

Karl Aiginger:

Das europäische Modell reformieren

Wenn wir Europa – das Europäische Modell – betrachten, so ist es ein politisches Erfolgsmodell. Die Zahl der Mitglieder, die Einführung einer Währung, der Friede, der in Europa eingetreten ist, die vielen Krisenherde, die beseitigt sind, all dies begründet zweifels- ohne einen politischen Erfolg.

Auf der anderen Seite waren die letzten fünfzehn Jahre tatsächlich ökonomisch eine sehr schwere Zeit. Europa hatte ein geringeres Wachstum als in der Vergangenheit und hat bei einem Weltwirtschaftswachstum von vier Prozent selbst nur zwei Prozent erreicht. Bei der Beschäftigung hat Europa sich relativ noch am besten entwickelt; denn in den letzten 10 Jahren hat die Zahl der Beschäftigten sich um 15 Millionen Personen erhöht. Das ist viel, besonders im historischen Vergleich. Allerdings gehören viele Teilzeitbeschäftigte dazu. Im Jahrzehnt davor waren es nur 9 Mio. Aber es sind natürlich weniger als in den USA.

Europa hat enttäuschende Produktivitätszuwachsrate. In den letzten 15 Jahren ist der Produktivitätsvorsprung der USA wieder gestiegen, nach allen Kennzahlen – ob pro Stunde, pro Person, oder per capita. Alle drei zusammen – geringeres Wachstum des Outputs, geringeres Wachstum der Produktivität und geringeres Wachstum der Beschäftigung, bilden alles andere als ein Erfolgsmodell. Dabei hat Europa es in den letzten 15 Jahren geschafft, mit einem sehr viel niedrigeren Wachstum als früher bei der Beschäftigung noch relativ erfolgreich zu sein. Das hat jedoch nicht dazu beigetragen, die Arbeitslosenrate zu senken, so dass wir praktisch sagen können: Es hat in den letzten 10 Jahren geringes Wachstum, geringe Produktivitätssteigerung und konstant hohe Arbeitslosigkeit gegeben. Die Dynamik der letzten fünfzehn Jahre war für Europa enttäuschend.

Bei der Frage, warum das der Fall ist, komme ich zu folgender Analyse: Es gibt drei große Linien in der Politik, die das Wachstum und die Beschäftigung bestimmen. Das eine ist die makroökonomische Politik, dazu gehören die Fiskal-, die Geld-, die Mikro- oder Strukturpolitik, wie wir sie bezeichnen, inklusive Liberalisierung und Deregulierung, also das Programm des Gemeinsamen Marktes. Die Führung von Unternehmen ist die zweite Gruppe der Politiken. Und die dritte Gruppe nennen wir Wachstum fördernde Politiken, das heißt, wie hebt man den Wachstumspfad in der Wirtschaft – dazu ge-

hören Forschung, Innovation, Humankapital, neue Technologien, das Innovationssystem im Gesamten.

Wenn wir die Europäische Politik der letzten 15 Jahre betrachten, so sehen wir makroökonomisch eine asymmetrische Politik. Das heißt, das Wachstum wurde gedämpft, um die Budgetdefizite zurückzufahren. Die Geldpolitik war eine Politik der Vorsicht, zugegeben, ein bisschen davon war auch notwendig, um eine glaubwürdige Europäische Währung zustande zu bringen. Während Amerika auf eine traditionell Inflation bekämpfende Geldpolitik aufbauen konnte, stand Europa bei der Euroeinführung unter dem internationalen Druck, dass die europäische Geldpolitik zu permissiv werden würde. Deshalb musste – das ist meine einzige Entschuldigung für die Zentralbank – in der ersten Phase der stabilitätsorientierten Politik ein etwas größerer Stellenwert eingeräumt werden. Zusammengefasst: es war eine asymmetrische Makropolitik – nicht wachstumsfördernd, sondern wachstumsdämpfend.

Betrachten wir den zweiten Punkt, die mikroökonomischen Politiken. Das single-market program, das Liberalisierungsprogramm, das Privatisierungsprogramm, das „die-Märkte-funktionsfähig-Machen“, sind Aufgaben, die langfristig sicher das Wirtschaftswachstum erhöhen, kurzfristig aber zu Beschäftigungsverlusten führen.

Wenn ein nationaler Champion privatisiert oder dereguliert wird und damit Konkurrenz bekommt, ist Beschäftigungsabbau in der ersten Phase die Konsequenz. Wir haben das in allen Bereichen, bei Bahn, Telekom usw. gesehen.

In der zweiten Phase hofft und glaubt man als Ökonom, dass mehr Konkurrenz, mehr Innovation zu mehr Wachstum führen.

Die dritte Phase – Wachstumspolitik, Erhöhung der Forschungsanstrengungen, bessere Ausbildung der Bevölkerung, Forcieren neuer Technologien blieb in der Planung. Sie wurde nicht ausgeführt.

Betrachtet man die restriktive makroökonomische Steuerung, die immer noch fehlende Liberalisierung, und Deregulierung, das Binnenmarktprogramm und das Nicht-Fortführen einer Wachstumspolitik und stellt einen Zusammenhang zwischen ihnen her, so erkennt man, dass die Summe dieser drei Politiken eine Dämpfung für das Wirtschaftswachstum bringen muss.

Natürlich hat Europa eine schwierige Phase hinter sich. Aus Nationalstaaten ein einheitliches Europäisches Wirtschaftsgebiet zu machen, ist nicht einfach. Eine neue Währung einzuführen, wenn am Anfang die Budgetdefizite zwischen 0 und 12 Prozent liegen, ist kei-

ne einfache Sache. Die Deutsche Einigung und das Ende der sozialistischen Regime sind langfristig ein Vorteil für Europa, aber sie führten kurzfristig auch zu einer Periode, in der die Nachfrage zurückgegangen ist, bevor das Wachstum gekommen ist. Der Krieg am Balkan hat zusätzlich zu einer Verschlechterung der ökonomischen Bedingungen geführt.

Ein weiteres Problem für Europa war das Ende des Aufholprozesses. Bis in die 90er Jahre war es immer leicht, amerikanische Technologie zu importieren und mit ihr in Europa schneller zu wachsen. Mit dem Erreichen des amerikanischen Technologieniveaus in den 80er Jahren hätte Europa selbst eine Technologieführerschaft, zumindest in manchen Bereichen, übernehmen müssen. Dazu benötigt man besonders viel Forschung und besonders viel Humankapital. In dem Sinn ist es schwieriger geworden für Europa. Die zusätzliche Konkurrenz in der globalisierten Wirtschaft wiegt für Europa als einem Hochlohnland mit hohen Sozialstandards schwerer als für die amerikanische Wirtschaft, die sich immer ihr Niedrigpreissegment und Niedriglohnsegment gehalten hat. Sie konnte beliebig nachfüllen, und wenn es notwendig war, durch neue Zuwanderer das Einkommensniveau im untersten Segment noch einmal drücken.

Damit kommen wir zu der Frage nach der Konkurrenzfähigkeit des Europäischen Modells. Ist ein Kontinent, in dem Wohlfahrt und Ökologie groß geschrieben werden, überhaupt konkurrenzfähig mit dem amerikanischen Modell? Es gibt viele Analytiker in Amerika, aber auch bei der OECD, die sagen, das europäische Modell sei als solches zu schwerfällig. Es habe zu hohe Sozialstandards und könne daher besonders in einer deregulierten Wirtschaft nicht mit dem amerikanischen Modell mithalten. Um diesem Vorurteil empirisch zu begegnen, haben wir untersucht, welche europäischen Länder es in den 90er Jahren relativ gut geschafft haben, mit amerikanischen Wachstumsraten mitzuhalten.

Gleichgültig, welche Indikatoren man wie mischt, ist es drei europäischen Ländern gelungen, auch in der 90er Jahren ebenso rasch zu wachsen, wie die Vereinigten Staaten, und schneller zu wachsen als der europäische Durchschnitt. Das sind Schweden, Finnland und Dänemark, um die Mitglieder der Europäischen Union zu nehmen, und Norwegen, wenn man darüber hinausginge.

Alle sind Wohlfahrtsstaaten, allerdings sind es Wohlfahrtsstaaten, in denen sich in den letzten 15 Jahren sehr viel verändert hat. Sie haben die Notwendigkeit der Veränderung gesehen und diese Veränderungen in ihre Wirtschaftspolitik eingebaut.

gen Zeiten, die ich für andere Länder hier geschildert habe.

Es ist nicht das alte Wohlfahrtsmodell, sondern es ist ein reformiertes Modell der Wohlfahrt. Zu diesem Modell gehören hohe Sozialleistungen, die abhängig gemacht werden vom persönlichen Input, von der persönlichen Erfüllung von Voraussetzungen, davon, wie sie Inanspruch genommen werden, welche Hilfen und Schulungen bereit gestellt werden können. Niemandem wurde die vergangene Position in der bestehenden Firma garantiert, sondern garantiert wurde ein Auffangnetz mit Schulungen und Wiederbeschäftigung, wenn man entlassen wurde. Wenn man heute in Dänemark, das das Land mit dem geringsten Kündigungsschutz ist, die Leute fragt, ob sie sich hinsichtlich ihres Arbeitsplatzes sicher fühlen oder nicht, sagen sie ja. Doch sie meinen damit nicht den bestehenden Arbeitsplatz, sondern dass sie in dem System wiederum einen neuen Arbeitsplatz finden.

In Dänemark existiert eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die sehr dezentral angelegt ist und sehr auf Problemgruppen, oft mit individuellen Plänen der Wiedereingliederung orientiert. Teilzeitarbeit wurde

Ist Europa auf dem Weg aus der Krise zu einer Wachstumsgesellschaft? Ein kleiner Kurswechsel hat heuer in Luxemburg stattgefunden. Der Stabilitätspakt wurde ein wenig reformiert. Man versucht, die Möglichkeiten in der Krise zu erhöhen, versucht, die Lasten der Stabilisierung in die Hochkonjunkturphase zu treiben, versucht, das mittelfristige Budgetziel des „close to zero“ davon abhängig zu machen, wie hoch die Grundverschuldung ist, wie hoch die positiven Anstrengungen für die Zukunft sind. Jetzt wird versucht, die drei Politikbereiche, die ich genannt habe, in ein Paket zu schnüren. Anstatt einen Minister für Stabilitätspolitik verantwortlich zu machen, einen für Lissabon, etc. sollen sie ein gemeinsames Programm bilden. Es gibt jetzt integrierte Richtlinien für alle drei Bereiche.

Für mich hat der makroökonomische Ansatz noch immer einen restriktiven Geschmack, aber das würde ich in Kauf nehmen, wenn es im wachstumspolitischen Teil wirklich zu Veränderungen käme. Auch die Geschwindigkeit der Liberalisierung wird jetzt ein wenig reduziert, zum Beispiel bei den Dienstleistungen, was mir persönlich

langfristig nicht angenehm ist, was ich aber kurzfristig akzeptiere, weil es auch notwendig ist, Liberalisierung zu verstehen, und zu versuchen, die Regeln des Ziellandes hierbei nicht in Unordnung zu bringen, durch überschnelle Vorgaben. Erfreulich finde ich auch, dass die transnationalen Netze, die Bahnen und die Straßen durch Europa durch einen gemeinsamen Beauftragten weiter geschoben werden. Dass jeder Staat, darauf wartet, dass der Nachbar beginnt und sich erst dann auch langsam in die Richtung bewegt, erkennt man daran, dass Österreich noch immer keine Verbindung nach Bratislava hat. Wird das genug sein? Als Optimist hoffe ich, dass das ein Schritt in die richtige Richtung ist. Ich bin mir nicht ganz sicher, weil auch eine Vielzahl der Probleme bestehen bleiben, große politische Probleme, die sich zu Lasten der ökonomischen Probleme durchgesetzt haben und beispielsweise bei der Türkeiaufnahme Priorität hat.

Womit wir letzten Endes bei der Frage nach der österreichischen Position, und nach den nationalen Lissabon-Plänen sind. Ich glaube, dass in den nächsten Monaten über viele Inhalte der nationalen Lissabon-Pläne entschieden wird. Ob sie ernsthaft zu mehr Zukunftsinvestitionen und zu mehr Wachstum führen, oder ob sie eine Sammlung dessen werden, was wir bisher schon getan haben, wird für mich die entscheidende Frage sein. Die Prozesse sind gerade im Gange, und es ist die Frage, ob die Nationalregierungen es wirklich als unbedingte Aufgabe betrachten, den Wachstumspfad zu lieben, oder ob sie lediglich zusammenstellen, was Brüssel verlangt.

Was ist das soziale Modell Europas, das wir anstreben? Es gibt die Diskussion darüber, ob wir eine politische Union oder eine ökonomische Union brauchen. Ich halte diese Frage nicht für vordringlich. Ich sehe die Hauptfrage darin, ob wir eine pro-aktive Politik bekommen, die sich das Ziel setzt, das Wirtschaftswachstum zu heben. Oder ob es heißt, machen wir ein paar Reformen, und warten wir dann darauf, dass die Wirtschaft sich belebt. Dies bezeichne ich – boshafterweise – als den Paris-Konsensus der OECD: dereguliere und warte. Warte, dass später die Benefits kommen. Meine Präferenz ist ein reformiertes Europäisches Modell, eine Marktwirtschaft mit drei Eigenschaften: sie muss effizient sein, sie muss sozial sein, und sie muss ökologisch sein. Wobei das Wort Effizienz sehr wichtig ist, vergisst man es, sind auch die beiden anderen Adjektive nicht zu erreichen.

Karl Aiginger ist Direktor des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung.