

Industrieentwicklung und Wirtschaftspolitik in Skandinavien und in Österreich

Ein Vergleich

Ein Vergleich der Industrieentwicklung und Wirtschaftspolitik in den skandinavischen Ländern Finnland, Norwegen und Schweden mit Österreich bietet sich aufgrund zahlreicher Gemeinsamkeiten kleiner offener Volkswirtschaften an: Die Außenhandelsverflechtung ist meist sehr hoch, der Spielraum einer eigenständigen Wirtschaftspolitik ist geringer als in Ländern mit größerem Binnenmarkt.

Gerade wegen des Nachteils der Kleinheit ist eine vorteilhafte Integration in die internationale Arbeitsteilung für diese Länder von großer Bedeutung. Die Spezialisierungsmuster der Länder wurden anhand mehrerer *Güterstrukturmaße* verglichen: Der Vorsprung der Industrie Schwedens im Bereich der technischen Verarbeitungsprodukte konnte von Österreich und Finnland in den letzten Jahren verringert werden. Österreich bleibt allerdings auch noch überdurchschnittlich auf traditionelle Konsumgüter spezialisiert — eine Produktgruppe mit wachsender Konkurrenz durch Schwellenländer; in Finnland besitzt der Basissektor noch großes Gewicht. In Norwegen hatte der Erdölboom insgesamt nachteilige Begleiterscheinungen für die Industriestruktur. Finnlands Aufwand für Forschung und Entwicklung war Anfang der achtziger Jahre gemessen am BIP noch ähnlich gering wie der Österreichs, bis Mitte der achtziger Jahre wurde diese Quote jedoch um 30% gesteigert (auf 1,7%; Schweden 2,3% des BIP), während sie in Österreich stagnierte. Gemessen an zahlreichen Güterstrukturkennzahlen, etwa an der Steigerung des Verarbeitungsgrads hat Finnland am kräftigsten aufgeholt. Besonders Finnlands, aber auch Österreichs Industrie paßt sich zudem besonders flexibel an Änderungen der Nachfragestruktur an.

In der *Regionalstruktur* des Außenhandels ist Österreich mehr als die skandinavischen Länder auf die Nachbarländer und die EG konzentriert (insbesondere im Import), während die Exportpräsenz in Übersee vergleichsweise schwach ausgeprägt ist.

Von den vier Ländern ist die *Betriebsgrößenstruktur* in der österreichischen Industrie am deutlichsten durch Klein- und Mittelbetriebe gekennzeichnet, der Anteil staatlichen und ausländischen Eigentums ist bei den Großunternehmen besonders hoch. Die Untersuchung der Unternehmensstrategien und -erfolge der skandinavischen Großunternehmen zeigt, daß diese hinsichtlich Wertschöpfung und Beschäftigung rascher wuchsen und auch eine bedeutende Rolle im Strukturwandel und in der Internationalisierung spielen. In Schweden sind Großunternehmen durchwegs in hochtechnologischen Bereichen tätig, in Finnland neben dem traditionellen Platz im Basissektor zunehmend im High-tech-Bereich. Der Internationalisierungsgrad ist in den Großunternehmen doppelt so hoch wie in der Gesamtindustrie. Während Österreich überwiegend Gastland ausländischer *multinationaler Unternehmen* ist, sind besonders Schweden und Finnland überwiegend Stammländer multinational tätiger Unternehmen, wobei die Großunternehmen — in Finnland auch jene der verstaatlichten Industrie — hier Vorreiter sind. Österreich weist eine deutliche *Internationalisierungslücke* auf (siehe Übersicht). Die klein- und mittelbetrieblich bestimmte Größenstruktur der österreichischen Industrie, die überdurchschnittliche Präsenz ausländischer Unternehmen in für die Internationalisierung prädestinierten Bereichen (Elektroindustrie) und die überwiegende Orientierung der Handelsströme auf den Nachbarn BRD sind Ursachen dieser Internationalisierungslücke.

Direktinvestitionen im Ausland und im Inland				
	Österreich	Finnland	Norwegen	Schweden
	Relation zwischen Auslandsinvestitionen eines Landes und ausländischen Direktinvestitionen in diesem Land			
1960 ¹⁾	0,5			1,44
1970	0,12	4,14	0,50	1,98
1971	0,45	1,82	0,34	2,13
1972	0,33	2,08		3,81
1973	0,33	1,47	0,24	4,83
1974	0,13	0,53	0,43	5,36
1975	0,29	0,38	0,79	5,61
1976	0,53	0,53	0,50	93,88
1977	0,67	1,56	0,16	9,06
1978	0,52	1,82	0,13	6,05
1979	0,42	4,59	0,11	5,45
1980	0,42	4,68	4,24	2,51
1981	0,65	8,16	0,27	4,72
1982	0,74		0,69	4,98
1983	0,85	16,49	1,36	20,53
1984	0,54	7,65		
1985		5,37		
1986	1,5			
Ø 1970/1974	0,27	2,01	0,38	3,62
Ø 1975/1979	0,49	1,78	0,34	24,01
Ø 1980/1983	0,67	9,78	1,64	8,19
¹⁾ Österreich 1963				

Betriebsansiedlungen werden dagegen in den skandinavischen Ländern viel weniger forciert als in Österreich, man setzt stärker auf die Entwicklungsfähigkeit der inländischen Unternehmen. Werden Betriebe angesiedelt, dann müssen sie dem "High-tech-Bereich" angehören; das hohe Lohnniveau verhindert zudem die Niederlassung von Billiglohnproduktionen mit geringeren Qualifikationsanforderungen. Die Betriebsansiedlungspolitik gehört somit zu jenem Teil der *Industriepolitik*, in dem es deutliche Unterschiede zwischen den skandinavischen Ländern und Österreich gibt. Die industriepolitische "Philosophie" ist nämlich im Grunde sehr ähnlich: Sie zielt auf eine Förderung der Anpassung der Wirtschaftsstruktur an die sich ändernde Nachfrage und kann als für kleine offene Industrieländer typische "reaktive" Industriepolitik charakterisiert werden. Ihre Instrumente sind vor allem breit gestreute Investitionsförderung, regionalpolitische Maßnahmen und bei Bedarf Förderungsprogramme für notleidende Branchen und Unternehmen.

Während Norwegen, Schweden und Österreich auf die konjunktur- und strukturpolitischen Probleme der siebziger und achtziger Jahre mit einer sehr kräftigen Ausweitung der direkten Förderungen reagierten, wurde eine solche Politik in Finnland kaum eingesetzt. Schweden dehnte die staatlichen Förderungen seit den siebziger Jahren rasch aus, reduzierte sie jedoch 1983 drastisch. Dieser Förderungsabbau war allerdings in ein umfangreiches gesamtwirtschaftliches Maßnahmenpaket mit einer deutlichen Abwertung eingebettet.

Die Untersuchung der *Finanzsysteme* der vier Länder ergab, daß der reale Sektor in seinen Finanzierungsentscheidungen durchwegs ähnlichen, vor allem durch die dominierende Stellung der Kreditfinanzierung und der Kreditapparate geprägten Rahmenbedingungen unterworfen ist. In allen vier Ländern gewannen die organisierten Finanzmärkte an Bedeutung, gewisse Deregulierungsschritte wurden eingeleitet, die Auslandsverflechtung verdichtete sich. Die bedeutendsten Unterschiede sind das niedrigere Zinsniveau in den skandinavischen Ländern, die geringeren internationalen Aktivitäten der skandinavischen Kreditunternehmen und das etwas höhere Entwicklungsniveau der skandinavischen Beteiligungsmärkte.

In der *Stabilisierungspolitik* waren in den untersuchten Ländern zwei Ansätze vertreten: Norwegen, Schweden und Österreich betrieben mit dem Ziel der Erhaltung der Vollbeschäftigung eine keynesianische Stabilisierungspolitik. In Finnland wurde bis Mitte der achtziger Jahre die antizyklische Nachfragesteuerung kaum eingesetzt, höhere Arbeitslosigkeit wurde in Kauf genommen. In der Wechselkurspolitik entschied sich Österreich aus stabilitätspolitischen Gründen für einen Hartwährungskurs, der mittelfristig als "Produktivitätspeitsche" positive allokativen Wirkungen haben sollte; die skandinavischen Länder setzten ihren Wechselkurs zur Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit und der Ertragslage der Industrie ein. Im Laufe der achtziger Jahre vollzog sich in der Wirtschaftspolitik der Länder eine Neuorientierung: Schweden und Finnland versuchen die Abwertungszyklen der Vergangenheit zu durchbrechen, Schweden verfolgt seit 1983 zudem eine restriktivere, Finnland hingegen eine expansivere Politik. In Österreich hat — trotz steigender Arbeitslosigkeit — das Ziel der Budgetkonsolidierung Vorrang erlangt.

Der Zusammenhang zwischen der Industrieentwicklung und den untersuchten wirtschaftspolitischen Strategien in den Vergleichsländern ist eher lose, wie sich am Beispiel Finnlands und Österreichs zeigen läßt: Länger als ein Jahrzehnt verfolgten diese zwei Länder in ihrer Fiskal- und Wechselkurspolitik gegensätzliche Ziele. Erwartungsgemäß sind die makroökonomischen Ergebnisse entsprechend unterschiedlich — gemessen an der Arbeitslosigkeit und an der Inflation war Österreich deutlich erfolgreicher, gemessen am Budgetdefizit Finnland. In der Industrieentwicklung sind jedoch keine gravierenden Unterschiede erkennbar: Finnland und Österreich expandierten unter den vier untersuchten Ländern am raschesten, erhöhten ihre Produktivität deutlich, ohne Beschäftigte abzubauen, und trieben den Strukturwandel zügig voran.

Industrieentwicklung und Wirtschaftspolitik in Skandinavien und in Österreich. Ein Vergleich

Claudia Pichl, Peter Szopo

Studie im Auftrag des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Wien 1988 (250 Seiten, S 350,—)