

Karl Aiginger

Die wirtschaftsprogrammatischen Vorstellungen der ÖVP 1945–1985

Zum Stellenwert von Programmen und Personen in der Volkspartei

Parteiprogramme dienen erstens dazu, die Absichten der Parteien (für Insider, Outsider und Hoffnungsgruppen) deutlich zu machen; zweitens dazu, die Entscheidung des Bürgers aus dem Bereich des Emotionalen und des Unbewußten in den rationalen Bereich zu verlagern; drittens zur Motivation und Loyalitätsverstärkung von Parteifunktionären.¹

Die Österreichische Volkspartei ist im allgemeinen – und speziell auf dem Gebiet der Wirtschaftsprogramme – keine Partei, deren Handlungen sich leicht aus Programmen ableiten lassen. In den fünfundzwanzig Jahren ihrer Regierungstätigkeit gab es kein ausformuliertes Wirtschaftsprogramm; der wirtschaftspolitische Kurs wurde vom jeweiligen Parteivorsitzenden und vom Finanzminister (den in Koalitionszeiten immer die Volkspartei stellte) formuliert. Die geringe Bedeutung der Programmarbeit in der Volkspartei dürfte mit dem Verhältnis Ideen – Personen in bürgerlichen Parteien zusammenhängen; mit dem Erstellungsprozeß der Parteiprogramme; und mit der geringen Differenz, die zwischen der erstrebten Gesellschaft und der jeweils gegebenen Realität gesehen wird.

Zumindest ab 1955 und bis weit in die siebziger Jahre (also bis fast zum Ende des ersten Jahrzehnts Opposition) war es nicht Bestreben der Volkspartei, die Gesellschaft zu ändern. Ab 1955 wurde der Status quo weitgehend als Idealzustand angesehen, wenn auch mit den Einschränkungen, die jedem Realzustand gegenüber anzubringen sind. Die Regierungstätigkeit und das erste Oppositionsjahrzehnt (in dem sich die VP oft eher als ungefragter „senior adviser“ denn als Opposition gebärdete) waren darauf ausgerichtet, die Gesellschaft an gegebene Änderungen der Technik, der Märkte und des Wissens-

standes anzupassen. Wirtschaftspolitik bestand in diesem Sinn nicht in der aktiven Umgestaltung eines falsch organisierten Wirtschaftsprozesses, sondern in der Anpassung von bislang „richtigen“ Wirtschaftsstrukturen an die sich verändernde Umwelt. Besondere Eingriffspflicht bestand, als die Grundbedürfnisse der Menschen nicht erfüllt wurden (Nachkriegsperiode), als die Wirtschaft von der europäischen Integration ausgeschlossen wurde, als Österreich in der technischen Entwicklung nachhinkte, als sich die Organisation der Verstaatlichten Industrie als unzulänglich erwies und als die Inflation zu hoch wurde. Zu diesen technischen, passiven Reaktionen kam noch die Eingriffspflicht des Staates bei der Verletzung von Grundsätzen der Partei hinzu: wenn Monopole den Wettbewerb stören, wenn die Steuergesetzgebung die Familienverhältnisse nicht genügend berücksichtigen oder wenn die sozial Schwachen in der Wirtschaftsentwicklung zurückbleiben. Dabei muß berücksichtigt werden, daß die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die etwa Mitte der fünfziger Jahre erreicht wurde, von der Volkspartei selbst entscheidend mitgestaltet worden war; und daß weltweit liberale und konservative Parteien in den sechziger und siebziger Jahren von der weitgehenden Identität von Soll und Ist ausgingen.²

Die geringe Distanz zwischen Zielen und Realität führt in der VP erstens zu einer stärkeren Bedeutung von Personen und Strukturen und zweitens zu einer zentralen Erstellung der Parteiprogramme. Die Progammerstellung in breitangelegten Arbeitskreisen, die Beschlußfassung in mehreren Runden, letztlich die konsequente Durchsetzung eines Programmes in der Regierungstätigkeit, das ist nicht Stil der ÖVP. Vielleicht mit Ausnahme der *Pläne zur Lebensqualität* am Beginn der siebziger Jahre wurden Pläne von Einzelpersonen (zum Beispiel den Finanzministern Kamitz und Koren) oder von kleinen Expertengruppen (wie der *Taus-Plan*, der *Mock-Plan*, das *Zukunftsmanifest*) erstellt. Die Parteibasis war, mit Ausnahmen beim Zukunftsmanifest 1985, an der Erstellung nicht beteiligt. Dies mag für Wirtschaftsprogramme von geringerer Bedeutung als für allgemeine Programme sein, mindert aber auch ihre Popularität innerhalb der Partei.

Fachlich dürfte die Erarbeitung von Programmen durch Einzelpersonen und kleine Expertengruppen nicht geschadet haben. Der ÖVP gelingt es in der Regel nämlich nicht, ihre qualifiziertesten Mitglieder und Sympathisanten in größerer Zahl für Parteidienste auch nur kurzfristig heranzuziehen.³ Die Fachleute lauern teils murrend; teils zynisch in ihrem beruflichen und familiären Alltag und betrachten Politik als via TV zu lieferndes schlechtes Theater. Für ein Wirtschaftsprogramm entsagen sie nicht der Bequemlichkeit der Zuschauerrolle, nur eine Spitzenposition in Wirtschaft oder Verwaltung ist für sie ein Anreiz, über sich hinauszuwachsen.

Die Regierungsperiode 1945–1970

Detaillierte Wirtschaftsprogramme der ÖVP gibt es im ersten Jahrzehnt nach dem Zweiten Weltkrieg nicht. Die ÖVP identifizierte sich in dieser Periode fast vollständig mit der Regierung, sodaß eine von der Regierung unabhängige Programmarbeit fast nicht stattfand. Der Parteiapparat der VP-Zentrale in der Kärntner Straße war für eine solche unabhängige Programmarbeit auch nicht ausgestattet. Deswegen versuchen wir hier, die Vorstellungen der Volkspartei bis 1970 aus den Regierungserklärungen zu eruieren.

Regierungsprogramme 1945–1952

Die Regierungserklärung Figl I, im Dezember 1945, stand unter dem Eindruck der Existenznöte des ersten Nachkriegswinters und ist in klarer, teilweise radikal klingender wirtschaftspolitischer Sprache abgefaßt. Im Sofortprogramm wird der Wiederaufbau der Wirtschaft, mit den Schwergewichten Ernährung, Beheizung und Bekleidung, postuliert. Es folgt ein Lob der manuellen Arbeiterschaft, verbunden mit dem Versprechen ihrer „Entsklavung“ und sozialer Gerechtigkeit (gerechte Lohnverhältnisse, gesunde Arbeitsbedingungen, ruhiger Lebensabend). Zum Aufbau der Gesamtwirtschaft sollen die Besitzenden, vor allem die Besitzer von „Immobilienwerten, Schmuck und dergleichen“, stärker herangezogen werden als die Besitzlosen. Das Hauptziel „Wiederaufbau“ soll durch den Abbau wirtschaftsfremder Belastungen und durch Entbürokratisierung erreicht werden, danach wird die Sicherung der Währung genannt. Beschäftigungssicherung oder Abbau der Arbeitslosigkeit werden nur beiläufig erwähnt, wahrscheinlich gelten sie als Teil des Hauptzieles.

Festzustellen ist eine Priorität der Landwirtschaft, gefolgt vom infrastrukturellen Bereich (Transport, Elektrizität, Wasser, Wohnungssektor) und der Rekonstruktion des vom Nationalsozialismus unter anderem durch Aufblähung der Rüstungsproduktion zerstörten Gewerbes (besonders des „Geschmacksgebietes“). Weiter hinten im Programm folgt der Satz, daß Arbeit zu schaffen ist für jedermann und daß Umschulungen und der Aufbau neuer Gewerbe nötig seien, eventuell durch Verstaatlichungen. Die Wähler hätten für die Beibehaltung der Privatinitiative und des Leistungsprinzips votiert, dies sei jedoch kein Hindernis, dort, wo die Privatwirtschaft „wirtschafts- und sozialpolitisch versagt, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen“. Entbürokratisierung und soziale Lastenverteilung sind in dieser Regierungserklärung deutlicher angesprochen als in den folgenden – trotz beziehungsweise wegen der KP-Beteiligung an der Regierung.

Die zweite Regierung Figl wurde 1949 mit verringerter ÖVP-Mehrheit gebildet – die KPÖ war bereits 1947 ausgeschieden. Die Regierungspartei hatte an

Stimmen stark verloren, obwohl die Wirtschaft nach 1945 kräftig gewachsen war und die Beschäftigung um eine halbe Million zugenommen hatte.

Der Wirtschaftsteil der Regierungserklärung beginnt wiederum mit dem Appell zu einer sparsamen Verwaltung – auf die Einsparung von vier Ministerposten wird verwiesen. Eine Verwaltungsreform und eine Steuervereinfachung werden vorgesehen. Denkbar sei auch eine Steuersenkung, deren produktivitätssteigernde Wirkung Staatseinnahmen aus indirekten Steuern einbringen und die somit nicht viel kosten würde (angebotsorientierte Argumentation). Die Währungsstabilisierung nach außen durch die Setzung einer festen Schilling-Dollar-Relation ist das nächste Ziel. Die Inflationsgefahr wird nur indirekt erwähnt (Bekämpfung ungerechtfertigter Preiserhöhungen und der Kartelle, Ausschaltung des „funktionslosen Zwischenhandels“). „Hand in Hand“ – erwähnt aber erst als drittes nach Steuerreform und Währungsreform – müsse die Schaffung von Arbeit für alle gehen. Betriebsgründungen (sie waren schon damals mit einer Reform der Gewerbeordnung verbunden) seien eine Methode.

In der Sozialpolitik sind an die Stelle von Umverteilungsvorstellungen Forderungen nach Absicherung gegen Wechselfälle des Lebens getreten. Allerdings werden neben dem gerechten Arbeitslohn die Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital und Werks- beziehungsweise Arbeitsgenossenschaften gefordert (wie das Nationalrats-Protokoll erwähnt, unter Applaus nur der ÖVP). Ein Bekenntnis zum freien Außenhandel und eine Absage an Autarkiebestrebungen sind langfristig ganz bedeutsame Weichenstellungen.

Die Regierung scheiterte an der Erstellung des Budgets. Die dritte Erklärung Figls (1952) ist ein Bericht darüber, daß die Interimsregierung sich auf ein Budgetprovisorium geeinigt habe und ehebaldigst Neuwahlen ausschreiben werde.

Gestaltung der Nachkriegs-Wirtschaftsordnung

Die unterschiedlichen Auffassungen der Großparteien zur Frage planwirtschaftliches oder marktwirtschaftliches Wirtschaftssystem waren bis Anfang der fünfziger Jahre zunächst durch die wirtschaftliche Not, dann vom zügigen Wachstum überdeckt worden. Schrittweise war das Wirtschaftssystem von der Bewirtschaftung zur Marktwirtschaft übergeleitet worden, womit es sich stärker in die von der Volkspartei gewünschte Richtung bewegte. In programmatischen Äußerungen der SP wurde die weitere Sozialisierung von Betrieben mit dem Ziel der sozialistischen Planwirtschaft gefordert; ein Wirtschaftsbeirat, der die gesamte Produktion durch staatliche Kapitallenkung planmäßig zu gestalten habe; eine Kreditlenkung durch eine staatliche Bank und ein Außenhandel unter staatlicher Kontrolle; generell „die Überführung der Produktionsmittel in die Hände der Gesellschaft, der Allgemeinheit“, konkret die Sozialisierung

von 1.200 Betrieben. (*Was wollen die Sozialisten*, Programm 1947, S. 10–14) Doch in der Phase des Wiederaufbaus mit allen damit verbundenen Improvisationen erwies sich die Volkspartei als jene Kraft, die die Gesellschaft stärker prägte – unterstützt von „rechten“ Sozialisten und vom Willen der SPÖ, zwecks Erhaltung der Zusammenarbeit und Erreichung des Wiederaufbaus ideologische Forderungen zurückzustellen.

Die Erfolge der Periode waren beträchtlich. 1951 lag die Wirtschaftsleistung doppelt so hoch wie 1946 und um 30 Prozent höher als 1937, die Arbeitslosigkeit war auf 117.000 (5,6 Prozent) gesunken. Allerdings waren diese Erfolge von einer wachsenden Inflation (zum Beispiel 1951 28 Prozent) begleitet, teils durch den Koreakrieg bedingt, teils durch die expansive heimische Budget- und Kreditpolitik begünstigt. Die ERP-Mittel für Österreich sollten gekürzt werden. Sozialpartnerschaftliche Lohn- und Preisabkommen waren schon wenige Wochen nach ihrem Abschluß (das letzte stammte vom 10. Juli 1951) unwirksam. Verschärfte Marktlenkungsgesetze wurden erlassen. „Doch selbst lückenlose Preisgesetzgebung (...) hätte den Marktprozeß nicht ausschalten können – es bildete sich sogar kurzfristig wieder ein Schwarzmarkt für Lebensmittel.“ (*Bachinger 1974*, S. 227)

In dieser Situation, Anfang 1952, wurde Reinhard Kamitz, stellvertretender Generalsekretär der Bundeshandelskammer, Finanzminister. Sein Hauptaugenmerk galt zunächst der Inflationsbekämpfung, er initiierte ein Lohn-Preis-Abkommen mit einem Lohnverzicht und einer absoluten Preissenkung. Die Notenbank senkte begleitend das Kreditvolumen (erhöhte den Diskontsatz), die staatlichen Ausgaben wurden vermindert, Tarif- und Zollerhöhungen senkten das Budgetdefizit von den eingeplanten zweieinhalb Milliarden Schilling auf eine halbe Milliarde. Am Wahltag im Februar 1953 waren die ersten Stabilisierungserfolge ersichtlich, gleichzeitig war die Arbeitslosigkeit auf 8 Prozent gestiegen (Durchschnitt 1953: 8,7 Prozent). Im Wahlkampf prallten die alternativen wirtschaftspolitischen Vorstellungen aufeinander. Die VP wollte den Stabilisierungskurs fortsetzen, den marktwirtschaftlichen Weg weiter beschreiten und Steuersenkungen durchführen. Die SP legte ein 10-Punkte-Programm zur Vollbeschäftigung vor, trug sich teilweise mit Vorstellungen zu weiteren Verstaatlichungen und unterstellte der VP, sie wolle die Renten kürzen („Rentenklau“).

Der Raab-Kamitz-Kurs

Die VP wurde bei der Wahl 1953 weiter geschwächt. Raab wurde Kanzler, Kamitz blieb Finanzminister.

Die Regierungserklärung vom April 1953 formulierte mühsam eine gemeinsame Basis zwischen SP und VP. An den Erfolgen der Stabilisierung festhalten und „Arbeiten beschaffen“, heißt der Kompromiß. Eine Belebung der Investi-

tionstätigkeit durch die Schaffung „nicht inflationärer Finanzierungswege“ ist das Mittel. Dazu werden an erster Stelle staatliche Investitionsprojekte, Anleihenbegebung und Sparförderung genannt. Einkommenssteuer und Gewerbesteuer sollen vereinfacht und gekürzt werden. Die steuerliche Entlastung könne „sich sogar in den nächsten Jahren in einem Mehraufkommen auswirken, das der öffentlichen Hand wieder einen Spielraum für Investitionen gibt“, lautet die Argumentation – heute dient sie als zentrale Begründung für Steuerenkungen in den USA und Großbritannien.⁴ Wohnbau, Sicherung der Pensionen und der Kaufkraft, Verwaltungsreform werden wieder erwähnt. Das Lob für den Mittelstand ist eine Innovation, die Jugendbeschäftigung (inklusive studierende Jugend) wird genannt.

Die tatsächliche Weichenstellung in der Periode 1953–1956 wird weder in der Regierungserklärung noch in den überlieferten Programmen deutlich.⁵ Reinhard Kamitz führte die österreichische Wirtschaft zunächst in die Stabilität, dann auf einen Wachstumskurs mit schrittweisem Abbau von planwirtschaftlichen Regulierungen – heute würde man seine Wirtschaftsstrategie angebotsseitig⁶ nennen. Die Einführung der vorzeitigen Abschreibung (50 Prozent bei beweglichen Wirtschaftsgütern); die Möglichkeit, durch eine Schillingeröffnungsbilanz von einem höheren Niveau abzuschreiben; die Abwertung des Schilling forcierten Gewinne und damit Investitionen und Exporte. Einkommens- und Gewerbesteuern wurden in drei Etappen um ca. ein Drittel gesenkt, die effektiven Bundeseinnahmen in Prozent des Bruttoinlandsproduktes sanken von 20 Prozent (1953) auf 17,5 Prozent (1955) – sie überschritten die 20-Prozent-Marke erst wieder in den sechziger Jahren.

Kamitz war nicht dogmatisch konservativ. Konservative Nationalökonomien waren in Erinnerung an den Alpendollar der Zwischenkriegszeit für eine härtere Stabilisierung eingetreten (vgl. *Bachinger 1974*, S. 233) und wollten eine Gesundung der Wirtschaft um den Preis einer höheren Arbeitslosigkeit. Kamitz hingegen initiierte (unter Mithilfe des Koalitionspartners) ein Zehn-Milliarden-Investitionsprogramm des Bundes (Ausbau der Westautobahn, Elektrifizierung der Bahn, Postinvestitionen) und verlieh diesem Programm expansive Wirkung, indem er seine Finanzierung durch langfristige Kapitalmarktmittel (anstelle von Steuererhöhungen) durchsetzte. Er akzeptierte die keynesianische Gegensteuerung bei privaten Nachfrageausfällen, genehmigte zum Beispiel 1958 eine Erhöhung des Defizits von 0,9 Prozent auf 4 Prozent des BIP. (Dieser Anstieg entsprach dem im Krisenjahr 1975.)⁷ Ein Hardliner war Kamitz hingegen in seiner Verehrung für Marktkräfte und der Ablehnung von bürokratischen Staatseingriffen (wohldokumentiert in *Koller 1975* und *Diwok/Koller 1977*). Landauf und landab und auch international propagierte Kamitz Markt, Wachstum und Freiheit und verbreitete Optimismus und Zukunftsvorstellungen.

Der wirtschaftliche Erfolg war beeindruckend. Das Wirtschaftswachstum erreichte neun Prozent (Durchschnitt 1954/1957) pro Jahr, die Arbeitslosigkeit

sank auf 4,7 Prozent (1957), die Einordnung Österreichs in die westlichen Marktwirtschaften wurde vollzogen.

Aus der historischen Perspektive ist die optimale Dosierung von Stabilisierungspolitik und Wachstums offensive erstaunlich, ebenso das rhetorisch kompromißlose Bekenntnis zum Markt, das in der Praxis von öffentlichen Investitionen und konjunktureller Gegensteuerung begleitet wurde. Kamitz' wirtschaftspolitische Strategie war klar, aber doch nicht öffentlich bekannt.⁸ Die Weichenstellung zu einem marktwirtschaftlichen System mußte mit einem skeptischen Koalitionspartner vorgenommen werden, der nahezu gleich viele Mandate hatte. Die internationale Entwicklung, zum Beispiel das rasche Wachstum und das Konzept der „sozialen Marktwirtschaft“ in der BRD, mag unterstützend gewirkt haben.

Die Identifikation mit dem Erreichten 1956–1970

Die Erklärung Raabs 1956 stand unter dem Eindruck des erfolgreichen Staatsvertragsabschlusses, großer wirtschaftlicher Erfolge (Wachstum plus Vollbeschäftigung plus Stabilität) und eines Wahlsieges. „Keine weiteren Verstaatlichungen, Steuersenkung und Volksaktie statt Staatseigentum“ hatte der Wahlkampfeslogan der ÖVP gelautet.

In der Regierungserklärung wird die Stabilität der Währung als wichtigste Prämisse einer weiteren gesunden Entwicklung betont. Vollbeschäftigung und Reallohnsteigerung könnten nur durch die bewährten Grundsätze der Wirtschaftspolitik gewährleistet werden. Eine Vereinfachung des Steuersystems und eine weitere Einkommenssenkung – beides vor allem zugunsten der kleinen Gewerbetreibenden – werden angekündigt, die Steuersenkung soll durch Erträge der verstaatlichten Betriebe finanziert werden. Die Verstaatlichte Industrie soll aus der Zuordnung zum Verkehrsministerium herausgelöst und durch Fachleute geführt werden. Die Konzentration sei generell eine Gefahr für eine auf der Freiheit des einzelnen beruhende Wirtschaftsordnung. Arbeitnehmerbeteiligungen sollen breit gestreut werden, unter anderem durch Aktienaussgaben verstaatlichter Unternehmungen.

Diese Regierungsperiode war nicht so erfolgreich. Die Aktienaussgabe verfehlte ihr Ziel einer breiten Streuung von Vermögen, nur zwanzig Prozent der Aktien gingen an Kleinaktionäre (*Bachinger*, S. 249). Das Budget wurde zunächst durch die finanziellen Lasten des Staatsvertrages, dann durch die bewußte Steuerung gegen die internationale Rezession 1958 defizitär. Die Erreichung der vollen Konvertibilität des Schillings am Jahresbeginn 1959 war ein schöner Erfolg.

Die Regierungserklärung Raabs im Jahr 1959 spiegelte in den Formulierungen den mühsamen Kompromiß zwischen zwei gleich starken Parteien wider. Stabilität der Währung, Kaufkraft und Vollbeschäftigung werden – in dieser

Reihenfolge – nebeneinandergereiht. Mehrbelastungen sollen vermieden, Härten ausgeglichen, die Progression bei mittleren Einkommen gemildert werden. Verstaatlichte Betriebe sollen die Preis- und Beschäftigungspolitik der Regierung berücksichtigen. In österreichischen Entwicklungsgebieten sollen „Dauerarbeitsplätze“ geschaffen werden – mit dieser Formulierung wird die Regionalpolitik begonnen.

Die kurze Erklärung 1960 beschreibt den Finanzierungskompromiß, der nach der Koalitionskrise über die Angleichung der Altrenten an die ASVG-Pensionen erreicht wurde.⁹ Interessant ist an dieser Mini-Erklärung, daß Vollbeschäftigung und Stabilität der Währung weiter nebeneinander als Ziele genannt werden, erstmals aber Vollbeschäftigung an erster Stelle steht.

Die Erklärung Gorbachs 1961 ruft zu einer (nach dem Wiederaufbau und dessen Konsolidierung) dritten Etappe der Nachkriegsentwicklung auf, nämlich zur Anpassung Österreichs an die stürmische wirtschaftliche und technische Entwicklung im Ausland. Das Vertrauen in die Fähigkeit der Nationalökonomien, Sozialprodukt und Staatseinnahmen auf zwei bis drei Jahre vorzuschätzen, und die Erstellung langfristiger Budgetkonzepte anstelle jährlicher Budgets signalisieren den Beginn des Jahrzehnts der Technokraten. Stabilität der Währung und Hebung der Realeinkommen sind die Ziele. Sparsamkeit des Staates, Eigenkapitalerhöhung, Verwendung der aus der Marshallplanhilfe stammenden Mittel zur Produktivitätssteigerung sind die Mittel.

In der Regierungserklärung Gorbachs 1963 wird der Regelung des Verhältnisses zur EWG Priorität eingeräumt, und es wird ein ausgeglichenes Budget zur Stabilitätssicherung verlangt – beides sind Reaktionen auf außenpolitische und innenpolitische Mißerfolge. Die Erklärung zielt darauf, die österreichische Wirtschaft europareif zu machen, die Klein- und Mittelbetriebe ebenso wie die Verstaatlichte Industrie. Aufmerksamkeit wird auch der Forschung zuteil.

Klaus übernimmt 1964 die Regierung und setzt neue Akzente. Nun steht an erster Stelle ein Bekenntnis zum Wachstum und zur Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. Knappe Budgetmittel erforderten Prioritäten, an erster Stelle stehe die Forschung. Der dritte Ausschuß der Paritätischen Kommission und der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen werden später die Inkarnation des Parteigrenzen überschreitenden wissenschaftlichen Expertentums darstellen. Umweltschutzgedanken finden sich das erste Mal in dem Appell zur Erhaltung des Waldes und der Reinhaltung der Gewässer.

Die Erklärung der ÖVP-Alleinregierung Klaus 1966 spricht von den Gefahren verringerten Wachstums und höherer Inflation. Hauptziel der Wirtschaftspolitik sei, die persönliche Initiative des einzelnen und den persönlichen Leistungswillen zu fördern. Unter den üblichen Wirtschaftszielen wird die Stabilität des Schillings vorrangig genannt. Eine bewußte und gesunde Finanzpolitik könne das Wirtschaftswachstum und damit die Vollbeschäftigung (und eine gerechtere Einkommensverteilung) gewähren. Anhebung des Bildungsniveaus, Förderung der Arbeitskräftemobilität, Verwaltungsvereinfachung, Nutzung

der Produktivitätsreserven der Verstaatlichten Industrie werden genannt. Bei den wirtschaftspolitischen Zielen liegt das Wirtschaftswachstum an der Spitze. Ein größtmögliches Ausmaß der internationalen Arbeitsteilung sei die Voraussetzung dafür, Inflation könnte es gefährden, hohes Beschäftigungsniveau und gerechte Einkommensverteilung werden als Nebenbedingungen genannt, sozialer Fortschritt sei nur mit Wachstum erreichbar. Elf Zwischenziele der Regierungspolitik folgen, darunter Verhandlungen mit der EWG, Milderung der Steuerprogression, Wohnungsreform, regionale Strukturpolitik, Reorganisation der Verstaatlichten Industrie.

Der Übergang von Regierungsprogrammen zu Oppositionsprogrammen

Die Programmarbeit der VP war bis Mitte der sechziger Jahre eher gering. Die vier Grundsatzprogramme während der Regierungstätigkeit (*Programmatische Leitsätze* 1945, *Alles für Österreich* 1952, *Was wir wollen* 1958, *Klagenfurter Manifest* 1965) haben nur kurze Wirtschaftspassagen. Ein Wirtschaftsprogramm in publizierter Form von Kamitz ist dem Autor nicht bekannt. Der Korenplan, der die wirtschaftliche Linie der Alleinregierung dominierte, wurde nicht in der Partei, sondern im Rahmen der Regierung erarbeitet.

Die Leistungen der VP-Alleinregierung auf dem Wirtschaftssektor werden einmal von den Historikern wahrscheinlich positiv beurteilt werden. Die Wachstumsgesetze und die Strukturverbesserungsgesetze wurden durchgeführt, die längerfristige Fremdkapitalbeschaffung wurde gesichert (Garantiegesellschaft), die Reform der Verstaatlichten Industrie eingeleitet und die Forschungsförderung reorganisiert. Gemeinsam mit den mobilitätsfördernden Maßnahmen des Arbeitsmarktverfassungsgesetzes und der zügigen Liberalisierung des Außenhandels legten diese Reformen wahrscheinlich den Grundstein zu jenem historischen Aufschwung, der Österreich zwischen 1968 und 1974 auf die wirtschaftliche Überholspur brachte – den Sozialisten ist der Verdienst anzurechnen, ihn über die krisenhaften Jahre geschickt verlängert zu haben. 1970 muß man mit Sicherheit noch zur VP-beeinflußten Periode rechnen, infolge des Lags von wirtschaftspolitischen Maßnahmen (12–18 Monate) auch noch 1971. Zwischen 1968 und 1971 stiegen die Industrieinvestitionen von 10 auf 21 Milliarden Schilling. Die Industrie produzierte 1971 um 40 Prozent mehr als 1966. Die Arbeitslosenrate lag 1971 bei 2,1 Prozent – in der für die Meinungsbildung wichtigen Vorwahlperiode 1969 lag sie bei 2,8 Prozent.

Dennoch ist die Wahlniederlage der ÖVP zumindest für den rückblickenden Beobachter nicht überraschend. Die Worte „durchgeführt“, „angepaßt“, „ergänzt“ dominieren in den Wahlprogrammen. Der Teil „Industriepolitik“ etwa besteht aus vier Punkten, dreimal wird eine Fortsetzung (der Investitions- und

der Forschungsförderung und der Beratung) gefordert, im vierten Punkt wird die schon vollzogene Reform der Verstaatlichten Industrie beschrieben. Dieser Mangel an Dynamik und Änderungswillen machte es der programmatisch stärkeren und in dieser Phase reformwilligeren SPÖ leicht, Wähler anzuziehen.¹⁰ Überdies wurde die Unzufriedenheit mit dem Wirtschafts- und Gesellschaftssystem – im Gefolge der intellektuellen Strömungen von den Hochschulen – selbst von bürgerlichen Medien als interessanter Gegenpol zur Betonung sachlicher und technologieorientierter Politik aufgegriffen.

Der Versuch, eine genauere gesellschaftspolitische Standortfestlegung unter Einbeziehung der neueren gesellschaftskritischen Strömungen vorzunehmen, erfolgte von seiten der in die Opposition gedrängten Partei im Salzburger Programm. Zu dieser Zeit hatte die Diskussion den technisch-wissenschaftlichen Fortschritt und die Wertfreiheit der Wissenschaft bereits in Frage gestellt, begannen die Intelligenz und das Top-Management vom Team Kreisky-Androsch fasziniert zu werden. Die Programmarbeit der ÖVP erreichte dann auch tatsächlich ein beachtliches Niveau. Anders als bisher wurde sie weder von Vertretern der drei Bünde getragen noch von Einzelpersonen, die sich an der Macht befanden oder zu ihr drängten. „Vor- und Mitdenker“ der Partei, die in dem studentischen Aufbruch der sechziger Jahre besonders kraß die Ideologielosigkeit der nicht-sozialistischen Seite empfunden hatten, traten hervor, Teile der Programmschreiber hatten Platz in der Kärntnerstraße gefunden. Die handelnden Personen kamen teils aus dem linken Teil des CV (*Academia Lager* beziehungsweise Hochschulfunktionäre der *Norica*), teilweise aus dem Kreis der Katholischen Hochschuljugend.

Das Ergebnis der Arbeit war eine beachtliche Formulierung von Reformvorstellungen für unsere Gesellschaft, die durch das christliche Weltbild motiviert wurden. Zur Konkretisierung wurden vier Pläne ausgearbeitet. Zeichen für die Weitsichtigkeit der Programmierer war, daß das erste Programm dem Thema „Gesundheit – Wohnen – Umwelt“ gewidmet war. Dieses Programm hat teilweise die Entwicklung der siebziger Jahre vorweggenommen (zum Beispiel Schwangerenuntersuchungen) und formuliert in vielen Punkten heute noch anstrengenswerte Utopien (partnerschaftliches Verhältnis Patient – Arzt, Behandlung psychosomatischer Krankheiten). Es spricht im Bereich Umweltschutz schon von der (heute noch nicht überwundenen) „Übergangsphase“ des aufgestauten Umweltbedarfes, in der die größten Verschmutzer durch billige Kredite belohnt werden (während sie nach Ablauf der Übergangsphase nach dem Verursacherprinzip zur Kassa zu bitten seien).

Der „Plan 3“ zur Lebensqualität ist das eigentliche Wirtschaftsprogramm. Seine Erstellung erfolgte, typisch für die Entscheidungsprozesse in der ÖVP, in einer Kommission, in der Vertreter der drei Bünde, ergänzt durch einige zentrale „Partei-notwendigkeiten“ (Wirtschaftssprecher, Vertreter der Parteienzentrale etc.), saßen. Nach dem Analyseteil (der als Reminiszenz zum Stil der Sachlichkeit unter der Regierung Klaus auch von einem Wirtschaftsfor-

schungsinstitut hätte geschrieben sein können) finden sich programmatische Ansätze indirekt in dem Teil Sozialversicherung: Beklagt wird, daß das System wohl für Bagatelldfälle Sicherheit biete, nicht aber für individuelle Katastrophen. Der Entscheidungsprozeß der öffentlichen Hand wird kritisiert, in dem nicht permanent überprüft werde, welche traditionellen Staatsaufgaben abgebaut werden können (S. 68). Im zentralen Teil („Qualitatives Wachstum“ betitelt) wird angesichts der spürbar gewordenen Energie- und Rohstoffverknappung und der Störung des ökologischen Gleichgewichts ein Übergang zu einem qualitativen Wachstum gefordert, in dem die Qualität der Produkte, die Umwelt und die Lebensbedingungen verbessert werden sollen. Die zügige Anpassung der Wirtschaftsstruktur an die neuen technischen Erfordernisse, eine hohe Sparneigung, Prioritäten bei der Investitionsförderung seien nötig.

Unter den Maßnahmen werden an erster Stelle die Erstellung mittelfristiger Strukturprognosen als Entscheidungsgrundlage und eine Koordinationsstelle für wirtschafts- und gesellschaftspolitische Zukunftsprobleme gefordert. Diese Forderungen nach Institutionen, die ein wenig an den deutschen Sachverständigenrat, ein wenig an die französische Planifikation oder an das japanische MITI erinnern, wären heute aktuell wie damals. Sie wurden allerdings nie durch Parlamentsanträge der ÖVP konkretisiert und würden heute wahrscheinlich wieder skeptischer gesehen. Des weiteren gibt es viele gängige Forderungen (Entdiskriminierung der Aktie, Beteiligungskapital, Gleichbehandlung privater und staatlicher Industrie). Die Forderung nach privaten Beteiligungen an den ÖIAG-Betrieben (bis 49 Prozent) taucht auf, eine Mittelstandskomponente fehlt hingegen. Im Teil über technischen Fortschritt ist von der Erfordernis des Gleichziehens mit den anderen Industriestaaten die Rede, eine zentrale Leitstelle für Dokumentation ist vorgesehen, mit der Aufgabe, „das inländische Informationsnetz zu fördern, Kooperation (...) zu fördern, Lücken (...) zu finden.“ Im Umweltteil wird die Schaffung einer Technologiebewertungsstelle, die eine Überprüfung von Produkten und Produktionsmethoden auf ihre Umweltverträglichkeit durchführt, gefordert, im Energieteil eine Erhöhung des Wirkungsgrades der Energieträger, Wärmedämmung, Abwärmenutzung und erhöhte Attraktivität des öffentlichen Verkehrs.

Teil 4 des Programms ist dem Thema Inflation gewidmet, die im Zeitpunkt der Programmerstellung erstmals seit Beginn der fünfziger Jahre wieder bedrohliche Ausmaße erreichte – von 1970 auf 1974 stieg sie von 4,4 Prozent auf 10 Prozent. Entsprechend leicht war die Schuldzuweisung an die Regierung, die das früher angestrebte Gleichgewicht von Wachstum und Stabilität nach und nach in Richtung „Wachstum um jeden Preis“ verändert habe. Die Budgetdefizite trotz Überkonjunktur werden kritisiert, das Anwachsen der Beamtenzahl wird beklagt. Interessant sind die Vorschläge, freiwerdende Dienstposten nur dann zu ersetzen, wenn bewiesen wird, daß die Stelle nicht eingespart werden kann und wenn dieser Beweis von einer unabhängigen Rationalisierungskommission bestätigt wird; Gesetze, die wiederkehrende Lasten nach

sich ziehen, seien einem obligatorischen Fachgutachten einer unabhängigen Budgetkommission zu unterziehen. Ein Stop der Steuerquote und eine Steuervereinfachung werden verlangt.

Als ÖAAB-Beitrag zu interpretieren ist der Abschnitt über den Menschen in der Wirtschaftswelt von morgen. Die Monotonisierung der Arbeit wird kritisiert und die dadurch bedingte „Entfremdung des einzelnen Menschen von seiner Arbeit“ (S. 144). „Zwischen den Möglichkeiten, sein Leben in der Freizeit individuell zu gestalten und in der Gemeinschaft mitzubestimmen, und den am Arbeitsplatz und im Berufsleben gegebenen Anforderungen und Bedingungen entsteht eine immer größere Spannung“. Staffelung der Arbeitszeit je nach Belastung, Job-Rotation, Förderung der Kreativität und der Individualität, Weiterbildung, gesetzlicher Anspruch auf geförderte, stufenweise Bildungsfreistellung werden gefordert. Flexible Ladenschlußzeiten, Staffelung von Schulferien, Berücksichtigung von Freizeiterfordernissen im Wohnungsbau ergänzen den Freizeitteil, Auskunftspflicht für Markenartikel bei telephonischer Preisanfrage ist ein unkonventioneller Vorschlag zur Erhöhung der Preistransparenz. Der letzte Teil betont das Spannungsverhältnis zwischen der Entlohnung nach Leistung und nach sozialen Gesichtspunkten. Die Verringerung der Einkommensspannen zwischen hohen und niedrigen Einkommen, von Beschäftigten und Arbeitslosen, von Kinderlosen und Kinderreichen, von Gesunden zu Kranken, von wohlhabenden und ärmeren Regionen wird genannt. Ausgleichszahlungen werden dort verlangt, wo „gesellschaftlich relevante Leistungen“ durch den Markt nicht entsprechend abgegolten werden.

Der Plan 3 hat in Wirtschaftsfragen nicht die Bedeutung erlangt, die das Salzburger Programm auf dem Gebiet der Grundsatzdiskussion gewonnen hat. Er zeigt die in dieser Phase erheblichen Spannungen zwischen den Vorstellungen des ÖAAB (der die Teile über Arbeit und Vermögensverteilung schrieb) und des Wirtschaftsbundes (der vor allem im Budget- und Inflationsteil initiativ war). Er wurde nach Überwindung des ersten Oppositionsschocks, aber noch in einer wirtschaftlich sonnigen Situation geschrieben. Der Glaube an die Lenkbarkeit des Wirtschaftsgeschehens (sowohl im Sinne mittelfristiger als auch konjunktureller Steuerung) war noch gegeben. Umweltaspekte und die Humanisierung der Arbeitswelt waren hinzugekommen. Die konservative Gegenposition, der Monetarismus auf wissenschaftlicher Ebene, Thatcherismus und Reaganomics auf politischer Ebene, war auch im Ausland noch nicht zu erkennen. So war selbst die Forderung nach einem Steuerstopp in der Kommission nicht unumstritten und wurde nur zaghafte formuliert.

Das nächste Wirtschaftsprogramm wurde 1977 vorgestellt. Sein Kern, das Konzept zur Sicherung der Arbeitsplätze (*Taus-Plan*), sollte das Image der Regierungspartei als einzige Kraft zur Sicherung der Arbeitsplätze in Frage stellen. Nach parteiinternen Umfrageergebnissen war die ÖVP in der Wirtschaftskompetenz entscheidend hinter die SP zurückgefallen, hauptsächlich weil das Vertrauen der Wähler in die Fähigkeit der ÖVP fehlte, die Arbeitsplätze zu si-

chern. Die Ausarbeitung des Konzeptes wurde einer Gruppe von Experten übertragen, die der Partei nicht angehörten oder zumindest nicht in die regelmäßige Parteiarbeit integriert waren.¹¹

Das Programm unterscheidet sich von der gängigen Oppositionsmühle, den Forderungen nach mehr Finanzierung, Eigenkapital, Entdiskriminierung der Aktien, Rückzug des Staates, Bekämpfung der Inflation. Im analytischen Teil wird gesagt, das Problem der Arbeitslosigkeit sei größer, als aus der offiziellen Statistik hervorgeht (Problem Schulabgänger, entmutigte Beschäftigte, unfreiwillige Frühpensionierungen, Teilzeitjob-Suchende). Für Personengruppen, bei denen die Arbeitslosenrate überdurchschnittlich hoch ist, werden gezielte Förderungsmaßnahmen vorgeschlagen (bei Jugendarbeitslosigkeit: Fahrtkostenzuschüsse für Lehrlinge, die in ihren Heimatorten keinen Arbeitsplatz finden; Forcierung der berufsbildenden Schulen; Bedingung einer Mindestquote von Jugendlichen bei staatlichen Investitionen etc.). Grundgedanke ist, daß eine generelle Arbeitsplatzförderung (globale Erhöhung der Nachfrage) ohne Berücksichtigung von Schwergewichten ineffizient und teuer ist, während spezielle Anreize den Hauptbetroffenen helfen können, ohne daß die dezentrale Konsumenten- und Produzentenentscheidung in Frage gestellt würden.

Die zweite Gruppe von Förderungen zielt auf die strukturelle Arbeitslosigkeit, die sich aus der mangelnden Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft an die internationale Nachfrage ergibt und deren deutlichstes Symptom die defizitäre Handelsbilanz besonders bei technologieintensiven Investitions- und Konsumgütern ist. Ausgehend von der Analyse, daß die direkten Staatseingriffe (zum Beispiel direkte Investitionsförderung) bislang strukturkonservierend gewirkt haben und daß die steuerliche Investitionsförderung zwar die erfolgreichen Betriebe begünstigt, aber bei Betriebsneugründungen und bei Umstellungen auf personal- und technologieintensive Produkte keine Hilfe bietet, werden die folgenden Maßnahmen vorgeschlagen:

- eine Investitionsprämie für Investitionen in Produktumstellungen (die gegeben sind, wenn das Produkt bisher in Österreich nicht produziert wird oder ein Unternehmen sein Produkt in einer Weise ändert, daß es in eine neue statistische Kategorie fällt);
- Betriebsneugründungen sollen massiv gefördert werden;
- Engineering- und Consulting-Firmen sollen eine Förderung erhalten;
- die Mobilität der Arbeitskräfte soll erhöht werden;
- Prämien für Zuwachs von Beschäftigten in bestehenden Betrieben: ein Betrieb, der im Jahre 1978 gegenüber 1977 seinen Beschäftigtenstand erhöht, soll ein Vielfaches (Fünffaches oder Zehnfaches) des Arbeitgeberbeitrages für die Zusatzbeschäftigten zur Sozialversicherung rückerstattet bekommen;
- Steuern, die bisher an die Zahl der Arbeitnehmer geknüpft sind, sollen vom Energieverbrauch abhängen (zum Beispiel Umwandlung der Lohnsummensteuer in eine Energiesteuer, wodurch mehr Arbeitskräfte und weniger Energie eingesetzt würden).

Neben diesen Vorschlägen zur Bekämpfung der höheren Arbeitslosigkeit ist eine Reihe von konjunkturellen Maßnahmen zur Streckung von Arbeitsplätzen vorgesehen. Formen, die zu einer irreversiblen Kürzung führen wie Arbeitszeitverkürzung (sie soll erst bei Hinweisen auf einen säkularen Überhang angewandt werden), werden dabei explizit ausgeklammert. Der Anreiz zu einem früheren beziehungsweise späteren Pensionsantritt soll konjunkturell variiert werden, ebenso die Überstundenbesteuerung; die Arbeitsmarktabgaben sollen antizyklisch variiert werden (höhere Beiträge in guten Jahren), ebenso die Bundesinvestitionen.

Das Konzept steht ordnungspolitisch auf dem Standpunkt, den Wirtschaftsprozess durch Rahmenregelungen zu beeinflussen. Dabei herrscht ein Optimismus über die Regelungskapazität der öffentlichen Hand in zeitlicher wie zielgruppenorientierter Hinsicht. Der Versuch, mehr Dynamik in das System zu bringen (Mobilitätsförderung, Beschäftigungserweiterungsprämie, Neugründungen), ist das zweite Charakteristikum, das dritte die Ablehnung von Zwangsmaßnahmen zur Streckung des Arbeitskräftepotentials (Zwangsfrührenten, generelle Arbeitszeitverkürzung, Verbot von Überstunden). Die Verbilligung des Faktors Arbeit zu Lasten der Energie ist als neoklassischer Ansatz zu interpretieren und heute noch aktuell. Eine staatliche Nachfragesteuerung im Sinne der Hebung der globalen Nachfrage wird als zu teuer abgelehnt. Monetaristische Vorstellungen über die Bedeutung einer restriktiven Geldpolitik fehlen ebenso wie radikale Vorschläge zur Reduktion des Staatssektors.

Das Konzept war innerparteilich nicht unumstritten, teils wegen der ungewöhnlichen Erstellung, teils weil es allein auf den Arbeitsmarktaspekt abstellt und die üblichen ÖVP-Forderungen nach mehr Eigenkapital, Senkung der Arbeitskosten und Entdiskriminierung der Aktie vernachlässigte.¹² Zwar wurden viele Vorschläge später wieder fallengelassen (zum Beispiel die Energiesteuer). Aussagen wie: „Lieber ein bißchen mehr Arbeitslosigkeit, dafür geringere Inflation“ sind aber seit dem Taus-Plan aus dem Wortschatz der Partei verdrängt. Dazu dürften allerdings auch Führungspersönlichkeiten der Partei, das Verschwinden der Phillips-Kurve aus der Ökonomie und Meinungsumfrageergebnisse beigetragen haben.

Das nächste Wirtschaftsprogramm war der *Mock-Plan*. Mit ihm sollte die Position der ÖVP zur Arbeitsplatzsicherung überdacht werden. In zwei Ländern war mittlerweile eine Wende der Wirtschaftspolitik angekündigt worden: In den USA und in England fanden radikale Konzepte zur Kürzung der Staatsausgaben, zur Senkung des Budgetdefizites trotz Rezession, zur einseitigen Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf ein konstantes Geldmengenwachstum unter bewußter Inkaufnahme von vorübergehender Arbeitslosigkeit und Teilabbau von Sozialrechten Eingang in Regierungsprogramme.¹³ In Österreich kamen erste Forderungen aus wirtschaftspolitischen Abteilungen der rechten Reichshälfte, diesem Kurs zu folgen.

Als der Plan erstellt wurde, hatte sich die Stellung der Gesamtpartei gegenüber den Bünden durch die unumstrittene Rolle Alois Mocks und durch die Verpflichtung eines Wirtschaftsexperten für die Bundesparteileitung entscheidend geändert. Der Mock-Plan wurde dann auch zentral vom wirtschaftspolitischen Referat unter Heranziehung von Experten (teilweise mit jenen des Taus-Planes) erstellt. Danach wurde der Entwurf von einer Runde von Vertretern der mittleren Ebene der Bünde diskutiert, dann auf der Ebene der Bundesparteileitung mit der Parteimeinung in Einklang gebracht. Die Diskussionen waren heftig, zumal der Entwurf explizit den monetaristischen Weg als für Österreich uninteressant abqualifizierte.¹⁴ Andererseits lehnte er auch den praktizierten Keynesianismus in Form von immer höheren Staatsquoten und der Rechtfertigung jeder noch so ineffizienten Staatsausgabe mit dem Arbeitsplatzargument ab. Die Suche nach einem dritten Weg zwischen dauernder Erhöhung der Staatsinterventionen und totaler Staatsverdammung bestimmt schließlich auch in abgemilderter Form die Gesamtlinie des verabschiedeten Konzeptes.

Der Mock-Plan ist umfangreicher als der Taus-Plan, ideologisch selbstbewußter, betont stärker die Notwendigkeit von Wahlfreiheit und von Flexibilität für die Wirtschaftspolitik. Hauptziel der Wirtschaftspolitik ist – nun, nach dreißig Jahren wird es ohne gleichzeitige Erwähnung der Stabilität und ohne Nebenbedingungen formuliert – die Sicherung der Vollbeschäftigung. Dazu wird die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen erwähnt. Das Konzept errechnet, daß bis 1990 mindestens 250.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden müssen, um die versteckten und offenen Arbeitslosen von heute und die auf den Arbeitsmarkt hereinströmenden Generationen einzustellen. Das ist zwar auch aus jedem Bericht der Wirtschaftsforschungsinstitute zu erkennen, die Erwähnung im wirtschaftspolitischen Zielkatalog ist dennoch nicht unwichtig, weil sie die Chancen von passiven Strategien (wie Halten von Beschäftigten in bestehenden Betrieben) relativiert.

Die Arbeitsmarktanalyse ähnelt jener des Taus-Planes, allerdings wird auf die Verringerung der Wahlmöglichkeiten und der Aufstiegschancen hingewiesen.¹⁵ Änderungen des bisherigen Weges stellen die folgenden Forderungen dar:

- kurzfristig Belastungsstopp, mittelfristig eine Senkung der Gesamtausgabenquote;
- Beseitigung der asymmetrischen Tendenz der Budgetstabilisierung, das heißt, wenn in schlechten Jahren Zusatzbudgets freigegeben werden, müssen in guten Jahren die Budgetausgaben gekürzt werden können;
- Beseitigung des Zwanges, vor Jahresende Budgetmittel hinauszuerwerfen;
- Ausgabenprogramme sind zeitlich zu befristen (sunset budgeting);
- Prioritäten bei öffentlichen Ausgaben; diese sind nach ihrem Beitrag zur nachhaltigen Sicherung von Arbeitsplätzen zu reihen (Forschung vor Erhaltungssubventionen);

- Umschichtung von der direkten Investitionsförderung zur Forschungsförderung (Verdreifachung);
- Staffelung der indirekten Investitionsförderung nach Strukturkriterien (Exportquote, Energieintensität, Qualifikation der Beschäftigten);
- Beendigung der Strukturverbesserung durch Zusammenlegung von Betrieben (Fusionen); Liberalisierung und Entbürokratisierung von Betriebsgründungen.

Ausgearbeitet ist ein regionalpolitisches Frühwarnsystem, das zukünftige Probleme (etwa durch rechtzeitige Abschätzung der Zahl der auf den Arbeitsmarkt strömenden Jugendlichen, durch Beobachtung von Monokulturen) erkennen lassen soll. In einem Teil über Arbeitsqualität werden Mitbestimmung des Arbeitnehmers am Arbeitsplatz, gleitende Arbeitszeiten (mehr Wahlmöglichkeiten), längere Arbeitsunterbrechungen gefordert. Neue Techniken wie die Mikroelektronik werden als notwendig für den Fortschritt bejaht. Ihre Verwendung soll durch Information, Service und Ausbildung gefördert werden, ihre Nachteile sollen durch gemeinsame Gestaltung der Arbeitsbedingungen gemildert werden.

Die erweiterte Fassung des Mock-Planes 1983 – *Eine starke Wirtschaft für alle* ist um Aspekte der Wohnbaupolitik, der Selbstorganisation und des Systems der sozialen Marktwirtschaft ergänzt. Die Suche nach dem dritten Weg wird dort explizit angeschnitten. „Zur Sicherung der Vollbeschäftigung und Stabilisierung in den achtziger Jahren ist es daher notwendig, keynesianische Nachfragesteuerung verstärkt mit Elementen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik und mit speziell auf die klein- und mittelbetriebliche Struktur Österreichs ausgerichteten Maßnahmen zu verknüpfen und auf diese Weise eine neue wirtschaftspolitische Strategie zu schaffen.“ Mit dieser Mittelposition hat die Volkspartei sich um so manche publikumswirksame Aussage gebracht, allerdings ein hohes Maß an gesamtwirtschaftlicher Verantwortung auf sich genommen und der Regierung eine publizistische Hetze erspart. Ihre Forderungen sind oft komplex und schwer zu vermitteln. Ein Beispiel dafür ist der Wahlkampf 1983, als die ÖVP Kürzungen bei den bestehenden Ausgaben von 60 Milliarden Schilling verlangte, wobei das eingesparte Geld teils zur Steuersenkung benutzt werden sollte, teils zur Erfüllung zusätzlicher Aufgaben mit hoher gesamtwirtschaftlicher Effizienz (Forschung, Jugendbeschäftigung).

Spannungen zwischen den Bünden

Die Gesamtpolitik der ÖVP stellt immer einen Kompromiß zwischen den drei Bünden dar. Die Wirtschaftspolitik war meist allein dem Wirtschaftsbund oder den Finanzministerien (Kamitz, Koren) in Zusammenarbeit mit den entsprechenden Abteilungen der Bundeswirtschaftskammer überlassen – sei es,

weil man dem ÖWB mehr Sachverstand zutraute oder zuwenig Wirtschaftsexperten in der Zentrale oder im ÖAAB hatte. Die Parteiprogramme insgesamt sind weniger stark vom ÖWB beeinflusst, das zeigt der stärkere Einfluß der christlichen Soziallehre (Betonung von Gemeinwohl und Subsidiarität in den Parteiprogrammen, von freier Unternehmerentscheidung in den Wirtschaftsprogrammen). Man muß allerdings den Exponenten des wirtschaftspolitischen Kurses der VP zugestehen, daß sie – auch wenn sie überwiegend aus dem Wirtschaftsbund kamen – das Maß für soziale Symmetrien nie verloren haben.

In der Oppositionsperiode verlor sich die alleinige Zuständigkeit des Wirtschaftsflügels für die Programmatik. Dafür waren mehrere Gründe maßgebend. Erstens hatte die Abnahme des Bevölkerungsanteils der Landwirte und Gewerbetreibenden zur Schlußfolgerung geführt, daß nur der Arbeitnehmerflügel für die VP neue Stimmen rekrutieren könne. Zweitens wollten die Organisatoren des Salzburger Programmes in der Kärntner Straße parteinahe Mitglieder vor allem aus dem akademischen Bereich zur Mitarbeit gewinnen. Drittens versuchten Alois Mock und sein volkswirtschaftlicher Referent Manfred Drenning, Experten für den ÖAAB zu gewinnen. Viertens wurde ein volkswirtschaftliches Referat in der Zentrale errichtet und ein wirtschaftspolitischer Rat aus Professoren und Wirtschaftsforschern gebildet.

Die Gewichtsverlagerung erzeugte zunächst, zum Teil heftige, Konflikte in den Programmdiskussionen. Der ÖAAB brachte die Mitbestimmungsformeln ein (meist durch „funktional“, „ausgewogen“ oder „betrieblich“ entschärft) und lenkte die Aufmerksamkeit auf Probleme der Arbeitswelt und des Konsumentenschutzes. Er forcierte die Arbeitsplatzsicherung als wichtigstes Ziel der Wirtschaftspolitik und drängte die monetaristischen Gedanken zurück. Analysen innerhalb der ÖVP, die die Schwierigkeiten nur auf hohe Löhne, Lohnnebenkosten und Eigenkapitalmangel zurückführten, wurden nicht mehr akzeptiert, und die Grenzen der steuerlichen Investitionsförderung wurden erwähnt.

Die Konflikte zwischen dem Arbeitnehmerbund und dem Wirtschaftsbund lösten sich Ende der siebziger Jahre in gewissem Ausmaß. Dies mag vordergründig durch die Länge der Oppositionsperiode und aus der allgemeinen Verschiebung der öffentlichen Meinung nach rechts zu erklären sein. Meiner Ansicht nach zentral dafür ist aber, daß die beiden Bünde in vielen Themen wieder eine gemeinsame Gegenposition zur Praxis (nicht unbedingt zur Theorie) sozialistischer Parteien beziehen können. Zu diesen Themen, für die in aller Regel Programmarbeiten des Wirtschaftsbundes – meist auf Initiative seines Generalsekretärs Wolfgang Schüssel – maßgebend sind, zählen Mittelstand, Flexibilisierung der Arbeitszeit, Reprivatisierung und Steuersenkung. Auch die abnehmende Effizienz der staatlichen Beschäftigungspolitik, die unbefriedigende Subventionspraxis, die personalpolitische Härte der Regierung, die Bevorzugung teurer Großprojekte und die Regierungsrolle der FP haben die Konflikte zwischen ÖAAB und ÖWB gemildert.

Die Mittelstandsoffensive des Wirtschaftsbundes war eine politische Spit-

zenleistung. Ausgehend vom diffusen Bekenntnis des größten Teils der Österreicher zu dieser Gruppe (es ist so kuschelig, weder der Oberschicht noch der Unterschicht anzugehören), wurde eine Klammer über Gewerbetreibende, Eigentümer und Manager von Industrieunternehmen, leitende Angestellte und Aufsteiger gespannt und das latente Benachteiligungsgefühl dieser Gruppen in politische Kraft umgesetzt. Entlastung des Mittelstandes, Befreiung von bürokratischen Belastungen, Zulassung von leistungsorientierten Einkommen waren zugkräftige Forderungen. Zunächst wurde nicht gesagt, wer mehr belastet werden soll (die niedrigen Einkommen belasten wäre unsozial; die Belastung der höheren Einkommen kann der Wirtschaftsbund nicht explizit fordern). Als dann die ideologische Trendwende das Umfeld reif machte, wurden die Programmpunkte in Forderungen zur Reduktion der gesamten Steuerquote und nach Bürokratieabbau überführt. Streng genommen ist das keine Mittelstandspolitik, sondern eine Gesamtpolitik, die vielleicht für den Mittelstand besonders relevant ist. Vollends eine aktive Strategie im Gegensatz zu einer konservativen Beharrungsstrategie (laßt doch den Greißler nicht sterben, die Großen werden immer größer) wurde erreicht, als Wirtschaftsanalysen zeigten, daß die kleineren und mittleren Betriebe stabilere Beschäftigung aufwiesen und – trotz Benachteiligung durch die Wirtschaftspolitik – höhere Gewinne erwirtschafteten. Die Regierung wurde gezwungen, alle zwei Jahre einen Mittelstandsbericht zu erstellen, in dem sie sich immer wieder für die Mittelvergabe an Großbetriebe verteidigen muß. Eine Politik gegen Großunternehmen ist zwar weder für die Gesamtpartei noch für den ÖAAB tragbar, doch genügt es angesichts des verbreiteten Gefühls, die großen und die verstaatlichten Unternehmen würden bevorzugt, Chancengleichheit und Entbürokratisierung zu fordern.

Diametral entgegengesetzt sind die Standpunkte des Wirtschaftsbundes und des ÖAAB im Bereich Arbeitszeitverkürzung und Urlaubsverlängerung. Gemeinsame Interessen gibt es allerdings bezüglich der Flexibilisierung der Arbeitszeit, der Forcierung gleitender Arbeitszeit, eines gleitenden Pensionseintrittes. Die Möglichkeit, die Arbeitszeit dem Lebensrhythmus anzupassen, soll verhindern, daß oft Überbeanspruchung (bei 65jährigen Arbeitern, bei der vollerwerbstätigen Mutter) und „Funktionslosigkeit“ (beim Pensionisten und der Hausfrau und dem Arbeitslosen) wie heute oft nebeneinander bestehen (*ÖWB 1984, Die Zukunft der Arbeit*). Die Frage der flexiblen Ladenschlußzeit wird momentan eher verdrängt. Dabei wäre auch hier die Strategie möglich, gemeinsam ein Modell zu erarbeiten, das die Vorteile flexibler Lösungen ohne ihre Nachteile garantiert.

In der Umweltfrage sind die Fronten der Bünde selbst außerordentlich verwischt. Der ÖAAB ist in seinem gewerkschaftlich organisierten Teil wie sein großer Bruder eine Betonfraktion. Die akademischen Berater sind hingegen umweltbewußt. So hat ein Kreis von parteinahen Mitarbeitern für die „Gesellschaft für Ökologie“ das Konzept *Energie 2030* geschrieben. Der Generalsekretär des ÖAAB Heinzinger, zugleich Umweltsprecher der Gesamtpartei und

Vorsitzender der Gesellschaft, mußte als Politiker das Konzept verleugnen („von Experten von außerhalb an die Partei herangetragen“). Längerfristig wäre es hingegen sinnvoll, zu zeigen, daß es keineswegs gegen die Interessen der Arbeitnehmer verstößt, bei einer Fünf-Milliarden-Schilling-Investition zu überlegen, ob sie in den energieintensiven, arbeitskraftsparenden Grundstoffsektor oder – vielleicht im selben Unternehmen – in die Erzeugung hochverarbeiteter Produkte geht. *Energie 2030* wäre – ein wenig verbessert – das beste heute vom ÖAAB in die ÖVP eingebrachte Erneuerungskonzept. Der Wirtschaftsbund fühlt sich, insbesondere wenn er in Personalunion mit der Bundeswirtschaftskammer agiert, zum harten Energiekurs verpflichtet. Auf der programmatischen Ebene ist allerdings viel Verständnis dafür gegeben, daß ein innovations- und umweltorientierter Kurs die Spannung „Umwelt oder Wachstum“ löst und wirtschaftlich vernünftig ist. Außerdem gehören die Mitglieder des Wirtschaftsbundes (insbesondere Freiberufler und deren Familien) zu den umweltsensibelsten Wählerschichten.

Die unklaren Fronten selbst innerhalb der Bünde haben zu Unklarheiten in der Diskussion über die Notwendigkeit des Wachstums geführt. Die ÖVP-Programme haben immer die Notwendigkeit des Wachstums zur Lösung der Arbeitsplatzproblematik betont und Defensivstrategien wie Streckung der Arbeitslosigkeit abgelehnt. Außerdem stehen die ÖVP-Wähler dem Energieausbau (zum Beispiel Atomenergie, Hainburg) skeptischer gegenüber als die Wähler der anderen im Parlament vertretenen Parteien. Alois Mock hat zum Jahresende 1984/85 (*Rede zur Lage der Nation 1985, Zukunftsmanifest 1985*) diesen Konflikt zu lösen versucht, indem er die ÖVP auf den Wachstumskurs festlegte; dieser erhöhe die Wahlfreiheiten in der Gesellschaft, außerdem seien höhere Einkommen zur Beseitigung der Umweltschäden nötig. Größere Wahlfreiheiten (Teilzeit, weniger Gesetze) sollen dabei jenem Teil der Bevölkerung, der niedrigere Einkommen in Kauf zu nehmen bereit ist, auch diese Option offenhalten. Ein Konzept zur Lösung des Ökonomie-Ökologie-Konfliktes unter den gesellschaftspolitischen Leitvorstellungen der Volkspartei steht noch aus.

Dauerbrenner und Abgrenzung zu Roten und Grünen Programmen

Zu den Dauerbrennern der VP-Programme zählt der Appell zur Reduktion der Bürokratie, zur Steuerentlastung und zur Steuervereinfachung. Diese Forderungen stehen in den ersten Regierungserklärungen mit den kriegswirtschaftlichen und notbedingten Lenkungsmaßnahmen im Zusammenhang. Tatsächlich wurden die planwirtschaftlichen Maßnahmen schrittweise abgebaut – wahrscheinlich geschah dies wesentlich schneller und mit einem geringeren Anteil verstaatlichter Industrie, als SP-Regierungen dies bewerkstelligt hätten.

Daß der Krise 1951 nicht in stärkerem Maße mit verschärfter Regulierung begegnet wurde, ist sicher auf den Einfluß der Volkspartei zurückzuführen. Die ständig geforderte Steuersenkung wurde in der Periode 1953 bis 1955 tatsächlich durchgeführt – auch die effektiven Einnahmen sanken im Verhältnis zum BIP deutlich. Ob das Wachstum diese Strategie erlaubte oder diese Strategie das Wachstum begründete, wäre ein lohnendes Forschungsthema, jedenfalls hatte damals die angebotsorientierte Politik Erfolg. Der ÖVP-Alleinregierung gelang es nicht, die Steuerquote zu senken (1966: Bundessteuereinnahmen 20,0 Prozent des BIP, 1971 22,7 Prozent). Der Versuch zur Steuersenkung unter Finanzminister Schmitz mußte durch Steuererhöhungen konterkariert werden, da die Konjunktur zu schwach war und das Defizit zu groß zu werden schien. Als Anfang der siebziger Jahre das Wachstum die Steuereinnahmen erhöhte, waren auch die Ansprüche an die öffentliche Hand hoch, und die Steuersenkungen wurden so bemessen, daß die Steuerquote zunächst gleich blieb (1977: 22,7 Prozent).

Die Zurückhaltung gegenüber dem Staat und das Vertrauen, daß die Gesamtwirtschaft in aller Regel nur über den privaten Sektor stimuliert werden kann, unterscheidet die ÖVP von den Sozialisten. Man muß aber auch betonen, daß die Volkspartei in diesen Punkten – wahrscheinlich unter dem Einfluß der katholischen Soziallehre und/oder des integrierten Arbeitnehmerflügels – weniger radikal denkt als ausländische Schwesterparteien. Nach dem Krieg waren forcierte Infrastrukturprogramme Teile der Wiederaufbastrategie (die VP unterschied immer streng zwischen dem Personalaufwand der öffentlichen Hand, der abgebaut werden sollte, und dem Investitionsaufwand, dem sie positiv gegenüberstand), in den Parteiprogrammen betont sie oft das „Gemeinwohl als Maxime der Wirtschaftspolitik“. Die ÖVP-Alleinregierung 1966–70 ordnete dem Staat eine positive Rolle im technologischen Anpassungsprozeß zu. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre, in den Hochkonjunkturjahren, kritisierte die VP die defizitären Budgets – dies stand im Einklang mit den keynesianischen Vorstellungen. In der Rezession 1975 wurde eher der vergebene Budgetspielraum (Defizite 1971–74) als die nun einsetzende Bemühung zur Stabilisierung der Rezession kritisiert. Ende der siebziger und Anfang der achtziger Jahre wurden dann zwar Steuerstopp, Beschränkung der Staatsausgaben und die langfristige Senkung der Steuern zu einer zentralen Forderung. Allerdings muß auch hier bemerkt werden, daß im Unterschied zur Politik in anderen Ländern keine Verdammung aller staatlichen Tätigkeit erfolgte, keine plötzlichen Ausgabenreduktionen gefordert wurden, keine Polemik gegen die Sozialausgaben, die Höhe des Arbeitslosengeldes oder der Fürsorgeleistungen begann.¹⁶ Hier wurde ebenso ein dritter Weg zwischen restriktivem Kurs und Ausweitung der öffentlichen Hand gewählt, wie Kamitz dies bei der Stabilisierung der fünfziger Jahre getan hatte.

Der zweite, komplementäre Dauerbrenner der VP-Programme ist die Forderung nach Anreizen zur Erhöhung des Wachstums des privaten Sektors. Sie

richtet sich auf Exportförderung, Investitionsförderung (primär über Steueranreize), Technologieförderung und die Unterstützung der Bildung von Eigenkapital. Unter den Staatsausgaben sollen Maßnahmen Vorrang haben, die das Wachstum der Wirtschaft fördern. In diesem Sinn hat die VP angebotsorientierte Politik – in Kombination mit österreichischen Eigenheiten wie Sozialpartnerschaft, Arbeitsmarktpolitik, Aufbau des Sozialstaates und abgesichert durch Fiskalpolitik in Rezessionen – schon vor Bekanntwerden des Schlagwortes betrieben. Das Ausmaß der angebotsorientierten Förderung war 1970 so groß, daß es kaum noch ausgebaut werden konnte.

Die SP steht der Ausweitung der Staatsausgaben prinzipiell weniger skeptisch gegenüber, von Teilen der Partei wird sie sogar angestrebt. Das bestehende angebotsorientierte Instrumentarium (steuerliche Investitionsförderung, Exportförderung) wurde nie prinzipiell in Frage gestellt und in den frühen siebziger Jahren sogar ausgebaut. Allerdings verlangt die SP stärker die Überprüfung seiner Effizienz. Innerhalb der Investitionsförderung strebt sie eine Verlagerung von der steuerlichen zur direkten Förderung (Kredite etc.) an. In der Realität wurde diese Verschiebung zwar durchgeführt, mehr jedoch unter dem Druck der schlechten Wirtschaftslage als aus ideologischen Motiven. Der Exportförderung steht die SP eine kaum bemerkbare Nuance pessimistischer gegenüber als die ÖVP, der Imports substitution unter gewisser Inkaufnahme protektionistischer Ansätze vielleicht ein wenig positiver.

Absteiger im Programmköcher der VP ist das Inflationsproblem. War die Betonung der Inflationsbekämpfung als wichtigstes Ziel in den fünfziger Jahren verständlich, so blieb dies im folgenden Jahrzehnt ein leeres Schlagwort. Als die Inflation wieder bedeutsam wurde, war die Parole fast vergessen. Besonders in den späten siebziger Jahren wirkte sich der Verzicht auf die Argumentation, die Bekämpfung der Inflation sei wichtiger als die der Arbeitslosigkeit und die Arbeitslosigkeit sei nur eine Folge der Inflation, wohlthuend auf das Klima in Österreich aus.

In der Beurteilung dezentraler Lösungen liegt ein programmatischer Unterschied zwischen den großen Parteien. In den VP-Stellnahmen finden sich: eine stärkere Betonung der Vorteile kleinerer und mittlerer Einheiten (diese in den fünfziger und beginnenden sechziger Jahren deutliche Orientierung hat erst Mitte der siebziger Jahre wieder an Boden gewonnen); die Bevorzugung der steuerlichen Investitionsförderung; die Neigung, konkurrenzierende Institutionen statt einer zentralen zu errichten (dem Vorschlag einer Beteiligungskapitalgesellschaft zur Aufbringung von Eigenkapital im SP-Programm etwa steht die VP-Orientierung auf die Belebung des Aktienmarktes oder Gründung konkurrierender Genußscheinfonds gegenüber); die Bemühung, den Handlungsspielraum von öffentlichen Unternehmungen zu erhöhen (vgl. ORF-Reform, ÖFAG-Reform unter der Alleinregierung). Allerdings steht die Haltung der VP zu Fusionen in der Verstaatlichten Industrie dazu in einem gewissen Widerspruch. (Die Fusionen und insbesondere die Art ihrer Ausführung – we-

nig Beachtung für dezentrale Problemlösungen in den entstehenden Konzernen, starke Beachtung der Angleichung der Sozialleistungen – waren Sünden teils der Zeit, teils sozialistischer Großkonzernvorstellungen.) Spät findet sich in den Programmen der Volkspartei die Einsicht, daß Beschäftigungssicherung alternativ durch Wachstum bestehender Betriebe oder durch Gründung neuer Betriebe erfolgen kann. Ende der sechziger Jahre waren einige Voraussetzungen für eine Gründungswelle gegeben, doch blieb die Politik auf bestehende Betriebe (Investitionsförderung, Entflechtung und Umwandlung) ausgerichtet. Ende der siebziger Jahre wurde die Alternative stärker herausgearbeitet (und die Gewerbeordnung neben Mentalität, finanziellen Knappheiten und bürokratischen Auflagen als beschränkende Größe erkannt).

Die Forcierung des Privateigentums ist ein Schwerpunkt der VP-Ideologie, der in den Programmen (insbesondere in den Regierungserklärungen) allerdings nicht ganz so deutlich zum Ausdruck kommt. In der Praxis spiegelt er sich in dem hohen Ausmaß der Förderung, die dem Sparen – auch dem risikolosen – zuteil wird, und in den Wohnbaugesetzen wider. Etwas vernachlässigt wurde der Gedanke des Eigentumserwerbes an Unternehmungen nach dem Mißerfolg der Volksaktien. Auch heute werden Selbstverwaltungsaktivitäten oft nur unter dem Aspekt der Konkurrenz für bestehende Unternehmungen beurteilt.

Die positive Einstellung zur technischen Entwicklung war Ende der sechziger Jahre eine treibende Kraft der VP-Politik. Dabei sah man die Probleme neuer Techniken, etwa der Atomenergie und der Großkraftwerke, zu wenig. Umweltprobleme wurden teilweise erkannt und durch technische Maßnahmen in Angriff genommen. In der derzeitigen Diskussion sind unterschiedliche Nuancen der Großparteien zu erkennen. Die VP betont mehr die Vorteile der neuen Techniken für Wachstum, Beschäftigung und Konkurrenzfähigkeit und ist der Meinung, daß der österreichische Interessenausgleich die Nachteile wird verhindern können. Die SP stellt eher die mögliche Rationalisierung von Arbeitsplätzen in den Vordergrund, betont aber, daß man diesen Folgen mit Arbeitszeitverkürzung entgegen kann.

Das Verhältnis der VP zu den Ideen der Grünen und zu grünen Parteien ist heute noch nicht abzusehen. Prinzipiell gibt es ebenso viele gemeinsame Ansätze wie Konflikte. Ein Konflikt zwischen VP und grünen Gruppierungen liegt in der Einschätzung des Wachstums. Die grünen Gruppierungen bezweifeln prinzipiell die Notwendigkeit des Wachstums. Beschäftigungssicherung kann ihrer Ansicht nach durch Arbeitszeitverkürzung oder Umstellung auf arbeitsintensivere Produktionsmethoden herbeigeführt werden, die niedrigen Einkommen wollen sie durch eine radikale Umverteilung anheben. Die VP meint dagegen, daß niedriges Wachstum mit höherer Arbeitslosigkeit und verminderten sozialen Aufstiegschancen verknüpft ist und radikale Umverteilungen noch nie gelungen sind (die Reichen haben immer eine effiziente Strategie gefunden, die Umverteilungen zu hintergehen). Ein möglicher Kompromiß

auf dieser Ebene wäre die Sicherstellung größerer Wahlmöglichkeiten. Dann können die Gruppierungen, die an höheren Einkommen nicht interessiert sind, mehr Freizeit, Bildung und Selbstverwirklichung genießen, während die anderen ihre Einkommen und ihre Stellung in der Hierarchie verbessern können. In der Frage individueller Wahlfreiheiten stehen sich Grüne und VP sicher näher als Grüne und Sozialisten.

In der Einstellung zum Zentralismus besteht ebenfalls ein Gebiet möglicher Zusammenarbeit. Der zentrale Umweltfonds, wo hinter verschlossenen Türen Mittel vergeben werden, ein zentrales Amt (Umweltpolizei), Geheimhaltung von Meßergebnissen und Gutachten stoßen auf gemeinsame Kritik. Der selbständige, umweltbewußte Bürger, der über ein gesundes Leben und lokale Gefahrenquellen für die Umwelt informiert ist und ein partnerschaftliches Verhältnis zu seiner Subgruppe sucht, ist dem personalen Menschenbild der VP und dem emanzipatorischen Menschenbild der Grünen eigen – ungeachtet der verbleibenden ideologischen Differenzen. In der tendenziellen Ablehnung von Großkrankenhäusern, Altersheimen, anonymen Kinderhorten, von Schulen, die von Eltern nicht beeinflußt werden können, und von anonymen Wohnbauträgern besteht ebenfalls Einheit. In der Frage, wie die konkreten Alternativen ausschauen, gibt es dagegen sehr unterschiedliche (oder keine) Vorstellungen.

Die Umweltproblematik bringt für die ÖVP derzeit die größten Spannungen mit sich. Die Finanzierung der Partei und ihr nahestehende Massenmedien sind in hohem Ausmaß von industrienahen Kräften beeinflußt. Die Wählerschaft der VP hingegen ist stärker grünorientiert als die der anderen traditionellen Parteien. Innerhalb der VP spürt der Wirtschaftsbund die innere Spaltung am stärksten, folgerichtig hat er eine konzeptionelle Versöhnungsstrategie erarbeitet. Wenn im ÖAAB, etwa im Gefolge des *Energiekonzeptes 2030*, ein ähnlicher Diskussionprozeß einsetzt, wäre es für VP und Grüne möglich, ein Stück des Weges zusammen zurückzulegen¹⁷ – so wie in den sechziger Jahren die stille Koalition zwischen den Liberalen und Sozialisten möglich war.

Aufgrund der Programme wäre eine solche Zusammenarbeit zwischen ÖVP und Grünen möglich. Auf der politisch-pragmatischen Ebene hat sich die ÖVP allerdings schon einmal, in den sechziger Jahren, für zu gut empfunden, um eine Zusammenarbeit, damals mit der FPÖ, anzunehmen. Vielleicht ist dies die Konsequenz der Unterschätzung der Bedeutung von Programmen. Wenn die Grundvorstellungen und konkrete Handlungsanweisungen formuliert sind, kann man auch mit einem Partner zusammenarbeiten, der teilweise ähnliche, teilweise diametral entgegengesetzte Vorstellungen hat. Je weniger Grundantagonismen definiert werden, desto größer ist die Berührungsangst, desto schwerer eine Zusammenarbeit unter einem Motto, das im Englischen „to agree whereabout we disagree“ genannt wird.

Zusammenfassung

– Zu den Grundproblemen historischer Analyse zählt, ob man historische Ereignisse und Absichten aus der Sicht der Zeit, in der sie sich ereignet haben, beurteilen soll oder aus der Perspektive jener Zeit, in der sie beschrieben werden. Besonders schlecht ist ein Wechsel in der Betrachtungsweise, wie er droht, wenn es sich um Zeitgeschichte handelt. Der Autor war nicht Zeuge des ersten Teils, in der Mitte war er von Medien informierter Beobachter, zuletzt war er Beteiligter (er hat an der Erstellung einiger der beschriebenen Programme teilgenommen).

– Die Entwicklung einer gemischtwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung – mit überwiegend marktwirtschaftlichem Akzent – und der Sozialpartnerschaft in Österreich gilt uns heute als selbstverständlich. Dies war 1945 nicht der Fall, die gesellschaftspolitischen Vorstellungen der Parteien waren divergent, das Ziel einer sozialistischen Planwirtschaft war in Programmen und Reden festgeschrieben, es zu verwirklichen war Absicht eines (wie großen?) Teiles der SPÖ. In den ersten Jahren des Wiederaufbaues waren die praktischen Probleme so groß, daß sich manche Kompromisse „aufzwingen“ (Verstaatlichung, wo es keinen österreichischen Eigentümer gab). In der Krise am Beginn der fünfziger Jahre stellte sich plötzlich die Frage, ob man durch Erhöhung der Staatsausgaben, mehr Verstaatlichung und stärkere Regulierungen entgegenen sollte; oder ob man mit dem Weg zu einer kurzfristigen Stabilisierung antworten sollte, in der Hoffnung, nach ihrem Gelingen einen offensiven marktwirtschaftlichen Wachstumskurs setzen zu können (mit Steuersenkung, Investitionsförderung etc.). Die Volkspartei setzte sich für den zweiten Weg ein und hatte Erfolg. Die eineinhalbjährige Stabilisierungskrise mit acht Prozent Arbeitslosigkeit scheint aus heutiger Sicht ein lohnendes Opfer gewesen zu sein. Aber wie war es für die Betroffenen? Und was wäre gewesen, wenn die deutsche Konjunktur in den fünfziger Jahren nicht so gut gewesen wäre? Vielleicht hatte das „angebotspolitische Experiment“ ein wenig Glück. Dem Architekten der Politik muß man danken, daß er sie nicht überzogen, sondern durch staatliche Infrastrukturprogramme und konjunkturpolitische Gegensteuerung gestützt hat – den Sozialisten ist für ihre Unterstützung zu danken, den Sozialpartnern für die Absicherung.

– Nachdem der Aufschwung und die nationale Selbständigkeit durchgesetzt worden waren, war die Zufriedenheit der Volkspartei mit dem Erreichten anscheinend groß, vielleicht drängten auch die Nöte mit der großen Koalition oder die Mißerfolge um die europäische Integration. Die Alleinregierung fiel der Partei durch Fehler der SPÖ in den Schoß, weniger wurde sie durch Programme erarbeitet. Ein ernsthafter Versuch von Klaus, die Technik der Politik dienstbar zu machen, führte zu Teilerfolgen (ORF- und ÖIAG-Reform, Reform der Forschungsförderung, der Arbeitsmarktförderung). Daß die Steuern

nach einer Senkung wieder erhöht werden mußten, störte das Bild erheblich. Die offensive Kraft der Wachstumsgesetze (Investitionsfreibetrag, Strukturverbesserungsgesetz, Neuorganisation der langfristigen Industriefinanzierung) war bis zum Wahltermin nicht erkennbar. Aus der Retrospektive ist zwar zu erkennen, daß 1968/69 der längste Konjunkturzyklus der österreichischen Nachkriegsgeschichte begann, im Wahlkampf 1970 aber wurde dem SP-Argument der Wachstumsschwäche geglaubt. Die Programme der SPÖ waren dynamischer und kamen dem gesellschaftspolitischen Reformeifer näher.

– In den siebziger Jahren blies der Wind der ÖVP ins Gesicht. Ihre Programmarbeit war zwar gut – vielleicht die beste in der ÖVP-Geschichte. Die daraus abgeleiteten Aktionsprogramme klingen aus heutiger Sicht etwas zentralistisch und bürokratisch. Und was daraus leicht zu erfüllen war, setzte die Regierung in die Tat um. Die Wirtschaftssonne überstrahlte alle Struktur-schwächen. In der Krise 1975 gab es dann kaum Alternativen zum Versuch, durchzustarten und zu subventionieren. Erst gegen Ende der siebziger Jahre setzte sich die Argumentation durch, den Problemen des dauerhaft verringerten Wachstums müsse anders begegnet werden als einem einmaligen Einbruch. An der Formulierung dieses anderen Weges arbeiten die Programme in den achtziger Jahren. Da die ÖVP nicht die billige Polemik der amerikanischen und englischen Wirtschaftspolitik kopieren will, ist es für sie schwierig, „den anderen Weg“ zu formulieren. Forcierung des Mittelstandes, Abbau der Subventionen, breite Streuung von Kapital, Steuersenkung, Vereinfachung des Steuersystems, flexiblere Arbeitszeiten, neue Wahlmöglichkeiten sind Mitte der achtziger Jahre Themen, mit denen die Volkspartei in die Offensive gehen kann. Unsicherheiten in der Energiefrage und in der Umweltpolitik stören dabei noch. Wenn auch in diesen Fragen der Veränderungswille gewinnt, so hat die Volkspartei die Chance, die gestalterische Kraft, die sie in der Nachkriegszeit hatte, zurückzugewinnen.

Wirtschaftskennzahlen 1946-1984

	BIP real zu Preisen 1976		Industrie- produktion		Unselbständig Beschäftigte		Arbeitslose		Verbraucherpreise		Steuerein- nahmen		Budgetdefizit in % des BIP		BIP-Wachstum real	
	in Mio. S	%	1981 = 100	%	in 1000	in %	in 1000	in %	1976 = 100	%	in % d. BIP	geplant	tatsäch- lich	BRD	OECD- Europa	
1937	165.034	*	13,1	*	1.677,0	21,7	464	21,7	*	*	*	0,6	0,7	*	*	*
1946	105.884	*	7,0	*	1.760,0	74,0	74,0	4,0	*	*	7,2	2,5	4,6	*	*	*
1947	117.016	10,5	8,4	20,0	1.900,0	52,7	52,7	2,7	12,6	*	12,8	1,8	0,3	*	*	*
1948	148.894	27,2	12,7	51,2	1.926,7	54,5	54,5	2,8	19,2	52,4	12,8	3,7	3,4	*	*	*
1949	177.098	18,9	16,9	33,1	1.944,7	99,9	99,9	4,9	24,6	28,1	15,7	3,5	0,9	*	*	*
1950	206.319	16,5	20,0	18,3	1.946,9	128,7	128,7	6,2	27,9	13,1	16,7	2,1	0,3	19,5	*	*
1951	220.349	6,8	23,0	15,0	1.984,3	117,5	117,5	5,6	35,6	27,8	17,8	1,0	0,1	10,5	6,4	6,4
1952	220.349	0,0	22,5	-2,2	1.939,1	156,8	156,8	7,5	41,7	17,0	18,2	0,7	0,5	8,8	3,0	3,0
1953	230.044	4,4	23,0	2,2	1.918,9	183,5	183,5	8,7	39,4	-5,4	19,8	0,6	*	8,3	5,1	5,1
1954	233.509	10,2	26,2	13,9	1.975,2	163,1	163,1	7,6	40,9	3,7	18,7	1,9	*	7,6	5,1	5,1
1955	282.610	11,5	30,9	17,9	2.074,2	117,9	117,9	5,4	41,2	0,8	17,6	2,4	0,9	12,1	6,2	6,2
1956	300.050	6,2	32,3	4,7	2.137,1	115,1	115,1	5,1	42,6	3,5	17,8	1,8	0,7	7,2	4,4	4,4
1957	317.527	5,8	34,1	5,6	2.185,4	107,2	107,2	4,7	43,6	2,2	18,9	1,2	0,9	5,6	4,2	4,2
1958	329.342	3,7	34,8	2,0	2.202,8	116,3	116,3	5,0	44,6	2,3	19,1	2,0	4,0	3,5	2,1	2,1
1959	339.679	3,1	36,7	5,4	2.236,1	104,7	104,7	4,5	45,3	1,6	19,1	2,7	2,7	7,4	4,7	4,7
1960	368.925	8,6	40,7	10,8	2.281,9	79,3	79,3	3,4	46,0	1,4	18,9	0,7	1,8	8,9	6,5	6,5
1961	388.517	5,3	42,6	4,7	2.322,2	60,5	60,5	2,5	47,4	3,2	20,1	1,4	0,5	5,2	5,6	5,6
1962	397.840	2,4	43,3	1,6	2.340,4	61,7	61,7	2,6	49,7	4,9	20,9	1,0	0,9	4,5	4,6	4,6
1963	414.053	4,1	45,3	4,7	2.342,1	67,6	67,6	2,8	51,1	2,8	20,9	1,6	2,0	3,2	4,6	4,6
1964	439.059	6,0	48,7	7,5	2.363,8	62,8	62,8	2,6	53,1	3,8	21,4	1,7	2,0	6,7	6,0	6,0
1965	452.286	3,0	50,6	4,0	2.381,5	61,5	61,5	2,5	55,9	5,3	21,6	1,2	1,6	5,5	4,4	4,4

1966	475.523	5,1	52,8	4,3	2.386,6	56,2	56,2	2,3	57,0	1,9	22,0	0,9	1,4	2,7	3,8	3,8
1967	489.009	2,8	53,1	0,5	2.359,6	58,0	58,0	2,4	59,3	4,0	21,7	1,3	2,7	0,0	3,3	3,3
1968	509.115	4,1	56,8	7,0	2.339,3	61,5	61,5	2,6	60,9	2,8	21,8	2,3	2,8	5,7	5,1	5,1
1969	536.937	5,5	63,3	11,5	2.357,7	55,2	55,2	2,3	62,8	3,1	22,2	2,5	2,1	7,4	6,0	6,0
1970	571.472	6,4	68,8	8,6	2.389,2	45,1	45,1	1,9	65,5	4,4	22,3	2,4	1,9	5,3	5,1	5,1
1971	600.686	5,1	74,0	7,5	2.454,9	37,0	37,0	1,5	68,6	4,7	22,7	2,3	1,8	3,3	3,6	3,6
1972	637.985	6,2	79,6	7,6	2.512,7	33,2	33,2	1,3	73,0	6,4	23,1	2,0	1,6	4,2	4,5	4,5
1973	669.162	4,9	83,4	4,7	2.608,3	31,3	31,3	1,2	78,5	7,5	21,4	2,1	2,4	4,5	5,7	5,7
1974	695.551	3,9	87,6	5,1	2.656,9	35,9	35,9	1,3	85,9	9,5	22,9	1,8	3,0	0,7	2,3	2,3
1975	693.029	-0,4	80,9	-7,6	2.656,4	55,5	55,5	2,0	93,2	8,4	22,7	2,5	5,7	-1,6	-0,8	-0,8
1976	724.747	4,6	87,5	8,1	2.685,9	55,3	55,3	2,0	100,0	7,3	22,5	5,0	6,1	5,4	4,7	4,7
1977	756.343	4,4	90,2	3,1	2.731,1	51,2	51,2	1,8	105,5	5,5	22,7	5,5	5,3	3,1	2,5	2,5
1978	760.265	0,5	92,0	1,9	2.757,7	58,6	58,6	2,1	109,2	3,6	23,9	4,8	6,1	3,1	3,0	3,0
1979	796.047	4,7	98,8	7,4	2.773,7	56,7	56,7	2,0	113,3	3,7	23,7	5,4	5,5	4,1	3,3	3,3
1980	820.003	3,0	102,3	3,5	2.788,7	53,2	53,2	1,9	120,5	6,3	23,6	4,9	4,8	1,9	1,5	1,5
1981	818.854	-0,1	100,0	-2,2	2.798,6	69,3	69,3	2,4	128,7	6,8	24,6	4,7	4,9	-0,2	-0,1	-0,1
1982	827.164	1,0	99,6	-0,4	2.766,4	105,3	105,3	3,7	135,7	5,4	23,5	5,2	6,3	-1,1	0,7	0,7
1983	844.710	2,1	100,8	1,2	2.734,7	127,4	127,4	4,5	140,2	3,3	23,4	6,1	7,5	1,3	1,3	1,3
1984	863.090	2,2	105,1	5,1	2.744,5	130,5	130,5	4,5	148,1	5,7	24,3	7,3	7,0	2,6	2,5	2,5
1946/37	-4,8		-7,1		1.940,5	90,7	90,7	4,4	*	29,7*	15,2	2,4	*	*	*	*
1951/46	15,8		26,9		1.929,0	170,2	170,2	8,1	*	*	19,0	0,7	0,5	8,5	4,1	4,1
1953/51	2,1		3,8		2.156,1	114,8	114,8	5,1	5,2	2,2	18,6	1,8	1,7	7,4	4,7	4,7
1960/53	7,0		8,5		2.356,6	61,2	61,2	2,5	3,7	3,7	21,2	1,3	1,6	4,0	4,6	4,6
1967/60	4,1		3,9		2.385,3	49,7	49,7	2,1	3,7	3,7	22,3	2,4	2,2	5,4	4,9	4,9
1971/67	5,3		8,7		2.592,6	33,5	33,5	1,3	7,8	7,8	22,5	2,0	2,3	3,1	4,1	4,1
1974/71	5,0		5,8		2.744,4	76,3	76,3	2,7	5,6	5,6	23,5	5,1	5,9	1,8	1,8	1,8
1984/74	2,2		1,8													

* 1951/47

Anmerkungen:

Der Autor dankt Wolfgang Schüssel, Gertrude Guggerell, Gerhard Lehner, Hans Seidel, Wilfrid Stadler und Peter Szopo für Kritik und Verbesserungsvorschläge an der ersten Fassung des Beitrages.

- 1 Für eine eingehende Diskussion vgl. den Beitrag von Pelinka in Kadan/Pelinka.
- 2 Die passive Rolle einer Partei kann auch als Vorteil gesehen werden: Die individuellen Wünsche von Parteimitgliedern und Regierten haben nicht in dem Ausmaß hinter den Gesamtzielen der Partei beziehungsweise des Staates zurückzutreten wie in radikaleren Parteien. Leichter profilieren können sich Parteien mit einem starken gesellschaftlichen Leitbild.
- 3 Parteikarrieren im Sinne einer Berufslaufbahn mit ausschließlicher Arbeit in der Partei und ihren Vorfeldorganisationen sind in der VP seltener als in der SP. Die Einbeziehung von qualifizierten Sympathisanten erfolgt nur punktuell auf Tagungen und in Arbeitskreisen.
- 4 Die sogenannte Laffer-Kurve will zeigen, daß die Steuereinnahmen zunächst bei einer Erhöhung des Steuersatzes steigen, ab einer kritischen Höhe aber wieder sinken (geringere Produktionsanreize, Techniken zur Steuervermeidung). Die Politik in den USA und Großbritannien fußt – besonders angesichts der Budgetdefizite – auf der Hoffnung, daß Steuersenkungen langfristig zu Mehreinnahmen führen.
- 5 Vgl. das Schrifttum von Kamitz, wie es in *Diwok/Koller 1977* dargestellt wird. Hans Seidel berichtete allerdings dem Autor, daß Kamitz sein Wirtschaftsprogramm intensiv im Rennverein in einer Ökonomenrunde (bei Kerzenlicht und erlesenen Speisen) diskutierte. Es wurde aber nie veröffentlicht.
- 6 Dazu zählt auch die relativ späte Ankurbelung Mitte 1953, nachdem die Inflationserwartungen nachhaltig gebrochen waren.
- 7 Geplant war 1958 ein Anstieg des Defizites von 1,2 % auf 2,0 % des BIP, tatsächlich stieg das Defizit von 0,9 % auf 4,0 %. 1975 war ein Anstieg von 1,8 % auf 2,5 % (jeweils BVA) geplant, tatsächlich stieg der Abgang von 3,0 % auf 5,7 %.
- 8 Als Kontrast zur marktwirtschaftlichen Weichenstellung sei erwähnt, daß die am Parteitag 1952 erstellten programmatischen Leitsätze der ÖVP das Gemeinwohl als oberste Richtschnur der Wirtschaftsführung proklamieren; es folgt der Satz „Eigentum macht frei“; die Beibehaltung der Privatinitiative und der Ausbau des Außenhandels werden „angestrebt“.
- 9 Die VP hatte neue Einnahmen verlangt, die SP eine Erhöhung des Defizites. Eine Erhöhung des Sozialversicherungsbeitrages, Tarifierhöhungen bei Benzin und Eisenbahnen und eine Resterhöhung des Defizites wurden beschlossen.
- 10 Die Notwendigkeit, die Steuern zu erhöhen (Kfz-Sondersteuer), lag den Wählern in den Ohren, die Wirkungen der Wachstumsgesetze waren noch nicht zu sehen, die SP kritisierte erfolgreich den Rückfall hinter das Wachstumstempo der BRD.
- 11 Das Ergebnis wurde dem Auftraggeber Dr. Taus schriftlich zugestellt, blieb dann offensichtlich eine erhebliche Zeit unbeachtet, um schließlich auf der Klubklausur am 29. Oktober 1977 einer großteils überraschten parteiinternen und externen Öffentlichkeit präsentiert zu werden.
- 12 Außerhalb der Partei wurde das Konzept als Anstoß zu einer arbeitsmarktpolitischen Gegenstrategie zum einseitigen Betonen von Erhaltungssubventionen und zur ständigen Erhöhung der Staatsquote gesehen, wobei Einzelaspekte (Energiesteuer, Produktprämie in Abhängigkeit von statistischen Kategorien) und das Fehlen des internatio-

nen Hintergrunds der Arbeitsmarkt Betrachtung kritisiert wurden. („Ungerecht wäre es, nicht anzuerkennen, daß mit der Vorlage des Konzeptes ein ernsthafter Versuch zur wirtschaftspolitischen Standortbestimmung (...) unternommen wurde.“ *Lacina 1978*, S. 40)

- 13 Die CDU liebäugelte mit ähnlichen Gedanken, die von der Volkswirtschaftslehre grob als monetaristisch bezeichnet werden.
- 14 Für die USA oder für Großbritannien wurde kein Urteil gefällt, da die großen gesellschaftlichen Diskrepanzen und die mangelnde Konsensfähigkeit dort andere Maßnahmen erforderten und vielleicht auch die Notwendigkeit des neuen Weges mit sich brächten.
- 15 Im Programm fordert die ÖVP auch einen Kurswechsel von der staatlichen Nachfragepolitik zu einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik. Die Radikalität unterscheidet sich allerdings entschieden von der „Angebotspolitik“ in den USA und in Großbritannien. Radikale Steuersenkung, Deregulierung, Abschaffung von Mindestlöhnen, Leugnung der konjunkturellen Gegensteuerungskapazität des Staates, Geldmengenziele der Notenbank (unter Mißachtung der Bedeutung des Zinssatzes) fehlen; in der erweiterten Fassung ist die Formulierung noch ausgewogener. Es heißt, daß die „primäre Problemlösungskapazität nicht bei zentralen Entscheidungsträgern liegt, sondern in einem System autonomer Unternehmensentscheidungen“. Allerdings hätten die staatlichen Instanzen die Anpassung der Wirtschaftsstruktur an die geänderte internationale Arbeitsteilung und die geänderten Nachfragekonstellationen zu unterstützen. Ziel sei es, den Strukturwandel ohne Arbeitslosigkeit zu erreichen. Weiters wird betont, daß eine Senkung des Budgetdefizites in der Rezession nicht möglich sei.
- 16 Mancher Kritiker bedauert, daß die VP nicht stärker mit der Rhetorik Thatchers und Reagans mitgegangen ist. Dem ist entgegenzuhalten, daß der optisch eindrucksvolle Erfolg Reagans (die Einschränkung „optisch“ wird gewählt, weil davor zwei Jahre mit einer Arbeitslosenrate von zehn Prozent liegen) auf einer Doppelstrategie beruht: auf einer rhetorischen Ermunterung der privaten Unternehmer plus einer faktischen Ausweitung der Staatsnachfrage (via Rüstung) in einem historisch einmaligen Ausmaß. In Großbritannien, wo die zweite Komponente fehlt und die Wirtschaft generell träger auf Anreize reagiert, bleibt ein deutlicher Erfolg aus.
- 17 Die Motivation der potentiellen Grünwähler besteht nach einer Fessel-Umfrage überwiegend aus Opposition zu den anderen Parteien, in zweiter Linie aus Umweltanliegen und nur in minimalem Ausmaß in der Veränderung der Gesellschaft. (*Ulram; Kurier, 9. Mai 1985*)

Literatur:

Bachinger, K.: Der Raab-Kamitz-Kurs; in: Bachinger, K./Matis, H.: Der österreichische Schilling. Graz-Wien-Köln 1974

Diwok, F./Koller, H.: Reinhard Kamitz. Wien-München-Zürich-Innsbruck 1977

Lacina, F.: Das Konzept aus der Sicht der Arbeitnehmer; in: Wirtschaftspolitische Blätter, Nr. 1/1978

Kamitz, R.: Über die Wirkungen des Hortens; in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. 18, 1937

Kadan, A./Pelinka, A.: Die Grundsatzprogramme der Österreichischen Parteien. St. Pölten 1979

Koller, H.: Finanzminister Kamitz. Dissertation. Wien 1975 (Mskr.)

SPÖ: Was wollen die Sozialisten. Teil 2: Das Wirtschaftsprogramm. Wien 1947

Programme der Österreichischen Volkspartei

Allgemeine Programme

Programmatische Leitsätze (1945)

Alles für Österreich (1952)

Was wir wollen (1958)

Klagenfurter Manifest (1965)

Salzburger Programm (1972)

Zukunftsmanifest (1985)

Wirtschaftsprogramme

Plan 3: Qualitative soziale Marktwirtschaft (1975)

Taus-Plan 1977: Konzept zur Sicherung der Arbeitsplätze

Mock-Plan 1981: So sichern wir die Arbeitsplätze

Mock-Plan – Erweiterte Fassung 1982: Eine starke Wirtschaft für alle

Teil-Programme (Auswahl)

Der Koren-Plan 1968. Hrsg. vom Bundesministerium für Finanzen

Österreichischer Wirtschaftsbund 1977: Mittelstand – Motor der Gesellschaft

ÖVP 1978: Budgetpolitisches Konzept der ÖVP

ÖWB 1983: Innovationsimpulse für den Mittelstand

ÖWB 1983: Der Aufschwung beginnt beim Mittelstand

ÖVP 1984: ÖVP Steuerreform: Der 3 Stufen Entlastungsplan

ÖWB 1984: Die Zukunft der Arbeit

Österreichische Gesellschaft für Ökologie: Energie 2030. Der sanfte Weg

ÖVP 1985: Alois Mock: Rede zur Lage der Nation