

»In Österreich ist abhanden gekommen, daß man Politik machen muß.«

Interview mit Brigitte Unger (BU), geführt von Caroline Gerschlager (CG) am 15.1.1997

Dr. Brigitte UNGER (Wien), Ökonomin, ist Assistenzprofessorin an der Wirtschaftsuniversität Wien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Institutionelle Ökonomie, Monetäre Außenwirtschaftstheorie und Europäische Integration. Zahlreiche Forschungsaufenthalte in Europa und den USA.

CG: Was ist Dein Zugang zum Thema Geld und Finanzmärkte?

BU: Hauptsächlich habe ich mich mit Auswirkungen von Geld- und Finanzmärkten auf andere makroökonomische Variablen beschäftigt, insbesondere was sich seit '87 verändert hat.

CG: Was hat sich in den letzten Jahren an signifikanten Veränderungen getan? Woran lassen sich diese Veränderungen festmachen?

BU: Die Veränderungen sind an vielerlei Punkten festmachbar. Zunächst sah man Studien über die Liberalisierung der Kapitalmärkte. Denen folgten erste Ansätze zur Konvergenz, zur Frage der Globalisierung und zur Frage, ob man national überhaupt noch Wirtschaftspolitik steuern kann. Das kam ca. '89 auf. In Österreich wurde das dann immer mit der EU-Debatte vermischt, was verhindert hat, daß man in der Liberalisierung der Kapitalmärkte die eigentliche Ursache für politische Veränderungen sieht.

Die politische Diskussion hat sich seit '87, '89 verändert – wir haben neue Schlagworte: Effizienz des öffentlichen Sektors, Budgetkürzung. Das sind alles Worte, die anschließend an die Liberalisierung der Kapitalmärkte aufgekommen sind, die allerdings nie mit ihr in Zusammenhang gebracht wurden bzw. nur sehr selten und von wenigen Leuten. Ich sehe aber genau darin die eigentliche Ursache für die Aufgabe nationaler Steuerungsmuster.

Heute hört man vielmehr: Wir haben globalisierte Finanzmärkte und deshalb können wir nichts tun. Heute wird es als Verschwörungstheorie hingestellt. Heute haben die Finanzmärkte Legitimationsfunktion bekommen, daß die Politik nichts mehr machen kann.

CG: Läßt sich angesichts der Bedeutungszunahme der Finanzmärkte von einer Tendenz zur Dematerialisierung der Wirtschaft sprechen? Die Finanzmarktakteure sind an kein Territorium mehr gebunden.

BU: Ja richtig, als in Österreich der Billa verkauft wurde, machte der Herr eine Transaktion von seinem Steuersitz Liechtenstein wieder in seinen Steuersitz Liechtenstein. Das ist wie das Abdrücken einer Bombe: Es ist weit weg, und man hat dabei nicht mehr dieses nationale Gefühl.

Was für mich in diesem Zusammenhang noch wichtig ist, ist folgendes: Früher – in der Zeit von Keynes – konnte man die Finanzmärkte tatsächlich noch als etwas Abgehobenes vom realen Sektor betrachten. Heute sind die Finanzmärkte auch ein wichtiger Arbeitgeber, der hochqualifizierte Leute beschäftigt (Derivatberechner).

Der Finanzmarkt wirkt einerseits auf den realen Sektor, daher kritisieren wir ihn, andererseits wird der monetäre Sektor selbst immer realer. Die Kapitalmärkte treiben zwar die Zinsen in die Höhe, beschäftigen aber auch immer mehr Leute. Die Beschäftigungseffekte sind enorm in diesem Bereich. Das macht es schwierig für einen Keynesianer oder eine Keynesianerin, hier zu argumentieren. Denn das Argument ist schlagkräftig und die Entwicklung hat eine neue Qualität. Man muß sich erst wieder überlegen, was man darauf theoretisch kontert.

CG: Jener Ort, der bislang ein Gegenspieler des realen Bereichs war, wird selbst immer realer. Damit verliert man den Referenzpunkt.

BU: Und trotzdem bleibt der Finanzsektor ein eigenständiger Bereich, denn er produziert nichts außer Derivaten, die ja nichts sind. Dennoch hat er einen eigenständigen Beschäftigungseffekt. Es ist ein innovativer Sektor.

CG: Für das gegenwärtige Nicht-Handeln der Politiker nimmt der Kapitalmarkt eine wichtige Legitimationsfunktion ein. Was verstehst Du unter politischer Gestaltbarkeit. Was ist – vor dem Hintergrund Deines theoretischen Analyse Rahmens – eigentlich noch gestaltbar?

BU: Ich meine nach wie vor, alles ist machbar, wenn man eine politische Priorität hätte. Ich kann die Arbeitslosigkeit auf Null bringen, der Preis dafür ist hoch. Ich werde bestraft mit Austritt aus der Währungsunion, mit Abwertung usw.

Es ist nicht richtig, daß ich es deshalb nicht tun kann. Das lehne ich ab. Für manche Dinge ist einfach der Preis höher geworden. In Österreich ist abhanden gekommen, daß man Politik machen muß. Ich muß Präferenzen der Leute prägen. Ich kann nicht immer nur sagen, die Leute wollen das so. Die Politiker sind Stimmenmaximierer der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ) geworden anstatt Politiker der alten Politischen Theorie. Da wird immer gesagt, wir müssen uns allem anpassen. Ein Überblick von Cooper hält dem entgegen, daß es fünf verschiedene Möglichkeiten gibt, sich an der Internationalisierung zu orientieren. Eine davon ist Anpassung, wovon heute alle reden. Die andere ist Widerstand, die andere *free-riding*, die andere Kooperation, die andere Protektionismus. Anpassung ist die einzige, die übrig bleibt, wenn man von der Dominanz der Finanzmärkte ausgeht. Widerstand würde heißen, wir machen anderes als alle anderen. Alle verlängern die Arbeitszeit und wir verkürzen sie. Wir schotten uns ab. Dies wäre in manchen Bereichen sicher sinnvoll. Zum Beispiel bei der Beschäftigung. Wir könnten sagen: Wir waren immer Korporatismusland Nr. 1, wir waren immer das Land mit den höchsten Beschäftigungszahlen, wir bleiben das, egal was die anderen machen. Das wäre ein – verfolgbares – politisches Ziel.

CG: Was wären die Kosten für dieses Ziel?

BU: Die Kosten können kurzfristig sein, durch die Budgeterweiterung, daß die Finanzmärkte uns tatsächlich sanktionieren und den Schilling abwerten. Das wäre ein hoher Preis. Vielleicht kann man heute nicht so drastisch sein und von

Vollbeschäftigung reden, aber die Arbeitslosenraten könnten auf die Hälfte reduziert werden.

CG: Die Arbeitslosigkeit könnte nur durch fiskalpolitische Maßnahmen reduziert werden?

BU: Unmittelbar schon, denn wenn der private Sektor nicht einstellt, den muß der Staat beschäftigen (dies führt zu einem Budgetdefizit – der Ausbau von Infrastruktur beispielsweise – beschäftigungssichernde Bereiche – was den Umweltschützern wahrscheinlich nicht so recht sein wird). Mittelfristig muß man sich etwas anderes überlegen.

CG: Das erinnert mich an die 70er Jahre. Damals hat man Arbeitslosigkeit und Inflation gegeneinander ausgespielt.

BU: Ja, es wurde ein Modell ausprobiert, das es Österreich ermöglicht hat, eine andere Stellung einzunehmen als die anderen, teilweise *free-riden* usw. Ich denke, wir bräuchten wieder so eine politische Zielvorstellung: Wo wir uns anpassen können, tun wir das, und wo nicht, sind wir eben *free-rider* oder Widerständler. Das könnte durchaus wieder ein Modell Österreich werden.

CG: Wieso sind diese alternativen Vorstellungen nicht in Diskussion?

BU: Ich erkläre mir das folgendermaßen: Österreich ist ein sozialpartnerschaftliches Land. Es wird immer alles am grünen Tisch unter Ausschluß der Öffentlichkeit verhandelt. Es gibt nur einen wenig entwickelten öffentlichen Diskurs. Das heißt, wenn die Sozialpartner sich auf eine Linie festlegen, dann wird die Linie gefahren. Deshalb hatten wir auch in Österreich keine nennenswerte Anti-EU-Debatte. Probleme werden nicht thematisiert. Die andere Erklärung ist personell: Wir haben eben einen Banker als Bundeskanzler.

Bei uns ist der Handlungsspielraum am größten, weil man bei uns alles machen kann. In keinem anderen Land wäre es so leicht möglich gewesen, den Universitätslehrern 1/3 ihres Einkommens wegzunehmen. Es gibt keinen nennenswerten Widerstand. Das heißt, man könnte auch etwas anderes machen, als Sparpakete schnüren.

CG: Du betonst in unserem Gespräch vor allem die Legitimationsfunktion für gegenwärtige Wirtschaftspolitik. Was ist von der Vermutung zu halten, in der Beschränktheit der ökonomischen Modellbildung selbst einen Grund dafür zu sehen, daß keine andere Politik in Diskussion ist. Ist der Rahmen des ökonomischen Verständnisses von Wissenschaft zu eng für die gegenwärtigen Probleme geworden? Vielleicht ist die Ohnmacht der Politik auch nur ein Ausdruck für die Grenzen der ökonomischen Modelle?

BU: Die Arbeitslosigkeit heute hat mindestens 15 Ursachen. Das ist richtig. Früher hat man immer eine klar herausfiltern können. Es war entweder die Nachfrage oder das Angebot. Heute haben wir Strukturprobleme, Reibungsarbeitslosigkeit, mehr Frauen, mehr Jugendliche. Ich kann nicht mehr ein Modell (Budgetdefizit erhöhen) einsetzen, um das Problem der Arbeitslosigkeit zu lösen. Die Komplexität ist größer geworden. Daß man diese Komplexität auch nicht mehr so leicht verkaufen kann, das mag stimmen. Allerdings müßte man es versuchen, denn die Leute sind lernfähig. Wenn man das Ziel der Beschäftigung in die Debatte ähnlich einwirft wie die EU, dann kann man die Leute auch wieder solidarisieren. Ich glaube an die Möglichkeit, Politik zu machen.

CG: Ich stimme Dir zu, was die Möglichkeit betrifft, Politik zu machen, aller-

dings sind wir gegenwärtig nur mit den Grenzen des Politikmachens konfrontiert.

BU: Weil man nur mehr auf die Grenzen geschaut hat.

CG: Für wen ist die Komplexität der Probleme eine Überforderung? Für die Wissenschaft? Für die Politik?

BU: Ich glaube durchaus, daß die Wissenschaftler Vorschläge bieten. Nur die Beziehung zwischen Wissenschaft und Politik ist in Österreich sehr schwach ausgebildet. Es gibt kaum ein Land, in dem die Politik sich so wenig von den Wissenschaftlern beraten läßt.

CG: Die Wissenschaft ist nicht perspektivenlos.

BU: Die Wissenschaftler sagen sicher nicht »wir können nichts tun«, zumindest nicht alle. Das würde mich wundern.

CG: Es gibt ja nicht nur die ökonomische, sondern auch die politische Logik. Die ist nicht interessiert an einer langen Ausdifferenzierung der Problematik.

BU: Ich denke, die Politiker sind – gerade in Österreich – in einer Falle. Die großen Parteien sehen, sie verlieren Stimmen – das wollen sie nicht. Sie sehen auch, daß eine andere Partei stark Stimmen gewinnt, das wollen sie auch nicht. Aber sie wissen nicht, woran es liegt. Wenn der Verlust so weitergeht, glaube ich an den Selbstheilungseffekt. Sie werden dann draufkommen, daß die Ursache darin liegt, daß sie Präferenzen nicht mehr prägen.

CG: Du glaubst nicht an die Globalisierungsfalle, sondern an die Politikerfalle.

BU: Ich glaube, die Globalisierung geschieht in Wellen. Wir haben im Moment ein konservatives Tief. Ich glaube aber, daß sich auch daran etwas ändern wird.

CG: Ist die gegenwärtige Situation Ausdruck einer Krise?

BU: Nein, ich glaube nicht, daß wir im Augenblick in »der« Krise sind. Wir erleben große institutionelle Schocks: die EU-Anpassung, die Währungsunion – die wir durchtauchen müssen. Ich glaube nicht, daß Österreich nun Amerika wird.