colonial Era to 1914*, Harvard University Press, Cambridge, 1970.

Williamson, O.E., Corporate Control and Business Behavior, Prentice Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1970.

Williamson, O.E., Markets and Hierarchies, Free Press, New York, 1975.

Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Gemeinnütziger Verein "Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung", Wien 3, Arsenal, Objekt 20. Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91. Tel. 78 26 01-0 Serie. Chefredakteur: Dr.Helmut Kramer, A-1140 Wien, Mondweg 5/2/3. Vorstand: Präsident: Rudolf Sallinger, Vizepräsidenten: Adolf Czettel, Dr.Theodor Pütz, Geschäftsführer: Dr.Helmut Kramer.

Satz und Druck: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

Hektographierte Vervielfältigung. Dieses WIFO-Gutachten kann gegen einen Druckkostenbeitrag von S 300,-- bezogen werden.