

EUROPÄISCHES PARLAMENT



Generaldirektion Wissenschaft

ARBEITSDOKUMENT

Strategien für die EU-Wirtschaft

*Reihe Wirtschaftsfragen
ECON 122 DE*

Dieses Dokument wird veröffentlicht in den Sprachen
EN (Originalsprache), FR, DE

Eine Liste der jüngsten Veröffentlichungen in der Reihe Wirtschaftsfragen ist am Ende dieses Berichts zu finden.

HERAUSGEBER: Europäisches Parlament
L-2929 Luxemburg

VERFASSE:

Teil I: Gustav Adolf Horn, Wolfgang Scheremet and Joachim Volz (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung)

Teil II: Thierry Latreille, Henri Sterdyniak und Paola Veroni (Observatoire Français des Conjonctures économiques, 69, quai d'Orsay – 75007 Paris)

Teil III: Marcella Corsi und Alessandro Roncaglia (LUISS G.Carli - Rom, bzw. Universität "La Sapienza" - Rom). Die Verfasser danken Anita Guelfi (IHS - Wien) für ihre Unterstützung hinsichtlich der Arbeitsmarktstatistiken und ihre Ausarbeitung der Frage des Kaufkraftverlustes bei den Einkommen.

REDAKTION: Ben Patterson
Generaldirektion Wissenschaft
Abteilung für Wirtschafts-, Währungs- und Haushaltsangelegenheiten
Tel.: (00352)4300-24114
Fax: (00352)4300-27721
E-Mail: GPATTERSON
Internet: gpatterson@europarl.eu.int

Bei den dargelegten Ansichten handelt es sich um die des Verfassers, die nicht unbedingt der Position des Europäischen Parlaments entsprechen.

Nachdruck und Übersetzung - außer zu kommerziellen Zwecken - mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

Manuskript abgeschlossen im März 2000.

EUROPÄISCHES PARLAMENT



Generaldirektion Wissenschaft

ARBEITSDOKUMENT

Strategien für die EU-Wirtschaft

Reihe Wirtschaftsfragen
ECON 122 DE
01/2001

Kommentierte Zusammenfassung

Die Europäische Union hat immer noch mit einer sehr hohen Arbeitslosigkeit zu kämpfen. Die Arbeitslosenrate ist erst vor noch nicht allzu langer Zeit unter 10 % gesunken, und damit wurde deutlich, dass die Beschäftigung das am meisten verfehlte politische Ziel ist. Einer der Hauptgründe für dieses schlechte Ergebnis ist das unzureichende Wirtschaftswachstum. Während der 90er Jahre stagnierte in Europa der Wachstumsprozeß, und es wurde kein kontinuierlicher Produktionsanstieg verzeichnet.

In dieser Studie werden die Gründe für die unzufriedenstellende Entwicklung untersucht. Unseres Erachtens müßten Wachstum und Expansion zu den Eckpfeilern einer neuen Politikstrategie werden. Nachdem sich die EU-Wirtschaftspolitik auf die Inflation und die Defizitziele konzentriert hat, sollten nun die Wachstumsziele im Mittelpunkt stehen. Diese Ziele sollten weitreichend und langfristig sein, da eine Wachstumsrate von mindestens 3 % über mehrere Jahre erforderlich ist, bevor sich nachhaltige Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation festzustellen sind.

In Teil I der Studie wird das Wachstum in der EU mit dem der US-Wirtschaft verglichen. In keinem anderen Industriestaat von vergleichbarer Größe war das Wachstum so intensiv und wurden so viele Arbeitsplätze geschaffen wie in den USA. Die Entwicklung in den USA, die für die EU durchaus als Orientierungshilfe dienen kann, und ein Vergleich der makro- und mikroökonomischen Strategien in den USA und der EU können die Schwächen der Wirtschaftspolitik aufdecken.

Man muß sich auch damit befassen, warum in Europa auf dem mikro- und makroökonomischen Niveau im Vergleich zu den USA die Wachstumsrate niedriger ist. Beide Seiten des Marktes, Angebot und auch Nachfrage, müssen berücksichtigt werden. Man muß sich insbesondere mit der Interaktion zwischen diesen beiden Lagern befassen. Eine makroökonomische Politik kann keine stabilen Ergebnisse liefern, wenn von den mikroökonomischen Bedingungen die falschen Anreize ausgehen. Andererseits kann eine mikroökonomische Politik nicht erfolgreich sein, wenn die makroökonomischen Bedingungen keine Expansion erlauben. Die selbe Logik gilt auch für die Politiken der Angebots- und Nachfrageseite. Es wird kein Wachstumsprozeß stattfinden, wenn die eine Seite des Marktes vernachlässigt wird. Jede Verbesserung der Konditionen auf der Angebotsseite zu Lasten der Konditionen auf der Nachfrageseite und umgekehrt wird zum Scheitern verurteilt sein. In jeder einseitigen Analyse könnten somit wichtige Fragen vernachlässigt werden, die letztendlich einen entscheidenden Beitrag zu Wachstum und Entwicklung leisten könnten.

In den letzten Jahren beeinflußten nicht nur innenpolitische Themen die Wirtschaftsaktivitäten in der EU, auch negative Erschütterungen von außen haben wahrscheinlich eine Rolle gespielt. Zu den Zeiten, als die Wechselkursraten zwischen den EU-Mitgliedstaaten noch eine gewisse Flexibilität besaßen, gab es in der EU eine Reihe von Währungskrisen. 1992 mußten das britische Pfund und die italienische Lira den Wechselkursmechanismus des EWS verlassen, da die hohen Inflationsraten in diesen Ländern zur Abwertung geführt hatten. Die daraus entstandene Unsicherheit hinsichtlich der Wechselkurse wirkte sich negativ auf den Handel aus. Die zweite Erschütterung war die Mexiko-Krise, die wiederum die italienische Lira ins Wanken brachte. Schließlich führten die Währungskrise in Süd-Ost-Asien und der anschließende wirtschaftliche Zusammenbruch zu einem Rückgang der Ausfuhren in dieses Gebiet. Vielleicht war die internationale Umgebung

auch nicht stabil genug, um in den 90er Jahren das Wachstum in der EU zu fördern.

Neben diesen makroökonomischen Problemen mag es durchaus auch mikroökonomische Defizite gegeben haben. Der Grad der Regulierung in Europa war in den 90er Jahren insbesondere im Dienstleistungssektor noch sehr hoch. Erst Ende des Jahrzehnts wurden in der EU größere Dienstleistungsbereiche - insbesondere im IT-Sektor - dereguliert. Privatisierung und Wettbewerb wurden zu einem wichtigeren Thema. Auch der Telekommunikationssektor wurde hier erst Ende des Jahrzehnts privatisiert, und die Deregulierung öffnete den Weg zum Wettbewerb.

Im Lichte dieser Argumente sollte eine allgemeine politische Beurteilung erfolgen, aus der dann eine Strategie zur Erzielung eines höheren Wachstums in Europa entwickelt werden kann.

So wurden z.B. im *Weißbuch der Kommission über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitslosigkeit* von 1993 Investitionen in die Infrastrukturen vorgeschlagen, die die Nachfrage stimulieren und die Produktionsstruktur von der Angebotsseite her unterstützen könnten. Die allgemeinen Auswirkungen der im großen Rahmen angelegten Infrastrukturprojekte werden in Teil II dieser Studie untersucht.

Zunächst wird der Stand der öffentlichen Finanzen dahingehend geprüft, ob es im Rahmen des Stabilitätspaktes einen Spielraum für die Erhöhung der öffentlichen Investitionen gibt. Seit dem Zweiten Weltkrieg bis in die Mitte der 60er Jahre wurde innerhalb der EU bei den öffentlichen Anlageinvestitionen ein Anstieg verzeichnet. Auf diese Expansionsphase folgte eine Abwärtsentwicklung. Die Kürzung bei den öffentlichen Investitionen ging in den 80er Jahren mit Ausgabenkürzungen zur Verbesserung der Haushaltssituation und mit einer breiten Privatisierung einher. Die kurze Erholung zu Beginn der 90er Jahre wurde nach der Rezession von 1993 durch den Prozeß der Haushaltskonsolidierung in der EU unterbrochen. Diese Abwärtsbewegung scheint sich dem Ende zu nähern. Das Niveau der öffentlichen Investitionen wird nun in den meisten Ländern als unzureichend erachtet. Die Bemühungen zur Aufrechterhaltung der vorhandenen öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen machen an sich höhere Ausgabe erforderlich.

Zweitens wird das Ergebnis des Delors-Plans überprüft. Die Europäische Wachstumsinitiative hat einen Anstoß gegeben, da sie die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen unterstützt und auch den wirtschaftlichen Aufschwung fördert. Die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Finanzmittel hatten einen großen Anteil an den Investitionen, Haushaltszwänge verlangsamten jedoch den Rhythmus der öffentlichen Finanzierung. Der private Sektor beteiligte sich nur am Rande, denn die ermutigende Partnerschaft zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor wurde bei den Energie- und Telekommunikationsprojekten weitgehend umgesetzt. 1999 beschlossen das Europäische Parlament und der Rat, die finanzielle Unterstützung der EU-Kommission zu verdoppeln, die allein bei den Verkehrsprojekten insgesamt 4,6 Mrd. EUR beträgt. Hinsichtlich der Durchsetzung und aufgrund der eher niedrigen Beträge waren diese Initiativen kein erfolgreiches Instrument der Expansionspolitik.

Drittens wird in der EU ein Plan zur Erhöhung der Investitionen im großen Stil in Erwägung

gezogen. Damit können grenzüberschreitende Verkehrsprojekte finanziert werden, die sich langfristig als gewinnbringend erweisen könnten. Grenzüberschreitende Projekte wie der Schienengüterverkehr können aus ökologischen Gründen finanziert werden. Sie würden sich dann rentieren, wenn Steuern eingeführt würden, um die Umweltverschmutzung oder Verkehrsstaus zu reduzieren. Durch den Plan könnten durchaus auch öffentliche Investitionen in den Mitgliedstaaten finanziert werden (die Unterbringung von Familien mit niedrigen Einkommen, städtebauliche Erneuerungen und öffentlicher Nahverkehr). Der Plan muß, um erfolgreich zu sein, Projekte finanzieren, die andernfalls von den Finanzbehörden nicht finanziert würden. Um die Auswirkungen auf die langfristigen Zinssätze zu verringern, muß der Plan Projekte finanzieren, die sich langfristig positiv auf das Angebot auswirken. Diese zwei Voraussetzungen können jedoch im Widerspruch zueinander stehen. Zudem ist es durchaus möglich, dass die Zinssätze nicht steigen, wenn der Plan während einer verhältnismäßig geringen privaten Nachfrage durchgeführt wird.

Um die makroökonomischen Auswirkungen des Plans beurteilen zu können, wurde ein makroökonomisches Modell der Weltwirtschaft auf der Grundlage eines Neo-Keynesianischen Rahmens (Mimosa) zugrunde gelegt. Ein Plan, der öffentliche Investitionen in Höhe von 1 % des EU-BIP vorsieht, wird zu einem deutlichen Wirtschaftsaufschwung führen. Er verbessert die Staatshaushalte, da ein Anstieg des BIP auch die Steuereinnahmen erhöht. Er verursacht jedoch auch einen Anstieg der kurz- und langfristigen nominalen Zinssätze, da er sich auch auf die Inflation auswirkt. Langfristig wird der EURO aufgrund der Preissteigerung abgewertet, kurzfristig erfährt er jedoch aufgrund der höheren Zinssätze eine Aufwertung. Kurzfristig (in den ersten drei Jahren) steigt das BIP um 2,4 % und die Inflationsrate um 0,4 %. Mittelfristig (sechs bis 10 Jahre) steigt das BIP um 1 % und die Inflationsrate um 0,6 %. Wenn wir davon ausgehen, dass sich die öffentlichen Investitionen auf die Produktionskapazität auswirken (d.h. die Auswirkungen sind nur halb so groß wie bei den privaten Investitionen), dann sind die Auswirkungen auf das BIP von längerer Dauer. Auch die Inflationsrate ist aufgrund der sinkenden Arbeitslosenrate höher. Mittelfristig steigt das BIP somit um 2,2 % und die Inflationsrate um 1,2 %, was zum Anstieg der Zinssätze führen wird.

Jede Auslegung der aktuellen Situation und der Auswirkungen der Wirtschaftspolitik erfordert eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche theoretische Erklärung dem EU-Wachstum und der Beschäftigungssituation zugrunde gelegt werden sollte.

Teil III der Untersuchung befaßt sich mit der gängigsten Theorie zur Beschäftigungssituation in den EU-Mitgliedstaaten und weist nach, dass diese sich auf einen theoretischen Ansatz - die „neo-klassische Synthese“ - auf der Grundlage stützt, das in wettbewerbsorientierten Marktwirtschaften die Entwicklung automatisch in Richtung auf die Vollbeschäftigung geht. Eine Kritik dieses Ansatzes und eine kurze Erläuterung des Keynesianischen Ansatzes als Alternative folgen, wobei die Möglichkeit einer nachhaltigen Beschäftigung zugrunde gelegt wird; die Beschäftigungsniveaus hängen vom eingeschlagenen Weg ebenso ab wie von den Entscheidungen des Arbeitgebers, die einen gewinnbringenden Absatz ihres Produktes erwarten. Somit spielt die effektive Nachfrage eine entscheidende Rolle bei der Bestimmung der Beschäftigungsniveaus, und eine expansionistische Nachfragepolitik ist ein entscheidender Bestandteil eines jeden Bündels von politischen Strategien, das zur Steigerung der Beschäftigungsrate beitragen soll.

Ferner wird die Frage der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer in der EU diskutiert, und zwar geht es dabei zunächst um die bei den IT-Kenntnissen vorhandenen Lücken und deren Auswirkungen auf die neuen Technologien in der EU, den USA und Japan erörtert. In diesem Zusammenhang ist die aktuelle Lage der EU offenbar generell durch eine schwächere Anpassung an die neuen Technologien und demzufolge geringere Auswirkungen auf die technologischen und organisatorischen Veränderungen bei der Arbeitsplatzbeschaffung und der Einkommensstruktur gegenüber den USA und Japan gekennzeichnet.

Des weiteren werden Erwägungen über länderspezifische Ausrichtungen und die Vielschichtigkeit der Beziehungen zwischen Technologie, Produktivität und Arbeitsplatzbeschaffung angestellt und ein Bündel politischer Maßnahmen einschließlich einer Reihe von Komponenten vorgestellt.

Einerseits kann eine expansionistische Politik auf der Nachfrageseite durchaus von entscheidender Bedeutung sein. Sie darf jedoch nicht in einer Unterstützung der privaten oder öffentlichen Verbraucherausgaben bestehen, sondern sollte vielmehr die öffentlichen Investitionen in die Infrastrukturen entlang der bereits in Teil II dieser Studie erläuterten Linien in den Mittelpunkt stellen.

Andererseits sind auch auf der Angebotsseite Politiken erforderlich, obwohl sie als Ergänzung zur Intervention auf der Nachfrageseite und nicht als Alternative zu dieser gesehen werden müssen. Insbesondere ist eine erhöhte Flexibilität sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in der Wirtschaft insgesamt erforderlich, da wir ständig vor der Herausforderung einer sich ändernden technischen, wirtschaftlichen und sozialen Umwelt stehen. Damit verbunden ist eine große Palette an Interventionen, die von der Flexibilität bei dem Einsatz der Arbeitskräfte innerhalb einer gegebenen Produktionseinheit bis zu einer größeren Mobilität reicht.

Aufgrund der sich ständig verändernden und - im Zusammenhang mit der „Wissenswirtschaft“ - zunehmenden Anforderungen an die Fachkenntnisse ist ein sehr wichtiger Bestandteil dieses Bündels an Interventionen mit dem Bildungssystem befaßt, denn die Investitionen sind erforderlich, um die Effizienz und die Ausweitung des Bildungssystems sowohl bei der allgemeinen als auch bei der beruflichen Bildung zu verbessern. Und in diesem Zusammenhang muß betont werden, dass als Spezialwissen nicht spezifische Arbeitsfertigkeiten in Richtung auf spezifische Arbeitsplätze zu verstehen sind, sondern eher ein „Basis“-Spezialwissen in den verschiedenen Wissenschaften einschließlich der Naturwissenschaften und die Fähigkeit (z.B. wenn es um Geschichte und allgemein „Kultur“ geht), mit anderen zu kommunizieren und diese zu verstehen.

Inhaltsverzeichnis

KOMMENTIERTE ZUSAMMENFASSUNG	III
TEIL I: WIE KANN DAS WIRTSCHAFTSWACHSTUM IN DER EU GESTEIGERT WERDEN?.....	1
1. EINLEITUNG.....	1
2. DAS WACHSTUM IN EUROPA	1
2.1. <i>Das Wachstum in den USA und in Europa</i>	2
2.2. <i>Versuch einer Interpretation</i>	4
3. EINE WACHSTUMSSTRATEGIE FÜR EUROPA	6
3.1. <i>Nachteilige Auswirkungen auf das Wachstum in Europa</i>	6
3.2. <i>Voraussetzungen für einen stabilen und hohen Wachstumspfad</i>	17
4. SCHLUßFOLGERUNGEN	27
LITERATURHINWEISE	28
TEIL II: DIE FINANZIERUNG VON GROSSEN INFRASTRUKTURPROJEKTEN IN DER EU	29
EINLEITUNG	29
1. DER AKTUELLE MAKROÖKONOMISCHE KONTEXT	30
<i>Ein zufriedenstellendes Wachstumsniveau</i>	30
<i>Ein günstiger Haushaltsrahmen</i>	32
<i>Die historischen Entwicklungen der öffentlichen Investitionen in Europa</i>	37
2. DIE LAGE DER TRANSEUROPÄISCHEN NETZE (TEN)	40
<i>Finanzierung der ersten Gruppe</i>	40
<i>Parallelfinanzierung</i>	41
<i>Vergleich der öffentlichen und privaten Finanzierung</i>	44
<i>Der Umweltschutz</i>	45
<i>Zinssätze für EU-Anleihen</i>	46
3. DIE MAKROÖKONOMISCHEN AUSWIRKUNGEN.....	50
<i>Eine makroökonomische Simulation</i>	51
<i>Schlußfolgerung</i>	53
ANHANG: EINIGE ANMERKUNGEN ZUM BERICHT DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION: „EUROPÄISCHE WIRTSCHAFT: JAHRESBERICHT 1999“	54
TEIL III: BESCHÄFTIGUNG UND WACHSTUM IN DER EU, DEN USA UND JAPAN	57
1. EINLEITUNG.....	57
1.1. <i>Beschäftigung als Herausforderung</i>	57
1.2. <i>Wichtigste Schritte der Analyse</i>	59
2. MIT WELCHER THEORIE WIRD DIE ARBEITSLOSIGKEIT ERKLÄRT?	60
2.1. <i>Man muß sich mit den theoretischen Grundlagen befassen</i>	60
2.2. <i>Die neo-klassische Synthese und die Interpretation der Arbeitslosigkeit in der EU</i>	60
2.3. <i>Die Theorie eines langfristig wettbewerbsfähigen Gleichgewichts in der Vollbeschäftigung und ihre Kritik</i>	61
2.4. <i>Veränderung des Arbeitsmarktgleichgewichts als eine Variante der „neoklassischen Synthese“</i>	63
2.5. <i>Ein alternativer Ansatz zur Beschäftigungs- (und Arbeitslosigkeits-) theorie</i>	64
2.6. <i>Die Frage der technischen Arbeitslosigkeit</i>	65
2.7. <i>Die Inflation</i>	67
2.8. <i>Der technologische Wandel und die Entwicklung der Sozialstruktur</i>	69
2.9. <i>Welche Flexibilität braucht der Arbeitsmarkt?</i>	70
3. DIE BESCHÄFTIGUNGSFÄHIGKEIT DER EU-ERWERBSTÄTIGEN	72
3.1. <i>Einleitung</i>	72
3.2. <i>Die wissensgestützte Wirtschaft</i>	72
3.3. <i>Technologie und Arbeitsproduktivität</i>	74
3.4. <i>Organisatorische Veränderungen und Flexibilität</i>	80
3.5. <i>Vorläufige Schlußfolgerungen</i>	84
4. ERFORDERLICHE BERUFLICHE QUALIFIKATIONEN/QUALIFIKATIONEN IN DER WISSENSGESTÜTZTEN WIRTSCHAFT	85
4.1. <i>Die Beziehung zwischen Technologie und beruflichen Qualifikationen</i>	85
4.2. <i>Die Veränderung des Qualifikationsprofils der Beschäftigung</i>	87
4.3. <i>Rückgang der Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitnehmern</i>	90
5. POLITISCHE AUSWIRKUNGEN UND SCHLUßFOLGERUNGEN.....	98
5.1. <i>Facettenreiche Politiken für ein vielseitiges Problem</i>	98
5.2. <i>Politiken der Nachfrageseite</i>	98

5.3. <i>Die Politiken der Angebotsseite nicht als Alternative, sondern als Ergänzung zu den Politiken der Nachfrageseite</i>	100
5.4. <i>Ein stimulierender Rahmen für den Arbeitsmarkt.....</i>	101
5.5. <i>Schlußfolgerungen</i>	102
LITERATURHINWEISE	105
JÜNGSTE VERÖFFENTLICHUNGEN DER REIHE WIRTSCHAFT	107

Abbildungen und Tabellen

TEIL I

ABBILDUNG 1:	WACHSTUMSENTWICKLUNG EU 15 - USA	3
ABBILDUNG 2:	BIP-WACHSTUMSRATEN IN EUROPA UND DEN USA.....	4
ABBILDUNG 3:	AUFGLIEDERUNG DES REALEN BRUTTOINLANDSPRODUKTS NACH BEVERIDGE-NELSON.....	6
ABBILDUNG 4:	WECHSELKURSRATE D-MARK GEGENÜBER	9
ABBILDUNG 5:	NETTOKREDITAUFNAHME DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS UND PRODUKTIONSLÜCKE.....	10
ABBILDUNG 6:	NETTOKREDITAUFNAHME DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS UND PRODUKTIONSLÜCKE.....	12
ABBILDUNG 7:	LANG- UND KURZFRISTIGE REALE ZINSSÄTZE IN EUROPA UND LANGFRISTIGE ZINSSÄTZE IN DEN USA.....	16
ABBILDUNG 8:	REAKTION AUF „ONE S.D.-INNOVATIONEN“ ± 2 S.E.	19
ABBILDUNG 9:	FISKALPOLITISCHE NACHFRAGEIMPULSE*) UND PRODUKTIONSLÜCKE**)....	23
ABBILDUNG 10:	DER ARBEITSKOSTENINDEX IN DEN EU-11;.....	25
ABBILDUNG 11:	LOHNSTÜCKKOSTEN IN DER EU-11;.....	25

TEIL II

TABELLE 1.	BIP-WACHSTUMSRATEN UND ARBEITSLOSENQUOTEN IN DER EU.....	30
TABELLE 2:	REALLÖHNE IN PROZENT IN DER EU	32
TABELLE 3:	HAUSHALTE, REALISIERUNG, PROGNOSEN UND STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKT 1999	34
TABELLE 4.	STAATSHAUSHALT, SCHULDEN- UND HAUPTINDIKATOREN ZWISCHEN 1998 UND 2003, GEMÄß DEN STABILITÄTSPROGRAMMEN VON 2000 IN PROZENT AM BIP AGGREGATE FÜR DIE EUROZONE.....	35
TABELLE 5.	STAATSHAUSHALT, SCHULDEN- UND HAUPTINDIKATOREN ZWISCHEN 1998 UND 2003, GEMÄß DEN STABILITÄTSPROGRAMMEN VON 2000 IN PROZENT AM BIP	36
DIAGRAMM 1.	ALLGEMEINE STAATLICHE BRUTTOANLAGEINVESTITIONEN (% BIP).....	37
DIAGRAMM 2.	ALLGEMEINE STAATLICHE BRUTTOANLAGEINVESTITIONEN (% BIP).....	38
TABELLE 6.	GEMEINSCHAFTSFINANZIERUNG DER TEN	42
TABELLE 7.	FINANZPLANUNG DER 14 WICHTIGSTEN TEN-PROJEKTE IM VERKEHRSSEKTOR	43
TABELLE 8.	LANGFRISTIGE ZINSSÄTZE IM JAHR 1999, Q3	47
ABBILDUNG 3.	LANGFRISTIGE NOMINALE ZINNSÄTZE IN EUROPA	47
	INVESTITIONEN IM VERKEHRSSEKTOR	49
TABELLE 9.	ANSTIEG DES BIP UM 1 % BEI DEN ÖFFENTLICHEN INVESTITIONEN IN DER EU	52
TABELLE 10.	ANSTIEG DES BIP UM 1 % BEI DEN ÖFFENTLICHEN INVESTITIONEN IN DER EU	52

TEIL III

TABELLE 1:	EU - ARBEITSMARKTSITUATION	58
TABELLE 2:	ENTWICKLUNG VON WACHSTUM, BESCHÄFTIGUNG UND PRODUKTIVITÄT (EU, USA, JAPAN)	59
ABBILDUNG 1:	DAS VERHÄLTNIS VON EINKOMMEN, BESCHÄFTIGUNG UND PRODUKTIVITÄTSZUWACHS.....	65
ABBILDUNG 2:	DAS NAIRU-MODELL	68
TABELLE 3:	HAUPTINDIKATOREN FÜR WISSENSCHAFT UND TECHNOLOGIE (EU, USA, JAPAN)	73
ABBILDUNG 3:	EU - IT-DURCHDRINGUNG.....	74
ABBILDUNG 4:	ARBEITSKRÄFTE - PRODUKTIVITÄTSZUWACHS * (EU, USA UND JAPAN).....	76
ABBILDUNG 5:	F&E UND DIE ARBEITSPRODUKTIVITÄT	77
ABBILDUNG 6:	ERSETZUNG VON ARBEIT DURCH KAPITAL (EU, USA, JAPAN)	77
ABBILDUNG 7:	LÖHNE UND LOHNNEBENKOSTEN (EU, USA, JAPAN)	79
TABELLE 4:	ANTEIL DER TEILZEIT- UND VOLLZEITBESCHÄFTIGUNG AM GESAMTEN BESCHÄFTIGUNGSWANDEL, 1987-97	81
KASTEN 1:	FUNKTIONALE UND NUMERISCHE FLEXIBILITÄT	82
ABBILDUNG 8:	ANTEIL AN UNFREIWILLIG GELEISTETER TEILZEITARBEIT NACH GESCHLECHTERN.....	84
ABBILDUNG 9:	EINSATZ VON IT AM ARBEITSPLATZ	87
TABELLE 5:	BESCHÄFTIGTE NACH BERUFSGRUPPEN (EU, USA AND JAPAN)	88
KASTEN 2:	BERUFLICHE QUALIFIKATIONEN UND IHRE MEßBARKEIT.....	89
TABELLE 6:	EU - WISSENS- UND INFORMATIONSARBEITER	90
ABBILDUNG 10:	BESCHÄFTIGUNG NACH FERTIGKEITEN	91
ABBILDUNG 11A:	TENDENZ IN DER ALLGEMEINEN EINKOMMENSVERTEILUNG (GROßBRITANNIEN)	92
ABBILDUNG 11B:	TENDENZ IN DER ALLGEMEINEN EINKOMMENSVERTEILUNG (USA).....	93
ABBILDUNG 11C:	TENDENZ IN DER ALLGEMEINEN EINKOMMENSVERTEILUNG (JAPAN)	93
ABBILDUNG 12:	ENTWICKLUNGEN DER REALEINKOMMEN (USA)	95
ABBILDUNG 13:	DIE EINKOMMENSUNAUSGEWOGENHEIT UND DIE HÄUFIGKEIT VON NIEDRIGEINKOMMEN	96
ABBILDUNG 14:	ARBEITSSCHUTZ UND GERING QUALIFIZIERTE BESCHÄFTIGUNG	97
ABBILDUNG 15:	STEUERN AUF NIEDRIGEINKOMMEN/FÜR GERINGVERDIENER	98

Teil I: WIE KANN DAS WIRTSCHAFTSWACHSTUM IN DER EU GESTEIGERT WERDEN?

1. Einleitung

Die Europäische Union hat immer noch mit einer sehr hohen Arbeitslosigkeit zu kämpfen. Die Arbeitslosenquote ist erst vor noch nicht allzu langer Zeit unter 10 % gesunken, und damit wurde deutlich, dass die Vollbeschäftigung das am meisten verfehlte politische Ziel ist. Einer der Hauptgründe für dieses schlechte Ergebnis ist das unzureichende Wirtschaftswachstum. Während der 90er Jahre stagnierte in Europa der Wachstumsprozeß, und es wurde kein kontinuierlicher Produktionsanstieg verzeichnet.

In dieser Studie werden die Gründe für die nicht zufriedenstellende Entwicklung untersucht. Man kann generell davon ausgehen, dass die Wirtschaftspolitik in Europa sich nicht ausreichend mit der Stärkung der expansiven Kräfte befaßt, sondern sich vielmehr auf die Inflation und die Konsolidierung der Staatshaushalte konzentriert hat. Beide Ziele wurden für eine Förderung der europäischen Integration als notwendig erachtet. Das ist sicherlich ein sehr vernünftiges Konzept im Hinblick auf die Preissteigerungsraten. Eine Währungsunion ist nur dann vernünftig, wenn die Inflationsunterschiede geringfügig sind. Andererseits können sich strukturelle Verzerrungen ergeben, da Länder mit einer verhältnismäßig hohen Inflationsrate in einer einheitlichen Währungszone nicht wettbewerbsfähig sein werden.

Andererseits wurde die Bedeutung der öffentlichen Verschuldung vielleicht überbewertet. Mit einer unabhängigen Zentralbank wie der EZB sollte der durch die öffentliche Verschuldung entstehende Inflationsdruck eine geringere Bedeutung haben. Da nun die Währungsunion und die Konvergenz von Inflation und Haushaltsdefizit auf den Weg gebracht wurden, scheint es an der Zeit zu sein, für die künftige EU-Wirtschaftspolitik eine neue und andere Strategie in Erwägung zu ziehen¹. Wachstum und Expansion müßten nun zu den Eckpfeilern einer neuen wirtschaftspolitischen Strategie werden. Nachdem sich die EU-Wirtschaftspolitik auf die Inflation und die Defizitziele konzentriert hatte, sollten nun die Wachstumsziele im Mittelpunkt stehen. Diese Ziele müssen anspruchsvoll sein, wenn sie sich nachhaltig auf die Beschäftigung auswirken sollen, deshalb wäre z.B. eine Wachstumsrate von 3 % und mehr über mehrere Jahre erforderlich.

Das Beispiel USA zeigt, dass es nicht unmöglich ist, eine solche hohe Expansionsrate zu erzielen.

2. Das Wachstum in Europa

Im folgenden Kapitel werden die Wachstumsraten in Europa mit denen der US-Wirtschaft verglichen. In keinem anderen Industriestaat von vergleichbarer Größe war das Wachstum so intensiv und wurden so viele Arbeitsplätze geschaffen wie in den USA. Die Entwicklung in den USA, die für die EU durchaus eine Orientierungshilfe sein wird, und ein Vergleich zwischen den makro- und mikroökonomischen Strategien der USA und der EU können die Schwächen der Wirtschaftspolitik aufdecken.

¹ Vgl. Barrel et al., 1999

2.1. Das Wachstum in den USA und in Europa

In den 90er Jahren war die Wirtschaftsleistung in Europa im Vergleich zu den USA durch ein schwaches Wachstum gekennzeichnet. Der auf den Konjunkturrückgang im Jahr 1993 folgende Aufschwung wurde 1995 und 1998 von zwei Rezessionen unterbrochen. Der Wachstumsverlauf unterschied sich somit nicht nur deutlich von der Wirtschaftsleistung in den 70er Jahren, sondern auch von der in den USA. In den 70er Jahren bewegten sich die Wirtschaften in den USA und in Europa parallel zum Konjunkturverlauf und verzeichneten Fluktuationen in der selben Größenordnung, wobei sich die USA jedoch nach der Doppelrecession der 80er Jahren sofort wieder erholten und zum Ende des Jahrzehnts ein stabiles Wachstum mit Wachstumsraten von ca. 4 % verzeichneten. In Europa hielt die Rezession der frühen 80er Jahren viel länger an.

Nach der Rezession von 1981 erholten sich die europäischen Wirtschaften nur geringfügig mit bescheidenen Wachstumsraten. Eine vergleichbare Konjunktur wie in den USA - mit Wachstumsraten von mehr als 3 % - wurde erst zum Ende des Jahrzehnts erreicht. Ähnliche Unterschiede in der Wirtschaftsleistung der beiden Regionen können in den 90er Jahren beobachtet werden. Die USA erholten sich nach der tiefen und schweren Rezession von 1990/91 sehr rasch und erzielten innerhalb von sechs Quartalen Wachstumsraten von 2-4 %. Europa litt 1990/91 unter dem Konjunkturrückgang der Weltwirtschaft, profitierte jedoch von der Expansionswirkung der deutschen Wiedervereinigung.

Nach dem 1992 die positiven fiskalischen Impulse der deutschen Wiedervereinigung ihre Wirkung verloren hatten, wurde die Bremswirkung der Geldpolitik dominant und Europa verfiel in eine Rezession ähnlich der in den USA, lediglich zwei Jahre später. Nach einer kurzen Erholung im Jahr 1994 fielen die Wachstumsraten der europäischen Wirtschaft wieder - auch wieder parallel zur Entwicklung in den USA, jedoch auf ein niedrigeres Niveau. Wie in den vorangegangenen Konjunkturzyklen erholte sich die US-Wirtschaft rasch mit hohen Wachstumsraten, während Europa 1997 unter der Finanzkonsolidierung im Vorfeld der Wirtschafts- und Währungsunion und 1998/99 unter den Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten litt.

Abbildung 1: Wachstumsentwicklung EU 15 - USA

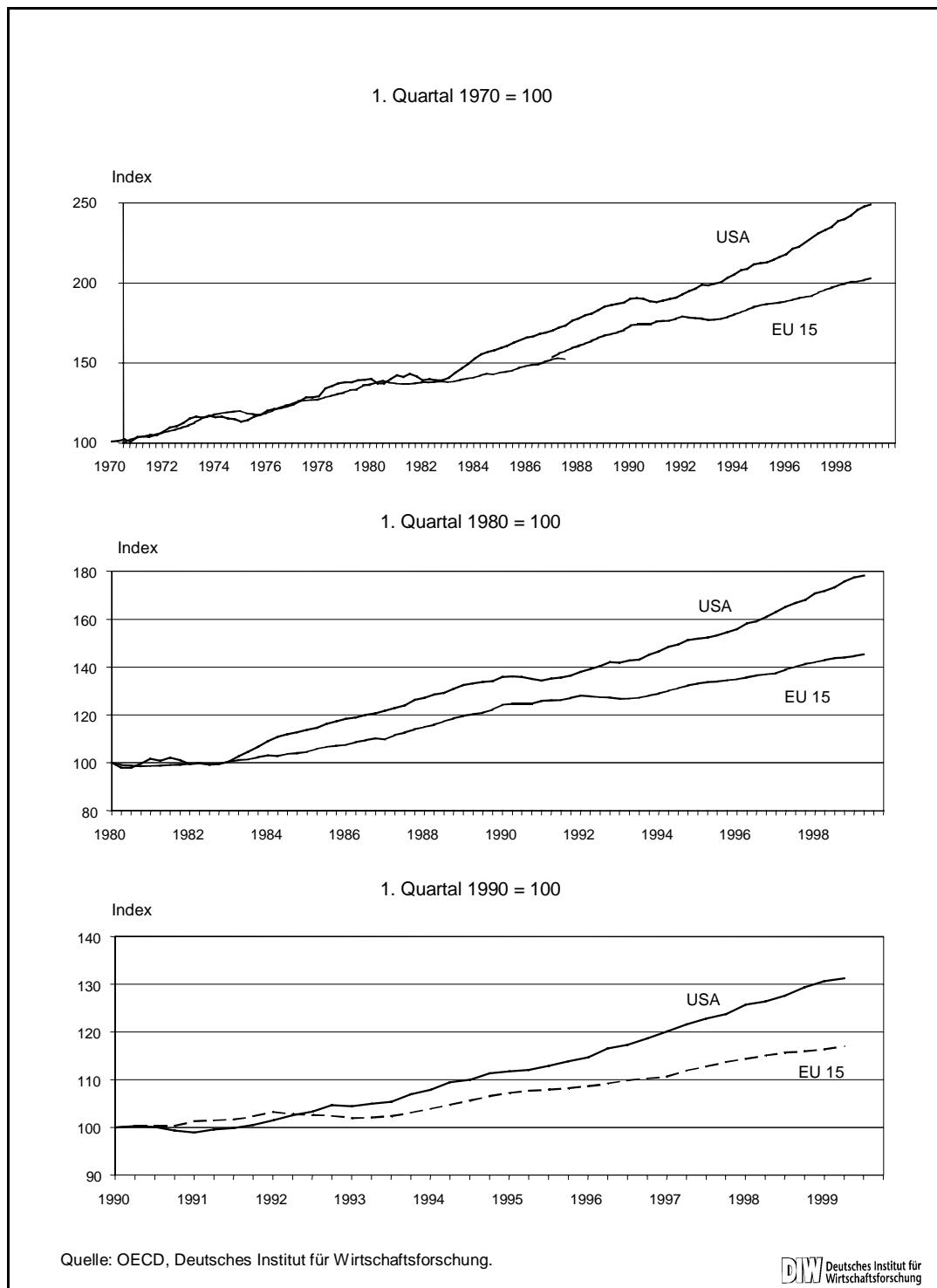
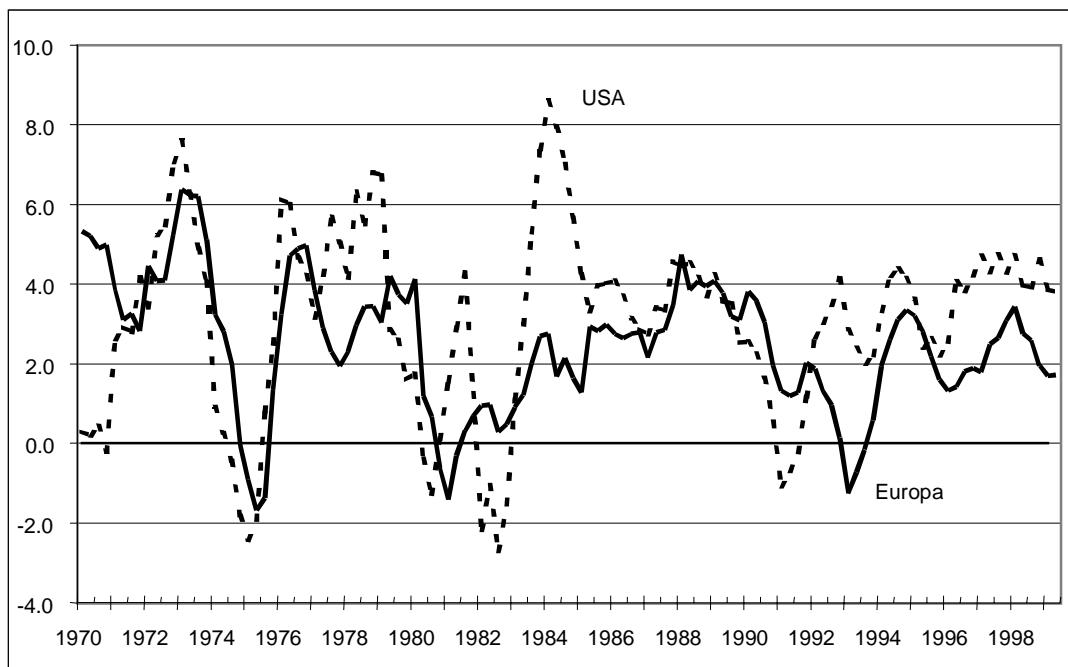


Abbildung 2: BIP-Wachstumsraten in Europa und den USA

Quelle: OECD, Bureau of Economic Analysis

2.2. Versuch einer Interpretation

Die gängige Sichtweise hinsichtlich der makroökonomischen Schwankungen und des Wachstums stützt sich auf den konzeptionellen Rahmen von zwei verschiedenen Aggregaten, und zwar die Gesamtnachfrage und das Gesamtangebot². In einem solchen Rahmen können sich zwei Arten von Schocks unterschiedlich auf die Wirtschaftsleistung auswirken. Während die *Gesamtnachfrageschocks* - wie z.B. plötzliche Veränderungen der Staatsausgaben oder Währungsschwankungen reale Variablen dazu veranlassen, vorübergehend ihren langfristigen Pfad zu verlassen, und sich in der gleichen Weise auf Produktionsmenge und Preise auswirken, haben *Gesamtangebotschocks* - wie z.B. Störungen in den Bereichen Technologie, Produktivität oder Arbeitsangebot - in der anderen Richtung Auswirkungen auf Produktionsmenge und Preise und werden eher das Wirtschaftswachstum als den Konjunkturzyklus beeinflussen. Die Schocks verlieren nach einer gewissen Zeit ihre Wirkung auch auf die dynamische Beziehung zwischen Produktionsmenge und Beschäftigung, während die Angebotsschocks diese dynamische Beziehung verändern und langfristige Auswirkungen auf die Produktionsmenge haben³.

Im Lichte dieser Ergebnisse muß die schwache Wachstumsleistung der europäischen Wirtschaft im Vergleich zu den USA unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten analysiert werden. Zunächst kann die flache Wachstumskurve in Europa aus den negativen Angebotsschocks in den 80er und den 90er Jahren entstanden sein, während durch die

² Vgl. Blanchard, 1989. Der Unterschied zwischen Schocks, die aus der Gesamtnachfrage und denen, die aus dem Gesamtangebot herrühren, ist in gewisser Weise willkürlich. Die unterschiedlichen Arten von Schocks können auch in dem Sinne als "nominale" und "reale" Schocks bezeichnen, daß die Nachfrageschocks sich langfristig überwiegender in Preisen und Gehältern auswirken, während die des Angebots langfristig "reale" Auswirkungen auf die Produktionsmengen haben.

³ Vgl. Blanchard und Quah, 1989.

intensivere Nutzung der neuen Technologien in den USA die Wachstumskurve der US-Wirtschaft steiler verlief. Selbst wenn die Schwankungen in der Nachfrage die reale Wirtschaft kurz- und mittelfristig nicht beeinflussen, kann die Konvergenz mit der ausgewogenen Wachstumskurve von Dauer sein. Die langfristigen Auswirkungen solcher nominalen Schocks können dann von den tatsächlich permanenten in einem bestimmten Zeitrahmen nicht mehr unterschieden werden. Sie entstehen entweder nach einer veränderten Finanzpolitik, die auch die Sparrate verändert, oder aufgrund steigender Renditen und dem Lernen durch Erfahrung⁴. Darüber hinaus können WährungsSchocks aufgrund ihres Einflusses auf die Kapitalbildung andauern, wenn die Wirkung der Schock nicht durch eine GegenSchock der selben Größenordnung aufgehoben wird.

Um zwischen kurz- und langfristigen Auswirkungen der verschiedenen Schocks unterscheiden zu können, muß die BIP-Entwicklung in ihre befristeten und permanenten Faktoren aufgespalten werden. Ein Verfahren für eine solche Aufgliederung wurde 1981 von Beveridge and Nelson entwickelt und für die EU-15 und für die USA gemäß dem Beveridge-Nelson-Verfahren durchgeführt. Die temporären Faktoren des BIP sind in Abbildung 3 dargestellt. Die frühen 80er Jahre waren in beiden Gebieten von einer tiefen Rezession gekennzeichnet. In den USA erlitt die Wirtschaft nacheinander zwei negative Schocks, 1980 löste die expansive Finanzpolitik jedoch einen positiven Schock von nahezu derselben Größenordnung aus.

In Europa verloren die negativen Schocks der frühen 80er Jahre nur sehr langsam ihre Wirkung, und das BIP blieb danach einige Zeit unter seinem ständigen Niveau, das lediglich nach den monetären Impulsen Ende der 80er Jahre überschritten wurde.

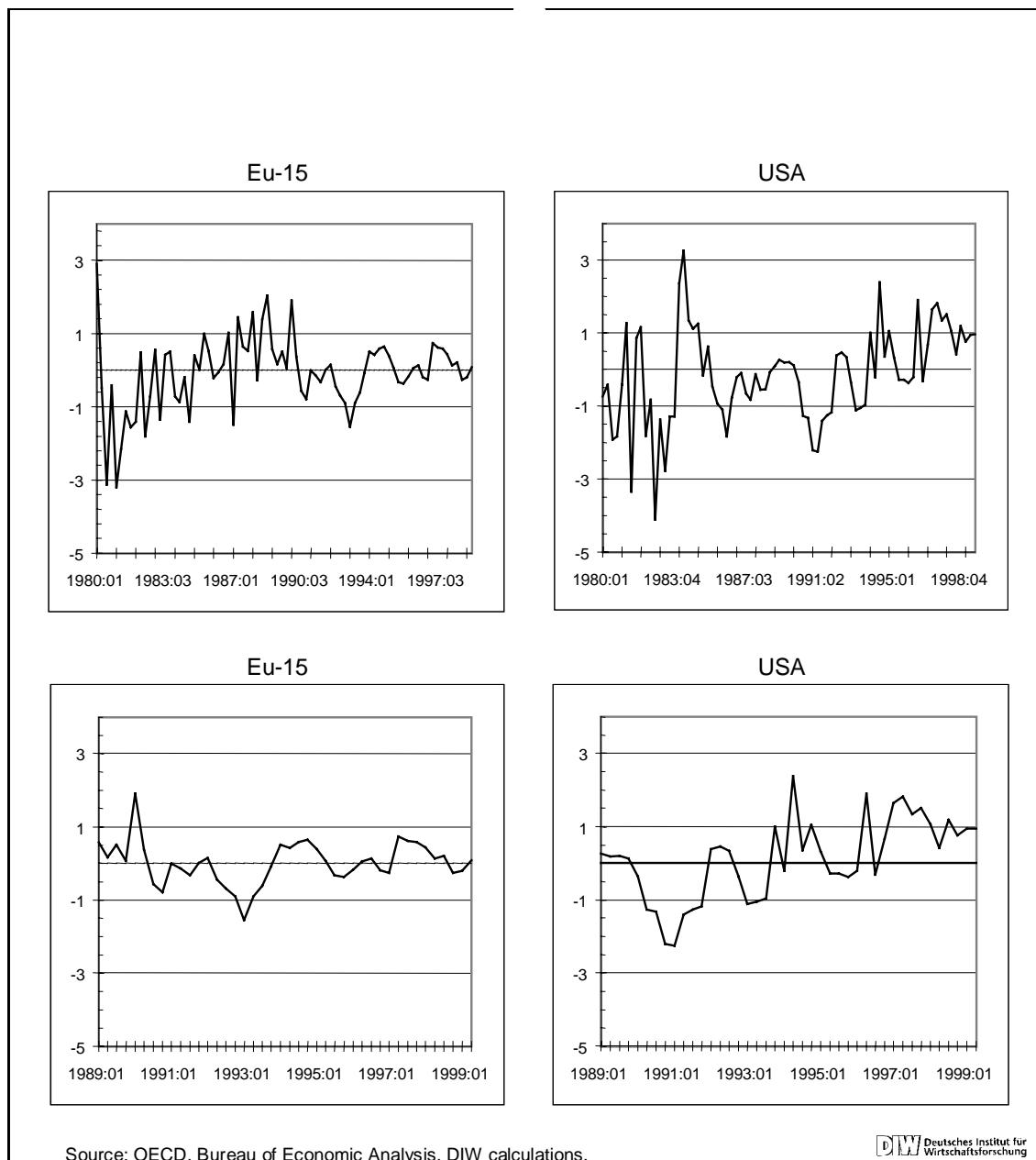
In den frühen 90er Jahren fiel die US-Wirtschaft zunächst in eine Rezession, während in Europa die negativen Auswirkungen der Konjunkturverlangsamung der USA durch die expansiven fiskalpolitischen Anreize während des deutschen Wiedervereinigungsprozesses ausgeglichen wurden. Als dieser positive Schock 1992 nachließ, führten die Auswirkungen der restriktiven Geldpolitiken Europa in eine Rezession. In den nachfolgenden Jahren litt die europäische Wirtschaft unter zahlreichen negativen Schocks wie der Erhöhung der langfristigen Zinssätze im Jahr 1994, der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte 1996/97 und den Turbulenzen auf den Finanzmärkten gegen Ende des Jahrzehnts. Die tatsächliche Produktionsmenge blieb auf ihrem ständigen (niedrigen) Niveau und erfuhr keine bedeutenden positiven Impulse.

Die wichtigste Erkenntnis ist deshalb, dass in den USA einem negativen nominalen Schock, der die Wirtschaft in die Rezession zwang, in der Regel ein positiver nominaler Schock von nahezu derselben Größenordnung folgte, während in Europa letzteres nicht der Fall war⁵.

⁴ Vgl. Blanchard und Quah, 1989.

⁵ Das Beveridge-Nelson-Verfahren ist nicht die einzige Möglichkeit zur Aufgliederung des BIP in seine temporär und permanenten Faktoren. Ein alternativer Ansatz wurde von Blanchard und Quah 1989 vorgeschlagen, die zwischen nominalen und realen Schocks unterscheiden, in dem sie eine strukturelle VAR schätzen. Eine Analyse der EU-Wirtschaften, die dieses Verfahren benutzen, wurde von Karras, 1994, Gacasto und Pellegrini, 1999, sowie Keating und Ney, 1999, durchgeführt.

**Abbildung 3: Aufgliederung des realen Bruttoinlandsprodukts nach Beveridge-Nelson
Temporäre Faktoren in Prozent des BIP**



Source: OECD, Bureau of Economic Analysis, DIW calculations.

DIW Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung

3. Eine Wachstumsstrategie für Europa

3.1. Nachteilige Auswirkungen auf das Wachstum in Europa

Die Ursachen für die niedrigere Wachstumsrate in Europa im Vergleich zu den USA müssen auf der mikro- und auch makroökonomischen Ebene überprüft werden. Beide Seiten des Marktes, d.h. Angebot und Nachfrage sowie insbesondere die Interaktion zwischen diesen beiden müssen dabei berücksichtigt werden. Eine makroökonomische Politik kann keine stabilen Ergebnisse liefern, wenn von den mikroökonomischen Bedingungen die falschen

Anreize ausgehen. Andererseits kann eine mikroökonomische Politik nicht erfolgreich sein, wenn die makroökonomischen Bedingungen keine Expansion erlauben. Die selbe Logik gilt auch für die Politiken der Angebots- und Nachfrageseite. Es wird kein Wachstumsprozeß stattfinden, wenn die eine Seite des Marktes vernachlässigt wird. Jede Verbesserung der Konditionen auf der Angebotsseite zu Lasten der Konditionen auf der Nachfrageseite und umgekehrt wird zum Scheitern verurteilt sein. Eine einseitige Analyse würde somit wesentliche Fragen vernachlässigen, die letztendlich einen entscheidenden Beitrag zu Wachstum und Entwicklung leisten könnten. Im Lichte dieser Argumente muß eine allgemeine Beurteilung der politischen Bedingungen erfolgen, um eine Strategie für einen höheren Wachstumspfad in Europa zu entwickeln.

So muß man sich generell mit den Versäumnissen im vorangegangenen Jahrzehnt befassen. Es wurde bereits dargestellt, dass die EU in den 90er Jahren mit mehr negativen Schocks zu kämpfen hatte als die USA. Ein erster Ansatz ist somit die Hypothese, dass die *makroökonomischen* Bedingungen in Europa schlechter als in den USA waren.

3.1.1. Deutschland

Durch die Wiedervereinigung erlebte Deutschland 1990/91 einen Wirtschaftsaufschwung, durch den die Rezession für eine gewisse Zeit vermieden werden konnte, von der zahlreiche andere OECD-Staaten betroffen waren. Die makroökonomischen Konsequenzen der Wiedervereinigung ähnelten sehr der klassischen Keynesianischen Politik zur Anregung der Gesamtnachfrage. Wachstum und Beschäftigungszuwachs erreichten neue Rekordhöhen, doch selbst hohe Investitionen und die Ausweitung der Kapazitäten konnten einen Preisanstieg nicht verhindern, und die Gewerkschaften nahmen die sich ihnen durch den Wirtschaftsaufschwung bietende Gelegenheit wahr, deutliche Lohnerhöhungen zu fordern, die die Inflation antrieben. Die Bundesbank reagierte darauf mit einer deutlichen Erhöhung der kurzfristigen Zinssätze.

Die Auswirkungen der expansiven Finanzpolitik kompensierten damals vorübergehend für dämpfenden Auswirkungen der Geldpolitik, aber dennoch ging die Gesamtproduktion zurück. Die Zinssätze waren nun sehr hoch und wurden für die Wirtschaft zu einer großen Belastung. Die Regierung hatte sich bis weit in das Jahr 1992 geweigert, die Steuern zu erhöhen, um die großen Transferkosten nach Ostdeutschland zu finanzieren. Das war aber genau der falsche Augenblick, da die Produktionslücke sich beträchtlich vergrößert hatte. In der Lohnpolitik wurde 1993/94 deutlich eine moderate Haltung eingenommen. Die Bedingungen für einen neuen Aufschwung wären gar nicht schlecht gewesen. Die Bundesbank war jedoch nicht gewillt, ihre währungspolitischen Zügel zu lockern. Der Aufschwung von 1994 dauerte somit nur eine verhältnismäßig kurze Zeit. Die D-Mark wurde mehr als die Währungen der übrigen EU-Mitgliedstaaten aufgewertet, und die Investitionen wurden durch den erwarteten Anstieg der Kapitalmarktzinsen nicht gerade gefördert, während für eine kurze Zeit höhere Lohnforderungen in einigen Sektoren durchgesetzt werden konnten. Das Wachstum zog erst nach 1996 (Abbildung 5) mit einem niedrigeren D-Mark-Wechselkurs und einer fortgesetzten - wenn auch zu späten - Senkung der Zinssätze wieder an. Der Aufschwung ging zunächst von den Ausfuhren aus, da die Abwertung der D-Mark gemeinsam mit den moderaten Lohnerhöhungen die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft deutlich erhöht hatte.

Der Preis für diese Strategie war ein stagnierender Verbrauch, da die Löhne nur geringfügig

anstiegen⁶. 1998 erholten sich die Beschäftigungslage und der private Verbrauch schließlich wieder. Ohne die Auswirkungen der Krisen in Asien, Rußland und Südamerika, die insbesondere im zweiten Halbjahr 1998 für rückläufige Ausfuhren und ein langsameres Wachstum sorgten, hätte man mit einer längeren Erholungsphase rechnen können, die sich jedoch erst 1999 einstellte, als die Auswirkungen der Krise nachließen und die Finanzpolitik weniger restriktiv wurde.

Hinsichtlich der langfristigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zeigte sich im letzten Jahrzehnt, dass in einer Rezession eine große Zahl von Arbeitsplätzen sehr schnell verloren gehen kann, neue Arbeitsplätze jedoch selbst mit einem wirtschaftlichen Aufschwung nur sehr allmählich wieder geschaffen werden können. In den 90er Jahren waren die Erholungsphasen jedoch zu kurz und zu schwach, um einen deutlichen Beschäftigungszuwachs zu erzielen. Die Wirtschaftspolitik stützte sich auf die Politiken der Angebotsseite. Niedrige Lohnerhöhungen förderten die Ausfuhren, beeinträchtigten jedoch die Inlandsnachfrage. Die Zinssätze waren meistens entweder zu hoch, oder sie wurden zu spät und zu langsam gesenkt.

Die Finanzpolitik andererseits schuf keinen Ausgleich, sondern war eher prozyklisch und restriktiv, um die Maastrichter Kriterien zu erfüllen. Lediglich am Ende des Jahrzehnts begannen die Währungs- und Finanzpolitiken den Anforderungen eines höheren Wachstums zu entsprechen. Mit gut koordinierten Wirtschaftspolitiken könnte das Wachstum nun durchaus mehrere Jahre andauern.

⁶ Vgl. Lindlar und Scheremet, 1998.

Abbildung 4: Wechselkursrate D-Mark gegenüber ...

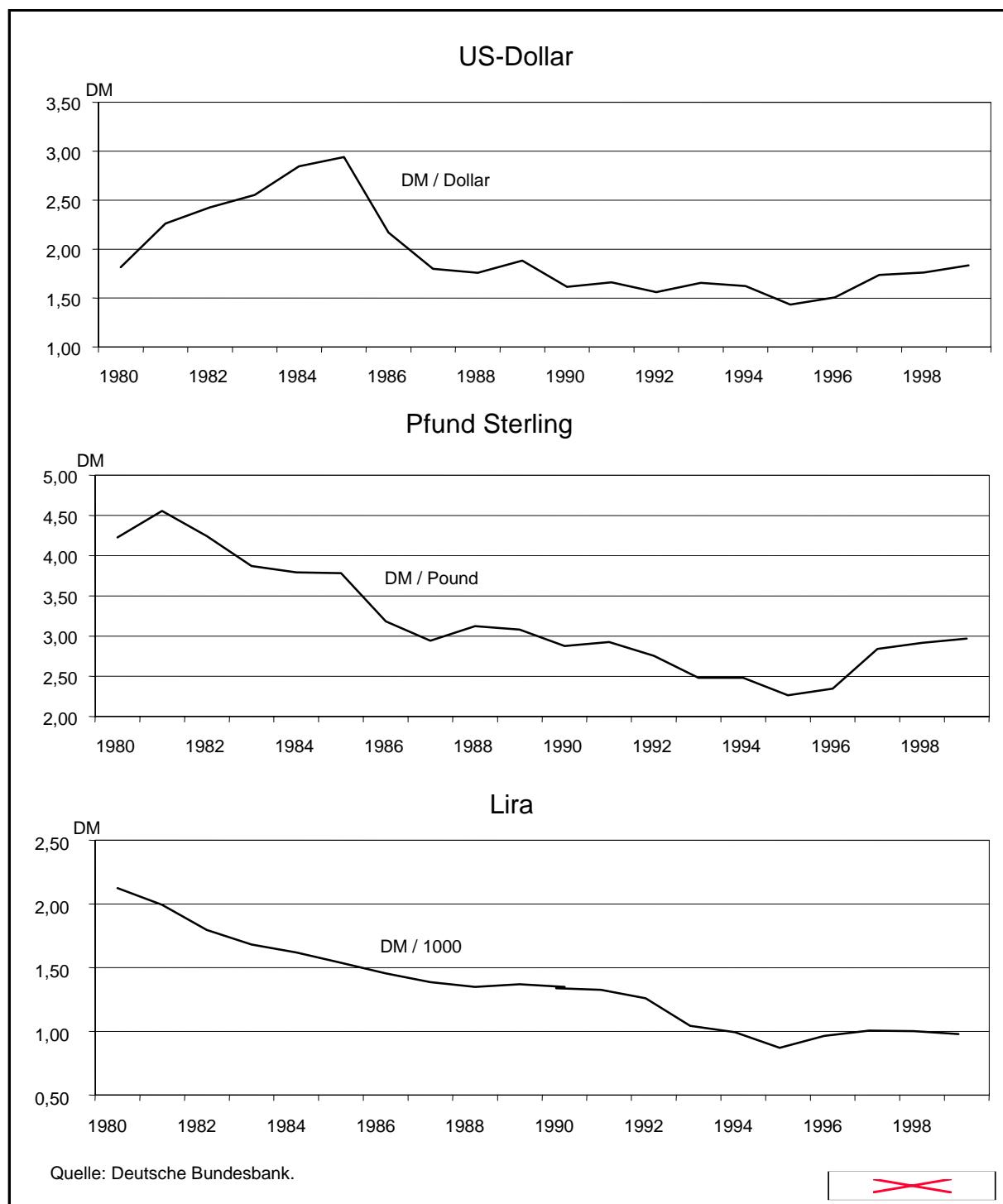
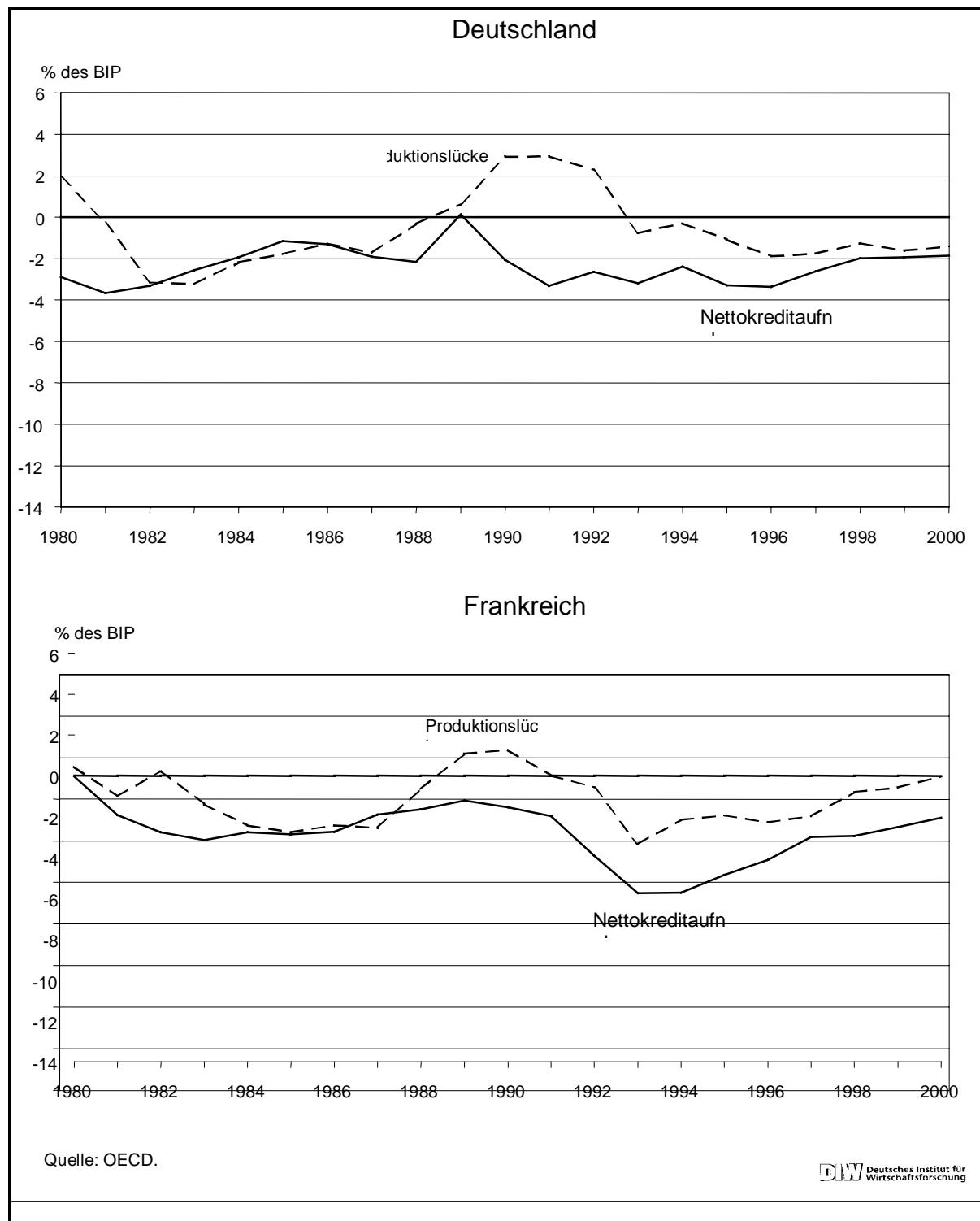


Abbildung 5: Nettokreditaufnahme des öffentlichen Sektors und Produktionslücke

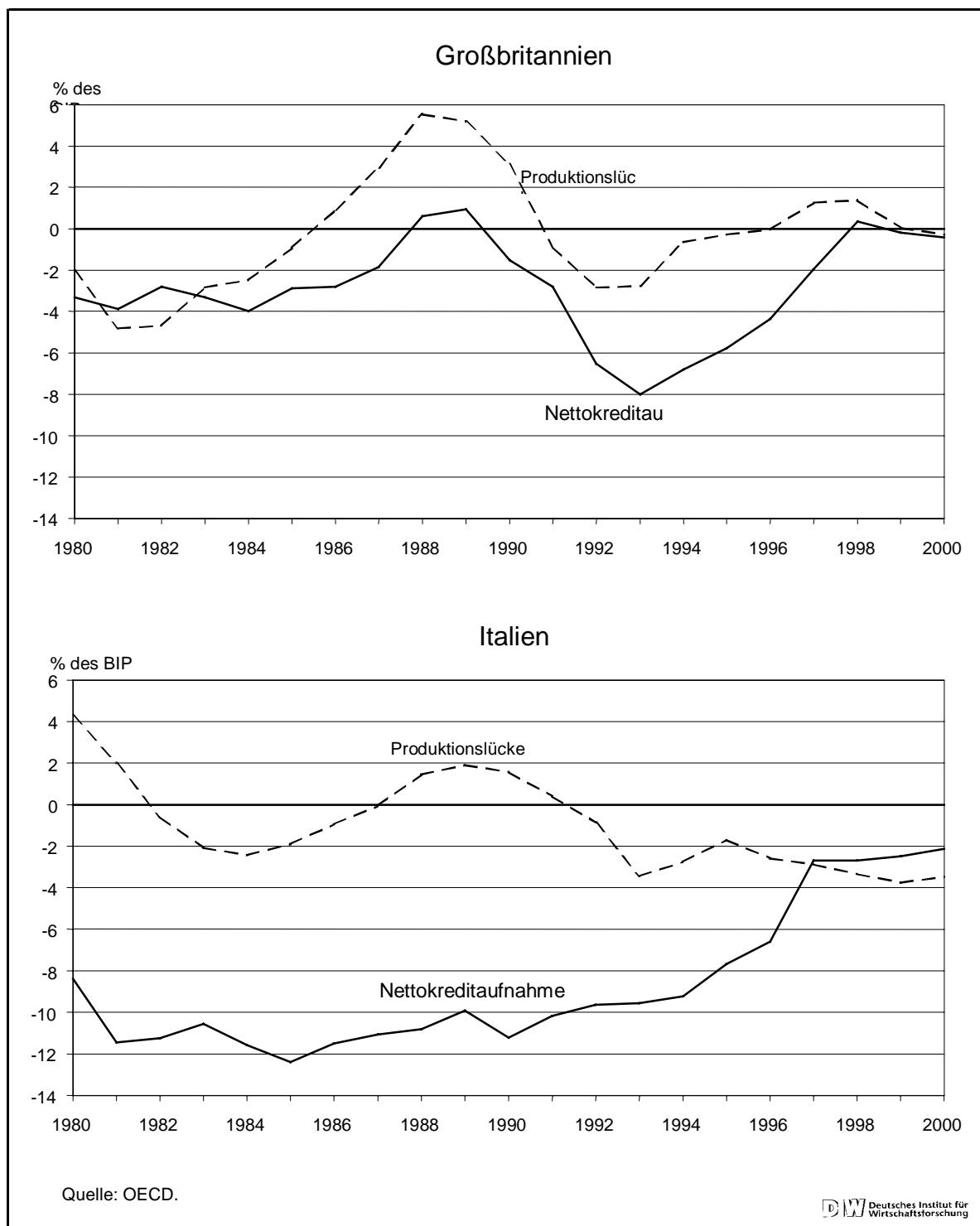
3.1.2. Frankreich

In den 90er Jahren unterwarf sich die französische Wirtschaftspolitik bewußt den vom EU-Konvergenzprozeß auferlegten Zwängen, was sich in ihrer Ausrichtung auf die Maastrichter Kriterien und dem von der Bundesbank festgelegten Währungskurs zeigte. 1990 bewegte sich

Frankreich auf eine Rezession zu, was lediglich aufgrund der deutschen Wiedervereinigung und des daraus resultierenden Wirtschaftsaufschwungs sowie des Anstiegs der französischen Ausfuhren verhindert werden konnte. Die hohen Zinssätze in Deutschland erforderten jedoch noch höhere Zinssätze in Frankreich, um die Wechselkursrate des französischen Franc innerhalb des europäischen Währungssystems zu verteidigen. Zu jener Zeit war die französische Geldpolitik offenbar nicht glaubwürdig genug, um die Inflation ebenso nachdrücklich wie die Bundesbank bekämpfen zu können. In Anbetracht der Haushaltsdefizite war die französische Finanzpolitik nicht in der Lage, die restriktiven Auswirkungen der Geldpolitik im erforderlichen Maße zu kompensieren, und Frankreich wurde 1993 in eine Rezession hineingezogen.

In den nachfolgenden Jahren ähnelte die französische Wirtschaftspolitik in vielerlei Hinsicht der deutschen. Mit Ausnahme einer kurzen Erholung im Jahr 1994 gab es bis 1996 nur ein schwaches Wirtschaftswachstum. 1995 stieg der reale Außenwert des Franc gemeinsam mit dem der D-Mark an. Die Wirtschaft erholte sich erst 1996, nachdem die reale Aufwertung der Währung umgekehrt wurde und die Zinssätze deutlich fielen. 1997 brachte der Regierungswechsel eine Änderung in der Politik, und im Mittelpunkt standen nun Maßnahmen zur Ankurbelung der Inlandsnachfrage. Da im Vorfeld zur Währungsunion die Geldpolitik nicht mehr als einzelstaatliches politisches Instrument zur Verfügung stand, verblieben der Wirtschaftspolitik als wichtigste Bereiche nur noch die Finanzpolitik und die Tarifverhandlungen. Das führte dazu, dass die verbleibenden Möglichkeiten in diesen Bereichen voll ausgeschöpft wurden. Die finanzpolitischen Entscheidungsträger schränkten das Konsolidierungstempo auf das gemäß dem Vertrag von Maastricht mögliche Mindestmaß mit einem Defizit von 3 % im Jahr 1997 und 2,9 % im Jahr 1998 ein. Die Tarifverhandlungen wurden im Gegensatz zu Deutschland nicht mehr geführt, um die Lohnstückkosten senken und somit Wettbewerbsfähigkeit und Auslandsnachfrage zu steigern. Damit die Ausgabenkürzungen nicht zu einem Verbrauchsrückgang führten, wurde eine Reihe von Sozialleistungen stärker vom Einkommen abhängig gemacht. Insgesamt wurde die steuerliche Belastung der Haushalte von Niedrigverdienern gesenkt.

Als ein Ergebnis dieser Politik der Ankurbelung der Inlandsnachfrage hat sich in Frankreich das Wirtschaftswachstum ziemlich günstig entwickelt, und es gab eine schnelle Verbesserung der Arbeitsmarktindikatoren des Landes. Das schnelle Wirtschaftswachstum machte sich bereits bei der steuerlichen Konsolidierung bezahlt, denn die Steuereinnahmen steigen schnell, während insbesondere die durch die Arbeitslosigkeit verursachten Ausgaben sinken.

Abbildung 6: Nettokreditaufnahme des öffentlichen Sektors und Produktionslücke

3.1.3. Italien

Auch in Italien fand 1990 eine längere Wachstumsphase ihr Ende. Lediglich die Auswirkungen des Wirtschaftsaufschwungs in Deutschland aufgrund der Wiedervereinigung verhinderten eine Rezession. Jedoch verschlechterte sich die internationale

Wettbewerbsfähigkeit auf dramatische Weise, was auf die mangelnde Konvergenz von Preisen und Löhnen gegenüber den wichtigsten Handelspartnern zurückzuführen war. Innerhalb von lediglich zwei Jahren verdoppelte sich das Leistungsbilanzdefizit. 1992 begann mit dem Wechsel der politischen Führung eine neue Zeit der Reformen und einer restriktiven Finanzpolitik. Im September 1992 führte eine deutliche Abwertung zu einem starken Exportanstieg. Die Geld- und Finanzpolitik war jedoch sehr restriktiv, und erst 1993 war eine Erholung festzustellen. Die Inflationsrate sank nicht zuletzt aufgrund der Abschaffung der „scala mobile“ (die automatische indexgesteuerte Lohnerhöhung) und die Zinssätze wurden gesenkt. Mit der Währungskrise im Jahr 1995 stiegen die Zinssätze jedoch wieder an, und die Finanzpolitik wurde überaus restriktiv, als zwei Jahre vor dem geplanten Start des Euros das Haushaltsdefizit immer noch 6,7 % des BIP (vgl. Abbildung 6) betrug. Zur allgemeinen Überraschung gelang es Italien mit Steuererhöhungen, einer neuen „Eurosteuer“, der Vergrößerung der Besteuerungsgrundlage und einer Verringerung der öffentlichen Ausgaben 1998 die Kriterien des Vertrages von Maastricht zu erfüllen. Der Preis für diesen Erfolg war jedoch ein Verlust an Wirtschaftswachstum und eine hohe Arbeitslosenquote. Ungeachtet einer hohen und anhaltenden Produktionslücke blieb die Finanzpolitik während nahezu der gesamten 90er Jahre prozyklisch, während die Geldpolitik auf Preisstabilität ausgerichtet war und die negativen Auswirkungen der Finanzpolitik nicht ausgleichen konnte. Erst 1999 ergaben sich durch eine gewisse Normalisierung der Zinssätze und eine viel weniger restriktive Finanzpolitik günstigere Konditionen für ein größeres Wachstum.

Das Hauptproblem der Wirtschaftspolitik in den 90er Jahren war die Arbeitslosigkeit. Während der Rezession von 1993/94 stieg die Arbeitslosenquote auf ihren höchsten Wert von 9% bis 12 % und sank dann langsam bis zum Ende des Jahrzehnts. Zur Zeit gibt es in Italien aufgrund der Normalisierung der wirtschaftspolitischen Bedingungen und des Wirtschaftsaufschwungs in Europa bessere Aussichten für Wachstum und Beschäftigung.

3.1.4. Großbritannien

Nach dem Boom in der zweiten Hälfte der 80er Jahre fiel Großbritannien Mitte der 90er Jahre in eine tiefe Rezession. Anfang 1992 sank das BIP um 4,5 %, und die Zahl der Arbeitslosen stieg um mehr als eine Million. Aufgrund der Überbewertung des Pfunds, das zum damaligen Zeitpunkt innerhalb des europäischen Währungssystems verankert war, stieg das Leistungsbilanzdefizit erheblich an. Großbritannien litt zum damaligen Zeitpunkt unter einem unzureichenden Angebot. Das hohe Tempo der Lohnerhöhungen im Vergleich zu den EU-Kernländern schadete der Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Nachdem die Bundesbank im Sommer 1992 die Zinssätze angehoben hatte, war die Wechselkursorientierung nicht länger haltbar, und die britische Regierung setzte die Teilnahme des Pfund Sterlings am EWS aus. Diese Entscheidung ermöglichte eine Änderung der Geldpolitik in Richtung auf eine expansivere Haltung und schaffte die Grundlagen für die nachfolgende starke und andauernde wirtschaftliche Expansion. Die Abwertung führte zu einer Steigerung der Ausfuhren, und aufgrund der niedrigen Zinssätze und des Rückgangs der Verschuldung der privaten Haushalte stieg auch der private Verbrauch. Zwischen 1993 und 1998 wuchs die britische Wirtschaft um ca. 3 % im Vergleich zu gerade 2 % im übrigen Westeuropa. Mit diesem verhältnismäßig hohem Wachstum sank auch die Arbeitslosenquote sehr deutlich.

Großbritannien konnte 1994 zwar dem starken Anstieg der Zinssätze in Westeuropa nicht gänzlich ausweichen, wurde jedoch nicht so schwer davon getroffen, wie die anderen EU-Mitgliedstaaten. Im Gegensatz zu jenen Ländern, die der WWU beitreten wollten, durfte das Haushaltsdefizit von 1,5 % auf 8 % des nominalen BIP anwachsen, als die Produktionslücke Anfang der 90er Jahre zunahm (vgl. Abb. 6). Anders als die meisten Ländern auf dem

europäischen Kontinent verfolgte Großbritannien eine antizyklische Finanzpolitik, so daß der Haushalt während der langen Erholungszeit konsolidiert werden konnte und in den letzten Jahren mehr oder weniger ausgeglichen war.

Erst 1997, als die Inflation der Verbraucherpreise auf über 4 % anstieg, wurde die Geldpolitik wieder restriktiver, und der externe Wert des Pfund Sterling stieg drastisch. Gemeinsam mit der internationalen Krise im Jahr 1998 führte dies zu einer Stagnation des Wirtschaftswachstums Anfang 1999. Die sehr schnell weniger restriktiv gehandhabte Wirtschaftspolitik und die - erneut - expansive Haltung der Finanzpolitik führten dazu, dass dieser Zeitraum sehr kurz war und die Wirtschaft sich schon bald wieder erholte. Dennoch können das überbewertete Pfund Sterling und seine Auswirkungen auf den Außenhandel die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung gefährden.

3.1.5. Europäische Wirtschafts- und Währungsunion

Im Gegensatz zu Großbritannien, das das europäische Währungssystem 1992 verließ, und diesem anders als Italien auch nicht wieder beitrat, war die Entwicklung der großen EU-Mitgliedstaaten auf dem Kontinent - und somit der späteren WWU-Zone insgesamt - von Geld- und Finanzpolitiken gekennzeichnet, deren oberstes Ziel die Erfüllung der Maastrichter Kriterien war. Die Geldpolitik war überwiegend von der Bundesbank-Politik beherrscht, die insbesondere in der ersten Hälfte der 90er Jahre die Anforderungen der deutschen Wiedervereinigung erfüllen mußte, was oftmals im Gegensatz zu den sich aus dem Wirtschaftszyklus ergebenden Anforderungen anderer Länder stand. Auch die Finanzpolitik war restriktiv und in den meisten Ländern während in der meisten Zeit in den 90er Jahren prozyklisch. Das britische Beispiel hat jedoch gezeigt, dass eine starke antizyklische Finanzpolitik, die anfänglich ein hohes Haushaltsdefizit verursacht, zu dem langfristigen Ziel der Finanzkonsolidierung und durch die Wachstumsförderung und somit steigende Steuereinnahmen und Ausgabensenkungen zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit aufgrund des höheren Wachstums beitragen kann.

Ungleich der Geldpolitik ist die Finanzpolitik - zumindest in den WWU-Mitgliedstaaten - weiterhin eine Angelegenheit der nationalen Politiken. Die allgemeinen Regeln dieser Politik werden jedoch zunehmend auf europäischer Ebene festgelegt. Einerseits gibt es bereits Stabilitäts- und Konvergenzprogramme. Derzeit geht die Konsolidierung in den meisten Ländern schneller vonstatten, als es in den Programmen erwartet wurde. Zweitens gibt es innerhalb der EU Diskussionen über das gewünschte Niveau an öffentlichen Aktivitäten, Steuersystemen und der Ausgaben- und Einnahmenstruktur. Es gibt keine eindeutigen Kriterien dafür, welches Maß an staatlicher Regulierung am besten wäre. Nach den lange anhaltenden und erforderlichen Anstrengungen zur Konsolidierung besteht der allgemeine Wunsch, zu einer „normaleren“ Zeit mit niedrigeren Steuern und Sozialbeiträgen zurückzukehren. Insbesondere im Hinblick auf das Rentensystem können sich daraus Konflikte mit den demografischen Entwicklungen ergeben, und neue Lösungen müssen gefunden werden. Allgemein besteht eine Tendenz zu niedrigeren Steuersätzen, Ausweitung der Besteuerungsgrundlage, Kürzung der Sozialausgaben und/oder gleichzeitig zu einer privateren Finanzierung der sozialen Sicherheit und insbesondere der Rentenversicherung. All das wird auch aus einer europäischen Perspektive diskutiert werden müssen. Man sollte dabei nicht vergessen, dass eine Abnahme der staatlichen Beteiligung und öffentlichen Sozialfürsorge die positiven Auswirkungen der makroökonomischen Effizienz der eingebauten Stabilisatoren auf unerwünschte Weise schmälern kann.

Um diesen kurzen Überblick über die Entwicklung in den vier großen europäischen Ländern

zusammenzufassen, können wir einige Schlußfolgerungen für die WWU insgesamt ziehen:

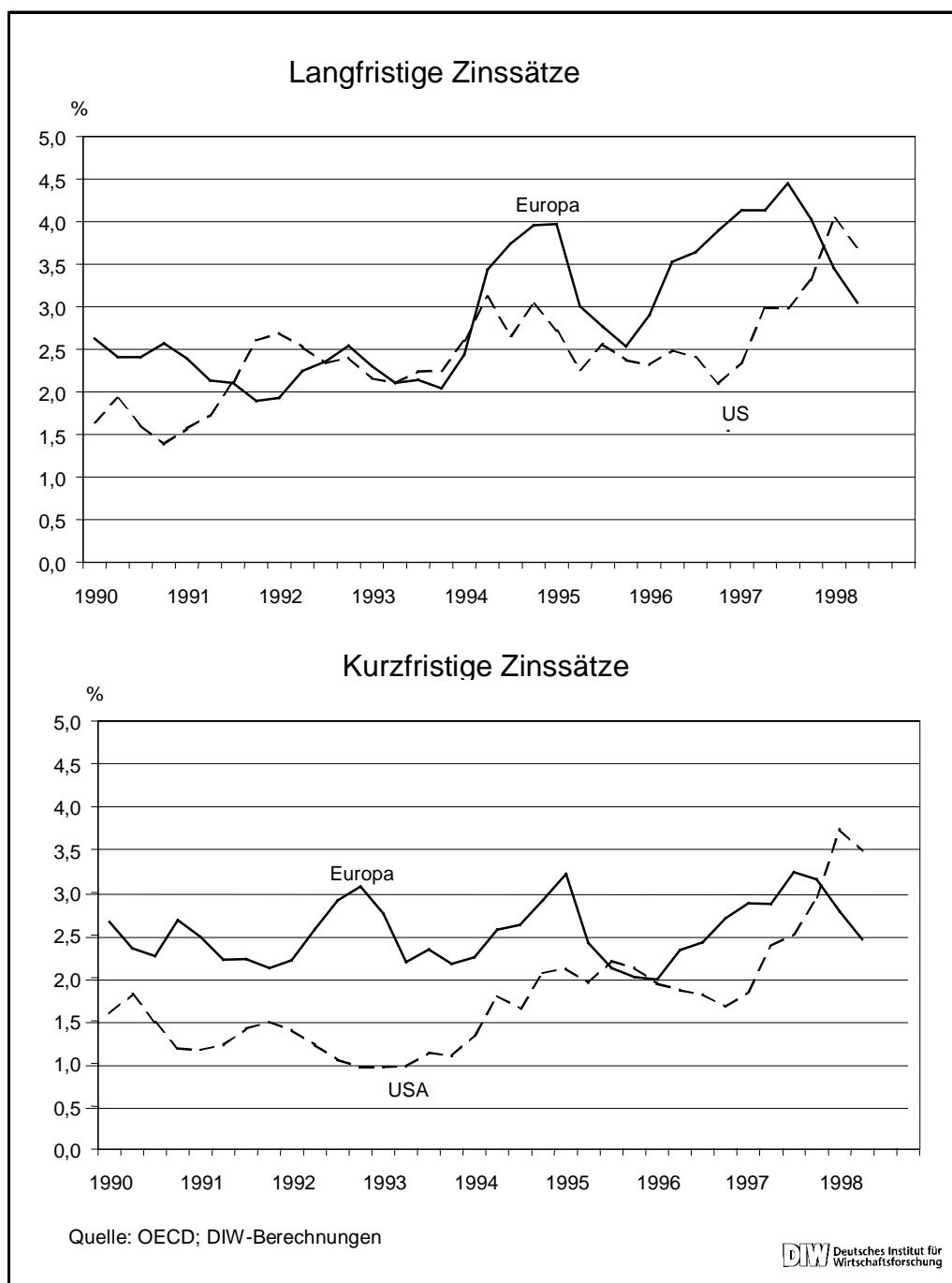
- Für einen großen Teil der EU und insbesondere Italien und Großbritannien war die Inflation zu Beginn der 90er Jahren immer noch ein Problem. Die jeweiligen Zentralbanken waren darum bemüht, parallel zu den Versuchen einer Förderung der europäischen Wirtschaftsintegration, die Inflation auf das Niveau zu bringen, das in den stabileren Ländern wie Deutschland herrschte, was in diesen Wirtschaften aufgrund der Probleme auf der Angebotsseite offensichtlich zu einem Wachstumsverlust führte. Die Lohnforderungen waren insbesondere in diesen Ländern zu hoch, als dass die eng gesteckten Inflationsziele hätten eingehalten werden können. Die Inflation war jedoch generell während der 90er Jahre in Europa nicht länger ein Problem. Da die Wirtschaftspolitik als zweite mögliche Fehlerquelle gilt, muß analysiert werden, ob die richtigen Schlußfolgerungen gezogen wurden und es genug Spielraum gibt, um die Expansion sicherzustellen. Während der 90er Jahre waren die Zinssätze für eine lange Zeit vergleichsweise hoch, was darauf schließen lässt, dass die Währungsbedingungen nicht so günstig wie z.B. in den 80er Jahren und auch weniger günstig als in den USA waren (vgl. Abb. 7).
- Das dritte zu behandelnde makroökonomische Thema ist die Rolle der Finanzpolitik. Im Vorfeld der WWU mußten die meisten Regierungen einen restriktiven finanzpolitischen Kurs fahren, um die haushaltspolitischen Anforderungen der Maastrichter Kriterien und somit auch des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu erfüllen. Auch aus diesem Grund haben sich negative Wachstumseffekte ergeben.
- Nicht nur binnengewirtschaftliche Themen beeinflußten die Wirtschaftsaktivitäten der EU, auch negative Schocks von außen spielten möglicherweise eine Rolle. So lange die Wechselkursraten unter den EU-Mitgliedstaaten noch eine gewisse Flexibilität besaßen, gab es in der EU eine Reihe von Währungskrisen. 1992 mußten das britische Pfund und die italienische Lira den Wechselkursmechanismus des EWS verlassen, da die hohen Inflationsraten in diesen Ländern zu einer realen Aufwertung geführt hatten. Die daraus entstehende Unsicherheit hinsichtlich der Wechselkurse wirkt sich negativ auf den Handel aus. Der zweite Schock war die Mexiko-Krise, die wiederum die italienische Lira ins Wanken brachte. Schließlich führten die Währungskrise in Süd-Ost-Asien und der anschließende wirtschaftliche Zusammenbruch zu einem Rückgang der Ausfuhren in dieses Gebiet. Vielleicht war die internationale Umgebung auch nicht stabil genug, um in den 90er Jahren das Wachstum in der EU zu fördern.

Neben diesen makroökonomischen Problemen mag es durchaus auch *mikroökonomische* Defizite gegeben haben. Der Grad der Regulierung in Europa war in den 90er Jahren insbesondere im Dienstleistungssektor noch sehr hoch. Erst Ende des Jahrzehnts wurden in der EU größere Dienstleistungsbereiche - insbesondere im IT-Sektor - dereguliert. Privatisierung und Wettbewerb wurden zu einem wichtigeren Thema. Auch der Telekommunikationssektor wurde erst Ende des Jahrzehnts privatisiert, und die Deregulierung öffnete den Weg zum Wettbewerb.

Man darf auch nicht vergessen, dass der strukturelle Wandel, den alle größeren Industriestaaten derzeit erfahren, sie zunehmend in eine wissensgestützte Gesellschaft führt. Das Wissen ist ein sehr spezifisches Gut, da es deutliche externe Auswirkungen hat. Nachdem es einmal erzeugt wurde, kann es verteilt und ohne hohe Kosten vervielfältigt werden. Man geht somit von der Annahme aus, dass eine ausschließlich im Privatsektor erfolgende Produktion von Wissen unzureichend ist. Dennoch ist das Wissen für die Wirtschaften entscheidend, um ihre wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

Demzufolge kann es ratsam sein, ein gewisses Maß an öffentlichen Investitionen in den Wissen erzeugenden Sektoren zu tätigen. Hier können die Einsparungen durch Ausgabenkürzungen zu gegenteiligen Auswirkungen bei diesen Arten der öffentlichen Investitionen geführt haben, und zwar in dem Maße, dass es Einschnitte bei der Wissenserzeugung gegeben haben mag, was dann letztendlich dazu geführt haben kann, dass im Vergleich zu den USA die Kompetenz bei der Nutzung moderner Informationstechnologie in Europa zu niedrig war.

Abbildung 7: Lang- und kurzfristige reale Zinssätze in Europa und langfristige Zinssätze in den USA



3.2. Voraussetzungen für einen stabilen und hohen Wachstumspfad

Im vorangegangenen Kapitel haben wir gesehen, dass die Voraussetzungen für ein stabiles Wachstum nicht durch einseitige Maßnahmen geschaffen werden können. Die Wirtschaft als Ganzes muß auf Expansionskurs gebracht werden.

3.2.1. Externe Stabilität

Im Lichte der Krisen in Südostasien ist die externe Stabilität eine der Voraussetzungen. Das bedeutet letztendlich, dass das internationale Währungssystem in einer Weise gestaltet werden sollte, dass es gegen weitere Krisen immun ist. Nach der asiatischen Währungskrise wurden verschiedene Versuche gestartet, ein stabiles Währungsumfeld und auch eine stabilisierende Rolle des IWF zu definieren. Die grundlegenden Probleme konnten jedoch nicht gelöst werden, so dass weitere Schocks auf den nationalen Währungsmärkten nicht ausgeschlossen werden können. Das bedeutet insbesondere, dass der relativ schwache Euro die für die Wirtschaftsentwicklung derzeit bequeme Rolle nicht unbedingt auch in Zukunft beibehalten wird. Deshalb erscheint hinsichtlich der Wechselkursbewegungen ein international koordinierter Ansatz erforderlich. Die Währungsmärkte entwickeln sich bekanntlich nicht gemäß den einmal entwickelten Prognosen aufgrund sogenannter fundamentaler Faktoren. Spekulative und zum Teil selbsterfüllende Beweggründe dominieren die Währungsbewegungen zumindest kurzfristig. Zuweilen haben drastische Veränderungen der Währungsbewertungen immer negative Auswirkungen auf den internationalen Handel und somit insbesondere auf die exportorientierten Wirtschaften. Wenn die größeren Zentralbanken sich auf eine grundlegende Richtung der Währungsbewegungen einigen und die Öffentlichkeit davon in Kenntnis setzen, dann werden die Währungsschwankungen wahrscheinlich weniger groß sein. Insbesondere eine Einigung über multilaterale Interventionen könnte von Vorteil sein, damit die Stabilität im Inland nicht gefährdet wird und sich die währungspolitischen Bedingungen in der gewünschten Weise entwickeln. Bisher ist eine solche Einigung jedoch nicht in Sicht. Es kann also nicht ausgeschlossen werden, dass die Weltwirtschaft von weiteren Währungskrisen erschüttert wird.

Dennoch befinden sich die EWU-Mitgliedstaaten jetzt in einer weitaus besseren Position als während der 90er Jahre, was auf die Einführung des Euros zurückzuführen ist, der sie zumindest gegen binnengewirtschaftliche, d.h. Währungskrisen innerhalb der Euro-Zone schützt. Der Großteil der Ausfuhren kann nicht mehr durch Währungsschwankungen gefährdet werden, und eine potentielle Verzerrung auf den Währungsmärkten wird die EWU-Mitgliedstaaten weniger hart treffen als zuvor. Die Wachstumsaussichten haben sich somit verbessert, obwohl sich für Großbritannien und andere Mitglieder des EWS immer noch Probleme ergeben können, falls ihre Währungen unter Druck geraten.

3.2.2. Geldpolitische Expansion

Des weiteren muß die inländische Politik klare und deutliche Signale geben, dass sie einen expansiven Kurs einschlägt. Zunächst hat eine solche Anforderung Auswirkungen auf die Geldpolitik. Die geldpolitischen Konditionen sind für die Wirtschaftsaktivität entscheidend, da sie die Bedingungen festlegen, zu denen die Wirtschaftsakteure Schulden aufnehmen können⁷ Zudem spielen die geldpolitischen Konditionen bei den Investitionsplänen der Haushalte und Unternehmen durch verschiedene Übertragungskanäle eine Rolle. Besonders wichtig ist hierbei der Kreditkanal. Durch die Festsetzung kurzfristiger Zinssätze beeinflussen die Zentralbanken die Konditionen, zu denen die Banken ihre Gelder an

⁷ Nelson, 1995.

Haushalte und Unternehmen verleihen. Die Entscheidungen von Firmen oder Haushalten, Investitionen zu tätigen oder z.B. ein Haus zu bauen, werden letztlich von den Kreditkosten bestimmt. Wenn potentielle Investoren nicht über die erforderlichen Finanzmittel verfügen, um ihre Investitionen zu finanzieren, dann müssen sie für den Kredit zu den jeweiligen Zinssätzen zahlen. Wenn sie über diese Finanzmittel verfügen, dann können sie - vorausgesetzt die Zinssätze sind hoch genug - erwägen, diese zu verleihen. Die Erwartungen hinsichtlich möglicher Entscheidungen der Zentralbank und auch deren Handelns wirken sich erfahrungsgemäß auch auf das Wirtschaftsverhalten aus. Die Wirtschaftsfachleute sind sich weitgehend einig, dass währungspolitische Entscheidungen zumindest kurzfristig Auswirkungen auf die reale Wirtschaft haben⁸. Was nun unter „kurzfristig“ zu verstehen ist, gibt sicherlich Anlaß zur Diskussion. Aus wirtschaftspolitischer Perspektive erscheint die Zeitspanne der tatsächlichen Wirkungsdauer aber lang genug, um von Bedeutung zu sein⁹.

Wenn ein starkes Wachstum ausgelöst werden soll, dann muß es starke Anreize geben, damit potentielle Investoren investieren. Das ist nur solange der Fall, wie die realen Zinssätze niedrig genug sind. Gemessen an dieser Variablen hat Europa niemals einen starken geldpolitischen Impuls während der 90er Jahre erlebt, wie dies in den USA aufgrund der Fed 1991/92 geschehen ist. Die Zinssätze in Europa sind erst vor kurzem unter die der USA gesunken (vgl. Abb. 7). Damals hatten die USA bereits eine lange Zeit hohen Wachstums hinter sich, während es Europa gerade gelungen war, einen unsicheren Aufschwung auf den Weg zu bringen. Bisher war Deutschland durch die Konvergenz der Inflationsraten auf dem niedrigeren Niveau des Landes mit dem Währungsanker – der D-Mark – verpflichtet, auf europäischer Ebene einen eher restriktiven geldpolitischen Kurs zu verfolgen zu verfolgen. Mit der Einführung des Euros sind diese Gründe nun zumindest für die EWU-Mitgliedstaaten hinfällig, und die EZB sollte alles tun, um die realen Zinssätze niedrig zu halten.

Es wird häufig verneint, dass sich die kurzfristigen und aus politischen Erwägungen festgelegten Zinssätze auf die langfristigen Zinssätze auswirken werden. Ein solches Ergebnis würde die Effizienz der Geldpolitik verringern, da langfristige Zinssätze für Investitionsentscheidungen wichtiger als kurzfristige sind. Andererseits können die Zentralbanken einen Einfluß haben, da durch eine Änderung der Bedingungen am kurzen Ende auf dem Kapitalmarkt auch der relative Preis der Liquidität verändert wird, was wiederum zu entsprechenden Veränderungen in den Portfolios führt. Tests haben gezeigt, dass sich die langfristigen Zinssätze tatsächlich auf die finanzpolitischen Variablen auswirken¹⁰.

Die Korrelation zwischen kurz- und langfristigen Zinssätzen ist in Europa verständlicherweise hoch (0,7 nach 2 Quartalen in Europa). Ein wichtiger Punkt ist, ob die realen Zinssätze stationär sind, d.h. ob es langfristig keine deutliche Entwicklung zu höheren oder niedrigeren Niveaus gibt. Solche Ergebnisse würden natürlich durch die vorherrschenden Wirtschaftstheorien nicht erklärt werden. Tests haben wiederum gezeigt, dass kurzfristige und langfristige Zinssätze stationär sind. Es sind somit keine langfristigen Tendenzen zu höheren oder niedrigeren Realzinsen festzustellen.

Um die Auswirkungen einer Änderung der kurzfristigen Zinsen zu messen, haben wir beide

⁸ Taylor, 1997.

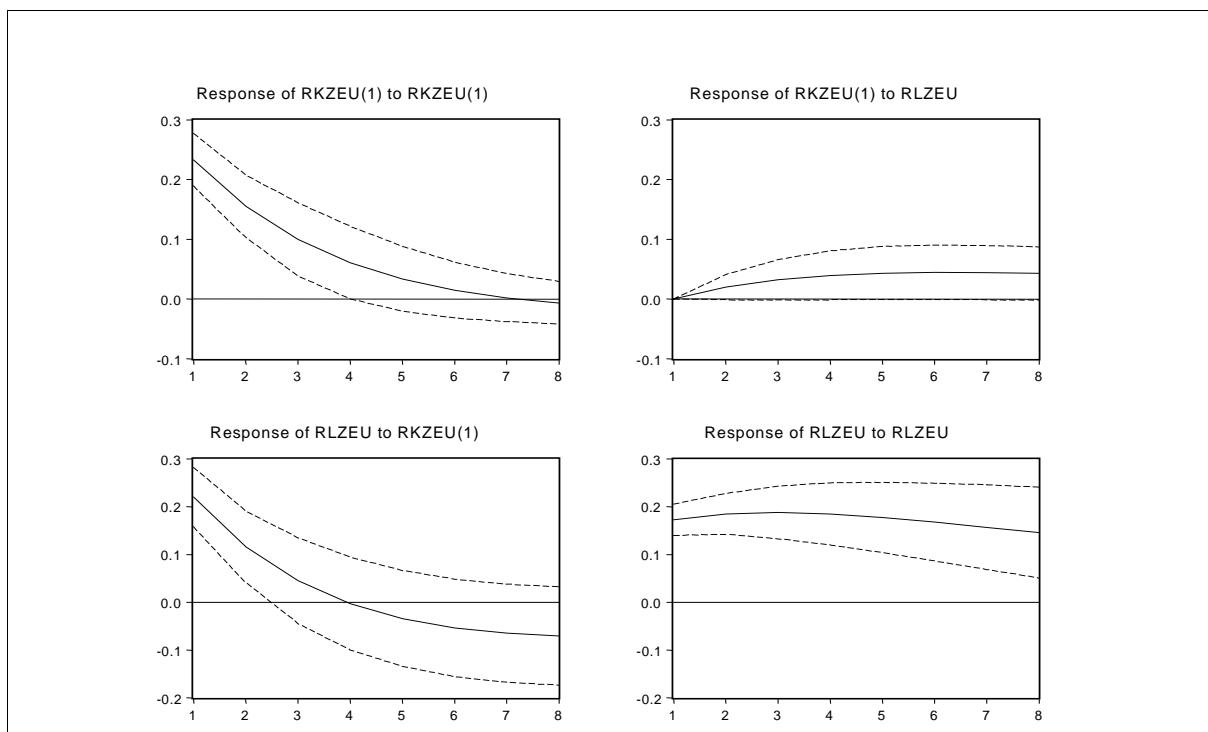
⁹ Romer, 1993.

¹⁰ Diese Ergebnisse erhält man, wenn man einen ADF-Test mit europäischen kurzfristigen und langfristigen Zinssätzen durchführt. Für genauere Angaben vgl. Hahn/Müller, 2000.

Zinssätze in ein vector-autoregressives System (VAR) gegeben. Ein wichtiger Punkt ist dabei, ob die Erwartungen hinsichtlich der geldpolitischen Entscheidungen eine größere Rolle spielen. Die Marktteilnehmer haben Erwartungen an künftige geldpolitische Maßnahmen und handeln auf dem Markt dementsprechend. In diesem Fall würde einer Veränderung der kurzfristigen Zinssätze eine Veränderung der langfristigen vorangehen, da sich die Märkte im allgemeinen bei der Richtung von Zinsänderungen nicht irren. Wenn andererseits die Erwartungen keine größere Rolle spielen, würden eine Veränderung der kurzfristigen Zinssätze auch eine Veränderung der langfristigen bewirken.

Die Versuche mit einem unbegrenzten VAR zeigen, dass die Erwartungshypothese eines kurzfristigen Leitzinses (RKZEU) mehr Informationen über die Entwicklung der langfristigen Zinssätze (RLZEU) enthält als umgekehrt. Die Impuls-Reaktions-Funktion des VAR (vgl. Abb. 8) zeigt die Reaktion der langfristigen Zinssätze auf eine standardisierte kurzfristige Zinsänderung und umgekehrt, und man gewinnt den Eindruck, dass die Erwartung höherer kurzfristiger Zinsen zu höheren langfristigen Zinsen führt, wie z.B. die Senkung eines kurzfristigen Zinssatzes um ein Viertel dazu führt, dass langfristige Zinssätze um ca. 0,2 % des Standardwerts fallen. Wenn es also der Zentralbank gelingt, die Erwartungen hinsichtlich eines Zeitraums niedrigerer Zinssätze zu erfüllen, dann werden die Kapitalmarktzinsen das widerspiegeln. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Maßnahmen der geldpolitischen Behörde glaubwürdig sein. Dann gewinnen die Marktteilnehmer den Eindruck, dass sie den Verlauf der Geldpolitik relativ sicher vorhersagen können. Risikoprämien oder Zinssätze, die Unsicherheiten decken, sind dann nicht erforderlich. Unsicherheiten hinsichtlich des von der Zentralbank verfolgten Kurses könnten diesen Zustand jedoch verändern.

Abbildung 8: Reaktion auf „One S.D.-Innovationen“ ± 2 S.E.



Bei näherer Betrachtung der bisherigen (noch sehr kurzen!) Annalen der EZB erscheint es allerdings zweifelhaft, ob die europäische Geldpolitik einen solchen Kurs verfolgen wird. Die Zinssätze wurden im Frühjahr 1999 nur nach langem Zögern gesenkt, obwohl sich die internationale Währungskrise bereits voll entwickelt hatte. Und bevor es noch deutliche Signale von inflationären Entwicklungen gab, wurden die Zinssätze wieder angehoben. Es gibt immer noch keine Anzeichen dafür, dass gegen das Stabilitätsziel der EZB verstößen wird. Die Realzinsen in Europa steigen jedoch wieder, und es bleibt weiterhin unsicher, ob die geldpolitischen Konditionen in Europa ein Wachstumsziel von ca. 3 % über mehrere Jahre stützen würden.

3.2.3. Eine stabilisierende fiskalpolitische Strategie

Im folgenden Abschnitt soll das beste Verfahren für eine fiskalpolitische Strategie umrissen werden, die sicherstellt, dass das Wachstum nicht durch die Fiskalpolitik behindert wird. Zahlreiche Beobachter sehen die US-Fiskalpolitik als ein Beispiel für Europa an, da die US-Regierung einen kleinen Anteil an den Wirtschaftsaktivitäten hat und sich das Haushaltsdefizit während der 90er Jahre rückläufig entwickelte. Zuweilen heißt es sogar, dass dies die Voraussetzung für den langfristigen Wachstumsprozeß in den USA gewesen sei. In diesem Kapitel soll die Entwicklung der Haushaltsdefizite/-überschüsse in den USA und die zugrunde liegende Strategie analysiert werden. Wie man gesehen hat, ist eine Finanzkonsolidierung eher die Folge des Wachstumsprozesses. Lediglich ihre zyklische Flexibilität war eine Voraussetzung für das nachhaltige Wachstum.

Als Mitte der 80er Jahre im US-Haushalt wachsende Defizite verzeichnet wurden, was in erster Linie auf den deutlichen Anstieg der Verteidigungsausgaben zurückzuführen war, und eine künftig höhere Belastung an Zinszahlungen wahrscheinlich wurde, stand auf der wirtschaftspolitischen Tagesordnung als oberstes Ziel der Ausgleich des Regierungshaushaltes. Die Fiskalpolitik unterlag einer strengen Regelung, deren Ziel es war, die Bemühungen zur Konsolidierung glaubwürdig erscheinen zu lassen. Der Staatshaushalt sollte durch ein gesetzlich geregeltes Defizit ausgeglichen werden. Diese Regelung bezog sich ausschließlich auf das aktuelle Staatsdefizit, d.h. mit anderen Worten, dass die öffentlichen Investitionen und andere Kapitaltransaktionen davon ausgeschlossen seien. Es wurden Zahlen für die absolute Defizithöchstgrenze festgelegt. Wenn diese Grenze um mehr als 10 Mrd. Dollar beim Haushaltsvorschlag überschritten würde, dann sollten automatisch entsprechende Ausgabenkürzungen vorgenommen werden (Sequester)¹¹.

Das Ziel dieses Gesetzes war es, Druck auszuüben, um die Ausgaben einzudämmen. Die Regierung mußte vor dem Hintergrund von Defizitprognosen Maßnahmen rechtfertigen, die zusätzliche Ausgaben erforderten. Obwohl die öffentlichen Defizite gesenkt wurden, wurde das Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushalts nicht erreicht.

Im Herbst 1999 wurde eine neue Strategie verfolgt, um den Haushalt auszugleichen. Das Ziel bestand darin, strikte Ausgabenkontrollen anzuwenden, ohne ein konkretes Defizitziel festzusetzen¹². Dieses neue Konzept unterscheidet sich von dem vorangegangenen Gesetz in einem wesentlichen Punkt. In einem zyklischen Abschwung kann das Haushaltsdefizit bis zu dem Punkt ansteigen, wie der Anstieg sich aus den Auswirkungen der eingebauten Stabilisatoren ergibt. Während eines Wirtschaftsbooms muß andererseits das Defizit sinken,

¹¹ Für detaillierte Angaben vgl. OECD, 1988.

¹² Vgl. OECD, 1991.

da die günstige Situation auf der Einnahmenseite nicht genutzt werden darf, um zusätzliche Ausgaben zu finanzieren, sondern lediglich zur Konsolidierung eingesetzt werden kann. Demzufolge führt diese Strategie zu einem Defizit, das im Einklang mit dem Wirtschaftszyklus „atmet“ und das zudem Dank seiner antizyklischen Orientierung darauf ausgerichtet ist, den Wirtschaftszyklus zu stabilisieren.

Ein Ansatz zur Analyse der Auswirkungen der Fiskalpolitik auf den Wirtschaftszyklus besteht darin, positive oder negative Nachfrageimpulse gegen die Fluktuationen des Wirtschaftszyklus zu setzen, wie dies durch Veränderungen der Inanspruchnahme der Kapazitäten dargestellt wird. Die Nachfrageimpulse wurden berechnet, indem die tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen der Regierung und des Sozialversicherungssystems des vorangegangenen Jahres mit der Wachstumsrate der potentiellen Produktionsmenge hochgerechnet wurden. Diese Werte stellen die zyklisch neutrale Referenzlinie dar. Positive Nachfrageimpulse ergeben sich, wenn die aktuellen Einnahmen niedriger und/oder die Ausgaben höher als die extrapolierten Werte sind.

In Abb. 9 zeigt die Kurve oben links, dass sich in den USA die staatlichen Nachfrageimpulse und die Kapazitätsnutzung im Laufe der Zeit gegensätzlich entwickeln. In den Phasen, in denen die Produktionskapazität nicht ausgelastet war, wurde dies durch positive Nachfrageimpulse von Seiten der Regierung ausgeglichen. Mit der Erholung der Wirtschaft wurden die positiven Anreize schwächer oder hatten sogar negative Auswirkungen. In jüngster Vergangenheit reagierte die US-Fiskalpolitik angemessen auf Veränderungen des Konjunkturzyklus. 1989 führte selbst ein schwacher zyklischer Abschwung zu steigenden Nachfrageimpulsen, nachdem in der Zeit davor die Fiskalpolitik ziemlich restriktiv gewesen war. Dieser Wechsel von einer restiktiven zu einer expansiven Auswirkung war weitgehend auf die eingebauten Stabilisatoren bei den nicht veränderbaren Ausgaben zurückzuführen. In Übereinstimmung mit den rechtlichen Anforderungen wurden andererseits Programme zur Steuerung der Nachfrage nicht umgesetzt. Die gesetzliche Ausgabenbegrenzung führte anschließend dazu, dass die günstige Entwicklung auf der Einnahmenseite während des Aufschwungs genutzt werden konnte, um das laufende Defizit zu senken. Gleichzeitig konnte damit eine Überhitzung der Wirtschaft verhindert werden.

Insgesamt war die Fiskalpolitik in den USA antizyklisch, und sie übte im Beobachtungszeitraum eine stabilisierende Wirkung auf die Wirtschaft aus. Die negative Beziehung zeigt sich sogar in einer einfachen Korrelation zwischen Nachfrageimpuls und Kapazitätsauslastung (vgl. Abbildung 9). Dieses Ergebnis zeigt sowohl die Strategie der Akzeptanz von Haushaltsdefiziten in der Rezessionsphase, die gegebenenfalls zu Änderungen der Rechtsvorschriften führt, als auch die restriktive Ausrichtung der US-Fiskalpolitik während der Phase des großen Wirtschaftswachstums, als die Konsolidierung wieder an oberster Stelle stand. Die restiktiven Auswirkungen waren jedoch nie so stark, dass sie den Aufschwung hätten gefährden können. Eine solche fiskalpolitische Ausrichtung wirkt sich jedoch auf andere Politikbereiche aus und unterstützt insbesondere, wie oben bereits bei der Geldpolitik erwähnt, die wirtschaftliche Expansion nachhaltig.

Die Wirtschaftspolitik in Europa¹³ unterscheidet sich grundlegend von der US-amerikanischen. Am Ende der 70er Jahre scheint sich die politische Haltung in Europa geändert zu haben (Kurve unten links in Abbildung 9). Davor gab es ebenso wie in den USA

¹³ Die einzige nennenswerte Ausnahme scheint Großbritannien zu sein, wo auch das Haushaltsdefizit sehr flexibel war.

eine negative Korrelation zwischen den fiskalpolitischen Impulsen und dem Wirtschaftszyklus, wobei seither die Fiskalpolitik eher prozyklisch ausgerichtet war. 1992 und 1993, als Europa in eine Rezession fiel, war die Fiskalpolitik immer noch leicht expansiv, was in erster Linie auf die eingebauten Stabilisatoren zurückzuführen war, während sie 1994 eher auf einen restriktiveren Kurs ausgerichtet wurde. Die Jahre danach waren von einer forcierten Konsolidierung insbesondere im Vorlauf zur WWU gekennzeichnet. Dadurch wurde die wirtschaftliche Gesundung gefährdet, die gerade erst begonnen hatte.

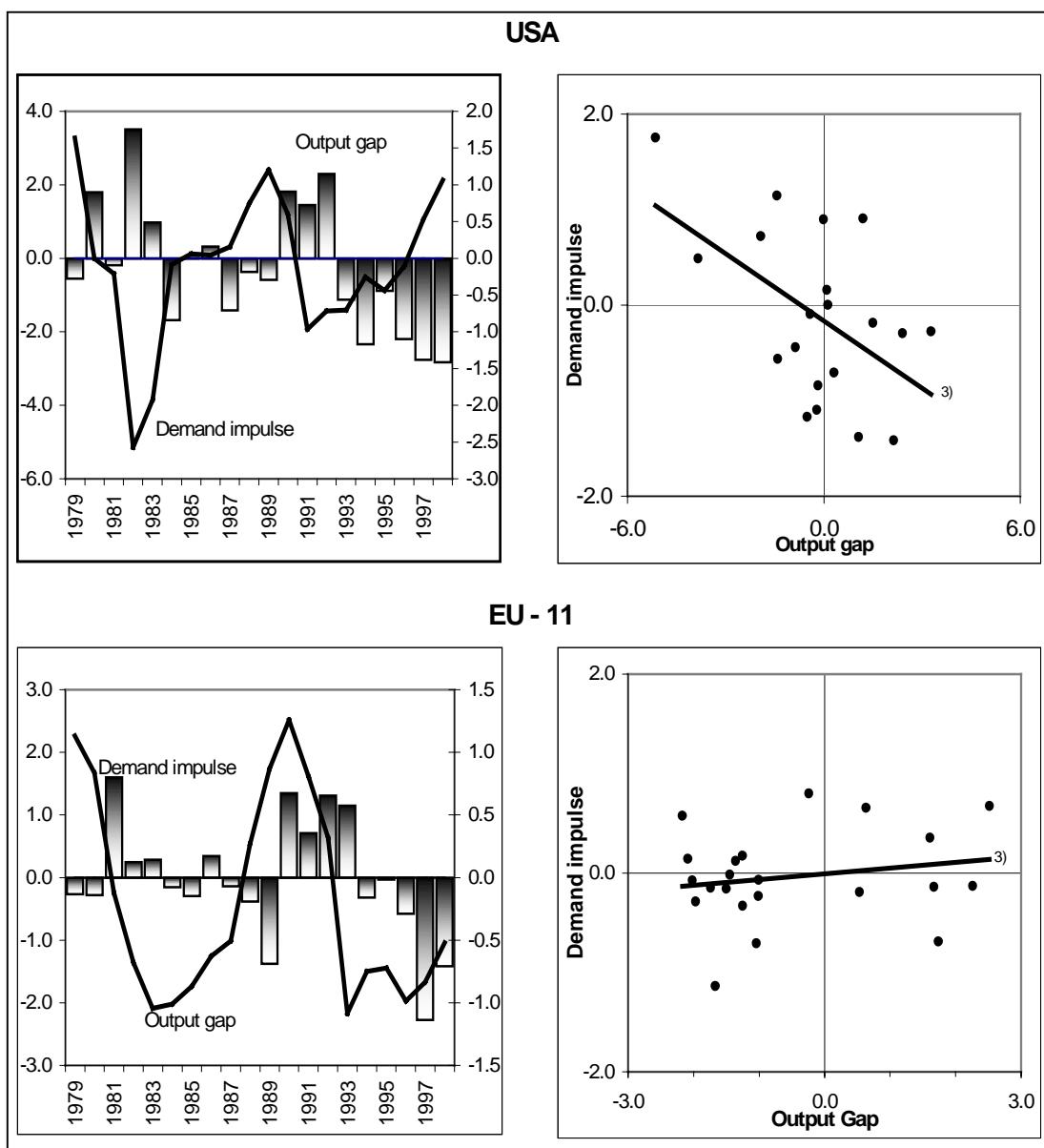
Für den Erfolg der Konsolidierungsbemühungen in den USA und die höhere Wirtschaftsleistung der US-Wirtschaft war entscheidend, dass die fiskalpolitische Strategie auf die zentralen Ursachen der öffentlichen Verschuldung ausgerichtet war, und zwar die Tendenz der Regierung, zusätzliche Ausgabenprogramme einzuführen, wenn die Steuereinnahmen reichlich fließen. Der Vertrag von Maastricht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt hingegen haben eine Höchstgrenze für Haushaltsdefizite festgesetzt, und neben den allgemeineren Zielsetzungen eines langfristig ausgewogenen Haushalts enthalten weder der Vertrag von Maastricht noch der Stabilitäts- und Wachstumspakt Bestimmungen über Ausgabenbegrenzungen zu Zeiten, in denen die Wirtschaft stark anwächst. Demzufolge stützen sich die europäischen Anstrengungen zur Konsolidierung der öffentlichen Finanzen auf eine Philosophie in Anlehnung an die Strategie der 80er Jahre in den USA, die als ungeeignet erkannt und schließlich aufgegeben wurde.

Eine Voraussetzung für einen stabilen Wachstumsprozeß ist somit die fiskalpolitische Flexibilität. Die positive Seite der vergangenen Konsolidierungsbemühungen ist, dass die Haushaltsdefizite in Europa nun im Vergleich zu den historischen Standards sehr niedrig sind. Falls die Konjunkturbelebung nur einige Jahre anhielt, dann könnten sich insgesamt Budgetüberschüsse ergeben. Es ist jetzt deshalb relativ einfach, einen Kurs der fiskalpolitischen Flexibilität zu empfehlen und zu verfolgen.

3.2.4. Die makroökonomische Lohnpolitik

Bis in die 90er Jahre hatten zahlreiche EU-Mitgliedstaaten auf der Angebotsseite große Probleme, die sich überwiegend in den Lohnvereinbarungen äußerten, die verhältnismäßig hohe Inflationsraten nach sich zogen und zugleich auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit - insbesondere in Italien und Großbritannien - beeinträchtigte. Seit Mitte der 90er Jahre hat sich dies deutlich geändert. Im Verlauf der Deregulierung der Arbeitsmärkte haben die steigende Arbeitslosigkeit und der sich daraus ergebende Machtverlust der Gewerkschaften zu sehr bescheidenen Lohnerhöhungen geführt (Abbildung 10). Seit 1996 sind die Löhne zumindest in den EWU-Mitgliedstaaten um einen verhältnismäßig geringen Prozentsatz gestiegen, der zu keiner Zeit die Preisstabilität gefährdete, obwohl die Wachstumsraten Ende 1999 langsam anstiegen. Mit einem Anstieg der Lohnstückkosten von weniger als 2 % (Abbildung 11) hat die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EWU-Mitgliedstaaten zugenommen, was zu einem außenwirtschaftlichen Aktivsaldo führte.

Abbildung 9: Fiskalpolitische Nachfrageimpulse*) und Produktionslücke in Prozent des BIP, 1979 bis 1997**



* Gegenübergestellt wurden die Abweichungen zwischen den Ausgaben/Einnahmen mit Auswirkung auf die Inlandsnachfrage und die „Neutralitätslinie“ unter Berücksichtigung der potentiellen Produktionsmenge in Prozent des nominalen BIP.

** Der Unterschied zwischen dem aktuellen BIP und der potentiellen Produktionsmenge in Prozent des BIP (Produktionslücke).

*** Die Kurve zeigt die durchschnittliche Korrelation zwischen den beiden Variablen im Erhebungszeitraum.

Quelle: OECD, Economic Outlook, DIW-Berechnungen.

Demand impulse: Nachfrageimpulse; Output gap: Produktionslücke

Damit das Wachstum stabil bleibt, müssen sich die Gesamtlöhne parallel zu der Gesamtproduktivität einschließlich einem Ausgleich für eine tolerierbare Inflationsrate bewegen. In diesem Fall werden die Lohnstückkosten und somit auch die Preise nicht in einem Umfang steigen, der die Stabilitätsziele der EZB gefährden würde. Zu diesem Zweck dürften die durch einen Ölpreisschock oder durch Erhöhung der Verbrauchssteuern verursachten Preissteigerungen nicht in die Lohnvereinbarungen einfließen. Lediglich externe Schocks können kurzfristig inflationäre Auswirkungen haben. Zudem bleibt die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen - d.h. angemessene Angebotsbedingungen - erhalten, wenn die Lohnsteigerungen sich parallel zur Wirtschaftskraft entwickeln. Gleichzeitig wird die Nachfrage weitgehend stabilisiert, da die Ergebnisse des wirtschaftlichen Erfolges zum Teil in die Taschen der Arbeitnehmer fließen, die ihr gestiegenes Einkommen ausgeben werden. Eine an der Produktivität orientierte Lohnentwicklung ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für ein stabiles und hohes Wachstum. Die aktuellen Lohnerhöhungen sind noch niedriger, als dies gesetzlich festgelegt ist. Insbesondere in einem Land wie Deutschland gibt es immer noch einige Möglichkeiten, um die Nachfrage durch höhere Löhne zu kräftigen. Bisher ist jedoch noch nicht klar, dass es in Europa institutionelle Strukturen gibt, die sicherstellen, dass die Löhne sich wie oben dargestellt entwickeln. Es scheint beides wahrscheinlich, dass entweder in Zeiten des hohen Wachstums die Löhne die Höchstgrenze überschreiten und eine Inflation verursachen, oder dass der Wettbewerb zu einem (realen) Abwertungstrend in Europa und letztendlich deflationären Entwicklungen führen wird. Der institutionelle Rahmen für die Lohnbildung in Europa muß deshalb noch geklärt werden. Nur dann kann die Lohnbildung einen langfristigen Wachstumsprozeß unterstützen.

Es gibt verschiedene institutionelle Szenarien, die zu einem solchen Ergebnis führen könnten. Eine Möglichkeit ist der dezentralisierte Weg. Daneben gibt es den Wettbewerb auf beiden Seiten des Arbeitsmarktes zwischen einzelnen Unternehmen und auch zwischen einzelnen Arbeitnehmern. Auf der anderen Seite ist auch ein zentralisiertes Szenario möglich, in dem die starken Gewerkschaften auf der Angebotsseite und die Arbeitgeberverbände auf der anderen Seite in die Lohnverhandlungen gehen. In beiden Fällen werden die Verhandlungen zu Ergebnissen führen, die ein stabiles und langfristiges Wachstum unterstützen. Probleme ergeben sich nur bei einer asymmetrischen Verhandlungsstärke oder wenn die Impulse die gesamtpolitischen Zielsetzungen verletzen. Das kann geschehen, wenn die Gewerkschaften oder die Arbeitgeber zu mächtig sind und sich nicht vor den gegenteiligen Auswirkungen ihres Verhaltens fürchten.

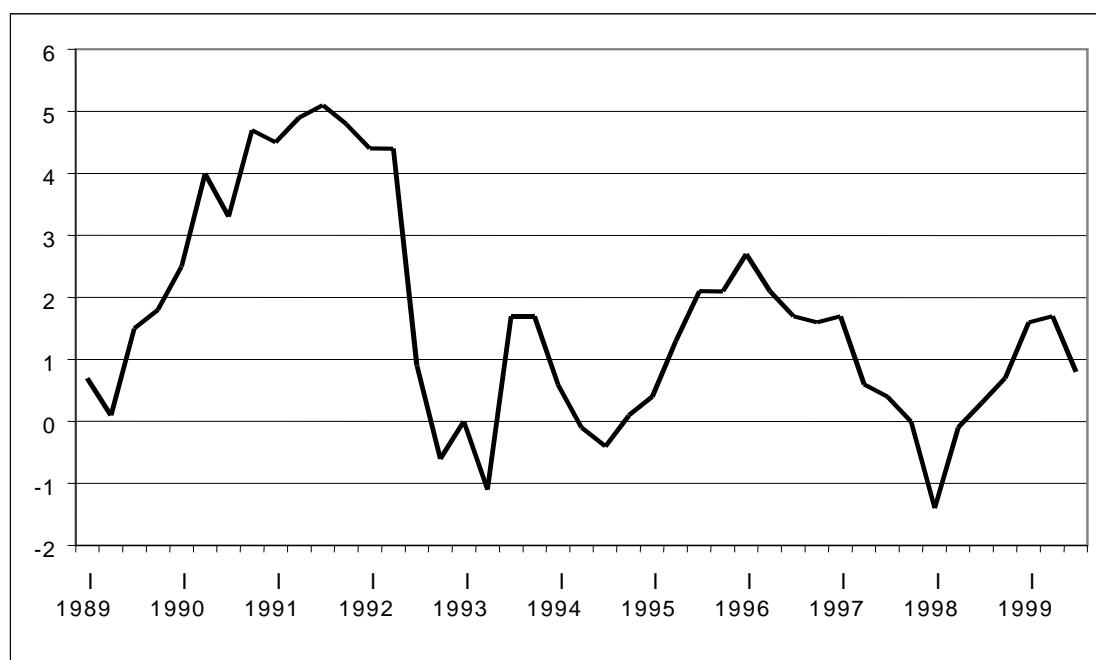
Abbildung 10: Der Arbeitskostenindex in den EU-11;
Änderungen in % gegenüber dem letzten Jahr



Gross wages: Bruttolöhne; Total Compensation: Gesamteinkünfte

Quelle: Europäische Zentralbank

Abbildung 11: Lohnstückkosten in der EU-11;
Änderungen in % gegenüber dem letzten Jahr



Quelle: Europäische Zentralbank

3.2.5. *Mikroökonomische Strategien*

Alle Statistiken zeigen, dass Europa bei der Entwicklung hin zu einer Informations- und Wissensgesellschaft weit hinter den USA hinterherhinkt¹⁴. 1994 gab es in der EU-15 insgesamt lediglich 9,2 Personalcomputer pro 100 Einwohner im Vergleich zu 29,7 in den USA¹⁵. Ein ähnliches Verhältnis ergibt sich auch für Mobiltelefone. Obwohl diese Zahlen sich in letzter Zeit leicht verändert haben können, zeigen sie jedoch, dass die USA viel weiter entwickelt ist und aufgrund der Informationstechnologien einen höheres ständiges Wachstum verzeichnen. Ein Grund können die günstigeren makroökonomischen Bedingungen in den USA gewesen sein. Ein expansiver makroökonomischer Rahmen hat für Investitionsanreize gesorgt, die überwiegend in Bereiche wie die Informationstechnologie flossen, die als vielversprechend für die Zukunft galten. Der Mangel an Informationstechnologie ist zumindest teilweise auf makroökonomische Faktoren zurückzuführen.

Andererseits könnte viel auf der mikroökonomischen Ebene getan werden, um die Anreize für eine Beschleunigung des technologischen Wandels zu erhöhen. Am wichtigsten wäre eine Verbesserung des Bildungssystems in Europa. Die Strategien zur Finanzkonsolidierung sollten nicht zu einer Ausgabenkürzung im Bildungssektor führen, der immer noch der große Reichtum der europäischen Wirtschaften ist. Zudem muß die Deregulierung des Telekommunikationssektors vervollständigt werden, die in Europa noch in den Anfängen steckt. Dabei müssen zwei wichtige Faktoren berücksichtigt werden. Zunächst sollte die Privatisierung mit Nachdruck gefördert werden, damit privat erwirtschaftete Gewinne investiert werden. Zudem muß die Deregulierung auch zu einem erhöhten Wettbewerb führen, um ein weitverbreitetes Wachstum dieses Sektors sicherzustellen. Lediglich dann werden die Preise deutlich sinken und wird die Nachfrage für IT-Produkte entsprechend steigen und hohe Wachstumsraten verzeichnen.

Die zunehmende Bedeutung der Informationstechnologie bringt auch neue Beziehungen zwischen Organisationen und Einzelpersonen mit sich, deren Merkmal eine flache Hierarchie, eine sehr hohe Flexibilität und höchstwahrscheinlich eine erhöhte individuelle Verantwortlichkeit sein werden. Angesichts dieser Entwicklungen können neue Entlohnungsmodelle und Eigentumskonzepte erforderlich werden. Die Bedeutung der traditionellen Unternehmen mit einer deutlichen Unterscheidung zwischen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerfunktion mag schwinden. Die Lohnpolitik auf der mikroökonomischen Ebene sollte deshalb bei der Suche nach angemessene Entlohnungssystemen unterstützt werden. Sie müssen sowohl der notwendigen Zahlungssicherheit als auch den Forderungen nach einem flexiblen Arbeitssystem mit einer Verantwortlichkeit des Einzelnen genügen.

Zudem werden die elektronischen Handelssysteme wie das Internet die Verfügbarkeit von Arbeit verändern. In einigen Bereichen kann die Arbeit nun weltweit angeworben werden, ohne dass Migration erforderlich würde. Die Kosten der Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften werden somit sinken. In einer solchen Umgebung können die Engpässe des Arbeitskräfteangebots früher als in der Vergangenheit überwunden werden. Es ergeben sich auch mikroökonomische Folgen, da es weniger wahrscheinlich ist, daß die ArbeitskräfteNachfrage der Unternehmen rationalisiert wird. Die makroökonomischen Folgen sind, dass aufgrund des fehlenden Engpasses inflationäre Lohnerhöhungen weniger wahrscheinlich sind. Das kann eine der Erklärungen sein, warum die US-Inflation trotz der Arbeitslosenzahlen so niedrig ist. Bisher würde die Inflation unter solchen Umständen

¹⁴ Für einen Überblick vgl. Dumort/Dryden, 1997.

¹⁵ Dumort/Dryden, 1997, S. 287.

deutlich zugenommen haben. Das ist also auch ein Argument dafür, dass die Geldpolitik einen weniger restriktiven Standpunkt als in der Vergangenheit vertritt. Das bedeutet nicht, dass die Inflation gestorben ist, sie ist jedoch aus mikroökonomischen Gründen weniger wahrscheinlich.

4. Schlußfolgerungen

Die vorangegangene Analyse hat gezeigt, dass die größten Defizite der europäischen Wirtschaftspolitik auf makroökonomischer Ebene angesiedelt sind. Weder die Geld- noch die Fiskalpolitik wurden auf die Förderung des Wachstums, sondern statt dessen auf die Senkung der Preissteigerungsrate und des Haushaltsdefizits ausgerichtet. Das führte letztendlich zu großen befristeten negativen Schocks, die das Wachstum in Europa deutlich beeinträchtigt haben. Die Lohnbildung war zu Beginn der 90er Jahre ein Problem, obwohl die Lohnerhöhungen nun zu einem Niveau gefunden haben, auf dem die Nachfragebedingungen nicht länger beeinträchtigt sind. Um in Europa einen höheren Wachstumspfad zu erzielen, muß die Geldpolitik expansiver und die Fiskalpolitik flexibler als bisher werden. Für die Lohnpolitik müssen angemessene institutionelle Rahmenbedingungen gefunden werden, um sicherzustellen, dass die Lohnforderungen auch in Zukunft stabilitätsorientiert sind.

Auch auf mikroökonomischer Ebene muß noch viel getan werden, um einen Schritt in Richtung auf die „Neue Wirtschaft“ mit einem höheren Wachstumspotential und weniger Inflationsdruck zu machen. Dazu muß das Bildungssystem in Europa aktualisiert werden, damit die Angleichung und die Anwendung der Informationstechnologie gefördert werden. Auch der Deregulierungsprozeß bei der Privatisierung und dem Wettbewerb muß fortgesetzt werden. Auf Unternehmensebene sind zahlreiche institutionelle Änderungen im Hinblick auf die mikroökonomische Lohnbildung erforderlich.

Nur wenn diese Strategien im Paket umgesetzt werden, wird Europa ein Wachstum erzielen, dass hoch genug ist, um wesentlich zur Senkung der Arbeitslosigkeit beizutragen.

Literaturhinweise

- Barrell, Ray (NIESR), Paolo Bosi and Paolo Onofri (Prometeia), Odile Chagny, Gael Dupont, Thierry Latreille, Catherine Mathieu and Henry Sturdyak (OFCE), Joachim Volz (DIW), (1999) "Vers une nouvelle politique économique en Europe?" *Revue de l'OFCE*, No. 71, October 1999.
- Blanchard, Olivier, J., (1989), "A Traditional Interpretation of Macroeconomic Fluctuations", *American Economic Review*, Vol. 79, No. 5.
- Blanchard, Olivier, J. and Danny Quah, (1989), "The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Supply Disturbances", *American Economic Review*, Vol. 79, No. 4.
- Drumort, Alan and John Dryden (eds.), (1997), "The Economies of the Information Society", *Office for Official Publications of the European Communities*.
- Gacasto, Andrea and Guido Pellegrini (1998), "Demand and supply shocks in Italy: An application to industrial output", *European Economic Review*, 43.
- Hahn, Elke and Christian Müller (2000), "Money Demand in Europe: Evidence from the Past", *DIW-Discussion Paper* (forthcoming).
- Lindlar, Ludger and Wolfgang Scheremet (1998), "Germany's Slump. Explaining the Unemployment Crisis of the 1990s", in *DIW-Discussion Paper No. 169/1998*.
- Karras, Georgios (1994), "Sources of business cycles in Europe: 1960–1988: Evidence from France, Germany, and the United Kingdom".
- Keating and Ney, (1999), "The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Supply Disturbances in G7 Countries", *Journal of Macroeconomics*, Vol. 21, No. 2.
- Meltzer, Alan H., (1995), "Money, Credit and (other) Transmission Processes: A Monetarist Perspective", *Journal of Macroeconomics* , Vol. 9, No. 4.
- OECD, (1988), *Economic Survey: USA 1988/89*.
– (1991), *Economic Survey: USA 1990/91*.
- Romer, David, (1993), "The New Keynesian Synthesis", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, P. 5-22.
- Taylor, John (1997), "A Core of Practical Macroeconomics", *American Economic Review, Papers and Proceedings*, Vol. 87, No. 2.

Teil II: DIE FINANZIERUNG VON GROSSEN INFRASTRUKTURPROJEKTEN IN DER EU

Einleitung

In dieser Untersuchung wird der Vorschlag diskutiert, große Infrastrukturinvestitionen durch die Ausgabe von EU-Schuldverschreibungen zu finanzieren, wie sie zunächst von Präsident Delors in seinem Weißbuch über „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von 1993 vorgeschlagen wurden. Dieser Vorschlag wurde zwar insoweit umgesetzt, als dass die Europäische Kommission und die EIB eine Reihe von großen Projekten finanziert haben, dennoch gilt er nicht als ein wichtiges Instrument der europäischen Wirtschaftspolitik. Die Geldpolitik ist das wichtige Instrument der kurz- und mittelfristigen Strategien, während die Fiskalpolitik weitgehend mit der Senkung des Haushaltsdefizits und der Staatsschulden befaßt ist. In struktureller Hinsicht haben die EU-Politiken die Liberalisierung der Produkt- und Arbeitsmärkte in den letzten Jahren betont. Im aktuellen Zusammenhang ergibt sich die Frage, ob man den Vorschlag zu Großinvestitionen aufgeben oder weiterhin als Teil der europäischen Strategie beibehalten soll?

In diesem Papier wird zunächst der Stand der öffentlichen Ausgaben daraufhin geprüft, ob es im Rahmen des Stabilitätspakt Spielraum für eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen gibt. Unter Berücksichtigung des aktuellen Stands der EU-Wirtschaft und insbesondere deren Wiederbelebung wird gefragt, ob eine solche Erhöhung der öffentlichen Investitionen förderlich ist. Anschließend wird der aktuelle Stand der öffentlichen Investitionen analysiert werden. Gibt es Anzeichen dafür, dass der aktuelle Stand zu niedrig ist?

Zweitens wird das Ergebnis des Delors-Plans in diesem Bereich überprüft werden. Wie können Anfang 2000 die großen EU-Infrastrukturprojekte beurteilt werden, die seit 1994 finanziert werden? War es auf mikroökonomischer Ebene sinnvoll, einige Investitionen zu fördern, über die sonst anders entschieden worden wäre? Gibt es große EU-Infrastrukturprojekte, die zahlreiche Länder mit einer hohen kollektiven Rentabilität betreffen und von einem gemeinsamen europäischen Gremium finanziert werden müssen? Wie hoch sind die Kosten dieser Investitionen im Vergleich zu einzelstaatlichen öffentlichen oder privaten Finanzierungen? Welche Finanzinstrumente werden erforderlich?

Die Auswirkungen einer solcher Maßnahmen auf die Aktivität, Inflation, öffentliche Verschuldung und das Defizit, Zinssätze und Wechselkursraten wird untersucht. Können diese Instrumente sinnvoll für eine Stabilisierung oder eine strukturelle makroökonomische Verbesserung eingesetzt werden?

Einige allgemeinere Fragen des Jahreswirtschaftsberichts 1999 der EU-Kommission werden im Anhang erörtert.

1. Der aktuelle makroökonomische Kontext

Ein zufriedenstellendes Wachstumsniveau.

Man geht nun davon aus, dass von 1996 bis 2000 die jährliche BIP-Zuwachsrate für die EU-15 bei 2,7 % liegen wird (Tabelle 1), wobei vier Länder (Irland, Finnland, Spanien und die Niederlande) eine Wachstumsrate von mehr als 3,5 % verzeichnen, und drei Länder (Dänemark, Deutschland und Italien) hinterherhinken. Das Hauptproblem besteht in der Deutung dieses recht zufriedenstellenden Wachstumsniveaus. Befinden wir uns derzeit in der oberen Hälfte des Zyklus oder am Beginn einer neuen Wachstumsperiode, die durch Rückkehr eines guten *policy mix* und/oder durch das Phänomen der *New Economy* angekurbelt wird?

Diese Entwicklung führte zu einer deutlichen Senkung der Arbeitslosenquote in der EU (2 Prozentpunkte seit 1996) und insbesondere Spanien, Irland und Finnland. Anfang 2000 verzeichneten sechs Staaten eine Arbeitslosenquote von unter 6 %, sieben Staaten haben jedoch immer noch mit einer Massenarbeitslosigkeit zu kämpfen. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote liegt bei 9,7 % für die EU-11 und 8,8 % für die EU-15.

Tabelle 1. BIP-Wachstumsraten und Arbeitslosenquoten in der EU

	1996/2001*	Arbeitslosen- quote **	Entwicklung der Arbeitslosenquote ***
Österreich	2.8	4.2	- 0.1
Belgien	2.8	8.7	- 1.0
Finnland	4.2	9.9	- 4.7
Frankreich	2.9	10.4	- 2.0
Deutschland	2.2	9.0	0.1
Irland	8.2	5.8	- 5.8
Italien	1.9	11.1	- 0.6
die Niederlande	3.7	2.6	- 3.7
Portugal	3.2	4.4	- 2.9
Spanien	3.7	15.0	- 7.2
EU-11	2.7	9.7	- 1.7
Großbritannien	2.7	5.9	- 2.1
Dänemark	2.4	4.1	- 2.7
Griechenland	3.2	11.1	1.1
Schweden	3.0	6.6	- 3.0
EU-15	2.7	8.8	- 2.0

* Umfrageprognose für 2000 und 2001.

** Ende 1999.

*** seit 1996.

Mit einem jährlichen Zuwachs von 0,5 % im Arbeitsangebot und 2 % bei der Arbeitsproduktivität benötigt die Wirtschaft der EU-11 mindestens eine Wachstumsrate von 3,5 % über die nächsten fünf Jahre, um die Arbeitslosenquote auf 5 % zu senken. Während der 90er Jahre betrug das durchschnittliche BIP-Wachstum in der EU 2,0 % und in den USA 3,2 %.

Die Frage geht also dahin, wie ein solches Wachstumsniveau erzielt und beibehalten werden kann. Darauf gibt es drei Antworten. Die erste ist die Forderung nach einem expansiveren *policy mix*. Wenn in der Eurozone die **Gleichgewichtsrate** für Arbeitslosigkeit tatsächlich 5 % beträgt, dann liegt die Produktionslücke derzeit nahe 4,5 % (und nicht bei -0,8 % nach den Schätzungen der OECD), was bedeutet, dass:

- der neutrale Zinssatz liegt in Anlehnung an die Taylor-Regel bei nahezu 1,4 % (mit der Erwartung von 1,6 für die Inflationsrate und dem tatsächlichen Gleichgewichtssatz von 2,5);
- die Strukturbilanz des öffentlichen Sektors einen Überschuß von 1,3 % des BIP im Jahr 1999 (ein Defizit von 1,3 %, ein zyklisches Defizit von 2,5 % und Zinszahlungen von 3,9 % des BIP) verzeichnete, was mehr Raum für eine expansivere Politik schafft.

Die zweite Antwort lautet, dass es nicht möglich sein wird, eine Arbeitslosenquote von 5 % oder 6 % zu erhalten, wenn die meisten Europäer nicht durchgreifende Reformen ihrer Arbeitsmärkte einführen. Andernfalls würde die aktuelle Expansions-Episode mit einem hohen Niveau an Lohnzuwachsen und nicht mit einem hohen Inflationsniveau enden. Der aktuelle Anstieg der realen Löhne liegt deutlich unter dem Standardzuwachs an Arbeitsproduktivität in allen EU-Mitgliedstaaten ausgenommen Großbritannien, wo nahezu Vollbeschäftigung herrscht (Tabelle 2). Die EU-Mitgliedstaaten verfügen noch über einen Spielraum, um aktiveres Wirtschaftspolitiken durchzuführen. Dennoch könnten sich zwei Probleme ergeben. Einige Länder, die bereits über eine Vollbeschäftigung verfügen, benötigen diese Politiken nicht, sie haben jedoch lediglich einen Anteil von 12 % am EU-11-BIP, während die Länder mit Massenarbeitslosigkeit einen Anteil von 88 % haben. Die EZB und der Finanzmarkt können für eine lange Zeit davon ausgehen, dass die gewichtete Arbeitslosenquote in der Eurozone etwa 9 % entspricht. Die EZB wird ihren Zinssatz zu rasch erhöhen oder der Finanzmarkt wird die langfristigen Zinssätze erhöhen, insbesondere weil man davon ausgeht, dass die Geldpolitik Zeit zum Handeln benötigt und dass die Gouverneure der Zentralbanken vorbeugend handeln müssen. Sie könnten also verhindern, dass das Wachstumspotential realisiert wird, weil sie sich vor einem nicht bestehenden Inflationsrisiko fürchten.

Tabelle 2: Reallöhne in Prozent in der EU			
	Inflation*	Löhne*	Reallöhne *
	1.4	2.0	0.6
Belgien	2.0	2.9	1.4
Großbritannien	2.0	6.2	4.2
Dänemark	3.2	4.1	0.9
Frankreich	1.6	2.7	0.9
Deutschland	1.8	1.5	- 0.3
Italien	2.4	2.0	- 0.4
Niederlande	1.9	2.8	0.9
Spanien	2.9	2.2	- 0.7
Schweden	0.9	2.1	1.2
EU-11	2.0	2.4	0.4

* Anstieg in Prozent im Jahr 1999.

Die dritte Antwort lautet, dass die EU-Mitgliedstaaten deutliche Anstrengungen im Bereich der Bruttoanlageinvestition und Investitionen in F&E unternehmen müssen, um ein hohes Wachstum erzielen zu können. Das Problem besteht darin, dass die Zinssätze in den EU-Mitgliedstaaten bereits niedrig sind. Im März 2000 betrug der Leitzinssatz der Eurobank 3,7 %, was 1,2 Prozentpunkte unter dem erwarteten BIP-Wachstum ist (gegenüber 2,1 % über dem in den USA). Die Obligationen mit einer 10-jährigen Laufzeit liegen bei ca. 5,9 % und somit 1,1 % über dem erwarteten BIP-Wachstum (das selbe Niveau wie in den USA). Die Rentabilität der Unternehmen ist gut. Es ist somit schwierig festzustellen, was zur Förderung privater Investitionen getan werden könnte. Es müssen die öffentlichen Investitionen aufgeführt werden, die positive Auswirkungen auf ein potentielles Wachstum haben würden. Der wichtigste Beitrag, den die Wirtschaftspolitik vor einer Investitionssteigerung leisten kann, ist es, die Nachhaltigkeit des Wachstums glaubwürdig zu machen. Die EZB kann jedoch ihr Inflationsziel nicht aufgeben, und die Regierungen können den Stabilitätspakt nicht aufgeben. Eine expansivere Wirtschaftspolitik könnte zumindest kurzfristig zu einem Anstieg der langfristigen Zinssätze führen, wenn die Märkte eine Wiederbelebung der Inflation befürchten sollten.

Ein günstiger Haushaltsrahmen

Das Betreiben einer aktiven Fiskalpolitik während einer Rezession wurde in erster Linie während der ersten Hälfte von 1999 diskutiert. Hätten automatische Stabilisatoren die Inlandsnachfrage während der Rezession zu Beginn der 90er Jahre stabilisieren sollen? Das erste Jahr des Euros wurde als entscheidend für die Glaubwürdigkeit der Eurozone betrachtet. Dieses Ziel stand einer expansiven Fiskalpolitik eindeutig im Wege. Die Suche nach Glaubwürdigkeit ist im Jahr 2000 nicht so offensichtlich. Sie kann die Möglichkeit eines Spielraums offen lassen, um die öffentlichen Investitionen zu beschleunigen.

Die europäische Wirtschaftsaktivität zieht stark an und ist durch eine günstige internationale

Umgebung gestützt. Wir erwarten 2000 und 2001 in der EU ein BIP-Wachstum von zirka 3,3 % und ohne eine ernsthafte Inflationsgefahr. Wie werden die EU-Regierungen den zusätzlichen Spielraum nutzen, der sich aus diesem angenommenen prognostizierten Wachstum für die zweite Jahreshälfte 1999 und 2000 ergibt?

Angesichts der für 2000 erwarteten Wachstumsdynamik sind die Regierungen nicht verpflichtet, restriktive Fiskalpolitiken zur Verbesserung der Haushaltssituation zu verfolgen. Die meisten Regierungen haben sich dafür entschieden, die durch das Wachstum entstandenen Ressourcen zwischen der automatischen Verbesserung des Haushaltsdefizits und einigen Steuersenkungen aufzuteilen. Angesichts dieser Ziele muß sich der Ausgabenzuwachs im Rahmen halten. Das wird den Anwendungsbereich für eine Ausweitung der öffentlichen Investitionen begrenzen. Die Details der geplanten Ausgaben in den Stabilitätsprogrammen können herangezogen werden, um den für öffentliche Investitionen zur Verfügung stehenden Spielraum zu bemessen.

Die EU-Mitgliedstaaten führen nun ihre Fiskalpolitiken im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch. Jedes Land hat jährlich ein Stabilitätsprogramm vorzulegen (für die Länder in der Eurozone) oder ein Konvergenzprogramm (für die Kandidatenländer). Diese Programme müssen die finanzpolitische Entscheidungen enthalten, um die mittelfristigen Ziele für einen ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuß zu erreichen.

Die OECD und die EU-Kommission haben kürzlich neue Schätzungen der Mindestgrenzwerte für die Haushaltsspositionen der EU-Mitgliedstaaten veröffentlicht, die einer aktiven antizyklischen Fiskalpolitik entsprechen, die das Defizit unter 3 % des (allerdings willkürlichen) BIP-Referenzwert hält. Die Schlußfolgerungen dieser beiden Studien sind ziemlich optimistisch. Offensichtlich sind die mittelfristigen Zielsetzungen der Haushaltsspositionen für einen ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuß der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme von 1999 ausreichend, um einen zyklischen Konjunkturrückgang zu unterstützen und die automatischen Stabilisatoren in Gang zu setzen. Die Defizitziele der Mitgliedstaaten sind sogar noch ehrgeiziger als die EU-Berechnungen. Das niedrigste Haushaltsdefizit, das ausreichende Sicherheitsmargen bietet, wurde auf -1 % für 2002 geschätzt im Vergleich zu der Prognose von -0,8 % in den Stabilitätsprogrammen (bzw. -0,8 % und -0,5 % für die Union insgesamt).

Die jüngsten Schätzungen der Haushaltsspositionen der Mitgliedstaaten zeigen für 1999 eine bessere Haushaltsbilanz als erwartet (Tabelle 3). Die wahrscheinliche Reduzierung des weltweiten Finanzdefizits wird sich auf 0,4 % des BIP in der Eurozone und 0,5 % in der EU belaufen. Diese finanzpolitischen Verbesserungen wurden trotz schwächerer Wirtschaftsbedingungen in der ersten Hälfte von 1999 erzielt. Als die ersten Programme für 1999 vorgelegt wurden, waren die Prognosen für das Wirtschaftswachstum 1999 optimistischer, die Schätzungen für die Fiskalpositionen von 1998 waren etwas schlechter als das spätere Ergebnis. Ungeachtet der Rezession in der ersten Hälfte von 1999 erklären sich die günstigen finanzpolitischen Entwicklungen durch den besser als erwarteten Start, durch Ausgabenkontrolle und die weitere Reduzierung der Kosten für die Schuldendienste. Die schnelle und starke Erholung in der zweiten Hälfte von 1999 ermöglichte einen Anstieg der Steuereinnahmen. All diese Faktoren erklären, warum die erste Schätzung der Fiskalpositionen besser als die vorangegangenen Zielsetzungen für alle Länder mit Ausnahme Italiens waren (dessen Regierung im letzten Mai ihr Ziel für 1999 aktualisierte). Die europäischen Fiskalpolitiken könnten mit Ausnahme von Dänemark, Spanien und Finnland als neutral bezeichnet werden, wo restriktive Fiskalpolitiken verfolgt wurden. Die

Defizitziele für 2000, die in den ersten Stabilitätsprogrammen vorgestellt wurden, werden deshalb wahrscheinlich bereits Ende 1999 erreicht sein.

Tabelle 3: Haushalte, Realisierung, Prognosen und Stabilitäts- und Wachstumspakt 1999

% vom BIP

	1997	1998	1999*	Stabilitätsprogramme 1999	
				1999	2000
Belgien	-1.8	-1.0	-1.0	-1.3	-1.0
Deutschland	-2.6	-1.7	-1.6	-2.0	-2.0
Spanien	-3.1	-2.3	-1.4	-1.6	-1.0
Frankreich	-3.0	-2.7	-2.1	-2.3	-2.0
Irland	0.6	2.0	2.9	1.7	1.4
Italien	-2.8	-2.7	-2.2	-2.0	-1.5
Niederlande	-1.2	-0.8	-0.4	-1.3	-1.2
Österreich	-1.9	-2.4	-2.2	-2.0	-1.7
Portugal	-2.0	-1.5	-1.3	-2.0	-1.5
Finnland	-1.6	1.4	3.5	2.4	2.2
EUR – 11	-2.6	-2.0	-1.6	-1.8	-1.6
Dänemark	0.1	0.9	3.0	2.5	2.8
Griechenland	-3.9	-2.5	-1.9	-2.1	-1.7
Schweden	-2.0	2.3	1.9	0.3	1.6
Großbritannien	-2.0	0.2	0.6	-0.3	-0.3
EUR – 15	-2.4	-1.5	-1.0	-1.4	-1.2

* Schätzung.

Quelle: EU-Kommission.

Mit den 1,2 % am BIP liegt das durchschnittliche EWU-Defizit in der Eurozone 1999 0,7 Prozentpunkte am BIP unter den Prognosen des letzten Jahres und 0,1 Prozentpunkte unter den 1,3 % der BIP-Vorhersagen in den aktuellen Stabilitätsprogrammen. Die Haushaltsspositionen wurden in jedem Land verbessert. 1999 verzeichneten Irland, Luxemburg, die Niederlande und Finnland einen Haushaltsüberschuß. Wie bereits 1998 konnten Dänemark, Schweden und Großbritannien als weitere drei Länder der EU ebenfalls einen Überschuß verzeichnen. Das Bruttoschuldenstand verringerte sich 1999 auf 72,2 % des BIP nach 73,4 % im Jahr 1998. Es stieg in Deutschland, Österreich und Portugal leicht an. Acht Mitgliedstaaten haben immer noch ein Schuldenverhältnis von über 60 % des BIP, und drei von ihnen (Belgien, Griechenland und Italien) liegen über 100 %.

Die aktualisierten Stabilitätsprogramme stellten sich 2000 etwas optimistischer dar. Sie vertreten ein robustes Wirtschaftswachstum, das durch die sich erholende internationale Wirtschaftsumgebung gestützt wird. Sie stützen sich jedoch auf sehr vorsichtige Einschätzungen der europäischen Wachstumsaussichten für die nächsten drei Jahre. Wenn wir die globale Wachstumsannahme des zentralen Szenarios, wie sie in den Stabilitätsprogrammen dargestellt wird, mit den Wachstumsprognosen des *Observatoire Français des Conjonctures Economiques* (OFCE) vergleichen, dann ist das OFCE-Szenario weitaus günstiger (+ 0,75 Prozentpunkte des BIP für das Wachstum 2000 und 2001), als das vorsichtige, das zur Errichtung der Stabilitätsprogramme (vgl. Tabelle 4) herangezogen wurde. Die Haushaltspositionen werden wahrscheinlich besser als die in den Stabilitätsprogramme beschriebenen sein. Die OFCE stellt z.B. fest, dass das französische Defizit für 1999 nun auf 1,8 % des BIP geschätzt wird (0,3 Prozentpunkte unter den aktualisierten Programmschätzungen).

**Tabelle 4. Staatshaushalt, Schulden- und Hauptindikatoren zwischen 1998 und 2003, gemäß den Stabilitätsprogrammen von 2000 in Prozent am BIP
Aggregate für die Eurozone**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BIP -Wachstumsannahme	2.8	2.2	2.8	2.5	2.5	2.5
OFCE-Prognose	2.8	2.3	3.5	3.3		
Staatshaushalt	– 1.9	– 1.3	– 1.1	– 0.8	– 0.5	– 0.1
Schuldenstand	72.4	72.3	71.1	69.7	67.9	66.0
allgemeine Staatseinnahmen	43.3	43.7	43.4	43.1	42.7	42.5
allgemeine Staatsausgaben	47.6	47.7	46.9	46.0	45.2	44.7

Die meisten Regierungen sehen es gerne, wenn sich der Haushalt zum Ende des Haushaltjahres im ausgewogenen Bereich bewegt. Der allgemeine Anstieg der Regierungsausgaben wird moderat sein. Jedes Land kündigt einen Rückgang des Ausgaben/BIP-Verhältnisses zu einem unterschiedlichen Tempo an. Die öffentlichen Ausgaben werden deshalb von 47,7 % am BIP im Jahr 1999 auf 44,7 % am BIP im Jahr 2003 sinken. Für ein BIP-Wachstum von durchschnittlich 2,6 % ist ein Anstieg der öffentlichen Ausgaben von lediglich 0,9 % geplant. Die Gesamtstaatseinnahmen werden im gleichen Zeitraum von 43,7 % auf 42,5 % zurückgehen. Die Fiskalpolitiken sollten als leicht restriktiv mit der Möglichkeit bewertet werden, die öffentlichen Ausgaben zu reduzieren, um die Steuern zu senken. Man rechnet damit, dass das Schulden/BIP-Verhältnis bis 2003 von geschätzten 72,2 % Ende 1999 auf einer ESA95-Basis auf 66 % des BIP fallen. Es solltn in Belgien und Italien nahezu 100 % des BIP sein (vgl. Tabelle 5).

Die Stabilitätsprogramme legen die wichtigsten Punkte der Haushaltspolitik für die kommenden Jahre fest. Wir können eine Konvergenz der Haushaltsorientierung beobachten. Die meisten Länder legen eine Kombination von Defizitsenkung und Steuersenkung vor. Auf der Steuerseite hat jedes Land eine Reform des Steuersystems geplant oder verfolgt. Dazu gehören Beschäftigungsimpulse, eine Senkung der Einkommensteuer oder eine Verbesserung des Steuerausgleichs (insbesondere in Portugal und Italien). Das Tempo der Privatisierungsprogramme wird sich verlangsamen. Die weitgehende Ausgabenkontrolle lässt nicht viel Spielraum. Die Länder haben jedoch ähnliche Prioritäten gesetzt.

Tabelle 5. Staatshaushalt, Schulden- und Hauptindikatoren zwischen 1998 und 2003, gemäß den Stabilitätsprogrammen von 2000 in Prozent am BIP*Länder der Eurozone*

		1998	1999	2000	2001	2002	2003
BIP -Wachstumsannahme	Belgien	2,8	1,7	2,5	2,5	2,3	2,3
	Finnland	5,6	3,8	3,9	3,0	2,6	2,6
	Frankreich	3,4	2,8	3,0	2,5	2,5	2,5
	Deutschland	2,2	1,5	2,5	2,0	2,0	2,0
	Irland	8,1	8,4	7,4	6,5	5,7	
	Italien	1,3	1,3	2,2	2,6	2,8	2,9
	Luxemburg	5,0	4,9	4,9	5,1	5,2	5,4
	Niederlande	3,7	2,8	2,5	2,0	2,0	
	Portugal	4,0	3,1	3,3	3,6	3,6	3,5
	Spanien	4,0	3,7	3,7	3,2	3,2	3,2
Staatshaushalt	Belgien	-1,0	-1,1	-1,0	-0,6	-0,1	0,4
	Finnland	0,9	3,1	4,7	4,2	4,6	4,7
	Frankreich	-2,7	-2,1	-1,7	-1,1	-0,7	-0,3
	Deutschland	-1,7	-1,2	-1,3	-1,0	-1,0	-0,5
	Irland	2,1	3,2	3,3	2,8	2,9	
	Italien	-2,7	-2,0	-1,5	-1,0	-0,6	-0,1
	Luxemburg	2,6	2,3	2,5	2,6	2,9	3,1
	Niederlande	-0,8	-0,6	-0,6	-1,3	-1,1	
	Portugal	-2,1	-2,0	-1,5	-1,1	-0,7	-0,3
	Spanien	-2,3	-1,3	-0,8	-0,4	0,1	0,2
Staatsschulden	Belgien	116,2	114,9	112,4	108,9	105,2	101,2
	Finnland	49,7	46,6	42,9	40,7	38,0	35,2
	Frankreich	60,3	60,3	59,4	59,0	58,4	57,7
	Deutschland	60,7	61,0	61,0	60,5	59,5	58,0
	Irland	55,0	52,0	46,0	40,0	36,0	
	Italien	116,8	114,7	111,7	108,5	104,3	100,0
	Niederlande	66,6	64,3	62,3	61,8	61,0	
	Portugal	58,0	56,6	57,1	55,2	53,3	51,0
	Spanien	64,8	63,5	62,8	60,6	58,1	55,8
	Allgemeine Staatsausgaben	39,9	40,2	39,8	39,4	39,1	38,8
Allgemeine Staatseinnahmen	Finnland	49,2	47,6	46,1	45,7	45,1	44,6
	Frankreich	54,2	53,9	53,0	52,2	51,7	51,1
	Deutschland	48,3	49,0	48,0	47,0	46,0	45,5
	Irland	29,0	28,9	27,8	26,4	25,3	
	Italien	49,2	48,7	47,8	46,9	45,8	45,0
	Luxemburg	42,3	44,1	42,7	41,7	40,5	39,3
	Niederlande	39,3	40,1	39,8	39,2	38,7	
	Portugal	39,3	40,9	42,2	42,0	41,7	41,3
	Spanien	42,2	41,3	40,8	40,4	39,8	39,5
	Allgemeine Staatseinnahmen	46,6	46,4	45,8	45,5	45,4	45,2
Öffentliche Investitionen	Finnland	51,2	51,2	51,4	50,4	49,9	49,3
	Frankreich	44,9	45,3	44,8	44,6	44,4	44,2
	Deutschland	42,3	43,0	42,5	42,5	42,0	42,0
	Irland	34,5	34,1	33,7	32,8	32,6	
	Italien	46,5	46,7	46,3	45,8	45,3	44,9
	Luxemburg	44,9	46,4	45,2	44,3	43,4	42,4
	Niederlande	38,3	39,2	39,0	37,7	37,3	
	Portugal	40,4	43,0	44,7	44,8	44,9	45,0
	Spanien	39,9	40,1	40,1	40,0	39,9	39,8
	Öffentliche Investitionen	3,5	3,4	3,8	3,9	3,7	
	Portugal		4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
	Spanien	3,3	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8

Eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten, der allgemeinen und beruflichen Bildung, des Sozialwesens und des Gesundheitswesens stehen im Mittelpunkt der Stabilitätsprogramme. Die Auswirkungen der älter werdenden Bevölkerung sind wichtig für die langfristigen Prognosen der Ausgaben für die Pflege. Eine Reform des Rentensystems wird oft erwähnt. Der Umweltschutz wird insbesondere in den nordeuropäischen Ländern eingehend betrieben, während in Spanien, Irland und Portugal die Betonung eher auf den öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur liegt.

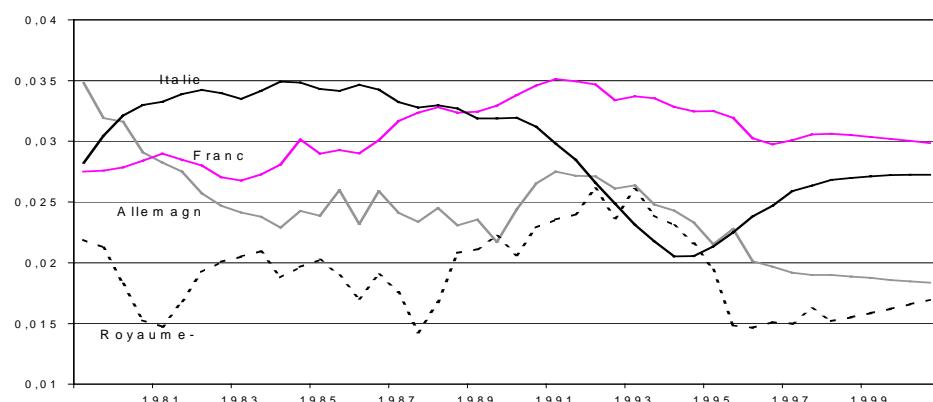
Die historischen Entwicklungen der öffentlichen Investitionen in Europa

Es ist recht schwierig, Länder über Jahre hinweg zu vergleichen, wenn es um die Entwicklung der öffentlichen Investitionen geht, da sich Definition und Struktur des öffentlichen Sektors im letzten Jahrzehnt beträchtlich verändert haben, und zwar in jedem Land mit unterschiedlichen Tempo. Wir werden im folgenden die OECD-Daten kommentieren - soweit sie vorliegen -, da sie ein Mindestmaß an Homogenität gewährleisten.

In der gesamten EU konnte die staatliche Anlageinvestitionen nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die 60er Jahre verfolgt werden. Die Expansionsphase gipfelte in den 60er Jahren, und ihr folgte dann ein Abwärtstrend. Um die Haushaltssituation zu verbessern wurden in den meisten europäischen Staaten die öffentlichen Investitionen entsprechend den Ausgabenkürzungen und auch aufgrund der breiten Privatisierungsbewegung in den 80er Jahren gesenkt. Die Investitionen im öffentlichen Sektor gingen automatisch zurück, da die wichtigsten Geber privatisiert wurden.

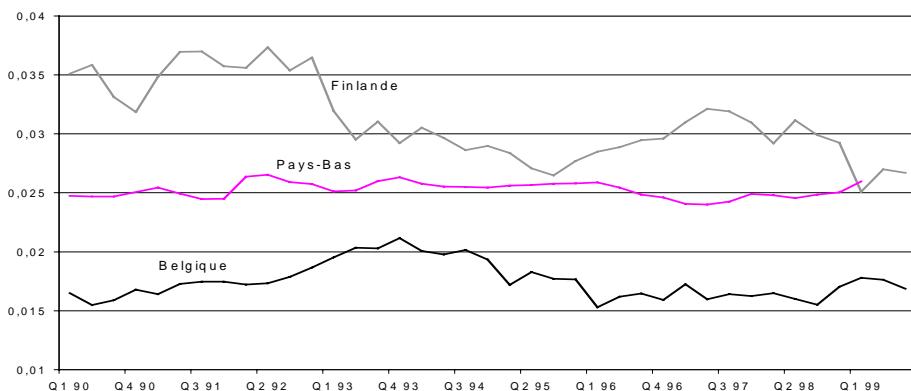
Die kurze Erholungsphase Anfang der 90er Jahren wurde nach der Rezession von 1993 und während des Konvergenz- und des steuerlichen Konsolidierungsprozesses in Europa unterbrochen.

Diagramm 1. Allgemeine staatliche Bruttoanlageinvestitionen (% BIP)



Quelle : OECD.

Diagramm 2. Allgemeine staatliche Bruttoanlageinvestitionen (% BIP)



Quelle : Nationale Statistiken.

In Großbritannien sind die öffentlichen Investitionen zwar rückläufig, die Infrastrukturinvestitionen wurden jedoch auch vom Privatsektor getätigt und konnten während der 90er Jahre über dem niedrigen Niveau der 80er Jahre gehalten werden. Da die allgemeine staatliche Anlageinvestitionen während der 90er Jahre leicht rückläufig war, wurde in einem jüngsten Haushaltsentwurf die Verdoppelung der öffentlichen Kapitalinvestitionen von 1999 bis 2002 angekündigt.

Die Regierungsinvestitionen schwankten in Frankreich während der letzten 30 Jahre zwischen 3 - 4 % am BIP. Sie bewegen sich damit über denen in Deutschland oder Großbritannien. Die öffentlichen Investitionen scheinen sich in Frankreich schon früh während der 80er Jahren erholt zu haben. Nach 1991 gingen sie allmählich zurück. Einige Investitionen wurden vielleicht verzögert, um das Haushaltsdefizit unter 3 % zu halten. Nach dem öffentlichen Niveau wurde auch die Investitionen auf lokaler Ebene geenkt, obwohl sich die Haushaltssituation der lokalen Gebietskörperschaften während der 90er Jahre verbesserte.

Die öffentliche Kapitalbildung ging in Deutschland von 4 % des BIP in den späten 60er Jahren auf 2 % im Jahr 1988 zurück. Die Investitionsausgaben litten unter dem globalen Konsens über die Senkung der Regierungsausgaben, die aktuellen Ausgaben sinken weniger schnell. Durch die deutsche Wiedervereinigung erklärt sich der steile Anstieg auf 2,5 % des BIP im Jahr 1991. Die öffentlichen Investitionen waren seither im Einklang mit der restriktiven fiskalpolitischen Haltung der Regierung wieder rückläufig.

In Italien waren die öffentlichen Investitionen ein wichtiger Teil des Haushalts und unterlagen den drastischen Senkungen von 1991 während des Konvergenzprozesses. Während in den 80er Jahren die öffentlichen Investitionen in Italien einen größeren Anteil hatten als in anderen europäischen (und hier vorgestellten) Ländern, schwankten sie während der letzten fünf Jahre zwischen 2 und 2,5 % am BIP. Dieses niedrige Niveau wird als unzureichend betrachtet. In Italien wird besonders deutlich, dass mehr Investitionen getätigt werden müssen.

Die öffentlichen Investitionen sind in den Niederlanden schneller gesunken als in anderen EU-Mitgliedstaaten, obwohl sie dort von einem verhältnismäßig höheren Niveau ausgehen. In den 90er Jahren richtete die Regierung Investitionspläne ein, da man die niedrigen Investitionen während der 80er Jahre als unzureichend betrachtete.

Der allmähliche Rückgang der staatlichen Anlageinvestitionen scheint zu einem Ende gekommen zu sein. Die öffentlichen Investitionen sollten in den nächsten Jahren aus mechanischen Gründen ansteigen:

- Die meisten Privatisierungsprogramme haben an Tempo verloren. Sie trugen wesentlich zum Rückgang der öffentlichen Investitionen während der 80er und 90er Jahre bei.
- In den meisten Ländern wird das erzielte Niveau als unzureichend betrachtet. Allein die Fortsetzung der bestehenden öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen kann gegebenenfalls einen deutlichen Ausgabenanstieg erfordern.
- In zahlreichen Staaten wurden wichtige Projekte verschoben, weil das Haushaltsdefizit die Maastrichter Leitlinien nicht überschreiten sollte. Diese Projekte sollten 2000 oder 2001 wieder aufgenommen werden.
- Die öffentlichen Investitionen in Irland, Spanien, Portugal und Griechenland sollten das durchschnittliche Niveau der Infrastruktur in der EU erreicht haben und somit eine führende Rolle im globalen Investitionstrend in der EU einnehmen. Die öffentlichen Investitionen in die Infrastrukturen werden lediglich in den Stabilitätsprogrammen des Jahres 2000 für diese vier Länder erwähnt (die öffentliche Anlagekapitalbildung wird in den Stabilitätsprogrammen der anderen Länder nicht als Priorität erwähnt). Ihre Regierungen verfolgen mehrjährige langfristige Pläne wie der nationale Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan in Portugal oder der nationale Entwicklungsplan in Irland. Darin wird ein deutlicher Anstieg der öffentlichen Investitionen im nächsten Jahr prognostiziert.

Sie können somit mit einem weiteren Anstieg der staatlichen Anlageinvestitionen rechnen, da die Infrastrukturausgaben in einer Reihe von Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu Prioritäten erklärt wurden.

Eine Reihe von Regierungen nehmen eine sehr vorsichtige Haltung ein und rechtfertigen einen allmählichen Anstieg der öffentlichen Investitionsausgaben durch ihre Schwäche während der letzten Jahre. Das gilt z.B. für die deutschen Stabilitätsprogramme, und eine Erholung der staatlichen Anlageinvestitionen wurde als Ausgleich zum starken Rückgang in der letzten Legislaturperiode geplant. In Österreich wurden die meisten Infrastrukturprogramme bis 1998 ausgesetzt. Ihre Umsetzung könnte die Wiederbelebung der öffentlichen Investitionen erklären. Ein leichter Anstieg wird aus Finnland, Großbritannien und Dänemark nach den drastischen Ausgabenkürzungen der 90er Jahre angekündigt. Die belgische Regierung erwähnte lediglich eine Verbesserung der Qualität der öffentlichen Dienstleistungen.

Italien erwähnte Investitionsbemühungen und notwendige Ausgaben in den meisten benachteiligten Regionen des Landes. In dem niederländischen Programm wurde spezifiziert, dass eine Beschleunigung der öffentlichen Investitionen in erster Linie für die soziale Infrastruktur gelte (Bildung, Gesundheit).

In Irland und in den südeuropäischen Ländern (Spanien, Portugal) zählen die Infrastrukturinvestitionen zu den Prioritäten, um ein vergleichbares Niveau an Infrastruktur und öffentlichen Dienstleistungen wie in den anderen EU-Mitgliedstaaten zu erzielen. Lediglich Griechenland sieht weitere Ausgabenkürzungen und eine Umstrukturierung in Übereinstimmung mit seinem Konvergenzprozeß vor.

2. Die Lage der transeuropäischen Netze (TEN)

Im Rahmen von Titel XV des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft über die Entwicklung der Infrastrukturinvestitionen zur Integration in die Union war die Europäische Wachstumsinitiative ein Anstoß, der die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen mit dem zusätzlichen Ziel der Förderung des wirtschaftlichen Aufschwungs unterstützte.

Finanzierung der ersten Gruppe

Einen weiteren Anstoß gab das „Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ von 1993, das eine Liste von 26 TEN-Projekten im Verkehrssektor (insgesamt 80 Mrd. Euro) und weiteren Projekten im Energie- und Telekommunikationssektor enthielt. 1994 wurden auf dem Gipfeltreffen in Essen 14 Projekte auf dem Verkehrssektor zur Reduzierung des Transports auf der Straße und 10 Projekte im Energiesektor ausgewählt. 1995 beschloß der Europäische Rat allgemeine Regeln, auf deren Grundlage die EU-Kommission im Bereich der TEN eine finanzielle Beteiligung gewährt:

- die Ko-Finanzierung von Vorbereitungs-, Machbarkeits- und Evaluierungsstudien im Zusammenhang mit Projekten (bis zu der Hälfte der Gesamtkosten);
- Zinssubvention (für eine Höchstdauer von fünf Jahren) für von der EIB oder anderen öffentlichen und privaten Finanzinstituten gewährte Darlehen;
- Beteiligung an den Gebühren für Darlehensgarantien des Europäischen Investitionsfonds oder anderer Finanzinstitute;
- direkte Investitionszuschüsse in spezifischen Fällen;
- gegebenenfalls eine Kombination der oben genannten Formen an gemeinschaftlicher Unterstützung.

Der Gesamtbetrag der Gemeinschaftsunterstützung durfte 10 % der gesamten Investitionskosten nicht überschreiten und belief sich von 1995-1999 auf 2.345 Mrd. Euro.

Die Europäische Kommission stellte in ihren Jahresberichten von 1996 und 1997 fest, dass ein fester Zeitplan fehlte, und wies auch auf die Notwendigkeit eines Finanzplans für jedes der 14 prioritären Projekte im Verkehrssektor sowie eine Überprüfung ihrer finanziellen Beteiligung hin, um eine glaubwürdige Finanzstruktur zu liefern. Somit wurden 1998 mit dem Bericht der EU-Kommission die laufenden Projekte geprüft und im Hinblick auf die Einhaltung der Zeitpläne und einen künftigen Anstieg der Aktivitäten die künftige Entwicklung prognostiziert.

Von den 14 prioritären Transportprojekten wurden drei umgesetzt, während die übrigen weitgehen erst im Jahr 2005 abgeschlossen sein werden. Im Energiesektor haben die fünf prioritären Projekte für Erdgas gute Fortschritte erzielt, während die fünf prioritären Projekte für die Stromversorgung auf Schwierigkeiten bei der Genehmigung stießen.

Die 24 vorrangigen Projekte stellen lediglich einen kleinen Teil der Gesamtinvestitionen in die TEN (110 Millionen ECU für die 14 prioritären Projekte im Verkehrssektor im Vergleich zu 400 Millionen für die Gesamtkosten der Verkehrsnetze). Für die 14 prioritären Verkehrsprojekte wurden im Zeitraum von 1993 bis 1998 lediglich 13 Mrd. ECU bereitgestellt, von denen 3 Mrd. auf EU-Ebene finanziert wurden (Haushaltlinie EU-TEN, Europäischer Regionalentwicklungsfo nds und Kohäsionsfonds). Man stützte sich zwar zum Teil auf Gemeinschaftsressourcen, dennoch hatten die Finanzmittel der einzelstaatlichen

Haushalte einen großen Anteil an den Investitionen. Die Haushaltseinsparungen aufgrund der allgemeinen restriktiven Fiskalpolitik haben das Tempo der öffentlichen Infrastrukturausgaben und insbesondere für einige priorisierte Projekte verlangsamt. Die Beteiligung des Privatsektors war nicht sehr groß, nahm aber ständig zu. Die Ansatz fördernde Partnerschaft zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor wurde insbesondere bei Energie- und Telekommunikationsprojekten umgesetzt, wobei die ersten im allgemeinen eine höhere Rentabilität und letztere eher eine Beteiligung des Endabnehmers mit sich bringen. Bei den TEN-Projekten sind die Betriebs- und Finanzierungsbedingungen unterschiedlich. Die meisten betreffen jedoch fehlende Verbindungen in einem Netz, das oftmals eine Monopolstellung hat. Zu einem starken Einfluß der Regierung gehören auch Kreditgarantien, die Festsetzung von Benutzungsgebühren, die Finanzierung des Zugangs zu Infrastrukturen und unerwartete zusätzliche finanzielle Belastungen durch mögliche soziale Unwägbarkeiten. Bei der Verkehrsinfrastruktur hat sich die private-öffentliche Partnerschaft auf die Rolle der Europäischen Investitionsbank (EIB) und den Europäischen Investitionsfonds (EIF) als Katalysator für das private Kapital konzentriert. Die EIB erwies sich als größter Finanzier der 24 TEN-Projekte mit höchster Priorität. Zwei Drittel der EIB-Finanzmittel werden für die Konvergenz fördernde Investitionen in der Union eingesetzt, und in diesem Rahmen stellte die Bank von 1993 bis 1998 insgesamt 56 Mrd. ECU bereit, einschließlich zusätzlicher Darlehen für Programme, die die Union mit Partnerländern verbindet. 1997 wurde die Unterstützung der TEN-Projekte durch das Amsterdamer Sonderaktionsprogramm intensiviert, wodurch die Bank ihre Rolle als TEN-Finanzier verstärken und seit 1993 insgesamt 8,2 Mrd. € an Finanzmitteln bereitstellen konnte.

Parallelfinanzierung

1999 legten das Europäische Parlament und der Rat den Rahmen für die Finanzierungsanforderung für den Zeitraum 2000-2006 fest und verdoppelten die finanzielle Unterstützung der Europäischen Kommission gegenüber dem vorangegangenen Zeitraum auf eine Gesamthöhe von 4,6 Mrd. € lediglich für den Verkehrssektor. Eine Änderung der Regulierung ermöglicht eine Erhöhung der Gemeinschaftsinterventionsrate auf 20 % der gesamten Investitionskosten. Die Einrichtung von privaten Finanzierungsfonds mit einem großen Anteil an Investitionen aus dem Privatsektor wurde auch in Erwägung gezogen, in denen der Risikokapitalanteil nicht höher als 1 % der Haushaltssumme (gegebenenfalls 2 % ab 2003) betragen soll. Das Ziel besteht darin, die Entwicklung solcher Fonds zu fördern und Zugang zu langfristigen Finanzressourcen der Pensionsfonds und Versicherungsunternehmen zu erhalten.

Tabelle 6. Gemeinschaftsfinanzierung der TEN

Sektor	Art der Unterstützung	Instrumente	1993 –1997 Mio. €
Verkehr	Darlehen Garantien Subventionen Subventionen, Beteiligung an Gebühren, Darlehensgarantien, Ko-Finanzierung von Studien	▪ EIB ▪ EIF ▪ ERDF ▪ Cohesion Fund ▪ EU TEN Budget of which ▪ 14 TEN Prioritäre Projekte	15 302 519 4 165 5 984 1 257 783
Energie	Darlehen Garantien Subventionen Ko-Finanzierung von Studien	▪ EIB ▪ EIF ▪ ERDF ▪ EU TEN Budget	3852 493 2305 45
Telekommunikationen	Darlehen Garantien Subventionen Ko-Finanzierung von Studien und Finanzbeteiligungen	▪ EIB ▪ EIF ▪ ERDF ▪ EU TEN Budget	7800 460 467 297

Tabelle 7. Finanzplanung der 14 wichtigsten Ten-Projekte im Verkehrssektor

Millionen ECU	Gesamt-kosten*	gezahl-t vor 1998	gezahl-t 1998- 1999	2000 und danach	Quellen					
					EU-TEN- Haus- halt	EKF ***	ERE F ****	EIB	EI F	Privatsektor
Hochgeschwindig-keitszug/kombinierter Verkehr Nord-Süd	15102	2505	1325	11245	152			350		
Hochgeschwindig-keitszug PBKAL	17232	3728	4118	9386	392			1047	15 3	Einnahmen aus Eurostar; Beteiligung und Schulden des Privatsektors
Hochgeschwindig-keitszug Süden	14072	240	1375	11757	20	300				
Hochgeschwindig-keitszug Osten	4777	59	170	3086	67					
Betuwe-Line	4094	360	870	2864	39					Beteiligung Privatsektor
Hochgeschwindig-keitszug/kombinierter Verkehr Frankreich-Italien	18260	368	943	16949	95					private/öffentliche Partnerschaft mit Finanzinstitutionen (Projektfinanzierung)
griechische Autobahnen	9242	2175	2351	4716	75	407	860	806	12 7	private/öffentliche Partnerschaften
Multimodale Verbindungen Portugal – Spanien – Mitteleuropa	6200				10					
konventioneller Schienenverkehr in Irland	357	328	29	0	0	54	55	4		
Flughafen Malpensa 2000 in Mailand	1047	473	406	168	8			208	78	private/öffentliche Partnerschaften und S.E.A.
Schienen-/Straßenverbindung über den Öresund Dänemark-Schweden	4158	2505	1377	276	88			801		
skandinavisches Dreieck, multimodaler Korridor	10070		1260	3320	57			969		
Irland/Großbritannien/BENELUX-Straßenverbindung	3629	679	370	2580	7	153	70	27		
Hauptlinie Westküste	3000	287	532	2180	25					Privatisierung von British Rail, Franchise-Unternehmen Virgin Rail beteiligt sich an den Kosten
Insgesamt**	111240	13707	15126	68527	1025	914	985	4212 + nicht spezifiziert= 8200	35 8	

* Auszahlung bis 1999 und geplant für 2000 und danach ergibt nicht die Gesamteinvestitionskosten.

** Es sind keine näheren Angaben über die Finanzierung der Mitgliedstaaten und den Anteil des privaten Sektors erhältlich. Der aus den angegebenen Quellen finanzierte Anteil entspricht nicht den Gesamtinvestitionskosten.

*** Europäischer Kohäsionsfonds.

**** Europäischer Regionaler Entwicklungsfonds.

Mit einem gezeichneten Kapital von 100 Mrd. € und einer gesetzlich festgelegten Höchstgrenze von 250 % des Kapitals an ausstehenden Krediten gibt es für die EIB genug Möglichkeiten, die Integration der physischen Infrastruktur in der Union zu stärken. 1998 erhöhten sich die von der EIB zur Verfügung gestellten Ressourcen um 30 % gegenüber dem Vorjahr, was einerseits zeigt, dass die Darlehensauszahlungen beschleunigt wurden, und dass andererseits die Bank die neue Währung fördert. Diese proaktive Euro-Strategie (die Hälfte der Finanzmittel wurden 1998 durch in € nominierte Emissionen erbracht) zielte darauf ab, eine kritische Masse an Schulden in € zu schaffen. Sie trug zur Einrichtung der einzigen nicht öffentlichen Ertragskurve in der Eurozone mit sieben liquiden Orientierungsgrößen von insgesamt 27 Mrd. € bei jedem Punkt von 2003 bis 2009 bei. Bei zahlreichen Fälligkeiten stellen die EIB-Anleihen die liquideste Alternative allererster Qualität zu den Regierungsanleihen dar. Die Finanzierung der TEN könnte dann die Grundlage für die breitere EIB-Strategie zur Unterstützung der Entwicklung eines großen Euro-Marktes bilden. Die EIB-Intervention könnte jedoch auch dazu dienen, zusätzliche Mittel für die TEN-Projekte anzuziehen, da sie den Investoren auch zur Diversifizierung des Portfolios dient.

Die TEN-Initiative war aufgrund ihrer kurzfristigen Durchsetzung und dem zunächst verhältnismäßig geringen Betrag als Instrument der Expansionspolitik zunächst eine Enttäuschung. Das Ziel der Initiative bestand eher darin, die Grundlage für künftiges Wachstum durch Energieprojekte zur Deckung des künftigen Energiebedarfs, Transport- und Telekommunikationsprojekte zur Förderung der europäischen Integration und die Sicherstellung einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit durch Ankurbelung effizienterer Marktabläufe zu entwickeln. Einige mittelfristige Auswirkungen im Sinne einer direkten Arbeitsplatzbeschaffung werden sich in jenen Sektoren ergeben, die direkt mit dem Aufbau der Infrastrukturen verbunden sind.

Vergleich der öffentlichen und privaten Finanzierung

Da die für die Mitgliedstaaten geltenden Finanzbedingungen sich nicht von denen der Gemeinschaftsinstitutionen unterscheiden und in erster Linie öffentliche Unternehmen von der TEN-Initiative profitieren, die aufgrund der Garantien von Seiten der einzelstaatlichen Regierungen die selben Konditionen erhalten könnten, warum wurde dann dieser TEN-Finanzierungsplan gewählt?

Im Bereich der massiven Infrastrukturinvestitionen sind hochrentable Projekte keineswegs die Regel. Die Reform der Verwaltungsvorschriften und ein gesteigerter Wettbewerb haben die Beteiligung des Privatsektors an Energie- und Telekommunikationsprojekten gefördert. Die Beteiligung des Privatsektors an der Finanzierung und der Durchführung von Projekten im Verkehrsbereich hat in den letzten 15 Jahren auch zugenommen, da der rechtliche und finanzielle Rahmen der Projektfinanzierung große Vorteile bietet. Das Verkehrsnetz ist zwar nahezu vollständig und die profitableren Zentralachsen wurden bereits gebaut, dennoch wurde die direkte öffentliche Finanzierung fehlender Verbindungen aus Haushaltssmitteln unerwarteter Weise von der Teil- und auch Gesamtfinanzierung durch den Privatsektor begleitet und ersetzt. Periphere Achsen werden oft auf der Grundlage der sozioökonomischen und nicht der finanziellen Rentabilität evaluiert und durchgeführt, wobei die Auswirkungen des Projekts einbezogen werden. Wenn es allein um künftige Einnahmen geht, dann ist die

finanzielle Rentabilität unzureichend, und eine Ergänzung der öffentlichen Finanzierung ist erforderlich, um die Rentabilität der Investitionen auf ein für den Privatsektor annehmbares Maß anzuheben.

In dieser Situation können drei Faktoren eine Partnerschaft zwischen privaten Unternehmen und Regierung rechtfertigen:

- Der Bau oder die Verwaltung einer Anlage durch ein Privatunternehmen kann dessen Wirtschaftlichkeit steigern. So sind die Arbeitgeber z.B. nicht durch einen kostenintensiven Status geschützt. Privatunternehmen können einfacher Gebühren festlegen.
- Es ist durachaus möglich, dass private Investoren zur Diversifizierung ihres Anlagevermögens spezifische Anleihen an Stelle von staatlichen Schuldverschreibungen bevorzugen.
- Die Regierungen können bei der Kreditaufnahme Einschränkungen unterliegen. Um diese Einschränkungen zu umgehen, könnten die Schulden von Privatunternehmen garantiert werden, anstatt neue öffentliche Schulden aufzunehmen.

Es wurde bereits erwähnt, dass Regierungen mit einer gesunden Finanzsituation zu günstigeren Bedingungen Kredite aufnehmen können, als der Privatsektor. Das Ziel des Finanzpaketes der TEN (Regierungshaushalt, Subventionen und Garantien der Europäischen Gemeinschaft, EIB-Kredite und private Finanzmittel) besteht darin, eine öffentlich-private Partnerschaft zu fordern, in der die privaten Partner von den Kreditbedingungen profitieren (EIB-Kredite von allerhöchster Qualität und EIF-Garantien), die die Rentabilität ihrer Beteiligung erhöhen. Zudem stärkt eine Ko-Finanzierung der EU mit den privaten und öffentlichen Sektor die Glaubwürdigkeit der Projektfinanzierung und verbessert die Fremdanteil der festgelegten öffentlichen Finanzierung.

Der TEN-Finanzierungsrahmen mag die Gemeinschaftsfinanzierung der Projekte ersetzt haben, die andernfalls mit Ressourcen aus einzelstaatlichen Haushalten hätten umgesetzt werden können, dennoch sollte er eher als eine Ankurbelung der öffentlichen und privaten Ausgaben gesehen werden. Dieser umfassende Ansatz sollte gemeinsame Anstrengungen in Richtung auf eine Schaffung der Infrastruktur und der expansiven Fiskalpolitik innerhalb der vorhandenen Ziele der Defizitfinanzierung des öffentlichen Sektors sicherstellen, indem ein Zugang zu anderen Quellen der Risikokapitalfinanzierung ermöglicht wird, damit die EU-Finanz- und Haushaltsreserven so effizient wie möglich eingesetzt werden können.

Der Umweltschutz

Im Nachgang zum Protokoll von Kyoto integriert die Agenda 2000 der EU-Kommission die umweltpolitischen Fragen uneingeschränkt in ihre Politiken. Soweit die Projektfinanzierung betroffen ist, wird für Projekte über 50 Mio. ECU eine Umweltverträglichkeitsprüfung systematisch eingeführt. Wenn ein Projekte schädliche Auswirkungen auf die Umwelt hat, dann muß der Antragsteller für die EIB-Beihilfe auch eine Bewertung in Übereinstimmung mit den Gemeinschafts- und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften durchführen. Die EIB berücksichtigt umweltbezogene Kosten und Vorteile, und Projekte sollen wirtschaftlich rentabel, genügend reale Ressourcen erzeugen, um die verbrauchten zu ersetzen, und schließlich umweltverträglich sein. Die EIB fördert somit die Verwendung von Zöllen auf der Grundlage der Internationalisierung von Kosten und einer vollen Kostenerstattung, und da die Kreditvergabe nicht zu Sonderkonditionen erfolgt, besteht ein Anreiz, die Kosten der umweltbezogenen Ausgaben weiter zu geben. Da alle Projekte mit umweltbezogenem Inhalt

in der Öffentlichkeit positiv beurteilt werden, ist der Unterschied zwischen der wirtschaftlichen und der finanziellen Rentabilität von Investitionen in der Regel durch die Beihilfen aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds der Europäischen Gemeinschaft gedeckt. Wenn Umweltschutzmaßnahmen die bestehenden Normen überschreiten, wird die Obergrenze der EIB-Finanzierung des Projektes von 50 auf 60 % angehoben. Von 1994 bis 1998 beliefen sich die EIB-Kredite innerhalb der EU für Projekte im Zusammenhang mit der natürlichen und städtischen Umgebung sich auf 24,282 Mrd. €

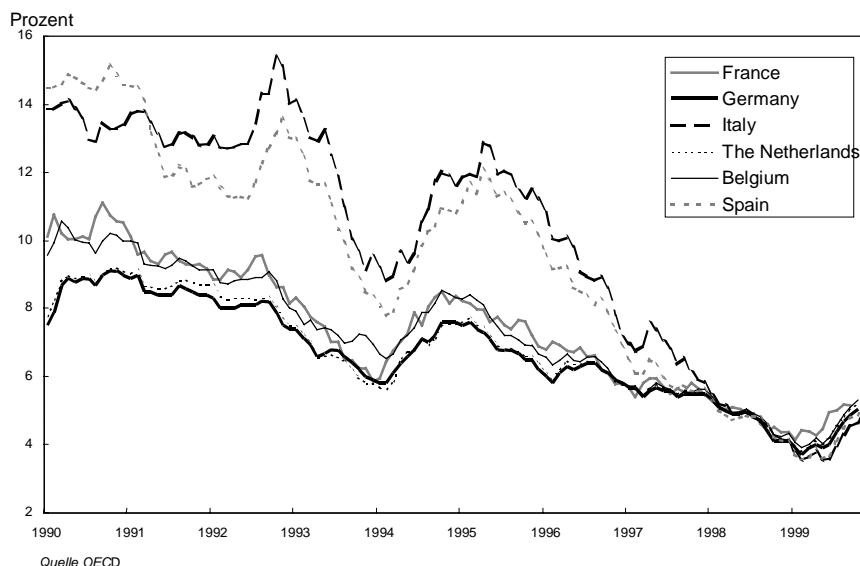
Zinssätze für EU-Anleihen

Vor dem Start des € am 01. Januar 1999 befürchteten zahlreiche Wirtschaftsfachleute, dass es bei den einzelstaatlichen Zinssätzen für Staatsschulden innerhalb Europas große Unterschiede geben könnte. In einigen Ländern ist die öffentliche Verschuldung gemessen am BIP recht hoch, sie beträgt in Italien 118 % und in Belgien 116 %, während der Durchschnitt bei 60 % liegt (wie in Frankreich und Deutschland). Man kann deshalb drei Argumente anführen. Die Investoren können öffentliche Schuldeninstrumente bevorzugen, die über einen liquideren, breiteren und tieferen Markt verfügen. Mit der Liberalisierung der Kapitalmärkte ziehen es einige Investoren gegebenenfalls vor, ihr Anlagevermögen derart zu diversifizieren, dass sie über wenige öffentliche Anleihen ihres eigenen Landes verfügen; diese Auswirkungen können zu einer Steigerung der Zinssätze bei den Staatsschulden in den hochverschuldeten Ländern führen. Das Hauptargument ist, dass diese Länder gegebenenfalls aufgrund einiger Risikoprämien höhere Zinssätze zahlen müssen, wobei es sich nicht um ein Abwertungs-, sondern um ein Fehlerrisiko handelt, denn die Investoren können durchaus davon ausgehen, dass die Wahrscheinlichkeit gegeben ist, selbst wenn sie sehr klein ist, dass nach einer Krise das Land seinem Schuldendienst nicht nachkommen könnte. Sollte sich zwischen den in € ausgewiesenen Staatsschulden der einzelnen Mitgliedstaaten eine große Schere ergeben, dann sollten wir die Möglichkeit erwägen, dass eine europäische Organisation einige € Anleihen ausstellt, um den Markt zu vereinheitlichen. Italien müßte so z.B. niedrigere Zinsen für einen Kredit dieser Organisation zahlen, als durch die Ausgabe von öffentlichen Anleihen. Es würden sich hartnäckige Fragen ergeben, wenn diese Organisation das Risiko einer Schuldnerkrise tragen würde, denn damit würde gegen die No-Bailout-Klausel des Maastrichter Vertrages verstößen. Durch diese Organisation wäre jeder EU-Mitgliedstaat für einen Anteil der Staatsschulden aller anderen EU-Mitgliedstaaten verantwortlich.

Seit Anfang 1999 sind die Unterschiede zwischen den langfristigen Zinssätzen in den Ländern der Eurozone sehr gering und betragen 0,2 oder 0,3 Prozentpunkte zwischen Deutschland und Belgien oder Italien (Tabelle 8, Abbildung 3). Offenbar verhindern in einem großen einheitlichen Markt Arbitrageshändler alle ungerechtfertigten Unterschiede zwischen einzelstaatlichen Zinssätzen, wodurch das Argument der Anlagendiversifizierung hinfällig wird. Zudem machen die Entwicklungen der Staatsfinanzen in Belgien und in Italien eine Schuldnerkrise unwahrscheinlich. Diese beiden Länder verfügen über große Haushaltsüberschüsse (1999 6,5 % des BIP in Belgien und 5,7 % in Italien), und ihre Staatsschulden sinken im Verhältnis zum BIP. Wir können also davon ausgehen, dass diese Unterschiede auch in Zukunft sehr geringfügig sein werden. Die Ausgabe von EU-Anleihen wird somit keine großen Vorteile bringen.

Tabelle 8. Langfristige Zinssätze im Jahr 1999, Q3*Prozent*

Österreich	5.08
Belgien	5.10
Frankreich	5.20
Deutschland	4.90
Italien	5.12
Niederlande	5.02
Spanien	4.71

*Quelle: OECD – MEI.***Abbildung 3. Langfristige nominale Zinssätze in Europa**

(France: Frankreich; Germany: Deutschland; Italy: Italien; The Netherlands: die Niederlande; Belgium: Belgien; Spain: Spanien)

In den letzten Jahren haben wir gesehen, dass Privatunternehmen bereit und in der Lage waren, große Telekommunikationsnetze zu errichten, deshalb kann die Notwendigkeit öffentlicher Investitionen in diesem Bereich in Frage gestellt werden. Das selbe gilt für die Privatisierung und Liberalisierung der Energiemarkte. Wir können uns somit drei Arten von Projekten vorstellen.

Erstens wird es Finanzierungen von länderübergreifenden Verkehrsprojekte wie z.B. im Schienenverkehr und bei Autobahnen geben. Diese Projekte können langfristig rentabel und kosteneffizient sein.

Zweitens können wir auch die Finanzierung nicht rentabler länderübergreifender Projekte in Betracht ziehen, mit denen z.B. der Schienengütertransport aus ökologischen Gründen gefördert werden soll. Diese Projekte können dann rentabel werden, wenn Steuern zur Verringerung der Umweltverschmutzung oder von Verkehrsstaus eingeführt werden.

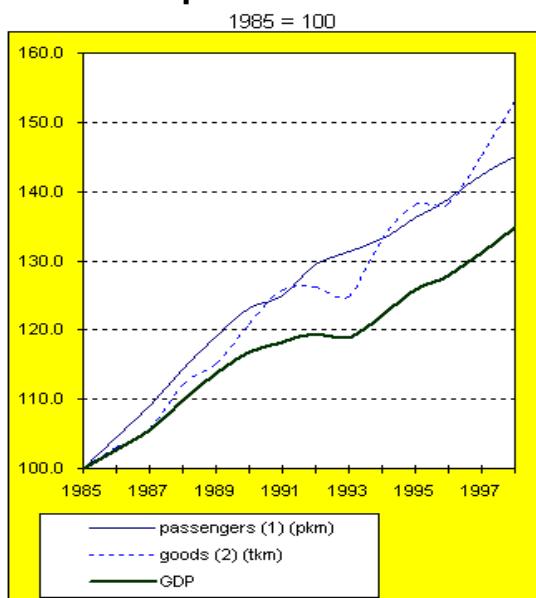
Drittens können auch einige rein einzelstaatliche öffentliche Investitionen finanziert werden. So schlugen z.B. Drèze, Malinvaud *et al* die Finanzierung der Unterbringung von geringverdienenden Familien, der Erneuerung von städtischen Gebieten und des öffentlichen Personennahverkehrs vor. Diese drei Bereiche sind nicht länderübergreifend. Die EU-Finanzierung wäre somit zunächst eine Möglichkeit, um eine koordinierte Fiskalpolitik auf den Weg zu bringen, und zweitens ein Signal, dass die EU-Politik auch soziale Ziele verfolgt.

Ein solches Programm muß, um effizient zu sein, Projekte finanzieren, die anderenfalls durch die üblichen Finanzinstitutionen nicht finanziert würden. Um die Auswirkungen auf die langfristigen Zinssätze zu reduzieren, muss das Programm auch Projekte finanzieren, die langfristig positive Auswirkungen auf das Angebot haben. Diese beiden Voraussetzungen könnten gegebenenfalls nicht miteinander vereinbar sein.

Investitionen im Verkehrssektor.

Der schnelle Anstieg des Güterverkehrs (eine jährliche Wachstumsrate von + 2,4 % von 1990–1996) und die jüngste Beschleunigung (+ 4,5 % 1997-1998) wurden von einem noch effektiveren Anstieg der Investitionen in die Verkehrsinfrastrukturen zwischen 1990 to 1992 (+ 8 %). 1993 erfolgte jedoch eine Trendumkehr (+ 1,2 % bis 1996) und die Investitionen sind seither hinter der Nachfrage zurückgeblieben. 1996 betragen die Investitionen im Verkehrssektor 1,2 % des BIP. Die zunehmende Spanne zwischen der Nachfrage in der Verkehrsinfrastruktur und dem Angebot führte zu der Frage, wie die Anstrengungen bei der Richtung der Strukturen auf Gemeinschaftsebene verstärkt könnten, um das künftige Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen.

Transport Growth EU 15 1.1



Notes :

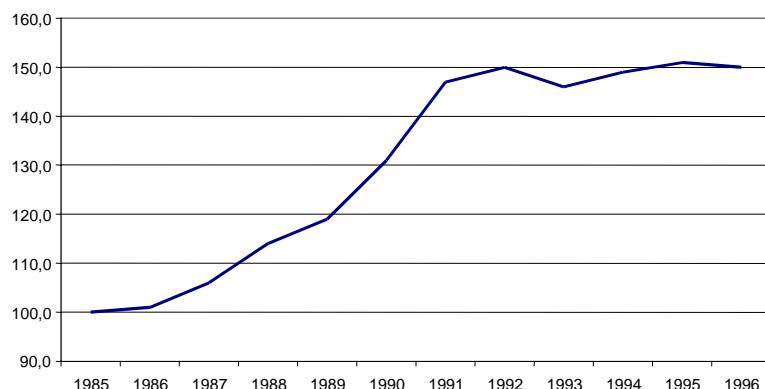
- (1) : passenger cars, buses+coaches, tram+metro, railways, air
- (2) : road, rail, inland waterways, pipelines, sea (intra-EU)

Annual Growth Rates EU 15

	% change			
	1980-90	1990-96	1997	1998
GDP	2.4	1.8	2.5	2.7
Industrial production	1.8	0.2	3.8	3.4
Passenger transport pkm (5 modes)	3.2	2.0	2.5	2.0
Freight transport tkm (5 modes)	1.9	2.4	5.0	4.0

Transport infrastructure investment EU 15

million ecu 1994 prices



Quelle : Eurostat

3. Die makroökonomischen Auswirkungen

Die „goldene Regel“ der öffentlichen Finanzierung macht es möglich, dass Nettoinvestitionen der öffentlichen Hand durch das Haushaltsdefizit finanziert werden. Diese öffentlichen Nettoinvestitionen könnten bei der Beurteilung des Staatshaushalts berücksichtigt werden. Das mittelfristige Ziel könnte nicht ein ausgewogener Haushalt, sondern ein Haushaltsdefizit in Höhe der öffentlichen Nettoinvestitionen sein. Der Unterschied ist nicht sehr groß (in Frankreich 0,5 % des BIP), würde derzeit jedoch diese Art von Ausgaben begünstigen.

Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sollte versucht werden, den künftigen *policy mix* in der EU vorzubereiten. Unseres Erachtens wurde diese Aufgabe jedoch im Hinblick auf die Reaktion der Finanz- und Geldpolitiken auf spezifische Schocks nicht ausreichend explizit gestellt. So wurden z.B. alle EU-Mitgliedstaaten von einem negativen Nachfrageschock getroffen (z.B. ein zyklischer Konjunkturrückgang in den USA mit einer Dollar-Abwertung), und die natürliche Reaktion darauf wäre eine Senkung der EZB-Zinssätze gewesen. Diese Senkung könnte unzureichend sein, weil entweder eine Senkung der Zinssätze nur in einem sehr begrenzten Maße erfolgen kann oder weil die langfristigen Zinssätze nicht so tief sinken wie die kurzfristigen. In diesem Fall wäre eine koordinierte expansive Fiskalpolitik hilfreich, und die Investition in europäische Infrastruktur ist ein Weg, dies durchzuführen.

Ein Plan zur Finanzierung von Investitionen im großen Rahmen kann nicht als Instrument für Stabilisierungszwecke angesehen werden, denn vor diesem Hintergrund ergeben sich vier Unzulänglichkeiten. Es dauert lange, solche Projekte auf den Weg zu bringen, da im Vorfeld zahlreiche Studien erforderlich sind. Derartige Verzögerungen sind aufgrund rechtlicher oder umweltbezogener Fragen nicht genau kalkulierbar. Zudem können solche Projekte nicht vor ihrer Vollendung abgebrochen werden. Der zeitliche Ablauf ist somit kaum mit den Stabilisierungsanforderungen vereinbar. Es geht um eher geringe Beträge von circa 10 Mrd. € und somit lediglich 0,2 % des EU-BIP. Die meisten Projekte betreffen direkt den Bausektor, und das ist besonders peinlich, wenn ein allgemeiner Aufschwung angestrebt wird oder es dem spezifischen Sektor besonders gut geht.

Die besten Mittel zur kurzfristigen Stabilisierung sind zunächst die Geldpolitik und dann eine koordinierte Fiskalpolitik. Steuersenkungen wie bei den Sozialbeiträgen der Arbeitnehmer erzeugen einen schnelleren Anreiz, können einfacher auf den ganzen Industriesektor verteilt werden und sind einfacher rückgängig zu machen. Öffentliche Investitionen im großen Maßstab müssen ein Instrument für strukturelle Zwecke sein, um eine allgemeine und anhaltende oder aber eine sektorspezifische Knappheit von Investitionen zu korrigieren.

Dabei müssen drei Auswirkungen berücksichtigt werden. Kurzfristig wird der Plan zu einem Anstieg des BIP und einer Vergrößerung der Produktionslücke führen. Wir gehen davon aus, dass die EZB den kurzfristigen Zinssatz r nach folgender Formel berechnet:

$$r = \pi + 0.5(\pi - 1.5) + 0.5 \text{ygap} + re$$

Dabei ist π die Inflationsrate, 1,5 das implizite Ziel der EZB ist, $ygap$ ist die Produktionslücke und re das Gleichgewichtsrate des realen Zinssatzes.

Der expansive Effekt wird zu einem Anstieg der kurzfristigen Zinssätze führen, der wiederum ein Nachlassen der expansiven Wirkung, einen Anstieg des €Wechselkurses, und

dadurch eine Verringerung der inflationistischen Auswirkungen verursachen wird. Dieser Anstieg hat jedoch nachteilige Auswirkungen, da er zu einem keinesfalls erwünschten Rückgang der privaten Investitionen führen wird. Können wir diesen Anstieg der Zinssätze vermeiden? Der Plan kann auch durch Steuererhöhungen oder Ausgabensenkungen finanziert werden, dann hätte er jedoch keine kurzfristigen Auswirkungen, und sein einziger Vorteil bestünde langfristig gegebenenfalls in einem potentiellen Anstieg des Angebots.

Eine andere Entwicklung wäre denkbar, wenn der Plan bei sinkender privater Nachfrage durchgeführt würde, z.B. nachdem die Blase der High-Tech-Aktien geplatzt ist. Dann kann nur eine Stabilisierung des BIP seinen Fall verhindern. Die Zinssätze werden dann nicht ansteigen.

Wenn man davon ausgeht, dass der langfristige Zinssatz der Mittelwert der künftig erwarteten kurzfristigen Zinssätze sind, dann wird der langfristige Zinssatz zugleich mit den kurzfristigen Zinssätzen ansteigen. Wenn durch den Plan, das Angebot in der EU erhöht werden kann, dann können die kurzfristigen Auswirkungen zum Teil durch die langfristigen ausgeglichen werden. Die Produktionslücke wird sich kurzfristig vergrößern - da die Nachfrage höher ist - und langfristig verringern - da das Angebot höher ist. Wir können also davon ausgehen, dass eine solche induzierte Erholung sich weniger auf die langfristigen Zinssätze auswirken wird. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Auswirkungen eher davon abhängen, wie die Finanzmärkte glauben, dass die Wirtschaft funktioniert, als davon, wie sie tatsächlich funktioniert. Es kann durchaus schwierig sein, die Märkte von den produktiven Auswirkungen eines solchen Anstiegs der Haushaltsdefizite zu überzeugen, denn diese Verfahrensweise entspricht keineswegs den sonst üblichen Verfahren der Europäischen Kommission und der EZB.

Eine makroökonomische Simulation

Zu der Beurteilung der makroökonomischen Auswirkungen des Plans verwenden wir MIMOSA, ein makroökonomischen Modell der Weltwirtschaft, das sich auf einen Neo-Keynesianischen Ansatz stützt. Das Modell verwendet eine EZB-Reaktionsfunktion, die tatsächlich der Taylor-Regel entspricht, für kurzfristige Zinssätze. Der langfristige Zinssatz wird vom Mittelwert künftiger kurzfristiger Zinssätze abgeleitet, und die Wechselkursrate ergibt sich aus den nicht abgedeckten Zinssatzdifferenzen.

Wir werden die Auswirkungen einer Steigerung der öffentlichen Investitionen um 1 % des BIP untersuchen, was mehr ist, als derzeit empfohlen wird. In dieser ersten Simulation gehen wir von zwei Annahmen aus. Erstens wird die Hälfte der Investitionen durch einen Anstieg des Haushaltsdefizit finanziert (ohne eine Steuererhöhung oder eine Senkung anderer Ausgaben), die andere Hälfte wird von privaten Unternehmen finanziert. So können z.B. Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur durch Bahnunternehmen finanziert werden. Zweitens haben diese zusätzlichen Investitionen keine direkten Auswirkungen auf das Angebot.

Der Plan führt zu einem deutlichen Anstieg der Aktivitäten (Tabelle 9). Die Leistungsbilanz wird verbessert, da der Anstieg des BIP Fiskalressourcen schafft. Es ist deshalb nicht sinnvoll, den Plan durch vorgezogene Steuern zu finanzieren. Er hat jedoch auch inflationäre Wirkungen, die einen Anstieg der kurz- und langfristigen Zinssätze verursachen. Langfristig wird der Euro abgewertet, da die Inflation in den EU-Mitgliedstaaten ansteigt; kurzfristig wird er aufgrund des Anstiegs der Zinssätze aufgewertet. Die Verschlechterung der Außenhandelsbilanz aufgrund des Anstiegs der Aktivitäten und der Rückgang der

Wettbewerbsfähigkeit werden verringert, da der Umfang der Einfuhren an öffentlichen Investitionsgütern geringer als der an privaten ist. Kurzfristig (die ersten drei Jahre) wird das BIP um 2,4 % und die Inflationsrate um 0,4 Prozentpunkte ansteigen. Mittelfristig (sechs bis 10 Jahre) wird das BIP um 1 %-Punkt und die Inflationsrate um 0,65 Prozentpunkte ansteigen.

Tabelle 9. Anstieg des BIP um 1 % bei den öffentlichen Investitionen in der EU

Ohne eine direkte Angebotserhöhung

Jahr	1	3	5	10
BIP	2,6	2,2	0,7	1,1
Arbeitslosenquote**	- 0,8	- 1,3	- 0,6	- 0,8
Verbraucherpreis*	0,0	1,2	2,7	5,9
Staatshaushalt***	0,4	0,5	- 0,3	- 0,1
Außenhandelsbilanz***	- 0,4	- 0,5	- 0,2	- 0,3
kurzfristige Zinssätze**	0,3	1,7	1,1	1,7
langfristige Zinssätze**	1,0	1,5	1,4	1,8
Euro-Wechselkursrate****	- 1,0	- 1,6	0,5	2,3

*Differenz vom Basiswert in Prozent; ** Differenz vom Basiswert in Prozentpunkten; *** Differenz vom Basiswert in Prozent des BIP. **** Ein + bedeutet eine Abwertung des Euros gegenüber dem Dollar.

Quelle: Mimosa – OFCE.

Tabelle 10. Anstieg des BIP um 1 % bei den öffentlichen Investitionen in der EU

Mit direkter Angebotserhöhung

Jahr	1	3	5	10
BIP	2,6	2,6	1,6	3,0
Arbeitslosenquote**	- 0,8	- 1,5	- 1,4	- 2,1
Verbraucherpreis*	0,0	1,4	3,5	9,4
Staatshaushalt ***	0,4	0,6	0,1	0,8
Außenhandelsbilanz ***	- 0,4	- 0,7	- 0,5	- 0,9
kurzfristige Zinssätze**	0,3	1,9	1,8	2,7
langfristige Zinssätze**	1,3	2,1	2,2	2,7
Euro-Wechselkursrate****	- 2,1	- 2,4	0,2	2,4

*Differenz vom Basiswert in Prozent; ** Differenz vom Basiswert in Prozentpunkten; *** Differenz vom Basiswert in Prozent des BIP. **** Ein + bedeutet eine Abwertung des Euros gegenüber dem Dollar.

Quelle: Mimosa – OFCE.

Wenn wir davon ausgehen, dass die öffentlichen Investitionen Auswirkungen auf die Produktionskapazität haben (wir setzen dabei voraus, dass ihre Auswirkungen halb so groß wie die der privaten Investitionen sind), dann sind die Auswirkungen auf das BIP von längerer Dauer (Tabelle 10). Da jedoch die Arbeitslosenquote sinkt, steigt die Inflationsrate. Mittelfristig (sechs bis 10 Jahre) steigt das BIP um 2,2 Prozentpunkte und die Inflationsrate um 1,2 Prozentpunkte. Die EU-Wirtschaft kann also einen leichten Anstieg ihrer Zinssätze nicht verhindern.

Schlußfolgerung.

In der aktuellen Wirtschaftslage der EU ist eine Vermehrung der Infrastrukturprojekte nicht wirklich erforderlich. Die Erstellung einer Liste von Projekten, die in Angriff genommen werden könnten, sobald sich die Wirtschaftslage verschlechtert, ist schwierig, da diese Art von Ausgaben mit Verzögerung stattfindet. Die EU-Strategie im Verkehrssektor erfordert jedoch einige koordinierte Projekte, bei denen auch Erwägungen zum Umweltschutz berücksichtigt werden.

Anhang: Einige Anmerkungen zum Bericht der Europäischen Kommission: „Europäische Wirtschaft: Jahresbericht 1999“

1. **Das Kapitel über die aktuellen Entwicklungen und Aussichten des Haushalts** beginnt mit einem Bekenntnis zur Fiskalpolitik. Einige Fragen sollten jedoch gestellt werden:
 - a) Ein mittelfristiger und nahezu ausgewogener Haushalt bedeutet langfristig, dass die Staatsschulden gleich Null sind. Ist dieses Ziel realistisch, wenn die Bürger staatliche Anleihen besitzen wollen, um z.B. im Ruhestand über sichere Ersparnisse zu verfügen? Wenn eine Nettoverschuldung von z.B. 50 % des BIP für diesen Zweck erforderlich ist, dann kann das mittelfristige Defizitziel bei 2 % des BIP (mit einer Wachstumsrate des nominalen BIP von 4 %) angesetzt werden.
 - b) Wenn die EZB den Zinssatz auf einem niedrigen Niveau festlegt und ein Land über eine niedrige Inflationsrate und eine große negative Wertschätzungslücke verfügt, muß dieses Land dann eine restriktive Fiskalpolitik verfolgen?
 - c) Sollte die Zukunft in zwei Zeitabschnitte unterteilt werden, und zwar bis 2002 befaßt sich die Fiskalpolitik ausschließlich mit der Korrektur der öffentlichen Finanzen, danach könnte sie für Stabilisierungszwecke eingesetzt werden?
 - d) Können wir eine allgemeine Regel für die Ausgabenkürzungen zur Finanzierung der Steuersenkungen fordern, ohne den Nutzen der öffentlichen Ausgaben und der Umverteilungsziele unseres Steuersystems zu berücksichtigen? Von 1990 bis 1993 resultierten der zunehmende Anteil der öffentlichen Ausgaben am BIP weitgehend aus den rückläufigen Aktivitäten und nicht aus gezielten Erhöhungen. Wenn die EU also künftig einen Zuwachs von 3 % jährlich erfährt, dann wird das automatisch zu einer relativen Verringerung des Anteils an den öffentlichen Ausgaben führen.
 - e) Können wir eine allgemeine Regel für die Ausgabenkürzungen zur Finanzierung der Investitionen in das physikalische und das Humankapital fordern? Können wir Schulen ohne Lehrer, Krankenhäuser ohne Arzneimittel, Krankenschwestern und Ärzte bauen?
 - f) Wie können die Verfasser sicher sein, dass die Reformen des Rentensystems und des Gesundheitswesens tatsächlich eine Priorität ist. Wo ist der Nachweis dafür, dass in diesen Bereichen Verschwendungen herrschen?
 - g) Die Verfasser fordern die einzelstaatlichen Regierungen auf, bei den Haushalt Zielen mehr Ehrgeiz an den Tag zu legen. Wenn wir uns jedoch in einer Phase befinden, in der die Produktionslücke negativ und die Inflation niedrig ist und eine lange Zeit der Massenarbeitslosigkeit beendet werden muß, dann gibt es keinen Grund für eine all zu restriktive Fiskalpolitik. Aufgrund der Wachstumsziele müssen die EZB und die Regierungen ehrgeiziger sein. Gemäß den Prognosen der Kommission wird der Strukturhaushalt von 1997 bis 2001 für die Eurozone weiterhin einen Anteil von 3 % am BIP haben, was bedeutet, dass die Fiskalpolitik neutral sein wird.

In der zweiten Untersuchung wird auf die **Besteuerungsstruktur in den EU-Mitgliedstaaten** hingewiesen. Wir bedauern, dass das Gegenstück zu dieser Besteuerungsart nicht erörtert wird. Die Arbeitnehmer auf dem europäischen Kontinent zahlen sicherlich höhere Steuern und Sozialbeiträge als ihre amerikanischen und britischen Kollegen. Sie profitieren jedoch vom staatlichen Rentensystem, einer kostenlosen Ausbildung ihrer Kinder, sozialer Sicherheit, Familien- und Arbeitslosenunterstützung usw. Diese Punkte müssen

berücksichtigt werden, wenn in jedem Land das Verhältnis von den Lohnnebenkosten der Arbeitnehmer zu ihrem Lebensstandard verglichen wird.

Die französische Erfahrung scheint zu sein, dass in einem Umfeld der Massenarbeitslosigkeit die „Falle der Untätigkeit“ nicht so groß ist, wie man befürchten könnte, denn private Unternehmen und öffentliche Dienstleister finden ohne Schwierigkeiten Personen, die bereit sind, für einen Mindestlohn in Teilzeit zu arbeiten, wodurch sie jedoch lediglich nur geringfügig über dem Existenzminimum liegen. Die französische Regierung hat ein System der niedrigen Sozialbeitragssätze für Geringverdiener eingeführt, wobei die Sozialbeiträge verringert und der Grenzsteuersatz angehoben wird. Durch diese Maßnahme werden Arbeitsplätze mit Niedrigverdienst geschaffen, Lohnerhöhungen werden jedoch kostspielig (Studie 2, Tabelle 3). Es gibt kein System mit niedrigen Sozialbeiträgen für Niedriglöhne, ohne dass irgendwo in der Einkommenshierarchie ein hoher Grenzsteuersatz eingeführt ist.

Wir halten es nicht für ratsam, die Arbeitslosenzuwendungen zu kürzen, wenn es nicht genug Arbeitsplätze für alle diejenigen gibt, die arbeiten wollen. Die Europäer wollen das europäische Sozialmodell und insbesondere das Mindesteinkommenssystem, die allgemeine soziale Sicherheit und das Arbeitslosenunterstützung beibehalten. Reformprojekte müssen diese Entscheidungen berücksichtigen. Wir glauben nicht, dass die Kommission lediglich Kürzungen der Arbeitslosenunterstützung, der öffentlichen Ausgaben und Steuersenkungen befürworten kann.

Die dritte Studie über die **Auswirkungen des Haushalts auf die älter werdende Bevölkerung** ist recht verwirrend. Es gibt keine Beziehung zwischen dem Stabilitätspakt, der Geldpolitik und der Entscheidung, wie jedes Land sein Rentensystem gestalten wird. Jeder weiß, dass ein Land, das ein System erhalten will, dieses durch eine Erhöhung der Sozialabgaben finanzieren muß, niemand will es durch eine Erhöhung des Haushaltsdefizit finanzieren. Der Stabilitätspakt ist somit nicht davon betroffen. Jeder weiß auch, dass es einen Trade-off gibt zwischen den Beitragsätzen und den Altersruhegeldern. Nur in Zeiten der Vollbeschäftigung haben wir also die Möglichkeit, das Ruhestandsalter heraufzusetzen.

Die Simulation mit dem Quest-Modell ist überaus fraglich. Wo bleibt der empirische Nachweis, dass ein Rückgang der Altersruhegelder auch zu einem Rückgang der Wachstumsrate führen wird. Diese Annahme ist rein willkürlich. Welche Arbeitsmarktreformen würden die Quote der Beteiligung am Arbeitsmarkt um 10 Prozentpunkte erhöhen? Wo ist der Nachweis, dass die Strukturreformen die Produktionszuwachsrate erhöhen würden? Wo ist die Verbindung zwischen einer älter werdenden Bevölkerung und diesen beiden angeblichen Reformen? In dieser Untersuchung erscheint die Verwendung des Quest-Modells weder besonders professionell noch ethisch vertretbar.

In der Studie 5 werden die Risiken durch eine **Überbewertung der Aktienmärkte** erläutert. Es wird zurecht befürchtet, dass die Senkung der normalen Zinssätze zu einem Anstieg des Wirtschaftswachstums führt und die Aussichten der *Neuen Wirtschaft* haben eine Finanzblase geschaffen, bei der der Anstieg der Aktienkurse zu einer zu optimistischen Einschätzung der Eigenkapitalrendite führt. Wenn die Blase in den USA platzt, dann wird dies in den USA einen Rückgang der privaten Nachfrage und eine Senkung des Dollar-Wechselkurses zur Folge haben. Die EU wird mit einem Ausfuhrrückgang, einer Verschlechterung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und wahrscheinlich auch einem Fallen der Aktienkurse zu rechnen haben. Diese Situation wird zu einer Senkung der langfristigen Zinssätze führen. Die Fed und

die EZB werden ihre Zinssätze senken, was jedoch nicht ausreichend sein mag. Eine expansivere Fiskalpolitik kann durchaus sinnvoll sein. Sie könnte auf einzelstaatlicher Ebene verfolgt werden, allerdings hätte ein europäisches „Paket“ einige Vorteile, die von der EZB und den Finanzmärkten besser genutzt werden könnten. In diesem Zusammenhang wären Infrastrukturinvestitionen auf EU-Ebene sinnvoll.

Teil III: BESCHÄFTIGUNG UND WACHSTUM IN DER EU, DEN USA UND JAPAN

“Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, ein beständiges, nicht inflationäres Wachstum, einen hohen Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitglieder zu fördern.“ [Vertrag über die Europäische Union in der Fassung von Amsterdam, Artikel 2]

1. Einleitung

1.1. Beschäftigung als Herausforderung

Das dominante Merkmal der Europäischen Union im stabilitätsorientierten Rahmen der EWU ist die *Mittelmäßigkeit ihres Beschäftigungszuwachses und -niveaus*. Das gilt abhängig davon, ob man sich nun mit dem Beschäftigungsniveau, der Arbeitslosenquote und Beschäftigungsquote in den jüngsten Statistiken oder den Beschäftigungsdynamiken im letzten Jahrzehnt befaßt, oder ob man den Vergleich mit der EU-Erfahrung in einem Jahrzehnt wie den 60er Jahren oder mit den Erfahrungen in den USA oder Japan anstellt.

Die wichtigen Faktoren der Beschäftigungssituation in der EU und in den vier größten Ländern werden in Tabelle 1 beschrieben, während Tabelle 2 die jüngsten Daten für einen Vergleich mit den USA und Japan zu entnehmen sind. Die Tabellen zeigen, dass die Beschäftigungssituation in der EU sehr ernst ist und dass sich Fragen zu ihrer Auslegung und Politik ergeben.

Die Sozialkosten der hohen Arbeitslosigkeit stehen außer Frage. Die großen Verluste im Sinne des Wohlstands müssen auch betont werden. Eine simple Gleichung mit aufgerundeten Zahlen und ausgehend von konstanten Einnahmen zeigt, dass - wenn die EU eine Beschäftigungsquote ähnlich der in den USA und in Japan von ca. 75 % anstatt der jetzt herrschenden 61 % hätte, dann würde das BIP/Kopf um 23 % über dem aktuellen liegen und genug Raum für eine mehr als zufriedenstellende Lösung von Problemen wie dem Haushaltsdefizit, der Nachhaltigkeit oder auch der Aufrechterhaltung der aktuellen Rentensysteme geben.

Tabelle 1: EU - Arbeitsmarktsituation

	D*	F	I	GB	EU
<i>a) Nichterwerbsquote in Prozent der Bevölkerung 15-64 Jahre (a=100-b)</i>					
1990	30,7	31,1	40,9	22,2	32,2
1993	30,5	31,6	41,2	23,6	32,3
1996	31,1	31,1	41,6	24,0	32,3
1997	31,1	31,3	41,6	23,8	32,2
1998	31,8	31,2	41,1	23,8	32,0
<i>b) Erwerbsquote in Prozent der Bevölkerung 15-64 Jahre (b=c+d)</i>					
1990	69,3	68,9	59,1	77,8	67,8
1993	69,5	68,4	58,8	76,4	67,7
1996	68,9	68,9	58,4	76,0	67,7
1997	68,9	68,7	58,4	76,2	67,8
1998	68,2	68,8	58,9	76,2	68,0
<i>c) Beschäftigungsquote, ALLG: Statistik in Prozent der Bevölkerung 15-64 Jahre (1)</i>					
1990	65,9	62,9	53,6	72,4	62,6
1993	64,0	60,4	52,7	68,5	60,4
1996	62,5	60,4	51,4	69,8	60,3
1997	61,8	60,3	51,3	70,8	60,5
1998	61,5	60,8	51,7	71,4	61,1
<i>d) Arbeitslosenquote in Prozent der Bevölkerung 15-64 Jahre (d=b-c)</i>					
1990	3,4	6,0	5,5	5,4	5,2
1993	5,5	8,0	6,1	7,9	7,3
1996	6,4	8,5	7,0	6,2	7,4
1997	7,1	8,4	7,1	5,4	7,3
1998	6,7	8,0	7,2	4,8	6,9
<i>e) Arbeitslosenquote in Prozent der zivilen Erwerbspersonen (2)</i>					
1990	4,8	8,9	9,1	7,0	7,7
1993	7,9	11,7	10,3	10,4	10,7
1996	8,8	12,4	12,0	8,2	10,9
1997	9,7	12,5	12,1	7,1	10,7
1998	9,8	11,9	12,0	6,5	10,2

Anmerkungen: Die Variablen c und e sind die ursprünglichen Angaben. Die anderen Variablen wurden davon abgeleitet. * Von 1991 beziehen sich die Daten auf Westdeutschland.

- (1) Die Beschäftigungszahlen wurden EUROSTAT, Reihe Allgemeine Statistik, die aus den Statistiken zusammengestellt wurden, die die Fachleute in jedem Mitgliedstaat als zuverlässigste Indikatoren für die nationale Beschäftigungssituation betrachten.

(2) EUROSTAT-Definition („standardisierte Arbeitslosenquote“)

Quelle: Dienste der Europäischen Kommission

**Tabelle 2: Entwicklung von Wachstum, Beschäftigung und Produktivität
(EU, USA, Japan)**

	1961-73	1974-85	1986-90	1991-99	2000-01
<i>Reales BIP</i>					
EU	4,7	2,0	3,2	1,8	3,0
USA	4,4	2,8	3,3	3,2	2,6
Japan	9,4	3,4	4,6	1,3	1,9
<i>Arbeitsangebot</i>					
EU	0,4	0,7	0,9	0,1	...,
USA	1,9	2,2	1,7	1,2	1,3
Japan	1,2	0,9	1,4	0,7	0,5
<i>Beschäftigung</i>					
EU	0,3	0,0	1,4	0,2	1,1
USA	2,1	1,8	2,1	1,5	1,1
Japan	1,3	0,7	1,0	0,4	0,6
<i>Arbeitsproduktivität (1)</i>					
EU	4,4	2,0	1,8	1,6	1,8
USA	2,4	1,0	1,1	1,6	1,6
Japan	7,9	2,7	3,6	0,9	1,2
<i>Faktorproduktivität insgesamt (2)</i>					
EU	2,9	1,0	1,5	1,1	...,
USA	1,9	0,5	0,6	0,9	...,
Japan	6,3	1,1	2,3	-0,5	...,

(1) Reales BIP pro beschäftigter Person.

(2) durchschnittliche Kapital- und Arbeitsproduktivität, gewichtet nach Faktor Einkommensanteilen im BIP.

Quelle: Dienste der Europäischen Kommission

1.2. Wichtigste Schritte der Analyse

In dieser Untersuchung wurden zur Analyse der Beschäftigungssituation zwei nur allzu bekannte Tatsachen herangezogen, die gelegentlich jedoch vergessen werden:

- Wenn man die Beschäftigungssituation in der EU sowohl in absoluten Zahlen als auch im Vergleich zu den USA und Japan erläutern will, dann kann man einfach die Frage nicht vermeiden, welche theoretische Erklärung für die Beschäftigungsleistung gewählt werden sollte. Eine falsche Entscheidung führt unweigerlich zu einer irreführenden Auslegung der Situation, und die politischen Rezepte werden wahrscheinlich voreingenommen oder

sogar eindeutig schädlich sein.

- Um eine hohe Beschäftigungsquote in der EU zu erhalten, muß unbedingt für einen längeren Zeitraum ein Wirtschaftswachstum deutlich über der sich aus dem Anstieg der Arbeitsproduktivität in der allgemeinen Wirtschaft ergebenden Rate erzeugt werden, ungeachtet wie schnell das Tempo der letzten ist. Da der technische Fortschritt langfristig gesehen Quelle des Wohlstands und der Verbesserung des Lebensstandards ist, sollten die Politiken auf die Erhaltung und sogar die Beschleunigung des Tempos des technischen Wandels ausgerichtet sein, wobei die damit zusammenhängenden Veränderungen der Organisationsstruktur und der Arbeit nicht vergessen werden dürfen.

Vor diesem Hintergrund nimmt die Analyse in den folgenden Kapiteln einen teils theoretischen, teils empirischen Weg. In Kapitel 2 wird die Variante des in der ersten Studie erläuterten Grundkonsenses („Arbeitslosigkeit in Europa: Ursachen und Herausforderungen“) im Anhang zum Jahresrückblick 1999 der Kommission erörtert, und wir stellen einen alternativen Ansatz zur Erklärung der Beschäftigungsquote des EU-Wachstums auf der Grundlage eines Keynes'schen Gesichtspunktes vor. In Kapitel 3 überprüfen wir die Beschäftigungsfähigkeit der EU-Erwerbspersonen im Lichte der Beziehungen zwischen Technologie, Produktivität und Arbeitsplatzbeschaffung und das Entstehen der wissensgestützten Wirtschaft. In Kapitel 4 werden wir die jüngsten Entwicklungen bei der Verteilung der beruflichen Qualifikation im Hinblick auf Beschäftigung und Löhne betrachten und analysieren, welche Rolle der Technologiewandel (und das Wissen) bei der Erklärung der Beschäftigungsdynamiken beruflichen Qualifikationen haben kann. In Kapitel 5 diskutieren wir die politischen Auswirkungen unseres Ansatzes und die Schlußfolgerungen.

2. Mit welcher Theorie wird die Arbeitslosigkeit erklärt?

2.1. *Man muß sich mit den theoretischen Grundlagen befassen*

Bei dem Versuch, die Durchschnittlichkeit der Beschäftigungssituation in der EU zu erklären, muß zunächst geklärt werden, welche theoretischen Erklärungen für die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten zugrunde gelegt werden sollen. Diese Frage wird zwar nicht immer explizit gestellt, dennoch muß ohnehin eine implizite Entscheidung getroffen werden. Wenn diese Entscheidung falsch ist, dann ergibt sich eine irreführende Interpretation einer jeden realen Welt situation, mit der wir konfrontiert sein mögen, und die politischen Rezepte werden voreingenommen, wenn nicht sogar eindeutig schädlich sein.

Das Thema ist viel komplexer, als vielfach angenommen. Die Idee eines Hauptkonsenses ist oftmals in makroökonomischen Lehrbüchern zu finden, sie gibt jedoch eine zu vereinfachte Darstellung der aktuellen theoretischen Debatte wider, in der die Unterschiede tatsächlich groß sind und dieser Hauptkonsens Gegenstand vernichtender Kritik war.

2.2. *Die neo-klassische Synthese und die Interpretation der Arbeitslosigkeit in der EU*

In der ersten Studie über die „Arbeitslosigkeit in Europa: Ursachen und Herausforderungen“ wird die hohe und andauernde Arbeitslosigkeit in Europa als Ergebnis der Interaktion einer Reihe von konkurrierenden Aggregaten und Nachfrageschocks mit Arbeitsmarktinstitutionen und Produktmarktregelungen interpretiert, die sich nicht schnell genug an die veränderten Wirtschaftsbedingungen anpassen können (Europäische Kommission 1999, S. 125).

Die Arbeitslosigkeit in der EU wird auf zwei Schienen erläutert, einmal durch kurzfristige Erschütterungen (Schocks), die die Wirtschaft vom Weg ihres langfristigen Gleichgewichts abbringen; zweitens durch die Versäumnisse des Marktes, die lange Anpassungslücken und langfristiges Gleichgewicht im Unterschied zum Wettbewerbsgleichgewicht verursachen, und zwar genau gesagt mit einer höheren natürlichen Arbeitslosenquote. Man geht deshalb davon aus, dass in einer uneingeschränkt wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft und ohne nachteilige Schocks ein optimales langfristiges Gleichgewicht vorherrschen würde, das durch die Vollbeschäftigung der verfügbaren Ressourcen gekennzeichnet ist.

Diese Theorie ist in der makroökonomischen Literatur als „neoklassische Synthese“ bekannt, deren einfachste Version bereits in den 40er Jahren entwickelt wurde, um den aktivistischen Keynes'schen Politiken (Nachfrageseite) Raum zu geben, ohne auf die Grundzüge der traditionellen marginalistischen Theorien zu verzichten, wonach eine uneingeschränkt wettbewerbsfähige Marktwirtschaft langfristig zu einem Gleichgewicht der Vollbeschäftigung führt.

Innerhalb der Grenzen der neoklassischen Synthese entwickelte sich der Großteil der makroökonomischen Debatte in den letzten 50 Jahren um zwei Themengruppen herum.

Auf der einen Seite wurden die Natur und die Auswirkungen der kurzfristigen Schocks gemeinsam mit den Dynamiken diskutiert, die von den Politiken zur Regelung der Nachfrage ausgelöst wurden. So herrschte z.B. in den 60er Jahren die Idee der „Feinabstimmung“ vor, wonach die nachfragesteuernden Politiken ein reibungsloses Funktionieren des Konjunktur sicherstellen und kurzfristige Nachfrageausfälle auffangen und die damit verbundenen Kosten der Arbeitslosigkeit vermeiden könnten. In den 70er Jahren standen im Mittelpunkt der „monetaristischen Konterrevolution“ die Schwierigkeit der „Feinabstimmung“ und die inflationären Kosten der Politiken zur Senkung der Arbeitslosenquote unter ihr „natürliches“ Niveau, das aufgrund der Marktunebenheiten über Null liegt. Anschließend wurde in den 80er Jahren von der Denkschule der „rationalen Erwartungen“ die Auffassung vertreten, dass lediglich nicht vorhergesehene (temporäre) Schocks reale Auswirkungen haben könnten, und dass lediglich nicht vorhergesehene einmalige politische Maßnahmen die Beschäftigungssituation verbessern können, jedoch nur temporär und mit nicht beträchtlichen Kosten (z.B. im Sinne von inflationären Eruptionen).

Auf der anderen Seite wurden bei dem Versuch, eine natürliche Arbeitslosenquote zu erklären, die deutlich von Null abweicht, eine Reihe von Komponenten der Angebotsseite als wettbewerbsverzerrend und als Verzerrung der Mechanismen zur Marktkorrektur auf dem Arbeitsmarkt und auch auf den Warenmärkten bezeichnet. Die Diskussion ist breit angelegt und zahlreiche interessante Fragen aus der realen Welt finden in das Bild Eingang (wie z.B. das Missverhältnis zwischen der Qualifikation der Arbeitnehmer und der von den Arbeitgebern geforderten Qualifikation oder die Schwierigkeiten bei der Arbeitsplatzsuche unter Bedingungen der asymmetrischen Information über die Merkmale von Arbeitnehmern und Arbeitsplätzen). Das ist jedoch keineswegs das Ende der Geschichte. Seite an Seite mit der „neoklassischen Synthese“ gab es in der Diskussion auch andere Ansätze, und so wurde eine grundlegende Kritik gegen die eigentlichen Pfeiler der neoklassischen Synthese selbst laut. Mit diesen Aspekten werden wir uns nun befassen.

2.3. Die Theorie eines langfristig wettbewerbsfähigen Gleichgewichts in der Vollbeschäftigung und ihre Kritik

Die marginalistische Tradition, auf die sich die neoklassische Synthese stützt, wird von dem Grundsatz des langfristigen Beschäftigungsgleichgewichts geleitet. Ein solches Gleichgewicht wird von der Schnittstelle zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage

gekennzeichnet.

Das frühere Muster (Angebot) wird weitgehend als nicht negative Funktion der realen Lohnrate betrachtet und der Einfachheit halber als vertikales Modell angenommen (man geht also davon aus, dass das Arbeitsangebot vorhanden ist und nicht auf Veränderungen in den Reallohnsätzen reagiert). Letzteres Modell (die Nachfrage) hat sich aus dem Grundsatz der Anwendung der Gewinnmaximierung auf die Produktionsfunktion ergeben. Die Annahme der sinkenden Marginalproduktivität der Arbeit und auch der anderen Produktionsfaktoren bedeutet, dass die Nachfrage nach Arbeit eine negative Funktion der realen Lohnrate ist. Das ist eine erforderliche Bedingung für die Stabilität des uneingeschränkten Vollbeschäftigungsgleichgewichts unter Wettbewerbsbedingungen (zunächst mag es als nicht erforderlich erscheinen, da eine horizontale oder steigende Arbeitsnachfragekurve ohnehin auf eine vertikale Angebotskurve stoßen würde und somit die mikroökonomischen Anforderungen für ein Wettbewerbsgleichgewicht übergehen würde. Ein wettbewerbsfähiges Unternehmen ist per definitionem mit einer horizontalen Nachfragekurve nach seinen Produkten konfrontiert und mit einer horizontalen Kostenkurve, die nicht über der Nachfragekurve liegt, würde die Firma würde ins Unendliche anwachsen und somit der Voraussetzung des Wettbewerbs widersprechen).

Parallel zu der traditionellen Lehre vom Gleichgewicht der wettbewerbsfähigen Vollbeschäftigung zwischen Nachfrage nach und Angebot von Arbeit gibt es die Lehre vom Nachfrage- und Angebotsgleichgewicht im Kapitalmarkt. Der zweite Grundsatz stützt sich auf die Vorstellung eines Angebotsplans für Spareinlagen als positive Funktion des (realen) Zinssatzes und eines Kreditnachfrageplans als negative Funktion der selben Variable.

Destruktive Kritiken gegen diese Ausführungen wurden sowohl hinsichtlich des Arbeitsmarktes als auch des Kapitalmarktes geäußert.

Langfristig stellt der neoklassische Mechanismus, der das Gleichgewicht von Arbeitsnachfrage und -angebot sicherstellt, die Flexibilität des Verhältnisses von Kapital zu Arbeit dar, das als zunehmende Funktion der realen Lohnrate angesehen wird. Wenn immer es in einem wettbewerbsfähigen Arbeitsmarkt Arbeitslosigkeit gibt, dann sollten die Löhne sinken, und für die Arbeitgeber wäre es günstiger, Arbeit durch Kapital zu ersetzen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass dieser Mechanismus sich nur für Ein-Rohstoff-Modelle als gültig erweist, denn in Modellen mit zwei oder mehr Rohstoffen kann - wie Sraffa (1960) und die nachfolgende Diskussion der Kapitaltheorien gezeigt haben¹⁶ - die Beziehung zwischen Kapitalintensität des Produktionsprozesses und Reallohnrate jede Form, zunehmend oder rückläufig, annehmen, und Phänomene wie „*Capital reversal*“ oder „*re-switching*“ können nicht von der Hand gewiesen werden.

Keynes (1936, Kapitel 19) betonte, dass eine Senkung der Nominallohnsätze durch die Arbeitslosigkeit kurzfristig von einer parallelen Preissenkung begleitet werden könne, und selbst wenn die Reallöhne fielen, werde dies wahrscheinlich eher eine Reduzierung der unternehmerischen Aussichten und somit einen Rückgang der Investitions- und Produktionsniveaus und nicht das Gegenteil verursachen.

Zudem wird der Zinssatz nicht durch die Nachfrage nach Krediten und das Angebot von Spareinlagen bestimmt. Die Spareinlagen sind weitgehend vom Einkommen abhängig, und

¹⁶ Vgl. Harcourt, 1972, für einen Abriß der Diskussion.

ihre Abhängigkeit von den Zinssätzen ist eher fraglich. Was die Investitionen und somit die Kreditnachfrage betrifft, hängen diese Variablen weitgehend von Faktoren wie der aktuellen und erwarteten Nutzungsrate der verfügbaren Produktionskapazitäten und den allgemeinen unternehmerischen Aussichten und nicht von den aktuellen Zinssätzen ab. Ebenso wie Keynes auch behauptete, daß die Zinssätze in den Finanzmärkten oftmals viel eher dadurch bestimmt würden, dass die Akteure Liquidität bevorzugten, das heißt durch ihre Vorliebe für verschiedene Arten von Finanzanlagen wie z.B. Bankkonten, Rechnungen, Anleihen und Aktien.

Diese Kritik betrifft die theoretischen Grundlagen der traditionellen Ansichten, danach muß die Vorstellung einer langfristigen Tendenz zum Vollbeschäftigungsgleichgewicht in wettbewerbsfähigen Marktwirtschaften aufgegeben werden. Daraus ergibt sich, dass die anhaltende Arbeitslosigkeit nicht durch Marktspannungen oder Angebot- und Nachfrageschocks erklärt werden muß, denn dabei kann es sich durchaus um das „normale“ Ergebnis einer funktionierenden und durchaus auch voll wettbewerbsfähigen Marktwirtschaften handeln.

2.4. Veränderung des Arbeitsmarktgleichgewichts als eine Variante der „neoklassischen Synthese“

In der Untersuchung „Arbeitslosigkeit in Europa: Ursachen und Herausforderungen“ wird auf den Seiten 136-138 eine Abweichung vom Arbeitsmarktgleichgewichts zusammenfassend dargestellt, und zwar im Hinblick auf Forschungsansätze, die ursprünglich von den Autoren wie Nickell und Leyard, Blanchard und Fitoussi und anderen vorgeschlagen wurden. Die Einzelheiten dieses Ansatzes können an dieser Stelle nicht erläutert werden. Es soll genügen, ihn als modifizierte Version des Standardansatzes der „neoklassischen Synthese“ zu beschreiben.

Er stützt sich auf den Vergleich des (i) langfristigen Wettbewerbsgleichgewichts, das durch die Schnittstelle des (vertikalen) Arbeitsangebots mit einer (horizontalen) langfristigen Arbeitsnachfrage bestimmt wird, bei dem die Vollbeschäftigung vorherrschen sollte mit (ii) einem (kurzfristigen) Gleichgewicht, das durch die Schnittstelle einer steigenden Lohnbildungskurve bestimmt wird, die die Reallohnforderungen der Arbeiter bei jedem Niveau von Beschäftigung/Arbeitslosigkeit, von Lohnverhandlungen oder dem Funktionieren des Effizienzlohnmechanismus mit einer Abwärtsentwicklung des Arbeitsnachfragemusters darstellt.

Die Arbeitslosigkeit, die implizit auf ein kurzfristiges Phänomen reduziert wird, entsteht demzufolge aus einem nicht wettbewerbsfähigen Verhalten auf Seiten der Arbeitnehmer (Gewerkschaften), die auf Lohnforderungen über dem wettbewerbsfähigen Vollbeschäftigungslohn bestehen. Dieses Basisszenario wird durch Schocks vervollständigt, die Verschiebungen bei Angebot und Nachfrage verursachen. Die Vorstellung eines wettbewerbsfähigen Vollbeschäftigungsgleichgewichts bleibt jedoch zentraler Pfeiler dieser analytischen Theorie.

Es wurde bereits erwähnt, dass die Beschäftigungstheorien auf die Idee einer langfristigen Tendenz zum Vollbeschäftigungsgleichgewicht in wettbewerbsfähigen Märkten gestützt sind und keine soliden analytischen Grundlagen haben. Es sollte dabei jedoch betont werden, dass die Kritik nicht mit der Aufgabe der politischen Rezepte gleichzusetzen ist, die traditionell mit diesen Ansichten verknüpft sind, und zwar einige Politiken zur Nachfragesteuerung sowie einige Angebotspolitiken mit dem Ziel eines flexibleren Arbeitsmarktes. Wir werden

noch sehen, dass sich möglicherweise die relative Bedeutung, die den beiden Seiten des Rezepts beigemessen werden (der Nachfrageseite wird eine größere Bedeutung als der Angebotsseite beigemessen) und die spezifische Bedeutung des Begriffs „Flexibilität“ verändern wird. Um diese Aspekte jedoch zu bewerten, müssen zumindest einige Worte über einen alternativen Keynes'schen Ansatz gesagt werden.

2.5. Ein alternativer Ansatz zur Beschäftigungs- (und Arbeitslosigkeits-) theorie

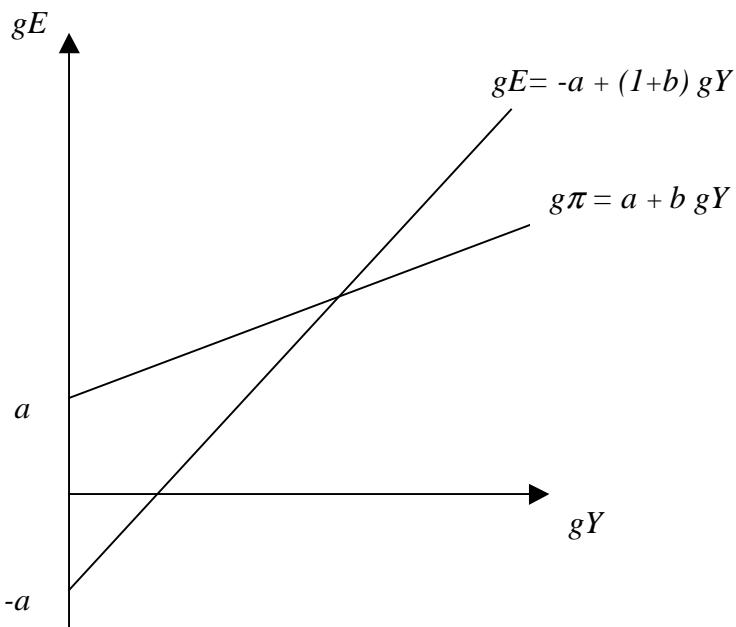
Wenn wir die Vorstellung akzeptieren, dass wettbewerbsfähige Marktwirtschaften über keine Mechanismen im Sinne einer automatischen Entwicklung zu einem vollständigen Beschäftigungsgleichgewicht verfügen, dann hängen die Beschäftigungsniveaus von Situationen in der Vergangenheit und den Faktoren ab, die in einer solchen Situation Veränderungen verursachen. Die Aufmerksamkeit richtet sich somit auf unternehmerische Erwartungen und Entscheidungen über Produktionsniveaus (der Keynesianische Lehrlatz von der effektiven Nachfrage).

Der Begriff „Arbeitslosigkeit“, der traditionell als Unterschied zwischen dem Vollbeschäftigungsniveau und dem derzeit vorherrschenden Beschäftigungsniveau interpretiert wird, verliert seine theoretische Bedeutung; die Beteiligungsquoten und ihre Veränderungen im Laufe der Zeit werden zur notwendigen Ergänzung der Arbeitslosenquote, wenn eine Bewertung der Beschäftigungssituation erfolgen soll.

Das Problem des Gesamtnachfragerückgangs ist nicht nur allein auf temporäre Bedingungen oder (unvorhergesehene temporäre) Schocks begrenzt, denn durch das Fehlen von Mechanismen, die das Wachstum der gesamten Nachfrage parallel zum Wachstum der Produktivität und Arbeitskräfte (das heißt zum Wachstum des potentiellen Outputs) sicherstellen, können kumulative Prozesse einsetzen, die Lücke zwischen aktueller Produktion und Beschäftigung einerseits und dem Angebotspotential andererseits wird vergrößern. So kann in einem ausreichend langen Zeitraum der kurzfristige Mangel der Gesamtnachfrage durch reduzierte Investmentaktivitäten eine klassische Situation der Arbeitslosigkeit entstehen lassen, deren Merkmal eine Produktionskapazität ist, die zur Beschäftigung aller verfügbaren Arbeitskräfte nicht ausreicht. Diese Situation wird in der Abbildung 1 dargestellt, in der Y für Einkommen steht, E für Beschäftigung und π für die Produktivität und das g vor diesen Variablen bezeichnet die jährliche Änderungsrate.

In dieser Abbildung geht es um eine wissenschaftliche Gleichung ($gE = gY - g\pi$), die unter anderem immer wieder in Dokumenten der Kommission auftaucht, und zwar ist es für das Beschäftigungswachstum erforderlich, dass der Einkommenszuwachs den Produktivitätsanstieg überholt. In der Abbildung sind dieser Vorstellung einige Strukturen hinzugefügt, wie die Hypothese einer positiven Beziehung zwischen der Produktivitäts- und Einkommenszuwachsrate (aus Gründen der Einfachheit wird diese Beziehung in der Abbildung linear dargestellt). Diese Beziehung ist in der Fachliteratur bekannt und wurde verschiedentlich als Manifestation Phänomens *learning by doing* oder als Folge des Phänomens der Arbeitsanhäufung während Konjunkturrückgängen interpretiert. Dabei gewinnt die Vorstellung an Gewicht, dass ein substantielles Einkommenswachstum erforderlich ist, wenn die Beschäftigungssituation verbessert werden soll. Zudem passt sie gut in die oben erläuterte Keynesianische Darstellung der Funktionsweise der Wirtschaft, wonach der von Einkommen und Produktivität beschrittene Weg den von der Beschäftigung zu verfolgenden Weg bestimmt und die historisch vorgegebene Beschäftigungssituation verändert.

Abbildung 1: Das Verhältnis von Einkommen, Beschäftigung und Produktivitätszuwachs



2.6. Die Frage der technischen Arbeitslosigkeit

Eine Auffassung von Politik, wie die Ludditen sie vertraten, könnte sich aus der vorangegangenen Darstellung ergeben, denn wenn *ceteris paribus* ein höherer Produktivitätszuwachs einen symmetrischen negativen Effekt auf die Beschäftigungszunahme hat (die durchaus negativ sein kann), dann kann die „Verteidigung“ der Beschäftigung den Einsatz von Maßnahmen erforderlich machen, die auf eine Behinderung des technischen Fortschritts hinauslaufen. Diese Haltung kam in der Vergangenheit immer wieder einmal zum Tragen, und immer wieder sind von Seiten der Unternehmerverbände Schutzmaßnahmen gegen technische Veränderungen ergriffen worden.

Die festgelegte Weise der Produktionstechniken, die in den Satzungen ausführlich beschrieben wurden, waren ein grundlegendes Merkmal der mittelalterlichen Zünfte. Während der industriellen Revolution waren Aufstände der Ludditen gegen die Einführung neuer Maschinen zur Produktion an de Tagesordnung. Es sollte deshalb nicht überraschen, dass eine solche geistige Haltung heutzutage in veränderter Form wieder Verbreitung findet.

Diese Ludditische Haltung geht jedoch von zwei grundlegenden Voraussetzungen aus.

- Zunächst ist der technische Fortschritt die Grundlage dessen, was Adam Smith als den Reichtum der Nationen bezeichnete, nämlich das Wohlergehen der Bürger. Wenn wir das Pro-Kopf-Einkommen als eine erste grobe Meßlatte des Wohlstands gelten lassen, dann werden wir uns erinnern, dass dieser von zwei Faktoren abhängt, nämlich dem Pro-Kopf-Produkt der beschäftigten Arbeitnehmer und dem Verhältnis der Beschäftigten zur

Gesamtbevölkerung¹⁷. Deshalb sind Produktivitätszuwachs und höhere Beschäftigungsquoten die beiden wichtigen Elemente, die den Reichtum der Nationen bestimmen¹⁸.

- Zweitens läßt sich die *ceteris paribus*-Klausel nicht halten, denn offensichtlich ist das Wachstum des Nationaleinkommens nicht unabhängig vom Produktivitätszuwachs. Zwischen diesen Variablen gibt es Impulse in beide Richtungen, und zwar gibt es wie bereits erläutert neben den Auswirkungen des Einkommenszuwachses auf den Produktivitätszuwachs z.B. auch die Auswirkungen eines größeren technischen Fortschritts auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit und somit die Ausfuhren und somit wiederum die Produktionsniveaus im Inland.

Neben den Mechanismen, mit denen der technische Fortschritt das Wachstum ankurbeln kann, sind z.B. die Verbrauchsimpulse durch die Verfügbarkeit neuer Waren und Dienstleistungen oder der Anstieg der Realeinkommen aufgrund von Preissenkungen, die unter Wettbewerbsbedingungen durch die Senkung der Produktionskosten aufgrund einer höheren Produktivität verursacht wurden.

Zudem gibt es die Beziehung zwischen dem technischen Fortschritt und der Entwicklung dessen, was verschiedentlich als „neue Wirtschaft“ oder „Wissenswirtschaft“ bezeichnet wird, wobei eine Veränderung hin zu einem Wirtschaftswachstum, das sich weniger auf die materiellen Produktionsfaktoren und mehr auf das Wissen stützt, langfristig nachhaltiger ist, und zwar nicht nur von einem umweltrelevanten Gesichtspunkt aus, sondern auch aufgrund der Möglichkeit, dem inflationären Druck zu entgehen, der in der Regel bisher auf Rohstoffmärkten unter der Einwirkung einer steigenden Nachfrage durch die gestiegenen Anforderungen der Produktionsfaktoren entstand. Dieser Aspekt muß jedoch ausführlicher behandelt werden.

All das führt zu der Schlußfolgerung, dass der technische Fortschritt nicht durch politische Eingriffe geregelt werden sollte. Das schließt jedoch nicht die Möglichkeit einer „Beeinflussung“ in Richtung des technischen Fortschrittes aus, z.B. in Richtung des Umweltschutzes oder der Einsparung von Rohstoffen anstatt in Richtung von Einsparungen von Arbeitskräften.

Das kann sehr einfach durch den Rückgriff auf geeignete Impulse wie den sogenannten Kohlepennig erfolgen, in dem die Kosten der umweltverschmutzenden Energiequellen erhöht werden, was nicht nur - und aller Wahrscheinlichkeit nach in erster Linie - statische Substitutionswirkungen hat, sondern auch und gegebenenfalls noch wichtigere Investitionen in die Forschung und die Entwicklung auslöst, die neue umweltschützende Technologien in den Mittelpunkt stellen. Wenn der Kohlepennig durch Steuersenkungen für die Arbeit kompensiert werden soll, dann können die Beschäftigungsauswirkungen zunehmen.

Der technische Fortschritt sollte nicht nur als eine Gesamtvariable zur Verbindung von Einkommens- und Beschäftigungszuwachs gesehen werden. Die in Abbildung 1 dargestellte Beziehung ist in gewissem Sinne eine nationale Rechnungseinheit. Der technische Fortschritt ist jedoch auch und in erster Linie ein komplexes vielschichtiges Phänomen, das den

¹⁷ Aus $Y = \pi E$, da $\pi = Y/E$, daraus ergibt sich $y = Y/Pop = \pi E/Pop$, wobei über dem Y das Nationaleinkommen liegt und π für die durchschnittliche Produktivität der Beschäftigten, E für die Zahl der Beschäftigten, y für das Pro-Kopf-Einkommen und Pop für die Größe der Bevölkerung steht.

¹⁸ Vgl. von Tunzelmann, 1995.

wichtigsten Bestandteil der wirtschaftlichen Entwicklung im Laufe der Zeit darstellt - im Unterschied zum einfachen quantitativen Wachstum. Der Begriff des technischen Fortschritts verdient offenbar eine gründliche Analyse und sollte bei der Diskussion der Wirtschaftspolitiken unbedingt Beachtung finden.

2.7. *Die Inflation*

Einer der Hauptgründe, warum der technische Fortschritt ein wesentlicher Bestandteil des nachhaltigen Wachstums ist, besteht darin, dass durch ihn eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen ermöglicht wird, die sich aus einem Anstieg der nationalen Dividende und nicht aus einem Verteilungskonflikt der Einkommensanteile ergibt, die normalerweise auf einen inflationären Druck schließen lassen. Damit kommen wir zu einem zweiten grundlegenden Thema, und zwar dem der Inflation.

Hier gibt es innerhalb eines allgemeinen Rahmens von Angebot- und Nachfragegleichgewicht wieder einen Hauptkonsens, der die Inflation mit einer Art Nachfragedruck verbindet. Die Inflation ist jedoch auch ein komplexes Phänomen, denn sicherlich kann ein Nachfragedruck insbesondere auf weltweit wettbewerbsfähigen Märkten wie den Rohstoffmärkten¹⁹ Preissteigerungen verursachen, und ebenso ist sicher, dass auch allgemeine soziale Elemente berücksichtigt werden sollten. Diese Aspekte verlieren jedoch an Bedeutung, wenn sich die Analyse auf den Trade-off zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation konzentriert.

Zudem sollte in diesem Zusammenhang nicht vergessen werden, dass die sogenannte Phillips-Kurve, die das umgekehrte Verhältnis zwischen Arbeitslosigkeit und Lohnzuwachs darstellt, zumindest zwei Interpretationen zuläßt. Neben der traditionellen Interpretation, die sich auf einen schwächeren oder stärkeren Nachfragedruck im Arbeitsmarkt stützt, gibt es (in Anlehnung an die Ideen von Adam Smith und Karl Marx) die Interpretation, die eine größere oder schwächere Verhandlungsstärke der Verhandlungspartner, Arbeitnehmer und Arbeitgeber, betont. Die Verhandlungsstärke ist nicht nur mit dem Vergleich zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage zu einem bestimmten Zeitpunkt, sondern auch und möglichst überwiegend mit politischen Faktoren im weitesten Sinne verbunden. In diesem Sinne ist die Sozialstruktur eines Landes wichtig, die nicht auf eine Wirtschaftsstruktur reduziert werden kann. Ein Beispiel dafür sind die „unberührbaren“ Variablen wie „soziale Kohäsion“ und die Rolle, die diese einnimmt, wenn ein „Sozialpakt“ beschlossen wird, nämlich die Akzeptanz eines moderaten Lohnzuwachses auf Seiten der Gewerkschaften im Gegenzug z.B. für Politiken zur Erhöhung der Beschäftigung oder für Fiskalpolitiken, die die Steuerlast der abhängigen Beschäftigten verringern sollen.

Zudem ist eine Übertragung auf die Preise des Lohnzuwachses nicht automatisch, denn auch hier gibt es einen Spielraum für die Flexibilität der Beziehung zwischen Preisen und Löhnen. Ein wichtiges Beispiel ist die Erfahrung Italiens mit einer Politik des gesteigerten Wettbewerbs im Einzelhandel, die als Teil einer anti-inflationären Crash-Politik nach der Abwertung der Lira von 1992 verfolgt wurde. Eine solche Politik stützte sich weitgehend auf den „Sozialpakt“ zwischen Regierung, Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden, und die Senkung des Preisaufschlags im Einzelhandel trug dazu bei, dass die Reallohnkosten mit einer höheren Kaufkraft der Arbeitnehmer vereinbart werden konnten²⁰. Zusammenfassend

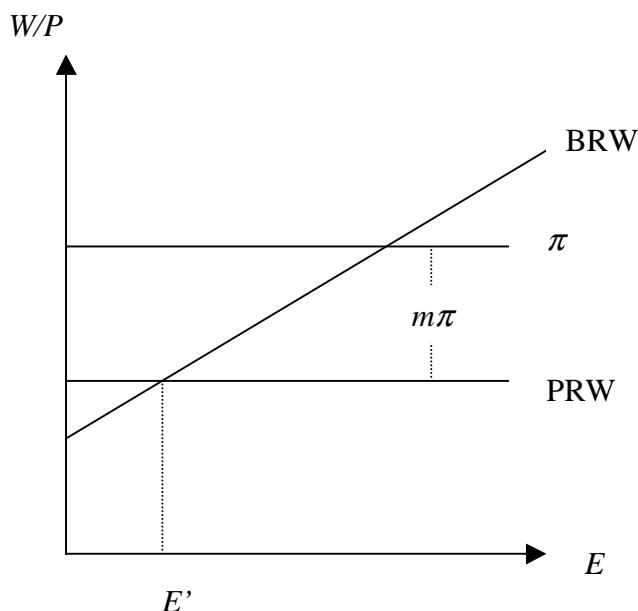
¹⁹ Diese Wettbewerbsbedingungen gelten jedoch nicht für einen Rohstoff wie Erdöl; vgl. Roncaglia, 1985.

²⁰ Die Möglichkeit der Entwicklung solcher Politiken ist überaus groß. Für einen immer noch nützlichen Überblick über die verschiedenen Erfahrungen in den EU-Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang siehe

lässt sich also sagen, dass mit angemessenen Politiken und bei allgemeiner Beteiligung der Gewerkschaften, wobei jedoch eher die Schaffung einer kooperativen sozialpartnerschaftlichen Umgebung und Stärkung der sozialen Kohäsion angestrebt wird, das umgekehrte Verhältnis zwischen Arbeitslosigkeit und Lohnzuwachs gelockert werden kann (z.B. eine Entwicklung hin zum Ursprung der Cartesianischen Achse).

Daraus ergibt sich also, dass die Beziehungen zwischen Preisanstieg und Lohnzuwachs und wiederum zur Arbeitslosenquote keinesfalls mechanisch sind. Es gibt bei jedem Schritt genug Raum für anti-inflationäre politische Maßnahmen, die nicht unbedingt eine höhere Arbeitslosigkeit verursachen.

Abbildung 2: Das NAIRU-Modell



Man sollte vielleicht betonen, dass eine solche Schlussfolgerung nicht nur für die einfacheren Modelle auf der Grundlage der Phillips-Kurve gilt, sondern auch für die komplexeren Varianten wie das NAIRU-Modell (eine Arbeitslosenquote, die die Inflation nicht beschleunigt).

Der Begriff NAIRU geht von der Vorstellung aus, dass einerseits die Forderungen der Gewerkschaften nach Lohnerhöhungen von ihren Erwartungen eines Preisanstiegs und ihrer Verhandlungsstärke abhängig ist, während andererseits die Firmen die Preise ihrer Produkte auf der Grundlage des Anstiegs der Lohnstückkosten - für ein gegebenes Produktivitätsniveau - und ihrer Stellung auf dem Markt berechnen. NAIRU wird somit von der Schnittstelle der beiden Geraden bestimmt, die die Reallöne mit der Beschäftigung verbinden, einmal die Gerade des verhandelten Reallohns (bargained real wage, BRW), der die Sichtweise der Gewerkschaften darstellt, und die Gerade des preisbestimmten Reallohns (price-determined real wage, PRW), aus der Sicht der Firmen.

- Die erste Kurve ist ansteigend, da die Verhandlungsstärke der Gewerkschaften ein zunehmender Faktor bei der Beschäftigung ist.

- Das zweite Gerade ist eine Horizontale, da der Preisaufschlag der Firmen auf die Stückkosten zur Erzielung der Verkaufspreise als unabhängig von den Beschäftigungsniveaus gilt und die Produktivität als gegeben vorausgesetzt wird.

Es gibt deshalb einen einheitlichen NAIRU, das heißt, ein einheitliches Beschäftigungs-(Arbeitslosigkeits-)niveau, das mit einer konstanten Inflationsrate vereinbar ist. Unter vernünftigen Verhaltensannahmen kann gezeigt werden, dass die Beschäftigungsniveaus über dem NAIRU die Inflation beschleunigen und niedrigere Beschäftigungsniveaus die Inflation verringern.

Dieses Modell (bzw. diese Gruppe von Modellen) hat offensichtlich politische Auswirkungen. NAIRU kann nach rechts verschoben werden (das heißt das Ergebnis der stationären Inflation kann bei einer höheren Beschäftigungsquote erzielt werden), und zwar entweder durch ein Verschieben nach oben der Gerade der preisbestimmten Reallöhne, das heißt in dem die Marktstärke der Firmen verringert wird (Senkung der Preisaufschläge) oder durch eine Produktionssteigerung. Die Gerade „verhandelter Reallohn“ kann auch nach rechts verschoben werden, so dass Verhandlungsstärke der Gewerkschaften für ein gegebenes Beschäftigungsniveau verringert wird oder sie überzeugt werden, ihre Lohnforderungen durch eine Art Sozialpakt moderater zu gestalten. Wieder haben wir es mit einem Trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit zu tun, und wieder kann dieser Trade-off durch einen gesteigerten Wettbewerb sowohl im Arbeitsmarkt als auch auf dem Produktmarkt verbessert werden, indem die Marktstärke der Gewerkschaften und der Unternehmen verringert wird.

Diese Schlußfolgerungen sollten jedoch nicht von der Vorstellung eines Vollbeschäftigungsgleichgewichts oder einer „natürlichen“ Arbeitslosenquote abhängig gemacht werden, die innerhalb der „neoklassischen Synthese“ vorherrscht. Dieses Modell ist - durch Verschieben der beiden Geraden - auch für die Erwägung von Faktoren offen, wie sie bereits erwähnt wurden und normalerweise bei den auf der Phillips-Kurve gestützten Theorien (und Politiken) nicht berücksichtigt werden, nämlich auf die einfachste mögliche Darstellung des Trade-offs zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit.

2.8. Der technologische Wandel und die Entwicklung der Sozialstruktur

Der Technologiewandel spielt bei der Steigerung des Wohlstands der Bevölkerung eine wesentliche Rolle, bei dem es sich nach der Terminologie von Adam Smith um den „Reichtum der Nationen“ handelt. Er hat auch wichtige Auswirkungen auf die Beschäftigung und bei einer Kostensenkung auf die Inflation. All diese Aspekte wurden bereits erwähnt. Ein Aspekt wurde jedoch nur kurz gestreift, und das sind die Auswirkungen des technologischen Wandels auf die Sozialstruktur. Unter technologischem Wandel sind verschiedene Entwicklungen zu verstehen. Wir befassen uns hier mit zwei gegensätzlichen Auswirkungen, die als „Babbage-Gesetze“ bezeichnet werden²¹.

Die Verteilung von Arbeit besteht in der Aufteilung der Aufgaben. Damit kann der Unternehmer die Arbeitskosten auf ein Mindestmaß herabsetzen, da der Anteil der Fertigkeiten für jede Aufgabe für sich allein genommen offensichtlich weit unter den Fertigkeitsanforderungen der gesamten Aufgabe angesehen wird, und der Lohn für Arbeitnehmer, die eine spezifische Aufgabe erfüllen, kann dementsprechend niedriger sein. Ein Anstreicher oder Zimmermann verdient normalerweise weniger als ein Installateur, der wiederum weniger als ein Architekt verdient, wenn es jedoch beim Hausbau keine Arbeitsteilung gäbe, dann müßten die gesamten Aufgaben des Hausbaus einem einzigen

²¹ Vgl. Corsi, 1984 und 1991.

Arbeiter übertragen werden, der über eine große Vielfalt von Fertigkeiten verfügt - Zimmermann und Anstreicher und Installateur und Architekt usw. - und der Lohn müßte deshalb sehr hoch sein. Das erste Babbage-Gesetz lautet somit, dass die Arbeitsteilung die Lohnkosten auf ein Mindestmaß senkt. Marx' Behauptung, wonach eine Tendenz zur Proletarisierung im Kapitalismus bestehe, entsprang dieser Vorstellung der Arbeitsteilung oder des technologischen Wandels, indem der Arbeitsprozeß in einzelne Aufgaben untergliedert wird, wodurch von jedem Arbeitnehmer zunehmend reduzierte Fertigkeiten gefordert werden und der Anteil der ungelerten Arbeiter (einfache Arbeit) kontinuierlich steigt.

Es gibt jedoch noch ein zweites Babbage-Gesetz. Danach begünstigt die Aufteilung des Arbeitsprozesses in getrennte Aufgaben den Ersatz der einfachsten Aufgaben durch Maschinen. Es handelt sich auch dabei um einen allgemeinen Erfahrungswert des technologischen Wandels. Seine Auswirkungen auf die Sozialstruktur gehen jedoch in die entgegengesetzte Richtung des ersten Babbage-Gesetzes. Wenn Maschinen die einfachen Arbeiten ersetzen, dann wird der Anteil der ungelerten Arbeiter sinken und der Anteil der Facharbeiter steigen.

Wir können nicht davon ausgehen, dass die beiden entgegengesetzten Auswirkungen sich genau und kontinuierlich ausgleichen. Einmal wird der erste Effekt mehr zu spüren sein, und in anderen Zeiten wird der zweite Effekt deutlicher werden. Als z.B. die Computer eingeführt wurden, mußte ein PC-Bediener eine Fülle von Aufgaben beherrschen, die später voneinander getrennt wurden. Mit der Zeit wurden die einfachsten Aufgaben dem PC selbst übertragen. All das findet im Rahmen einer wachsenden Komplexität der verwendeten Technologien und der zunehmenden Anforderungen an die Grundfertigkeiten statt.

Der Prozeß des technologischen Wandels bedeutet somit eine Grundtendenz zu einer höheren Allgemeinbildung und einerseits einen komplexen Weg der Schaffung von komplexen neuen Arbeitsplätzen mit hohen Anforderungen an die beruflichen Qualifikationen und andererseits die Aufteilung von komplexen Arbeitsplätzen in einfachere Aufgaben. Wenn das Tempo des technischen Fortschritts zunimmt, dann gewinnt das Bildungssystem eine entscheidende Bedeutung, denn es muß eine gute und fortschrittliche Grundausbildung - und keine spezifischen beruflichen Qualifikationen, die ohnehin eines Tages überflüssig werden, sondern die Fähigkeit, einfach neue Fertigkeiten zu erlernen - und somit eine Bewahrung der Neugier gegenüber neuem Wissen und neuen Erfahrungen und einen soliden Hintergrund in verschiedenen Bereichen vermitteln.

2.9. Welche Flexibilität braucht der Arbeitsmarkt?

Die vorangegangenen Überlegungen haben Auswirkungen auf die Theorie, wonach die erhöhte Flexibilität des Arbeitsmarktes ein vorrangiges politisches Ziel sein sollte. Das gilt sicherlich aus dem oben erläuterten dynamischen Blickwinkel, denn die Flexibilität im Sinne der Fähigkeit und Bereitschaft von Seiten der Arbeitnehmer, sich an neue Technologien anzupassen, ist für eine schnelle und leichte Verbreitung des technischen Fortschritts von grundlegender Bedeutung. Die Flexibilität ist auch dann entscheidend, wenn sich die wirtschaftliche Umgebung wandelt und z.B. ein erhöhter Wettbewerb aus den Entwicklungsländern bewältigt werden muß, der die fortgeschrittenen Wirtschaften zwingt, sich aus Sektoren zurückzuziehen, deren Merkmal die Beschäftigung von weniger qualifizierten Arbeitern war, und statt dessen neue Produktionslinien auszuweiten, die insbesondere hohe Anforderungen an die beruflichen Qualifikationen stellen. Das bedeutet

jedoch nicht unbedingt Flexibilität im Sinne einer vollständigen Unterordnung der Arbeitnehmer gegenüber den Arbeitgebern oder im Sinne eines keineswegs sicheren Arbeitsplatzes. Politiken, die den Wechsel des Arbeitsplatzes erleichtern, der durch technische Veränderungen oder Änderungen in der internationalen Arbeitsteilung weggefallen ist, entsprechen nicht unbedingt der uneingeschränkten Freiheit, Arbeitnehmer zu entlassen, oder dem Verfahren, in erster Linie befristete Arbeitsverträge zu schließen.

Sylos Labini (1999) unterscheidet zwischen verschiedenen Arten von Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt, und zwar hinsichtlich der Löhne, des Kündigungsschutzes, der Dauer der Arbeitsverträge und des Einsatzes von Teilzeitarbeitnehmern. Diese verschiedenen Arten der Flexibilität haben unterschiedliche, und zwar sowohl positive als auch negative Auswirkungen. Wenn wir uns z.B. mit der Lohnflexibilität²² befassen, dann ist nach Sylos Labini das hohe Niveau der Flexibilität keineswegs ein ungetrübter Segen, denn wenn der Arbeitsmarkt zu starr ist, gibt es eine Art von Problemen, andere Probleme können sich jedoch ergeben, wenn der Flexibilität keine Grenzen gesetzt sind (s. 263).

Die Flexibilität des Arbeitsmarktes im Sinne eines einfacheren Arbeitsplatzwechsels wird auch durch die Wohnungs- und andere Politiken erhöht, die eine räumliche Mobilität erleichtern, durch Weiterbildungsmaßnahmen und durch die Verbreitung einer für Veränderungen offenen Kultur unter der Bevölkerung. Während diese Politiken in der Regel keine sozialen Spannungen erzeugen, können diese Spannungen jedoch als Folge anderer institutioneller Veränderungen wie der Abschaffung des Kündigungsschutzes entstehen. Um die sozialen Spannungen in Verbindung mit dieser Art von Veränderung auf ein Mindestmaß zu reduzieren, kann es vorteilhaft sein, sie in einen Zeitraum einer niedrigen Arbeitslosenquote zu verlegen. Von diesem Standpunkt aus gesehen, kann eine expansive Nachfragepolitik als Voraussetzung für (zumindest gewisse Arten von) Maßnahmen auf der Angebotsseite betrachtet werden.

Die unklare Bedeutung von Flexibilität mag das Mißtrauen auf Seiten der Gewerkschaften gegenüber Arbeitsmarktreformen erklären. Es muß jedoch anerkannt werden, dass diese Reformen gelegentlich in erster Linie auf eine Erhöhung des Wettbewerbs im Sinne einer Verringerung der Verhandlungsstärke der Gewerkschaften ausgerichtet war. Andererseits muß auch anerkannt werden, dass starre Strukturen, die eine Verbreitung des technischen Fortschritts verhindern, eine rückwärts gerichtete Strategie darstellen, die uns an die Politiken der mittelalterlichen Zünfte erinnern. Jede spezifische Maßnahmen zur Reform des Arbeitsmarktes muß für sich analysiert werden, und dabei muß die gesamte Bandbreite ihrer Auswirkungen berücksichtigt werden, und zwar die dynamischen Auswirkungen hinsichtlich der Verbreitung des technischen Fortschritts, die Neupositionierung in der internationalen Arbeitsverteilung, die Auswirkungen hinsichtlich der Verhandlungsstärke und Einkommensverteilung, das System der Tarifpartnerschaft und im allgemeinen das Sozialsystem und die Rechte der Bürger auf ein menschenwürdiges Leben einschließlich ihres Arbeitslebens.

²² Ein Vergleich zwischen den USA und Italien, 1970-1996, zeigt, daß eine niedrige Steigerung der Reallöhne in den USA - um 13 % gegenüber 50 % in Italien in dieser Zeitspanne von 26 Jahren - von einem mehr oder weniger ebenso großen Anstieg der industriellen Wertschöpfung, jedoch mit einer viel größeren Zunahme der Beschäftigung (+21 % gegenüber einer Abnahme von 14 %) und mit einer entsprechend niedrigen Rate des Produktivitätanstiegs einhergehen.

3. Die Beschäftigungsfähigkeit der EU-Erwerbstätigen

3.1. Einleitung

Die Arbeitskräftereserve, die sich aus den nicht beschäftigten EU-Bürgern ergibt, stellt ein sehr wichtiges Wachstumspotential dar, das angemessen genutzt werden sollte. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen zwei Voraussetzung erfüllt werden, und zwar müssen erstens die vorhandenen Arbeitskräfte *beschäftigungsfähig* sein und zweitens müssen sie die Anforderungen der Wirtschaft an ihre beruflichen Qualifikationen erfüllen.

Die Auswirkungen der Globalisierung und die kontinuierliche Einführung neuer Technologien erhöhen die Anforderungen an die beruflichen Qualifikationen bei den Arbeitsplätzen. Aus diesem Grunde sollten (breit angelegte) es das vorrangige wirtschaftliche und soziale Ziel der Weiterbildungspolitiken sein, das für eine Verbesserung des Humankapitals erforderliche Umfeld zu schaffen. Wenn aus den Weiterbildungspolitiken ein uneingeschränkter Nutzen gezogen werden soll, dann müssen diese Politiken mit einer vermehrten Schaffung von Arbeitsplätzen in der Wirtschaft einhergehen, so dass die Personen, die eine solche Weiterbildung auf sich nehmen, anschließend auch tatsächlich einen Arbeitsplatz finden. Wenn das nicht der Fall ist, dann kann das uneingeschränkte Potential dieser kostspieligen Anstrengungen nicht realisiert werden.

3.2. Die wissensgestützte Wirtschaft

Man geht zunehmend davon aus, dass das *Wissen* im Mittelpunkt des Wachstumsprozesses und der Arbeitsplatzbeschaffung steht²³. Der Technologiewandel regt nicht nur die Investitionen in physikalisches Kapital an, er führt auch zu einer Anhäufung von Wissen, denn menschliche Fertigkeiten müssen die im physikalischen Kapital enthaltenen Technologien umsetzen, erhalten, angleichen und verwenden. Die Kodifizierung des Wissens wie z.B. seine Umsetzung in *Information* macht, dass dieses Wissen allen Wirtschaftssektoren und -akteuren zugänglicher, die an Informationsnetze angeschlossen sind oder dazu Zugang haben. Man muß jedoch auch erkennen, dass damit keineswegs die Bedeutung des stillschweigenden Wissens in der Form von Fertigkeiten, Fähigkeiten usw. verringert wird. Ein einfacherer und kostengünstigerer Zugang zur Information macht Fertigkeiten und Fähigkeiten in Verbindung mit der Auswahl und einer effizienten Nutzung der Informationen noch wichtiger als zuvor²⁴.

Zahlreiche Merkmale der wissensgestützten Wirtschaft stützen sich auf eine zunehmende Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologie (IT), die die Bedingungen für die Produktion und Verteilung des Wissens radikal verändern und diese auch mit dem Produktionssystem koppeln²⁵.

²³ Vgl. OECD, 1996a.

²⁴ Vgl. OECD, 1996a.

²⁵ Vgl. OECD, 1996b.

Tabelle 3: Hauptindikatoren für Wissenschaft und Technologie (EU, USA, Japan)

1997	EU	USA	Japan
GERD/BIP %	1,8	2,7	2,9
BERD/BIP %	1,1	2,0	2,1
IT/BIP %	5,9	7,8	7,4
Abhängigkeitsverhältnis	7,7	0,9	0,2
Erfindungskoeffizient	2,5	4,5	27,7
Verbreitungsquote	10,6	14,8	1,1

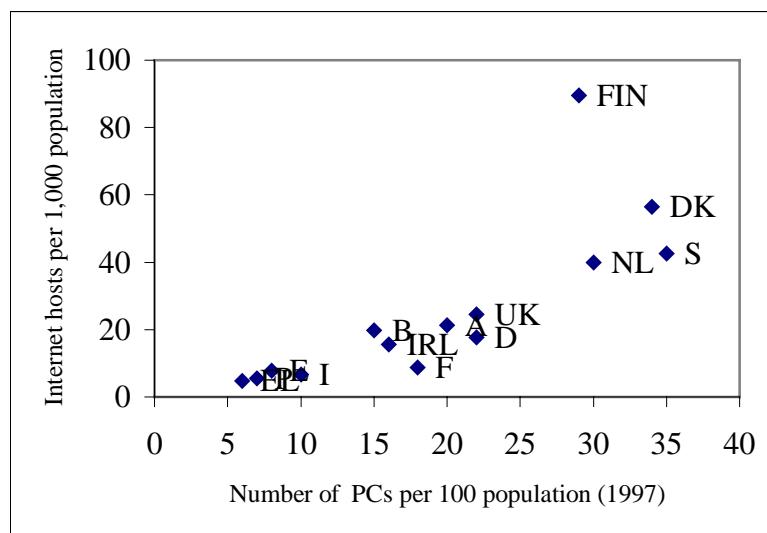
Anmerkungen: GERD= Bruttoinlandsausgaben für F&T; BERD= Unternehmensaufwendungen für F&T; IT= Ausgaben für Informations- und Kommunikationstechnologien; Abhängigkeitsverhältnis = Patentanwendungen von Nicht-/Ansässigen, Erfindungskoeffizient= Patentanwendungen/10.000 Einwohner; Verbreitungsquote= Patentanwendungen von Ansässigen gg. Nichtansässigen

Quelle: OECD

Insgesamt betreffen die Auswirkungen der IT die Realisierung eines neuen Potentials der Produktivitätsgewinne im Prozeß der Erzeugung, Verteilung und Ausbeutung von Wissen. Diese Entwicklung geschieht auf drei Wegen: (a) zunehmende Geschwindigkeit und sinkende Kosten bei der Entwicklung von Instrumenten für die Grundlagenforschung von F&T; (b) die zunehmende Fähigkeit, technologische Optionen zu erzeugen; (c) die zunehmende Macht elektronischer Netze als Forschungsinstrumente²⁶.

Die IT steigert das Innovationstempo entlang dieser Wege durch neue Produkte und Entwicklungen von Informationsverarbeitung. Da erstens Versuche durch Simulation und nicht in der Praxis durchgeführt werden, kann sich die Forschung viel rascher mit neuen Prototypen befassen, wodurch die Produkte und Prozesse differenzierter werden und rascher erneuert werden können, was wiederum das Tempo des Produktzyklus und die Rate der technischen Veralterung überholt. Zweitens ermöglichen die neuen F&T-Verfahren (auf der Grundlage der Simulation), daß ein großes Spektrum technologischer Varianten kontinuierlich erforscht werden kann, ohne die Größenvorteile und die Vorteile des intensiven Lernprozesses über eine technische Option dafür aufzugeben. Drittens verbindet die IT eine große Masse öffentlich zugänglicher Informationsquellen und privater Informationsquellen in einem Netz, das sich Forscher teilen. Somit wird eine Wissensphäre geschaffen, die sich jenseits der räumlichen Begrenzungen der Laboratorien und Forschungseinrichtungen erstreckt.

²⁶ Vgl. Foray-Lundvall, 1996.

Abbildung 3:EU - IT-Durchdringung

Anmerkung: Ein Internet-host ist jeder Computer, der mit dem Netz über Voll- oder Teilzeit direkt oder Wählverbindung (Network Wizards: www.nw.com) verbunden ist.

Quelle: EITO

Die US-Wirtschaft investiert in großem Maße in den Telekommunikationssektor, in IT-Ausrüstung und -programme, und zwar geht aus den jüngsten Statistiken hervor, dass nahezu 8 % des BIP im Jahr 1997 für IT ausgegeben wurden, gegenüber 7 % im Jahr 1992. Die IT-Intensität (gemessen durch IT-Ausgaben als Prozentsatz des BIP) in den USA liegt immer noch 2 Prozentpunkte über der der EU, sie ist jedoch in Japan stark angestiegen, wo sie sich der der USA nähert.

Insbesondere ist die IT-Durchdringung in der EU-Wirtschaft viel langsamer als in Japan und den USA und weist auch von Land zu Land große Unterschiede auf. Abbildung 3 zeigt, dass Skandinavien und Großbritannien die neuen Informationstechnologien weiter aufgenommen haben, als die Mittelmeerstaaten und die mitteleuropäischen Länder, das gilt sowohl für die Anzahl der Computer in den Haushalten als auch für die Internetverbindungen. Das Internet ist der Hauptantrieb für IT mit mehr und mehr Haushalten und Unternehmen, die sich damit verbinden und es auch benutzen. Die skandinavischen Länder sind die am meisten „verdrahteten“ mit 7 bis 11 Internetzugängen pro 100 Einwohner im Vergleich zu einem allgemeinem OECD-Durchschnitt von weniger als 4. Der Preis für den Internetzugang ist in den letzten Jahren aufgrund des technologischen Wandels und des größeren Wettbewerbs in der Telekommunikationsindustrie deutlich gefallen. Die hohen Preise blockieren jedoch eine weitere Verbreitung in Ländern wie Österreich und Belgien, wo der Internetzugang dreimal so viel kostet wie in Finnland, dem Land mit den niedrigsten Kosten²⁷.

3.3. Technologie und Arbeitsproduktivität

Die Beziehung zwischen Technologie, Produktivität und Arbeitsplatzbeschaffung erscheint zumindest aus makroökonomischer Sicht zunächst direkt zu sein, während sie in den letzten beiden Jahrhunderten kontrovers und Gegenstand intensiver Diskussionen war. Entweder

²⁷ Vgl. OECD, 1999.

bringt die Einführung neuer Technologien effizientere Produktionsprozesse, eine Kostensenkung durch die Einsparung von Arbeitkräften, Material, Energie und allen anderen Produktionsfaktoren mit sich, oder führt direkt zur Entwicklung neuer Produkte, die auch eine neue Nachfrage erzeugen. In beiden Fällen wird mehr Wohlstand erzeugt, zunächst durch effizientere Produktionsbedingungen, die die Ressourcen an Produktionsfaktoren befreien, und zweitens durch die Befriedigung neuer Bedürfnisse.

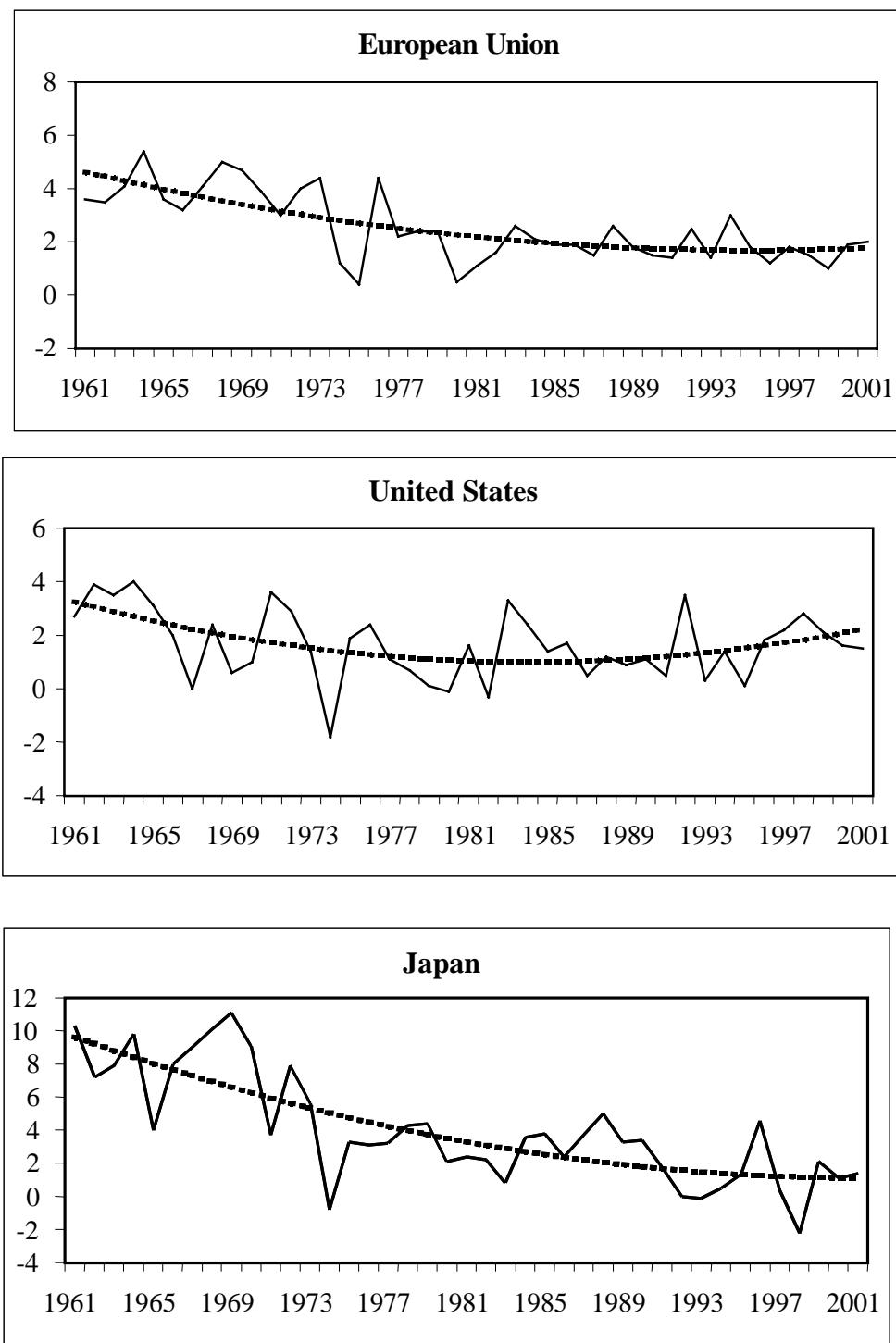
Der Umfang, in dem dieser höhere Wohlstand bzw. die erhöhte Produktivität sich auf die Arbeitsplatzbeschaffung auswirkt, hängt von dem Ausmaß ab, in dem Unternehmen ihre Produktivitätsgewinne in niedrigere Preise und neue Investitionen umsetzen und die Verbraucher auf niedrigere Preise im Sinne einer höheren Nachfrage reagieren. Die Arbeitsplatzverluste, die sich häufig aus der Einführung neuer, Arbeitskräfte sparenden Prozesse ergeben, können z.B. durch die mit dem Wertschöpfungszuwachs einhergehende Arbeitsplatzbeschaffung in Folge der Preissenkung ausgeglichen werden, indem zusätzliche Arbeitsplätze in anderen Sektoren und insbesondere jenen, die neue Technologien anbieten, und durch den möglichen Ersatz von Arbeitskräften durch das Kapital infolge der konsequenten nach unten gerichteten Anpassung der Arbeitskosten ausgeglichen werden.

Abbildung 4 zeigt, dass in den letzten beiden Jahrzehnten die allgemeine Arbeitsproduktivität kontinuierlich um 2 % jährlich im Unionsdurchschnitt gestiegen ist.

Bekanntlich verlangsamten sich während der 60er Jahre die Raten des Produktivitätszuwachses in einigen EU-Mitgliedstaaten (insbesondere Italien und Frankreich) und auch in Japan und den USA. Für die meisten Ländern stellt jedoch die erste Ölkrise den Beginn einer allmählich Abwärtsentwicklung dar, die sich während der 80er Jahre fortsetzte. Die Auswirkungen des Produktivitätsanstiegs während der 90er Jahre waren in der Union im Vergleich zu den USA niedriger, was zum Teil auf eine schwächere Einbindung des technischen Fortschritts und teilweise auf eine umfassendere Ersetzung der Arbeitskräfte durch Kapital auf makroökonomischer Ebene zurückzuführen ist²⁸.

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung und die Innovation im allgemeinen sind keineswegs die einzigen Faktoren, die sich auf die Produktivität auswirken. Die Anhäufung von Kapital, Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, in der Qualität der Arbeit, der Arbeitsorganisation, technologische Aufholfaktoren wie die Einführung und Imitation von hochentwickelten Technologien aus dem Ausland und der Umfang des Wettbewerbs beeinflussen mittelfristig alle das Produktivitätswachstum.

²⁸ Vgl. auch EU-Kommission für genauere Angaben, 1997.

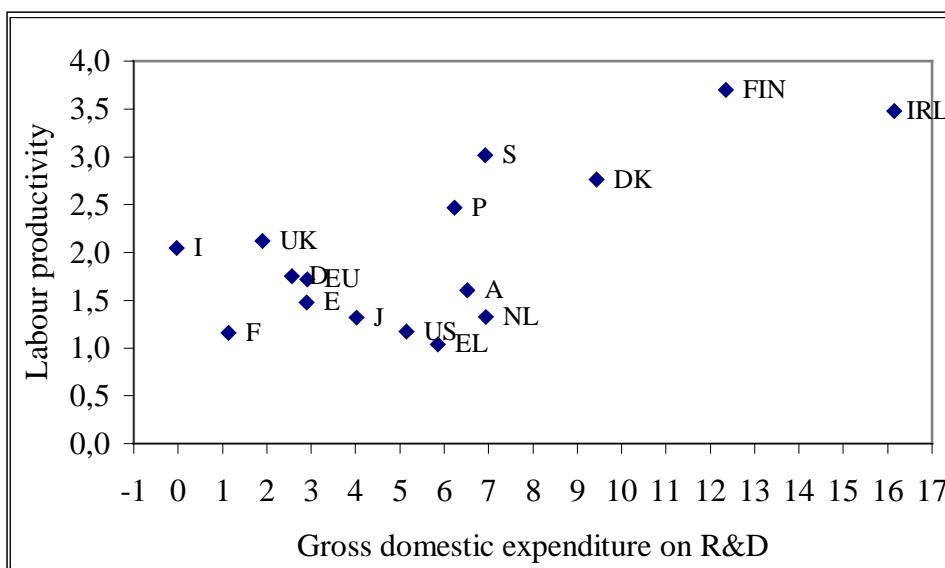
Abbildung 4: Arbeitskräfte - Produktivitätszuwachs * (EU, USA und Japan)

Anmerkung: *jährliche Veränderung in Prozent des Real-BIP pro beschäftigter Person zu Preisen von 1995.

Quelle: Dienste der EU-Kommission

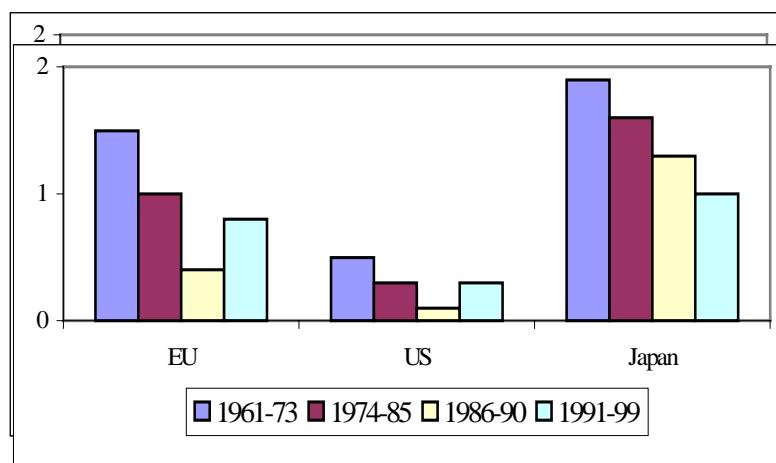
Abbildung 5: F&E und die Arbeitsproduktivität

(durchschnittliche Wachstumsrate, 1992-97)*



Anmerkung: * Für Griechenland und Schweden, 1993-97. Quelle: OECD und Dienste der EU-Kommission

Immer mehr empirische Untersuchungen unterstreichen die Bedeutung, die Innovationen und die Verbreitung von Technologie für das Produktivitätswachstum haben²⁹. Aus diesen Angaben lassen sich Informationen über das sogenannte „Produktivitätsparadoxon“ entnehmen, wonach das, was als schneller technologischer Wandel wahrgenommen wird, von einem langsamem Produktivitätsanstieg begleitet wird. Der Produktivitätsrückgang in den OECD-Ländern kann nicht allein durch die Technologie erklärt werden, denn verbesserte Methodologien für die Feststellung der Auswirkungen des technischen Fortschritt zeigen, dass dieser tatsächlich Auswirkungen auf die Produktivität hat, denn der Rückgang würde ohne die neuen Technologie noch viel gravierender gewesen sein³⁰.

Abbildung 6: Ersetzung von Arbeit durch Kapital (EU, USA, Japan)

Quelle: Dienste der EU-Kommission

²⁹ Vgl. z.B. Wilson, 1995.

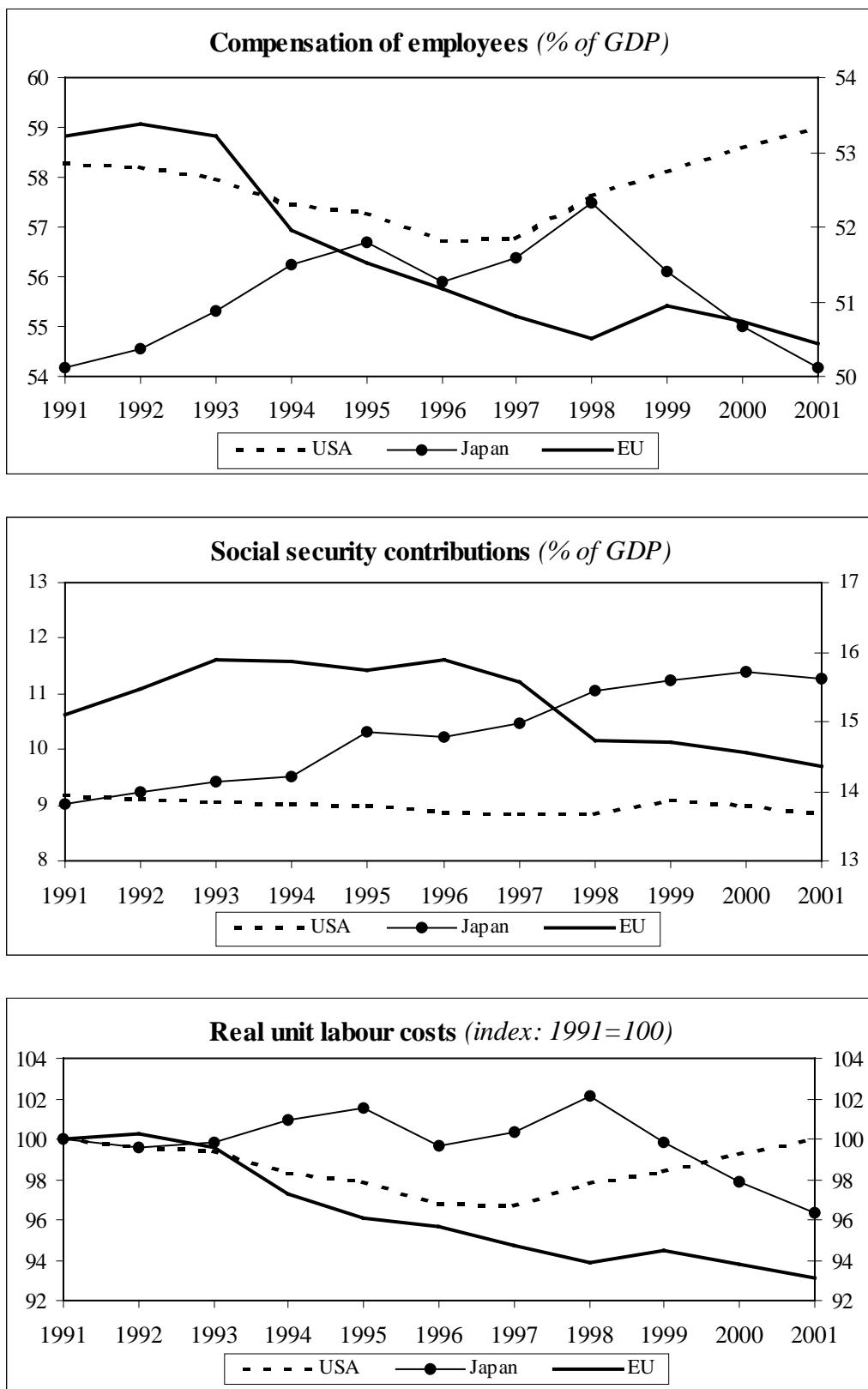
³⁰ Vgl. OECD, 1996b.

Aus Abbildung 5 geht hervor, dass EU-Mitgliedstaaten mit rasch ansteigenden Investitionen in F&E in den 90er Jahren ein deutliches Anwachsen der Arbeitsproduktivität verzeichnen konnten. Irland ist ein bekanntes Beispiel für ein Land, das von Investitionen in Wissenschaft und Technologie profitiert hat, denn sein hohes Produktivitätswachstum (3,5 % gegenüber dem EU-Durchschnitt von 1,7 %) ist weitgehend auf den beachtlichen Anstieg an R&F-Ausgaben im Beobachtungszeitraum zurückzuführen (16,1 % gegenüber 2,9 % in der EU, 5,1 % in den USA und 4 % in Japan)³¹. Ähnliche Überlegungen gelten für die skandinavischen Länder und insbesondere Finnland.

Im Zusammenhang mit der Ersetzung von Arbeit durch Kapital ist die Union traditionell gekennzeichnet durch ein vergleichsweises hohes Maß an Substitution, was einem stärkeren Anwachsen der Kapitalintensität ihres Produktionsprozesses als z.B. in den USA gleich kommt (vgl. Abbildung 6). Die Erfahrungen von 1986-1990 haben jedoch gezeigt, dass die Kombination von Lohnmäßigung (und somit Steigerung der Rentabilität) mit guten Nachfrageaussichten und einem starken Anstieg an kapazitätsexpandernden Investitionen die Ersetzung von Arbeit durch Kapital deutlich verringert hat. Wenn die Löhne sich weiterhin angemessen entwickeln (vgl. Abbildung 7), kann man mit einem weiteren Rückgang dieses Ersetzungsprozesses rechnen. Gleichzeitig verstärkt er durch eine erhöhte Rentabilität die Grundlagen für ein größeres, durch Investitionen gestütztes Wirtschaftswachstum, sobald es positive Aussichten für die Nachfrage gibt. Durch die Einverleibung neuer Technologien unterstützen die neuen Investitionen das Produktivitätswachstums und - in dem Maße, wie die Kapazitäten vergrößert werden - tragen zum Rückgang des Substitutionsprozesses bei³².

³¹ Das hängt in gewissem Umfang mit den Einfuhren von Wissenschaft und Technologie zusammen. Vgl. OECD, 1999.

³² Die Erfahrungen in Irland scheinen diese Entwicklung sogar noch deutlicher zu machen. In Irland ist die makroökonomische Lohnmäßigung seit Mitte der 80er Jahre sehr viel stärker als im Durchschnitt der Union (z.B. von 1992 bis 1997 stiegen die Reallöhne in Irland um 1,5 Prozentpunkte weniger als die Tendenz der Arbeitsproduktivität von 4 % im Jahr an, während in der EU diese um 1,1 % unter dem Anstieg der Arbeitsproduktivität um 2 % lag). Das führte zu einem deutlichen Rückgang der Substitution der Arbeit durch Kapital, der Anstieg der Arbeitsproduktivität wurde jedoch aufrecht erhalten und durch größere, Kapazität fördernde Investitionen unterstützt, die technischen Fortschritt mit sich brachten. Gleichzeitig gab es in Irland einen starken Anstieg der Wirtschaftsaktivitäten und der Beschäftigung (durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 6,5 % bzw. 2,5 %). Andererseits hat in den Niederlanden die Lohnmäßigung in Verbindung mit den Arbeitsmarktreformen (insbesondere Teilzeitarbeit) seit 1983 zu einem Rückgang der Substitution von Arbeit durch Kapital geführt, offenbar jedoch auch zu einem Anstieg der Arbeitsproduktivität. Vgl. EU-Kommission, 1998.

Abbildung 7: Löhne und Lohnnebenkosten (EU, USA, Japan)

Quelle: Dienste der EU-Kommission

Abb. 1: Arbeitsentgelt; Abb.2: Sozialversicherungsbeiträge; Abb. 3: Reallohnstückkosten

3.4. Organisatorische Veränderungen und Flexibilität

Die Technologie bietet neue Möglichkeiten für eine Ausweitung des Angebots von Waren und Dienstleistungen sowie eine Erhöhung der Produktivität und der Beschäftigung, jedoch bestimmt die Organisation der Unternehmen und der institutionelle Kontext für die Einführung von organisatorischen Veränderungen die Wirksamkeit und die Auswirkungen der Einführung neuer Technologien.

Eine neue Arbeitsorganisation ergänzt die Einführung der IT, in dem man sich um eine größere funktionale und numerische Flexibilität bemüht (vgl. Kasten 1). Die sogenannten „flexiblen“ oder „Hochleistungs“-Arbeitsverfahren bedeuten in der Regel eine Veränderung der Gestaltung der Arbeitsplätze in Richtung auf eine höhere Komplexität, höhere Anforderungen an die beruflichen Qualifikationen, einen vermehrten Einsatz von Teamarbeit, eine zunehmende Delegierung der Verantwortlichkeiten auf Mitarbeiter der niedrigen Hierarchiestufen und verbesserte Kommunikationswege im gesamten Unternehmen.

Tabelle 4: Anteil der Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung am gesamten Beschäftigungswandel, 1987-97
(in Prozent der Gesamtbeschäftigung im Anfangsjahr)

	Gesamt		Teilzeit			Vollzeit		
	<i>Alle</i>	<i>Alle</i>	<i>M</i>	<i>F</i>	<i>Alle</i>	<i>M</i>	<i>F</i>	
Belgien	0,44	0,41	0,02	0,39	0,03	-0,30	0,33	
Dänemark	0,43	-0,20	0,14	-0,34	0,63	0,17	0,46	
Frankreich	0,26	0,29	0,03	0,26	-0,03	-0,21	0,18	
Deutschland	0,56	0,68	0,13	0,55	-0,12	-0,02	-0,10	
Griechenland	0,68	0,23	0,09	0,14	0,45	0,11	0,34	
Irland	2,32	0,95	0,24	0,71	1,37	0,51	0,86	
Italien	-0,06	0,31	0,08	0,23	-0,37	-0,40	0,03	
Luxemburg	0,76	0,36	0,04	0,32	0,40	0,21	0,19	
Niederlande	1,99	0,84	0,00	0,84	1,15	0,69	0,46	
Portugal	0,92	0,45	0,14	0,31	0,47	0,01	0,46	
Spanien	1,22	0,37	0,08	0,29	0,85	0,20	0,65	
Großbritannien	0,66	0,35	0,17	0,18	0,31	-0,04	0,35	
<i>EUR-12</i>	0,85	0,42	0,10	0,32	0,43	0,08	0,35	
<i>USA</i>	1,42	0,12	0,03	0,09	1,30	0,60	0,70	
<i>Japan</i>	1,07	0,76	0,33	0,43	0,31	0,24	0,07	

Anmerkungen: Die Gesamtbeschäftigung wird definiert als die Summe von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung. Die Teilzeitbeschäftigung wird als Arbeitsplatz mit weniger als 30 Wochenstunden in der Regel definiert, mit Ausnahme allerdings von Japan, wo von weniger als 35 Wochenstunden ausgegangen wird.

Quelle: OECD

KASTEN 1: Funktionale und numerische Flexibilität

In der einschlägigen Literatur über organisatorische Veränderungen werden meistens zwei verschiedene Arten von Flexibilität gegenübergestellt (vgl. hierzu OECD, 1996a).

- Unter *funktionaler Flexibilität* versteht man in der Regel einen hochqualifizierten und kollaborativen Ansatz zur Arbeit auf der Grundlage von hochqualifizierten Arbeitsfaktoren. Die gemeinsamen Merkmale sind eine Abwendung der Arbeitsplatzgestaltung und -grenzen von den traditionellen eng gesteckten Entwürfen, eine Mobilität über die Aufgaben hinaus, mehrfach und breit angelegte Fertigkeiten, eine sehr intensive berufliche Bildung und Weiterbildung. Eine autonome und selbständige multifunktionale Teamarbeit ist der Indikator für diese Art der Flexibilität.
- Unter *numerischer Flexibilität* wird in der Regel eine Veränderung der Quantität der Arbeitsfaktoren verstanden. Diese quantitativen Veränderungen betreffen z.B. die Anzahl der Arbeitnehmer, die Arbeitsstunden, den Einsatz von Teilzeitmitarbeitern, den Einsatz von Mitarbeitern mit befristeten Arbeitsverträgen, die aufgrund liberaler Arbeitsschutzbestimmungen keinen Kündigungsschutz genießen.

Des weiteren gibt es eine räumliche Dimension der Anpassung.

- Die *interne Flexibilität* bezieht sich auf Vorgänge, die innerhalb des Unternehmens oder innerhalb der bestehenden Vertragsstruktur des Unternehmens durchgeführt werden.
- Die *externe Flexibilität* betrifft die Interaktion auf Märkten in der Regel außerhalb des Unternehmens und bedeutet in der Regel eine Veränderung der Natur und der Art der Verträge.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass interne und funktionale Flexibilität sich ebenso überschneiden können wie externe und numerische Flexibilität.

Die Unternehmen mit einer anpassungsfähigen Organisation und Produktion können die Vermischung von funktionaler und numerischer Flexibilität verlagern, um den Einsatz von Arbeitskräften zu korrigieren. Darüber hinaus können sie auch den Ort der Anpassung verändern, und ihn nach außen verlegen, wenn sie bisher auf interne Korrekturmechanismen gestützt waren, und umgekehrt.

Die Unternehmen können sich auf (interne) Veränderungen der Arbeitsstunden anstatt auf eine (externen) Praxis Einstellung und Kündigung von Personal stützen, um z.B. eine numerische Flexibilität zu erzielen, und auf die Auslagerung spezifischer Aktivitäten anstatt auf eine interne Aufgabenumstrukturierung, um gewisse spezialisierte Fertigkeiten zu erwerben. Die Länder, die somit von jeher aufgrund ihrer Struktur typischerweise vermehrt auf die externen Märkte und Strategien zurückgreifen, die weitgehend von einer numerischen Flexibilität abhängig sind, haben ein größeres Interesse an der Durchführung funktionaler und numerischer Anpassungen innerhalb des Unternehmens gezeigt. Das Interesse an „flexiblen“ Arbeitsverfahren in Ländern wie den USA und Großbritannien besteht in erster Linie darin, wie eine funktionale Flexibilität geschaffen und die Arbeitsqualität und anderer Arbeitsfaktoren verbessert werden können. In dem geschützteren europäischen Umfeld fand die Verlagerung hin zu einem größerem Einsatz der numerischen Flexibilität und externer funktionaler Anpassungen statt.

In dem flexiblen Unternehmen wird die Beschäftigungsflexibilität auf zwei Wegen erreicht.

Sie kann „intern“ durch Vielfach-Fertigkeiten, eine erhöhte horizontale Kommunikation, den Einsatz besser ausgebildeter und verantwortlicher Arbeitnehmer usw. erzielt werden, oder „extern“ durch flexiblere Arbeitsverträge wie z.B. die Beschäftigung von mehr Arbeitnehmern mit „Nicht-Standard“-Verträgen. Im folgenden wird unsere Analyse die „externe“ Flexibilität nicht zuletzt deshalb in den Mittelpunkt stellen, weil sie eine Diskussion darüber ausgelöst hat, ob ein Anstieg von „heiklen“ Arbeitsplätzen sozial wünschenswert sei.

Die „Nicht-Standard“-Arten der Beschäftigung (wie z.B. Teilzeitbeschäftigung) werden oft als Indikator für eine „externe“ Arbeitsmarktflexibilität gesehen, da sie im Vergleich zu den Bestimmungen der Vollzeitbeschäftigung mit „schwächeren“ Arbeitsverträgen im Sinne einer leichten Veränderbarkeit der Stundenzahl und der Beendigung des Vertrages verbunden sind. Verschiedene Motivationen der Nachfrageseite werden gemein hin für die Nutzung dieser Art der Beschäftigung herangezogen. Eine davon sind die niedrigeren Gemeinkosten als bei den auf regulärer Basis Angestellten, da verschiedene Lohnnebenkosten nicht anfallen. Zweitens verringert eine größere Flexibilität die Kosten, da der erforderliche Einsatz und der beschäftigte Arbeitnehmer besser aufeinander abgestimmt werden können. Drittens kann diese Form der Beschäftigung auch als Mechanismus für die Überprüfung von Arbeitnehmern dienen.

Auf der Angebotsseite können die „Nicht-Standard“-Arbeitsverträge entweder als „freiwillige“ Vereinbarungen gesehen werden, wenn der Vertrag den Vorstellungen des Arbeitnehmers entspricht³³, oder als eine „unfreiwillige“ Vereinbarung, wenn der Arbeitnehmer dem Vertrag aufgrund mangelnder, seinen Vorstellungen eher entsprechenden Alternativen zugestimmt hat.

Die jüngsten Statistiken zeigen, dass die Teilzeitbeschäftigung in den letzten Jahren zuweilen sehr rapide zugenommen hat³⁴. Der Beitrag der Teilzeitbeschäftigung zur Schaffung von Arbeitsplätzen war im ganzen OECD-Raum, für einige EU-Mitgliedstaaten und für Japan wichtig. Aus Tabelle 4 geht hervor, dass im letzten Jahrzehnt der Beitrag der Teilzeitbeschäftigung zum Anstieg der Gesamtbeschäftigung in Europa ebenso wichtig war wie die Vollzeitbeschäftigung. Für die Länder der EUR-12 war die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Gesamtbeschäftigung in diesem Zeitraum mit knapp über 0,4 % für beide Arten der Beschäftigung gleich hoch. Der Zuwachs der Teilzeitbeschäftigung war insbesondere in einer Reihe von Ländern wie Frankreich und Deutschland wichtig, wo der Gesamtbeschäftigungszuwachs verhältnismäßig niedrig war, und er war in Ländern wie Irland und den Niederlanden relativ gesehen oftmals weniger wichtig, weil dort der Beschäftigungszuwachs groß war. Die Teilzeitbeschäftigung war auch für den Großteil des durchschnittlichen Beschäftigungszuwachses von 1,1 % in Japan verantwortlich. Im Gegensatz dazu ging die Teilzeitbeschäftigung in den USA leicht zurück.

Eines der Typischen Merkmale der Teilzeitbeschäftigung ist im Gegensatz zu anderen Formen der „Nicht-Standard“-Beschäftigung (z.B. Schichtarbeit) der Umstand, dass zahlreiche Arbeitnehmer sie sehr stark begrüßen. Das gilt auch für jene, die sich bereits in

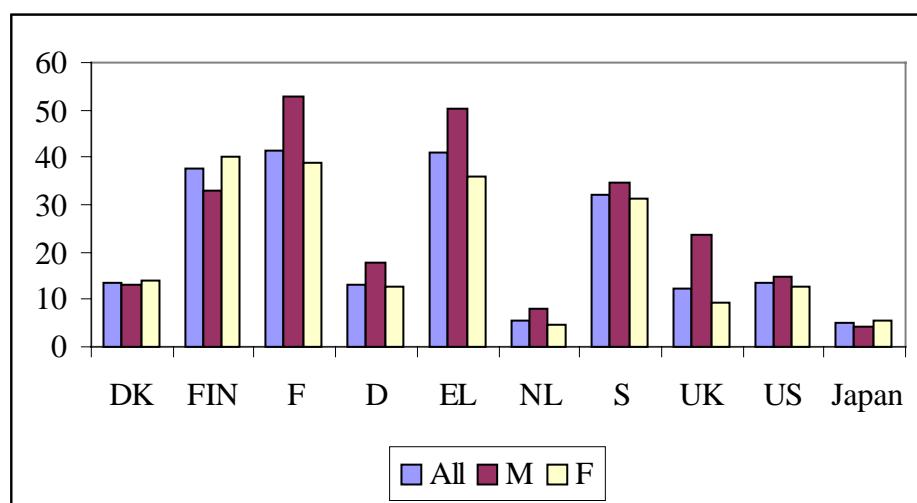
³³ Man geht z.B. allgemein davon aus, daß ein starker Einfluß auf die Häufigkeit der Teilzeitarbeit den Vorstellungen von Frauen entspricht, die wiederum andere Ursachen haben kann, wie z.B. für die Betreuung der Kinder zur Verfügung zu stehen.

³⁴ Für eine detaillierte Beschreibung der Entwicklungen der Teilzeitarbeit in den EU-Mitgliedstaaten vgl. EU-Kommission, 1999.

einem Teilzeitarbeitsverhältnis befinden, und oftmals auch für Vollzeitbeschäftigte.

Eine Fülle von Informationen über die einzelnen Länder steht durch die Statistiken zur Verfügung, in denen man sich bemüht, die Zahl der sogenannten „unfreiwilligen Teilzeitarbeiter“ festzustellen. Diese Informationen werden durch die Befragung von Teilzeitbeschäftigten gewonnen, die den Grund ihrer Teilzeitbeschäftigung angeben sollen, in dem davon ausgegangen wird, dass unfreiwillig in Teilzeit Beschäftigte jene sind, die angeben, dass sie keine Vollzeitbeschäftigung finden konnten. Abbildung 8 zeigt, dass das Verhältnis der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten in Europa viel höher als in den USA und Japan (mit Ausnahme der Niederlande) ist. Zudem sind bei den Männern die Zahlen in der Regel höher aus bei Frauen (ausgenommen Finnland und in gewisser Weise Dänemark), denn man kann davon ausgehen, dass je höher der Anteil der Frauen in Teilzeitarbeit in einem bestimmten Land ist, um so niedriger der Anteil der unfreiwilligen Teilzeitbeschäftigten unter den Teilzeit beschäftigten Frauen ist.

Abbildung 8: Anteil an unfreiwillig geleisteter Teilzeitarbeit nach Geschlechtern
(In Prozent der gesamten Teilzeitbeschäftigung, 1997)



Quelle: OECD

3.5. Vorläufige Schlussfolgerungen

Für derart vielschichtige Probleme, wie sie sich aus der Interaktion zwischen Technologie und Entwicklung in einer immer globaleren und wissensgestützten Wirtschaft ergeben, gibt es keine einfache politische Lösung. Es muß eine gute Gelegenheit für die institutionelle Innovation und eine Erweiterung des Aktionshorizonts geben - im Vergleich mit den traditionellen Zielsetzungen der Wettbewerbsfähigkeit und Kostensenkung - damit sich überhaupt die Möglichkeit einer Entwicklung beschäftigungsfreundlicher Technologiepolitiken ergibt. In dieser Richtung haben sich die beiden folgenden Entwicklungen herausgebildet:

1. *Innovation und Politiken des Strukturwandels.* Bisher lieferten diese Politiken Anreize für Initiativen zur Einsparung von Arbeitskräften, die die Unternehmen ohnehin durchgeführt hätten. Ab jetzt müssen die Anstrengungen auf eine Innovation der Produktionsinhalte (in der Industrie und auf dem Dienstleistungssektor) konzentriert werden, so dass neue

Unternehmen eingerichtet werden und die Wirtschaft sich hin zu einer Struktur mit mehr Arbeitsplatz schaffenden Sektoren bewegt. Eine wichtige Erwägung in diesem Zusammenhang wird die Entwicklung neuer Formen der Finanzierung von Innovationen sein, die von kleinen und mittleren Unternehmen durchgeführt werden, für die es schwierig ist, die aktuellen Kreditbedingungen zu erfüllen.

2. *Bildungspolitiken*. Die volle Anerkennung der zentralen Rolle von Wissen und des Lernprozesses in einer hochentwickelten Wirtschaft muß zu einer Neuausrichtung der allgemeinen und beruflichen Bildungspolitiken führen und des Transfers von Know-how, was als Wissen produzierendes und verbreitendes System angesehen wird. Insbesondere könnten die Anreize (Steuern, Löhne usw.) für Unternehmen und Einzelpersonen erhöht werden, die in das Lernen investieren. Z.B. könnten die Investitionen in das Humankapital in gleicher Weise wie Investitionen in Anlagen und Maschinen behandelt werden³⁵.

Entlang dieser Aktionslinien könnte sich die Beschäftigungsfähigkeit der EU-Erwerbstätigen vergrößern. Die Wirtschaftspolitik muß sich jedoch dem wirtschaftlichen Wandel anschließen, der mit der größeren Verbreitung der IT verbunden ist, und somit mit allgemeiner und beruflicher Bildung arbeiten und die Reduzierung und Umverteilung der Arbeitszeiten durch die Erforschung neuer, öffentlich finanzierte Ressourcen überbrücken, die die Vorteile umverteilen, die durch den technologischen Wandel der gesamten Gesellschaft versprochen werden.

4. Erforderliche berufliche Qualifikationen/Qualifikationen in der wissensgestützten Wirtschaft

4.1. Die Beziehung zwischen Technologie und beruflichen Qualifikationen

Der Technologiewandel kann die Nachfrage nach beruflichen Qualifikationen verändern. In dem Maße, wie die IT weiterverbreitet wird, können gewisse Fertigkeiten weniger gefragt sein - weil zahlreiche Aufgaben, die zuvor von Hand erledigt wurden, nun von Automaten ausgeführt werden -, während die Nachfrage nach Arbeitnehmern steigt, die diese anspruchsvollen Technologien warten, programmieren und entwickeln. Es besteht deshalb die Besorgnis, dass der Technologiewandel die Polarisierung der Gesellschaft verstärken kann, in dem die Schere zwischen Einkommen und Beschäftigungsmöglichkeiten zwischen jenen größer wird, deren berufliche Qualifikationen von den neuen Technologie ersetzt werden und jenen, die diese schaffen und verwenden.

Wenn diese neuen Technologien in den Produktionsfluß eingehen, dann geht man in der Regel davon aus, dass sie insgesamt den Rückgang der Nachfrage nach wenig ausgebildeten Arbeitnehmern und einen Anstieg der Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitnehmern verursachen. Diese gegenseitige Bedingtheit zwischen der Technologie und den hochqualifizierten Arbeitnehmern auf Ebene der Unternehmen kann durch Bezugnahme auf

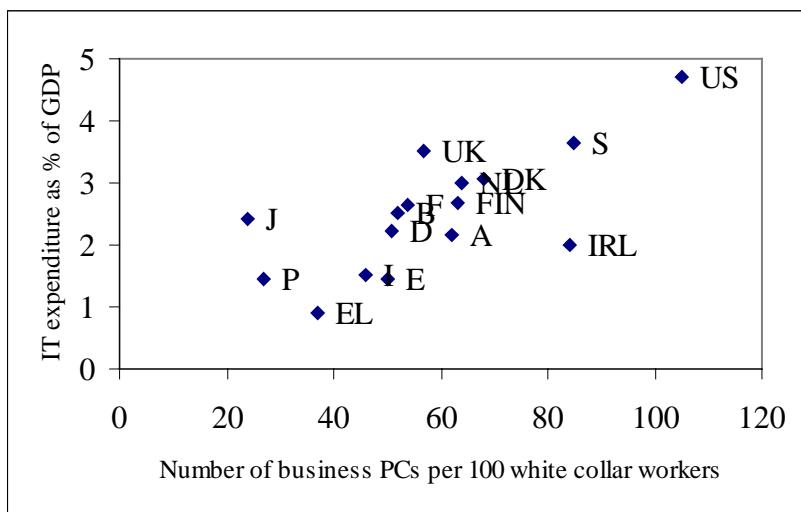
³⁵ Eine der wichtigsten Zielsetzungen der Bildungspolitiken sollte die Umorganisation Zeitmanagements sein. Eine Übertragung vom Studium auf die Arbeit, und zwar lebenslang, oder von der Arbeit auf die Ruhezeiten auf einer täglichen Grundlage muß einer neueren und flexibleren Aufteilung der durchschnittlichen Arbeitszeit weichen. Auf diesem Wege könnten sich Anlässe für eine größere Reduzierung der Arbeitsstunden pro Woche, Jahr oder Lebenszeit als ein Instrument für die Umverteilung der Einkünfte des technologischen Wandels ergeben und Lernprozesse ermöglichen. Zudem könnte eine Verringerung der Arbeitszeit ein wichtiger Anreiz zur Schaffung der Nachfrage nach neuen Dienstleistungen sein, insbesondere wenn sie mit dem Lernen verbunden sind, das einen großen Zeitaufwand von Seiten der Lernenden erfordert. Vgl. Petit, 1995.

drei intuitive Argumente erläutert werden. Das erste lautet, dass hochqualifizierte Mitarbeiter sich einfacher an technologische Veränderungen anpassen als weniger gut ausgebildete Mitarbeiter. Der zweite stützt sich auf die Beobachtung, dass zahlreiche neue Technologien sich wiederholende Aufgaben wie z.B. Fließbandarbeiten übernehmen, die früher von weniger qualifizierten Arbeitnehmern ausgeführt wurden. Das dritte Argument lautet, dass die Computertechnologien die Produktivität von hochqualifizierten Arbeitnehmern mehr erhöhen, als von wenig qualifizierten, so dass die Unternehmen hochqualifizierte Arbeitnehmer und neue Technologien aufeinander abstimmen.

Gleichzeitig und zusätzlich zu diesem „upskilling“, kann die Technologie auch ein „deskilling“ verursachen, und zwar in dem Sinne, dass die für die Erledigung bestimmter Aufgaben erforderlichen Fertigkeiten nach unten angeglichen werden, so dass - da neue Technologien vielfältigere Aufgaben übernehmen können - die für gewisse Beschäftigungen erforderlichen Fertigkeiten reduziert werden können. So kann der Bediener einer numerisch kontrollierten Werkzeugmaschine in erster Linie ein Beobachter sein, während sein Vorgänger noch ein Handwerker war. Es gibt also frühe Hinweise darauf, dass die Informationstechnologie die Arbeitsplätze im mittleren Management reduziert, die traditionell als Facharbeiterstellen oder Ausbildungsberufe galten. Mit der Entwicklung „intelligenter“ Computerprogramme, die vielfältige Funktionen ausführen können, kann die Informationstechnologie jetzt eingesetzt werden, um zahlreiche, Informationen sammelnde Aufgaben und Analysen zusätzlich zu einfachen Rechenvorgängen auszuüben³⁶.

Die gegenseitige Ergänzung von Technologie und beruflichen Qualifikationen wird auf der mikroökonomischen Ebene besonders deutlich, oftmals auf die Wirtschaft insgesamt übertragen und allgemein als auf berufliche Qualifikationen gestützter technologischer Wandel bezeichnet. Von einem theoretischen Standpunkt aus lassen sich jedoch die Ergänzung von Fertigkeiten und Technologie auf Mikroebene nicht unbedingt auf die Makroebene übertragen. Es ist in der Tat schwierig, die Auswirkungen des technologischen Wandels hinsichtlich der beruflichen Qualifikation von einer großen Bandbreite anderer Faktoren und Kräfte trennen. Insbesondere die Unterschiede in den Arbeitsmarktinstitutionen wirken sich auf den ausgleichenden Mechanismus des Arbeitsmarktes aus und beeinflussen, welche Technologien entwickelt und übernommen werden und demzufolge wie sie sich auf die Nachfrage nach unterschiedlichen beruflichen Qualifikationen auswirken.

³⁶ Vgl. OECD, 1996b.

Abbildung 9: Einsatz von IT am Arbeitsplatz

y-Achse: IT-Ausgaben in % des BIP, x-Achse: Anzahl der PCs in Unternehmen pro 100 Angestellte

Quelle: EITO

Firmen entscheiden sich für neue Verarbeitungstechnologien in Anbetracht des Qualifikationsniveaus ihrer Mitarbeiter und der relativen Kosten für die Verbesserung dieser Qualifikationsniveaus. In Ländern mit einem starken externen Arbeitsmarkt wie den USA und Großbritannien sind die Unternehmen flexibler im Einsatz von Technologien und bei der Suche nach Arbeitnehmer mit angemessenen Qualifikationen im gesamten Arbeitsmarkt. In Ländern mit einem eher internen Arbeitsmarkt wie die meisten EU-Mitgliedstaaten, wo die Kosten der Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern größer sind, wählen die Unternehmen Technologien in erster Linie im Hinblick auf die Fertigkeiten und Fähigkeiten ihrer Mitarbeiter und darauf aus, wie einfach diese ihre Fertigkeiten verbessern können, um die neuen Technologien erfolgreich zu ergänzen.

4.2. Die Veränderung des Qualifikationsprofils der Beschäftigung

In den 90er Jahren verbesserten die Arbeitskräfte ihre Qualifikationen, was aus den Veränderungen in der Beschäftigung hervorgeht. Tabelle 5 zeigt die jüngsten statistischen Ergebnisse über den Anteil der Berufe unter den Beschäftigten in der EU, Japan und den USA, wobei die meisten Beschäftigten insbesondere in den USA Angestellte sind und die meisten von ihnen ausgenommen in Japan hochqualifizierte Tätigkeiten ausüben.

Ein großer Teil der Arbeitsplätze konzentriert sich in Berufen, die direkt mit der Verwendung der neuen Technologien zu tun haben und die in zwei Kategorien unterteilt werden können, und zwar *Informationsarbeiter*, die die Informationen verarbeiten und verteilen, die mit Routinearbeiten verbunden sind, und *Wissensarbeiter*, die für die Produktion neuen Wissens oder die Verarbeitung und Verteilung von Informationen zuständig sind (vgl. Kasten 2). Die Informationsarbeiter und die Wissensarbeiter können insgesamt als *Wissens- und Informationsarbeiter (knowledge und data workers - KIW)* zusammengefaßt werden, und diese beiden Kategorien machen 49 % der gesamten Beschäftigten in der Union aus, wobei der Anteil der weiblichen Angestellten sogar noch höher ist (57,8 % gegenüber 68,6 % in den USA). Die Länder in der EU mit einer hohen Beschäftigungsquote - z.B. Großbritannien und

die Niederlande - haben einen höheren Anteil an *Wissens- und Informationsarbeitern* als die USA - 55,4 % in Großbritannien und 59,2 % in den Niederlanden. Da die USA insgesamt über eine höhere Beschäftigungsquote verfügen, bedeutet dies, dass es gelungen ist, mehr Arbeitsplätze für ungelernte Beschäftigte zu schaffen, denn in den USA gibt es mehr ungelernte Angestellte (ca. 40 % der gesamten Beschäftigten gegenüber 27 % in der EU).

Tabelle 5: Beschäftigte nach Berufsgruppen (EU, USA and Japan)

1997	EU	USA	Japan
Arbeiter	37,6	27,8	40,2
Angestellte	62,4	72,2	59,8
hochqualifizierte Beschäftigte	35,2	32,3	16,1
gering qualifizierte Beschäftigte	27,3	39,9	43,7
Wissens- und Informationsarbeiter	49,0	46,5	35,6
Wissensarbeiter	20,8	--	--
Informationsarbeiter	28,2	--	--
Gesamt	100	100	100

Anmerkung: Die Zahl der Gesamtbeschäftigen ist definiert als Summe von Arbeitern und Angestellten.

Quelle: EUROSTAT, ILO.

KASTEN 2: Berufliche Qualifikationen und ihre Meßbarkeit

Die in diesem Kapitel verwendeten Angaben zu den ausgeübten Tätigkeiten sind den internationalen Klassifizierungsstandards für Berufe der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO) entnommen. Wenn Daten im ISCO88-Format zur Verfügung standen (die meisten EU-Mitgliedstaaten), dann wurden die Berufe wie folgt zusammengefaßt:

- ◆ **Hochqualifizierte Beschäftigte** = Rechtsanwälte und Manager, Akademiker und Techniker (Gruppen 1, 2, and 3);
- ◆ **Gering qualifizierte Beschäftigte** = Beschäftigte in Handwerk und Handel, Bediener von Anlagen und Maschinen, elementare Beschäftigung (Gruppen 7, 8 und 9)³⁷;
- ◆ **Angestellte** = Rechtsanwälte und Manager, Akademiker, Techniker, Ärzte, Arbeitnehmer im Dienstleistungsbereich und im Verkauf (Gruppen 1, 2, 3, 4 und 5);
- ◆ **Arbeiter** = Arbeiter im Agrarsektor, Arbeiter im Handwerk und damit verbundenen Handel, Bediener von Anlagen und Maschinen, und einfache Arbeiter (Gruppen 6, 7, 8 und 9).
- ◆ **Wissensarbeiter** = Rechtsanwälte und Manager, Akademiker (Gruppen 1, 2);
- ◆ **Informationsarbeiter** = Techniker und Sachbearbeiter (Gruppen 3, 4).

Wenn Daten im ISCO68-Format (USA, Japan, Finnland und Schweden) geliefert wurden, dann werden die Berufsgruppen wie folgt zusammengefaßt:

- ◆ **Hochqualifizierte Beschäftigte** = Akademiker, Techniker, in der Verwaltung und Manager (Gruppen 0/1 und 2);
- ◆ **Gering qualifizierte Beschäftigte** = Arbeiter im Bereich Transport/Produktion, Arbeiter (Gruppe 7/8/ 9).
- ◆ **Angestellte** = Akademiker, Techniker, Manager, Sachbearbeiter und Beschäftigte in Dienstleistung und Verkauf (Gruppen 0/1, 2, 3, 4 und 5);
- ◆ **Arbeiter** = Arbeiter im landwirtschaftlichen Bereich, Arbeiter im Transport/Produktionsbereich, Arbeiter (Gruppen 6/7/8 und 9).
- ◆ **Wissens- und Informationsarbeiter** = Akademiker, Techniker, Managers, Sachbearbeiter und Beschäftigte im Handel (Gruppen 0/1, 2, 3 und 4)

³⁷ Die EU-Kommission, 1999b, legte eine detaillierte Klassifizierung der Berufe vor:
Hochqualifizierte nicht manuell Arbeitende = Manager, Akademiker und Techniker (Gruppen 1, 2 und 3);
Mittelqualifizierte nicht manuell Arbeitende = Sachbearbeiter und Büroangestellte (Gruppe 4);
gering qualifizierte nicht manuell Arbeitende = Arbeitnehmer im Verkauf und Dienstleistung (Gruppe 5);
Gelernte manuell Arbeitende = Landwirtschaftliche Berufe (Gruppe 6), Arbeiter in Handwerken und verwandten Berufen (Gruppe 7), Bediener von Anlagen und Maschinen (Gruppe 8);
Ungelernte manuell Arbeitende = einfache Arbeiter (jedoch auch die Streitkräfte - Gruppe 0 - sind „aus Gründen der Vollständigkeit“ aufgeführt).

Die Unterschiede in der Klassifizierung gibt es weiterhin den USA, Japan und der EU und innerhalb der EU-Mitgliedstaaten, was davor warnen sollte, einen zu detaillierten Vergleich zwischen den Berufsgruppen anzustellen, deshalb befassen wir uns lieber mit einem weniger spezifisch gefaßten Begriff der Berufsgruppen.

Die in der EU vorhandene Tendenz, die Qualifikationen zu verbessern, ist auch erkennbar, wenn man die Zunahme der Wissens- und Informationsarbeiter betrachtet, wie sie in Tabelle 6 dargestellt wird. Die Union insgesamt verzeichnete in den späten 90er Jahren eine viel raschere Zunahme dieser Berufe als auf allen anderen Beschäftigungssektoren (1,7 % gegenüber 0,4 %), wobei die Länder mit einem hohen Beschäftigungszuwachs auch den größten Zunahme dieser Berufe verzeichneten.

Tabelle 6: EU - Wissens- und Informationsarbeiter
(1996-97 Wachstumsrate)

	Wissensarbeiter			Informationsarbeiter			Wissens- und Informationsarbeiter		
	Total	M	F	Total	M	F	Total	M	F
Frankreich	0,33	1,14	-1,11	0,03	-0,11	0,12	0,14	0,50	-0,19
Deutschland	2,00	2,47	1,05	0,24	0,81	-0,11	0,86	1,62	0,15
Italien	2,40	3,46	1,36	2,30	2,74	1,72	2,33	2,92	1,61
Niederlande	5,10	3,95	7,54	3,88	1,47	5,82	4,48	2,95	6,44
Großbritannien	1,77	1,89	1,59	3,86	3,66	3,98	2,71	2,47	2,93
EUR-12	1,87	1,98	1,68	1,63	1,53	1,70	1,73	1,76	1,69

Quelle: EUROSTAT, ILO.

4.3. Rückgang der Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitnehmern

4.3.1. Der Hauptgrund für die zunehmende Besorgnis darüber, wie der technologische Wandel die Nachfrage nach den einzelnen Qualifikationen verändert wird, ist der Rückgang der Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitnehmern. Von einem theoretischen Standpunkt aus ist die Frage sehr komplex und erfordert die Analyse in einem Rahmen, der alle Faktoren berücksichtigt, die sich auf die Nachfrage nach und das Angebot von Arbeitnehmern mit unterschiedlichen beruflichen Qualifikationen beziehen.

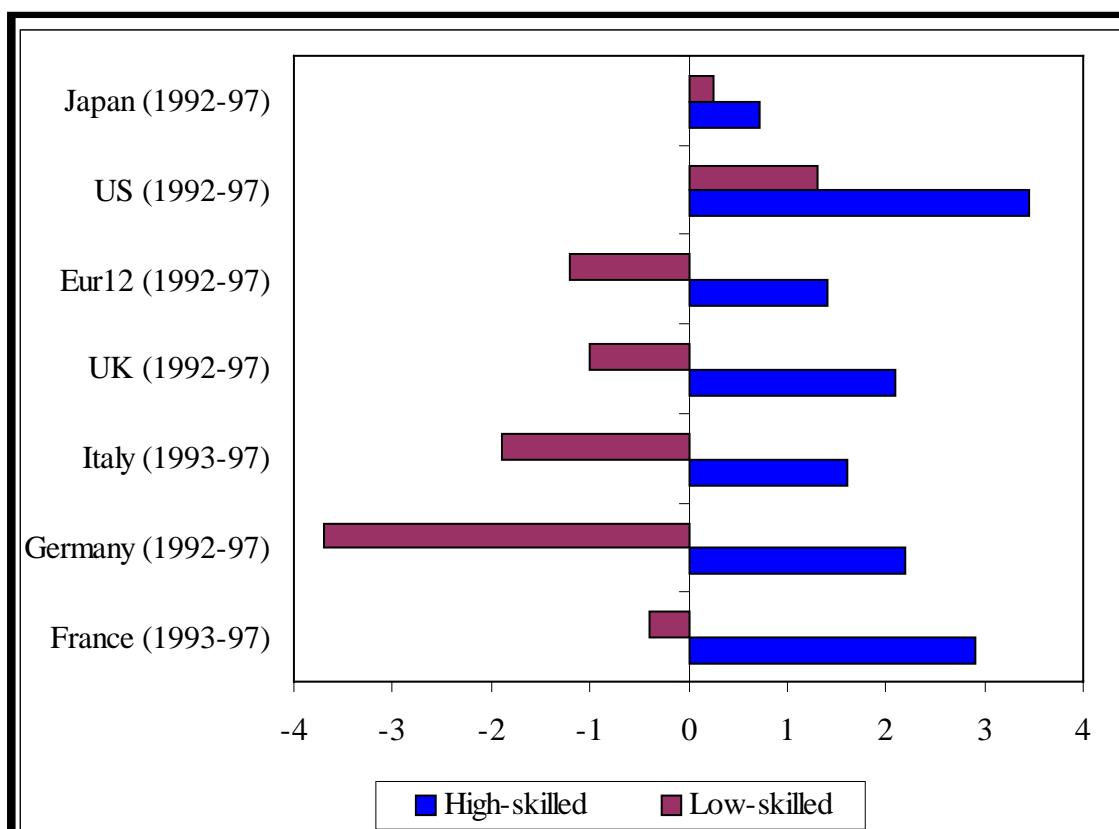
Obwohl man sich darauf verständigt hat, dass die Technologie und die beruflichen Qualifikationen sich ergänzen, wird doch noch weiterhin stark diskutiert, inwieweit der allgemeine Rückgang der Nachfrage nach wenig qualifizierten Arbeitnehmern auf den technologischen Wandel zurückzuführen ist. Zumindest zwei Hauptpunkte müssen diskutiert werden, und zwar die Auswirkungen der organisatorischen Veränderungen im Hinblick auf das *upskilling* und die Auswirkungen der Lohnverteilung bei wenig qualifizierten Beschäftigungen.

4.3.2. Im Zusammenhang mit den in Kapitel 3 beschriebenen organisatorischen Veränderungen kann das *upskilling* als Teil des Strebens nach effizienteren und flexibleren Arbeitskräften verstanden werden. In der Form von Gesamtarbeitsmarktdaten würde sich ein solcher Prozeß in einer Verlagerung von niedrigwertigen zu höherwertigen Berufen zeigen.

Die jüngsten Statistikdaten lassen vermuten, dass dort, wo die Beschäftigung angestiegen ist, der Beschäftigungszuwachs überwiegend in hochqualifizierten Berufen stattgefunden hat. Abbildung 10 zeigt, dass hochqualifizierte Arbeitsplätze in den 90er Jahren in den meisten

EU-Mitgliedstaaten (mit der Niederlande als größte Ausnahme), in den USA und Japan den größten Beitrag zum Beschäftigungszuwachs geleistet haben. Ein entsprechendes Wachstum der weniger qualifizierten Arbeitsplätze wird in den USA gemeldet, wobei in Japan zumindest eine positive Wachstumsrate festgestellt werden kann. Die Erklärung für den Zuwachs der wenig qualifizierten Beschäftigungen insbesondere in den USA ist weitgehend in den Auswirkungen der technologischen Veränderungen bei der Lohnverteilung zu suchen³⁸.

Abbildung 10: Beschäftigung nach Fertigkeiten
(durchschnittliche jährliche Wachstumsrate)



Quelle: EUROSTAT, ILO.

4.3.3. Der Technologiewandel kann Auswirkungen auf die vorhandenen Einkommensstrukturen haben, in dem er sich auf die Beschäftigungsstruktur aufgrund von Qualifikationen auswirkt. Die gestiegene Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmern kann in der Tat auch die entsprechenden Löhne im Hinblick auf die wenig qualifizierten Arbeitnehmer erhöhen und somit zu einer allgemeinen Ausweitung der Einkommensverteilung führen.

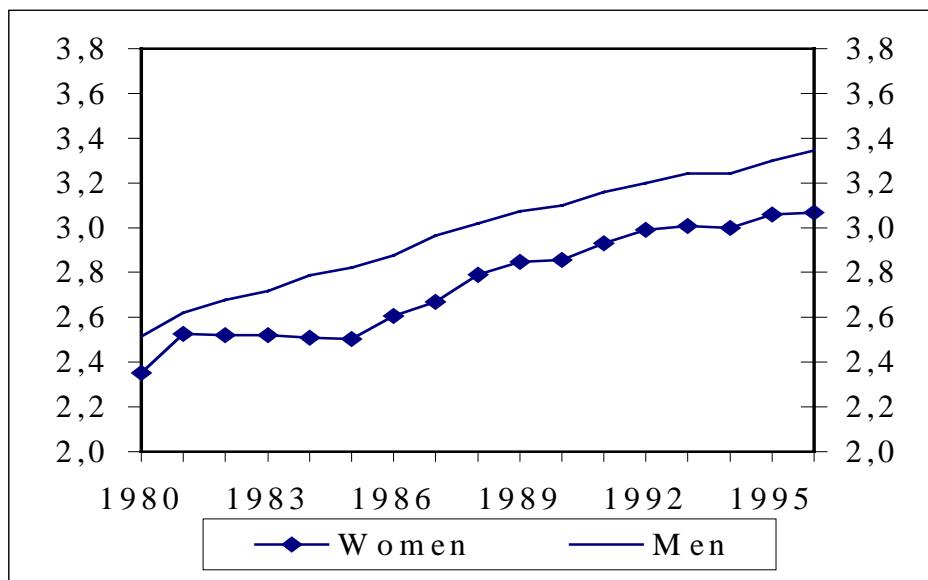
Eine Tendenz in Richtung auf die Einkommensverteilung wurde in dem OECD-Raum

³⁸ Diese Auffassung wurde in verschiedenen Untersuchungen geäußert, in denen die vergleichsweise schlechte Leistung des kontinentalen Europas mit der unzureichenden Lohnflexibilität erklärt wurde, die weitgehend auf starre Vorschriften und Verhalten der Institutionen zurückzuführen sei. Vgl. auch Bertola, G. - Ichino A., 1995.

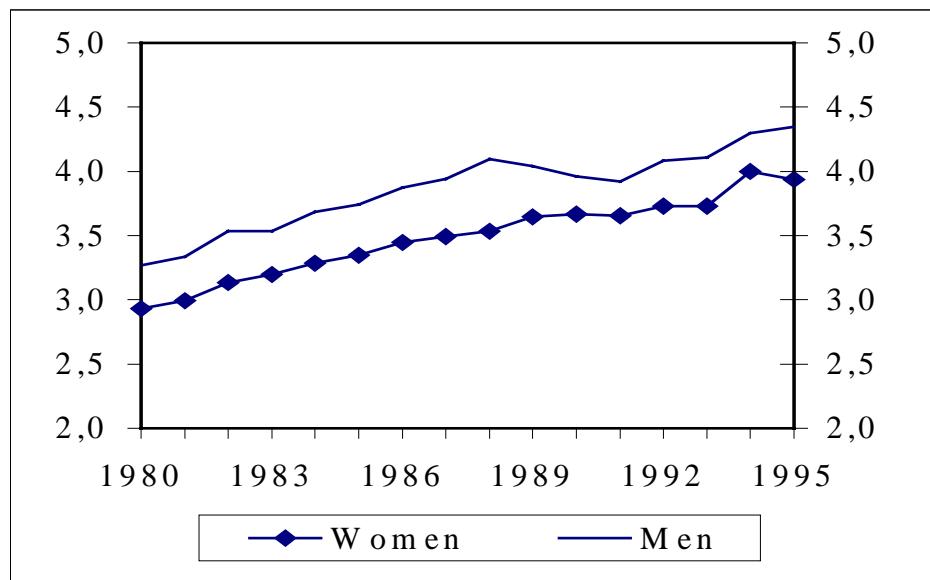
während der letzten 20 Jahre festgestellt. Danach gab es während der 80er Jahre mit Ausnahme der USA und Großbritannien nur einen geringen Anstieg der Einkommensverteilung. Mitte der 80er Jahre entwickelte sich ebenso in Frankreich und Japan eine Einkommensunausgewogenheit, während in der ersten Hälfte der 90er Jahre in Italien ein starker Anstieg der Einkommensverteilung stattfand, dessen Einnahmenverteilung in den vorangegangenen Jahren konstant oder sogar rückläufig gewesen war. Wie in den USA und Großbritannien waren sowohl männliche als auch weibliche Arbeitnehmer von diesem Phänomen betroffen. Eine Ausnahme im europäischen Raum bildet Deutschland, wo die Lohnungleichheit während des gesamten Erhebungszeitraums rückläufig war. Im Vergleich mit den meisten Ländern auf dem europäischen Kontinent heben sich die USA und Großbritannien als jene Länder ab, wo der Anstieg in der Einkommensverteilung überaus deutlich war und sich auch in der ersten Hälfte der 90er Jahre fortsetzte (vgl. Abbildung 11).

Die beobachtete Zunahme der ungleichen Einkommensverteilung ging einher mit unterschiedlichen Ergebnissen bei dem realen Lohnwachstum für hochbezahlte und niedrigbezahlte Arbeitnehmer. In Abbildung 12 wird veranschaulicht, dass vom Beginn der frühen 80er Jahren in den USA geringbezahlte Arbeitnehmer an der unteren Stufe der Einkommensverteilung Reallohnverluste nicht nur in relativen, sondern auch in absoluten Zahlen hinnehmen mußten. Das gilt insbesondere für männliche Arbeitnehmer, deren Realeinkommen in der ersten Hälfte der 90er Jahre um mehr als 20 % niedriger als in den frühen 80er Jahren waren (für weibliche Arbeitnehmer betrug der Verlust nahezu 5 %). Dieses Phänomen hatte auf Großbritannien trotz der starken Zunahme der Lohnungleichheit keine Auswirkungen. In anderen EU-Mitgliedstaaten (und auch in Japan) fanden reale Lohnerhöhungen in Großbritannien an der Spitze und am unteren Ende der Einkommensverteilung statt - jedoch zu unterschiedlichen Wachstumsraten - und zwar sowohl für Männer als auch für Frauen.

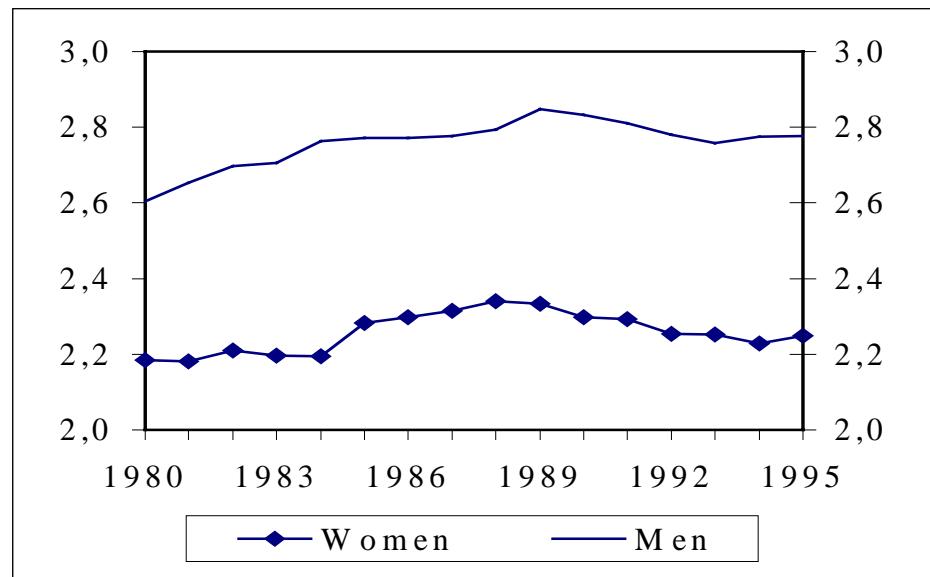
Abbildung 11a: Tendenz in der allgemeinen Einkommensverteilung (Großbritannien)



Quelle: OECD

Abbildung 11b: Tendenz in der allgemeinen Einkommensverteilung (USA)

Quelle: OECD

Abbildung 11c: Tendenz in der allgemeinen Einkommensverteilung (Japan)

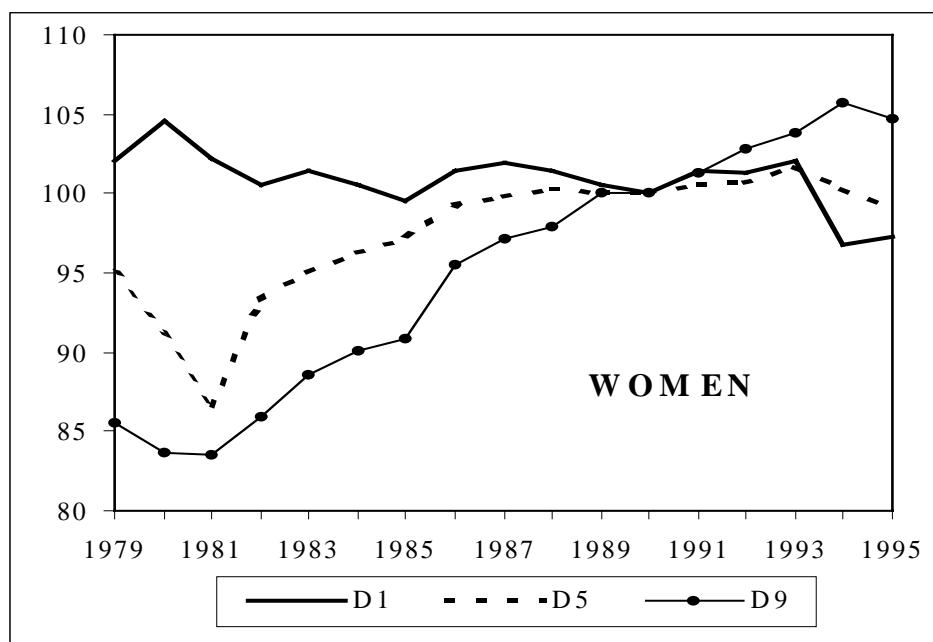
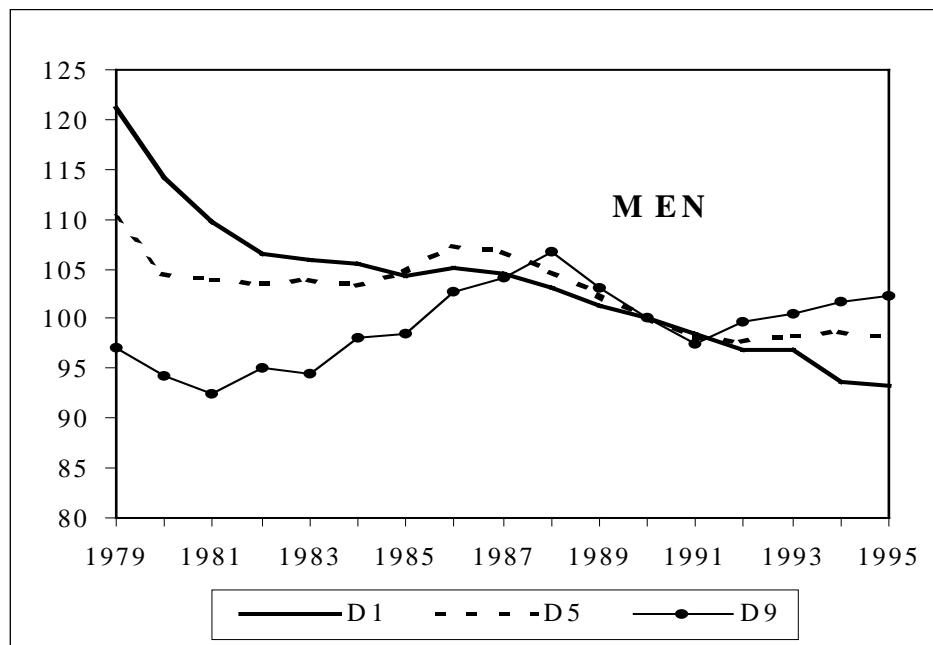
Quelle: OECD

Die beobachteten Entwicklungen in Richtung auf eine Lohnverteilung haben Fragen über die Funktionsweise des Arbeitsmarktes und die Qualität der Beschäftigungsmöglichkeiten aufgeworfen.

Einerseits wurde allgemein behauptet³⁹, dass die Ausweitung der Einkommensverteilung eine wesentliche Rolle bei dem Anstieg des Beschäftigungswachstums und insbesondere bei den weniger Qualifizierten in den Ländern gespielt hat, wo die Einkommensunterschiede zunahmen, wobei die relativen Einkommen sich gemäß den entsprechenden Produktivitätsniveaus entwickelt haben.

Andererseits gab die zunehmende Einkommensungleichheit Anlaß zur Besorgnis über die potentielle Verschlechterung der wirtschaftlichen Stellung von Geringverdienern, deren Einkommen - die in den USA in absoluten Zahlen rückläufig waren - sogar unter die Armutsgrenze fallen und somit das Phänomen der „arbeitenden Armen“ verursachten könnten.

³⁹ vgl. OECD, 1994.

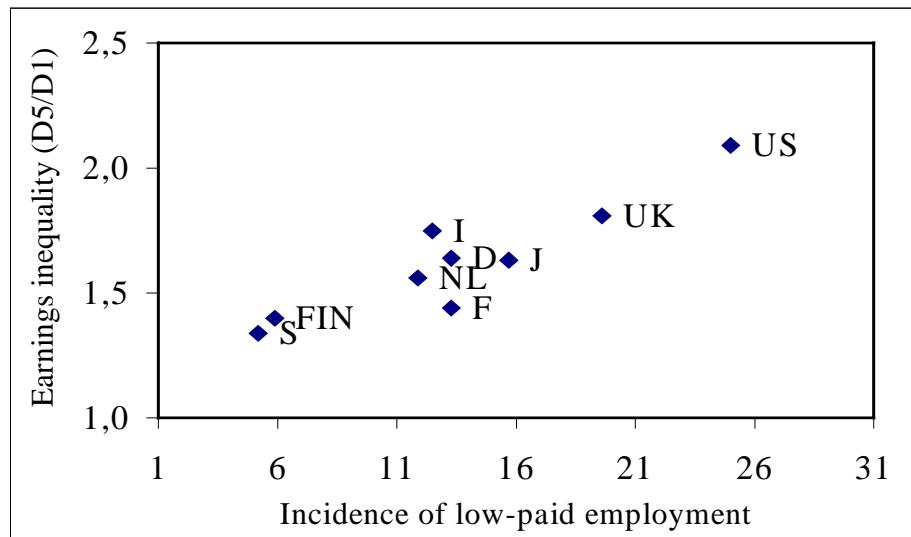
Abbildung 12: Entwicklungen der Realeinkommen (USA)

Quelle: OECD

Abbildung 13 zeigt, dass die Häufigkeit von Niedrigeinkommen (definiert als Prozentsatz der Vollzeitbeschäftigte, die weniger als Zweidrittel des Durchschnittseinkommens verdienen) in den USA und Großbritannien (25 % beziehungsweise 19,6 %) deutlich höher als in den anderen Ländern ist (zwischen 13 % und 16 %). Daraus lässt sich auch die Tendenz bei der Verteilung der Niedrigeinkommen entnehmen, wie sie im Verhältnis de fünften (median) zur ersten Dezile (D5/D1) für jedes Land in dem spezifischen Jahr gemessen wurde, was auf die

bestehende Korrelation zwischen dem Grad der Verteilung der Niedrigeinkommen und der Häufigkeit der Niedrigeinkommen schließen lässt, und zwar verfügen Länder mit einer hohen Einkommensunausgewogenheit auch über eine hohe Zahl von Niedrigeinkommen⁴⁰.

Abbildung 13: Die Einkommensunausgewogenheit und die Häufigkeit von Niedrigeinkommen

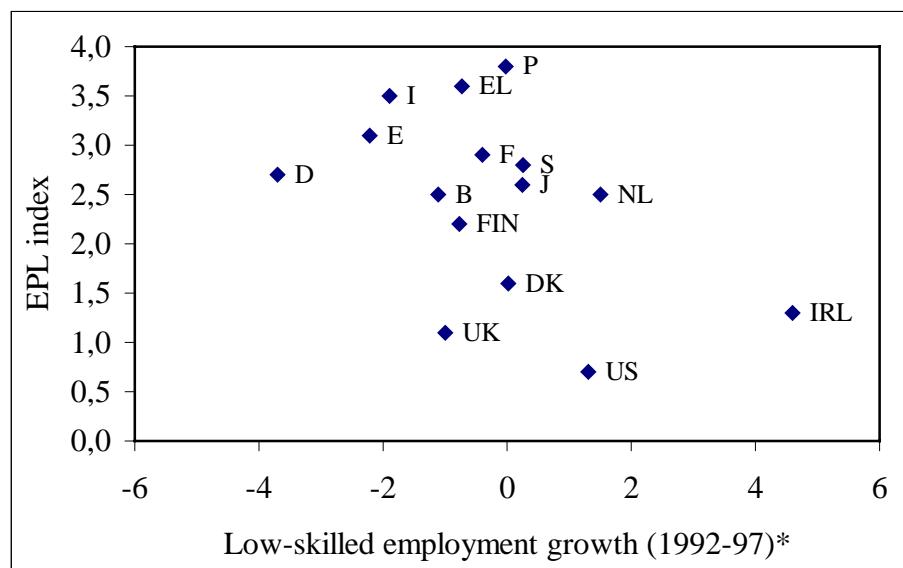


Quelle: OECD

Die Häufigkeit der Niedrigeinkommen unterscheidet sich je nach Land gemäß den spezifischen Merkmalen der Beschäftigten. Niedrigeinkommen sind in erster Linie bei jungen und weiblichen Arbeitnehmern in allen berücksichtigten Ländern festzustellen, die USA haben jedoch mit 63 % die höchste Quote an jungen Geringverdienern. Bei der Häufigkeit von geringbezahlten Beschäftigungen nach Art der Beschäftigung zeigt sich, dass in den USA und Großbritannien ein großer Teil der geringverdienenden Beschäftigten Angestellte wie z.B. kirchliche Angestellte sind⁴¹.

⁴⁰ Diese Korrelation ist jedoch nicht stark genug, um die Existenz von einer Kausalität in nur eine Richtung zu zeigen. Die Kausalität kann in beide Richtungen gehen, und zwar kann die Verteilung der höheren Einkommen zu einer größeren Häufigkeit von Niedrigeinkommen führen, wobei die größere Häufigkeit von geringbezahlten Beschäftigungen zu einer zusätzlichen Einkommensverteilung führen kann.

⁴¹ Vgl. OECD, 1998.

Abbildung 14: Arbeitsschutz und gering qualifizierte Beschäftigung

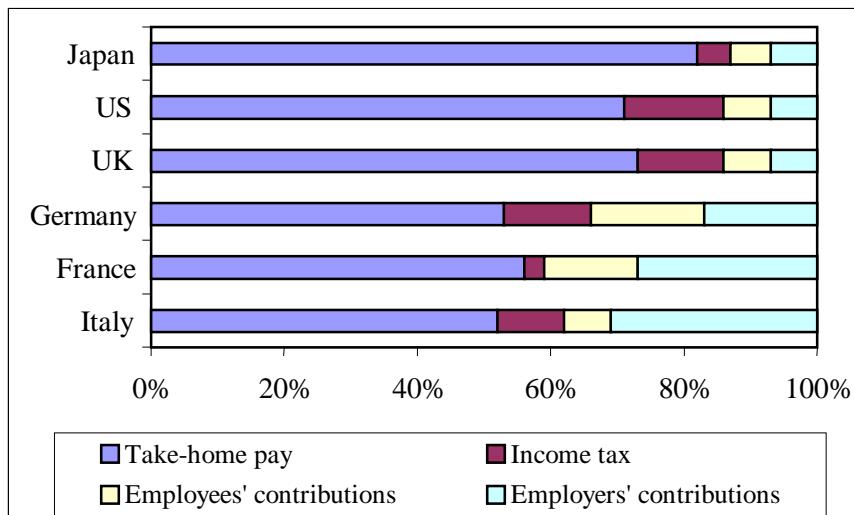
Anmerkung: EPL-Index = Gewichteter Durchschnitt der Indikatoren für Standardverträge, befristete Verträge und Massenentlassungen. (*) 1993-97 für Frankreich und Italien, 1992-96 für Finnland und 1993-96 für Schweden.

Quelle: EUROSTAT, OECD.

Auf der Angebotsseite ergibt sich offenbar bei den gering verdienenden Arbeitnehmern ein „Effekt der entmutigten Arbeitnehmer“, und zwar können sinkende Löhne der Arbeitnehmer am Ende der Einkommensskala durchaus dazu führen, dass sie dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen und sozial ausgesgrenzt sind. Abbildung 14 zeigt, dass das zum Teil in den Ländern zutrifft, wo der Arbeitsschutz relativ hoch ist, und zwar insbesondere in den Ländern auf dem europäischen Kontinent, und das könnte zum Teil den beobachteten Rückgang von geringqualifizierten Arbeitsplätzen in den EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Irland und den Niederlanden) erklären, was im Gegensatz zur Entwicklung in den USA steht, wo der Kündigungsschutz niedriger ist als in Europa.

Bei der Analyse der geringbezahlten Beschäftigung muß ein anderer wichtiger Aspekt auf der Angebotsseite, und zwar das Steuersystem, berücksichtigt werden. Bei der Verringerung der Einnahmen aus Arbeit kann die Steuer in der Tat für jene Arbeitnehmer ein großes Hindernis sein, sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen, die am unteren Ende der Lohnskala sind. Abbildung 15 macht deutlich, dass in Kontinentaleuropa die Geringverdiener weniger als 60 % des Bruttolohns bekommen, während es in den USA und Großbritannien mehr als 70 % sind. Steuerreformen zur Senkung der Steuerlast bei den Geringverdienern könnten somit einen entsprechenden Beschäftigungszuwachs auslösen.

Abbildung 15: Steuern auf Niedrigeinkommen/für Geringverdiener
(Prozent der Gesamtkosten der Beschäftigung eines Geringverdieners, 1996)



Quelle: OECD

5. Politische Auswirkungen und Schlußfolgerungen

5.1. Facettenreiche Politiken für ein vielseitiges Problem

Die in den vorangegangenen Kapiteln diskutierte durchschnittliche Beschäftigungssituation in der EU verlangt eine politische Intervention. Diese Intervention findet jedoch in einer komplexen ökonomischen Umgebung statt, deren Merkmal der technische Fortschritt und eine sich wandelnde Arbeitsplatzstruktur sind. In unserer Analyse kommen wir zu dem Schluß, daß eine einfache, eindimensionale Politik nicht ausreichen wird. Erforderlich ist eine komplexe Mischung von Politiken der Angebotsseite und der Nachfrageseite, die in einem Rahmen gestaltet sind, so daß sie den technischen Fortschritt nicht behindern, sondern ihn begünstigen, und die ständige Anpassung der Wirtschaft an sich verändernde Technologien gefördert wird. Im folgenden werden wir uns im einzelnen mit den verschiedenen Aspekten eines geeigneten politischen Maßnahmenbündels befassen. Dabei darf man jedoch nicht vergessen, daß jede politische Linie für sich allein umgesetzt wahrscheinlich viel weniger wirksam, wenn nicht sogar nutzlos oder schädlich sein wird, als dieser *policy mix* insgesamt. Die ausführliche Beschreibung eines geeigneten *policy mix* würde den Rahmen dieser Studie jedoch sprengen, deshalb wollen wir in diesem Zusammenhang lediglich einige Hinweise auf die am ehesten geeigneten Interventionslinien geben.

5.2. Politiken der Nachfrageseite

Wenn wir uns nicht auf eine automatische Entwicklung hin zu einem Vollbeschäftigungsgleichgewicht in wettbewerbsfähigen Wirtschaften verlassen können, dann spielen die Politiken der Nachfrageseite eindeutig eine entscheidende Rolle, um die Wirtschaft auf höhere Beschäftigungsniveaus zu bringen, wann immer dafür genug Raum vorhanden ist (das heißt nicht nur bei Arbeitslosigkeit, sondern auch bei verhältnismäßig

niedrigen Beschäftigungsquoten). Diese Schlußfolgerung wird verstärkt, wenn wir „*hysteresis*“-Effekte berücksichtigen, das heißt, wenn die Wirtschaft einen Weg geht, der von kontinuierlicher Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist, dann werden die Erwartungen Gewohnheit, das Verhalten der Wirtschaftsakteure wird sich leichter an eine solche Situation anpassen und jeder Schritt in Richtung auf höhere Beschäftigungsquoten wird zunehmend schwierig (und kostspielig, z.B. im Sinne einer höheren Inflation). In einem dynamischen Zusammenhang darf man auch nicht vergessen, dass die Produktionsniveaus unter denen liegen, die der Vollbeschäftigung und einem „normalen“ Maß des Einsatzes von verfügbaren Produktionskapazitäten entsprechen, weniger Investitionen und somit einen langsameren technischen Fortschritt bedeuten, wobei mit der Zeit der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten zu einem Verlust an Marktanteilen und somit Schwierigkeiten in der Leistungsbilanz führt und neue und striktere Zwänge auf den Wertschöpfungszuwachs ausübt.

In Kapitel 2 zeigte sich, dass der Trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit nicht unbedingt als Verpflichtung angesehen werden sollte, denn die Politiken können verfolgt werden, um niedrigere Arbeitslosenquoten mit einer vorhandenen „akzeptablen“ Inflationsrate vereinbar zu machen. Das bedeutet jedoch, dass nicht alle Politiken der Nachfrageseite als gleichermaßen gültig betrachtet werden können, denn ein gegebener Effekt auf Einkommen und Beschäftigung kann von differenzierten Effekten bei den anderen Variablen insbesondere beim Trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit begleitet werden. Das widerspricht der vereinfachten Lehrbuch-Darstellung nach Keynes zur Verwaltung der Gesamtnachfrage. Keynes selbst war in seinen zahlreichen politischen Schriften bereit, diesen Punkt zuzugeben. Seine wichtigsten politischen Vorschläge zur Unterstützung der Gesamtnachfrage bestanden in der Forderung, dass die öffentliche Verwaltung bereits über eine Palette an Investitionsprojekten mit möglichst niedrigen, jedoch lange währenden Einnahmen verfügt, die somit für private Unternehmen von Interesse sind. Dabei geht es in erster Linie um Investitionen in Infrastrukturen, die wirtschaftsweit zunehmend effizienter werden und eine Kostendeckung einschließlich der Finanzierungskosten garantieren, wenn sie zu moderaten Zinssätzen gerechnet werden. Durch eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft würden diese Investitionen potentiell wichtige Effekte auslösen (z.B. höhere Ausfuhren und somit höhere Produktionsniveaus und durch Erfahrung oder andere Formen zunehmende Einnahmen auf größeren und noch höheren Produktionsniveaus). In diesem Sinne schlägt Sylos Labini (1999) vor, die Investitionen in Infrastrukturen zur Unterstützung der Entwicklung der Industriesektoren in den Mittelpunkt zu stellen. Natürlich kann man solche Politiken nicht auf die selbe Ebene wie kurzfristige Politiken zur Verwaltung der Nachfrage stellen, die den privaten Verbrauch anregen sollen.

Es ist also eindeutig, dass in einer solchen Situation der ständigen Arbeitslosigkeit (und die Beschäftigungsquoten sind niedriger als jene, die problemlos in anderen Gegenden der Welt erreicht und aufrecht erhalten werden können) die Politiken zur Unterstützung der Nachfrage nicht auf der Grundlage eines angenommenen „*Crowding Out*“-Effekts kritisiert werden können, das heißt dadurch, dass die gestiegene Produktion in Wirtschaftssektoren durch Nachfrageimpulse ausgelöst wurde, was notwendigerweise durch einen Produktionsrückgang in anderen Wirtschaftssektoren wie in der Regel durch sinkende private Investitionen ausgeglichen wird. Diese Auswirkungen können lediglich in Zeiten der Vollbeschäftigung deutlich werden. Immer dann, wenn wir mit Arbeitslosigkeit und ungenutzter Produktionskapazität zu tun haben, gibt es Raum für Produktionszuwächse als Beantwortung der gestiegenen Nachfrage und ohne negative Auswirkungen in anderen Teilen der

Wirtschaft. So kann im Gegenteil ein wahrscheinlich höherer Grad der Nutzung der verfügbaren Produktionskapazitäten Investitionen anregen, dann werden die Nachfrageimpulse Zuwächse in der potentiellen Wertschöpfung auslösen und der Nachfragedruck wird umgangen.

5.3. Die Politiken der Angebotsseite nicht als Alternative, sondern als Ergänzung zu den Politiken der Nachfrageseite

Die Unterscheidung zwischen verschiedenen Arten von Politiken zur Steuerung der Nachfrage gemäß ihren Auswirkungen auf den Ausgleich von Inflation und Arbeitslosigkeit und die Existenz eines solchen Ausgleichs (der jedoch wie bereits erläutert als flexible Beziehung zu sehen ist) zeigen, dass es genug Platz für Politiken der Angebotsseite gibt, selbst wenn wir von der Vorstellung einer automatischen Entwicklung zum Vollbeschäftigungsgleichgewicht Abschied nehmen müssen. Die Politiken der Angebotsseite sind ein wichtiges Gegenstück zu den Politiken auf der Nachfrageseite, denn erstere sind nützlich und sogar notwendig, um die Nachhaltigkeit der letzteren sicherzustellen, das heißt, um ihre potentiellen inflationären Nebenwirkungen unter Kontrolle zu halten, was aber nicht ihre einzige Aufgabe ist. Bei den Politiken auf der Angebotsseite geht man traditionell davon aus, dass sie die potentielle Wertschöpfung steigern sollen, nämlich die Ausstattung der Produktionsfaktoren und die Wirksamkeit ihres Einsatzes. Solche Politiken erhalten ihre Gültigkeit von der hier eingenommenen Perspektive, jedoch mit veränderter Betonung. Wenn wir die traditionell statische Umgebung verlassen und eine dynamische Perspektive einnehmen, dann besteht die entscheidende Rolle für die Politiken der Angebotsseite darin, die Wirtschaftseffizienz weiter zu fördern. Das bedeutet zweierlei, und zwar erstens die Förderung einer schnellen und leichten Verteilung des technischen Fortschritts, und zweitens das Setzen der richtigen Signale in Richtung des technologischen Wandels, damit die nachhaltige Entwicklung - sowohl von einem umweltbezogenen als auch von einen sozialen Standpunkt aus gesehen - gefördert wird.

Diese „dynamischen“ Zielsetzungen sind viel wichtiger, als die traditionell den Politiken auf der Angebotsseite zugeordneten Bereiche. Innerhalb der „neoklassischen Synthese“ sind diese Politiken auf eine Steigerung des Wettbewerbs im Arbeits- und Produktmarkt ausgerichtet (denn die Öffentlichkeit führt die Abweichung von dem Vollbeschäftigungsniveau gerade - wie wir oben gesehen haben - auf den nicht ganz vollständigen Wettbewerb zurück). Unseres Erachtens wird die Nützlichkeit eines gesteigerten Wettbewerbs aufgrund allgemeiner Effizienzerwägungen erkannt, jedoch weil der Trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit verlagert wird. In diesem Zusammenhang wird die Suche nach mehr Wettbewerb im Arbeitsmarkt durch Überlegungen der Gerechtigkeit qualifiziert (jede Politik, die differenzierte Auswirkungen auf die Marktkräfte von Arbeitnehmer und Arbeitgebern hat, ändert die Einkommensverteilung und die relativen Verhandlungsstärken, und diese Auswirkungen müssen berücksichtigt werden) und durch Erwägungen hinsichtlich der Struktur der Beziehungen der Sozialpartner (z.B. jede Maßnahme, die einen „Sozialpakt“ zerstört, der als Teil einer antiinflationären Politik vereinbart wurde, kann allgemeine negative Auswirkungen haben, wenn der Ausgleich zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit negativ davon betroffen wird). Man kann also auch sagen, dass die Arbeitsmarktpolitiken mit einer größeren Vorsicht gestaltet werden sollten, und dass ihre allgemeinen sozialen Auswirkungen berücksichtigt und auch anerkannt werden sollten, dass die Arbeit ein sehr spezifisches Gut ist.

5.4. Ein stimulierender Rahmen für den Arbeitsmarkt

5.4.1. Die Antworten auf das Problem einer Integration der Technologie und Beschäftigung in den Kontext einer wissensgestützten Wirtschaft hängen weitgehend von den Verbesserungen der Funktionsweise des Arbeitsmarktes ab - und insbesondere im Hinblick auf die Flexibilität der Arbeitszeit und die Lohn- und Arbeitskosten, die Maßnahmen für die Beschäftigungssicherheit und die Arbeitslosigkeit und die daraus erwachsenden Leistungen. Derartige Verbesserungen werden erforderlich, wenn der Technologiewandel und die Globalisierung die Produktivitätsmuster verändern und dazu beitragen, organisatorische Veränderungen zu verbreiten. Als Ergebnis wird die Nachfrage nach Arbeit empfindlicher auf die Kosten der Arbeit reagieren, dadurch werden die Wohlstandskosten der Arbeitsmarktvorgaben erhöht. Eine effizientere Marktallokation und die Preisfestsetzung der Arbeit garantieren nicht an sich bereits, dass die Investitionen in das Humankapital genügen werden, um die langfristigen Bedürfnisse zur Arbeitsplatzschaffung eines wissensgestützten Wachstums zu erfüllen. Die Deregulierung des Arbeitsmarktes kann ein Anreiz sein, um in die berufliche Bildung zu investieren, und Ausgleichsmaßnahmen können herangezogen werden, um die Lernprozesse innerhalb und außerhalb der Unternehmen zu festigen.

5.4.2. Die Frage der Flexibilität ist recht komplex, in den letzten Jahren wurde ausführlich über die Notwendigkeit einer größeren Lohnflexibilität, einer verbesserten Mobilität der Arbeitskräfte, eines größeren Gebrauchs der flexiblen Arbeitszeiten und von der Regel abweichenden Arbeitsverträgen diskutiert. Dabei muß jedoch darauf hingewiesen werden, dass solche Formen der Deregulierung an sich nicht bereits andere Arten der Flexibilität sicherstellen, die für die Leistung der neuen Organisationen auf der Grundlage von IT erforderlich sind, wie z.B. vielfältige Qualifikationen, die Anpassung an die Arbeit und lebenslanges Lernen. In dieser zweiten Bedeutung ist die Flexibilität eng mit der wachsenden Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmern verbunden, was wiederum zwei Voraussetzungen erforderlich macht, ein kongruentes Bildungssystem und ein Beziehungsmodell der Tarifpartner, das Anreize für das Lernen, intellektuelle Fähigkeiten und die Beteiligung der Arbeitnehmer an systematischen Lernprozessen erfordert.

Im Zusammenhang mit dem ersten Aspekt spielen die Investitionen in die berufliche Bildung eine fundamentale Rolle, um den Ausgleich auf dem Markt zwischen Nachfrage nach und Angebot von qualifizierte Arbeit zu erleichtern. In der extremsten Bedeutung erzeugt das Wachstum der Wissensgrundlage mehr negative langfristige Auswirkungen als ein einfacher Rückgang der Nachfrage nach qualifizierter Arbeit. Das bedeutet die Ausgrenzung einer großen Zahl von Arbeitnehmern, ob sie nun ungelernt sind oder das falsche gelernt haben oder nicht fähig sind, sich weiterzubilden. Die sich daraus ergebende Konsequenz ist eine strategische Zentralität einer verallgemeinerten Anstrengung zur Grundbildung, wobei das gesamte Bildungssystem sich an den neuen technologischen Stil anpaßt. Ein Vergleich kann zu den in der Vergangenheit unternommenen Anstrengungen bei den Alphabetisierungskampagnen gezogen werden⁴².

Im Hinblick auf den zweiten Aspekt zeigen die Mittel zur Organisation der Arbeit und Bereitstellung von Anreizen für die berufliche Bildung einer Kerngruppe von Arbeitskräften mit den Fertigkeiten des lebenslangen Lernens und der Problemlösung Unterschiede, die in der institutionellen Fähigkeit des Arbeitsmarktverhaltens verwurzelt sind. Das bedeutet eine Spannbreite von „freieren“ Formen, die überwiegend in den englischsprachigen Ländern vorhanden sind, mit einem hohen Maß an externer Mobilität und Lohnwettbewerb zu einem

⁴² Vgl. Freemann et al, 1995.

eher „unternehmerischen“ Typ wie bei den Formen, die auf Unternehmensvereinbarungen (Japan) oder Tarifvereinbarungen (Deutschland und Skandinavien) gestützt sind.

Obwohl die verschiedenen institutionellen Haltungen sich in Richtung auf eine Dualität des Arbeitsmarktes entwickeln, bevorzugen sie dennoch verschiedene Arten der Fertigkeiten. Der erste Typ tendiert zu einer eher industriespezifischen Berufsausbildung, während der zweite eher kultur- und unternehmensstrukturspezifisch ist (und eher multifunktional)⁴³.

Diese Vielfältigkeit der Hintergrundbedingungen beeinflusst die Ausrichtung und die Effizienz der gegenseitigen Beziehungen zwischen Technologie und Organisation⁴⁴. Das bedeutet, dass die Voraussetzung für ein Unternehmen, gewisse Zertifizierungskriterien zu erfüllen, von bestimmten Bedingungen abhängen. Die japanischen - und in gewissem Umfang auch die europäischen - Unternehmen können mit den internen Anpassungen besser zurecht kommen, wenn sie ihre Arbeitnehmer umschulen und Anreize für eine größere Arbeitsflexibilität einsetzen, während Unternehmen in den englischsprachigen Ländern eine größere Flexibilität bei der Einstellung und bei Entlassungen haben, was bedeutet, dass sie sich auf dem Markt nach qualifizierten Arbeitnehmern umsehen.

Obwohl es Anzeichen für eine größere Konvergenz zwischen - und hybridere Formen von - den in den verschiedenen Ländern verwendeten Ansätzen gibt (was sich aus dem globalen Wettbewerb und dem Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen und Institutionen ergibt), bleiben die Merkmale eines jeden individuellen Marktes weitgehend länderspezifisch und von der Trägheit bestimmt⁴⁵.

5.5. Schlußfolgerungen

In der Diskussion der Durchschnittlichkeit der Beschäftigungssituation in den EU-Mitgliedstaaten hat dieser Bericht die Beziehungen zwischen Technologie und Arbeitsplatzbeschaffung im Rahmen der wissensgestützten Weltwirtschaft in den Mittelpunkt gestellt.

Zunächst (Kapitel 2) haben wir uns mit der gängigsten Theorie zur Beschäftigungssituation befaßt und nachgewiesen, dass diese sich auf einen theoretischen Ansatz - die „neoklassische Synthese“ - auf der Grundlage stützt, das in wettbewerbsorientierten Marktwirtschaften die Entwicklung automatisch in Richtung auf die Vollbeschäftigung geht. Eine Kritik dieses Ansatzes und eine kurze Erläuterung des Keynesianischen Ansatzes als Alternative folgen, wobei die Möglichkeit einer nachhaltigen Beschäftigung zugrunde gelegt wird; die Beschäftigungsniveaus hängen vom eingeschlagenen Weg ebenso ab wie von den Entscheidungen des Arbeitgebers, die einen gewinnbringenden Absatz ihres Produktes erwarten. Somit spielt die effektive Nachfrage eine entscheidende Rolle bei der Bestimmung der Beschäftigungsniveaus, und eine expansive Nachfragepolitik ist ein entscheidender Bestandteil eines jeden Bündels von politischen Strategien, das zur Steigerung der Beschäftigungsquote beitragen soll.

Ferner wurde die Frage der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer in der EU diskutiert, und zwar geht es dabei zunächst um die bei den IT-Kenntnissen vorhandenen Lücken und deren Auswirkungen auf die neuen Technologien in der EU, den USA und Japan erörtert. In

⁴³ Vgl. Aoki, 1990.

⁴⁴ Vgl. Sestito - Trento, 1997.

⁴⁵ Vgl. Mariotti, 1997.

diesem Zusammenhang ist die aktuelle Lage der EU offenbar generell durch eine schwächere Anpassung an die neuen Technologien und demzufolge geringere Auswirkungen auf die technologischen und organisatorischen Veränderungen bei der Arbeitsplatzbeschaffung und der Einkommensstruktur gegenüber den USA und Japan gekennzeichnet.

Des weiteren wurden Erwägungen über länderspezifische Ausrichtungen und die Vielschichtigkeit der Beziehungen zwischen Technologie, Produktivität und Arbeitsplatzbeschaffung angestellt und ein Bündel politischer Maßnahmen einschließlich einer Reihe von Komponenten vorgestellt.

Einerseits kann eine expansive Politik auf der Nachfrageseite durchaus von entscheidender Bedeutung sein. Sie darf jedoch nicht in einer Unterstützung der privaten oder öffentlichen Verbraucherausgaben bestehen, sondern sollte vielmehr die öffentlichen Investitionen in die Infrastrukturen entlang der bereits im Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung der Kommission erläuterten Linien in den Mittelpunkt stellen.

Andererseits sind auch auf der Angebotsseite Politiken erforderlich, obwohl sie als Ergänzung zur Intervention auf der Nachfrageseite und nicht als Alternative zu dieser gesehen werden müssen. Insbesondere ist eine erhöhte Flexibilität sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in der Wirtschaft insgesamt erforderlich, da wir ständig vor der Herausforderung einer sich ändernden technischen, wirtschaftlichen und sozialen Umwelt stehen. Damit verbunden ist eine große Palette an Interventionen, die von der Flexibilität bei dem Einsatz der Arbeitskräfte innerhalb einer gegebenen Produktionseinheit bis zu einer größeren Mobilität reicht.

Aufgrund der sich ständig verändernden und - im Zusammenhang mit der „Wissenswirtschaft“ - zunehmenden Anforderungen an die Fachkenntnisse ist ein sehr wichtiger Bestandteil dieses Bündels an Interventionen mit dem Bildungssystem befaßt, denn die Investitionen sind erforderlich, um die Effizienz und die Ausweitung des Bildungssystems sowohl bei der allgemeinen als auch bei der beruflichen Bildung zu verbessern. Und in diesem Zusammenhang muß betont werden, dass als Spezialwissen nicht spezifische Arbeitsfertigkeiten in Richtung auf spezifische Arbeitsplätze zu verstehen sind, sondern eher ein „Basis“-Spezialwissen in den verschiedenen Wissenschaften einschließlich der Naturwissenschaften und die Fähigkeit (z.B. wenn es um Geschichte und allgemein „Kultur“ geht), mit anderen zu kommunizieren und diese zu verstehen.

Literaturhinweise

Aoki, M., 1990, "Towards an Economic Model of the Japanese Firm", *Journal of Economic Literature*, vol.28, pp.1-27.

Bertola, G. - Ichino, A., 1995, *Wage Inequality and Unemployment: USA vs. Europe*, CEPR Discussion Paper n.1186, May.

Ciocca, P., 1997, (ed.), *Disoccupazione di fine secolo: studi e proposte per l'Europa*, Bollati Boringhieri, Torino.

Corsi, M., 1984, "Il sistema di fabbrica e la divisione del lavoro: il pensiero di Charles Babbage", *Quaderni di storia dell'economia politica*, n.3, pp. 111-23.

Corsi, M.. 1991, *Division of Labour, Technical Change and Economic Growth*, Avebury, Aldershot.

EITO, 1999, *European Information Technology Observatory*, Frankfurt/Main.

European Commission, 1995, *Performance of the EU Labour Market*, European Economy-Reports and Studies, no. 3.

European Commission, 1997, "Annual Economic Report for 1997", *European Economy*, no. 63.

European Commission, 1998, "Growth and Employment in the Stability-Oriented Framework of EMU", *European Economy*, no.65.

European Commission, 1999a, *The EU Economy. 1999 Review*, Brussels.

European Commission, 1999b, *Employment in Europe*, Brussels.

EUROSTAT, 1999, *Labour Force Survey*, Luxemburg.

Flanagan, D.- Soskice, D.- Ulman, L., 1983, *Unionism, Economic Stabilisation, and Incomes Policies: European Experience*, The Brookings Institution, Washington.

Foray, D., Lundvall, B., 1996, "The Knowledge-based Economy: from the Economics of Knowledge to the Learning Economy", *Employment and Growth in the Knowledge-based Economy*, S. 11-32.

Freeman, C. et al., 1995, "Diffusion and the Employment Effects of Information and Communication Technology", *International Labour Review*, vol.134, S. 587-603.

Harcourt, G. C., 1972, *Some Cambridge Controversies in the Theory of Capital*, Cambridge University Press, Cambridge.

ILO, 1998, *Yearbook of Labour Statistics*, Geneva.

Keynes, J. M., 1936, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, London.

Mariotti, S., 1997, "Il paradigma tecnologico emergente", in *Disoccupazione di fine secolo: studi e proposte per l'Europa*, S. .100-56.

OECD, 1994, *Job Study: Evidence and Explanations*, Paris.

OECD, 1996a, *Employment and Growth in the Knowledge-based Economy*, Paris.

OECD, 1996b, *Technology, Productivity and Job Creation*, Paris.

- OECD, 1998, *Employment Outlook*, Paris.
- OECD (1999), *Science, Technology and Industry Scoreboard 1999. Benchmarking Knowledge-based Economies*, Paris.
- Petit, P. (1995), "Employment and Technical Change", in *The Economics of Innovation and Technical Change*, pp.42-61.
- Roncaglia, A. (1985), *The International Oil Market*, Macmillan, London.
- Sestito, P. – Trento, S., 1997, "Tecnologia, organizzazione e domanda di lavoro", in *Disoccupazione di fine secolo: studi e proposte per l'Europa*, 1997, S. 157-202.
- Sraffa, P., 1960, *Production of Commodities by means of Commodities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Stoneman, P. 1995, (ed.), *The Economics of Innovation and Technical Change*, Blackwell, Oxford.
- Sylos Labini, P., 1999, "The Employment Issue: Investment, Flexibility and the Competition of Developing countries", *BNL Quarterly Review*, n. 210, S. 257-80.
- von Tunzelmann, N., 1995, *Technology and Industrial Progress: the Foundations of Economic Growth*, Edward Elgar, Aldershot.
- Wilson, D., 1995, "IT Investment and its Productivity Effects", *Economics of Innovation and new Technology*, n.3, S. 235-52.

Jüngste Veröffentlichungen der Reihe Wirtschaft

Diese Publikationen sind durchweg in gedruckter Form erhältlich. Zum Teil sind sie auch über folgende INTERNET-Adresse abrufbar:

<http://www.europarl.eu.int/dg4/wkdocs/catalog/en/catecon.htm>

Verbesserungen des Grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs im Eurowährungsgebiet
(ECON 123, November 2000, En, Fr, De)

Strategien für die EU-Wirtschaft
(ECON 122, März 2000, En, Fr, De)

Verbraucherschutzaspekte der UCIT/OGAW Änderungsrichtlinien vom 17.7.1998
(ECON 121, November 1999, En, Fr, De)

Wechselkurs und Geldpolitik
(ECON 120, August 2000, En, Fr, De)

Arbeitsweise und Beaufsichtigung der internationalen Finanzinstitutionen
(ECON 118, Januar 2000, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

WWU und Erweiterung: Ein Überblick über strategische Fragen
(ECON 117, Januar 2000, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Die Bestimmung der Zinssätze
(ECON 116, Dezember 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Optionen für die Wechselkurspolitik der EZB
(ECON 115, September 1999, En, Fr, De)

Der Euro als „Parallelwährung“, 1999-2002
(ECON 114, September 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Öffentliche und private Investitionen in der Europäischen Union
(ECON 113, Mai 1999, En, Fr, De)

Die Geldpolitik der EZB gemäß Artikel 105 des Unionsvertrags
(ECON 112, Mai 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Arbeitskosten und Lohnpolitik in der EWU
(ECON 111, April 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Geldpolitische Übertragungsmechanismen im Euro-Gebiet
(ECON 110, April 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Prognose der Entwicklung von Haushaltsdefiziten
(ECON 109, April 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Die Machbarkeit einer Internationalen "Tobin-Steuer"
(ECON 107, März 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Bankenaufsicht vor dem Hintergrund der WWU
(ECON 102, rev.1. März 1999, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

WWU: Beziehungen zwischen "Ins" und "Outs"

(ECON 106, Oktober 1998, En, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Steuerwettbewerb in der Europäischen Union

(ECON 105, Oktober 1998, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Absorption asymmetrischer Schocks

(ECON 104, September 1998, En, Fr, De)

Änderungen im MWS-System und die sozialen Folgen

(ECON 103, April 1998, En, Zusammenfassung in allen Sprachen)

Die Rolle des Euro als internationale Währung

(ECON 101, Februar 1998, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen).

Die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Abschaffung des "steuerfreien Handels" innerhalb der Europäischen Union

(W 30, Oktober 1997, En, Fr, De, Zusammenfassung in allen Sprachen)