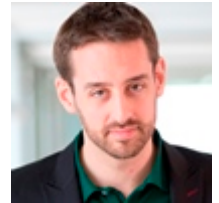


# Flüchtige wirtschaftliche Erholung in Europa – iAGS 2017

Georg Feigl, 30. November 2016

Die wirtschaftliche Situation in Europa zeichnet sich durch den flüchtigen Charakter der Erholung aus, die mit hohen sozialen Kosten einher geht. Als Folge verschiebt sich der prognostizierte Zeitpunkt für die Rückkehr zur – ohnehin bereits hohen – Arbeitslosenquote vor der Krise auf das Jahr 2023 (Eurozone). Trotzdem hält die EU-Kommission auch im neuen Jahreswachstumsbericht weitgehend an ihren wirtschaftspolitischen Prioritäten fest. Im [alternativen Bericht \(kurz iAGS\)](#) argumentieren wir, dass im Sinne einer [ausgewogene wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik](#) aktuell die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit oberste Priorität haben muss. Ein starker An Schub öffentlicher Investitionen zusammen mit höheren Löhnen und einer Beschleunigung des ökologischen Umbaus der Wirtschaft sollte dabei im Mittelpunkt stehen.



Im November wird nicht nur der Fasching, sondern nun schon seit mehreren Jahren auch das weniger lustige sogenannte Europäische Semester eingeläutet, mit dem insbesondere die Eurozone wirtschaftspolitisch gesteuert wird. Mit diesem Prozess sollten Fehlentwicklungen wie vor der Finanz- und Wirtschaftskrise durch bessere wirtschaftspolitische Zusammenarbeit verhindert werden. Um besser steuern zu können, ist aber zunächst zu klären, wo man derzeit steht und wo die Reise hingehen soll. Diese Entscheidungen sind zwar insbesondere Sache der Finanz- und WirtschaftsministerInnen, doch liefert die EU-Kommission mit dem sogenannten [Jahreswachstumsbericht – gemeinsam mit einer Reihe von Begleitdokumenten](#) – die entscheidende Grundlage.

## **Fehlgeleitete Versuche europäischer wirtschaftspolitischer Koordinierung – und Alternativen**

Sehr vereinfacht ergab die Kommissionsanalyse bisher zumeist, dass die Defizite zu hoch und die Wettbewerbsfähigkeit mangelhaft sei. Daraus folgerte die Kommission, dass weitere Kürzungen der öffentlichen Ausgaben und angebotsseitige Strukturreformen mit einem Fokus auf niedrigere Löhne geboten wären. Defizite und Reallöhne wurden in Folge tatsächlich gesenkt, allerdings führten sie zu „Nebenwirkungen“ schlimmer als die Krankheit: Die negative Wirkung auf die Inlandsnachfrage konnte durch die Exportzuwächse mitnichten kompensiert werden. So kam es zu einer [deutlich schlechteren Entwicklung als beispielsweise in den USA](#), verbunden mit hoher Arbeitslosigkeit und Deflationstendenzen. Zudem wurden dadurch

neue Probleme geschaffen: die Ausweitung der globalen Leistungsbilanzungleichgewichte, Schwierigkeiten beim Abbau der nominellen Schulden und die Abwälzung der Lösungsverantwortung auf die EZB.

Diese Entwicklung war jedoch weder alternativlos noch kam sie überraschend. Um die Fehlentwicklungen aufzuzeigen und Alternativen zu bieten, begannen europäische ÖkonomInnen unter Federführung des französischen Wirtschaftsforschungsinstituts OFCE im November 2012 mit der Veröffentlichung des sogenannten unabhängigen Jahreswachstumsberichts, kurz **iAGS**. Seit 2014 ist auch die wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der AK daran beteiligt.

## **Aktives Nachfragemanagement durch expansive Budgetpolitik ...**

Im iAGS 2017 kommen wir zum Schluss, dass zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bzw. die Schaffung guter Arbeitsplätze vor allem eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage vonnöten ist.

Erstmals erkennt das heuer die EU-Kommission zumindest zum Teil an. In ihrer heuer neu erstellten begleitenden Mitteilung über die adäquate budgetpolitische Ausrichtung kommt sie zum Schluss, dass **zusätzliche öffentliche Investitionen im Ausmaß von 0,3 bis 0,8 % des BIP für die Eurozone angemessen** wären. Damit nimmt sie die – u.a. im Vorjahr im iAGS ausgeführten – Kritik an ihrer einseitig den europäischen Budgetregeln verpflichteten restriktiven Ausrichtung ernst, auch wenn sie den Widerspruch nicht auflöst, sondern an die FinanzministerInnen der Eurostaaten weiterspielt. Die Kommission selbst kommt zum Schluss, dass die Fiskalregeln im Wesentlichen nur für Deutschland und die Niederlande Spielraum erlauben, in den anderen Ländern allerdings zu einer **Budgetkonsolidierung von 0,45 % des BIP der Eurozone** führen würden. Abzüglich des Spielraums (berechnet auf Basis der EU-Herbstprognose) bleibt jedoch unterm Strich für 2017 immer noch eine restriktive Vorgabe von -0,1 % des BIP (die gemäß iAGS-Prognose auch genau erreicht wird).

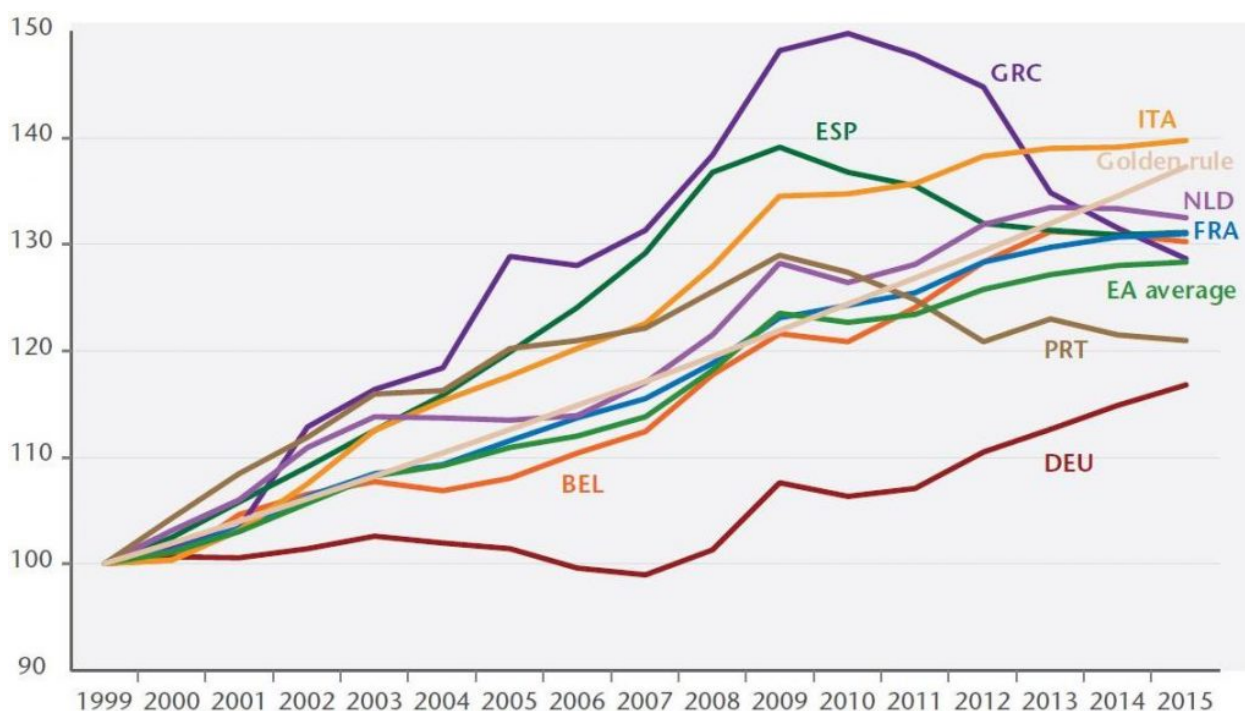
Beim Treffen der Eurogruppe am 5. Dezember wird nun zu klären sein, wie dieser Widerspruch zwischen restriktiven Budgetregeln und der für die Eurozone nun empfohlene expansive Ausrichtung von 0,5 % des BIP aufzulösen ist. Im iAGS wird diese Lücke geschlossen, indem basierend auf den **Vorarbeiten von Achim Truger**, die insbesondere die goldene Investitionsregel umfassen, Wege aufgezeigt werden, wie an den Budgetregeln (weitgehend) festgehalten werden kann und trotzdem die Investitionen gefördert werden können.

## **... und expansivere Lohnpolitik im Zentrum des iAGS 2017**

Zweiter wichtiger Punkt für die Förderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ist

die Schließung der größer werdenden Lücke zwischen der [Soll-Lohnentwicklung gemäß produktivitätsorientierter Lohnpolitik](#) (bzw. goldener Lohnregel) und dem tatsächlichen Verlauf. Zwar wurde die leichte Unterausschöpfung vor der Krise (2000-2007) in den Jahren 2008 und 2009 zwischenzeitlich mehr als ausgeglichen. Seitdem sind die Löhne aber deutlich schwächer gewachsen als EZB-Inflationsziel und Produktivitätsanstieg. Ende dieses Jahres werden die nominellen Lohnstückkosten nur um insgesamt 4,9 % höher sein als 2009, obwohl der Spielraum eine Steigerung um 14,9 % erlaubt hätte.

### Entwicklung der Lohnstückkosten in der Eurozone im Vergleich zur goldenen Lohnregel



Quelle: iAGS 2017.

Während es also bei der Budgetpolitik zu einem langsamen Umdenken gekommen ist, wird an der [Strategie der „internen Abwertung“](#) relativ unbeirrt festgehalten. Dass heuer [gemäß tagesaktuellem Tarifbericht des WSI](#) die Löhne zumindest stärker steigen als die Preise, ist da nur ein schwacher Trost.

Auch wenn die Ausweitung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen ([EFSD](#) aka Juncker-Plan) kein großes Problem darstellt, sollte zur Förderung privater Investitionen nicht weiter an noch komplexeren Finanzierungsvehikeln gearbeitet werden, sondern an der Beseitigung des Hauptproblems in Europa, die mangelnde Nachfrage (die auch von Unternehmen in regelmäßigen Befragungen stets als Haupthindernis für mehr Investitionen genannt wird, siehe [EZB Chart 12](#)).

## Änderung der wirtschaftspolitischen Steuerung erforderlich

Ein wesentliches Hindernis für ein aktives Nachfragemanagement liegt in der bestehenden wirtschaftspolitischen Steuerungsarchitektur in Europa. Im neuen iAGS finden sich diesbezüglich mehrere Verbesserungsvorschläge. Ein Anknüpfungspunkt ist [eine bessere Verankerung wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik](#) bzw. des europäischen Sozialmodells. Ausgehend von einem neu formulierten magischen Vielecks bzw. den dort enthaltenen vier Oberzielen wohlstandsorientierter Politik sollen die sozial- und wirtschaftspolitischen Schwerpunkte zu Beginn des Europäischen Semesters nach einem sehr viel breiteren Diskussionsprozess festgelegt werden. Anstelle des weitgehend auf die vier Stabilitätsziele fokussierten aktuellen Scoreboards soll ein breiteres Indikatorenset verwendet werden, das tatsächlich alle Ziele adäquat misst und so eine faktenbasierte Grundlage für diese Diskussion darstellt.

Die Krise hat gezeigt, dass sozial- und wirtschaftspolitische Konvergenz und eine stabile ökonomische Entwicklung keine Selbstverständlichkeiten sind. Sie erfordern eine aktive Koordinierung, und daher ist an diesem Punkt speziell anzusetzen. Hier kann zwar zum Teil auf bereits existierende Regeln und Instrumente zurückgegriffen werden, auch wenn hier vor allem das kohärente Zusammenwirken fehlt. Diese Rolle sollte bisher der [Makroökonomische Dialog](#) einnehmen – mangels Relevanz und fehlende Fokussierung auf die Währungsunion kann er diese in seiner aktuellen Form allerdings nicht erfüllen. Makroökonomischen Ungleichgewichten zwischen den Ländern – insbesondere hohe Leistungsbilanzsalden und im Finanzsektor – muss noch mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Während die Leistungsbilanzdefizite – mit drastischen Nebenwirkungen – abgebaut wurden, gibt es in chronischen Überschussländern wie Deutschland Handelsbedarf, da ihre Importdefizite eine wesentliche Beschränkung für die Exportmöglichkeiten der anderen Mitgliedsstaaten darstellen und einen langfristigen Aufwertungsdruck erzeugen.

### Fazit

Ein starker An Schub öffentlicher Investitionen zusammen mit einer Beschleunigung des ökologischen Umbaus der Wirtschaft sowie einer besser koordinierten Lohnpolitik ist notwendig. Um makroökonomische und finanzsystemische Ungleichgewichte abzubauen, sollte Leistungsbilanzungleichgewichten mehr Aufmerksamkeit geschenkt und die Probleme im Bankensystem gelöst werden. Da eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik zwar notwendig aber nicht ausreichend ist, muss das institutionelle Design der Eurozone geändert werden, um sozialen Fortschritt und Wohlstand zu erzielen.

*Dieser Beitrag basiert auf dem [iAGS 2017](#), der vor kurzem im Rahmen des [iAGS-Projekts](#) veröffentlicht wurde, an dem neben der AK Wien das [ECLM](#) in Kopenhagen, das [IMK](#) in Düsseldorf und vor allem das [OFCE](#) in Paris beteiligt sind.*