

OECD WIRTSCHAFTS- BERICHTE

1999

SCHWERPUNKTTHEMEN

Förderung von
Unternehmertum und
Beschäftigung

ÖSTERREICH

© OECD, 1999

© Software: 1987-1996, Acrobat ist ein eingetragenes Warenzeichen von ADOBE.

Alle Rechte vorbehalten. Die Verwendung einer Kopie dieses Programms wird von der OECD für ausschließlich nichtkommerzielle, persönliche Zwecke gestattet.

Die unbefugte Vervielfältigung, Ausleihung, Vermietung, Übertragung oder Verteilung von Daten oder Software ist nicht gestattet. Das Programm und die Informationsinhalte wie auch Teile davon sind wie urheberrechtlich geschützte Produkte zu behandeln.

Alle Anfragen sind zu richten an:

Head of Publications Service
OECD Publications Service,
2, rue André Pascal, 75775 Paris
Cedex 16, Frankreich

**OECD
WIRTSCHAFTS-
BERICHTE**

1998-1999

ÖSTERREICH

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

Gemäß Artikel 1 des am 14. Dezember 1960 in Paris unterzeichneten und am 30. September 1961 in Kraft getretenen Übereinkommens fördert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine Politik, die darauf gerichtet ist:

- in den Mitgliedstaaten unter Wahrung der finanziellen Stabilität eine optimale Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung sowie einen steigenden Lebensstandard zu erreichen und dadurch zur Entwicklung der Weltwirtschaft beizutragen;
- in den Mitglied- und Nichtmitgliedstaaten, die in wirtschaftlicher Entwicklung begriffen sind, zu einem gesunden wirtschaftlichen Wachstum beizutragen, und
- im Einklang mit internationalen Verpflichtungen auf multilateraler und nichtdiskriminierender Grundlage zur Ausweitung des Welthandels beizutragen.

Die Gründungsmitglieder der OECD sind: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. Folgende Staaten wurden zu den nachstehend genannten Daten Mitglieder der OECD: Japan (28. April 1964), Finnland (28. Januar 1969), Australien (7. Juni 1971), Neuseeland (29. Mai 1973), Mexiko (18. Mai 1994), die Tschechische Republik (21. Dezember 1995), Ungarn (7. Mai 1996), Polen (22. November 1996) und Korea (12. Dezember 1996). Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften nimmt an den Tätigkeiten der OECD teil (Artikel 13 des Übereinkommens über die OECD).

Originalfassungen veröffentlicht unter dem Titel :

*OECD Economic Surveys – Austria
Études économiques de l'OCDE – Autriche*

© OECD 1999

Genehmigungen zum Nachdruck von Teilen dieses Werks für nichtkommerzielle Zwecke oder zur Verwendung im Unterricht sind einzuholen beim Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 76006 Paris, Frankreich, Tel: (33-1) 44 07 47 70, Fax: (33-1) 46 34 67 19. Dies gilt für alle Länder mit Ausnahme der Vereinigten Staaten, wo das Copyright Clearance Center Inc. (CCC), Customer Service, Tel: (508) 750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA oder CCC online: <http://www.copyright.com/> die entsprechenden Genehmigungen erteilt. Alle sonstigen Anträge auf Überlassung von Nachdruck- oder Übersetzungsrechten für das gesamte Dokument oder Teile davon sind zu richten an: OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Frankreich.

Inhaltsverzeichnis

Gesamtbeurteilung und Empfehlungen	7
I. Wachstumsverlangsamung in einem von der makroökonomischen Politik her günstigen Umfeld	23
Überblick	23
Der Wachstumszyklus hat seinen Höhepunkt überschritten	24
Monetäre Bedingungen und konjunkturelle Einflußfaktoren	30
Kurzfristige Aussichten und Risiken	37
II. Fiskalpolitik: Konsolidierung und Reform	41
Abschluß des Konsolidierungsprozesses	41
Strukturell bedingte budgetäre Herausforderungen	51
Verbesserung der staatlichen Management- und Verwaltungsstrukturen	60
III. Fortschritte bei der Strukturreform	65
Einleitung	65
Jüngste Entwicklungen am Arbeitsmarkt	65
Fortschritte bei der Strukturreform	68
Verbesserung von Qualifikationen, unternehmerischer Dynamik und Wettbewerb	74
Gesamtüberblick und Spielraum für weitere Maßnahmen	81
IV. Förderung des Unternehmertums	91
Der Umfang unternehmerischer Tätigkeit in Österreich	92
Bestimmungsfaktoren für das unternehmerische Klima	106
Gesamtbeurteilung und weiterer Handlungsbedarf	126
Anmerkungen	130
Anhang	
Wirtschaftspolitische Chronik	137
Statistischer Anhang und strukturelle Indikatoren	139
Kästen	
1. Steuerreformvorschläge der Steuerreformkommission	57
2. Von den Koalitionsparteien am 23. März angekündigte Steuerreformmaßnahmen	59
3. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt	63
4. Der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung	69
5. Überblick über die Fortschritte bei der Umsetzung der OECD <i>Jobs Strategy</i>	82
6. Beispiele österreichischen Unternehmergeistes	102

7. Die Ziele des Nationalen Aktionsplans zur Förderung des Unternehmergeistes	117
8. Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung von Existenzgründungen und Unternehmenserweiterungen	120
9. Maßnahmen zur Förderung der Technologiediffusion	124

Tabellen

1. Nachfrage und Produktion	24
2. Leistungsbilanz	26
3. Löhne und Preise	32
4. Kapitalbilanz	36
5. Wirtschaftliche Vorausschätzungen bis 2000	39
6. Nettofinanzierungsbedarf des öffentlichen Sektors	42
7. Bundeshaushalt	43
8. Defizit der öffentlichen Haushalte nach Gebietskörperschaften	44
9. Überlebensquoten von Unternehmensgründungen	95
10. Verteilung der Neugründungen nach Wirtschaftszweigen	97
11. Veränderung der Größenklassenverteilung technologiebasierter Unternehmensgründungen	100
12. Beschäftigungswachstum nach Unternehmensgröße	101
13. Innovationskoeffizient	105
14. Hindernisse für Vorhaben der langfristigen Expansion kleiner und mittlerer Unternehmen	109
15. Internationaler Vergleich von Konkursverfahren	112
16. Forscher je Beschäftigungssektor	125

Abbildungen

1. Makroökonomische Ergebnisse	25
2. Verbraucherpreisauftrieb	27
3. Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Erwerbsbevölkerung	29
4. Entwicklung des Geschäftsklimas	31
5. Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit	33
6. Entwicklung der Zinssätze	35
7. Haushaltssalden des öffentlichen Sektors	48
8. Defizitentwicklung unter ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen	50
9. Ausgaben der staatlichen Kranken- und Pensionsversicherung	52
10. Kosten im Spitalsektor	55
11. Arbeitsmarktindikatoren	67
12. Wandel in der Struktur des öffentlichen Sektors	94
13. Selbständige Beschäftigung in internationaler Perspektive	96
14. Bewertung des Innovationssystems in Österreich	103
15. Höhe und Zusammensetzung der FuE-Aufgaben im OECD-Raum	104
16. Hemmnisse beim Schritt in die Selbständigkeit	107
17. Einschätzung der Bedeutung der einzelnen Probleme beim Schritt in die Selbständigkeit	108
18. Größte langfristige Hindernisse für Unternehmensexpansionen	108
19. Gesetzliche und administrative Auflagen für Unternehmensgründungen	115

GRUNDLEGENDE STATISTISCHE ANGABEN ÜBER ÖSTERREICH

LAND

Fläche (in 1 000 km ²)	84	Einwohnerzahl der wichtigsten Städte	
Landwirtschaftliche Nutzfläche 1996 (in 1 000 km ²)	34	Volkszählung 1991 (in 1 000)	
Forstwirtschaftliche Nutzfläche 1996 (in 1 000 km ²)	33	Wien	1 540
		Graz	238
		Linz	203
		Salzburg	144
		Innsbruck	118

BEVÖLKERUNG

Gesamtbevölkerung, 1997 (in 1 000)	8 072	Wanderungssaldo 1997 (in 1 000)	3
Einwohnerzahl je km ²	96	Gesamtbeschäftigung ¹ ,	
Natürlicher Bevölkerungszuwachs netto, 1997 (in 1 000)	5	Monatsdurchschnitt 1997 (in 1 000)	3 056
Pro 1 000 Einwohner (1997)	0.6	davon: Primärsektor	26
		Sekundärsektor	967
		Tertiärsektor	2 063

PRODUKTION

BSP 1997 (Mrd öS)	2 514	Entstehung des BIP zu Marktpreisen 1997 (in %):	
BIP pro Kopf der Bevölkerung (US-\$) 1997	25 532	Landwirtschaft	1
Bruttoanlageinvestitionen 1997	554	Industrie	22
In % des BIP	22	Bauwesen	8
Pro Kopf (US-\$)	5 627	Übrige Sektoren	69

STAAT

In % des BIP 1997		Zusammensetzung des Nationalrats:	Sitze
Öffentlicher Konsum	18.4	SPÖ	71
Laufende Einnahmen des öffentlichen Sektors	48.1	ÖVP	53
Finanzschuld des Bundes, Ende 1997	57.6	FPÖ	40
		Liberales Forum	10
		Grüne	9
		Letzte Wahlen: Dezember 1995	

AUSSENHANDEL

Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen (in % des BIP 1997)	42.3	Einfuhr von Gütern und Dienstleistungen (in % des BIP 1997)	42.9
Wichtigste Ausfuhr 1997 (in % der gesamten Warenausfuhr):		Wichtigste Einfuhren 1997 (in % der gesamten Wareneinfuhr):	
Nahrungs- und Genußmittel	4.3	Nahrungs- und Genußmittel	5.8
Rohstoffe und Energie	4.7	Rohstoffe und Energie	9.3
Halbfertigwaren	15.2	Halbfertigwaren	13.6
Fertigwaren	75.8	Fertigwaren	71.3
davon: Konsumgüter	49.5	davon: Konsumgüter	48.0

WÄHRUNG

Währungseinheit ist der Schilling.		Parität gegenüber dem US-\$	
Umrechnungskurs öS/Euro		(Durchschnitt der Tageskurse):	
1. Januar 1999	13.7603	Gesamtjahr 1997	12.20
		Februar 1999	12.28

1. Nur unselbständig Erwerbstätige.

Anmerkung: Eine internationale Vergleichstabelle mit einer Reihe grundlegender Daten findet sich im Statistischen Anhang.

Dieser Bericht beruht auf der vom OECD-Sekretariat für die Jahresprüfung der Wirtschaftslage Österreichs durch den Prüfungsausschuß für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen verfaßten Studie. Die Prüfung fand am 23. März 1999 statt.

•

Nach den im Anschluß an diese Prüfung vorgenommenen Änderungen erteilte der Ausschuß am 21. April 1999 seine endgültige Zustimmung zur Veröffentlichung dieses Berichts.

•

Der letzte Wirtschaftsbericht über Österreich ist im April 1998 veröffentlicht worden.

Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

Übersicht über die aktuellen politischen Themen

Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung im Februar 1998 waren die Wirtschaftsaussichten günstig, die Konjunktur belebte sich und Österreich war dabei, die makroökonomischen Kriterien für den WWU-Beitritt zu erfüllen. Letzten Endes fiel das Wirtschaftswachstum 1998 trotz der Asienkrise und den Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten sogar stärker aus als erwartet, und Österreich gehörte zu den Gründungsmitgliedern der Wirtschafts- und Währungsunion, die am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist. Mit der WWU-Mitgliedschaft wurde die Anbindung des Schilling an die D-Mark hinfällig, da die Geldpolitik seither in einem neuen, auf den monetären Bedingungen des gesamten Euro-Raums basierenden Rahmen operiert, während die Fiskalpolitik nunmehr den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und den entsprechenden Stabilitätsprogrammen der einzelnen Länder unterworfen ist. Gleichzeitig wurde der Prozeß der wirtschaftspolitischen Koordinierung auf europäischer Ebene mit der Herausgabe von Leitlinien für die Entwicklung nationaler Aktionspläne zur Beschäftigungsförderung auf einen weiteren Bereich ausgedehnt. Die nationalen Aktionspläne sollen nachprüfbar Zielvorgaben enthalten, die von den Mitgliedstaaten gegenseitig überprüft werden. Vor dem Hintergrund wachsender EU-Integration, aber schwächer werdender weltweiter Nachfrage gibt der *Wirtschaftsbericht* zunächst einen Überblick über die kurzfristigen Aussichten (Kapitel I). Es folgt eine Untersuchung des laufenden Konsolidierungsprogramms (Kapitel II), bei der wichtige Fragen bezüglich der Effizienz des öffentlichen Sektors, der Kontrolle der Sozialprogramme und der Eindämmung der staatlichen Pensionsverpflichtungen hervortreten. Die Verwirklichung der geplan-

ten Steuerreform im Jahr 2000 mit einer steuerlichen Nettoentlastung stellt in diesem Zusammenhang eine besondere Herausforderung dar. Anschließend werden in Kapitel III die Fortschritte erörtert, die im Hinblick auf größere Flexibilität an den Arbeits- und Produktmärkten – aufbauend auf den im Rahmen der *OECD Jobs Strategy* und im *Wirtschaftsbericht* 1997 für Österreich ausgesprochenen Politikempfehlungen – erzielt worden sind. Eine wesentliche Empfehlung der *OECD Jobs Strategy* ist die Förderung eines positiven unternehmerischen Klimas, und damit zusammenhängende Politikfragen werden in Kapitel IV behandelt.

Es ist eine Wachstumsverlangsamung eingetreten, die jedoch begrenzt bleiben dürfte

Das BIP expandierte 1998 um etwa 3¼%, wobei die kräftige Inlandsnachfrage und die dynamische Exporttätigkeit die treibenden Kräfte bildeten. Im zweiten Halbjahr hat sich die Konjunktur allerdings deutlich abgeschwächt, und die Geschäftserwartungen sind auf ein Niveau gesunken, wie es seit Anfang 1995 nicht mehr verzeichnet wurde. 1999 dürfte sich das BIP-Wachstum auf rd. 2¼% verlangsamen, da die Exporte weniger stark zunehmen werden und damit zu rechnen ist, daß die Investitionen der geringeren Exportnachfrage und der neuerlichen Flaute im Bausektor angepaßt werden. Bei anhaltender Expansion der Inlandsnachfrage wird das Ausmaß der Konjunkturabschwächung aber wohl begrenzt sein. Das Konsumklima blieb unter dem günstigen Einfluß steigender verfügbarer Realeinkommen der privaten Haushalte robust, die durch die geringe Teuerung, die stabile Steuerlast und eine Zunahme der Beschäftigung gestärkt wurden. Das Beschäftigungswachstum beginnt jetzt etwas nachzulassen, dennoch wird bei der Verbrauchernachfrage ein Zuwachs um etwa 2% unterstellt, der wiederum für eine Ausweitung der Investitionen in den binnenwirtschaftlich orientierten Sektoren sorgen dürfte. Obgleich von einer Abschwächung ausgegangen wird, sind die makroökonomischen Fundamentalfaktoren doch gut, wobei die moderate Lohnentwicklung und die günstigen Trends bei Preisen und Produktivität durch eine makroökonomische Politik flankiert werden, die wachstumsfördernd ist. Die Projektionen rechnen deshalb nur mit einem vorübergehenden Abschwung, so daß sich das BIP-Wachstum unter dem Einfluß einer allmählichen

Belegung des Welthandels im Jahr 2000 wieder auf etwa 2½% beschleunigen könnte.

Es bestehen erhebliche Risiken einer ungünstigeren Entwicklung, die Fundamentaldaten sind aber gut

Die direkten Auswirkungen der Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten auf die österreichische Wirtschaft hielten sich trotz des relativ starken Engagements der Banken in Rußland und anderen Schwellenländern in Grenzen, aufgrund des instabileren internationalen Umfelds sind die Projektionen jedoch mit größeren Unsicherheitsfaktoren behaftet als sonst. Zudem werden mögliche negative Auswirkungen der internationalen Finanzkrise – zumindest was deren Einfluß auf den Welthandel und die Investitionen betrifft – noch verstärkt durch die enge Verflechtung der österreichischen Wirtschaft mit Deutschland, wo das Geschäftsklima sich in letzter Zeit deutlich verschlechtert hat. Wenngleich die Gefahren einer negativeren Entwicklung erheblich sind, müssen diese doch in der richtigen Perspektive gesehen werden. Der WWU-Beitritt erfolgte im Rahmen des laufenden europäischen Integrationsprozesses, von dem Österreich weiter profitiert und der für recht günstige Fundamentaldaten sorgt. Bei einem etwaigen negativen Schock, der den gesamten Euro-Raum erfassen würde, wäre sicherlich mit einer Anpassung der Geldpolitik zu rechnen, und auf nationaler Ebene dürfte – zumindest kurzfristig – das Wirksamwerden der fiskalischen Stabilisatoren zugelassen werden.

Die Geldpolitik bleibt wachstumsstützend

Von den monetären Bedingungen her waren 1998 günstige Voraussetzungen für das Wachstum gegeben, und sie bleiben auch weiterhin entspannt. Die Leitzinsen wurden nur ein einziges Mal verändert, nämlich im Dezember, als der Hauptrefinanzierungssatz in einem konzertierten Vorgehen mit anderen Zentralbanken der Euro-Länder um 20 Basispunkte auf 3% gesenkt wurde. Im Verlauf des Jahres behielten die Kernländer mit den niedrigsten offiziellen Zinssätzen – zu denen Österreich gehörte – einen stabilen Kurs bei und ermöglichten somit die Konvergenz der anderen Länder des Euro-Raums auf diesem niedrigeren Niveau. Auf der anderen Seite sind die langfristigen Zinssätze parallel zu den deutschen Sätzen deutlich zurückgegangen und im Gefolge der seit Oktober beobachteten allgemeinen „Flucht in Qualitäts-

werte“ auf 3,6% gefallen. Angesichts der niedrigen und weiterhin sinkenden Teuerung dürften auch die Inflationserwartungen nach unten korrigiert worden sein, die Realzinssätze – gleichgültig, wie sie berechnet werden – sind verglichen mit dem Niveau der letzten beiden Jahrzehnte aber immer noch niedrig. Die Zinsstrukturkurve hat sich im Jahresverlauf 1998 abgeflacht, was allerdings durch einen ausgeprägten Rückgang der langfristigen Zinssätze bedingt war und keine Strafung der monetären Bedingungen anzeigt. Trotz einiger bedeutender Verschiebungen im internationalen Wechselkursgefüge blieb der effektive Wechselkurs des Schillings weitgehend stabil, und die Tatsache, daß der Wechselkurs bei sinkendem Zinsniveau keinerlei Druck ausgesetzt war, reflektierte die Glaubwürdigkeit der österreichischen Geldpolitik. Da sich die Lohnstückkosten ebenfalls stabil entwickelten, setzte sich gleichzeitig die rückläufige Tendenz der vergangenen Jahre bei dem realen Wechselkurs weiter fort, was der österreichischen Wettbewerbsfähigkeit zugute kam. Am 1. Januar 1999 ging die Kompetenz für die Geldpolitik formell auf die EZB über, die den geldpolitischen Kurs an den Bedingungen im gesamten Euro-Raum ausrichten wird. Da der österreichische Konjunkturzyklus nunmehr weitgehend dem der WWU-Kernländer entspricht, dürften sich daraus in konjunktureller Hinsicht keine Probleme ergeben. In der Tat wird angesichts des derzeit und voraussichtlich auch weiterhin niedrigen Niveaus der Inflationsraten davon ausgegangen, daß die monetären Bedingungen im gesamten Zeitraum 1999-2000 entspannt bleiben und dazu beitragen, den erwarteten Konjunkturabschwung in Grenzen zu halten.

Nach der erfolgreichen Budgetkonsolidierung geht der weitere Defizitabbau relativ langsam voran ...

Durch die Budgetkonsolidierungsmaßnahmen ist es gelungen, die Defizitquote der öffentlichen Haushalte von 5% im Jahr 1995 (Tendenz steigend) auf 1,9% im Jahr 1997 abzusenken. Dies ist ein bemerkenswerter Erfolg, seitdem hat sich das Konsolidierungstempo jedoch deutlich verlangsamt. Trotz des über Erwarten starken Wachstums, das 1998 verzeichnet wurde, sind auch die Ausgaben höher ausgefallen als präliminiert, so daß das Haushaltsdefizit auf etwa 2,2% des BIP gestiegen sein dürfte. Entsprechend dem Stabilitäts- und Wachstumspakt strebt die Regierung eine weitere Absenkung

des Defizits auf 2% des BIP im Jahr 1999 und auf 1,7% im Jahr 2000 an. Das Stabilitätsprogramm von 1998 sieht als Ziel eine Defizitrückführung auf 1,4% des BIP bis zum Jahr 2002 vor. Bis dahin müßte auch die Staatsschuldenquote nach weiteren Privatisierungen und Umstrukturierungen des öffentlichen Sektors von 63% im Jahr 1998 auf den Maastricht-Referenzwert von 60% sinken. Mit dem Defizitziel ist unter normalen konjunkturellen Bedingungen die Einhaltung der 3%-Grenze gesichert. Gleichwohl deuten OECD-Berechnungen darauf hin, daß ein Haushaltsdefizit von 2% – die Ausgangsschätzung der OECD für die Jahre 1999 und 2000 – das erforderliche Minimum darstellt, um eine Überschreitung der Defizitgrenze bei einem normalen Konjunkturabschwung zu verhindern. Wenn die Wirtschaft einer Reihe von Schocks mit nachteiligeren Wirkungen ausgesetzt sein sollte, könnte sich ein Rückgriff auf diskretionäre Maßnahmen als notwendig erweisen, um das Defizit unter 3% des BIP zu halten, was im ungünstigsten Fall auch destabilisierende prozyklische Aktionen der Fiskalpolitik bedingen könnte. Größerer fiskalpolitischer Ehrgeiz wäre daher sowohl im Hinblick auf das geplante Konsolidierungstempo als auch das letztlich angestrebte Budgetziel angezeigt.

... und der wachsende Druck durch die Sozialprogramme müßte eingedämmt werden ...

Außerdem ist der graduell angelegte mittelfristige Konsolidierungsprozeß vor dem Hintergrund des anhaltenden öffentlichen Drucks auf höhere Sozialausgaben zu sehen, der die Steuer- und Defizitziele in den kommenden Jahren gefährden könnte. Obgleich einige Programme im Rahmen des Konsolidierungspakets von 1996/1997 zurückgeschnitten worden sind, waren die Sozialausgaben 1998 höher als präliminiert, und im vergangenen Jahr wurden neue Programme beschlossen (namentlich die Familienbeihilfenreform und einige Arbeitsmarktausgaben), die im Jahr 2000 Mehrausgaben und Mindereinnahmen von 15 Mrd öS (½ Prozentpunkt des BIP) nach sich ziehen werden. Gewiß müssen soziale Ziele bei der Formulierung der Wirtschaftspolitik stets einbezogen werden, im vorliegenden Fall wurden diese Ziele bei den öffentlichen Ausgabenansätzen jedoch nicht hinreichend unter dem Aspekt evaluiert, daß auch noch andere Möglichkeiten, z.B. eine Steuerreform, offengestanden hätten. Ganz allgemein ist

anzumerken, daß in früheren *Wirtschaftsberichten* eine Reihe kostspieliger gesetzlicher Ausgabenprogramme mit regressivem Charakter identifiziert wurde (wie etwa die Wohnbauförderung), die von einer eindeutigeren Schwerpunktsetzung profitieren könnten. Es wäre wahrscheinlich auch möglich gewesen, dem verfassungsmäßigen Erfordernis einer steuerlichen Gleichbehandlung von Kindern aus Familien unterschiedlicher Einkommenskategorien mit einem wesentlich geringeren Kostenaufwand nachzukommen als den nach dem politischen Verhandlungsprozeß nun tatsächlich anfallenden 12 Mrd öS. Diese Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes schränkt den Spielraum für eine Steuerreform und/oder ehrgeizigere Konsolidierungsmaßnahmen erheblich ein und erfordert die Entwicklung eines Verfahrens, das es ermöglicht, die verschiedenen Optionen in der Beschlußfassungsphase des Budgetprozesses unter Berücksichtigung aller Konsequenzen gegeneinander abzuwägen.

***... indessen
verbessert sich die
Kosteneffizienz in
der öffentlichen
Verwaltung***

Neben dem zunehmenden Druck durch die Sozialleistungsprogramme sind aber auch die erheblichen Fortschritte zu berücksichtigen, die im Hinblick auf eine Verbesserung der Funktionsweise und Struktur der öffentlichen Verwaltung sowie der Koordination zwischen Bund und Ländern erzielt wurden. Dies dürfte zu größerer Haushaltsdisziplin beitragen und die frühere (in den Jahren 1993-1995) zu beobachtende Tendenz zu Ausgabenüberschreitungen reduzieren:

- Für zahlreiche Tätigkeitsbereiche des öffentlichen Sektors wurden Leistungsindikatoren und -kennzahlen entwickelt und ausgebaut. Der öffentliche Dienst wird reformiert, und Pragmatisierungen wurden eingeschränkt.
- Auf allen staatlichen Ebenen wurden Verwaltungseinheiten mit kommerzieller Aufgabenstellung aus dem Staatshaushalt ausgegliedert und in den Unternehmenssektor überführt, wo sie nun einen Nachweis für effizientes Management erbringen müssen.
- Bei allen neuen Gesetzesvorschlägen müssen nunmehr die Folgekosten für andere Gebietskörperschaften abgeschätzt

werden. Falls keine Einigung über den Kostenersatz erzielt werden kann, trifft die Ersatzpflicht jene Gebietskörperschaft, die das Gesetz oder die Verordnung erlassen hat.

- Bund, Länder und Gemeinden haben als Ergänzung zum Stabilitäts- und Wachstumspakt einen innerösterreichischen Stabilitätspakt geschlossen, der eine bindende Aufteilung der Defizitquoten zwischen den verschiedenen Haushaltsebenen vorsieht.

Zu den ersten beiden Reformbereichen wäre zu bemerken, daß die Beförderungskriterien pragmatisierte Beamte weiterhin begünstigen und daß sich die Forderung nach einem effizienten Management öffentlicher Unternehmen mit kommerzieller Ausrichtung in vielen Ländern als schwer nachprüfbar erwiesen hat, solange sie nicht in vollem Umfang dem Markt ausgesetzt sind, wofür in stärkerem Maße durch Marktöffnung gesorgt werden müßte. Was die beiden letztgenannten Initiativen betrifft, so sollten diese dazu beitragen, den erwähnten Druck auf die Sozialausgaben etwas einzudämmen, ihre Effekte werden jedoch begrenzt bleiben, solange die nachgeordneten Gebietskörperschaften ihre Einnahmen hauptsächlich aus dem Finanzausgleich beziehen. Über den Finanzausgleich wird im Jahr 2000 neu verhandelt, und die Neuregelung müßte durch Maßnahmen flankiert werden, die den Ländern und Gemeinden vermehrt eigene Einnahmen sichern.

Bei der Steuerreform sollte der Schwerpunkt auf einer Senkung der effektiven Steuersätze liegen

Nach Prüfung der verschiedenen von der Steuerreformkommission im November 1998 vorgelegten Optionen, beschloß die Bundesregierung, daß neben einer Erhöhung der Familienbeihilfen weitere 18 Mrd öS an die Steuerzahler rückerstattet werden sollten. Die von den zuständigen Regierungsstellen bevorzugte Variante sieht somit nunmehr ein Nettoentlastungsvolumen von 30 Mrd öS (etwa 1% des BIP) vor. Zusätzliche Energiesteuern sollen nicht eingeführt werden und fest steht auch, daß die Gemeindesteuern und der Bundesbeitrag zur Wohnbauförderung, der den Ländern zugute kommt, nicht angetastet werden. Darüber hinaus bleiben viele wichtige Fragen offen, darunter die, wie das „Nettoentlastungs-

volumen“ von 30 Mrd öS finanziert werden soll. Im *Wirtschaftsbericht* 1998 wurde bemerkt, daß das Steuersystem zwar kaum zu gravierenden Verzerrungen führen dürfte, die Sozialversicherungsabgaben und die Besteuerung des Faktors Arbeit jedoch hoch sind, während Kapitaleinkommen einer vergleichsweise geringen Steuerbelastung unterliegen, weshalb hier ein Ausgleich gefordert wird. Ferner wurde ausgeführt, daß der Manövrierspielraum begrenzt ist und im Hinblick auf eine Reduzierung der Gesamtsteuerbelastung des Faktors Arbeit daher u.a. ein entschlosseneres Vorgehen gegen Ausgabenprogramme mit regressiver Wirkung erforderlich wäre. Dies sollte bei Finanzierungsentscheidungen ein vorrangiger Gesichtspunkt bleiben. Die Steuerreformkommission hat der Regierung eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet, die sich auf den Abbau spezieller Einkommensteuergünstigungen, Reformen der Erbschaft- und Schenkungsteuer, die einheitliche Besteuerung sämtlicher Arten von Kapitaleinkünften und den verstärkten Einsatz von Benutzerabgaben erstrecken. Jeder dieser Vorschläge geht in Richtung einer größeren Steuerneutralität, wie sie im Vorjahresbericht empfohlen wurde, und sollte von der Regierung umgesetzt werden.

***Die beschlossenen
Pensionsreform-
maßnahmen
müssen umgesetzt
werden***

Die Kommission schlug ferner Änderungen bei der Besteuerung privater Pensionen vor, so daß alle Pensionssysteme auf dieselbe Basis gestellt und lediglich die Pensionseinkommen besteuert werden. Es könnte auf eine staatliche Jahresprämie zurückgegriffen werden, um Beitragszahlungen und Kapitalerträge von der Steuer freizustellen, und es könnte ein steuerlich gefördertes Modell für die private Pensionsvorsorge eingeführt werden. Diese Vorschläge müssen ernsthaft geprüft werden, was jedoch im Kontext der umfassenderen Problematik der Altersvorsorge erfolgen muß. Wenn die Pensionsreformen der letzten zwei Jahre auch in einer Reihe von Bereichen einen Durchbruch gebracht haben, werden die verabschiedeten Gesetzesnovellen doch nur bescheidene Einsparungen bewirken und nicht ausreichen, um den von der demographischen Alterung ausgehenden Druck auf die öffentlichen Finanzen zu verringern. Ein wichtiger Aspekt der Reform war die Entscheidung, die jährliche Pensionsanpas-

sungsformel so zu korrigieren, daß sie fortan den Veränderungen der Lebenserwartung Rechnung trägt, doch wurde die ursprünglich für 1998 geplante Einführung dieser Maßnahme zurückgestellt, um eine geringe Pensionserhöhung, die dadurch entstanden wäre, zu vermeiden. In diesem Bereich besteht somit Handlungsbedarf, und jeder weitere Aufschub sollte vermieden werden. Soweit mit der Umsetzung von Reformen begonnen wurde, handelte es sich nur um Teilreformen, die erwartungsgemäß zu Spannungen geführt haben: Die Verschärfung der Anspruchskriterien für eine vorzeitige Alterspension hat die Zahl der Frühpensionisten nur geringfügig verringert, da gleichzeitig verstärkt Frühpensionierungen wegen verminderter Arbeitsfähigkeit beantragt wurden. Hier ist eine Verschärfung der Bedingungen unerlässlich.

Die Bundesregierung hat eine breitfundierte Beschäftigungsstrategie angenommen, die mit dem Nationalen Aktionsplan weiter ausgebaut wurde

Der von der Regierung für die Strukturreform abgesteckte Politikrahmen zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum erhielt im Laufe des Jahres 1998 durch die Einigung zwischen Regierung und Sozialpartnern auf den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) eine neue Ausgestaltung. Die verschiedenen Punkte des Aktionsplans basieren auf einem umfassenden Katalog von Empfehlungen, die u.a. die Entwicklung beruflicher Qualifikationen, die Technologieverbreitung sowie die Förderung eines unternehmerfreundlichen Klimas betreffen, wobei zugleich anerkannt wird, daß es zur dauerhaften Steigerung der Beschäftigungs- und Wirtschaftsergebnisse wesentlich auf die Verknüpfung dieser verschiedenen Elemente ankommt. Viele der in dem Plan enthaltenen Vorschläge waren bereits früher vorgelegt worden, so daß der NAP bis zu einem gewissen Grad als eine Kombination von Elementen bestehender Maßnahmen betrachtet werden sollte. In mancher Hinsicht stellt er jedoch einen neuen Ansatz dar, und es hat teilweise eine grundlegende Akzentverschiebung stattgefunden, durch die sich der Plan von der *OECD Jobs Strategy* unterscheidet. Entsprechend den von der EU beschlossenen Leitlinien werden bei gleichzeitiger Betonung der Jugendbeschäftigung quantitative Ziele für eine Beschäftigungssteigerung bis zum Jahr 2002 und eine Senkung der Arbeitslosenrate festgelegt, wobei besonderes Gewicht auf Chancengleichheit gelegt wird. Neue EU-Leitlinien werden

jetzt in den NAP einbezogen, um das für Österreich gravierendste Problem anzugehen, nämlich die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitskräfte und die Notwendigkeit, die Beschäftigungsquote dieser Gruppe der Erwerbsbevölkerung zu erhöhen.

Die Flexibilität von Löhnen und Arbeitszeit hat sich verbessert und sollte weiter ausgebaut werden

Im Laufe des vergangenen Jahres wurden weitere Fortschritte in einer Reihe von arbeitsmarktbezogenen Bereichen erzielt, während auf einigen Gebieten (z.B. bei der Hochschulreform) die Entwicklung schleppend verlief und auf anderen (etwa bei der Wettbewerbspolitik) die Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen stärker sichtbar und zunehmend dringlich wurde. Wie im letztjährigen *Wirtschaftsbericht* festgestellt, hat sich die Lage hinsichtlich der Lohn- und Arbeitszeitflexibilität verbessert, was teilweise der Novellierung des Arbeitszeitgesetzes zu verdanken ist, die es den Sozialpartnern ermöglicht hat, neue Arbeitszeitmodelle einzuführen, teilweise aber auch durch den Wettbewerbsdruck bedingt war. Die Teilzeitarbeit hat stark zugenommen und insbesondere Frauen zum Eintritt ins Erwerbsleben veranlaßt. Jedoch könnte der Wunsch nach Öffnungsklauseln weiter verbreitet sein als die konkrete Anwendung derartiger Klauseln. Die rechtlichen Einschränkungen bezüglich der Arbeitszeit in einigen Berufen sind nach wie vor restriktiv. Die Frühpensionierung spielt in der einen oder anderen Form weiterhin eine wichtige Rolle und verringert daher die Anreize, die Bedürfnisse älterer Arbeitskräfte bei den Tarifverhandlungen zu berücksichtigen. Noch schwerer wiegt indessen, daß die jüngsten Entwicklungen am Arbeitsmarkt nicht von allen vollständig akzeptiert werden und häufig Forderungen laut werden, u.a. die wöchentliche Arbeitszeit zu verringern, die gesetzlich festgelegte Höchstzahl der Überstunden zu senken und auf Bundesebene ausgehandelten Tarifabkommen Vorrang vor regionalen und lokalen Vereinbarungen zu geben. Der NAP spricht sich zwar für die Notwendigkeit einer Modernisierung der Arbeitsorganisation und einer Reform der Arbeitsverträge aus, konkrete Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele müssen aber noch ausgearbeitet werden. Höchste Priorität wurde der Senkung der Lohnnebenkosten eingeräumt, doch ist der Spielraum für die dazu notwendige Verlagerung der Steuerbasis auf andere Faktoren, wie bereits erwähnt, sehr begrenzt.

Die staatliche Politik sollte für die Schaffung der Rahmenbedingungen für Beschäftigungswachstum verantwortlich sein

Während aktive Arbeitsmarktprogramme bisher keine besonders wichtige Rolle spielen, wird ihnen im NAP großes Gewicht beigemessen, ebenso wie Plänen zur Förderung – und möglicherweise Subventionierung – der Beschäftigung im Gesundheitssektor und im Bereich der sozialen Dienste. Die in anderen Ländern gesammelten Erfahrungen legen den Schluß nahe, daß diese Programme sehr sorgfältig ausgewählt werden müssen und vor allem auf eine stärkere Anpassungsfähigkeit der Arbeitslosen abstellen sollten, um zu vermeiden, daß Aktivitäten des privaten Sektors verdrängt werden. Die Arbeitsplatzschaffung im Gesundheitswesen und im sozialen Bereich müßte mit der Notwendigkeit zu vereinbaren sein, die Effizienz in diesen Sektoren zu verbessern und die langfristige Finanzierung sicherzustellen. Ein stärkerer Rückgriff auf aktive Arbeitsmarktmaßnahmen in Verbindung mit quantitativen Zielen für die Schaffung von Arbeitsplätzen sollte nicht als Zeichen dafür gesehen werden, daß dem Staat in erster Linie die direkte Verantwortung für die Arbeitsmarktergebnisse obliegt. Seine Aufgabe ist es vielmehr, die Rahmenbedingungen und Anreizstrukturen zu schaffen, die den Sozialpartnern als Grundlage dienen. Diese Aspekte könnten im Plan klarer herausgearbeitet werden.

Österreich kann Erfolge im Bereich der Berufsbildung für sich verbuchen, es wurde aber eine Modernisierung notwendig

Qualifizierungsmaßnahmen sind ein wichtiges Element in der österreichischen Erfolgsbilanz, und die Jugendarbeitslosigkeit ist vergleichsweise niedrig. Das System der Lehrlingsausbildung sowie der Vollzeithochschulausbildung ist jedoch im Zuge des technischen Fortschritts und des Wandels der Marktstrukturen unter Druck geraten. Die jüngste Modernisierung der Ausbildungsordnungen für Lehrlinge ist auf ein positives Echo gestoßen und könnte zügiger weitergeführt werden. Auch die neuen Fachhochschulen bewähren sich und sollten ihr Angebot an Studiengängen erweitern. Die Regierung steht jetzt unter Druck, die kurzfristige Nachfrage nach Lehrlingen zu stimulieren, und es wurden Spezialprogramme für besonders schwer vermittelbare Jugendliche eingerichtet, die diesen die Möglichkeit geben, sich Qualifikationen in einem etwas langsameren Tempo anzueignen, als dies sonst üblich ist. Wenn die Modelle auch sorgfältig auf die betreffenden Zielgruppen ausgerichtet sind, wird doch eine Kon-

trolle erforderlich sein, um zu gewährleisten, daß nicht andere Auszubildende durch das Programm von Lehrstellen verdrängt werden.

Das Innovationssystem ist verbesserungsbedürftig

Beim Innovationssystem sind bereits seit längerer Zeit Mängel sichtbar. Die Bundesregierung hat daher eine „Technologieoffensive“ eingeleitet, durch die das Problem mit Hilfe neuer Programme (z.B. Einrichtung von Kompetenzzentren) sowie durch Anhebung der FuE-Ausgaben gelöst werden soll. Die Programme sind jetzt angelaufen und es stehen zusätzliche Mittel bereit, der geplante organisatorische Umbau wurde jedoch durch institutionelle Reibereien und politische Meinungsverschiedenheiten verzögert. Beim Innovationssystem sind eindeutig Verbesserungen erforderlich. In einer kleinen offenen Volkswirtschaft mit erheblichen ausländischen Investitionen sollte das Ziel staatlicher Aktivitäten in diesem Bereich neben einer Erhöhung der FuE-Quote darin bestehen, die Anwendung neuer Technologien in der Weise zu fördern, daß die Aufnahmefähigkeit der Unternehmen verbessert und ihre Innovationskapazität gestärkt wird. In dieser Hinsicht ist die Schaffung eines positiven unternehmerischen Klimas, in dem spitzentechnologische Inputs umfassender verbreitet und stärker ausgeschöpft werden, von großer Bedeutung. Von dieser Warte aus gesehen, stellt das österreichische Hochschulwesen, das durch geringe Produktivität und ungenügende Verbindungen zum Unternehmenssektor gekennzeichnet ist, eine Schwachstelle im Innovationssystem dar. Es bedarf weiterer Reformen sowohl im Hinblick auf die Budgets wie auch auf die Laufbahnregelungen im Hochschulbereich, um die Anreizstrukturen zu verändern und so eine engere Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft zu fördern. Die Maßnahmen sollten so angelegt sein, daß sie sowohl auf eine stärkere kommerzielle Nutzung von Forschungsergebnissen als auch eine positivere Einstellung der Hochschulabsolventen gegenüber aktiver unternehmerischer Tätigkeit hinwirken. Die laufenden Reformmaßnahmen in diesem Bereich müssen beschleunigt werden.

Die Öffnung der Produktmärkte sollte vollendet und die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts verbessert werden

Die Förderung des Wettbewerbs auf den Produktmärkten (d.h. die Aufrechterhaltung offener, wettbewerbsorientierter Märkte) ist ein Schlüsselement der *OECD Jobs Strategy*, und hier bestehen einige klare Prioritäten. Die kürzlich zustande gekommene politische Einigung über eine Verschärfung des Wettbewerbsrechts ist lediglich als der erste Schritt zur Einrichtung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde anzusehen, die befugt ist, selbständig Verfahren einzuleiten. Die jüngsten Fälle von Konzentration bzw. wettbewerbswidrigem Verhalten im Einzelhandel und in der Bauwirtschaft Österreichs zeigen die Grenzen des konsensorientierten Modells der Wettbewerbspolitik auf, wenn Interessenkonflikte im Spiel sind. Dieser Reform sollte Priorität eingeräumt werden. Darüber hinaus sieht auch die Gewerbeordnung trotz der jüngsten Reformmaßnahmen nach wie vor Hürden für den Zugang zu einer Reihe von Berufen und Geschäftssparten vor (z.B. bei Einkaufszentren). Bei der Liberalisierung dieser Bestimmungen sollte auch auf die Definition von Teilgewerben sowie auf die Verstärkung des Wettbewerbs im Bereich der freien Berufe geachtet werden. Andere Barrieren haben weniger formalen Charakter: Bei den vom öffentlichen Sektor zur Verfügung gestellten Gütern und Dienstleistungen sollten soweit wie möglich auch alternative Anbieter zugelassen werden. Im Hinblick auf die netzabhängigen Branchen wurden deutliche Fortschritte bei der Wettbewerbsöffnung des Telekommunikationswesens und des Elektrizitätssektors erzielt. Gleichwohl bilden die Gebühren für die Zusammenschaltung mit bestehenden Netzen nach wie vor eine Streitfrage, bei deren Lösung nicht die Deckung der einmaligen Anfangsauswendungen des bisherigen Monopolisten, sondern vielmehr die Notwendigkeit im Vordergrund stehen sollte, die Zugangsschranken so niedrig und transparent wie möglich zu halten. Beim Marktzugang im Elektrizitätssektor sollte auf Nichtdiskriminierung geachtet werden, was bedeutet, daß die rechtliche Bevorzugung von im öffentlichen Interesse operierenden Stromerzeugern (z.B. umweltfreundliche Erzeuger) auf Ausnahmefälle beschränkt bleiben sollte. Die Sicherstellung offener und wettbewerbsorientierter Produktmärkte trägt entscheidend zur Förderung eines effizienten unternehmerischen Umfelds bei.

Das Unternehmertum muß durch bessere Rahmenbedingungen gefördert werden

Unternehmertum ist für die Dynamik und Anpassungsfähigkeit einer Volkswirtschaft unverzichtbar, und seine Rolle wurde daher sowohl in der *OECD Jobs Strategy* als auch im NAP hervorgehoben. Da dieses Konzept aber nur schwer zu definieren ist, bereitet auch die Formulierung der entsprechenden Politik Schwierigkeiten. Berücksichtigt man die vielfältigen Aspekte des Unternehmertums in ihrer Gesamtheit, so scheint es in Österreich in der Tat ein Problem zu geben; trotz eines deutlichen Anstiegs in den neunziger Jahren ist die Rate der Unternehmensgründungen an den internationalen Standards gemessen nach wie vor niedrig, wenngleich die Überlebensquoten relativ hoch sind. Und wenn einige Unternehmen auch die neuen Marktchancen in Europa genutzt haben, scheint es der österreichischen Wirtschaft insgesamt doch an einer ausreichend großen Gruppe rasch wachsender Unternehmen zu mangeln, die die Wachstumsaussichten längerfristig zu stützen imstande wären. Das Steuersystem könnte sich hier als Barriere erweisen, da es die Übernahme oder Vererbung bestehender Firmen erschwert. Große Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch dem Regulierungsumfeld zu, das mit seiner Schwerfälligkeit und Komplexität ein Hindernis für unternehmerische Aktivitäten darstellt, sowie das Insolvenzrecht, das die Übernahme von Risiken wahrscheinlich dadurch unnötigerweise bremst, daß die Rückkehr echter Unternehmerpersönlichkeiten in das Geschäftsleben verzögert wird. In beiden Bereichen sind große Spielräume für Verbesserungen vorhanden. Der Vorschlag der Regierung, eine einheitliche Anlaufstelle für Genehmigungsverfahren einzurichten, ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Herstellung besserer Rahmenbedingungen und sollte, um voll wirksam zu werden, von einem generellen Deregulierungsprozeß flankiert werden.

Die finanzielle Förderung von Existenzgründern sollte nicht zu einem „rent-seeking“-Verhalten ermutigen

In der politischen Diskussion besteht häufig die Tendenz, sich vorwiegend auf den Kapitalmangel zu konzentrieren. Da Bankkredite das dominierende Instrument für die Unternehmensfinanzierung darstellen, sind die österreichischen Kapitalmärkte nach wie vor recht unterentwickelt. Die Börse befindet sich jedoch in einem Prozeß des Wandels, und zugleich ist, teilweise bedingt durch staatliche Initiativen, die

Entwicklung eines Risikokapitalsektors wie auch die Entstehung eines Netzwerks von „Business Angels“ zu beobachten. Vor kurzem ist ein Übernahmekodex eingeführt worden, der die Interessen von Minderheitsaktionären schützt. Gleichwohl ist zu betonen, daß das größte Hemmnis in der Vergangenheit weniger Kapitalmangel als vielmehr der Mangel an Projekten war. Mittlerweile existieren auf breiter Basis staatliche Förderprogramme, und viele davon bilden einen Anreiz für eine stärkere Eigenkapitalbeteiligung in dieser oder jener Phase der Unternehmensgründung. Wichtig ist bei solchen Programmen, daß der Unternehmer weiterhin einen Großteil der Risiken trägt und Unternehmertum in diesem Zusammenhang nicht zu eng definiert wird, damit derartige Programme weder auf Existenzgründungen und Selbständige, noch auf Spitzentechnologie beschränkt bleiben. Darüber hinaus sollten sie Unternehmer nicht zum bloßen *rent-seeking* verleiten.

Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die österreichische Wirtschaft in neuerer Zeit beeindruckende makroökonomische Ergebnisse erzielt hat, die auf einem relativ raschen Wachstum, niedriger Inflation und steigender Beschäftigung basierten. Mit der Verlangsamung des Welthandels scheint der derzeitige Konjunkturzyklus zwar seinen Zenit überschritten zu haben, doch dürften sich Löhne, Preise und Produktivität weiterhin günstig entwickeln – was wesentlich auf den tiefgreifenden Wandel von Struktur und Funktionsweise der österreichischen Wirtschaft in den letzten Jahren zurückzuführen ist. Dank der konjunkturstützenden makroökonomischen Politik sind die mittelfristigen Aussichten zufriedenstellend. Mit Blick auf die Zukunft steht das Land gleichwohl vor großen Herausforderungen. Die Einführung des Euro und die immer stärkere Integration innerhalb der Europäischen Union haben den makroökonomischen Spielraum verringert, gleichzeitig aber die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung verschärft. Letztere ist erforderlich, um den budgetären Spielraum zu erweitern und um die nötigen Ressourcen zur Nutzung des Potentials des privaten Sektors freizusetzen, der die unverzichtbare Grundlage einer dynamischen Wirtschaft bildet. Die Herstellung der für die volle Entfaltung des Unternehmertums erforderlichen

Rahmenbedingungen bedingt neben einem effektiven System zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben und ihrer Beschränkung auf den Rahmen der verfügbaren Mittel ein unternehmerfreundlicheres und wettbewerbsförderndes regulatives Umfeld, ein neues Wettbewerbsrecht und die Umsetzung einer Hochschulreform. Die Suche nach einem Konsens in diesen Fragen wird die Verantwortlichen auch weiterhin vor ernste Herausforderungen stellen. Sofern jedoch eine Einigung zustande kommt, die Fortschritte in diesen Bereichen ermöglicht, besteht kaum ein Zweifel daran, daß die Wirtschaftsergebnisse Österreichs auch längerfristig sehr günstig bleiben werden.

I. Wachstumsverlangsamung in einem von der makroökonomischen Politik her günstigen Umfeld

Überblick

Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung der österreichischen Wirtschaft im Februar 1998 stellten sich die kurzfristigen Aussichten relativ günstig dar, denn das Geschäftsklima verbesserte sich, die Exporte expandierten kräftiger und bei der Nachfrage der privaten Haushalte war eine Belebung erkennbar. Für 1998 wurde ein Wachstum von rd. 2¾% und für 1999 eine etwas höhere Rate von knapp 3% erwartet. Tatsächlich wuchs das BIP 1998 um etwa 3¼%, wobei die über Erwartungen kräftige Inlandsnachfrage und die dynamische Exporttätigkeit die treibenden Kräfte waren. Die Entwicklung im Laufe des Jahres deutete jedoch an, daß der gegenwärtige Konjunkturzyklus seinen Höhepunkt überschritten haben könnte. Während das BIP im ersten Halbjahr noch kräftig expandierte, wurden die allgemeine Geschäftslage und die Auftragslage für die Exportwirtschaft im Laufe des zweiten Halbjahrs – insbesondere nach der Rußlandkrise von August – wesentlich weniger optimistisch eingeschätzt, und dies dürfte wohl zu einer Schwächung der Investitionstätigkeit beitragen. Da die Beschäftigung und das verfügbare Realeinkommen der privaten Haushalte weiter gestiegen sind und sich das Konsumklima verbessert hat, wird unterstellt, daß die Inlandsnachfrage robust bleiben und für eine Begrenzung der Konjunkturabschwächung sorgen wird. Fundamentalfaktoren wie Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit dürften weiterhin günstig sein, und da in Europa mit anhaltend niedrigen Inflationsraten zu rechnen ist, werden die monetären Bedingungen vermutlich konjunkturstützend bleiben, so daß sich das Wachstum im Jahr 2000 wieder beschleunigen könnte. Erhebliche Unsicherheitsfaktoren hinsichtlich dieser Projektion bestehen jedoch im Zusammenhang mit der Entwicklung der internationalen Finanzmärkte und des Welthandels.

Der Wachstumszyklus hat seinen Höhepunkt überschritten

Das Wachstum wurde 1998 von den Exporten und den Investitionen getragen

Das BIP wuchs 1998 unter dem Einfluß der wieder lebhafteren Inlandsnachfrage um eine unerwartet hohe Rate von 3,3%, die deutlich über die geschätzte langfristige Potentialwachstumsrate hinausging (Abb. 1). Die Ausrüstungsinvestitionen entwickelten sich besonders dynamisch, während die Bautätigkeit von der regen Nachfrage nach Renovierungsarbeiten profitierte, die ihrerseits durch die Notwendigkeit der bauwirksamen Auflösung der Mietzinsreserven bis Ende 1998 (diese Frist wurde mittlerweile bis Ende 1999 verlängert) stimuliert wurde. Der private und der öffentliche Konsum haben ebenfalls zugelegt, nachdem hier infolge der Budgetkonsolidierungsmaßnahmen 1997 geringe Zuwachsraten verzeichnet worden waren (Tabelle 1)¹. Die Exporte erhöhten sich kräftig, gleichwohl blieb ihr Nettowachstumsbeitrag gegenüber dem Vorjahr mehr oder weniger unverändert.

Tabelle 1 Nachfrage und Produktion

Prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr, in konstanten Preisen von 1983

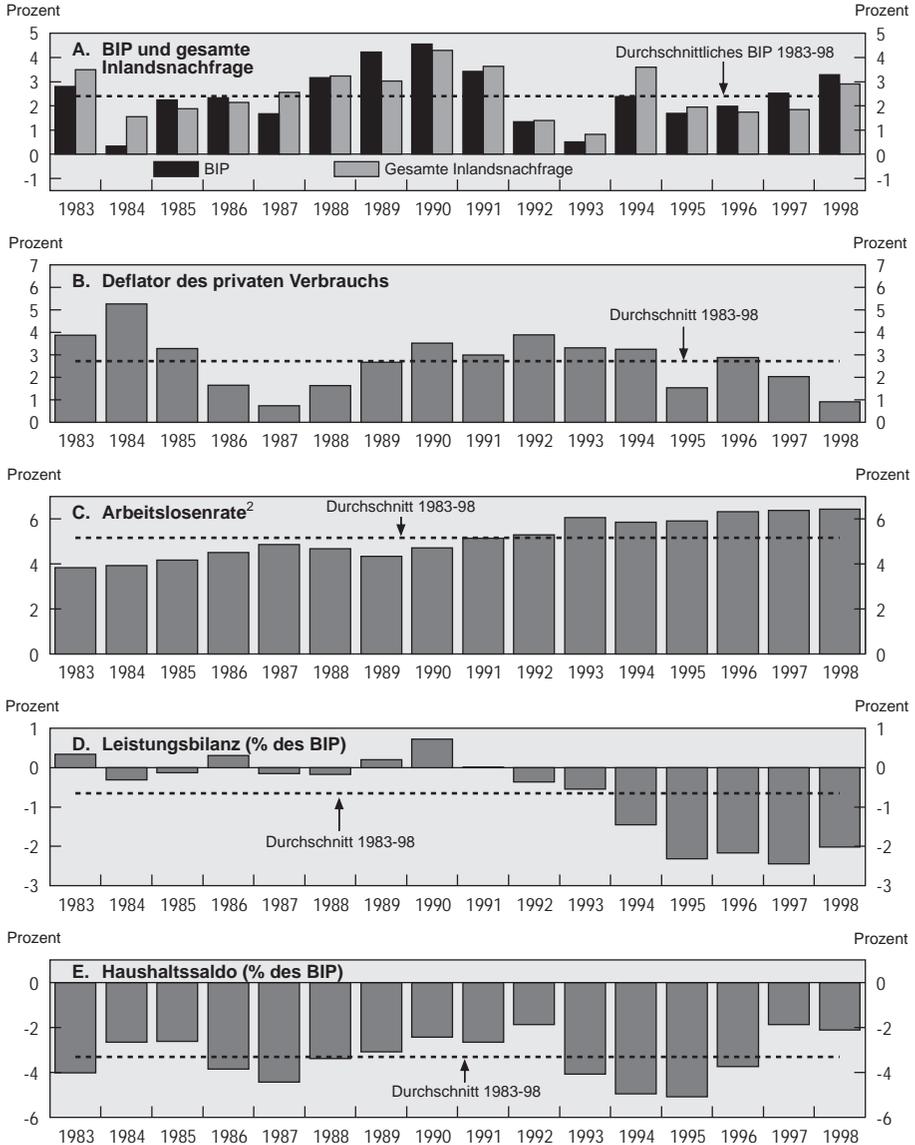
	Durchschnitt 1984-1994	1995	1996	1997	1998 ¹
Privater Verbrauch	2.2	2.9	2.0	0.7	1.8
Staatsverbrauch	1.6	-0.0	0.6	-3.9	1.5
Bruttoanlageinvestitionen	4.2	1.2	2.5	2.8	5.3
Bauten	3.8	1.1	2.0	1.2	4.0
Maschinen und Ausrüstungen	4.9	1.3	3.2	4.9	7.0
Vorratsveränderung ²	0.0	0.0	-0.1	1.4	0.3
Inländische Gesamtnachfrage	2.6	1.9	1.7	1.8	2.9
Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen	5.0	6.5	6.9	10.1	7.5
davon: Güter	6.9	9.3	6.2	12.4	7.8
Einfuhr von Gütern und Dienstleistungen	5.5	7.0	6.3	8.7	6.8
davon: Güter	6.5	3.9	5.4	9.1	7.2
Außenbeitrag ²	-0.2	-0.3	0.2	0.7	0.4
Bruttoinlandsprodukt	2.4	1.7	2.0	2.5	3.3
<i>Nachrichtlich:</i>					
BIP-Deflator	3.1	2.3	1.7	1.6	1.2
Deflator des privaten Verbrauchs	2.9	1.5	2.9	2.0	0.9
Arbeitslosenrate					
Registrierte Arbeitslose ³	4.9	5.9	6.3	6.4	6.4
Eurostat	..	3.9	4.3	4.4	4.4

1. Teilweise Schätzwerte.

2. Beitrag zur BIP-Veränderung (in Prozent des realen BIP der Vorperiode).

3. In Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung einschl. Selbständige.

Quelle: OECD.

Abbildung 1 **Makroökonomische Ergebnisse¹**

1. Bei den Daten für 1998 handelt es sich um Schätzungen.

2. Registrierte Arbeitslose in Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung, einschl. Selbständige.

Quelle: OECD.

Die Terms of Trade verbesserten sich 1998, und dank der steigenden Einnahmen aus dem Reiseverkehr verringerte sich das Leistungsbilanzdefizit um rund 8 Mrd öS von rd. 2,4% auf etwa 2% des BIP (Tabelle 2). Im Gefolge des Verfalls der internationalen Rohstoffpreise gerieten auch die Exportpreise für Grundstoffe unter Druck, die für Österreich eine wichtige Rolle spielen. Insgesamt blieben die Exportpreise 1998 konstant, während die Importpreise um rd. 1% sanken. Diese Preisentwicklungen schlugen sich im Verbraucherpreisindex in der Weise nieder, daß die Preise für industrielle und gewerbliche Waren stabil blieben und sich die Anstiegsrate der Nahrungsmittelpreise deutlich abschwächte (Abb. 2). Daneben spielten allgemeinere Faktoren eine Rolle, die dafür sorgten, daß sich die Teuerung im Dienstleistungsbereich bei 1% stabilisierte, obwohl die Mieten stärker anzogen. Insgesamt war die Preissteigerungsrate – am Verbraucherpreisindex und am Deflator gemessen – mit 1% bemerkenswert niedrig, und im Zwölfmonatsvergleich war die Entwicklung im Laufe des Jahres sogar noch günstiger.

Der private Konsum wurde durch die steigenden Haushaltseinkommen gestützt

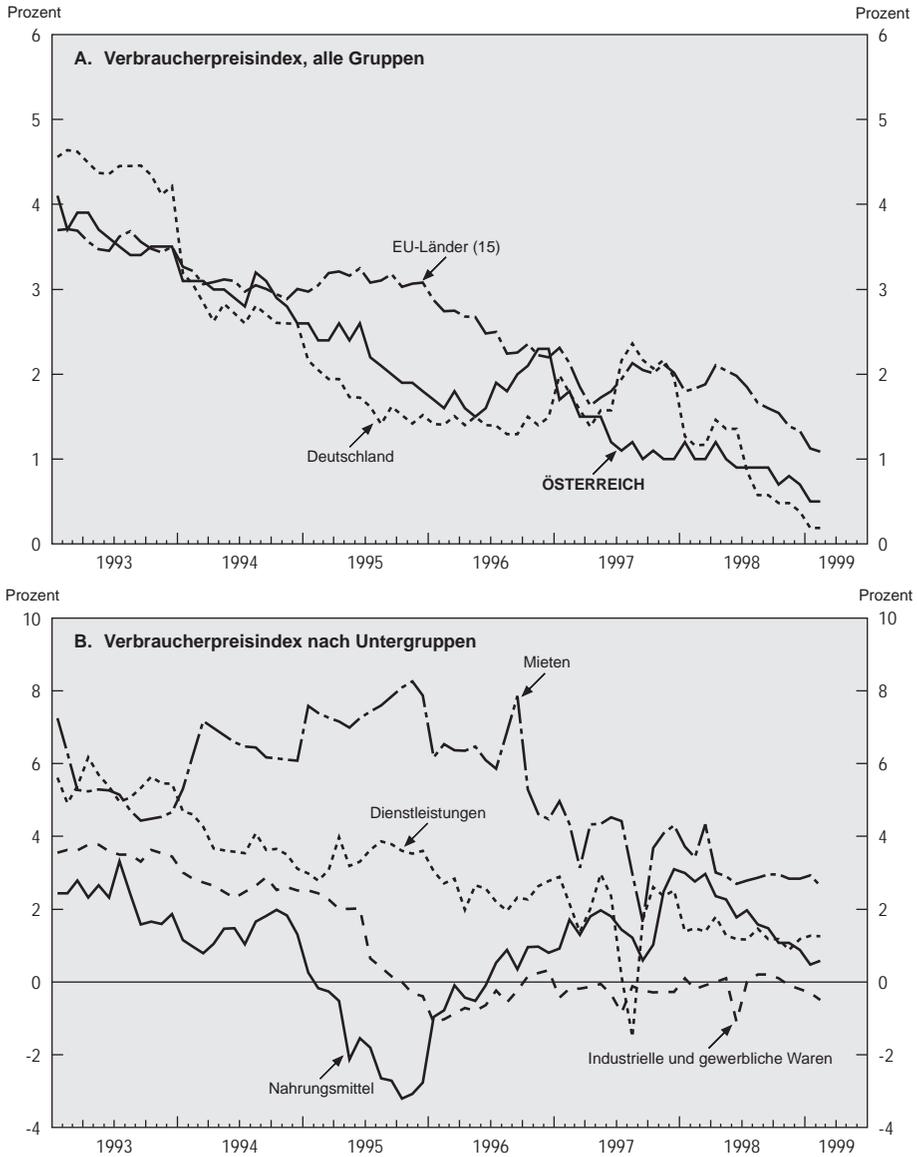
Stimulierend auf den privaten Konsum wirkte die Zunahme der persönlich verfügbaren Einkommen, auch wenn das raschere Einkommenswachstum wie in der Vergangenheit dazu genutzt wurde, die Ersparnisse, die während der Phase der Budgetkonsolidierung und geringerer Einkommenszuwächse abgebaut worden

Tabelle 2 **Leistungsbilanz**
In Mrd öS

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Waren und Dienstleistungen	18.7	12.5	-6.2	-20.6	-28.9	-39.2	-17.3
Warenlieferungen	-84.1	-75.3	-90.3	-67.0	-77.0	-52.0	-50.8
Exporte	488.8	468.4	513.8	581.4	613.9	716.1	772.0
Importe	572.9	543.7	604.0	648.5	690.9	768.0	822.8
Dienstleistungen, netto	102.8	87.8	84.0	46.5	48.2	12.7	33.5
<i>davon: Reiseverkehr</i>							
Einnahmen	151.0	148.5	139.9	136.0	135.3	134.1	139.2
Ausgaben	86.7	90.4	100.4	109.5	116.7	123.2	118.5
Kapitalerträge, netto	-15.6	-12.4	-14.6	-16.2	-3.1	-1.4	-13.1
Transferleistungen, netto	-11.1	-11.7	-12.3	-17.3	-18.8	-20.7	-24.0
Öffentliche Stellen	-6.7	-7.8	-8.3	-14.3	-15.5	-18.8	-18.6
Private	-4.3	-3.9	-4.0	-3.0	-3.3	-1.9	-5.4
Leistungsbilanz	-8.0	-11.7	-33.1	-54.0	-50.8	-61.4	-54.5
In % des BIP	-0.4	-0.5	-1.5	-2.3	-2.1	-2.4	-2.1

Quelle: Oesterreichische Nationalbank.

Abbildung 2 **Verbraucherpreisauftrieb**
 Prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr



Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO); OECD, *Main Economic Indicators*.

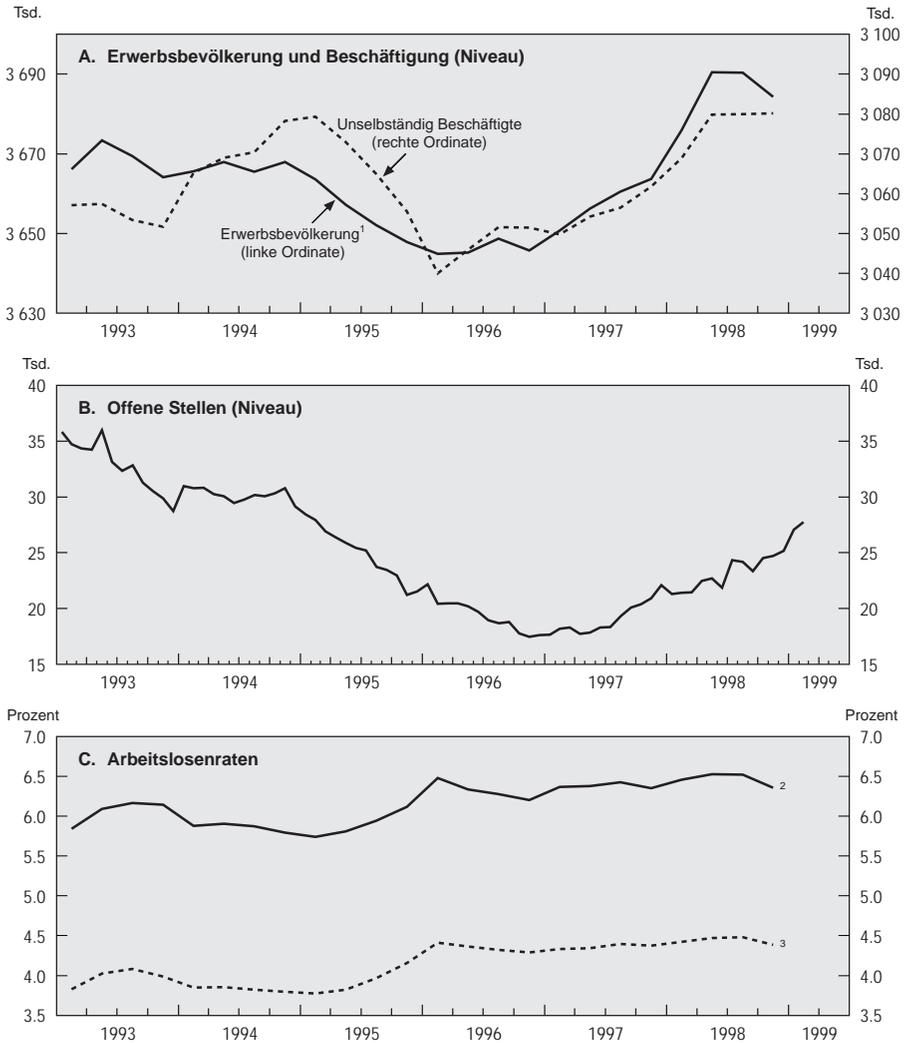
waren, erneut aufzustocken; folglich kam es zu einem Anstieg der Sparquote der privaten Haushalte². Anders als die Stimmungslage im Unternehmenssektor blieb das Konsumklima 1998 das ganze Jahr hindurch günstig, und die dynamische Entwicklung der Konsumausgaben hielt bis in das Jahr 1999 an. Ausschlaggebend für das wieder stärkere Wachstum der Einkommen der privaten Haushalte war der stetige Beschäftigungszuwachs (Abb. 3, Teil A), außerdem wurden die Ist-Löhne um rd. 2% angehoben, so daß die Arbeitseinkommen um 3% gestiegen sind. Gleichzeitig stabilisierten sich die Steuern und Abgaben, die 1997 stark erhöht worden waren, und die geringere Teuerung trug ebenfalls zu einer Stärkung der Realeinkommen bei.

Moderate Lohnerhöhungen, Produktivitätssteigerungen, und eine Verlagerung in der Nachfragestruktur hin zu arbeitsintensiveren inländischen Erzeugnissen gehörten zu den Bestimmungsfaktoren des Beschäftigungsanstiegs. Die Zahl der offenen Stellen hat ebenfalls zugenommen (Abb. 3, Teil B). Der Beschäftigungszuwachs war im Dienstleistungssektor sowie im Einzelhandel besonders stark und betraf in erster Linie Teilzeitbeschäftigten. Die höhere Beschäftigung entfiel zu rund zwei Drittel auf weibliche Arbeitskräfte, da viele Frauen wieder in die Erwerbsbevölkerung eintraten. Auch institutionelle Faktoren im Zusammenhang mit der Änderung des Anspruchs auf Karenzurlaub spielten beim Anstieg der Frauenerwerbsquote eine Rolle. Durch diesen Trend wurde der immer noch starke Zugang zur Frühpensionierung kompensiert, so daß die Zahl der registrierten Arbeitslosen absolut gesehen um rd. 5 000 zunahm und die Arbeitslosenrate in etwa bei 7,2% der unselbständig Erwerbstätigen oder 4,4% der Erwerbsbevölkerung verharrte (Abb. 3, Teil C).

Mit der Verschlechterung des Geschäftsklimas flachte das Wachstum im zweiten Halbjahr ab

Im zweiten Halbjahr 1998 hat sich die Wirtschaftstätigkeit merklich abgeschwächt, nachdem sie im ersten und zweiten Quartal 1998 kräftig expandiert hatte. In diesem Zeitraum erhöhte sich das BIP Schätzungen zufolge um über 4% (Jahresrate), wohingegen sich der Zuwachs in der zweiten Jahreshälfte auf 2½% abschwächte³. Wachstumsimpulse gingen im ersten Halbjahr vor allem von den dynamischen Exporten und der starken Investitionstätigkeit aus. Da die Importe zeitweilig weniger rasch stiegen und sich die Reiseverkehrsbilanz günstiger entwickelte, trugen die realen Nettoexporte in erheblichem Maße zur Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Produktion bei, und es kam zu einer Verbesserung der Leistungsbilanz. Unter dem Einfluß der nachlassenden Expansion des Welthandels verlangsamte sich das Exportwachstum im zweiten Halbjahr indessen deutlich, was sich in

Abbildung 3 **Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Erwerbsbevölkerung**
Saisonbereinigt



1. Die Vierteljahresdaten für 1998 basieren auf einer Jahresschätzung der Selbständigenzahl für 1998.

2. Registrierte Arbeitslosigkeit in Prozent der gesamten Erwerbsbevölkerung, einschl. Selbständige.

3. Arbeitsmarkterhebung.

Quelle: WIFO; OECD, *Main Economic Indicators*.

niedrigeren Zuwachsraten in der verarbeitenden Industrie niederschlug: Während die Exporte im ersten Halbjahr um zweistellige Raten zugelegt hatten, übertrafen sie ihr Vorjahrsniveau im dritten Quartal nominell nur noch um 7%, und in der verarbeitenden Industrie verringerte sich das Wachstum von (nominell) 9½% im ersten Quartal auf 5% im Juli und August (gegenüber dem Vorjahr). Die Dynamik des privaten Konsums blieb offenbar bis Ende des Jahres ungebrochen, obwohl sich der Anstieg der Beschäftigung (saisonbereinigt) seit Mai abgeflacht hat. Auch die Ausrüstungsinvestitionen expandierten weiter kräftig, und der Sanierungsbau florierte, wohingegen sich die Aktivität im Wohnungsneubau und Wohnbau seit dem Sommer beträchtlich verringert hat.

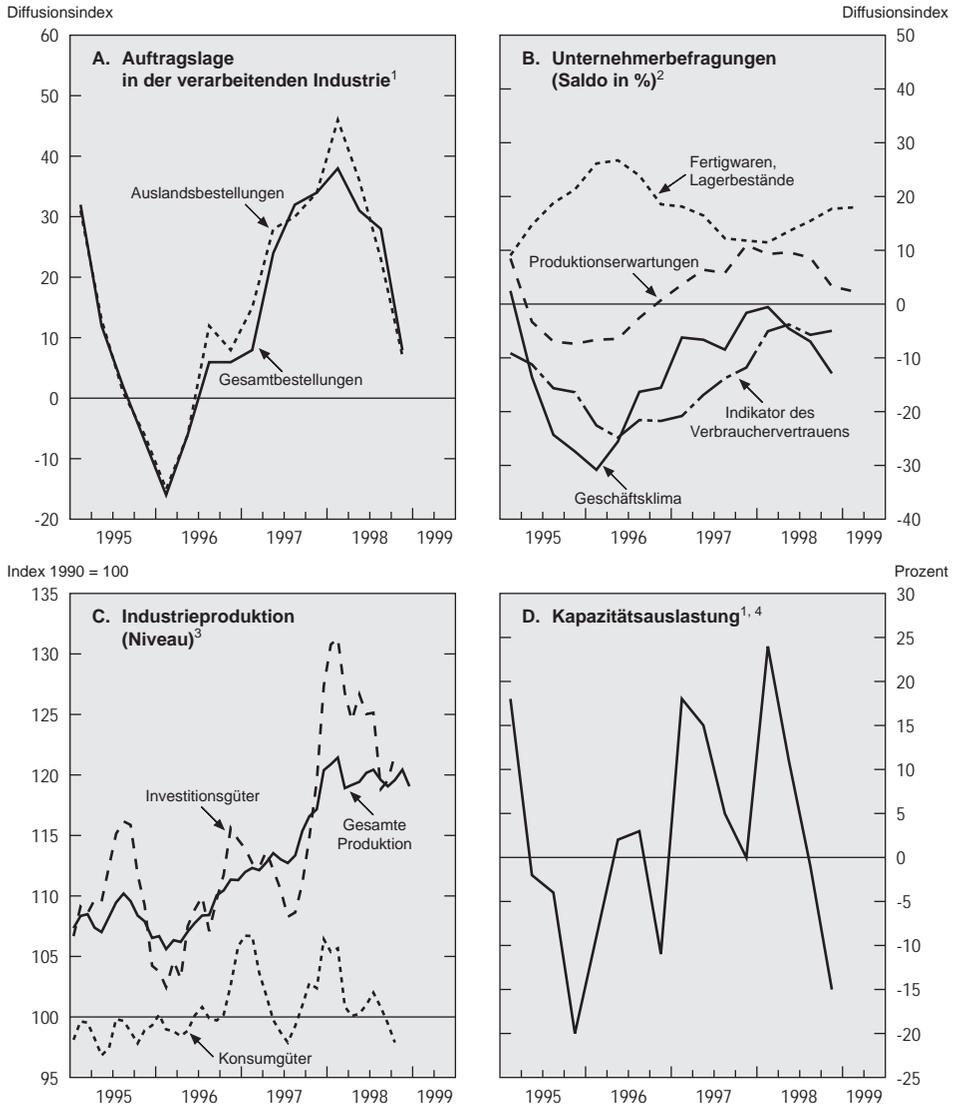
Das Geschäftsklima verschlechterte sich im Jahresverlauf 1998, besonders im letzten Quartal, und fiel auf einen Stand, wie er zuletzt Anfang 1995 verzeichnet wurde. In den ersten Monaten von 1999 waren jedoch gewisse Stabilisierungstendenzen erkennbar. Die Indikatoren für die Produktion und Kapazitätsauslastung folgten dieser Entwicklung (Abb. 4). Gleichzeitig wuchsen offenbar die Lagerbestände an Fertigwaren, was häufig ein Vorzeichen für künftige Produktionseinschränkungen ist. Die Eintrübung des Geschäftsklimas reflektierte den stetigen Rückgang des Auftragseingangs aus dem Ausland bei der verarbeitenden Industrie infolge des langsameren Wachstums des Welthandels nach der Asienkrise. Die Rußlandkrise im August 1998 war ein weiterer Faktor, der die Stimmung beeinträchtigte, obwohl Rußland kein besonders wichtiger Handelspartner Österreichs ist: Der russische Anteil an den österreichischen Ausfuhren lag 1997 bei 1½%, der Asiens, Japan eingeschlossen, bei 6¼%.

Monetäre Bedingungen und konjunkturelle Einflußfaktoren

Eine nach wie vor gute Wettbewerbsfähigkeit bei günstiger Lohn- und Preisentwicklung

Infolge der Erstarkung des Schillings gegenüber dem US-Dollar im zweiten Halbjahr 1998 und der Währungsabwertungen in asiatischen und anderen aufstrebenden Volkswirtschaften hat der nominell-effektive Wechselkurs 1998 etwas aufgewertet, bleibt aber gegenüber seinem Niveau von 1995 praktisch unverändert. In der Gesamtwirtschaft waren die Lohnstückkosten weitgehend stabil, da sich die Produktivitätszuwächse mit den Lohnerhöhungen deckten, während sie in der verarbeitenden Industrie, die einem stärkeren internationalen Druck ausgesetzt ist, weiter zurückgingen (Tabelle 3). An den relativen Lohnstückkosten in der verarbeitenden Industrie gemessen, ist der reale Wechselkurs daher in den letzten drei Jahren erheblich gesunken (Abb. 5). Die Herbstlohnrunde deutet für 1999 im großen und ganzen

Abbildung 4 Entwicklung des Geschäftsklimas



1. Saldo aus positiven und negativen Meldungen.
2. Saisonbereinigt. Saldo aus positiven aus negativen Meldungen.
3. Gleitende Dreimonatsdurchschnitte.
4. Industriellenvereinigung.

Quelle: WIFO; OECD, *Main Economic Indicators*.

Tabelle 3 Löhne und Preise
Jährliche prozentuale Veränderung

	1984-94	1995	1996	1997	1998 ¹
Produktivität je Beschäftigten (Gesamtwirtschaft)	1.7	2.1	2.7	2.3	2.6
Bruttoentgelt je Beschäftigten (Gesamtwirtschaft)	4.7	3.6	2.0	0.9	2.4
Lohnstückkosten (Gesamtwirtschaft)	3.3	1.8	-0.7	-1.3	-0.2
Bruttoentgelt je Beschäftigten (gesamter Unternehmenssektor)	5.0	3.5	2.0	3.0	2.3
Lohnstückkosten (gesamter Unternehmenssektor)	2.9	1.0	-1.0	1.5	-0.5
Löhne in der Industrie ² , Stundenverdienste	5.1	3.7	3.3	2.4	n.v.
Lohnstückkosten (verarbeitende Industrie)	0.3	-1.1	-1.0	-5.2	-3.5
BIP-Deflator	3.1	2.3	1.7	1.6	1.2
Deflator des privaten Verbrauchs	2.9	1.5	2.9	2.0	0.9

1. Für 1998 teilweise Schätzwerte.

2. Industrie einschl. Baugewerbe und Elektrizitätswirtschaft.

Quelle: OECD, WIFO.

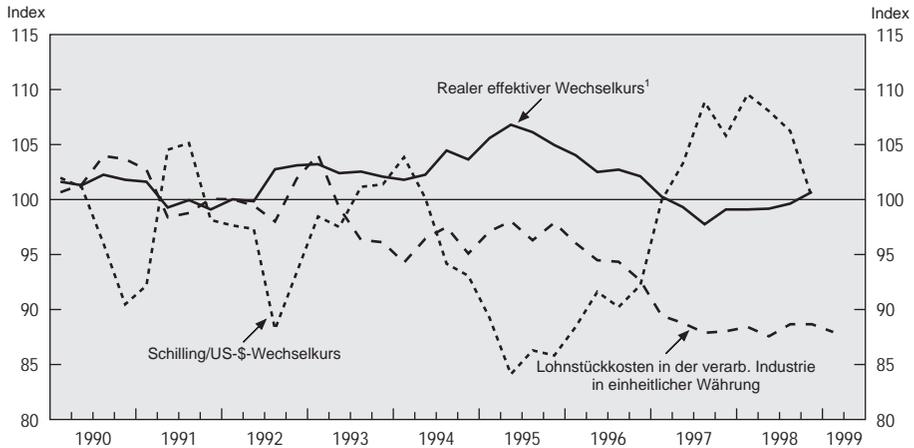
auf moderate Abschlüsse hin, und im öffentlichen Sektor wurde eine Erhöhung von 2½% vereinbart. Die für den Metallsektor ausgehandelte Lohnerhöhung um rd. 3½% erscheint angesichts der erwarteten Produktionsabschwächung hoch⁴, in den anderen Branchen lagen die Abschlüsse jedoch mehr im Größenbereich von 2¾%. Von der Kostenseite her ist offenbar keinerlei Druck zu erwarten, weder auf die Inflationsrate, die wie bereits erwähnt, auf ein annähernd mit Preisstabilität gleichzusetzendes Niveau gesunken ist, noch auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Die monetären Bedingungen sind wachstumsstützend

Die Geldpolitik während des Übergangs zum Euro

Alles in allem waren von der Geldpolitik her im vergangenen Jahr generell günstige Rahmenbedingungen für das Wachstum gegeben, und angesichts des niedrigen Niveaus der Inflationsraten und der sinkenden Zinsen kann davon ausgegangen werden, daß die monetären Bedingungen im Euro-Raum bis weit in das Jahr 2000 hinein entspannt bleiben⁵. Die Zinsentwicklung wurde 1998 durch zwei Faktoren beeinflusst, einmal die Notwendigkeit, einen reibungslosen Übergang zur Euro-Einführung sicherzustellen, und zum anderen die Turbulenzen an den Finanzmärkten, die besonders seit der Rußlandkrise eine ausgeprägte „Flucht in Qualitätswerte“ auslösten. Die Glaubwürdigkeit der österreichischen Geldpolitik im besonderen und

Abbildung 5 **Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit**
Index 1991 = 100



1. Mit dem Verbraucherpreis deflationiert.

Quelle: OECD, *Main Economic Indicators*; OECD.

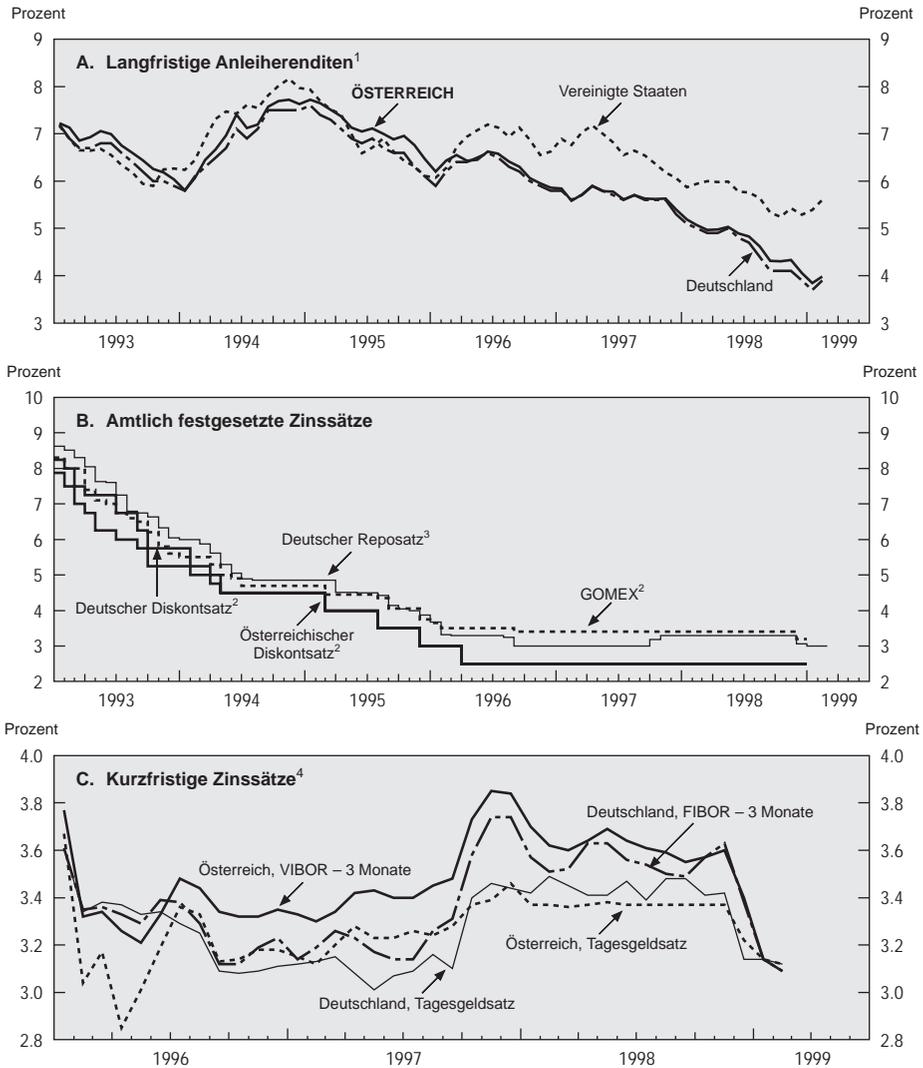
die der Vorbereitungen für die Einführung des Euro im allgemeinen, wurde dadurch demonstriert, daß der Wechselkurs in diesem Zeitraum nicht unter Druck geriet, während die langfristigen Zinssätze im Gleichschritt mit dem deutschen Satz für zehnjährige Staatsanleihen sanken. Damit bewegen sich die langfristigen Realzinssätze (wie immer sie gemessen werden) nunmehr auf dem niedrigsten Stand seit den siebziger Jahren. Die Zinsstrukturkurve hat sich ebenfalls abgeflacht, doch kann dies wohl nicht als ein Zeichen für restriktive Bedingungen gewertet werden: Ausschlaggebend hierfür war kein Anstieg der kurzfristigen, sondern vielmehr ein Rückgang der langfristigen Zinssätze. Die Kreditvergabe des Bankensektors an inländische Nichtbanken, einschließlich des öffentlichen Sektors, erhöhte sich 1998 nur um 3½%. Die Ausleihungen an private Haushalte und Unternehmen expandieren jedoch weiter kräftig (mit einer Rate von rd. 6%) und es sind keine Anzeichen für eine Verknappung des Kreditangebots seitens der Banken zu erkennen. Trotz eines starken direkten Engagements des Bankensystems in Rußland und anderen aufstrebenden Volkswirtschaften – wie in anderen Ländern ist das indirekte Engagement nicht genau bekannt – sind die Banken nach wie vor hinreichend kapitalisiert, um eine anhaltende Kreditgewährung zu gewährleisten.

Die Geldpolitik wurde 1998 das ganze Jahr hindurch von der Notwendigkeit bestimmt, einen reibungslosen Übergang zum Euro sicherzustellen. Wie in Deutschland blieben die Leitzinsen in Österreich niedrig und wurden bis Dezember unverändert belassen. Am 3. Dezember senkten die an der WWU teilnehmenden Notenbanken ihre Leitzinsen im Rahmen einer konzertierten Aktion und im Einvernehmen mit der EZB auf 3%⁶. Die Notenbanken stellten klar, daß dieses Niveau der Ausgangssatz für das Eurosystem sein sollte, und daß sie diese Maßnahme mit dem Ziel der Geldwertstabilität als vereinbar und zugleich als geeigneten Schritt betrachteten, um den von den Turbulenzen auf den Weltfinanzmärkten ausgehenden Konjunkturrisiken entgegenzutreten. Diesem Beschluß entsprechend ermäßigte die Oesterreichische Nationalbank den Satz für den Zweiwochen-Mengentender um 20 Basispunkte, d.h. um 10 Basispunkte weniger als die Deutsche Bundesbank ihren Wertpapierpensionssatz, was sich dadurch erklärte, daß der österreichische Satz seit August 1997 unter dem entsprechenden deutschen Satz gelegen hatte⁷. In einem komplementären Schritt reduzierte die OeNB eine Woche später den *Gomex*-Satz für kurzfristige Offenmarktgeschäfte um 20 Basispunkte.

Die Geldmarktsätze blieben 1998 in der Tendenz das ganze Jahr über stabil, wobei sich die Schwankungen in einer relativ engen Bandbreite hielten. Die Konvergenz der kurzfristigen Zinssätze im künftigen Euro-Raum beschleunigte sich im zweiten Halbjahr unter dem Einfluß der bevorstehenden Festlegung der Euro-Umrechnungskurse der nationalen Währungen. Dieser Prozeß wurde durch Leitzinssenkungen in Ländern mit anfänglich höherem Zinsniveau unterstützt. Im November 1998 war die Angleichung der kurzfristigen Sätze am unteren Ende des Zinsspektrums im künftigen Euro-Raum, also auch in Österreich, weitgehend abgeschlossen. Während dieses Prozesses verengte sich das Differential zwischen den österreichischen und den deutschen Dreimonatssätzen, die sich seit Mitte 1997 parallel entwickelt hatten, weiter auf weniger als 10 Basispunkte (Abb. 6, Teil B und C).

Nach einer neunmonatigen Phase kontinuierlich sinkender Anleiherenditen im Jahr 1997 (Abb. 6, Teil A) tendierten die Kapitalmarktzinsen 1998 weiter abwärts; so hat sich das Gefälle zwischen Dreimonatssätzen und Sätzen für Staatsanleihen mit zehnjähriger Laufzeit, das sich im Januar auf 100 Basispunkte belief, bis Dezember 1998 eingeebnet. Von einer vorübergehenden Erholung im April und Mai abgesehen, waren die Renditen das ganze Jahr über rückläufig. Besonders ausgeprägt war der Zinsrückgang in den längerfristigen Laufzeitbereichen, wo die Anleiherenditen im zehnjährigen Marktsegment zwischen Dezember 1997 und Dezember 1998 um 1,3 Prozentpunkte auf 3,6% und damit das niedrigste Niveau seit zehn Jahren sanken. Einer der Hauptgründe für diese Entwicklung, die sich in gleicher Weise wie in Deutschland vollzog, war die allgemeine „Flucht in Quali-

Abbildung 6 Entwicklung der Zinssätze



1. Österreich: Zehnjahresreferenzschuldchein; Deutschland: Renditen börsennotierter Bundeswertpapiere mit Restlaufzeiten von 9 bis 10 Jahren; Vereinigte Staaten: US-Staatsschuldverschreibungen (zusammengesetzt über 10 Jahre).
2. Nur bis Dezember 1998.
3. Ab Januar 1999 Euro-Reposatz.
4. Ab Januar 1999 tritt der EURIBOR an die Stelle von VIBOR und FIBOR; die Tagesgeldsätze wurden durch EONIA ersetzt.

Quelle: Oesterreichische Nationalbank; Deutsche Bundesbank; OECD, *Main Economic Indicators*.

tätswerte“ im Gefolge der Turbulenzen in Asien und andernorts, die zu umfangreichen Kapitalzuflüssen führte (Tabelle 4). Auch andere Faktoren haben wahrscheinlich zum Kursanstieg der Rentenwerte beigetragen. In dem Maße wie sich die Erwartungen im Hinblick auf die Einführung des Euro und die Teilnahme Österreichs an der Währungsunion festigten, die Inflation im Inland praktisch zum Stillstand kam und die Importpreise nachgaben, dürften die Inflationserwartungen nach unten korrigiert worden sein.

Tabelle 4 **Kapitalbilanz**
In Mrd öS

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Leistungsbilanz	-8.0	-11.7	-33.1	-54.0	-50.8	-61.4	-54.5
Saldo der Vermögensübertragungen und des Kapitalverkehrs	-2.6	15.1	35.8	58.9	44.7	55.2	53.1
<i>davon:</i>							
Saldo des Kapitalverkehrs	-2.1	20.3	36.8	59.5	43.8	54.9	55.1
Direktinvestitionen	-2.9	-0.6	9.7	7.8	26.4	5.3	35.9
Österreichische Investitionen im Ausland	18.7	13.8	14.4	11.4	20.5	23.8	37.3
Auslandsinvestitionen in Österreich	15.7	13.2	24.0	19.2	46.9	29.1	73.2
Portfolioinvestitionen in Aktien und Investmentzertifikaten	-0.1	6.6	4.1	5.7	18.2	2.4	-60.8
Österreichische Investitionen im Ausland	1.8	7.3	11.0	6.8	10.0	32.4	72.2
Auslandsinvestitionen in Österreich	1.7	13.8	15.0	12.5	28.2	34.8	11.4
Portfolioinvestitionen in festverzinslichen Wertpapieren	70.5	63.8	-6.9	88.4	-44.9	11.5	119.9
Österreichische Investitionen in ausländischen Wertpapieren	27.9	14.9	41.5	23.0	75.8	91.1	80.2
Auslandsinvestitionen in inländischen Wertpapieren	98.4	78.7	34.6	111.4	30.9	102.6	192.1
Sonstiger Kapitalverkehr	-41.8	-22.9	40.6	-28.6	55.3	-0.3	8.2
Forderungen an Gebietsfremde	80.3	59.1	31.8	102.0	-9.0	63.3	22.1
Forderungen an Gebietsansässige	38.5	36.2	72.4	73.4	46.4	63.1	30.4
Veränderung der amtlichen Währungsreserven	-27.8	-26.5	-10.6	-13.8	-11.1	35.9	-40.1
Restposten	10.6	-3.4	-2.7	-4.9	6.1	6.2	1.3

Quelle: Oesterreichische Nationalbank.

Umsetzung der Geldpolitik unter den Bedingungen des Eurosystems

Am 1. Januar 1999 wurde der Euro-Umrechnungskurs für den Schilling auf 13,7603 öS je Euro festgesetzt und die Verantwortung für die Ausrichtung der Geldpolitik ging an die Europäische Zentralbank (EZB) über. Als Mitglied des Europäischen Systems der Zentralbanken wird die OeNB an der Formulierung der Geldpolitik für die Euro-Zone beteiligt sein, während sie im Rahmen des „Hartwährungskonzepts“ mit der Anbindung an die D-Mark den geldpolitischen Schritten der Bundesbank folgen mußte. Die OeNB übernimmt auch die Aufgabe der Umsetzung der Geldpolitik in Österreich⁸. Sowohl die Oesterreichische Nationalbank als auch der Finanzsektor hatten ihre Operationen bereits den vom Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) festgelegten geldpolitischen Rahmenbedingungen angepaßt (vgl. *Wirtschaftsbericht Österreich*, 1998). Dies trug zu einer reibungslosen Überleitung zum Euro bei. Wertpapierpensionsgeschäfte mit zweiwöchiger Laufzeit, die jetzt das wichtigste Refinanzierungsinstrument des ESZB darstellen, waren seit Ende 1995 auch das Instrument, auf das die OeNB hauptsächlich zurückgegriffen hat, um die Liquidität des Bankensektors zu steuern und die Ausrichtung der Geldpolitik zu signalisieren. Die OeNB bediente sich zudem ständiger Fazilitäten für die Bereitstellung von Übernachtskredit, ein geldpolitisches Instrument, das auch vom ESZB eingesetzt wird („Spitzenrefinanzierungsfazilität“). Darüber hinaus kann eine zusätzliche Einlagefazilität in Anspruch genommen werden, die bei dem vorherigen System nicht zur Verfügung stand⁹. Die Mindestreservevorschriften wurden in den letzten Jahren neu gestaltet, um sie besser mit den Verfahrensweisen innerhalb der EU in Einklang zu bringen. Diese Reserven werden nunmehr verzinst, um Marktverzerrungen zu vermeiden¹⁰.

Kurzfristige Aussichten und Risiken

Wenngleich die österreichische Konjunktur zum Jahresbeginn 1999 an Schwung verloren hat, bleibt die Grundverfassung der Wirtschaft doch gut und von der Lohn-, Preis- und Produktivitätsentwicklung her sind günstige Voraussetzungen für die Fortsetzung eines moderaten Wachstums gegeben. Da sich die Realzinsen wie auch die tatsächliche und die erwartete Inflationsrate auf niedrigem Niveau bewegen, dürften die monetären Bedingungen im Euro-Raum 1999 und im Jahr 2000 weiterhin wachstumsstützend sein. Die Finanzpolitik wurde nach der Straffung von 1996-1997 neutraler ausgerichtet, und dieser Kurs dürfte 1999 beibehalten werden.

Die Wachstumsverlangsamung wird sich voraussichtlich in Grenzen halten ...

Vor diesem wirtschaftspolitischen Hintergrund wird davon ausgegangen, daß sich das BIP-Wachstum 1999 auf rd. 2¼% abschwächt, da die Exportflaute

anhält und die Investitionen der geringeren Auslandsnachfrage angepaßt werden. Andererseits kann sich die Wirtschaft auf die oben beschriebenen positiven Fundamentaldaten stützen und die Inlandsnachfrage dürfte dazu beitragen, daß sich das Ausmaß der Wachstumsverlangsamung in Grenzen hält (Tabelle 5). Entsprechend der Verschlechterung des Geschäftsklimas und der schwächeren Exporttätigkeit könnte das Wachstum im ersten Halbjahr besonders gering ausfallen, im weiteren Jahresverlauf dürfte es jedoch wieder stärker werden. Hinsichtlich der Inlandsnachfrage gehen die Projektionen davon aus, daß die Investitionstätigkeit etwas nachlassen, aber weiterhin rege bleiben wird, wobei die Ausgaben für Ausrüstungsgüter die tragende Säule bilden dürften. Im Wohnbausektor sind bereits Schwächetendenzen zu erkennen, und die Bautätigkeit könnte weiter an Dynamik verlieren, da die Ausgaben für Renovierungsarbeiten zurückzugehen beginnen. Die Frist für die vorgeschriebene bauwirksame Auflösung von Mietzinsreserven, die ursprünglich Ende 1998 auslaufen sollte, wurde bis Ende 1999 verlängert, der größte Teil der Reserven dürfte jedoch bereits für Renovierungsarbeiten genutzt worden sein. Trotz des langsameren Beschäftigungswachstums wird bei der Konsumnachfrage, die durch die steigenden verfügbaren Realeinkommen der privaten Haushalte begünstigt wird, mit einer moderaten Zunahme von rd. 2% gerechnet. Aufgrund der früheren Verhaltensmuster wird bei der Sparquote der privaten Haushalte ebenfalls von einem leichten Anstieg ausgegangen.

Im Jahr 2000 dürfte sich das Wachstum unter dem Einfluß der wieder stärker expandierenden Weltexportmärkte auf eine nahe am langfristigen Potentialpfad liegende Rate von rd. 2½% beschleunigen. Die Belebung dürfte durch positive makroökonomische Fundamentalfaktoren unterstützt werden, denn von der Lohn-, Preis- und Produktivitätsentwicklung sowie dem makropolitischen Umfeld her werden wohl weiterhin günstige Voraussetzungen für ein anhaltendes Wachstum gegeben sein. Die Output-Lücke wird sich im Projektionszeitraum wahrscheinlich verengen, aber nicht in einem Maße, das zu einer nennenswerten Beschleunigung der Inflation führen könnte. Gleichzeitig wird unterstellt, daß die internationalen Rohstoffpreise gedrückt bleiben, da sich die Weltwirtschaft nur allmählich erholen dürfte.

... wobei es jedoch erhebliche Risikofaktoren gibt

Die Projektionen gehen davon aus, daß die Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten das Konsumklima nicht negativ beeinflussen oder die Unternehmen veranlassen werden, ihre Investitionspläne deutlich nach unten zu revidieren. Große Ungewißheit besteht indessen in bezug auf die Frage, inwieweit sich die Instabilität im internationalen Umfeld auf die Binnenwirtschaft übertragen könnte, und negativere Ergebnisse sind bei einer weiteren Eintrübung des Geschäftsklimas

Tabelle 5 Wirtschaftliche Vorausschätzungen bis 2000
 Prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr, in konstanten Preisen von 1983

	1998	1999	2000
Privater Verbrauch	1.8	2.0	2.1
Staatsverbrauch	1.5	1.5	1.5
Bruttoanlageinvestitionen	5.3	3.6	4.3
Bauten	4.0	2.5	2.8
Maschinen und Ausrüstungen	7.0	5.0	6.0
Vorratsveränderung ¹	0.3	0.0	0.0
Gesamte Inlandsnachfrage	2.9	2.3	2.5
Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen	7.5	4.0	5.6
Einfuhr von Gütern und Dienstleistungen	6.8	4.2	5.5
Außenbeitrag ¹	0.4	-0.1	0.1
Bruttoinlandsprodukt	3.3	2.2	2.6
<i>Nachrichtlich:</i>			
Deflator des privaten Verbrauchs	0.9	0.7	1.2
BIP-Deflator	1.2	1.0	1.4
Gesamtbeschäftigung ²	0.7	0.3	0.3
Arbeitslosenrate (registriert)	6.4	6.3	6.1
Sparquote der privaten Haushalte (Stand)	8.6	9.1	9.7
Wachstum der Exportmärkte ³	8.3	3.4	5.9
Kurzfristiger Zinssatz	3.6	2.7	2.6
Langfristiger Zinssatz	4.7	4.1	4.2
Finanzierungssaldo des öffentlichen Sektors (% des BIP)	-2.1	-2.2	-2.1
Leistungsbilanz (% des BIP)	-2.0	-2.1	-2.1

1. Beiträge zu BIP-Veränderungen (in Prozent des realen BIP der Vorperiode).

2. Einschl. Selbständige.

3. Industriegüter.

Quelle: OECD, April 1999.

nicht auszuschließen. Eine im Vergleich zu den Projektionen ungünstigere Entwicklung könnte eintreten, wenn die Konjunktorentwicklung in den Nachbarländern, namentlich in Deutschland, wo sich das Geschäftsklima merklich verschlechtert hat, infolge der Instabilität schwächer ausfällt als erwartet¹¹. Binnenwirtschaftlich gesehen bestehen gewisse Unsicherheiten im Zusammenhang mit dem stetigen Lageraufbau, der die Konjunktur Anfang 1999 stärker bremsen könnte als erwartet. Die Gefahren einer negativeren Entwicklung sind jedoch im Gesamtzusammenhang zu betrachten. Sollten sich effektiv größere Risiken abzeichnen, die ganz Europa betreffen würden, so würde die Geldpolitik im Euro-Raum wahrscheinlich angepaßt, und in der Finanzpolitik würde, zumindest kurzfristig, das Wirksamwerden der automatischen Stabilisatoren zugelassen. Allerdings wäre im Falle einer länger anhaltenden Konjunkturverlangsamung in der Finanzpolitik wohl kein größerer Handlungsspielraum gegeben. Auf diese Fragen wird im folgenden Kapitel eingegangen.

II. Fiskalpolitik: Konsolidierung und Reform

Die Senkung des Budgetdefizits auf ein Maastricht-konformes Niveau war ein großer Erfolg der österreichischen Budgetpolitik, die nun dafür sorgen muß, daß das Defizit in konjunkturellen Normallagen unter der 3%-Grenze bleibt. Im Zuge der Anstrengungen, den Kriterien für den WWU-Beitritt gerecht zu werden, kam es zu bedeutenden Strukturreformen im Hinblick auf den Budgetprozeß, die kurzfristig eine hinreichende institutionelle Kontrolle der öffentlichen Ausgaben gewährleisten dürften, um dieses Ziel zu erfüllen. Das Konsolidierungstempo hat sich allerdings seit 1997 verlangsamt, und die in den kommenden drei Jahre vorgesehene Rückführung des gesamtstaatlichen Defizits ist relativ bescheiden. Damit bleibt die Haushaltsposition gegenüber der Gefahr anfällig, daß die veranschlagten Defizitziele bei einem von den Sozialausgaben ausgehenden Druck und/oder einer anhaltenden Konjunkturschwäche überschritten werden könnten, so daß größerer fiskalpolitischer Ehrgeiz geboten wäre.

Abschluß des Konsolidierungsprozesses

Budget 1997: Ein erfolgreiches Ergebnis

Um sicherzustellen, daß Österreich das Defizitkriterium von Maastricht für die Teilnahme an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) erreichen würde, war es notwendig, das Defizit der öffentlichen Haushalte mit Hilfe der Konsolidierungspakete von 1996 und 1997 von dem übermäßig hohen Niveau von 5%, das 1995 erreicht worden war, auf unter 3% des BIP zu drücken. De facto wurde ein Ergebnis von 1,9% des BIP erzielt (Tabelle 6), wobei die Konsolidierung größtenteils durch einen Umschwung im Primärhaushalt von einer defizitären zu einer Überschussposition zustande kam. Zudem wurde durch die Veräußerung von Schuldtiteln, durch Privatisierungen und Ausgliederungen von Verwaltungseinheiten mit überwiegend kommerzieller Aufgabenstellung (d.h. solchen, die mindestens 50% ihrer Einnahmen aus Marktaktivitäten beziehen) aus dem Bundeshaushalt eine Verringerung der Schuldenquote von 70% auf 64½% des BIP erreicht.

Tabelle 6 **Nettofinanzierungsbedarf des öffentlichen Sektors¹**

Auf der Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in Mrd öS

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Laufende Einnahmen	1 106.6	1 159.9	1 206.0	1 243.0	1 278.8	1 325.0
Direkte Steuern insgesamt	327.7	363.8	386.4	407.7	416.8	428.2
Private Haushalte	286.5	306.1	331.2	344.6	357.3	367.3
Unternehmen	41.2	57.7	55.3	63.1	59.5	60.8
Indirekte Steuern insgesamt	341.0	358.6	380.3	395.6	410.6	427.9
Sozialversicherungsbeiträge und sonstige laufende Transfereinnahmen	387.1	394.9	403.7	411.5	425.3	442.1
Einkommen aus Vermögen und Unternehmertätigkeit	50.9	42.6	35.5	28.2	26.0	26.9
Laufende Ausgaben	1 130.0	1 155.2	1 178.6	1 217.3	1 255.6	1 297.9
Staatsverbrauch	469.4	480.3	478.2	494.6	512.0	530.6
<i>davon:</i> Personalaufwand	298.4	301.7	262.6	269.2	277.3	285.6
Zinsaufwand	102.4	105.9	100.8	105.5	105.7	107.3
Subventionen	60.6	56.2	62.4	61.5	63.0	63.6
Sozialversicherungsausgaben und sonstige laufende Transferausgaben	526.6	544.4	549.4	570.2	591.9	617.2
Nettokapitalausgaben	95.2	95.0	74.7	81.1	83.1	85.0
Bruttoinvestitionen	66.1	68.3	49.3	53.8	56.0	58.2
Nettokapitaltransfers und sonstige						
Kapitaltransaktionen	-44.8	-43.0	-42.0	-44.5	-44.8	-45.0
<i>Abzüglich:</i> Kapitalverschleiß	15.7	16.2	16.7	17.2	17.7	18.2
Nettofinanzierungsbedarf	-118.6	-90.4	-47.2	-55.5	-59.9	-57.9
(% des BIP)	-5.1	-3.7	-1.9	-2.1	-2.2	-2.0
Brutto-Gesamtschuldenstand						
(Maastricht-Kriterium)						
(% des BIP)	69.4	69.8	64.4	63.1	63.1	62.7
Struktureller Budgetsaldo						
(% des potentiellen BIP)	-4.4	-3.1	-1.3	-2.0	-2.1	-2.0

1. Ab 1998 handelt es sich um OECD-Projektionen.

Quelle: OECD, April 1999.

Die Konsolidierung vollzog sich vor dem Hintergrund nachlassender Wirtschaftstätigkeit sowie Ausfällen bei den Einnahmen und Beiträgen, die durch Kürzungen bei den öffentlichen Ausgaben wettgemacht wurden. Im Bundeshaushalt entstanden Mindereinnahmen in Höhe von 5 Mrd öS (vor dem vertikalen Finanzausgleich), während gleichzeitig bei den Transfers an die Sozialversicherung Mehraufwendungen von 10½ Mrd öS anfielen – in erster Linie bedingt durch den Bundesbeitrag zur Pensionsversicherung. Mehr als kompensiert wurde dies dadurch, daß bei den Zinszahlungen aufgrund der niedrigeren Zinssätze mehr eingespart wurde als erwartet und der laufende Sachaufwand und die Investitionsausgaben stärker

Tabelle 7 Bundeshaushalt
Auf Kassenbasis, bereinigt, in Mrd öS

	1995 Erfolg	1996 Erfolg	1997		1998		1999 Vor- anschlag
			Vor- anschlag	Erfolg	Vor- anschlag	Erwarteter Erfolg	
Einnahmen¹	584.3	604.7	635.7	630.6	640.6	655.9	652.2
(Veränderung in %) ²	(+0.7)	(+3.5)	(+5.2)	(+4.3)	(+0.1)	(+4.0)	(+1.8)
Steuereinnahmen vor Finanzausgleich	521.2	585.7	631.6	623.9	667.7	670.2	681.1
Lohnsteuer	150.2	160.5	183.3	183.6	188.0	193.7	198.0
Steuern auf sonstiges Einkommen und Gewinne	61.0	80.7	89.0	86.5	88.2	94.3	90.0
Mehrwertsteuer	179.9	204.1	213.0	207.2	223.0	216.3	233.0
Wichtigste Verbrauchsteuern ³	43.7	48.5	47.2	47.9	50.0	50.7	50.5
Sonstige Steuern	86.4	91.9	99.1	98.8	118.5	115.2	109.6
<i>Abzüglich:</i> Transfers im Rahmen des Finanzausgleichs	156.6	175.3	178.4	179.2	184.9	183.8	192.7
<i>Abzüglich:</i> Beiträge an den EU-Haushalt	18.8	26.9	30.1	31.6	30.2	26.2	31.5
Steuereinnahmen nach Finanzausgleich	345.8	383.5	423.2	413.2	452.6	460.2	456.9
Steuertransfers an Bundesfonds ⁴	19.7	19.5	19.8	19.6	20.0	19.6	20.5
Steuerähnliche Einnahmen	82.6	84.1	87.8	85.7	87.0	89.1	90.5
Bundesbetriebe	65.1	25.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.4
Sonstige Einnahmen	71.1	91.9	104.2	111.3	80.4	86.2	83.9
Ausgaben	710.2	696.9	704.4	695.3	709.1	711.1	726.9
(Veränderung in %) ²	(+4.5)	(-1.9)	(+1.1)	(-0.2)	(+0.2)	(+2.3)	(+2.5)
Personalaufwand ⁵	140.3	137.7	134.3	137.0	138.8	140.7	142.0
Pensionen ⁶	48.8	42.7	39.8	39.1	40.1	39.6	43.1
Laufender Sachaufwand ⁷	66.5	64.5	65.6	62.2	67.1	65.2	65.7
Bruttoinvestitionen	25.5	20.8	12.5	10.3	11.3	10.6	10.9
Transferausgaben	320.7	322.4	335.0	336.3	346.5	348.0	354.3
Familienbeihilfen	57.5	56.5	53.8	54.3	51.5	51.0	54.0
Arbeitslosenunterstützung	32.8	34.6	35.6	32.9	32.9	33.8	32.8
Transfers an die Sozialversicherung ⁸	86.9	92.4	86.7	97.3	102.2	103.7	103.6
Transfers an Unternehmen ⁹	45.3	52.7	59.9	55.4	57.7	56.6	60.0
Sonstige Transferleistungen ¹⁰	98.2	86.2	99.0	96.3	102.2	102.9	103.8
Zinsaufwand ¹¹	84.1	88.5	94.8	88.7	92.5	91.3	98.6
Sonstige Ausgaben	24.4	20.3	22.4	21.7	12.7	15.7	12.3
Nettodefizit	-125.9	-92.2	-68.7	-64.7	-68.5	-55.2	-74.7
(% des BIP)	(5.4)	(3.8)	(2.8)	(2.6)	(2.6)	(2.1)	(2.7)
<i>Nachrichtlich:</i>							
Nettodefizit auf administrativer Basis	-117.9	-89.4	-68.0	-67.2	-67.3	-66.0	-70.1
(% des BIP)	(5.0)	(3.7)	(2.7)	(2.7)	(2.6)	(2.5)	(2.6)

1. Um Doppelzählungen bereinigt.
2. Erfolg: Veränderung gegenüber dem Vorjahr; Voranschlag: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.
3. Mineralöl- und Tabaksteuer.
4. Hauptsächlich Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und zum Familienlastenausgleichsfonds.
5. Einschl. Beiträgen zur Besoldung der Landeslehrer.
6. Pensionen für Bundesbeamte und Beiträge zu den Pensionen für Landeslehrer.
7. Einschl. Investitionsausgaben für den Verteidigungssektor.
8. Vor allem zum allgemeinen Pensionssystem (ASVG; 68.7 Mrd öS beim erwarteten Budgetergebnis für 1997).
9. Einschl. Landwirtschaft.
10. Einschl. Transfers an andere Verwaltungsebenen, Stand 1995, die auch mit dem EU-Beitritt zusammenhängende Transaktionen umfassen.
11. Einschl. Kommissionen und Verwaltungsgebühren sowie Rückstellung für Zinsen auf Nullkuponanleihen; ohne Zinsen für Swap-Geschäfte.

Quelle: Bundesministerium für Finanzen.

Tabelle 8 **Defizit der öffentlichen Haushalte nach Gebietskörperschaften**

Auf der Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in Mrd öS

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bund	-101.4	-109.0	-112.7	-100.4	-64.5	-67.0
Länder (ohne Wien)	15.6	6.3	3.8	10.1	11.2	9.4
Gemeinden (einschl. Wien)	-3.7	-9.5	-8.7	-2.3	2.3	0.4
Sozialversicherungsträger	0.2	1.3	-0.9	2.3	3.7	1.7
Sektor Staat	-89.4	-110.9	-118.6	-90.4	-47.2	-55.4
(% des BIP)	-4.2	-5.0	-5.1	-3.7	-1.9	-2.1

Anmerkung: - = Defizit.*Quelle:* Bundesministerium für Finanzen.

zurückgingen als angenommen. Der deutliche Rückgang bei den Investitionsausgaben, die mit dem Ergebnis von 1996 verglichen um die Hälfte gesunken sind, ist hauptsächlich der budgetären Ausgliederung der Post zuzuschreiben (Tabelle 7).

Die Staatsausgabenquote wurde 1997 um 1¾% des BIP und im Zeitraum 1995-1997 um insgesamt 2¾% verringert. Die Kommunalhaushalte wurden durch die Ausgliederung von Verwaltungseinheiten mit kommerzieller Aufgabenstellung und deren Umwandlung in öffentliche Unternehmen entlastet, wodurch die Investitionsausgaben der Gemeinden verringert und das Defizit der öffentlichen Haushalte um insgesamt etwa 4,5 Mrd öS gesenkt wurde. Im Sozialversicherungssystem kam auch ein Überschuß von 0,1% des BIP zustande, der vor allem den 1997 beschlossenen Gesundheitsreformen zuzuschreiben ist, die zu Einsparungen im stationären und ambulanten Sektor und zu geringeren Krankengeldaufwendungen führten (Tabelle 8).

1998: eine Pause im Konsolidierungsprozeß

Nach den raschen Konsolidierungsfortschritten von 1997 zielte das Budget 1998 darauf ab, das Defizit der öffentlichen Haushalte (gegenüber dem für 1997 ursprünglich veranschlagten Wert von 2,5%) nochmals leicht auf 2,2% des BIP zurückzuführen. Im Ergebnis belief sich das Defizit auf 2,1% des BIP, wobei der Bundeshaushalt einen Fehlbetrag von 2,5% aufwies (Tabellen 6 und 8). Wenngleich das Ergebnis wohl den Erwartungen entsprach, so hat sich das Defizit gegenüber dem Ist-Wert von 1997 doch effektiv vergrößert, und dies trotz eines höheren nominalen BIP-Wachstums und einer stärkeren Beschäftigungsexpansion als in den Budgetprognosen von 1998 unterstellt. Dies könnte die Schätzungen der OECD bestätigen, nach denen das strukturelle Haushaltsdefizit auf etwa 2% des BIP zu

bezziffern ist. Das Lohnsteueraufkommen und die Sozialversicherungsbeiträge sind mit dem kräftigeren Wirtschaftswachstum gestiegen, und bei der Besteuerung der Unternehmensgewinne wurden ebenfalls mehr Einnahmen erzielt als erwartet, wobei zu Buche schlug, daß hier nun sowohl die höheren Gewinne der vergangenen Jahre als auch die Maßnahmen des Steuerreformpakets von 1996 (Abschaffung von Steuerbegünstigungen, Erhöhung der Einkommensteuervorauszahlungen) zeitverzögert zum Tragen kamen. Andererseits wuchsen die Ausgaben der öffentlichen Haushalte um 3½%, nachdem sie 1997 um 0,2% gestiegen waren. Sowohl bei den Ländern als auch den Gemeinden hat sich das Ausgabenwachstum beschleunigt und der Staatsverbrauch hat um über 5% zugenommen, wohingegen bei den Personalausgaben eine moderate Entwicklung verzeichnet wurde. Gleichzeitig wurden die öffentlichen Investitionen wieder etwas ausgeweitet.

Der Bundeshaushalt schloß im Ergebnis mit einem Defizit, das um etwa 1 Mrd öS unter dem veranschlagten Volumen lag. Allerdings ist diese Verbesserung ausschließlich auf die unerwartet starken Einnahmen zurückzuführen, die auf administrativer Basis die Budgetprognosen um etwa 25 Mrd öS übertrafen (Tabelle 7). Ausgabenseitig waren die Arbeitslosenleistungen höher als präliminiert. Dies erklärte sich im wesentlichen durch die Ausweitung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die im Frühjahr 1998 in Übereinstimmung mit dem Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) erfolgte (vgl. Kapitel III). Zudem sind die Transferleistungen an das Arbeitsmarktservice gestiegen, da die Arbeitslosigkeit höher war als angenommen (auf der Basis der registrierten Arbeitslosen belief sich die Arbeitslosenrate nach nationaler Definition auf 7,2%, während bei der Budgetplanung ein Wert von 6,9% einkalkuliert worden war). Größere Überschreitungen wurden auch bei anderen Sozialtransfers und bei Personalausgaben verzeichnet.

Budget 1999: keine weiteren Verbesserungen

Nach dem gleichen Verfahren wie 1996-97 wurden die Bundesvoranschläge für 1998 und 1999 gemeinsam vorgelegt, wobei der Voranschlag für 1999 allerdings erst 1998 zur Verabschiedung kam. Die ursprüngliche fiskalpolitische Zielsetzung bestand darin, die Defizitquote jährlich um ¼ Prozentpunkt des BIP zu reduzieren. Die Planungen basierten auf einem Gesamteinsparungsvolumen von rd. 27 Mrd öS gegenüber dem Ausgangsniveau von 1997. Etwa zwei Drittel der Einsparungen sollten auf der Ausgabenseite zustande kommen, und zwar durch geringere Personalauswendungen und niedrigere Sozialtransfers, der Rest entfiel auf einnahmeverbessernde Maßnahmen. Wenngleich das Konsolidierungspaket weiterhin beibehalten wird und in dem Stabilitätsprogramm, das die Bundesregierung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im November 1998 vorgelegt hat¹², erneut

bekräftigt wurde, hat sich das gesamte Ausgabenprofil doch in gewisser Hinsicht zugunsten höherer Ausgaben im Zusammenhang mit neuen Anforderungen verschoben.

Gemäß einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom Oktober 1997, der die bestehende steuerliche Behandlung von Familien mit der Begründung für verfassungswidrig erklärte, daß keine hinreichende Unterscheidung zwischen Familien mit und ohne Kindern vorgenommen würde, wurde eine Neuregelung des Familienbeihilfesystems notwendig. Der Verfassungsgerichtshof befand, daß zumindest die Hälfte der Unterhaltsaufwendungen für Kinder steuerfrei sein sollte. Nach Konsultationen mit den Sozialpartnern und zwischen den beiden Koalitionsparteien beschloß die Regierung eine generelle Erhöhung der Leistungen pro Kind, die in zwei Etappen im Zeitraum 1999-2000 in Kraft treten soll. Für 1999 entstehen dadurch – d.h. sowohl durch höhere Absetzbeträge als auch höhere Barleistungen aus dem Familienlastenausgleichsfonds – zusätzliche Haushaltsbelastungen von 6 Mrd öS. Bis zum Jahr 2000 werden sich die vollen Kosten auf 12 Mrd öS jährlich belaufen. Darüber hinaus erfordert der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung 1999 zusätzliche Budgetmittel in Höhe von 4,4 Mrd öS, wovon 1,5 Mrd öS für weitere Transfers an das Arbeitsmarktservice zur Verstärkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen bestimmt sind. Die Regierung beabsichtigt, den NAP größtenteils durch budgetäre Umschichtungen aus anderen Programmen zu finanzieren.

Unter Berücksichtigung dieser Initiativen sollen die gesamten Bundesausgaben gegenüber dem Budget 1998 um 2,5% zunehmen. Obgleich die Planstellen des Bundes um 1% gekürzt werden sollen, wird bei den Personalausgaben ein Anstieg von 2½% unterstellt. Der laufende Sachaufwand dürfte auf Bundesebene nominell zurückgehen. Bei den Transferzahlungen wird hingegen aufgrund der Erhöhung der Familienbeihilfen (4,9%) und eines Ausbaus der Unternehmensförderung mit einer Zunahme gerechnet. Auf der Einnahmeseite sind (abgesehen von einer Ausweitung der Steuerabsetzbeträge für Familien) keine weiteren neuen Maßnahmen vorgesehen. In der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird der Abgang im Bundesbudget amtlicherseits für 1999 auf 2,5% des BIP projiziert.

Auf gesamtstaatlicher Ebene rechnet die Regierung mit einer Verminderung der Defizitquote auf 2%, ausgehend von einem realen BIP-Wachstum von 2,8%¹³ und einem Rückgang der Arbeitslosenrate auf 7,0% (nach österreichischer Definition). Auf der Basis ungünstigerer Wachstumsaussichten (und der Annahme einer Zuwachsrate von 2¼%) unterstellt die OECD, daß das Defizit mit 2,1% des BIP

unverändert bleibt (Tabelle 6) und das konjunkturbereinigte Defizit auf dem derzeitigen Niveau von etwa 2% verharret. Der Überschuß im Primärhaushalt ist ausreichend, um die Bruttostaatsverschuldung im Verhältnis zum BIP zu stabilisieren (Abb. 7).

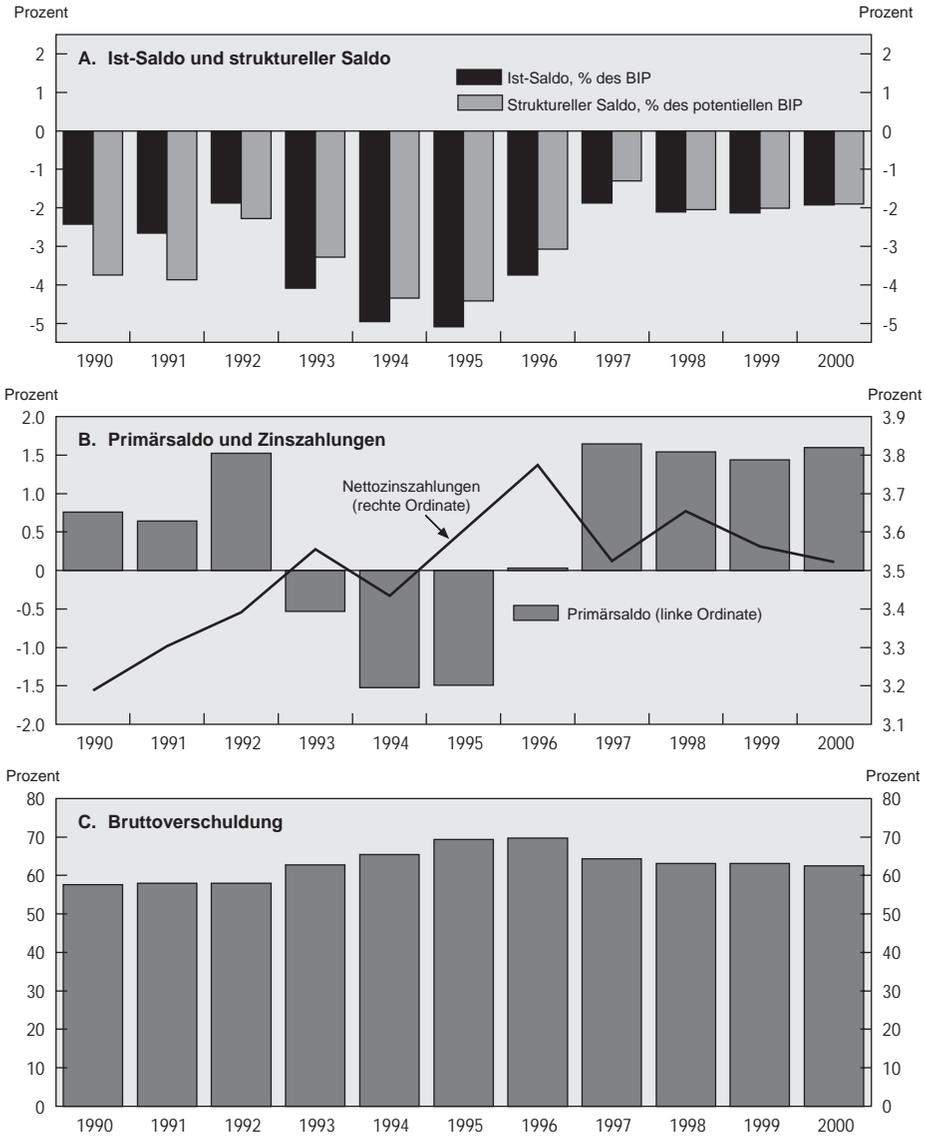
Auf der Basis der gegenwärtigen Politik rechnet die Regierung mit einer weiteren geringfügigen Abnahme des gesamtstaatlichen Defizits auf 1,7% des BIP im Jahr 2000. Die Umsetzung der zweiten Etappe des Familienpakets bringt eine zusätzliche budgetäre Belastung von 6 Mrd öS mit sich. Nach Einschätzung der OECD, die für das Jahr 2000 eine ähnliche BIP-Wachstumsrate projiziert wie die Regierung, dürfte sich das Defizit auf 2% des BIP belaufen und der strukturelle Haushaltssaldo ebenfalls unverändert bei etwa 2% verharren¹⁴. Den Projektionen zufolge wird die Schuldenquote um ½ Prozentpunkt zurückgehen (unter der Annahme, daß keine weiteren Anpassungen durch Vermögensveräußerungen oder Neubewertungen erfolgen).

Der mittelfristige Haushaltsstabilisierungsplan

Nach dem Stabilitätsprogramm von 1998 will Österreich das Defizit der öffentlichen Haushalte bis zum Jahr 2002 auf ein Niveau reduzieren, das gewährleistet, daß das Defizit in konjunkturellen Normallagen unter der 3%-Grenze bleibt. Genauer gesagt beabsichtigen die Behörden, das Defizit in jährlichen Schritten bis zum Jahr 2002 auf 1,4% zurückzuführen. Die Schuldenquote soll von 64,3% im Jahr 1997 auf den Maastricht-Referenzwert von 60% sinken. Zur Verringerung der Staatsschuld werden Privatisierungen und Veräußerungen von Schuldtiteln beitragen.

Auf der Ausgabenseite wird die geplante Konsolidierung insofern faktisch zum Stillstand kommen, als die zwischen 1997 und 2002 erwarteten Mehreinnahmen im Gesamtumfang von 232,8 Mrd öS fast zur Gänze für Ausgabenerhöhungen eingesetzt werden (es sind zusätzliche Ausgaben in Höhe von 228,1 Mrd öS vorgesehen). Diese Mehraufwendungen resultieren größtenteils aus der geplanten Ausweitung der Sozialausgaben, die wiederum damit in Zusammenhang steht, daß die Regierung im Berichtszeitraum die Reduzierung der Arbeitslosigkeit und die Wahrung des sozialen Zusammenhalts zu den Hauptzielen ihres wirtschaftspolitischen Programms für den betrachteten Zeitraum erklärt hat. In der Tat hat die Regierung bei der Familienbeihilfenreform Fragen der sozialen Gerechtigkeit besondere Bedeutung beigemessen und um einer weiterreichenderen Einkommensumverteilung innerhalb des Systems willen größere budgetäre Verpflichtungen in Kauf genommen. Im Verein mit den zusätzlichen beschäftigungsrelevanten Aufwendun-

Abbildung 7 **Haushaltssalden des öffentlichen Sektors¹**
In Prozent des BIP



1. OECD-Schätzungen für 1998-2000.
Quelle: OECD.

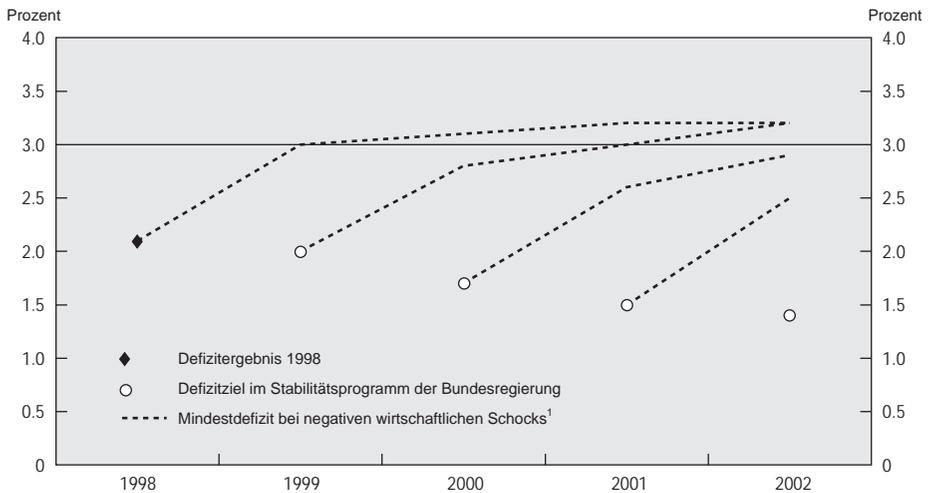
gen im Rahmen des NAP werden durch die neuen Sozialprogramme (einschließlich der Familienbeihilfenreform und der Arbeitsmarktausgaben) im Jahr 2000 im Vergleich zu 1998 Mehrausgaben und Einnahmeverluste von etwa 15 Mrd öS oder ½% des BIP entstehen. Da einmal eingeführte soziale Ausgabenprogramme sich nur schwer wieder rückgängig machen lassen, werden die Programme auch für spätere Jahre wahrscheinlich eine permanente budgetäre Belastung darstellen.

Konjunkturelle Anfälligkeit

Wenn man von den Projektionen der OECD ausgeht, die das Defizit im Jahr 2000 um 0,2% des BIP höher ansetzen als die amtlichen Projektionen, ist der im Stabilitätsprogramm abgesteckte Konsolidierungskurs möglicherweise nicht ausreichend, um bis zum Jahr 2002 die angestrebte Defizitreduzierung auf 1,4% zu realisieren. Selbst wenn dieses Ziel nach den gegenwärtigen Wachstumsprojektionen verwirklicht werden könnte¹⁵, scheint es nicht ehrgeizig genug, um zu verhindern, daß die Defizitgrenze von 3% bei einer ungünstigen Konjunktorentwicklung überschritten wird. Auf der Grundlage von Schätzungen über die Anfälligkeit des Staatsdefizits gegenüber wirtschaftlichen Schocks hat die OECD die Wahrscheinlichkeit einer Überschreitung der Defizitgrenze von 3% über bestimmte Zeiträume simuliert, wobei unterstellt wurde, daß die öffentlichen Ausgaben und Steuerparameter unverändert bleiben¹⁶. Generell nimmt die Wahrscheinlichkeit einer Überschreitung der Defizitgrenze von 3% sowohl mit der Höhe des Defizits zu Beginn der Periode als auch der Dauer der betrachteten Periode zu, da die Wahrscheinlichkeit einer Folge wirtschaftlich ungünstiger Ereignisse über einen längeren Zeitraum hinweg größer wird. Die Ergebnisse zeigen, daß bei einem Zeithorizont von einem Jahr eine Defizitquote von etwas unter 2% ausreichen würde, um bei einem Konfidenzniveau von 90% innerhalb der Defizitgrenze von 3% zu bleiben. Um eine Überschreitung des Limits über einen Fünfjahreszeitraum zu vermeiden (wiederum bei einem Konfidenzniveau von 90%), müßte das anfängliche Defizit allerdings unter 1% liegen.

Abbildung 8 zeigt die Entwicklung des Defizits der öffentlichen Haushalte bis zum Jahr 2002 unter der Annahme, daß die Fiskalpolitik *ceteris paribus* dazu beiträgt, das Defizit entsprechend den im Stabilitätsprogramm festgelegten Schritten zurückzuführen, und unter Berücksichtigung des Auftretens wirtschaftlicher Schocks. Bei Auslagerung derartiger Schocks wird angenommen, daß das Defizit bis zum Jahr 2002 auf 1,4% sinkt (durchgehende Linie). Ungünstige Entwicklungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen können das Defizit jedoch über den vorgezeichneten Pfad drücken. Bei den in Erwägung gezogenen Szenarien

Abbildung 8 Defizitentwicklung unter ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen
In Prozent des BIP



1. Hier werden Schocks im Zusammenhang mit dem realen Angebot und der realen privaten Nachfrage sowie nominale Schocks berücksichtigt. Mit einer geschätzten Probabilität von 10% erreicht das Defizit mindestens die von der gestrichelten Linie angezeigte Höhe. Für jedes neue Jahr wird davon ausgegangen, daß die Bundesregierung das strukturelle Defizit auch bei einer Verschlechterung des Ist-Defizits um den im Stabilitätsprogramm vorgesehenen Betrag verringert.

Quelle: Bundesministerium für Finanzen, Stabilitätsprogramm für die Jahre 1998 bis 2002; OECD.

werden lediglich Defizitresultate berücksichtigt, deren Wahrscheinlichkeit nach den OECD-Schätzungen bei 10% liegt. Ausgehend von dem 1998 verzeichneten Defizit von 2,1% des BIP besteht eine 10%ige Wahrscheinlichkeit, daß negative Schocks das Defizit bereits innerhalb eines Jahres auf 3% des BIP oder mehr erhöhen könnten bzw. auf 3,3% und mehr bis zum Jahr 2002, selbst wenn fiskalpolitische Maßnahmen eine Defizitminderung um etwa 20 Basispunkte jährlich bewirken. Desgleichen besteht bei einem Defizit von 2%, wie es die Regierung für 1999 veranschlagt, eine 10%ige Wahrscheinlichkeit, daß das Defizit sich trotz der derzeitigen Konsolidierungsmaßnahmen der Regierung bis zum Jahr 2002 auf 3,2% oder mehr vergrößern könnte. So gesehen können die im Stabilitätsprogramm enthaltenen Defizitziele nicht als ausreichend erachtet werden, um die Gefahr auszuschließen, daß es im Falle einer Konjunkturverschlechterung zu einer Überschreitung der 3%-Grenze kommt, die prozyklische Maßnahmen erforderlich machen würde.

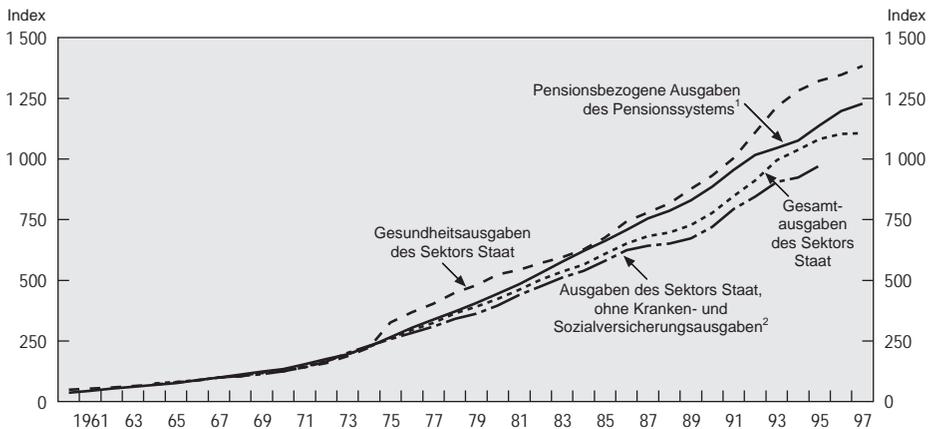
Strukturell bedingte budgetäre Herausforderungen

Die Auflagen von Maastricht haben den Konsolidierungsprozeß zweifellos beschleunigt. Es wären jedoch ohnehin Korrekturmaßnahmen erforderlich gewesen, um der explosiven Entwicklung des Budgetdefizits in den Jahren 1993 bis 1995 Einhalt zu gebieten. Der bei Staatsausgaben und Staatsverschuldung zu beobachtende Trend, von einem tragfähigen mittelfristigen Pfad abzuweichen, offenbart grundlegende Mängel bei der Haushaltskontrolle¹⁷. Ein wichtiges Merkmal der jüngsten Sanierungsmaßnahmen sind die wesentlichen Fortschritte, die im Hinblick auf eine effizientere institutionelle Kontrolle der staatlichen Ausgabegebarung erzielt wurden (siehe weiter unten) und die sicherstellen dürften, daß die Ergebnisse dem vorgegebenen Ausgabenpfad besser entsprechen. Die kürzliche Prioritätenverlagerung zugunsten höherer Sozialausgaben läßt jedoch vermuten, daß die Realisierung der im Stabilitätsprogramm festgelegten Ziele weiterhin von den letztlich erzielten Ergebnissen bei den großen öffentlichen Ausgabenprogrammen abhängt. Von spezieller Bedeutung sind hier die ausgabe- und einnahmeseitigen Konsequenzen der unlängst beschlossenen oder geplanten Maßnahmen in den Bereichen Pensions-, Gesundheits- und Sozialversicherungsreform, über die noch keine Klarheit besteht. In der Vergangenheit war die tendenzielle Ausweitung der Sozialausgaben in Relation zu den öffentlichen Gesamtausgaben besonders dynamisch (Abb. 9). Seit 1960 sind sowohl die staatlichen Gesundheitsausgaben als auch die Pensionsversicherungsausgaben mehr als doppelt so rasch gestiegen wie das BIP, wenngleich dieses Wachstum durch die in jüngerer Zeit eingeleiteten Reformen gebremst werden konnte. Die geplante Steuerreform birgt ebenfalls budgetäre Risiken, und zwar nicht nur im Hinblick auf zu erwartende aufkommenswirksame Maßnahmen als Reaktion auf etwaige Veränderungen der wichtigsten Steuerparameter, sondern auch den Verhandlungsprozeß, im Zuge dessen die verschiedenen beteiligten Parteien Einigung über die Verminderung der Nettosteuerlast erzielen. Das Volumen der vorgeschlagenen Steuerkürzungen liegt derzeit bei 30 Mrd öS, was in etwa 1% des BIP im Jahr 2000 entspricht (einschließlich der Steuererleichterungen aus dem Familienbeihilfepaket). Nachstehend wird untersucht, wo der Reformdruck bei den Pensionen, den Gesundheitsausgaben und dem Steuersystem am größten ist.

Druck auf das Pensionssystem

Längerfristig sollte der Konsolidierungsbedarf vor dem Hintergrund gesehen werden, daß ein Anstieg der Pensionsausgaben aufgrund des Zusammenwirkens einer ungünstigen demographischen Entwicklung und großzügigen Leistungen unvermeidlich ist. Vor der Reform von November 1997 (die im *Wirtschaftsbericht* 1998 beschrieben wurde) war davon auszugehen, daß die impliziten Beitragssätze

Abbildung 9 **Ausgaben der staatlichen Kranken- und Pensionsversicherung**
Index 1967 = 100



1. Ohne Beamte.

2. Gesamtausgaben, ohne Ausgaben für Gesundheitswesen, Sozialversicherung, Pensionen und Sozialfürsorge.

Quelle: Vorlagen der Bundesregierung; OECD, *National Accounts*; OECD, *Health Data 98*.

(unter Auslagerung der Transferleistungen durch den Bundesbeitrag) von 30,2% der Bruttolöhne im Jahr 1995 auf 42,8% im Jahr 2030 steigen würden, was einen zunehmenden Druck auf die Bundesbeiträge an das Pensionssystem bedeutet hätte. Durch die Pensionsreform wurde die Großzügigkeit bei den Frühpensionierungen eingeschränkt und eine Reihe von subventionierten Teilzeitarbeitsmodellen eingeführt, um ältere Arbeitnehmer zu veranlassen, länger erwerbstätig zu bleiben. Die Sozialversicherungspflicht wurde auf alle Erwerbseinkommen ausgedehnt, so daß nunmehr auch geringfügige Beschäftigungen in das Pensionssystem eingebunden sind.

Ogleich das Pensionsreformpaket in einer Reihe von Bereichen einen Durchbruch darstellt, werden die gesetzlich beschlossenen Änderungen das Problem der mit der Alterung der Bevölkerung verbundenen fiskalischen Belastung doch ungelöst lassen¹⁸. Das gesetzliche Mindestalter für die Inanspruchnahme einer vorzeitigen Alterspension (60 bzw. 57 Jahre für Männer und 55 Jahre für Frauen) bleibt weiterhin eines der niedrigsten im gesamten OECD-Raum, und die Abschläge für

Frühpensionierungen sind so gestaltet, daß eine gewisse Verzerrung zuungunsten eines längeren Erwerbslebens bestehen bleibt. Durch großzügige Übergangsregeln könnte sich dieses Problem in den kommenden Jahren noch verschärfen. Die Anspruchsberechtigungen für eine vorzeitige Alterspension wurden eingeschränkt, die Zugänge zu den Pensionen wegen verminderter Arbeitsfähigkeit haben jedoch zugenommen (vgl. Kapitel III). Mit der Einbeziehung aller Erwerbseinkommen in die Versicherungspflicht wird sich die finanzielle Lage des Pensionssystems kurzfristig verbessern, als Konsequenz könnte jedoch Druck auf den Bezug einer Mindestpension entstehen (vor allem bei einer Erwerbsbiographie mit geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen), womit sich längerfristig erhebliche Nettokosten ergeben würden. Der im November 1997 beschlossene Reformplan erkannte die Notwendigkeit an, der langfristigen fiskalischen Belastung infolge der den Pensionssystemen inhärenten Verzerrungen entgegenzuwirken, und fordert deshalb die Einführung einer Pensionsanpassungsformel, die der höheren Lebenserwartung Rechnung trägt. Die Einführung einer derartigen Anpassungsformel wurde jedoch auf unbestimmte Zeit verschoben: die Pensionen wurden 1998 nur geringfügig erhöht und aufgrund des moderaten Lohnwachstums ist auch für 1999 keine stärkere Anhebung zu erwarten¹⁹. Unter diesen Umständen wäre bei Anwendung einer demographischen Anpassung so gut wie keine Aufbesserung erfolgt. Bei einem Hinauszögern der Einführung eines Demografiefaktors in die Pensionsanpassungsformel werden die künftigen durch die Alterung der Bevölkerung bedingten Budgetbelastungen unweigerlich größer, was nachteilige Auswirkungen auf die Arbeitskosten haben könnte.

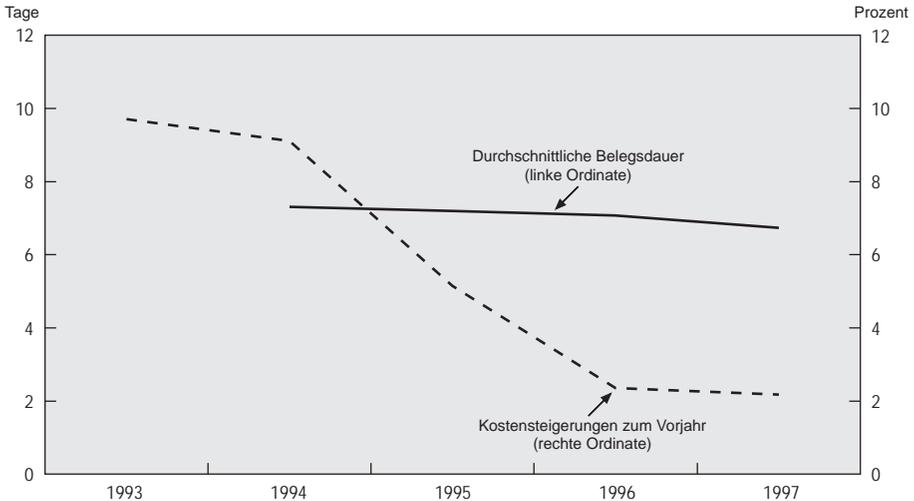
Umsetzung der Reformen im Gesundheitswesen

Wie in früheren OECD-Wirtschaftsberichten über Österreich dargelegt, ist der Ausgabendruck im Gesundheitssystem besonders ausgeprägt, so daß Effizienzverbesserungen hier ein dringliches Anliegen geworden sind. Die Regierung hat deshalb im Rahmen der Budgets 1996 und 1997 kostendämpfende Maßnahmen eingeführt, darunter auch solche, die den Krankenkassen höhere Einnahmen verschaffen und die dafür sorgen, daß die Finanzierung der Krankenanstalten in jedem Bundesland nunmehr über eine einzige Institution läuft, was rationale Entscheidungen erleichtern dürfte. Seit Januar 1997 werden die Krankenanstalten über neun getrennte Länderfonds finanziert, und da alle Regierungsebenen und Krankenkassen in das Finanzierungssystem eingebunden sind, wird der Spitalsektor in jedem Bundesland damit einer globalen Budgetkontrolle unterworfen. Die Kosten für individuelle Spitalleistungen werden nach einem diagonosebezogenen Verfahren (leistungsorientiertes Krankenanstaltenfinanzierungssystem) abgegolten, ähnlich einem System der Einzelleistungsvergütung, durch das das frühere System der

Pflegegebühren (nach einheitlichen Tagessätzen) ersetzt wurde. Bei dem neuen System wird jeder medizinischen Leistung nach therapie- und diagnosebezogenen Kriterien ein bestimmter Punktwert zugeordnet und die spätere Kostenerstattung erfolgt nach einem Bewertungssystem, das in den einzelnen Ländern aufgrund der Notwendigkeit, die budgetären Plafondierungen einzuhalten, unterschiedlich gehandhabt wird. Spitäler mit großem Personalbestand oder hohen Aufwendungen für Geräte erhalten zusätzliche Mittel, wobei je nach Bundesland ebenfalls unterschiedlich verfahren wird. Obgleich nur in begrenztem Ausmaß Informationen über die Wirksamkeit der Reformmaßnahmen vorliegen, gibt es doch Anzeichen dafür, daß sie dazu beigetragen haben, die öffentlichen Ausgaben für die Bereitstellung von Gesundheitsleistungen einzudämmen (vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich 1998*).

Die jüngsten Zahlen bestätigen die Fortschritte bei der Kostenbegrenzung im Spitalssektor. Durch die diagnosebezogene Kostenabgeltung werden die Anreize für eine lange Verweildauer in den Krankenanstalten geringer, die im früheren System der Kostenabgeltung gegeben waren. Die durchschnittliche Verweildauer in den Spitälern ist weiter gesunken, wobei der Rückgang 1997 noch etwas stärker war als in den vorangegangenen Jahren. Die Gesamtkosten im stationären Bereich scheinen sich bei einer Wachstumsrate von etwa 2% zu stabilisieren, obgleich auch Rückschläge sichtbar werden, insbesondere eine Zunahme der Tageseinweisungen in Krankenanstalten, was die Vermutung nahelegt, daß weiterhin Behandlungen vom niedergelassenen in den stationären Bereich verlagert werden (Abb. 10). Auch die Transparenz bei der Erbringung von Gesundheitsleistungen dürfte sich verbessert haben. Der Anteil der spezifischen Dokumentationen für zentrale Diagnosen in den Krankenanstalten hat sich zwischen 1996 und 1997 von 70% auf 79% erhöht. Weitere Erkenntnisse im Hinblick auf ein effizienteres Spitalsmanagement erwartet man von den 1998 begonnenen Modellprojekten zu Fragen wie Einweisungen und Entlassungen sowie Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Stationen. An den für drei Jahre anberaumten Projekten sind elf Krankenanstalten beteiligt.

Die auf diesem Gebiet erzielten Fortschritte sind positiv zu bewerten, sie sollten die politischen Entscheidungsträger jedoch nicht davon abhalten, weitere Reformanstrengungen zu unternehmen, um die Schwachstellen im Gesundheitssystem zu beheben, die in den letzten beiden Wirtschaftsberichten aufgezeigt worden sind. Durch die unterschiedlichen Abrechnungssysteme, die für die einzelnen Bundesländer und Krankenanstalten gelten, könnten die Vorteile des Übergangs zu einer diagnosebezogenen Kostenabgeltung zunichte gemacht werden, da die Spitalsleistungen effektiv auf der Basis der Kosten erstattet würden. Der nächste Reformschritt sollte daher in einer Standardisierung der Kriterien für die Vergütung

Abbildung 10 **Kosten im Spitalsektor**

Quelle: Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales.

von Spitalsleistungen bestehen, damit die Krankenanstalten, die in besonders effizienter Weise mit den Ressourcen umgehen, entsprechend belohnt werden. Außerdem besteht weiterhin das Problem einer mangelnden Verknüpfung zwischen ambulanter und stationärer Versorgung. Um hier Fortschritte zu erreichen, müßte der ambulante Bereich, wie im *Wirtschaftsbericht* 1997 dargelegt, wurde, einen besseren zentralen Zugang zu einem breiten Spektrum von Leistungen bieten. Die Einrichtung von Gemeinschaftspraxen sollte deshalb gefördert werden und das Honorarsystem für den ambulanten Sektor sollte so gestaltet werden, daß Anreize für Wochenenddienste und Hausbesuche bestehen. Doppelte Untersuchungen könnten ebenfalls verringert werden und eine effizientere medizinische Betreuung ließe sich auch dadurch erreichen, daß praktische Ärzte bei der Behandlung ihrer Patienten im Spital mit herangezogen würden.

Druck auf weitere Steuerreformen

Der *Wirtschaftsbericht* 1998 enthielt eine eingehende Analyse der wichtigsten Merkmale des österreichischen Steuersystems und befaßte sich mit den derzeit

zur Debatte stehenden steuerpolitischen Fragen. Im Gefolge der umfassenden Steuerreformen von 1988 und 1993 sowie weiterer in den letzten Jahren vorgenommener Änderungen hat sich die Steuerbasis verbreitert, und die gesetzlichen Einkommensteuersätze entsprechen weitgehend den internationalen Standards. Die für Investitionen und Ersparnis geltenden effektiven Grenzsteuersätze wurden durchweg gesenkt und die zuvor je nach Investitions-, Finanzierungs- und Sparformen unterschiedlichen Steuersätze wurden weitgehend angeglichen. Trotz dieses Trends zur „Steuerneutralität,“ wird mittlerweile von mehreren Seiten auf weitere Steuerreformen gedrängt. Der Hauptgrund ist, daß die mit der Ausweitung der Sozialleistungen einhergehende höhere fiskalische Belastung zu einem Anstieg der Steuern und Abgaben auf den Faktor Arbeit geführt hat, mit negativen Auswirkungen auf die Anreize, neue Arbeitskräfte einzustellen. So sind Forderungen nach steuerlichen Maßnahmen mit dem Ziel einer Senkung des relativen Preises des Faktors Arbeit laut geworden. Auch die Idee, durch die Besteuerung natürlicher Ressourcen zur Lösung der Umweltprobleme beizutragen, hat Eingang in die politischen Diskussionen gefunden. Zur Vorbereitung weiterer Reformen hat die Regierung eine Steuerreformkommission eingesetzt, die einen Bericht über die verschiedenen Optionen für die im Jahr 2000 geplante Steuerreform vorlegen sollte. Die Reformvorschläge sollten sich in erster Linie an folgenden Leitlinien orientieren: Größere Verteilungsgerechtigkeit, steuerliche Entlastung des Kostenfaktors Arbeit, Verstärkung der Ökosteuern, Steuervereinfachung und größere Transparenz des Steuersystems, Sicherung der Aufkommensneutralität und Berücksichtigung der starken internationalen Integration der österreichischen Wirtschaft. Im November 1998 legte die Steuerreformkommission die dementsprechenden Reformvorschläge vor. Eine Zusammenfassung der wichtigsten Empfehlungen ist in Kasten 1 enthalten. Mehrere Vorschläge gehen in Richtung einer größeren Steuerneutralität, wie sie im *Wirtschaftsbericht* 1998 empfohlen wurde, und diese sollten von der Regierung umgesetzt werden, darunter die Abschaffung spezieller Steuerbegünstigungen, die gleichmäßige steuerliche Erfassung sämtlicher unentgeltlicher Vermögensübergänge, die einheitliche Besteuerung sämtlicher Arten von Kapitaleinkünften, die steuerliche Gleichstellung von Pensionsbeiträgen und -einzahlungen und der verstärkte Einsatz von Benutzerabgaben.

Mittlerweile haben die Regierungsparteien die Grundzüge einer weiteren Steuerreform festgelegt. Die verschiedenen Optionen für Kapital- und Umweltsteuern werden durch die Kapitalmobilität und den internationalen Wettbewerb sehr stark eingeschränkt. Deshalb wurde beschlossen, von höheren Umweltsteuern abzusehen. Da zudem die Einnahmen aus der Grundsteuer den Gemeinden zufließen und der Bundesbeitrag zur Wohnbauförderung den Ländern zugute kommt, hätten diesbezüglich Änderungen das System des Finanzausgleichs betroffen, der in Verhand-

Kasten 1 Steuerreformvorschläge der Steuerreformkommission

Die für die wichtigsten Bereiche erarbeiteten Reformvorschläge sind folgende:

A. Entlastung des Faktors Arbeit

Zur Gegenfinanzierung einer Absenkung der Lohnnebenkosten werden verschiedene Optionen genannt:

- Höhere Energiebesteuerung. Bei weit definierter Bemessungsgrundlage („großes Modell,“) würde das Mehraufkommen aus einer erhöhten Energiebesteuerung zwischen 40 Mrd und 50 Mrd öS betragen, je nachdem, ob für energieintensive Unternehmen eine Deckelungsregelung eingeführt würde. Die Mehreinnahmen könnten als Ersatz für den Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds dienen. Bei eng definierter Bemessungsgrundlage („kleines Modell,“) würde sich das Aufkommen auf 8 Mrd öS belaufen. Diese Erträge könnten verwendet werden, um den den Ländern zufließenden Wohnbauförderungsbeitrag abzuschaffen.
- Bei einer Anhebung der Grundsteuer wäre eine Abschaffung des Wohnbauförderungsbeitrags (mit einem derzeitigen Aufkommen von 8 Mrd öS) möglich. Abgesehen von einer Verringerung der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit wird eine Reform der Grundsteuer auch wegen der unhaltbar hohen Bewertungsdivergenzen innerhalb des Grundvermögens als notwendig angesehen.
- Ausweitung der Bemessungsgrundlage für lohnsummenabhängige Abgaben auf andere Wertschöpfungskomponenten. Die geringere Besteuerung des Faktors Arbeit würde auch insgesamt zu einer steuerlichen Entlastung arbeitsintensiver Unternehmen führen, während kapitalintensive Unternehmen steuerlich schlechter gestellt würden. Es könnte eine Umbasierung des Dienstgeberbeitrags zum Familienlastenausgleichsfonds erfolgen.

B. Reform der Einkommensbesteuerung

- Anpassung der gesetzlichen Einkommensteuersätze, um die bestehenden Sprünge im Marginalsteuersatz – insbesondere bei Niedrigeinkommen – zu entschärfen.
- Eine Reihe von speziellen Einkommensteuervergünstigungen könnte abgeschafft werden.

C. Reform der Unternehmensbesteuerung

- Anhebung des Forschungs- und des Lehrlingsfreibetrags.
- Revision anderer Eckpunkte der Unternehmensbesteuerung, wie Gewinnermittlung und steuerliche Behandlung verbundener Körperschaften.

D. Reform der Besteuerung von Kapitaleinkünften

Reform des Systems der Kapitalertragsbesteuerung nach folgenden Grundsätzen:

- Generell sollten sämtliche Kapitaleinkünfte nach einheitlichen Grundsätzen besteuert werden.
- Gleichbehandlung von in- und ausländischen Einkünften.
- Der Steuersatz sollte grundsätzlich 25% betragen und die Steuer sollte in Form einer Endbesteuerung (d.h. nicht einfach im Quellenabzug) erhoben werden.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

- Die derzeit geltende Bestimmung, wonach für Veräußerungsgewinne bei Finanzanlagen nach einem Jahr Steuerfreiheit besteht, sollte fallengelassen werden. Derselben sollten auch Veräußerungsgewinne bei Liegenschaften zeitlich unbeschränkt steuerpflichtig sein.

Das sich durch die Systemumstellung ergebende Mehraufkommen sollte vorzugsweise zur Senkung des Einkommensteuertarifs verwendet werden.

E. Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer

Als Eckwerte einer Neugestaltung des Erbschaft- und Schenkungsteuersystems werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Vereinfachung des Systems und Erhöhung seiner EU-Kompatibilität.
- Steuerliche Erfassung sämtlicher unentgeltlicher Vermögensübergänge und gleichmäßige Besteuerung aller Vermögensarten.
- Schonung des Vermögens im engeren Familienverband.
- Sonderbehandlung des Betriebsvermögens bei Betriebsübergaben.

Das durch die Reform entstehende Mehraufkommen sollte zur Verringerung der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit verwendet werden.

F. Reform der Besteuerung der privaten Pensionsvorsorge

Durch eine Reform des Steuersystems nach den folgenden Grundsätzen sollten Anreize für die private Pensionsvorsorge geschaffen werden:

- Für die verschiedenen Pensionsträger sollten im Hinblick auf Pensionsbeiträge und Pensionsleistungen die gleichen steuerlichen Regeln gelten. Beiträge für private Pensionsvorsorge, die aus bereits besteuerten Arbeitseinkommen gezahlt werden, konnten durch staatliche Prämien effektiv steuerlich freigestellt werden (Prämienmodell).
- Beiträge und Kapitalansammlung sollten von der Steuer befreit sein, Kapitalerträge sollten hingegen besteuert werden.

G. Reform des Gebührenrechts

- Ersatz der Schriften- und Rechtsgebühren durch Verwaltungsabgaben und Rechtsverkehrsteuern, um das System zu vereinfachen und seine Transparenz zu erhöhen.

lungen zwischen Bund und Ländern bis zum Jahr 2001 geregelt ist. Veränderungen in diesen Bereichen wurden von den Regierungsparteien daher als politische Optionen ausgeschlossen. Wie bereits erwähnt, haben sich die Koalitionspartner auf eine steuerliche Nettoentlastung in Höhe von 30 Mrd öS geeinigt – einschließlich 12 Mrd öS aus der Reform der Familienförderung –, die vor allem dem Faktor Arbeit zugute kommen sollen (vgl. Kasten 2). Die Verringerung der Steuerlast ist begrüßenswert, die dadurch entstehende Mehrbelastung für den Haushalt sollte jedoch durch eine Reduzierung der öffentlichen Ausgaben kompensiert werden.

Kasten 2 Von den Koalitionsparteien am 23. März angekündigte Steuerreformmaßnahmen

1. Entlastung bei der Lohn- und Einkommensteuer

- Der Steuertarif für die Lohn- und Einkommensteuer wird gesenkt, insbesondere für niedrige Einkommen.
Das Entlastungsvolumens beträgt 17 Mrd öS.
- Pensionsbeiträge zu Privatversicherungen werden mit einer Prämie gefördert.
- Für Zahlungen im Rahmen eines Sozialplans werden Steuerbegünstigungen eingeführt.

2. Familien- und Kinderunterstützung

In zwei Etappen (1999 und 2000) werden Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag pro Kind angehoben.

Gegenüber 1998 bedeutet dies für das Jahr 2000 Steuererleichterungen von 12 Mrd öS. Diese Maßnahme war bereits 1998 beschlossen worden.

3. Unternehmensbesteuerung

Verschiedene steuerliche Maßnahmen zur Verbesserung des Wirtschaftsstandorts Österreich und zur Sicherung von Arbeitsplätzen:

- Steuerbegünstigungen für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten.
- Steuerbegünstigungen für die Ausbildung von Lehrlingen (bis 2002).
- Steuerbegünstigungen für Jungunternehmer bei Unternehmensneugründungen.
- Weitgehende Abschaffung der Erbschaft- und Schenkungsteuer bei Betriebsübergaben.
- Steuerbegünstigungen für Kapitalbeteiligungen in der Filmwirtschaft.
- Mineralölsteuerbefreiung bei Einsatz umweltfreundlicher Treibstoffe auf der Basis von Rapsmethyläther.
- Änderung der landwirtschaftlichen Pauschalierung bei der Umsatzsteuer.
- Reduzierung der Besteuerung von Unternehmensgewinnen im Ausmaß der fiktiven Verzinsung des Eigenkapitals.
- Abschaffung der Börsenumsatzsteuer, aber Ausdehnung der Spekulationsfrist für die Besteuerung von Wertpapieren auf zwei Jahre.

4. Vereinfachung und Schließung von Schlupflöchern

Verschiedene Maßnahmen zur Vereinfachung von Steuerregeln und administrativen Vorschriften im Steuerbereich, insbesondere für kleinere Unternehmen.

5. Optimierung der Verwaltungsabläufe

Es wird eine Studie in Auftrag gegeben, die die derzeitigen Verwaltungsabläufe mit dem Ziel der Kostensenkung kritisch durchleuchten soll.

Verbesserung der staatlichen Management- und Verwaltungsstrukturen

Der letztjährige *Wirtschaftsbericht* empfahl als wesentliche Priorität einer Gesamtsteuerentlastung, die Ausgabenprogramme kritisch zu überdenken. Insbesondere regressiv wirkende Ausgabenprogramme (z.B. die Wohnbauförderung) würden von einer zielgerichteteren Ausrichtung der Sozialprogramme profitieren, da sie vielfach Familien im oberen Einkommensbereich zugute kommen. Gleichzeitig müßte die Effizienz im öffentlichen Sektor gesteigert werden, und entsprechend dem von der Regierung abgesteckten Programm wurden in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen zur Reform des öffentlichen Sektors ergriffen. Im Zusammenhang mit den Bemühungen um die Einhaltung der Maastricht-Kriterien wurden Verwaltungseinheiten mit kommerzieller Aufgabenstellung aus dem Staatshaushalt ausgegliedert und in öffentliche Unternehmen umgewandelt, womit sie die Chance erhalten, ihren Betrieb stärker an Effizienzkriterien und kommerziellen Erwägungen auszurichten. Darüber hinaus wurde eine grundlegende Reform des öffentlichen Dienstes in Angriff genommen, bei der die Veränderung des Pensionsystems, ein Überdenken der Pragmatisierungen (Übernahme in den Beamtenstand) und die Einführung individueller Arbeitsverträge im Mittelpunkt stehen. Es wurden Schritte unternommen, die Zuständigkeitsbereiche klarer zu definieren und Kompetenzen an die Länder zu übertragen sowie einen Konsultationsmechanismus einzurichten, mit dem die Überwälzung von Kosten zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften verhindert werden soll.

Ausgliederung von Verwaltungseinheiten und Privatisierungen

Wie bereits erwähnt, sind auf allen staatlichen Ebenen, insbesondere aber auf der Gemeindeebene, weitere Verwaltungseinheiten mit kommerzieller Aufgabenstellung (die mindestens 50% ihrer Einnahmen aus Markteinkommen beziehen) aus dem Budget ausgegliedert und in öffentliche Unternehmen umgewandelt worden. Eine Novelle der Haushaltsordnung verlangt von den ausgegliederten Verwaltungseinheiten die Offenlegung ihrer Bilanzen und den Nachweis einer ordnungsgemäßen Geschäftsgebarung. Obgleich die Ausgliederung von Verwaltungseinheiten mit kommerzieller Aufgabenstellung möglicherweise zu Effizienzverbesserungen im öffentlichen Sektor führt, besteht, wie in früheren *Wirtschaftsberichten über Österreich* bereits dargelegt wurde, doch die Gefahr, daß die Finanzdisziplin im öffentlichen Sektor durch budgetäre Ausgliederungen beeinträchtigt werden könnte. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die quasi autonomen nichtstaatlichen Einheiten für ihre Kreditaufnahmen staatliche Bürgschaften erhalten können. Ein weiteres Risiko ergibt sich insofern, als die Rentabilität solcher Einheiten u.U. davon abhängt, daß sie vom Wettbewerb des freien Marktes abgeschirmt sind, was

zu einem Interessenkonflikt zwischen der allgemeinen wirtschaftlichen Verantwortung und den budgetären Anliegen des Staats führen kann. Wenn die Effizienz des öffentlichen Sektors verbessert werden soll, sind demnach sorgfältige Finanzkontrollen und eine Öffnung für die Marktkräfte und den Wettbewerb alternativer Anbieter erforderlich.

Was den Abschluß des Privatisierungsprozesses betrifft, werden dieser Tage die staatlichen Anteile an Telekom Austria, der Gelben Post und dem Postbus in einer Holdinggesellschaft Post und Telekom Austria Gesellschaft (PTA) zusammengefaßt. Im Oktober 1998 wurden 25% von Telekom Austria an STET/Telecom Italia verkauft. Weitere Privatisierungsabsichten im Post- und Telekommunikationsbereich scheinen indessen noch unklar. Eine völlige Trennung zwischen Gelber Post und Postbus wäre erforderlich, um weitere Privatisierungen vorzubereiten und damit für mehr Wettbewerb und größere Effizienz zu sorgen. Nach der derzeitigen Rechtslage wäre eine Privatisierung von 49% der österreichischen Postsparkasse ohne weitere gesetzliche Veränderungen möglich. Eine Privatisierung in diesem Rahmen ist für das Jahr 2000 geplant, die Grundlagen für eine vollständige Privatisierung müssen indessen noch geschaffen werden. Nach weiteren Veräußerungen im Jahr 1999 befinden sich 59% der Austria Tabak AG (AT) nunmehr in Privathand.

Größere Rechenschaftspflicht in der öffentlichen Verwaltung

Wesentliche Schritte wurden unternommen, um die administrativen Kontrollen im Budgetprozeß zu stärken. Seit Januar 1997 ist jedes Bundesministerium zu einer monatlichen Berichterstattung über die Einnahmen- und Ausgabenentwicklung und einer Gegenüberstellung von Soll- und Ist-Beträgen mit Vorschlägen über Korrekturmaßnahmen verpflichtet. Zur Verwirklichung einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung lancierte die Regierung 1997 ein Projekt zur Entwicklung von Leistungskennzahlen in der Bundesverwaltung, in das alle Bundesministerien involviert sind. Inzwischen wurde ein Katalog von Leistungskennzahlen entwickelt. Zu den Gebieten, in denen verschiedene Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung betrachtet wurden, gehören u.a.: Schul- und Hochschulwesen (beides in Zusammenarbeit mit der OECD)²⁰, Sicherheitsbehörden, Bundesheer, Steuerverwaltung, Verkehrsarbeitsinspektorat, Behindertenwesen, Verbraucherschutz und Umweltbundesamt. Die Regierung beabsichtigt, die wirkungsorientierte Verwaltungsführung auf weitere administrative Tätigkeiten auszudehnen und die qualitativen Leistungskennzahlen zu verbessern. Um internationale Benchmarkingdaten zu erhalten, führte Österreich auch eine EU-weite Umfrage über Leistungsindikatoren in den EU-Mitgliedsländern durch. Die betreffenden Antworten wurden im November 1998 vorgelegt, und werden jetzt in Follow-up-Projekten der EU zur Entwicklung internationaler Benchmarkingkriterien herangezogen.

Bei den Personalregelungen im Bundesdienst konnten gewisse Fortschritte erzielt werden. Von der vormaligen Praxis, Bundesbedienstete nach einer bestimmten Zahl von Dienstjahren zu pragmatisieren (d.h. unkündbar zu machen), wurde nunmehr abgegangen. Außerdem sind Pragmatisierungen nicht mehr Vorbedingung für die Übernahme einer Leitungsfunktion im Bundesdienst.

Verbesserung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern

Wie bereits in früheren Wirtschaftsberichten vermerkt, wird durch die Zuständigkeit der Länder für Ausgabenentscheidungen, deren finanzielle Konsequenzen weitgehend vom Bund zu tragen sind, eine verstärkte Ausgabenneigung verursacht. Die Gebietskörperschaften haben sich nun auf einen Mechanismus geeinigt, nach dem bei neuen Gesetzen oder Verordnungen die Folgekosten für die anderen Gebietskörperschaften abgeschätzt werden müssen. Ab einer bestimmten Schwelle kann die Gebietskörperschaft, der zusätzliche Nettokosten erwachsen, verlangen, daß in einem Konsultationsgremium (bestehend aus hochrangigen Vertretern aller drei Gebietskörperschaften)²¹ Verhandlungen über einen Kostenersatz aufgenommen werden. Für den Fall, daß in diesem Konsultationsgremium keine Einigung erzielt wird, trifft die Ersatzpflicht jene Gebietskörperschaft, die das Gesetz bzw. die Verordnung erlassen hat. Im Streitfall entscheidet der Verfassungsgerichtshof. Diese Vereinbarung gilt nicht für rechtsetzende Maßnahmen des EU-Rechts, auf dem Gebiet des Abgabenrechts und der Regelungen des Finanzausgleichs.

Da die Kostenüberwälzungen auf andere Gebietskörperschaften erschwert, müßte diese Vereinbarung dazu beitragen, die Anreize für Ausgabenüberschreitungen im öffentlichen Sektor zu verringern. Da aber die Länder nur in geringem Maß über eigene Einnahmequellen²² verfügen, werden sie bei Regionalprojekten weiterhin in starkem Maße auf die Finanzierungsbeiträge des Bundes angewiesen sein. Und solange mit Finanzbeiträgen des Bundes zu rechnen ist, kommen die wahren Kosten für die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen in den Länderbudgets nicht voll zum Ausdruck, und die Tendenz zu Ansatzüberschreitungen besteht weiter. Deshalb sollten weitere Reformen im Finanzausgleichssystem vorgenommen werden, um auf der Ebene der jeweiligen Gebietskörperschaft eine bessere Kongruenz zwischen Ausgabenentscheidung und Finanzierungsverantwortlichkeit zu erzielen.

Kasten 3 Der Stabilitäts- und Wachstumspakt

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt präzisiert die Bestimmungen des Vertrags von Maastricht bezüglich des Verfahrens bei „übermäßigen Defiziten“ und bestimmt den institutionellen Rahmen für seine Umsetzung, die u.a. durch einen Ausbau der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken im Rahmen der jährlichen Prüfung der nationalen Stabilitätsprogramme erfolgen soll. Der Pakt fordert zudem von den Teilnehmerstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sowie den Ländern, die aufgrund einer Ausnahmeregelung an Stufe 3 der WWU – der effektiven Einführung einer einheitlichen Geldpolitik – zunächst nicht teilnehmen, mittelfristig einen ausgeglichenen Haushalt (oder sogar einen Überschuß) anzustreben.

Nach den Bestimmungen des Pakts gilt ein Staatsdefizit, das 3% übersteigt, als übermäßig, sofern die Europäische Kommission nicht befundet, daß es sich um einen vorübergehenden Zustand handelt, oder daß außergewöhnliche Ereignisse vorliegen. Vorübergehend bedeutet, daß das Defizit nach den Projektionen der Kommission im darauffolgenden Jahr wieder unter den Referenzwert von 3% sinken würde. Bei Feststellung eines übermäßigen Defizits schlägt der Ministerrat auf Empfehlung der Kommission einen Aktionsplan für das betreffende Land vor, mit der Aufforderung, innerhalb von vier Monaten wirksame Maßnahmen zu ergreifen. Diese Maßnahmen werden vom Rat überwacht, und falls festgestellt wird, daß sie unzureichend sind, werden weitere detailliertere Vorschläge unterbreitet, die veröffentlicht werden. Wenn innerhalb von zehn Monaten keine Korrekturmaßnahmen ergriffen worden sind, werden Sanktionen verhängt*. Diese erfolgen zunächst in Form einer unverzinslichen Einlage mit einer festen Komponente von 0,2% des BIP und einer veränderlichen Komponente, die entsprechend der Höhe des übermäßigen Defizits steigt. Die Einlage ist jährlich auf maximal 0,5% des BIP begrenzt, fällt aber in jedem Jahr an, in dem das übermäßige Defizit weiterbesteht. Erfolgt binnen zwei Jahren eine Behebung des übermäßigen Defizits, werden die unverzinslichen Einlagen dem betreffenden Land rückerstattet, andernfalls werden sie in eine Geldbuße umgewandelt. Falls die von einem Land ergriffenen Maßnahmen wirkungslos bleiben, wird der ganze Prozeß neu in Gang gesetzt, dann jedoch werden bereits nach drei Monaten Sanktionen verhängt.

Wird festgestellt, daß sich das Land in einer Rezession befindet – definiert als ein Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) um mindestens 0,75% auf Jahresbasis –, wird der Pakt in differenzierter Weise umgesetzt. Wenn das reale Bruttoinlandsprodukt eines Mitgliedstaats um mindestens 2% zurückgeht – und es sich um ein vorübergehendes Defizit handelt –, wird das Verfahren automatisch ausgesetzt. Falls das BIP um einen Wert zwischen 0,75% und 2% fällt, kann der Ministerrat unter besonderen Umständen einen Ausnahmetatbestand bescheinigen. In diesem Fall müßte das betreffende Land den Rat davon überzeugen, daß der Wirtschaftsrückgang wegen seines plötzlichen Eintretens oder im Vergleich zur bisherigen Entwicklung „außergewöhnlich“ ist.

* Länder mit einer *Opt-out*-Klausel oder Länder, die zunächst noch nicht an der dritten Stufe der WWU teilnehmen, sind von Sanktionen ausgenommen.

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt

Eine weitere Motivation zur Reform des Finanzausgleichssystems ist auch durch die Erfordernisse des EU-Stabilitäts- und Wachstumspakts gegeben. Nach diesem Pakt ist Österreich verpflichtet, das öffentliche Defizit im Rahmen des Referenzwerts von 3% des BIP zu halten und für den Fall einer Überschreitung Sanktionslasten in Kauf zu nehmen (siehe Kasten 3). Alle Gebietskörperschaften verpflichten sich zu einer bindenden Einhaltung des Referenzwerts von Maastricht. In dieser Vereinbarung wird die maximale Defizitquote für den Bund mit 2,7% und für die Länder und Gemeinden mit 0,3% des BIP festgesetzt. Es wird vorgeschlagen, daß allfällige von der EU im Falle eines übermäßigen Defizits verhängte Sanktionslasten von den Gebietskörperschaften im Verhältnis ihrer jeweiligen Defizitanteile getragen werden sollen. Bei einer Überschreitung der Defizitgrenze im Falle von Naturkatastrophen oder sonstigen außerordentlichen Umständen sollen Verhandlungen über die Vereinbarung eines anderen Aufteilungsverhältnisses geführt werden.

Ein innerösterreichischer Stabilitätspakt als Ergänzung der Vereinbarungen von Maastricht könnte den Konsolidierungsprozeß verstärken. Insbesondere könnte ein solcher Pakt dazu dienen, etwaige Anreize für die Länder und Gemeinden auszuschalten, übermäßige Defizite auf Kosten des Bundes zu erwirtschaften, der dann die Sanktionslasten der EU zu tragen hätte. Um jedoch effektiv zu sein, müßte die Aufteilung der Defizitquoten im Zusammenhang mit dem Finanzausgleichssystem gesehen werden. Derzeit wird der Aufteilungsschlüssel für die Einnahmen weitgehend ausgehandelt. Vom gesamten Steueraufkommen, das zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen aufgeteilt werden muß, werden bestimmte Subventionen und Transfers an Sonderfonds (wie z.B. den Familienlastenausgleichsfonds) vorweg in Abzug gebracht. Der den Ländern und Gemeinden zugute kommende Anteil des Nettosteueraufkommens wird für die einzelnen Steuerarten ausgehandelt und – üblicherweise auf vier Jahre – bundesgesetzlich festgelegt. Je häufiger ein neuer Aufteilungsschlüssel ausgehandelt wird, desto eher besteht die Gefahr, daß Defizitobergrenzen nicht wirklich als bindend angesehen werden, was wiederum die Konsolidierungsbemühungen unterminiert. Die Finanzausgleichsregelungen sollten daher langfristig festgelegt werden. Aus dem gleichen Grund sollten die Defizitgrenzen nicht verhandelbar sein, und Ausnahmen von den festgelegten, bei Sanktionen wegen Defizitüberschreitungen zu übernehmenden Anteilen sollten klar definiert sein und auf ein Minimum beschränkt bleiben²³. Ebenso sollten bei den mit den Sanktionen verbundenen finanziellen Belastungen keinerlei Lastenausgleich oder ausgleichende Transferleistungen durch andere Gebietskörperschaften erfolgen.

III. Fortschritte bei der Strukturreform

Einleitung

In vorangegangenen *Wirtschaftsberichten* wurden dem österreichischen Arbeitsmarkt vergleichsweise gute Ergebnisse bescheinigt. Insbesondere weist er eine hohe gesamtwirtschaftliche Lohnflexibilität und ein verhältnismäßig niedriges Niveau der Arbeitslosigkeit auf, vor allem unter den Jugendlichen. Dennoch ist ein säkularer Trend zu höherer Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten, und in längerfristiger Perspektive betrachtet hat die Beschäftigung nur moderat expandiert. Niedrig gehalten wurde die Arbeitslosigkeit durch Anreize zur Frühpensionierung, die auch die recht niedrige Erwerbsquote und verhältnismäßig hohe Nichtbeschäftigung unter den älteren Bevölkerungsgruppen erklären. In den jüngsten *Wirtschaftsberichten* wurde daher die Notwendigkeit hervorgehoben, für ein rascheres Beschäftigungswachstum zu sorgen, und zwar durch den weiteren Abbau von Regulierungen der Arbeits- und Produktmärkte, die mehr Flexibilität bei relativen Löhnen und Arbeitszeiten behindern, sowie durch Maßnahmen zur Förderung von Wettbewerb, Unternehmensgründungen und Technologiediffusion. Die OECD hat ihre Empfehlungen vor dem Hintergrund bedeutender, inzwischen eingeleiteter Politikinitiativen formuliert, die auf ein besseres Funktionieren der Arbeits- und Produktmärkte hinwirken dürften. Vor kurzem sind diese Initiativen zusammen mit anderen neuen Maßnahmen in den *Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung* (NAP) integriert worden, den Österreich der Europäischen Union im April 1998 vorgelegt hat. Das vorliegende Kapitel gibt einen Überblick über die Politikmaßnahmen, die seit der Veröffentlichung des letzten *Wirtschaftsberichts* ergriffen wurden, und zeigt besonders die Bereiche auf, in denen nach Auffassung der OECD im Hinblick auf die *OECD Jobs Strategy* weiterer Handlungsbedarf besteht. Fragen im Zusammenhang mit dem Unternehmertum werden in Kapitel IV ausführlich behandelt.

Jüngste Entwicklungen am Arbeitsmarkt

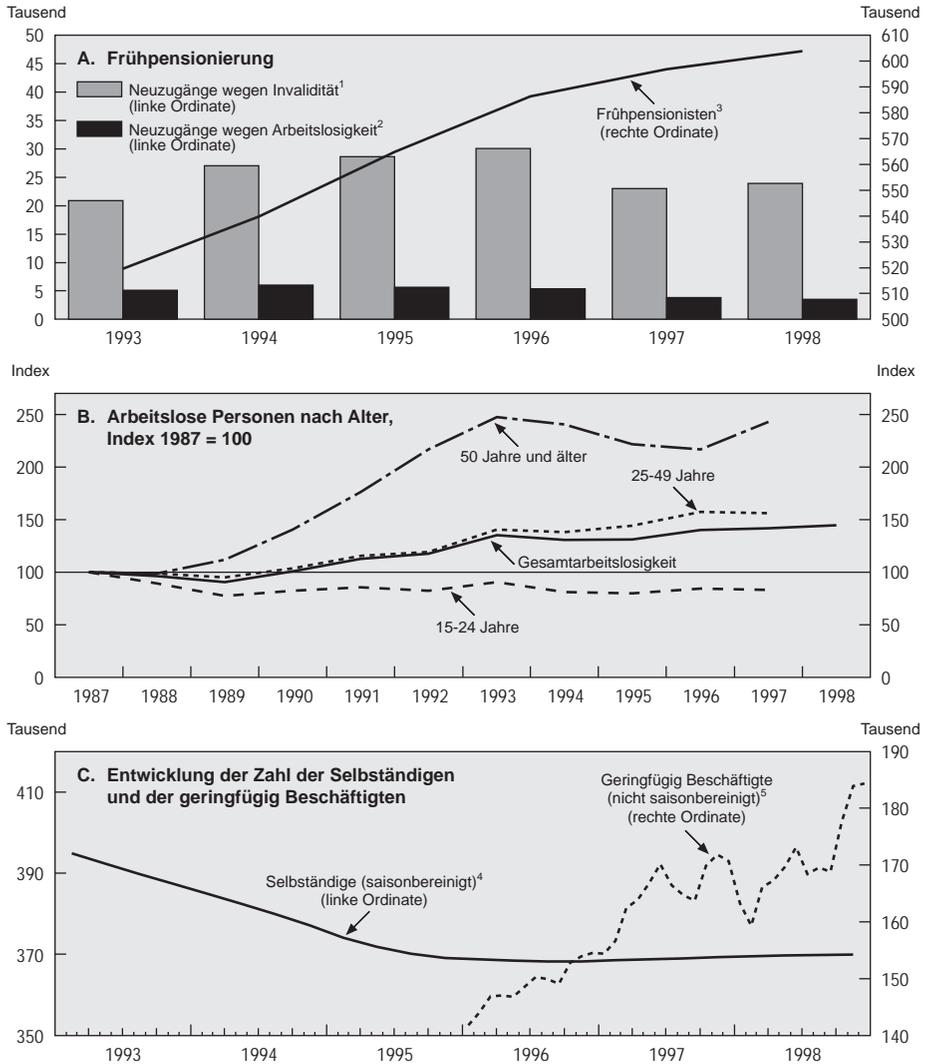
Die jüngsten Arbeitsmarktergebnisse stehen im Einklang mit dem in Österreich traditionell beobachteten Muster, wonach ein hoher Grad an gesamtwirtschaft-

licher Lohnflexibilität über den gesamten Konjunkturzyklus hinweg in der Tendenz für ein relativ stabiles Beschäftigungsniveau sorgt. Begünstigt durch ein BIP-Wachstum von rd. 3¼% hat sich die Beschäftigung 1998 im Durchschnitt um nahezu 1% ausgeweitet. Die Beschäftigungszunahme entsprach in etwa dem EU-Durchschnitt, wohingegen das Wirtschaftswachstum den Durchschnittswert um rd. ½% übertraf. Andererseits ist die Arbeitslosigkeit geringfügig gestiegen, und zwar auf 7,2% (nach österreichischer Definition), da die Erwerbsbeteiligung im Zuge der konjunkturellen Aufwärtsbewegung wie üblich zunahm. Verstärkt wurde dieser Prozeß durch die in vorangegangenen Konsolidierungspaketen enthaltenen Maßnahmen, insbesondere die Einschränkung der Sonderunterstützung für ältere Arbeitslose und die Verschärfung der Bestimmungen für Karenzurlaub²⁴ Gleichwohl wird das Arbeitskräfteangebot weiterhin durch starke Zugänge zur Frühpensionierung sowohl im Rahmen der vorzeitigen Alterspension als auch der wegen Invalidität gewährten Pensionen niedrig gehalten. Nachdem die Zugänge zur Frühpensionierung – einschließlich Invaliditätspensionen – 1997 abgenommen hatten, stabilisierten sie sich 1998 auf einem hohen Niveau (Abb. 11).

Die Teilzeitbeschäftigung hat in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung vergrößerte sich von rd. 11% im Jahr 1996 auf nahezu 13% im März 1998²⁵ Die Ergebnisse des Mikrozensus deuten darauf hin, daß sich diese Entwicklung auf breiter Basis vollzieht, jedoch im Einzelhandel sowie im Gesundheitssektor und bei den Finanzdienstleistungen besonders ausgeprägt ist²⁶ Insbesondere trug die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten im Januar 1997 zum Anstieg der Teilzeitbeschäftigung bei. So entfiel der 1998 verzeichnete Beschäftigungszuwachs denn auch überwiegend auf vermehrte Teilzeitarbeitsplätze, die das höhere weibliche Arbeitskräfteangebot weitgehend absorbierten.

Die Jugendarbeitslosigkeit, die in Österreich seit jeher niedrig ist, ging 1998 erheblich zurück, während die Arbeitslosigkeit in den höheren Altersgruppen weiter zunahm. 1998 war die registrierte Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen zwischen 15 und 18 Jahren um 7,7% niedriger als ein Jahr zuvor, und in der Altersgruppe 19-29 Jahre ging sie um nahezu 4% zurück. Demgegenüber ist die Arbeitslosigkeit in der Gruppe der 50-54jährigen um 7% und bei den über 60jährigen um über 28% gestiegen (Abb. 11). Dies erklärt sich weitgehend aus gegenläufigen Entwicklungen bei der Arbeitslosigkeitsdauer. Während die Dauer registrierter Arbeitslosigkeitsphasen in der Gruppe der 16-18jährigen zurückging, wurde sie für die über 60jährigen länger. Insgesamt stabilisierte sich die durchschnittliche Vormerkdauer bei 230 Tagen, und die Zahl der Langzeitarbeitslosigkeit (länger als zwölf Monate ohne Erwerbstätigkeit) stieg um ½%.

Abbildung 11 Arbeitsmarktindikatoren



1. Invalidität und geminderte Arbeitsfähigkeit, ohne Selbständige.
 2. Ohne Selbständige.
 3. Hier definiert als Bezieher vorzeitiger Alterspensionen und Invaliditätspensionen.
 4. Die Quartalsdaten für 1998 basieren auf einer Jahresschätzung.
- Quelle: WIFO; Vorlagen der Bundesregierung; Arbeitsmarktservice Österreich (AMS).

Fortschritte bei der Strukturreform

Der Rahmen für die Strukturpolitik wurde im Laufe des Jahres 1998 mit der Einigung zwischen Bundesregierung und Sozialpartnern auf einen *Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung* (NAP) weiterentwickelt, dessen Umsetzung vom EU-Ministerrat laufend beobachtet wird. Der Aktionsplan enthält konkrete Zielsetzungen für das Beschäftigungswachstum und die Reduzierung der Arbeitslosenrate bis zum Jahr 2002 und stellt gemäß den von der EU verabschiedeten Leitlinien besonders die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die Verbesserung der Chancengleichheit in den Vordergrund (siehe Kasten 4). Strategisch gesehen wird aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, insbesondere unter den jüngeren Altersgruppen, ein hoher Stellenwert beigemessen, daneben umfaßt der Plan aber auch eine Reihe anderer Elemente, die für die Steigerung der Beschäftigungskapazität der österreichischen Wirtschaft als wichtig angesehen werden – namentlich Steuerreform, Weiterentwicklung des Bildungs- und Ausbildungssystems, Vereinfachung administrativer Verfahren für Unternehmensgründungen sowie Exportförderung. Viele der im Aktionsplan enthaltenen strukturpolitischen Maßnahmen wurden vorweggenommen, so daß der NAP gewissermaßen als eine Strategie betrachtet werden sollte, die Elemente bereits existierender Politikkonzepte einbezieht. Der veröffentlichte Aktionsplan nennt ein breites Spektrum von Bereichen, in denen Maßnahmen ergriffen werden sollen, und es ist ein Rahmen für die laufende Beobachtung und zeitliche Abfolge der Umsetzung des NAP abgesteckt worden. Neue EU-Leitlinien werden jetzt in den NAP einbezogen, um das für Österreich gravierendste Problem anzugehen, nämlich die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitskräfte und die Notwendigkeit, die Beschäftigungsquote dieser Gruppe der Erwerbsbevölkerung zu erhöhen.

Größere Lohn- und Arbeitskostenflexibilität

In früheren *Wirtschaftsberichten* wurde festgehalten, daß die Sozialpartner Schritte zur Erhöhung der Lohn- und Arbeitszeitflexibilität auf Betriebsebene unternommen haben, und die Lohnrunde 1999 führte zu unterschiedlichen Abschlüssen mit Lohnerhöhungen zwischen 2½% und 3½%. Der in der Metall- und Elektroindustrie für 1997/98 ausgehandelte Kollektivvertrag gestattete den Betrieben, unter gewissen Umständen von der generellen Ist-Lohnerhöhung abzuweichen. Bei einer im Januar 1998 von der Metallarbeitergewerkschaft durchgeführten Umfrage gaben 6% Betriebe mit rd. 22% der Beschäftigten in diesem Sektor an, diese Öffnungsklausel zu nutzen²⁷ Einer anderen Schätzung zufolge wurde diese Klausel im Herbst 1998 von einem Drittel der Unternehmen in Anspruch genommen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, daß ein wirklicher Bedarf an flexibleren Regelungen besteht.

Kasten 4 Der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung

Die österreichische Bundesregierung und die Sozialpartner einigten sich im April 1998 auf einen „Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung“, zur Verbesserung der Beschäftigungslage. Der Plan fußt vor allem auf vier Säulen, die von den Regierungen der EU-Mitgliedsländer auf dem EU-Beschäftigungsgipfel in Luxemburg im Herbst 1997 als zentrale Elemente für die Sicherstellung eines hohen Beschäftigungsniveaus vereinbart worden waren. Es handelt sich hierbei um: Vermittelbarkeit, Unternehmertum, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit.

Gemäß dem Beschluß des EU-Ministerrats hat die österreichische Bundesregierung eine Reihe quantitativer Ziele festgelegt, die sie bis zum Jahr 2002 zu erreichen bestrebt sein wird:

- Ausweitung der Beschäftigung um etwa 100 000 Personen (die Zahl der abhängig Beschäftigten betrug 1997 3,06 Millionen) und Reduzierung der Arbeitslosenrate auf einen Wert von nahe 3,5% (1997 lag die Arbeitslosenrate bei 4,5%)¹.
- Halbierung des Übergangs von Jugendlichen (bis 25 Jahre) und Erwachsenen in Langzeitarbeitslosigkeit.
- Einbeziehung von 20% der Arbeitslosen in aktive Maßnahmen zur (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Wichtigste Elemente des Nationalen Aktionsplans:

- Förderung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, insbesondere durch eine Umschichtung der Mittel von „passiven“ zu „aktiven Maßnahmen“.
- Förderung von Betriebsgründungen durch Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und Bereitstellung von Gründungs- und Risikokapital.
- Weiterentwicklung der Berufsausbildung durch Anpassung der Lehrlingsausbildungsordnungen, Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze, Ausbau der Fachhochschulen sowie Förderung der Zusammenarbeit zwischen Universitäten und Fachhochschulen einerseits und Unternehmen andererseits.
- Reduzierung der Saisonarbeitslosigkeit durch eine bessere Verteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens.
- Beschäftigungsfreundliche Gestaltung der Steuer- und Abgabenstruktur, insbesondere durch eine Reduktion der Steuer- und Abgabenbelastung auf den Faktor Arbeit.
- Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit.
- Förderung von Forschung und Innovation zur Erhöhung des Beschäftigungsniveaus.
- Nutzung des Nachfragepotentials in den Bereichen Soziales, Gesundheit und Umwelt zur Erhöhung der Beschäftigung und zur Förderung der Entwicklung industrienaher Dienstleistungen.
- Bereitstellung zusätzlicher Versorgungseinrichtungen für Kinder und Ältere zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Verbesserung der Angebotsbedingungen durch Steigerung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen.

1. Beschäftigung gemäß der Definition des Österreichischen Statistischen Zentralamts. Für die Arbeitslosenrate wird die standardisierte Eurostat-Definition und nicht die von der OECD für Österreich verwendete Definition zugrunde gelegt. Die zwischen diesen Definitionen bestehenden Unterschiede werden erläutert in *OECD Wirtschaftsbericht Österreich, 1997*, Anhang II.

Daher wurde die Öffnungsklausel auch in den jüngsten Kollektivvertrag für die Metall- und Elektroindustrie wieder aufgenommen.

Auf regionaler Ebene bedarf es ebenfalls flexibler Regelungen. Für die Handwerks- und Gewerbebetriebe werden für jeden Sektor zwischen der Bundesinnung und der Gewerkschaft Kollektivverträge ausgehandelt, die aber nur mit mehrheitlicher Zustimmung der Landesinnungen in Kraft treten können. Mehrere regionale Arbeitgeberverbände für den Bereich Gewerbe und Handwerk haben die Unterzeichnung auf Bundesebene ausgehandelter Tarifverträge verweigert. Der 1998 für die Metallwarenindustrie vereinbarte Kollektivvertrag wurde sogar von einigen Landesinnungen zurückgewiesen. Außerdem sollen sich manche Industriebetriebe um eine Zuordnung zum Handwerks- oder Gewerbebereich bemüht haben, um unter einen günstigeren Tarifvertrag zu fallen. Die Gewerkschaften haben daraufhin eine Reorganisation des Systems der Arbeitgebervertretung im Bereich Gewerbe und Handwerk vorgeschlagen, damit auf Bundesebene vereinbarte Tarifverträge automatisch auf regionaler Ebene rechtsverbindlich sind. Ein derartiges System würde aber die Lohnflexibilität verringern, sofern es nicht durch weitreichendere Öffnungsklauseln flankiert wird, als dies gegenwärtig der Fall ist.

Stärkere Arbeitszeitflexibilisierung

Im Hinblick auf eine Flexibilisierung der Arbeitszeit sind Fortschritte erzielt worden, doch scheinen diese uneinheitlich zu sein, und die Arbeitszeitregelungen bleiben komplex²⁸. So läßt der für die Tourismuswirtschaft ausgehandelte neue Kollektivvertrag, der rd. 160 000 Beschäftigte betrifft, mehr Spielraum für Schichtarbeit während der Woche wie auch den Durchrechnungszeitraum für Überstundenzuschläge zu. Auf der anderen Seite hat der Österreichische Gewerkschaftsbund in jedem Sektor eine Verkürzung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit auf 35 Stunden gefordert und Erhöhungen der Überstundenzuschläge verlangt. Bei den Tarifverhandlungen für den Einzelhandelssektor, die im Oktober 1998 aufgenommen wurden, stellte die gewerkschaftliche Seite für die rd. 400 000 Beschäftigten die Forderung nach einer Reduzierung der durchschnittlichen Arbeitszeit von 38,5 Stunden auf 35 Stunden und nach Einführung von Überstundenzuschlägen ab 38½ Stunden. Eine Absenkung der Überstundenhöchstgrenze wäre mit den Forderungen nach mehr Arbeitszeitflexibilität unvereinbar.

Die im Pensionsreformpaket von 1997²⁹ enthaltenen Politikmaßnahmen, die auf eine Subventionierung der Teilzeitbeschäftigung und Arbeitsplatzteilung ausgerichtet sind, könnten den Trend zu mehr Teilzeitarbeitsplätzen verstärken, obwohl es bisher noch keine Anzeichen dafür gibt, daß diese Regelungen effektiv sind. Bis

Juni 1998 war das Solidaritätsprämienmodell, in dessen Rahmen älteren Arbeitnehmern, die ihre Arbeitszeit reduzieren, finanzielle Anreize geboten werden, wenn dafür gleichzeitig eine arbeitslose Ersatzkraft eingestellt wird, lediglich von zwei Unternehmen umgesetzt worden. Im öffentlichen Sektor dürfte die Teilzeitbeschäftigung an Bedeutung gewinnen, da die Bundesregierung dort die entsprechenden Bestimmungen gelockert hat.

Nach einem kräftigen Wachstum im Jahr 1996 und den ersten Monaten von 1997 schwächte sich die Expansion der geringfügigen Beschäftigung zunächst ab, verstärkte sich bis Ende 1998 dann aber wieder deutlich (Abb. 11). In der Vergangenheit waren geringfügig Beschäftigte und Werkvertragsnehmer weitgehend von der Sozialversicherungspflicht befreit, seit Ende 1997 sind die Arbeitgeber aber beitragspflichtig. Mit der Einführung der Beitragspflicht hat sich der Anstieg der Grenzsteuersätze verringert, zu dem es bisher beim Übergang von einer geringfügigen Beschäftigung zu einer Teilzeittätigkeit kam, gleichzeitig haben sich damit aber die Arbeitskosten an diesem flexibleren Ende des Arbeitsmarkts verteuert. Die Tatsache, daß solche Beschäftigungsverhältnisse dennoch zugenommen haben, erklärt sich aus Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur, wie sie insbesondere im Einzelhandelssektor im Anschluß an die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten eingetreten sind. Die Arbeitnehmer können im Wege einer freiwilligen Selbstversicherung zu ermäßigten Beitragssätzen in den Schutz der Sozialversicherung kommen. Nur sehr wenige Arbeitnehmer haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, was darauf hindeutet, daß die meisten bereits durch die Beitragsleistungen ihres Ehegatten, der Familie oder im Rahmen eines anderen Beschäftigungsverhältnisses versichert waren.

Abbau der Verzerrungseffekte von Arbeitslosengeld- und verwandten Sozialleistungen

Arbeitslosenunterstützung

Wie im *Wirtschaftsbericht Österreich 1998* dargelegt wurde, sind die Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung seit Januar 1998 mit der Umsetzung einer neuen Regelung verstärkt worden, die vorsieht, daß die Leistungen zu einem niedrigeren Satz weitergezahlt werden, wenn der Leistungsempfänger eine Beschäftigung von weniger als 17 Tagen pro Monat akzeptiert. Wenn auch keine direkten Angaben über die Teilzeitbeschäftigung von Leistungsempfängern zur Verfügung stehen, könnte die rasche Zunahme der Teilzeitbeschäftigung im vergangenen Jahr ein Hinweis dafür sein, daß das Programm recht erfolgreich ist.

Aus Sorge um die Wahrung der Beitragsbasis für die Sozialversicherung und in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung, hat die Bundesregierung ein Gesetz vorgelegt, das auf eine Verschärfung der Kontrollen zur Verhinderung von Schwarzmarktaktivitäten abzielt. Arbeitslosengeldempfänger, denen Schwarzarbeit nachgewiesen wird, werden mit Sanktionen belegt, und zwar so, als ob sie den ganzen Monat lang illegal gearbeitet hätten, sofern sie nicht das Gegenteil beweisen können. Damit Schwarzarbeit leichter identifiziert werden kann, müssen Arbeitgeber ihre Arbeitnehmer nun gleich am ersten und nicht wie in der Vergangenheit erst am dritten Beschäftigungstag registrieren lassen. Gleichwohl sind Meinungsverschiedenheiten in bezug auf die angemessene Definition des Begriffs „Arbeit“ sowie die Frage entstanden, ob „Nachbarschaftshilfe“ darunter erfaßt werden sollte oder nicht. Die Debatte zeigt, wie schwer sich zusätzliche gesetzliche Kontrollen in der Praxis umsetzen lassen. Inzwischen ist diese Frage gelöst worden.

Frühpensionierung

In früheren *Wirtschaftsberichten* wurde aufgezeigt, daß großzügige Bedingungen für einen vorzeitigen Pensionsantritt die Anreize für effiziente Lohnverhandlungen verzerren. Dies stellt zusammen mit den höheren Sozialabgaben zur Finanzierung der Pensionen ein größeres Hindernis für einen stärkeren Arbeitseinsatz in Österreich dar. Im öffentlichen Sektor ist die Zahl der Frühpensionierungen in jüngster Zeit deutlich gesunken. Der Anteil der Neuzugänge im Alter von weniger als 60 Jahren hat sich zwischen 1995 und 1997 von zwei Dritteln auf zwei Fünftel verringert. Gleichzeitig ist die Zahl der Neupensionierungen bei Beamten stark zurückgegangen, 1997 erreichte sie weniger als ein Drittel des 1995 verzeichneten Höchstwerts. Diese Entwicklung hängt mit der früheren Einstellungspraxis im öffentlichen Sektor zusammen, erklärt sich z.T. aber durch die Einführung von Abschlägen bei der Inanspruchnahme einer vorzeitigen Beamtenpension (vor dem 60. Lebensjahr).

Wie in Kapitel II ausgeführt, waren die Voraussetzungen für den Zugang zur Frühpensionierung nach dem ASVG (d.h. für Männer vor dem 65. und für Frauen vor dem 60. Lebensjahr) im Rahmen des Budgetkonsolidierungsprogramms von 1996 verschärft worden. Daraufhin hat sich die Zahl der Neuzugänge bei der vorzeitigen Alterspension verringert, und zwar 1997 um 22% und 1998 nochmals um 3%. Trotz strengerer Anspruchsvoraussetzungen für den Zugang zur vorzeitigen Alterspension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit, die im Januar 1998 in Kraft traten, sind die Neuzugänge zu dieser Pensionsform hingegen nur um 0,3% zurückgegangen. Gleichzeitig wurde bei der Gewährung von Invaliditätspensionen ein

Anstieg um 7,7% verzeichnet, der den Rückgang bei der Zahl der Neuzugänge zur vorzeitigen Alterspension insgesamt fast vollständig kompensiert. Dies stützt die Auffassung, daß es unter den verschiedenen Formen der Frühpensionierung zu einer Substitution kommt, wenn die Anspruchskriterien nicht für sämtliche Pensionsformen verschärft werden³⁰ (Abb. 11). Insgesamt machten vorzeitige Alterspensionen und Invaliditätspensionen zusammen genommen 1998 – wie bereits 1997 – vier Fünftel aller Pensionszugänge (ohne Hinterbliebenenpensionen) aus. Zusätzlich zu den beschlossenen Maßnahmen zur Einschränkung des Zugangs zu Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit – diese Pensionsart ist jetzt erst nach einem Krankenstand von 20 Wochen möglich – sind bis zum Jahr 2000 keine weiteren Verschärfungen der Anspruchsvoraussetzungen für andere Pensionsformen geplant.

Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen

Um die im *Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung* (Kasten 4) verankerten quantitativen Zielvorgaben zu erreichen, will die Bundesregierung in wesentlich stärkerem Maße auf aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zurückgreifen. Zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit sollen alle hiervon bedrohten Personen nach Durchführung eines Beratungsgesprächs zur Prüfung ihrer Eignung für derartige Programme in aktive Arbeitsmarktmaßnahmen vermittelt werden. Diese Vermittlung soll zwei bis vier Monate vor Eintritt der betreffenden Person in den sechsten bzw. zwölften Monat der Arbeitslosigkeit erfolgen. Außerdem werden Unternehmen und Einrichtungen finanzielle Beihilfen zur Förderung der Qualifizierung und Integration von Arbeitslosen angeboten. Arbeitslose, die die Kriterien für eine Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen erfüllen, können ferner zur Deckung ihrer Fortbildungs-, Transport- und Kinderbetreuungskosten finanzielle Unterstützung erhalten. Die vom Arbeitsmarktservice für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und damit verbundene Einkommensstützungsleistungen aufgewendeten Mittel stiegen 1998 um 5,4% und sollen 1999 nochmals um 14,9% aufgestockt werden, wobei die Finanzierung z.T. durch entsprechende Einsparungen bei passiven Programmen erfolgen soll. Eine Bewertung der von der Regierung eingeführten neuen aktiven Arbeitsmarktprogramme kann erst nach deren Umsetzung in den kommenden Monaten erfolgen, denn die in anderen Ländern gesammelten Erfahrungen haben gezeigt, daß die Effektivität derartiger Programme weitgehend von der Programmgestaltung abhängt.

Im Rahmen des NAP sind Bund und Länder übereingekommen, die Beschäftigung im Bereich der sozialen Dienstleistungen und Gesundheitsberufe zu erhöhen. Die Länder und Gemeinden werden ihre Einrichtungen für die Bereitstellung solcher Dienstleistungen ausbauen, während sich der Bund an der Finanzierung

der Beschäftigungs- wie auch der Ausbildungskosten beteiligen wird. Außerdem ist eine Finanzierungsbeteiligung des Bundes an regionalen Infrastrukturinvestitionen zur Entwicklung strukturschwacher Regionen sowie den damit verbundenen Beschäftigungsausgaben möglich, sofern durch die jeweiligen Vorhaben zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Diese Vorschläge müssen mit der Reform des Gesundheitswesens und der angestrebten Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor in Einklang gebracht werden. Was Infrastrukturinvestitionen betrifft, so sind die Projektauswahlverfahren derzeit sehr unterschiedlich, wobei die meisten Ministerien eine Reihe von Gremien und Kommissionen einschalten, denen auch die Sozialpartner angehören. Einige dieser Instanzen weisen im Bereich der Projektplanung noch Defizite auf. Um der Gefahr von Reibungsverlusten bei der Umsetzung des neuen Programms vorzubeugen, bedarf es dringend einer Straffung der Planungsverfahren, über diesbezügliche Vorschläge ist jedoch noch nichts bekannt. Empirische Studien lassen in der Regel keinen systematischen Zusammenhang zwischen öffentlichen Investitionen und Beschäftigungswachstum erkennen, während spezifischere Untersuchungen, die sich auf bestimmte Investitionsarten oder Regionen konzentrieren, Wirkungszusammenhänge feststellen, wobei die ermittelten Effekte von sehr stark und positiv bis gleich Null oder sogar negativ reichen.

Verbesserung von Qualifikationen, unternehmerischer Dynamik und Wettbewerb

Die *OECD Jobs Strategy* erkennt die Bedeutung einer ausgewogenen Strategie an, um das Arbeitsmarktgleichgewicht unter Wahrung der Ziele der sozialen Sicherung herzustellen. Hierzu ist es erforderlich, die Qualifikationen der Arbeitskräfte voll auszuschöpfen und weiterzuentwickeln, Technologie effizient einzusetzen und unternehmerische Dynamik zu fördern. Gleichzeitig müssen Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der Finanz- und Gütermärkte sichergestellt werden. Auf diese Weise würde das Grenzprodukt des Faktors Arbeit steigen, was dazu beitragen würde, die bestehenden Lohnsätze zu rechtfertigen und mithin die Anpassungskosten zu mindern. Die Erfordernisse im Hinblick auf die Förderung des Unternehmertums werden in Kapitel IV behandelt, während sich die folgenden Abschnitte dieses Kapitels mit spezifischeren Fragen betreffend berufliche Qualifizierung, Kapitalmärkte und Wettbewerb an den Produktmärkten befassen.

Verbesserung von Qualifikationen und technologischem Know-how

Wie im *Wirtschaftsbericht Österreich 1998* dargelegt wurde, ist die Anpassung der Ausbildungsverordnungen für Lehrberufe an die neuen Bedürfnisse eine

entscheidende Voraussetzung für die Modernisierung des bisher erfolgreichen österreichischen dualen Ausbildungssystems. Die Bemühungen um eine Weiterentwicklung der Lehrlingsausbildung wurden 1998 fortgesetzt, und eine erste Evaluierung deutet darauf hin, daß die Bewerbungen um Ausbildungsplätze in neuen Berufsfeldern offenbar sehr zahlreich sind. Auf das Gesamtjahr gesehen entfielen 12% der neu geschlossenen Lehrlingsausbildungsverträge auf neue Berufe, die seit September 1997 erlernt werden können.

Trotz dieser Fortschritte blieb das Lehrstellenangebot 1998, wie in früheren Jahren, hinter der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zurück. Diese Entwicklung rief bei der Bundesregierung erhebliche Besorgnis hervor, zumal der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit im Rahmen des NAP ein hoher Stellenwert gilt. Deshalb haben Bundesregierung und Sozialpartner zusätzliche Maßnahmen zur Förderung des dualen Ausbildungssystems vereinbart, die die im Rahmen des Reformpakets von 1997 beschlossenen Ad-hoc-Maßnahmen ergänzen³¹. Zur Kostenentlastung von ausbildenden Betrieben wurde für Lehrlinge im ersten Lehrjahr ein Steuerfreibetrag eingeführt und der Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung sistiert. Diese Maßnahmen sind formal in den NAP integriert worden. Weitere Maßnahmen zur Lockerung der gesetzlichen Beschränkungen im Bereich Lehrlingsausbildung sind in dem Plan nicht vorgesehen³².

Obwohl das Schulsystem und das System der Lehrlingsausbildung einem großen Teil der Bevölkerung eine sehr gute Bildung und Ausbildung vermitteln, verläßt ein relativ kleiner, aber doch merklicher Anteil der Jugendlichen die Schule noch immer ohne hinreichende Qualifikationen und wird von dem Sicherheitsnetz des Ausbildungssystems nicht aufgefangen. Für diese Jugendlichen ist – zunächst für einen Probezeitraum – als neue Ausbildungsform eine „Vorlehre“ eingeführt worden, die den Übergang in ein reguläres Ausbildungsverhältnis erleichtern soll. Die Vorlehre soll die Bildungsinhalte eines ersten regulären Lehrjahrs umfassen, die auf einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren aufgeteilt werden. Die Zuweisung der Teilnehmer in die Vorlehre erfolgt durch das Arbeitsmarktservice. Zusätzlich ist ein besonderes „Auffangnetz“ eingerichtet worden, um für bis zu 4 000 Jugendliche, die bisher keine Lehrstelle gefunden haben, Ausbildungsplätze zu schaffen. Das Programm, dessen Dauer mit Ausbildungsbeginn im Herbst 1998 auf zwei Jahre begrenzt ist, bietet Einrichtungen (die in der Regel keine Lehrberechtigten sind) finanzielle Beihilfen für die Veranstaltung von zehnmonatigen berufsbildenden Lehrgängen. In diesen Lehrgängen müssen die Fertigkeiten und Kenntnisse eines Lehrberufs im ersten Lehrjahr vermittelt werden, und der Praxisanteil der Ausbildung muß 60% betragen. Die hohe Bedeutung, die der Aneignung praktischer Fertigkeiten beigemessen wird, ist ein positives Merkmal dieses Programms, indessen

könnten Dringlichkeitsprogramme, die auf eine Schließung der Lücke zwischen Angebot und Nachfrage ausgerichtet sind, Qualifikationen vermitteln, die an den Bedürfnissen der Wirtschaft womöglich vorbeigehen, was eine sorgfältige Beobachtung dieser Programme notwendig macht.

Im Bereich der Schul- und Hochschulausbildung geht es vor allem darum, die Berufsorientierung der Lehrpläne zu verbessern und wirtschaftliche Ausbildung in nicht wirtschaftliche Studien zu integrieren, auf diesem schwierigen Gebiet sind bisher jedoch nur langsame und uneinheitliche Fortschritte erzielt worden. Für die Fachhochschulen, die sich auf berufsbezogene Studiengänge spezialisiert haben, ist ein Fünfjahresentwicklungsplan (Beginn 2000) in Vorbereitung. Im übrigen besteht eines der Hauptziele der im Hochschulgesetz von 1997 vorgesehenen Reformen darin, die universitären Studiengänge den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts besser anzupassen. Die Umsetzung der Universitätsreform ging nicht zügiger voran, weil es bei der Ausarbeitung einer Reihe noch festzulegender Regulierungen und Verordnungen zu Verzögerungen kam.

Das Niveau der FuE-Ausgaben ist in Österreich verhältnismäßig niedrig. Angesichts dessen wie auch der offenkundigen Defizite im Innovationssystem (auf die in Kapitel IV näher eingegangen wird) hat die Bundesregierung eine „Technologieoffensive“ entwickelt. Die Initiative wurde im letztjährigen *Wirtschaftsbericht* in großen Zügen vorgestellt und ist in den NAP integriert worden. Bei der Umsetzung von Programmen zur Einrichtung und Förderung von Forschungsnetzen (Kompetenzzentren), die Forschungsanstalten und Unternehmen zusammenbringen, sind Fortschritte erzielt worden³³. Andererseits gab es im vergangenen Jahr aber auch sehr kontroverse Diskussionen innerhalb der Regierung über die institutionelle Struktur zur Förderung der Wissenschaftspolitik. Die Einrichtung von Kompetenzzentren bildet das Hauptelement der Technologieoffensive. Hierfür sind zwei Ministerien zuständig, die jeweils eigene Förderprogramme entwickeln. Neben dem Programm des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr, das sich mit der Einrichtung von Kompetenzzentren bei den in Frage kommenden Universitäten befaßt, hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten zwei weitere Programme entwickelt, eines für industrielle Kompetenzzentren (K-ind) und eines für forschungsfeldorientierte Kompetenznetzwerke. Ziel des Industrieprogramms ist die Entwicklung von Zentren, die um Kompetenzkerne in der Industrie angesiedelt sind. Das andere Programm ist definiert als ein „Netzwerk verschiedener komplementärer Kompetenzknoten“ in spezifischen Bereichen wie Biomasse, Luftfahrttechnik und forstwirtschaftliche Produkte.

Finanzmarktentwicklung

Die bedeutendste Entwicklung im Bereich des Finanzmarkts betraf die Schaffung des Euro-Währungsgebiets, die zur Entstehung ergiebigerer und liquider Kapitalmärkte führen dürfte. Binnenwirtschaftlich gesehen war der wichtigste Schritt die Reorganisation der Wiener Börse. Erstens wurde eine enge Zusammenarbeit mit der Frankfurter Börse beschlossen. So wird Wien für den Börsenhandel das deutsche Xetra-System übernehmen (der Umstieg ist für das zweite Halbjahr 1999 geplant), und die Zulassung zu einer der beiden Börsen wird gegenseitig anerkannt, so daß Teilnehmer der Frankfurter Börse automatisch Zugang zu Notierungen an der Wiener Börse haben und umgekehrt. Diese Maßnahmen dürften dem österreichischen Aktienkapitalmarkt erheblich mehr Tiefe verleihen. In die gleiche Richtung geht die Neugestaltung der Marktsegmente der Börse. So wurde insbesondere mit dem „Austrian Growth Market“ (AGM) ein neues Segment eingerichtet, das mittelständischen Unternehmen die Beschaffung von Finanzmitteln erleichtern soll. Der AGM löst das bisherige FIT-Segment ab, das für Unternehmen und Kapitalgeber nicht attraktiv genug war. Der AGM ist insofern eine potentiell wichtige Innovation, als er sich an Unternehmen richtet, die hinsichtlich der Publizitätsvorschriften internationale Standards erfüllen müssen. Außerdem wird jedes neu notierte Unternehmen von einem Spezialisten, einem sogenannten *Market Maker*, betreut, um die Marktliquidität zu verbessern. Die Entwicklung von Venture-Kapitalgesellschaften wird in Kapitel IV ausführlicher erörtert.

Anfang 1999 trat ein neues Übernahmegesetz in Kraft, das u.a. den Schutz der Interessen von Minderheitsaktionären gewährleistet und das die Neigung potentieller Anleger aus dem In- und Ausland, sich in der Aktienmarktfinanzierung zu engagieren, positiv beeinflussen dürfte.

Verstärkung des Wettbewerbs auf den Produktmärkten

Deregulierung des Telekommunikationssektors

Was die Öffnung des Telekommunikationsmarkts betrifft, so hat sich der Wettbewerb sowohl im Bereich des Festnetzes als auch im Mobilfunkbereich rasch intensiviert. Nach Verabschiedung des neuen Telekommunikationsgesetzes, das im August 1997 in Kraft trat, wurden 1998 wichtige Elemente des von der neuen Regulierungsbehörde (Telekom-Control-Kommission und Telekom Control GmbH) festzulegenden Regulierungsrahmens geregelt. Die Kommission hat Gebühren für Zusammenschaltungen festgesetzt, und das Verfahren, nach dem Kunden wählen können, über welche Telefongesellschaft sie einen Anruf tätigen wollen, ist vereinfacht worden. Dabei wurden 1998 im Bereich des Festnetzes 50 Konzessionen (für

Sprachdienste und Mietleitungen) vergeben und weitere drei Konzessionen im Mobilfunkbereich. Der Regulierungsrahmen dürfte alternativen Netzbetreibern eine angemessene Wettbewerbsgrundlage bieten, sofern die Behörden das Potential für eine Reduzierung der Zusammenschaltungsgebühren im Auge behält und entsprechende Korrekturmaßnahmen so zügig wie möglich umsetzt. Die Zusammenschaltungsgebühren machen prozentual gesehen einen hohen Anteil der laufenden Kosten der Anbieter von Telekommunikationsdiensten aus, und ihr Niveau ist ein entscheidendes Kriterium für die Förderung des Marktzugangs. Um für mehr Wettbewerb zu sorgen, wird es u.U. einer Entbündelung der Netze auf lokaler Ebene bedürfen. Die Senkung der Telekommunikationskosten ist für die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Industrie insofern von besonderer Bedeutung, als die Telefongebühren in Österreich wesentlich höher sind als im OECD-Durchschnitt³⁴.

Der Elektrizitätssektor

In Übereinstimmung mit der EU-Richtlinie trat ab diesem Zeitpunkt ein neues Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ELWOG) in Kraft, mit dem Teile des Elektrizitätssektors ab diesem Zeitpunkt dem Wettbewerb geöffnet werden sollen. Nach diesem Gesetz sind die Netzbetreiber verpflichtet, Stromerzeugern und zugelassenen Kunden Zugang zum Netz zu gewähren. In der Vergangenheit stellte das Interesse der Länder an einer weiteren Kontrolle über ihre Elektrizitätsversorgungsunternehmen das Haupthindernis für die Einführung einer wettbewerbsfreundlichen Regulierungsstruktur dar (vgl. *OECD Wirtschaftsbericht Österreich* 1998). In der laufenden Debatte geht es vor allem um drei Themen, nämlich die Schaffung nicht diskriminierender Bedingungen für den Netzzugang, die Einrichtung eines Gebührensystems für die Nutzung des Übertragungsnetzes, das neue Anbieter nicht benachteiligt, und die Lösung des Problems der „stranded costs“³⁵.

In der Frage des Netzzugangs befürwortet die Bundesregierung nunmehr das Modell des regulierten Netzzugangs für Dritte (rTPA), das für die Öffnung des Energiemarkts geeigneter erscheint als das Alleinabnehmersystem (SB)³⁶. Die neue Gesetzgebung sieht vor, daß der Regulator (das Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten) den Netzzugang zur Aufrechterhaltung der Elektrizitätserzeugung aus Anlagen, deren vorrangige Inanspruchnahme eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung darstellt, verweigern kann. Hierunter fallen umwelt- und ressourcenschonende sowie Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen oder Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien, vorausgesetzt, daß die betreffenden Anlagen auf effiziente Weise nach betriebswirtschaftlich-kaufmännischen Grundsätzen betrieben werden. Diese Bestimmungen bringen die Gefahr mit sich, daß etablierte Stromerzeuger auf Kosten neuer Konkurrenten geschützt werden, sofern keine präzisen Kriterien für

die Beurteilung der Frage festgelegt werden, ob die Anlagen nach unternehmerischen Grundsätzen betrieben werden. Solange sich der Markt nicht wirklich dem Wettbewerb öffnet, werden derartige Grundsatzregeln nur schwer umzusetzen sein. In diesem Sinne gibt das Gesetz bestehenden vertraglichen Regelungen bzw. Verträgen zur Fortschreibung solcher Regelungen den Vorzug. Damit die Vorteile niedrigerer Energiepreise voll genutzt werden können, muß der Marktzugang nach dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährt werden und Ausnahmen müssen auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben.

Die Tarife für die Nutzung der Übertragungs- und Verteilernetze, die monopolartigen Charakter behalten werden, sind vom Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten festgelegt worden. Aufgrund der komplexen föderalen Struktur des Systems sind die Tarife nach Region und Spannungshöhe auf der Basis der vollen Kosten für Instandhaltung, Betrieb und Ausbau der Netze (also früher getätigter Investitionen) unterschiedlich, wobei künftige Produktivitätszuwächse von 3,5-10% bereits einkalkuliert sind. Der verstreute öffentliche Besitz von Netzen wie auch Stromerzeugungsanlagen erschwert die Entflechtung der Verteilernetze von anderen Teilen der Elektrizitätsversorgungskette, insbesondere im Hinblick auf eine effiziente Preisgestaltung für die Nutzung des Netzsystems, die eine Grundvoraussetzung für einen echten Wettbewerb unter den Anbietern um zugelassene Kunden darstellt. Die Netznutzungsgebühren sind derzeit deutlich höher als in anderen europäischen Ländern, wodurch Marktzutrittsschranken für neue Energieversorger aufgerichtet werden und es etablierten Versorgungsbetrieben ermöglicht wird, Monopolrenten auf Kosten ihrer Kunden zu erzielen.

Eine zu klärende Frage von potentiell großer Bedeutung für den Öffnungsgrad des Marktes betraf die der Verteilung der Kosten für das österreichische Hochspannungsnetz. Das Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten sprach sich für eine Kostenverteilung auf der Grundlage des gesamten Stromverbrauchs in Österreich (d.h. auf Brutto-Methode) aus, die Landes- und Kommunalgesellschaften, die bis zu einem gewissen Grad vom Hochspannungsnetz unabhängig sind, vertreten dagegen die Auffassung, daß die Kosten ausschließlich unter den Netzkunden (d.h. auf Netto-Methode) aufgeteilt werden sollten. In diesem Fall wären höhere Tarife für die Nutzung des Hochspannungsnetzes notwendig gewesen als bei der erstgenannten Lösung und außerdem Hindernisse für den Marktzutritt neuer Stromerzeuger entstanden. Im Januar 1999 wurde eine Kompromißregelung angenommen, in die die Brutto- und die Nettokomponente mit 40% bzw. 60% eingehen, wobei Elektrizität aus Eigenerzeugung (und einige andere Energiequellen) von der Berechnungsbasis ausgeschlossen bleiben.

Wettbewerbspolitik

Wettbewerbspolitische Fragen sind in jüngster Zeit stärker in den Vordergrund gerückt, besonders im Zusammenhang mit Vorwürfen der Kartellbildung in einigen Branchen der Bauwirtschaft, einer EU-Untersuchung über ein vermutetes Zinskartell unter Banken sowie Kontroversen in bezug auf die Frage, wie große Zusammenschlüsse im Einzelhandelsgewerbe gehandhabt werden sollten und wer hierfür zuständig ist – die österreichischen Behörden oder die Europäische Kommission. Vor diesem Hintergrund sind Fragen aufgekommen, ob der geltende Rahmen einen effektiven Schutz des Wettbewerbs gewährleistet und ob er im Kontext des EU-Wettbewerbsrechts eine angemessene subsidiäre Rolle übernehmen kann. Das gegenwärtige System basiert auf einem Kartellgericht, das auf Antrag der Sozialpartner (vertreten durch die Bundesarbeits- und Bundeswirtschaftskammer) tätig wird, während das Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (Abteilung Wettbewerb) die staatlichen Interessen vor dem Kartellgericht vertritt. Es gibt kein Kartellverbot, und das Kartellgericht verfügt in der Regel nicht über das Recht, eigenständig Verfahren einzuleiten. Sanktionen können zwar einen erheblichen Umfang annehmen, doch werden sie nur selten verhängt³⁷. Das System ist potentiell Interessenkonflikten auf Seiten der Sozialpartner unterworfen und anfällig gegenüber politischem Druck. Die damit verbundenen Gefahren sind im vergangenen Jahr deutlich zutage getreten.

1998 stand die geplante Übernahme einer großen österreichischen Lebensmitteleinzelhandelskette durch ein anderes Unternehmen zur Debatte, eine Aktion, die aufgrund ihrer Größenordnung in den Zuständigkeitsbereich der europäischen Wettbewerbsbehörden fiel. Es wurde beantragt, diesen Fall zu einem Teil dem österreichischen Kartellgericht zu übertragen, und zwischen den Sozialpartnern und dem Ministerium fanden wichtige Verhandlungen über die Bedingungen statt, mit denen der Zusammenschluß verbunden sein könnte. Beide Fusionsparteien und ihre Wettbewerber waren und sind Mitglied der Wirtschaftskammer, was eine objektive Behandlung des Falls vor dem Kartellgericht aufgrund potentieller Interessenkonflikte erschwerte. Schließlich kam es zu einer Einigung zwischen dem Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und dem die Übernahme planenden Unternehmen. Um die Marktmacht im Distributionssektor zu beschränken, sollte nach dem Übereinkommen eine Höchstgrenze für den Marktanteil des neuen aus der Fusion hervorgehenden Unternehmens festgelegt werden (die etwas unter dem effektiven Marktanteil des fusionierten Unternehmens gelegen hätte), und darüber hinaus waren Beschäftigungs- und Ausbildungsverpflichtungen vorgesehen. Obwohl dieses Übereinkommen nicht in Kraft gesetzt wurde, da die EU zu verstehen gab, daß sie dem vorgeschlagenen Konzept nicht zustimmen würde und ein formeller Antrag auf

Übertragung des Falles an die österreichischen Wettbewerbsinstanzen deshalb nicht gestellt wurde, veranschaulicht es doch gewisse Probleme. Bei Abmachungen dieser Art kann es zu Pressionen von seiten der interessierten Parteien kommen, die die Einhaltung von Wettbewerbsregeln gefährden. In dem vorliegenden Fall war es in der Tat so, daß das die Übernahme planende Unternehmen bei einem Verbot des Zusammenschlusses mit einer Reduzierung seiner Aufträge in Österreich drohte. Die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts kann auch dadurch in Frage gestellt werden, daß versucht wird, die verhandelnden Unternehmen zu Konzessionen zu bewegen, die mit dem Wettbewerb im eigentlichen Sinne nichts zu tun haben oder nur eine suboptimale Lösung darstellen³⁸. Eine Reihe anderer Schwachstellen trat im Fall der Bauwirtschaft zutage. Nach der Aufdeckung eines Kartells im Baubereich setzte die Stadt Wien gewisse Unternehmen auf eine schwarze Liste für die öffentliche Auftragsvergabe. Dies rief bei den Beschäftigten der betroffenen Unternehmen Proteste hervor und brachte die Arbeitnehmervertreter in einen Interessenkonflikt. Von dieser Warte aus betrachtet, hängt die Glaubwürdigkeit der für die Durchsetzung von Wettbewerbsregeln zuständigen Behörde vom Grad ihrer Unabhängigkeit von Sozialpartnern und Regierung ab. Die Regierung beabsichtigt schon seit einiger Zeit eine Überprüfung des Wettbewerbsrechts, und kürzlich wurde dem Parlament ein Gesetzentwurf vorgelegt, der u.a. darauf abzielt, die österreichischen Bestimmungen der EU-Gesetzgebung stärker anzugleichen und dem Kartellgericht die Möglichkeit zu geben, Aktionen in die Wege zu leiten. Die Einrichtung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde ist darin allerdings nicht vorgesehen.

Gesamtüberblick und Spielraum für weitere Maßnahmen

Der Strukturreformprozeß vollzieht sich in Österreich weiterhin auf breiter Basis und erstreckt sich nicht nur auf den Arbeitsmarkt, sondern auch auf das Bildungssystem und die Produktmärkte. Kasten 5 gibt einen Überblick über entsprechende Maßnahmen sowie die ursprünglichen Vorschläge der *Jobs Strategy* und Empfehlungen für weitere Aktionen.

Im Zusammenhang mit der im NAP verankerten Gesamtstrategie ist im Hinblick auf die von der Regierung vorgegebenen Ziele für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit eine gewisse Vorsicht angebracht (vgl. Kasten 4). Derartige Zielsetzungen können nützlich sein, wenn sie den Anstoß zu strukturpolitischen Anpassungen geben; daß mit Zielvorgaben eine gewisse Disziplin erreicht werden kann, zeigt sich an den Bemühungen, diese mit konkreten Maßnahmen zu verknüpfen. Indessen deuten die Erfahrungen anderer OECD-Länder darauf hin, daß eine Überbetonung quantitativer Ziele Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik und

Kasten 5 Überblick über die Fortschritte bei der Umsetzung der OECD Jobs Strategy

Seit dem vorjährigen Wirtschaftsbericht wurde eine Reihe von Maßnahmen im Sinn der OECD Jobs Strategy umgesetzt, die Fortschritte sind jedoch uneinheitlich. Dieser Kasten enthält einen Überblick über die Fortschritte, die seit der Formulierung der Beschäftigungsstrategie-Empfehlungen für Österreich im Jahr 1997 erzielt worden sind.

Vorschlag gemäß Beschäftigungsstrategie	Seit 1997 unternommene Aktionen	Bewertung bzw. Empfehlung der OECD
I. Größere Flexibilität der Lohn- und Arbeitskosten		
<ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Lohndifferenzierung, mehr Vereinbarungen auf Betriebsebene und Öffnungsklauseln. • Erleichterung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und Verringerung der Anreize zur Frühpensionierung. 	<p>Vereinbarung größerer Flexibilität im wichtigen Bereich der Metallindustrie. Neues Gehaltsschema für Privatangestellte.</p> <p>Einführung von Subventionen für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und Strafen bei Entlassungen (Bonus-/Malus-System). Lockerung der Anspruchsvoraussetzungen für Gleitpensionen.</p>	<p>Förderung weiterer Schritte auf dem Weg zu echten Öffnungsklauseln im Rahmen der Tarifvereinbarungen.</p> <p>Förderung von Lohnverhandlungen, die der besonderen Situation älterer Arbeitskräfte Rechnung tragen. Stärkere Anpassung der Arbeitslosengeldleistungen an Opportunitätslöhne.</p>
II. Stärkere Arbeitszeitflexibilisierung und Lockerung der Beschäftigungsschutzvorkehrungen		
<ul style="list-style-type: none"> • Änderung von Bestimmungen, die die Basis für inflexible Arbeitspraktiken bilden. • Liberalisierung der Bedingungen für die Erneuerung befristeter Arbeitsverträge. • Erleichterung von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung. 	<p>Liberalisierung des Arbeitszeitgesetzes, die in den an einer flexibleren Arbeitszeitorganisation interessierten Branchen (z.B. in der Metallindustrie) entsprechende Vereinbarungen ermöglichte.</p> <p>Nach Überprüfung der Restriktionen werden keine Maßnahmen für notwendig gehalten.</p> <p>Ausdehnung der Arbeitgeber-Sozialversicherungspflicht auf selbständig und geringfügig Beschäftigte. Zahlung von Prämien an Arbeitnehmer für eine Arbeitszeitverringerung, die die Einstellung einer arbeitslosen Person ermöglicht. Lockerung der Beschränkungen von Teilzeitschäftigung im öffentlichen Sektor.</p>	<p>Überprüfung der Regulierungseffekte und gegebenenfalls Eröffnung neuer Möglichkeiten für flexible Abkommen.</p> <p>Weitere Beobachtung der Situation.</p> <p>Überprüfung der Einführung der Sozialversicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte und Selbständige im Hinblick auf die Erleichterung des Übergangs von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung. Liberalisierung der berufsspezifischen Arbeitszeitbeschränkungen.</p>

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Reform des Kündigungsschutzes. | <p>Nach Überprüfung der bestehenden Regelungen werden keine weiteren Maßnahmen für notwendig gehalten.</p> | <p>Weitere Beobachtung der Situation.</p> |
|--|--|---|

III. Abbau der Verzerrungen im Zusammenhang mit Arbeitslosengeld- und ähnlichen Transferleistungen

- | | | |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Verringerung der Anreize zur Frühpensionierung. | <p>Einschränkung der Frühpensionierung wegen Arbeitslosigkeit. Schrittweise Einführung zusätzlicher Restriktionen, vor allem ab 2000. Verminderung der Anreize zur Frühpensionierung.</p> | <p>Erwägung weiterer Möglichkeiten zur kurzfristigen Einschränkung der Frühpensionierung sowie Verstärkung längerfristiger Maßnahmen (strengere Anspruchskriterien, höhere versicherungsmathematische Pensionsabschläge).</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kürzung der Arbeitslosengeldleistungen für Saisonarbeiter in der Tourismuswirtschaft. | <p>Keine Maßnahmen.</p> | <p>Umsetzung von Reformen.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Verringerung der bestehenden Negativanreize in Sozialleistungsprogrammen für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und Entwicklung von Konzepten für beschäftigungsabhängige Lohnergänzungsleistungen. | <p>Stufenweise Kürzung des Arbeitslosengelds und der Notstandshilfe bei befristeter Beschäftigung, statt sofortiger Streichung der Leistungen.</p> | <p>Zur Senkung der effektiven Grenzsteuersätze für Niedrigeinkommen weitere Prüfung von Möglichkeiten zur Erhöhung der Freigrenzen bei gleichzeitiger rascherer Verringerung der Leistungen, wenn sich die Betroffenen einer Vollbeschäftigung nähern. Entwicklung von Konzepten für beschäftigungsabhängige Ergänzungsleistungen bei zugleich größerer Lohndifferenzierung.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Vorrang für aktive gegenüber passiven Maßnahmen. | <p>Zuschüsse für Arbeitgeber, die Bezieher von Notstandshilfe einstellen. Karenzgeldzahlungen bei Freistellung von Arbeitskräften, wenn eine arbeitslose Ersatzkraft eingestellt wird oder Bildungskarenz vorliegt. Einführung von Prämien für Arbeitszeitverkürzungen, die zur Einstellung Arbeitsloser führen.</p> | <p>Beobachtung der weiteren Entwicklung, um festzustellen, ob die Beschränkung auf die Einstellung Arbeitsloser verwaltungstechnisch möglich ist und es nicht zu einem Mißbrauch der Karenzregelungen und dadurch zu einer finanziellen Belastung der Wirtschaft kommt.</p> |
| | <p>Ausweitung der Finanzhilfen für Unternehmen und Arbeitslose für</p> | <p>Sehr gezielte Ausrichtung der Maßnahmen auf die jeweilige</p> |

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

die Ausbildung und Eingliederung von Arbeitslosen. Förderung der Beschäftigung in Sozial- und Gesundheitsberufen. Subventionen für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit regionalen Infrastrukturinvestitionen.

Problemgruppe. Evaluierung der Programmeffizienz. Einbettung der Beschäftigungsförderung im sozialen und Gesundheitssektor in breiter angelegte Reformen, die auf Effizienzsteigerung und gesunde Finanzen abzielen. Gewährleistung effizienter Infrastrukturinvestitionen.

IV. Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte

- Wahrung bzw. Wiederherstellung der Attraktivität des dualen Ausbildungssystems, Klärung der Beziehungen zum Hochschulwesen.

Überarbeitung gewisser Ausbildungsordnungen und Einführung neuer Berufsbilder. Streichung der Krankenversicherungsbeiträge für Lehrlinge und Lockerung ihrer Arbeitszeiten. Industriesubventionen und Beschaffungsverträge sollen an Ausbildungskriterien gebunden werden. Für Unternehmen, die Lehrlinge ausbilden, werden Steuervergünstigungen gewährt und Krankenversicherungsbeiträge erlassen. Finanzielle Unterstützung von Einrichtungen, die zusätzliche berufsbildende Kurse anbieten.

Weiterführung der Reform der Ausbildungsordnungen und Berufsbilder. Eine Bindung von Subventionen und öffentlicher Auftragsvergabe an Ausbildungskriterien sollte unterbleiben. Im Rahmen der neuen Förderprogramme für Jugendliche, die keine Lehrstelle finden, muß sichergestellt werden, daß die Marktkräfte bei den angebotenen Berufsbildungsgängen eine wichtige Rolle spielen.

- Verkürzung und Reform der Hochschulausbildung und schwerpunktmäßige Ausrichtung auf stärker berufsbezogene Studiengänge. Erweiterung der Rolle der neuen Fachhochschulen.

Verabschiedung eines neuen Universitätsorganisationsgesetzes, das kürzere Studiengänge ermöglicht.

Verkürzung der Hochschulausbildung und stärkere Praxisorientierung. Fortsetzung der Universitätsreform. Untersuchung des Potentials für die Verlagerung gewisser Studiengänge auf die neuen Fachhochschulen.

V. Förderung der Entwicklung und Verbreitung von technischem Know-how

- Förderung von Wagniskapitalmärkten und Abbau der regulierungsbedingten Hindernisse

Die Regierung unterstützt die Zusammenlegung des Aktienmarkts mit den Options- und Terminmärkten. Die Wiener Börse soll künftig mit der Frankfurter Börse eng zusammenarbeiten. Einrichtung einer neuen für alle Finanzmarktbereiche zuständigen Regulierungsbehörde. Einführung eines freiwilligen Kodex für Übernahmen, Programme zur Förderung von Risikokapital und *Business Angels*.

Umsetzung der Steuerreform zur Senkung des hohen effektiven Steuersatzes auf Eigenkapital. Erweiterung des Potentials der Investmentfonds für Unternehmensbeteiligungen. Gezielte Ausrichtung öffentlicher finanzieller Unterstützungsprogramme auf die Ergänzung privater Finanzierungen.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

- | | | |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Technologiediffusion. | <p>Umsetzung einer Technologieoffensive, die eine Erhöhung des FuE-Niveaus zum Ziel hat. Förderung von Clustern in der Grundlagenforschung und Subventionierung der Beschäftigung von Wissenschaftlern in der Industrie. Einrichtung von Kompetenzzentren.</p> | <p>Weiterführung grundlegender Reformen im Universitäts- und Tertiärsektor zur Förderung einer stärkeren Integration mit der Wirtschaft und Steigerung der Produktivität der Forschungsfinanzierung.</p> |
|---|--|--|

VI. Förderung eines positiven unternehmerischen Klimas

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Erleichterung von Unternehmensgründungen. | <p>Liberalisierung der Bestimmungen für die Aufnahme einer gewerblichen Tätigkeit (Gewerbeordnung). Einführung neuer Restriktionen betreffend die Errichtung großer Einkaufszentren zum Schutz kleiner Läden im Stadt- oder Ortskerngebiet</p> | <p>Weitere Prüfung regulierungsbedingter Hindernisse und Verbesserung der Verfahren, insbesondere auf Länderebene. Weitere Liberalisierung der Gewerbeordnung und der Geschäftszeiten</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Reform des Konkursrechts zur Erleichterung einer Reorganisation. | <p>Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Verkürzung der Genehmigungszeiten für Betriebsanlagen.</p> <p>Reform des Konkursrechts, durch die die Anreize in bezug auf Unternehmens-Governance sowie die Möglichkeiten der Einflußnahme einzelner Gläubiger geändert werden. Einführung von Reorganisationsverfahren, wobei Geschäftsführer im Konkursfall mit finanziellen Sanktionen zu rechnen haben.</p> | <p>Umsetzung eines neuen Genehmigungsgesetzes und weitere Straffung der Regulaufgaben.</p> <p>Überwachung der Effekte des Reorganisationsgesetzes. Erwägung der Möglichkeit, den betreffenden Unternehmen während der Umstrukturierungsphase Schutz zu gewähren. Verbesserung der Abwicklungsverfahren, um Unternehmern einen rascheren Wiedereinstieg ins Geschäftsleben zu ermöglichen.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Vereinfachung der Genehmigungsverfahren. | <p>Vereinfachung der Genehmigungsverfahren, die in einigen Bundesländern auf drei Monate verkürzt worden sind.</p> | <p>Überwachung der Wirksamkeit der neuen Verfahren und weitere Reformmaßnahmen.</p> |

VII. Verstärkung des Wettbewerbs auf den Produktmärkten

- | | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Förderung des Wettbewerbs in den netzgebundenen Sektoren. | <p>Inkrafttreten des Telekom-Gesetzes und des Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetzes. Im Elektrizitätssektor Annahme des Modells des regulierten Netzzugangs für Dritte (rTPA) statt des Alleinabnehmersystems (SSB).</p> | <p>Weitere Umsetzung des Telekom-Gesetzes zur Förderung eines effektiven Wettbewerbs. Sicherstellung eines nichtdiskriminierenden Zugangs zum Stromnetz. Festlegung wettbewerbsfähiger Netzzugangsgebühren in beiden Sektoren.</p> |
|---|---|--|

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

<ul style="list-style-type: none"> • Abbau der Zugangsschranken bei der Bereitstellung lokaler Dienstleistungen und Gleichstellung öffentlicher und privater Anbieter. 	Keine wesentlichen Änderungen trotz der Ausgliederung einer Reihe von Gesellschaften aus dem Bundeshaushalt.	Abschaffung der Vorzugsbehandlung von öffentlichen Anbietern. Stärkere Einschaltung des Markts.
<ul style="list-style-type: none"> • Fortsetzung der Privatisierungen. 	Privatisierung der Creditanstalt und Schritte zur Reduzierung der Rolle des Staats in einer anderen Bank. Privatisierung des Tabakmonopols.	Beschleunigung der Privatisierung und Vorbereitung des Verkaufs der Telekom. Überprüfung der Privatisierungsrestriktionen im Elektrizitätssektor.
<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde. 	Einigung über begrenzte Reformen.	Überprüfung gemäß den Anforderungen der EU-Gesetzgebung und Vollendung der Reformen, darunter die Schaffung einer neuen, unabhängigen Wettbewerbsbehörde.

beschäftigungsschaffende Maßnahmen zu stark in den Vordergrund schieben und zu einer Vernachlässigung von Strukturreformen führen könnte. Dies sollte vermieden werden. Wenn eine Verlagerung von passiven auf aktive Arbeitsmarktmaßnahmen im Falle Österreichs auch angebracht scheint, würde ein übermäßiger Rückgriff auf solche Maßnahmen neue Ineffizienzen am Arbeitsmarkt einführen, deren Beseitigung sich später als kostspielig erweisen könnte. In jedem Fall sollten quantitative Zielwerte nicht den fälschlichen Eindruck erwecken, daß die staatliche Politik in erster Linie für die Arbeitsmarktergebnisse verantwortlich ist, während ihre Rolle im wesentlichen darin besteht, gemeinsam mit den Sozialpartnern die Rahmenbedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen im privaten Sektor abzustecken.

Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen spielen bei der neuen Beschäftigungsstrategie der Bundesregierung eine wichtige Rolle. In der Tat kann die Umschichtung von Mitteln zugunsten aktiver Maßnahmen in dem Maße sinnvoll sein, wie hierdurch die Anpassungsfähigkeit der Arbeitslosen an die Arbeitsmarktbedingungen verbessert wird. Allerdings zeigen in anderen Ländern gesammelte Erfahrungen, daß solche Maßnahmen nur dann greifen, wenn sie sehr zielorientiert sind³⁹. Außerdem besteht die Gefahr, daß unternehmerische Aktivität im privaten Sektor

durch öffentliche Arbeitsprogramme verdrängt wird. Die zur Erhöhung der Beschäftigung im Gesundheits- und Sozialbereich ins Auge gefaßten Maßnahmen können mit der Notwendigkeit kollidieren, die Effizienz zu verbessern und eine langfristig tragbare Finanzlage zu gewährleisten. Ein strukturell solider Gesundheitssektor könnte für die Zukunft durchaus ein bedeutendes Potential für die Schaffung von Arbeitsplätzen bieten, von einer direkten Förderung der Beschäftigung in diesem Sektor könnten aber irreführende Signale und falsche Anreize ausgehen. Um diese Risiken auf ein Mindestmaß zu reduzieren, ist eine regelmäßige Evaluierung der Effektivität aktiver Arbeitsmarktprogramme und beschäftigungsfördernder Maßnahmen besonders wichtig.

Der österreichische Arbeitsmarkt weist ein verhältnismäßig niedriges Niveau der Arbeitslosigkeit und eine hohe gesamtwirtschaftliche Lohnflexibilität auf. Dennoch ist ein säkularer Trend zu höherer Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten, und in längerfristiger Perspektive betrachtet hat die Beschäftigung nur moderat expandiert. Wenngleich die Teilzeitbeschäftigung, begünstigt durch die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten, erheblich zugenommen hat, sind die Fortschritte im Hinblick auf größere Lohnkosten- und Arbeitszeitflexibilität doch uneinheitlich. Weitere Fortschritte in diesem Bereich hängen weitgehend von den Sozialpartnern ab. Zur Verbesserung der Arbeitsmarktergebnisse sollte auf betrieblicher Ebene eine stärkere Flexibilisierung von Arbeitskosten und Arbeitszeit gefördert werden. Im einzelnen sind hier folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- i) Offenbar besteht merklicher Widerstand gegen zentral ausgehandelte Tarifverträge im gewerblichen Sektor – ein weiterer Grund, der dafür spricht, tariflich vereinbarten Öffnungsklauseln eine größere Rolle zuzuweisen. Bei Aufrechterhaltung allgemeiner Rahmenverträge auf Branchenebene würde durch solche Klauseln auf betrieblicher und regionaler Ebene ein gewisses Maß an Flexibilität eingeführt. Die jüngsten Erfahrungen, die in einigen Sektoren mit tariflichen Rahmenabkommen gesammelt wurden, haben gezeigt, daß derartige Regelungen mit der Sozialpartnerschaft vereinbar sind.
- ii) Eine Absenkung des Schwellenwerts für Überstundenzuschläge auf gesetzlichem Wege könnte nicht leicht bestimmbare Beschäftigungseffekte haben, wäre aber mit den Forderungen nach mehr Arbeitszeitflexibilität unvereinbar und sollte daher vermieden werden.
- iii) Die Effektivität subventionierter Teilzeitbeschäftigungsprogramme muß genau beobachtet werden, um eventuell notwendige Änderungen zu erleichtern.

- iv) Die gesetzlichen Beschränkungen der Arbeitszeit für die verschiedenen Berufsgruppen sind nach wie vor komplex, und Regulierungen dieser Art sollten liberalisiert werden.
- v) Es könnte weiterer Spielraum vorhanden sein, die Arbeitslosengeldleistungen und die Sozialhilfeprogramme mit dem Ziel zu überprüfen, die effektiven Grenzsteuersätze beim Übergang in ein (legales) Beschäftigungsverhältnis zu senken. Dies sollte eingehender untersucht werden und wäre eventuell durch einen progressiveren Abbau der Leistungen bei steigendem Einkommen zu erreichen, als dies bisher der Fall ist.

Was die Pensionen betrifft, so ist der demographische Druck, der auf den Beitragsätzen und mithin den Arbeitskosten lastet, durch die jüngst in Angriff genommenen Reformen nur vorübergehend gemindert worden. Weitere Maßnahmen dürften notwendig sein, um die Anspruchsvoraussetzungen für alle Formen der Frühpensionierung zu verschärfen, wenn der Zugang zur vorzeitigen Pensionierung eingedämmt werden soll. Gleichzeitig muß eine demographische Komponente in die Pensionsanpassungsformel eingebaut werden, damit es aufgrund der Alterung der Bevölkerung in der Zukunft nicht zu einer untragbar hohen fiskalischen Belastung kommt. Die Option, private Zusatzversicherungen weiterzuentwickeln, muß näher untersucht werden, was zunächst eine Evaluierung der vom Steuersystem in bezug auf die private und betriebliche Pensionsvorsorge gebotenen Anreizstrukturen voraussetzt (vgl. Kasten 1).

Die Modernisierung der Ausbildungsordnungen für Lehrberufe ist offenbar sehr gut aufgenommen worden. Andererseits werden Anreizmaßnahmen, die auf eine Stimulierung der kurzfristigen Nachfrage nach Auszubildenden abzielen, die Lehrlinge vielleicht nicht in die Berufe mit den langfristig vielversprechendsten Aussichten orientieren. Solche Programme müssen sorgfältig beobachtet werden, um mögliche Risiken auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Zur Steigerung der Attraktivität des Bildungssystems bedarf es einer weiteren Anpassung der Qualifikationsprofile und Erweiterung der Ausbildungsordnung. Nachdem sich die Fachhochschulen im Bereich der berufsorientierten Hochschulbildung mittlerweile einen guten Ruf erworben haben, wäre es sinnvoll, das Spektrum der angebotenen Studiengänge auf andere Gebiete, namentlich Geistes- und Naturwissenschaften, auszudehnen. In diesem Zusammenhang sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, um die Studienzeiten an den Universitäten zu verkürzen und gewisse, bisher nur im Hochschulsektor zu absolvierende Studiengänge auf die Fachhochschulen zu verlagern.

In einem für die unternehmerische Dynamik ganz wichtigen Bereich sind mit der Einführung beschleunigter und effizienterer Genehmigungsverfahren für

Unternehmensgründungen und Betriebsanlagen erhebliche Fortschritte erzielt worden. Die in diesem Bereich formulierten Empfehlungen werden in Kapitel IV ausführlicher behandelt.

Die Reorganisation der Wiener Börse dürfte zu einer Verbesserung der Unternehmensfinanzierung beitragen, doch müssen weitere Schritte in Richtung auf eine Verbreiterung des Kapitalmarkts folgen. In dieser Hinsicht spielen gesetzliche Regelungen betreffend Unternehmensübernahmen eine wichtige Rolle. Unternehmensförderung in Form von Kreditsubventionen darf nicht als Ersatz für Bemühungen um eine Verbesserung der Funktionsweise der Kapitalmärkte und die Weiterentwicklung von Risikokapitalmärkten angesehen werden (Kapitel IV).

Der Regulierungsrahmen für den Wettbewerb an den Produktmärkten hat sich verbessert, in einigen Bereichen bleibt jedoch mehr zu tun, um ein wirklich wettbewerbsfreundliches Umfeld zu gewährleisten:

- i)* Erhebliche Fortschritte sind auch bei der Schaffung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Öffnung der Telekommunikations- und Elektrizitätsmärkte für den Wettbewerb erzielt worden. Hier ist jedoch darauf zu achten, daß durch die für die Netzzusammenschaltung erhobenen Gebühren keine neuen Schranken für den effektiven Marktzugang und Wettbewerb aufgerichtet werden. In beiden Sektoren sollte eine effiziente Preisgestaltung von Privatisierungsmaßnahmen begleitet werden, die ein wirksames Instrument für die Entflechtung von Netzbetreibern und -nutzern sein könnten. Im Elektrizitätssektor muß dafür Sorge getragen werden, daß der Marktzugang auf nichtdiskriminierende Weise gewährt wird.
- ii)* Die jüngsten Entwicklungen in der Bauwirtschaft sowie im Einzelhandels- und Bankgewerbe unterstreichen die Notwendigkeit, eine unabhängige Wettbewerbsbehörde einzurichten, die mit der Einleitung von Untersuchungen und Verfahren im Hinblick auf ein verschärftes Wettbewerbsrecht beauftragt wird.
- iii)* Die diskriminierenden Restriktionen in der Gewerbeordnung für die Eröffnung von Einkaufszentren sollten überdacht werden (Kapitel IV).

Insgesamt betrachtet gab es in den letzten Jahren eine Reihe wichtiger strukturpolitischer Entwicklungen, mit denen sich Österreich den neuen, mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen Wettbewerbsbedingungen verhältnismäßig gut angepaßt hat. Es galt, umfangreiche Aufgaben zu bewältigen – sowohl im gesetzgeberischen Bereich als auch in Verhandlungen mit den Sozialpartnern – und die ein-

geleiteten Maßnahmen beginnen, an den Arbeits- und Produktmärkten, deren Funktionsweise sich verbessert hat, bereits Früchte zu zeigen. Der generelle Trend ging zu einer größeren Flexibilität sowohl bei den Arbeitskosten als auch den Arbeitszeitregelungen, während man sich gleichzeitig um Fortschritte in Richtung auf ein Regulierungsumfeld bemühte, das mehr Wettbewerb, Unternehmensgründungen und Technologiediffusion begünstigt. Gleichwohl läßt die vorstehende Analyse erkennen, daß die erzielten Fortschritte uneinheitlich sind und der Reformprozeß noch lange nicht abgeschlossen ist. Österreich steht folglich weiterhin vor bedeutenden Herausforderungen.

IV. Förderung des Unternehmertums

Die *OECD Jobs Strategy* enthielt eine generelle Empfehlung, wonach die OECD-Länder das unternehmerische Klima verbessern sollten. Als dynamischer Prozeß, der die Identifizierung ökonomischer Chancen sowie die Investition von Human- und Sachkapital zur Wohlstandsschaffung umfaßt, ist Unternehmertum unentbehrlich für das Funktionieren von Marktwirtschaften und entscheidend für die Schaffung von Arbeitsplätzen. In Anerkennung dieser Tatsache vollzieht sich in der österreichischen Wirtschaft ein bedeutender Strukturwandel, durch den das frühere, von Korporatismus und staatlichem Einfluß geprägte Wachstumskonzept durch eine auf privater Initiative basierende Strategie abgelöst wird. Der im Rahmen der *Jobs Strategy* 1997 erstellte Prüfbericht über Österreich enthielt eine Reihe allgemeiner Empfehlungen, wie die hierbei erreichten Fortschritte weiter ausgebaut werden könnten, und im Rahmen ihres Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung (NAP) hat die österreichische Bundesregierung eine Reihe von Bereichen für weitere Politikinitiativen vorgeschlagen. In diesem Kapitel soll versucht werden, die derzeitige Situation des Unternehmertums in Österreich zu evaluieren, die Faktoren zu identifizieren, die die unternehmerische Tätigkeit nach wie vor behindern bzw. zu einer Fehlsteuerung führen könnten, und die verschiedenen Politikoptionen zur Verbesserung der Ergebnisse Österreichs in diesem Bereich zu untersuchen. Nach einer allgemeinen Erörterung des unternehmerischen Klimas wird im ersten Abschnitt eine ganze Reihe gemeinhin verwendeter Indikatoren unternehmerischer Tätigkeit untersucht, die sich auf Unternehmensgründungen, das Überleben und die Expansion von Firmen sowie die Innovationstätigkeit beziehen, mit der unternehmerische Initiative sehr häufig in Zusammenhang gebracht wird. Der Abschnitt schließt mit der Feststellung, daß der Umfang der unternehmerischen Tätigkeit zwar in den letzten Jahren zugenommen hat, dennoch aber weiter ausgebaut werden muß. Im zweiten Abschnitt liegt das Schwergewicht auf den Faktoren, die den Unternehmertegeist wahrscheinlich beeinflußt haben und bei denen der Staat möglicherweise eingreifen kann – z.B. Deregulierung der Produktmärkte und Funktionsweise der Finanzmärkte. Der Schlußabschnitt enthält OECD-Empfehlungen für weitere Politikmaßnahmen.

Der Umfang unternehmerischer Tätigkeit in Österreich

Unternehmerische Tätigkeit muß in einem umfassenden Sinn betrachtet werden, da sie sowohl die Aktionen neuer und bereits gut eingeführter – ausländischer wie inländischer – Unternehmen als auch das Verhalten einzelner Unternehmer, einschließlich Selbständiger, umfassen kann. Zudem handelt es sich um einen Prozeß, der natürlich alle Bereiche wirtschaftlicher Tätigkeit betrifft und nicht nur auf Spitzentechnologiebranchen oder bestimmte Unternehmensfunktionen beschränkt ist (vielmehr sind Marketing, innere Organisation und Distribution einbezogen). Einige Unternehmen und Unternehmerpersönlichkeiten mögen sich in besonderem Maße durch unternehmerische Dynamik und Fähigkeiten auszeichnen, während andere in der Regel eher reaktiv und adaptiv agieren. Da es sich bei Unternehmertum um ein sehr weitgefaßtes, im wesentlichen qualitatives Konzept handelt, für das keine präzise Meßmethode zur Verfügung steht, ist es unerläßlich, eine Analyse mit Hilfe einer ganzen Palette von Indikatoren durchzuführen. Dabei werden gewöhnlich zwei Arten von Indikatoren berücksichtigt. Bei der ersten Kategorie steht der Prozeß der Unternehmensgründung im Mittelpunkt sowie die Frage, wie es kommt, daß einige der neugegründeten Unternehmen wachsen, andere erfolglose hingegen wieder verschwinden. Ebenfalls von Bedeutung sind Wachstum und Vitalität der existierenden Unternehmen. Um diesen Aspekt des Unternehmertums zu untersuchen, werden häufig Statistiken über Gründungs- und Überlebensquoten als Indikatoren verwendet. Andere Indikatoren wiederum konzentrieren sich auf die Gruppe der Selbständigen und die Lage in Kleinbetrieben, wo Eigentum und Kontrolle gewöhnlich eng miteinander verzahnt sind; die implizite Bezugnahme auf einen Einzeleigentümer/-unternehmer ist indessen mit Vorsicht zu betrachten. Eine zweite Gruppe von Indikatoren sieht das Unternehmertum unter dem Gesichtspunkt der Innovation und des innovativen Verhaltens. Einer dieser Indikatoren, nämlich die Zahl der Patente, ist allerdings sehr unzulänglich: Es gibt zahlreiche Beispiele für Unternehmen, die eine Idee in einem Land patentieren lassen, dann jedoch zusehen müssen, wie diese Idee von Unternehmen anderer Länder genutzt wird. Unabhängig von der Meßmethode sind präzise internationale Vergleiche der Unternehmertätigkeit nur schwer möglich – eine generelle Einschränkung, die bei den Schlußfolgerungen weiter unten nicht aus den Augen verloren werden darf.

Gründung, Überleben und Wachstum von Unternehmen

Hintergrund: Unternehmerisches Klima

Trotz einer langen Periode raschen Wachstums nach dem Krieg war das Umfeld für unternehmerische Aktivitäten in Österreich nicht immer besonders günstig: Wenn es auch seit jeher eine große Zahl von Privatunternehmen gab, war

der Unternehmenssektor doch bis Ende der achtziger Jahre stark korporatistisch geprägt, und viele Großunternehmen befanden sich in staatlichem Besitz. Führungspositionen in diesen Unternehmen wurden häufig nach Parteizugehörigkeit besetzt, so daß eine hohe Position in der Wirtschaft gleich an zweiter Stelle nach einer politischen Karriere rangierte⁴⁰. Der Zugang zu zahlreichen wirtschaftlichen Aktivitäten unterlag der strengen Kontrolle der Kammern, so daß einige besonders stark motivierte Unternehmerpersönlichkeiten möglicherweise ihre Chance im Ausland gesucht haben⁴¹.

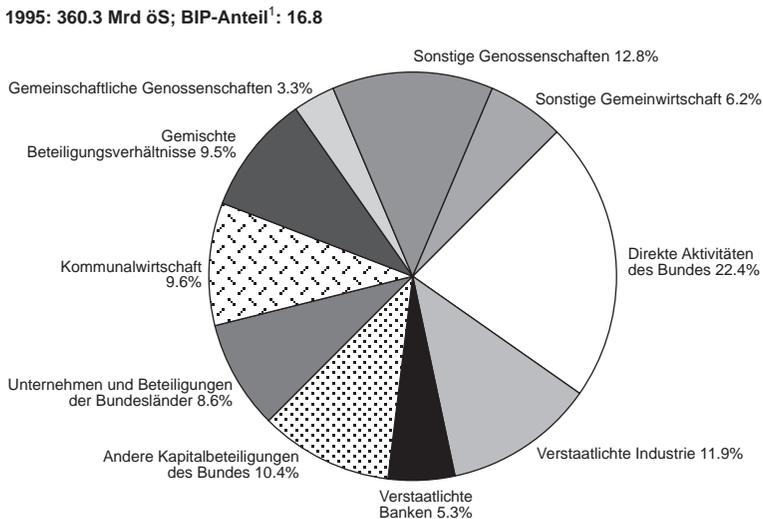
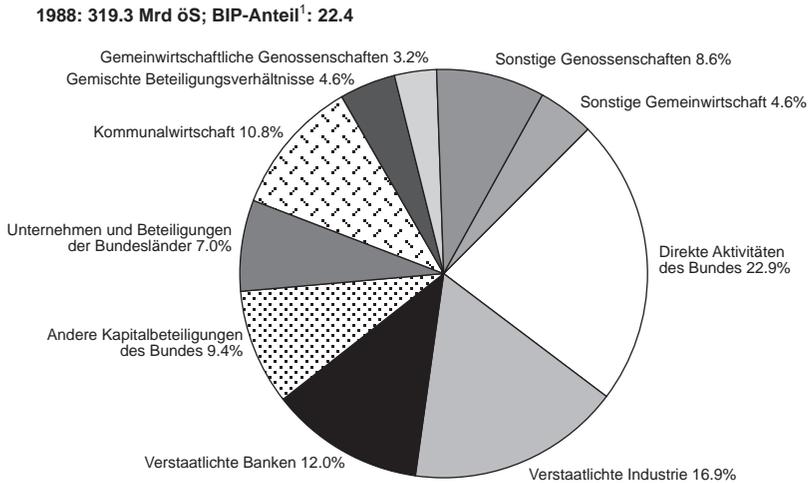
Im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels hat sich die potentielle Bedeutung des Unternehmertums seit Anfang der neunziger Jahre verändert. Ein erheblicher Teil der ehemals staatlichen Unternehmen wurde privatisiert, so daß deren Zahl in der Industrie von 139 im Jahr 1988 auf 79 im Jahr 1995 zurückging. Bei den Banken lauten die entsprechenden Zahlen 72 bzw. 43. Die Privatisierung führte zu einer wesentlichen Reduzierung von Umfang und Bedeutung des öffentlichen Sektors in der Wirtschaft und trug gleichzeitig zur dessen struktureller Verbesserung bei (Abb. 12). Der direkte politische Einfluß auf die Wirtschaftstätigkeit beschränkt sich nunmehr auf öffentliche Gesellschaften (etwa Staatsbanken) und öffentliche Versorgungsunternehmen, und selbst hier dürften Stellenbesetzungen heute weniger von der Parteizugehörigkeit abhängig sein als in der Vergangenheit⁴². Gleichzeitig befindet sich die Wirtschaft seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahre 1995 in einer Phase des tiefgreifenden Umbruchs: Die ausländischen Direktinvestitionen sind sprunghaft gestiegen und expandieren nach wie vor auf hohem Niveau, der Handel mit dem EU-Raum hat ebenfalls rasch zugenommen, während durch die Herstellung des Binnenmarkts die Wettbewerbsbedingungen verschärft und ordnungsrechtliche Hemmnisse für die Wirtschaftstätigkeit abgebaut wurden.

Gleichzeitig veränderte sich auch die Einstellung der Öffentlichkeit zu den Unternehmen. Bis zu den neunziger Jahren war das Vertrauen in die arbeitsplatzschaffende Funktion des öffentlichen Sektors so stark gewesen, daß die Öffentlichkeit das Unternehmertum nicht mit Einkommens- und Beschäftigungswachstum verbunden hatte, was sich allerdings im Lauf der neunziger Jahre geändert hat; während bei Erhebungen noch 1988 lediglich ein Drittel der Befragten eine größere Zahl selbständiger Unternehmer für erforderlich gehalten hatte, wurde diese Notwendigkeit 1998 bereits von einer knappen Mehrheit der Befragten bejaht⁴³.

Unternehmensgründungs- und Überlebensquoten

Wenngleich international vergleichbare Daten zu den Gründungs- und Überlebensquoten von Unternehmen fehlen – und die nationalen Statistiken

Abbildung 12 **Wandel in der Struktur des öffentlichen Sektors**
Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen¹



1. Ohne Umsatzsteuer.
Quelle: WIFO.

Tabelle 9 **Überlebensquoten von Unternehmensgründungen**
Prozent

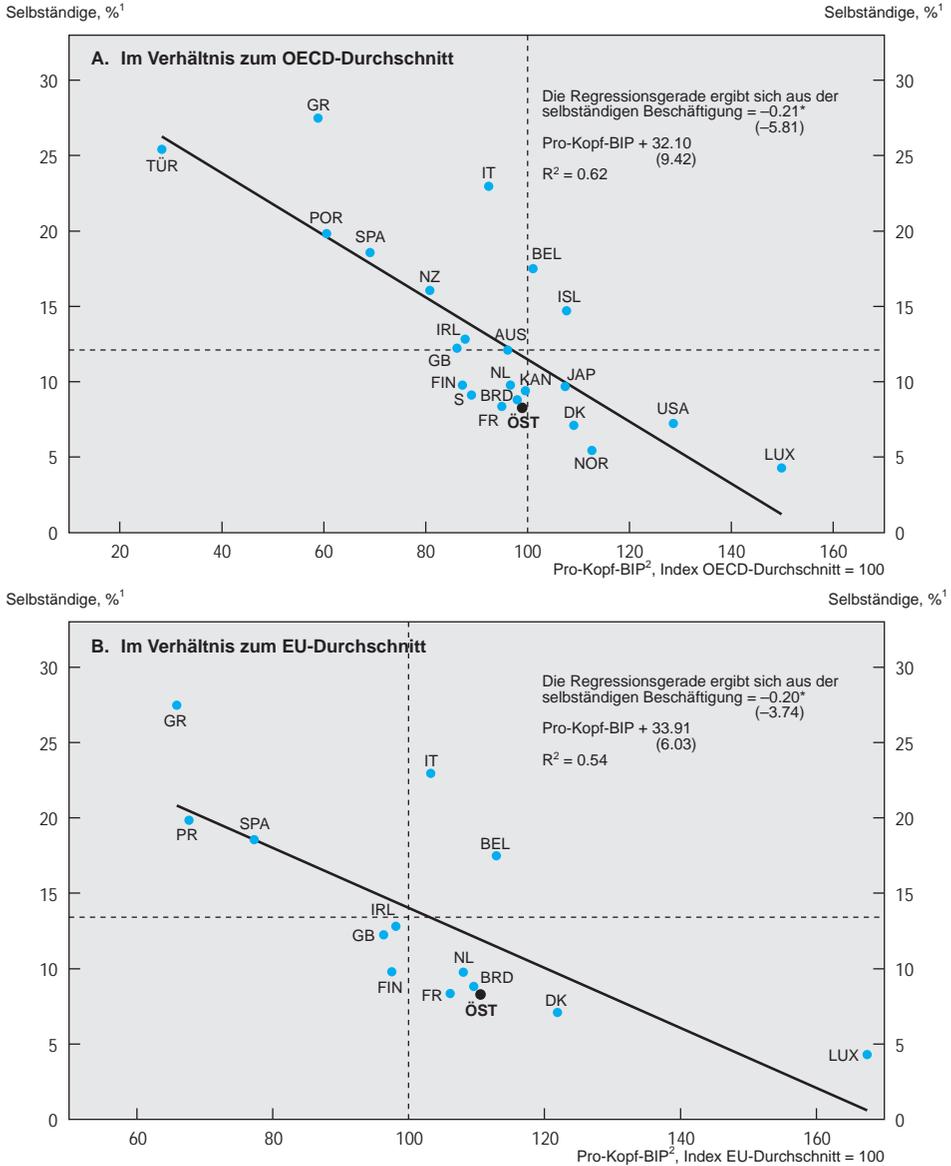
	Nach drei Jahren	Nach fünf Jahren	Durchschnittliches BIP-Wachstum 1990-1997
Österreich	83	72	2.3
Dänemark	69	58	2.5
Finnland	63	55	0.9
Frankreich	62	48	1.5
Deutschland	70	63	2.4
Irland	70	57	6.7
Italien	66	54	1.3
Niederlande	74	..	2.7
Norwegen	68	53	3.7
Portugal	56	47	2.5
Spanien	70	..	2.1
Schweden	70	59	0.9
Vereinigtes Königreich	62	47	1.8
Vereinigte Staaten	60	50	2.3

Quelle: *European Observatory Annual Report 1995* und *NFIB Small Business Primer*. Für Österreich H. Wanzenböck, 1998.

mangelhaft sind –, lassen die verfügbaren Belege insgesamt darauf schließen, daß Österreich durch niedrige Gründungs- und hohe Überlebensquoten charakterisiert ist⁴⁴. Die beiden Konzepte sind eng mit der globalen Wirtschaftswachstumsrate korreliert, so daß Informationen über zwei dieser Statistiken Rückschlüsse auf die dritte erlauben. Selbst unter Berücksichtigung der unterschiedlichen konzeptionellen Systeme erscheint die Überlebensquote in Österreich international gesehen hoch (Tabelle 9), insbesondere über einen Fünfjahreszeitraum hinweg betrachtet. Das BIP-Wachstum entsprach ungefähr dem Durchschnitt, so daß die Unternehmensgründungsquote wahrscheinlich niedriger war als in anderen Ländern, wobei diese Schlußfolgerungen auch durch punktuelle Beispiele aus der Praxis bestätigt wird.

Wengleich die Unternehmensgründungsquote unter der anderer Länder liegt, hat sich der Prozeß der Unternehmensgründungen beschleunigt. Die detaillierteste bisher durchgeführte Studie deutet auf eine 50-70%ige Zunahme der Unternehmensgründungen im Vergleich zu 1990 hin: Einer Gruppe von Schätzungen⁴⁵ zufolge erhöhte sich die Zahl der Unternehmensgründungen von 8 300 im Jahr 1990 (ohne Übernahmen existierender Unternehmen) auf 14 200 im Jahr 1997, wozu noch rd. 4 000 Unternehmen hinzugerechnet werden müssen, die von Freiberuflern und echten Selbständigen ins Leben gerufen wurden⁴⁶.

Abbildung 13 **Selbständige Beschäftigung in internationaler Perspektive¹**



1. 1996. Nicht in der Landwirtschaft tätige Selbständige in Prozent der Gesamtbeschäftigung ohne Landwirtschaft.
 2. Pro-Kopf-BIP, die Indizes verwenden die jeweiligen Kaufkraftparitäten (KKP).
 Quelle: OECD, National Accounts; OECD, Labour Force Statistics.

Die wachsende Gründungsdynamik schlägt sich auch in der zunehmenden Zahl Selbständiger nieder: Nach einem Tiefstand von 6,2% der außerlandwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung ist die Quote inzwischen auf etwa 8,2% gestiegen. Ebenso sind Belege für eine gewandelte Mentalität vorhanden: So möchten 70% der Meisterprüfungsabsolventen heute einen eigenen Betrieb gründen, verglichen mit einer Quote von rd. 60% zu Beginn der neunziger Jahre⁴⁷. Der Selbständigenstatus ist indessen ein bis zu einem gewissen Grade irreführender Indikator für unternehmerische Qualitäten, da der Anteil der Selbständigen international mit steigendem Pro-Kopf-BIP im allgemeinen sinkt⁴⁸ (Abb. 13). Gleichwohl wird häufig auf die im Vergleich zu anderen EU-Ländern relativ niedrige Selbständigenquote verwiesen (Abb. 13, Teil B).

Die Neugründungen konzentrieren sich stark auf den handwerklichen/gewerblichen Sektor und den Einzelhandel. An der Beschäftigung gemessen, ist der höchste Anteil im Einzelhandel und im Baugewerbe, der niedrigste hingegen im verarbeitenden Gewerbe anzutreffen. Letzteres ist wahrscheinlich auf die geringe Größe der neugegründeten im Vergleich zur Durchschnittsgröße der etablierten Unternehmen sowie auf den größeren Investitionsbedarf bei Unternehmensgründungen zurückzuführen⁴⁹. Sektoren mit hohen Gründungsquoten – etwa der Einzelhandel – weisen gleichzeitig hohe Austrittsquoten auf. Im Vergleich zu Deutschland ist der Prozentsatz der Gründungen im Einzelhandel höher, im Dienstleistungsbereich hingegen niedriger (Tabelle 10)⁵⁰.

Die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gilt vorwiegend den Unternehmensgründungen in Spitzentechnologiebereichen, da neue Unternehmen empirischen Beobachtungen zufolge einen wichtigen Transmissionsmechanismus darstellen, über den neue Technologien und Produkte eingeführt und auf gesamtwirtschaftlicher Ebene verbreitet werden. Sowohl im verarbeitenden Gewerbe als auch im

Tabelle 10 Verteilung der Neugründungen nach Wirtschaftszweigen

In % der gesamten Neugründungen

Wirtschaftszweig	Österreich	Westdeutschland
Verarbeitendes Gewerbe	11.7	10.7
Bau	12.9	11.4
Handel	37.7	33.2
Verkehr und Nachrichten	5.1	5.3
Dienstleistungen, Banken und Versicherungen	32.1	39.6
Sonstige	0.7	..
Gesamtzahl der Neugründungen (1990-1994)	58 011	n.v.

Quelle: "Das Neugründungsgeschehen in Österreich", ZEW, 1998.

Dienstleistungssektor kann jede fünfte Unternehmensgründung dem Spitzentechnologiebereich zugerechnet werden⁵¹, wobei dieser Prozentsatz im Dienstleistungssektor höher ist. Gemessen an den Unternehmensgründungen insgesamt ist der Anteil der spitzentechnologischen Unternehmensgründungen (2%) indessen nicht hoch und, nach einer vergleichenden Studie zu urteilen, niedriger als in Deutschland⁵². Das könnte daran liegen, daß der Anteil der Neugründungen im verarbeitenden Gewerbe relativ gering ist.

Im Hinblick auf die Überlebensquoten ist festzustellen, daß sich zum Zeitpunkt der Untersuchung drei Viertel der 1990 gegründeten Unternehmen noch in der Hand ihrer ursprünglichen Besitzer bzw. der ihrer Nachfolger befanden, wobei – wie in anderen Ländern – das dritte Jahr des Bestehens entscheidend ist. Soweit Neugründungen nicht überleben, ist dies wie auch in anderen Ländern darauf zurückzuführen, daß viele Unternehmen ihre Tätigkeit einfach einstellen. Von echten Insolvenzen ist lediglich eine Minderheit betroffen: Bei der obengenannten österreichischen Stichprobe waren dies 5%, während 18% der neugegründeten Firmen einfach aufgaben. Einer der Gründe für die relativ hohe Überlebensquote hängt damit zusammen, daß zahlreiche Firmen von Handwerksmeistern ins Leben gerufen werden, die nur geringe Mißerfolge zu verzeichnen haben. Die Gründe dafür dürften wiederum die relativ lange berufsqualifizierende Ausbildung sowie die größeren Markt- und Verwaltungskennntnisse dieser Unternehmensgründer sein. Insolvenzen und Schließungen betreffen ja auch bereits etablierte Unternehmen, und in den letzten Jahren war in der Tat eine hohe Zahl von Insolvenzen zu verzeichnen.

Die regionale Dimension

Die an der Zahl der Unternehmensgründungen gemessene Unternehmertätigkeit weist zwischen den einzelnen Bundesländern deutliche Unterschiede auf⁵³. Das läßt sich teilweise durch die Branchenstruktur erklären; die meisten Neugründungen sind im Bereich des Einzelhandels und der Dienstleistungen anzutreffen, die sich vorwiegend auf städtische Ballungsräume konzentrieren. Spitzentechnologische Gründungen im verarbeitenden Gewerbe finden meist nicht, wie nach der *Urban-Incubator-Hypothese* häufig angenommen wird, vorwiegend in städtischen Regionen statt, doch sind gewisse Hinweise darauf vorhanden, daß sich das Gründungsgeschehen bei technologieorientierten Dienstleistungen (z.B. Informationstechnik) auf urbane Bereiche konzentriert. Selbst nach Berücksichtigung von Faktoren wie Verstädterung, sektorale Struktur und Bevölkerung bleiben im Hinblick auf diesen Aspekt der Unternehmertätigkeit dennoch deutliche regionale Unterschiede bestehen, wobei z.B. Vorarlberg (in Westösterreich nahe der schweizerischen Grenze), ebenso wie Wien besonders hohe Raten aufweist⁵⁴.

Ein wichtiger Aspekt der Regionalpolitik ist die Entwicklung von Technologieparks. Heute existieren in nahezu allen Bundesländern insgesamt rd. 30 dieser Zentren, in denen etwa 800 Unternehmen rd. 6 000 Arbeitskräfte beschäftigen. Indessen ging das Vorhandensein solcher Zentren nicht mit einer höheren Zahl von Unternehmensgründungen in den Regionen einher, in denen sich diese Zentren befinden. Dieses überraschende Ergebnis könnte auf die Tatsache zurückzuführen sein, daß diese Einrichtungen häufig in strukturschwachen Gebieten angesiedelt wurden und der bisher verstrichene Zeitraum zu kurz war, um positive Effekte sichtbar werden zu lassen (die Studie bezog sich auf 1994). Andererseits könnte diese Entwicklung aber auch darauf hindeuten, daß dort, wo Technologieparks aus regionalpolitischen Gründen eingerichtet wurden, „Spill-over-Effekte“ wegen geringerer Synergien und Größenvorteile vielleicht nur begrenzt zum Tragen kommen.

Unternehmenswachstum

Wie in vielen anderen Ländern dürfte das Wirtschaftswachstum von einer vergleichsweise geringen Zahl rasch expandierender – z.T. alteingesessener – Unternehmen bestimmt werden, während der überwiegende Teil der neuen Unternehmen klein bleibt. Nur 13% der neuen Firmen haben mehr als drei Beschäftigte, und nach fünfjährigem Bestehen liegt die durchschnittliche Firmengröße bei lediglich 3,5 Personen einschließlich des Unternehmers. Andere verzeichnen hingegen ein rasches Wachstum: So ergab eine Untersuchung über eine Gruppe technologiebasierter Unternehmensgründungen, die im Rahmen staatlicher Programme gefördert wurden, daß z.T. recht hohe Wachstumsraten verzeichnet werden, was insbesondere auf Tochterunternehmen bereits existierender Gesellschaften zutrifft (Tabelle 11)⁵⁵. Indessen ließ die Studie keinen Vergleich mit den Ergebnissen bereits etablierter Unternehmen zu, von denen einige ebenfalls rasch expandieren: Von den 500 Unternehmen mit den höchsten Wachstumsraten in Europa⁵⁶ haben 17 ihren Sitz in Österreich, was gemessen an der Größe der österreichischen Volkswirtschaft eine relativ hohe Zahl darstellt. Zwischen 1992 und 1997 expandierten diese Unternehmen um rd. 15% jährlich, und ihr Beschäftigtenstand nahm in demselben Fünfjahreszeitraum um 8,6% jährlich zu⁵⁷ – ein im Vergleich zum europäischen Durchschnitt hoher Wert. Die Unternehmen verteilten sich auf mehrere Sektoren, darunter die Baubranche und den Tourismus. Eine wichtige Rolle spielten Übernahmen, auf die 45% des Umsatzwachstums entfiel, so daß der Nettobeschäftigungseffekt wohl geringer war. Die Expansion solcher Unternehmen war generell konkurrenzfähigen Preisen, bedeutenden Humankapitalinvestitionen und einer hohen Innovationsrate zu verdanken.

Tabelle 11 Veränderung der Größenklassenverteilung technologiebasierter Unternehmensgründungen¹

Prozentsatz der Betriebe

Anzahl der Beschäftigten	Neue Unternehmen			Neugegründete Tochterunternehmen		
	1. Jahr	3. Jahr	5. Jahr	1. Jahr	3. Jahr	5. Jahr
Unter 5	86.8	45.7	30.7	46.7	28.6	22.7
5 bis 9	9.9	36.0	27.5	30.0	17.9	4.5
10 bis 19	1.4	14.0	24.8	0	21.4	13.6
20 bis 49	1.4	2.2	13.1	13.3	14.3	31.8
50 und mehr	0.5	2.2	3.9	10.0	17.9	27.3

1. Auf der Basis einer Erhebung bei Unternehmen, die in den Jahren 1984-1996 durch den Forschungsförderungsfonds für die Gewerbliche Wirtschaft (FFF) gefördert wurden.

Quelle: C. Lettmayr et al. "Der Beitrag dynamischer Unternehmen zur Beschäftigungsentwicklung", Wirtschaftspolitische Blätter, 5, 1997.

Die Neugründungen trugen wesentlich zu den Bruttoergebnissen der Arbeitsplatzschaffung bei, wengleich das Nettobeschäftigungswachstum wohl auf eine kleine Zahl neuer bzw. bereits existierender Unternehmen beschränkt blieb. Einer Schätzung zufolge⁵⁸ entstanden in neugegründeten Unternehmen im Zeitraum 1990-1994 etwa 340 000 Arbeitsplätze (brutto); das sind rd. 12% der Beschäftigung des Jahres 1991. Dies entspricht einer durch Unternehmensgründungen bewirkten jährlichen Stellenzuwachsrate von rd. 3% brutto und somit ungefähr dem OECD-Durchschnitt in diesem Zeitraum⁵⁹. Die Problematik solcher Berechnungen besteht darin, daß sie mögliche Substitutionseffekte nicht erfassen, die dadurch entstehen können, daß durch Neugründungen vorhandene Arbeitsplätze z.T. lediglich verdrängt werden. Die verfügbaren sektorspezifischen Daten lassen gleichwohl vermuten, daß Neugründungen bisweilen mit deutlich positiven Nettobeschäftigungseffekten einhergehen⁶⁰. Wengleich Unternehmensgründungen bei der Arbeitsplatzschaffung eine wichtige Rolle spielen und es sich dabei ganz überwiegend um kleine Unternehmen handelt, bedeutet dies doch nicht, daß das Beschäftigungswachstum allein den KMU zu verdanken ist. Im Zeitraum 1990-1998 nahm der Anteil der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen zu, wengleich sich bei einer gründlicheren Analyse ein sehr heterogenes Bild ergibt (Tabelle 12): So hat das Beschäftigungswachstum in Fabriken mit über 500 Arbeitern praktisch stagniert, obwohl gewisse Großunternehmen rasch gewachsen sind (so in der Kategorie der Unternehmen, die 500 bis 1 000 Arbeitskräfte beschäftigen). Da andererseits das Beschäftigungswachstum in KMU auch das Ergebnis von Personalabbau oder Aufspaltung größerer Unternehmen sein kann, darf aus Tabelle 12 nicht geschlossen werden, daß neue Arbeitsplätze hauptsächlich von KMU geschaffen werden.

Tabelle 12 Beschäftigungswachstum nach Unternehmensgröße

Beschäftigten- zahl je Unter- nehmen (ohne Inhaber)	Zahl der Unternehmen		Gesamtbeschäftigung			Anteil in % von 1998
	Januar 1990	Januar 1998	Januar 1990	Januar 1998	Beschäftigungs- wachstum 1990/98	
1	89 807	96 752	89 807	96 752	7.7	3.9
2	32 465	35 277	64 930	70 554	8.7	2.8
3	21 149	22 796	63 447	68 388	7.8	2.7
4	14 300	15 424	57 200	61 696	7.9	2.5
5	10 470	11 246	52 350	56 230	7.4	2.3
6 - 9	24 156	24 334	165 910	175 845	6.0	7.0
10 - 14	12 043	12 711	140 768	148 660	5.6	6.0
15 - 19	5 766	6 309	96 718	105 757	9.3	4.2
20 - 29	5 771	6 015	137 544	142 907	3.9	5.7
30 - 49	4 525	4 878	171 577	184 338	7.4	7.4
50 - 99	3 278	3 621	226 046	248 064	9.7	9.9
100 - 199	1 770	1 834	244 212	255 471	4.6	10.2
200 - 299	576	587	138 487	143 453	3.6	5.8
300 - 499	402	440	151 256	166 227	9.9	6.7
500 - 999	257	280	175 178	185 927	6.1	7.5
>1 000	165	149	391 386	384 306	-1.8	15.4
Insgesamt	226 900	242 653	2 366 816	2 494 575	5.4	100.0
1 - 99	223 730	239 363	1 266 297	1 359 191	7.3	54.5
100 - 499	2 748	2 861	533 955	565 151	5.8	22.7
>500	422	429	566 564	570 233	0.6	22.9
Insgesamt	226 900	242 653	2 366 816	2 494 575	5.4	100.0

Quelle: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, zusammengestellt und berechnet von der Wirtschaftskammer Österreich, 1998.

Innovationen

Unternehmergeist kommt in der Fähigkeit zum Ausdruck, sich auf neue Situationen einzustellen und neue Markt- und Technologiechancen wahrzunehmen bzw. miteinander zu verbinden. Unter diesem Blickwinkel sind die Ergebnisse einiger österreichischer Unternehmen – wobei es sich sowohl um heimische Firmen als auch um Zweigniederlassungen ausländischer Gesellschaften handelt – positiv zu beurteilen: Die Ausweitung der Handels- und Investitionstätigkeit auf Ost- und Mitteleuropa war ebenso bemerkenswert⁶¹ wie die Fähigkeit, rasch in die EU hineinzuwachsen, was sich an den hohen Wachstumsraten der Exporte in EU-Länder ablesen läßt. Diese Aktivitäten sind nicht auf Großunternehmen beschränkt. Vielmehr gibt eine Reihe kleiner und mittlerer Unternehmen an, daß ein hoher Prozentsatz ihres Umsatzes auf Exporte entfällt und daß sie sich für gut gerüstet halten, um im Wettbewerb auf den Auslandsmärkten zu bestehen⁶². Tatsächlich sind einige mittelständische Unternehmen derzeit im Begriff, sich zu kleinen multinationalen Gesell-

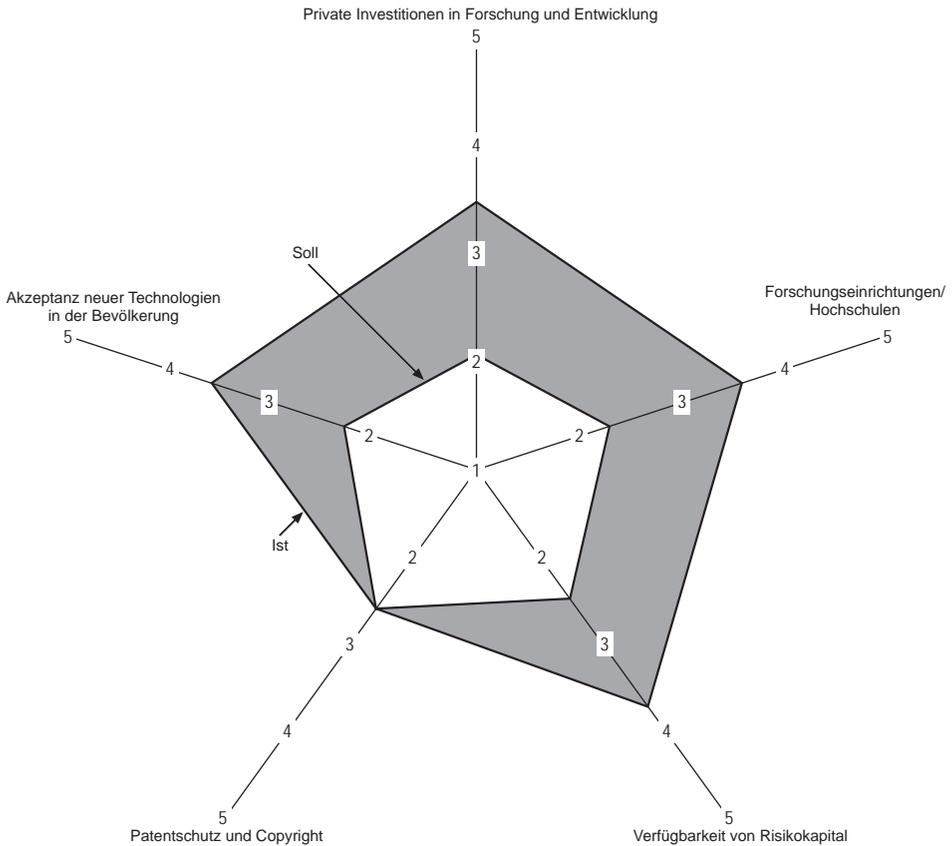
Kasten 6 Beispiele österreichischen Unternehmergeistes

Der Erfolg von in Österreich ansässigen Firmen und Unternehmern wird häufig übersehen. So ist z.B. die AVL-List GmbH in Graz mit 25 Zweigniederlassungen und 15 Ingenieurbüros in vielen Ländern der Welt das weltweit größte Privatunternehmen für die Entwicklung von Verbrennungsmotoren, das sich zudem mit der Medizintechnik erfolgreich ein weiteres Geschäftsfeld erschlossen hat. Das Unternehmen dürfte auch die Entscheidungen von Konzernen wie BMW und Daimler-Chrysler beeinflußt haben, Aktivitäten im Raum Graz zu konzentrieren, der sich somit zu einer Schwerpunktregion für Automobiltechnologie entwickelt hat. Die im Bereich der Informationstechnologie tätige Topcall-Gruppe ist an der Brüsseler Computerbörse Easdaq notiert, und die Aktien dieses Unternehmens zählen in Europa zu den Spitzenperformern. Zu den weiteren im Ausland sehr bekannten Unternehmen gehört u.a. Wolford in der Modebranche. Wenn Österreich auch nicht die Heimat großer multinationaler Konzerne von der Größenordnung von Unternehmen wie Ikea, Philips oder Nokia ist, so entwickelt sich derzeit doch eine Reihe von Firmen zu kleinen multinationalen Gesellschaften, die innerhalb ihrer jeweiligen Marktnische eine wesentliche Rolle spielen. Ein Beispiel hierfür ist die 1995 privatisierte VA-Stahl, an der der Staat aber weiterhin eine erhebliche Minderheitsbeteiligung hält. Das Unternehmen betreibt – im Verein mit der ihm eng verbundenen VA-Tech – aktiv die Akquisition von Beteiligungen an ausländischen Unternehmen in den Bereichen Spezialstähle und Stahltechnologie.

schaften zu entwickeln (vgl. Kasten 6). Hingegen gelang es österreichischen Unternehmen nur langsam, in Südostasien Fuß zu fassen, als in dieser Region noch hohe Wachstumsraten erzielt wurden.

Andererseits zeigt sich in internationalen Erhebungen, daß Österreich zwar gute Noten als Wirtschaftsstandort bekommt, daß sich die positiv bewerteten Merkmale jedoch nicht auf die Innovationsfähigkeit beziehen. Am besten schneidet nicht das unternehmerische Klima, sondern vielmehr das Angebot an gut ausgebildeten und qualifizierten Arbeitskräften ab (wobei auch die Spitzenmanager hoch eingestuft werden). Als weiterer positiver Faktor wird die allgemeine Lebensqualität hervorgehoben, und auch der Patentschutz (der für die unternehmerische Aktivität eine wichtige Rolle spielt) erhält gute Noten. Zu den weniger günstig beurteilten Faktoren gehören die Telekommunikationskosten, der Zugang zu Risikokapital, die Anpassungsfähigkeit und die Reformneigung, der internationale Standard der Forschungseinrichtungen sowie die Akzeptanz neuer Technologien in der Öffentlichkeit. Gemessen an den von den Befragten definierten Standards für einen innovativen (und unternehmensfreundlichen) Standort treten daher bedeutende Defizite zutage (Abb. 14).

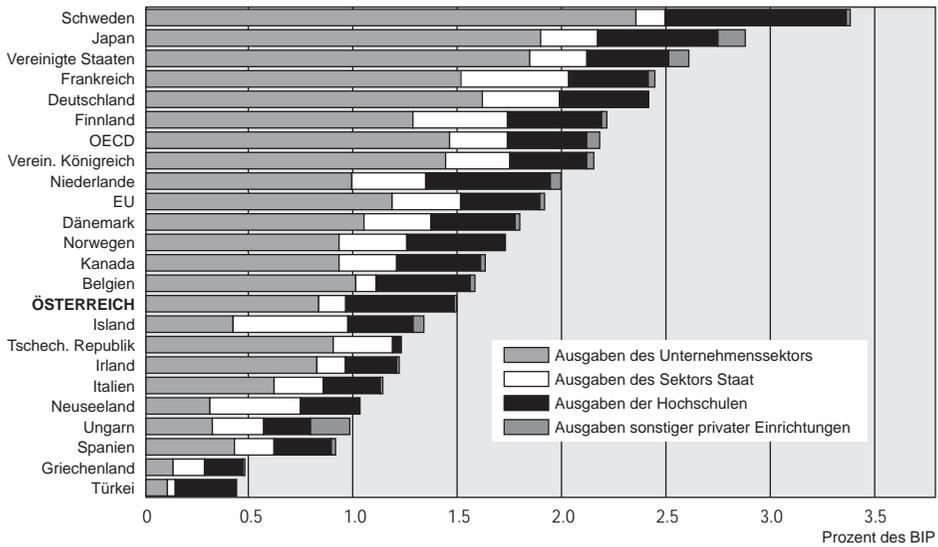
Abbildung 14 **Bewertung des Innovationssystems in Österreich¹**
Skala von "hoch" bis "niedrig"



1. Die schattierten Felder zeigen die Innovationslücke auf, die zwischen den Beurteilungen des Ist-Zustands und der Evaluierung des Soll-Zustands besteht. Die Benotungen auf der Skala reichen von 1 (sehr hoch) bis 5 (sehr niedrig).

Quelle: G. Hutschenreiter *et al.*, Österreichs Innovationssystem im internationalen Vergleich, WIFO Monatsberichte, 7, 1998.

Abbildung 15 Höhe und Zusammensetzung der FuE-Ausgaben im OECD-Raum¹
In Prozent des BIP



1. Da die hier verwendete Aufschlüsselung nach Sektoren für Österreich nach 1993 nicht mehr verfügbar ist, bezieht sich die graphische Darstellung auf das Jahr 1993.
Quelle: OECD, *Main Science and Technology Indicators*.

Die Technologieindikatoren zeigen moderate Niveaus der Innovationstätigkeit an, wenngleich nationale Indikatoren angesichts der ausländischen Direktinvestitionen (und des Technologietransfers) mit zunehmender Vorsicht zu interpretieren sind. Die FuE-Ausgaben betragen rd. 1,5% des BIP und sind damit für ein Land wie Österreich mit seinem hohen Einkommensniveau niedrig⁶³. Noch schwerer wiegt die Tatsache, daß Österreich im Hinblick auf die FuE-Ausgaben der Wirtschaft im unteren Drittel der OECD-Länder angesiedelt ist (Abb. 15). Bei einer weiter gefaßten Definition der Innovationsausgaben, die auch Patent- und andere Kosten sowie FuE umfaßt, sind die relativen Ergebnisse indessen wesentlich besser; denn die Innovationsausgaben erreichen in diesem Fall rd. 5% der Industrieumsätze. Was die Output-Indikatoren betrifft, so ist auch die Zahl der Patente von Gebietsansässigen (der sogenannte Kreativitätskoeffizient) für einen Industriestaat der oberen Einkommensgruppe relativ gering, und die erteilten Patente konzentrieren sich auf die Bauwirtschaft (Tabelle 13). Dies könnte der Grund dafür sein, daß der

Tabelle 13 **Innovationskoeffizient**

Zahl der Patentanmeldungen Gebietsansässiger je 10 000 Einwohner

	Durchschnitt 1981-1996
Schweiz	5.34
Deutschland	4.95
Schweden	4.40
Australien	4.31
Finnland	3.88
Vereinigtes Königreich	3.42
Vereinigte Staaten	3.29
Neuseeland	3.04
Österreich	2.84
Norwegen	2.22
Dänemark	2.19
Frankreich	2.18
Irland	2.00
Niederlande	1.48
Italien ¹	1.34
Kanada	0.90
Belgien	0.89
Spanien	0.51
Portugal	0.09
Mexiko ¹	0.06

1. Durchschnitt des Zeitraums 1992-1996
Quelle: OECD, *Main Science and Technology Indicators*, 1998.2, Paris.

Anteil spitzentechnologischer Produkte an den Industrieexporten in Österreich nur ungefähr halb so hoch ist wie im OECD-Raum oder auch in der EU. Hingegen hat sich die Verbreitung neuer Technologien im Bereich der Informationstechnologien und Industrieroboter⁶⁴ in jüngster Zeit offenbar deutlich beschleunigt, und der rasche Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen seit 1995 könnte auch einen erheblichen Technologietransfer zur Folge gehabt haben, der in den Indikatoren noch nicht vollständig zum Ausdruck kommt.

Wenn Innovationen auch nicht unbedingt von allen als positiv für die Beschäftigung betrachtet werden, läßt sich doch belegen, daß innovative Unternehmen eine hohe Beschäftigungswachstumsrate aufweisen. Unter Verwendung einer Reihe von Hilfsindikatoren für innovative Aktivitäten, die mit dem Einsatz von Informationstechnologien zusammenhängen, wurden in einer Erhebung⁶⁵ rund die Hälfte der betreffenden Stichproben als nicht innovativ, ein Viertel als schwach innovativ und 8% als stark innovativ eingestuft. Generell stellte sich heraus, daß innovative Unternehmen wesentlich über dem Branchendurchschnitt liegende Beschäftigungswachstumsraten aufweisen, wenngleich die Ergebnisse erwartungsgemäß gewisse Unterschiede erkennen lassen.

Bestimmungsfaktoren für das unternehmerische Klima

Wenn unternehmerische Tätigkeit, die sich in Unternehmensgründungen, Wachstum und Innovationen manifestiert, auch stark durch weitgehend unerforschte kulturelle Faktoren beeinflusst wird, spielen doch die Institutionen und Rahmenbedingungen ebenfalls eine wichtige Rolle, und diese Faktoren lassen sich eher durch staatliche Maßnahmen verändern. Im vorliegenden Abschnitt werden zunächst die subjektiven Barrieren für eine unternehmerische Tätigkeit sowie die Risikobereitschaft untersucht, bevor die Rolle der spezifischen Rahmenbedingungen, wie Wettbewerb an den Produktmärkten, Regulierung, Finanzmärkte und staatliche Fördermaßnahmen, erörtert werden.

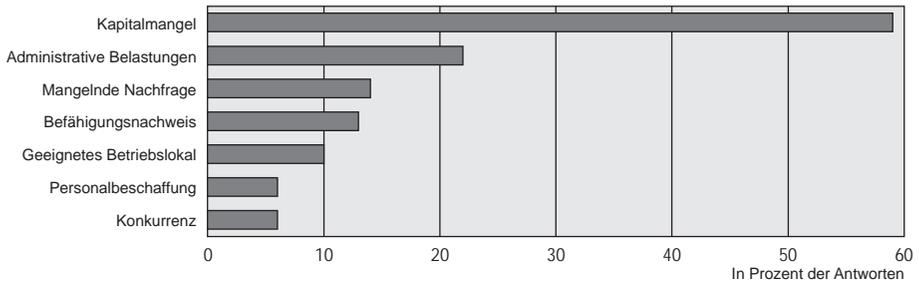
Subjektive Hemmnisse für Unternehmensgründungen und Wachstum

Neu gegründete Unternehmen und angehende Selbständige sind mit einer Reihe (realer bzw. subjektiv empfundener) Hemmnisse konfrontiert. In diesem Zusammenhang werden am häufigsten Finanzierungs- und Verwaltungsprobleme genannt, gefolgt von Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Qualifikationen im Rahmen der Gewerbeordnung (Abb. 16). Eine genauere Prüfung zeigt, daß als wichtigste Barriere die Finanzierung betrachtet wird, gefolgt von der steuerlichen Belastung und administrativen Hemmnissen (Abb. 16, Teil B)⁶⁶. Ein Drittel der Befragten sieht in der Finanzierung das größte Problem, während 12% Probleme im Hinblick auf die Gewerbeordnung oder die Beschaffung eines geeigneten Betriebslokals für entscheidend halten (Abb. 17). (Probleme bei der Beschaffung eines Betriebslokals oder im Hinblick auf die Gewerbeordnung werden entweder überhaupt nicht genannt oder aber, wenn sie auftreten, als entscheidend betrachtet.) Die verschiedenen Faktoren der obigen Liste stellen jedoch häufig keine absoluten Barrieren sondern vielmehr Einschränkungen dar, und mehrere Erhebungen lassen vermuten, daß diese nur in Sonderfällen eine ernsthaft geplante Unternehmensgründung wirklich verhindern.

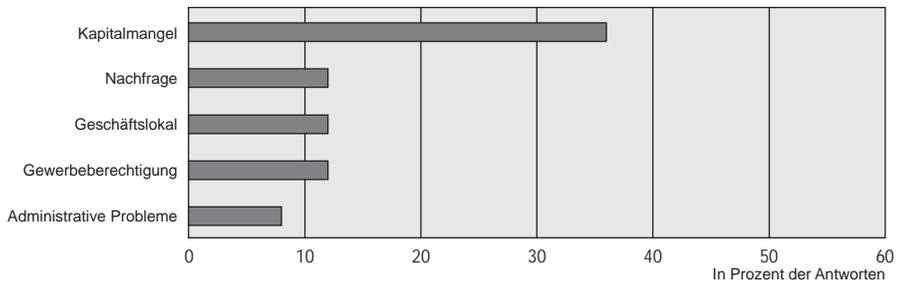
Die Unternehmen geben eine Reihe subjektiv empfundener Einschränkungen an, die einer Expansion entgegenstehen, und insgesamt betrachtet spielen diese im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eine bedeutende Rolle (Abb. 18). Dazu gehört als wichtigster Faktor Kapitalmangel, gefolgt von ordnungsrechtlichen Barrieren und steuerlichen Belastungen (Tabelle 14). Diese Faktoren werden auch kurzfristig als wichtig empfunden, und dasselbe gilt für den Mangel an Fach- und Führungskräften. Während rasch wachsende Unternehmen die Finanzierung nicht als Barriere betrachten, nennen sie den Mangel an Managementkapazitäten als wichtiges Hindernis. Bei den Rahmenbedingungen, die für die Gestaltung der

Abbildung 16 **Hemmnisse beim Schritt in die Selbständigkeit**
Angaben in Prozent aller Antworten¹

A. Hemmnisse beim Schritt in die Selbständigkeit²



B. Absolute Bedeutung der Hemmnisse³



1. Prozentsatz der Befragten, die den jeweiligen Faktor als Hemmnis bezeichnen.
2. Es waren Mehrfachnennungen möglich.
3. Es war nur eine Nennung möglich.

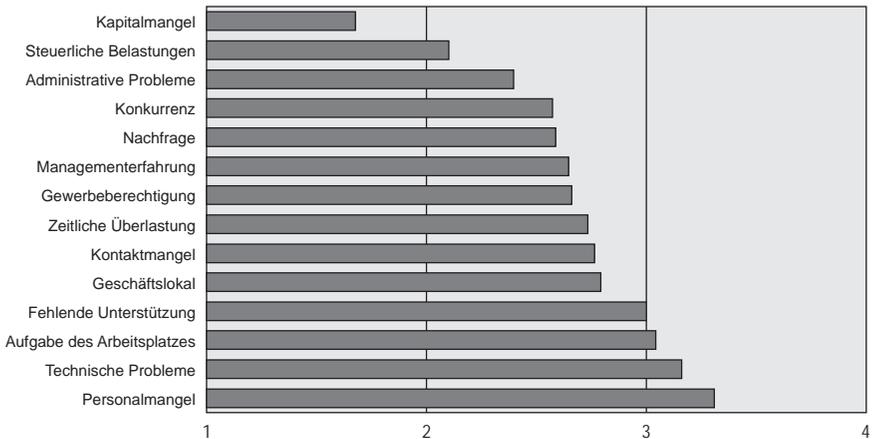
Quelle: Institut für Gewerbe- und Handwerksforschung, 1996.

Unternehmenspolitik von Bedeutung sind, spielen die Lohnzusatzkosten, der (qualitative und quantitative) Mangel an Arbeitskräften, bürokratische Barrieren und starre Arbeitszeitregelungen eine Rolle.

Die weiter oben genannten Hemmnisse für unternehmerische Tätigkeit sind häufig subjektiver Art, so daß nicht immer ohne weiteres ersichtlich ist, welche Schlußfolgerungen sich daraus für die staatliche Politik ergeben. Die in diesem Bereich angestellten Untersuchungen fußen auf Stichprobenerhebungen, die jedoch in mehrerlei Hinsicht problematisch sind und mit Vorsicht interpretiert werden

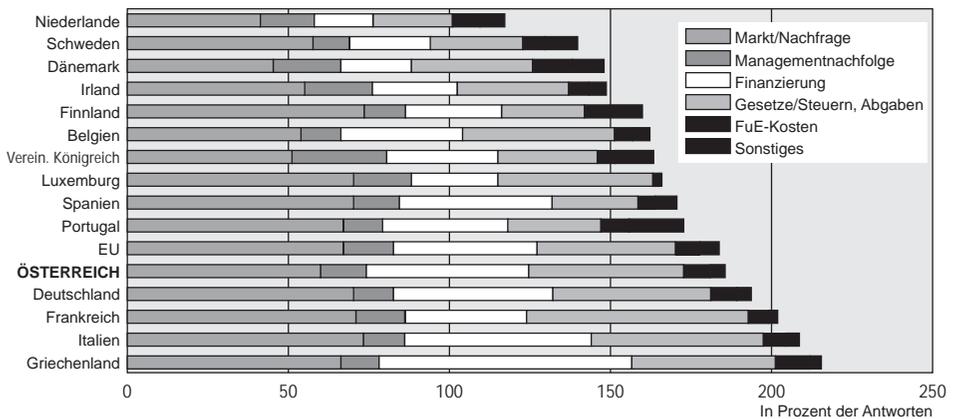
Abbildung 17 Einschätzung der Bedeutung der einzelnen Probleme beim Schritt in die Selbständigkeit

1 = sehr groß, 2 = groß, 3 = klein, 4 = sehr klein



Quelle: Institut für Gewerbe- und Handwerksforschung, Wien 1996.

Abbildung 18 Größte langfristige Hindernisse für Unternehmensexpansionen
In Prozent der Antworten¹



1. Summe der Antworten in Prozent der Befragten. Mehrfachnennungen waren möglich.

Quelle: Grant Thornton International Business Strategies Ltd, 1997.

Tabelle 14 **Hindernisse für Vorhaben der langfristigen Expansion kleiner und mittlerer Unternehmen**
 Prozentsatz der Befragten, die den jeweiligen Faktor als Hindernis bezeichnen

Land	Nachfolgeprobleme in der Unternehmensleitung	Export-schwierigkeiten	Finanzierungs-kosten	Unzu-reichende Nachfrage	Finanzierungs-schwierigkeiten	Eigenkapital-mangel	Probleme bei der Kredit-aufnahme	Zu hohe Steuer- und Abgaben-belastung	EU-Vor-schriften	FuE-Kosten	Schwierig-keiten beim Zugang zu neuen Märkten	Sonstige
Österreich	14	1	25	30	26	21	6	39	9	8	29	5
Belgien	13	4	20	29	18	9	7	38	9	6	20	5
Dänemark	21	3	10	31	12	8	6	27	11	12	11	10
Finnland	13	2	18	39	12	8	7	18	8	8	32	10
Frankreich	15	10	15	33	23	20	4	57	12	6	28	3
Deutschland	12	2	27	38	23	17	8	32	17	8	30	5
Griechenland	12	2	49	34	30	20	20	41	3	11	30	4
Irland	21	6	10	24	16	9	6	24	11	6	25	6
Italien	13	6	36	36	22	9	10	46	7	7	31	5
Luxemburg	18	6	17	34	10	5	1	18	30	2	30	1
Niederlande	17	1	9	26	9	3	3	14	11	8	14	8
Portugal	12	1	29	43	10	0	9	20	9	9	23	17
Spanien	14	1	32	39	16	7	9	22	5	5	30	7
Schweden	11	1	14	34	11	6	4	24	5	6	23	11
Vereinigtes Königreich	29	3	19	30	16	6	10	15	16	6	18	11
EU-Durch- schnitt	15	4	25	35	20	12	8	33	10	8	28	6
Malta	12	15	23	52	6	3	6	13	6	5	29	11
Norwegen	15	4	18	26	22	19	4	10	3	8	17	15
Schweiz	7	9	20	37	26	15	13	30	9	4	26	10
Türkei	21	15	42	30	53	21	31	26	5	7	39	4
Gesamtdurch- schnitt	15	4	25	35	21	12	9	33	10	8	28	6

Quelle: Survey of European small and medium-sized enterprises, Exco and Grant International, 1997.

müssen: Ziel solcher Erhebungen ist es, die Zwänge zu ermitteln, denen potentielle oder bereits etablierte Unternehmer ausgesetzt sind bzw. deren Motivation zu klären, doch ist die Identifizierung der einen wie der anderen Gruppe problematisch. Wenn Indikatoren, die das unternehmerische Klima unter dem Blickwinkel bürokratischer Verfahren und damit verbundener institutioneller Anreize zum Gegenstand haben, auch Informationen über die bei Gründung und Führung eines privaten Unternehmens zu überwindenden Hindernisse liefern können, bieten sie doch weder hinreichende Interpretationshilfen noch zahlenmäßige Angaben in bezug auf verhinderte unternehmerische Aktivität. So könnte z.B. der Abbau der Barriere "Kapitalmangel" weder möglich noch wünschenswert sein, wenn Unternehmertätigkeit gesamtwirtschaftliche Vorteile erbringen und nicht nur zur Erzielung privater Renten dienen soll. Jedoch wird das Unternehmertum (und die Risikoübernahme) durch allgemeine institutionelle Faktoren und Rahmenbedingungen beeinflusst, auch wenn diese nicht ausdrücklich von den einzelnen Befragten genannt werden.

Risikoaversion

Risikoscheu ist einer der bestimmenden Faktoren für die Einstellung der Öffentlichkeit zu unternehmerischer Tätigkeit. Eine neuere Erhebung⁶⁷ ergab, daß rd. 13% der österreichischen Bevölkerung schon irgendwann einmal daran gedacht haben, sich selbständig zu machen, während rd. 6% die Selbständigkeit bereits geplant hatten. Diese Antworten entsprachen weitgehend den Angaben einer vergleichbaren Erhebung für Frankreich. Für diejenigen, die die Möglichkeit der Selbständigkeit noch nicht in Betracht gezogen hatten, war das Risiko der wichtigste Faktor (32%), gefolgt von der Finanzierung (20%) und der zu großen Verantwortung (11%). Von knapp über 40% der jungen Menschen (bis zu 25 Jahren), die sich gegen die Selbständigkeit entschieden hatten, wurde das Risiko als Hauptgrund angegeben. Noch bemerkenswerter ist indessen die Tatsache, daß nur 5% derjenigen, die eine Selbständigkeit planten, dieses Vorhaben auch verwirklicht haben (im Vergleich zu 14% in Frankreich), wobei das Risiko wiederum als wichtigster Faktor genannt wurde.

Ein Grund für die anscheinend ausgeprägte Risikoscheu der Österreicher hängt mit dem Sozialversicherungssystem zusammen, das die Opportunitätskosten des Übergangs zur Selbständigkeit erhöht. In der Tat könnte es notwendig sein, die einschlägige Politik von Grund auf neu zu konzipieren, damit Risikobereitschaft und innovative Aktivität wirklich voll und ganz mit einem hochentwickelten System der sozialen Sicherung, bei dem zahlreiche Risiken auf die Gesellschaft insgesamt verteilt sind, miteinander zu vereinbaren sind. Auch die Expansion des Staatssektors könnte eine Rolle gespielt haben: Bei den Hochschulabsolventen, von denen bis vor

kurzem noch über 80% in den Staatsdienst eintraten, herrscht eine ausgeprägte Risikoaversion. Da die Zahl der freien Stellen im öffentlichen Dienst derzeit jedoch drastisch sinkt, sollte diese Einstellung vielleicht nach und nach revidiert werden.

Die jüngsten staatlichen Maßnahmen dienen dem Ziel, die finanziellen Konsequenzen der Risikoübernahme zu mindern. Um die im Sozialversicherungssystem begründeten Negativanreize abzubauen, hat die Bundesregierung kürzlich die Anspruchsberechtigung dahingehend erweitert, daß Personen, die sich selbständig machen, ihre in der Arbeitslosenversicherung erworbenen Anwartschaften eine gewisse Zeit hindurch bewahren, wodurch das Risiko im Falle eines Scheiterns gemindert wird. Darüber hinaus wurde 1998 nach einer 1995 angelaufenen Pilotphase ein Programm eingeführt, das Arbeitslose bei der Gründung eines Unternehmens unterstützen soll, indem es finanzielle Hilfen für Ausbildung und Unternehmensberatung vorsieht. Den Teilnehmern wird in der Gründungsphase eine Gründerbeihilfe gewährt, damit sie ihren Lebensunterhalt nicht aus dem Unternehmen heraus finanzieren müssen, und um das Einkommensrisiko im Fall eines Fehlschlags zu verringern, wurde der Anspruchszeitraum für Arbeitslosengeld verlängert. Mit Unterstützung dieses Programms wurden bis Herbst 1998 zwar 1 800 Unternehmen gegründet, doch ist bislang noch keine vollständige Evaluierung der Effektivität dieser Maßnahme verfügbar⁶⁸. Verschiedene andere OECD-Länder haben Programme zur Unterstützung des Übergangs von der Arbeitslosigkeit zur Selbständigkeit ins Leben gerufen. Evaluierungsstudien lassen vermuten, daß solche Programme nur bei einem kleinen Segment der Arbeitslosen funktionieren und der Erfolg im wesentlichen davon abhängt, daß ein relativ hohes Bildungsniveau vorhanden ist und die Arbeitslosigkeit in der letzten Zeit nur kurzfristig bestanden hat⁶⁹. Darüber hinaus existiert auch insoweit ein *Moral Hazard*-Problem, als die Teilnahme am Programm ein neues Lohnersatzeinkommen schafft und den Anspruchszeitraum für den Bezug von Arbeitslosengeld verlängert. Eine neuere Untersuchung des entsprechenden Förderprogramms in Deutschland, das von seiner Konzeption her offenbar weitgehend mit dem österreichischen System vergleichbar ist, zeigt, daß im Rahmen eines solchen Programms gegründete Unternehmen bei der Schaffung von Arbeitsplätzen eine vergleichbare Bilanz aufweisen wie andere Unternehmensgründungen, während die Überlebensrate niedriger ist⁷⁰. Daher wird der Evaluierung des österreichischen Programms große Bedeutung für die Beurteilung des effektiven Kosten-Nutzen-Verhältnisses zukommen.

Auch die jeweiligen Insolvenzverfahren können die Neigung zur Übernahme unternehmerischer Risiken beeinflussen; in der Tat muß ein vernünftiges Verhältnis zwischen den Interessen der Gläubiger einerseits und der Möglichkeit eines effizienten Austrittsmechanismus für erfolglose Unternehmen andererseits

Tabelle 15 Internationaler Vergleich von Konkursverfahren

Land	Anmeldung	Befreiungsklausel
Österreich	Unternehmer können die Konkursöffnung selbst beantragen.	Verschiedene Formen der Restschuldbefreiung, in der Regel aber erst nach sieben Jahren.
Australien	Unternehmer können die Konkursöffnung selbst beantragen. Für Gesellschaften mit beschränkter Haftung gibt es eine Reihe von Verfahren für Liquidation und freiwillige Konkursverwaltung.	Restschuldbefreiung nach drei Jahren. Bei unerheblichen Beträgen kann die Restschuldbefreiung bereits nach drei Monaten erfolgen. Die Geschäftsführer haften nicht mit ihrem persönlichen Vermögen, sofern sie nicht in unredliche Geschäfte verwickelt sind.
Deutschland		Derzeit keine Restschuldbefreiung. Unternehmensleiter und Eigentümer haften zivilrechtlich und u.U. auch strafrechtlich. Im Rahmen der beschlossenen Reformen werden den Unternehmen die nicht getilgten Verbindlichkeiten nach sieben Jahren erlassen.
Schweden	Unternehmer können die Konkursöffnung selbst beantragen. Bevorrechtigte Konkursgläubiger müssen jedoch befriedigt werden, und es fallen gewisse zusätzliche Kosten an.	Keine Schuldbefreiung. Geschäftsführer und Eigentümer von Gesellschaften mit beschränkter Haftung können für Schulden persönlich haftbar gemacht werden.
Vereinigtes Königreich		Restschuldbefreiung nach zwei Jahren, wenn die Schuldenlast weniger als 20 000 £ beträgt; nach drei Jahren, wenn die Schuldenlast größer ist.
Vereinigte Staaten	Unternehmer können die Konkursöffnung selbst beantragen. Viele Konkurse werden außergerichtlich abgewickelt.	Schuldbefreiungen werden sofort wirksam.

Quelle: Vorlagen der nationalen Behörden.

bestehen. In Österreich ist der Fehlschlag eines Unternehmens, wie in Europa allgemein, nicht nur mit einem Stigma behaftet, sondern die Regeln für die Entlastung des Gemeinschuldners sind auch so beschaffen, daß in Konkurs gegangene Unternehmer noch mindestens sieben Jahre zur Rechenschaft gezogen werden können (Tabelle 15), was weder der Bereitschaft zur Risikoübernahme noch der Gründung eines neuen Unternehmens förderlich ist. Wie im *Wirtschaftsbericht* 1998 festgestellt, wurden unlängst neue Bestimmungen für die Reorganisation der Unternehmen eingeführt, denen zufolge den Gläubigern vor Einleitung des Konkursverfahrens ein entsprechender Plan unterbreitet werden kann. Diese Regelungen könnten der unternehmerischen Tätigkeit durch die so geschaffene größere Flexibi-

lität förderlich sein⁷¹. Bisher wurden sie indessen kaum angewendet, und das Fehlen jeglichen Schutzes gegenüber den Gläubigern mindert ihre potentielle Wirkung. Ein besonderes Umschuldungssystem wurde im Touristikbereich entwickelt, eine Maßnahme, die das unternehmerische Klima in dieser Branche verbessert haben könnte.

Öffnung der Märkte für den Wettbewerb und Grad der Regulierung

Der OECD-Bericht *Fostering Entrepreneurship* betonte in den Schlußfolgerungen aus fünf Fallstudien die Bedeutung, die bei der Förderung des Unternehmertums dem Abbau von Wettbewerbsschranken sowie der Minderung regulierungsbedingter Belastungen zukommt. Diese Erkenntnis gilt in besonderem Maße für Österreich.

Die Marktzutrittsschranken waren besonders gravierend in den Bereichen *Basiskommunikation, Stromerzeugung, Gewerbe und Handwerk* sowie bei den *Freien Berufen*. Geschlossene oder beschränkte Märkte hatten hohe Preise und verminderte Chancen für Unternehmer in diesen und nachgelagerten Aktivitäten zur Folge⁷². Inzwischen ist jedoch eine deutliche Tendenz zur Besserung sichtbar:

- Wie bereits in Kapitel III erwähnt, wurde im Hinblick auf die Liberalisierung des Telekommunikationssektors viel erreicht. Deregulierung und Preissenkungen dürften künftig ein breites Spektrum von Möglichkeiten für die Expansion von Unternehmen sowohl im Telekommunikationssektor selbst als auch in Sektoren bieten, die in hohem Maße Telekommunikationsleistungen in Anspruch nehmen.
- Analog dazu wird wahrscheinlich auch die Öffnung des Elektrizitätsmarkts Handlungsspielraum für Großunternehmen schaffen, es sei denn, die bereits etablierten Unternehmen sind in der Lage, ihre Positionen mit Hilfe ordnungspolitischer Mittel zu verteidigen. Andererseits dürften die niedrigeren Preise das Potential energieintensiver Unternehmen zum Ausbau ihrer Aktivitäten steigern.
- Die Gewerbeordnung wurde 1997 bis zu einem gewissen Grade liberalisiert. Wenn seither auch noch nicht viel Zeit verstrichen ist, gibt es doch gewisse Kontroversen und auch Enttäuschung darüber, daß es nicht zu der erwarteten Welle von Unternehmensgründungen gekommen ist⁷³. Zwar wurden 80 Gewerbebezüge zu freien Gewerben erklärt, doch vereinen die verbleibenden 84 Gewerbebezüge die Mehrzahl der Unternehmen auf sich. Zudem wurden lediglich 21 Teilgewerbe eingeführt, und diese umfassen nicht einmal Reparaturtätigkeiten, bei denen eine erhebliche Expansion zu erwarten gewesen wäre.

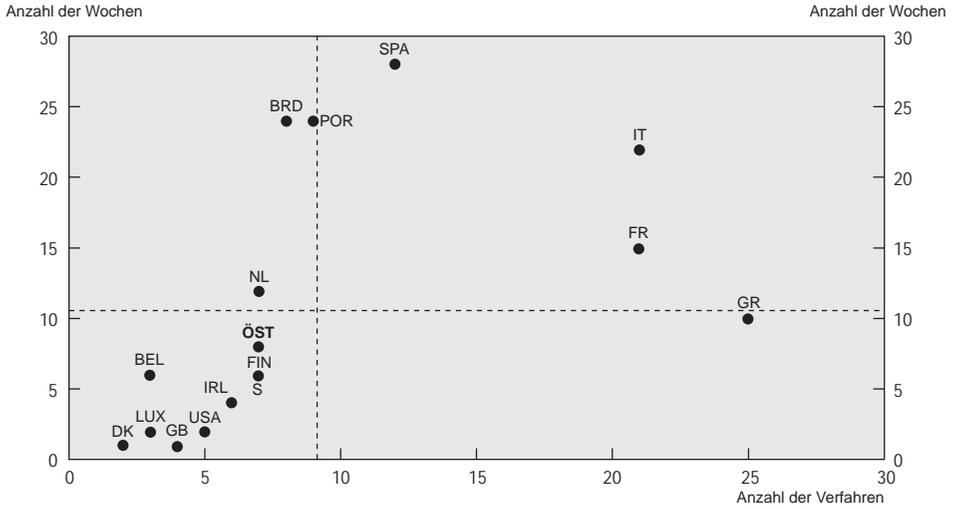
Andererseits wurden bei der Öffnung des staatlichen Sektors für den Wettbewerb alternativer Anbieter aus dem Unternehmenssektor kaum Fortschritte erreicht. Der öffentliche Sektor produziert ein breites Spektrum von Dienstleistungen, für die kein Ausschreibungsverfahren erforderlich ist, wenngleich die Preise wesentlich über denen privater Anbieter liegen dürften. Einer Schätzung zufolge sind 130 000 Beschäftigte des öffentlichen Sektors in Bereichen tätig, die im wesentlichen aus marktfähigen Aktivitäten bestehen⁷⁴, deren Umsatz rd. 100 Mrd öS entspricht. Überdies hat sich das Privatisierungstempo in den letzten Jahren trotz mehrerer Großtransaktionen verlangsamt; letztere umfaßten die Privatisierung einer Großbank (Creditanstalt), den Teilverkauf der Tabakgesellschaft und die Börsenplatzierung von 25% der Telekom-Aktien⁷⁵.

Österreich weist eine hohe Regulierungsdichte auf, die von etablierten Unternehmen und potentiellen Unternehmern gleichermaßen als kostspielig und ineffizient bezeichnet wird⁷⁶. Die rechtlichen und administrativen Auflagen für die Gründung eines im Handelsregister eingetragenen Unternehmens sind zeitraubender und erfordern umfangreichere Verfahren als in vielen anderen Ländern. Vor allen Dingen aber sind die Mindestkapitalanforderungen höher als in allen anderen Ländern des OECD-Raums (Abb. 19). Die letztgenannte Vorschrift könnte sich insofern diskriminierend auf die unternehmerische Tätigkeit auswirken, als sie in der Praxis die Schwelle erhöht, jenseits deren Unternehmer das Risiko durch Gründung einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung begrenzen können⁷⁷. Besonders schwer wiegen jedoch die langen und komplexen Genehmigungsverfahren für Fabriken oder Betriebsanlagen, was an der Vielzahl der zuständigen Behörden und deren Kompetenzüberschneidungen liegt. Die Sozial- und Arbeitsmarktbestimmungen – darunter die Ladenöffnungszeiten – werden ebenfalls als Hindernis für unternehmerische Tätigkeit angeführt.

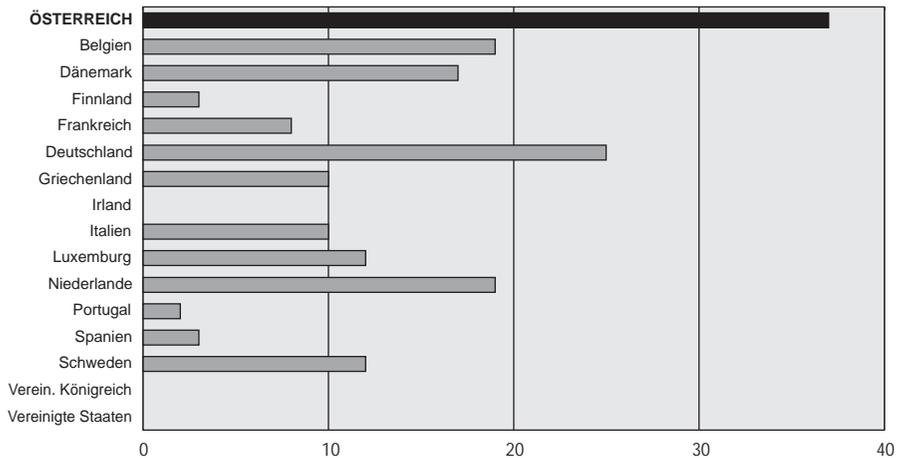
Die Genehmigungsverfahren für die Einrichtung neuer Betriebsanlagen, die Eigentumsübertragung bei vorhandenen Einrichtungen oder die Modifizierung bestehender Betriebsstätten (Betriebsanlagengenehmigungsverfahren) sind wiederholt als zu kompliziert und langwierig kritisiert worden. Eine Untersuchung, die auf einer 1997 bei staatlichen Stellen 14 europäischer Länder durchgeführten Erhebung basierte, gelangte zu der Schlußfolgerung, daß die durchschnittliche Dauer der Genehmigungsverfahren in Österreich⁷⁸ ungefähr dem europäischen Durchschnitt entspricht. Andererseits zeigte die Untersuchung aber auch, daß die Zahl der jährlichen Genehmigungen in Österreich wesentlich höher ist als in anderen Ländern⁷⁹. Während beispielsweise in Deutschland rd. 6 000 Genehmigungen pro Jahr erteilt werden, liegt diese Zahl in Österreich nahe bei 13 000⁸⁰. Das ist auf die Tatsache zurückzuführen, daß in Österreich selbst kleine Einrichtungen genehmigt werden

Abbildung 19 **Gesetzliche und administrative Auflagen für Unternehmensgründungen¹**

A. Gesamtzahl der Verfahren für die Anmeldung eines Unternehmens und maximale Verfahrensdauer in Wochen¹



B. Mindestkapitalanforderungen für private Gesellschaften mit beschränkter Haftung (in Tausend ECU)²



1. 1996.
 2. Die Angaben sind von der OECD harmonisiert worden.
 3. In Japan beträgt das erforderliche Mindestkapital für eine Aktiengesellschaft (Kabushiki Kaisha) 70 000 ECU.
 Quelle: Project EIMS 96/142 Logotech S.A.; OECD.

müssen. Darüber hinaus muß bei diesen Verfahren häufig eine Vielzahl unterschiedlicher staatlicher Stellen kontaktiert werden. Die Untersuchung erstreckte sich allerdings nicht auf Genehmigungen, bei denen Umweltgesetze ins Spiel kommen; da derartige Verfahren besonders zeitraubend sein können, sind die Verwaltungsaufgaben in Wirklichkeit noch umfangreicher, als in der Studie zum Ausdruck kommt.

Wie im letzten *Wirtschaftsbericht* festgestellt, wurden bei der Straffung der Genehmigungsverfahren für Betriebsanlagen bereits gewisse Fortschritte erzielt. Zur Fortsetzung des Reformprozesses in diesem Bereich hat die Bundesregierung nunmehr den Entwurf eines Betriebsanlagengesetzes vorgelegt, um das Prinzip einer einheitlichen Anlaufstelle – bei gleichzeitig weiterbestehender Genehmigungspflicht – zu verankern, und im Rahmen des NAP (Kasten 7) ist eine Regulierungsreform vorgesehen: Eine einzige staatliche Stelle soll demnach alle Genehmigungsanträge entgegennehmen und diese dann an die jeweiligen Behörden weiterleiten, denen die Prüfung der relevanten Aspekte des Antrags, die eigentliche Genehmigung des Vorhabens und die Überwachung der Einhaltung der Auflagen durch den Unternehmer obliegen. Über die Anträge soll je nach der Umweltrelevanz des Vorhabens innerhalb von drei oder sechs Monaten entschieden werden. Bei Anlagenänderungen, die einen positiven oder neutralen Einfluß auf die Emissionen der Anlage haben, muß eine Entscheidung innerhalb von zwei Monaten gefällt werden. Schätzungen des Wirtschaftsministeriums zufolge könnte die Zahl der Genehmigungsverfahren vor allem durch den Wegfall parallel laufender und sich überschneidender Verfahren erheblich verringert werden.

Wenn sich das ordnungsrechtliche Umfeld in den letzten Jahren auch deutlich verbessert hat – z.B. durch Lockerung der Ladenöffnungszeiten – war im Einzelhandel doch ein bedeutender Rückschlag zu verzeichnen. Wie bereits im *Wirtschaftsbericht* 1998 erwähnt, wurde im Rahmen der neuen Gewerbeordnung die Einrichtung großer Einkaufszentren außerhalb von Städten oder Ortskerngebieten weiter eingeschränkt, wenn diese den Bestand ortsansässiger Läden gefährden würde. Die Genehmigung neuer Zentren im Umkreis von zehn Autominuten um eine Stadt setzt u.a. voraus, daß der Umsatz des betreffenden Zentrums 5% des Umsatzes der in dem jeweiligen Raum bereits etablierten Unternehmen nicht übersteigt. Ferner ist die Genehmigung von der Schaffung neuer Arbeitsplätze abhängig. Mit diesen Auflagen sollte die Nahversorgung geschützt werden, doch wurden sie auch auf Gebrauchsgüter wie z.B. Möbel ausgedehnt. Mehrere Einzelhandelsketten haben den Verfassungsgerichtshof angerufen, um diese Auflagen teilweise für verfassungswidrig erklären zu lassen. Der den ortsansässigen Geschäften durch solche Gebietsauflagen gewährte Schutz dürfte sich aufgrund der damit einhergehenden Wettbewerbs- und Innovationsbeschränkungen als recht kostspielig erweisen und damit die Wohlfahrtsgewinne der Verbraucher schmälern.

Kasten 7 Die Ziele des Nationalen Aktionsplans zur Förderung des Unternehmertums

Im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (vgl. Kasten 4 wegen näherer Einzelheiten) hat die Regierung drei für das Thema Unternehmertätigkeit relevante Aktionsfelder vorgeschlagen, Zielbereiche für politische Initiativen identifiziert und Leistungskriterien spezifiziert.

Entwicklung des Unternehmertums (Indikatoren: neugegründete Unternehmen, Dauer der Genehmigungsverfahren)

- **Verringerung der Gemein- und Verwaltungskosten:** Lockerung der Gewerbeordnung und der Genehmigungsverfahren.
- **Abbau der Hindernisse zur selbständigen Erwerbstätigkeit:** Umfaßt Erleichterung der Vererbung und Übertragung von Unternehmen, neue Finanzierungsformen, Beratungsleistungen.
- **Schaffung neuer Arbeitsplätze (namentlich im Dienstleistungssektor):** Ausbau der sozialen, pflegerischen und medizinischen Dienstleistungen durch verstärkten Einsatz von Transfers zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, Erleichterung des Zugangs zu Sozialberufen sowie Stärkung der Investitionen in diesem Bereich. Untersuchung von Möglichkeiten zur Erleichterung des Berufszugangs, zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Bereich der neuen Technologien durch Forcierung der Telekom-Liberalisierung, Einrichtung von Gründerzentren sowie Unterstützung bei der Gründung von Beratungsfirmen.
- **Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung auf den Faktor Arbeit:** Steuerreform.

Förderung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern

- **Sozialpartnervereinbarung zur Modernisierung der Arbeitsorganisation:** Die Sozialpartner sollen sich um größere Flexibilität bemühen; Überstunden sollen abgebaut und Teilzeitarbeit attraktiver gestaltet werden.
- **Reform der Arbeitsverträge:** Unterstützung von Teilzeitarbeit, Angleichung der arbeitsrechtlichen Stellung von Arbeitern und Angestellten.
- **Investitionen in Humankapital:** Investitionsanreize sollen beschäftigungsorientierter gestaltet werden; die Investitionsbürgschaften sollen sich auch auf Investitionen in Humankapital erstrecken; die staatliche Förderung soll an die Ausbildungsbereitschaft der betreffenden Unternehmen gekoppelt werden.

Technologieförderung (Indikator: Erhöhung der FuE-Quote von 1,5% des BIP auf den EU-Durchschnitt)

- **Technologieverbreitung:** Schaffung von Kompetenzzentren, Förderung der Verwertung von Patenten, Erweiterung der Kapitalbasis mittelständischer Unternehmen durch Sonderkredite; verstärkte Clusterförderung.

Das Finanzsystem

Unternehmerische Tätigkeit wird in Österreich stark durch die vorhandenen Finanzierungsmechanismen beeinflusst, doch läßt sich die jeweilige Rolle der dabei ins Spiel kommenden Faktoren nur schwer definieren. Wenn die Befragten in Erhebungen Kapitalmangel als Barriere nennen, so bezieht sich dies häufig auf subventionierte Kredite. Wie bereits erwähnt, geben die am raschesten wachsenden Unternehmen Kapitalmangel nicht als entscheidendes Hindernis an. Kleine und mittlere Unternehmen stützen sich – wie auch größere Firmen – traditionell auf Bankfinanzierungen und haben häufig den Wunsch erkennen lassen, einen Verlust an Kontrolle (bzw. weitergehende Offenlegungsverpflichtungen), wie sie mit dem stärkeren Rückgriff auf Eigenkapital oder andere Formen der Außenfinanzierung einhergehen würden, zu vermeiden. Der daraus resultierende Rückgriff auf Bankfinanzierungen und die im Zuge dieses Prozesses entstandenen engen Beziehungen zu den Banken hat für relative stabile Unternehmensfinanzen⁸¹ – wie auch für stabile Unternehmensstrukturen – gesorgt, ging jedoch möglicherweise zu Lasten der unternehmerischen und innovativen Aktivität. Wie in vielen anderen Ländern wurden Unternehmensgründungen sowie innovative Vorhaben etablierter Firmen häufig mehr auf der Grundlage der vorhandenen Sicherheiten als anhand der sachlichen Vorzüge des jeweiligen Projekts beurteilt. Noch schwerer wiegt indessen die Tatsache, daß die Überbetonung der Mittlerrolle der Banken sowie der Eigenfinanzierung (die auch ein Produkt des Steuersystems ist, wie weiter unten ausgeführt wird) zur Unterentwicklung der österreichischen Finanzmärkte geführt hat, was wiederum den Unternehmergeist beeinträchtigt haben könnte. In neuerer Zeit sind in diesen Bereichen Fortschritte erzielt worden, die, soweit sie die Börse mit der neuen Möglichkeit der Notierung auch kleiner Unternehmen betreffen, in Kapitel III erörtert werden. Große Aufmerksamkeit wurde auch der Entwicklung des Markts für Risikokapital sowie informellen Investoren oder "Business Angels" gewidmet, die beide in anderen Ländern bei Entwicklungen im Spitzentechnologiebereich eine Rolle gespielt haben.

Risikokapital

Die organisatorischen Strukturen des formellen Risikokapitalmarkts haben sich rasch weiterentwickelt. Heute sind in Österreich zwanzig Venture-Kapitalgesellschaften tätig, von denen sich elf im Inlandsbesitz, vorwiegend von Banken, befinden. Bis Ende 1996 verfügten diese Gesellschaften über Mittel in Höhe von rd. 20 Mrd öS, wovon lediglich rd. 8 Mrd öS tatsächlich investiert waren. Zusätzlich gibt es zwölf von den Ländern geschaffene Kapitalbeteiligungsgesellschaften, deren Mittel sich Ende 1997 auf 3,7 Mrd öS beliefen. Davon waren rd. 2,3 Mrd öS bereits investiert worden. Auch im Ausland ansässige Gesellschaften finanzieren Projekte

in Österreich, doch gibt es nur rund vier derartige Investitionsvorhaben, eine im Vergleich zu anderen europäischen Ländern bemerkenswert niedrige Zahl, die der Islands entspricht (allein in Portugal existieren 70 solcher Projekte)⁸². Als hohe Hürde für die Entwicklung des Risikokapitalmarkts hat sich das Fehlen eines Austrittsmechanismus in Form öffentlicher Erstemissionen an der Börse erwiesen. Dank der Schaffung eines neuen kleinen Börsensegments für mittelständische Unternehmen an der Wiener Börse und der Entscheidung für eine enge Kooperation mit der Frankfurter Börse (Kapitel III) ist in diesem Bereich jedoch eine langsame Besserung festzustellen. Einige Marktteilnehmer vertreten die Auffassung, das eigentliche Hemmnis für die Entwicklung des Risikokapitalmarkts sei nicht das ungenügende Kapitalangebot, sondern der Mangel an Projekten.

Die staatlichen Unterstützungsprogramme wurden in den letzten Jahren umgestaltet, um Venture-Kapital-Gesellschaften zu fördern, doch ist die steuerliche Lage komplexerer Art. Öffentliche Institutionen stellen mittelständischen Unternehmen, häufig im Zusammenhang mit spitzentechnologischen Projekten, eine Reihe von Garantien zur Verfügung (Kasten 8). So bietet beispielsweise die Finanzierungsgarantiegesellschaft (FGG) Garantien für bis zu 50% des Risikokapitals. Eine staatliche Förderungsbank (BÜRGES) garantiert für den Insolvenzfall bis zu 100% des Beteiligungsbetrags für Beteiligungen natürlicher Personen, bis zu maximal 260 000 öS pro Kapitalgeber und bis zu 50% des Beteiligungsbetrags bei einem Insolvenzschaden von bis zu 10 Mio öS. Im Hinblick auf Steueranreize existieren keine besonderen Vorteile speziell für die Entwicklung des Risikokapitalmarkts. Indessen wurden mit der Steuerreform von 1993 Anreize zur Förderung von Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften eingeführt, die auf die Finanzierung von und Minderheitsbeteiligungen an in Österreich operierenden mittelständischen Unternehmen spezialisiert sind. Diese Fonds sind ab ihrer Gründung fünf Jahre lang von der Körperschaftsteuer befreit, und nach Ablauf dieser Frist sind auch die Kapitalgewinne aus der Realisierung von Investitionen steuerfrei. Investoren sind ferner bis zu einer Obergrenze von 200 000 öS von der Kapitalertragsteuer befreit. Die steuerlichen Regelungen für die konventionelleren Investmentfonds sind in der Hinsicht neutral, daß eine von solchen Gesellschaften getätigte Anlage steuerlich genauso behandelt wird wie der Direkterwerb einer Staatsanleihe oder Aktie. Ein Vorteil besteht jedoch darin, daß Kapitalgewinne ohne Einhaltung der Spekulationsfrist von einem Jahr steuerfrei realisiert werden können. Venture-Kapital wird insofern benachteiligt, als es einem allgemeinen Investmentfonds zum Schutz der Anleger nicht gestattet ist, "riskante Kapitalanlagen" zu erwerben, was nichtbörsennotierte Unternehmen effektiv ausschließt. Darüber hinaus sind Pensionsfonds noch unterentwickelt; allerdings würden deren Anlagen auf jeden Fall den Einschränkungen durch die derzeitigen Vorschriften unterliegen. Die Kapitalgewinne eines Unternehmens,

Kasten 8 Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung von Unternehmensgründungen und Unternehmenserweiterungen

Neben einer breiten Palette von Beratungsdienstleistungen, die von der Wirtschaftskammer, Landes- und Bundesregierungsstellen – häufig kostenlos – zur Verfügung gestellt werden, existiert ein äußerst breit gefächertes Angebot an Finanzierungsprogrammen für Unternehmensgründungen sowie für den Übergang zur Expansionsphase und die nachfolgenden Phasen. Dabei handelt es sich u.a. um folgende Programme*:

- Prämien für das Ansparen von Eigenkapital, das für eine Unternehmensgründung oder -übernahme verwendet wird; Gewährung von Zinszuschüssen im Zusammenhang mit dem Eigenkapital, das bei Aufnahme eines Unternehmensgründerkredits zur Verfügung stehen muß;
- Kreditbürgschaften, Zinssatzobergrenzen sowie Investitionszuschüsse für Unternehmensgründungen bis zu einem Finanzierungsvolumen von 2 Mio öS;
- Eigenkapitalgarantien für den Insolvenzfall für eine maximale Garantielaufzeit von zehn Jahren und einen Höchstbetrag von 10 Mio öS je Unternehmen; Garantien für Beteiligungsgesellschaften und Risikokapitalfonds bei Übernahme von Anteilen an KMU, auch im Technologiebereich (das Programm hat einen Gesamtwert von 2 Mrd öS);
- Bereitstellung von *Seed Financing* für Unternehmensgründungen im Bereich neuer Technologien, wobei Zuschüsse für Beratungsleistungen und eigenkapitalähnliche Darlehen gewährt werden;
- Kredite für forschungsorientierte KMU mit einer Höchstlaufzeit von fünf Jahren, wobei die Zinsen am Ende der Laufzeit fällig werden und das betreffende Unternehmen dann entweder an die Börse gehen oder andere Finanzinvestoren hereinnehmen muß;
- Sonderkredite für bestehende mittelständische Unternehmen, die ein Forschungsprojekt zur Einführung neuer Produkte oder Produktionsverfahren durchführen; der Zinssatz beträgt 1,5%, und es wird ein Zinsbonus gewährt, wenn sich der Beschäftigtenstand des Unternehmens um mehr als 10% erhöht; am Ende der Kreditlaufzeit muß neues Eigenkapital zugeführt werden; ähnliche Programme existieren für innovative Investitionsprojekte;
- Besondere Eigenkapitalbeteiligungen bestimmter von den Bundesländern betriebener Stellen, einschließlich Aktienrückkaufvereinbarungen sowie Kapitalgarantien.

* Viele dieser Programme werden ausführlich beschrieben bei E. Kühnelt und R. Lichtmanegger, Eigenkapitalwirksame Finanzierung, Wirtschaftskammer, Wien, August 1997.

das Risikokapitalanlagen erwirbt und veräußert, wären zu versteuern. Als Fazit ist festzustellen, daß das Steuersystem recht neutral ist, wobei direkte staatliche Programme als Ersatz für Steuervorteile dienen, die in einer Reihe anderer Länder weit eher gang und gäbe sind.

Informelle Investoren

Das Konzept der "Business Angels" – die nicht nur Beteiligungskapital zur Verfügung stellen, sondern auch eine direkte Rolle bei der Beratung eines Unternehmens, häufig dank eigener ausgedehnter Erfahrungen, spielen – hat sich in vielen Ländern spontan entwickelt. In Österreich hat der Staat die Initiative ergriffen. So betreibt er seit Ende 1996 mit Hilfe der Innovations-Agentur eine "Business Angels"-Börse. Seither wurden 100 Kontakte zwischen Investoren und Unternehmen vermittelt und vier Projekte bereits bis zur Eintragung des neuen Unternehmens ins Handelsregister abgeschlossen; auch andere Vorhaben werden aber schon bald dieses Stadium erreichen. 37 Investoren sind registriert, von denen es sich zu 60% um Privatpersonen handelt, die in den meisten Fällen aktiv in dem betreffenden Unternehmen mitarbeiten möchten. Einige Intermediäre, wie Steuerberater und Rechtsanwälte, beteiligen sich ebenfalls, so daß effektiv rund 100 Investoren zur Verfügung stehen, darunter auch Venture-Kapitalgesellschaften und Unternehmen, die ebenfalls als "Angels" agieren. Von den an einer Kapitalbeteiligung interessierten Firmen sind 40% im Bereich der Mikroelektronik und 15% in der Umwelttechnik tätig, und über 90% der Unternehmen begrüßten eine aktive Mitarbeit der Investoren – zumindest in diesem Frühstadium.

Finanzierung durch Eigenkapital und Start-up-Kapital

Neben den weiter oben erwähnten Maßnahmen gibt es ein breites Spektrum von Finanzierungsprogrammen, die von Förderungsinstitutionen der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden, um die Finanzierung von Unternehmen durch Kapitalbeteiligungen in der Gründungs- oder Expansionsphase zu fördern. Eine Reihe von Maßnahmen sind auf Spitzentechnologieunternehmen beschränkt. Mitte 1997 erreichte der Gesamtwert der verfügbaren Garantien und Mittel etwa 10 Mrd öS, und diese Summe ist mittlerweile im Zuge neuer Programme weiter aufgestockt worden. Kasten 8 bietet einen Überblick über einige dieser Programme⁸³.

Steuern und Sozialabgaben

Das hohe Niveau der Sozialabgaben wird häufig als Hemmnis für Unternehmensgründungen und Unternehmensexpansion angeführt, wenngleich unklar ist, in welcher Weise hohe Arbeitskosten per se als generelles Innovationshindernis wirken können. Gleichwohl sind Selbständige im Gegensatz zur Situation in vielen anderen Ländern Pflichtmitglieder der Sozialversicherung und müssen deshalb private Beiträge leisten. Dies hat häufig in der Gründungsphase neuer Unternehmen einen gravierenden Liquiditätsentzug zur Folge und könnte daher die Gründungs-

aktivität verringert haben. Seit Anfang 1999 gelten für Selbständige im ersten Jahr nach der Unternehmensgründung ermäßigte Sozialversicherungs-Beitragssätze, so daß ein Teil dieser finanziellen Belastung entfällt.

Das bis Anfang der neunziger Jahre gültige System der Körperschaft- und Einkommensteuer war der Entwicklung einer unternehmerischen Kultur nicht förderlich. Bis 1988 betrug der Spitzensteuersatz für natürliche Personen 62%, während die Körperschaftsteuer progressiv gestaffelt war und einen Spitzensteuersatz von 55% aufwies. Auch die Dividendeneinnahmen von Unternehmen waren steuerpflichtig, während gleichzeitig eine Vermögensteuer existierte und auf neue Aktien eine Steuer von 2% erhoben wurde. Wie im *Wirtschaftsbericht* 1997 festgestellt wurde, war auch die Steuer- und Abgabenbelastung der Unternehmen hoch; so unterlagen die einbehaltenen Gewinne einer hohen effektiven Steuer, während bei Fremdfinanzierungen eine Negativsteuer galt. Daher war die Fremdfinanzierung die steuerlich bevorzugte Option, was die Vorrangstellung der Banken bei der Intermediation noch verstärkte. Wie im letzten Wirtschaftsbericht ausgeführt, hat sich die Situation mit den großen Steuerreformen von 1988 und 1993 ganz wesentlich verbessert, so daß die steuerliche Belastung der Unternehmen erheblich abgebaut und im Hinblick auf die Finanzierungsquellen stärker vereinheitlicht wurde. Die Vermögensteuer wurde abgeschafft. Es könnte einige Zeit dauern, bis solche Veränderungen die in der Bevölkerung verbreitete Meinung beeinflussen, das Steuersystem stelle eine Barriere für unternehmerische Tätigkeit dar; diese Auffassung basiert häufig auf Mißverständnissen und einer allgemeinen Scheu vor dem Umgang mit Behörden. Die Besteuerungsprobleme beeinflussen das Verhalten der künftigen Unternehmer um so weniger, je weiter die Projektvorbereitung voranschreitet. Jedoch könnte der Einkommensteuerspitzensatz für natürliche Personen (50%) weiterhin einen Negativanreiz für unternehmerische Tätigkeit darstellen, und im *Wirtschaftsbericht* 1998 wurde denn auch festgestellt, daß für Unternehmen nach wie vor Anreize bestehen, ihr Eigenkapital möglichst gering zu halten (niedrige Kapitalisierung), was die Entwicklung neuer dynamischer Unternehmen behindern könnte.

Eine Rahmenbedingung, die das unternehmerische Klima beeinträchtigen könnte, ist die steuerliche Behandlung von Eigentumsübertragungen bei bereits etablierten Unternehmen. Im Gegensatz zu einer Reihe anderer Länder gibt es in den österreichischen Erbschafts- und Schenkungssteuervorschriften keine speziellen Regelungen im Interesse einer Weiterführung des betreffenden Unternehmens, wenngleich die Steuerreformkommission hier Änderungen vorgeschlagen hat (Kapitel II). Dies ist möglicherweise ein ernstes Problem, da aus demographischen Gründen in den nächsten drei bis fünf Jahren 30 000 bis 50 000 Unternehmen über-

geben werden müssen. Hier besteht jedoch insofern eine gewisse Unklarheit, als nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden kann, daß die Erben und Nachfolger nicht nur die Selbständigkeit anstreben, sondern auch unternehmerische Fähigkeiten besitzen. Es könnte in der Tat vorzuziehen sein, die Unternehmen dazu zu zwingen, einen neuen Eigentümer über den Markt zu finden. Wenn die Finanzmärkte effektiv sein sollen, müßten sie insbesondere in diesem Segment leistungsfähig sein. Da das aber eindeutig nicht der Fall ist, würde die Änderung der Steuergesetze zugunsten von Übertragungen die zweitbeste Lösung darstellen.

Entwicklung und Verbreitung von Technologie

Das anfangs erwähnte bescheidene Niveau der technologischen Innovation in Österreich ist teilweise das Ergebnis der weiter oben erörterten allgemeineren Hindernisse für eine unternehmerische Tätigkeit, wie Regulierung, Marktchancen, Finanzierungsmechanismen und Besteuerung⁸⁴. Darüber hinaus ist es aber auch durch ganz spezifische institutionelle Mechanismen und politische Orientierungen bedingt, die durch ihr Zusammenwirken zu einem nur schwach entwickelten nationalen Innovationssystem geführt haben. Daher wurde eine Reihe von Politikinitiativen ergriffen, um die Technologiediffusion zu fördern (Kasten 9), wengleich sich die politische Diskussion häufig stärker auf die Unterstützung von FuE konzentriert hat. Zum jetzigen Zeitpunkt läßt sich das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Programme noch nicht wirklich beurteilen.

Eine ganz besondere Schwachstelle des nationalen Innovationssystems sind die Hochschulen. Das österreichische Bildungssystem ist auf mittlere Qualifikationsniveaus hin orientiert; daher liegt die Zahl der Hochschulmatrikulationen unter dem OECD-Durchschnitt. Auf die Hochschulen entfällt der Löwenanteil der staatlichen FuE-Mittel, der an internationalen Standards gemessen hoch ist, doch erbringen diese Investitionen nur eine geringe Rendite. Die Universitäten haben wenig Kontakt mit dem Unternehmenssektor – der Anteil der von Unternehmen vergebenen Forschungsaufträge ist der niedrigste im OECD-Raum überhaupt, und die Forschungsschwerpunkte der Hochschulen entsprechen nicht der industriellen Struktur. Außerdem sind die vom Ausland bereitgestellten Mittel niedriger als in anderen kleinen offenen Volkswirtschaften und erreichen nicht den EU-Durchschnitt⁸⁵. Ein Grund für diese niedrige Produktivität ist darin zu suchen, daß das Hochschulfinanzierungssystem den Universitäten kaum Anreize für die Beschaffung zusätzlicher Einnahmen bietet, da diese lediglich gegen die staatlichen Zuschüsse aufgerechnet würden. Ein weiterer und wahrscheinlich wichtigerer Faktor ist die Pragmatisierung der Professoren und das Prestige, das die akademische Arbeit genießt. Außerdem hatten die Hochschulen stets mit großen Problemen bei der Ressourcenallokation zugunsten neuer oder expandierender Fakultäten zu

Kasten 9 Maßnahmen zur Förderung der Technologiediffusion

Neben der Bereitstellung finanzieller Unterstützung für technologieorientierte Unternehmensgründungen und die Expansion innovativer Unternehmen (Kasten 8) hat die österreichische Bundesregierung eine Reihe von Fördermaßnahmen zugunsten von technologischen Innovationen und Technologiediffusion umgesetzt und beabsichtigt, diese Bemühungen im Zusammenhang mit dem Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung auszuweiten. Die Programme umfassen u.a. folgende Elemente:

Technologiediffusion: Im Rahmen des MINT-Programms werden rd. 200 KMU unterstützt, die definitionsgemäß zwischen 50 und 250 Beschäftigte haben. Das Programm soll die Innovation stärken und die Einführung neuer Technologien fördern. Es beinhaltet die Unterstützung und Entwicklung von Beratungsaktivitäten, um die Fähigkeit der Unternehmensleitungen zur Identifizierung von Problemen und zur erfolgreichen Einführung neuer Technologien zu verbessern. Die Maßnahme orientiert sich am norwegischen BUNT-Programm*.

Technologie- und Gründerzentren: Diese Art der Gründungsförderung wird von den (insgesamt 28) Technologie- und Innovationszentren wahrgenommen, die gewöhnlich den Ländern unterstehen. Das Zentrum in Wien hat seit 1988 zur Gründung von 37 Firmen beigetragen, von denen 35 mit einer Gesamtbeschäftigtenzahl von rd. 200 Personen nach wie vor bestehen.

Integration von Wissenschaft und Wirtschaft:

Der staatliche Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft (FFF) führt im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr seit 1997 Gemeinschaftsprogramme durch, an denen die neuen Fachhochschulen und private Unternehmen (vorwiegend KMU) teilnehmen. Je nach Projektumfang ist privates Eigenkapital von 20-30% vorgeschrieben, während die Bundesmittel bis zu 50% der Gesamtkosten des Vorhabens decken können und der Rest durch regionale Stellen finanziert wird. Die Projekte werden von einem internationalen Expertengremium genehmigt. Im Rahmen dieses Programms wurden bisher rd. 40 Mio öS ausbezahlt. Eine neue Runde mit einem Volumen von 50 Mio öS soll in diesem Jahr ausgeschrieben werden.

Mit einem Programm zum Aufbau von Kompetenzzentren soll die Arbeit von Universitäten und Wirtschaft durch neue Gemeinschaftsinstitutionen – geplant sind zehn bis zwanzig dieser Einrichtungen – besser verzahnt werden. Bis zu 60% des Budgets dieser Zentren werden mit öffentlichen Mitteln finanziert, während mindestens 40% von fünf oder mehr strategischen Investoren bereitgestellt werden müssen. Fünf Zentren wurden 1998 nach einem internationalen Auswahlverfahren genehmigt. Die Finanzierung fünf weiterer Zentren wird höchstwahrscheinlich 1999 gebilligt werden.

Mit einem weiteren Programm soll die Beschäftigung promovierter Wissenschaftler in der privaten Wirtschaft finanziell gefördert werden, und darüber hinaus wird derzeit eine neue Institution ins Leben gerufen, die sich der kommerziellen Nutzung von Hochschulforschungsergebnissen annehmen soll.

* Wegen weiterer Einzelheiten vgl. *Diffusing technology to industry: government policies and programmes*, OECD, Paris, 1997.

kämpfen. Das könnte zu der geringen Zahl von Diplomingenieuren und Wissenschaftlern beigetragen haben, was wiederum zur Folge hat, daß auf 10 000 Erwerbspersonen lediglich 34 Forscher kommen (Tabelle 16). Der geringe Anteil von Hochschulabsolventen in technischen Disziplinen könnte teilweise für das weiter oben erwähnte geringe Interesse der Hochschulabsolventen an einer unternehmerischen Tätigkeit verantwortlich sein.

Tabelle 16 **Forscher je Beschäftigungssektor¹**

	Unternehmens- sektor	Staat	Hochschul- einrichtungen	Gesamtzahl der Forscher je 10 000 Arbeits- kräfte
	Prozentsatz			
Vereinigte Staaten ²	79	6	13	74
Japan	65	5	28	92
Deutschland ³	56	16	28	59
Frankreich	44	18	35	60
Italien ³	36	18	46	32
Vereinigtes Königreich	56	9	33	50
Kanada ³	54	7	38	54
Australien	25	15	58	66
Österreich²	55	7	38	34
Belgien ³	51	4	43	53
Tschechische Republik	37	35	27	25
Dänemark	41	23	35	58
Finnland ³	40	21	38	67
Griechenland ²	16	24	59	20
Ungarn	25	38	37	26
Island	35	39	25	61
Irland ³	40	3	54	58
Mexiko ³	10	31	58	6
Niederlande	40	23	36	46
Neuseeland ³	26	25	50	35
Norwegen ³	50	19	31	73
Polen	20	21	59	31
Portugal ³	8	24	46	24
Spanien	21	18	60	32
Schweden ³	57	8	35	78
Schweiz	58	3	40	55
Türkei	14	13	73	8

1. Die Angaben beziehen sich, sofern nicht anders angegeben, auf das Jahr 1996.

2. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 1993.

3. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 1995.

Quelle: OECD (1998), *Main Science and Technology Indicators*.

Gesamtbeurteilung und weiterer Handlungsbedarf

Im Vergleich zur jüngeren Vergangenheit hat unternehmerische Tätigkeit in Österreich während der letzten Jahre an Bedeutung gewonnen. So ist der private Unternehmenssektor zur Hauptwachstumslokomotive geworden, die Rate der Unternehmensgründungen hat zugenommen, und es gibt heute eine ganze Reihe rasch wachsender Unternehmen. Ein zumindest rudimentärer Markt für Risikokapital beginnt sich zu entwickeln, und die innovativen Aktivitäten, wie sie in der Technologieverbreitung und in externen FuE-Kontakten zum Ausdruck kommen, haben an Dynamik gewonnen. Gleichzeitig hat sich auch die Einstellung der Öffentlichkeit zu den Unternehmen gewandelt: So ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Augen der Öffentlichkeit heute weniger dem staatlichen Sektor als vielmehr privater Initiative zu verdanken. Dieser Sinneswandel könnte eine Eigendynamik entwickeln, gelangte doch eine Studie⁸⁶ zu dem Ergebnis, daß knapp über die Hälfte der potentiellen Unternehmer (Existenzgründer) durch ein Vorbild beeinflusst waren und eine positive Korrelation zwischen der Existenz eines solchen Vorbilds und der tatsächlichen Gründung eines Unternehmens bestand. Gemessen an den allgemeinen wirtschaftlichen Herausforderungen und den Entwicklungen in anderen Ländern, bedarf das Unternehmertum in Österreich sicherlich noch eines weiteren Ausbaus – sowohl zur Unterstützung einer umfassenderen Strategie der Beschäftigungsförderung als auch zur Schaffung der Basis für ein stärkeres Produktivitätswachstum im Unternehmenssektor in den kommenden Jahrzehnten, die von der Alterung der Bevölkerung geprägt sein werden.

Da Unternehmertum im weitesten Sinne ein komplexes soziokulturelles Phänomen darstellt, dessen Bestimmungsfaktoren in Traditionen und Institutionen verwurzelt sind, müssen die diesbezüglichen staatlichen Maßnahmen landesspezifisch bleiben, weshalb auf internationaler Ebene gewonnene Erkenntnisse nicht immer anwendbar sein werden⁸⁷. Gleichwohl sind überzeugende Beweise dafür vorhanden, daß die Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle bei der Förderung des Unternehmertums spielen, was die OECD dazu veranlaßt hat, allgemeine Leitlinien für diesen Bereich zu definieren. Es wird generell davon ausgegangen, daß es Aufgabe des Staats ist, einen globalen institutionellen Rahmen zu etablieren, der einen möglichst großen Spielraum für die Entfaltung des Unternehmertums gewährleistet. Zu den Prioritäten gehören in diesem Zusammenhang die Förderung des Wettbewerbs in allen Sektoren, die Schaffung effizienter Finanzmärkte sowie der Abbau der vom Staat errichteten administrativen und ordnungsrechtlichen Hürden, einschließlich der Förderung eines effizienten Steuersystems. Erst wenn dies gewährleistet ist, können spezifische Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums notwendig sein, die auf einer breiten Definition von Unternehmertum basieren

müssen. Hingegen lassen sich keine überzeugenden Belege dafür anführen, daß Maßnahmen, die auf eine direkte Stimulierung des Unternehmertums (und damit von Innovationen) durch Vergesellschaftung der Risiken (mittels Instrumenten wie staatliche Garantien und weiche Kredite) abzielen, Erfolg versprechen bzw. effektiv erfolgreich sind. Gewöhnlich werden hierdurch nur verschiedene Formen des Strebens nach wirtschaftlichen Vorteilen stimuliert, nicht jedoch das Unternehmertum im eigentlichen Sinne. Wenngleich im Bereich der staatlichen Politik bereits erhebliche Fortschritte erzielt werden konnten, besteht doch, wie in diesem Kapitel festgestellt wurde, auf folgenden Gebieten weiterer Handlungsbedarf: Marktöffnung und Regulierungsreformen auf Produkt- und Dienstleistungsmärkten, Finanzierungssystem, Abbau unnötiger Risiken und Hochschulwesen. Aber auch flexible Arbeitsmärkte sind wichtig, wie die in Kapitel III erörterten grundsätzlichen Erfordernisse zeigen.

Im Hinblick auf Marktöffnung und Deregulierung wurden in mehreren Bereichen, namentlich im Telekommunikationswesen, wesentliche Fortschritte erreicht, und mit dem Nationalen Aktionsplan wird dieser Prozeß in einem allgemeineren Sinn weiter vorangetrieben. Hinsichtlich weiterer Maßnahmen besteht eine Reihe von Prioritäten, die in Kasten 5 zusammenfassend dargestellt sind:

- Wenngleich die Liberalisierung der Gewerbeordnung 1997 ein Fortschritt war, sind doch weitere Liberalisierungsmaßnahmen erforderlich, und die Zahl der Teilgewerbe könnte drastisch erhöht werden – ein Vorschlag, der von den Sozialpartnern 1997 verworfen wurde. Das Anliegen, eine Aufweichung des Ausbildungssystems zu vermeiden, ist legitim, doch können und sollten der Wert der Qualifikationen für diejenigen, die sie erwerben – sowie die Nutzeffekte für diejenigen, die sie vermitteln – auf anderem Wege geschützt werden als durch Zutrittsbeschränkungen.
- Das System einheitlicher Anlaufstellen für die Genehmigung von Betriebsanlagen muß umgesetzt werden, damit dieses System jedoch wirklich effektiv ist, müßten zugleich die Regulierungshindernisse und -verfahren ganz allgemein erheblich verringert bzw. vereinfacht werden.
- Die restriktiven Bedingungen für die Eröffnung großer Einkaufszentren drohen die Innovationstätigkeit in diesem Sektor zum Stillstand zu bringen. Die Ladenöffnungszeiten – und ganz allgemein die Geschäftszeiten – sind nach wie vor restriktiv und könnten weiter gelockert werden.

- Die Selbstversorgung des öffentlichen Sektors mit Gütern und Dienstleistungen muß eingeschränkt oder zumindest echtem Wettbewerb von seiten privater Anbieter ausgesetzt werden.
- Die Liberalisierung des Zugangs zu freien Berufen muß in Erwägung gezogen werden.

Mit der engeren Zusammenarbeit der Wiener mit der Frankfurter Börse und der allmählichen Schaffung eines Systems von Venture-Kapitalgesellschaften setzt sich die Entwicklung der österreichischen Finanzmärkte weiter fort. Gleichzeitig wurde eine Vielzahl staatlicher Programme eingeführt, mit denen kleinen und mittleren Unternehmen, und namentlich spitzentechnologischen Firmen, Mittel zur Verfügung gestellt werden. Staatliche Programme sind indessen grundsätzlich mit einer Reihe von Gefahren verbunden. So ist es äußerst wichtig, daß staatliche Garantien und Mittel private Finanzierungen nicht verdrängen und eine Fehlsteuerung unternehmerischer Bemühungen verursachen. In dieser Hinsicht sind einige Programme besser als andere, insbesondere solche, die finanzielle Sanktionen vorsehen, wenn am Ende der Darlehenslaufzeit kein frisches Eigenkapital zugeführt wird. So wichtig es auch ist, gut funktionierende Kapitalmärkte zu unterstützen, so sollten staatliche Förderprogramme doch nicht auf die unmittelbare Schaffung neuer Unternehmen abzielen. Jedenfalls steht nicht eindeutig fest, daß Kapitalmangel der entscheidende Faktor ist, der die Unternehmensentwicklung hemmt. Ebenso wichtig könnte der Mangel an Ideen und gewinnträchtigen Projekten sein. Staatliche Maßnahmen sollten sich daher auf die breiteren Rahmenbedingungen konzentrieren, wie etwa Marktöffnung und Regulierungsreform.

Nach mehreren Reformen in den letzten zehn Jahren stellt das Steuersystem heute nicht mehr die gleiche Barriere für unternehmerische Tätigkeit wie in der Vergangenheit dar. Gleichwohl sind mehrere Bereiche weiterhin reformbedürftig und sollten daher in der nächsten Steuerreformrunde behandelt werden. Mit 50% ist der Einkommensteuerspitzenatz für natürliche Personen nach wie vor hoch, während Aktienkapital und Kredite in steuerlicher Hinsicht immer noch unterschiedlich behandelt werden. Überdies müssen die Steuergesetze im Hinblick auf die Übernahme bestehender Unternehmen – entweder durch Kauf oder Erbschaft – möglicherweise novelliert werden.

Das Hochschulsystem stellt in mehrfacher Hinsicht eine Schwachstelle dar: Gemessen am Umfang der den Hochschulen zufließenden FuE-Mittel ist die Produktivität offenbar niedrig, und die Universitäten sind zudem ungenügend mit den übrigen Elementen des nationalen Innovationssystems verzahnt. Das System

bringt zu wenige Absolventen in Naturwissenschaften und Ingenieurwesen hervor, und die unternehmerische Neigung der Hochschulabsolventen scheint schwächer ausgeprägt als in vielen anderen Ländern. Einige dieser Merkmale sind eindeutig kulturell begründet, könnten sich im Lauf der Zeit jedoch verändern, wenn die Rahmenbedingungen modifiziert werden. Mit Blick auf dieses Ziel sollte die Umsetzung der Hochschulreform mit mehr Elan als bisher in Angriff genommen werden, um die Universitäten wettbewerbsfähiger zu machen und zuzulassen, daß Erfolge etwa in der Form belohnt werden, daß mit Patenten und Nebenprodukten der Forschung erzielte Einnahmen einbehalten werden dürfen. Die Regierung möchte Qualifizierungszentren fördern und eine Agentur einrichten, die bei der Vermarktung von Patenten hilft, doch sind grundsätzlichere Reformen notwendig, wenn diese Maßnahmen voll zum Tragen kommen und ihre institutionelle Vereinahmung durch die bestehenden Hochschulen vermieden werden sollen.

Wenn Gesetze auch nichts an dem sozialen Makel zu ändern vermögen, der einem Konkurs in den Augen der Öffentlichkeit anhaftet, könnten sie doch zumindest einige der mit dem bisherigen System verbundenen übermäßigen Risiken mildern. So sollten insbesondere eine generelle Schuldbefreiung sowie die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, Schuldnern innerhalb der mit den Regeln der geschäftlichen Ethik zu vereinbarenden Mindestfrist den Wiedereintritt ins Geschäftsleben zu gestatten.

Die Notwendigkeit, das Unternehmertum zu fördern, wird sowohl von der Bundesregierung als auch von den Sozialpartnern anerkannt und bildet ein wichtiges Element des dem Ministerrat der EU vorgelegten Nationalen Aktionsplans. Viele der in diesem Programm enthaltenen Vorschläge gehen in die Richtung der vorstehenden Empfehlungen. Indessen sind einige der in dem Plan enthaltenen Verpflichtungen nicht hinreichend spezifiziert, so daß Unklarheit über die Modalitäten ihrer Umsetzung besteht. Es sollte nicht der Versuchung nachgegeben werden, schwierigere institutionelle Reformen und Veränderungen der Rahmenbedingungen zugunsten von Sofortmaßnahmen (z.B. Arbeitsbeschaffungsprogramme) zur Beschäftigungssteigerung – die ja das unmittelbare Ziel des Programms darstellen – auf die lange Bank zu schieben. Unternehmertum ist der Schlüssel zu einer dynamischen Wirtschaft, so daß die Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Risikobereitschaft und Innovationsneigung einerseits sowie dem Wunsch nach einer konsensorientierten, stabilen sozialen Marktwirtschaft andererseits in den kommenden Jahren die größte Herausforderung bleiben wird.

Anmerkungen

1. Der Rückgang des öffentlichen Konsums im Jahr 1997 um real 3,9% war zum großen Teil durch die Einführung eines neuen Systems der Kostenabgeltung für Krankenanstalten bedingt. Aufgrund dieser Neuregelung werden die entsprechenden Ausgaben nicht mehr dem öffentlichen Konsum, sondern den Transferleistungen zugerechnet. Zu Buche schlug hier außerdem, daß mehrere Verwaltungseinheiten des Bundes, der Länder und Gemeinden aus dem staatlichen Sektor ausgegliedert und in öffentliche Unternehmen umgewandelt wurden. Zu Einzelheiten vgl. Kapitel II.
2. M. Wüger, „Kräftiges Konsumwachstum bei steigender Sparquote“, *WIFO-Monatsberichte*, 12/1998.
3. M. Scheiblecker, „Wachsende Inlandsnachfrage, aber Abschwächung im Export“, *WIFO-Monatsberichte*, 2/1999.
4. Der Kollektivvertrag für die Metallindustrie sah eine Erhöhung der Ist-Löhne um 2,9% und zusätzlich eine Einmalzahlung von ½% vor.
5. *Wirtschaftsausblick* Nr. 64, Dezember 1998, OECD, Paris.
6. In Italien, wo die Sätze höher lagen als in den anderen europäischen Ländern, wurde der Schlüsselzinssatz auf 3,5% ermäßigt.
7. Die Sätze für die anderen geldpolitischen Instrumente (Gomex-, Diskont- und Lombardsatz) blieben unverändert.
8. Die von der OeNB an die EZB transferierten Währungsreserven beliefen sich auf 16,4 Mrd öS.
9. Eine bedeutende Änderung in bezug auf das Finanzsystem ist, daß die Geschäftsbanken bei der Notenbank keine Wechsel mehr diskontieren können. Der Rediskont – ein Merkmal des österreichischen (und des deutschen) Refinanzierungssystems – war von den Kreditinstituten als Refinanzierungsinstrument intensiv in Anspruch genommen worden; das entsprechende Volumen erreichte etwa 80% des Volumens der Wertpapierpensionsgeschäfte (1997). Die Konsequenzen für das Liquiditätsmanagement der Banken halten sich jedoch in Grenzen, da Wechsel weiterhin als Sicherheiten für Notenbankkredite anerkannt werden.
10. Auf der Basis der Reservebestände der Vergangenheit und der derzeitigen Zinssätze beläuft sich der Zinsertrag schätzungsweise auf rd. 1,7 Mrd öS pro Jahr.
11. Ein Alternativszenario, bei dem davon ausgegangen wird, daß alle Risiken einer negativeren Entwicklung gleichzeitig auftreten, wurde im *Wirtschaftsausblick* Nr. 64, Dezember 1998, dargestellt.

12. Nach den EU-Bestimmungen sind die Teilnehmer der WWU zur jährlichen Vorlage eines Stabilitätsprogramms für einen Vierjahreszeitraum verpflichtet, in dem der projizierte finanzpolitische Kurs und die Haushaltsziele sowie die Bewertung der wirtschaftlichen Wachstumsaussichten durch die Regierung dargelegt werden.
13. Im März 1999 wurde die amtliche Projektion auf 2¼% nach unten korrigiert.
14. Die direkten budgetären Risiken aufgrund der Finanzkrise in Rußland dürften sich in Grenzen halten. Die Eventualverbindlichkeiten der österreichischen Regierung und die risikobehafteten Titel belaufen sich insgesamt auf etwa 36,5 Mrd öS, wobei es sich nahezu zur Gänze um Verpflichtungen handelt, die Rußland von der ehemaligen Sowjetunion übernommen hat. Bis zum Jahr 2002 erstrecken sich die Schuldendienstleistungen ausschließlich auf Zinszahlungen, Tilgungen erfolgen im Zeitraum 2002-2020.
15. Die Projektion der Regierung geht davon aus, daß sich das reale Wirtschaftswachstum zwischen 1998 und 2001 schrittweise von 3,3% auf 2,1% verlangsamt und im Jahr 2002 mit 2,2% wieder etwas stärker wird.
16. Die Störungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in diesen Simulationen umfassen reale angebotsseitige Schocks, reale Schocks von seiten der privaten Nachfrage und nominale Schocks. Wegen näherer Einzelheiten vgl. Thomas Dalsgaard und Alain de Serres, „Estimating Prudent Budgetary Margins for 11 EU Countries: A simulated SVAR model approach“, *OECD Economics Department Working Papers* (erscheint demnächst).
17. Wegen einer Erörterung dieser Probleme vgl. den *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich* von 1994.
18. Nach einer vorübergehenden Anlaufzeit für die neuen Maßnahmen dürften die gesetzlich beschlossenen Änderungen Einsparungen von schätzungsweise 1½% des BIP gegenüber dem Basisniveau erbringen. Nach amtlichen Schätzungen wären die Pensionsausgaben bei unveränderter Politik bis zum Jahr 2030 um 4½% des BIP gestiegen. Demnach werden die Ausgaben immer noch um 3% des BIP wachsen.
19. Die jährlichen Pensionsanpassungen folgen weitgehend der Lohnentwicklung ohne Sozialversicherungsbeiträge. Im Zuge des Sparpakets wurden die Pensionsanpassungen 1997 ausgesetzt.
20. Vgl. OECD, *Bildung kompakt*, Paris 1998.
21. Dem Konsultationsgremium gehören an: der Bundeskanzler, der Vizekanzler, der Bundesminister für Finanzen, Mitglieder der Landesregierungen und je ein Vertreter des österreichischen Gemeindebundes und des österreichischen Städtebundes.
22. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich*, 1994.
23. Empirische Untersuchungen für die USA deuten darauf hin, daß der Grad der Haushaltskonsolidierung von der Strenge der geforderten Finanzdisziplin abhängt. Dort erzielen die Bundesstaaten, in denen Haushaltsausgleichsvorschriften gelten und die Übertragung von Finanzierungsdefiziten auf das Folgejahr nicht zulässig ist, höhere Haushaltsüberschüsse. Vgl. H. Bohn und R. Inman, „Balanced budget rules and public deficits: evidence from the US states“, *Carnegie-Rochester Conference series on Public Policy* 45, 1966.
24. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich*, 1997.
25. Gemäß dem Lebensunterhaltskonzept des Österreichischen Statistischen Zentralamts. Nach dem Erwerbipersonenkonzept ergibt sich ein Wert von 15%.

26. Vgl. den vom Statistischen Zentralamt durchgeführten Mikrozensus von März 1998.
27. 63% der Betriebe, die 21% der Beschäftigten des Sektors auf sich vereinen, machten keine Angaben, und 31% der Betriebe, die 57% der Beschäftigung stellen, gaben an, keine Abweichungen vom tariflich vereinbarten Lohn vorzunehmen.
28. Die Komplexität der Arbeitszeitregelungen wurde durch die jüngste Diskussion über die Frage verdeutlicht, ob Bräunungsinstitute entgegen der bisherigen Praxis gezwungen werden sollten, an Samstagen und Sonntagen zu schließen. Solche Studios, die vor allem am Wochenende besucht werden, gelten als „Freizeiteinrichtungen“, weshalb sie am Wochenende geöffnet sein dürfen. Die rechtliche Grundlage für ihre Zuordnung zu dieser Kategorie wurde angezweifelt, allerdings ohne Erfolg.
29. Wegen Einzelheiten vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
30. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
31. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
32. Die Arbeitszeitregelungen für Lehrlinge wurden 1997 liberalisiert, und die Bedingungen für den Erwerb der Ausbilderbefähigung wurden gelockert. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
33. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
34. Vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1997*.
35. Alle Stromerzeuger wenden ein, daß die Regierung keine hinreichenden Vorkehrungen für die Kompensation von „stranded costs“, für früher getätigte Investitionen getroffen hat, die unter den neuen Wettbewerbsbedingungen nicht mehr rentabel sind. Die Bundesregierung hat der EU „stranded costs“ in Höhe von 8,7 Mrd öS notifiziert. Dieser Betrag, der zum größten Teil der bundeseigenen Verbundgesellschaft (die das Hochspannungsnetz Österreichs betreibt), zufallen wird, entspricht lediglich einem Teil der Forderungen, die von der Verbundgesellschaft sowie den Landes- und Kommunalgesellschaften gestellt worden sind. Was „stranded costs“ im Zusammenhang mit dem Einsatz von Braunkohle betrifft, gab das Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten im Februar eine Verordnung heraus, die diese Kosten mit 2,43 Mrd öS ansetzt. Dieser Betrag wird von zugelassenen Kunden durch eine Gebühr von 0,00574 öS je kWh über einen Zeitraum von zehn Jahren erhoben. Die Zustimmung der Europäischen Kommission steht noch aus. Eine Verordnung betreffend „stranded costs“, im Bereich der Wasserkraft soll herausgegeben werden, sobald die entsprechenden Beschlüsse der Europäischen Kommission vorliegen.
36. Wegen einer Erörterung beider Konzepte vgl. *OECD-Wirtschaftsbericht Österreich, 1998*.
37. Einige wettbewerbsfeindliche Aktivitäten wie Absprachen bei Ausschreibungssubmissionen fallen unter die Bestimmungen des Strafrechts, soweit sie als Betrugsdelikte eingestuft werden können. In einem neueren Fall von Gebotsmanipulation entschieden die Gerichte auf Betrug und verurteilten einen Angeklagten zu sieben Jahren Haft. Allerdings ist Betrug häufig schwer nachzuweisen, so daß das Strafrecht keinen Ersatz für effektive Sanktionen bei wettbewerbswidrigem Verhalten darstellt.
38. Der hier genannte Fall ist ein Paradebeispiel. Unabhängige Wettbewerbsbehörden geben im allgemeinen strukturellen Lösungen den Vorzug und greifen weniger auf Abhilfemaßnahmen zurück, die eine laufende Beobachtung erfordern, wie es bei Festlegung einer

- Höchstgrenze für den Marktanteil der Fall ist. Sie machen sich auch eher für Lösungen stark, die den Unternehmen einen starken Anreiz geben, auf der Basis größerer Effizienz am Wettbewerb teilzunehmen. Die Festlegung einer Höchstgrenze für den Marktanteil schwächt diesen Anreiz und kann den nicht beabsichtigten Effekt haben, den Anteil des effizientesten Marktteilnehmers zu reduzieren. Interessanterweise hat die Europäische Kommission dem Vernehmen nach der Fusion zugestimmt, gleichzeitig aber verlangt, daß alle Lebensmittelläden der Kette in Ostösterreich verkauft werden. Letztlich erhielt das aus der Fusion hervorgehende Unternehmen damit einen Marktanteil, der deutlich unter der zunächst ausgehandelten Obergrenze liegen würde.
39. Vgl. Robert G. Fay, „Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD countries,,“ *Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 18*, OECD, 1996.
 40. C. Gassauer-Fleissner und W. Kalny, „Deregulierungsbedarf im Zuge einer Unternehmensgründung“, S.O.S. im Regelwald, D. Neumann-Spallart (Hrsg.), Wien, 1996.
 41. Wenngleich die Bevölkerung Österreichs bei lediglich 8 Millionen liegt, sind Österreicher auf den höchsten Ebenen internationaler Konzerne wie Deutsche Telekom, Nestle, HK Shipping Lines und Novartis gut vertreten. Darüber hinaus gibt es auch Beispiele für Einzelunternehmer, die sich weltweit einen Namen gemacht haben. So wanderte der Gründer der *Magna Corporation*, die bis Anfang der neunziger Jahre zu einem der weltgrößten Autoteilehersteller mit einem Umsatz von über 6 Mrd \$ und 50 000 Beschäftigten weltweit aufgestiegen war, als junger Mann nach Kanada aus.
 42. Die Bundesregierung brachte Ende 1997 einen Gesetzentwurf zur stärkeren Kontrolle politischer Ernennungen bei Staatsbetrieben ein, der jedoch vom Nationalrat nicht verabschiedet wurde.
 43. Repräsentative Meinungsumfrage zum Thema: „Unternehmertum“, Marktforschungsinstitut Fessel-GfK, Wien, 1998.
 44. Wegen fehlender amtlicher Statistiken über Unternehmensgründungen wurden stattdessen drei andere Quellen herangezogen. So wird erstens, da die Mitgliedschaft in den Wirtschaftskammern in Österreich obligatorisch ist, häufig auf die Zahl der Neuanmeldungen als „Proxy“ zurückgegriffen. Indessen gibt es zahlreiche andere Gründe für Neuanmeldungen, und einer Studie zufolge handelt es sich denn auch lediglich bei 40% tatsächlich um Unternehmensgründungen. Eine zweite Quelle bildet das Handelsregister. Viele neue Unternehmen entscheiden sich jedoch nicht für die Form einer Gesellschaft, und bei eingetragenen Unternehmen handelt es sich häufig um bloße Firmenmäntel aus rechtlichen Gründen. Drittens können auch die Neuanmeldungen bei der Sozialversicherung als Quelle verwendet werden; diese erfassen jedoch lediglich die einzelnen Werke und nicht die Unternehmen als solche und reagieren außerdem empfindlich auf Änderungen der Unternehmensstruktur. Schließlich werden von den Sozialversicherungsdaten nur Einheiten mit mindestens einem abhängig Beschäftigten erfaßt.
 45. Herta Wanzenböck, *Das österreichische Gründungsgeschehen*, Institut für Betriebswirtschaftslehre der Klein- und Mittelbetriebe, Wien, 1998.
 46. A.a.O., S. 143.
 47. Institut für Gewerbe und Handwerksforschung, *Motivation von Wiener Meisterprüfungsabsolventen für eine Unternehmertätigkeit* 1997, Wien, 1998.
 48. So wird behauptet, in Ländern mit einem niedrigen Pro-Kopf-BIP lägen die Löhne im Dienstleistungssektor besonders niedrig, was eine große Zahl kleiner und möglicherweise

- informeller Unternehmen hervorbringe. Bei höheren Lohnkosten seien solche Dienstleistungen in stärkerem Maße formal organisiert, was die Zahl der gemeldeten Selbständigen verringere. Als Gegenargument könnte aber angeführt werden, daß bei höheren Pro-Kopf-Einkommen die Nachfrage nach Dienstleistungen steigt und diese Dienstleistungen im Zuge des technologischen Fortschritts häufig von Personen bereitgestellt werden, die sich selbständig gemacht haben.
49. A.a.O., S. 35. Im Zeitraum 1990-1994 betrug die Zahl der Unternehmensgründungen je 1 000 Beschäftigten 8,6 im verarbeitenden Gewerbe, 30 im Baugewerbe, 45 im Einzelhandel und 15 im Dienstleistungssektor.
 50. *Regionale Aspekte von Unternehmensgründungen in Österreich*, ZEW/Seibersdorf, 1998.
 51. Definiert als Unternehmensgründungen im verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor in formal dem Spitzentechnologiebereich zugeordneten Branchen, unabhängig davon, ob es sich bei dem betreffenden Unternehmen tatsächlich um eine Spitzentechnologiefirma handelt. Die verwendete Branchenklassifizierung ist indessen recht detailliert (sie umfaßt einen fünfstelligen Bereich), so daß zwischen den Konzepten möglicherweise kein großer Unterschied besteht. Egel, a.a.O., S. 113.
 52. Der Anteil der Spitzentechnologieunternehmen (und nicht der Unternehmen einer bestimmten Branche) an der Gesamtzahl der Unternehmensgründungen liegt in anderen Ländern offenbar zwischen 1% und 6%. OECD, *Meeting of the Industry Committee at Ministerial Level – Scoreboard of Indicators*, Februar 1998.
 53. Egel, a.a.O., S. 110 und Kapitel 6.
 54. Egel, a.a.O., Tabelle 6.7.
 55. Tabelle 11 ist insofern mit Vorsicht zu interpretieren, als sie die Größenverteilung der Unternehmen angibt. Würden kleinere Unternehmen häufiger scheitern als größere, würde der Anteil der größeren Firmen steigen, ohne daß dies ein Wachstumsindikator wäre. Da die Studie aber zeigt, daß dies generell nicht der Fall war, gibt die Tabelle effektiv das Unternehmenswachstum wieder.
 56. Hierbei sind nicht alle Unternehmen erfaßt. Der Schwerpunkt liegt auf Mittelbetrieben, und 15% des Eigenkapitals müssen vom Unternehmer gehalten werden.
 57. *Industrie*, Nr. 46, November 1998, S. 6.
 58. In einer anderen detaillierteren Studie wurde errechnet, daß die 1990 gegründeten Unternehmen nach fünf Jahren 44 000 Arbeitsplätze geschaffen hatten, was bei Berücksichtigung der in der Zwischenzeit erfolgten Gründungen einen stattlichen, aber vielleicht dennoch geringeren Schätzwert ergeben würde. Wangenböck, a.a.O.
 59. *Employment Outlook*, OECD, 1996, Tabelle 5.1.
 60. C. Lettmayr, T. Oberholzner und S. Sheik, „Der Beitrag dynamischer Unternehmen zur Beschäftigungsentwicklung“, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 5, 1997. In 6 von 19 Branchen war der Effekt auf die Nettobeschäftigung recht markant.
 61. Die Zahl der von Österreichern getätigten ausländischen Direktinvestitionen ist von 679 im Jahr 1990 auf 897 im Jahr 1996 gestiegen, und der Umfang dieser Investitionen hat sich verdreifacht, wobei Ungarn nunmehr das wichtigste Bestimmungsland ist. „Austrian outward and inward direct investment at the end of 1996“, Beilage zu *Focus on Austria* 3/98, Oesterreichische Nationalbank, Wien.

62. Grant Thornton, *Survey of European Small and Medium-Size Enterprises*.
63. Häufig wird argumentiert, daß die FuE-Quote durch die Größe des Landes beeinflusst wird, da bedeutende Skalen- und Verbundvorteile ins Spiel kommen könnten. Aber selbst wenn der Landesgröße bis zu einem gewissen Grade Rechnung getragen wird, nimmt sich die Quote niedrig aus.
64. G. Hutschenreiter et al., *Österreichischer Technologiebericht 1997*, TIP, Wien, 1997.
65. Lettmayr, a.a.O.
66. Institut für Gewerbe und Handwerksforschung, *Barrieren für potentielle Unternehmensgründer*, Wien, 1996.
67. Institut für Gewerbe und Handwerksforschung, *Barrieren für potentielle Unternehmensgründer*, Wien, 1996.
68. Eine Beschreibung der im Rahmen des Pilotprogramms gesammelten Erfahrungen findet sich bei K. Zehetner, „Unternehmensgründung mit dem Arbeitsmarktservice Österreich und der ÖSB-Unternehmensberatungsgesellschaft M.B.H.“ in H. Handler (Hrsg.), *Wirtschaftsstandort Österreich: Rahmenbedingungen im Umbruch*, Wien, 1998.
69. Vgl. Robert G. Fay, „Enhancing the Effectiveness of active labour market policies: evidence from programme evaluations in OECD countries“, *OECD Labour market and social policy occasional papers*, Nr. 18, 1996.
70. Vgl. F. Pfeiffer und F. Reize, „Business start-ups by the unemployed – an econometric analysis based on firm data“, *ZEW Discussion Paper* Nr. 19-38, Mannheim 1998.
71. Tatsächlich könnte ein gegenteiliger Effekt erreicht worden sein. Dem Vernehmen nach genießen mehrere Unternehmer, die auf die Vorlage eines Sanierungsplans bei den Gerichten verzichtet haben, nun nicht mehr den Schutz beschränkter Haftung, sondern müssen für sämtliche Schulden mit ihrem persönlichen Vermögen einstehen.
72. B. Felderer et al., *Re-regulierung der Freien Berufe*, Institut für höhere Studien, Wien, Oktober 1998.
73. Dies könnte sich daraus erklären, daß die Gewerbeordnung nur als eine von zahlreichen Barrieren für potentielle Unternehmensgründer angesehen wird (Abb. 16).
74. Institut für Gewerbe und Handwerksforschung, *Barrieren für potentielle Unternehmensgründer*, Wien, 1996. Unter Berufung auf eine andere Quelle wurde dort ausgeführt, daß die Dienstleistungen 30-200% teurer seien als im privaten Sektor.
75. Der Wert der Privatisierungen erreichte 1997 rd. 2 Mrd \$, gegenüber 1,3 Mrd \$ im Vorjahr. Die Creditanstalt wurde an die Bank Austria veräußert, die sich wiederum im Besitz einer von der Stadt Wien kontrollierten Stiftung befindet. Zu jenem Zeitpunkt bestand eine politische Abmachung, wonach Wien seinen Anteil künftig verringern werde. Vgl. „Privatisation: Recent Trends“, in *Financial Market Trends*, Nr. 70, 1998, OECD.
76. K. Aiginger und M. Peneder, „Reform des Österreichischen Regulierungssystems“ in H. Handler (Hrsg.), *Wirtschaftsstandort Österreich: Rahmenbedingungen im Umbruch*, Wien, 1998.
77. Die gesetzlichen Vorschriften könnten ebenfalls ein Grund dafür sein, daß bei nur rd. 13% der Neugründungen als Rechtsform die Gesellschaft mit beschränkter Haftung gewählt wird.

78. Dies bezieht sich auf die Verfahren im Rahmen der Gewerbeordnung. Es muß betont werden, daß dieser Aspekt des Gesetzes alle Aktivitäten umfaßt und sich nicht auf die durch andere Bestimmungen des Gesetzes regulierten Gewerbe beschränkt.
79. Gerhard Steiner, „Die Dauer von Betriebsanlagengenehmigungsverfahren im europäischen Vergleich, Industriellenvereinigung“, Wien, 1997, Vervielfältigungsdruck.
80. A. Helm, „Österreich braucht eine Gründungsinitiative“, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 5, 1997.
81. M. Quehenberger, „The influence of the Oesterreichische Nationalbank on the financing conditions of Austrian enterprises“, *Focus on Austria*, 3/1997.
82. *A Survey of Venture Capital and Private Equity in Europe, European Venture Capital Association*, 1997. Die Erhebung umfaßte lediglich Projekte, bei denen die Kredite einen bestimmten Schwellenwert überschritten, was den Unterschied zwischen der von der ECVA genannten Anzahl von Projekten und der in den nationalen Programmen erwähnten Zahlen erklären könnte.
83. Wegen einer detaillierten Beschreibung dieser Programme vgl. E. Kühnelt und R. Lichtmanegger, *Eigenkapitalwirksame Finanzierung*, Wirtschaftskammer, Wien, August 1997.
84. Der Grundgedanke hierbei ist, daß das Steuersystem den Gesamtumfang der unternehmerischen Tätigkeit einschränkt. Im Hinblick auf FuE-Aktivitäten ist die steuerliche Belastung negativ, so daß Investitionen in diesem Bereich z.B. gegenüber Investitionen in Maschinen begünstigt werden. K. Gordon und H. Tchilinguirian, „Marginal effective tax rates on physical, human and R&D capital“, *OECD Economics Department Working Papers*, Nr. 199, 1998.
85. Hutschenreiter, et al., „Österreichs Innovationssystem im internationalen Vergleich“, *IFO Monatsberichte*, 7/1998.
86. Institut für Gewerbe- und Handwerksforschung, *Barrieren für potentielle Unternehmensgründer*, Wien, 1996, S. 4.
87. *Fostering entrepreneurship*, OECD, Paris, 1998.

*Anhang***Wirtschaftspolitische Chronik****1998****Januar**

Ein neues Bundesgesetz tritt in Kraft, das die Umstrukturierung der Wiener Börse in eine privat geführte Aktiengesellschaft regelt.

Das neue Telekommunikationsgesetz, das diesen Sektor dem Wettbewerb öffnen soll, tritt in Kraft.

Februar

Die Reform der Familienförderung wird verabschiedet. Die hierdurch entstehenden Kosten werden für 1999 auf 6 Mrd öS und ab 2000 auf jährlich 12 Mrd öS beziffert.

März

Die Novelle des Investmentfondsgesetzes, die das Spektrum der zulässigen Finanzanlagen erweitert, tritt in Kraft.

April

Österreich legt der EU-Kommission den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung vor.

Mai

Der Nationalrat verabschiedet den Bundeshaushalt 1999, der ein Defizit von 70,1 Mrd öS und damit einen um 2,8 Mrd öS höheren Betrag vorsieht als der Voranschlag 1998.

In der chemischen Industrie tritt ein Kollektivvertrag in Kraft, der eine Erhöhung der Ist-Löhne um 2,2% mit sich bringt. In der Bauwirtschaft werden die Kollektivvertragslöhne um 2% angehoben.

Juli

Österreich übernimmt erstmals seit seinem Beitritt im Jahr 1995 die Ratspräsidentschaft der Europäischen Union.

November

Die von der Bundesregierung eingesetzte Steuerreformkommission legt verschiedene Optionen für eine Steuerreform vor, deren Schwerpunkte auf einer Absenkung der Lohnzusatzkosten, einer Reduzierung der Steuerbegünstigungen sowie einer Vereinfachung des Steuersystems liegen.

Der Tarifabschluß für die Metallindustrie sieht Lohnerhöhungen von 3½% vor. Die nachfolgenden Abschlüsse in anderen Branchen liegen bei rd. 2¾%.

Dezember

Die Oesterreichische Nationalbank senkt ihren wichtigsten Leitzins (den Tender-satz) im Rahmen einer konzertierten Aktion der an der WWU teilnehmenden Notenbanken von 3,2% auf 3,0%. Anschließend wird der Gomex-Satz für kurzfristige Offenermarktgeschäfte um 20 Basispunkte ermäßigt.

1999**Januar**

Die erste Etappe des geänderten Familienlastenausgleichs tritt in Kraft: Der Kinderabsatzbetrag und die direkt ausgezahlten Familienbeihilfen werden erhöht.

Der Euro-Umrechnungskurs für den Schilling wird auf 13,7603 öS je Euro festgesetzt, und die Verantwortung für die Ausrichtung der Geldpolitik geht von der Oesterreichischen Nationalbank auf die Europäische Zentralbank über.

Der EU-Ministerrat billigt das Stabilitätsprogramm, das die Haushaltsziele bis zum Jahr 2002 vorgibt. Der Rat bezeichnet das Programm jedoch als nicht ehrgeizig genug.

Februar

In Übereinstimmung mit der EU-Richtlinie trat im Februar 1999 ein neues Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz (ELWOG) in Kraft, mit dem Teile des Elektrizitätssektors ab Februar 1999 dem Wettbewerb geöffnet werden sollen.

*STATISTISCHER ANHANG
UND STRUKTURELLE INDIKATOREN*

Tabelle A **Bruttoinlandsprodukt**
Mrd öS

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Jeweilige Preise											
Verwendung											
Privater Verbrauch	886.0	943.3	1 013.0	1 073.0	1 147.7	1 194.1	1 255.1	1 311.1	1 375.1	1 413.4	1 449.8
Staatsverbrauch	302.5	319.6	338.1	367.8	398.3	429.6	455.0	469.4	480.3	478.2	493.4
Bruttoanlageinvestitionen	309.1	327.8	354.1	386.1	422.0	466.3	483.4	485.1	533.3	554.1	576.8
Bauten ¹	199.6	216.3	237.5	266.0	285.4	299.9	329.5	342.7	356.6	369.5	383.0
Ausrüstungen ¹	154.5	169.8	184.5	200.3	198.0	185.2	203.6	211.3	216.4	226.3	245.0
Vorratsveränderung einschl. statist. Differenzen	14.9	11.5	17.0	22.0	8.2	2.7	-1.1	3.8	0.5	41.4	45.4
Exporte i.w.S.	590.8	669.6	728.3	774.7	791.6	786.5	838.8	900.9	967.7	1 064.6	1 151.5
<i>Abzüglich:</i> Importe i.w.S.	582.6	653.4	704.9	758.0	772.0	772.6	843.0	910.5	982.0	1 079.1	1 145.6
Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen	1 565.8	1 676.7	1 813.5	1 945.8	2 057.3	2 125.3	2 237.9	2 328.7	2 414.6	2 514.4	2 622.6
Entstehung nach Wirtschaftsbereichen											
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	49.0	52.3	56.6	53.0	50.0	47.3	50.4	35.7	34.0	34.9	35.6
Sachgüterproduktion und Bergbau	392.0	413.6	437.2	469.4	498.2	507.9	504.7	524.1	541.2	556.1	592.9
Bauwesen	95.6	103.0	114.9	130.2	140.0	149.5	165.3	169.8	180.2	188.6	195.3
Handel	212.6	228.1	249.5	264.2	278.4	277.5	287.1	313.4	322.7	328.9	337.0
Sonstige	816.6	879.8	955.2	1 029.0	1 090.6	1 143.0	1 230.4	1 285.8	1 336.5	1 405.9	1 461.8
Preise von 1983											
Verwendung											
Privater Verbrauch	783.2	812.0	842.5	866.5	892.2	898.5	914.6	941.0	959.8	966.9	982.9
Staatsverbrauch	248.2	251.7	254.9	260.6	265.8	273.1	279.8	279.7	281.4	270.5	273.9
Bruttoanlageinvestitionen	321.1	341.2	363.7	386.6	387.1	379.4	411.1	416.0	426.5	438.3	460.0
Bauten ¹	176.5	185.1	197.8	209.9	216.5	220.5	235.1	237.7	242.5	245.4	252.5
Ausrüstungen ¹	144.6	156.1	165.9	176.7	170.6	158.9	176.0	178.3	183.9	192.9	207.5
Vorratsveränderung einschl. statist. Differenzen	14.1	3.0	7.3	8.0	-2.3	4.7	6.1	6.2	3.9	26.8	29.4
Exporte i.w.S.	561.6	625.3	674.5	714.4	726.3	716.9	757.0	806.0	861.5	948.4	1 025.8
<i>Abzüglich:</i> Importe i.w.S.	565.5	612.8	657.8	700.3	712.9	708.2	766.9	820.2	872.1	948.0	1 013.8
Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen	1 362.7	1 420.3	1 485.0	1 535.8	1 556.4	1 564.4	1 601.7	1 628.7	1 661.0	1 702.8	1 758.2
Entstehung nach Wirtschaftsbereichen											
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	46.5	46.2	48.1	44.9	43.6	43.5	45.7	44.1	44.2	44.6	44.6
Sachgüterproduktion und Bergbau	370.2	381.3	398.2	414.8	430.0	429.7	422.0	431.7	438.1	444.1	465.9
Bauwesen	84.1	87.6	92.0	98.0	100.7	103.2	111.0	111.0	114.2	116.5	120.0
Handel	202.3	212.3	226.1	235.1	236.9	235.7	238.8	253.7	258.5	263.4	269.4
Sonstige	659.6	692.9	720.7	743.0	745.2	752.3	784.2	788.2	805.9	834.3	858.3

1. Ohne Mehrwertsteuer.

Quelle: Österreichisches Statistisches Zentralamt und Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO).

Tabelle B **Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand**

Mrd öS

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Direkte Steuern	267.1	296.9	312.7	299.2	327.7	363.8	387.5	396.3
Steuern der Privathaushalte	227.5	249.9	267.9	265.8	286.5	306.1	327.0	333.3
Direkte Steuern der Unternehmen	39.7	47.1	44.8	33.4	41.2	57.7	60.5	63.0
Indirekte Steuern	305.8	325.8	340.0	356.6	341.4	360.2	381.8	399.6
Sozialversicherungsbeiträge	238.9	262.3	280.0	300.5	315.8	327.8	332.7	342.5
Imputierte Pensionsbeiträge	49.8	53.1	56.3	54.4	55.6	53.5	53.9	54.5
Gebühren und Strafen	5.5	5.5	6.0	6.5	6.4	6.8	7.1	7.4
Laufende Transfers a.n.g. vom Ausland	0.9	0.7	0.7	0.8	9.2	5.2	5.5	5.5
Betriebsüberschuß und Einkommen aus Besitz	40.6	49.8	45.5	46.1	50.7	41.8	40.0	30.0
Laufende Einnahmen	908.6	994.2	1 041.1	1 064.1	1 106.8	1 159.1	1 208.5	1 235.8
Öffentlicher Konsum ¹	348.3	375.2	405.0	425.9	440.4	446.4	463.0	472.5
Besitzeinkünfte als Ausgaben (Zinsen für die Staatsschuld)	81.9	87.5	91.9	91.1	102.4	106.8	101.0	105.2
Elementarversicherungsprämien, netto	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4
Subventionen	61.5	64.0	68.8	58.2	63.1	64.8	64.0	62.0
Sozialtransfers	199.9	212.5	229.6	247.3	262.2	274.1	284.0	304.0
Laufende Transfers an private Organisationen ohne Erwerbscharakter	103.7	117.1	142.3	150.7	148.8	148.8	148.4	143.0
Pensionen	80.8	85.9	91.5	96.0	100.5	103.3	104.5	111.0
Laufende Transfers a.n.g. an das Ausland	6.5	8.0	8.5	9.4	15.3	18.3	21.6	22.8
Laufende Ausgaben	883.0	950.6	1 038.1	1 079.1	1 133.1	1 163.0	1 186.9	1 220.9
Sparen	25.7	43.6	3.1	-15.0	-26.3	-3.9	21.6	14.9
Abschreibungen	13.5	13.8	14.5	15.1	15.7	16.2	16.8	17.3
Kapitaltransfers netto, vom	-34.1	-30.4	-38.4	-36.6	-44.7	-40.6	-37.4	-36.5
Inland	-26.3	-26.9	-34.6	-33.9	-41.1	-37.2	-33.4	-33.2
Ausland	-1.0	-1.2	-1.2	-1.2	-0.7	-0.9	-0.9	-0.9
Staatssektor ²	-6.8	-2.3	-2.6	-1.5	-2.9	-2.5	-3.1	-2.4
Finanzierung	5.1	27.0	-20.9	-36.5	-55.3	-28.3	1.0	-4.3
Bruttoanlageinvestitionen	63.0	67.7	67.5	70.5	68.1	66.9	69.0	67.0
Erwerb von Liegenschaften, netto	0.5	0.0	1.2	2.5	-4.0	0.1	1.0	1.0
Nettoschuldenaufnahme/Kreditgewährung	-58.6	-40.7	-89.4	-109.3	-119.2	-95.7	-69.0	-72.3

Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf das Bundesfinanzgesetz 1998 und könnten von den aktuellen Daten im Textteil abweichen.

1. Aufgrund einer umfassenden Revision der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Österreich unterscheiden sich die Angaben von den Daten in Tabelle A.

2. Einschl. laufender Nettotransfers vom öffentlichen Sektor.

Quelle: Bundesministerium für Finanzen.

Tabelle C **Produktion, Beschäftigung und Produktivität in der Industrie**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Industrieproduktion, 1990 = 100									
Industrie insgesamt	100.0	101.9	100.7	99.2	103.2	108.3	109.1	115.3	119.2
Investitionsgüter	100.0	105.3	102.6	97.8	101.0	109.5	110.2	116.3	122.8
Konsumgüter	100.0	102.2	100.1	99.0	100.7	100.1	101.4	102.4	100.5
Vorprodukte	100.0	100.5	100.4	97.9	104.7	111.1	112.8	122.4	..
Industrieprodukte	100.0	101.7	100.9	98.1	103.3	107.7	110.1	..	..
Beschäftigung (in Tsd.) ¹	544.8	538.9	520.5	487.4	470.1	465.7	..	..	..
Monatsarbeitsstunden ²	139	138	138	138	140	139	..	..	..
Löhne und Produktivität									
Bruttostundenverdienst je Arbeiter (öS)	120.7	127.9	135.3	142.0	147.4	153.9	159.8	162.7	166.2
Bruttomonatsverdienst je Angestellten (öS)	25 143	26 593	28 208	29 613	30 791	32 193	33 397	34 160	35 036
Produktion je Beschäftigten (1990 = 100)	100.0	102.4	101.3	98.4	102.1	108.3	..	..	..

1. Einschl. Angestellte.

2. Bergbau und verarbeitendes Gewerbe.

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung und Österreichisches Statistisches Zentralamt.

Tabelle D Einzelhandelsumsätze und Preise

1990 = 100

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Einzelhandelsumsätze insgesamt	100.0	107.5	111.6	112.0	115.5	115.1	117.4	117.3	120.3
<i>davon: Dauerhafte Güter</i>	100.0	108.0	112.5	112.0	115.2	116.9	122.2	120.4	124.0
Preise									
Verbraucherpreise									
Insgesamt	100.0	103.3	107.5	111.4	114.7	117.3	119.0	120.6	121.7
Nahrungsmittel	100.0	104.1	108.2	111.3	113.4	112.8	113.4	115.3	117.4
Mieten	100.0	104.8	111.0	117.4	124.9	134.4	142.5	148.1	152.7
Sonstiges	100.0	102.9	106.9	110.8	114.2	117.3	119.5	117.3	119.5
Großhandelspreise									
Insgesamt	100.0	100.9	100.6	100.2	101.5	101.9	101.9	102.2	101.7
Landwirtschaftliche Produkte	100.0	101.6	91.3	88.7	91.3	85.3	76.1	74.3	74.7
Nahrungsmittel	100.0	102.6	107.8	108.8	109.9	103.0	104.4	104.9	106.8
Baupreise (Wohnbau)	100.0	105.9	110.7	114.2	117.6	120.3	122.1	123.7	125.1

Quelle: Österreichisches Statistisches Zentralamt und Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

Tabelle E **Geld- und Bankwesen**¹
 Ende der Periode
 Mrd öS

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Zinssätze (Prozent)									
Diskontsatz	6.50	8.00	8.00	5.25	4.50	3.00	2.50	2.50	2.50
Durchschnittsrendite festverzinslicher Wertpapiere ²	8.72	8.69	8.39	6.74	6.69	6.51	5.33	4.84	4.40
Geldumlauf und Währungsreserven									
Banknoten- und Schemidemünzenumlauf	124.7	133.4	141.2	149.8	158.3	168.6	176.7	178.8	176.7
Sichtverbindlichkeiten der Nationalbank	44.3	38.8	48.9	55.6	56.3	43.9	50.5	47.9	55.2
Bruttoreserven der Nationalbank an									
Gold und Devisen	130.3	140.1	167.4	202.4	208.3	201.6	219.0	210.0	281.4
<i>davon: Gold</i>	38.1	37.4	37.2	34.7	34.2	22.3	19.7	14.7	32.7
Kreditinstitute									
Kredite an inländische Nichtbanken	1 846.2	1 994.2	2 129.7	2 202.1	2 316.9	2 477.5	2 566.0	2 658.2	2 756.1
Einlagen von inländischen Nichtbanken	1 503.8	1 613.9	1 680.3	1 751.9	1 850.8	1 941.6	1 985.4	2 024.8	2 146.5
Sichteinlagen	155.9	170.8	180.9	207.2	222.0	266.4	284.5	306.1	350.1
Termineinlagen ³	185.8	172.4	136.9	118.0	131.4	123.6	116.8	100.9	148.8
Spareinlagen	1 162.1	1 270.7	1 362.5	1 426.7	1 497.4	1 551.6	1 584.2	1 617.8	1 647.7
Bestände an Bundesschatzscheinen	53.7	60.4	56.3	67.0	72.6	49.2	40.9	45.6	32.8
Bestände an anderen inländischen Wertpapieren	356.1	365.0	342.4	376.2	445.7	498.9	557.1	576.9	620.5
Ausländische Aktiva	843.9	846.8	915.9	1 012.4	1 039.5	1 138.5	1 254.6	1 450.2	1 523.8
Inländische Aktiva	937.8	962.0	1 048.8	1 088.3	1 114.1	1 189.5	1 379.6	1 649.3	1 746.7

1. Infolge von Rundungen müssen die Summen nicht stimmen.
 2. Durchschnittliche effektive Renditen der in Umlauf befindlichen Emissionen.
 3. Einschl. aufgenommener Gelder.
- Quelle:* Oesterreichische Nationalbank.

Tabelle F Bundeshaushalt
Auf Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
Mrd öS

	Gebahrungsrechnung							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1. Laufende Einnahmen	474.8	520.4	539.7	546.1	580.6	608.6	638.0	646.1
Direkte Steuern der Haushalte	154.7	169.1	181.8	185.2	207.7	215.0	233.4	245.7
Indirekte Steuern	213.2	229.0	236.9	245.1	229.9	243.5	265.1	281.0
Direkte Steuern der Kapitalgesellschaften	29.8	36.4	34.3	25.9	33.5	50.0	52.5	44.0
Einkommen aus Besitz und Unternehmertätigkeit	29.0	33.4	29.9	31.9	36.6	29.4	27.0	16.4
Laufende Transfers aus dem Ausland	0.4	0.2	0.2	0.3	8.9	4.8	5.0	5.0
Sonstige	47.7	52.3	56.6	57.7	64.0	65.9	55.0	54.0
2. Laufende Ausgaben	495.1	525.5	584.8	599.0	633.6	656.0	658.2	664.4
Öffentlicher Konsum	124.1	131.0	140.7	148.1	153.8	154.2	155.0	156.0
Subventionen	48.0	49.5	54.2	41.9	47.3	48.5	47.5	46.0
Schuldendienstzahlungen	72.8	78.3	82.8	82.1	91.8	95.4	90.0	92.7
Transfers an das Ausland	2.0	2.1	2.7	3.5	8.7	11.5	14.7	15.4
Transfers an Träger öffentlichen Rechts	121.4	125.4	140.0	151.3	159.8	173.4	178.3	188.0
Transfers an private Haushalte	77.8	87.2	108.6	113.2	110.2	108.8	106.7	98.3
Sonstige	49.0	52.0	55.8	58.9	62.0	64.2	66.0	68.0
3. Sparen (1-2)	-20.3	-5.1	-45.1	-52.9	-53.0	-47.4	-20.2	-18.3
4. Abschreibungen	3.1	3.1	3.3	3.4	3.6	3.7	3.8	3.9
5. Bruttoüberschüsse (3+4)	-17.2	-2.0	-41.8	-49.5	-49.4	-43.7	-16.4	-14.4
6. Bruttoanlageinvestitionen	16.8	15.1	15.7	16.3	14.7	13.3	11.5	11.4
7. Saldo der einkommenswirksamen Transaktionen (5-6)	-34.0	-17.1	-57.5	-65.8	-64.1	-57.0	-27.9	-25.8
8. Kapitaltransfers (netto)	39.3	41.2	43.8	43.3	51.2	50.1	46.6	47.5
9. Nettoschuldenaufnahme/Kreditgewährung (7-8)	-73.3	-58.4	-101.4	-109.0	-115.3	-107.1	-73.5	-73.4

Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf das Bundesfinanzgesetz 1998 und könnten von den aktuelleren Daten im Textteil abweichen.

Quelle: Bundesministerium für Finanzen.

Tabelle G **Zahlungsbilanz**

Mrd öS

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Waren und Dienstleistungen	18.7	12.5	-6.2	-20.6	-28.9	-39.2	-17.3
Warenlieferungen	-84.1	-75.3	-90.2	-67.1	-77.0	-52.0	-50.8
Exporte	488.8	468.4	513.8	581.4	613.9	716.1	772.0
Importe	572.9	543.7	604.0	648.5	690.9	768.0	822.8
Dienstleistungen, netto	102.8	87.8	84.0	46.5	48.2	12.7	33.5
<i>davon: Reiseverkehr</i>	64.3	58.1	39.5	26.5	18.6	10.8	20.7
Einnahmen	151.0	148.5	139.9	136.0	135.3	134.1	139.2
Ausgaben	86.7	90.4	100.4	109.5	116.7	123.2	118.5
Kapitalerträge, netto	-15.6	-12.4	-14.6	-16.2	-3.1	-1.4	-13.1
Transferleistungen, netto	-11.1	-11.7	-12.3	-17.3	-18.8	-20.7	-24.0
Öffentliche Stellen	-6.7	-7.8	-8.3	-14.3	-15.5	-18.8	-18.6
Private	-4.3	-3.9	-4.0	-3.0	-3.3	-1.9	-5.4
Leistungsbilanz	-8.0	-11.7	-33.1	-54.0	-50.8	-61.4	-54.5
Saldo der Vermögensübertragungen und des Kapitalverkehrs	-2.6	15.1	35.8	58.9	44.7	55.2	53.1
davon: Saldo des Kapitalverkehrs	-2.1	20.3	36.8	59.5	43.8	54.9	55.1
Direktinvestitionen	-2.9	-0.6	9.7	7.8	26.4	5.3	35.9
Österreichische Investitionen im Ausland	18.7	13.8	14.4	11.4	20.5	23.8	37.3
Auslandsinvestitionen in Österreich	15.7	13.2	24.0	19.2	46.9	29.1	73.2
Portfolio-Investitionen in Aktien und Investmentzertifikaten	-0.1	6.6	4.1	5.7	18.2	2.4	-60.8
Österreichische Investitionen im Ausland	1.8	7.3	11.0	6.8	10.0	32.4	72.2
Auslandsinvestitionen in Österreich	1.7	13.8	15.0	12.5	28.2	34.8	11.4
Portfolio-Investitionen in festverzinslichen Wertpapieren	70.5	63.8	-6.9	88.4	-44.9	11.5	111.9
Österreichische Investitionen in ausländischen Wertpapieren	27.9	14.9	41.5	23.0	75.8	91.1	80.2
Auslandsinvestitionen in inländischen Wertpapieren	98.4	78.7	34.6	111.4	30.9	102.6	192.1
Sonstige Investoren	-41.8	-22.9	40.6	-28.6	55.3	-0.3	8.2
Forderungen an Gebietsfremde	80.3	59.1	31.8	102.0	-9.0	63.3	22.1
Forderungen an Gebietsansässige	38.5	36.2	72.4	73.4	46.4	63.1	30.4
Veränderung der amtlichen Währungsreserven	-27.8	-26.5	-10.6	-13.8	-11.1	35.9	-40.1
Restposten	10.6	-3.4	-2.7	-4.9	6.1	6.2	1.3

Quelle: Oesterreichische Nationalbank.

Tabelle H Außenhandel nach Gebieten

Mrd öS

	Importe					Exporte				
	1993	1994	1995	1996	1997	1993	1994	1995	1996	1997
Insgesamt	563.6	629.8	657.3	712.6	789.6	466.3	512.5	575.8	611.9	714.2
OECD-Länder	499.09	554.2	585.9	632.2	695.5	405.02	444.4	497.2	527.3	608.8
Europäische OECD-Länder	442.69	490.7	534.7	575.0	627.1	374.39	409.0	461.8	486.0	559.9
EU-Länder	390.34	430.2	473.6	504.7	544.8	305.53	331.9	376.8	392.7	443.7
Deutschland	234.07	252.3	290.3	305.5	329.0	182.18	195.5	219.2	229.0	250.7
Italien	50.86	55.7	58.1	62.7	66.8	36.89	41.7	51.1	50.9	59.3
Frankreich	24.79	29.7	31.6	34.2	37.0	20.71	23.3	25.5	26.2	29.5
Vereinigtes Königreich	15.41	18.3	18.4	21.5	24.1	15.25	16.2	19.1	21.6	29.6
Schweiz	23.06	25.7	24.4	24.9	26.3	28.79	32.6	31.6	30.3	34.8
Sonstige OECD-Länder	56.4	63.5	51.1	57.2	68.3	15.3	16.3	19.1	16.3	19.1
Vereinigte Staaten	24.81	27.5	28.1	31.8	42.2	15.39	17.9	17.2	19.5	26.1
Japan	24.80	27.0	16.4	17.2	17.3	7.16	8.0	7.6	9.4	9.0
Nicht-OECD-Länder	64.49	75.6	71.4	80.4	94.1	61.29	68.1	78.6	84.5	105.3
GUS	8.73	11.9	13.1	13.7	15.2	7.62	9.1	10.8	11.3	14.1
Afrika	11.33	10.4	9.7	12.5	14.0	6.43	7.9	6.8	6.3	7.2
Lateinamerika	3.20	4.3	3.3	3.0	3.8	2.96	3.6	4.8	5.5	7.5
Nahe Osten	4.84	5.4	4.0	4.4	5.8	9.44	8.5	8.3	8.8	10.3
Ferner Osten	25.52	30.0	24.4	26.8	30.8	16.57	16.9	19.6	20.1	21.3

Quelle: OECD, *Monthly Statistics of Foreign Trade*, Series A.

Tabelle I Arbeitsmarktkennzahlen

	Vor 1987		1990	199	1994	1995	1996	1997	1998
	Hoch	Tief							
Entwicklung									
Arbeitslosenrate (Mikrozensus) ¹									
Insgesamt	1983 = 4.1	1973 = 1.1	3.1	3.5	4.2	3.9	4.3	4.4	4.4
Männlich	1984 = 3.9	1973 = 0.7	2.8	3.4	3.3	3.3	4.1	4.1	..
Weiblich	1983 = 5.1	1973 = 1.7	3.6	3.7	4.0	4.5	4.7	4.9	..
Arbeitslosenrate (Register)									
Insgesamt	1987 = 5.6	1974 = 1.5	5.4	6.0	6.5	6.6	7.0	7.1	7.2
Männlich	1987 = 5.5	1973 = 0.6	4.9	5.7	6.4	6.4	6.9	6.9	6.9
Weiblich	1987 = 5.7	1980 = 2.3	6.0	6.2	6.7	6.8	7.3	7.4	7.5
Jugend			2.6	2.5	2.8	2.9	3.3	..	..
Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit ¹			15.8	20.9	22.8	27.5	25.6	28.7	..
Produktivität, Index 1991 = 100			98.5	99.9	102.9	105.0	107.9	110.3	113.2
Monatlich geleistete Arbeitsstunden in der Industrie (Lohnempfänger) (in Mrd)			139	138	140	139	..	..	..
Strukturdaten									
Erwerbsquoten ²									
Insgesamt			67.7	69.4	71.6	72.1	71.3	71.4	..
Männlich			80.1	80.7	81.0	81.6	80.9	80.8	..
Weiblich			55.4	58.0	62.1	62.3	61.5	61.9	..
Beschäftigung/Bevölkerung zwischen 16 und 64 Jahren ¹			65.5	66.9	69.2	69.2	68.4	68.4	
Beschäftigung nach Sektoren									
Landwirtschaft	- %-Anteil		7.9	7.1	7.2	7.4	7.3	6.7	..
	- % gegenüber Vorjahr		1.2	-2.4	7.7	3.3	-3.2	-7.1	..
Sachgüterproduktion	- %-Anteil		36.8	35.6	33.2	32.0	31.0	30.1	..
	- % gegenüber Vorjahr		1.6	-1.7	-4.3	-2.9	-4.4	-2.8	..
Dienstleistungen	- %-Anteil		55.3	57.4	59.6	60.6	61.8	63.2	..
	- % gegenüber Vorjahr		2.5	5.1	8.1	2.2	0.6	2.6	..
Teilzeitbeschäftigung ¹			9.9	10.0	12.1	10.6	10.7	10.8	..
Offene Stellen in % der unselbständigen Beschäftigung			1.8	1.4	0.9	0.8	0.6	0.6	0.7
Sozialversicherungsbeiträge in % der Lohnsumme			18.1	18.3	18.6	18.4	18.4	19.9	20.1

1. Basiert ab 1995 auf der Erhebung der Gemeinschaft über Arbeitskräfte.

2. Erwerbspersonen insgesamt (einschl. Selbständige)/15-64jährige, OECD, *Labour Force Statistics*.

Quelle: Statistisches Jahrbuch; WIFO; OECD Schätzungen; OECD, *Labour Force Statistics*; OECD, *Employment Outlook*.

Tabelle J Öffentlicher Sektor

	1970	1980	1990	1995	1998
A. Budgetindikatoren:					
Öffentlicher Sektor (% des BIP)					
Laufende Einnahmen	38.8	45.4	46.2	47.5	47.3
Ausgaben (ohne Zinsen)	36.6	44.7	44.6	48.2	45.3
Primärer Budgetsaldo	1.8	0.0	0.8	-1.5	1.5
Zinsaufwand, brutto	0.6	1.7	3.2	3.6	3.7
Finanzierungssaldo	1.2	-1.7	-2.4	-5.1	-2.1
davon: Bund	0.2	-2.6	-3.3	-5.0	-2.8
B. Struktur der Ausgaben					
(% des BIP)					
Öffentliche Ausgaben					
Transfers ¹	15.1	18.9	20.0	22.6	21.7
Subventionen	1.7	2.9	2.8	2.6	2.3
Allgemeine Ausgaben	14.3	17.6	17.6	18.9	18.3
Bildung	2.9	3.8	3.9	4.3	..
Gesundheit	3.2	4.3	4.6	5.2	..
Soziale Wohlfahrt	2.6	3.2	3.2	3.4	..
	Vor Steuerreform 1988		Steuerreform 1988		
C. Steuersätze					
Persönliche Einkommensteuer					
Spitzensteuersatz		62		50	
Eingangsteuersatz		21		10	
Durchschnittsteuersatz		12.7		11.5	
Sozialversicherungsbeiträge ²					
Arbeiter		38.6		38.6	
Angestellte		34.5		34.5	
Normalsteuersatz MWSt.		20		20	
Körperschaftsteuer					
Höchster Satz		55		30	
Niedrigster Satz		30		30	

1. Sozialversicherungs- und sonstige Transferleistungen.

2. Die Summe aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag in der Kranken-, Unfall-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung.

Quelle: OECD, *National Accounts*; Bundesministerium für Finanzen.

Tabelle K Produktionsstruktur und Leistungskennzahlen

	1980	1990	1994	1995	1996	1980	1990	1994	1995	1996
	BIP-Anteil (% des gesamten BIP in der Industrie)					Beschäftigungsanteil (% der Gesamtbeschäftigung in der Industrie)				
A. Produktionsstruktur (Preise 1983)										
Waren										
Landwirtschaft	4.4	3.9	3.4	3.2	3.2	1.9	1.4	1.3	1.3	1.3
Bergbau	2.2	0.9	0.7	0.7	0.7	0.9	0.5	0.4	0.4	0.4
Sachgüterproduktion	29.1	29.2	28.0	27.5	27.3	38.7	33.9	30.1	29.9	29.3
Nicht-Waren										
Elektrizitätswirtschaft	3.9	3.8	3.9	3.8	3.8	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6
Bauwirtschaft	9.4	7.5	8.4	8.1	8.2	12.1	11.0	12.8	12.9	12.9
Groß- u. Einzelhandel, Hotel- u. Gaststättenwesen	22.3	23.0	22.3	22.8	22.5	23.5	26.1	27.1	27.1	27.3
Verkehr, Lagerung, Nachrichtenübermittlung	7.4	8.0	8.8	8.9	9.1	9.4	9.8	9.7	9.5	9.5
Banken, Versicherungen, Realitätenwesen, Wirtschaftsdienste	17.1	19.3	20.3	20.7	20.9	8.3	10.5	11.2	11.5	11.7
Persönliche und soziale Dienste	4.1	4.2	4.3	4.3	4.4	3.6	5.2	5.9	6.0	6.1
	Produktivitätswachstum (Sektor BIP/Sektor Beschäftigung)					Investitionsanteil zu laufenden Preisen (% von insgesamt)				
B. Leistung des Sektors										
Waren										
Landwirtschaft	9.0	4.1	8.5	-3.5	2.0	6.8	5.2	4.1		
Bergbau	7.3	2.7	3.0	4.1	-2.5	1.1	0.5	0.5	..	..
Sachgüterproduktion	4.1	3.2	6.4	1.8	4.4	18.9	19.3	13.7	..	..
Nicht-Waren										
Elektrizitätswirtschaft	4.0	5.7	1.4	4.2	0.1	6.8	5.3	4.8	..	..
Bauwirtschaft	-1.5	2.4	4.7	-0.5	3.9	4.8	4.0	3.9	..	..
Groß- u. Einzelhandel, Hotel- u. Gaststättenwesen	-3.8	2.5	0.3	5.1	1.0	11.5	12.0	12.1	..	..
Verkehr, Lagerung, Nachrichtenübermittlung	6.5	4.9	6.3	7.3	5.7	13.6	14.3	13.4	..	..
Banken, Versicherungen, Realitätenwesen, Wirtschaftsdienste	3.3	-0.1	-3.3	2.2	2.1	33.5	35.7	43.4	..	..
Persönliche und soziale Dienste	0.1	0.2	-2.1	1.2	3.0	3.1	3.6	4.1	..	..

Tabelle K (Forts.) **Produktionsstruktur und Leistungskennzahlen**

	1971	1980	1989	1990	1991	1971	1980	1989	1990	1991
	Zahl der Unternehmen (% von insgesamt)					Zahl der Beschäftigten (% von insgesamt)				
C. Andere Indikatoren										
Unternehmen nach der Zahl der Beschäftigten										
1 bis 4	..	18.3	40.4	38.4	37.7	..	0.3	0.7	0.7	0.7
5 bis 49	57.9	49.0	37.7	38.6	38.8	11.2	11.2	12.4	12.2	12.4
50 bis 499	38.3	29.6	20.0	20.9	21.5	48.6	46.6	48.9	49.8	51.6
über 500	3.9	3.1	2.0	2.1	2.0	40.2	41.9	38.0	37.3	35.4
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
FuE in % der Sachgüterproduktion	6.21	6.47	6.73	7.17	7.81	8.23	8.81	9.33	9.60	9.68

Quelle: OECD, *National Accounts*; Österreichisches Statistisches Handbuch.

*INTERNATIONALER VERGLEICH
VON GRUNDLAGENSTATISTIKEN*

INTERNATIONALER VERGLEICH

	Einheiten	Bezugs- periode ¹	Australien	Österreich	Belgien
Bevölkerung					
Insgesamt	1 000	1997	18 532	8 072	10 181
Einwohner pro km ²	Anzahl	1997	2	96	334
Durchschnittlicher Nettozuwachs der Bevölkerung gegenüber 10 Jahren zuvor	%	1997	1.3	0.6	0.3
Beschäftigung					
Ziviler Sektor ²	1 000	1997	8 430	3 685	3 719
davon: Landwirtschaft	% der	1997	5.2	6.8	2.3
Industrie	Gesamtbe-	1997	22.1	30.3	26
Sonstige	Schäftigung	1997	72.7	63.8	71.4
Bruttoinlandsprodukt					
Zu lfd. Preisen und jeweiligen Wechselkursen	Mrd \$	1997	392.9	206.2	242.5
Pro Kopf	\$	1997	21 202	25 549	23 820
Zu lfd. Preisen auf der Basis der KKP ³	Mrd \$	1997	406.8	186.3	236.6
Pro Kopf	\$	1997	21 949	23 077	23 242
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1997	4.1	1.9	1.5
Bruttoanlageinvestitionen					
davon: Maschinen und Ausrüstungen	% des BIP	1997	21.5	24.1	17.8
Wohnbauten	% des BIP	1997	10.3(96)	8.8(96)	8
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	% des BIP	1997	4.4(96)	6.2(96)	4.5
Landesweite Sparquote⁴					
	% des BIP	1997	18.4	23	22.4
Öffentlicher Sektor					
Lfd. Ausgaben für Güter und Dienstleistungen	% des BIP	1997	16.7	19.4	14.4
Laufende Ausgaben ⁵	% des BIP	1996	34.8	48	51.2
Laufende Einnahmen	% des BIP	1996	35.4	47.9	49.4
Öffentliche Entwicklungshilfe, netto					
	% des BIP	1996	0.28	0.24	0.34
Indikatoren des Lebensstandards					
Privater Konsum pro Kopf (Basis KKP) ³	\$	1997	13 585	12 951	14 703
Zahl der Personenkraftwagen je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	477	447	420
Zahl der Telefonanschlüsse je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	510	465	457
Zahl der Fernsehgeräte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1994	489	480	453
Zahl der Ärzte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1996	2.5	2.8	3.4(95)
Säuglingssterblichkeit je 1 000 Lebendgeburten	Anzahl	1996	5.8	5.1	7(95)
Preise und Löhne (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor)					
Arbeitsentgelte (Verdienste oder Prozentsätze je nach Verfügbarkeit)	%	1998	1.5	5.2	2.2
Verbraucherpreise	%	1998	2.0	1.8	1.7
Außenhandel					
Warenausfuhr, fob*	Mio \$	1998	55 882	61 754	176 309 ⁷
In % des BIP	%	1997	15.6	28.4	70.8
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	5.6	9	7
Wareneinfuhr, cif*	Mio \$	1998	60 821	68 014	163 447 ⁷
In % des BIP	%	1997	15.3	31.4	64.8
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	7.5	7	7.4
Offizielle Reserven insgesamt⁶					
Im Verhältnis zum Durchschnitt der monatlichen Güterereinfuhr	Mio SZR	1998	10 942	14 628(97)	12 977 ⁷
	Prozentsatz	1998	2.2	2.7(97)	1

* Zu laufenden Preisen und jeweiligen Wechselkursen.

1. Sofern nicht anders angegeben.

2. Nach der Definition der OECD-Arbeitsmarktstatistik.

3. KKP = Kaufkraftparitäten.

4. Bruttoersparnis = verfügbares Bruttovolkseinkommen abzüglich privater und Staatsverbrauch.

5. Lfd. Ausgaben = laufende Ausgaben für Güter und Dienstleistungen zuzüglich laufende Übertragungen und Vermögenserträge.

6. Jahresendzahlen.

7. Angaben für die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion.

VON GRUNDLAGENSTATISTIKEN

Kanada	Tschech. Republik	Dänemark	Finnland	Frankreich	Deutschland	Griechenland	Ungarn	Island	Irland
30 287	10 304	5 284	5 140	58 608	82 061	10 498	10 155	282	3 661
3	131	123	15	107	230	80	109	3	52
1.3	0	0.3	0.4	0.5	3	0.5	-0.3	1	0.3
13 941	4 890	2 648	2 163	22 033	35 351	3 876	3 610	142	1 371
3.8	5.8	3.7	7.1	4.6(96)	3.2	20.3	8	8.5	10.4
23.2	41.6	26.8	27.5	25.9(96)	36.5	22.9	33.4	25.4	28.4
73	52.5	69.5	65.5	69.5(96)	60.2	56.9	57	65.5	61.7
607.7	52	170	119.8	1 394.1	2 089.9	120	45.3	7.4	77.2
20 064	5 050	32 179	23 314	23 789	25 470	11 438	4 461	27 292	21 104
719.7	134.8	134.8	105.3	1 247.8	1 809.2	145.9	100.3	6.7	75.4
23 761	13 087	25 514	20 488	21 293	22 049	13 912	9 875	24 836	20 634
2.7	3	3.2	3.6	1.4	1.2	1.6	1.9	3.1	8.5
18.8	30.7	20.1	16.9	17.1	19.9	20	21	18.8	18.7
7	..	7.9(95)	7.3(96)	7.9	7.7	7.7(95)	..	6.7(96)	6(96)
5.5	..	3.2(95)	3.3(96)	4.3	6.9	3.3(95)	..	3.9(96)	5.9(96)
3.4	6.6	6.5	1.7	-0.7	-0.7	3.1	5	3.7	8.3
18.4	..	17.6(96)	22.3	20	20.7	16(95)	..	16.2	23.7
20	20.2	25.2(96)	20.9	19.3	19.4	18.7(95)	21.9	20.5	13.1
44.7	..	59.6(95)	56.2	51.8	46.8	52.1(95)	..	34	36.3(95)
43.3	..	58.1(95)	54.3	48.2	45.6	45(95)	..	36.7	35.7(95)
0.32	..	1.04	0.34	0.48	0.33	..	..	..	0.31
13 931	6 721	12 926	10 840	12 764	12 748	10 214	5 051	15 170	10 213
466(94)	296	320	372	432	495	211	220	446	264(94)
590	236	613	550	558	493 ⁸	493	185	555	365
685	478	539	511	591	560	206	429	350	302
2.1	2.9	2.9(94)	2.9	2.9	3.4	3.9(94)	4.2(95)	3(94)	1.7(95)
6(95)	6	5.4(95)	3.9	4.9	5	7.3	11(95)	3.7	5.5
1.8	15.1	3.7	4.3	2.4	2.7	10.6(97)	20.7	..	3.1
1.3	9.4	2.1	1.0	1.5	1.5	7.6	20.5	1.8	2.1
214 293	21 950	47 655	42 885	304 838	539 784	10 600	19 198	1 911	53 347(97)
35.5	36.5	28.6	34.3	20.8	24.5	9.3	35.1	25	69.1
8.1	..	4.8	12.9	8	7.1	4.7	..	6.5	13.4(97)
201 091	24 002	45 650	32 237	277 713	466 701	23 656	21 442	2 480	39 220(97)
32.3	43.6	26.1	25.9	18.8	21.3	22.1	39.1	27.4	50.8
8.8	..	7.9	12.3	7.1	6.2	1.4	..	12.9	11.8(97)
16 553	7 214(97)	10 841	6 885	31 471	52 573	12 399	6 232(97)	284(97)	6 674
1	..	2.9	2.6	1.4	1.4	6.3	..	1.7(97)	1.5(97)

8. Angaben für Westdeutschland.

9. Einschl. sonstiger Bauten.

10. Angaben für den öffentlichen Sektor (einschl. öffentlicher Unternehmen).

Quelle: Bevölkerung und Beschäftigung: OECD, *Labour Force Statistics*. BIP, Bruttoanlageinvestitionen und gesamter öffentlicher Sektor: OECD, *National Accounts*, Bd. I, und *OECD-Wirtschaftsausblick*, Historical Statistics. Indikatoren des Lebensstandards: Verschiedene Veröffentlichungen der Mitgliedstaaten. Löhne und Preise: OECD, *Main Economic Indicators*. Außenhandel: OECD, *Monthly Foreign Trade Statistics*, series A. Offizielle Reserven insgesamt: IWF, *International Financial Statistics*.

INTERNATIONALER VERGLEICH

	Einheiten	Bezugsperiode ¹	Italien	Japan	Korea
Bevölkerung					
Insgesamt	1 000	1997	57 563	126 166	45 991
Einwohner pro km ²	Anzahl	1997	191	334	463
Durchschnittlicher Nettozuwachs der Bevölkerung gegenüber 10 Jahren zuvor	%	1997	0	0,4	1
Beschäftigung					
Ziviler Sektor ²	1 000	1997	20 038	65 570	21 048
davon: Landwirtschaft	% der	1997	6,8	5,3	11
Industrie	Gesamtbeschäftigung	1997	32	33,1	31,3
Sonstige		1997	61,2	61,6	57,7
Bruttoinlandsprodukt					
Zu lfd. Preisen und jeweiligen Wechselkursen	Mrd \$	1997	1 145,4	4 190,2	442,5
Pro Kopf	\$	1997	19 913	33 212	9 622
Zu lfd. Preisen auf der Basis der KKP ³	Mrd \$	1997	1 223,1	3 100,4	665,8
Pro Kopf	\$	1997	21 265	24 574	14 477
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1997	1,2	1,4	7,2
Bruttoanlageinvestitionen					
davon: Maschinen und Ausrüstungen	% des BIP	1997	16,7	28,3	35
Wohnbauten	% des BIP	1997	8,6	11,2(96)	10,9
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	% des BIP	1997	4,2	5,8(96)	7,1
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1997	-1,1	0,9	6,3
Landesweite Sparquote⁴					
	% des BIP	1997	20,4	31,1	34,2
Öffentlicher Sektor					
Lfd. Ausgaben für Güter und Dienstleistungen	% des BIP	1997	16,3	9,6	11,1
Laufende Ausgaben ⁵	% des BIP	1996	49,4	28,4	15,7
Laufende Einnahmen	% des BIP	1996	45,6	31,7	26,4
Öffentliche Entwicklungshilfe, netto					
	% des BIP	1996	0,2	0,2	..
Indikatoren des Lebensstandards					
Privater Konsum pro Kopf (Basis KKP) ³	\$	1997	13 144	14 902	7 764
Zahl der Personenkraftwagen je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	517(94)	356	133
Zahl der Telefonanschlüsse je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	434	488	415
Zahl der Fernsehgeräte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1994	437	681	323
Zahl der Ärzte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1996	5,5	1,8(94)	1,1(95)
Säuglingssterblichkeit je 1 000 Lebendgeburten	Anzahl	1996	5,8	3,8	9(95)
Preise und Löhne (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor)					
Arbeitsentgelte (Verdienste oder Prozentsätze je nach Verfügbarkeit)	%	1998	3,2	2,2	10,7(97)
Verbraucherpreise	%	1998	3,3	0,6	5,5
Außenhandel					
Warenausfuhr, fob*	Mio \$	1998	240 077	386 915	133 223
In % des BIP	%	1997	20,6	10	30,8
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	7,3	1,4	10,1
Wareneinfuhr, cif*	Mio \$	1998	212 987	280 023	93 344
In % des BIP	%	1997	18	8,1	32,7
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	7,6	3	2,2
Offizielle Reserven insgesamt⁶					
Im Verhältnis zum Durchschnitt der monatlichen Gütereinfuhr	Mio SZR	1998	41 311(97)	153 030	36 913
	Prozentsatz	1998	2,4(97)	6,6	4,8

* Zu laufenden Preisen und jeweiligen Wechselkursen.

1. Sofern nicht anders angegeben.

2. Nach der Definition der OECD-Arbeitsmarktstatistik.

3. KKP = Kaufkraftparitäten.

4. Bruttoersparnis = verfügbares Bruttovolkseinkommen abzüglich privater und Staatsverbrauch.

5. Lfd. Ausgaben = laufende Ausgaben für Güter und Dienstleistungen zuzüglich laufende Übertragungen und Vermögenserträge.

6. Jahresendzahlen.

7. Angaben für die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion.

VON GRUNDLAGENSTATISTIKEN

Luxemburg	Mexiko	Niederlande	Neuseeland	Norwegen	Polen	Portugal	Spanien	Schweden	Schweiz
424	93 561	15 277	3 761	4 393	38 650	9 950	39 323	8 848	7 087
163	47	374	14	14	124	108	78	20	172
1.3	1.4	0.4	1.3	0.5	0.3	0	0.2	0.5	0.8
226	35 904	7 206	1 690	2 173	15 186	4 579	12 761	3 922	3 802
2.7	23.2	3.7	8.5	4.8	20.6	13.7	8.4	2.8	4.7
30.7(90)	22.7	22.2	23.8	23.7	31.9	31.5	30	26	26.8
66.1(90)	54.1	74.1	67.6	71.6	47.5	54.8	61.7	71.3	68.6
15.8	402.1	363.3	65	153.4	135.6	101.3	532	227.8	255.3
37 346	4 298	23 280	17 272	34 815	3 509	10 184	13 530	25 746	35 897
14	720.2	345.6	67.1	117.9	289.4	144.8	628.8	180.8	184.2
33 119	7 697	22 142	17 846	26 771	7 487	14 562	15 990	20 439	25 902
4.7	2.4	2.6	4.1	4.2	5.8	2.2	1.9	1.6	0.5
22.4	19.6	20	19.9	23	21.2	25.1	20.6	13.7	19.6
..	8.8(96)	9.5	10(96)	8.4(96)	..	11.6(95)	6.2(95)	7.9(96)	9.2(96)
..	4.7(96)	5.2	5.7(96)	2.6(94)	..	5.4(95)	4.3(95)	1.9(96)	10.9(96) ⁹
3.7	1.1	3.2	10.6	6.8	13.8	3.7	1.1	-1.3	0.8
39.7	23.6	27.1	14.4	30.5	..	19.2	21	16.1	29
13.3	8.4 ¹⁰	13.7	15.2	20.2	17.3	18.6	16.2	25.8	14.1
..	..	49.9	..	43.5	..	41.1(95)	41.1	62.9	33.9
..	..	49.1	..	51.7	..	38.8(95)	39	61.5	33.8
0.44	..	0.81	0.21	0.85	..	0.21	0.22	0.84	0.34
17 584	5 031	13 087	11 323	12 728	4 886	9 391	9 910	10 848	15 840
544(94)	94	364	457(94)	387	195	378	362	411	459
565	96	525	479	556	148	361	385	681	613
374	163	394	510	428	308	321	402	475	416
2.2(95)	1.6(95)	2.5(90)	2.1	2.8	2.3(95)	3	4.2(95)	3.1	6.1(94)
4.9	17	5.2	7(95)	4	13.6(95)	6.9	5	4	4.7
1.6	-3.6	2.2	1.7(97)	3.4(97)	..	..	5.1(97)	4.8	..
1.5	22.1	2.2	2.1	2.0	..	3.6	3.3	1.5	0.8
..	117 500	198 123	12 036	40 388	21 484(97)	23 935	109 049	84 572	78 693
..	27.5	53.4	21.8	31.6	15.8	23.6	19.6	36.4	29.8
..	17.8	7.3	2.7	4.8	..	10	12.9	11.1	4.5
..	125 242	184 082	12 495	36 586	35 323(97)	36 456	132 803	68 063	80 027
..	27.3	48.8	22.3	23.2	26	34.6	23.1	28.8	29.7
..	13.9	8.2	5.4	8.7	..	9.2	11.1	9.7	5.7
..	22 584	15 211	3 299(97)	13 215	18 772	11 606(97)	50 694(97)	10 013	29 254
..	2.2	1	2.7(97)	4.3	..	4(97)	5(97)	1.8	4.4

8. Angaben für Westdeutschland.

9. Einschl. sonstiger Bauten.

10. Angaben für den öffentlichen Sektor (einschl. öffentlicher Unternehmen).

Quelle: Bevölkerung und Beschäftigung: OECD, *Labour Force Statistics*. BIP, Bruttoanlageinvestitionen und gesamter öffentlicher Sektor: OECD, *National Accounts*, Bd. I, und *OECD-Wirtschaftsausblick*, Historical Statistics. Indikatoren des Lebensstandards: Verschiedene Veröffentlichungen der Mitgliedstaaten. Löhne und Preise: OECD, *Main Economic Indicators*. Außenhandel: OECD, *Monthly Foreign Trade Statistics*, series A. Offizielle Reserven insgesamt: IWF, *International Financial Statistics*.

INTERNATIONALER VERGLEICH VON GRUNDLAGENSTATISTIKEN

	Einheiten	Bezugs- periode ¹	Türkei	Vereinigtes Königreich	USA
Bevölkerung					
Insgesamt	1 000	1997	63 745	58 105	266 792
Einwohner pro km ²	Anzahl	1997	82	237	28
Durchschnittlicher Nettozuwachs der Bevölkerung gegenüber 10 Jahren zuvor	%	1997	1.9	0.2	0.9
Beschäftigung					
Ziviler Sektor ²	1 000	1997	20 505	26 564	129 558
<i>Davon:</i> Landwirtschaft	% der	1997	41.9	1.8	2.7
Industrie	Gesamtbe-	1997	23.4	26.9	23.9
Sonstige	schäftigung	1997	34.7	71.3	73.4
Bruttoinlandsprodukt					
Zu lfd. Preisen und jeweiligen Wechselkursen	Mrd \$	1997	189.9	1 282.9	7 824
Pro Kopf	\$	1997	2 979	21 740	29 326
Zu lfd. Preisen auf der Basis der KKP ³	Mrd \$	1997	412	1 208.7	7 824
Pro Kopf	\$	1997	6 463	20 483	29 326
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1997	4.7	3	3.2
Bruttoanlageinvestitionen					
<i>Davon:</i> Maschinen und Ausrüstungen	% des BIP	1997	26.4	15.6	17.4
Wohnbauten	% des BIP	1997	12.8	7.6(96)	8.3(96)
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate (Volumen) gegenüber 5 Jahren zuvor	% des BIP	1997	7.6	3(96)	4.2(96)
	%	1997	8.7	2.7	7.5
Landesweite Sparquote⁴					
	% des BIP	1997	21.6	14.9	17
Öffentlicher Sektor					
Lfd. Ausgaben für Güter und Dienstleistungen	% des BIP	1997	12.3	20.3	15.4
Laufende Ausgaben ⁵	% des BIP	1996	..	41.4	33.9
Laufende Einnahmen	% des BIP	1996	..	38.1	32.4
Öffentliche Entwicklungshilfe, netto					
	% des BIP	1996	..	0.27	0.12
Indikatoren des Lebensstandards					
Privater Konsum pro Kopf (Basis KKP) ³	\$	1997	4 397	13 141	19 910
Zahl der Personenkraftwagen je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	50	375	513
Zahl der Telefonanschlüsse je 1 000 Einwohner	Anzahl	1995	212	502	626
Zahl der Fernsehgeräte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1994	181	439	817
Zahl der Ärzte je 1 000 Einwohner	Anzahl	1996	1.2(95)	1.6(94)	2.6
Säuglingssterblichkeit je 1 000 Lebendgeburten	Anzahl	1996	42.2	6.2(95)	8(95)
Preise und Löhne (durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor)					
Arbeitsentgelte (Verdienste oder Prozentsätze je nach Verfügbarkeit)	%	1998	..	4.6	2.8
Verbraucherpreise	%	1998	88.8	3.0	2.5
Außenhandel					
Warenausfuhr, fob*	Mio \$	1998	25 896	267 422	682 977
In % des BIP	%	1997	14	22.1	8.8
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	10.7	8.4	8
Wareneinfuhr, cif*	Mio \$	1998	45 328	308 709	944 586
In % des BIP	%	1997	25.8	24.1	11.5
Durchschnittliche jährliche Zuwachsrate gegenüber 5 Jahren zuvor	%	1998	8.6	8.6	9.4
Offizielle Reserven insgesamt⁶					
Im Verhältnis zum Durchschnitt der monatlichen Güterereinfuhr	Mio SZR	1998	13 829(97)	23 952(97)	50 223
	Prozentsatz	1998	3.4(97)	0.9(97)	0.6

Fußnoten vgl. vorhergehende Seiten.

Januar 1999

OECD PUBLICATIONS, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
PRINTED IN FRANCE

10 1999 11 5 P ISBN 92-64-56984-7 – No. 50633 1999