

Rainer Bartel

Quo vadimus

Grundgedanken zum Verhältnis von Wirtschaft, Gesellschaft und Staat

Inhalt

1. Ökonomische Grundfragen.....	1
2. Wohlstand und Wohlfahrt.....	1
3. Ist das gesellschaftliche Ganze mehr als die Summe seiner Einzelgrößen?	3
3.1. Individualprinzip des Liberalismus.....	3
3.2. Gemeinwohlprinzip des Kommunitarismus	3
4. Gesellschaftliche Megatrends und ihre Ursachen.....	4
5. Das alte und das neue Bild von Unternehmertum, Wirtschaft und Politik	6
5.1. Globale Konkurrenzierung, geänderte Interessenkoalitionen und die Auffassung einer Volkswirtschaft als Außenhandelsfirma.....	6
5.2. WirtschaftspartnerInnenschaft versus Shareholder Value-Mentalität.....	8
5.3. Der Staat als Firma	10
6. Resümee.....	11

„Die Weltwirtschaft ist – mit zwei Dritteln der Weltbevölkerung in Wachstumszonen – im Grunde gesund.“
Wolfgang Schüssel, in: *Der Standard*, 23. September 1998, S. 5.

1. Ökonomische Grundfragen

Drei Grundfragen stellen sich angesichts des obigen Zitats:

- Ist Wirtschaftswachstum gleichbedeutend mit Steigerung der Wohlfahrt (Lebensqualität)?
- Wie steht es mit den Anreizmechanismen in der Gesellschaft im Hinblick auf das Ziel gesellschaftlicher Wohlfahrt?
- Was wäre die Aufgabenstellung des Staates bei einer umfassend verstandenen Orientierung an der gesellschaftlichen Wohlfahrt?

Dass die Wirtschaft als Gesamtheit der Marktproduzenten insofern „gesund“ ist, als das Welteinkommen im Regelfall von Jahr zu Jahr real zunimmt, ist einsichtig; Konjunkturzyklen sind längst zu Wachstumszyklen geworden; ein Wachstum nahe bei Null bedeutet schon eine (Beschäftigungs-)Krise. Tatsächlich ist die Sicht von Wachstumsschwäche als Krise nicht unberechtigt, benötigen wir auf Grund technisch-organisatorisch bedingten Produktivitätsfortschritts doch deutlich positives Wachstum, damit die Arbeitslosenquote nicht steigt (Blanchard 1997).

2. Wohlstand und Wohlfahrt

Die erste Problematik dabei ist, dass Datenaggregation Detailinformation verwischt; die beeindruckenden Ergebnisse der im Hinblick auf Gesamtproduktionsvolumen und kaufkräftiges Gesamteinkommen unerreicht leistungsfähigen Marktwirtschaft verdecken die relative Position individueller Personen, Gruppen, Regionen und Staaten. Die neueste Schlagwortkreation „Glocalisation“ („Globalisation“ plus „Localisation“) weist darauf hin, dass Produktionsstandort-Entscheidungen nicht nur globalisiert, sondern dabei Produktion (= Einkommensentstehung) und – modifiziert durch interregionale Transfers – Einkommensverwendung auch regional konzentriert werden (z.B. die „Wohlstandsbanane“ London – Frankfurt – München oder der „Winners‘ Club“ der wachsenden OECD-Wirtschaften).

Ebenso geht bei Aggregation Information über die Qualität der Marktproduktion verloren – zumindest wenn man nicht wohl informierte KonsumentInnen und optimale Preise, welche bei vollkommenem Marktwettbewerb die Wertschätzung der optimal informierten NachfragerInnen beim Kauf ausdrücken, unterstellt.

Zweitens haben wir das Problem, dass der Konsum von Marktprodukten nicht die alleinige Quelle von Nutzen ist. Zwar lässt sich Wohlstand noch – bedingt – durch quantitative Größen ausdrücken, wenn Haushaltsproduktion, ehrenamtliche Leistungserstellung (z.B. Sozialvereine, Nachbarschaftshilfe) und informelle Wirtschaft (Schwarzarbeit) hinzu geschätzt werden.

Doch Wohlfahrt als Ausdruck des Gesamtnutzens eines Kollektivs, der Lebensqualität in einer Gesellschaft oder einem Subsystem von ihr, umfasst auch, und zwar nicht unwesentlich, qualitative, schwer fassbare Faktoren. So beinhalten etwa die „sozialen Indikatoren“ des Österreichischen Statistischen Zentralamts neben materieller Wohlfahrt (Wohlstand) die immateriellen Komponenten Gesundheit, Bildung, Beschäftigung und Arbeitsbedingungen, Information und Kultur, Wohn- und Siedlungsqualität, soziale Sicherheit, persönliche Sicherheit und Rechtspflege. Darin sind noch nicht die Umweltqualität und die effiziente Verwendung natürlicher Ressourcen berücksichtigt; Preise von Umweltgütern (Marktpreise ebenso wie politisch-administrative Preise) sind insofern nicht optimal, als sie entweder völlig fehlen oder langfristige Knappheiten nicht signalisieren und Ausrottung nicht notwendiger Weise verhindern (Bartel/Hackl 1994).

Auch im qualitativen Bereich der Wohlfahrt sind relative Positionen (Wohlfahrtsverteilungen über Personen, Gruppen, Regionen) für die Gesamtwohlfahrt erheblich. Und so unterscheiden sich Rangreihungen von Ländern nach der Wohlfahrt deutlich je nach Verwendung bloß quantitativer, kommerzieller oder auch qualitativer, gesellschaftlicher Bewertungskriterien (United Nations 1999).

Endlich schließt sich der Problemkreis wieder, indem qualitative Wohlfahrt (dazu trägt auch eine eher gleichmäßige Verteilung von Wohlstand bei) auf längere Sicht günstige Rückwirkungen auf die Entwicklung der Marktproduktion und –einkommen hat. Dabei fördert individuelles Wohlstandsdenken und –streben, wie es – anreizbedingt – für die Konkurrenzkämpfe auf den Märkten charakteristisch ist und zu einer tendenziell ungleicheren Verteilung führt, eben nur den materiellen Teilbereich der Wohlfahrt (und diesen auch nur insgesamt bzw. im Durchschnitt), beeinträchtigt aber die immaterielle Wohlfahrtskomponente aus dem Umwelt-, Qualitäts-, Verteilungs- und sozialen Aspekt heraus.

Was die Outputqualität betrifft, kann Wettbewerb in übersteigerter Form den KonkurrentInnen auf dem Absatzmarkt den „Zwang zur Lüge“ abverlangen, also Güterqualitäten versprechen zu müssen, die nicht eingehalten werden können (Weizsäcker 1982). Außerdem ist die aus dem individuellen Gewinnmotiv erzeugte Güterpalette danach zu hinterfragen, ob bestimmte marktgängige Güter denn auch gesellschaftlich erwünscht sind (Nowotny 1999).

Solche Überlegungen sind heute ziemlich aus der Mode gekommen.

3. Ist das gesellschaftliche Ganze mehr als die Summe seiner Einzelgrößen?

Überlegungen zum Verhältnis zwischen Individuum und Staat sind grundlegend geprägt durch das Spannungsfeld zwischen individueller Freiheit einerseits und allgemeiner Sicherheit und Gerechtigkeit andererseits. Anarchie bietet den Individuen maximale Freiheit, aber Sicherheit und Gerechtigkeit sind unter diesem Regime nur für Einzelne, nur durch Macht (Stärke, Reichtum) und nur unter relativ hohen Kosten im Vergleich zu einer kollektiven Ordnung zu erreichen.

Selbst Liberalismus ist – allerdings aus egoistischen wirtschaftlichen Gründen – stets von der Voraussetzung einer gesellschaftlichen Ordnung ausgegangen. Jedoch das entscheidende Unterscheidungsmerkmal zwischen den gesellschaftlichen Konzeptionen bzw. Systemen ist die in Theorie und Praxis angewandte Methodik: Sie folgt entweder dem Individualprinzip oder dem Gemeinwohlprinzip.

3.1. Individualprinzip des Liberalismus

Auf liberaler Seite steht der Nutzenindividualismus, also das Primat des weder wissenschaftlich fassbaren noch politisch zur Disposition stehenden Nutzens des souveränen Individuums. Methodisch wird die Summe der Individualnutzen mit der gesellschaftlichen Wohlfahrt gleich gesetzt. Diese utilitaristische Sicht vertritt in Bezug auf gesellschaftliche Wohlfahrtspolitik daher „one-human-one-vote“-Abstimmungslösungen letztlich in jedem kollektiven Entscheidungsfall, weil einzig dadurch die Jeremy Bentham'sche Maxime „das größte Glück der größten Zahl“ verwirklicht werde. Daher gibt es zwar Gemeinschaftsangelegenheiten (staatliche Agenden) – das sind jene Kollektivregelungen, die die Individualnutzen-Summe maximieren) –, aber keine Gemeinschaftsanliegen (öffentliche Interessen), kein spezifisches Gemeinwohl, das über die Individualnutzen-Summe hinaus geht und die gesellschaftliche Wohlfahrt komplettiert (Nowotny 1999).

3.2. Gemeinwohlprinzip des Kommunitarismus

Vom Gegenteil geht der systemtheoretische (sozialkonstruktivistische) Ansatz aus, der in heutiger Zeit im Kommunitarismus verkörpert wird (Honneth 1995). Das spezifische Gemeinwohl wird als die Gesamtheit an öffentlichen „Gütern“ (Interessen) gesehen. Diese werden vom Markt systematisch nicht produziert, weil das Anreizsystem einer Marktwirtschaft auf dem materiellen Eigeninteresse beruht, das den Individualnutzen maximiert. Öffentliche Güter kommen nicht zustande, gerade weil der Marktmechanismus funktioniert, und nicht weil der Marktwettbewerb unvollkommen wäre (Rothschild 1980). Ebenso werden Kosten, wie etwa Umweltverschleiß oder

Einkommenspolarisierung, vom Individuum nach Möglichkeit auf die Gesellschaft auslagert. Diese externen Kosten gehen über die privaten Kosten hinaus und bilden zusammen mit den privaten die gesellschaftlichen Kosten bilden.

Folglich muss der Staat öffentliche Güter, wie Vollbeschäftigung, Konjunkturstabilität, Wachstumsoptimalität, Verteilungsgerechtigkeit, Umweltqualität etc. bereit stellen, um die analogen öffentlichen Übel zu vermeiden. Externe Kosten sind dabei verursachungsgerecht zu internalisieren (den VerursacherInnen anzulasten). Daran sind Staatsaufgaben, -normen, -ausgaben und -einnahmen konsequent aus zu richten (Nowotny 1999).

Diese funktionelle, am Gemeinwohl, an der gesellschaftlichen Wohlfahrt orientierte Sicht des Staates ist längst nicht mehr neu (Lerner 1943), wird aber seit der konservativen Gegenrevolution Ende der 70er-Jahre viel anders aufgefasst: Regeln zur Begrenzung des diskretionären Staatshandelns gegenüber dem Individuum sind heutzutage von größerem Interesse als Überlegungen zur Optimierung der Staatstätigkeit (Frey/Kirchgässner 1994).

Am Beispiel der Stabilisierungspolitik bringt Gordon (1993: 475-6) den fundamentalen Gegensatz zwischen Individualismus und Kommunitarismus auf den Punkt: „One easy way to think about the rules-versus-activism debate is to note the contrast between where each (opinion) group places its optimism and pessimism. Policy activists are pessimistic about the self-correcting powers of the private economy and optimistic about the efficacy of stabilization policy. In contrast, rules advocates are optimistic about the underlying stability of the private economy but pessimistic about the efficacy of stabilization policy.“

Die Politische Ökonomie lässt uns vermuten, dass solch grundlegende Auffassungsunterschiede nicht nur das unwillkürliche Ergebnis der erkenntnistheoretischen Problematik in den Sozialwissenschaften ist (Bartel (1991), sondern dass die fehlende Beweisbarkeit inhaltlicher Aussagen willkürlich für die strategische Erringung von interessengruppenspezifischen Vorteilen eingesetzt wird.

4. Gesellschaftliche Megatrends und ihre Ursachen

Naisbitt und Aburdene (1990) haben im Großen und Ganzen Recht behalten, als sie am Beginn der 90er-Jahre folgende Trends für dieses Jahrzehnt voraus sagten:

- von solidarischer zu individualistischer Gesinnung,
- von der Wohlfahrtsgesinnung zur Arbeitsgesinnung,
- von staatlichen Regulierungen zu Marktmechanismen,
- von Staatsmonopol-Betrieben zu öffentlichen Wettbewerbsunternehmungen,
- von öffentlichen zu privaten Unternehmen,
- vom öffentlichen System sozialer Sicherheit zur Eigenvorsorge,

- vom öffentlichen Wohnungswesen zum privaten Eigenheim,
- vom öffentlichen Gesundheitswesen zu Privatbehandlungen und von der Finanzierungsbereitschaft für öffentliche Leistungen zur Steuerentlastung.

Doch wie kam es zu dem erwähnten Trendbruch?

Polit-ökonomische Modelle unterstellen, dass die wahlwerbenden Parteien ihre Programme möglichst nach den Präferenzen des oder der MedianwählerIn ausrichten; das ist jene Person, welche in einer gedachten Anordnung, wo die WählerInnen nach ihrer politischen Orientierung eindimensional (d.h. nach dem Kriterium links/rechts) geordnet sind, mit seiner oder ihrer Stimme den Ausschlag zur Erringung der absoluten Mehrheit gibt. Ein anderer Ansatz zur Erklärung des Parteienverhaltens stützt sich auf Ideologien (Frey/Kirchgässner 1994). Doch weder der MedianwählerInnen- noch der Parteienideologien-Ansatz erklärt das allgemeine Driften der WählerInnenpräferenzen nach rechts.

Cohen (1988) ordnet dem politisch rechten Bereich die Präferenz für ökonomische Effizienz, dem Linksbereich jene für Verteilungsgleichheit zu. Fasst der oder die MedianwählerIn die aktuelle wirtschaftliche Problematik als eine vorübergehende, konjunkturelle auf, bevorzugt er oder sie die Umverteilung durch eine Linkspartei; schätzt er oder sie hingegen die Wirtschaftsprobleme als lang anhaltend und strukturell bedingt ein, wird einer Rechtspartei der Vorzug gegeben, die ein auf individualistisch-egoistischem Marktwettbewerb beruhendes Konzept zur Effizienzmaximierung verfolgt; dabei wird einzelwirtschaftliche Effizienz mit gesamtwirtschaftlicher Effizienz und gesellschaftlichem Wohlfahrtsmaximum gleichgesetzt.

WählerInnen sind im Allgemeinen der Autorität der Wissenschaft hörig. Sie hören insbesondere unter dem Druck einer bedrohlichen wirkenden wirtschaftlichen Umwelt auf jene PolitikerInnen bzw. „deren“ ÖkonomInnen, welche das für die aktuelle Problemsituation passende Lösungskonzept zu besitzen vorgeben und bei dessen „Vermarktung“ am erfolgreichsten sind, und das sind in der problematischen Phase des wirtschaftlichen Wandels eben nicht die Verteidiger, sondern die Angreifer der herrschenden Konzeption. Die Vermarktungsfähigkeit kann hier entscheidend sein.

Zu solchen Theorieansätzen passt das empirischen Bild von der Veränderung der wirtschaftlichen Bedingungen und Verschärfung der Problemstellungen vor rund 30 Jahren und der darauf folgenden politischen Hinwendung vom Konservatismus (Großbritannien, USA und BRD in den späten 70er- und Österreich in den mittleren 80er-Jahren) mit seinen neoliberalen Ausläufern in den 90er-Jahren (Bartel 2000).

5. Das alte und das neue Bild von Unternehmertum, Wirtschaft und Politik

5.1. Globale Konkurrenzierung, geänderte Interessenkoalitionen und die Auffassung einer Volkswirtschaft als Außenhandelsfirma

Schulmeister (1998) erklärt die für Cohens Theorie der konservativen Wende (1988) erforderliche Veränderung der wirtschaftlichen Problematik durch das Schwächerwerden der internationalen wirtschaftspolitischen Kooperation vor allem in der Regulierung des Weltfinanz- und –währungssystems. Diese Entwicklung verhilft dem Individual- und Egoismusprinzip auch auf globaler Ebene zu stärkerer Durchsetzung.

Einen Schritt weiter zurück argumentierend, ortet Schulmeister den Grund für die weltweite Liberalisierungs- und Konkurrenzierungstendenz in einem Übergang des impliziten (stillschweigenden) Kontrakts, und zwar weg von der Interessenharmonie zwischen den InvestorInnen in Produktionskapital (Realkapital) und ArbeitnehmerInnenenschaft hin zu einem „invisible handshake“ zwischen Produktionskapital- und Finanzkapital-InvestorInnen.

Zuerst waren niedrige Zinsen und ein stabiles Preisgefüge für hohe Anlageninvestitionen, Produktion und Beschäftigung als vordringlich betrachtet worden. Weil aber dadurch Vollbeschäftigung erreicht und die ArbeitnehmerInnenenschaft zu sehr gestärkt worden war, folgte ein Strategiewechsel, der die bis heute währende Interessenkoalition zwischen Finanz- und RealkapitaleignerInnen begründete. Hohe Zinsen und flexible, ja sogar volatile Preis- und (Wechsel-)Kursrelationen werden seither als Voraussetzung für eine „industrielle Reservearmee“, niedrige Löhne, hohe Renditen und spekulative Vermögensgewinne („Casino-Kapitalismus“) angesehen.

Eine derartige Sichtweise ergänzt Rothschild (1997) durch eine noch längerfristiger ausgerichtete Argumentation: Die steigenden Kommunikations- und Transportmöglichkeiten und ihre sinkenden Kosten ändern die Anreizsituation für große und sogar mittlere Unternehmen in Bezug auf politisches Lobbying. Galt es früher, nationale Märkte gegen Importkonkurrenz abschotten zu lassen und eine Monopolisierung anzustreben, gilt es heute immer mehr, die Kostensenkungs-Potentiale eines global gestreuten Ressourceneinsatzes und Arbeitsmarktes sowie eines ebenso weit verbreiteten Absatzmarktes nützen zu können. Dazu wird Lobbyismus für weltweite Liberalisierung betrieben.

In politisch-strategischer Hinsicht werden Gruppeninteressen subtil in nationale Interessen umgemünzt; Begriffe, wie der von der „Firma Österreich“, werden geprägt, nähren den Chauvinismus und ordnen die Interessen bestimmter inländischer Bevölkerungsgruppen – so der ArbeitnehmerInnen im internationalen Lohnsenkungs-

Wettlauf¹ – ebenso wie ganze ausländische Regionen, wie etwa Entwicklungsländer, einem vorgeblichen nationalen Interesse und somit einem vermeintlichen inländischen Gemeinwohl unter, obwohl Gemeinschaftsanliegen und Gemeinwohlaspekte auch auf globaler Ebene existieren.

Immerhin sprechen sich renommierte Ökonomen wie Paul Krugman (1996) gegen die vorherrschende Sicht einer Volkswirtschaft als Außenhandelsfirma aus. In einer solchen, quasi neo-merkantilistischen Sicht kommt es auf Maximierung der Nettoexporte und Inlandseinkommen an, selbst um den Preis, dass der globale und somit letztlich auch der nationale Wachstumsprozess durch Leistungsbilanz- und Einkommensungleichgewichte gebremst wird.

Krugman weist auf den dazu konträreren Ansatz der ökonomischen Klassik (David Ricardo, John Stuart Mill) hin: Ökonomischer Zweck des Außenhandels seien Importe, die im Ausland effizienter erzeugt werden können; die Exporte dienen nur dazu, diese Importe zu finanzieren.

Konsequente Fortsetzung findet dieser Gedanke in dem Vorschlag von John Maynard Keynes (1943) zur Neugestaltung des internationalen Währungssystems zu Beginn der Nachkriegszeit: Der Ausgleich von Zahlungsbilanz- und Einkommensungleichgewichten sei wachstums-, verteilungs- und wohlfahrtspolitisch effizienter über eine Expansion (ein Entsparen und Importieren) der einkommenstarken Exportüberschuss-Länder denn über eine Kontraktion (Sparanstrengung und Importbeschränkung) der Importüberschuss-Länder.

Die Exportüberschuss-Mentalität ist gerade heute wieder aktuell: Im Licht der Neuen Handelstheorie und –politik, welche die Vorteile der First-comers auf dem Markt und die mit der betrieblichen Produktionsmenge und –vielfalt steigende Produktivität (Economies of Scale and Scope) sowie die Winner-takes-all-Auffassung und die technologischen Überschwappeffekte betont (Krugman 1996), werden unbehinderte Exporte als Bringer von technischem und wirtschaftlichem Fortschritt propagiert. Dies trifft aus der Perspektive des methodischen Individualismus (das Ganze ist die Summe seiner Einzelteile) bedingungslos zu.

Allerdings wird aus einer kommunitaristischen Sicht die Gemeinwohlkomponente der gesellschaftlichen Wohlfahrt im Weg einer Polarisierung der Verteilung und Bremsung der Massenkaukraft beeinträchtigt. Aus dem politisch angestrebten Positivsummen-Spiel kann also ein Negativsummen-Spiel werden. So gesehen sind die Warnung der Weltwirtschaftskrise und die Mahnung ihrer keynesianischen Analysten noch heute aktuell.

¹ Die konkurrenzorientierte Sicht verändert auch die Diktion: „Arbeitsplätze entlasten“ (W.Schüssel) statt Unternehmen begünstigen.

Selbst unter einer tatsächlichen Führungsrolle von Exporten im Hinblick auf technischen Fortschritt und Wirtschaftswachstum kann daher eine Regulierung des Außen- bzw. Welthandels, der ausländischen Direktinvestitionen und (aus Gründen des Wechselkursdrucks auf die Binnenwirtschaftspolitik) der globalen Finanzmärkte durchaus eine Voraussetzung für ökonomische Effizienz im umfassenden Sinn des Gemeinwohls sein. Auf globaler Ebene gelingt dies allerdings weit nicht so leicht wie auf nationaler Ebene.

5.2. WirtschaftspartnerInnenschaft versus Shareholder Value-Mentalität

Die Österreichische Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft wird stets im Zusammenhang mit Austrokeynesianismus (frühe 70er- bis frühe 80er-Jahre) genannt – allerdings mit dem meist einseitigen Blick auf Preisniveau-Stabilisierung mittels Lohnzurückhaltung.

Ergänzt wurde diese enge Sicht aber schon von Erich Streißler (1976), der die Kostenvorteile und Wachstumseffekte des sozialen Friedens unterstreicht und eine kontrakttheoretische Sicht der Arbeitsbeziehungen entwickelt. Danach würden Lohn- und streikpolitische Zurückhaltung und Gewinnerhöhung gegen eine Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse über den Wachstumszyklus hinweg implizit, stillschweigend „ausgetauscht“.

Herbert Walther (1984) verbindet die Ansätze der Preis- und Beschäftigungsstabilisierung: Die kurzfristigen Produktivitäts- und Gewinnschwankungen, die auf Grund einer Stabilisierung Beschäftigung trotz konjunktureller Nachfrageschwankungen auftreten, wären durch die Vermeidung von Lohn- und Preisspiralen in Folge von Schocks motiviert.

Ebenso kann das die Beschäftigung stabilisierende Unternehmerverhalten auch durch die Angst vor einer Verwirklichung des Wirtschaftsprogramms der SPÖ in Form einer Änderung der Entscheidungsverhältnisse in Richtung eines betrieblichen Mitbestimmungsrechts bei allen konstitutiven Unternehmensentscheidungen (Ostleitner 1984) begründet gewesen sein, was nach Ende der Alleinregierung nicht mehr zutraf.

Auch der Staat trug seinen Teil zum öffentlichen Gut Vollbeschäftigung bei: durch fiskalpolitische Maßnahmen (Beschäftigungsprogramme), aber vor allem durch Unterlassungen (trotz konjunktureller Verschlechterung des Budgetsaldos erfolgten keine Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen, um die Güternachfrage nicht zu gefährden, sondern via automatischer Stabilisation zu stützen). Die Voraussetzungen dazu waren vergleichsweise gut (Neck 1990). Die Auffassung vom „Durchtauchen“ sogar längerer Krisen war nicht nur wirtschaftspolitischer (Rothschild 1993), sondern

allgemein gesellschaftlicher Konsens (Lacina 1993) und wurde als solcher vor der konservativen Wende nicht in Frage gestellt. Ferdinand Lacinas Aussage (1993: 17) deutet all diese Überlegungen hin: „Die spezifisch österreichische Reaktion in diesen Rezessionsjahren (1974, 1975) kann zum Teil aus der Struktur der österreichischen Wirtschaft und Gesellschaft erklärt werden.“

Hingegen merkt Lacina (1993) aber auch an: „Viel an Verantwortung für die Unternehmungen und die Beschäftigung ist in dieser Zeit auf die politischen Instanzen abgewälzt worden.“ Unternehmen haben ihren Teil der Kontrakterfüllung auf den Staat abgeladen. Dies dürfte ein Schlüssel für die Erklärung der substanziellen Erhöhung der Arbeitslosigkeit im Österreich der früher 80er-Jahren sein. Der implizite Kontrakt zwischen den Arbeitsmarkt-Parteien wurde so stillschweigend gekündigt wie er einst begründet worden war.

Natürlich kann die via ATS/DEM-Stabilisierung besonders effektive und schädliche Hochzinspolitik der Bundesbank und durch die sonstige restriktive Wirtschaftspolitik im konservativ gewordenen Ausland auch erklärt werden: „Die austro-keynesianische Konzeption musste nach Anfangserfolgen in Schwierigkeiten geraten, weil sie im Alleingang versucht wurde“ (Seidel 1993: 149).

Doch fällt parallel zur Verdreifachung (sic!) der Arbeitslosenquote und deren Remanenz auf diesem Niveau der Wandel vom gesellschaftlichen Bild des oder der UnternehmerIn auf: Zuvor war „der gute Unternehmer“ jener gewesen, der seine MitarbeiterInnen (in Anlehnung an das japanische System) langfristig halten kann. Heute ist es jener, der – in Anlehnung an das Image der US Job Machine in Form eines deregulierten, flexiblen Arbeitsmarktes („hire and fire“) – auf das Konzept des Shareholder Value in Gestalt kurzfristig orientierter Gewinnmaximierung und auf die Strategie des Lean Management in der Variante der Personal(kosten)minimierung – also auf den Kostensenkungs-Wettlauf – setzt statt auf den durch Humankapital fundierten Qualitäts- und Produktivitätswettbewerb von Firmen (nicht Staaten!). Die Börsen honorieren Down-sizing statt Up-grading.

Dieses neue, dem Ausland nachempfundene Idealbild, prägt die österreichische Wirtschaftsgesellschaft inzwischen nicht unwesentlich. Dies geschieht verblüffender Weise trotz der fehlenden Abstützung der meisten Unternehmen auf den Aktienmarkt sowie trotz der Arbeitskosten-Reduktion durch eine Senkung der Personalfuktuation und trotz der Produktivitätssteigerung durch hohe Löhne (Effizienzlohn-Theorie: Gordon 1993) und firmeninterne Personalentwicklung (Humankapital-Theorie: Appelbaum 1979). Offenbar zeigt sich darin die Präsenz von Marktversagen, einerseits auf Grund hoher Zeitpräferenz und folglich kurzfristiger (kurzsichtiger) Orientierung (Nowotny 1999), andererseits in Folge einer Fokussierung auf den Kostenfaktor Lohnsatz, der im Vergleich zum Kostenfaktor Produktivität leichter wahrnehmbar sein mag.

5.3. Der Staat als Firma

Schließlich ist im Gefolge der wirtschaftstheoretischen Entwicklung (Monetarismus, Supply-side Economics, Neue klassische Makroökonomie: Gordon 1993) selbst im staatlichen Bereich die Hinwendung zum einzelwirtschaftlichen (betriebswirtschaftlichen) Handeln wie zum kostenseitig dominierten Denken erfolgt (Thatcherism, Reaganomics, New Public Management). Die Thematik und Herausforderung öffentlicher Güter und externer Effekte erfährt eine abnehmende Anerkennung (McMillan 1979, Ruffin 1996). In der Terminologie der öffentlichen Finanzgebarung und –kontrolle ausgedrückt, erhält in der staatlichen Funktionsausübung das Kriterium der Sparsamkeit Vorrang gegenüber dem der Zweckmäßigkeit, so dass das sinnvoller Weise umfassende Konzept der Effizienz, wo Input und Output samt qualitativen Belangen inkludiert sind, nur einseitig angewandt wird.

Dies schlägt sich nicht nur in der Fiskal-, Deregulierungs- und Privatisierungspolitik nieder, sondern gilt auch für die nach innen gerichtete Politik des öffentlichen Sektors. New Public Management ist im Grunde einzelwirtschaftlich orientiert und genügt als solches vorrangig dem Aspekt der Ressourcenminimierung im öffentlichen Sektor.

So trägt dieses Konzept trägt dazu bei, dass die volkswirtschaftliche, an der gesellschaftlichen Wohlfahrt gemessene Outputoptimierung gegenüber der bloß betriebswirtschaftlich ausgerichteten Inputorientierung zu kurz kommt, wie das Beispiel Neuseelands und seine gravierenden sozialen Konsequenzen zeigen. Gerade im Bereich kollektiver Entscheidungen bedeutet dies eine unzureichende Erfüllung der Hauptfunktionen des Staates, nämlich der überbetrieblichen (metaökonomischen) Aufgaben (Bartel 1995).

In diesem Sinn ist die öffentliche Finanzwirtschaft eben keine Firma, welche bloß die von den einzelnen KundInnen nachgefragten Leistungen genau und zu minimalen Kosten befriedigt (Äquivalenzprinzip: Nowotny 1999). Doch gerade dahin geht die politische Entwicklung: Zum einen sollen nach Aussage des neuen Wirtschaftskammer-Präsidenten die Staatsfinanzen mit Hilfe von Unternehmensberatungs-Firmen saniert werden. Zum anderen wird im staatlichen Bereich das politisch-administrative Prinzip durch das Marktprinzip in Form von immer mehr direkt-demokratischen und personen- statt programmorientierten Entscheidungsmechanismen ersetzt. Dadurch mangelt es an Gemeinwohldenken, und die gesellschaftliche Wohlfahrt leidet darunter.

6. Resümee

Die offiziellen, laufenden Wirtschaftsdaten auf makroökonomischer Ebene, die auf Basis der am Markt produzierten und bewerteten Güter gewonnen werden, sind als aggregierte Größen für die Bewertung der gesellschaftlichen Wohlfahrt (Lebensqualität) irreführend. Neben weitgehender Vernachlässigung der Nicht-Marktproduktion verbergen sie nämlich strukturelle und qualitative Detailinformationen (Verteilung, Ressourcenknappheiten, Güter- und Umweltqualität). Öffentliche Güter (Verteilungsgerechtigkeit, effiziente Ressourcenkonservation, gesellschaftlich wertvolle Gütereigenschaften, Umweltgüte etc.) sind als qualitative Komponente für die gesellschaftliche Wohlfahrt mit entscheidend, indem sie über den materiellen Wohlstands, über die quantitative Komponente hinaus gehen. Gleichwohl werden Wohlstandsaggregate quantitativen Charakters und kommerziell-marktlicher Provenienz als wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Leistungs-, Problem- und Ziel-Kenngrößen verwendet.

Im System der Marktkonkurrenz zielt individuelles Wohlstandsstreben anreizbedingt hauptsächlich auf den materiellen Wohlfahrtsaspekt ab, obwohl öffentliche Güter positive Rückkoppelungseffekte auf die langfristige Wohlstandsentwicklung haben. Dies unterscheidet die utilitaristische, liberalistische von der sozialkonstruktivistischen, kommunitaristischen Sicht der Wirtschaftsgesellschaft.

Die 90er-Jahre waren eine Ära der Individualisierung und Entsolidarisierung, Liberalisierung und Konkurrenzierung. Aus ökonomischer Perspektive ist dieser Gesellschaftstrend zum einen mit der Änderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Problemstellungen zu erklären, vor deren Hintergrund die WählerInnen zu den (rechten) Parteien mit jenen (konservativen bis liberalen) wirtschaftspolitischen Auffassungen tendierten, von denen sie glauben, dass sie die Herausforderungen besser meistern würden. Daher kommt der „Herausfordererposition“ und der „Vermarktung“ der Theorien und Politiken besondere Bedeutung zu.

Zum anderen ergab sich eine Neuformierung der wirtschaftlichen Interessengemeinschaften: von den Allianzen SachkapitalinvestorInnen und ArbeitnehmerInnen versus FinanzkapitalinvestorInnen zu den Allianzen Sach- und FinanzkapitalinvestorInnen versus ArbeitnehmerInnen. KapitaleignerInnen betrieben Lobbying für die Liberalisierung der Märkte und setzten parallel dazu Begriffe wie „Firma Österreich“ ein, um im globalen Wettbewerb vermeintliche nationale Interessen ins Treffen zu führen, die nur verwirklicht werden könnten, wenn die ArbeitnehmerInnen sich auf die weltweite Lohnsenkungs- und Arbeitsderegulierungs- und –flexibilisierungs-Konkurrenz einließen. Auch auf globaler Ebene verstärkt sich der Individualismus der Nationalstaaten, erhöht sich die Wettbewerbsintensität und – unterstützt von der

Neuen Handelstheorie – dominiert das Streben nach Exportmaximierung jenes nach Importen zur effizienten Bedarfsdeckung.

Selbst auf kleinerer, nationaler Ebene, wo Kooperation noch leichter zu organisieren ist, ist der kooperative Ausgleich der Gruppeninteressen im Interesse des Gemeinwohls durch ein Defektieren im Rahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft (oder auch des deutschen Pakts für Arbeit) geschwächt worden. Die Unternehmerschaft erfüllt ihren Teil des „impliziten Kontrakts“ nicht mehr so wie noch vor 20 Jahren. Das unternehmerische Idealbild einer Personalbindung an die und –entwicklung innerhalb der Unternehmung wurde merklich durch jenes des Shareholder Value und Lean Management ersetzt – alternativen Erwägungen (Humankapital- und Effizienzlohn-Theorie) und der geringen Bedeutung des Aktienmarktes zum Trotz.

Die wirtschaftstheoretische und –politische Entwicklung der vergangenen 30 Jahre förderte den Einzug der individualistischen, einzelwirtschaftlichen Denk- und Handlungsweise selbst in den öffentlichen Sektor. Obwohl die funktionelle Finanzwissenschaft und –wirtschaft längst etabliert sind, nimmt in der Einschätzung durch Theorie und Politik die Bedeutung der öffentlichen Güter (Gemeinschaftsanliegen) ab und schwächt dadurch die Beachtung des Gemeinwohlaspekts: spezifisch öffentliches Interesse wird immer geringer eingeschätzt, so dass aggregierter (materieller) Wohlstand immer mehr mit gesellschaftlicher Wohlfahrt identifiziert wird.

Dies macht sich nicht nur im Bereich der Wirtschaftspolitik bemerkbar (Budgetkonsolidierung, Staatsquoten-Rückführung, Liberalisierung, Privatisierung), sondern konsequent auch innerhalb des öffentlichen Sektors in Gestalt des New Public Management. Sogar der Staat wird als Firma angesehen, wo die immer mehr mittels direkt-demokratischer, personen- statt programmbezogener und lobbyistischer Mittel artikulierte Nachfrage der Privaten (Äquivalenzprinzip) zu minimalen verwaltungswirtschaftlichen Kosten (New Public Management) befriedigt wird. Dadurch kommt die überbetriebliche Aufgabenerfüllung des Staates zu kurz; der quantitative wie der qualitative Outputaspekt kommen im Rahmen einer Programm-, Budget- und Politikoptimierung zu kurz.

Literatur

- Bartel, R. (1991): Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft. In: *Wirtschaft und Gesellschaft* 17 (2).
- Bartel, R. (1995): Angemessene öffentliche Finanzkontrolle durch den Rechnungshof. In: *Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich* 36 (1-2).
- Bartel, R. (2000): Beschäftigungswunder? In: *WISO*, 23 (1).
- Bartel, R./Hackl, Franz (Hg.) (1994): Einführung in die Umweltpolitik. München.
- Blanchard, O. (1997): Macroeconomics. Upper Saddle River, N.J., etc.
- Cohen, D. (1988): What caused the rise of conservatism – a French view. In: *Economic Policy*.
- Frey, B.S./Kirchgässner, G. (1994): Demokratische Wirtschaftspolitik. 2. Aufl., München.
- Gordon, R.J. (1993): Macroeconomics. 6. Aufl., New York.
- Honneth, A. (Hg.) (1995): Kommunitarismus. Frankfurt a.M., New York.
- Keynes, J.M. (1943): Proposals for an International Clearing Union. London. In: H.G.Grubel (ed.), *World Monetary Reform*. Stanford, London 1963.
- Krugman P.R. (1996): Making Sense of the Competitiveness Debate. In: *Oxford Review of Economic Policy*, 12 (3).
- Lacina, F. (1993): Austro-Keynesianismus. In: F.Weber, T.Venus (Hg.), *Austrokeynesianismus in Theorie und Praxis*. Wien.
- Lerner, A.P. (1943), Functional Finance and the Federal Budget. In: *Social Research* (10), übersetzt und abgedruckt als: Funktionale Finanzpolitik und Staatsschuld. In: E.Nowotny (1979) (Hrsg.), *Öffentliche Verschuldung*. Stuttgart, New York.
- McMillan, J. (1979): The Free-Rider Problem – A Survey. In: *The Economic Record* 55 (2).
- Naisbitt, J./Aburdeen, P. (1990), Ten New Discretions for the 1990's. New York.
- Neck, R. (1990): Was bleibt vom Austrokeynesianismus? In: BEIGEWUM, Memorandumsguppe (Hg.), *Steuerungsprobleme der Wirtschaftspolitik*. Wien, Bremen.
- Nowotny, E. (1999): Der öffentliche Sektor. 4. Aufl., Berlin etc.
- Ostleitner, H. (1984): Die Budgetpolitik des Austro-Keynesianismus. In: F.Weber, T.Venus (Hg.), *Austrokeynesianismus in Theorie und Praxis*. Wien.
- Rothschild, K.W. (1980): Kritik marktwirtschaftlicher Ordnungen als Realtypus. In: E.Streißler u.A. (Hg.), *Zur Theorie marktwirtschaftlicher Ordnungen*. Tübingen.
- Rothschild, K.W. (1993): Austro-Keynesianismus aus ökonomischer Sicht. In: F.Weber, T.Venus (Hg.), *Austrokeynesianismus in Theorie und Praxis*. Wien.
- Rothschild, K.W. (1997): Gegen das Dogma der Freihandelsideologie. In: S.Schuldmeister u.A. (Hg.), *Wirtschaftspolitische Alternativen zur globalen Hegemonie des Neoliberalismus*. Wien.
- Ruffin, R.J. (1996): Externalities, Markets, and Government Policy. In: *Federal Reserve Bank of Dallas Economic Review* (3).
- Schulmeister, S. (1998): Der polit-ökonomische Entwicklungszyklus der Nachkriegszeit. In: *Internationale Politik und Gesellschaft* (1).
- Seidel, H. (1993): Austro-Keynesianismus – revisited. In: F.Weber, T.Venus (Hg.), *Austrokeynesianismus in Theorie und Praxis*. Wien.
- Streißler, E. (1976): Sozialpartnerschaft und Gewinne. In: *Wirtschaftspolitische Blätter* 23 (4).
- United Nations (1999): Human Development Report. New York, Oxford.
- Von Weizsäcker, C.C. (1982): Regulierung – positive und normative Theorie. In: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, 118 (3).
- Walther, H. (1984): Einige mikro- und makroökonomische Aspekte der Preisregelung durch die Paritätische Kommission. In: H.Abele u.A. (Hg.), *Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik*, 2.Aufl., Wien.