

Wirtschaftskammer Österreich
Bundesarbeitskammer
Österreichischer Gewerkschaftsbund
Landwirtschaftskammer Österreich



BEIRAT FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALFRAGEN

Positionspapier

EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSPOLITIK ZUM ABBAU DER UNGLEICHGEWICHTE

Wien, im Mai 2012

Koordinatoren:

Thomas Delapina
Ralf Kronberger
Harald Past

Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen:

Mitglieder:

Helwig Aubauer
Günther Chaloupek
Martin Gleitsmann
Peter Kaluza
Georg Kovarik
Ralf Kronberger
Markus Marterbauer
Christoph Michelic
Nikolaus Morawitz
Guenther Rohrer
Rene Schindler
Christoph Schneider
Ernst Tüchler
Josef Wöss
Karin Zimmermann

Ständige ExpertInnen:

Karl Aiginger
Silvia Angelo
Erich Kühnelt
Rudolf Lichtmanegger
Johannes Pointner

Geschäftsführer:

Thomas Delapina
Andreas Henkel

Stv. GeschäftsführerInnen:

Karin Steigenberger
Thomas Zotter

Kontakt:

Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen
Geschäftsführung
1045 Wien, Wiedner Hauptstraße 63, Tel. 05-90900-4270, Postfach 183 1040 Wien,
Prinz-Eugen-Straße 20-22, Tel. 01-50165-2284

1. One size does not fit all:

- 1.1 Eine falsche Diagnose ergibt eine falsche Medikation: Da die Krisenursachen und die Bedingungen für die Wiedererlangung einer wirtschaftlichen Stabilität nach Ländern unterschiedlich sind, sind auch mögliche Lösungsstrategien differenziert zu sehen.
- 1.2 Es besteht die Gefahr, dass Maßnahmen zwar für ein isoliert betrachtetes Land zum Abbau der Ungleichgewichte sinnvoll sein können, für die Eurozone insgesamt aber kontraproduktiv sind. Daher ist eine gesamthafte europäische Betrachtung, ein europäisches Denken und Verständnis nötig.
- 1.3 Zweifellos ist innerhalb der EU, vor allem innerhalb, der Eurozone eine bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken erforderlich. Durch den Beschluss der Maßnahmen im sogenannten Six Pack wurde auf diese Notwendigkeit reagiert. Es wird jedoch notwendig sein, in der Weiterentwicklung stärker auf die spezifischen Umstände in den einzelnen Mitgliedstaaten einzugehen. Zudem ist mehr darauf zu achten, die Maßnahmen im Rahmen des Six Pack besser mit anderen Europäischen Programmen wie der EU-2020-Strategie, aber auch den Programmen im Rahmen der Rettungsmaßnahmen abzustimmen. Besonders gilt es darauf zu achten, die Maßnahmen mit den übergeordneten Zielen der Union in Einklang zu bringen.

2. Wachstumsstrategie:

- 2.1 Eine nachhaltige Haushaltssanierung kann nur unter entsprechender Berücksichtigung von Wachstumsaspekten erfolgreich sein. Insbesondere Programmländer¹ müssen aus der Krise herauswachsen. Ohne Wachstum wird die Haushaltskonsolidierung erschwert und es besteht die Gefahr der Prozyklizität (Abwärtsspirale). Dies erfordert eine ausgewogene Berücksichtigung von Angebots- und Nachfrageseite. Das bedeutet, dass insbesondere in den Überschussländern neben Maßnahmen zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes auch die Stärkung der Binnennachfrage notwendig ist.
- 2.2 Der massive Konsolidierungsbedarf soll nicht von gezielten zukunftsorientierten Ausgaben abhalten, die für das Wachstumspotenzial sowie für eine ökosoziale Entwicklung benötigt werden.
- 2.3 Zukunftsinvestitionen - Ausbildung und Qualifikation müssen mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes in Übereinstimmung gebracht, Forschung und Entwicklung näher an die Anwender herangebracht werden.
- 2.4 Bei der vertieften Koordinierung der nationalen Finanzpolitiken im Rahmen der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung auf EU-Ebene sind die Ziele Investitionen, Arbeit, Umwelt, Nachfragestabilisierung und sozialer Ausgleich unter Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit stärker zu gewichten.
- 2.5 Eine solide Basis im produzierenden Bereich und in der Dienstleistung ist notwendig, um die erforderliche Wertschöpfung zu generieren. Eine wirksame Industriepolitik muss auf Branchen mit hoher Wertschöpfung, hoher Produktivität und entsprechendem Wachstumspotenzial abzielen. Dabei ist sowohl auf die Sicherstellung der Qualifikation der

¹ Das sind jene Länder, die sich über Programme aus dem „Rettungsschirm“ (EFSS und / oder ESM) finanzieren.

Beschäftigten als auch auf ein stabiles und innovationsfreundliches wirtschafts- und sozialpolitisches Umfeld als Voraussetzung für die erforderlichen Investitionen zu achten.

- 2.6 In einer Währungsunion sind Abwertungen zum Ausgleich von Wettbewerbsnachteilen nicht möglich. Der Lohnpolitik kommt damit eine große Verantwortung zu. Um Ungleichgewichte zu vermeiden, muss sie sich an der Produktivität und an der Wettbewerbsfähigkeit orientieren und besser mit den anderen Bereichen der Makro-Politik abgestimmt werden.
- 2.7 Der makroökonomische Dialog auf EU-Ebene könnte besser genutzt werden als Forum der Verständigung über grundsätzliche Zusammenhänge zwecks besserer Koordinierung der Makro-Politik, insbesondere in der Euro Zone.
- 2.8 Das Stabilitätsziel der EZB sollte verstärkt als gesamtwirtschaftliche Stabilität, also auch als Stabilität von Wachstum, Beschäftigung, Finanzmarktstabilität etc. verstanden werden, was auch in den entsprechenden Regelungen für die EZB Eingang finden soll.

3. Haushaltskonsolidierung:

- 3.1 Die Entwicklung der öffentlichen Haushalte in der Eurozone bis zum Jahr 2007 zeigt, dass die aktuelle Staatsschuldenkrise vor allem den Kosten von Bankenstützungen und Konjunkturmaßnahmen zuzuschreiben ist: Die Reduktion der Staatsschuldenquote von 1996-2007 betrug in der Eurozone 7 %-Punkte, ohne Deutschland sogar 14 %-Punkte. Durch die Finanz- und Wirtschaftskrise kam es zu einem dramatischen Anstieg der Schuldenquote um 24 %-Punkte. Aber auch aufgrund der steigenden Zinsbelastungen sowie der Kostenentwicklung im Gesundheits-, Pensions- und Sozialsystem sind Konsolidierungsmaßnahmen in je nach Land unterschiedlichem Ausmaß zur Sicherung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen erforderlich.
- 3.2 Die Stabilität der öffentlichen Haushalte ist mit hoher Budgetdisziplin und effektiven begrenzenden Fiskalregeln zu gewährleisten. Effektive europäische Finanzregeln sind zur Gewährleistung der Transparenz und zur Akzeptanz notwendig.
- 3.3 Eine nachhaltige Konsolidierung muss wachstumsdämpfende Effekte vermeiden. Sie muss angebotsseitige, nachfrageseitige und Verteilungsaspekte berücksichtigen sowie den Sozialschutz sicherstellen, und zu Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz beitragen.
- 3.4 Ausgabenkürzungen sollen in erster Linie mit der Hebung von Effizienzpotenzialen im Verwaltungs- und Aufgabenbereich verbunden sein. Die Schwerpunktsetzung auf produktive Ausgabenbereiche kann so wachstumsfördernd wirken, ohne die Qualität öffentlicher Leistungen zu reduzieren.
- 3.5 Auf der Einnahmenseite bestehen in der EU je nach landesspezifischer Situation unterschiedliche Handlungsansätze: In diesem Zusammenhang seien vor allem Finanztransaktionssteuer, Zurückdrängung des Missbrauchs bei Steueroasen, Maßnahmen gegen Steuerhinterziehung und Harmonisierung von Steuerbemessungsgrundlagen auf europäischer Ebene zur Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen erwähnt.
- 3.6 Folgende Grundsätze sind einzuhalten: Insgesamt muss eine Vereinfachung des Steuersystems angestrebt werden. Die Umverteilungsfunktion des Steuersystems ist zu überprüfen, um im Sinne der OECD-Forderung sicherzustellen, dass alle Bürger ihren fairen Teil der Steuerlast tragen². Eine faire Verteilung der Krisenlasten erfordert Beiträge von allen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit. Im Falle von Einnahmenerhöhungen sollten diese

² vgl. „Divided We Stand – Why Inequality Keeps Rising“, OECD 2011

nicht wachstumshemmend wirken. Eine weitere Erosion des Steuersystems soll vermieden werden. Eine Steuerstrukturreform muss also jedenfalls beschäftigungs- und wachstumsfördernd sowie leistungs- und verteilungsgerecht sein.

4. Wettbewerbsfähigkeit:

- 4.1 Die Beobachtung der Leistungsbilanzdefizite ist notwendig vor dem Hintergrund von Produktivitätsschwächen einiger Mitgliedstaaten und daraus resultierenden privaten und öffentlichen Finanzierungsproblemen, um rechtzeitiges (Re)Agieren zu ermöglichen.
- 4.2 Bei der speziell in den peripheren Krisenländern notwendigen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ist darauf Bedacht zu nehmen, dass ein Fokus alleine auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht gleichzeitig in allen Ländern eines Binnenmarktes (mit ca. 80 % Binnenhandel) erfolgversprechend sein kann. Alle Staaten sind gefordert, ihren Beitrag zum Abbau der Leistungsbilanzdifferenzen zu leisten.
- 4.3 Die unterschiedlichen Entwicklungen der Lohnstückkosten und Gesamtfaktorproduktivität wurden als eine wesentliche Quelle von Ungleichgewichten identifiziert. Dabei ist die Relation zu anderen Staaten zu beachten. Im geographischen Euroraum-Kern gab es eine steigende Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zur Peripherie im Süden. Die real-effektiven Wechselkurse (Preisniveaus relativ zu Handelspartnern) sind im Kern (D, Ö) gefallen, in der Peripherie gestiegen. Die gleiche Entwicklung konnte bei den nominellen Löhnen beobachtet werden. Eine ähnliche Entwicklung gab es bei der Lohnquote.
- 4.4 Dabei wird aber weder zwischen den einzelnen Konzepten von Lohnstückkosten (nominell, real), noch zwischen den Triebkräften der Entwicklung (Produktivität, Lohnsteigerungen, Immobilienpreise) noch zwischen den Ländern unterschieden. Vergessen wird dabei auch auf die relevante Entwicklung der Unit Profit Costs, die auch bedeutend für die Ungleichgewichte in der Eurozone sein können, insbesondere wenn sie Ungleichgewichte verstärkende Kapitalzuflüsse auslösen.
- 4.5 Vor 2007 ging kumuliert in allen Krisenländern die Reallohnentwicklung nicht über den Produktivitätszuwachs hinaus³. Dies lässt darauf schließen, dass nominelle Kostensteigerungen in anderen Bereichen ebenso preistreibend gewirkt haben wie Nominallohnsteigerungen.
- 4.6 Eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik (mittelfristig Nominallohnerhöhung in der Höhe von gesamtwirtschaftlichem Arbeitsproduktivitätszuwachs unter Berücksichtigung der Inflationsentwicklung) hält ceteris paribus die realen Lohnstückkosten konstant und wird damit dem Doppelcharakter der Löhne (einerseits Kostenfaktor, andererseits wichtigster Bestimmungsfaktor der Binnennachfrage) gerecht.
- 4.7 Die Bedeutung der nicht-preislichen Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit wird auch von der Europäischen Kommission anerkannt, wie aus ihrer Definition der volkswirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit als „die Fähigkeit der Wirtschaft, der Bevölkerung nachhaltig einen hohen und wachsenden Lebensstandard und eine hohe Beschäftigung zu sichern“ hervorgeht⁴.

³ Die realen Lohnstückkosten (= bereinigte Lohnquote) sind zwischen 2000 und 2007 in Portugal und Spanien gefallen, in Griechenland konstant geblieben und in Irland nur im Jahr 2008 gestiegen. Wesentliche Änderungen gab es erst im Zuge des Outputeinbruches.

⁴ vgl. KOM(2002) 714 endg.

- 4.8 Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, v.a. in Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten, muss durch Strukturreformen (Staat, Verwaltung, Bildung, Gesundheit, Pensionen ...) unterstützt werden.
- 4.9 Die Regional- und Strukturpolitik sollte einen Fokus auf die Steigerung der Produktivität in Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten richten, um eine Modernisierung bzw. den Aufbau einer nachhaltigen Industrie- und Dienstleistungswirtschaft zu ermöglichen.
- 4.10 Im globalen Standortwettbewerb muss Europa auf seine demografischen Nachteile durch eine schrumpfende und alternde Gesellschaft reagieren⁵.

5. Europäisches Sozialsystem als produktiver Faktor:

- 5.1 Das europäische Sozialmodell stellt einen komparativen Vorteil Europas im globalen Wettbewerb dar⁶.
- 5.2 Die automatischen Stabilisatoren der sozialen Sicherungssysteme haben in einigen Mitgliedstaaten die Krisenbewältigung begünstigt⁷. Insbesondere gilt das für Länder mit funktionierender Sozialpartnerschaft (z.B. Österreich, Deutschland und Schweden). In einigen anderen Ländern hat sich das Sozial- und Steuersystem als unangemessen und nicht krisenfest gezeigt.
- 5.3 Die Tarifautonomie muss gewahrt bleiben: Die Lohnpolitik ist im Rahmen der Tarifautonomie der kollektivvertragsfähigen Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gestalten.
- 5.4 Auch wenn das Europäische Sozialmodell nicht in allen Mitgliedstaaten der Union identisch ausgeprägt ist, haben wesentliche Grundsätze Allgemeingültigkeit⁸.
- 5.5 Notwendige Veränderungen sind nur dann erfolversprechend, wenn die Lastenverteilung als fair empfunden wird (zwischen Ländern, Einkommensgruppen, Kapital und Arbeit, Sektoren, unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ...).
- 5.6 Gerechtigkeit und soziale Ausgewogenheit sind nötig für die Akzeptanz von Konsolidierungsschritten, ansonsten ist der soziale Zusammenhalt bedroht und es könnten Populismus und Anti-EU-Stimmung gefördert werden.
- 5.7 Gravierende Ungleichgewichte bestehen am europäischen Arbeitsmarkt. Trotz Arbeitnehmerfreizügigkeit stehen hohen Arbeitslosenraten vor allem in der Peripherie zunehmend Engpässe für einzelne Qualifikationen („Fachkräftemangel“) im Zentrum der EU (Deutschland und Nachbarn) gegenüber.

⁵ vgl. dazu „Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf Arbeitsmarkt und soziale Systeme – Positionen der österreichischen Sozialpartner“, Bad Ischl 2011

⁶ vgl. Positionspapier der österreichischen Sozialpartner „Das europäische Sozialmodell - Die Chancen nützen“, Bad Ischl 2008

⁷ vgl. Leoni et al, WIFO Monatsbericht 3/2011

⁸ vgl. Positionspapier der österreichischen Sozialpartner „Das europäische Sozialmodell - Die Chancen nützen“, Bad Ischl 2008

6. Rolle der Finanzmärkte:

- 6.1 Glaubhafte Sanierungsstrategien der öffentlichen Haushalte und nachhaltige Budgetpolitiken samt Reduzierung der Staatsverschuldungen verringern die Abhängigkeit von den Finanzmärkten und sind ein Beitrag dazu, dass Staaten für ihre Verschuldung langfristig niedrigere Zinsen zahlen müssen. Die gegenwärtigen Turbulenzen auf den Finanzmärkten belegen, dass die Politik in den einzelnen Ländern klare und glaubhafte Strategien zur Schulden- und Defizitverringerung verfolgen muss.
- 6.2 Dennoch können durch Entwicklungen auf den Finanzmärkten (schädliche Spekulation, Verhalten der Ratingagenturen ...) an sich Erfolg versprechende Sanierungsstrategien unterlaufen und Rettungsmaßnahmen konterkariert werden.
- 6.3 Die Finanzmärkte müssen der Realwirtschaft dienen, nicht als Konkurrenz zu dieser auftreten.
- 6.4 Zwar wurden in der Finanzmarktregulierung einige Fortschritte erzielt: Seit Anfang 2011 sind die neuen Europäischen Aufsichtsbehörden aktiv. Ratingagenturen unterliegen der Aufsicht der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde. Die Kommission hat jüngst ihre Vorschläge zur Umsetzung von Basel III in der EU vorgelegt. Dennoch müssen weitere konkrete Maßnahmen zur Regulierung folgen, um den von den Finanzmärkten ausgehenden Destabilisierungsgefahren entgegen zu treten⁹.
- 6.5 Um eine Spekulation gegen Problemländer aussichtslos erscheinen zu lassen und damit zu unterbinden, ist ein glaubwürdiges europäisches Sicherheitsnetz notwendig. Neben einer wirksamen Ausgestaltung des europäischen Stabilisierungsmechanismus werden auf europäischer Ebene unter anderem europäische Stabilitätsanleihen sowie zusätzlich zu den Aktivitäten der EIB eine europäische Anleihe zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten diskutiert. Ansonsten wird auch das Ziel gefährdet, den hochverschuldeten Ländern eine Refinanzierung der Staatsschulden zu niedrigeren Zinssätzen zu ermöglichen.
- 6.6 Weiters sind Maßnahmen zur Reduktion destabilisierender spekulativer Transaktionen, unter anderem eine Finanztransaktionssteuer, gefordert. Ein diesbezüglicher Vorschlag der Kommission liegt vor und wird derzeit diskutiert¹⁰.
- 6.7 Die Ratingagenturen haben in der Vergangenheit Risiken zum Teil falsch eingestuft und durch ihr eigenes Verhalten die Staatsschuldenkrise in einigen Ländern verschärft. Dem Grunde nach sollte generell die Abhängigkeit von Urteilen der Ratingagenturen in der Regulierung reduziert werden.

= = = = =

⁹ vgl. „Österreich und die internationale Finanzkrise“, Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen Nr 83, Wien 2009

¹⁰ Dok Kom(2011) 594 endg.