

Editorial

Innovative Expansion statt rückwärtsgewandter Austeritätspolitik

Die Weltwirtschaft befindet sich im fünften Jahr der Finanz- und Wirtschaftskrise weiterhin in unruhigem Fahrwasser. Doch die konjunkturelle Lage und die wirtschaftlichen Aussichten in den großen Wirtschaftsregionen unterscheiden sich deutlich. Die Wirtschaft der USA expandiert – unterstützt von einer anhaltend stark expansiven Geldpolitik und dem sozial- und fiskalpolitischen Kurs der Administration Obama – mäßig, aber stetig. Die Konsumnachfrage der privaten Haushalte, die Investitionstätigkeit der Unternehmen und die Produktion in der Industrie erweisen sich als robust, und auch der Häusermarkt stabilisiert sich allmählich. Diese halbwegs günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen ermöglichen es, die Arbeitslosigkeit merklich zurückzuführen: Die Arbeitslosenquote sank zuletzt auf gut 8% der Erwerbspersonen, bereits nahezu 2 Prozentpunkte unter dem Höchststand vom Oktober 2009. In Asien verlangsamte sich der Gang der Konjunktur etwas, auch aufgrund der noch immer anhaltend restriktiven Wirkungen der chinesischen Makropolitik und der dämpfenden Nachfrageeffekte des starken Yen für Japan. Doch insgesamt liegt auch hier das Wirtschaftswachstum etwa im langfristigen Durchschnitt.

Hingegen befindet sich der Euroraum neuerlich in einer Rezession. Das BIP sank im IV. Quartal 2011 schon wieder, nach nur neun mäßig positiven Quartalen, und die konjunkturellen Perspektiven haben sich in den letzten Monaten nicht verbessert. Die Eintrübung der Konjunktur spiegelt sich vor allem in der seit Mitte 2011 wieder rückläufigen Industrieproduktion, die nach wie vor um etwa 10% unter jener vor Ausbruch der Finanzkrise liegt. Die Umsätze im Einzelhandel und die Wertschöpfung in der Bauwirtschaft deuten ebenfalls leicht nach unten. Für den Euroraum insgesamt zeichnet sich deshalb im Jahr 2012 ein neuerlicher Rückgang der Wirtschaftsleistung ab. Die vor allem von amerikanischen Ökonomen wie Paul Krugman, Joseph Stiglitz und Nouriel Roubini bereits 2008/09 befürchtete *double dip recession* droht damit Wirklichkeit zu werden.

Fehlschlag der EU-Wirtschaftspolitik

Die wichtigsten Determinanten dieses neuerlichen konjunkturellen Rückschlags im Euroraum liegen primär in einer fehlgeschlagenen Wirtschaftspolitik. Dies betrifft zum Ersten die nicht gelungene Stabilisierung der Finanzmärkte. Sie äußert sich etwa in hoher Volatilität und in teils prohibitiv hohen langfristigen Zinssätzen für öffentliche und private Anleihen, in hohen Zinsspannen (*spreads*) auf den Geldmärkten und der hohen Liquiditätshaltung des nach wie vor sehr labilen Bankensystems. Zum Zweiten hat die Geldpolitik zwar mittels großzügiger Liquiditätsversorgung die Funktion des zusammengebrochenen Geldmarktes übernommen und die Banken gerettet, doch es ist – im Unterschied zu dem weitaus offensiver agierenden Federal Reserve System in den USA oder der Bank of England – nicht gelungen, das langfristige Zinsniveau zu verringern und vor allem die Zinsspreads innerhalb des Euroraumes einzudämmen. Die mit instabilen Finanzmärkten, labilem Bankensystem und hohen Zinssätzen verbundene Verunsicherung bildet ungünstige Rahmenbedingungen für eine Ausweitung der Investitionstätigkeit der Unternehmen und der Ausgaben für dauerhafte Konsumgüter der privaten Haushalte. Zum Dritten erweisen sich die eklatante Verschärfung der EU-Vorgaben für die Budgetpolitik der Mitgliedsländer und der viel zu früh erfolgte Wechsel zu einer restriktiven Fiskalpolitik als hemmend, weil sie die effektive Nachfrage zu einem wirtschaftlich äußerst ungeeigneten Zeitpunkt bremsen und die Erwartungen von privaten Haushalten und Unternehmen trüben.

Auch innerhalb des Euroraumes gibt es allerdings enorme Unterschiede, sowohl in der wirtschaftlichen Entwicklung als auch in den Handlungsspielräumen der Wirtschaftspolitik. Griechenland und Portugal befinden sich bereits seit längerer Zeit in einer sehr schweren Rezession. In Griechenland schrumpft das BIP 2012 sogar im fünften Jahr in Folge, die Wirtschaftsleistung ist damit bereits um nahezu ein Fünftel zurückgegangen, und das Tempo des Einbruchs verschärft sich weiter. Portugal scheint auf einem ähnlichen Weg: Die Refinanzierung der Staatsschulden über den Kapitalmarkt ist derzeit nicht möglich, es fehlt eine moderne industrielle Basis, und die von der EU im Gegenzug zu den Hilfskrediten verordnete Schrumpfkur für den öffentlichen Sektor und den Sozialstaat bringen einen Einbruch der wirtschaftlichen Aktivitäten mit sich. Kräftig gespart wird auch in Spanien und Italien, beide Länder sind im Winterhalbjahr neuerlich in eine Rezession gerutscht, die Europäische Kommission sagt ihnen einen Rückgang des realen BIP im Jahr 2012 um etwa 1% vorher und ist dabei wahrscheinlich noch deutlich zu optimistisch. Die Abwärtsspirale hat nun auch große Mitgliedsländer des Währungsraumes erfasst. In der wirt-

schaftlichen Gefahrenzone befinden sich auch einige mittel- und südosteuropäische Länder, darunter etwa Ungarn, Slowenien und Kroatien.

Das herbeigeredete Wirtschaftswunder in Deutschland

Demgegenüber spricht man in der EU auf einmal vom Wirtschaftswunder Deutschland: Industrieproduktion und gesamte Wirtschaftsleistung haben im Lauf des Jahres 2011 das Vorkrisenniveau wieder überschritten, das BIP stieg – getragen vor allem von der Binnennachfrage – im Jahresdurchschnitt real um 3%, die Exportüberschüsse sind hoch, das Budgetdefizit ist niedrig, die Arbeitslosigkeit sinkt. Der Lohn dafür sind das Triple-A-Rating und niedrige Zinssätze. Die deutsche Wirtschaftspolitik hat nicht nur in ihrem eigenen Selbstverständnis, sondern auch in der öffentlichen Wahrnehmung in vielen anderen Ländern alles richtig gemacht. Deutschland dominiert die europäische Politik: Ob Schuldenbremse, Lohndruck oder Sozialabbau – Bundeskanzlerin Angela Merkel gibt in der EU den Ton an.

Ein Blick auf die Fakten trübt das sonnige Bild allerdings etwas. Zwar ist das Budgetdefizit tatsächlich sehr niedrig – es betrug 2011 nur 1% des BIP –, doch die Staatsschulden stiegen während der Finanzkrise auch in Deutschland kräftig, nämlich von 65% auf 82% des BIP. Dies geht wesentlich auf die riesigen Bankenrettungspakete zurück: Sie beliefen sich auf fast 300 Mrd. Euro, gut die Hälfte der Gesamtaufwendungen aller EU-Länder. Deutschland hat ein erhebliches Bankenproblem, dessen Ursachen auch im makroökonomischen Umfeld zu finden sind: Über 20 Jahre versuchte man, über Reallohnstagnation und sinkende Lohnstückkosten die Wettbewerbsfähigkeit der Exportindustrie zu erhöhen und Weltmarktanteile zu gewinnen. Das brachte allerdings erhebliche Kosten mit sich: Reallohnverluste in den unteren und mittleren Einkommensbereichen, stagnierende Konsumnachfrage und damit schwaches Wirtschaftswachstum. Über der aktuellen Euphorie wird oft vergessen, dass Deutschland neben Italien zu den Ländern des Euro-raumes mit dem niedrigsten Wirtschaftswachstum von Beginn der Währungsunion bis zur Finanzkrise zählt. Über zwei Jahrzehnte fand keine Übertragung der hohen Exportgewinne in einen Wohlstandsgewinn für breite Bevölkerungskreise statt. Zudem trugen die Exportüberschüsse Deutschlands zu den Leistungsbilanzdefiziten vieler anderer Länder bei und bildeten damit eine Wurzel der Wirtschaftskrise in der EU. Wegen mangelnder Verwertungsmöglichkeiten im Inland wurden hohe Exportgewinne und steigende Ersparnisse der oberen Einkommensgruppen von den Banken im Ausland angelegt und schließlich verspekuliert.

Besonders gut sind heute die deutschen Arbeitsmarktzahlen: Die Arbeitslosenquote stieg in der Finanzkrise nicht, und nun geht sie sogar merklich zurück, zuletzt auf 5,8% der Erwerbspersonen, unterboten nur noch von Österreich (4%) und den Niederlanden (5%). Das ist vor allem auf die sozialpartnerschaftliche Beschäftigungspolitik, aber auch auf Sonderfaktoren zurückzuführen: Erstens hat Deutschland in der Krise erfolgreich auf Kurzarbeit, den Abbau von Plusstunden und Urlaubsbeständen gesetzt und so trotz des drastischen Produktionseinbruchs die Beschäftigung in der Industrie gehalten. Innovative Formen der Arbeitszeitverkürzung haben wesentlich dazu beigetragen, den Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Krise zu verhindern. Zweitens, geht in Deutschland im Unterschied zu den anderen EU-Ländern die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zurück: Bis 2020 wird sie sogar um 1 1/2 Millionen Menschen sinken. Das entlastet den Arbeitsmarkt und erleichtert vor allem den Jugendlichen den Zugang zur Beschäftigung.

Plötzlich scheint es, als müssten die anderen EU-Länder wirtschaftspolitisch nur alles so machen wie Deutschland, um aus der Krise zu kommen. Bei innovativen Modellen der Arbeitszeitpolitik ist das der Fall. Eine parallele Politik der Lohnzurückhaltung und der Staatsausgabenkürzungen hingegen, wie sie in Deutschland über 20 Jahre praktiziert wurde, führt in der gesamten EU direkt in die Rezession: Die Wiederentdeckung des Modells der nationalstaatlichen Wettbewerbspolitik verhindert gemeinsame solidarische Lösungen auf europäischer Ebene. Trotz der günstigeren Ausgangslage und der engen Verflechtung mit den expandierenden Teilen der Weltwirtschaft kann sich auch Deutschland den Folgen der Rezession in wichtigen Euroländern nicht entziehen. Entscheidend für die deutsche Konjunktur ist, wie sich die Konsumnachfrage entwickelt. Zwar läuft die Beschäftigungsentwicklung gut, doch überrascht angesichts der rückläufigen Arbeitslosigkeit und des allgemeinen Klagens über einen Arbeitskräftemangel das Fehlen eines merkbaren Reallohnanstiegs. Ohne deutliche Ausweitung der realen Kaufkraft der Arbeitseinkommen wird sich in Deutschland die Konjunktur allerdings nicht dauerhaft festigen können.

Auch Österreich profitiert derzeit von seiner engen Außenhandelsverflechtung mit Deutschland. Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen scheinen in mancher Hinsicht sogar noch günstiger als jene Deutschlands: Der breiter ausgebaute Sozialstaat, ein funktionierendes Lohnverhandlungssystem, die moderne Industriestruktur und eine antizyklische Budget- und Beschäftigungspolitik haben den Nachfrageeinbruch in der Rezession 2009 relativ verhalten ausfallen lassen, vor allem dank stabiler Konsumnachfrage. 2012 stärken Reallohngegewinne die verfügbaren Einkommen und die Konsumnachfrage, die dämpfen-

den Effekte der unmittelbar in Kraft tretenden Maßnahmen der Budgetkonsolidierung sind gering. Somit könnte das Bruttoinlandsprodukt heuer geringfügig steigen. Das wäre viel im Vergleich zu den meisten anderen Mitgliedsländern der Währungsunion, aber zu wenig für einen stabilen Arbeitsmarkt: Die Arbeitslosigkeit nimmt weiter leicht zu.

Den schwerwiegenden sozialen Folgen der Krise begegnen

In allen südeuropäischen Ländern beeinträchtigen vor allem die scharfen budgetären Restriktionsmaßnahmen, die unter dem Druck der Europäischen Union ergriffen werden, die Wirtschaftsleistung. Die massive Kürzung von Staatsausgaben, vor allem bei öffentlichen Investitionen und Sozialausgaben, sowie die Erhöhung von Verbrauchssteuern bewirken einen Einbruch der verfügbaren Einkommen und schwächen damit die Konsumnachfrage der privaten Haushalte ebenso wie die Investitionstätigkeit der Unternehmen. Dies löst seinerseits eine Dämpfung der Steuereinnahmen und damit ein Verfehlen der Budgetziele aus. In der Logik der auf europäischer Ebene dominierenden wirtschaftspolitischen Ideologie machen die Abschwächung der Konjunktur und deren negativen Effekte auf Steuereinnahmen und Budgetsaldo eine weitere Verschärfung des Austeritätskurses notwendig. Damit sparen sich diese Länder in eine schwere wirtschaftliche Krise hinein, die tiefgreifende soziale Konsequenzen nach sich zieht. In den Krisenländern steigt die Arbeitslosigkeit sprunghaft an: In Griechenland und Spanien hat die Arbeitslosenquote die Marke von 20% der Erwerbspersonen überschritten. Im Euroraum beträgt sie 10,7%, um nahezu 4 Prozentpunkte höher als vor der Finanzkrise im Jahr 2007 und mit weiter deutlich steigender Tendenz. In der gesamten EU sind fast 24¹/₂ Millionen Menschen arbeitslos, 8 Millionen mehr als vor der Krise. Besonders erschreckende Ausmaße nimmt die Jugendarbeitslosigkeit an. Die Arbeitslosenquote liegt in dieser Alterskohorte der 15- bis 24-Jährigen in 20 von 27 Mitgliedsländern über 20%, in Spanien und Griechenland erreicht sie die Marke von 50%. Anhaltende Arbeitslosigkeit geht in vielen Ländern mit einem sprunghaften Anstieg der Armutsgefährdung einher. Die soziale Lage wird dabei auch dadurch massiv verschärft, dass gleichzeitig zum Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit die Absicherung durch den Sozialstaat massiv abgebaut wird. In der EU droht als vierte Krisensequenz – nach der Finanzkrise, der realwirtschaftlichen Rezession und der Staatsschuldenkrise – nun auch eine schwere soziale Krise.

Deshalb wäre es an der Zeit, die EU-Politik gegenüber den Krisenstaaten zu überdenken, den spanischen und portugiesischen Vorschlägen zur Streckung der Fristen für die Erreichung der Budgetziele nach-

zukommen und soziale Zielsetzungen wie etwa eine Halbierung der Jugendarbeitslosigkeit in die Reformprogramme aufzunehmen. Doch auf Ebene der EU-Politik scheint man die sozialen Konsequenzen der Krise nonchalant zu akzeptieren. Am Europäischen Rat im Jänner fand das Thema der Jugendarbeitslosigkeit auf österreichische Initiative hin zwar zum ersten Mal seit vier Jahren Erwähnung, doch ohne merkbare politische Konsequenzen nach sich zu ziehen.

Angesichts der Ignoranz der europäischen Politik gewinnt man den Eindruck, der Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Abbau des Sozialstaates werden nicht nur generell als vermeintlich unvermeidbare Konsequenz der Budgetsanierung akzeptiert, sondern in manchen politischen Kreisen sogar bewusst propagiert. Die Krise wird somit zum politischen Projekt der Zurückdrängung des in den letzten Jahrzehnten aufgebauten Wohlfahrtsstaates. An die Spitze der antisozialen Phalanx hat sich jüngst EZB-Präsident Mario Draghi mit seiner Aussage, das vielgepriesene europäische Sozialstaatsmodell habe ausgedient, gesetzt. Diese Position negiert vollständig die positive Rolle des Sozialstaates in der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise, sowohl über die Wirkung der automatischen Stabilisatoren der öffentlichen Haushalte als auch über die gesamtwirtschaftlich besonders wichtige Stabilisierung der Erwartungen. Sie missachtet darüber hinaus die Bedeutung sozialer Leistungen von Kinderbetreuung, Bildung, Integration und Gesundheit bis zu den Sozialtransfers für die Förderung sowohl der wirtschaftlichen Produktivität als auch der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Die am weitesten fortgeschrittenen Sozialstaaten, zu denen nach den skandinavischen auch der österreichische zählt, haben nicht nur in den letzten Jahrzehnten einen enormen Anstieg des Wohlstandes erwirtschaftet, sondern sind auch besser als andere Staaten durch die Krise gekommen. Angesichts dieser Tatsachen ist es besonders befremdlich, dass die Kritik am Sozialstaat aus dem Finanzsektor kommt, dessen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in den letzten Jahren vorsichtig ausgedrückt nicht eben positiv war.

***Treasury View* oder keynesianische Expansion?**

Auf der Ebene der Sozial- und Wirtschaftspolitik sind wir damit zurück in der Auseinandersetzung der 1920er- und 1930er-Jahre. Die heutige europäische Politik wird dominiert von einer Sichtweise, die Keynes in der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre als die *Treasury View* bezeichnet hat: also jener Politik des britischen Finanzministeriums, die auf die Abschwächung der Konjunktur und den damit verbundenen Rückgang der Steuereinnahmen und Anstieg des Budgetdefizits mit

einer Austeritätspolitik der Kürzung von Staatsausgaben reagierte. Die Idee war also, die Staatsausgaben unabhängig von der wirtschaftlichen Lage immer in Übereinstimmung mit den Steuereinnahmen zu halten. Diese Politik übersah vollständig, dass die Regierung zwar die größten Teile der Staatsausgaben und die Steuersätze diskretionär bestimmen kann, nicht jedoch die Höhe der Staatseinnahmen und die Ausgaben für Arbeitslosigkeit, die konjunkturell bestimmt sind. John Maynard Keynes hat in den Jahren 1930 und 1931 in mehreren Aufsätzen in *New Statesmen and Nation* und in Radiobeiträgen für die *BBC*, die alleamt in seinen *Essays in Persuasion* (1931) abgedruckt wurden und wesentliche Überlegungen der *General Theory* vorwegnahmen, gezeigt, dass die auf der *Treasury View* basierende Budgetpolitik in einer Situation der Unterauslastung das Tempo des Rückgangs der Produktion und des Anstiegs der Arbeitslosigkeit verschärft, damit zu höheren Ausgaben für Arbeitslosigkeit und schwächeren Steuereinnahmen führt und schließlich die Budgetziele nicht erreichen lässt.

Heute firmiert die *Treasury View* unter dem Schlagwort der *non-Keynesian effects* der Fiskalpolitik. Die Politik vertraut darauf, dass glaubwürdige und scharfe Maßnahmen der Budgetkonsolidierung zu einem Vertrauensgewinn nicht nur auf den Finanzmärkten, sondern auch bei privaten Haushalten und Unternehmen führen, der dämpfende Effekte staatlicher Nachfrageeinschränkung durch expansive Effekte der privaten Nachfrage kompensiert. Es kommt damit zu einem *crowding-in*-Effekt. Doch die Beispiele, die für die Gültigkeit dieser *non-Keynesian effects* angeführt werden, halten der empirischen Überprüfung nicht stand. Meist werden sie für kleine, offene Volkswirtschaften wie Dänemark und Irland in den 1980er-Jahren oder Schweden in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre behauptet. In diesen Ländern ist Budgetkonsolidierung tatsächlich gelungen, aber nicht aufgrund nicht-keynesianischer Effekte der Konsolidierung selbst, sondern weil ein Nachfrageschub aus dem Ausland infolge einer Abwertung der Währung oder günstiger Außenhandelsstrukturen die negativen Nachfrageeffekte der Konsolidierung ausgeglichen hat. Derzeit können ähnliche Effekte in geringem Ausmaß in Irland beobachtet werden: Die unter Druck der Europäischen Union erfolgende Austeritätspolitik bewirkt den erwarteten drastischen Einbruch der Binnennachfrage. Doch die irische Wirtschaft weist eine enge Handelsverflechtung mit den USA auf, und der irische Export profitiert von der dort anhaltenden Nachfrageexpansion. Das schwächt den Konjunkturunbruch ab. Für Länder, die nicht auf diese externe Nachfragestützung vertrauen können, gilt dies nicht: Wo bleiben die auch von den österreichischen Konjunkturforschungsinstituten noch vor zwei Jahren behaupteten *non-Keynesian effects* der Sparprogramme in Griechenland und Portugal? Wie kann man sie in

Spanien erkennen, und auf welcher empirischen Basis sollte man in Italien darauf hoffen?

Österreichs Konsolidierungsstrategie: maßvoll, aber ergänzungsbedürftig

Budgetkonsolidierung durch Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen hat die erwarteten nachfragedämpfenden Effekte und beeinträchtigt damit die wirtschaftliche Entwicklung und die Lage auf dem Arbeitsmarkt. Das gilt auch für Österreich, das sich dem Druck der Europäischen Union und der Akteure auf den Finanzmärkten nicht entziehen kann und das Budgetdefizit bis 2016 merklich zurückführen will. Doch bei uns ist die Ausgangssituation sowohl in Bezug auf die Konjunktur als auch auf die Staatsfinanzen deutlich besser als in den meisten anderen Mitgliedsländern der Währungsunion. Dies erlaubt es, das Sparpaket relativ klein zu halten: 2012 treten kaum Konsolidierungsmaßnahmen in Kraft, und in den Jahren danach sind sie nur etwa halb so groß wie im Durchschnitt der anderen Länder. Dies ist unter dem Gesichtspunkt von Konjunktur und Beschäftigung erfreulich, entscheidend ist allerdings die Art der Maßnahmen. Steuererhöhungen wie jene auf Immobilienveräußerung oder für Spitzenverdiener haben kaum nachfrageeinschränkende Wirkungen, weil sie Einkommensgruppen mit sehr hoher marginaler Sparneigung treffen. Dies gilt auch für manche Ausgabenkürzungen wie die Einschränkung der Prämienförderung der Zukunftsvorsorge. Hingegen dämpfen die beabsichtigte Einschränkung der Pensionsanhebung und die Nulllohnstunden im öffentlichen Dienst die verfügbaren Einkommen und die Beschäftigung. Das wird den Anstieg des BIP und der Beschäftigung in den Jahren 2013-2016 bremsen. Spielraum für eine expansive Politik durch Ausweitung des Budgetdefizits, wie sie vielleicht angesichts der Unterauslastung der Kapazitäten, vor allem der noch immer deutlich über dem Vorkrisenniveau liegenden Arbeitslosigkeit, wünschenswert gewesen wäre, besteht allerdings nicht: Die Restriktionen seitens der EU und der Finanzmärkte sind eng, das Niveau von Budgetdefizit und Staatsschuld nach der Finanzkrise zu hoch, die budgetären Kosten eines Anstiegs der Zinssätze wären groß, und eine expansive Budgetpolitik würde in einer kleinen offenen Volkswirtschaft zwar alle Kosten im Inland, doch die Hälfte der ökonomischen Erträge bei den Handelspartnern wirksam werden lassen.

Dennoch gibt es auch erhebliche expansive Spielräume, ohne den Budgetsaldo zu erhöhen. Sie entstehen dann, wenn Steuererhöhungen auf hohe Einkommen und Vermögensbestände oder die Einschränkung steuerlicher Förderungen, von denen kaum nachfrage-

dämpfende Effekte ausgehen, für die Ausweitung sozialer Dienstleistungen oder öffentlicher Investitionen verwendet werden, weil diese hohe positive Nachfrage- und Beschäftigungseffekte nach sich ziehen. Die günstigsten Verteilungs- und Beschäftigungswirkungen weist der Ausbau des Angebots an Kinderbetreuung und Pflegeleistungen auf. In beiden Bereichen ist der Bedarf hoch, und sie kommen den Menschen in jenen Lebensphasen zugute, in denen sie besonders schutzbedürftig sind. Erheblicher Bedarf besteht aber auch im geförderten Wohnbau, wo vor allem in Ostösterreich die demografisch bedingte Ausweitung der Nachfrage nach leistbarem Wohnraum nach der Aufhebung der Zweckbindung der Mittel auf eine Rücknahme der geförderten Wohnbauleistung trifft, was zu steigendem Wohnungsaufwand vor allem für untere Einkommensgruppen führen muss. Eine besonders hohe soziale Rendite hätten Investitionen im Bildungssystem, insbesondere jene, die die Integration von Kindern mit Migrationshintergrund betreffen. Von allen diesen Maßnahmen würde auch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung ausgehen.

Ein *balanced-budget multiplier* für die EU

Für eine Ausweitung der Binnennachfrage besteht vor allem in jenen Mitgliedsländer der Währungsunion nicht nur Bedarf, sondern auch erheblicher gesamtwirtschaftlicher Spielraum, die hohe Überschüsse in der Leistungsbilanz aufweisen: Dazu zählt neben Deutschland, den Niederlanden und Belgien auch Österreich. Eine Politik der budgetsaldoneutralen Umverteilung würde nicht nur zu mehr Nachfrage und Beschäftigung im Inland führen, sondern auch zu einer Ausweitung des Imports und damit expansive Impulse für die gesamte Währungsunion setzen. Eine EU-Politik, die die dringend benötigten expansiven Impulse für Konjunktur und Beschäftigung ohne Beeinträchtigung der Budgetsalden bereitstellen will, kann sich die hohen Unterschiede in den Einkommens- und Beschäftigungsmultiplikatoren unterschiedlicher fiskalischer Maßnahmen zunutze machen. Die Multiplikatoren steuerlicher Maßnahmen sind in nahezu allen empirischen Untersuchungen merklich geringer als jene ausgabenseitiger Maßnahmen. Eine koordinierte Politik gezielter Steuererhöhungen im Finanzsektor, auf hohe Vermögensbestände, Erbschaften und Spitzeneinkommen könnte jene Mittel freimachen, die in der EU besonders dringend für Ausbildungsprogramme für Jugendliche, aber auch generelle Beschäftigungsprogramme benötigt werden. Damit werden unmittelbar Arbeitsplätze und Nachfrage geschaffen, ohne die öffentlichen Haushalte zu belasten. Im Gegenteil, durch die damit verbundene Stabilisierung der Wirtschaft verbessern sich auch die Staatsfinanzen. Auch hier kann

verlässlich auf die Erkenntnisse des Keynesianismus zurückgegriffen werden: Der norwegische Nobelpreisträger Trygve Haavelmo hat schon in den 1940er-Jahren gezeigt, dass bei Unterauslastung der Ressourcen eine Erhöhung von Steuern und Staatsausgaben im gleichem Ausmaß zu einem expansiven Effekt auf Wirtschaft, Beschäftigung und Budget führt. Dieser *balanced-budget multiplier* wäre unter den gegebenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der EU besonders wirksam. Denn Steuererhöhungen für die oberen Einkommensgruppen werden überwiegend durch eine Verringerung der Ersparnisse und nur zum Teil durch einen Rückgang der Nachfrage finanziert, während die höheren Staatsausgaben direkt Nachfrage und Beschäftigung schaffen. Diese Erkenntnisse des ökonomischen Hausverstandes wurden auch in der praktischen Wirtschaftspolitik angewandt und erfolgreich umgesetzt, etwa von US-Präsident Franklin D. Roosevelt im *New Deal*: Merkliche Erhöhungen der Spitzensätze von Einkommen-, Erbschafts- und Vermögenssteuer brachten die notwendigen Mittel für die Erneuerung der Infrastruktur und die Verbesserung der sozialen Absicherung.

Eine offensive sozial- und wirtschaftspolitische Strategie ist auch deshalb dringend notwendig, um den laufenden Versuchen der Umdeutung der Krise zu begegnen. Die Krise wurde von den neoliberalen Politikstrategien, allen voran der Deregulierung der Finanzmärkte und der Zunahme der Ungleichheit der Verteilung von Vermögen und Einkommen verursacht, sie kann nicht mit einem neuen Schub an Neoliberalismus in Form der Kürzung von Staatsausgaben mit Schwerpunkt Sozialstaat bekämpft werden. Wir befinden uns nach wie vor in einer Finanzmarkt- und Bankenkrise. Das wird nicht zuletzt in Österreich sichtbar, wo neuerlich mittels staatlicher Hilfsmaßnahmen eine Bank aufgefangen werden muss, die sich massiv verspekuliert hat. Die Regulierung von Banken und Finanzmärkten muss deshalb ins Zentrum der EU-Politik rücken.

Während in der Europäischen Union bislang nur eine Koordination der nationalstaatlichen Budgetpolitik in eine restriktive Richtung verfolgt wird, bedarf es nun dringend gemeinsamer expansiver Anstrengungen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit und der wachsenden Armutgefährdung. Diese werden sinnvollerweise auf EU-Ebene koordiniert, um den Steuersenkungswettbewerb bei Vermögen und Unternehmensgewinnen zu beenden und die Multiplikatoreffekte in Bezug auf Einkommen und Beschäftigung möglichst stark zu machen: Auf nationalstaatlicher Ebene liegen die Multiplikatoren in Bezug auf das BIP zwischen 0,5 und 1,5. Ihre Höhe ist davon abhängig, ob die Maßnahmen auf der Steuer- oder Ausgabenseite ansetzen, wie sich die Zinssätze entwickeln, vor allem aber von der Höhe der Importquote.

Letztere ist für den EU-Binnenmarkt insgesamt deutlich geringer. Die Multiplikatoren einer koordinierten Expansion auf europäischer Ebene dürften etwa doppelt so hoch sein wie auf nationalstaatlicher Ebene und – je nach Maßnahme – zwischen 1 und 3 liegen. Die schwierige wirtschaftliche und soziale Lage in der EU macht gemeinsame expansive Maßnahmen vordringlich. Sie müssen sich auf die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut, die Schaffung eines modernen Angebots an sozialen Dienstleistungen und die schwierige Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlagen in den Krisenländern konzentrieren. Darüber hinaus brauchen wir aber eine optimistische Stimmung, die positive Kräfte freisetzt und das konservative Mantra von Sparen und Sozialabbau ablöst: *„For what we need now is not to button up our waistcoats tight, but to be in a mood of expansion, of activity – to do things, to buy things, to make things“* (John Maynard Keynes 1931).