Paradigmenwechsel im wirtschaftspolitischen Denken nach der französischen Wahl. Verabschiedet sich Europa vom Sparkurs?

András Inotai

– Analyse –

Friedrich Ebert Stiftung Büro Budapest

August 2012

Die Finanz- und Wirtschaftskrise, die – zum ersten Mal nach dem zweiten Weltkrieg – fast alle entwickelten Länder erschüttert hat, eröffnete ein neues Kapitel in der Geschichte der europäischen Integration. Im Jahr 2009 erlitt die EU einen wirtschaftlichen Rückgang von 4,3 Prozent. Dieser schlug sich vor allem in manchen Schlüsselsektoren wie dem Bankensektor, dem Fahrzeugbau und dem Bauwesen nieder oder äußerte sich durch eine erhöhte Arbeitslosigkeit. Als Antwort wurden überwiegend nationale Hilfsprogramme initiiert und verwirklicht. Diese haben zwar die Rezession etwas gemildert, führten jedoch zu stark ansteigenden Budgetdefiziten und steil zunehmenden Staatsverschuldungen. In beiden Bereichen haben vor allem die Eurozonen-Mitglieder die einst festgesetzten Maastricht-Kriterien (3 Prozent jährliches Haushaltsdefizit des BIP und 60 Prozent öffentliche Verschuldung des BIP) erheblich überschritten. Heute besteht die Hauptaufgabe aller Länder darin, die Kosten der Krisenbehandlung unter Kontrolle zu bringen.

1. Verschiebung der Prioritäten der Krisenbehandlung

Am Anfang haben sich alle Länder für die traditionelle Methode entschieden. Die fiskalische Konsolidierung, also die rasche Reduzierung der Haushaltsdefizite und das Stoppen des öffentlichen Verschuldungsprozesses standen im Vordergrund. Dieses Verhalten ließ sich durch das Ausmaß der oben genannten Ungleichgewichte erklären, doch weitere Faktoren haben die wirtschaftspolitischen Schritte auch in diese Richtung gedrängt. Erstens haben die zunehmend hektischen Finanzmärkte gegenüber den Mittelmeerländern der Eurozone keinen Spielraum für andere Alternativen erlaubt. Zweitens drängte Deutschland, zweifellos der größte Profiteur der Eurozone und gleichzeitig auch der größte Geldgeber für eventuelle Rettungsaktionen, vor allem Griechenland und die Mittelmeeranrainer für mehr einseitiges und „traditionelles Sparen". In dieser Hinsicht spielten die wirtschaftlichen Erfahrungen von Deutschland und anderen, früher erfolgreichen, Länder eine wichtige Rolle.[1] Dementsprechend war die Krisenpolitik zur Reduzierung des Haushaltsdefizits durch Maßnahmen gekennzeichnet die Ausgabenseite zu reduzieren und die Einnahmenseite zu erhöhen. Höhere Einnahmen können über zwei Kanäle generiert werden: Entweder werden die Steuern erhöht, was in einer ohnehin abwärts gerichteten Wirtschaft die Krise verschärft und die Quellen eventueller wirtschaftlicher Belebung austrocknet oder aber man kann versuchen der jahrzehntelangen, in manchen Ländern fast sportartig getriebenen Steuerhinterziehung ein Ende zu bereiten. Kein Zweifel, dass dieser Schritt schnell und entschieden vorgenommen werden muss. Jedoch können die Ergebnisse, auch wenn die Steuerbehörden sehr gut vorbereitet sind, erst mittelfristig Informationen über Erfolg oder Misserfolg dieser Maßnahme liefern (ganz zu schweigen vom dafür notwendigen Mentaliätswechsel der Bevölkerung). Was die Ausgabensenkung betrifft, ist die Wahl unter den möglichen wirtschaftspolitischen Optionen nicht weniger einfach. Die durch die Krise verschärften sozialen Spannungen lassen wenig Spielraum in der Reduzierung der Sozialkosten, ebenso wie in den immer noch subventionierten Staatsbetrieben und der öffentlichen Verwaltung, die einen erheblichen Teil der Arbeitnehmer beschäftigen. Eine andere, und mehrfach verwendete Methode ist deshalb diejenigen Haushalte zu beschneiden, die Interessengruppen betreffen, die die sowieso bestehenden sozialen und innenpolitischen Konflikte kurzfristig nicht verschärfen. Man kann jedoch nicht unberücksichtigt lassen, dass diese Kürzungen meist zukunftsorientierte (potentielle) Wachstumskräfte lahmlegen (Bildung, Forschung und Entwicklung, Gesundheitswesen).

[1] R. Bazillier (2012), A new socio-economic paradigm: jobs, equality and sustainability. In: FEPS, Next Left, p. 148.

Aufgrund früherer Erfahrungen wurde auch angenommen, dass die geplanten (und teilweise durchgeführten) fiskalischen Konsolidierungsmaßnahmen die krisengeschüttelten Volkswirtschaften kurzfristig wieder auf die Beine stellen würden. Folgende Erwartungen spielten dabei eine Rolle: Erstens, das Vertrauen in die Selbstheilungskräfte des Marktes, die, in einer bestimmten Art und Weise, einer fiskalischen Konsolidierung gleichen. Zweitens die Hoffnung, dass die Stabilisierung die einheimischen und ausländischen Investoren motiviert. Drittens, dass der Arbeitsmarkt eine höhere Flexibilität erreicht und dadurch die Arbeitslosigkeit in kurzer Zeit reduziert werden kann.

Leider sind diese Erwartungen in den letzten Jahren der Krisenbekämpfung nicht eingetreten. Ganz im Gegenteil haben die fiskalischen Konsolidierungsmaßnahmen nicht nur in Griechenland, sondern auch in anderen Ländern die Krise weiter verschärft. Es entwickelte sich eine negative Kostenspirale, sodass der Defizitabbau die eventuell noch vorhandenen Wachstumsfaktoren beseitigte, die Rezession weiter vertiefte und die Arbeitslosigkeit dramatisch erhöhte ohne die Staatsfinanzsituation wirklich zu verbessern. Die Haushaltsdefizite blieben weit über der Maastricht-Grenze und die öffentliche Verschuldung erreichte einen neuen Höchststand. Keiner der beiden Automatismen wirkte mehr. Weder haben fiskalische Konsolidierungsversuche Wachstumsfaktoren freigesetzt, noch konnte man das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte wiedergewinnen. Paradoxerweise erschien in der negativen Einstufungsbegründung der internationalen Rating-Agenturen eben das Fehlen der Wachstumskräfte, die zum größten Teil gerade den früheren „Empfehlungen" derselben Agenturen zum Opfer gefallen war.[2]

Fast zweieinhalb Jahre nach dem Beginn der traditionellen Krisenbewältigung (Griechenland und die Eurozone im Januar 2010) scheint die politische und wirtschaftspolitische Debatte einen neuen Kurs einzuschlagen. Auslöser dieses nicht zwangsläufig erfolgsversprechenden Kurswechsels ist sicher das Wahlergebnis in Frankreich, insbesondere die Forderung des neuen Staatspräsidenten Hollande mehr Wachstum zu schaffen. Dies hat dazu beigetragen, dass die EU (und insbesondere die Länder der Währungsunion) den Glauben zurück erhalten hat, die Rezession überwinden zu können. Sein Vorhaben einen alternativen Kurs einzuschlagen wurde schon bald von den krisengeplagten Mittelmeerländern Griechenland, Italien und Spanien unterstützt. Zusätzlich wurde die „wirtschaftsphilosophische" Wende von zahlreichen anderen Entwicklungen vorangetrieben. Erstens konnte sich die EU vom Wachstumseinbruch mit Hilfe der traditionellen Maßnahmen nicht aus der Krise befreien. Schätzungen zeigen: Um den Vorkrisenstand der Wirtschaftsleistung zu erreichen, bräuchte die EU-27 wenigstens vier Jahre und die Eurozone eine noch längere Periode. Zwar konnte die bescheidene Erholung in den Jahren 2010 und 2011 insgesamt ein Wachstum von 3,5 Prozent (3,4 für die Eurozone) produzieren, doch blieb immer noch eine Lücke von fast einem Prozent im Vergleich zur Rezession von 4,3 Prozent. 2012 wird eine Stagnation (und ein Rückgang von 0,3 Prozent in der Eurozone) vorausgesagt und auch die Prognose für 2013 verspricht kein wesentliches Wachstum. Damit wird der Vorkrisenstand nicht einmal im Jahr 2013 erreicht. Dazu kommt, dass mehrere Mitgliedstaaten kein Licht am Ende des Tunnels sehen. Geht die Rezession so weiter, wird der Vorkrisenstand nicht einmal in einem Jahrzehnt wieder hergestellt. Nicht unbegründet sprechen Experten von einem „verlorenen Jahrzehnt" für mehrere Länder.[3]

[2] Die Abstufung der Bonität Spaniens wurde von Standard and Poors mit den fehlenden Wachstumsperspektiven begründet. Matthias Kollatz-Ahnen: Ein Wachstumsprogramm für Europa. FES, Internationale Politikanalyse, Juni 2012. S. 3.

[3] European Commission. European Economic Forecast Spring 2012, IMF World Economic Outlook Mai 2012, Deutsche Bank Research, 9. Mai 2012. Es gibt ein einziges EU-Land (Polen), das keine Rezession erleiden musste. Das Vorkrisenniveau des BNE konnte nur in Schweden in einem Jahr wiedererreicht werden, Deutschland, Frankreich, Belgien, Österreich und die Slowakei brauchten zwei Jahre, während mehr als 10 Länder mit einer Rückkehr zum Niveau von 2008 wenigstens fünf Jahre rechnen müssen.

Zweitens hat sich auch die außereuropäische Konjunktur merklich abgekühlt. Die Hoffnungen auf die erneute Lokomotivrolle der amerikanischen Wirtschaft sind, trotz mehrfacher Konjunkturspritzen, verschwunden und auch das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung in den wichtigsten Schwellenländern (China, Russland, Brasilien, andere sogenannte „emerging markets") hat nachgelassen.[4] Drittens haben sich die sozialen und politischen Folgen der einseitigen und brutalen fiskalischen Konsolidierung bereits bemerkbar gemacht. An der Oberfläche kommen sie in Massenprotesten und rasch steigenden Arbeitslosenzahlen zum Ausdruck. Die durschnittliche Arbeitslosenrate in der EU liegt über 11 Prozent und ist, mit wenigen Ausnahmen in den letzten drei Jahren gestiegen. Besonders beängstigend sind die rasch steigenden Zahlen in den Krisenländern. Ein weitaus wichtigerer Faktor ist jedoch die Jugendarbeitslosigkeit. Gegenwärtig sind mehr als die Hälfte der jungen Griechen und Spanier ohne Arbeit, während die entsprechenden Zahlen für Portugal und Italien bei 35 Prozent und bei Irland um 30 Prozent liegen (vor zwei Jahren betrugen sie noch 20 Prozent für die Mittelmeerländer und weniger als 10 Prozent für Irland)[5]. Viel wichtiger sind jedoch die langfristigen negativen Wirkungen, die in Europa zu einer „verlorenen Generation" führen können. Bevor jedoch diese Situation eintreten würde, werden wir uns mit einer vierten, ebenfalls sehr schwerwiegenden Konsequenz der bisherigen Krisen(nicht)behandlung konfrontiert sehen. Die Krise und ihre bisherige „Behandlung" hat zur weiteren Öffnung der Einkommensscheere beigetragen. Dieser Prozess begann bereits viel früher und zeichnet sich verantwortlich, die europäische Mittelschicht zu schwächen. Es ist bekannt, dass eine solche soziale Entwicklung zur Aushöhlung der demokratischen Strukturen führen kann. Kein europäisches Land ist heute gegen eine solche Ansteckungsgefahr geschützt. Deshalb ist es wichtig, auf die teilweise fehlerhaften, teilweise verspäteten Reaktionen der europäischen Institutionen (und selbstverständlich auch diejenigen der Mitgliedstaaten selbst) hinzuweisen. Denn auch sie trugen zur Vertiefung der Krise und zu wirtschaftlichen und sozialen Ansteckungen bei. Zwar hat man erkannt, dass „unkonventionelle" (sprich: früher für „unmöglich" gehaltene) Instrumente zur Krisenbehandlung notwendig sind, jedoch hat das Eingestehen der eignen Fehler nicht zum raschen und erfolgreichen Handeln geführt[6]. Griechenlands erste Krise im Januar 2010 hätte man mit 25 Mrd. Euro behandeln und höchstwahrscheinlich die internationalen Finanzmärkte beschwichtigen können. Eine Verspätung um 4 Monate hat die erste Rettungssumme auf 110 Mrd. Euro erhöht, fast eine Jahressumme des EU-Haushaltes. Kein Wunder, dass das Vertrauen in der europäischen Integration deutlich zurückgegangen ist und nicht nur nationale Alleingänge, sondern eindeutig integrationsfeindliche Bewegungen an gesellschaftlicher Unterstützung gewonnen haben.

Aufgrund der oben gezeigten Entwicklungen ist es nicht überraschend, dass die professionelle und politische Diskussion über einen „Paradigmenwechsel" heute in den Vordergrund gerückt ist. Im politischen Schattenboxen findet sie immer noch zwischen den „konservativen" und den „sozialdemokratischen" Gruppen statt. Zu betonen sei, dass die Konservativen eher traditionellere Positionen der fiskalischen Konsolidierung vertreten und die Sozialdemokraten die Notwendigkeit einer Wachstumsstrategie betonen. In der Tat geht es jedoch um die Zukunft Europas. Der erste Ansatz ist vergangenheitsbehaftet und nimmt an, dass frühere Erfahrungen und Praktiken auch in der gegenwärtigen (und in vielerlei Hinsicht neuen) Situation mit Erfolg angewendet werden können. Der zweite Ansatz dagegen betont die Notwendigkeit einer neuen, zukunftsweisenden, auch teilweise als „experimentell" bezeichneten Strategie.

[4] The Economist, 9. Juni 2012, S. 13. und Financial Times, 3. Juli 2012, S. 1.
[5] Financial Times, 3. Juli 2012. S.4.
[6] Der frühere ungarische Ministerpräsident, Gordon Bajnai hat den treffenden Ausdruck „from the impossible to the inevitable" als Charakterisierung des Integrationsprozesses zwischen 2009 und 2011 verwendet.

Ohne die wirtschaftlichen und sozialen Realitäten zu verkennen, kann man drei „Denkschulen" unterscheiden. Alle drei berücksichtigen zwei Prioritäten, nämlich Konsolidierung und Wachstum, unterscheiden sich jedoch in der Reihenfolge der erforderlichen Schritte zur Krisenbehandlung. Die erste lehnt die Notwendigkeit des Wachstums nicht ab, setzt jedoch die fiskalische Konsolidierung als Vorbedingung für anhaltendes Wachstum voraus. Gleichzeitig erkennt sie an, dass ohne anhaltendes Wachstum keine dauerhafte fiskalische Konsolidierung erreicht werden kann. Die zweite vereint (oder vermischt) die beiden Prioritäten und spricht sich für einen Politikstil aus, der Elemente der fiskalischen Konsolidierung und des Wachstums enthält, auch wenn die gewünschte „Dosierung" beider Komponenten entweder nicht geklärt ist oder sich je nach den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich gestaltet. Schließlich nehmen in der letzten Zeit die Meinungen zu, die die erfolgreiche Krisenbehandlung von der Rückkehr auf einen beständigen Wachstumspfad abhängig machen.[7]

2. Konkrete Schritte zur wachstumsorientierten Strategie in der EU

Das erste und bis heute richtungsweisende Dokument stellt das EU-2020 Programm der Europäischen Kommission dar. Es entstand jedoch inmitten der Krise und konnte die Entwicklungen in den letzten zwei Jahren nicht berücksichtigen. Seine Grundziele, ressourcensparendes Wachstum, Förderung der Forschung, Entwicklung und Innovation, Verbesserung der Bildungssysteme, Steigerung der Beschäftigung und die Senkung der Armutsquote sind auch heute zu bejahen. Doch sinkt die Wahrscheinlichkeit der Durchführung vieler Elemente dieses Programms angesichts der gegenwärtigen und anhaltenden Krisensituation immer weiter. Insbesondere problematisch scheint die Verwirklichung der beiden Eckpfeiler Wachstum und Arbeit (growth and jobs). Eine auf internationalen Wettbewerb ausgerichtete und offene Volkswirtschaft braucht nämlich wenigstens 2 Prozent anhaltendes Wachstum um das Volumen des Arbeitsmarktes zu erhöhen. Für 2 Prozent Wachstum sorgen Faktoren wie steigende Produktivität, bessere Managementmethoden, technologischer Fortschritt und konkurrierende Märkte. Natürlich kann man den Arbeitsmarkt so organisieren, dass mehr Leute angestellt sind, die aber weniger Stunden in der Woche oder im Monat arbeiten. Dieser Weg reduziert zwar die Zahl der Arbeitslosen, steigert jedoch das verfügbare Gesamteinkommen und folglich die Gesamtnachfrage nicht. Aus heutiger Sicht kann man mit einem kontinuierlichen jährlichen Wachstum von mehr als 2 Prozent im EU-Durchschnitt kaum rechnen.

Als erste gemeinschaftliche Antwort darauf, wie Wachstum in der EU wieder angekurbelt werden kann, erschien der Sechs-Punkte-Plan, der vornehmlich die deutsche Position widerspiegelt. Es geht hier um tiefgreifende Strukturreformen, groß angelegte Privatisierung von Staatsbetrieben und eine wesentliche Deregulierung des Arbeitsmarktes. Selbst wenn dieses Rezept erfolgreich wäre, böte es nur mittelfristig Wachstumschancen und ließe die Frage nach der kurzfristigen wirtschaftlichen Belebung unbeantwortet. Darüber hinaus werden die sozialen Folgen ebenso ausgeblendet wie die unterschiedlichen und teilweise historisch entwickelten Anpassungsmechanismen der Mitgliedstaaten.[8]

[7] Siehe dazu unter anderem: „…if progressives want to be convincing, they first should not focus on this goal to reduce public debt in the short run but focus on growth instead" (R. Bazillier, Fußnote 1, S. 152) oder P. Guerrieri: Adjustment and growth in a new EU economic governance, In: FEPS, Austerity is not the solution, Brussels, 2012, S. 53-54.

[8] Die drastischen Sparprogramme mit erheblichen Einkommenskürzungen konnten in den baltischen Staaten ohne größere soziale Konflikte eingeführt werden. Dagegen entstanden Straßenschlachten in Griechenland, die die wirtschaftlichen und sozialen Anpassungskosten weiter erhöht haben.

Die sich zunehmend verbreitende alternative Sichtweise über die Krisenpolitik, die auf der Erfolglosigkeit, in manchen Fällen sogar auf der Kontraproduktivität, der bisher angewandten Krisenbehandlungsmethoden beruht, hat zur Formulierung eines Wachstumspaktes gleich nach der französischen Präsidentenwahl geführt. Auf einen solchen haben sich die Staats- und Regierungschefs der EU Ende Juni 2012 geeinigt. Der Pakt sieht eine Summe von 120 Mrd. Euro für die Stimulierung der EU-Wirtschaft vor. Meist geht es nicht um neues Geld, sondern um die bessere Nutzung verfügbarer Ressourcen (z. B. Reorganisierung des Strukturfonds im Interesse des Wachstums und der Arbeitsplatzbeschaffung, Rekapitalisierung der Europäischen Investitionsbank um kleine und mittlere Betriebe verstärkt zu finanzieren, Einführung von sogenannten Projektbonds). Als nicht weniger wichtig wird die Beseitigung bestehender Hindernisse auf dem einheitlichen Binnenmarkt betrachtet. Dies betrifft ein einheitliches Patentsystem, die Liberalisierung und Vernetzung des europäischen Energiemarktes oder die Verstärkung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, um nur einige Punkte zu nennen. Der Wachstumspakt stellt eine klare Neuorientierung der Methoden über die Krisenbewältigung dar. So wird die fiskalpolitische Zwangsjacke abgelegt, welche den Motor der europäischen Ökonomie nicht in Gang bringen konnte. Künftig wird die Förderung des Wirtschaftswachstums als Starter getestet, damit dies erreicht werden kann. Doch bleiben zahlreiche Unsicherheiten und offene Fragen. Erstens bleibt der wirtschaftspolitische Spielraum vieler Mitgliedstaaten äußerst begrenzt, denn sie verfügen über kein Geld um die Wirtschaft zu stimulieren. Eine jede fiskalische Lockerung würde die sowieso labile Position auf den internationalen Finanzmärkten ins Wanken bringen und somit für noch höhere Refinanzierungskosten sorgen. Letzten Endes könnte eine solche Entwicklung sogar zu einer Staatspleite führen. Eine Maßnahme sähe folgendermaßen aus: Man könnte die Haushaltsdefizite aufteilen und Schulden, die zukunftsorientierte Investitionen oder erfolgsversprechende Strukturreformen finanzieren getrennt von der Haushaltslücke betrachten. Fraglich ist nur, ob die Finanzmärkte eine solche Zweiteilung überhaupt akzeptieren würden. Dies hängt überwiegend von nichtwirtschaftlichen Faktoren wie Vertrauen, Beurteilung der Anpassungskapazität und zukünftiger Wettbewerbsfähigkeit der gegebenen Wirtschaft ab. Zweitens ist die angegebene Gesamtsumme von 120 Mrd. Euro (das ist weniger als 1 Prozent der BNE der EU) sehr gering und die effektive und zeitnahe Verwendung erscheint ebenfalls zweifelhaft. Drittens bleiben die Interessensunterschiede der einzelnen Mitgliedsländer bedenklich. Diese werden eine gemeinsame, einheitliche und effiziente EU-Politik behindern. Das beste Beispiel dafür ist das Gerangel um den zukünftigen mehrjährigen Finanzrahmen, der die Summe und Prioritäten des EU-Haushaltes für die Periode zwischen 2014 und 2020 festsetzen soll.

Exkurs Ungarn

Die neue ungarische Regierung, die mit Zweidrittelmehrheit im Mai 2010 ins Amt getreten ist, kann sich darauf berufen, dass sie gleich nach der Machtübernahme versucht hat, eine wachstumsorientierte Strategie zu verfolgen und somit unter Verwendung von „unorthodoxen" Methoden der ganzen EU ein Beispiel gegeben hat. In der Tat wollte die neue Regierung die Wirtschaft mit einem Haushaltsdefizit von 7 Prozent des BNE ankurbeln. Zum Glück scheiterte dieses Abenteuer am klaren Widerstand der Europäischen Kommission und der deutschen Bundeskanzlerin. Ansonsten hätten die internationalen Finanzmärkte nicht nur das Programm wirkungslos gemacht, sondern der gesamten ungarischen Wirtschaft geschadet. Heute, wo die EU mit einem „Paradigmenwandel" beschäftigt ist, lohnt es sich, einige kritische Bemerkungen zum damaligen ungarischen Vorhaben zu formulieren. Erstens widerspiegelte der ungarische Versuch den, bis heute unveränderten, Provinzialismus der Regierung. Mitte 2010 war die EU tief um die griechische Situation besorgt.

In dieser Atmosphäre konnte kein künstlicher, auf weiterer Verschuldung basierender Stimulierungsplan Unterstützung finden. Zweitens hat die neue Regierung mit niemandem über die Chancen eines solchen Plans gesprochen, der rasches Wachstum mit begrenzter fiskalischer Auflockerung versprochen hätte. Drittens hätte man sich vielleicht über ein etwas höheres Haushaltsdefizit (bis zu 5 Prozent statt 3 Prozent, aber sicher nicht bis 7 Prozent) einigen können, wenn die Regierung über ein klares Strukturreformprogramm verfügt hatte. Acht Jahre Opposition reichten leider nur dazu, die halbherzigen und schlecht vorbereiteten Programme der damaligen Regierung(en) ständig zu blockieren. Dies wurde mit Hilfe einer höchst unverantwortlichen Rhetorik erreicht und dadurch ein absichtlicher Mentalitäswandel, auf das politische Denken bezogen, in der Bevölkerung erzielt. Ein aktuelles Beispiel für die Mischung von Voluntarismus und Provinzialismus bietet die Aussage des Ministerpräsidenten nach der Verabschiedung des Wachstumspaktes Ende Juni 2012. Demnach dürfe Ungarn keine Zeit verlieren, um auf die unsicheren Wachstumseffekte der EU zu warten, sondern solle unabhängig vom Staatenverbund einen eigenen Wachstumspfad einschlagen (immerhin werden 75 Prozent des gesamt Exports in die EU verkauft).

3. Untersuchung der Hauptfaktoren potentiellen Wachstums

Eine Beurteilung der Erfolgsaussichten dieses „Paradigmenwandels" in der europäischen Krisenreaktion beruht auf den potentiellen Entwicklungen und bestehenden Hindernissen in drei Hauptbereichen des Wachstums: Inländische Nachfrage, Investitionen und Export. In den nächsten Abschnitten wird untersucht, inwieweit diese Faktoren zu einer erfolgreichen Wachstumsstrategie der EU und der Mitgliedstaaten beitragen können.

3.a. Inländische Nachfrage

Die fiskalpolitische Krisenbehandlung hat zu einer erheblichen Senkung der inländischen Nachfrage geführt. Sparprogramme beschneiden die Nachfrage sowohl auf der Einkommensseite des Haushaltes (höhere Steuern), als auch auf der Ausgabenseite (Kürzung der sozialen Leistungen). Steigende Arbeitslosigkeit führt zu einem niedrigeren verfügbaren Einkommen, weil das Arbeitslosengeld geringer ist als ein regulärer Verdienst. Eine weitere Folge davon ist eine erhöhte Sparneigung bei denjenigen, die zwar noch in einem Arbeitsverhältnis sind, aber die Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz in naher Zukunft zu verlieren. Die weit überdurchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit wirkt ebenso als hemmender Faktor. Dazu kommen ungünstige Tendenzen, die bereits eine längere Phase durchliefen. Die demographischen Entwicklungen in den meisten EU-Mitgliedstaaten versprechen keinen wesentlichen Beitrag zur Nachfragesteigerung. Darüber hinaus spürt man auch Sättigungserscheinungen in wichtigen Marktsegmenten, eine Konsequenz des hohen Lebensstandards. Als letzter Punkt soll auch die negative Wirkung der Einkommenspolarisierung erwähnt werden, die einen zunehmenden Teil der früher kaufkräftigen breiten Mittelschicht zu Sparmaßnahmen zwingt.

In der gegenwärtigen Phase der Krisenbehandlung kann die inländische Nachfragebelebung nur sehr begrenzte Wachstumseffekte erzeugen. Doch kann man dem dramatischen Nachfragerückgang entgegenwirken. Erstens sollten Instrumente eingesetzt werden, die die Nachfrage der armen und verarmten oder sich verarmenden Schichten stabilisieren. Von diesen sozialen Schichten weiß man, dass sie ihr verfügbares Geld (fast) vollkommen für die Lebenshaltung aufwenden müssen und sich somit kaum Ersparnisse bilden können für Konsumgüter und Dienstleistungen.

Dadurch kann man den negativen Folgen einer sozialen Marginalisierung entgegenwirken. Zweitens kann man, im Rahmen einer koordinierten europäischen Politik, die Periode der notwendigen fiskalischen Konsolidierung verlängern und damit den Nachfragerückgang dämpfen.[9] Drittens wurde von mehreren Experten vorgeschlagen, dass die fiskalisch disziplinierten Länder, allem voran Deutschland, mit einer gelockerten Lohnpolitik einen positiven Beitrag zur europäischen Nachfrageentwicklung leisten könnten. Tatsächlich sind die deutschen Löhne im ersten Jahrzehnt des Euros erheblich hinter dem Eurozonen-Durchschnitt, aber auch hinter dem Produktivitätszuwachs der deutschen Wirtschaft zurückgeblieben, so dass sich hier ein bestimmter Spielraum für Nachfragebelebung bietet. Da die deutsche Wirtschaft die größte im Euroraum und in der EU ist, erhofft man sich dadurch positive Nachfrageeffekte in allen Mitgliedstaaten. Zwar ist eine solche Entwicklung nicht ausgeschlossen, doch muss man mehrere Faktoren in Betracht ziehen. Inwieweit ist die deutsche Wirtschaft (vor allem die Arbeitgeber, teilweise aber auch die Arbeitnehmer) bereit die Löhne zu erhöhen, die die hart erkämpfte internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen (und teilweise auch die Arbeitsplätze der Beschäftigten) gefährden könnte. Auch wenn es zu merklichen Lohnsteigerung kommt, kann man das Verhalten der Bevölkerung nicht eindeutig voraussagen. Das zusätzlich verfügbare Geld könnte ebenso zum persönlichen Konsum, wie auch für Investitionen oder zur Aufstockung der Spareinlagen dienen[10]. Schließlich gibt es keinen kausalen Zusammenhang zwischen höherer deutscher Nachfrage und bessere Absatzchancen der Krisenländer der Eurozone. Profitieren würden letztendlich die wettbewerbsfähigen Lieferanten Deutschlands, wie z. B. manche neue Mitgliedstaaten und Drittländer, vor allem China (siehe dazu den Abschnitt über die Ausfuhr als Wachstumsfaktor).

Exkurs Ungarn

Ein festes und trotz vielseitiger Kritik verwirklichtes Wahlversprechen der neuen Regierung war die Einführung eines einheitlichen Einkommenssteuersatzes von 16 Prozent. Dieser Schritt hat das verfügbare Einkommen der wohlverdienenden Bürger teilweise erheblich gesteigert. Dadurch hat man sich eine Steigerung des persönlichen Konsums erwartet. Die Rechnung, die ein Defizit von 2 Mrd. Euro im Haushalt verursacht hatte, ist jedoch nicht aufgegangen. Das zusätzliche Einkommen landete entweder in höheren Spareinlagen (teilweise sogar nicht in Ungarn), wurde in Luxusgüter importierter Waren umgesetzt oder führte zu höheren Urlaubsausgaben im Ausland. Dagegen haben die Geringverdiener infolge der Steuererhöhung einen Einkommensverlust erfahren, den die Regierung durch eine drastische Erhöhung des Mindestlohns kompensierte. Dadurch ist jedoch ein neues Loch im Haushalt entstanden, das durch neue Steuern gedeckt werden musste. Sowohl der gestiegene, durch erhöhte Wirtschaftsleistung nicht gedeckte, Mindestlohn als auch die höheren Steuern haben die Investitionstätigkeit, neben anderen negativen Faktoren, praktisch zum Stillstand gebracht und sogar die Wettbewerbsfähigkeit mancher Sektoren beeinträchtigt. Als Fazit lässt sich feststellen, dass die Einkommenspolarisierung, sei sie „automatisch" oder durch die Regierung verursacht, kein entsprechendes Mittel für die Belebung der inländischen Nachfrage darstellt.

[9] Siehe dazu die Vorschläge von Kemal Dervis, www.project-syndicate.org, und „Lehetséges-e egyszerre megszorítás és növekedés?" (Ist eine gleichzeitige fiskalische Beschneidung und Wachstum möglich? Világgazdaság, 20. Juni 2012.

[10] Hier möchte ich auf die Erfahrungen aus zwei Jumbo-Plänen der japanischen Regierung in den 90er Jahren hinweisen, die grundsätzlich zur Aufstockung der Spareinlagen und nicht zur Nachfragebelebung geführt haben.

3.b. Wiederbelebung der Investitionstätigkeit

Unter Berücksichtigung des nicht vorhandenen Spielraums für eine Regeneration der privaten/persönlichen Nachfrage, konzentriert sich der europäische Wachstumspakt zu Recht auf den Investitionsbereich. Die überwiegende Mehrheit des vorgesehenen Betrags von 120 Mrd. Euro soll in den Dienst von zukunftsorientierten Investitionen gestellt werden. Mit dieser Zielsetzung kann man einverstanden sein, ebenso mit der Forderung nach höheren Investitionen in der Realwirtschaft und der organischen Verbindung zwischen industrieller Produktion und industrienahen Dienstleistungen. Trotzdem bleiben einige unbeantwortete Fragen hinsichtlich der Verwirklichung dieses Ziels. Erstens wurde noch nicht definiert, welche Investitionen als „zukunftsorientiert" betrachtet werden können. Die sofortige, kurzfristige und kurzsichtige Krisenbehandlung hat in den meisten Mitgliedstaaten, wo die Finanzmittel zur Verfügung standen, den leidtragenden Sektoren geholfen. Diese können, zumindest in ihrer heutigen Struktur, nicht als „zukunftsorientiert" bezeichnet werden (Fahrzeugbau, Bauwesen, Bankensektor). Zweitens, auch wenn das zusätzliche Geld wirklich zukunftsorientiert und effizient angelegt wird, kommen die positiven Wachstumseffekte erst nach einigen Jahren zum Ausdruck. Dies wird gegenwärtige Schärfe der Krise nicht mildern können. Drittens sind die zweifellos erforderlichen zusätzlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung, schon aufgrund des Wesens solcher Unternehmungen, immer mit hohen Risiken behaftet. Auch hier äußert sich Erfolg oder Misserfolg erst mittelfristig und erfolgreiche Projekte müssen die Unkosten anderer, fehlgeschlagener Forschungstätigkeiten mitfinanzieren. Darüber hinaus kann man die Effektivität der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit von der sozialen Komponente nicht trennen. Es ist in der Vergangenheit häufig vorgekommen, dass das Erfinderland große finanzielle Anstrengungen aufwenden musste, die industrielle Umsetzung dann aber in anderen Ländern erfolgte. Deshalb ist es erforderlich, nicht nur Unternehmen in ihren Forschungsprojekten zu unterstützen, sondern eine innovationsfreundliche Gesellschaft und Umwelt zu schaffen. Viertens beruht eine jede zukunftsorientierte Investition auf der Vorhersehbarkeit der Nachfrage- und Angebotsstruktur in den nächsten fünf bis zehn Jahren. Man kann einige Bereiche bestimmen, die in der Zukunft über eine ausgezeichnete Nachfrage verfügen werden. Diese Situation kann jedoch erst dann ausgenutzt werden, wenn auch die Angebotsseite, ausgestattet mit entsprechend qualifizierten Arbeitskräften, vorhanden ist. Deshalb kommt der Bildung, der Erziehung und dem Unterricht eine prioritäre Rolle zu. Diese Aufgaben können nicht vollständig dem Markt überlassen werden. Langfristige Koordination des Humankapitals erfordert durchdachten Einsatz von staatlichen und öffentlichen Instrumenten. Die gegenwärtige Form der Krisenbehandlung gefährdet eben den zukünftigen Humankapitalbestand Europas. Nicht überall, aber wenigstens in den Mittelmeerländern und in den neuen Mitgliedstaaten. Eine 30 bis 50 prozentige Jugendarbeitslosigkeit hat nicht nur einen wesentlichen Verlust an Humankapital eben in den entscheidenden Jahren der persönlichen Entwicklung zur Folge, sondern führt zu massenhafter Emigration junger Leute - weniger in andere EU-Länder als in Drittländer.[11] Hinzu kommt noch die weltweite Problematik des immer mehr zweigeteilten Arbeitsmarktes. Nicht einmal in den konkurrenzfähigsten Ländern besteht der Arbeitsmarkt ausschließlich aus „international wettbewerbsfähigen Arbeitnehmern". Ein zunehmender Teil der aktiven Bevölkerung kann durch den verschärften globalen Wettbewerb marginalisiert werden.

[11] Die Auswanderung talentierter junger Europäer in die Vereinigten Staaten ist kein neues Phänomen. Neu ist jedoch die Emigration junger Spanier und Portugieser nach Lateinamerika und Afrika.

Ihnen soll der Arbeitsmarkt neue Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Sich auf diese Herausforderung vorzubereiten und die entsprechenden institutionellen und sozialen Bedingungen für einen immer größeren und funktionsfähigen zweiten Arbeitsmarkt zu schaffen, sollte schon jetzt, inmitten der Krisenbehandlung, eine Priorität der öffentlichen Politik und des strategischen Denkens und Planens darstellen.

Letztendlich lässt sich festhalten, dass Investitionen in der Zukunft eine wichtigere Rolle in der Überwindung der Krise und auf dem Weg zu einem nachhaltigen Wachstum spielen können, als das die neokeynesianisch titulierte „künstliche" Belebung der inländischen (privaten) Nachfrage würde. Störfaktoren dieser erwünschten „Wende" liegen nur teilweise im wirtschaftlichen Bereich (wie zum Beispiel immer noch erhebliche Überkapazitäten in bestimmten Sektoren oder die Marktsättigung). Nie waren die Zinsen in Europa so niedrig wie heute, und in den meisten EU-Staaten steht auch genügend Geld für Investitionen zur Verfügung. Die wichtigsten Hindernisse sind institutionell (weiterhin bestehende Hürden auf dem „einheitlichen" Binnenmarkt einschließlich Monopol- oder Quasi-Monopolpositionen marktführender Unternehmen), arbeitsmarkbezogen (Deregulierung ohne die soziale Kohäsion zu unterminieren) und vertrauensbedingt (inwieweit haben die Unternehmer Vertrauen am „europäischen Projekt").

3.c. Ausfuhr als kurzfristiger (?) Wachstumsträger

Die globale Krise hat den internationalen Handel besonders hart getroffen. Die Ausfuhr der EU-27 ist 2009 um 18 Prozent, also mehr als vierfach im Vergleich zur Schrumpfung des BNE gesunken. Ebenso spektakulär war die Rückkehr des Außenhandels auf den Vorkrisenstand innerhalb von weniger als zwei Jahren. Während die gesamte Wirtschaftsleistung der EU frühestens 2013 den Vorkrisenstand (2008) erreichen wird, waren die Ausfuhren der EU-27 im Jahre 2011 schon 8,2 Prozent höher als der Stand von 2008. Einige Mitgliedstaaten konnten sogar einen Zuwachs von mehr als 30 Prozent ausweisen[12]. Die beispiellose Dynamik der griechischen und spanischen Ausfuhr war die Folge einer rasch schrumpfenden inländischen Nachfrage. Somit war dies das naheliegendste Rettungsinstrument, das sich für die zahlreichen Unternehmen angeboten hat[13]. Die Exportsteigerung war jedoch nicht auf den Binnenmarkt zurückzuführen, sondern resultierte aus einer erhöhten Nachfrage aus Drittländern und außerdem durch verstärkte Anstrengungen vieler Unternehmen, die die Nachfrageschwäche in der EU durch eine eindeutige geographische Reorientierung kompensierten. Während die Ausfuhr innerhalb der EU nur mit 3,2 Prozent wuchs (2011 im Vergleich zu 2008), stieg der außereuropäische Export um 17 Prozent. Fast alle Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Bulgarien, Rumänien und Slowenien) verzeichneten eine höhere Exportdynamik in Drittländer als in andere EU-Länder[14]. Als Ergebnis hat sich die außereuropäische Orientierung der meisten Mitgliedstaaten geändert, ohne jedoch die Priorität der EU-Märkte anzuzweifeln. Das Verhältnis der inner- und außereuropäischen Exporte verschob sich von 68 zu 32 im Jahre 2008 auf 65 zu 35 Prozent im Jahre 2011. Damit erwies sich die geographische Neuorientierung als der ausschlaggebende Wachstumsfaktor in den letzten drei Jahren. So konnte der allgemeine wirtschaftliche Rückgang gedämpft werden.

[12] Bulgarien und Rumänien als Folge des EU-Beitritts, aber auch das sonst wettbewerbsunfähige Griechenland.
[13] Trotz des sehr bescheidenen Gesamtbetrags der griechischen Ausfuhr fällt ein Zuwachs der extra-EU Ausfuhr um fast 80 Prozent auf (meist die Folge großer chinesischen Bestellungen).
[14] Für die statistischen Zahlen siehe: Eurostat. Intra- and extra-European Union trade statistics, Mai 2012.

Trotz des Wachstumsrückgangs in wichtigen Drittländern und der abnehmenden Dynamik der internationalen Handelsentwicklung rechnen wir weiterhin damit, dass der Export als stabiler Wachstumsfaktor für die nächste Periode erhalten bleibt. Zusätzliche bilaterale Freihandelsabkommen zwischen der EU und wichtigen Drittländern können einen weiteren positiven Impuls an die wirtschaftliche Entwicklung abgeben (nach Mexiko, Chile, Kolumbien, Peru und Südkorea sind ähnliche Verträge mit Japan, Kanada und Indien im fortgeschrittenen Vorbereitungsstadium). Eine Studie der Hongkong and Shanghai Banking Corporation (HSBC) ermittelte eine Wachstumssteigerung des Welthandels um 90 Prozent nächsten 15 Jahren[15].

Selbstverständlich werden nicht alle Länder der EU gleichmäßig vom exportgestützten Wachstum profitieren können. Hier kommen die Wettbewerbsunterschiede klar zum Ausdruck. Es geht bei weitem nicht nur um die traditionellen Komponenten wie preislicher, qualitätsbezogener oder lieferfristgebundener Wettbewerb. Vielmehr wird die internationale Wettbewerbsfähigkeit im 21. Jahrhundert durch weitere Faktoren wie die Effizienz der öffentlichen Verwaltung, das notwendige Mindestmaß an sozialer Kohäsion, die Anpassungsfähigkeit der Bevölkerung an neue Herausforderungen und nicht zuletzt die Zukunftsorientierung der Gesellschaften mitbestimmen. Schon deswegen gibt es keinen direkten Zusammenhang zwischen der Belebung der deutschen Nachfrage und höheren Ausfuhrchancen für wenig(er) wettbewerbsfähige EU-Länder. Darüber hinaus hängt eine solche Wirkung davon ab, inwieweit sich die Bereiche der eventuellen Nachfragebelebung in Deutschland mit der Struktur des Exportpotentials anderer EU-Länder decken. Die letzten Erfahrungen suggerieren, dass eine Belebung der deutschen Wirtschaft vor allem den wettbewerbsfähigen Staaten innerhalb- und außerhalb der EU zugutekommt (mehrere neue Mitgliedsländer sowie China).
Die zunehmende Rolle des Außenhandels bedeutet, dass die EU noch mehr in die globalen Handelsströme eingebettet sein wird. Diese Situation kann zwar die „Empfindsamkeit" der europäischen Integration erhöhen, gleichzeitig aber erhebliche zusätzliche Wachstumsimpulse auslösen, die Produktionsstruktur modernisieren helfen und nicht zuletzt neue Arbeitsplätze schaffen.

Exkurs: Ungarn

Als exportorientiertes und außenhandelsabhängiges Land konnte auch Ungarn die negativen Wirkungen der globalen Krise auf den Außenhandel nicht vermeiden. Die Ausfuhr ging zwischen 2008 und 2009 um 19 Prozent zurück. Das ist ein etwas stärkeres Defizit als das der durchschnittlichen EU-27-Länder und fast dreimal so stark wie der Rückgang des BNE (6,8 Prozent). Einige Ökonomen lieferten deshalb populistische Argumente für die neue Regierung etwas in ihrer Wirtschaftsstrategie zu ändern. Erstens sollte die über zwei Jahrzehnte erfolgreiche, exportorientierte Wachstumsstrategie aufgegeben und eine Neuorientierung auf die (künstlich zu generierende) inländische Nachfrage bevorzugt werden um die hochgradige externe Abhängigkeit zu mindern. Zweitens sei die in den letzten anderthalb Jahrzehnten überwiegend mit ausländischem Kapital ausgestaltete Produktions- und Exportstruktur grundlegend zu ändern, weil diese, bestehend aus Produkten von mittlerer Technologie und Hochtechnologie, von der Krise überdurchschnittlich beeinträchtigt wurde. Drittens wurde ein altes Argument wiederholt, nach dem das Hauptproblem im Unterschied zwischen den bevorzugten, finanzstarken, hoch technologischen und profitablen ausländischen (internationalen) Unternehmen und den unterfinanzierten und wettbewerbsunfähigen ungarischen Klein- und Mittelunternehmen liege.

[15] The Economist, 30. Juni 2012. S. 13-14.

Wie üblich waren die populistischen Argumente weder wissenschaftlich gestützt, noch wurden realistischen Alternativen angeboten. Erstens, als eine kleine und offene Volkswirtschaft, eingebettet im europäischen Freihandel und der Zollunion und mit starker Einbindung im transnationalen Produktions- und Dienstleistungsnetzwerks, hat Ungarn keine andere Wahl als seine Wettbewerbsfähigkeit ständig zu erhöhen und nach neuen, dynamischen Märkten zu suchen ohne die Orientierung auf EU-Märkte aufzugeben. Zweites kann man sich im Prinzip auch auf weniger krisenempfindliche Produkte spezialisieren wie Leichtindustrie und Billiglohnsektoren. Dann muss man sich aber auch bewusst sein, dass mit einer solchen Produktionsstruktur Billiglöhne und ein sinkendes Lebensniveau einhergehen. Drittens ist die zweifellos bestehende Leistungsdiskrepanz zwischen den multinationalen Firmen und den (meisten) Klein- und Mittelbetrieben nur im Rahmen einer längerfristigen Strategie zu überwinden, die auf Vertrauen und stabilen Rahmenbedingungen beruht.

Die Exportentwicklung in den Jahren 2010 und 2011 hat die populistischen Argumente klar widerlegt. 2011 lag der Exportwert schon gut 10 Prozent über dem Stand von 2008 und auch über den EU-Durchschnitt von 8,2 Prozent. Auch die geographische Orientierung der Ausfuhr folgte dem allgemeinen Trend. Der außereuropäische Export wuchs um 20,5 Prozent zwischen 2008 und 2011 verglichen mit einem Wachstum von 6,1 Prozent im innereuropäischen Export. Damit erhöhte sich der Anteil der außereuropäischen Ausfuhr von 21,2 auf 24,1 Prozent und sank – entsprechend – der Anteil des weiterhin bestimmenden EU-Absatzmarktes von 78,8 auf 75,9 Prozent. Natürlich ist der außereuropäische Anteil an der ungarischen Gesamtausfuhr weit höher, wenn man die „indirekte" Ausfuhr nach Drittländern einkalkulieren würde. Diese statistischen Zahlen stehen jedoch nicht zur Verfügung, auch wenn man weiß, dass ein erheblicher Teil der ungarischen Ausfuhr nach Deutschland (26 Prozent des Gesamtexports) nicht in Deutschland, sondern in Drittländern vermarktet wird, wohingegen deutsche Unternehmen Waren und Dienstleistungen mit ungarischen Vorprodukten/Vorleistungen, statistisch betrachtet, als deutsche Waren und Dienstleistungen betrachten. Zusammenfassend kann man festhalten, dass während alle anderen makroökonomischen Angaben negativ sind (wirtschaftliche Gesamtleistung, inländische Nachfrage und, bedauerlicherweise, insbesondere Investitionen), bildet der Exportsektor den einzigen Wachstumsfaktor, der nicht nur den Rückgang mildert, sondern auch für eine stark positive Handelsbilanz sorgt (3,5 Mrd. Euro im Krisenjahr 2009, 5,5 Mrd. in 2010 und fast 7 Mrd. Euro im vorigen Jahr). Ohne diesen Überschuss hätte Ungarn seinen finanziellen Verpflichtungen nicht mehr nachgehen können.

Es ist mehrfach nachgewiesen worden, dass ein kontinuierliches Wachstum der ungarischen Wirtschaft nur durch einen leistungs- und wettbewerbsfähigen Exportsektor gesichert werden kann. Dabei müssen aber immer wieder neue Investitionen erfolgen, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten bzw. weiter steigern können. Deshalb sollte der Großteil der verfügbaren EU-Gelder in eine langjährige Exportförderungsstrategie investiert werden. Anstatt keinen, oder kaum Mehrwert erzeugenden „symbolischen" Investitionen, sowie der Förderung einheimischer, aber nie wettbewerbsfähiger Aktivitäten sollte eine, seit mehreren Jahren fehlende, Strategie der Exportförderung verwirklicht werden. Sie sollte drei Bereiche unterstützen. Erstens sollte darauf geachtet werden, dass die ungarischen Klein- und Mittelunternehmen exportfähig sind oder exportfähig gemacht werden. Zweitens sollten die indirekten Exporteure unterstützt werden. Sie sollten die heute schon in Ungarn tätigen internationalen Unternehmen beliefern oder darauf abzielen, bisher importierte Ersatzteile und Komponenten durch einheimische Produkte, mit Preis- und Qualitätsvorteilen, zu ersetzen.

Drittens sollten ungarische Unternehmen bevorzugt unterstützt werden wenn diese fähig sind, ausländische Güter oder Dienstleistungen durch wettbewerbsfähige einheimische Komplementärprodukte zu „verdrängen". Eine effiziente Verwendung der vorhandenen Gelder (vor allem aus den EU-Strukturfonds) ist insbesondere wichtig in einer Wirtschaft, die seit längerer Zeit mit einer Investitionsressourcenknappheit zu kämpfen hat.

4. Schlussfolgerungen und offene Fragen für weitere Diskussion

a. Die bisherigen Erfahrungen mit der Krisenbehandlung in der europäischen Integration im allgemeinen und in ausgewählten Ländern der Eurozone im Besonderen beweisen eindeutig, dass einseitige fiskalische Schritte die Krise mehr verschärft als gemildert haben. Einerseits haben die bisher angewandten Methoden die internationalen Finanzmärkte nicht überzeugen können und deshalb die Refinanzierung der Schulden nicht erleichtert. Andererseits hat diese Politik die krisengeschüttelten Länder in eine noch tiefere Krise, sogar in einen Teufelskreis gestürzt. Vertiefte Rezession ohne Aussicht auf eine mittelfristige Genesung/Belebung, rasch steigende Arbeitslosenzahlen (darunter dramatisch zunehmende Jugendarbeitslosigkeit), Kapitalflucht, zunehmende soziale Spannungen und Einkommensdifferenzierung und nicht zuletzt steigende antieuropäische Emotionen sowie die Erscheinung antidemokratischer und extremistischen politischen Strömungen in mehreren Ländern der europäischen Integration zwingen die Politiker zu anderen Überlegungen. Auf der Basis dieser Erfahrungen scheint ein „Paradigmenwandel" unausweichlich zu sein. Die Notwendigkeit eines Richtungswechsels auf wachstumsorientierte Strategien um die Krise zu überwinden bedeutet aber bei weitem nicht, dass gleichzeitig eine funktionsfähige oder eine kurzfristig erfolgreiche Lösung gefunden werden könnte.

b. Die Untersuchung der wichtigsten potentiellen Wachstumskräfte legt nahe, dass eine wachstumsorientierte, Stabilität bewahrende Politik in absehbarer Zeit den Exportmotor und zusätzliche Investitionen stützen kann. Die traditionelle (keynesianische) Methode der kurzfristigen Belebung der inländischen Nachfrage verfehlte in den meisten Ländern ihr Ziel. Auch die eventuellen positiven Wirkungen eines solchen Ansatzes (z.B. in Deutschland) würden vor allem nicht die europäische Konjunktur, sondern die globalen Wachstumsaussichten unterstützen. Die Ausnutzung der vorhandenen Wachstumskräfte bedarf einerseits einem wirtschaftlichen und politischen Vertrauen in der EU und in den Mitgliedstaaten (Investitionen) und andererseits ein relativ günstiges Klima ohne zunehmenden Protektionismus (und Wechselkurskriegs) in der globalen Wirtschaft.

c. Die Verschuldungsproblematik verursacht weiterhin das größte Problem nicht nur in der EU, aber auch in den USA und Japan (obwohl die Schuldenfinanzierung einem anderen System folgt). Die entwickelte Welt muss eine gemeinsame „Lösung" dieses Problem finden, wenn man dramatische wirtschaftliche, soziale und politische Auseinandersetzungen vermeiden will. Es führt kein Weg an einem global koordinierten Verschuldungsabbau vorbei.

Diese Gelegenheit ist noch nicht verpasst. In koordinierter Form kann man einen nicht unwesentlichen Teil der Schulden durch kontrollierte Inflation "vermindern" und einen anderen Teil in langfristige Verpflichtungen umwandeln. Die letzteren würden die heute junge Generation belasten, aber eine intergenerative Vereinbarung könnte in dieser Hinsicht helfen. Je später die Verschuldungsproblematik angesprochen wird, umso mehr schwinden die Chancen für eine verhältnismäßig „normale" Krisenbehandlung.

d. Die entwickelten Länder, allen voran die EU, müssen diese Aufgabe in einer globalen Weltwirtschaft auf sich nehmen, die sich in den letzten Jahren wesentlich geändert hat und weiterhin rasche Kräfteverschiebungen produziert. Demographische Entwicklungen, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Probleme auf dem Arbeitsmarkt, verschärfter Wettbewerb und der zunehmende Zweifel an der Lebensfähigkeit des „europäischen Entwicklungs- und Sozialmodells" erfordern eine klare und rasche europäische Antwort.

e. Die europäische Krise muss man kurzfristig unter Kontrolle bringen und mittel- und langfristig erfolgreich bewältigen. Struktur- und Wettbewerbsprobleme können mit kurzfristigen Stabilisierungsmaßnahmen nicht gelöst werden. Man braucht gemeinsame Politiken, die auf einer klaren Aufgabenteilung und auf beiderseitiger Solidarität (also keine einseitige und noch weniger unverbindliche Hilfe) beruhen. Eine europäische Fiskaltransferunion ist unvermeidlich, die muss mit der gleichzeitigen qualitativen Vertiefung der politischen Union und dem Verzicht auf weitere traditionell nationale Kompetenzen (vor allem in den Mitgliedstaaten, die diese Transfers dringend benötigen) vorangetrieben werden. Trotz zunehmender Solidarität und Einigkeit in der EU bleiben mehrere Risikofaktoren bestehen. Man weiß im Voraus nicht, wie die internationalen Finanzmärkte auf eine klare aber verlängerte Konsolidierungspolitik reagieren würden. Man kann auch die Grenze zwischen den Kosten der Austerität und des Strukturwandels auf der einen Seite und der sozialen Toleranz- und Anpassungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten auf der anderen Seite nicht voraussagen. Vertrauen in das europäische Projekt, keine Angst vor der Zukunft und eine zunehmend zukunftsorientierte europäische Gesellschaft sind wichtige Vorbedingungen der erfolgreichen Krisenbewältigung. Noch wichtiger scheint aus heutiger Perspektive die Zukunft der deutsch-französischen Zusammenarbeit, deren wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Kooperation die gegenwärtige Krise sicher nicht verschlechtert hat, zu sein.

f. Die Krisenbewältigungsmaßnahmen der EU bedürfen teilweise neuer Ansätze. Nur einige von ihnen:
   - die fiskalische Konsolidierung darf das langfristig aufgebaute Human- und Sozialkapital nicht zerschlagen,
   - Investitionen sollen überwiegend in die Realwirtschaft fließen und zur Verstärkung der mehrwertproduzierenden, verarbeitenden und dienstleistungsbezogenen Sektoren beitragen,
   - vorhandenes privates Sparen soll für weitere Investitionen (und nicht für den Konsum) mobilisiert werden,

- die Einkommenspolitik soll die Marginalisierung der „unteren Mittelklasse" verhindern und Leute aus dem Armut herausbringen, um zusätzliche Nachfrage zu schaffen (anstatt die „Reichen" zu begünstigen),
- ein Gleichgewicht soll zwischen Deregulierung des Arbeitsmarktes und sozialer Kohäsion geschaffen werden,
- eine der größten Herausforderungen stellt die bewusste und im Voraus geplante Errichtung des „zweiten Arbeitsmarkts" in der europäischen Integration dar.

g. Die immer mehr auseinanderklaffende „Lücke" zwischen der politischen und wirtschaftlichen Rationalität muss behandelt werden. Während die politische Rationalität in einer Demokratie meist auf vier Jahre befristet ist (man möchte entweder die Macht behalten oder von oppositioneller Seite die Macht ergreifen), zwingen mittel- und langfristige Herausforderung die wirtschaftliche Rationalität in einer perspektivischen Denkweise anzugehen. Um diesen Widerspruch zu beseitigen darf man nicht die Grundstrukturen der Demokratie antasten und Argumente für antidemokratische oder autoritäre Regierungsformen formulieren. Im Gegenteil geht es um einen verstärkten und vertieften Dialog zwischen der Regierung, den wichtigsten Interessengruppen sowie mit der Gesellschaft. Eine zukunftsorientierte Denkweise, für technologische, institutionelle und kulturelle Erneuerungen offene und mental gesunde Gesellschaft sind die wichtigsten Pfeiler für eine anhaltende Entwicklung, die nicht nur wirtschaftliches Wachstum begrenzt ist in Europa. Dazu muss die europäische Gesellschaft das, durch die Krise in mehreren Ländern verstärkte, „inward-looking" Verhalten überwinden und die nationalstaatliche Denkweise durch eine wahre europäische Mentalität ersetzen.

h. Die gegenwärtige ungarische Regierungspolitik geht nicht in diese Richtung. Sie ist charakterisiert durch Provinzialismus, Kurzsichtigkeit und einer partiellen anti-europäischen Haltung. Dieses Verhalten kann nicht nur zum verpassen historischer Aufholmöglichkeiten führen, sondern auch europäische Spannungen und regionale Destabilisierungsprozesse hervorrufen. Die EU war bisher, teilweise berechtigt, mit der wirtschaftlichen und sozialen Krise in den Mittelmeerländern beschäftigt. Jedoch können politische ideologische Krisen in der nahen Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Diese würden der europäischen Integration viel Schaden zufügen und bedürfen deshalb schon jetzt einer besonderen Aufmerksamkeit und einem klaren EU-Verhalten.

Prof. Dr. András Inotai ist Generaldirektor am Institut für Weltwirtschaft an der Ungarischen Akademie der Wissenschaften in Budapest.