

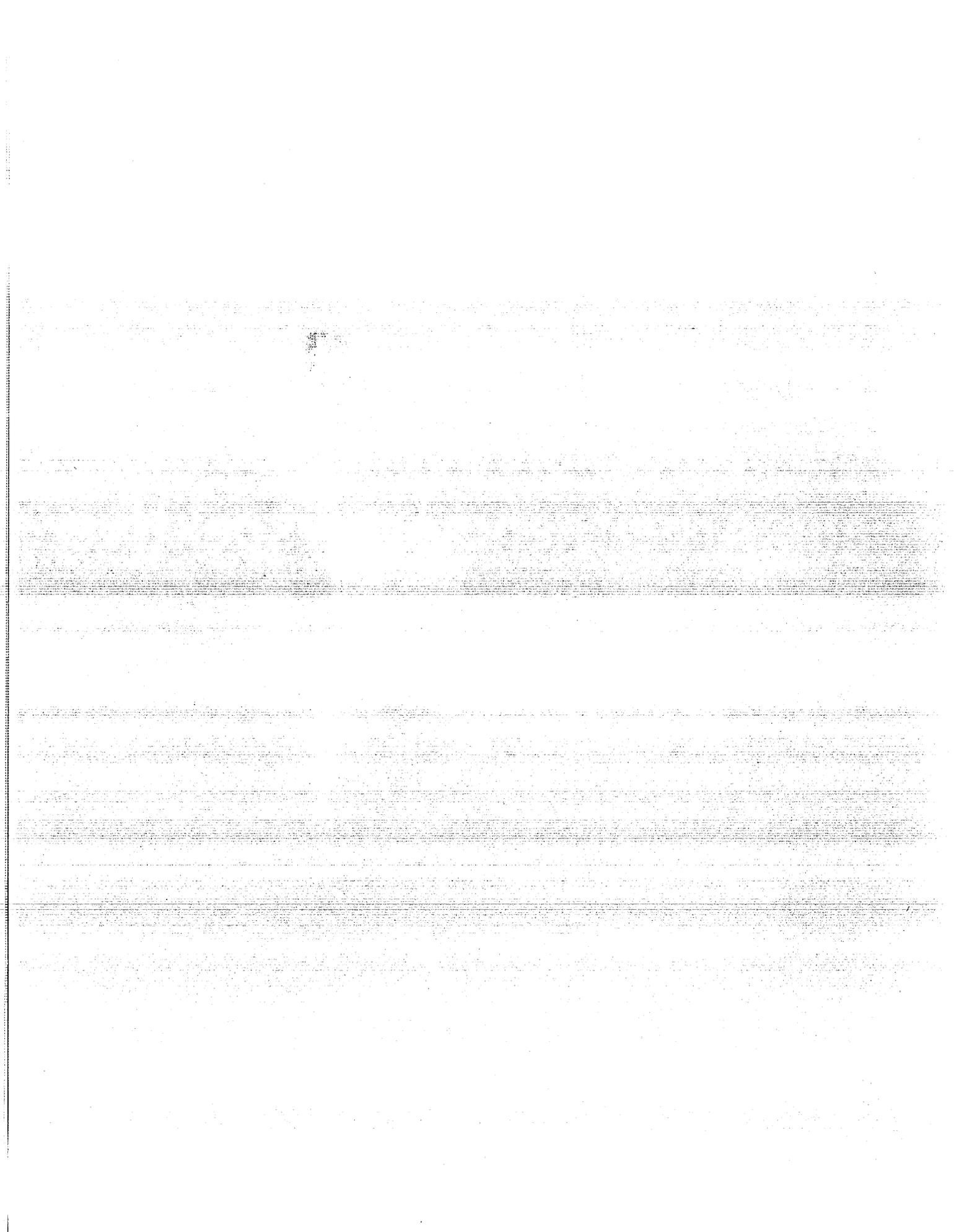
RICHARD LEUTNER (Hg)

Grundlagen eines Europäischen Sozialmodells aus Arbeitnehmerperspektive

MIT BEITRÄGEN VON

**Karl Aiginger
Günther Chaloupek
Thomas Delapina
Renate Kamleithner
Evelyn Regner
Oliver Röpke
Agnes Streissler
Franz Traxler**

OGB VERLAG





Karl Aiginger

Das Europäische Modell

zwischen Stagnation, Pariser Konsens und proaktiver Reformpolitik

1. Aufbau und Ziel

Die Arbeit beschreibt die Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Europäischen Modell. Die Schwäche der europäischen Wirtschaft kommt großteils durch die schlechte Entwicklung in den drei großen kontinentalen Ländern zustande. Die skandinavischen Länder entwickeln sich trotz viel stärker ausgeprägter Elemente eines europäischen Modells erfolgreicher. Dies allerdings nachdem z. B. Schweden Jahrzehnt für Jahrzehnt einen Teil seines Vorsprungs im Pro-Kopf-Einkommen gegenüber den anderen europäischen Län-

**Erfolgreiche
Anpassung an neue
Bedingungen**

dern verloren hat. Alle drei Länder – Dänemark, Finnland, Schweden – haben in den neunziger Jahren eine erhebliche Krise erlitten. Wir beschreiben die Reformen, die die erfolgreiche Entwicklung nunmehr ermöglicht haben, und warum das skandinavische Modell eher zur Anpassung an die neuen weltwirtschaftlichen Bedingungen fähig ist als die großen kontinentalen Länder Europas. Die skandinavischen Länder haben eine Reformpolitik beschritten, die privates und öffentliches Kostenbewusstsein kombiniert mit Flexibilisierung und Intensivierung des Wettbewerbs, aber sie haben die proaktive Rolle des Staates in Ausbildung, Innovation und Technologien forciert und mikroökonomische wie auch makroökonomische Sicherheit erzeugt. Dies ist ein starker Kontrast zum so genannten Pariser Konsens. Dies ist die Ansicht vorwiegend von Ökonomen der OECD, dass Flexibilisierung des Arbeitsmarktes hinreichend ist für höheres Wachstum. Das WIFO-Weißbuch für mehr Beschäftigung durch höheres Wachstum skizziert die Gegenposition. Es geht davon aus, dass sowohl Nachfragepolitik als auch eine proaktive Wachstumspolitik notwendig sind, um die Wirtschaft anpassungsfähiger zu machen und das Wachstum zu beschleunigen. Die Wirtschaftspolitik übt hier eine andere Rolle aus als bisher und ist weder einseitig keynesianisch noch neoliberal, sondern forciert das Wachstum, indem sie positive externe Effekte, Wissen und Innovation erzeugt oder unterstützt. Die Bedeutung der Wirtschaftspolitik ist nicht geringer als bisher und nicht passiv abwartend, sondern gestaltet die Zukunft und stärkt Vertrauen und Sicherheit.

2. Definition eines gemeinsamen europäischen Gesellschaftsmodells¹

2.1 Marktwirtschaft mit sozialer und ökologischer Verantwortung

Bei allen Unterschieden zwischen den Gesellschaftsmodellen der europäischen Länder – geprägt von historischer Entwicklung, aktuellen Problemen und wirtschaftspolitischen Strategien – gibt es gemeinsame Werte und Charakteristika des sozioökonomischen Systems,

¹ Dieser Teil folgt teilweise Aiginger/Guger (2005A, 2005B).

um von einem Europäischen Gesellschafts- und Sozialmodell zu sprechen. Das europäische Gesellschaftsmodell basiert

1. auf einer breiten Verantwortung der öffentlichen Hand für die soziale Wohlfahrt. Die Verantwortung bezieht sich auf die Absicherung gegen Armut, die Risiken des Lebens wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Alter und Behinderung. Auch die Gesundheitsvorsorge, die Förderung von Familien und das Bildungsangebot sind Teile des Systems;
2. auf sozialem Dialog, institutionalisierten Arbeitsbeziehungen, Mitbestimmung am Arbeitsplatz und Arbeitsschutz; und
3. auf Leistungen, die in der Regel universellen und inklusiven Charakter haben und über den gesamten Lebenszyklus verteilt allen Gesellschaftsmitgliedern zugute kommen und den sozialen Zusammenhalt stärken.

Basis des europäischen Gesellschaftsmodells

Die Sozialpolitik der EU liegt seit Beginn der europäischen Integration in der Verantwortung der Mitgliedsstaaten. Auf europäischer Ebene war die Sozialpolitik bis in die neunziger Jahre im Wesentlichen ein Nebenprodukt der ökonomischen Integration².

1997 wurde eine „neue“ Sozialpolitik der Union („Modernizing and improving social protection“) als integrierte Strategie zur Optimierung der Sozialpolitik und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit formuliert. Zusammen mit der Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik soll eine aktivierende Sozialpolitik ein sich gegenseitig befruchtendes Dreieck („virtuous triangle“) bilden, das soziale Kohäsion, Vollbeschäftigung und wirtschaftliche Dynamik auf den Weg bringen soll. Diese Strategie wurde am Gipfel von Lissabon 2000 aufgegriffen und soll mittels der „Methode der offenen Koordination“ in den Mitgliedsländern verbindlich umgesetzt werden, um die EU zur „wettbewerbsstärksten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaft“ zu entwickeln, die nachhaltiges Wachstum mit mehr und besseren Jobs und größerem sozialen Zusammenhalt verbindet. Die Sozialpolitik wird damit im Rahmen des

Die „neue“ Sozialpolitik der EU

² Ihre Agenda beschränkte sich auf die Koordination des Sozialversicherungsschutzes (WanderarbeiterInnen), die Gleichbehandlung der Geschlechter, den technischen Arbeitsschutz und sonstige Arbeitsbedingungen, sowie die Errichtung des Europäischen Sozialfonds und auf finanzielle Zuschüsse zur „Entwicklung der Humanressourcen“.

europäischen Sozialmodells explizit als „produktiver Faktor“ und „Instrument der Flexibilität“ etabliert (Fitoussi, 2005, p. 210f).

Die Ziele dieses europäischen Sozialmodells finden sich im Vertragsentwurf über die europäische Verfassung und sind zum Teil auch als soziale Rechte formuliert³.

Die EU garantiert damit in ihrem Verfassungsvertrag soziale Grundrechte, die in den USA und den meisten außereuropäischen Ländern noch umstritten sind. Zusätzlich wird *„ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität ... nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung“* als Zielsetzung festgeschrieben.

2.2 Unterschiede zwischen Ländergruppen

Harmonisierung der Sozialsysteme?

In der Periode dynamischen Wachstums bis in die siebziger Jahre konnte man eine Konvergenz der Mitgliedsländer zu einem gemeinsamen Modell der „Sozialen Marktwirtschaft“ erkennen. Mit den wirtschaftlichen Problemen im Gefolge der Ölkrisen und der Globalisierung kam es jedoch zu unterschiedlichen Anpassungsstrategien und zunehmender Diversifikation, die sich mit jedem Erweiterungsschritt neu gestellt hat und weiter neu stellen wird. Mit einer endogenen, gleichsam automatischen Annäherung der Systeme ist auch in absehbarer Zukunft nicht zu rechnen, eine (nur schrittweise mögliche) Harmonisierung der Sozialsysteme kann daher nur als langfristige Gemeinschaftsaufgabe verstanden werden.

In der Analyse des sozioökonomischen Modells werden in der Tradition von Esping-Andersen (1990) drei Grundmodelle unterschieden, das skandinavische, das korporatistische und das liberale Wohlfahrtsmodell⁴. Mit der Süderweiterung der EU brachte Stephan Leib-

³ Bekämpfung von Ausgrenzungen und Diskriminierungen, Gleichstellung von Frauen, Generationen, Kinderschutz, Recht auf Bildung (Europäische Union, 2005, Teil I und II).

⁴ Esping-Andersens maßgebliche Kriterien in der Kategorisierung seines ursprünglichen Konzepts bestanden erstens im Grad der De-Kommodifikation, d.h. vom Ausmaß der Unabhängigkeit des Individuums vom Markt, bzw. inwieweit Sozialleistungen an frühere Erwerbstätigkeit gebunden sind. Das zweite Kriterium bildete das Ausmaß, in dem die soziale Schichtung

fried (1992) in die Diskussion des Europäischen Wohlfahrtsstaates ein Modell der Mittelmeerländer ("Latin Rim Countries") ein, und Esping-Andersen (1999) ergänzte sein Konzept mit einem ähnlichen Modell, das als staats- und familienbasiertes gemischtes Wohlfahrtsmodell ("Mixed Economies of Welfare") bezeichnet wird. Wir fassen die südeuropäischen Länder als mediterranes Modell zusammen. Im Gefolge der EU-Erweiterung könnte sich für die Länder mit planwirtschaftlicher Vergangenheit ein neuer Modelltyp herausbilden, der einerseits auf die vorhandenen Traditionen und Institutionenlandschaft Rücksicht nimmt, andererseits von dem Ziel geprägt ist, das Einkommens- und Wohlfahrtsniveau der „alten“ Mitglieder zu erreichen ("Catching up strategy").

Das skandinavische Modell, dessen Charakteristika in Schweden, Finnland, Norwegen, Dänemark und mit Vorbehalten in den Niederlanden dominieren, gründet sich auf hohe Erwerbsbeteiligung beider Geschlechter durch ein breites öffentliches Dienstleistungsangebot (Kinder- und Altenbetreuung) mit einer effizienten Arbeitsmarktvermittlung (Recht auf Arbeit) und beruflicher Weiterbildung, die die Teilnahme am Erwerbsleben aktiv fördert ("workfare society"). Die Sozialpartner spielen eine zentrale Rolle am Arbeitsmarkt, wo Arbeitsbedingungen und Löhne nach dem Prinzip "Equal Pay For Equal Work" auf zentraler Ebene ausgehandelt werden. Die Lohnunterschiede sind daher vergleichsweise gering. Der Staatsanteil ist hoch, und der Staat ein wichtiger Arbeitgeber – insbesondere für Frauen. Die re-distributive Funktion des Staates ist umfassend, universalistisch und in hohem Maße erwerbsunabhängig. Die sozialen Sicherungs- bzw. Versicherungssysteme sind für die gesamte Bevölkerung einheitlich und haben hohe Mindeststandards. Die Armutsgefährdung ist niedrig.

Der Staat als wichtiger Arbeitgeber und Umverteiler

Das korporatistische (kontinentale) Modell ist in Kontinentaleuropa, nämlich in Deutschland, Österreich, Italien und Belgien am stärksten ausgeprägt. Es basiert auf dem Bismarck'schen Sozialversicherungssystem und ist erwerbszentriert und beitragsfinanziert; d.h. eine gute

Priorität Staturerhalt

Fortsetzung FN 4:

durch die sozialen Regelungen beeinflusst wird. In seiner späteren Arbeit kommt mit dem Konzept des „gemischten“ Modells das Kriterium der De-Familiarisierung dazu, mit dem gemessen werden soll, inwieweit Familien durch den Markt oder den Staat entlastet werden.

soziale Absicherung ist an die frühere Erwerbstätigkeit bzw. eine stabile Partnerbeziehung gebunden. Priorität gilt dem Erhalt des im Erwerbsleben erreichten sozialen Status. Die Sozialversicherung ist nach der sozialen Schichtung nach Arbeitern, Angestellten, Beamten und Selbständigen organisiert und auf den Erhalt sozialer Differenzierung bedacht. Die Mindestabsicherung für Randgruppen außerhalb des Erwerbslebens ist lückenhaft. Am Arbeitsmarkt dominiert das Recht auf Sozialleistung gegenüber dem Recht auf Arbeit. Der Staat tritt in erster Linie als Transferleistungsanbieter in Erscheinung und weniger als Anbieter von Dienstleistungen oder als Arbeitgeber. Der Umverteilungsprozess stützt sich stärker auf Steuern und universelle Transfers als auf soziale Dienste. Die Sozialpartner spielen in der gesamten Wirtschafts- und Sozialpolitik eine große Rolle. Die Lohnpolitik findet zentral oder auf Branchenebene statt, dies findet in den branchenspezifischen Lohndifferenzen seinen Niederschlag.

Niedrige Sozialstandards und Armutsbekämpfung

Das liberale Modell ("Anglo-Saxon model") ist durch geringen Staats Einfluss und selektive Wohlfahrtssysteme gekennzeichnet, die überwiegend über das allgemeine Steuersystem finanziert werden. Die Leistungen sind in der Regel einkommensgeprüft ("means-tested") und auf die Bedürftigsten zentriert ("targeted"). Die Aufgabe des Sozialsystems ist auf Armutsbekämpfung fokussiert und weniger auf Umverteilung. Niedrige Sozialstandards sollen die Arbeitsbereitschaft erhalten. Der Arbeitsmarkt ist wenig reguliert und Löhne und Arbeitsbedingungen werden weitgehend dezentral auf Betriebsebene ausgehandelt. Beispiele für Länder, in denen die liberalen Sozialstaats Elemente vorherrschen, sind in Europa Irland und Großbritannien und in Übersee Australien, Neuseeland, die USA und Kanada; wir bezeichnen diese vier Länder als liberales Überseemodell.

Unterstützung durch die Familie

Das staats- und familienbasierte mediterrane Modell ("mixed model") dominiert in Spanien, Portugal und Griechenland, aber auch in Italien und Frankreich finden sich Elemente dieses Konzeptes. In diesen Ländern finden sich teils mit der Sozialversicherung Elemente des korporatistischen Modells und mit geringem sozialen Engagement des Staates sowie geringer De-Kommodifikation auch Teile des liberalen Modells. Die Gewerkschaften spielen eine große Rolle, die Bedingungen am Arbeitsmarkt sind aber häufig noch durch die Bedeutung der Agrarwirtschaft beeinflusst. Die soziale Absicherung und soziale Dienste durch den Staat sind eher rudimentär entwickelt und stützen sich in hohem Maße auf die Familienbande. Die Erwerbsbeteiligung – insbesondere jene von Frauen – ist niedrig.

Angesichts der Divergenzen in den Sozialstaatsmodellen in Europa, die sich auch auf unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen, historische und politische Traditionen, aber auch auf unterschiedliche Problemstellungen und Herausforderungen gründen, kann kein endogener "bottom-up" Prozess der Angleichung der Sozialsysteme in Europa erwartet werden. Ein "top-down" Prozess würde die Integration z. B. der Arbeitsmärkte erleichtern, ist aber angesichts der politischen Präferenzen und der ökonomischen Ungleichheiten nur begrenzt und schrittweise möglich. Die Methode der offenen Koordination und des gegenseitigen Lernens wird wahrscheinlich die Entwicklung dominieren und dazu beitragen, dass das europäische Gesellschaftsmodell als produktiver Faktor zur Wettbewerbsfähigkeit und Wohlbildung in Europa beitragen kann.

3. Erfolge und Grenzen des europäischen Modells

2.1 Politischer und ökonomischer Erfolg

Das Projekt Europa ist politisch langfristig auf Erfolgskurs. Immer mehr Länder bewerben sich um die Mitgliedschaft. Die Währung ist stark. Die Frieden schaffende Wirkung ist unumkehrbar und zieht immer weitere Regionen in ihren Bann. Daran kann auch die neu aufgeflamnte Debatte über die Tiefe oder die Breite der zukünftigen Integration nichts ändern. Die Diskussion über die neue Verfassung und die Notwendigkeit, das Gesellschaftssystem in den Ländern und in der Union zu diskutieren, kann letztlich die Vorzüge des europäischen Modells auch stärker herausstellen, als es ohne Diskussion möglich wäre. Hingegen ist die wirtschaftliche Dynamik Europas in den letzten fünf bis zehn Jahren enttäuschend. Das Wachstum ist niedrig, die Arbeitslosigkeit bleibt hoch, die Binnennachfrage springt auch nach einem Exportboom nicht an. Die Budgetdefizite bleiben auch im „besten Jahr“ knapp an der Alarmgrenze, europaweite Infrastrukturprojekte verzögern sich.

Die wirtschaftliche Dynamik Europas mag kurzfristig durch die unmittelbaren strukturellen Anforderungen der Integration und die Effekte der Konsolidierung der Staatshaushalte im Gefolge der Maastrichtkriterien gedämpft worden sein. Das langfristige Wachstumspotential wurde aber durch die wirtschaftliche Integration verbessert.

Reformschub durch Integration

Verkrustete Strukturen wären ohne Integration nicht aufgebrochen, Reformen und Marktöffnung nicht erfolgt, und die zukünftigen Probleme wären noch wesentlich größer. Die Einkommen wären nach Ländern unterschiedlicher, der Rückstand des Südens und des Ostens würden zu wirtschaftlichen und politischen Spannungen führen, und die kleinen Länder hätten schlechtere Leistungsindikatoren als die großen. Nationale Monopole z. B. im Telekombereich würden weiter bestehen, die Landwirtschaft bekäme größere, unübersichtlichere und widersprüchlichere Subventionen, die Internationalität und Qualität der Ausbildung ließe zu wünschen übrig, die Mobilität der Europäer wäre geringer.

Übersicht 1: Erfolg und Enttäuschung für Europa

| | 1960/1990 | | 1990/2005 | | Relation EU/US | |
|------------------------|-----------|-------|-----------|-------|----------------|----------------------|
| | EU 15 | USA | EU 15 | USA | 1990 | 2004/05 |
| BIP real | 3,4 % | 3,5 % | 1,9 % | 3,0 % | -0,1 % | - 1,1 % ¹ |
| BIP pro Erwerbstätigen | 3,0 % | 1,6 % | 1,4 % | 1,9 % | 81 % | 74 % |
| BIP pro Kopf | 4,2 % | 3,9 % | 2,4 % | 3,1 % | 72 % | 69 % |
| BIP pro Stunde | 2,9 % | 1,5 % | 1,4 % | 1,9 % | 89 % | 87 % |

| | | | | | Differenz EU-USA | |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|------------------|--------------------|
| | 1960 | | 2005 | | EU | USA |
| | EU 15 | USA | EU 15 | USA | 1960 | 2005 |
| Beschäftigungsquote | 68 % | 66 % | 67 % | 76 % | + 2,0 | - 9,0 ² |
| Arbeitslosenrate | 2,3 % | 5,5 % | 8,0 % | 5,2 % | - 3,2 | + 2,8 ² |

¹ Absolute Differenz der Wachstumsraten 1990/2005-1960/1990.

² Absolute Differenz der Niveaus.

Übersicht 2: Wirtschaftspersormance: Wachstum und Produktivität

| | BIP real | BIP pro Kopf | BIP/ Erwerberson | BIP pro Stunde | BIP pro Kopf zu KKP Niveau 2005 | Arbeitslosenquote | Beschäftigungsquote |
|--------------------------------|---|--------------|------------------|----------------|---------------------------------|-------------------|---------------------|
| | Durchschnittliches jährliches Wachstum 1990 bis 2005 in Prozent | | | | | | |
| Skandinavisches Modell | | | | | | | |
| Dänemark | 2,1 | 1,8 | 1,9 | 2,3 | 27,40 | 6,1 | 73,4 |
| Finnland | 2,0 | 1,7 | 1,7 | 2,1 | 28,30 | 4,9 | 77,4 |
| Niederlande | 2,1 | 2,4 | 2,4 | 2,4 | 26,90 | 8,4 | 68,0 |
| Schweden | 2,2 | 0,7 | 1,1 | 2,6 | 27,34 | 5,2 | 74,5 |
| | 2,1 | 2,4 | 2,4 | 1,9 | 27,05 | 5,9 | 73,6 |
| Korporatisches Modell | | | | | | | |
| Deutschland | 1,8 | 1,3 | 1,3 | 2,4 | 25,90 | 7,8 | 66,5 |
| Frankreich | 1,6 | 1,5 | 1,3 | 2,1 | 24,56 | 9,7 | 69,4 |
| Italien | 1,8 | 1,2 | 1,3 | 2,6 | 25,61 | 9,4 | 63,7 |
| Belgien | 1,4 | 0,9 | 1,1 | 1,8 | 24,03 | 7,9 | 61,9 |
| Österreich | 2,0 | 1,2 | 1,4 | 2,5 | 27,28 | 7,7 | 61,9 |
| | 2,2 | 1,8 | 1,7 | 3,1 | 28,00 | 4,1 | 75,8 |
| Liberales Modell | | | | | | | |
| Irland | 4,5 | 2,7 | 2,6 | 5,4 | 29,74 | 4,7 | 70,3 |
| Großbritannien | 6,5 | 3,4 | 3,2 | 8,0 | 31,55 | 4,6 | 67,7 |
| | 2,4 | 2,1 | 2,0 | 2,7 | 27,93 | 4,7 | 72,8 |
| Mediterranes Modell | | | | | | | |
| Griechenland | 2,5 | 1,5 | 1,5 | 2,8 | 19,53 | 9,3 | 61,6 |
| Portugal | 2,9 | 2,0 | 2,0 | 2,8 | 19,23 | 10,5 | 54,5 |
| Spanien | 2,0 | 1,5 | 1,5 | 2,9 | 16,75 | 7,0 | 70,7 |
| | 2,7 | 1,1 | 1,1 | 2,8 | 22,62 | 10,4 | 59,7 |
| Liberales Überseemodell | | | | | | | |
| USA | 3,2 | 1,6 | 1,6 | 3,3 | 28,88 | 5,5 | 70,3 |
| Kanada | 3,1 | 2,0 | 1,9 | 3,1 | 36,10 | 5,2 | 76,1 |
| Australien | 2,8 | 1,3 | 1,4 | 3,1 | 29,47 | 7,0 | 74,4 |
| Neuseeland | 3,6 | 2,0 | 2,0 | 3,8 | 28,10 | 5,5 | 71,8 |
| | 3,1 | 1,3 | 1,2 | 3,2 | 21,83 | 4,2 | 58,9 |
| EU 15 | 1,9 | 1,4 | 1,4 | 2,4 | 25,11 | 8,0 | 66,7 |
| Japan | 1,3 | 1,1 | 1,2 | 2,0 | 25,88 | 4,3 | 77,1 |
| Tschechien | 1,2 | 1,8 | 3,2 | 4,3 | 16,46 | 8,3 | 66,8 |
| Ungarn | 3,9 | 3,3 | 3,3 | 4,1 | 14,58 | 6,3 | 56,2 |
| EU 15 - USA (EU 15/USA) | - 1,19 | - 0,58 | - 0,52 | - 0,70 | 0,70 | 1,5 | 0,9 |

Quelle: Eurostat (AMECO)
Bei Sub-Aggregaten ungewichteter Länderdurchschnitt; EU 15 gemeldet (gewichtet); Tschechien und Ungarn: 1999-2005;
BIP pro Stunde: 1990-2004.

Die Geldpolitik bot keinen Ausgleich zur Konsolidierung der Staatshaushalte. Fiskal- und Geldpolitik wirkten zusammen nachfragedämpfend. Gleichzeitig blieb die Lohnentwicklung hinter den Produktivitätssteigerungen zurück; die Binnennachfrage wurde über schwaches Konsumwachstum gedämpft, sodass das Wirtschaftswachstum unter dem Potentialpfad blieb.

3.2 Ist das europäische Modell auch konkurrenzfähig?

Es gibt Analytiker, die die Ursache für die europäische Wachstumsschwäche im umfassenden Sozialnetz, den hohen Löhnen, dem starken Einfluss des Staates und den Umweltauflagen sehen, also gerade in jenen Elementen, die das europäische Gesellschaftsmodell prägen. An diesem Argument stimmt, dass Kosten und bürokratische Verzögerungen in einer integrierten und globalisierten Wirtschaft und mit dem Auftreten neuer Konkurrenten (von den Spitzenregionen der Erweiterungsländer bis zu China und Indien) schwerer wiegen, als in den ruhigeren sechziger bis achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts.

Vorteile des Sozialnetzes

Aber das Sozialnetz hat auch Vorteile rein ökonomischer Art, es gibt Sicherheit und erhöht den Konsum, die Lernbereitschaft, die Mobilität und den Zukunftsoptimismus. Die Bereitschaft zu Veränderungen auf der individuellen Ebene bedarf der Sicherheit eines gesellschaftlichen Auffangsystems und der Erreichbarkeit einer neuen Position bei Aufgabe der bisherigen („Mikroökonomischer Wandel braucht makroökonomische Stabilität“). Ein stabilisierender Staat erhöht die Investitionsneigung (ganz abgesehen davon, dass spezifische Staatsausgaben selbst eine hohe Rendite haben können). Armut und Arbeitslosigkeit bedeuten jedenfalls hohe volkswirtschaftliche Kosten. Zäune, Sicherheitsanlagen, Gefängnisse, Kriminalität sind verlorene Kosten. Dennoch ist die Dynamik von Produktion, Beschäftigung und Produktivität in den USA seit mehr als einem Jahrzehnt höher als in Europa, und die Frage, ob Europa gegenüber den USA – und gegenüber den dynamischen Wirtschaften Asiens – konkurrenzfähig ist, bleibt berechtigt.

Problem Binnennachfrage und Zukunftsinvestition

Europas Probleme liegen vor allem in der Binnennachfrage und in der ungenügenden Dotierung der Zukunftsinvestitionen und weniger in mangelnder preislicher Wettbewerbsfähigkeit etwa durch erhöhte Sozialleistungen: Während die US-Wirtschaft seit Jahrzehnten

mit Leistungsbilanzdefiziten zu kämpfen hat, verzeichnet die europäische Wirtschaft Außenhandelsüberschüsse – besonders auch Länder mit hohen Sozialstandards.

3.3 Woher kommt die europäische Wachstumsschwäche?

Die enttäuschende wirtschaftliche Entwicklung Europas ist die Folge der asymmetrischen Nutzung von wirtschaftspolitischen Strategielinien. Die Wirtschaftspolitik der EU konzentriert sich auf die liberalisierende/deregulierende Komponente, sie wendet die makroökonomische Steuerung asymmetrisch an (mit stärkerer Betonung von Preisstabilität und Defizitabbau im Vergleich zur Wachstumsstabilisierung bzw. -forcierung), und sie vernachlässigt die dritte Komponente, nämlich die wachstumsfördernde.

3 Faktoren der wirtschaftspolitischen Strategie

Die deregulierende Komponente hat den Subventionsdschungel durchforstet (Förderungen reduziert und transparenter gemacht), den Förderwettbewerb für neue Ansiedlungen eingeschränkt, die Märkte geöffnet, den Wettbewerb intensiviert, den Strukturwandel beschleunigt, die Basis für europäische Exporterfolge geöffnet. Es ist ein Erfolg, dass Europa weitgehend zu einem Binnenmarkt wurde (aus 15 bzw. 25 nationalen Märkten). Die liberalisierende/deregulierende Komponente für die Probleme verantwortlich zu machen wäre langfristig ein Fehler. Vielleicht hat sie einige Zehntelprozent Wachstum gekostet, aber selbst dies wäre eine gute Investition für langfristige Erträge. Ein segmentierter, subventionierter, kleinstaatlicher, kartellierter Wirtschaftsraum wäre kein Zukunftsmodell.

Deregulierung

Allerdings fallen die Kosten der Liberalisierung, z. B. in Folge des Verlustes von Arbeitsplätzen, rasch an, die Erträge kommen später: "pain precedes gain". Als Ergänzung wären gerade in dieser Phase eine aktive Nachfragepolitik und eine Forcierung der Wachstumsfaktoren notwendig gewesen.

Die stabilitätspolitische Komponente war notwendig, weil die nationalen Regierungen die Defizite nicht in den Griff bekamen und weil Unterschiede in der lohnpolitischen und budgetpolitischen Permissivität die Einführung des Euro verhindert hätten. Die Schaffung einer Europäischen Zentralbank mit starker Unabhängigkeit als Hüter der Stabilität war wichtig. Auch gibt es in kaum einem Land heute Lohnsteigerungen über dem Produktivitätswachstum, wie es früher in süd-

Stabilität

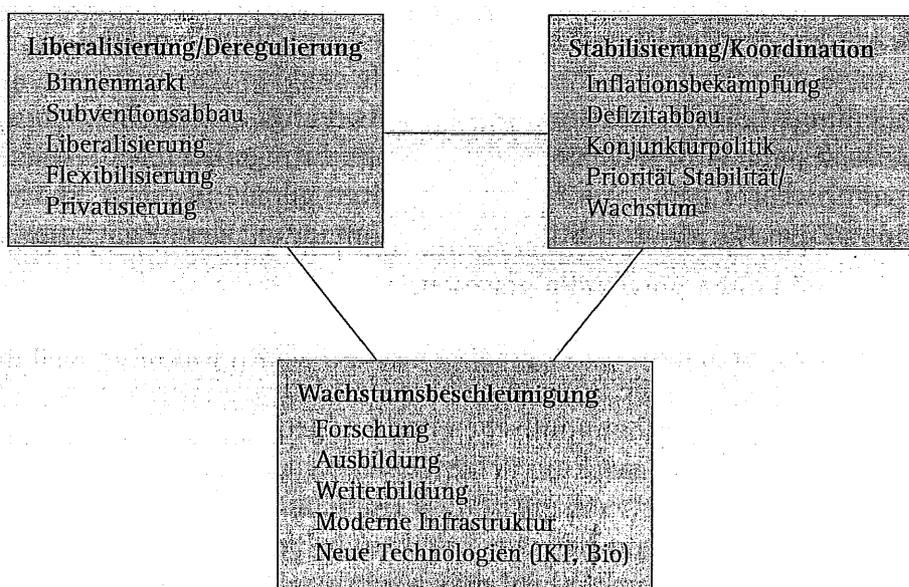
lichen Ländern, aber auch in Großbritannien und den Niederlanden und Frankreich der Fall war. Aber staatliches und kollektivvertragliches Kostenbewusstsein hat auch einen Nachfrageausfall zur Folge.

Wachstumsförderung

Die notwendige aktive Komponente der langfristigen angebotsseitigen Wirtschaftspolitik wäre die Forcierung von Investitionen, Forschung, Ausbildung. Sie ist unbedingt notwendig, wenn man

- (i) die Wirtschaft einem Liberalisierungsschock aussetzt (Binnenmarktpolitik),
- (ii) ein (mittelfristig sinnvolles) Stabilitätspostulat erstmals einsetzt (Stabilitäts- und Wachstumspakt),
- (iii) eine Einkommensverteilung zulässt, bei der die niedrigen Einkommen wenig steigen und
- (iv) wenn man im Pensionssystem stärkere Eigenleistungen verlangt. Ohne aktive Wachstumspolitik dauert es zu lange, bis Liberalisierung, Budgetdisziplin, Erholung der Gewinne einen Innovations- und Wachstumsschub auslösen. Ein Zusammenbruch der Erholung ist die Folge, kurzfristige Schwankungen um einen geringen Wachstumspfad werden eintreten, zunehmende Unsicherheit verringert Spar- und Investitionsquote.

Abbildung 1: Strategielinien der Wirtschaftspolitik

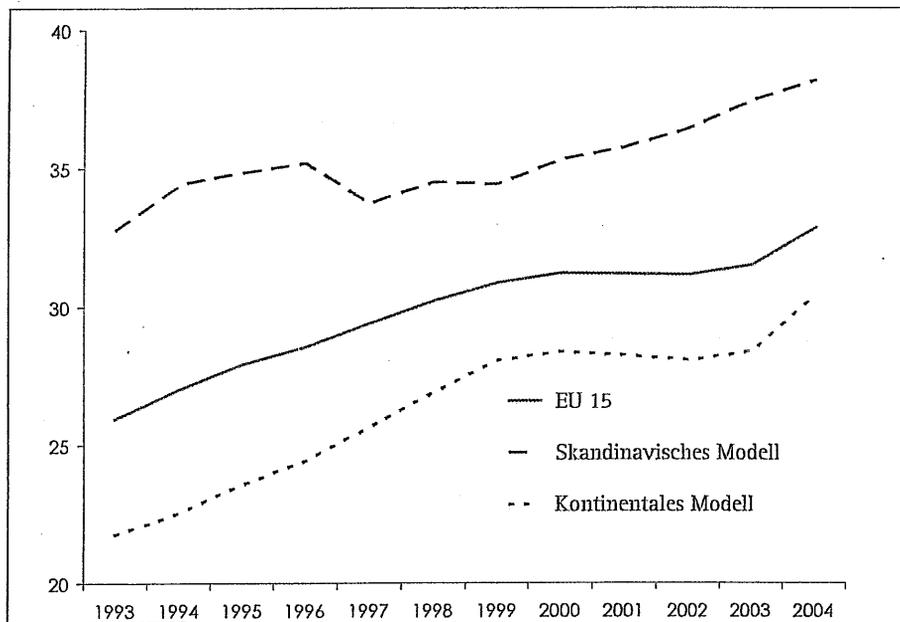


4. Der Erfolg der skandinavischen Länder

4.1 Performance des skandinavischen Modells (verglichen mit kontinentalen Ländern)

Innerhalb Europas gibt es Länder, die in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren erfolgreicher waren als der Durchschnitt. Diese haben höheres Wachstum, höhere Beschäftigungsquoten, niedrigere Arbeitslosigkeit, Budgets weisen Überschüsse auf, die Wettbewerbsfähigkeit ist auch im Technologie- und Qualitätsbereich gegeben, und Globalisierung wird nicht als Bedrohung, sondern als Chance gesehen. Es sind dies – mit Unterschieden in Struktur und Dynamik und mit Problemen in Teilen der Wirtschaft – Schweden, Dänemark und Finnland⁵. Die skandinavischen Länder sind auch deswegen interessant, weil sie das weitest ausgebaute Wohlfahrtssystem und geringe Einkommensunterschiede haben und eine starke ökologische Komponente.

Abb. 2: Anteil der flexiblen Verträge (Teilzeit plus befristete Verträge)



⁵ Auch Irland und Großbritannien sowie teilweise Spanien sind relativ erfolgreich, doch sie folgen einem anderen Muster. Irland und Spanien sind Länder, die einen Entwicklungsrückstand aufholen, Großbritannien hatte zunächst seinen vollen Einkommensvorsprung verloren, dann eine lange Periode schmerzhafter Umstrukturierung und nunmehr eine Normalisierung.

Sie sind auch interessant, weil der Erfolg z. B. in Schweden erst nach langen Krisen, oftmaligen Abwertungen und dem fast völligen Verlust des Vorsprungs im Pro-Kopf-Einkommen Gegenüber dem europäischen Durchschnitt eintrat. Was ist das Gemeinsame der Politik dieser Länder und insbesondere: was haben sie in der erfolgreichen Periode anderes gemacht als in den Jahrzehnten davor?

4.2 Fünf Kernelemente

In meiner Interpretation hat der Erfolg fünf wichtige Elemente:

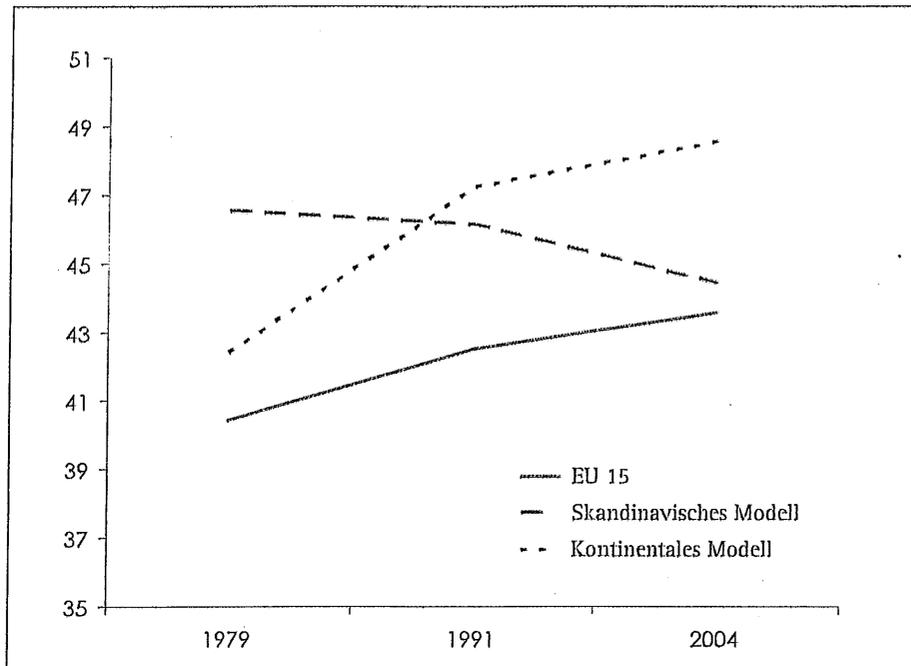
1. Ausgewogene und gesteuerte Flexibilität

Firmen benötigen zur Anpassung an neue Technologien, Markt- und Nachfrageschwankungen Flexibilität, Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen benötigen für Ausbildung, Weiterbildung und zur Nutzung von Konsum und Lebenschancen eine gewisse Sicherheit. Diese Kombination geht unter dem Schlagwort Flexicurity in die Literatur ein. Dänische Firmen können zum Beispiel leicht kündigen, Arbeitnehmer erhalten hohe Ersatzraten, effiziente Neuvermittlung und Requalifikation. Teilzeit ist ein Wahlrecht mit Sozialleistungen und Rückkehrrecht bzw. Vorrang bei Vollzeitarbeitsplätzen.

2. Effiziente Arbeitsanreize und Training

Die Löhne für gering Qualifizierte sind attraktiv und werden aufgebessert, mindestens, indem der Unterschied zwischen Brutto- und Nettolohn gering gehalten bzw. verbilligt wird. Training und Weiterbildung ist auch für niedrig Qualifizierte, Arbeitslose, Teilzeitbeschäftigte zugänglich, und eine Eigenleistung wird als Grundlage für dauerhafte Sozialleistungen verlangt. Das Verlassen eines Auffangschemas ist günstiger als das Verbleiben. Arbeitsmarktvermittlung ist zwingend engagiert, effizient und hat ein hohes Prestige.

Abb. 3: Steuerkeil in Prozent des Lohns
(Differenz Brutto-/Nettolohn)



3. Disziplin und Qualität der Staatsfinanzen

Die Budgets sind ausgeglichen, in der Regel ist dieser Zustand schrittweise und gezielt durch Grenzen bei den Ausgaben erreicht worden. Alle drei Länder haben mittelfristige Budgetüberschüsse. Die Staatsausgaben sind relativ zu anderen Ländern anteilig am BIP hoch, aber gegenüber dem Höhepunkt deutlich gesunken (15 Prozentpunkte in Schweden und Finnland, 10 Prozentpunkte in Dänemark). Die prinzipiell hohe Steuerlast ist niedriger für Unternehmer (duales Steuersystem) und für niedrige Einkommensbezieher, höher für Vermögens- und Ressourcenverbraucher. Die Ausgaben begünstigen den Sozial- und Gesundheitssektor und die Zukunftsinvestitionen.

4. Forcierung der technologischen und bildungsmäßigen Exzellenz

Die Forschungsquote ist hoch, ebenso Quantität und Qualität der Ausbildung und der Weiterbildung. In den neuen Technologien wird die Spitzenposition erreicht bzw. angestrebt. Die Ausgaben für Zukunftsinvestitionen (Ausbildung, Forschung, neue Technologien) sind um 50% höher als im europäischen Durchschnitt (übertreffen die Lissabonziele und erreichen einen ebenso hohen Anteil des BIP wie in den USA).

5. Konsistente, konsensuale und langfristige Strategie

Die Strategie wird von Regierung, Sozialpartnern und Experten entworfen und unterstützt, sie wird dauerhaft verfolgt und ändert sich nur wenig bei Regierungswechsel.

Abb. 4: Sozialausgaben in Prozent des BIP

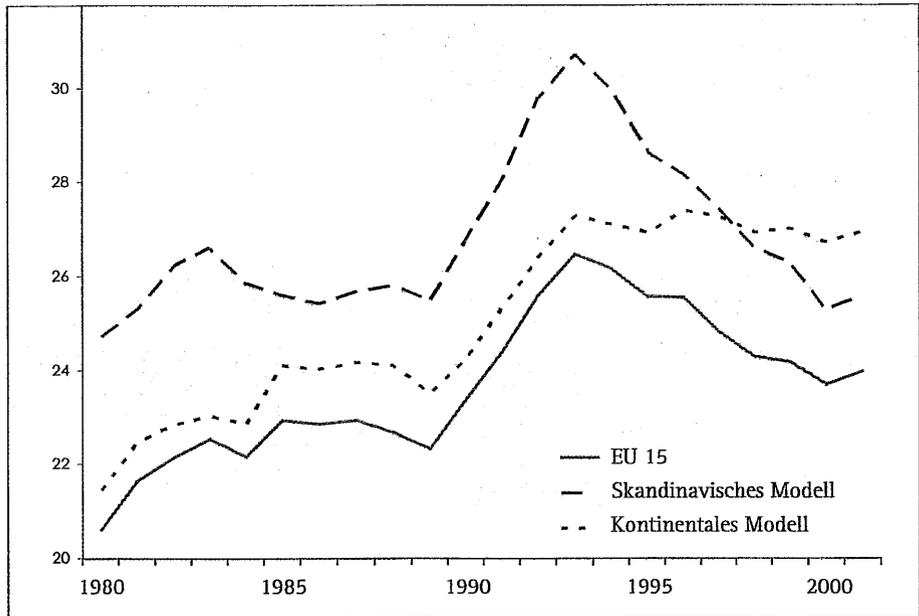
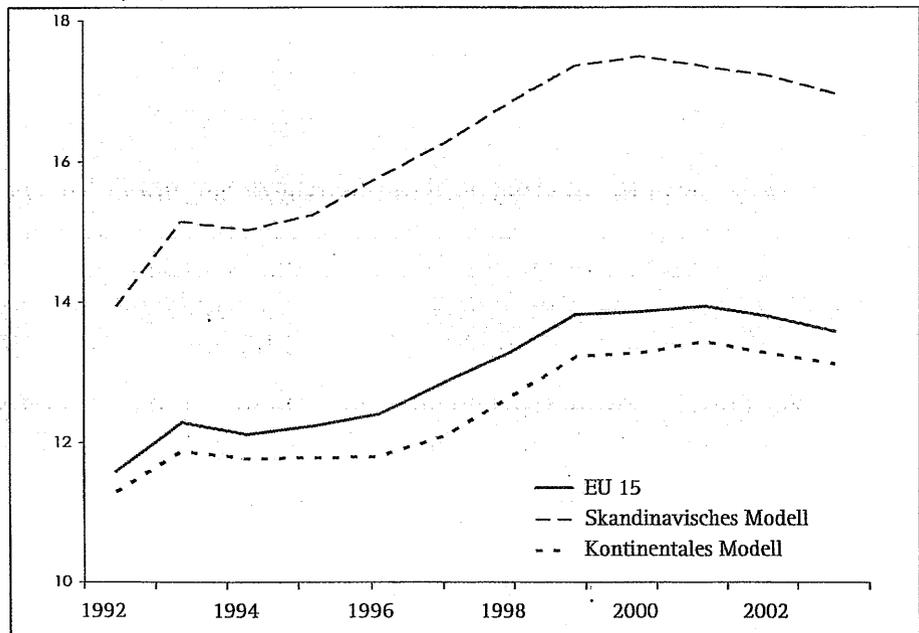
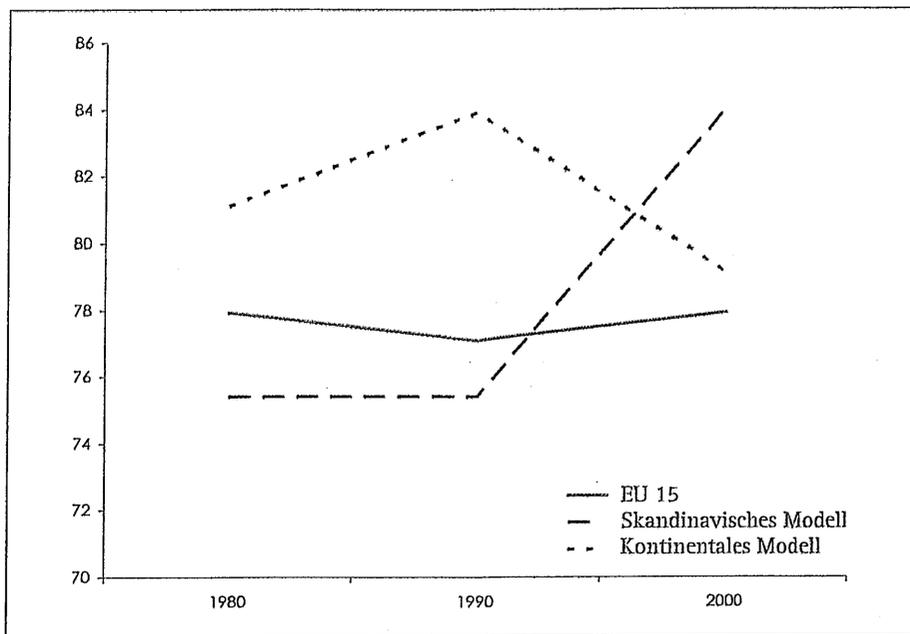


Abb. 5: Zukunftsinvestitionen in Prozent des BIP



Die ökologischen und sozialen Komponenten sind Bestandteile des Systems. Die Bereitschaft und Freude an Veränderungen ist gegeben, Reformen sind positiv und nicht durch Drohungen motiviert.

Abb. 6: Reichweite der Kollektivverträge



5. Die spezifische Rolle der Wirtschaftspolitik

5.1 Einleitung

In der wirtschaftspolitischen Praxis haben alle erfolgreichen Länder zu einem Policy Mix gegriffen. Sie unterscheiden sich von den krisengeschüttelten großen kontinentalen Ländern (Frankreich, Deutschland, Italien), indem sie die Chancen der Veränderungen ergreifen und den Wandel unterstützen, statt gegen die Veränderungen zu mauern, sie zu verteufeln. Und sie konzipieren eine proaktive, zukunftsorientierte und konsensbildende Wirtschaftspolitik. Sie erarbeiten Budgetüberschüsse in der Hochkonjunktur, um sie in der Rezession zu nützen. Sie graben keine Löcher, um sie wieder zuzuschütten, sondern investieren in die Zukunft. Eine pro-aktive Wirtschaftspolitik lässt sich weder vom Washington Consensus beeindrucken noch vom Paris Consensus einschläfern, sie orientiert sich

**Zukunftsorientierte
Wirtschaftspolitik**

an der Tatsache, dass in einer wissensbasierten Gesellschaft „externe Effekte“ in Forschung, Ausbildung und in neuen Technologien allgegenwärtig sind und immer neue, oft immaterielle öffentliche Güter vorliegen und staatliche Unterstützung und Mitgestaltung erfordern. Und sie verschwenden keine Energie an die Frage, ob sie keynesianisch oder neoliberal sind. Das WIFO-Weißbuch für mehr Beschäftigung durch Wachstum (auf der Basis von Innovation und Qualifikation) folgt und konkretisiert diese Linie einer proaktiven Wirtschaftspolitik, die für Keynesianer vielleicht zu wenig nachfrageorientiert ist, für Neoliberale viel zu interventionistisch, für Medien zu komplex und für Ideologen ein unbrauchbares Schlachtfeld für Grabenkämpfe.

5.2 Der Pariser Konsens

Forderungen des Washington Consensus

Unter Washington Consensus wird eine Wirtschaftspolitik verstanden, die – primär für Entwicklungsländer – bestimmte Reformen in den Vordergrund stellt und andere vernachlässigt. Er war von den USA dominiert, wurde vom IMF umgesetzt, seine konkrete Formulierung erhielt er von John Williamson 1989. Der Washington Consensus verlangte Reformen auf folgenden Ebenen: Fiskalische Disziplin, Steuersenkung (besonders marginaler Steuersätze bei Verbreiterung der Basis), Liberalisierung besonders der Finanzmärkte, Handelsliberalisierung, stabiler marktkonformer Wechselkurs und Marktöffnung für ausländische Direktinvestitionen, Deregulierung, gesicherte Eigentumsrechte. Auch wachstumsfördernde Ausgaben (letztlich auch mit Verteilungsziel) waren enthalten, aber standen üblicherweise nicht im Vordergrund. Zweifelsohne klingt hier insbesondere durch die geringe Berücksichtigung von endogenen Entwicklungen und nationalen Stärken und die Vernachlässigung von Humankapital, Gesundheitssystem, Armutsbekämpfung mehr als ein Hauch Neoliberalismus mit.

Gibt es einen Brüsseler Consensus?

Für die vorliegende Arbeit wichtiger ist, ob es einen ähnlichen Brüsseler Consensus gibt. Ich bin mir dessen nicht sicher, glaube es eigentlich nicht ganz – etwa wegen des Gegensatzes zwischen der defensiven Zielsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und der aktiven Zielsetzung der Lissabonstrategie und der oft übertriebenen Regulierungsversuche der Brüsseler Verwaltung auf vielen Teilgebieten. Die „Broad Economic Guidelines“ mögen den Wert einer antizyklischen Budgetpolitik unterschätzen („Stabilität“ bedeutet in

der Regel Budgetsanierung und Schuldenabbau), neoliberal sind sie in ihrer Gesamtheit aber sicher nicht.

Aber es gibt einen Pariser Consensus, der sich über die Jahre in der OECD entwickelt hat, in etwa parallel zum Washington Consensus, aber entsprechend den Mitgliedern dieser Organisationen angewandt auf entwickelte Industrieländer. Er wurde über Länderberichte, Themenanalysen (z. B. OECD-Job-Study) und die Scientific Community auch in Europa verbreitet und ist damit in Brüssel nicht ganz ohne Einfluss.

Pariser Consensus

Eine Definition des Pariser Consensus stammte vom Gouverneur der Kanadischen Notenbank. Der Pariser Consensus enthält vier Elemente: Handelsliberalisierung, Strukturreformen (übersetzt Flexibilisierung und Privatisierung), Fiskalische Disziplin und Inflationsbekämpfung (als zentrale Priorität der Geldpolitik).

Am Pariser Consensus charakteristisch ist, dass nichts gesagt wird über Ausbildung, Weiterbildung, Forschung, Infrastruktur, also jene Faktoren, die in den meisten Wachstumsmodellen als Determinanten des Wirtschaftswachstums angesehen werden. Weiters ist fiskalische Disziplin nicht definiert im Verhältnis zur konjunkturellen Situation, es gibt keine Aussage über wachstumsfreundliche Anreize im Steuersystem oder über Zukunftsausgaben innerhalb der Ausgaben der öffentlichen Hand.

Wenn dieser Pariser Konsens auch in Brüssel einflussreich ist, versteht man eher, warum die restriktive Binnenmarktpolitik nicht besser makroökonomisch abgesichert wurde und warum die anspruchsvolle Lissabonagenda nie verfolgt wurde.

Ich möchte daher den Pariser Konsens wie folgt noch nach eigener Definition charakterisieren:

Charakteristiken

- Sowohl Beschäftigung wie auch Wirtschaftswachstum werden primär am Arbeitsmarkt entschieden. Der Arbeitsmarkt ist immer im Gleichgewicht, hohe tatsächliche Arbeitslosenquoten reflektieren einen „Mismatch“ zwischen Angebot und Nachfrage, Friktionen, Überregulierungen.
- Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, zu deregulieren, flexibilisieren, eventuell auch zu privatisieren, das sind notwendige und hinreichende Bedingungen für Wachstum.

- Budgets haben ausgeglichen zu sein, eventuell mit einer Zusatzreserve für die alternde Gesellschaft und ihre höhere Belastung für Gesundheit und Pensionsaufwand. Geldpolitik hat die Aufgabe, Inflation zu bekämpfen.
- Wenn die Märkte (besonders die Arbeitsmärkte) dereguliert sind, dann kann die Wirtschaftspolitik sich zurücklehnen und auf das Wachstum warten, eventuell noch einige Details im Innovationssystem und im Erziehungssystem verbessern; eine aktive Förderung von Innovationen, Ausbildung, Weiterbildung, materielle oder immaterielle Infrastruktur ist nicht nötig.

„Deregulieren und Warten“

Eine populistische Kurzfassung des Pariskonsenses wäre „Deregulieren und Warten“; Geldpolitik und Fiskalpolitik sind nicht nötig, ebenso wenig Wachstumspolitik. Wieso diese Strategie in Europa nicht wirkt, wird nicht hinterfragt.

Um gerecht zu sein, muss hinzugefügt werden, dass es auch andere Ansichten der OECD über mögliche Wirkungen von Nachfragesteuerung oder Wachstumspolitik gibt. Der derzeitige Chefökonom Jean-Philippe Cotis fordert oft niedrigere Zinssätze der EZB zur Stimulierung von Wachstum. Die Ökonomen, die das Wachstumsprojekt („Growth Project“) betreut haben, kamen immer wieder zum Ergebnis, dass Humankapital und Forschungsquote das Wachstum bestimmen. Innovationsexperten vergleichen die Höhe und Effektivität von steuerlicher vs. direkter Forschungsförderung. Aber zwischen Wachstumsprojekt und Länderstudien und dann in den Länderstudien zwischen Analyse und Politikteil wurden die Gewichte immer wieder verschoben. In den wirtschaftspolitischen Empfehlungen der Länderberichte werden dann die notwendigen Deregulierungsschritte auf dem Produktmarkt und am Arbeitsmarkt detailliert aufgelistet, bezüglich Innovation bleiben die Empfehlungen vage, Verbesserungen im Innovationssystem werden angeregt („framework conditions should be improved“ etc.)⁶.

⁶ In den OECD-Länderberichten der Jahre 2002/2003 wurden im Analyseteil die Worte „Forschung“ und „Innovation“ dreimal so oft gebraucht verglichen mit „(De-)Regulierung“, „Liberalisierung“, in den Schlussfolgerungen war das Verhältnis genau umgekehrt. In den Länderberichten 2005/2006 hat sich die relative Häufigkeit dann ausgeglichen.

5.3 Eine Gegenposition

Was wäre die Gegenposition zum Paris Consensus?

- Arbeitslosigkeit wird am Produktmarkt bestimmt. Je höher die Wirtschaftsleistung, desto höher die Nachfrage nach Arbeitskräften, je höher das BIP-Wachstum, desto höher das Beschäftigungswachstum.
- Flexibilisierung und Deregulierung sind sinnvolle Ergänzungen, sie können auch das Wachstumstempo heben, weil effizientere Märkte und mobilere Firmen bestehende und differenzierte Nachfrage besser erfüllen können; Regulierungen haben jedoch manchmal auch einen positiven Wert und Flexibilität hat ihren Preis; höheres Arbeitsangebot in bestimmten Qualifikationen kann Wachstum heben, ist aber heute nicht das europäische Problem, da von der derzeitigen Arbeitslosenquote ein großer Teil nicht natürlich und ihre Reduktion nicht inflationstreibend und nicht loohnerhöhend wirkt.
- Geldpolitik und Fiskalpolitik sind in einer Periode der Flexibilisierung, Deregulierung, eines Binnenmarktprogramms besonders wichtig, vorausgesetzt Inflation, Defizite und Schuldenstand sind nicht allzu hoch.
- Generell soll Wirtschaftspolitik versuchen, die Determinanten des Wirtschaftswachstums in modernen Industrieländern aktiv zu stärken: Innovation, Ausbildung, Weiterbildung und Neue Technologien; wer das nicht des Wachstums willen machen will, soll wenigstens kritisch prüfen, ob die positiven externen Effekte, die bei diesen Ausgabenkategorien endemisch sind, wirklich abgedeckt sind.

Die Begründung für eine proaktive Innovationspolitik (mit Steueranreizen, Direktförderung, kompetitiven Exzellenzprogrammen) stammt entweder aus der Wachstumstheorie direkt oder sie kann – theoretisch sauberer – aus der Aufgabe des Staates abgeleitet werden, Tätigkeiten mit positiven externen Effekten zu unterstützen.

Externe Effekte charakterisieren Tätigkeiten, deren Aufwand sich nicht voll in heutigen privaten Erträgen niederschlägt. Diese externen Effekte sind vielfältiger, als man zunächst denken würde, sie beinhalten mindestens die folgenden Kategorien:

Externe Effekte

- (i) zusätzliche Erträge anderer Firmen (die nicht investiert haben),
- (ii) gesellschaftliche Erträge (bessere Ausbildung, Konfliktlösung, Gesundheit),
- (iii) zukünftige, heute nicht richtig gewertete Erträge von Firmen (Lernkurven),
- (iv) zukünftiger gesellschaftlicher Ertrag (Verbesserung des Erziehungssystems etc.),
- (v) private und gesellschaftliche Erträge von Nachbarländern.

Investition in die Zukunft

Wir gehen dabei im Prinzip von der normalen Definition von externen Erträgen aus und beziehen stärker dynamische Effekte ein (positive Lernprozesse und negative Demotivierung und Konfliktpotentiale z. B. von Langzeitarbeitslosigkeit). Wir betonen gesellschaftliche Effekte von Innovationen (Wissen, Toleranz, Trust), wir betonen, dass in der Regel zukünftige Effekte nicht hoch genug eingeschätzt werden (wegen der zunehmenden Kurzlebigkeit, der steigenden Bedeutung von Quartalsgewinnen, der Kürze der Wahlperioden). Erfreulicherweise sind die internationalen Spillovers von Innovationsausgaben ebenfalls positiv, im Gegensatz zu den internationalen Effekten von Subventionierung von nationalen, die in der Regel für die Nachbarn negative Effekte bewirken.

6. Das WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum (auf Basis von Innovation und Qualifikation)

6.1 Zielsetzung und Strategieansatz

Das prognostizierte mittelfristige Wachstumstempo in Österreich von 2,1% für die nächsten fünf Jahre reicht nicht aus, die Arbeitslosigkeit zu senken. Die Arbeitslosigkeit würde sich bestenfalls auf dem heutigen relativ hohen Niveau verfestigen. Das WIFO-Weißbuch „Mehr Beschäftigung durch Wachstum“ entwirft eine mittelfristige Wachstumsstrategie auf der Basis von Innovation und Qualifikation. Sie soll abgesichert werden durch eine bewusst Krisen gegensteuernde Makropolitik in Österreich und durch stärkere internationale Koordination der Wirtschaftspolitik (EU-Ebene plus Nachbarschaftsebene).

Eine zentrale Botschaft des Weißbuchs ist, dass es keine einzelne Maßnahme gibt, auch kein Bündel von einigen wenigen Maßnahmen, um die Arbeitslosigkeit deutlich und dauerhaft zu senken. Auch eine intensive, aber kurzfristige wirtschaftspolitische Offensive ist nicht zu empfehlen, weil jede Maßnahme nur langsam wirkt und nach ihrem Auslaufen oft Gegenkräfte auftreten (z. B. Konsolidierungsbedarf). Nur eine langfristige Strategie mit einander gegenseitig verstärkenden Strategieelementen aus vielen Bereichen der Wirtschaftspolitik, unterstützt von gesellschaftlichem Konsens, kann Wachstum und Beschäftigung nachhaltig erhöhen.

Gefordert: langfristige Strategie

Der wichtigste Hebel zu mehr Beschäftigung ist ein höheres Wirtschaftswachstum. Das Wirtschaftswachstum kann beschleunigt werden durch (i) Zukunftsinvestitionen, d. h. höhere und gezieltere Ausgaben für Forschung, Ausbildung und Weiterbildung, Infrastruktur (Strategieelemente 1–3), (ii) Strukturreformen, d. h. mehr Wettbewerb, balancierte Flexibilität, Qualität des öffentlichen Sektors (Strategieelemente 4–6), (iii) Betonung österreichischer Stärken in Technologien und Dienstleistungen sowie innovativer Energie- und Umweltpolitik (Strategieelemente 7–8), (iv) Nutzung der Beschäftigungsreserven aus heute informeller Arbeit, Beseitigung der Genderungleichheit und aus der verstärkten Gestaltung des Sozialsystems als Produktivkraft (Strategieelemente 9–11). Die Reformen entlang dieser elf Strategielinien müssen inhaltlich aufeinander abgestimmt und sozial ausbalanciert sein. Dann und nur dann kann die Bevölkerung die Chancen einer solchen Politik erkennen. Dann und nur dann werden die betroffenen Gruppen bereit sein, auf bestehende Rechte zu verzichten und Besitzstände aufzugeben, weil in der Zukunft bessere, nachhaltigere Einkommen und genügend Arbeitsplätze zu erwarten sind⁷.

Wirtschaftswachstum beschleunigen

⁷ Es ist leichter, die Beschäftigung zu erhöhen als die Arbeitslosigkeit zu senken. Dies ist deswegen der Fall, weil es entmutigte Arbeitskräfte gibt, die die Arbeitssuche bei günstigeren Beschäftigungsmöglichkeiten wieder aufnehmen, weil höheres Wachstum in einer offenen Wirtschaft Arbeitskräfte aus dem Ausland anlockt, weil Personen ihre Ausbildung abkürzen oder ihren Ruhestand hinausschieben können. Das Weißbuch schätzt die Schwelle, bei der die Beschäftigung zu steigen beginnt, auf 2%, die Schwelle, bei der die Arbeitslosigkeit sinkt, auf 2,5%. Beide Schwellen sind konjunkturell variabel und können durch wirtschaftspolitische Maßnahmen etwas verschoben werden. Beide sind aber stilisierte Fakten mit guter Evidenz und verständlichem Hintergrund.

6.2 Dreiphasenstrategie

Kick-off-Phase Das Weißbuch empfiehlt für Österreich angesichts der Veränderungen von kurz- und mittelfristigem Überangebot und langfristiger Knappheit am Arbeitsmarkt eine Dreiphasenstrategie. In der Kick-off-Phase – 2007 bis 2008 – ist eine Doppelstrategie nötig. Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit muss durchbrochen werden, Jugendliche und Ältere verstärkt in den Arbeitsprozess einbezogen werden. Auch ein Niedriglohnsektor soll und kann zeitlich befristet organisiert bzw. gehalten werden, teilweise auch um Jobs aus der Familie und aus dem Schwarzmarktsektor in die offizielle Wirtschaft zu überführen.

Wenn die derzeit gute Konjunktorentwicklung anhält, muss die nötige Finanzierung aus Umschichtungen in den Ausgaben, Verwaltungsreform, Einsparungen und Subventionskürzungen kommen. Nur ein Teil der konjunkturell bedingten Mehreinnahmen sollte für die Wachstumsstrategie genutzt werden, der andere Teil für Schuldentrückzahlung. Bei einer Konjunkturabschwächung kann der angestrebte Budgetausgleich hinausgeschoben werden, wenn dadurch die Zukunftsperspektiven verbessert werden.

Reformphase In der Reformphase (2009 bis 2015) muss die Positionierung Österreichs im höchsten Qualitätssegment von Waren und Dienstleistungen erreicht werden. Die Integration der Migrantinnen und Migranten und ihre Weiterbildung muss forciert werden, Österreich muss attraktiv für qualifizierte Arbeitskräfte sein, im Niedriglohnsektor sollen die Weichen auf Abbau und Höherqualifikation gestellt sein. Eine quantitative Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes ist noch nicht nötig, sollte aber schon vorbereitet werden. Vollbeschäftigung ist noch nicht (oder erst gegen Ende der Periode) erreichbar.

**High-Tech-Phase
ab 2015** In der High-Tech-Phase etwa ab 2015 soll die Erwerbsquote (und die Immigration von qualifizierten Arbeitskräften) mit zusätzlichen Maßnahmen erhöht werden. Technischer Fortschritt und Qualifikationsverbesserungen werden in dieser Phase die wichtigsten Quellen des Wachstums sein. Österreich muss im oberen Segment der mittleren Technologiestufe und in der Hochtechnologie positioniert sein, ebenso bei wissensintensiven Dienstleistungen und Problemlösungen. Nur wenn diese Perspektive schon in den ersten beiden Phasen mitgedacht wird, können Fehlentscheidungen vermieden werden.

Box 1: Elf Strategielinien für Wachstum und Beschäftigung

1. Die Innovationsstrategie nimmt eine wichtige Neuorientierung vor. Das bestehende Innovationssystem war geeignet für den Aufholprozess Österreichs und seine Position als Technologienehmer: Imitation und schrittweise Verbesserung standen im Vordergrund, einige wenige Großunternehmen hatten hohe Forschungsausgaben oft im Rahmen von Konzernüberlegungen. Die heutige Position als reiches Land verlangt, dass Österreich einen Platz an der Technologiefrente einnimmt (Frontier Position) und Technologiegeber wird.
2. Das Ausbildungs- und Weiterbildungssystem war für Tätigkeiten in stabilen Firmen, oft primär am Heimmarkt und für den Aufholprozess konstruiert. Im Ausbildungssystem soll die soziale Selektion reduziert werden. Das System muss horizontal und vertikal durchlässiger werden, Schwächen durch Förderung ausgeglichen und Stärken zu Exzellenz ausgebaut werden. Die berufliche Ausbildung muss moderne Berufe stärker forcieren, den Zugang zu Matura und Studium offen halten. Lebenslange Weiterbildung wird zur Norm, die Integration und Qualifikation von Migrantinnen und Migranten soll intensiviert werden (z. B.: Nachholen von Schulabschluss, Teilnahme an Weiterbildung). Österreich muss attraktiv für qualifizierte Einwanderer werden, ausländische Studenten sollen attraktive Angebote für Studium und Jobs erhalten.
3. Die Lücken in der materiellen Infrastruktur sollen geschlossen werden, besonders jene in der Verkehrsinfrastruktur zu den Erweiterungsländern. Entscheidend für Wachstum und Beschäftigung wird immer mehr auch die immaterielle Infrastruktur (Engpassmanagement, Logistik). Die immaterielle Infrastruktur, Planungsleistungen, Optimierung von Netzen und Problemlösungen dominieren den Bedarf und ermöglichen den Export in Länder mit großem ungestilltem Infrastrukturbedarf. Der Ersatz- und Reparaturbedarf kann und soll auch zur Qualitätsverbesserung genutzt werden.
4. Wettbewerb fördert Innovation, Problemlösungen, Qualität von Produkten und Dienstleistungen. Eine stärkere Wettbewerbsgesinnung fördert Betriebsgründungen und unterstützt das Wachstum der kleinen Betriebe. Verringerte Verwaltungskosten,

**Aus- und
Weiterbildung**

Infrastruktur

One-Stop-Lösungen, eine besondere Forschungsförderung für KMU's und moderne Wettbewerbsbehörden ermöglichen höheres Beschäftigungswachstum bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen.

Flexibilität

5. Flexibilität ermöglicht eine rasche Reaktion von Unternehmen auf neue Chancen und neue Probleme und stärkt die Konkurrenzfähigkeit. Die Kosten der Flexibilität müssen dem Arbeitnehmer und der Arbeitnehmerin abgegolten werden mit ebenfalls größeren Wahlfreiheiten, höherer Bezahlung oder Weiterbildungsmöglichkeiten. Flexibilität kann die Sicherheit des Arbeitsplatzes erhöhen, Weiterbildung erhöht die Sicherheit, einen Job zu behalten oder einen neuen zu finden.
6. Der Beitrag von Abgaben und Staatsausgaben zum Wirtschaftswachstum und zur Beschäftigung wird unter „Qualität des öffentlichen Sektors“ zusammengefasst. Der öffentliche Sektor kann seine Ausgaben zur Unterstützung von Wachstum nutzen und die Abgaben so gestalten, dass sie Beschäftigung fördern und negative externe Effekte reduzieren. Moderne Management-Prinzipien, eine mittelfristige Finanzplanung und eine bessere Arbeitsteilung zwischen den staatlichen Ebenen ermöglichen Kosteneinsparungen, die Mehrausgaben für Zukunftsaufgaben innerhalb eines gegebenen Budgetrahmens ermöglichen.

**Vorreiterrolle
nützen**

7. Die hervorragende Kompetenz Österreichs in bestimmten Technologien und Wirtschaftszweigen kann Wachstum und Beschäftigung stützen. Im Tourismus können die Expansionschancen im Städte- und Kulturtourismus, dem Wintersport, den erlebnisorientierten Kurzurlauben genutzt werden. Medizintechnik, Tunnelbau, Telematik, Umwelt und altersgerechtes Bauen sind – neben den Bereichen Umwelttechnologie, neue Energieträger und Wasserwirtschaft – Beispiele für Technologien, wo Österreich einen First-Mover-Advantage besitzt. Er sollte für Problemlösungen im Inland und Know-how-Export genutzt werden und so Wachstum und Beschäftigung erhöhen.
8. Innovative Umwelt- und Energiepolitik kann mit den empfohlenen Instrumenten die Sicherheit der Energieversorgung gewährleisten, die Steigerung der Energieeffizienz, die Verringerung des Anteils der fossilen Energieträger und der Treibhausgase bewirken und Arbeitsplätze schaffen. Die gute Positi-

on bei der Umwelttechnologie, bei erneuerbaren Energieträgern und dem ökologischen Bauen kann für den Export genutzt werden und passt zum Image Österreichs, ebenso wie die anzustrebende Vorreiterrolle Österreichs in Energieeffizienz, bei neuen Energieträgern und in den Umweltstandards.

9. Die Überführung bisheriger Haushaltsjobs in den Marktsektor ermöglicht ein breiteres, übersichtlicheres Angebot. Es können Größenvorteile genutzt werden (Dienstleistungen für mehrere Auftraggeber). Qualifikationen können definiert und verbessert werden. Die Tätigkeiten können – wenn sie außerhalb oder zusätzlich zur Familie erbracht werden und angemeldet sind – auch sozial abgesichert werden (Unfall-, Krankheitsrisiko, eigenständige Pension).
10. Die Forcierung von Chancengleichheit ist nicht nur ein gesellschaftliches Postulat. Die Nutzung des Potentials der Frauen erhöht das Beschäftigungsangebot, die Effizienz der Wirtschaft und die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt. Diskriminierung bei Löhnen, traditionsbedingte Unterschiede in Erwerbsbeteiligung und Ausbildung sind nicht nur ungerecht, sondern reduzieren Wachstum, Beschäftigung und Konkurrenzfähigkeit.
11. Das Sozialsystem sichert Risiken ab, es beeinflusst auch Gesundheit, Ausbildung und Motivation der Bevölkerung. Mehr Sicherheit führt zu höherem Konsum, stetigen Investitionen und verbessert die Exportfähigkeit. Dazu muss sich ein System, das für eine geschlossene Wirtschaft und unter dem Kontext von Dauerarbeitsplätzen, stabilen Familienbeziehungen mit einem männlichen Familienerhalter und einer relativ kurzen Ruhestandsphase geschaffen wurde, an neue Rahmenbedingungen anpassen. Das europäische sozioökonomische Modell versucht, Effizienz, soziale Absicherung und ökologische Ziele zu verbinden, es kann deswegen als Produktivkraft gestaltet werden, die die Qualität von Arbeit, Kapital und neuen Technologien erhöht.

Sozialsystem an neue Bedingungen anpassen

6.3 Wertung des WIFO-Weißbuchs aus Sicht von Keynesianismus und Neoliberalismus

Wie die skandinavische Strategie lässt sich auch das WIFO-Weißbuch nicht einer Strömung zurechnen. Die makroökonomische Ab-

Ausrichtung an Makroökonomie

sicherung der Strategie wird als zentraler Rahmen für alle Strategieelemente betont. Sie wird auch auf europäischer Ebene eingefordert, und es wird empfohlen, eine zusätzliche Ebene der Nachbarländer zur Unterstützung der Absicherung und zur Vergrößerung der Multiplikatoren anzudenken. In der Umsetzungsstrategie geht das Beschäftigungspaket explizit auf die Forcierung der Ausgaben in einer Abschwächungsperiode ein, im Konjunkturpaket werden alle Formen der Nachfragestützung zusammengefasst (niedrigere Sparförderung, Investitionsprämie light). Im Flexibilitätspaket wird die Entlastung der niedrigen Einkommen von Lohnnebenkosten und Gutscheine für Langzeitarbeitslose vorgeschlagen. Infrastruktur soll die Nachfrage stützen. Einige Elemente des Wettbewerbspaketes und der Flexibilisierungsstrategie haben einen wettbewerbsverstärkenden Touch, allerdings in der Regel mit einer Gegenleistung (wie z. B. mehr Sicherheit oder bessere Weiterbildung). Am auffälligsten ist vielleicht der Kontrast zum Paris Consensus in der Wettbewerbsstrategie, im Ausbildungs-, Innovations- und Umweltbereich. Das Weißbuch vertraut nicht darauf, dass Deregulieren, Flexibilisieren und Steuersenkungen genug ist und man dann auf die Wirkung warten kann. Überall, wo externe Effekte sichtbar sind und wo öffentliche Aufgaben gegeben sein könnten, wird eine proaktive Politik befürwortet: Weil sie angebotsseitig Wachstumsfaktoren stützt und weil sie in einer Periode mittelfristig niedrigen Wachstums und der Unterauslastung des Faktors Arbeit die Nachfrage stützt.

7. Zusammenfassung

1. Der erfolgreiche europäische Integrationsprozess, der Wunsch nach Mitgliedschaft und Zusammenarbeit von immer mehr Ländern, aber auch Enttäuschungen hinsichtlich des europäischen Wachstums und der Erreichbarkeit eines hohen Beschäftigungsgrades sowie nicht zuletzt die Diskussion um die europäische Verfassung haben die Diskussion über das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell (kurz: Gesellschaftsmodell) intensiviert.
2. Das europäische Gesellschaftsmodell zeichnet sich durch eine breite Verantwortung der öffentlichen Hand für soziale Wohlfahrt aus, das neben der Risikenabsicherung auch die Gesundheit, Bildung und Familienförderung beinhaltet, das zweitens

durch sozialen Dialog, institutionalisierte Arbeitsbeziehungen, Mitbestimmung und Arbeitsschutz gekennzeichnet ist und drittens universell und inklusiv über Personengruppen und Lebenszyklus allen Gesellschaftsmitgliedern zugute kommt und den sozialen Zusammenhalt und die ökologische Nachhaltigkeit anstrebt.

Die Sozialpolitik liegt vertragsgemäß in der Verantwortung der Mitgliedsstaaten. In den neunziger Jahren wurde die Integration von Sozialpolitik und Wettbewerbspolitik festgeschrieben. Die Lissabon-Strategie versucht, Wettbewerbsstärke in der wissensbasierten Gesellschaft mit besseren Jobs, sozialem Zusammenhalt und nachhaltigem Wachstum zu verbinden. Der Verfassungsvertrag fasst diese Ziele in einer Weise zusammen, dass man von einer Marktwirtschaft mit sozialer und ökologischer Verantwortung als europäisches Modell sprechen kann.

3. Innerhalb des europäischen Modells gibt es unterschiedliche Ausprägungen, die in dieser Studie als skandinavisches Modell, als korporatistisches Modell, als liberales Modell und als mediterranes Modell zusammengefasst werden. Zusätzlich ist zu erwarten, dass die neuen Mitgliedsländer eventuell eine neue Form entwickeln werden, die einerseits berücksichtigt, dass Institutionen teilweise noch nicht entwickelt sind, oder sich von jenen in den bisherigen Mitgliedsländern unterscheiden, andererseits sich aus dem Wunsch erklärt, den Einkommensrückstand zur EU 15 rasch aufzuholen und die sehr großen internen regionalen Disparitäten zu limitieren.
4. Das europäische Modell und die mit ihm verbundenen Kosten, hohe Steuern und hohe Regulierung werden oft für die unbefriedigende wirtschaftliche Erfolgsbilanz Europas verantwortlich gemacht. Es ist richtig, dass Europa nach einem beachtlichen Aufholprozess in der Produktivität (am deutlichsten in der Stundenproduktivität) seit Mitte der neunziger Jahre eine geringere Dynamik als die USA aufweist, doch ist der Aktivitätsrückstand nach Indikatoren unterschiedlich groß und auch nicht für alle europäischen Länder gegeben. Teilweise hat auch die Priorität der Schaffung einer eigenen Währung und die Errichtung der europäischen Zentralbank der Binnenmarktpolitik die Absicherung durch eine makroökonomische Steuerung und durch eine aktive Wachstumsstrategie entzogen. Die Binnen-

marktpolitik wirkt langfristig expansiv, aber kurzfristig restriktiv. Die expansive Politik zur Forcierung von Wachstum durch Investitionen in Ausbildung, Innovation und neue Technologien wurde aus budgetären Gründen zu wenig forciert. Die makroökonomische Steuerung durch Fiskal- und Geldpolitik wurde auch eher restriktiv denn wachstumsfördernd und konjunkturstabilisierend eingesetzt.

5. Innerhalb Europas erreichten die Länder des skandinavischen Modells hohe Wachstumsraten und das höchste Beschäftigungsniveau. Dies zeigen Daten ab 1990, also inklusive einer scharfen Krise in einigen dieser Länder, bei einem Vergleich der letzten zehn Jahre (1995 bis 2005) erreicht diese Ländergruppe ähnliche Wachstumsraten wie die USA. Auch das Produktivitätsniveau ist in allen fünf Ländern 2005 kaufkraftbereinigt höher als im europäischen Durchschnitt. Innerhalb des liberalen europäischen Blocks ist der Aufholprozess Irlands beachtlich, allerdings nicht nur durch die marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, sondern auch durch hohe Strukturmittel, attraktive Steuersätze für multinationale Firmen und eine aktive Industriepolitik gekennzeichnet. Großbritannien erreicht nach einer Periode geringer Dynamik seit 1990 wieder ein leicht überdurchschnittliches Wachstum. Die Länder des korporatistischen Modells sind durch die schwache Dynamik Deutschlands, Frankreichs und Italiens unter den Durchschnitt der EU 15 gefallen. Der Aufholprozess der mediterranen Länder ist beachtlich, wenn auch nicht ohne Schwankungen über die Zeit und ausgehend von einer niedrigen Auslastung der Beschäftigungsressourcen.

Die erfolgreichen europäischen Länder – Schweden, Finnland, Dänemark – sind Länder des skandinavischen Modells mit hohem Sozial- und Beschäftigungsniveau, einem relativ großen Staatssektor und einer hohen Priorität der Umwelt. Ihre Strategie baut auf drei Säulen auf: privates und öffentliches Kostenbewusstsein, Reform des Arbeitsmarktes mit einer stark aktiven und qualifizierenden Komponente und Forcierung der Zukunftsausgaben (Forschung, Ausbildung und neue Technologien). Diese Länder haben ihr System und ihre Institutionen in den letzten zehn Jahren weiterentwickelt und reformiert, um den Wohlfahrtsstaat in der intensiveren globalen Konkurrenzlage zu erhalten und als produktiven Faktor zu nutzen. Die Verrin-

gerung der Unsicherheit und das Vertrauen in die Institutionen sind ein wichtiger Beitrag zur Konkurrenzfähigkeit.

6. Die Erfahrungen der erfolgreichen Länder und auch von Reformen in anderen Ländern lassen erkennen, dass ein reformiertes europäisches Modell konkurrenzfähig sein kann. Es könnte etwa durch die folgenden Elemente gekennzeichnet sein:
 - Das Sozialsystem sichert breit gegen Risiken ab, die Leistungen werden aber an individuelle Anstrengungen geknüpft, Beratung, Training und Anreize zur Aufnahme von Beschäftigung werden geboten, Ersatzraten sind bei niedrigen Einkommen höher als bei höheren.
 - Einrichtungen und Vertragsformen werden forciert, die Beruf, Familie und Weiterbildung vereinbar machen, Transfers verlieren relativ an Bedeutung zu öffentlichen Dienstleistungen und investiven Komponenten.
 - Nicht die individuelle Position wird garantiert, sondern die Voraussetzungen für die Wiederaufnahme der Beschäftigung werden verbessert. Flexibilität für Firmen wird verbunden mit Sicherheit für Arbeitnehmer, einen neuen Arbeitsplatz zu bekommen. Neben Vollzeitarbeitsplätzen gibt es unterschiedliche Formen der Teilzeit- und Kurzzeitverträge, diese sind mit anteiligen Sozialleistungen verbunden. Die Wahl der Flexibilität wird von Arbeitgeber und Arbeitnehmer symmetrisch bestimmt und soll auch nach Geschlechtern gleichmäßig verteilt sein. Personen, die in bestimmten Lebensphasen Flexibilität akzeptieren, haben Vorrang, wenn später von derselben Firma Vollzeitarbeitsplätze angeboten werden.
 - Welfare to work Elemente werden implementiert mit dem Ziel, die Grenzsteuersätze bei Aufnahme von Arbeit zu verringern. Der Unterschied zwischen Brutto- und Nettolohn besonders im Bereich der Niedrigeinkommen wird begrenzt. Für Problemgruppen werden negative Einkommenssteuer, Wiedereingliederungsbeihilfen oder Kombilöhne staatlich forciert. Arbeitsmarktpolitik wird stärker dezentralisiert, der Schulungs- und Weiterbildungsaspekt forciert und alle Problemgruppen (inkl. Sozialhilfe, beschränkt Vermittlungsfähige) einbezogen.

7. Das europäische Modell ist auch nach diesen Reformen und teilweise gerade durch sie deutlich vom amerikanischen Modell unterschiedlich:
- Die abgedeckten Risiken sind in Europa umfangreicher und die Wohlfahrtskosten daher höher, der Versuch, Einkommensunterschiede auszugleichen, bleibt ein Kernelement des europäischen Gesellschaftsmodells. Ein Niedrigpreis und -lohnsektor wird langfristig nicht akzeptiert. Die Rolle der Arbeitsmarktinstitutionen ist mehr auf Hilfe und Förderung ausgerichtet.
 - Ökologische Ziele, umfangreiche Risikenabsicherung, Vermeidung der Armut und Fairness in der Einkommensverteilung werden durch Steuern und Rahmenbedingungen abgesichert. Im Bereich der Schulen und der Gesundheit wird ein hoher Teil in öffentlichen Einrichtungen angeboten.
 - Die öffentliche Hand übernimmt eine proaktive Rolle im Bereich der Forschung, der Industriepolitik, der Aus- und Weiterbildung, indem sie Anreize bietet, in diese Bereiche zu investieren.
 - Sozialpartner spielen eine Rolle in der Festlegung der Lohnskala und der Lohnhöhe, sie beeinflussen gemeinsam mit der Regierung und unter Anhörung von Experten die Institutionen und die Wirtschaftsgesetze.

Zusammenfassend eröffnen die empirischen Ergebnisse der letzten 10 bis 15 Jahre die Zuversicht, dass ein umfassendes Sozialmodell, auch unter Einschluss ökologischer Komponenten (ein „Europäisches Gesellschaftsmodell“) mit einer effizienten und konkurrenzfähigen Wirtschaft vereinbar ist. Voraussetzung ist, dass ein Land kostenbewusst und anreizorientiert Institutionen und Verträge gestaltet, aktiv in die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit investiert (Forschung, Ausbildung, Infrastruktur) und eine langfristige, konsensorientierte Wachstumsstrategie verfolgt, die auch im Auge hat, dass ein Mangel an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage die erfolgreichsten Struktur-reformen zunichte machen kann.

8. Der neue Konsens unterscheidet sich strikt von der Position des Pariser Konsenses. Dieser geht davon aus, dass die Flexibilisierung und Deregulierung von Märkten eine notwendige und

hinreichende Bedingung für mehr Wachstum und Vollbeschäftigung ist. Der neue Konsens geht davon aus, dass in der modernen Wissensgesellschaft die Zahl der externen Effekte, der Netzwerkeexternalitäten, der Spillovers so groß ist, dass eine proaktive Wirtschaftspolitik das Wachstum und die Beschäftigung heben kann.

9. Die theoretische Untermauerung dieses neuen Konsensus kann am ehesten in einer extensiven Auslegung der externen Effekte von Innovationen und Ausbildung gefunden werden, inklusive externer Effekte über die Zeit, positiver Spillovers über die Landesgrenzen und Optimismus bezüglich der Lernkurven. Die moderne, endogene Wachstumstheorie und einige Real Business Cycle Theorien, die Lernprozesse, Innovationen und Humankapital modellieren, bieten einen Hauch von theoretischer Fundierung. Aber letztlich ist dieser Policy Mix, diese empfohlene proaktive Politik jenseits von traditionellem Keynesianismus und fast kontradiktorisch zu neoklassischen Modellen nicht wirklich abgeleitet aus theoretischen Konzepten. Er basiert auf der Analyse erfolgreicher empirischer Strategien.

Philippe Aghion befürwortet in Anlehnung, wenn auch nicht direkt aus einem Modell abgeleitet, eine Politik zur Forcierung von Innovationen, er betont die Bedeutung von Ausbildung im höchsten Qualifikationssegment für die Länder an der Technologiefrent, er modelliert einen optimalen Grad der Konkurrenz und befürwortet eine konjunkturstabilisierende Politik. Die skandinavischen Länder forcieren das Wachstum über hohe Investitionen in Forschung, Ausbildung und Weiterbildung und versuchen, Spitzenreiter in den jeweils dynamischsten Technologien zu werden. Sie sichern Firmen und Personen ab, durch hohe Ersatzleistungen, Requalifikationsangebote, niedrige Steuersätze und hohe Flexibilität. Sie schaffen Raum für spätere Gegensteuerung, indem sie im Schnitt des Konjunkturzyklus einen Budgetüberschuss anstreben.

10. Das Weißbuch des WIFO schlägt einen ähnlichen Weg vor: alle Möglichkeiten der makroökonomischen Absicherung wiederherzustellen und zu nutzen, auf der nationalen, überregionalen und europäischen Ebene. Strukturen sollen flexibilisiert und der Wettbewerb intensiviert werden – um die natürlichen Raten, so sie existieren, ein wenig nach links zu bewegen. Aber

auch individuelle und makroökonomische Sicherheit ist zu erhöhen. Ausgaben zur Stabilisierung der Konjunktur sollten aber nicht zum „Löcher graben und wieder zuschütten“ verwendet werden, auch nicht zum Bauen zunächst von Straßen, die dann Zufahrtsstraßen benötigen, sondern für Investitionen in das langfristige Wachstum und in Technologien mit Doppelnutzen. Ausgaben für Forschung, Ausbildung und Weiterbildung und für neue Technologien müssen privat und vom Staat forciert werden. Das ist ein bewusster Gegensatz zu dem Paris Consensus, nach dem es nur wichtig ist zu deregulieren, flexibilisieren und dann auf Innovation und Wachstum zu warten. Und ein Gegensatz zur EU-Politik, die erwartet, dass das Binnenmarktprogramm Wachstum bringen würde, auch wenn es nicht makroökonomisch abgesichert ist und nicht durch wachstumsfördernde Politik begleitet wird.

Literatur

- Aghion, P., A Primer on Innovation and Growth, Bruegel Policy Brief, Issue 06, October 2006.
- Aghion, P./Howitt, P., Endogenous Growth Theory, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 1998.
- Aghion, P./Marinescu, I., Cyclical Budgetary Policy and Economic Growth: What Do We Learn from OECD Panel Data? Working Paper, 2006.
- Aiginger, K., The Ability to Adapt: Why It Differs between the Scandinavian and Continental Models, *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, Vol. 41, No. 1, January/February 2006, pp.14-23.
- Aiginger, K., "Towards a New European Model of the Reformed Welfare State: An Alternative to the United States Model", *Economic Survey of Europe*, United Nations, New York and Geneva, No. 1, 2005.
- Aiginger, K., The Three Tier Strategy Followed by Successful European Countries in the 1990s, *International Review of Applied Economics*, Vol. 18(4), 2004, S. 399-422.
- Aiginger, K./Guger, A. (2005A), The European Social Model: from an alleged barrier to a competitive advantage, in *Journal of Progressive Politics*, Vol. 4.3, Autumn 2005, pp. 40-47.
- Aiginger, K./Guger, A. (2005B), The European Socio-Economic Model, Differences to the USA and Changes Over Time, in A. Giddens/Diamond, P./Liddle, R. (eds.), *Global Europe; Social Europe*, 2005.
- Blackburn, K./Pelloni, A., Growth, cycles, and stabilization policy, *Oxford Economic Papers* 57, 2005, S. 262-282.
- Boeri, T., *Does Europe Need a Harmonized Social Policy?* Paper prepared for the conference on "Competition of Regions and Integration in EMU", 30th Volkswirtschaftliche Tagung der ÖNB, 13.-14.6.2002.
- Breuss, F., Europäische Wirtschaftspolitik: Binnenmarkt, WWU, Lissabon, Erweiterung, Teilstudie 4 des WIFO-Weißbuchs: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, WIFO-Studie, 2006.
- Esping-Andersen, G., *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity, Cambridge, 1990.
- Esping-Andersen, G., *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Esping-Andersen, G., gem. mit Gallie, D./Hemerijck, A./Myles, J., *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

- Europäische Union, *Vertrag über eine Verfassung für Europa*, Amt für Statistische Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg, 2005.
- EU-Kommissionsdokument, *The European social model*, Manuskript, 14. Juli 2005.
- Fitoussi, J.-P./Kostoris Padoa Schioppa, F.K. (eds.), *Report on the State of the European Union*, Vol.1, Palgrave Macmillan, Houndsmills, 2005.
- Förster, Michael/Mira d'Ercole, Marco (2005): *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers 22, Paris, OECD, DELSA/ELSA/WD/SEM(2005)1.
- Guger, A., *Die Effektivität wohlfahrtsstaatlicher Distributionspolitiken – Trends im internationalen Vergleich*, in: Held, Martin/Kubon-Gilke, Gisela/Sturn, Richard (Hg.) (2006): Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik. Jahrbuch 5: Soziale Sicherung in Marktgesellschaften. Marburg: Metropolis (Vorankündigung)
- Leibfried, S., *Towards a European Welfare State?*, in: Pierson, C./Castels, F.G. (eds.), *The Welfare State Reader*, Polity Press, Cambridge, UK, 2000, S. 190–206.
- Pisani-Ferri, J., *Only teamwork can put the eurozone on a steady course*, Financial Times, August 31, 2005.
- Redding, S. (1996A), "Low-Skill, Low-Quality Trap: Strategic Complementarities between Human Capital and R&D", *Economic Journal*, Vol. 106, 1996, S. 458–470.
- Redding, S. (1996B), "Dynamic Comparative Advantage and the Welfare Effects of Trade", Nuffield College, Oxford University, mimeo, 1996.
- Sapir, A./Aghion, Ph./Bertola, G./Hellwig, M./Pisani-Ferry, J./Rosati, D./Vinals, J./Wallace, H., *An Agenda for a Growing Europe: Sapir Report*, Oxford University Press: Oxford, 2004.
- Tichy, G., *Die ‚Neue Unsicherheit‘ als Ursache der europäischen Wachstumschwäche*, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 6(3), 2005, S. 385–407.
- Walterskirchen, E. (Koordination)/Aiginger, K./Steindl, S., *Wachstum und Beschäftigung in Europa seit 1995, Teilstudie 2 des WIFO-Weißbuchs: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation*, WIFO-Studie, 2006.
- WIFO-Weißbuch: *Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation*, WIFO-Studie, 2006.