

---

# **Die Rekordarbeitslosigkeit als zentrale Herausforderung der Wirtschaftspolitik**

**Herbert Walther**

---

## **Einleitung**

Das Jahr 2015 war für Österreich – gemessen an der Entwicklung der Arbeitslosigkeit – das bislang schwärzeste der Nachkriegsgeschichte. In der Nachkriegszeit war die Arbeitslosenquote noch nie so hoch: 5,8% nach den international vergleichbaren Mikrozensus-Daten; 9,4% nach der alten österreichischen Methode des AMS. Die Rekordarbeitslosigkeit ist zurzeit die größte wirtschaftspolitische Herausforderung, von deren Bewältigung auch der Erfolg aller Integrationsbemühungen in Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise abhängig ist.

Der folgende Aufsatz gibt zunächst einen deskriptiven Überblick über einige – aus der subjektiven Sicht des Autors – wesentliche Aspekte der Entwicklung der letzten Jahre. Besonderes Augenmerk gilt dabei den divergierenden Entwicklungen in Österreich und Deutschland. Im zweiten Teil wird anhand eines ökonometrischen Ansatzes der Zusammenhang zwischen dem realen Wachstum des BIP und den Veränderungen der Arbeitslosenquote („Okun’s Law“) mit einem kleinen Kreislaufmodell erweitert, um die Rolle der Arbeitsangebotsseite, aber auch der Hartz-Reformen, der realen Abwertung in Deutschland und der Pensionsreformen in Österreich etwas präziser einschätzen zu können. Alternative Szenarien werden anhand der geschätzten Strukturgleichungen verglichen. Wie hätte sich z. B. in Deutschland die Arbeitslosigkeit entwickelt, wenn die Zahl der Erwerbsfähigen zwischen 1991 und 2015 genauso stark gewachsen wäre wie in Österreich? Was wäre gewesen, wenn Österreich real genauso abgewertet hätte wie Deutschland? Wie hätte sich die Arbeitslosigkeit in Deutschland ohne Hartz-Reformen entwickelt?

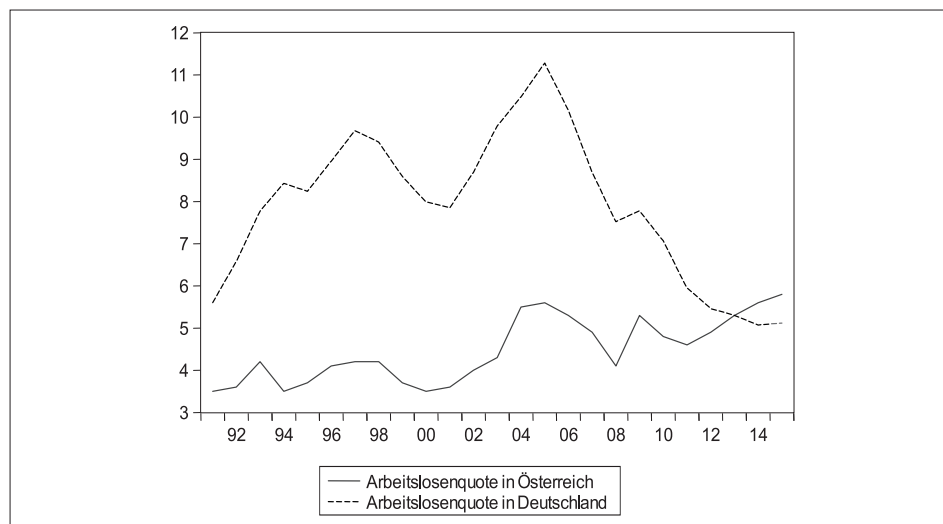
Im dritten Teil wird die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Nachkriegszeit in einen globalen, langfristigen und politischen Zusammenhang gestellt.

Darauf aufbauend werden einige wirtschaftspolitische Ansätze diskutiert, wie man die steigende Arbeitslosigkeit bekämpfen könnte.

## 1. Österreich versus Deutschland: Einige Fakten

Obwohl die Arbeitsmarktlage in Österreich – im Vergleich zur Situation in der Eurozone – noch immer ein deutlich helleres Gesamtbild zeigt, hat sich die relative Position Österreichs in puncto Arbeitslosigkeit, insbesondere im Vergleich zu Deutschland, verschlechtert (siehe Abbildung 1).

**Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in Österreich und Deutschland**



Quelle: OECD, LFS.

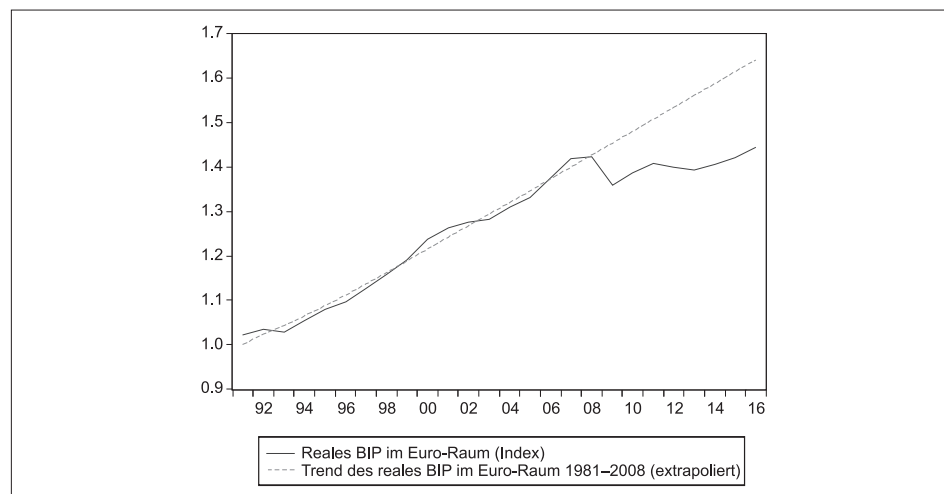
Diese Entwicklung hat verständlicherweise Unbehagen und eine öffentliche Debatte über ihre Ursachen ausgelöst, wobei oft holzschnittartig (aber medial wirksam) auf die „mutigen“ Arbeitsmarktreformen der rot-grünen deutschen Regierung verwiesen wird. Diese Reformen hätten wesentlich dazu beigetragen, die deutsche Wirtschaft wettbewerbsfähiger zu machen.<sup>1</sup> Oberflächlich und ohne länderspezifische Diagnosen der tieferen Ursachen der Arbeitslosigkeit wird suggeriert, jedes Land, das solche Reformen imitiert, könnte damit ähnliche Erfolge erzielen. Oder es werden, wie in einer Studie der „Agenda Austria“, primär Qualifikationsmängel von Arbeitssuchenden hinter der hohen Arbeitslosigkeit in Österreich vermutet – wobei sogar ein Beitrag konjunktureller Faktoren im Gefolge der Finanz- und Eurokrise (gab es so eine Krise überhaupt??) oder der Arbeitsangebotsdynamik geleugnet oder ignoriert wird.<sup>2</sup>

### 1.1 Der Beitrag der Finanz- und Eurokrise

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung des realen BIP der Eurozone vor und nach der Finanzkrise. Vergleicht man diese Entwicklung ab dem Jahr

2009 mit dem Trendwachstum bis 2008, erkennt man die gewaltigen – kumulativen – Wohlfahrtsverluste, die durch die Finanzkrise entstanden sind. Man sieht auf den ersten Blick, dass es abwegig wäre, angesichts der Abhängigkeit der österreichischen Volkswirtschaft von den Exportmärkten des Euroraums eine konjunkturelle Komponente der derzeitigen Krisensituation auf dem Arbeitsmarkt zu leugnen. Hat doch der Anteil des Exports als Teil der gesamten Endnachfrage nach Gütern und Dienstleistungen in Österreich mittlerweile ein höheres Gewicht (37%) als die gesamte private Konsumnachfrage (35%).

### Abbildung 2: Entwicklung des realen BIP der Eurozone

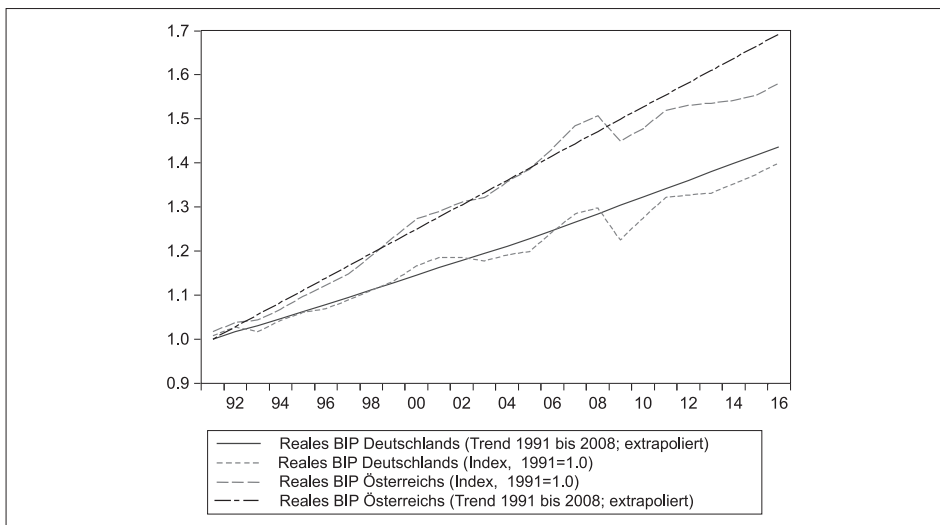


Quelle: OECD, ECO-Datenbank.

Abbildung 3 illustriert, dass Österreich – gemessen am Grad der Abweichung vom Trendwachstum bis zum Jahr 2008 – von den Nachwehen der Finanz- und Eurokrise relativ stärker betroffen war als Deutschland: Vor dem Jahr 2008 hatte Österreich noch ein Trendwachstum von etwa 2,3% p. a., Deutschland eines von 1,5%. Seit dem Jahr 2009 ist das deutsche BIP bis 2014 um 10,4% gewachsen, das österreichische nur um 6,2%. Betrachtet man die Entwicklung der realen Endnachfragekomponenten seit dem Jahr 2009 genauer, so fällt auf, dass der Wachstumsunterschied vor allem durch die Entwicklung des Konsums und der Exporte zustande gekommen ist. Der private Konsum ist in Deutschland zwischen 2009 und 2014 real um 4% gestiegen, in Österreich nur um 2,9%. Der öffentliche Konsum ist in Deutschland real sogar um 6% gestiegen, in Österreich hingegen nur um 1,7%. Die realen Investitionen lagen hingegen in beiden Ländern auch im Jahre 2014 noch immer um 1% unter dem Niveau des Jahres 2009.

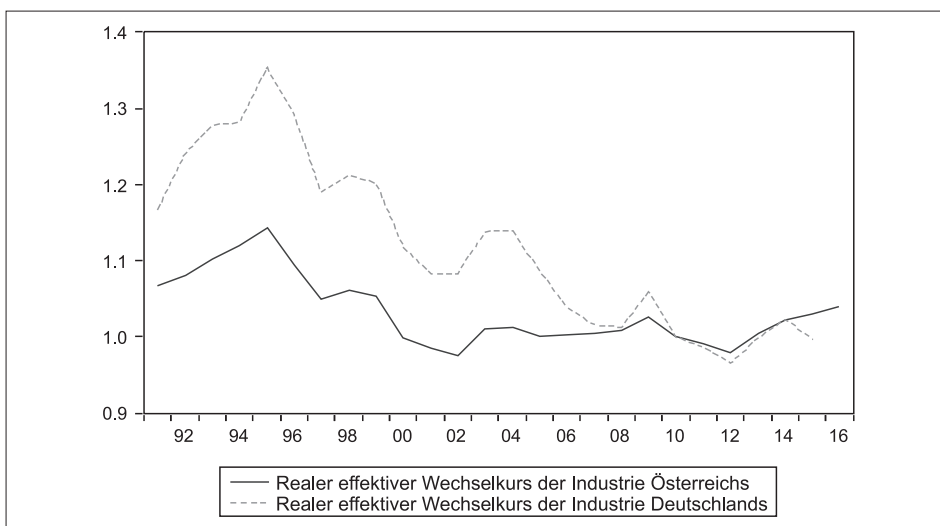
Der entscheidende Wachstumsmotor ist in Deutschland jedoch der Export. Er ist seit 2009 um fast 30% real gewachsen, derjenige Österreichs nur um 23%. Welche Faktoren stehen hinter dieser Differenz? Abgesehen

**Abbildung 3: Trendentwicklung und tatsächliche BIP-Entwicklung in Deutschland und Österreich**



Quelle: OECD.

**Abbildung 4: Real effektiver Wechselkurs der Industrie in Deutschland bzw. Österreich**



Quelle: OECD.

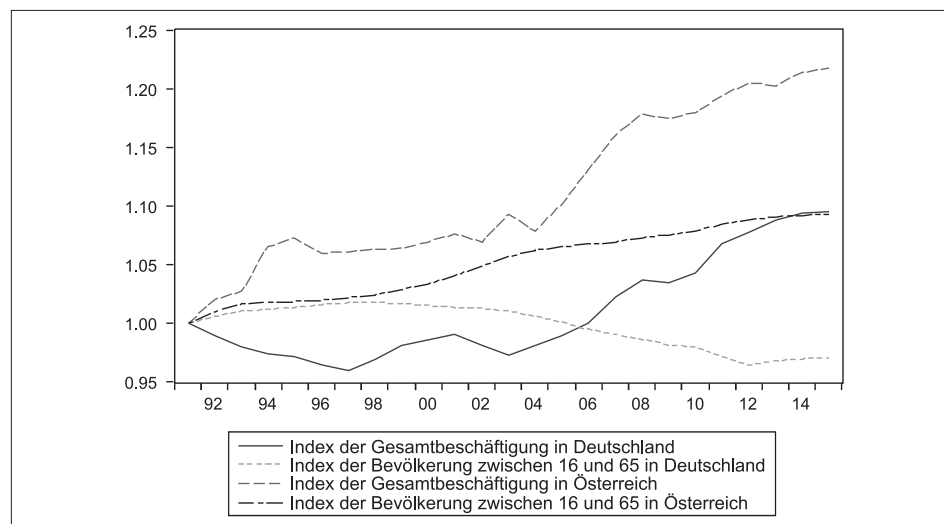
von der Tatsache, dass Deutschland auf bestimmten Wachstumsmärkten der Schwellenländer und in den USA stärker präsent ist als Österreich, darf ein Punkt nicht ausgeblendet werden: Deutschland hat – siehe Abbildung 4 – seit dem Jahr 1996 um mehr als 30% real abgewertet, sogar gegenüber Österreich um 18%!

Bis zum Jahr 2004 hat Österreich mit den realen Abwertungen Deutschlands einigermaßen mithalten können, seit den Hartz-Reformen, die zu Beginn 2004 in Kraft getreten sind, hat sich der Lohndruck in Deutschland aber derart verschärft, dass Österreich an preislicher Wettbewerbsfähigkeit verloren hat.

## 1.2 Der Beitrag der demografischen Komponente

Abbildung 5 zeigt, dass vermutlich auch demografische Faktoren einen Beitrag zu der divergenten Arbeitsmarktentwicklungen in Deutschland und Österreich gespielt haben: In Deutschland ist zwischen 1991 und 2015 die erwerbsfähige Bevölkerung zwischen 16 und 64 Jahren um etwa 4% geschrumpft, während die Beschäftigtenzahl im selben Zeitraum um 9% gestiegen ist. Österreich hingegen hatte eine Zunahme der erwerbsfähigen Bevölkerung um etwa 9%, während die Beschäftigung im gleichen Zeitraum um mehr als 20% gestiegen ist!

**Abbildung 5: Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bzw. Österreich**



Quelle: OECD.

Interessant ist, dass der Rückgang der Zahl der Erwerbsfähigen in Deutschland sich zum größeren Teil nach 2004 (dem Jahr der wichtigsten

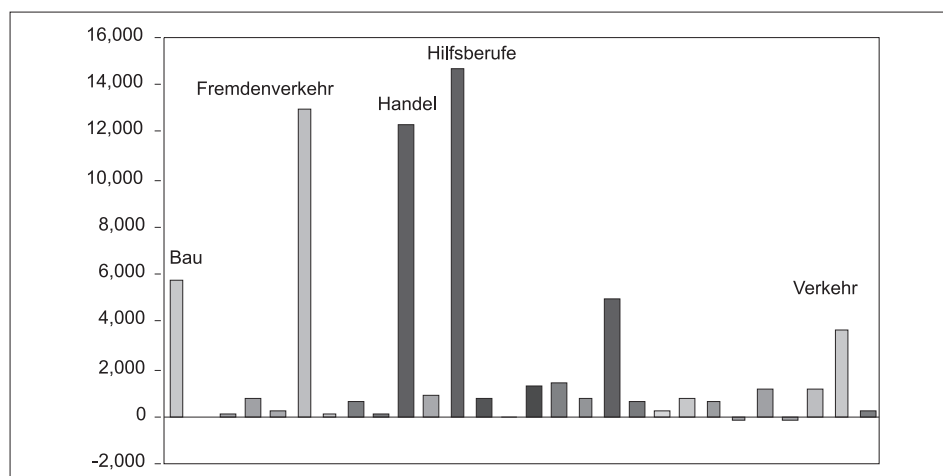
Hartz-Reformen) abgespielt hat. Möglich wäre, dass diese Entwicklung nicht nur durch demografische Kohorteneffekte, sondern zu einem Teil auch durch „Hartz-IV“-induzierte Emigration von jüngeren Arbeitskräften (z. B. nach Österreich, aber auch in die Schweiz) verursacht worden ist, also durch einen geradezu „physischen“ Export von Arbeitslosigkeit. Nach der Finanzkrise 2009 ist die Beschäftigung allerdings in Österreich bis 2015 deutlich schwächer gestiegen als in Deutschland (3,7% versus 5,8%), was ein weiterer Indikator dafür ist, dass Österreich von den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise 2008 stärker betroffen war. Einen Beitrag hat dazu sicher auch die stärkere Exposition der Banken gegen Osteuropa geliefert – insbesondere die verhängnisvolle Vergabe von Eurokrediten an Haushalte dieser Länder (noch dazu refinanziert über Frankenkredite ...).

### 1.3 Der Beitrag der „strukturellen“ Komponente

Der Beitrag der Finanz- und Eurokrise, zeigt sich auch am Faktum, dass die Arbeitslosigkeit seit dem Jahr 2009 quer durch fast alle Berufe gestiegen ist, relativ am stärksten allerdings im Handel (siehe Abbildungen 6 und 7). Die stark gestiegene Arbeitslosigkeit in den Handelsberufen hat primär damit zu tun, dass seit 2009 der reale Konsum der privaten Haushalte wegen der enttäuschenden Entwicklung der real verfügbaren Haushaltseinkommen *de facto* stagniert (siehe Abbildung 8).

Der Strukturwandel, insbesondere die fortschreitende Verlagerung der Konsumnachfrage aus den Stadtzentren in die Einkaufszentren, aber auch der zunehmende Internethandel (stimuliert durch das im heimischen

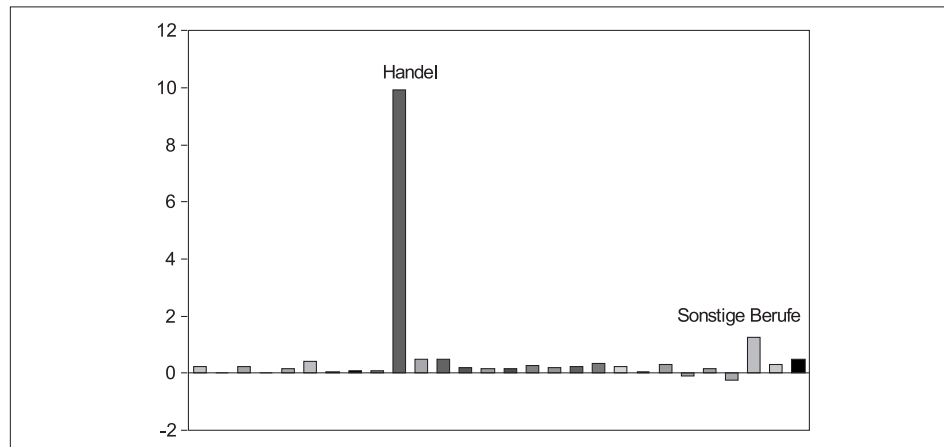
**Abbildung 6: Absolute Zunahme der Zahl der Arbeitslosen nach Berufen (2009-2015)**



Quelle: WIFO-Datenbank.

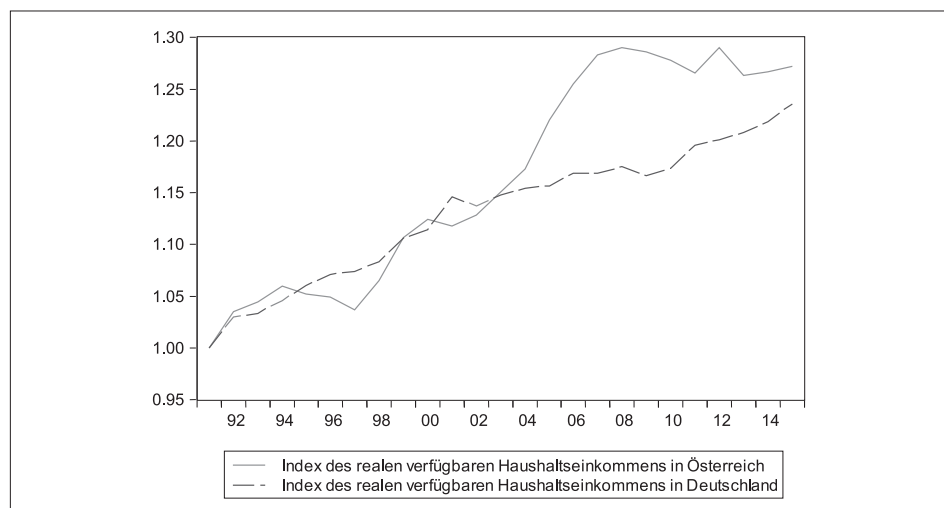
Fachhandel im Vergleich zu Deutschland höhere Preisniveau) dürften ebenfalls eine gewisse Rolle spielen.

**Abbildung 7: Relative Zunahme der Zahl der Arbeitslosen nach Berufen in % (2009-2015)**



Quelle: WIFO-Datenbank.

**Abbildung 8: Index des realen verfügbaren Haushaltseinkommens in Deutschland und Österreich**

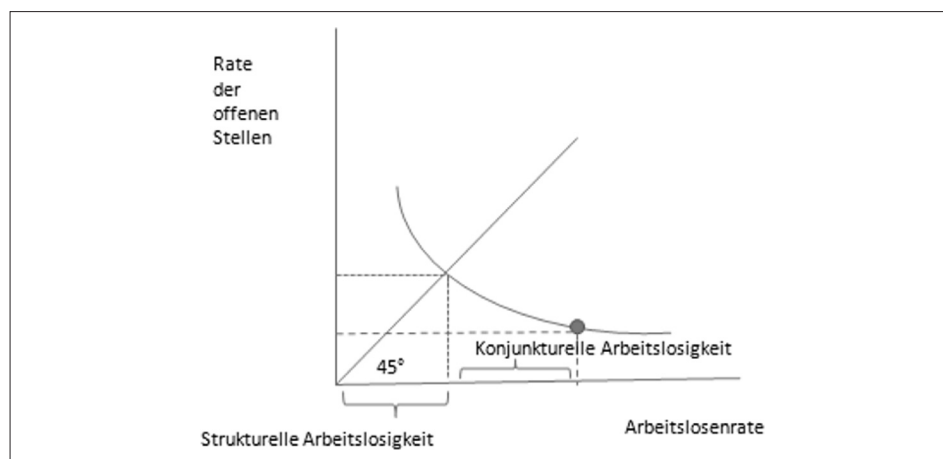


Quelle: OECD.

Das theoretische Konzept der Beveridge-Kurve sollte eigentlich das passende Instrument sein, um konjunkturelle und „strukturelle“ Komponenten der Arbeitslosigkeit unterscheiden zu können.<sup>3</sup>

Abbildung 9 zeigt in stilisierter Form die Beziehung zwischen der Arbeitslosenquote und der Rate der offenen Stellen (= offene Stellen/Arbeitskräfteangebot): Je höher die Rate der offenen Stellen, desto geringer ist normalerweise die Arbeitslosigkeit. Wenn die Rate der offenen Stellen der Arbeitslosenrate entspricht, dann handelt es sich um „strukturelle“ Arbeitslosigkeit im Sinne des ursprünglichen Konzepts der „Beveridge-Kurve“. Subtrahiert man von der tatsächlichen Arbeitslosigkeit die strukturelle, so erhält man die „konjunkturelle“ Komponente als Residuum. Wenn sich die gesamte Beziehung nach außen verschiebt, signalisiert dies eine Erhöhung der „strukturellen“ Arbeitslosigkeit.

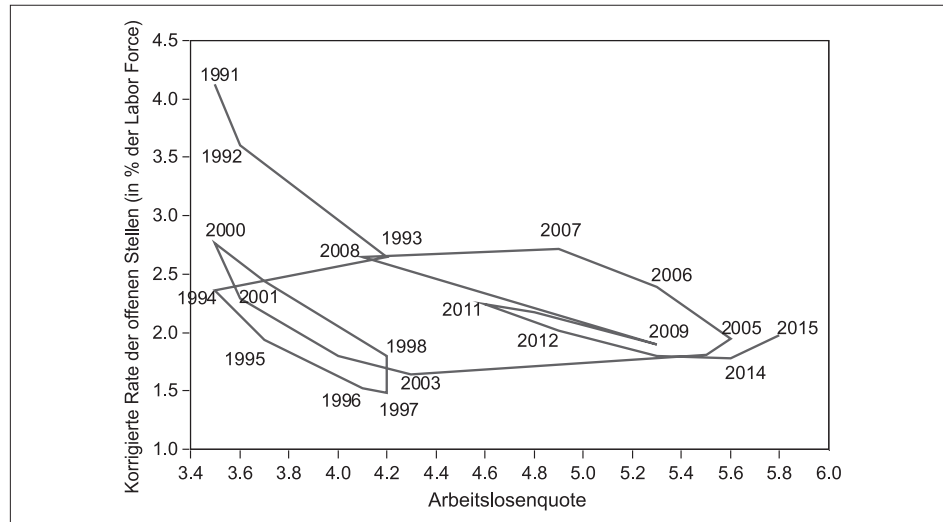
**Abbildung 9: Die theoretische Beveridge-Kurve**



Versucht man das Konzept in die Realität zu übertragen, muss man berücksichtigen, dass die beim AMS gemeldeten offenen Stellen nur eine unscharfe Teilmenge der gesamten offenen Stellen sind. Erfahrungsgemäß ist die Einschaltquote des AMS bei Stellenvermittlungen etwas höher als ein Drittel. Setzt man eine entsprechend nach oben korrigierte Rate der offenen Stellen mit der Arbeitslosenquote auf Basis des Labor Force Surveys in Beziehung, so zeigt sich der in Abbildung 10 wiedergegebene Zusammenhang.

Zwei Beobachtungen sind von besonderem Interesse: Erstens scheint es ab 2003 eine dauerhafte Rechtsverschiebung dieser Beziehung gegeben zu haben, zwischen 2003 und 2005 sind Arbeitslosenquote und die Rate der offenen Stellen simultan gestiegen. Es ist zu vermuten, dass die Einschränkung der Frühpensionierungen durch die im Jahr 2004 in Kraft getretene Pensionsreform, aber auch die Reform der Abfertigung, die 2003 in Kraft getreten ist, bei dieser Verschiebung eine gewisse Rolle gespielt haben könnten.



**Abbildung 10: Die Beveridge-Kurve in Österreich**

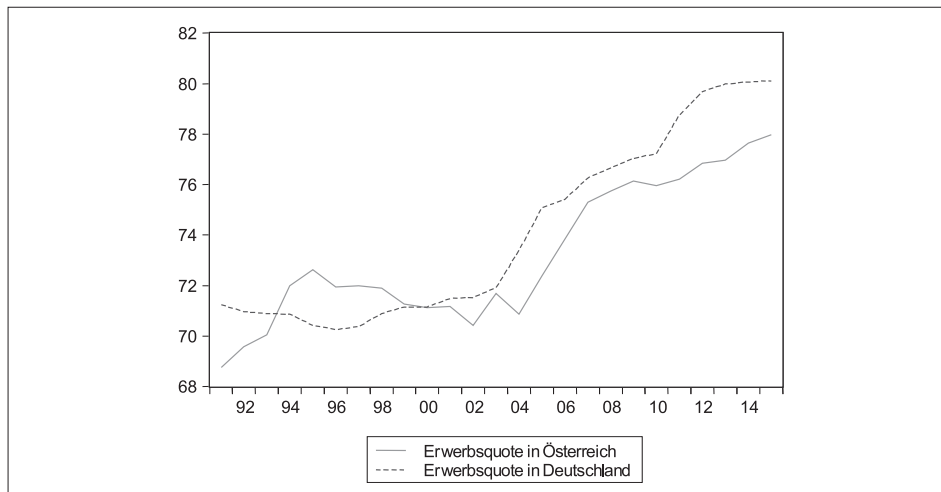
Quelle: OECD, LFS.

Die Pensionsreform 2004 hat nämlich die Flucht in die Frühpension zunächst noch beschleunigt mit einem teilweisen Übergang durch das Stadium der Arbeitslosigkeit, sichtbar auch an der deutlichen Reduktion der Erwerbsbeteiligungsquote – um zwei Prozentpunkte im Vergleich zu Deutschland (siehe Abb. 11). Dieser wellenartige „Vorzieheffekt“ des früheren Pensionsantritts auf die Arbeitslosenquote ist allerdings temporärer Natur und sollte wegen des „Selektionseffektes“ durch einen gegenteiligen Effekt nach 2004 kompensiert werden; der Grund liegt darin, dass nach einer Fluchtwelle in die Frühpension in derselben Alterskohorte nur mehr jene mit deutlich höherer Erwerbsaffinität aktiv bleiben. Dies zeigt sich auch (s. u.) in den ökonometrischen Schätzungen.

Interessanterweise ist in Deutschland kein Knick in der Erwerbsbeteiligung zu sehen, obwohl im Jahr 2003 ebenfalls eine Pensionsreform, allerdings ganz anders „gestrickt“ – mit einheitlicher Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters ab 2012, beschlossen wurde.

Das Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung älterer Jahrgänge haben die Pensionsreformen sowohl in Österreich als auch in Deutschland zweifelsfrei erreicht. In Österreich (Deutschland) ist die Erwerbsquote der 55- bis 59-Jährigen zwischen 2004 und 2013 von 47% (71%) auf 65% (80%) gestiegen. Dieser längerfristige Effekt auf das Arbeitsangebot muss von den temporären „Vorzieh- und Selektionseffekten“ unterschieden werden.

Einen temporären und einen längerfristigen Effekt auf die strukturelle Arbeitslosigkeit könnte es auch durch die Abfertigungsreform des Jahres 2003 gegeben haben. Unternehmen könnten sich alter Abfertigungsver-

**Abbildung 11: Die Erwerbsquoten in Deutschland und Österreich**

Quelle: OECD.

pflichtungen entledigt haben, indem sie Mitarbeiter, die sich weigerten, in das neue System zu wechseln, kündigten, um sie durch jüngere zu ersetzen. Auch wenn dies nur ein temporärer Effekt sein kann – die „Abfertigung neu“ macht es den Firmen generell leichter, Arbeitskräftehortung zu vermeiden.<sup>4</sup>

Aber es gibt auch tiefer liegende Gründe, die dafür sprechen, dass die Abfertigungsreform die „strukturelle“ Arbeitslosigkeit erhöht haben könnte.<sup>5</sup> Die Abfertigung alt war ja ein komplexes Bündel aus verschiedenen Anreizen (Mobilitätsbremse, Kündigungsschutz- und Disziplinierungsfunktion), durch welche die Auflösung eines länger laufenden Arbeitsvertrages aus „leichtfertigen“, aber auch aus „kurzfristigen“ Motiven (auf beiden Seiten) wesentlich erschwert worden ist.

Zweitens zeigt sich, dass im letzten Vierteljahrhundert nur in einem einzigen Jahr, 1992, die (aus den AMS-Daten hochgerechnete) Rate der offenen Stellen und die Arbeitslosenquote auf gleichem Niveau lagen (3,6%): Nur im Hochkonjunkturjahr 1991 – dem Jahr der deutschen Vereinigung – lag die Offene-Stellen-Rate über der Arbeitslosenquote, in allen anderen Jahren zeigt die Beveridge-Kurve einen deutlichen Überhang der Arbeitslosenquote.

Ein mehr als zwei Dekaden wärender chronischer Mangel an Arbeitsplätzen kann wohl nicht als Ergebnis temporärer Schwankungen des BIP rund um einen langfristigen Gleichgewichtspfad interpretiert werden. Offensichtlich gibt es nicht nur „strukturelle“ Arbeitslosigkeit und „konjunkturelle“ Arbeitslosigkeit, sondern auch „persistente“ Arbeitslosigkeit, die durch einen permanenten Mangel an Arbeitsplätzen charakterisiert ist, der

sich weder durch einen kurzfristigen Konjunkturaufschwung noch durch reine Qualifizierungsmaßnahmen oder höhere Mobilität von Arbeitskräften abbauen lässt.

Oder gibt es – eine unter konservativen Kommentatoren besonders beliebte Erklärung – nur deshalb einen chronischen Überhang an Arbeitslosigkeit, weil manche Arbeitslose gar keine Arbeit suchen?

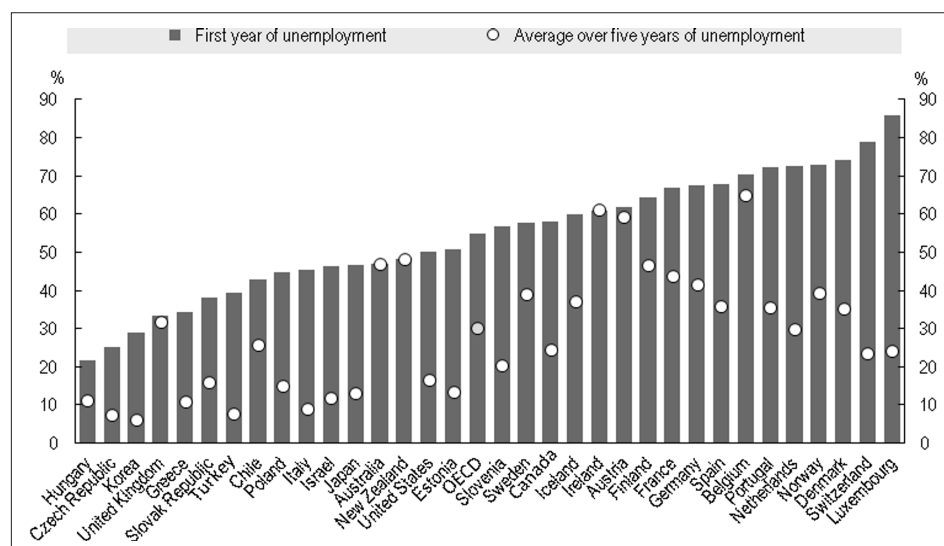
#### 1.4 Der Beitrag der Einkommensersatzraten

Vergleicht man die Netto-Einkommensersatzraten bei Arbeitslosigkeit zwischen Österreich und Deutschland, so zeigt sich, dass Österreich im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit weniger großzügig ist, als Deutschland (siehe Abb. 12) und auch weniger großzügig als viele andere Länder.

Über einen Zeitraum von fünf Jahren gerechnet, ist Österreich etwas generöser, weil die Ersatzrate weiterhin an die 60% beträgt, in Deutschland aber wegen der Hartz-Reformen drastisch reduziert worden ist. Insbesondere höher qualifizierte, ältere ehemalige „Besserverdiener“ (z. B. ein 50-jähriger Techniker in ehemals leitender Funktion) haben geradezu brutale Einbußen erlitten. Solche Personen fallen nach einem Jahr aus dem Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II auf das Niveau der früheren Sozialhilfe. Auch die Grenzen der Zumutbarkeit von Stellen wurden *de facto* abgeschafft.

Wie hat sich zwischen 2004 und 2014 laut ILO-Statistik die Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich im Vergleich zu Deutschland entwickelt? Der

**Abbildung 12: Nettoeinkommensersatzraten laut OECD (2015)**



Quelle: OECD.

Anteil der Arbeitslosen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, ist in beiden Ländern gesunken, in Österreich leicht, von 27,9% auf 27,2%, in Deutschland von einem weit höheren Niveau (51,8%) aus etwas stärker auf 44,3%. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit ist aber in Deutschland noch immer nahezu doppelt so hoch wie in Österreich.

Im nächsten Schritt soll ein kleines ökonometrisches Schätzmodell dazu dienen, die verschiedenen Einflussfaktoren etwas präziser zu gewichten, die bei der unterschiedlichen Entwicklung von Deutschland und Österreich eine Rolle gespielt haben könnten.

## 2. Ein ökonometrisches Modell

Die Schätzgleichungen unseres Modells werden im Appendix präsentiert. Hier soll eine intuitive Beschreibung der Struktur des Modells und wesentlicher Simulationsergebnisse gegeben werden.

Die grundlegende Beziehung des Modells ist eine „Okun'sche“-Relation: Änderungen der Arbeitslosenquote werden primär durch die reale Wachstumsrate des realen „BIP“ (definiert als Summe aus privatem Konsum, realen Bruttoinvestitionen, staatlichem Konsum, Exporten minus Importen)<sup>6</sup> bestimmt. Zusätzlich wird das Wachstum der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 16 und 64 als erklärende Variable beigezogen. Um die Verschärfung der Pensionseintrittsbedingungen und die „Abfertigung neu“-Effekte abzubilden, wurde eine stufenweise Dummy-Variable konstruiert, die einerseits einen Niveaueffekt (nach Verschärfung), andererseits einen marginalen Effekt (den kurzfristigen Effekt der Verschärfung) inkludiert.

Um in rudimentärer Weise auch kreislaufmäßige Rückkoppelungen zu erfassen, werden auch eine Exportfunktion, eine Importfunktion, eine Konsumfunktion und eine Investitionsfunktion geschätzt, sowie eine Rückkopplung zwischen dem Wachstum des realen BIP und dem Wachstum des realen verfügbaren Einkommens. Das zugrunde liegende Modell, das für beide Länder strukturell und in den geschätzten Parametern vergleichbar ist, wurde mit Eviews in einem zweistufigen IV-Verfahren geschätzt.

Abbildung 13 illustriert auf Basis einer „dynamischen“ und deterministischen Prognose (ausgehend vom Jahr 1998), welchen Pfad der Arbeitslosenquote das Modell im sogenannten Baseline (Referenz-)Szenario vorhersagt.

Das bedeutet, dass die Prognosewerte der endogenen Variablen einer Periode als Input für die Prognose der nächsten Periode verwendet werden, sodass sich Prognosefehler nicht nur „fortschleppen“, sondern sogar noch verstärken, wenn eine Fehlspezifikation vorliegt. Dynamische Vorhersagen sind daher ein strengeres Kriterium der Prognosegüte, als „stati-

sche Vorhersagen“, bei denen die tatsächlichen (und nicht die prognostizierten) Werte der endogenen Variablen der Vorperiode als Input für die Prognose der nächsten Periode eingesetzt werden.

**Abbildung 13: Vergleich von Referenzszenario und tatsächlicher Entwicklung der Arbeitslosigkeit (Österreich)**

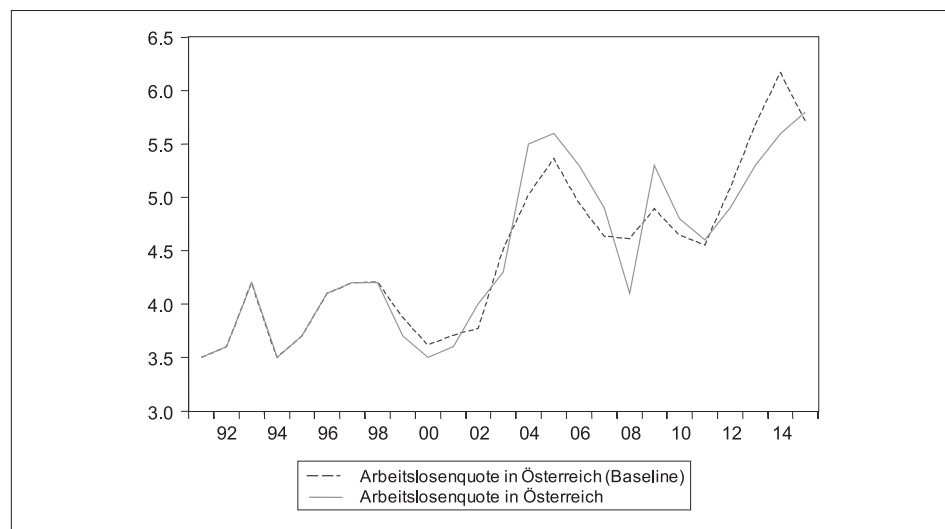


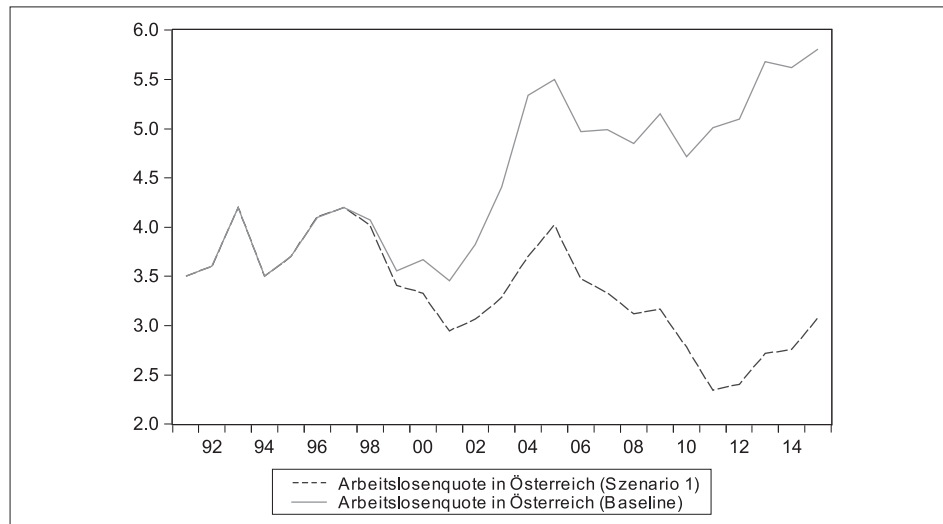
Abbildung 14 illustriert den dramatischen Unterschied, wenn man dieselben Strukturgleichungen dazu verwendet, um ein Szenario 1 zu simulieren, indem Österreich seit dem Jahr 1998 das gleiche Arbeitsangebotswachstum gehabt hätte wie Deutschland. Als Arbeitsangebot wird dabei die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 mit dem um zyklische Schwankungen bereinigten Trend der Erwerbsbeteiligungsquote multipliziert.

Danach hätte Österreich im Szenario 1 praktisch Vollbeschäftigung erreicht – ganz ohne Arbeitsmarktreformen a la Hartz. Dieses Resultat ist natürlich mit erheblichen Einschränkungen zu versehen. Mit Sicherheit hätte es bei einer niedrigeren Arbeitslosigkeit auch negative Rückkoppelungen über die Preisentwicklung, den realen effektiven Wechselkurs etc. gegeben, die im Modell ignoriert werden. Außerdem handelt es sich um eine deterministische Prognose, welche die Unsicherheitsgrenzen ignoriert.

Wir haben oben festgestellt, dass die strukturelle Arbeitslosenquote in Österreich entsprechend der Beveridge-Kurve vermutlich zwischen 3% und 4% liegen dürfte. Ein Unterschreiten der 3%-Grenze hätte daher vermutlich zu einem stärkeren Preisauftrieb geführt. Dies hätte auch die Exporte und damit das Wachstum gedämpft. Aber das Modell zeigt auf, dass der Einfluss der „Demografie“ (d. h. der Nettozuwanderung *und* der stei-

genden Erwerbsneigung) in Österreich doch sehr bedeutsam gewesen sein dürfte.

**Abbildung 14: Entwicklung der Arbeitslosenquote im Szenario 1 (Österreich)**



Man kann daraus und aus dem Vergleich der Einkommensersatzquoten den Schluss ziehen, dass für den relativen Anstieg der Arbeitslosigkeit in Relation zu Deutschland primär das stärkere Wachstum des Arbeitsangebots verantwortlich war, nicht jedoch mangelnde Arbeitsmarktreformen.

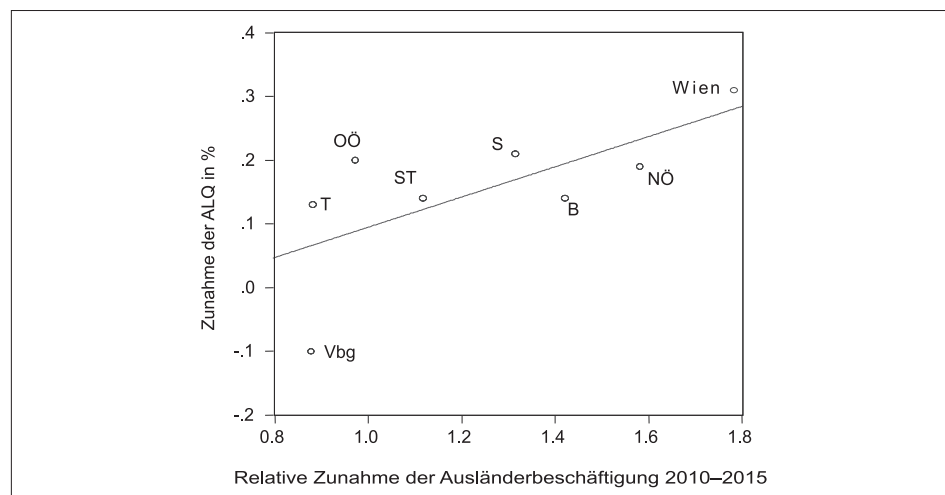
Wirtschaftspolitisch folgt daraus, dass Maßnahmen, die das Arbeitsangebotswachstum zusätzlich erhöhen (wie zum Beispiel ein „Nachschärfen“ von Pensionsreformen) mit Sicherheit die Probleme am Arbeitsmarkt verstärken würden.

Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit nach 2011 kann jedoch nicht zur Gänze durch das höhere Wachstum des heimischen Arbeitsangebots erklärt werden, sondern hängt mit der stärkeren Betroffenheit Österreichs durch die Finanz- und Eurokrise zusammen, zu einem kleineren Teil aber auch damit, dass die Dynamik der Arbeitsangebotsentwicklung unterschätzt wird, weil Arbeitspendler aus dem Ausland nach der Ostöffnung des Arbeitsmarktes im Jahr 2011 wichtiger geworden sind.

Abbildung 15 zeigt den Zusammenhang zwischen der Zunahme der Ausländerbeschäftigung (bezogen auf die Zunahme der Gesamtbeschäftigung im Zeitraum 2010-2015) und der Veränderung der Arbeitslosenquote in Prozent (nicht in Prozentpunkten). Der Druck durch die Ostöffnung manifestiert sich vor allem in den östlichen Bundesländern, wobei ein absoluter Ausreißer (Kärnten) nicht in der Grafik dargestellt ist. In

Kärnten ist die Ausländerbeschäftigung relativ zur nahezu stagnierenden Gesamtbeschäftigung weit stärker gestiegen, die prozentuelle Zunahme der Arbeitslosenquote entspricht aber etwa der von Wien.

**Abbildung 15: Zusammenhang zwischen Zunahme der Ausländerbeschäftigung und Veränderung der Arbeitslosenrate (Österreich)**



Quelle: AMS.

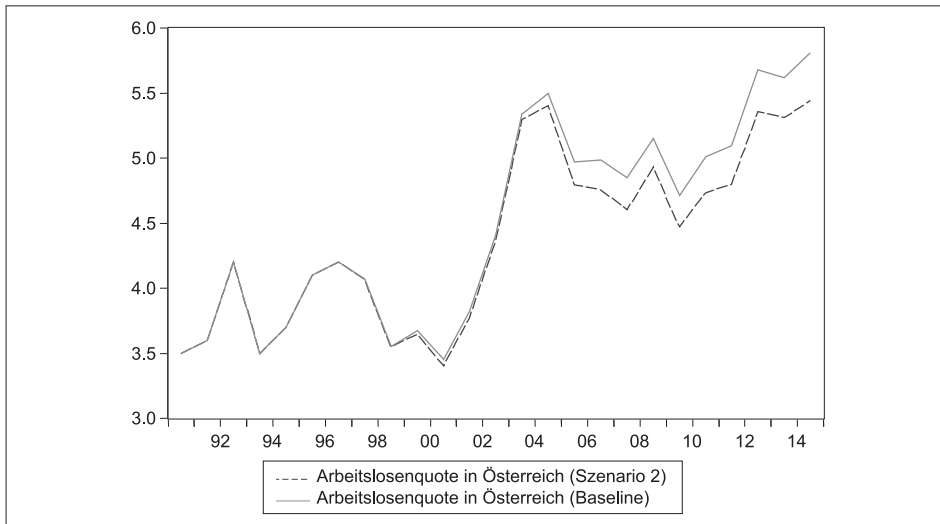
Im nächsten Schritt wollen wir uns ansehen, wie sich die Arbeitslosenrate entwickelt hätte, wenn Österreich real genauso kräftig abgewertet hätte wie Deutschland. Abbildung 16 illustriert anhand des Vergleichs zwischen Baseline-Szenario und Szenario 2, dass Österreich unter diesen Umständen seine Arbeitslosenquote um etwa einen halben Prozentpunkt hätte senken können. Nach dem Jahr 2004, dem Jahr der Hartz-Reform, weitet sich diese Differenz definitiv aus, was auf den Lohndruck verweist, der durch diese Reformen in Deutschland ausgelöst worden ist.

Nicht nur die Exporte (Abbildung 17), auch die Investitionen hätten sich in diesem Szenario in Österreich positiver entwickelt. Österreich ist somit ein direkt Betroffener der „*Beggar-my-neighbour-policy*“-Deutschlands.

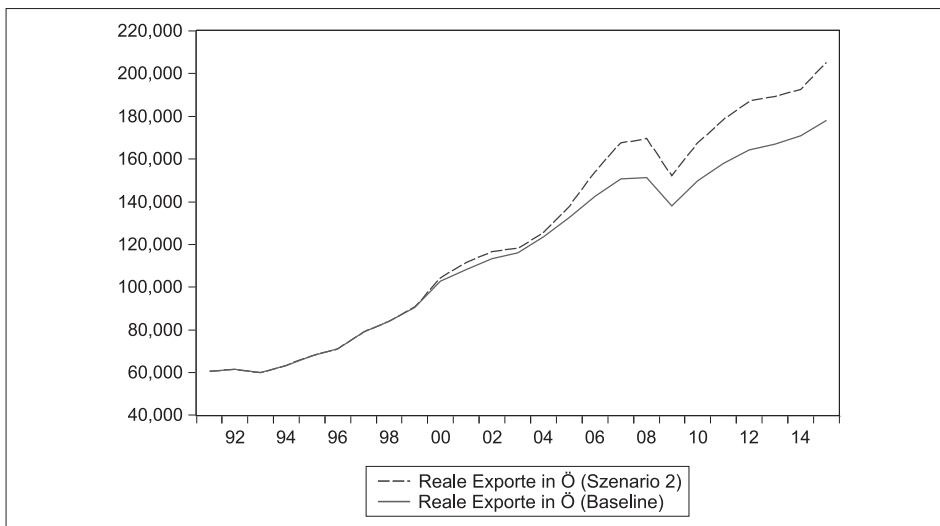
Die Entwicklungen in Deutschland lassen sich mit einem analogen Strukturmodell simulieren. Abbildung 18 illustriert das analoge Experiment zu Abbildung 13, jetzt für Deutschland. Das ökonometrische Modell kann den deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 1997 und 2001 nicht sehr gut erklären, dafür umso besser den drastischen Rückgang nach 2005.

Im Szenario 1 (Abbildung 19) fragen wir, was geschehen wäre, wenn Deutschland real genauso abgewertet hätte wie Österreich. Die Arbeitslosenquote wäre in Deutschland 2015 um etwa einen halben Prozentpunkt

**Abbildung 16: Entwicklung der Arbeitslosenquote im Szenario 2 (Österreich)**



**Abbildung 17: Entwicklung der realen Exporte im Szenario 2 (Österreich)**

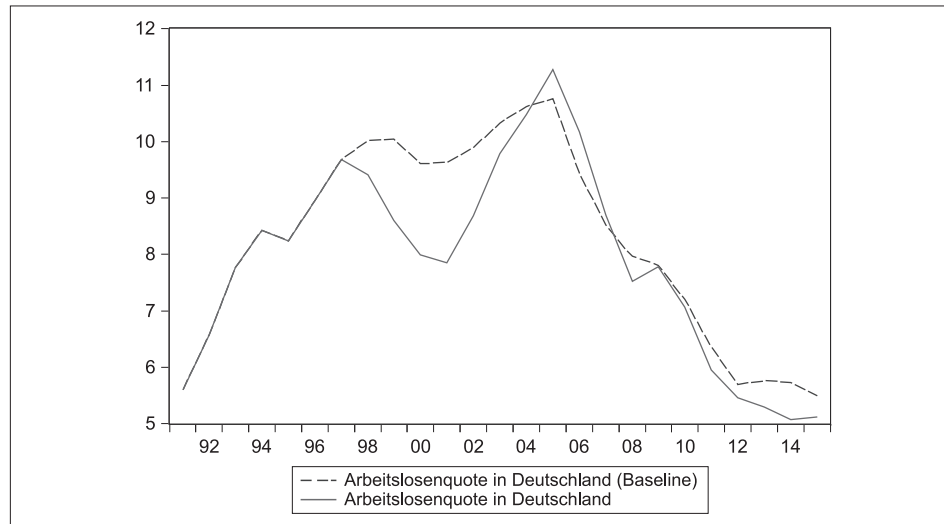


höher ausgefallen. Vermutlich ist das eher eine Untergrenze, weil die langfristigen Preiselastizitäten im Export höher sein dürften als jene, die dem Modell zugrunde liegen.

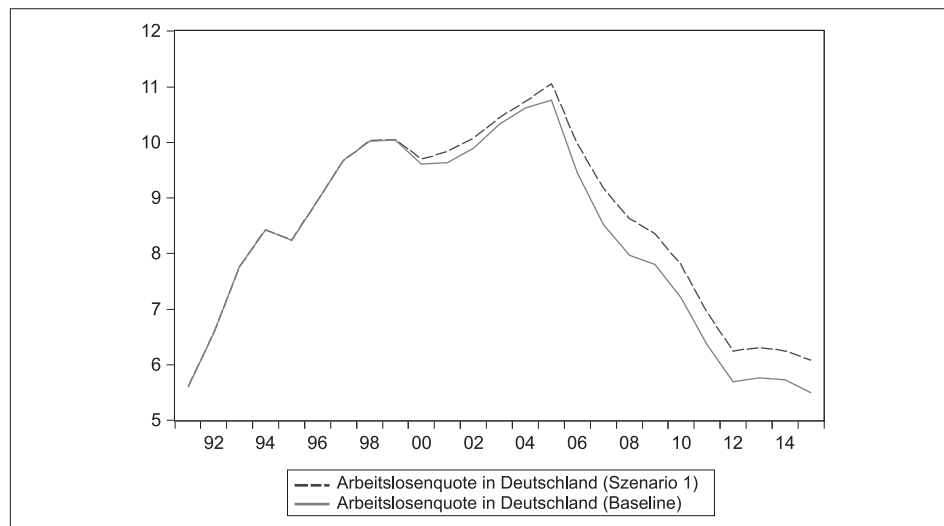
Welche Rolle spielten die Hartz-Reformen? Das umstrittenste Gesetz trat am 1. Jänner 2004 in Kraft, richtig umgesetzt mit allen Härten wurde es



**Abbildung 18: Vergleich von Referenzszenario und tatsächlicher Entwicklung der Arbeitslosigkeit (Deutschland)**



**Abbildung 19: Entwicklung der Arbeitslosenrate im Szenario 1 (Deutschland)**

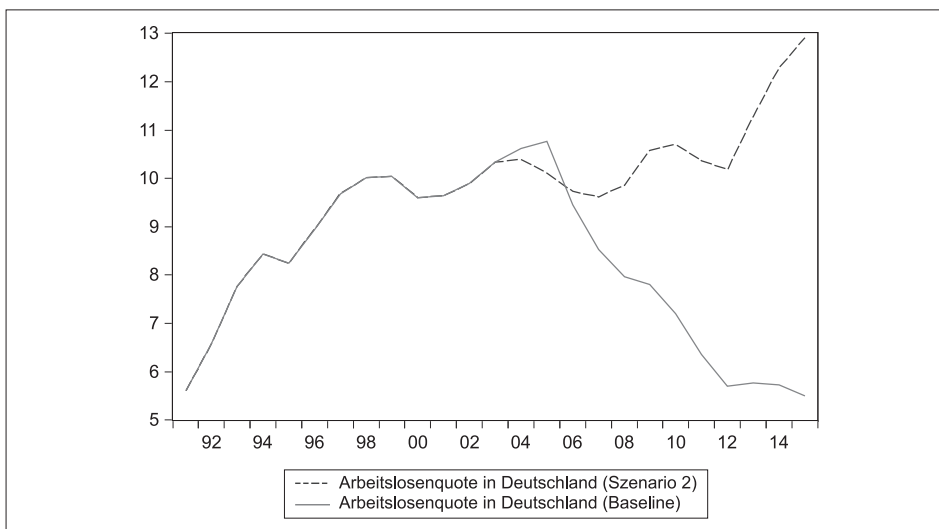


ab 2005. Was wäre gewesen, wenn Deutschland keine Hartz-Reformen durchgeführt hätte?

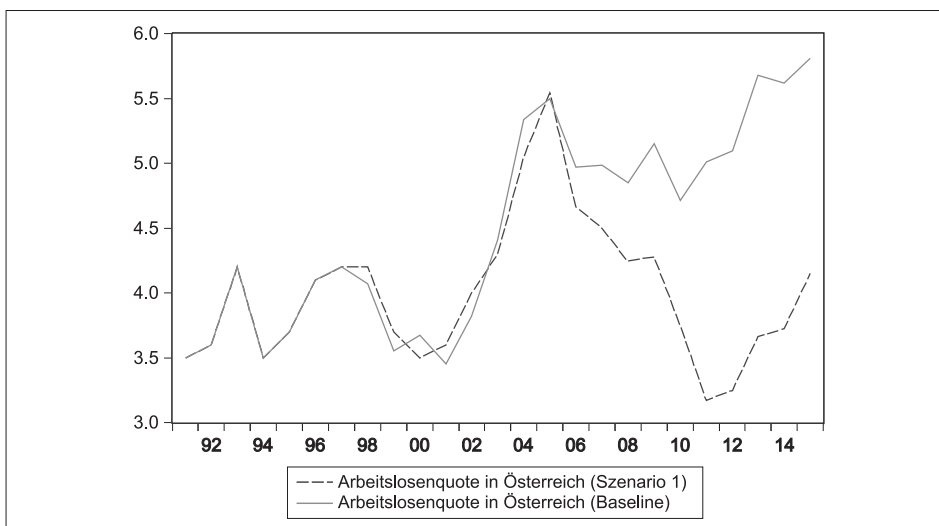
Es sieht in der Tat so aus (Szenario 2), als könnten die Arbeitsmarktreformen den Rückgang der Arbeitslosenquote in Deutschland seit 2005 zur Gänze erklären. Ohne Hartz-Reform und mit österreichischem Wachstum

des Arbeitsangebots wäre demnach die Arbeitslosenquote in Deutschland nach 2004 sogar weiter gestiegen. Daraus jedoch den Schluss zu ziehen, dass es sich um ein Patentrezept handelt, dass andere Länder imitieren sollen, wäre im Allgemeinen – und im Besonderen für Österreich – höchst voreilig. Man muss sich schon die spezifischen Ursachen der Arbeitslosig-

**Abbildung 20: Arbeitslosenquote in Deutschland mit und ohne Hartz-Reformen (Szenario 2)**



**Abbildung 21: Entwicklung von Österreichs Arbeitslosenquote im Szenario 1 ab dem Jahr 2004**



keit genauer ansehen, bevor man allen „Kranken“ die gleiche „Medizin“ verschreibt. Vor allem muss man die einzelnen Elemente der verschiedenen Hartz-Reformen differenzierter betrachten, die ja nicht nur fragwürdige Aspekte mit sich gebracht haben, sondern zum Beispiel auch nachhaltigere Beschäftigungs- und Ausbildungsgarantien für Jugendliche (bis 24 Jahre) und ein deutlich verbessertes Arbeitsmarktservice.

Launov und Wälde (2013) etwa argumentieren im Rahmen eines mikrofundierten stochastischen Gleichgewichtsansatzes überzeugend, dass vor allem die Reformen Hartz I bis Hartz III zur Reduktion der Arbeitslosigkeit beigetragen haben, während der Beitrag der „harten“ Hartz-IV-Reform vernachlässigbar gering war und gerade mal 0,1 Prozentpunkte ausgemacht hat. Krebs und Scheffel (2013) schätzen den Effekt etwas höher ein, auf 1,4 Prozentpunkte.

Bei allen Debatten über „Hartz“ muss man jedenfalls beachten, dass die Ausgangssituation für Arbeitsmarktreformen in Österreich anders ist.

Erstens hat in Österreich das hohe Wachstum des Arbeitsangebots, und nicht die fehlende Flexibilität des Arbeitsmarktes, für die stärkere Zunahme der Arbeitslosigkeit gesorgt. Das gilt im Übrigen besonders für die Periode nach 2005 und nach der Ostöffnung des Arbeitsmarktes (siehe Abb. 21). Schränkt man die Simulationsperiode des Szenarios 1 (= Österreich mit deutschem Angebotswachstum) auf die Zeit nach 2005 ein, so erklärt sich nahezu ein Drittel der Arbeitslosenquote von 6% (und der gesamte Anstieg seit 2004 sowieso) nur durch die stärkere Ausweitung des Arbeitsangebots.

Zweitens war Hartz eine Reaktion auf das in der Tat große Problem der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland, ein Problem, das sich mit der deutschen Vereinigung, aber auch mit der Stagnationsphase im Gefolge der Euroeinführung (Realzinsschock) verschärft hatte. Die Langzeitarbeitslosigkeit ist und war in Österreich jedoch zu allen Zeiten ein erheblich geringeres Problem als in Deutschland. Auch ist die Einkommensersatzrate für Arbeitskräfte, die kürzer als ein Jahr arbeitslos sind, in Österreich niedriger. Auch andere Indikatoren der „Arbeitsmarktrigidität“ (z. B. der Kündigungsschutz) sind in Österreich weniger ausgeprägt als in Deutschland. Es ist einsichtig, dass ein zu strenger Kündigungsschutz sowohl den Austritt als auch den Eintritt in ein Beschäftigungsverhältnis erschwert.

Zum Dritten ist das Rezept der massiven realen Abwertung – auch wenn man für die deutsche Sondersituation nach der Vereinigung bis zu einem gewissen Grad Verständnis haben kann – international nicht verallgemeinerbar. Wenn Deutschland von südeuropäischen Ländern (und auch von Frankreich) fordert, die eigene relative preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, fordert es logischerweise gleichzeitig, seine eigene relative preisliche Wettbewerbsposition zu verschlechtern. Es sei denn, die Regeln der zweiwertigen Logik werden im politischen Kontext außer Kraft gesetzt.

Viertens stellt sich die wirtschaftspolitische und ethische Frage, ob es weniger brutale Wege als Hartz IV hätte geben können, nicht nur in Deutschland, sondern in der gesamten Eurozone, die Arbeitslosigkeit wirkungsvoll zu bekämpfen. Um diese Frage zu beantworten, bedarf es einer genaueren Betrachtung der langfristigen Ursachen des massiven Anstiegs der Arbeitslosigkeit, nicht nur in Österreich, sondern in ganz Europa.

### **3. Einige langfristige Aspekte der Entwicklung der Arbeitslosigkeit**

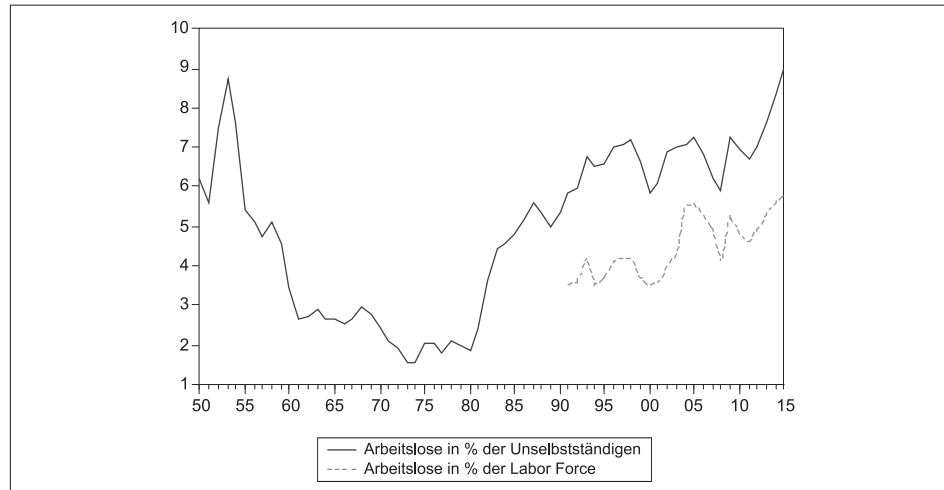
#### **3.1 Die Bedeutung von „Hysterese“ am Arbeitsmarkt und die Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik**

Das für die Simulation verwendete ökonometrische Modell im Appendix ist explizit in Hinblick auf „Hysterese“-Mechanismen spezifiziert worden. ArbeitsmarktökonomInnen sprechen von „Hysterese“, wenn nachfrage- oder angebotsseitige „Schocks“ dauerhafte (positive oder negative) Niveaueffekte in der Sockelarbeitslosigkeit hinterlassen.<sup>7</sup> Wenn es keine Schocks gibt, ist der beste Prädiktor der Arbeitslosenquote im nächsten Jahr die Arbeitslosenquote heuer – die Ausgangsannahme hinter den Schätzgleichungen (siehe Appendix). Das bedeutet auch, dass es keine eindeutig bestimmte „Gleichgewichtsarbeitslosigkeit“ gibt, zu der die Arbeitslosenquote nach einem „Schock“ zurückkehrt. Es handelt sich vielmehr um einen pfadabhängigen Prozess.

Bleibende Niveaueffekte durch äußere Schocks können selbstverständlich auch durch rein „konjunkturelle“ Faktoren ausgelöst werden, weil es keine Garantie dafür geben kann, dass solche Schocks „symmetrisch“ rund um einen „Gleichgewichtspfad“ verteilt sind. Je länger beispielsweise eine Krise dauert, desto wahrscheinlicher wird es, dass sich Arbeitslosigkeit über eine Vielzahl von Mechanismen verfestigt und im nächsten Aufschwung nicht vollständig wieder abgebaut wird. Die Zeitreihen in Abbildung 22 zeigen, dass in der Nachkriegszeit zwischen 1953 und 1974 (zum Unterschied von der Zeit danach) wegen einer Vielzahl, zum Teil historisch einmaliger Faktoren (Wiederaufbauzeit und technologischer Entwicklungsrückstand), eine positive „Hysterese“, nach 1980 hingegen eine der negativen Art im Gange war.

Selbstverständlich können auch Angebotsschocks am Arbeitsmarkt (z. B. eine plötzliche Zuwanderungswelle, welche die Absorptionskapazität des Arbeitsmarktes überfordert), oder länderspezifische „Strukturkrisen“ (Beispiel: Finnlands „Nokia“-Krise) einen persistenten Anstieg der Arbeitslosigkeit nach sich ziehen.

So wie die Quellen, sind auch die Mechanismen dieser „Hysterese“ viel-

**Abbildung 22: Arbeitslosenquote in Österreich (1950-2015)**

Quelle: WIFO-Datenbank, AMS, OECD, LFS.

fällig: Eine wichtige Rolle spielen spezifische „Unvollkommenheiten“ des Arbeitsmarktes, die bewirken, dass der Arbeitsmarkt anders funktioniert als ein perfekter Wettbewerbsmarkt.

Größere Betriebe sind in regionaler Hinsicht und in technischer Hinsicht hochgradig spezialisierte Anbieter von Waren und Dienstleistungen, die im Normalfall in einem relativ stabilen Netzwerk von Abnehmer- und Lieferantenbeziehungen stehen, dessen Aufbau oft Jahrzehnte gedauert hat. Wenn ein solches Unternehmen wegen einer (zu) langen Konjunkturkrise schließen muss (was auch prinzipiell „gesunden“ Unternehmen passieren kann), ist es naturgemäß schwierig, „Ersatzarbeitsplätze“ zu finden. In einer langen Krise kann der Kapitalstock sogar schrumpfen – im Aufschwung fehlen dann Arbeitsplätze sogar bei „Vollauslastung“, die NAIRU ist gestiegen.

Im Regelfall hat ein Arbeitsanbieter einen einzigen Arbeitsnachfrager und daher ein hohes Spezialisierungsrisiko. Die aus der Unteilbarkeit und der Spezialisierung des Arbeitsverhältnisses resultierende Abhängigkeit wird verschärft durch soziale Faktoren und regionale Mobilitätsbarrieren sowie durch das Faktum, dass Arbeitskräfte ein biologisches Ablaufdatum haben. Daher rechnen sich betriebliche Investitionen in Ausbildung mit zunehmendem Alter – für beide Seiten – immer weniger. Ab einem gewissen Alter wird deshalb der Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber oder ein Wiedereinstieg aus der Arbeitslosigkeit immer schwieriger, die Arbeitskraft immer erpressbarer.

Daher bestimmen – innerhalb eines unterschiedlich breiten, durch Marktkräfte bestimmten Bandes – ganz unvermeidlich auch Machtfakto-

ren den Lohn. Diese Asymmetrie der Machtverteilung schafft jedoch, im Vergleich zum vollkommenen Wettbewerbsmarkt, die Möglichkeit von Ausbeutung und Diskriminierung.

Das darin begründete Konfliktpotenzial hat weitreichende Konsequenzen. Zum einen sind in einem langen Prozess organisierte Interessenvertretungen entstanden, welche die rechtlichen Spielregeln der Arbeitsbeziehungen entscheidend geprägt haben. Regeln, die am Arbeitsmarkt der Fairness dienen und die Menschenwürde schützen, dienen auf unvollkommenen Arbeitsmärkten – unter langfristigen Aspekten – auch der wirtschaftlichen Effizienz, weil vertrauensvolle, friedliche Arbeitsbeziehungen eine wichtige Quelle der Produktivität darstellen.

Um Investitionen beider Seiten in eine riskante Vertragsbeziehung abzusichern, bedarf es eines Schutzes vor moralischer Versuch („*moral hazard*“) und erpresserischem „Nachverhandeln“: Langfristige Arbeitsverträge werden ökonomisch sinnvoll.

Aus all diesen Gründen reagiert die Beschäftigung auf schwankende gesamtwirtschaftliche Nachfrage nur träge, was unter dem konjunkturellen Aspekt eigentlich stabilisierend wirkt. Sofern Kündigungen doch unvermeidbar sind, haben Arbeitskräfte mit Leistungseinschränkungen (z. B. solche mit gesundheitlichen oder anderen persönlichen Problemen) ein höheres Risiko, arbeitslos zu werden. Weil es einen solchen Selektionseffekt empirisch belegbar gibt, laufen Arbeitskräfte, die aus dem Zustand der Arbeitslosigkeit eine Stelle suchen, Gefahr, unabhängig von ihrer wahren Leistungsfähigkeit, als weniger produktiv eingestuft zu werden. Das macht es für solche Personen schwieriger, eine neue Stelle zu finden. Ein Wiedereinstieg erfordert höhere Lohneinbußen, je länger die Arbeitslosigkeit bereits dauert. Das Problem der „Stigmatisierung“ kann auch daraus resultieren, dass manche Arbeitslose in diesem Zustand schlicht Qualifikationen verlieren.

Asymmetrische Nachfrageschocks auf den Gütermärkten (aber auch strukturelle Schocks, lokale Arbeitsangebotsschocks) können – in Kombination mit all diesen Faktoren – zwanglos das Phänomen der Hysterese erklären. Leider besteht auch jetzt die Gefahr, dass sich aus der durch Finanz- und Eurokrise ausgelösten Stagnationsphase (in Verbindung mit dem erheblichen Zustrom an Arbeitskräften) eine Erhöhung der Sockelarbeitslosigkeit ergibt.

Denn die Dauer von Krisen spielt eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung von Hysterese im negativen Sinn.

Der Mangel an Arbeitsplätzen, der daraus entsteht, kann durch Maßnahmen zur Bekämpfung der „strukturellen“ Arbeitslosigkeit gemildert, aber nicht wirklich beseitigt werden. Aktive Arbeitsmarktpolitik kann zwar eine „gerechtere“ Verteilung des Mangels bewirken, aber sie kann einen Mangel an Arbeitsplätzen, der durch die Mechanismen der Hysterese über

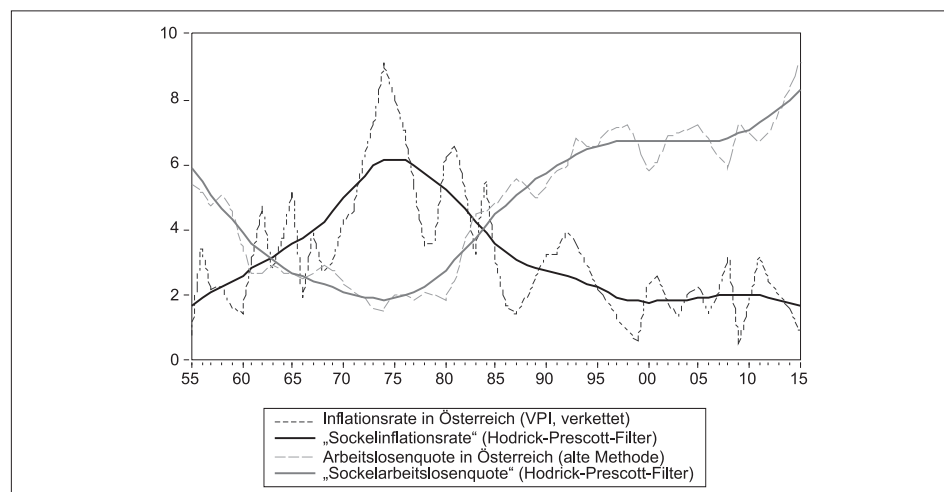
viele Jahre entstanden ist, nicht beheben. Dazu bedürfte es eines drastischen „positiven“ Schocks – wie zum Beispiel eines länger anhaltenden Nachfragebooms.

Es ist wichtig zu erkennen, dass die „inflationsneutrale“ NAIRU-Arbeitslosenquote selbst nur das pfadabhängige Ergebnis von negativer und positiver Hysterese ist. Lässt man eine nachfragebedingte Arbeitsmarktkrise lange genug laufen, so verschlechtert sich das *Trade-off* zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit.

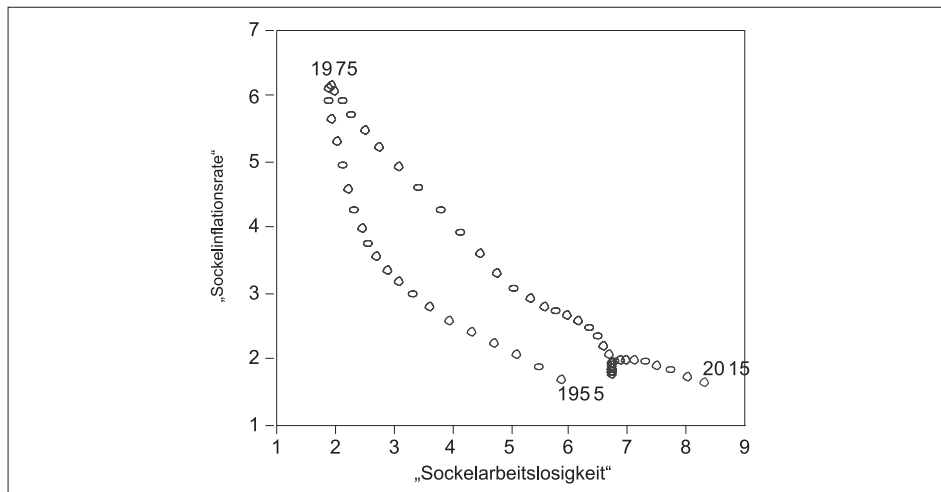
Die orthodoxe Theorie leugnet hingegen, dass es ein langfristiges *Trade-off* zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit geben könnte.<sup>8</sup> Das steht allerdings in komplettem Widerspruch zur Entwicklung in Österreich: Wie anders als durch die Existenz einer langfristigen Phillipskurve wäre es zu erklären, dass die lange Epoche der „positiven“ Hysterese von allmählich steigender „Sockelinflationsrate“ charakterisiert war, während die „negative“ Hysterese ab dem Beginn der Achtzigerjahre durch eine von Zyklus zu Zyklus fallende „Sockelinflationsrate“ geprägt war (siehe Abb. 23)?

Abbildung 24 zeigt die (laut Orthodoxie „nicht existierende“) langfristige Phillipskurve, präziser die um zyklische Schwankungen mittels Hodrick-Prescott-Filter bereinigten Zeitreihen von „Sockelinflationsrate“ und „Sockelarbeitslosenrate“ in einem Streudiagramm. Anders als die „kurzfristige“ Phillipskurve der Lehrbücher verläuft sie im Uhrzeigersinn. Analoge Zusammenhänge lassen sich auch für viele andere westeuropäische Länder in der Nachkriegszeit finden. Wenn es einen solchen Zusammenhang gibt, hat dies natürlich auch Konsequenzen für die Frage, welche „Zielinflations-

**Abbildung 23: Sockelarbeitslosigkeit und Sockelinflation in Österreich**



Quelle: WIFO.

**Abbildung 24: Die langfristige Philipskurve in Österreich**

Quelle: eigene Berechnungen.

rate“ eigentlich angestrebt werden sollte. Es schaut jedenfalls so aus, als wären unter dem langfristigen Aspekt 3%-4% eine sinnvollere Zielgröße als die im EZB-Gesetz festgeschriebene Zielinflation von „annähernd, aber unter 2%“.

Aus Sicht der *Mainstream*-Ökonomie à la OECD hat die steigende Sockelarbeitslosigkeit nach 1980 natürlich absolut nichts mit der monetaristisch inspirierten „Anti-Inflationspolitik“ seit Beginn der 80er-Jahre zu tun.

Vielmehr sei mit dem Ende der Nachkriegszeit in den Siebzigerjahren durch Globalisierung und technischem Wandel der Arbeitsmarkt, insbesondere im Segment der niedrig qualifizierten Arbeitskräfte, unter Druck gekommen, und die europäischen „wohlfahrtsstaatlich geschützten“ Arbeitsmärkte hätten nicht flexibel genug auf diese Anpassungszwänge reagiert. Ausgeblendet wird, dass hinter dem Aufbau von Sockelarbeitslosigkeit seit Beginn der Achtzigerjahren auch eine zu geringe, langfristige Dynamik der gesamtwirtschaftlichen Endnachfrage stehen kann. Drei Faktoren haben wesentlich zur Schwächung der langfristigen Dynamik der Nachfrageentwicklung beigetragen:

(1) Der Übergang zu einer dogmatischen, an monetaristischen Konzepten orientierten Geldpolitik der deutschen Bundesbank, die das Geschehen in Europa bis Ende der 90er-Jahre mit ihrer „übersteuernden“ Anti-Inflationspolitik ganz wesentlich prägte. Dadurch wurden Aufschwungphasen zu früh gebremst und Abschwungphasen unnötig verlängert. Der Erfolg einer von Zyklus zu Zyklus sinkenden Inflationsrate wurde jedenfalls teuer erkaufte. Die deutsche Bundesbank war auch federführend, als die EZB nach der Finanzkrise viel zu früh den Leitzinssatz wieder erhöhte.



Und sie ist bei allen Reaktionen der EZB auf die Eurokrise (die ohnehin viel zurückhaltender ausgefallen sind als jene der FED) massiv auf der Bremse gestanden, was die Krise in der Eurozone – zum Unterschied von den USA – unnötig verlängert hat.

(2) Der Prozess der Globalisierung, dessen Beitrag zum Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit allerdings über ganz andere Kanäle gelaufen ist, als die orthodoxe Sichtweise betont.

(3) Die Abkehr von keynesianischen Prinzipien der Fiskalpolitik.

(4) Der demografische Alterungsprozess Europas und der untaugliche und kontraproduktive Versuch des Aufbaus „kapitalgedeckter“ Rentensysteme auch in größeren Ländern Europas.

Im Folgenden wird auf die Punkte (2), (3) und (4) genauer eingegangen.

### 3.2 Die Rolle der „Globalisierung“

Nicht die zu geringe „Flexibilität“ des Arbeitsmarktes ist die Wurzel des Problems, sondern im Gegenteil die fortschreitende Schwächung des Wohlfahrtsstaates durch den ausufernden Standort- und Steuerwettbewerb. Die Globalisierung wurde als politischer Hebel benutzt, um über einen virulenten „Standortwettbewerb“ die Gewerkschaften zu schwächen und via Steuer- und Transferpolitik eine Umverteilung von unten nach oben einzuleiten. Die Reallohnentwicklung wurde – ohne Rücksicht auf etwaige Nachfrageimplikationen – von der Produktivitätsentwicklung abgekoppelt, was man an den in den meisten Industrieländern sinkenden Lohnquoten seit Anfang der Achtzigerjahre erkennen kann.

Eine Umverteilung von unten nach oben schwächt die Dynamik der Konsumententwicklung und damit letztlich auch die Investitionsbereitschaft. In den USA, wo dieser Prozess der Umverteilung besonders krass war, schaffte man es, die Konsumnachfrage des Mittelstandes trotz relativer Verarmung über längere Zeit hoch zu halten: Die privaten Haushalte wurden mit allen möglichen Tricks angeregt, sich enorm zu verschulden – verlockt durch (jetzt wieder auflebende) Hauspreisblasen und NINA-Kredite (*no interest, no amortization* in den ersten drei Jahren). Ein aufblühender Markt für Kreditausfallsversicherung und „*asset backed securities*“ ermöglicht es den Banken, die systemischen Risiken dieser Entwicklung bis zur (nächsten) Finanzkrise zu verschleiern.

In Deutschland, mit seinem weniger „sophistischen“ Finanzmarkt, setzte man hingegen auf merkantilistische Politik, um die stagnierende Konsumnachfrage zu kompensieren. Weder das amerikanische noch das deutsche Rezept sind allerdings „nachhaltig“, können bestenfalls über ein Jahrzehnt hinweg die zugrunde liegende fundamentale Fehlentwicklung „übertünchen“ und enden entweder in einem Finanzcrash oder in einer schweren Krise des fixen Wechselkurssystems namens „Euro“.

### 3.3 Die Abkehr von keynesianischer Fiskalpolitik

Aus nationalstaatlicher Sicht haben die fortschreitende Kapitalmarktliberalisierung und die steigende Exportabhängigkeit natürlich auch den Spielraum für autonome keynesianische Geld- und Fiskalpolitik vor allem in kleinen bis mittelgroßen Ländern stark eingeschränkt.

Die Wirtschaftspolitik hat seit den Achtzigerjahren darauf reagiert, indem sie sich auf „Standortpolitik“ im Sinne einer „Stärkung der relativen (!) Wettbewerbsfähigkeit“ konzentriert, was in vielen Ländern (sogar in den skandinavischen) zu einem Abbau des Sozialstaates geführt hat. Die ökonomische Theorie hat mit ihrer Hinwendung zu orthodoxer Gleichgewichtstheorie (und mit immer neuen Argumenten gegen fiskalische Nachfragesteuerung) den Legitimationsrahmen dafür geliefert.

Während man das Faktum, dass autonome, „keynesianische“ Politik – isoliert und kleinräumig betrieben – immer weniger wirksam wird, auch als Keynesianer nicht bestreiten kann, sind die radikalen Schlussfolgerungen, die vor allem in Deutschland (aber auch in der konservativen Meinungspresse vieler Länder) gezogen werden, fatal: Gesamtwirtschaftliche Nachfragesteuerung sei sinnlos, ja sogar kontraproduktiv, ein „Schuldendeckel“ und eine Politik des ausgeglichenen Budgets nach dem Vorbild der kleinen Schweiz sei auch in großen Ländern wie Deutschland erwünscht und notwendig.

Ignoriert wird, dass gerade die Globalisierung die wechselseitigen Abhängigkeiten und damit das Destabilisierungspotenzial durch „systemische“ Effekte erheblich erhöht hat. Der Bedarf an koordinierter Gegensteuerung bei weltweit immer stärker korrelierten Krisen ist daher in Wahrheit dramatisch gestiegen! Wenn große Länder das stabilitätspolitische Trittbrettfahrerverhalten der Schweiz imitieren, wird konsequenterweise die weltweite Instabilität weiter zunehmen.

Der geistige Rückfall in vorkeynesianische Dogmen der Wirtschaftspolitik hat vor allem in Deutschland (mit der verfassungsmäßigen Verankerung der „schwarzen Null“) und der Fixierung auf „Wettbewerbsfähigkeit“ Ausmaße angenommen, die zutiefst beunruhigend sind. Viele deutsche NationalökonomInnen scheinen der Überzeugung zu sein, ihr Land habe seine positive Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre ausschließlich der Tatsache zu verdanken, dass man selbst die „Hausaufgaben“ erledigt habe, andere Länder hingegen aus „Trägheit“, mangelndem politischem Mut etc. die Probleme verschleppen. Diese moralisierende und überhebliche Perspektive klammert die Frage komplett aus, ob eine reale Abwertung um 30% (und ein permanenter Exportüberschuss von 6% des BIP) eine in irgendeiner Weise generalisierbare, nachhaltige Strategie sein kann.

Denktabus und dogmatische Verengungen machen es aber unmöglich,

der gewaltigen Herausforderung der Massenarbeitslosigkeit in der gesamten Eurozone wirkungsvoll, d. h. durch europaweit koordiniertes geld- und fiskalpolitisches Handeln zu begegnen.

Dabei gab es auch in Deutschland einen historischen Moment der Nachkriegszeit, in dem das Primat der Politik über den Dogmatismus (der Deutschen Bundesbank) triumphiert hat: Das war die historische Herausforderung der deutschen Vereinigung. Das „Begrüßungsgeld“ im weiteren Sinne für DDR-Bürger war tatsächlich „frisch gedrucktes Helikopter-Geld“ (zum Unterschied von jenem, das die Politik des „*Quantitative Easing*“ innerhalb des Bankensektors produziert), weil von der Bundesbank DDR-Geld zu einem weit überhöhten Kurs aufgekauft werden musste. Kohl hatte sich per Gesetz durchgesetzt, der deutsche Bundesbankpräsident Pöhl trat damals aus Empörung sogar zurück.

Die konjunkturpolitische Wirksamkeit dieses, für die deutsche Nachkriegsgeschichte einmaligen „Sündenfalls“ von „*functional finance*“ war übrigens phänomenal – ein reales Wachstum der deutschen und österreichischen Wirtschaft von nahezu 4%, die Arbeitslosigkeit sank nach den schwierigen 80er-Jahren deutlich. Die Einkaufslaune der Ostdeutschen machte es möglich.

Der Fehler allerdings war, dass man dieses „Begrüßungsgeld“ nicht als echtes, einmaliges, mit Hilfe der Notenbank finanziertes „Geschenk“ deklarierte (was es realwirtschaftlich ja war), sondern zwecks moralischer und rechtlicher Pseudo-Legitimation an einen fiktiven, weit überhöhten Wechselkurs der Ostmark knüpfte. Die Schattenseite des veritablen Booms: Ein kurzes Aufflackern der Inflation in Deutschland und eine sich abzeichnende Verschlechterung der Leistungsbilanz führte zu panikartigen, massiven Realzinserhöhungen durch die deutsche Bundesbank 1992 (mit dem schalen Beigeschmack eines „Rachefeldzugs“ für die politische „Demütigung“ im Jahr 1991). Die Folge war eine tiefe „Stabilisierungskrise“. Und der viel zu hohe, irreversibel festgelegte Kurs der Ostmark führte im Zusammenspiel mit der Rezession zu einem verheerenden Kahlschlag in der ostdeutschen Wirtschaft.

Aus dieser Erfahrung kann man vor allem Eines lernen. Es gibt historische Momente, in denen aus staatspolitischer Sicht so viel am Spiel steht, dass man Schritte setzen muss, die unter „normalen“ Umständen wahrscheinlich zu Recht mit großer Skepsis betrachtet werden. Und es gibt Situationen, in denen das Primat demokratisch legitimierter Politik auch gegenüber Institutionen durchgesetzt werden muss, die ihre Unabhängigkeit nicht durch weises, der Situation angepasstes Handeln verteidigen, sondern auf rein dogmatischer Basis, wie eine unantastbare Priesterkaste, die sich im Besitz der absoluten Wahrheit wähnt.

Sind wir nicht zurzeit wieder in einer solchen historischen Ausnahmesituation?

Die Massenarbeitslosigkeit in weiten Teilen der Eurozone bedroht den inneren Zusammenhalt der gesamten EU, stärkt jenen irrwitzigen Nationalismus, der Europa im letzten Jahrhundert zweimal verwüstet hat. Die Flüchtlingskrise verschärft die Krise am Arbeitsmarkt und den nationalen Egoismus. Und die Geldpolitik des *Quantitative Easing* der EZB erweist sich in einer typisch keynesianischen Liquiditäts- und Investitionsfalle als ein Instrument, das zwar einen noch stärkeren Absturz dämpfen, mit dem man auch Wertpapierkurse und Immobilienpreise erhöhen konnte, aber aus sich heraus keinen dauerhafter Aufschwung auslösen kann, weil es dazu eines äußeren, kräftigen Nachfrageimpulses auf den Gütermärkten bedürfte.

Wegen der fehlenden Nachfrage (und der lastenden Unsicherheit) haben die realen Bruttoinvestitionen in der Eurozone (und auch in Deutschland) noch immer nicht einmal das Vorkrisenniveau erreicht – trotz der Tatsache, dass der deutsche Unternehmenssektor auf enormen finanziellen Reserven sitzt und mittlerweile (wie auch der deutsche Haushaltssektor und der Staat) zum „Nettosparer“ mutiert ist. Statt realwirtschaftlich (zum Beispiel in strategisch wichtige Forschungsfelder) zu investieren, startete beispielsweise Siemens jüngst ein milliardenteures Aktienrückkaufprogramm – gut für das Erreichen kurzfristiger „Kursziele“ und (obszöner) Prämien für phantasielose Manager, schlecht für die langfristige Entwicklung (wahrscheinlich auch des Siemens-Konzerns).

Wie soll man das ökonomische Agieren der deutschen Regierung beurteilen, die Kredite zu einem negativen Nominal- und Realzinssatz angeboten bekommt, damit (projektbezogen!) rentable Infrastrukturinvestitionen (z. B. in Forschung und Entwicklung, in eine Erneuerung und bessere Ausstattung von Schulen, in den Wohnbau etc. etc.) finanzieren könnte, sich aber weigert dies zu tun, weil selbst auferlegte, buchhalterische Fesseln (ausgeglichener Haushalt!) es verbieten?

Auch aus ökonomisch orthodoxer Sicht handelt es sich dabei um eine Vergeudung von Wohlstand durch Unterlassung. Diese Vergeudung wird nur übertroffen von den negativen Renditen, die Deutschland – als direkte Folge seiner extremen Überersparnis – in Wahrheit bereits jetzt auf seine akkumulierten Auslandsveranlagungen erwirtschaftet (siehe europäischer „Rettungsschirm“, siehe Renditen deutscher Pensionsfonds und der „Riester-Rente“). Sieht die deutsche Wirtschaftspolitik nicht, dass der deutsche Steuerzahler die akkumulierten Exportüberschüsse zumindest partiell bereits jetzt aus der eigenen Tasche finanziert?

Um Missverständnisse zu vermeiden: Es soll keineswegs bestritten werden, dass es eine Vielzahl von Maßnahmen zur Stärkung der qualitativen Wettbewerbsfähigkeit gibt, die ein jedes Land, auch Österreich, immer zur Verteidigung seines Wohlstands, vernünftigerweise zu setzen hat – von der Bildungspolitik über eine ordentliche Wettbewerbspolitik bis zu einem

produktiven Einsatz öffentlicher Ressourcen eröffnet sich ein weites Feld für Verbesserungsmöglichkeiten.

Das Problem besteht in dogmatischen Scheuklappen, wenn man sich weigert, zu erkennen, dass die einseitige Ausrichtung auf das Ziel „Stärkung der (preislichen) Wettbewerbsfähigkeit“ in einem System fester Wechselkurse (wie in der Eurozone) einen deflationären *Bias* mit zwangsläufig steigenden Arbeitslosenraten verursacht. Wie (siehe Abb. 2) anders als „*beggar my neighbour policy*“ soll man die massiven realen Abwertungen Deutschlands seit 1997 – sogar gegenüber Österreich um nahezu 20% – qualifizieren?

### 3.3.1 Was kann man auf europäischer Ebene tun?

Eine europaweite, koordinierte Abkehr von Abwertungswettläufen via Lohndumping wäre notwendig, um den gegenwärtigen, außergewöhnlichen Herausforderungen am europäischen Arbeitsmarkt zu begegnen. Die zahnlosen Regeln gegenüber Ländern, die bedrohlich hohe Leistungsbilanzüberschüsse anhäufen, müssten verschärft werden – solche Länder sollten zu kräftigeren Lohnsteigerungen und/oder einer Abkehr von fiskalischer Austerität verpflichtet werden.

Dem steht jedoch entgegen, dass die nationalen Regierungen der Eurozone durch die wegen der Finanzkrise gestiegene Schuldenquote und wegen des restriktiven Fiskalpaktes in ihrer Handlungsfähigkeit massiv eingeschränkt sind.

Dazu kommt, dass den Regierungen und der Öffentlichkeit schmerzlich bewusst geworden ist, wie rasch ein Land auf den entfesselten Finanzmärkten in den Strudel einer durch Rating-Agenturen angeheizten, destruktiven Spekulationswelle geraten kann. Diese Spekulationswellen wurden zwar durch die mutige Erklärung Draghis im Juni 2012 vorläufig eingedämmt, aber der eigentliche Test, wie glaubwürdig diese Erklärung innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen wirklich ist, wird wohl erst in der nächsten großen Krise stattfinden. Im Übrigen hat der deutsche Verfassungsgerichtshof, der allemal für Überraschungen gut ist, noch immer nicht über die Rechtmäßigkeit der EZB-Krisenmaßnahmen entschieden ...

In den USA sind die einzelnen Bundesstaaten ebenfalls an strenge Fiskalregeln gebunden, es gibt aber zumindest eine zentrale fiskalische Instanz, die US-Regierung, die konjunkturrell kräftig gegensteuern kann. Diese zentrale Instanz hat kein Insolvenzrisiko, weil die US-Regierung ihre Schulden via FED immer mit selbst gedrucktem Geld bedienen kann. Darüber hinaus gilt in den USA, dass die Notenbank explizit das Beschäftigungsziel im Auge behalten muss und auch die Regierung in ihrer Wirtschaftspolitik unterstützen muss – Regeln, die ein wichtiges Erbe der

großen Weltwirtschaftskrise der Dreißigerjahre sind. Wenn sich Europa nicht in all diesen institutionellen Details ein Beispiel an den USA nimmt oder auf das komplizierte Europa halbwegs passende Surrogate entwickelt, wird die Eurozone nicht auf Dauer überleben können.

Da eine europäische Regierung mit eigener Steuerhoheit und dem Recht, Kredite aufzunehmen, so wie es aussieht, wohl utopisch bleibt, muss man auf andere Hilfskonstruktionen zurückgreifen.

Ein mögliches Surrogat wäre, die europäische Investitionsbank in wesentlich stärkerem Maße zur Finanzierung volkswirtschaftlich rentabler, grenzüberschreitender Infrastrukturprojekte einzusetzen, wobei der europäischen Investitionsbank bessere Refinanzierungsmöglichkeiten bei der EZB eingeräumt werden müssten. Programme wie das „Juncker-Paket“ sind ein Schritt in die richtige Richtung, allerdings hat dieses Paket den Nachteil, dass viel zu wenig zusätzliche Investitionen ausgelöst und eher Mitnahmeeffekte zum Tragen kommen.

Ein anderes Surrogat wäre, dass die nationalen Zentralbanken das „*Quantitative Easing*“ auf unbegrenzte Zeit fortführen und einen Teil, sagen wir ein Drittel, der jeweiligen nationalen Verschuldung mehr oder weniger permanent in ihrem jeweiligen Portfolio vergraben (der derzeitige Umfang des Anleihen-Aufkaufprogrammes ist weitaus geringer). Da die Zinserträge über Ausschüttungen wieder in die Budgets fließen, kommt dies ökonomisch einem faktischen Schuldenschnitt gleich, wenngleich die Schulden buchhalterisch weiter ausgewiesen werden (könnten).<sup>9</sup>

Andererseits, wenn die EZB trotz eines solchen Schuldenschnitts über die Hintertür ihr Inflationsziel von 2% nicht überschreitet, was wäre daran falsch? Soll man sich wirklich – wie im Mittelalter – in einer Art kollektivem Wahn selber geißeln, um durch zusätzliche, sinnlose Schmerzen Buße zu tun für die „Sünden“ der Vergangenheit?

Gewiss, da gibt es das Problem der „Glaubwürdigkeit“ von Spielregeln, die vertrackte Generalpräzedenzwirkung einmaliger „Ausnahmen“ (zum Beispiel bei der Finanzierung von Staaten über die Notenbank). Wenn Politiker (und Wähler) sehen, dass „es leicht geht“, weshalb sollen sie sich mit „harten Reformen“ abmühen?

In normalen Zeiten, unter normalen Umständen würde ich dem absolut zustimmen. Es ist legitim, wenn man ein gewisses Misstrauen gegenüber der Rationalität politischen Entscheidungsprozesse hat. Und es ist evident, dass Institutionen, wenn überhaupt, nur unter äußerem Druck „lernen“.

Wenn die Inflationsrate aber weiter fällt und die Arbeitslosigkeit weiter steigt; wenn sich zeigt, dass auch das Q.E.-Programm keinerlei Anstieg der Inflation bewirkt (was jetzt ironischerweise auch von konservativen Wirtschaftskommentatoren der EZB zum Vorwurf gemacht wird – sie sehen sich offensichtlich um die Erfüllung ihrer lautstark propagierten In-



flationsängste betrogen); wenn sich zeigt, dass die politische und ökonomische Gesamtstabilität auf dem Spiel steht, weshalb sollte man in einer historischen Ausnahmesituation nicht auch Ausnahmen im Sinne von „*functional finance*“ aktiv zulassen? Die Unabhängigkeit eines Akteurs namens EZB wird doch nicht dadurch angetastet, dass sie in einer Notsituation mit Regierungen zum Wohle des Ganzen kooperiert?

Die einzige Alternative zu selbstbestimmter, europäischer „*functional finance*“ ist die, dass man sich erneut der Bereitschaft der USA ausliefert, enorme Leistungsbilanzdefizite hinzunehmen, quasi als „*borrower of last resort*“ zu fungieren, der den Absturz in eine weltweite Depression durch seine eigene Notenpresse verhindert. Das ist natürlich – wie vergangene Beispiele zeigen – mit enormen langfristigen Wohlfahrtsverlusten für Europa verbunden, weil sich die USA, so wie in der Vergangenheit, ihren angehäuften realen Verbindlichkeiten durch schlichte Abwertung (oder durch eine Finanzkrise) wieder mehr oder weniger elegant entziehen werden.

Ein weiteres „Surrogat“ für die institutionelle Imitation der USA wäre die Möglichkeit, einfach passiv auf einen Aufschwung und höhere Inflation zu warten und später als üblich und weniger heftig zu bremsen, sodass für längere Zeit die Inflationsrate eventuell auch über 2% bleibt, um eine reale Entschuldung der Staaten zu erreichen. Da wäre jedoch die direkte, bilanzielle Integration eines Teils der Staatsschulden in die Bilanzen der nationalen Zentralbanken (und deren Streichung – da ja die Eigentümer der nationalen Zentralbanken nicht bei sich selber Schulden haben können) der ehrlichere, raschere und volkswirtschaftlich weit billigere Weg.

Durch die Finanz- und Eurokrise ist der budgetäre Spielraum für die Bewältigung weiterer Krisen innerhalb des gegebenen rechtlichen Rahmens jedenfalls extrem eng geworden. Natürlich ist dies den Finanzmarktakteuren bewusst. Und natürlich wissen sie auch über die vielfältigen Rückkopplungen im Krisenfall Bescheid, auch über jene zwischen Banken- und Staatensolvvenz.

Daher steht zu befürchten, dass eine weitere (Finanz-)Krise und die daraus resultierende Panik jene des Jahres 2008 an Intensität und Dramatik übertreffen könnte.<sup>10</sup> Die institutionellen Baumeister der EZB haben unter dem dominanten deutschen Einfluss historische Lektionen leider nur sehr einseitig verarbeitet. Sie haben sehr viel über Inflationsgefahren (und den Missbrauch des Notenbankmonopols durch staatliche Willkür) nachgedacht und zahlreiche Sicherungen dagegen eingebaut, aber ignoriert, unter welchen katastrophalen, besonderen Umständen Notenbanken eigentlich ursprünglich entstanden sind: in historischer Ausnahmesituationen, in denen finanzielle und/oder politische Krisen anders nicht mehr bewältigbar waren.

Die Dämonisierung keynesianischer Politik und die einseitige Fokussierung auf „Standort- und Angebotspolitik“ haben jedenfalls dazu beigetra-

gen, dass wichtige Einsichten aus der keynesianischen Theorie der unmittelbaren Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, die heute wieder relevant sein könnten, völlig in Vergessenheit geraten sind. Es handelt sich um die langfristige keynesianische Krisentheorie, welche die Gefahr einer säkularen Stagnation wegen eines chronischen Überhangs der gewollten Ersparnisbildung über die Investitionsbereitschaft – mit dem Resultat eines langfristigen Nachfragemangels – betont.

### **3.4 Die Rolle des demografischen Alterungsprozesses**

Der demografische Alterungsprozess einer Gesellschaft kann solche Folgen haben (siehe Japan). Sparbereitschaft und Liquiditätspräferenz erhöhen sich nachweisbar im Alter – was übrigens im klaren Widerspruch zur Lebenszyklushypothese des Sparens à la Modigliani steht.<sup>11</sup> Wenn diese erhöhte Sparbereitschaft (verstärkt durch einen politischen Zwang zu kapitalgedeckter Pensionsvorsorge und/oder Panikmache durch private Versicherungen) auf einen Mangel an rentablen Veranlagungsmöglichkeiten trifft, kann zur Kompensation des chronischen Sparüberschusses ein strukturelles, primäres Budgetdefizit des Staates auch langfristig notwendig sein, wie der angesehene deutsche Ökonom Carl Christian v. Weizsäcker (2014) vor einiger Zeit argumentiert hat. Denn eine Absorption der altersbedingten „Überersparnis“ über Kapitalexport einerseits und Exportüberschüsse andererseits stößt, angesichts der Tatsache dass der Alterungsprozess ein Phänomen fast aller Industrienationen ist, an Grenzen. (Ein dauerhaftes primäres Defizit wäre natürlich nur möglich, wenn der langfristige Realzins unterhalb der realen Wachstumsrate des BIP bleibt.)

In einer neoklassischen Gleichgewichtswelt, in der sich die Subjekte gemäß der Lebenszyklushypothese verhalten, würden Exportüberschüsse und Kapitalexporte auf der einen, Importüberschüsse und Kapitalimporte auf der anderen Seite einen „natürlichen“, langfristigen Ausgleich schaffen. Irgendwann in der Zukunft, so die romantische Sage, „drehen sich die Salden“, und deutsche Rentner können sich von den Gewinnen, die z. B. aus den hochrentablen Veranlagungen ihrer Pensionsfonds in Ägypten stammen, in Luxor verwöhnen lassen. In einer solchen allgemeinen Gleichgewichtswelt gibt es natürlich auch keine Konkurse (z. B. von Pensionsfonds), keine Finanzkrisen, keine rechtlichen und politischen Risiken (Enteignung durch Revolutionen und Bürgerkriege etc.). Und es gibt natürlich auch kaum irgendwelche Kosten der Verwaltung anvertrauter Gelder.

Das ist natürlich eine naive Vorstellung. Betrachten wir das japanischen Beispiel: Japanische Pensionsfonds halten aus guten Gründen ihre Gelder lieber in Japan (nach den katastrophalen Erfahrungen mit Veranlagungen in den USA im Gefolge einer drastischen, durch die Kapitalmarktliberalisierung ausgelösten Aufwertungsphase des Yen Anfang der Neunzi-



gerjahre). Sie müssen ihre Renten ja auch in Yen bezahlen und garantieren – einer der wesentlichen Gründe dafür, dass wegen der extrem niedrigen staatlichen Pensionen und der hohen „Vorsorgebereitschaft“ der Japaner die Zinsen in Japan seit zwei Jahrzehnten am Boden sind, trotz einer Staatsschuldenquote von mehr als 200%.

Jedenfalls wäre ein weiterer, noch dazu steuerlich geförderter Ausbau der „kapitalgedeckten Pensionsvorsorge“ völlig kontraproduktiv, weil dadurch nur weitere Nachfrageausfälle generiert werden, bei bestenfalls vorübergehenden und „virtuellen“ Kursblasen an jenen Börsen, wo diese Mittel veranlagt werden müssen. Vernünftiger wäre es, die Steuermittel, die bereits jetzt zur Alimentierung der Ansparprogramme eingesetzt werden, in die Stützung des Umlageverfahrens für die niedrigsten Pensionen einzusetzen (vorzugsweise, indem man die Beitragssätze auf niedrige Einkommen reduziert).

Die OECD, die in ihren „Pension at a Glance Report“ (2009) Propaganda für den Ausbau der „zweiten Säule“ der Pensionsvorsorge macht, hat eine abenteuerliche Rechnung angestellt, die zeigt, wie interessensverzerrt der Blick dieser Organisation auf bestimmte „Fakten“ ist: Mit welchen Einkommensersatzraten könnte ein Arbeitnehmer rechnen, der 40 Jahre lang 10% seines Lohnes in einen Pensionsfonds einzahlt, der seinerseits das Geld zur Hälfte in Aktien und zur Hälfte in festverzinslichen Wertpapieren anlegt? In einem Durchschnittsszenario (!) lautet die Prognose (S. 40): *„The median real (!) return: half of the time returns will be above ... 7,3% for a balanced portfolio, half-and-half in equities and government bonds. It is higher – 8,9% – for equities and lower – 5,2% – for bonds.“*

Die OECD zieht von dieser abenteuerlich hohen, realen Rendite als „Verwaltungsprämie“ satte 1,8% der Rendite ab. Die Nettoertragsrate von 5,5% ermöglicht dann eine Einkommensersatzrate von 48,6%.

Nur zum Vergleich: In der gesamten Nachkriegszeit betrug die reale Rendite auf Aktien in den USA etwa 6%, auf Bonds (Staatsanleihen) etwa 2%, macht im Durchschnitt etwa 4%. Zieht man davon die Fondsverwaltungsprämie ab, kommt man auf 2,2% reale Rendite. Ergibt eine Einkommensersatzquote von weniger als 25%, weniger als die Hälfte dessen, was die OECD als Durchschnittsszenario angibt. Selbstverständlich ist auch die Vorstellung, dass die Renditen von einer massenhaften Umstellung auf so ein System unberührt blieben, völlig absurd.

Die Propaganda für die Umstellung des Pensionssystems in Richtung „kapitalgedeckter Renten“ ist natürlich im Interesse des Finanzsektors (und jener angelsächsischen Länder, die weitere Teilnehmer an ihrem eigenen Pyramidenspiel suchen), hat aber in einer alternden Gesellschaft fatale Folgen für die effektive Nachfrage.

Generell sollte man alles tun, um auf europäischer Ebene die Konsum-, vor allem aber auch die Investitionsnachfrage zu stimulieren. Letzteres

wäre möglich, wenn man einerseits die in den letzten Jahren massiv gesunkenen Körperschaftsteuersätze wieder allgemein erhöht und im Gegenzug die Abschreibungsmöglichkeiten massiv verbessert. Der vertrauten Kritik, dass dadurch auch verschwenderische Investitionen zwecks Steuervermeidung induziert werden, lässt sich entgegenen: Massenarbeitslosigkeit ist wohl die schlimmste Form der Verschwendung.

#### **4. Was kann man im kleinen, österreichischen Maßstab tun?**

Obwohl in der bisherigen Analyse die „keynesianischen“ Ursachen der Krise (und entsprechende Rezepte) im Mittelpunkt gestanden sind, gilt es doch eine wichtige Ergänzung zu machen. Sieht man diese Rezepte nur als simples „Aufpumpen“ von Nachfrage, so missversteht man grundlegend das tiefere Wesen des keynesianischen Krisenverständnisses. Im Zentrum steht zwar die mangelnde Investitionsbereitschaft von Unternehmen wegen zu geringer Nachfrage und fehlenden Zukunftsvertrauen. Es wäre jedoch ein sehr altbackener Keynesianismus, wenn man nur dieses als Problem begreift.

Beispielsweise ist klar, dass man einen relativen Verlust an preislicher Wettbewerbsfähigkeit auch aus keynesianischer Sicht ernst nehmen muss und hinsichtlich seiner Ursachen genau analysieren muss. Im Falle Österreich versus Deutschland liegt der enorme Lohndruck, der von Hartz ausgegangen ist, auf der Hand. Wenn es sich jedoch um Versäumnisse im Bildungssystem, im Bereich von F & E oder um eine schlichtweg überzogene Lohnpolitik gemessen an Produktivitätsspielräumen handelt, muss man auf diesen Ebenen handeln. Keynesianische Konzepte sind kein Allheilmittel gegen Arbeitslosigkeit.

Investitionen sind unter dem Informationsaspekt die komplexesten, schwierigsten Entscheidungen, die auf der Mikroebene in unserem Wirtschaftssystem zu treffen sind. Sie sind risikoreich und müssen sich, um rentabel zu sein, zur richtigen Zeit und am richtigen Ort in die richtige „Nische“ eines existierenden oder eines – mit kreativer unternehmerischer Phantasie – geschaffenen Bedarfs fügen. Größere Investitionen haben eine Fülle von Externalitäten, positive und negative. Daher wäre ein blinder Glaube, dass der „Markt immer recht hat“, absolut nicht gerechtfertigt, was jedoch nicht bedeutet, dass politische Steuerung „klüger“ wäre. In einer reifen Volkswirtschaft sind unternehmerisches Handeln und Fantasie unverzichtbare Elemente einer dynamischen Entwicklung, und kein noch so gutes keynesianisches Nachfragemanagement kann Wettbewerb und Innovationen als langfristige Triebfedern der Investitionstätigkeit und des möglichst sorgsamen Umganges mit Kapital substituieren.

In weniger entwickelten Volkswirtschaft reicht es, billiger zu imitieren,

was sich anderswo bewährt hat. In entwickelten Ländern muss man, auch um nur den eigenen Wohlstand zu verteidigen, innovativ sein. Daher ist die richtige Mischung eigentlich eine aus keynesianischen und „schumpeterianischen“ Elementen – wobei die keynesianische Seite wegen des stabilitätspolitischen „Trittbrettfahrerproblems“ nur auf übergeordneter, europäischer Koordinationsebene angesiedelt sein kann.

Aus den vielen Beispielen regional erfolgreicher Wachstumspolitik kann man lernen, dass „*Spin-offs*“ von Forschungseinrichtungen und Universitäten eine wichtige Quelle wirtschaftlichen Wachstums sein können, wenn, ja wenn man die richtigen strategischen Weichen stellt – und auf „Qualität“ setzt. All die wohlfeilen Schlagworte von „Innovations-“, „Wachstums-“ und „Ausbildungsoffensiven“ etc. sind wertlos, wenn man nicht sagt, was, warum, wo, wie konkret, mit welchen Finanzierungen getan werden soll. Meines Erachtens sollte Österreich z. B. verstärkt in anwendungsorientierte Werkstoff- und Materialforschung investieren, weil die mittelständisch strukturierte österreichische Industrie mit ihren vielen versteckten „Champions“ davon am meisten übergreifend profitieren könnte. Man kann bereits erfolgreiche Einrichtungen besser dotieren oder auch neue Einrichtungen in Zusammenarbeit mit exzellenten Vorbildern (Technion in Israel, Fraunhofer-Gesellschaft, Max-Planck-Gesellschaft) schaffen. Das Geld für die medizinische Fakultät in Linz hätte man – gerade im technologisch starken Oberösterreich – sicher wesentlich besser anlegen können.

Von Maßnahmen, die auf gesamteuropäischer Ebene durchaus sinnvoll sein können – wie beispielsweise koordinierte Arbeitszeitverkürzungen – ist im Alleingang eher abzuraten, das hat das Beispiel Frankreichs in den frühen Achtzigerjahren gelehrt. Arbeitszeitverkürzungen, die im Einklang mit den Präferenzen der Menschen freiwillig gewählt werden, durch geschickte fiskalische Anreize oder auch tarifvertragliche Abkommen zu fördern, ist hingegen ein vernünftiger Ansatz. Vernünftig wäre es auch, wenn angesichts der hohen Arbeitslosigkeit im Einzelhandel (und besonders in Wien) die Sozialpartner sich endlich auf eine Tourismuszone im Ersten Bezirk einigen könnten. Eine allgemeine Liberalisierung der Ladenschlusszeiten würde hingegen mittelfristig, wegen der zu erwartenden Struktureffekte, die Arbeitslosigkeit im Handel eher erhöhen.

## 5. Zusammenfassung

Die unterschiedliche Arbeitsmarktentwicklung in Österreich und Deutschland nach der Finanzkrise steht im Mittelpunkt des ersten, durch ökonometrische Schätzungen gestützten Teils der Arbeit. Die wesentliche Schlussfolgerung lautet: Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in Österreich nach der Finanzkrise relativ zu Deutschland ist drei Faktoren geschuldet:

- erstens und zum Großteil einer deutlich dynamischeren Entwicklung des Arbeitsangebots, verursacht durch stärkere Zuwanderung und eine – auch wegen der Pensionsreformen – steigende Partizipationsrate;
- zweitens der Tatsache, dass die gesamte Eurozone noch immer nicht zu ihrem alten Wachstumspfad zurückgefunden hat und Österreich stärker von deren Krise betroffen war;
- und drittens, dass Österreich relativ zu Deutschland seit 2004, dem Jahr der Hartz-Reformen, an preislicher Wettbewerbsfähigkeit verloren hat, weil diese Reform den Lohndruck in Deutschland weiter verschärft hat.

In Deutschland scheinen die Hartz-Reformen tatsächlich die Arbeitslosenquote signifikant gedrückt zu haben. Allerdings zielt diese Reform auf die Langzeitarbeitslosigkeit, die in Österreich nie jenes Problem war, das sie in Deutschland (noch immer) ist. Darüber hinaus hat Österreich ohnehin bei Arbeitslosigkeit bis zu einem Jahr eine deutlich niedrigere Einkommensersatzrate als Deutschland. Deutschland hat durch seine extreme reale Abwertung (und die Arbeitsmarktreformen) über verschiedene Kanäle (Export, Migration) eindeutig Arbeitslosigkeit in die Nachbarländer (auch nach Österreich) exportiert.

In einem eigenen Abschnitt werden die langfristigen Aspekte des säkularen Anstiegs der Arbeitslosigkeit seit den frühen Achtzigerjahren analysiert. Es wird betont, dass die Globalisierung zwar die Möglichkeiten kleinräumiger „keynesianischer“ Politik massiv eingeschränkt hat, dass sie jedoch gleichzeitig die Notwendigkeit koordinierter Geld- und Fiskalpolitik (vom Typus der „*functional finance*“) enorm erhöht hat.

Eine solche findet zurzeit in Europa nicht statt, weil dies einerseits durch das rechtliche Korsett der EZB verhindert wird und andererseits die Politik des „Standort- und Steuerwettbewerbs“ alles überschattet. Dabei bräuchte die Eurozone dringend einen kräftigen Nachfrageschub (in Analogie zum „Geschenk“ an die Ex-DDR-Bürger), um sich aus der gegenwärtigen Erstarrung zu lösen. Ein solcher ist aber nur finanzierbar, wenn man das Dogma von der absoluten Trennung von Fiskal- und Geldpolitik angesichts einer politischen und historischen Ausnahmesituation ignoriert und auf die eine oder andere Weise (so wie dies die angelsächsischen Länder seit Langem tun) „*functional finance*“, also eine wesentlich engere Kooperation zwischen Geld- und Fiskalpolitik als Notwendigkeit begreift. Die Alternative, die enorme Lücke zwischen Spar- und Investitionsbereitschaft in Europa durch kumulierende Exportüberschüsse (in die USA) zu kompensieren, wird für Europa längerfristig (und erneut) mit enormen Wohlstandsverlusten verbunden sein.

Es wird gezeigt, dass – entgegen den Thesen der Orthodoxie – sehr wohl eine langfristige, negativ geneigte Phillipskurve existiert und wir uns

daher im Rahmen dieses *Trade-off* auch wirtschaftspolitisch für etwas mehr Inflation und weniger Arbeitslosigkeit entscheiden könnten.

Im Inneren sollte Österreich vor allem die langfristigen Quellen des Wirtschaftswachstums und der qualitativen Wettbewerbsfähigkeit stärken und verstärkt Mittel in anwendungsnahe Forschungsbereiche (wie zum Beispiel der Material- und Werkstoffforschung) stecken. *Spin-offs* aus Forschung und Entwicklung sind (wie auch die erfolgreiche Entwicklung des Bio- und Medizin-Clusters in Wien zeigt) zentrale Quellen des langfristigen Erfolges einer Volkswirtschaft.

## Appendix

Die folgenden Variablen werden im Schätzmodell verwendet (UR = Arbeitslosenquote, Schul = Anteil von Schulungsteilnehmern bezogen auf Arbeitslose nach ILO-Konzept plus Schulungsteilnehmer) X = Export, M = Import, FCV = Konsum privater Haushalte, FCGG = öffentlicher Konsum, GFCF = Bruttoinvestition, POP15\_64 = Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren, PART\_TREND = Trend der Partizipationsrate; Level Dummy für Pensions- und Abfertigungsreform in Österreich = „PENS\_LF“, für Hartz-IV-Reform in Deutschland = HARTZ\_LF; REFX\_MANU = realer effektiver Wechselkurs, „GDP“ =  $X - M + AT\_GFCF + AT\_FCGG + AT\_FCV$ , OECD\_GDP = BIP des OECD-Raumes (ohne DE oder AT), PPW = Anzahl der Pensionisten pro Erwerbstätigen zwischen 15 und 64 Jahren. Das Präfix AT (DE) steht für Österreich (bzw. Deutschland).

### Das Gleichungssystem für Österreich

Gleichung (1)

$$\begin{aligned} \text{LOG(AT\_UR)} = & \text{LOG(AT\_UR(-1))} + C(1) * \text{DLOG(AT\_SCHUL)} + C(2) * \text{DLOG(„GDP“)} + \\ & C(3) * \text{DLOG(AT\_PART\_TREND * AT\_POP15\_64)} + C(4) * \text{D(AT\_PENS\_LF)} + \\ & C(5) * \text{(AT\_PENS\_LF)} + [\text{AR}(1) = C(6), \text{AR}(2) = C(7)] \end{aligned}$$

Gleichung (2)

$$\begin{aligned} \text{DLOG(AT\_X)} = & C(8) * \text{DLOG(OECD\_GDP)} + C(9) * \text{DLOG(AT\_REFX\_MANU)} + \\ & C(10) * \text{DLOG(AT\_REFX\_MANU(-1))} \end{aligned}$$

Gleichung (3)

$$\text{DLOG(AT\_M)} = C(11) * \text{DLOG(AT\_X + AT\_GFCF + AT\_FCV + AT\_FCGG)}$$

Gleichung (4)

$$\begin{aligned} \text{DLOG(AT\_FCV)} = & C(12) * \text{DLOG(„AT\_GDP“)} + C(13) * \text{LOG(AT\_FCV(-1)/„AT\_GDP(-1)“)} \\ & + C(14) * \text{AT\_PPW} + [\text{AR}(1) = C(15)] \end{aligned}$$

Gleichung (5)

$$\begin{aligned} \text{DLOG(AT\_GFCF)} = & C(17) * \text{DLOG((AT\_X + AT\_FCV + AT\_FCGG)/AT\_GDPT08)} + \\ & C(18) * \text{LOG(AT\_GFCF(-1)/(AT\_X(-1) + AT\_FCGG(-1) + AT\_FCV(-1)))} \end{aligned}$$

System: SYS09\_AT

Estimation Method: Iterative Two-Stage Least Squares

Date: 03/04/16 Time: 12:12

Sample: 1993 2015

Included observations: 24

Total system (unbalanced) observations 114

Convergence achieved after 15 iterations

|       | <b>Coefficient</b> | <b>Std. Error</b> | <b>t-Statistic</b> | <b>Prob.</b> |
|-------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------|
| C(1)  | −0,467304          | 0,124246          | −3,761125          | 0,0003       |
| C(2)  | −1,600363          | 0,749610          | −2,134928          | 0,0353       |
| C(3)  | 8,426643           | 2,426569          | 3,472657           | 0,0008       |
| C(4)  | 0,116139           | 0,029070          | 3,995122           | 0,0001       |
| C(5)  | −0,015970          | 0,005603          | −2,850028          | 0,0054       |
| C(6)  | −0,535463          | 0,224774          | −2,382230          | 0,0192       |
| C(7)  | −0,465173          | 0,209900          | −2,216163          | 0,0290       |
| C(8)  | 2,232917           | 0,248686          | 8,978867           | 0,0000       |
| C(9)  | −0,687699          | 0,402289          | −1,709464          | 0,0906       |
| C(10) | −0,199486          | 0,270464          | −0,737570          | 0,4626       |
| C(11) | 1,752219           | 0,150495          | 11,643040          | 0,0000       |
| C(12) | 0,427944           | 0,083964          | 5,096731           | 0,0000       |
| C(13) | −0,122366          | 0,031296          | −3,909964          | 0,0002       |
| C(14) | −0,278838          | 0,075627          | −3,686998          | 0,0004       |
| C(15) | −0,405219          | 0,180790          | −2,241380          | 0,0273       |
| C(16) | 0,742982           | 0,293545          | 2,531067           | 0,0130       |
| C(17) | −0,006172          | 0,002725          | −2,264550          | 0,0258       |
| C(18) | −0,253370          | 0,218417          | −1,160028          | 0,2489       |

#### Die analogen Schätzergebnisse für Deutschland

|       | <b>Coefficient</b> | <b>Std. Error</b> | <b>t-Statistic</b> | <b>Prob.</b> |
|-------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------|
| C(2)  | −1,687147          | 0,624602          | −2,701154          | 0,0082       |
| C(3)  | 8,803679           | 3,231338          | 2,724469           | 0,0076       |
| C(4)  | 0,177244           | 0,074412          | 2,381918           | 0,0192       |
| C(5)  | −0,091699          | 0,024854          | −3,689560          | 0,0004       |
| C(6)  | 0,487341           | 0,259335          | 1,879197           | 0,0632       |
| C(7)  | −0,261664          | 0,231817          | −1,128752          | 0,2618       |
| C(8)  | 1,860233           | 0,366611          | 5,074138           | 0,0000       |
| C(9)  | −1,041686          | 0,349117          | −2,983771          | 0,0036       |
| C(10) | −0,236632          | 0,185494          | −1,275684          | 0,2051       |
| C(11) | 2,220547           | 0,162625          | 13,654370          | 0,0000       |
| C(12) | 0,256814           | 0,080617          | 3,185605           | 0,0019       |
| C(13) | −0,068366          | 0,026182          | −2,611219          | 0,0105       |
| C(14) | −0,112583          | 0,052972          | −2,125334          | 0,0361       |
| C(15) | −0,059894          | 0,220963          | −0,271057          | 0,7869       |
| C(16) | 2,525729           | 0,533070          | 4,738083           | 0,0000       |
| C(17) | 0,009770           | 0,005737          | 1,702939           | 0,0918       |
| C(18) | 0,045219           | 0,222776          | 0,202979           | 0,8396       |

Der Koeffizient C(1) fehlt bei Deutschland, weil eine vergleichbar konsistente Zeitreihe für Schulungsteilnehmer wie in Österreich für den ganzen Zeitraum ab 1991 nicht verfügbar war. Ansonsten sind alle Strukturgleichungen identisch. Instrumentiert wurden alle Gleichungen jedes Systems mit verzögerten endogenen Variablen und der Wachstumsrate des realen verfügbaren Einkommens der Haushalte. Interessant ist, dass der hoch signifikante Parameter C(3), der Veränderungen des Arbeitsangebots mit Änderungen der Arbeitslosenquote verknüpft, für Österreich und Deutschland nahezu gleich hoch ist. Die Hartz-Reformen haben im ersten Jahr die Arbeitslosigkeit signifikant erhöht, längerfristig aber gesenkt. Die Detailergebnisse für die einzelnen Gleichungen liefern durchwegs „bessere“  $R^2$  und DW-Werte als für Österreich. Zusätzliche Details können einer längeren Fassung des Papiers auf Research Gate entnommen werden.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> „Österreich hat es versäumt, grundlegende Reformen zu machen, die dafür sorgen, dass die Unternehmen wettbewerbsfähiger werden. Das ist in Deutschland gelungen.“ So der deutsche Ökonom und ehemalige Vorsitzende des deutschen Sachverständigenrates Wolfgang Wiegand in der Tageszeitung „Die Presse“, Print-Ausgabe (31.12.2015).
- <sup>2</sup> Christl, Köppl-Turyna und Kucsera (2015).
- <sup>3</sup> Elsbj, Michaels, Ratne (2015).
- <sup>4</sup> Dies schlägt sich in der gemessenen Arbeitslosigkeit vermutlich nur zu einem Teil nieder, weil ja Arbeitslose mit Wiedereinstellungszusage nicht als arbeitslos gezählt werden. Die höhere Flexibilität der Beschäftigungsanpassung an sich aber sehr wohl.
- <sup>5</sup> Siehe auch Walther (1999).
- <sup>6</sup> Da es sich um jeweils reale Größen nach dem Kettenindexverfahren handelt, entspricht diese Summe nicht ganz dem Wert des realen BIP zu konstanten Preisen.
- <sup>7</sup> Roede (1997); Ball (2009).
- <sup>8</sup> Friedman (1968).
- <sup>9</sup> Einen sorgfältig ausgearbeiteten Vorschlag (der PADRE-Plan) für eine Schuldenrestrukturierung in Europa wurde jüngst von Wyplosz, und Paris (2014) ausgearbeitet. M. E. handelt es sich dabei um einen der vernünftigsten und ausgewogensten Vorschläge. Die Autoren zeigen auch klar die Konsequenzen auf, die sich daraus für Europa ergeben, wenn man auf dem bisher eingeschlagenen Weg der Austerität weiter voranschreitet.
- <sup>10</sup> Es ist es für mich erschreckend, welche offensichtliche ökonomische „Untergangslust“ sich in manchen journalistischen Kommentaren und in den Internet-Foren im Kontext makroökonomischer Themen abzeichnet und wie sehr manche Feinde des Wohlfahrtsstaates, die es zu allen Zeiten gegeben hat, geradezu darauf hoffen, dass „das System endlich gegen die Wand fährt“.
- <sup>11</sup> Für einen empirischen Beweis, siehe z. B. Danziger; Van der Haag; Smolensky und Taussig (1982).

## Literatur

- Ball, L. M.: Hysteresis in Unemployment: Old and New Evidence, National Bureau of Economic Research. Working Paper 14818, <http://www.nber.org/papers/w14818>.
- Christl, M., Köppl-Turyna, M. und Kucsera, D. (2015): Das Geheimnis hinter der Rekordarbeitslosigkeit ist fehlende Qualifikation, nicht die Konjunktur. Studie der Agenda Austria.



- Danziger, S., Van der Haag, J., Smolensky, E., und Taussig, M. (1982): „The Life Cycle Hypothesis and the Consumption Behavior of the Elderly“. *Journal of Post-Keynesian Economics* 5, pp 224-226.
- Elsby, W. L., Michaels, R., and Ratne, D. (2015): The Beveridge Curve: A Survey. *Journal of Economic Literature* 2015, 53 (3), 571-630.
- Friedman, M. (1968): The Role of Monetary Policy. *American Economic Review*, No.1 vol. LVIII March.
- Krebs, T., und Scheffel, M. (2013): Macroeconomic Evaluation of Labor Market Reform in Germany, IMF Working Paper, Nr. 42.
- Launov, A., und Wälde, K. (2013): Estimating Incentive and Welfare Effects of Non-Stationary Unemployment Benefits. In: *International Economic Review*, 54. Jg., H. 4, S. 1159-1198.
- OECD (2015), Graph 4.6. Net replacement rates of unemployment benefits in OECD countries: Net benefit relative to net income by duration of unemployment (percentages), 2012, in *Back to Work: Canada*, OECD Publishing, Paris.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233454-graph34-en>.
- Roede, K. (1997): Hysteresis in Unemployment. *Journal of Economic Surveys*, 11: 389-418. doi: 10.1111/1467-6419.00040.
- von Weizsäcker, C. C.: Interview: „Wir leben in einem gänzlich neuen Zeitalter“, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 15 (1), S. 24-40, 2014.
- Walther, H. (1999): Ökonomische Funktionen der österreichischen Abfertigungsregelung – im Lichte von Theorie und Empirie. (ein Beitrag zur aktuellen Abfertigungsdiskussion). *Working Papers Series „Growth and Employment in Europe: Sustainability and Competitiveness“*, 2. Inst. für Volkswirtschaftstheorie und -politik, WU Vienna University of Economics and Business, Vienna. <http://epub.wu.ac.at/id/eprint/502>.
- Wyplosz, C. und Paris, P. (2014): PADRE – Politically acceptable debt restructuring in the Eurozone. <http://www.voxeu.org/content/padre-politically-acceptable-debt-restructuring-eurozone>.

## Zusammenfassung

Die Arbeit untersucht im ersten Teil einige der Ursachen der unterschiedlichen Entwicklungen der Arbeitslosenraten in Österreich und in Deutschland. (1) Österreich hatte – wegen der stärkeren Abhängigkeit seiner Exporte von Süd- und Osteuropa und der Exposition seines Bankensektors – höhere Wachstumsverluste durch die Finanz- und Eurokrise erlitten als Deutschland. (2) Österreich hatte ein weit höheres Wachstum des Arbeitskräfteangebots (wegen Immigration, steigender Partizipationsrate von Frauen und der Pensionsreform von 2004). Dieser Faktor kann den größten Teil des Anstiegs der Arbeitslosigkeit nach 2004 statistisch erklären. (3) Seit dem Jahr 1996 hat Deutschland um mehr als dreißig Prozent real abgewertet. Österreich hat bis 2004 mit diesen Abwertungen mitgehalten. Der durch die Hartz-Reformen induzierte enorme Lohndruck führte jedoch seither zu einer realen Aufwertung Österreichs gegenüber Deutschland um annähernd achtzehn Prozent, was etwa einen halben Prozentpunkt zur österreichischen Arbeitslosenrate beigetragen hat. Während die Arbeitsmarktreformen aus deutscher Sicht erfolgreich waren, wird davor gewarnt, diese Strategie zu imitieren, da diese Art der „*beggar-my-neighbour-policy*“ (1) in Europa nicht generalisierbar ist und (2) nicht die spezifischen Ursachen der Arbeitslosigkeit therapiert. Im zweiten Teil der Arbeit werden einige langfristige, makroökonomische Aspekte der Arbeitsmarktkrise in Europa diskutiert.



**Abstract**

The paper analyses in the first part some of the causes of the diverging developments of unemployment rates in Austria (now rising) and in Germany (further falling). (1) Austria had been hit harder by the financial crisis and the following Euro-crisis than Germany, due to the greater exposition of its exports and of its banking system vis-à-vis eastern and southern European economies. (2) Austria had a much higher growth of the labour supply (due to immigration, rising female labour market participation and the pension reform of 2004), which can explain econometrically most of the rise of unemployment after 2004. (3) Starting in 1996, Germany's real effective exchange rate devaluated by more than thirty percent. Austria managed to keep up until 2004. Since 2004 the immense wage pressure caused by "Hartz IV"-reforms forced even Austria to appreciate vis-à-vis Germany (not vis-à-vis other countries) by approximately eighteen percent, which contributed approximately one half of a percentage point to Austria's unemployment rate. It is also argued that the labour market reforms in Germany, while superficially successful, can and should not be imitated, as they simply follow the classical "beggar my neighbour policy", which cannot be generalized in Europe as a policy concept and does not deal with the specific causes of unemployment in Austria. In the second part of the paper, some long-term, macroeconomic aspects of dealing with the unemployment crisis in Europe are discussed.