

**ÖSTERREICHISCHES INSTITUT  
FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

---

„Vorträge und Aufsätze“

Heft 20

# **Der Ruf nach einem Gesamt- konzept der österreichischen Wirtschaftspolitik**

von

**Prof. Dr. Franz Nemschak**

Leiter des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung

Wien 1962

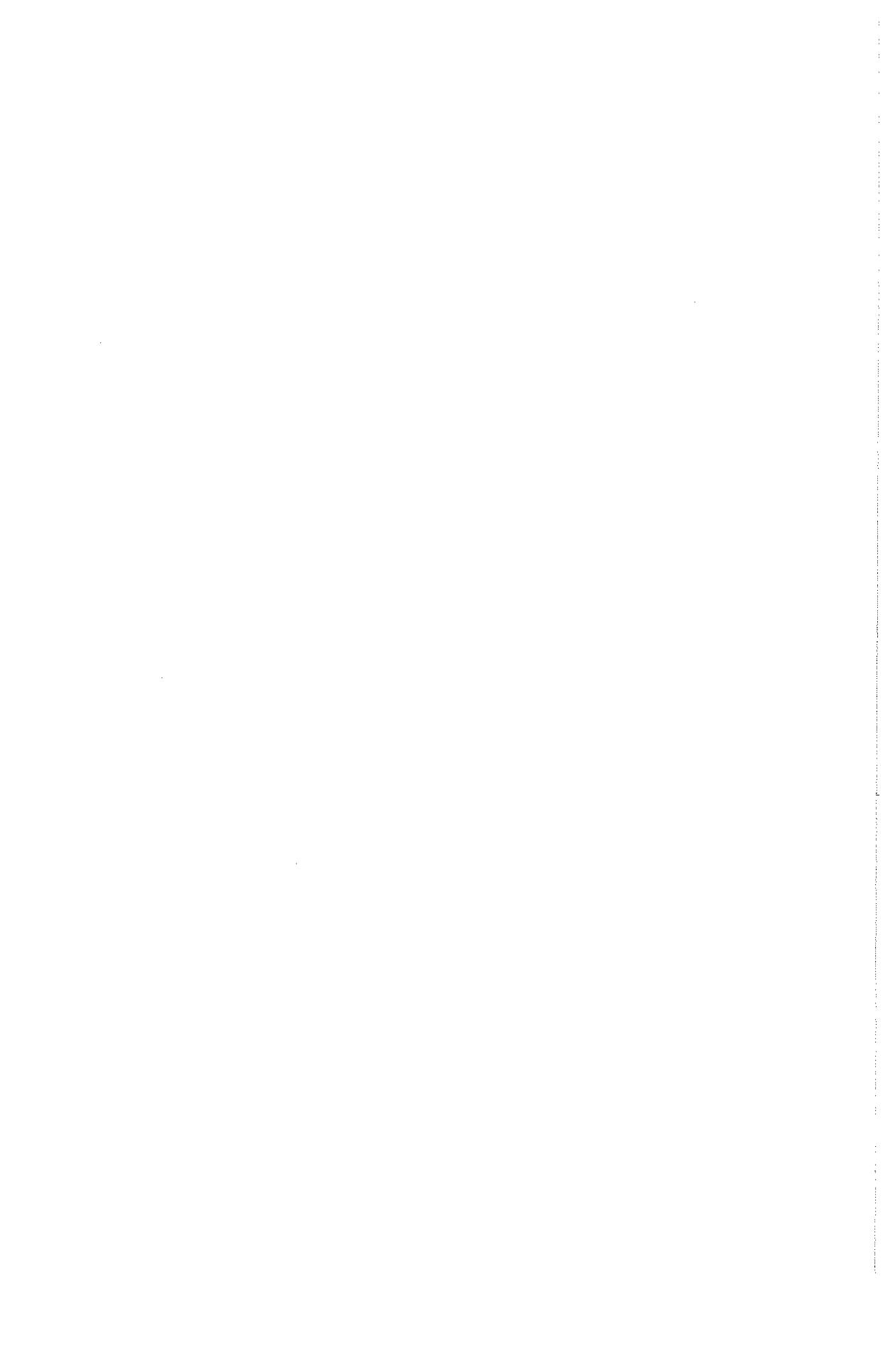
# **Der Ruf nach einem Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik**

von

**Prof. Dr. Franz Nemschak**

Leiter des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung

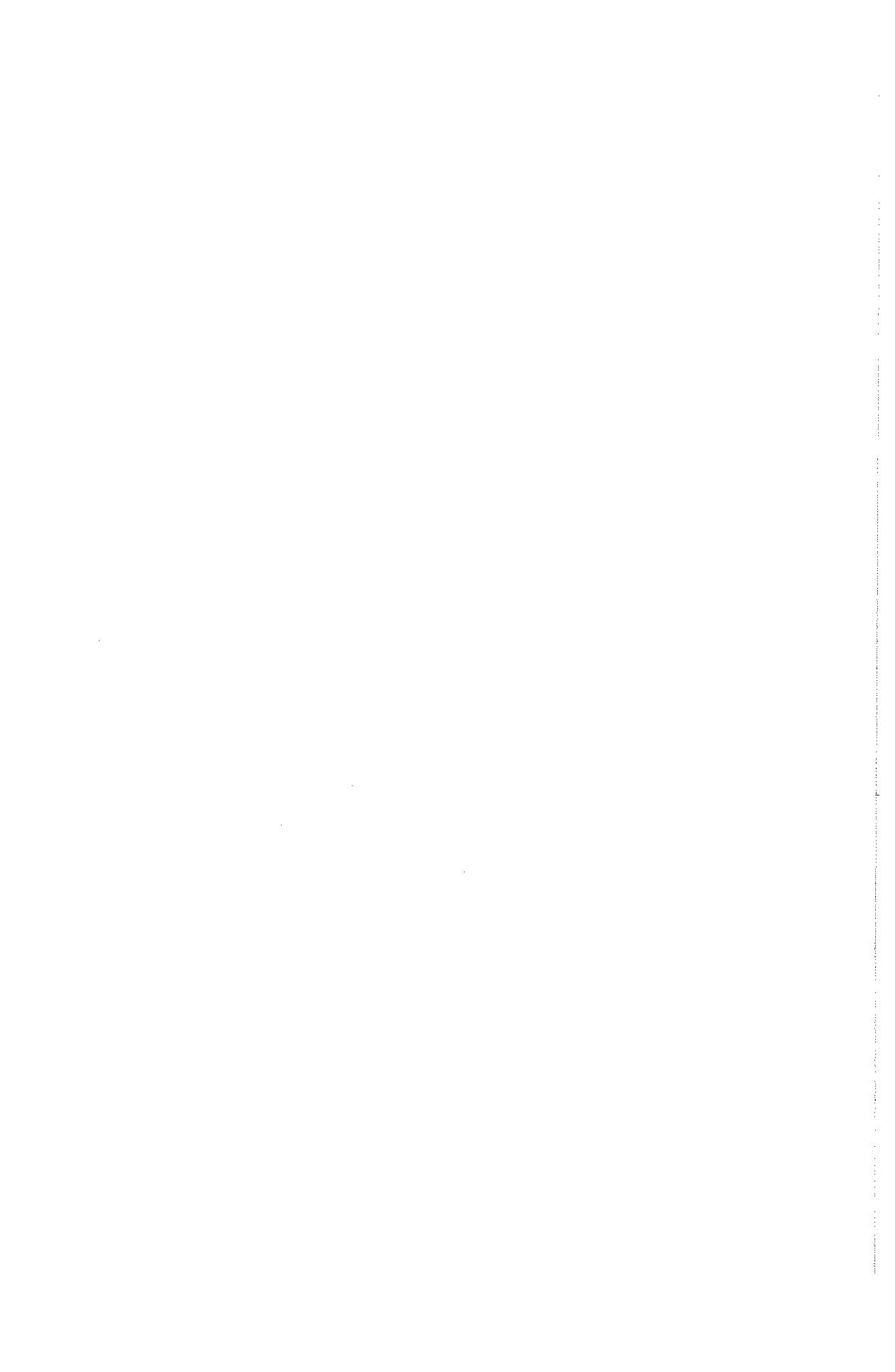
Wien 1962



# Der Ruf nach einem Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik

## Gliederung

	Seite
Der Aufschwung der österreichischen Wirtschaft seit Kriegsende	6
In Zukunft weniger günstige Wachstumsaussichten	7
Schwächen der österreichischen Wirtschaftsstruktur, labile Konjunkturlage	9
Klarheit über Österreichs Integrationspolitik	13
Europäische Integration oder „Selbstbeschränkung“ und stärkere Ost-orientierung	13
Lösung der wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme im Einklang mit der EWG	15
„Assoziierung mit Mitbestimmung“	19
Spezifische Probleme der Umschichtung von Arbeitskräften und Kapital	20
„Faktor Mensch“	21
Verstärkte Investitionstätigkeit, Sicherung der Investitionsfinanzierung	23
„Verstaatlichte Industrie“	25
Für ein grundsätzlich marktwirtschaftliches Konzept mit starken Elementen wirtschaftspolitischer Planung und Koordinierung	28
Schlüsselstellung des Budgets und der Budgetpolitik	30
Staatssekretariat für „Wirtschaftspolitische Koordination und Integration“	31
Mitbestimmung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik	32
Versachlichung der Wirtschaftspolitik	36
Österreich am Scheideweg	37



# Der Ruf nach einem Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik

von

Prof. Dr. Franz Nemschak

Der Verfasser hielt am 5. und 6. Dezember 1962 in Graz vor Mitgliedern der Industriellenvereinigung der Steiermark und in einer Veranstaltung der Europäischen Studentenvereinigung Österreichs (Gruppe Graz) zwei Vorträge, die im folgenden, zusammengefaßt und teilweise ergänzt, wiedergegeben werden.

## *Meine Damen und Herren!*

Die österreichische Wirtschaft wächst seit ungefähr einem Jahr nur noch mäßig (mit einer Wachstumsrate von ungefähr 2%<sub>0</sub>, gegen durchschnittlich 6%<sub>0</sub> von 1953 bis 1961 und durchschnittlich 12%<sub>0</sub> seit 1945). Handelt es sich gegenwärtig nur um eine *vorübergehende Konjunkturabschwächung*, ähnlich wie in den Stabilisierungsjahren 1952/53, um eine „Atempause“ der Konjunktur, die in absehbarer Zeit wieder von einem neuen, mächtigen Konjunkturaufschwung abgelöst werden wird? Oder stehen wir vielleicht am *Ende* einer einzigartigen Aufschwungsperiode, in der uns dank glücklichen Umständen nahezu alles gelang, und am *Beginn* einer neuen Periode, die uns auch bei größten Anstrengungen, zunächst wenigstens, viel bescheidenere Erfolge erwarten läßt?

Bevor ich auf diese Frage näher eingehe, möchte ich den glänzenden Aufschwung der österreichischen Wirtschaft seit Kriegsende in Erinnerung rufen, damit wir uns bewußt werden, was wir alles in den letzten

Jahren erreicht haben und wieviel wir verlieren könnten, wenn wir die Verbindung mit den dynamischen Kräften im Westen, die vor allem unser Land hochgetragen haben, mehr und mehr verlören.

### **Der Aufschwung der österreichischen Wirtschaft seit Kriegsende**

Österreichs Wirtschaft hat in den vergangenen Jahren erstaunliche Fortschritte erzielt: seit 1937 (bis 1961) konnte das Sozialprodukt weit mehr als verdoppelt werden (+125%); die Industrieproduktion wuchs um 215%, das Bauvolumen um 420%, die Stromerzeugung sogar um 650%. Die Ausfuhr von Gütern stieg fast auf das 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>fache, der Ausländer-Fremdenverkehr auf das 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub>fache (Zahl der Übernachtungen). Selbst die Landwirtschaft erzeugt heute um ein gutes Drittel mehr als vor dem Kriege, wiewohl aus ihr 300 000 Arbeitskräfte (ungefähr je zur Hälfte Selbständige und Unselbständige) abgewandert sind und die landwirtschaftliche Nutzfläche um rd. ein Zehntel eingeschränkt wurde.

An Stelle von Massenarbeitslosigkeit sind Vollbeschäftigung und Mangel an Arbeitskräften getreten. Die österreichische Wirtschaft beschäftigt gegenwärtig um über 400.000 Arbeitskräfte mehr als 1937 (um rd. 700.000 mehr Unselbständige und um 300.000 weniger Selbständige). Die Verbesserung der Lebenshaltung breiter Bevölkerungsschichten ist augenfällig: Die Realeinkommen der Unselbständigen pro Kopf waren 1961 um 90%, die Masseneinkommen (Arbeiter, Angestellte, Beamte, Pensionisten, Rentner, Überstunden, Sondervergütungen) sogar um 160% höher als 1937. Weit über 1 Million Menschen beziehen Renten. Die Sozialversicherung wurde in vieler Hinsicht verbessert. Seit 1945 wurden ungefähr 600.000 Wohnungen wiederhergestellt oder neu gebaut, überwiegend mit öffentlichen Mitteln. Der allgemeine Wohlstand spiegelt sich in der immer besseren Ausstattung der privaten Haushalte mit dauerhaften Konsumgütern: von 1953 bis 1961 ist die Zahl der Personenkraftwagen von 75.000 auf 475.000 gestiegen (davon gehören 56% Unselbständigen!); die Zahl der Mopeds erhöhte sich von 40.000 auf 417.000, Elektroherde von 115.000 auf 466.000, Heißwasserspeicher von 74.000 auf 302.000, Kühlschränke von 30.000 auf 390.000, Waschmaschinen von 8.000 auf 283.000. Fernsehgeräte gab es Ende 1956 in ganz Österreich erst rd. 4.000, im Herbst 1962 bereits 350.000.

Die österreichische Währung war, bis vor einem Jahr wenigstens, eine der stabilsten in Westeuropa. Unsere Zahlungsbilanz ist seit Jahren nicht nur ausgeglichen, sondern weist erhebliche Überschüsse auf (1962 voraussichtlich 230 Mill. \$ oder 6 Mrd. S!). Österreich verfügte Ende Oktober über einen Gold- und Devisenvorrat von 27 Mrd. S (d. i. der Wert der Importe von 8 Monaten, wir könnten uns daher ohne weiteres eine liberalere Einfuhrpolitik leisten). Österreichs Wirtschaft scheint somit alle Merkmale einer gesunden, lebenskräftigen Wirtschaft zu besitzen: kräftiges Wachstum, Vollbeschäftigung, steigenden Lebensstandard, innere und äußere Stabilität.

Verehrte Zuhörer, ist es nicht verwunderlich, daß wir trotz diesen unbestreitbar großen Erfolgen von tiefer Sorge um die Zukunft unseres Landes erfüllt sind? Wie wäre es sonst zu erklären, daß noch nie so laut und so eindringlich wie jetzt von allen Seiten der Ruf nach einem Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik erhoben wird? Mit diesem eigenartigen Phänomen werde ich mich in meinem heutigen Vortrag auseinandersetzen.

Zunächst müssen wir uns bewußt sein, daß der wunderbare Aufstieg der österreichischen Wirtschaft nach dem Krieg nicht nur unserer eigenen Tüchtigkeit, sondern auch einer Reihe einmalig günstiger Umstände zu danken war, die leider größtenteils nicht mehr bestehen.

### **In Zukunft weniger günstige Wachstumsaussichten**

Österreich war lange Zeit wie kaum ein zweites Land Nutznießer des langen internationalen Konjunkturaufschwungs seit 1945. Der ungeheure Nachholbedarf an Gütern aller Art, der sich in den krisenhaften dreißiger Jahren und während des Krieges aufgestaut hatte, begünstigte zunächst vor allem die Grundindustrien. Gerade sie aber waren nach dem Krieg von der österreichischen Wirtschaftspolitik zielbewußt forciert worden. Die zuständigen Stellen hatten sich zu dem Entschluß durchgerungen, die von 1938 bis 1945 auf österreichischem Boden nach Großraumaspekten geplanten und begonnenen, aber nicht fertiggestellten, teilweise auch bombenbeschädigten hochmodernen Industrieanlagen (VOEST und Stickstoffwerke Linz, Zellwolle-Lenzing, Aluminium-Ranshofen) mit Hilfe von Marshallplan-Mitteln ehestmöglich zu arrondieren und in die österreichische Wirtschaftsstruktur einzugliedern. Gleichzeitig wurden große Mittel in andere Grundstoffindustrien (Kohle,

Buntmetalle, Papier u. a.) investiert. Diese auf eine höhere Eigenversorgung mit Energie und industriellen Rohstoffen zielende Politik war lange Zeit über alle Erwartungen erfolgreich. Die VOEST z. B. konnte jahrelang Roheisen aus afrikanischen Erzen und nordamerikanischer Kohle, Massengüter also, die über viele tausende Kilometer zu hohen Kosten in das Binnenland Österreich transportiert werden mußten, mit Gewinn in das Stahl- und Walzwerk in England exportieren, um mit diesen Gewinnen einen Teil ihrer komplementären Anlagen (Stahl- und Walzwerk) zu finanzieren. Dieses Beispiel beleuchtet die groteske, alle Standorttheorien verhöhnende Situation in den Nachkriegsjahren. Österreich hatte auch das Glück und Verdienst, seine neuen Anlagen früher in Betrieb setzen zu können als viele seiner Konkurrenten. In der Stahlproduktion verschaffte das gemeinsam von der VOEST-Linz und Alpine-Montan-Gesellschaft-Donawitz entwickelte LD-Verfahren vorübergehend einen Vorsprung. Inzwischen hat sich jedoch die weltwirtschaftliche Situation grundlegend, und zwar zum Nachteil Österreichs, geändert.

Der ungeheure krisen- und kriegsbedingte Aufholbedarf, die stärkste Triebkraft der bisherigen Expansionsperiode seit 1945, scheint im großen und ganzen gesättigt. Trotzdem spricht Verschiedenes dafür, daß der günstige Trend der Weltkonjunktur noch längere Zeit, vielleicht noch zehn bis zwanzig Jahre, anhalten wird<sup>1)</sup>. Der rasante technische Fortschritt, der verstärkte Zwang zu Rationalisierung und Automatisierung infolge Ausschöpfung der Arbeitskraftreserven, das unstillbare, von starken politischen Kräften vertretene Verlangen der Menschen nach Verbesserung ihrer Lebenshaltung, die rasche Veränderung der Produktions- und Bedarfsstrukturen im Zusammenhang mit der Integration, die hohen Anforderungen für die Entwicklungshilfe, der enorm kostspielige Wettlauf um die Eroberung des Weltraumes, nicht zuletzt die weltpolitischen Spannungen, die anhalten werden, solange der Kommunismus nach der Weltherrschaft strebt, alle diese Faktoren werden der Wirtschaft noch lange Zeit starke Impulse verleihen. Wahrscheinlich wird der Aufschwung künftig nicht mehr so steil verlaufen wie bisher. Außerdem werden künftig nicht mehr nahezu alle Bereiche der Wirtschaft von der Konjunktur befruchtet werden. Der technische Fort-

---

<sup>1)</sup> Nach Vorstellungen der OECD soll das Brutto-Nationalprodukt ihrer Mitgliedsländer von 1960 bis 1970 insgesamt um 50% gesteigert werden.

schritt bringt ständig neue Produkte und bessere Verfahren hervor und entwertet andere, die bisher von der Konjunktur besonders begünstigt waren. Denken wir nur an Stahl und Kohle. Stahl wird zunehmend durch Kunststoffe und Leichtmetalle ersetzt, die konservativen, stahlintensiven Waffen werden immer stärker durch elektronisch gelenkte Raketen entwertet, Kohle mehr und mehr durch Erdöl und Erdgas verdrängt, Zellwolle vermag sich gegenüber synthetischen Textilfasern nicht zu behaupten. In diesem stürmischen Prozeß geraten bisher florierende Wirtschaftszweige in Schwierigkeiten oder werden zumindest an einer weiteren Expansion verhindert.

Unter diesen Aspekten kommen wir zu der betrüblichen Feststellung, daß die österreichische Industriestruktur *empfindliche Schwächen* aufweist.

### **Schwächen der österreichischen Wirtschaftsstruktur, labile Konjunkturlage**

Bis vor kurzem noch schien (aus guten Gründen) die Struktur unserer Wirtschaft, vor allem unsere Industriestruktur, besonders gesund und wachstumskräftig. Die unbestreitbaren Erfolge sprachen dafür. Bekanntlich hat sich Österreich, das vor 1938 überwiegend Konsum-Fertigwaren herstellte, nach dem Krieg in ein vorwiegend Grundstoffe und Investitionsgüter produzierendes Land gewandelt<sup>1)</sup>. Dadurch war Österreich von Rohstoffimporten relativ unabhängiger geworden, die Struktur unserer Wirtschaft war ausgeglichener („autarker“) und scheinbar widerstandskräftiger.

Leider sind im Lichte der letzten Erfahrungen diese Vorzüge fragwürdig geworden. Bei einigen der bisher expansivsten Zweige (*Eisen, Stahl, Aluminium*) macht sich die Ungunst der Standortbedingungen bemerkbar (Steinkohle, Eisenerz und Tonerde müssen von weither importiert werden). Der heimische *Buntmetall*bergbau und Teile des *Kohlen*bergbaues sind strukturell notleidend und dauernd auf Subventionen angewiesen. Der exportorientierte *Magnesit*bergbau wird durch die in-

---

<sup>1)</sup> 1961 entfielen 61% der gesamten Industrieproduktion auf Investitionsgüter und nur 39% auf Konsumgüter; 1937 war es umgekehrt: 57% waren Konsumgüter und 43% Investitionsgüter. Die geringere Abhängigkeit von Rohstoffimporten kommt darin zum Ausdruck, daß von 1937 bis 1961 die Industrieproduktion um 215% gewachsen ist, die Rohstoffeinfuhr dagegen nur um 89%.

ternationale Krise der Stahlindustrie in Mitleidenschaft gezogen. Die Förderung von *Erdöl* ist rückläufig. Der Ausbau der *Wasserkräfte* stößt zunehmend auf Schwierigkeiten: infolge des unverhältnismäßig hohen Anteils der Fremdfinanzierung (u. a. eine Folge der Tarifpolitik) müssen immer größere Beträge für Tilgung und Zinsendienst aufgebracht werden; außerdem ist kalorischer Strom (vor allem auf der Basis Erdöl und Erdgas) billiger und rascher verfügbar als Wasserkraftstrom. Die Erzeugung von *Stickstoffdünger* ist nur in großen Chemiekonzernen rentabel, die überwiegend andere chemische Produkte (auf der Basis Steinkohlenteer) erzeugen; in Österreich fehlen entsprechende komplementäre Anlagen. *Zellwolle* führt überall einen verzweiferten Existenzkampf. Die *Textilindustrie*, unser beschäftigungsreichster Industriezweig (75.000 Beschäftigte), kann sich in Westeuropa nur durch Spezialisierung auf hochwertige Erzeugnisse behaupten und muß sich „gesundschrumpfen“. Ähnlich ist es mit der *Gießereiindustrie* und der *ledererzeugenden Industrie*, die von der Kunststoff-erzeugenden und verarbeitenden Industrie bedrängt werden. Die *Papierindustrie* (mit einer Exportquote von über 50%) steht unter schwerem internationalen Konkurrenzdruck und weist strukturelle Mängel auf. Die *Mühlenindustrie* und die *Sägeindustrie* leiden seit vielen Jahren unter Überkapazitäten. Andererseits sind gerade die zukunftsreichsten Produktionsrichtungen (Kunststoffe und Elektronik) in Österreich erst in bescheidenen Ansätzen vorhanden.

Glücklicherweise gibt es neben diesen strukturell notleidenden oder problematischen Industriezweigen und Produktionsrichtungen auch expansionsfähige, wie die Chemische Industrie, die Elektroindustrie, die Holz-, papier- und lederverarbeitende Industrie; Produktion und Produktivität dieser Zweige waren auch in den letzten fünf Jahren überdurchschnittlich hoch. Vor allem möchte ich hier auch an unseren Ausländer-Fremdenverkehr erinnern, der ohne sonderliche Förderung Jahr für Jahr außerordentlich expandiert und zweifellos auch in Zukunft beste Chancen besitzt<sup>1)</sup>. Im übrigen sollte man besser nicht von expandierenden, stagnierenden und schrumpfenden Industrien, Gewerbe- und

---

<sup>1)</sup> Im Fremdenverkehrsjahr 1960/61 war Österreich mit 30 Mill. Ausländerübernachtungen hinter Italien (45 Mill.) und Frankreich (35 Mill.) das bedeutendste Reise-land Kontinental-Europas. Je Kopf der Bevölkerung stand Österreich weitaus an der Spitze. Es kamen 4½mal mehr ausländische Gäste in unser Land als 1937: davon 76% aus der Bundesrepublik Deutschland, 85% aus EWG-Ländern und 9% aus EFTA-Ländern. Der Ausländer-Fremdenverkehr ist der größte Devisenbringer: 1961/62 9 Mrd. S, d. s. 28% des Exportwertes.

Dienstleistungszweigen sprechen, sondern von Produkten und Dienstleistungen mit guten und schlechten Aussichten. Die Textilindustrie z. B. mag im ganzen zu den stagnierenden oder schrumpfenden Industriezweigen zählen, dessenungeachtet besitzen bestimmte Textilerzeugnisse ausgezeichnete Chancen. Ähnlich ist es im Gewerbe. Die Zahl der Schmiedemeister mag auf die Hälfte oder auf ein Drittel schrumpfen, die restlichen Schmiede aber werden sich gut behaupten, wenn sie sich den neuen Erfordernissen anpassen<sup>1)</sup>.

Aber wenn wir auch, meine Damen und Herren, die Zukunftsaussichten Österreichs grundsätzlich positiv beurteilen, so ändert dies nichts an der Tatsache, daß die *Struktur der österreichischen Wirtschaft gegenwärtig teilweise notleidend ist*. Nach Jahren stürmischen Aufschwungs droht aus verschiedenen Gründen, die ich anzudeuten versuchte, eine *ernste Strukturkrise*. Die Situation wird dadurch verschlimmert, daß wir es in den guten Konjunkturjahren verabsäumten, verschiedene zum Teil längst fällige wirtschaftspolitische Probleme zu lösen und die Voraussetzungen für eine wachstumskräftige Wirtschaft zu schaffen.

Denken Sie doch nur an unsere leidige *Wohnungswirtschaft*, an den längst fälligen *Abbau der Subventionen*, an die vielzitierte *Verwaltungsreform*, an die *Kommerzialisierung der Bundesbahnen*, an die unzulängliche *Koordinierung in der Energiewirtschaft*, in der *Bauwirtschaft* und in der *Verkehrswirtschaft*, an die völlig unzureichende *Landesverteidigung* und an die katastrophalen Zustände an unseren *Hochschulen*, an die sträfliche Vernachlässigung der wissenschaftlichen *Forschung* und an den *Mangel an hochqualifizierten Lehrkräften*. Denken Sie nicht zuletzt an die noch ungelösten Probleme der *Investitionsfinanzierung*; hier genügt es nicht, bloß für die kapitalmarktfähigen Großunternehmungen einen funktionsfähigen Kapitalmarkt zu schaffen, so wichtig dies ist, sondern auch Mittel und Wege zu finden, wie die Investitionsbedürfnisse der entwicklungsfähigen Klein- und Mittelbetriebe befriedigt werden können.

Die österreichische Wirtschaftspolitik steht gegenwärtig aber nicht nur vor schwierigen struktur- und wachstumspolitischen Aufgaben, son-

---

<sup>1)</sup> Das gleiche gilt für Schuster und Schneider, Hutmacher und Taschner, Maler und Tischler und für alle übrigen typisch schrumpfenden Gewerbebezüge. Einige Gewerbebezüge, wie Installateure, Elektriker und Mechaniker, sind sogar ausgesprochen expansiv, zumindest solange die Gesamtwirtschaft wächst.

dem sieht sich auch einer *sehr labilen Konjunkturlage* gegenüber. Obwohl der im Frühjahr dieses Jahres drohende Preis-Lohn-Konflikt dank den Stabilisierungsbemühungen der Wirtschaftspolitik, Verbilligung der Saisonprodukte und Abschwächung der Konjunktur vorerst abgewendet werden konnte, ist die Gefahr nicht endgültig gebannt. Der Arbeitsmarkt ist nach wie vor angespannt, die Löhne der Industriebeschäftigten waren im September um rd. 9%, die Masseneinkommen im 1. Halbjahr sogar um 12% höher als im Vorjahr, während das Sozialprodukt nur um etwa 2% wuchs. Neue monetäre Auftriebskräfte drohen vor allem vom *Budget 1963*, das bei voraussichtlich nur mäßig steigenden Einnahmen allein schon auf Grund bereits gesetzlich beschlossener Mehrausgaben ein Defizit von mindestens 4 Mrd. S (Fachleute im Finanzministerium sprechen von 5<sup>1/2</sup> Mrd. S) aufweist. Wenn 1963 auch noch die öffentlich Bediensteten höhere Bezüge erhalten (die Vorstöße der Beamten der Exekutive sowie der Post- und Telegraphenangestellten konnten vor den Wahlen notdürftig abgeboten werden) und die geplante, im Wahlkampf halb und halb versprochene „dynamische Rente“ ins Spiel gebracht wird, wäre ein neuer inflatorischer Auftrieb unvermeidlich oder nur noch durch rigorose Einsparungen auf anderen Gebieten und durch scharfe Kreditrestriktionen zu verhindern, durch Maßnahmen, die zwangsläufig auch die wachstumsfähigen Betriebe, von deren Steuern der Staat lebt, treffen müßten. Dabei wäre es höchste Zeit, das Budget von verschiedenen uferlos steigenden Ansprüchen (Subventionen aller Art) zu entlasten, um endlich die dringend erforderlichen Mittel für lebenswichtige wirtschafts- und staatspolitische Aufgaben (Forschung, Schulen, Straßenbau, Landesverteidigung, Staatssicherheitsdienst, echte Strukturverbesserungen, konjunkturpolitische Reserven) freizubekommen.

Es leuchtet ein, daß die hier angedeuteten schwierigen struktur- und konjunkturpolitischen Probleme nicht durch eine punktuelle, improvisierende Wirtschaftspolitik gemeistert werden können, sondern ein weiterblickendes, längerfristiges *Gesamtkonzept der Wirtschaftspolitik* erfordern. Darüber besteht heute auch in allen Lagern Übereinstimmung. Aber wie nicht anders zu erwarten, verbergen sich hinter dem Schlagwort „Gesamtkonzept“ widersprüchliche Vorstellungen und Absichten. Die Vertreter der sozialen Marktwirtschaft stellen sich das „Gesamtkonzept“ anders vor als die Anhänger einer sozialistischen Planwirtschaft. Bei so gegensätzlichen Auffassungen droht das „Gesamtkonzept“

ein Wunschtraum zu bleiben. Es ist daher notwendig, die Voraussetzungen und die Konsequenzen der einen oder der anderen Lösung nüchtern zu überlegen und sich dann für ein bestimmtes, möglichst widerspruchsfreies wirtschaftspolitisches Gesamtkonzept zu entscheiden, das der neuen Regierung als Orientierungsbehelf dienen könnte.

### **Klarheit über Österreichs Integrationspolitik**

An der Spitze aller Überlegungen muß die Erkenntnis stehen, daß unsere Wirtschaft und, was in Zukunft nicht weniger wichtig ist, unsere Forschung in hohem Maße *vom Ausland abhängig sind*. Ein gutes Viertel unseres Sozialprodukts wird exportiert, ein ebenso großer Anteil der für Konsum und Investitionen verfügbaren Güter und Leistungen wird importiert. Die österreichische Industrie führt rd. ein Drittel ihrer Produkte aus, einzelne Zweige und wichtige Betriebe weit mehr. Ungefähr 50% der österreichischen Exporte gehen in die EWG-Länder, ungefähr 60% der Importe kommen aus ihnen. Im erweiterten EWG-Raum werden diese Anteile noch höher sein. Gleichzeitig hat Österreich unter allen westlichen Ländern den weitaus stärksten Osthandel (mehr als 12% der Importe und 17% der Exporte). Österreich verdankt seinen Aufstieg seit 1945 vor allem seiner Außenwirtschaft: zuerst der Marshallplan-Hilfe, dann dem internationalen Konjunkturaufschwung. Der Export ist seit Jahren eine der stärksten Stützen der heimischen Konjunktur, während die Importe wiederholt den Preisauftrieb gedämpft haben.

Das sind Binsenwahrheiten. Die starke Außenhandelsverflechtung der österreichischen Wirtschaft bringt jedoch mit sich, daß die strukturellen und konjunkturellen Probleme unserer Wirtschaft nur in enger Verbindung mit einer konstruktiven Außenwirtschaftspolitik gelöst werden können.

#### **Europäische Integration oder „Selbstbeschränkung“ und stärkere Ostorientierung**

Das Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik ist unlösbar mit unserer künftigen *Integrationspolitik* verknüpft. Es muß daher vorweg Klarheit herrschen, ob Österreich bereit und entschlossen ist, seine schwierigen struktur- und konjunkturpolitischen Probleme in

möglichst enger und loyaler Zusammenarbeit mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu lösen, *oder* ob wir glauben, ohne engere wirtschaftliche Bindungen an die EWG auskommen zu können. In dieser grundsätzlich wichtigen Frage kommen wir um eine klare Entscheidung nicht herum. Es hilft uns nichts, dieser Frage auszuweichen. Denn wenn wir uns *nicht für* eine echte, substantielle Integration mit der EWG entscheiden (selbstverständlich unter strikter Bedachtnahme auf unsere Neutralitätsverpflichtung), dann entscheiden wir uns praktisch *gegen* sie, denn wir würden in diesem Falle, ob wir es wahrhaben wollen oder nicht, zwangsläufig immer mehr aus dem unaufhaltsam seinen eigenen Gesetzen folgenden Integrationsprozeß der EWG ausgeschaltet werden. Ein mehr oder minder loses handelspolitisches „Arrangement“ Österreichs mit der EWG, das GATT-konform sein müßte und der „Meistbegünstigung“ unterläge, könnte diesen Sachverhalt auf die Dauer nicht verschleiern. Wenn wir aber „draußen“ blieben und versuchen wollten, im „Alleingang“ zwischen den wirtschaftlichen Großräumen im Westen und im Osten durchzukommen (ein Weg, den offensichtlich die Schweiz, allerdings unter völlig anderen Voraussetzungen, zu gehen beabsichtigt und der auch in Österreich Anhänger hat), dann würden wir notgedrungen unsere *wirtschaftlichen Beziehungen mit dem Osten intensivieren* müssen. In dem verzweifelten Bemühen, Ersatz für die im Westen verlorenen Absatzmärkte zu finden, und in dem Bestreben, Vollbeschäftigung um jeden Preis zu sichern, bliebe uns kein anderer Weg. In dem Maße aber, wie wichtige Bereiche unserer Wirtschaft in die langfristigen Wirtschaftspläne der Oststaaten einbezogen würden, müßten sich auch unsere wirtschaftspolitischen Methoden den planwirtschaftlichen der Oststaaten anpassen. Es mag uns dann zwar möglich sein, mühsame Umschichtungen von Kapital und Arbeitskräften in produktivere Verwendung zu vermeiden, die Produktivitätsverzichte müßten jedoch mit Einbußen in der Lebenshaltung bezahlt werden. Das wäre aber noch nicht das Schlimmste. Schlimmer noch wäre, daß der wachsenden Abhängigkeit vom sowjetischen Machtbereich zwangsläufig auch der Verlust der politischen Freiheit folgen würde.

Glauben Sie nun nicht, meine Damen und Herren, daß ich die Alternative zur EWG in so düsteren Farben gemalt habe, um die Europäische Integration in einem um so helleren Licht erstrahlen zu lassen. Auch im

Falle einer Assoziierung Österreichs mit der EWG stehen uns große Schwierigkeiten und Anstrengungen bevor. Nichts wird uns geschenkt werden. Aber wir haben dann wenigstens gute Aussichten, auch in Zukunft das geistige Erbe und das wirtschaftliche Potential unseres Landes auf der Seite der freien Welt optimal entfalten zu können.

#### **Lösung der wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme im Einklang mit der EWG**

Im Falle einer Assoziierung Österreichs mit der EWG werden wir grundsätzlich, mit wenigen Ausnahmen, die durch die Neutralität unseres Landes gerechtfertigt und geboten sind, den EWG-Vertrag und seine Ausführungsbestimmungen akzeptieren müssen bzw. sinngemäß auf die österreichischen Verhältnisse anzuwenden haben.

Was sind nun die Ziele und Methoden der EWG? Diese Frage ist nicht schwierig zu beantworten, denn die EWG macht aus ihren Absichten kein Hehl. Allein in diesem Jahr sind neben zahlreichen Veröffentlichungen drei überaus aufschlußreiche Dokumente erschienen: im Januar ein Bericht des Politischen Ausschusses des Europäischen Parlaments über „Die politischen und institutionellen Voraussetzungen eines Beitritts zur EWG oder der Assoziierung mit ihr“ (bekannt als *Birkelbach*-Bericht); er enthält zahlreiche sachliche Feststellungen, Gedanken und Hinweise für ein realistisches Integrationskonzept. Im März legte der Vorsitzende des Politischen Ausschusses in der Konsultativ-Versammlung des Europarates in Straßburg, *Paul Strye*, eine fundierte Studie über „Die rechtlichen Aspekte der Neutralität“ vor (derzufolge auch neutrale Länder unter bestimmten Voraussetzungen Mitglieder der EWG werden können). Schließlich hat die EWG-Kommission Ende Oktober ein ausführliches Dokument von grundsätzlicher Bedeutung unter dem Titel „Memorandum der Kommission zum Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe“ veröffentlicht. Auf diese Darstellung werde ich mich im folgenden öfter beziehen. Es handelt sich hier nicht nur um ein *Aktionsprogramm*, das der EWG selbst während der kommenden Jahre als *Richtschnur* und *Orientierung* dienen soll, sondern auch um ein informatives Dokument für alle jene Länder, „die sich am Gemeinsamen Markt zu beteiligen oder sich ihm zumindest organisch zu verbinden suchen“. Österreich kann sich also direkt angesprochen fühlen.

Dieses Dokument belehrt uns nochmals, warum die EWG aus zwingenden Gründen nicht nur eine *Zollunion*, sondern eine umfassende *Wirtschaftsunion* anstrebt. Die bloße Beseitigung der Handelsschranken (Zölle und mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen) würde wenig nützen, da die Liberalisierung des Warenverkehrs durch andere wirtschaftspolitische Maßnahmen illusorisch gemacht werden könnte. Es ist daher nötig, die *freie Bewegung von Waren* durch die *Freizügigkeit der Arbeitskräfte* und durch einen *freien Dienstleistungs- und einen freien Kapitalverkehr* zu ergänzen. *Gemeinsame Wettbewerbsregeln* und eine *konstruktive Wettbewerbspolitik* sollen Wettbewerbsverfälschungen sowohl durch private Unternehmungen als auch durch staatliche Maßnahmen verhindern. Daher müssen allmählich auch die *Steuern* sowie die *Rechts- und Verwaltungsvorschriften harmonisiert* werden. Der *Wettbewerb* ist nicht nur wesentliches Mittel zur Errichtung des Gemeinsamen Marktes während der Übergangszeit, sondern auch entscheidendes *Lenkungsinstrument* des Wirtschaftsablaufes. Schrittweise sollen eine *gemeinsame Agrar- und Verkehrspolitik* sowie eine weitgehend harmonisierte *Energie- und Sozialpolitik* verwirklicht werden. Schließlich ist eine *gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik* (mit dem Ziel einer europäischen Währungsunion), eine *gemeinsame Außenwirtschaftspolitik* und ein gemeinsames Vorgehen gegenüber den *Entwicklungsländern* vorgesehen.

Für uns, die wir um ein vernünftiges *Gesamtkonzept der österreichischen Wirtschaftspolitik* ringen, ist besonders das Kapitel VII des EWG-Memorandums „Wirtschaftspolitik“ interessant.

Die Kommission der EWG unterscheidet in ihrem Gesamtkonzept zwischen *Politik der Wirtschaftsentwicklung* (im Sinne der *Konjunkturpolitik*) und *Strukturpolitik*. Während die Konjunkturpolitik von den gegebenen Strukturen ausgeht, ist die Struktur- und Regionalpolitik bemüht, durch ständige Strukturverbesserungen die Produktivität der Gesamtwirtschaft laufend möglichst zu steigern.

Die Kommission empfiehlt, zwischen *kurzfristigen* Maßnahmen von einem Jahr oder 18 Monaten und Maßnahmen zu unterscheiden, die erst nach *mehreren Jahren* wirksam werden. Aber auch die kurzfristigen Maßnahmen müssen sich, um rationell zu sein und den längerfristigen Zielsetzungen zu entsprechen, in eine genügend verlängerte Perspektive einfügen.

Soviel über das *Gesamtkonzept der EWG*, das auch für uns, entsprechend modifiziert, eine Richtschnur bilden kann.

Im Falle der EWG handelt es sich allerdings längst nicht mehr nur um ein theoretisches Konzept, sondern bereits um eine lebendige Realität. Die Zollunion der EWG-Staaten wird voraussichtlich bereits Ende 1967, drei Jahre früher als geplant, voll durchgeführt sein; die inneren Zölle waren Mitte 1962 schon zur Hälfte abgebaut, die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen für Industrieerzeugnisse bereits Ende 1961 restlos beseitigt, die Annäherung an den gemeinsamen Außentarif wird Mitte 1963 zu zwei Drittel vollzogen sein. Auch die Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik auf verschiedenen Gebieten ist bereits so weit gediehen, daß nach allgemeiner Auffassung der „point of no return“ überschritten ist und es kein Zurück mehr gibt.

Osterreich steht damit vor der schwierigen Aufgabe, seine Wirtschaft in einen äußerst virulenten wirtschafts- und sozialpolitischen *Prozeß* einzuschleusen, gewissermaßen auf einen fahrenden Zug aufzuspringen. Es hat jetzt keinen Sinn darüber zu rasonieren, daß wir jahrelang Illusionen nachgejagt sind: zuerst der „Großen Freihandelszone“, dann der EFTA, von der wir hofften, sie werde eine „multilaterale Assoziierung“ mit der EWG herbeiführen, die uns die Vorteile eines größeren Marktes verschaffen würde, ohne daß wir dafür einen entsprechenden Preis zu bezahlen hätten. Vielleicht entsprach diese Vorstellung ein bißchen der österreichischen Mentalität, vielleicht war der Umweg über die EFTA, wiewohl damit kostbare Zeit verloren ging, unter den gegebenen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen in unserem Lande unvermeidlich. Ziehen wir aber jetzt die Lehre aus den Erfahrungen, konzipieren wir jetzt doch endlich eine *realistische Integrationspolitik*, die notwendigerweise ein *integrierender Bestandteil unseres wirtschafts-politischen Gesamtkonzeptes* bilden muß.

In ihrem letzten Dokument weist die EWG-Kommission mit aller Deutlichkeit darauf hin, daß die EWG *nicht ein rein ökonomisches Unternehmen* ist, sondern gleichzeitig auch ein *eminent politisches*. Da die EWG auf eine möglichst kohärente wirtschafts- und sozialpolitische Union zielt, erfüllt sie auf wichtigen Gebieten (Innenpolitik, Sozialpolitik, Außenhandelspolitik) auch *politische* Funktionen. Es sei daher irreführend und verwirrend, mahnt die Kommission, zwischen einer

„politischen Union“ und einer „Wirtschaftsunion“ zu unterscheiden<sup>1)</sup>. Es hat keinen Sinn, vor dieser Tatsache den Kopf in den Sand zu stecken.

Dies braucht uns aber auch nicht zu erschrecken. Der politische Charakter der EWG ist für Österreich grundsätzlich kein Hindernis für eine enge wirtschafts- und sozialpolitische Integration mit der EWG. Denn Österreich hat sich in Artikel I des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität im Jahre 1955 (im Sinne des geltenden Völkerrechtes) klipp und klar nur zur *militärischen Neutralität* verpflichtet, nicht aber auch (im Sinne der sowjetischen Neutralitätsinterpretation) zu einer politischen, wirtschaftlichen oder ideologischen Neutralität. Auch hier muß vollkommene Klarheit herrschen: Wenn wir (aus welchen Motiven immer) glauben, uns die Neutralität sowjetischer Prägung, d. h. Neutralismus, zu eigen machen zu müssen, dann müssen wir auf die Europäische Integration verzichten, denn diese ist, wie ich ausführte, auch ein eminent politisches Phänomen. Wenn wir uns aber aus triftigen Gründen für die Europäische Integration entscheiden, dann darf kein Zweifel bestehen, daß unsere Neutralitätsverpflichtung eine rein militärische ist.

Die EWG verdankt ihren durchschlagenden Erfolg im letzten Jahr nicht nur ihren erstaunlichen wirtschaftlichen Leistungen<sup>2)</sup>, sondern auch ihrer immer stärkeren *politischen Profilierung*. Der bevorstehende Beitritt Großbritanniens, dem weitere folgen werden, die Bemühungen mehrerer Länder um eine Assoziierung, die Anerkennung der EWG als gleichberechtigter und potentiell mindestens gleich starker Partner der Vereinigten Staaten von Amerika, die neue, respektvolle Taktik der Sowjetunion, die erhöhte Verantwortung gegenüber den Entwicklungsländern, die Einrichtung von bereits mehr als 40 diplomatischen Vertretungen in Brüssel und vieles andere mehr zeigen, daß die EWG heute bereits nicht nur als wirtschaftliches Kraftzentrum ersten Ranges gilt,

---

<sup>1)</sup> Im „Memorandum der Kommission zum Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe“, Brüssel, vom 24. Oktober 1962, heißt es in § 3 u. a. wörtlich:

„Bei der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft handelt es sich also nicht um ein ökonomisches Unternehmen, dem nun ein politisches Unternehmen an die Seite gestellt werden müßte. Sondern es ist vielmehr so, daß mit der Gemeinschaft die politische Integration für einen wesentlichen Bereich bereits begonnen hat, während andere Bereiche, wie die Kulturpolitik, der verbleibende Teil der Außenpolitik und die Verteidigungspolitik noch in den Händen der einzelnen Mitgliedstaaten liegen.“

<sup>2)</sup> Von 1958 bis 1961 ist das Sozialprodukt in der EWG um 18% gewachsen. Der Handel zwischen den EWG-Ländern erhöhte sich um 73%, der Handel mit Drittländern (einschließlich EFTA) um 28%, der Welthandel durchschnittlich um 23%.

sondern auch bereits als politischer Faktor auf die Weltbühne getreten ist.

Auch Österreich muß dieser Tatsache Rechnung tragen. Wir dürfen daher der EWG nicht aus einer eigensüchtigen Froschperspektive heraus unzumutbare Bedingungen für eine Assoziierung stellen, die ihr großes Konzept stören oder gar gefährden könnten. Andererseits hat Österreich, aus verschiedenen realen und emotionellen Gründen, trotz seiner bisher nicht übermäßig freundlichen Haltung, in Brüssel noch immer einen Stein im Brett. Diesseits und jenseits des Atlantik wurde wiederholt angedeutet, daß man für die besondere Lage Österreichs, insbesondere für seinen Neutralitätsstatus, volles Verständnis habe. Es wäre töricht und scheinheilig, diese Vorzugstellung auszuschlagen. Andererseits dürfen wir den Bogen nicht überspannen und in Brüssel nicht mit einer langen Liste von Sonderwünschen aufkreuzen. Wir sollten vielmehr schon in den kommenden Monaten, ohne übertriebene Empfindlichkeit, autonom Liberalisierungen und Anpassungen vornehmen. Wir würden damit nicht nur unsere ehrliche Bereitschaft zur Integration dokumentieren (und damit ein günstiges Verhandlungsklima schaffen), sondern auch bei Inkrafttreten unseres Assoziierungsvertrages mit der EWG schon etwas „abgehärtet“ sein. In Brüssel sitzen gründlich geschulte, mit den modernen statistischen Methoden vertraute, nüchterne Ökonomen, die über die wirtschaftlichen Verhältnisse in Österreich bestens Bescheid wissen. Wir werden mehr erreichen, wenn wir die Karten offen auf den Tisch legen, unsere Schwierigkeiten sachlich erörtern und mit guten Argumenten, die wir sicherlich auch ins Treffen führen können, unsere Verhandlungspartner überzeugen.

#### **„Assoziierung mit Mitbestimmung“**

Da Österreich aus neutralitätspolitischen Erwägungen nur eine *Assoziierung* mit der EWG in Aussicht genommen hat, besteht unter den gegebenen Umständen die betrübliche Aussicht, daß Österreich als bloß assoziiertes Mitglied, von wenigen Ausnahmen abgesehen, welche die Neutralität berühren, nahezu alle Pflichten und Härten der Integration wird auf sich nehmen müssen, ohne jedoch die Rechte und Vorteile eines Vollmitgliedes in Anspruch nehmen zu können. Als bloß „assoziertes“ Land werden wir aus unserer „Randlage“ wenig Kapital schlagen, die Regional- und Strukturpolitik der EWG wird auf uns wenig Rücksicht

nehmen, die Mittel des Sozialfonds für die Umschichtung von Arbeitskräften und die Investitionsbank für die Finanzierung bestimmter Investitionen werden uns nicht zur Verfügung stehen. Am härtesten aber wird uns treffen, daß wir nicht an den Verhandlungen und Beratungen der EWG teilnehmen können, die permanent auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Gremien geführt werden. Wir werden nicht in der Lage sein, unsere Interessen selbst zu vertreten und vor allem, wir werden *kein Stimmrecht* haben. Wir werden in Brüssel (wo die Kommission der EWG arbeitet) und Paris (wo der Ministerrat der EWG entscheidet) immer wieder vor fait accomplis gestellt werden, vor fertige Entscheidungen, die wir nicht beeinflussen könnten und über deren Vorgeschichte wir bestenfalls aus zweiter oder dritter Hand informiert sind. Und wir werden diese Entscheidungen in einem „Assoziierungsrat“ mehr oder weniger unbesehen akzeptieren müssen, wenn wir uns nicht selbst aus der Integration ausschließen wollen.

Diese Aspekte sind unerträglich. Sie sind nicht nur eines freien, stolzen Volkes unwürdig, sondern auch äußerst nachteilig und gefährlich. Österreich soll daher in Brüssel von vornherein eine *Assoziierung mit Mitbestimmung* anstreben, d. h. die gleichen Rechte und Pflichten wie ein Vollmitglied, unter besonderer und ausdrücklicher Berücksichtigung seines Neutralitätsstatus.

Österreich wird seine Interessen in Brüssel und in Paris aber nur mit einem starken und leistungsfähigen Team von erstklassigen Experten und nationalökonomisch geschulten Köpfen wirksam vertreten können.

### **Spezifische Probleme der Umschichtung von Arbeitskräften und Kapital**

Verehrte Zuhörer, ich habe in meinem Vortrag soeben in gedrängter Darstellung ein Bild über Ziele und Methoden der EWG eingeblendet und zu zeigen versucht, daß wir unsere wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme, wenn wir uns für die Integration entscheiden, nur im Einklang mit der EWG lösen können. Gleichzeitig müssen wir uns jedoch bewußt sein, daß *die Integration im eigenen Haus beginnen muß*. Im Grunde geht es in unserem kleinen Land ebenso wie im großen Rahmen der EWG darum, die vorhandenen Produktionskräfte Arbeit, Kapital und Boden tunlichst optimal zu entfalten und einzusetzen, damit das Sozialprodukt möglichst rasch wächst, der Lebensstandard ständig ver-

bessert wird, wichtige Gemeinschaftsaufgaben erfüllt, Vollbeschäftigung und gleichzeitig innere und äußere Stabilität gesichert werden können.

Die spezifisch österreichische Problematik besteht jedoch darin, daß diese Ziele *infolge eines schrumpfenden Arbeitskräftevolumens und verschiedener Schwächen der Wirtschaftsstruktur* in viel höherem Maße als in anderen Ländern nur durch *Umschichtungen von Arbeitskräften und Kapital aus wenig produktiven Bereichen in produktivere und zukunfts-trächtige* erreicht werden können. Daraus ergeben sich besondere Aufgaben.

#### „Faktor Mensch“

Das starke Wachstum der österreichischen Wirtschaft seit 1937 war zu einem guten Teil der Zunahme der Beschäftigten (rd. 400.000 Arbeitskräfte) zu danken. Künftig werden jedoch aus verschiedenen Gründen weniger Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Die Bevölkerung ist in den letzten zehn Jahren (1951 bis 1961) in Österreich weitaus weniger gewachsen als in allen übrigen westlichen Ländern (um 2%, gegen 9% im OECD-Europa). Während die Zahl der Erwerbstätigen von 1951 bis 1961 nur um 20.000 zunahm, wanderten netto ungefähr 130.000 Menschen ab. Auf Grund fundierter Schätzungen wird die österreichische Bevölkerung dank größerer Geburtenhäufigkeit und geringerer Sterblichkeit bis 1970 um rd. 300.000 Köpfe wachsen. Aber infolge der Überalterung unseres Volkskörpers wird es wohl mehr Greise und Kinder, aber um 70.000 bis 80.000 weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter geben als heute. Da außerdem damit gerechnet werden muß, daß im Laufe der nächsten zehn Jahre die Arbeitszeit weiter gekürzt und das Rentenalter herabgesetzt werden wird, die Menschen früher pensioniert und die Schul- und Ausbildungszeiten verlängert werden (9. Schuljahr, mehr Semester an den Hochschulen) und schließlich auch die Urlaube der Arbeiter an die längeren Urlaube der Angestellten angeglichen werden, wird nach Schätzungen des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung das gesamte Arbeitsvolumen (ausgedrückt in verfügbaren Arbeitsstunden) 1970 um rd. 10% geringer sein als 1960.

*Diese Aussichten sind alarmierend!* Das Manko an Quantität kann nur durch höhere Qualifikation und größere Beweglichkeit der Arbeitskräfte ausgeglichen werden. An Verschiedenes ist hier zu denken: Verbesserung des Schulwesens (Hoch- und Mittelschulen) und Anpassung

der Lehrpläne an die Erfordernisse der zweiten industriellen Revolution. Das schwierigste und langwierigste von allen Problemen, viel schwieriger noch als die Schulraum- und Lehrmittelbeschaffung, aber ist die Heranbildung hochqualifizierter Lehrkräfte. Die wissenschaftliche Forschung, bisher katastrophal vernachlässigt, muß um ein Vielfaches reichlicher dotiert werden. Begabte junge Menschen, durch entsprechende Leistungen legitimiert, müssen gefördert werden. Die Mobilität der Arbeitskräfte muß beruflich und ötlich erhöht werden (in Verbindung mit einer Reform der Wohnungswirtschaft). Alle Ausgaben für Schulen, Forschung und Begabtenförderung wären jedoch, zumindest für Österreich, nutzlos vertan, wenn nicht gleichzeitig durch eine dynamische Wirtschaftspolitik Entfaltungsmöglichkeiten für unsere Jugend geschaffen würden. Unsere Arbeitsmarktpolitik gegenüber Fremdarbeitern war bisher ausgesprochen restriktiv; sie wurde erst heuer etwas gelockert, als es bereits zu spät war und ausländische Arbeitskräfte kaum noch zur Verfügung standen. In Zukunft werden wir noch weniger als bisher verhindern können, daß gerade unsere besten, fähigsten und initiativsten Kräfte das Land verlassen, wenn wir nicht mit der geistigen und materiellen Entwicklung im Ausland Schritt halten.

Da wir aber auch unter günstigsten Voraussetzungen durch Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte keine nennenswerte Entlastung erwarten dürfen, liegt unser ganzes Heil in der *Umschichtung heimischer Arbeitskräfte aus weniger produktiven Zweigen und Betrieben in produktivere und zukunftsträchtige*. Hier allerdings gibt es in allen Zweigen der Wirtschaft und der Verwaltung, besonders in unseren strukturell notleidenden Bereichen, gewaltige Arbeitskraftreserven in einer Größenordnung von einigen hunderttausend Köpfen!

Daher ist die Losung „Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze“ gegenwärtig *grundfalsch*: Wirtschafts- und Sozialpolitik, im besonderen die Arbeitsmarktpolitik, haben vielmehr die Aufgabe, durch verschiedene Maßnahmen für eine kontinuierliche Umschichtung der knappen Arbeitskräfte aus minder leistungsfähigen in produktivere und aussichtsreiche Verwendungen zu sorgen. Das ist *eines der Kernprobleme* unseres wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeptes! Es ist klar, daß dieser schwierige Umschichtungsprozeß nur bei guter Konjunktur und unter möglichst stabilen Währungsverhältnissen einigermaßen reibungslos und ohne neue Fehlinvestitionen ablaufen kann.

### Verstärkte Investitionstätigkeit, Sicherung der Investitionsfinanzierung

Förderung und Finanzierung einer verstärkten Investitionstätigkeit bilden einen *zweiten Schwerpunkt* unserer Wirtschaftspolitik. Ich kann auch hier nur die Problemstellung kurz andeuten.

Österreich hat schon bisher einen relativ großen Anteil seines Sozialprodukts investiert<sup>1)</sup>. In Zukunft wird eher mehr als weniger notwendig sein. Das Investieren wird jedoch teurer, die Gefahr von Fehlinvestitionen wird größer und die Aufbringung der Mittel (Finanzierung) schwieriger werden.

Die Investitionen waren bisher vornehmlich auf Kapazitätserweiterungen gerichtet und brachten in kurzer Zeit Erträge. Dadurch blieben die Betriebe liquid. Künftig werden die Investitionen in höherem Maße als bisher Rationalisierungsinvestitionen sein müssen. Da aber bereits ein höherer Grad der Rationalisierung erreicht ist, wird es sich um verhältnismäßig teure Investitionen für eine noch weitergehende Mechanisierung, Serienfabrikation bis zur Automation handeln. Diese Entwicklung wird auch durch den anhaltenden Mangel an Arbeitskräften und die wachsenden Arbeitskosten gefördert.

Bisher konnte beim Investieren kaum etwas schief gehen. Der anhaltend mächtige Konjunkturaufschwung rechtfertigte im nachhinein auch die kühnsten Projekte. Denken wir dabei nur an unsere Eisen- und Stahlindustrie. Der Eisen-Plan, der im Österreichischen Investitionsprogramm 1950/52 (Marshallplan) ausgearbeitet wurde, sah eine Stahlproduktion von jährlich 1 Mill. *t* vor; das schien vielen von uns das höchste der Gefühle, nachdem wir auch in den besten Konjunkturjahren zwischen den beiden Weltkriegen (1929 und 1937) nur rd. 650.000 *t* Stahl produziert hatten. 1961 hatten wir aber eine Stahlproduktion von mehr als 3 Mill. *t*. Jetzt stoßen wir an. Der internationale Konkurrenzkampf wird zunehmend schärfer und zwingt zu technischer Vervollkommnung und optimaler Ausnutzung der Kapazitäten. Immer mehr setzen sich die Standort-Vor- und Nachteile durch. Das gilt nicht nur für die Stahlindustrie, sondern auch für viele andere Zweige. Jetzt kann nicht mehr auf „Teufel komm heraus“ investiert

---

<sup>1)</sup>  $\phi$  1950 bis 1960 rd. 21% des Sozialprodukts; 1961 sogar 24%. Die Bruttoinvestitionen von 1948 bis 1961 betragen rd. 350 Mrd. S (zu Preisen 1961); davon entfielen auf die „öffentliche Hand“ rd. 55% (d. h. auf Hoheitsverwaltung, Bundesbetriebe, Bahn, Post, verstaatlichte Industrie, Energiewirtschaft, öffentlicher Wohnungsbau).

werden, künftig muß in viel höherem Maße als bisher auf leistungsfähige Konkurrenten und auf die sich ständig verändernden Produktions- und Nachfragestrukturen in der ganzen Welt, vornehmlich in Westeuropa, Bedacht genommen werden. Wie die Arbeitsmarktpolitik nicht mehr die Sicherung der *bestehenden* Arbeitsplätze, sondern die ausreichende Versorgung der *expansionsfähigen und produktiven Betriebe* mit Arbeitskräften als ihre Hauptaufgabe betrachten muß, so soll auch die Investitionspolitik künftig nicht nur das Investieren im eigenen Betrieb steuerlich begünstigen (und damit unvermeidliche Fehlinvestitionen provozieren), sondern grundsätzlich in nicht geringerem Maße auch das Investieren in dritten Betrieben, die vielleicht bessere Ertrags- und Zukunftschancen besitzen. Kurz, unsere Wirtschaftspolitik muß auf möglichste Mobilität und Qualifizierung der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital dringen.

Ich kann hier nicht auf Einzelheiten eingehen. Damit aber nicht ein Mißverständnis entsteht: ich betrachte die eigenen Erträge und die *Selbstfinanzierung* der Betriebe nach wie vor als die weitaus wichtigste und ergiebigste Finanzierungsquelle für Investitionen; sie soll weiterhin in vernünftigen Umfang steuerlich begünstigt bleiben. Aber die Selbstfinanzierung reicht in unserer Zeit des rasanten technischen Fortschritts und angesichts der integrationsbedingten Umschichtungen nicht aus, um die riesigen Finanzierungsbedürfnisse zu befriedigen. Sie muß daher dringend durch geeignete, leistungsfähige Fremdfinanzierungsinstrumente ergänzt werden. Denken Sie hier nicht nur an den Aufbau eines funktionsfähigen *Kapitalmarktes*, so wichtig diese Frage ist, sondern auch an die *Investitionsbedürfnisse zahlreicher Klein- und Mittelbetriebe*, denen es nicht möglich ist, auf den Kapitalmarkt zu gehen, die aber, wenn sie mit Kapital entsprechend ausgestattet sind und von starken Unternehmerpersönlichkeiten geführt werden, auch in Zukunft auf einem größeren Markt gute Entwicklungsmöglichkeiten besitzen. Diese Betriebe müssen sich allerdings den neuen Marktbedingungen anpassen, auf bestimmte Produkte oder Leistungen spezialisieren, vielleicht auch neue Investitionsgüter- oder Konsumgüterspezialitäten entwickeln.

Die Förderung des Sparens auf freiwilliger Basis und die Kanalisierung des Sparvolumens in die volkswirtschaftlich produktivsten Verwendungen ist sicher ein schwieriges ökonomisches und institutionelles Problem. Besonders die Beschaffung langfristiger Mittel und ihre Bereitstellung für Klein- und Mittelbetriebe ist doppelt schwierig. Trotzdem

können auch diese Probleme vernünftig gelöst werden. Die verschiedenen finanzpolitischen Maßnahmen zur Förderung der Kapitalbildung und Sicherung der Investitionsfinanzierung werden den Fiskus zunächst sicher etwas kosten (in Form geringerer Steuereinnahmen). Es ist daher dringend notwendig, das Budget auch für diesen überaus wichtigen Zweck in geeigneter Form zu entlasten. Die vorübergehenden Steuer-einbußen werden jedoch früher oder später von einer expandierenden Wirtschaft mit Zins und Zinseszins zurückgezahlt werden.

### „Verstaatlichte Industrie“

Verehrte Zuhörer, in einer noch so knappen Darstellung der wirtschaftspolitischen Probleme und Aufgaben, die wir in einem Gesamtkonzept berücksichtigen müssen, darf die „Verstaatlichte Industrie“ nicht fehlen. Sie ist eines der „heißesten Eisen“ unserer Wirtschaftspolitik.

Lassen Sie mich zunächst kurz den Sachverhalt schildern. Die Verstaatlichung der Grundindustrien und der Großbanken war nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 unter den damaligen politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen unvermeidlich. Sie wurde auch mit den Stimmen der grundsätzlich für das Privateigentum eintretenden österreichischen Volkspartei beschlossen.

Die verstaatlichte Industrie ist ein bedeutender Faktor unserer Wirtschaft. Auf sie entfallen 22% der Industriebeschäftigten, 24% der Industrieproduktion und 27% der gesamten Exporte Österreichs. Die verstaatlichte Industrie ist viel stärker als die übrige Industrie nach dem Osten orientiert: sie bestreitet fast die Hälfte der gesamten österreichischen Ostexporte. Besonders Elektro- und Maschinenindustrie sind auf den Osthandel spezialisiert.

Von der Nachkriegskonjunktur besonders begünstigt, wuchs die verstaatlichte Industrie lange Zeit kräftiger (1949 bis 1961 um 179%) als die gesamte Industrie (156%). Diese Entwicklung hat jedoch infolge konjunktureller und struktureller Veränderungen in der Weltwirtschaft aufgehört. 1961 und 1962 war die Produktion der verstaatlichten Industrie bereits rückläufig, während die gesamte Industrieproduktion noch um 3% bis 4% wuchs. In einigen Bereichen treten schon seit längerer Zeit Strukturschwächen auf. Die Erdölförderung ist seit 1955 rückläufig, Aluminium und Stickstoffe können nicht mehr expandieren, Kohlen-

Bergbau und Buntmetallbergbau leben von Subventionen. Die Schwierigkeiten wurden zunächst durch die günstige Entwicklung der Eisen- und Stahlindustrie überdeckt, die immer wieder den notleidenden Betrieben helfen mußte. Seit aber auch dieser bisher stärkste Motor der verstaatlichten Industrie in Schwierigkeiten geraten ist und nicht mehr helfen kann, ohne sich selbst zu gefährden, läßt sich der Notstand der verstaatlichten Industrie nicht mehr verbergen.

Niemand wird der verstaatlichten Industrie aus diesem Grund einen Vorwurf machen. Sie ist das Opfer weltwirtschaftlicher Wandlungen geworden, ebenso wie sie Jahre hindurch Nutznießer der Weltkonjunktur war. Bedenklich ist nur die Art und Weise, wie die verstaatlichte Industrie mit ihren Schwierigkeiten fertig werden will.

Unglücklicherweise wurde in den vergangenen Jahren ein Mythos der „Nationalindustrie“ aufgebaut und künstlich ein Antagonismus zwischen „Gemeinwirtschaft“ und „Privatwirtschaft“ konstruiert, demzufolge die „Gemeinwirtschaft“ ausschließlich dem Gemeinwohl diene, die Privatwirtschaft aber nur das Profitinteresse privater Unternehmer im Auge habe. Ich habe mich wiederholt nachdrücklich, auch bei Kundgebungen der Gemeinwirtschaft, gegen den Nonsens dieser ideologisch verbrämten Behauptung gewandt. Ich versuchte, die leidige Diskussion über das Thema Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft mit sachlichen Argumenten zu entgiften und trat für eine sinnvolle Aufgabenteilung und verständige Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft ein<sup>1)</sup>. Leider hatte ich damit keinen Erfolg.

Das Versprechen, Preise und Tarife niedrig zu halten (auf die Dauer volkswirtschaftlich sehr problematisch!) und um jeden Preis die vorhandenen Arbeitsplätze zu sichern, schränkt die Möglichkeiten für wachstumsfördernde strukturelle Umschichtungen außerordentlich ein. Tatsächlich haben die namhaften Subventionen, die in den letzten Jahren aus verschiedenen Quellen (Beihilfen der gesunden Betriebe, Budgetmittel in Höhe von jährlich 100 bis 200 Mill. S, Mittel aus dem Investitionsfonds der verstaatlichten Industrie und Aufbaukredite) den notleidenden Betrieben des Bergbaues und den ehemaligen USIA-Betrieben gewährt wurden, fast ausschließlich dazu gedient, die *Fiktion der Voll-*

---

<sup>1)</sup> Z. B. in einem Vortrag „Öffentliche und private Wirtschaft im Dienste der Gesamtwirtschaft“, gehalten im Rahmen einer Kundgebung der „Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft“ in Klagenfurt, am 25. September 1953

*beschäftigung* aufrecht zu erhalten und fast nichts zu Strukturverbesserungen beigetragen.

*Theoretisch* hat der Staat größere Möglichkeiten als der einzelne private Unternehmer, langfristige Strukturprobleme zu lösen, er kann leichter Arbeitskräfte und sachliche Produktionsmittel, gegebenenfalls in Mehrjahresplänen, umschichten. *Praktisch* hielt die Spitze der verstaatlichten Industrie an den bestehenden Produktionsstrukturen fest, vermied alle unbequemen Reorganisationen und strukturellen Anpassungen und konzentrierte sich auf die „Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze“. In dieser Hinsicht hat sich die private Wirtschaft besser bewährt. Die österreichische Textilindustrie z. B., die ebenfalls unter Strukturschwierigkeiten leidet, hat von 1956 bis 1961 4.000 Arbeitskräfte freigesetzt (die in der guten Konjunktur sofort Arbeit fanden) und dank überdurchschnittlicher Produktivitätssteigerung (29%) ihre Produktion um mehr als 22% erhöht. Die Textilindustrie ist also auf dem besten Wege, sich „gesund zu schrumpfen“, ähnlich wie die Landwirtschaft, die mit immer weniger Arbeitskräften auf kleineren Nutzflächen jährlich höhere Erträge und Pro-Kopf-Einkommen erzielt.

Ich betrachte unsere verstaatlichte Industrie nach wie vor als ein überaus wertvolles Aktivum, sie ist ein integrierender Bestandteil unserer Wirtschaft. Wir alle sind lebhaft daran interessiert, daß ihre strukturellen Schwächen ausgemerzt und ihre Expansionskraft möglichst gesteigert werden. Ideologische Vorurteile dürfen dabei kein Hindernis sein. Wenn technische und kommerzielle Erwägungen dafür sprechen, soll die verstaatlichte Industrie auch in die Weiterverarbeitung vorstoßen, ihr Produktionsprogramm mit der privaten Industrie abstimmen und aus ihrem geistigen und materiellen Fundus auch ganz neue Produkte entwickeln können. Umgekehrt aber darf auch die Verstaatlichung kein Fetisch sein und nicht hindern, daß sich auch privates, vor allem auch ausländisches Kapital an der Weiterentwicklung der verstaatlichten Betriebe beteiligt. Wir können auf die Zusammenarbeit mit dem Ausland nicht verzichten, wenn wir nicht hoffnungslos in das Hintertreffen kommen wollen. Fürchten wir uns nicht vor „Überfremdung“, wir werden dieses Wort im Laufe der europäischen Integration ohnehin aus unserem Wortschatz streichen müssen. Die Verstaatlichung großer Teile unserer Industrie sichert auch bei einer grundsätzlich liberalen Wirtschaftspolitik noch lange Zeit den Einfluß Österreichs auf wichtige Entscheidungen. Im übrigen sei erwähnt, daß die EWG in der Frage der Verstaatlichung

neutral ist. (Auch in Frankreich und Italien sind wichtige Teile der Industrie verstaatlicht.) Die EWG verlangt nur Unterordnung unter die marktwirtschaftlichen Wettbewerbsregeln.

Verehrte Zuhörer, nach mühevoller Wanderung nähern wir uns dem Ziele meines Vortrages: dem wirtschaftspolitischen Gesamtkonzept. Ich habe zuerst den erstaunlichen Aufschwung der österreichischen Wirtschaft nach Kriegsende in Erinnerung gerufen. Dann machte ich darauf aufmerksam, daß in Zukunft weniger günstige Wachstumsaussichten bestehen, und wies dabei auf die Schwächen der österreichischen Wirtschaftsstruktur sowie auf verschiedene ungelöste Probleme und auf die gegenwärtig labile Konjunktur hin.

Im zweiten Teil machte ich klar, daß Österreich vor der Alternative steht: Europäische Integration oder „Selbstbeschränkung“ und stärkere Ostorientierung. Da wir im Falle der Integration unsere wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme nur im Einklang mit der EWG lösen können, gab ich einen knappen Überblick über die bisherigen Erfolge und über die weiteren Ziele und Methoden der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Schließlich hob ich einige Hauptprobleme hervor: die schwierige Umschichtung von Arbeitskräften und Kapital, die besonderen Aufgaben, die der knappe „Faktor Mensch“ aufgibt, die Notwendigkeit verstärkter Investitionstätigkeit und die Sicherung der Investitionsfinanzierung. Am Ende beschäftigte ich mich mit der verstaatlichten Industrie, weil hier die Problematik unserer Wirtschaftspolitik besonders deutlich sichtbar wird und weil hier auch die Entscheidung über die künftige Wirtschaftspolitik und über unser wirtschaftspolitisches Gesamtkonzept fällt.

Im letzten Teil meines Vortrages möchte ich kurz darstellen, wie ich mir ein gesamtwirtschaftliches Konzept der österreichischen Wirtschaftspolitik vorstelle und unter welchen Voraussetzungen es verwirklicht werden könnte.

### **Für ein grundsätzlich marktwirtschaftliches Konzept mit starken Elementen wirtschaftspolitischer Planung und Koordinierung**

Das Gesamtkonzept soll grundsätzlich ein *marktwirtschaftliches Konzept* sein, d. h. die tatsächlichen Entscheidungen sollen prinzipiell von den Konsumenten und von den Unternehmern (verantwortlichen

Direktoren der privaten und der verstaatlichten Industrie) auf Grund ihrer Preis- und Ertragserwartungen getroffen werden, nicht von zentralen wirtschaftlichen Planungsbehörden. Trotzdem wird auch ein marktwirtschaftliches Konzept viele Elemente wirtschaftspolitischer Planung und Koordinierung enthalten. Auch der marktwirtschaftliche Wettbewerb kann ihrer nicht entbehren. Wir sollten aber nicht den Ehrgeiz haben, einen umfassenden, in das Detail gehenden *Wirtschaftsplan* mit bestimmten Produktionszielen auszuarbeiten, die in einer freien Gesellschaft doch nicht erzwungen werden können. Ich denke vielmehr an ein *längerfristiges*, genügend konkretes, flexibles *wirtschaftspolitisches Arbeitsprogramm*, das sowohl der Regierung als Orientierungsbehelf und Lenkungsinstrument dient, als auch die Unternehmer, Verbandsfunktionäre und die Öffentlichkeit über die Absichten der Regierung informiert.

Die Ausarbeitung des gesamtwirtschaftlichen Konzeptes sollte *pragmatischen* Regeln folgen. Es soll davon ausgehen, daß unsere Wirtschaft innerhalb einer bestimmten Zeit und nach bestimmten Spielregeln, die uns mehr oder minder vorgeschrieben sind, unter Bedachtnahme auf unsere starken Osthandelsbeziehungen, in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft eingegliedert werden muß. Das erfordert bestimmte struktur- und konjunkturpolitische Maßnahmen. Gleichzeitig haben wir, teils in Zusammenhang mit der Integration, teils unabhängig von ihr, eine Reihe wirtschaftspolitischer Probleme zu lösen, wie ich in meinem Vortrag angedeutet habe.

Es gibt auch bereits zahlreiche, von Experten ausgearbeitete Vorschläge, wie diese Probleme gelöst werden könnten: das Elend der Wohnungswirtschaft, die Sanierung der Bundesbahnen, es gibt einen Generalplan für den Straßenbau und einen speziellen Plan für die Finanzierung der Autobahn, einen Energieplan und einen speziellen Kohlenplan usw. An Plänen fehlt es nicht. Sie wurden bisher nur nicht aufeinander abgestimmt, und vor allem konnten sich die politischen Parteien über praktikable Lösungen nicht einigen.

Jetzt kommt es darauf an, die vorhandenen Pläne sowie Lösungsvorschläge zu sichten, vielleicht noch gründlicher durchzuarbeiten, besser zu fundieren und sich über vernünftige, volkswirtschaftlich vertretbare Lösungen zu verständigen.

Vor allem aber läuft das Gesamtkonzept darauf hinaus, die verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitischen, struktur- und konjunktur-

politischen Maßnahmen, für die meist verschiedene Behörden zuständig sind, möglichst widerspruchsfrei aufeinander abzustimmen, und, da die vorgesehenen Lösungen meist Geld kosten, mit der voraussichtlichen Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft in Einklang zu bringen. Natürlich müssen dabei *längerfristige Überlegungen* angestellt werden; die meisten Probleme können nur schrittweise, über einen längeren Zeitraum, gelöst werden. Einige Probleme wird man gleichzeitig angehen müssen, andere wird man zunächst zurückstellen. Es werden Prioritäten und Alternativlösungen vorzusehen sein.

Schließlich müssen die internen konjunktur- und strukturpolitischen Aufgaben und die vorgesehenen Lösungen der einzelnen Probleme immer wieder mit den Erfordernissen, Verpflichtungen und Zeitplänen der europäischen Integration in Einklang gebracht werden. Die EWG kann uns dabei insofern als Vorbild dienen, als auch die Rom-Verträge für ihre Ziele (Verwirklichung einer europäischen wirtschafts- und sozialpolitischen Union), vom Abbau der Handelsschranken abgesehen, nur einen *Rahmen* abstecken, der erst im Laufe der Zeit durch verschiedene, sachlich und zeitlich sinnvoll aufeinander abgestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen ausgefüllt wird. Ähnlich pragmatisch sollten auch wir vorgehen.

#### **Schlüsselstellung des Budgets und der Budgetpolitik**

Kernstück des Gesamtkonzeptes könnte das *Budget* sein. Bis zu einem gewissen Grad bilden heute schon die Budgets des Bundes, der Länder und Gemeinden volkswirtschaftliche Gesamtpläne. Nicht weniger als zwei Fünftel des Brutto-Volkseinkommens laufen in Form von Steuern und Abgaben durch die öffentlichen Haushalte und werden von hier in verschiedene Kanäle (Konsum, Investitionen, Transferleistungen, wie Pensionen, Subventionen u. ä.) gelenkt. So gut wie alle konjunktur- und strukturpolitischen Probleme münden irgendwie im Budget und sind hier verankert. Im Zuge der europäischen Integration wird der Spielraum für eine autonome Konjunkturpolitik der einzelnen Staaten immer enger werden und einer internationalen, zahlungsbilanzorientierten Währungs- und Konjunkturpolitik Platz machen. Auf die binnenwirtschaftlichen Erfordernisse wird schließlich nur noch die Budgetpolitik Rücksicht nehmen können, wenn sie genügend manövrierfähig ist. Die Beweglichkeit der Budgetpolitik kann jedoch nur mit Hilfe

eines *längerfristigen Budgetkonzeptes* erreicht werden, das den Staatshaushalt von allen minderwichtigen Aufgaben entlastet und konjunkturpolitisch einsetzbare Reserven bereit hält.

Nach dem Vorbild anderer Länder wird auch in Österreich schon seit Jahren, von der Öffentlichkeit wenig beachtet, das jährliche Budget des Bundes durch eine Art „*Nationalbudget*“ ergänzt. Seit 1958 wird in den Erläuterungen zum Bundesfinanzgesetz in einem besonderen Kapitel „Der Bundeshaushalt im Rahmen der öffentlichen Haushalte und der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung“ dargestellt, wie sich im kommenden Budgetjahr Sozialprodukt, Steuererträge und Abgaben voraussichtlich entwickeln werden, wie das Sozialprodukt für Konsum und Investitionen verwendet wird und in welchem Ausmaß Darlehen aufgenommen oder getilgt werden.

Dieses „Nationalbudget“ hatte bisher allerdings keine Bedeutung gewonnen, es wurde von der Wirtschaftspolitik nicht beachtet und diente bloß als schmutzige Fassade für das Bundesbudget — eine Reverenz vor dem Zeitgeist.

Das muß aber nicht so bleiben. Das „Nationalbudget“ könnte ein wertvolles Mittel der Koordinierung der verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen bilden und eine längerfristige Budgetpolitik wirksam unterstützen.

#### **Staatssekretariat für „Wirtschaftspolitische Koordination und Integration“**

Das allein wäre allerdings zu wenig. Neben dem Budget, das institutionell naturgemäß im Finanzministerium verankert ist, brauchen wir als *zweite Säule* eine leistungsfähige wirtschaftspolitische *Koordinationsstelle*, die auf Hoheitsebene die verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitischen Pläne und Maßnahmen, im Einvernehmen und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ressorts, Interessenverbänden und der Nationalbank, unter Heranziehung unabhängiger Experten, im Hinblick auf die volkswirtschaftlichen Ziele möglichst widerspruchsfrei koordiniert und geeignete Vorschläge für Parlament und Regierung vorbereitet.

Auch für diesen schwierigen Aufgabenbereich gibt es bereits in der Sektion V (wirtschaftliche Koordination) im Bundeskanzleramt, die aus dem ehemaligen ERP-Büro (Prof. *Taucher*) hervorgegangen ist, einen institutionellen Ansatzpunkt. Diese Sektion leistet seit Jahren bei Agen-

den, für die mehrere Ressorts zuständig sind, wertvolle Koordinationsarbeit. Sie ist nicht nur federführend bei der Vergebung der ERP-Kredite, sondern auch in Integrationsfragen; sie hat die verschiedenen Auffassungen der einzelnen Ressorts auf einen gleichen Nenner zu bringen und das Einvernehmen bei der Ausarbeitung von Verhandlungsunterlagen herzustellen. Ihr obliegt die Ausarbeitung und Vorlage der Vierteljahresberichte über den Stand der europäischen Integration für Parlament und Regierung, ihre Vertreter nehmen an Integrationsverhandlungen im Ausland teil. Sie hat die Beantwortung der umfangreichen Fragebogen der Internationalen Organisationen (OEEC, OECD, ECE, UNO, Internationaler Währungsfonds) zu koordinieren, sie koordiniert auch in der Regionalpolitik usw.

Die Sektion V im Bundeskanzleramt bringt also schon gute Voraussetzungen für die Koordination sowohl der binnenwirtschaftlichen als auch der integrationspolitischen Aufgaben, die im Rahmen eines volkswirtschaftlichen Konzeptes geleistet werden müssen, mit. Natürlich kann sie diese umfangreiche und komplizierte Aufgabe nur bewältigen, wenn sie mit den nötigen *Kompetenzen* ausgestattet wird und über einen entsprechenden *Mitarbeiterstab* verfügt.

Der unlösbare Zusammenhang zwischen der inneren Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie der Integrationspolitik (die Verzahnung wird mit fortschreitender Integration immer enger) erfordert, daß die *wirtschaftspolitische Koordinationsstelle auch für die europäische Integration federführend wird*.

Da diese vielfältige und verantwortungsvolle, faktisch in alle Ressorts hinreichende Aufgabe aus sachlichen Gründen ebenso wie aus Kompetenzgründen von einer *Sektion* nicht bewältigt werden kann, empfehle ich die Umwandlung der Sektion V in ein *Staatssekretariat für wirtschaftspolitische Koordination und Integration im Bundeskanzleramt* (im Range eines Ministeriums). Es ist Sache der Verwaltungsjuristen, dem neuen Staatssekretariat die kompetenzmäßig unbedingt nötige starke Stellung in der Hoheitsverwaltung zu sichern. Diese Einrichtung scheint mir noch viel wichtiger zu sein als ein eigenes Ministerium für Bauwirtschaft.

#### **Mitbestimmung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik**

Die *dritte Säule* unseres wirtschaftspolitischen Konzeptes sollte nach meiner Ansicht auf der Ebene der Interessenverbände durch die Bildung

einer *Paritätischen Wirtschaftskommission* errichtet werden. Bekanntlich hatte bereits der verstorbene Gewerkschaftsbundpräsident *Johann Böhm* eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Wirtschaftspolitik ange-regt. An der Jahreswende 1961/62 gewann dieser Gedanke im so-ge-nannten „*Raab-Olab-Abkommen*“ greifbare Gestalt.

In diesem Abkommen vertreten die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Österreichische Gewerkschaftsbund bekanntlich die Auffassung, daß die großen Aufgaben der österreichischen Wirtschaft im Zusammenhang mit der europäischen Integration am besten durch eine *sinnvolle Zusammenarbeit der Wirtschaftspartner* bewältigt werden könnten. Die Paritätische Kommission soll künftig nicht erst in Aktion treten, wenn ein akuter Preis-Lohn-Auftrieb droht, sondern sich laufend und systematisch mit allen wirtschaftspolitischen Fragen befas-sen, weil nur durch den kombinierten Einsatz der Budget-, Investitions-, Kredit-, Handels-, Arbeitsmarkt-, Zoll- und Wettbewerbspolitik die Kaufkraft des Schillings, Vollbeschäftigung und Wirtschaftswachstum gesichert werden können. Dabei sollen auch einschlägige Grundsatzfra-gen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Die Paritätische Preis-Lohn-Kommission soll in eine Paritätische Wirtschaftskommission über-geführt werden, die als *wirtschaftspolitisches Beratungs- und Koordinie-rungsorgan der Wirtschaftspartner* zu dienen hätte. Die Ergebnisse der Zusammenarbeit sollten der Bundesregierung in geeigneter Form zur Kenntnis gebracht werden.

Trotz verschiedenen Bedenken gegen eine „Paritätische Wirtschafts-kommission“, die ich keineswegs auf die leichte Schulter nehme, trete ich aus verschiedenen Gründen für eine *Mitbestimmung und Mitverantwortung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik* ein.

Erlauben Sie mir, bitte, meinen Standpunkt zu erläutern. An die Spitze möchte ich die Forderung stellen, daß die Mitbestimmung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik auf keinen Fall zu einer „Doppelherzhaft“ in Staat und Wirtschaft führen darf. Diese Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen. Die Interessenverbände sind bereits jetzt in Regierung und Parlament so stark verankert, daß sie die eigent-liche Regierung an die Wand spielen könnten, wenn ihr Einfluß auf die Wirtschaftspolitik durch eine neue Institution verstärkt würde. Das darf jedoch nicht eintreten. Die Mitbestimmung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik soll vielmehr die Regierung wirkungsvoll unter-stützen und stärken.

Daher muß von vornherein über die „Gewaltenteilung“ und über das funktionelle Zusammenspiel zwischen Regierung und Interessenverbänden Klarheit bestehen. Die Regierung ist für die gesamte Volkswirtschaftspolitik (einschließlich Sozialpolitik) zuständig und verantwortlich, die Interessenverbände dagegen sind in hervorragendem Maße berufen, an der Gestaltung und Verwirklichung einer fortschrittlichen Sozialpolitik aktiv mitzuwirken. Da die Sozialpolitik jedoch unlösbar mit der Wirtschaftspolitik verknüpft ist, werden sich die Interessenverbände zwangsläufig auch mit verschiedenen wirtschaftspolitischen Fragen beschäftigen. Deshalb braucht aber die „Wirtschaftskommission“ der Interessenverbände noch keineswegs ein Super-Wirtschaftsministerium zu werden, eine Art „Nebenregierung“, wie manchmal befürchtet wird.

Wie aber soll nun die Mitbestimmung der Interessenverbände in der Wirtschaftspolitik praktisch verwirklicht werden? Obwohl hier Neuland betreten wird und Form und Inhalt der Mitbestimmung erst herauskristallisiert werden müssen, kann diese Frage vielleicht doch schon in Umrissen beantwortet werden. Es kommt uns zustatten, daß auch die EWG-Kommission grundsätzlich die Auffassung vertritt, daß die Verwirklichung einer Europäischen Wirtschafts- und Sozialunion ohne aktive Mitarbeit der Interessenvertretungen unmöglich ist. Das von mir schon erwähnte „Aktionsprogramm“ der EWG<sup>1)</sup> betont nicht nur die Notwendigkeit der Mitwirkung der Interessenvertretungen, sondern präzisiert auch ihre spezifischen Aufgaben. Der Aufbau Europas müsse von der echten Zustimmung der Arbeitnehmerschaft getragen werden, dazu sei aber eine fortschrittliche Sozialpolitik unerlässlich. Soziale Fortschritte seien nicht automatisch das Ergebnis wirtschaftlicher Fortschritte, sondern erfordern auch Initiativen sozialer Art. An Verschiedenes sei hier zu denken: Steigerung einer optimalen Beschäftigung der Arbeitskräfte, Schul- und Berufsausbildung unter Berücksichtigung der technologischen Entwicklung, Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen auf höherem Niveau, Harmonisierung der Bestimmungen auf den Gebieten soziale Sicherheit, Arbeitszeit, Betriebssicherheit, Arbeitshygiene, Arbeitsmedizin, Frauen- und Jugendschutz; konstruktive Familien- und Wohnungspolitik; soziale Sondermaßnahmen für die Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und im Bereich des Verkehrs. Vor

---

<sup>1)</sup> Memorandum der EWG-Kommission vom 24. Oktober 1962, Kapitel VI, Gemeinsame Sozialpolitik.

allem aber müsse die Konjunktur- und Währungspolitik durch eine entsprechende Lohnpolitik auf nationaler Ebene und auf Gemeinschaftsebene ergänzt werden. Regierung und Sozialpartner sollten gemeinsam die große Linie der Lohnpolitik erarbeiten, auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Möglichkeiten und Varianten der Einkommenspolitik und des Wirtschaftswachstums darlegen und diskutieren und sich über eine für alle Beteiligten annehmbare Lohnpolitik einigen, die weder die Expansion hemmt, noch Preissteigerungen begünstigt.

Für die Verwirklichung dieser gleichermaßen sozial- wie wirtschaftspolitischen Ziele ist nach Ansicht der EWG-Kommission die positive Mitarbeit der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerverbände unentbehrlich. Diese Hinweise mögen genügen. Sie zeigen, daß sich Österreich in guter Gesellschaft befindet, wenn es versucht, die Mitbestimmung und Mitverantwortung der Interessenverbände in der Wirtschafts- und Sozialpolitik stärker als bisher zu verankern. Ich möchte die Gefahren und Schwierigkeiten, die damit verbunden sind, nicht verkleinern. Aber ich vertrete die Ansicht, daß gerade deshalb, weil die Interessenverbände bereits so mächtig sind, daß sie Staat und Gesellschaft gefährden könnten, sie ihre gewaltigen materiellen, geistigen und moralischen Kräfte sinnvoll und überschaubar in den Dienst der Volkswirtschaftspolitik stellen sollten. Wir alle gehen so schweren Zeiten entgegen, an Unternehmer und Arbeiterschaft wird die europäische Integration so hohe Anforderungen stellen, daß die aktive und verständige Mitarbeit der einflußreichen Interessenverbände nicht entbehrt werden kann. Wenn wir uns aber zu dieser Einsicht durchgerungen haben, dann müssen wir auch daran interessiert sein, daß die aktivsten und fähigsten Köpfe der Arbeitnehmer, ihre besten Funktionäre aus den Betrieben und Gewerkschaften, mit den schwierigen wirtschafts- und sozialpolitischen Problemen, mit denen unser Land (besonders in Zusammenhang mit der europäischen Integration) ringt, konfrontiert werden. Es kann dem Staate und der gesamten Wirtschaft nur nützen, wenn auch auf der Ebene der Interessenverbände kompetente Fachleute, die das Vertrauen der Sozialpartner besitzen, zu wichtigen sozial- und wirtschaftspolitischen Fragen Stellung nehmen, argumentieren, die Konsequenzen bestimmter Maßnahmen überlegen, die Bedenklichkeit radikaler Phrasen durchschauen und sich zu wirtschafts- und staatspolitisch vernünftigen Lösungen durchringen müssen. Auf diesem Wege könnte in einem evolutionären

Prozeß der alte Traum der Arbeiterbewegung, nicht nur in der Politik, sondern auch in der Wirtschaft, das Recht und die Möglichkeit aktiver Mitbestimmung und Mitverantwortung zu erlangen, verwirklicht werden.

#### **Versachlichung der Wirtschaftspolitik**

Zum Schluß noch ein wichtiger Punkt: Die Koordination der Wirtschaftspolitik, ein fruchtbares Zusammenwirken zwischen wirtschaftlicher Hoheitsverwaltung und Interessenverbänden und eine gedeihliche Zusammenarbeit der Sozialpartner ist nur möglich, wenn die Wirtschaftspolitik versachlicht wird. Die *Versachlichung der Wirtschaftspolitik* ist grundlegende Voraussetzung für das Gelingen unseres Vorhabens. Gewiß wird es über ein und denselben Sachverhalt immer wieder verschiedene Ansichten geben, die Unternehmer werden sich die Lösung eines Problems oft anders vorstellen als die Gewerkschaften. Daher wird es über die Lösung wirtschaftlicher und sozialer Probleme immer wieder Streit geben. *Außer Streit* dagegen *sollten die Tatsachen stehen*, die Fakten, über sie sollte man nicht mehr streiten. Sonst verbaut man sich den Weg zu tragfähigen Lösungen.

Die Versachlichung der Wirtschaftspolitik erfordert eine leistungsfähige *Wirtschaftsforschung und Statistik*. Die Nationalökonomie hat in den letzten Jahrzehnten mit der *volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung* ein Instrument entwickelt, das die Möglichkeit bietet, den Gesamtverlauf und die vielfältigen Verflechtungen der Wirtschaft zu beobachten und das Ergebnis der wirtschaftlichen Tätigkeit mit Hilfe von Gesamtgrößen wie Volkseinkommen, Verbrauch, Investitionen, Sparen, Löhne, Gewinne usw. (mit reichen Untergliederungen) ziffernmäßig darzustellen. Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung vermittelt nicht nur konkrete Vorstellungen über die *bisherige* Entwicklung der Wirtschaft, sondern sie vermag auch, unter bestimmten Annahmen, die *möglichen Linien der künftigen Entwicklung* anzudeuten. Mit ihrer Hilfe ist es möglich, die zunehmend komplizierteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen der modernen Volkswirtschaften zu überblicken, Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen zu verfolgen, Fehlentwicklungen rechtzeitig festzustellen und zu korrigieren.

Die Wirtschaftsforscher können sich auch dadurch nützlich machen, daß sie wichtige wirtschaftliche *Probleme* sachlich-wissenschaftlich analysieren und allenfalls alternierende Lösungsmöglichkeiten zur Diskus-

sion stellen (etwa einen Arbeits- und Zeitplan für den Abbau bestimmter Subventionen oder für die Umschichtung von Arbeitskräften). Die Entscheidung über diese Vorschläge liegt selbstverständlich bei den kompetenten wirtschaftspolitischen Stellen.

Die Versachlichung und wissenschaftliche Fundierung der Wirtschaftspolitik ist ein *Anliegen auf lange Sicht*. Sie erfordert eine leistungsfähige, nicht nur rezente, sondern vorausblickende und initiative *amtliche Statistik* und einen entsprechend großen Stab gründlich geschulter *Nationalökonom*en in der Hoheitsverwaltung, in den Wirtschaftsverbänden, in den Unternehmungen, nicht zuletzt in den Redaktionen der Presse, in Rundfunk und Fernsehen. Mehr noch als in Diktaturen hängt in freien Demokratien der Erfolg der Wirtschaftspolitik davon ab, ob die Öffentlichkeit sachlich und sachkundig informiert wird, ob „der Mann auf der Straße“ die Maßnahmen der Regierung, die ihm vielleicht weh tun, versteht, im Grunde billigt und daher bereit ist, den Intentionen seiner Regierung willig zu folgen. Presse, Rundfunk und Fernsehen sollen aber nicht nur die Absichten, Pläne und Maßnahmen der Wirtschaftspolitik verständlich interpretieren, sondern gegebenenfalls auch kritisieren und mit eigenen positiven Vorschlägen herauskommen.

### **Österreich am Scheideweg**

Verehrte Zuhörer! Am Ende meiner Ausführungen steht die bange Frage, ob bei der gegenwärtigen politischen Konstellation und Geisteshaltung in unserem Lande ein konstruktives gesamtwirtschaftliches Konzept überhaupt möglich und durchsetzbar ist. Man vergleicht Österreich gerne mit einem „Feudalreich“, das in zwei „Reichshälften“ zerfällt, in denen zwei annähernd gleich starke politische Parteien mit grundsätzlich verschiedenen Weltanschauungen und wirtschaftspolitischen Philosophien herrschen. Daneben üben noch die „Großen Barone“ (Interessenverbände) ihren Einfluß aus. Die Parteien stützen sich auf „Erbhöfe“ (verstaatlichte Industrien und Banken, Sozialversicherungsanstalten, diverse Fondsverwaltungen), wo nicht nur die Herren, sondern auch das Gesinde bis herab zum letzten Knecht auf das Wohlwollen der Parteien angewiesen sind. Das eigentliche Übel liegt aber gar nicht im Proporzsystem (es ist verständlich, daß die Parteien entsprechend dem Ausgang der Wahlen ihre Macht und ihren Einfluß in Wirtschaft

und Gesellschaft verankern und ihre eifrigsten Anhänger für treue Dienste belohnen wollen), sondern darin, daß die beiden großen-Parteien seit dem Abzug der Besatzungstruppen (1955) nicht mehr durch ein großes gemeinsames Ziel, sondern nur noch durch das gegenseitige Mißtrauen zusammengehalten werden. Daher werden wichtige Entscheidungen und alle Maßnahmen, die den Wähler vielleicht verstimmen könnten, auf die lange Bank geschoben und die Zusammenarbeit, die sich gerade bei der Lösung schwieriger Probleme bewähren sollte, von seltenen Ausnahmen abgesehen (Kompromiß in der Schulfrage), auf Populäres oder Minderwichtiges beschränkt. Die Regierung ist gelähmt und daher schwach.

Dieser Zustand ist unhaltbar. Noch nie seit 1945 hatten wir eine starke, zielbewußte und handlungsfähige Regierung, in der alle Mitglieder an einem Strang ziehen, wirklich zusammenarbeiten und sich ehrlich um eine Wirtschaftspolitik aus einem Guß bemühen, so nötig wie jetzt und in den kommenden Jahren. *Österreich steht an einem Scheideweg.* Wir müssen uns entscheiden, ob wir den Weg in eine ungewisse Zukunft auf der Seite unserer Freunde im Westen gehen oder ob wir uns treiben lassen wollen, bis uns das Schicksal ereilt. Vor dieser Alternative stehen wir. Wir haben keine Zeit mehr zu verlieren.

---



Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung Verantwortlich: Prof. Dr. Franz Nemschak. Alle Wien, I, Hoher Markt 9 (Tel. 63 46 66). Druck: Carl Ueberreuter (M. Salzer), Wien, IX, Alser Straße 24.