ECONSTOR
*Make Your Publications Visible.*

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Hishow, Ognian

**Research Report**

# Wachstumspolitik in der EU: Wirtschaftsleistung, Beschäftigung und Innovation vor dem Hintergrund der Lissabon-Agenda

SWP-Studie, No. S 23/2005

**Provided in Cooperation with:**
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Hishow, Ognian (2005) : Wachstumspolitik in der EU: Wirtschaftsleistung, Beschäftigung und Innovation vor dem Hintergrund der Lissabon-Agenda, SWP-Studie, No. S 23/2005, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/252569

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

**SWP-Studie**
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

*Ognian N. Hishow*

# Wachstumspolitik in der EU

## Wirtschaftsleistung, Beschäftigung und Innovation vor dem Hintergrund der Lissabon-Agenda

S 23
September 2005
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005

**SWP**
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

# Inhalt


5 **Problemstellung und Empfehlungen**

7 **Zur Idee einer einheitlichen EU-Wachstumsstrategie**

10 **Wachstumsunterschiede nach Ländern – Erklärungsmuster**

14 **Die Verwendung der Produktionsfaktoren und ihre Effizienz**
14 Investitionen und Kapitalstockstruktur
18 Arbeitspotential und Beschäftigung im Niedriglohnsektor
20 Technischer Fortschritt und Wachstum

24 **Fazit**

29 **Anhang**
29 Strukturindikatoren zur Lissabon-Agenda
30 Tabellen A1–A4
32 Tabellen a1–a4
33 Abkürzungen

## Wachstumspolitik in der EU. Wirtschaftsleistung, Beschäftigung und Innovation vor dem Hintergrund der Lissabon-Agenda

Schon seit einiger Zeit können in der EU zwei gegenläufige Entwicklungen beobachtet werden: Während die politische Integration voranschreitet, weisen die Mitgliedsländer divergierende Wachstums- und Beschäftigungsergebnisse auf. Für die Europäische Union als Ganzes gilt, daß ihr Wachstums- und Innovationstempo hinter jenes der anderen weltwirtschaftlichen Zentren in Nordamerika und Asien zurückfällt.

Eine zentrale Frage ist, warum insbesondere die großen Ökonomien der Eurozone nur langsam wachsen und von den dynamischeren Peripheriestaaten der EU erreicht und überholt werden. Besondere Brisanz hat diese Frage angesichts der Tatsache, daß der Europäische Rat bereits im März 2000 eine wirtschafts- und sozialpolitische Agenda für die EU beschlossen hat, die sogenannte Lissabon-Strategie. Sie sollte die EU bis zum Jahr 2010 zum »wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt« machen. In der Halbzeitbilanz vom März 2005 wurde jedoch festgestellt, daß das gesteckte Ziel vermutlich nicht termingerecht erreicht wird. Dabei schneiden die nordischen Mitgliedsländer sowie Irland und Großbritannien besser ab als Italien, Frankreich oder Deutschland, die nur wenige Lissabon-Kriterien erfüllen und wegen ihres statistischen Übergewichts zudem die Gesamtbilanz der Europäischen Union verschlechtern.

Die Lissabon-Strategie hebt ausdrücklich hervor, daß eine Dynamisierung des Wachstums nur durch eine bessere Nutzung der Ressourcen »Arbeit« und »Technologie« erreicht werden kann. Dagegen weisen jene Länder, die im Lissabon-Prozeß zurückliegen, ein vorwiegend kapitalbasiertes Wachstum auf. Daraus folgt, daß zwei der zahlreichen, teilweise wenig kohärenten Lissabon- und Reformziele *besonderen Vorrang* verdienen:

- Zum einen müssen jene Staaten, die im Reformprozeß zurückliegen, die Wachstumsstrategien ihrer Volkswirtschaften von einer vorrangig kapital- auf eine vorrangig arbeitsbasierte Schwerpunktsetzung umstellen. Durch Nutzung brachliegender Arbeitsreserven können diese Länder ihre Beschäftigungsquote erhöhen. Ein arbeitsbasiertes Wachstum setzt jedoch eine Kürzung der Arbeitskosten

voraus. Der Wachstumseffekt ist hier ein unmittelbarer, da die Nachfrage nach Arbeit steigt. Um den Abbau der Arbeitslosigkeit nicht durch Einwanderung von Kräften zu konterkarieren, sollte der Arbeitskräftezuzug aus Niedriglohnländern temporär und branchenspezifisch reguliert werden.

- Zum anderen müßte das Lissabon-Ziel, 3% des gemeinschaftlichen Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Investitionen in Innovation, Technologie und Bildung auszugeben, nach oben korrigiert werden, da der Beitrag des technischen Fortschritts zum Wachstum bisher völlig unzureichend war. Mittelfristig würde der Wachstumseffekt selbst bei einer Aufstockung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) von derzeit 1,9% auf 3% (das jetzige Lissabon-Ziel) begrenzt bleiben. Die EU könnte mit gutem Beispiel vorangehen und je einen Teil der Agrar- und Strukturfondsausgaben in FuE-Mittel umwandeln. Dadurch könnten sich die Forschungsmittel in Brüsseler Hand verdoppeln – von etwa 6 auf über 12% der Ausgaben. Die Mittelkürzungen in den »alten« Sektoren könnten durch die Effekte bei Innovation und technologischem Fortschritt mehr als wettgemacht werden.

Neben dieser zentralen Empfehlung, das EU-Wachstum auf eine neue Grundlage zu stellen, ergeben sich aus einer Vergleichsanalyse der langfristigen Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung in Staaten der EU/OECD weitere Empfehlungen an die deutsche EU-Politik:

- Die EU-Kommission verfügt im Lissabon-Prozeß über keine harten, rechtlich normierten Handlungsinstrumente. Deshalb arbeitet sie mit Empfehlungen, die lediglich »politisch-psychologische Wirkung« haben und rechtlich nicht verbindlich sind, wie es bei Verordnungen oder Richtlinien der Fall ist. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, daß das wirtschaftspolitische Kerndokument »Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung« der Kommission vor seiner Verabschiedung durch den Europäischen Rat noch mehrfach modifiziert werden wird. Es wäre deshalb zu empfehlen, Maßnahmen zu ergreifen, um die Offene Methode der Koordinierung gegen Blockaden durch den Europäischen Rat zu immunisieren. Auf diese Weise könnte vermieden werden, daß eine EU-weite Wirtschaftspolitik immer wieder durch nationale Interessen torpediert wird.
- Die steuerpolitischen Harmonisierungsanstrengungen in der Union sollten sich an den Standards der erfolgreichen EU- und OECD-Volkswirtschaften orientieren. In diesem Sinne sollten die Länder mit einer hohen Steuer-, Staats- und Schuldenquote diese sukzessive zu verringern suchen – dagegen wäre die Forderung einer Harmonisierung »nach oben« nicht zweckmäßig.
- Die freie Dienstleistungs- und Arbeitsmobilität sollte zügig zugelassen werden, denn je vollendeter der EU-Binnenmarkt ist, desto besser können Anpassungsschocks absorbiert werden. Nach der EU-Osterweiterung gilt dies um so mehr, da die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer versuchen, ihr Defizit im Industriewarenhandel mit der EU-15 durch vermehrten Arbeits- und Dienstleistungsexport auszugleichen.
- Als Vorbild für die Reformnachzügler bieten sich – anders als in der öffentlichen Debatte weithin suggeriert – weniger die kleinen, eng spezialisierten und ressourcenreichen skandinavischen EU-Volkswirtschaften oder etwa Irland an. Anwendbare Modelle finden sich vielmehr bei den großen EU-/OECD-Industrienationen, die Reformen erfolgreich auf den Weg gebracht haben: Großbritannien, das nicht mehr der »kranke Mann Europas« ist, sowie Spanien, das eine Reihe stabiler positiver Trends aufweist und einen klaren Catch-up-Erfolg verzeichnet, darüber hinaus die dem Lissabon-Projekt zugrundeliegende Benchmark-Ökonomie USA. Großbritannien, Spanien und die USA sind nicht nur große und diversifizierte Volkswirtschaften, sie konnten auch sämtlich die Beschäftigungsquote ausbauen und (besonders im Falle der USA) das Tempo des technischen Fortschritts erhöhen.

# Zur Idee einer einheitlichen EU-Wachstumsstrategie

Das schwache Wirtschaftswachstum und die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Teilen der EU, insbesondere in der Eurozone, stehen in Kontrast zum gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Aufschwung und der besseren ökonomischen Lage in einigen EU-Partnerländern. Es ist paradox, daß die anhaltenden Integrationsbemühungen der Europäischen Union zu einer zunehmenden Wachstumsdivergenz geführt haben: Nicht nur Nationen mit aufholender Entwicklung wie die osteuropäischen Beitrittsökonomien, Griechenland, Spanien oder Irland weisen ein schnelleres Wirtschaftswachstum auf als die kontinentalen Kernländer der Union. Eine höhere Wirtschaftsdynamik zeigt sich auch in Großbritannien, das frühzeitig Wirtschaftsreformen durchzuführen begann, sowie in Österreich und selbst in den skandinavischen Ländern, die für ihr kostspieliges Sozialmodell bekannt sind.

Angesichts der Verschärfung des internationalen Wettbewerbs durch die bevölkerungsreichen Länder China und Indien und die sich verändernde Altersstruktur in Europa verbreitete sich bereits in den neunziger Jahren die Erkenntnis, daß Wirtschaft und Sozialsysteme in der EU reformiert werden müssen. Mit der Lissabon-Agenda wurden einige Planziele festgelegt: Die Erwerbsquote – der Anteil der abhängig Beschäftigten und Selbständigen an der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren – sollte von 62,5% im Jahr 1999 auf 67% bis 2005 und auf 70% bis 2010 erhöht werden. Außerdem sieht das Lissabon-Programm vor, daß die Ausgaben der Mitgliedsländer für Forschung und Entwicklung auf 3% des BIP angehoben werden sollen. Die Lissabon-Strategie erwähnt neben den Hauptzielen noch zahlreiche Teilziele, zum Beispiel die Erhöhung des Beschäftigungsanteils älterer Arbeitnehmer, die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts in Europa oder die Reduzierung von $CO_2$-Emissionen. Um die Fortschritte bei der Umsetzung der Lissabon-Strategie überwachen zu können, haben sich Europäische Kommission und Europäischer Rat auf eine Liste von 26 Indikatoren – davon 14 Hauptindikatoren – verständigt, die nach sechs Themenblöcken gruppiert sind[1] (vgl. Liste der Strukturindikatoren im Anhang der Studie, S. 29). Vier Strukturindikatoren haben Planzielcharakter; sie geben Aufschluß über die Performance der Mitgliedstaaten auf dem Weg zum Lissabon-Gesamtziel sowie über das Abschneiden der EU gegenüber der Volkswirtschaft der USA, die im Lissabon-Prozeß als Benchmark dient (vgl. Tabelle 1, S. 8).

Die Lissabon-Strategie betrifft mit ihren ehrgeizigen Zielen auch Bereiche, für die nicht die EU, sondern ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig sind. Daher ist es notwendig, die Strategie auf eine bestimmte Weise umzusetzen: Die herkömmliche »Gemeinschaftsmethode«, die auf von der Kommission vorgeschlagenen EU-Rechtsvorschriften basiert, sollte mit einem Prozeß kombiniert werden, der als »offene Koordinierungsmethode« bezeichnet wird. Im Rahmen dieses Prozesses verständigen sich die Mitgliedstaaten darauf, in bestimmten, in die nationale Zuständigkeit fallenden Bereichen auf freiwilliger Basis zusammenzuarbeiten; auch sollen alle»best practices« anderer Mitgliedstaaten genutzt werden, die an die jeweiligen nationalen Gegebenheiten angepaßt werden können.[2]

Förderlich für die Lissabon-Idee waren die internationalen Rahmenbedingungen: Die Informations- und Kommunikationssektoren entwickelten sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre sehr schnell, das Wachstum in den USA, Asien und in vielen EU-Ländern hatte sich auf einem hohen Niveau stabilisiert, und die Perspektive der Überwindung der Ost-West-Spaltung Europas vermittelte Zukunftsoptimismus und Vertrauen in das eigene europäische Potential.

**1** Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, November 2004, <http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_de.html>, S. 12; Aktualisierter statistischer Anhang (Anhang 1) zum 2005 Bericht der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, Brüssel, 11.3.2005, <http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/statistical_annex_2005_de.pdf>.

**2** Die Herausforderung annehmen, ebd., S. 10. Zur offenen Koordinierungsmethode vgl. Peter *Becker*/Ognian N. *Hishow*, Der Lissabon-Prozeß zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2005 (SWP-Aktuell 7/05), <http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1192>.

**Tabelle 1**
**Performance der alten Mitgliedstaaten anhand der Planindikatoren der Lissabon-Agenda, 2003**

| | *Österreich* | *Belgien* | *Deutschland* | *Dänemark* | *Spanien* | *Finnland* | *Frankreich* | *Griechenland* | *Irland* | *Italien* | *Luxemburg* | *Niederlande* | *Portugal* | *Schweden* | *Großbritannien* | *EU-15* | *USA* | *Ziel 2005* | *Ziel 2010* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Erwerbsquote, % | 69,2 | 59,6 | 65,0 | 75,1 | 59,7 | 69,7 | 63,2 | 57,8 | 65,4 | 56,1 | 62,7 | 73,5 | 67,2 | 72,9 | 71,8 | 64,4 | 71,2 | 67,0 | 70,0 |
| Erwerbsquote Frauen, % | 62,8 | 51,8 | 59,0 | 70,5 | 46,0 | 65,7 | 57,2 | 43,8 | 55,8 | 42,7 | 52,0 | 65,8 | 60,6 | 71,5 | 65,3 | 56,0 | 65,7 | 57,0 | 60,0 |
| Erwerbsquote ältere Arbeitnehmer, % | 30,4 | 28,1 | 39,5 | 60,2 | 40,8 | 49,6 | 36,8 | 42,1 | 49,0 | 30,3 | 30,0 | 44,8 | 51,1 | 68,6 | 55,5 | 41,7 | 60,0 | | 50,0 |
| FuE, % des BIP | 2,2 | 2,2 | 2,5 | 2,5 | 1,0 | 3,4 | 2,2 | 0,6 | 1,2 | 1,1 | 1,7 | 1,9 | 0,9 | 4,3 | 1,9 | 2,0 | 2,8 | | 3,0 |
| Emissionen Treibhausgas, 1990 = 100 | 108,5 | 102,1 | 81,1 | 99,2 | 139,4 | 106,8 | 98,1 | 126,5 | 128,9 | 109,0 | 84,9 | 100,6 | 141,0 | 96,3 | 85,1 | 97,1 | 113,1 | | 92,0 |

Quelle: Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, November 2004, <http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_de.html>, Anhang 1.

Allerdings hat sich die weltwirtschaftliche Lage nach dem 11. September 2001 und mit der Rezession 2001/2002 in den USA und Europa zunächst einmal verschlechtert. Diese negative Entwicklung hat sicherlich auch dazu beigetragen, daß die ursprünglich gesetzten Lissabon-Ziele zur Halbzeit verfehlt wurden. Doch sollte nicht vergessen werden, daß einige dieser Ziele kaum realistisch waren: So hatte zum Beispiel China bereits seit Jahren Wachstumsraten gemeldet, die für die EU – als selbsternannte künftig dynamischste Wirtschaftsregion der Welt – kaum erreichbar gewesen wären. Die Volkswirtschaften in der EU-15 waren aufgrund einer alternden Bevölkerung zudem mit dem Problem einer anhaltenden Nachfrageschwäche konfrontiert, die somit das Ziel einer Wachstumsdynamisierung in Frage stellte. Zugleich erschwerten in zahlreichen Ländern Budgetdefizite und der Euro-Stabilitätspakt eine FuE-freundliche Ausgabenpolitik und damit die notwendige Umstellung auf ein wissensbasiertes Wachstum. Insgesamt wurde der Lissabon-Prozeß von der nationalen Politik in den Mitgliedsländern eher als Fremdkörper perzipiert und nur halbherzig verfolgt; so war es wenig überraschend, daß die Lissabon-Ziele oft als erste wirtschaftspolitischen Zwängen und wahltaktischen Überlegungen zum Opfer fielen.

Die Zwischenbilanz 2005 hat gezeigt, daß die Lissabon-Ziele im Durchschnitt der EU-15 nicht erfüllt worden sind. Die Ursache dieses Scheiterns liegt in einer Kombination verschiedener Faktoren, vor allem einer makroökonomischen Unsicherheit zu Beginn des dritten Jahrtausends, einer Selbstüberschätzung der EU und einem zu laxen Umgang der Mitgliedsländer mit dem Lissabon-Prozeß. Zur Halbzeit sollte auch analysiert werden, welche wachstums- und arbeitsmarktpolitischen Gründe in den jeweiligen Ländern für diese Entwicklung verantwortlich sind. Daß die Lissabon-Agenda nach fünf Jahren nicht umgesetzt werden konnte, liegt jedoch nicht am gesteckten Ziel, das keineswegs zu ehrgeizig ist. Schließlich fallen die bislang erreichten Ergebnisse nicht in allen Ländern durchweg schlecht aus. Um herauszufinden, wie sich der Abstand zur Benchmark-Ökonomie USA in zahlreichen Bereichen verkürzen läßt, muß zunächst eine zentrale Frage beantwortet werden: Warum gibt es innerhalb der EU und der Eurozone, aber auch innerhalb der Gruppe der industrialisierten OECD-Länder, so große Diskrepanzen in der wirtschaftlichen Dynamik und folglich in der Zunahme der Beschäftigung und der Hebung des Lebensstandards?

# Wachstumsunterschiede nach Ländern – Erklärungsmuster

Zur Beantwortung dieser Frage wird in dieser Studie die Performance der EU im Hinblick auf die drei zentralen ökonomischen Ziele der Lissabon-Strategie überprüft: Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums, Intensivierung des technologischen Fortschritts und Abbau der Arbeitslosigkeit. Methodisch basiert die Untersuchung auf einer makroökonomischen Vergleichsanalyse *(growth accounting)* des langfristigen Wirtschaftswachstums in den EU- und OECD-Ländern; die quantitativen Ergebnisse werden im Anhang (S. 30ff) präsentiert. Bei der Methode des »growth accounting« wird die Entwicklung der Wirtschaftsleistung (BIP) mit der Zufuhr wichtiger Inputfaktoren – Kapital, Arbeit und Technologie – korreliert. So können im Sinne einer wirtschaftspolitischen Analyse Struktur und Quantität der Wachstumsfaktoren in den verschiedenen Ländern und Zeitperioden analysiert werden. Auf diese Weise wird auch ein Vergleich möglich zwischen den langfristigen nationalen und EU-weiten BIP-Trends einerseits und den ehrgeizigen Lissabon-Forderungen nach Wachstum, Beschäftigung und Bildung/Innovation andererseits.

Die Analyse beschränkt sich auf die EU-15. Zum einen reicht das statistische Datenmaterial für langfristige Vergleichsanalysen in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) nicht aus (die Statistik ist hier erst seit Mitte der neunziger Jahre einigermaßen zuverlässig), zumal der sektorale Anpassungsprozeß in den Beitrittsländern noch anhält. Da im begrenzten Rahmen dieser Studie nicht jedes Mitglied der Alt-EU untersucht werden kann, wurden einige Länder als exemplarische Vertreter ausgewählt: Frankreich und Italien für die großen Eurozonenmitglieder, Großbritannien und Irland für das angelsächsische Reform- und Wirtschaftsmodell, Dänemark und Schweden für das umverteilungsintensive nordische Modell sowie Spanien als eine der erfolgreichsten Kohäsionsökonomien. Als Vergleichsbasis dienen das erfolgreiche Nachkriegsmodell Japan sowie die Lissabon-Benchmark USA als derzeit dynamischste wissensbasierte Volkswirtschaft der Welt. Empfehlungen an die deutsche Wachstums-, Beschäftigungs- und Europapolitik sind quer durch die Analyse implizit oder explizit enthalten.[3]

Die Untersuchung basiert auf einer Langzeitbetrachtung der Wirtschaftsentwicklung im letzten halben Jahrhundert – seit etwa 1960. Langzeitanalysen haben den Vorteil, daß sich zyklische Schwankungen der Funktionswerte gegenseitig aufheben und Trends besser sichtbar werden. Temporäre Schocks, wie die deutsche Wiedervereinigung oder das Platzen des Dotcom-Bubble 2000, fallen dadurch statistisch weniger ins Gewicht als bei einer Kurz- und Mitelfristbetrachtung.[4]

Als erstes Ergebnis zeigt sich: Langfristig ist es einigen EU-Ländern gelungen, ihren Kapitalstock schneller als andere Länder auszubauen, Wachstum und Beschäftigung aufrechtzuerhalten und den technologischen Umbau der Wirtschaft voranzutreiben. Am Anfang stand eine Vergleichsanalyse der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten 45 Jahre, aber auch verschiedener Unterperioden (vgl. Tabellen im Anhang, S. 30ff) in mehreren Industrieländern und in Ländern mit aufholender Entwicklung. Dabei wurden drei Spezifika erkennbar:

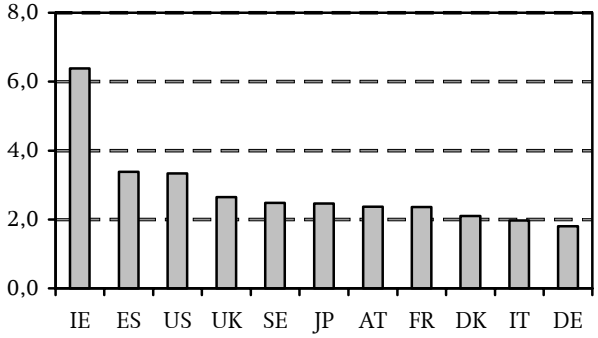
*Erstens* sind die Wachstumsraten der industrialisierten Länder seit 1960 – also über einen relativ langen Zeitraum – klar unterschiedlich geblieben. Abweichend von Wirtschaftstheorien, die eine Angleichung des Wachstumstempos für offene Volkswirtschaften mit ausgereiften marktwirtschaftlichen Strukturen vorhersagen, läßt die detaillierte Analyse eine solche Tendenz nicht erkennen. Eher konnte ein divergierender Verlauf ausgemacht werden: Einige ehemalige marktwirtschaftliche ›Musterschüler‹ wie Deutschland, Italien und Japan sind in den Bereichen Wirtschaftswachstum und Pro-Kopf-Einkommen kontinuierlich zurückgefallen. Nach ihrer sehr dynamischen Entwicklung während der Wiederaufbauzeit nach dem Zweiten Weltkrieg haben sich ihre Wachs-

**3** Die am schnellsten aufholende Volkswirtschaft China dient nicht als Lissabon-Benchmark, da sie als Einparteiendiktatur und aufgrund der planwirtschaftlichen Lenkung nicht als nachahmenswertes Beispiel für die EU geeignet ist.
**4** Im Anhang wird der Zeitraum 1961–2005 in drei Unterperioden unterteilt, um Trendschwankungen besser zu modellieren (vgl. Tabellen A2, A3 und A4, S. 30f).

tumsraten nicht auf einem internationalen Durchschnitt stabilisiert, sie haben sich vielmehr stark verringert. Der Wachstumstrend dieser Länder ist – zyklisch bereinigt – abnehmend. Die Benchmark-Ökonomie USA wächst dagegen seit fast einem halben Jahrhundert nahezu konstant mit einer jährlichen Rate von 3,3%, das heißt, ihr Wachstumstrend ist über den Wirtschaftszyklus hinaus weitgehend stabil geblieben.

Während in der EU die drei wichtigsten Kontinentalvolkswirtschaften langfristig ein Drittel langsamer gewachsen sind als die amerikanische Wirtschaft, haben die Kohäsionsländer Irland und Spanien sowie die große Ökonomie des Vereinigten Königreiches im selben Zeitraum europaweit überdurchschnittlich abgeschnitten (Graphik 1).

**Graphik 1**
**Reales BIP-Wachstum 1961–2005*, % p.a.**



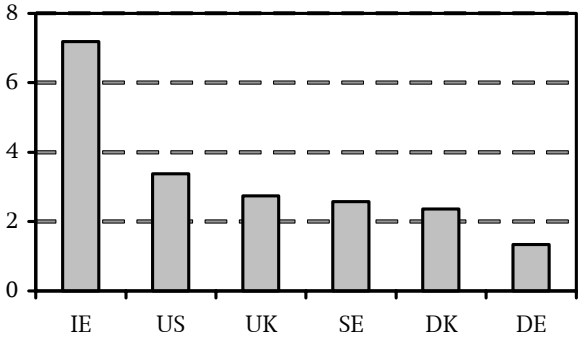

* Schätzung.

Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Tab. 79–108.

*Zweitens* liefert jede Wirtschaftspolitik, die gegen den Markt operiert – ähnlich dem Interventionismus oder der Planwirtschaft – nur zweitbeste Ergebnisse in den Bereichen Lebensstandard und/oder Beschäftigung. Angesichts des von Globalisierung, Osterweiterung und demographischer Entwicklung erzeugten Reformdrucks besteht in den wachstumsschwachen EU-Ländern der Wunsch nach wirtschaftlichen Erfolgen ohne größere soziale Einschnitte. Insbesondere die skandinavischen EU-Mitglieder werden häufig als geeignetes wirtschaftspolitisches Modell herangezogen. Dabei wird allzuoft übersehen, daß diese Länder mittlerweile ihren Sozialstaat massiv beschnitten haben, um sich von den Folgen der Transformationskrise in den neunziger Jahren zu erholen. Schweden, Finnland und Dänemark haben seit dem höchsten Ausschlag ihrer Staatsausgaben Anfang der neunziger Jahre ihre Staatsquote um jeweils 16, 14 und 8 Prozentpunkte gekürzt. Die Staatsquote Schwedens beträgt aktuell zwar immer noch 56% des BIP, doch die der anderen beiden nordischen EU-Länder liegt inzwischen auf westeuropäischem Niveau. Unterdessen weist Frankreich mit 53% eine höhere Staatsquote auf als Finnland und Dänemark – ohne klare Tendenz der Rückführung.

Die Wachstumsraten der skandinavischen EU-Mitglieder liegen seit 1995 zwar höher als die deutschen, französischen oder italienischen, aber niedriger als jene Irlands und Spaniens. Mit Ausnahme Finnlands liegen sie auch unter den Wachstumsraten Großbritanniens und der USA (Graphik 2). Die Skandinavier

**Graphik 2**
**Reales BIP-Wachstum in einigen englischsprachigen und skandinavischen Ländern sowie in Deutschland 1996–2005, % p.a.**




Quelle: *International Monetary Fund*, World Economic Outlook, Washington, D.C., September 2004, Stat. Appendix, Tabelle 2.

haben langfristig auch ihre Führungsrolle beim Pro-Kopf-Einkommen in Westeuropa eingebüßt. In Finnland bleibt trotz dynamischen Wachstums die Arbeitslosigkeit seit dem Zusammenbruch des Ostblocks mit rund knapp 9% eine der höchsten in der EU. Auch die Arbeitslosenraten Schwedens und Dänemarks liegen über dem Wert zahlreicher anderer EU-Mitglieder wie Irland, Großbritannien, der Niederlande und Österreich. Diese Zahlen relativieren die Behauptung, das nordische Umverteilungsmodell verbinde hohe soziale Standards mit einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik – zumal der Trend zu einer geringeren Staatsquote hier am deutlichsten ist. So kann nicht eindeutig entschieden werden, ob Schweden das bessere Nachahmungsmodell für eine deutsche Reformpolitik bietet oder Irland mit seinen handfesten wachstums- und beschäf-

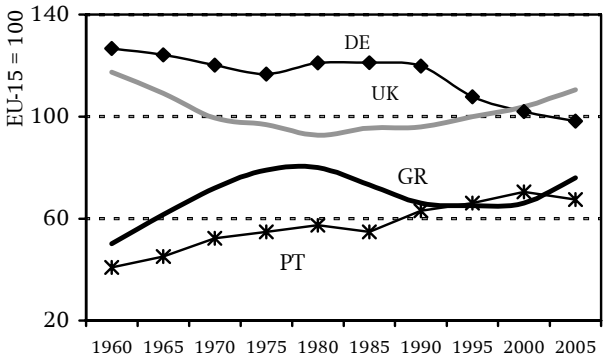
tigungspolitischen Erfolgen, oder die dynamische Wirtschaft Großbritanniens.[5]

*Drittens* kann man durch wirtschaftspolitische Entschlossenheit einmal verlorene ökonomische Positionen wieder zurückerobern. Diese Erkenntnis ist wichtig, da bis jetzt nur ansatzweise eine einheitliche EU-Wirtschaftspolitik verfolgt wird (die gemeinsame Geldpolitik ist das herausragende Beispiel). Die EU-Integration unterstützt zwar eine positive Entwicklung der Mitglieder, die im Reformprozeß zurückliegen, insbesondere durch gemeinsame ökonomische und institutionelle Standards. Die europäische Integrationspolitik kann jedoch eine eigenständige ökonomische Entwicklung der einzelnen Länder nicht ersetzen. Sonst hätten die Marktmechanismen unter Ausnutzung der europäischen Integration für eine Überwindung der Einkommensunterschiede zwischen den europäischen Ländern gesorgt. Die in den Mitgliedsländern stark abweichenden Lissabon-Ergebnisse deuten jedoch auf eine noch bestehende Unvollkommenheit des EU-Binnenmarktes hin, da sich die Marktkräfte national sehr unterschiedlich entfalten.

Hinsichtlich des volkswirtschaftlichen Erfolgs oder auch Mißerfolgs ist kein prinzipieller Unterschied zwischen den altindustrialisierten Mitgliedern und den Kohäsionsländern festzustellen. Die Kohäsionsländer Portugal und Griechenland, zum Teil auch Spanien und Irland, die in der Nachkriegszeit noch als »ärmer« oder gar als »arm« eingestuft wurden, haben in der EU langfristig aufgeholt. Es ist diesen vier Ländern gelungen, ihre Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung (BIP je Einwohner) in einem Maße zu steigern, daß sich die Lücke zu den alten europäischen Industrieländern und zu Nordamerika erheblich verkleinert hat.

Allerdings verläuft der Prozeß einer realen Angleichung der Lebensstandards nicht linear; er ist vielmehr Schwankungen unterworfen, wie im Falle Griechenlands besonders deutlich zu beobachten ist (Graphik 3). Auch in Portugal zeigt sich in den letzten 45 Jahren eine relative Verbesserung des Lebensstandards, der zyklisch und zögerlich verlief und neuerdings wieder zum Stillstand gekommen ist. In diesem Zusammenhang ist auf den Erfolg der weitreichenden Wirtschaftsreformen in Großbritannien in den frühen achtziger Jahren hinzuweisen: Das Vereinigte Königreich befand sich ebenfalls recht lange in einer Phase relativen ökonomischen Niedergangs, aus der das Land aber inzwischen »herauswachsen« konnte. Mittlerweile hat Großbritannien wieder seine führende Position im Pro-Kopf-Einkommen erlangt, die es ab Mitte der sechziger Jahre nach und nach eingebüßt hatte. Dagegen befindet sich Deutschland insbesondere seit der Wiedervereinigung in einer langen Phase relativer Verschlechterung.

**Graphik 3**
**BIP je Einwohner – Indizes in Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Griechenland und Portugal relativ zum Durchschnitt der EU-15**




Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2005, Annex, Table 9.

Auch bei den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern (MOEL) ist das Bild widersprüchlich: Seit der politischen Wende 1990 hat sich der materielle Lebensstandard in der Tschechischen Republik nicht verbessert, wenn es auch in Relation zum EU-Durchschnitt gewisse Schwankungen gab. Dagegen erhöhte sich der Lebensstandard in der Slowakei, Ungarn und Polen und er verbesserte sich deutlich in den Baltischen Republiken.

Wie die Erfahrungen in verschiedenen Ländern gezeigt haben, kann Wachstumsschwäche auch überwunden werden. Die relative Verschlechterung der Position einer Volkswirtschaft – wie derzeit der deutschen, italienischen oder belgischen Ökonomien in Bezug zum EU-Durchschnitt – muß deshalb nicht als unumkehrbarer Trend verstanden werden. Wirtschaftspolitisch kommt es darauf an, das Wachstum wieder zu intensivieren.

Es ist folglich wichtig, das Ziel einer ökonomischen Konvergenz der EU-Staaten durch Wachstumsbeschleunigung bei den wirtschaftlichen Nachzüglern

**5** Siehe die Ideen für ein skandinavisch inspiriertes Wirtschaftsmodell in der EU bei Karl *Aiginger*, Towards a New European Model of a Reformed Welfare State: An Alternative to the United States Model, in: *United Nations, Economic Commission for Europe*, Economic Survey of Europe 2005, Nr. 1, New York/Genf 2005, Kapitel 7, <http://www.unece.org/ead/pub/051/051c7.pdf>.

zu erreichen – und keinesfalls durch eine Verlangsamung des Wachstums bei den Spitzenreitern. In diesem Prozeß spielt die EU-Integration eine bedeutende Rolle. In der neoklassischen Wachstumstheorie gilt die Faustregel, daß Volkswirtschaften mit aufholendem Wachstum die Pro-Kopf-Einkommensdifferenz zu den entwickelten Ländern mit einer Rate von 2% pro Jahr verkürzen können.[6] Eine solche Konvergenz ist jedoch nicht zwingend: Sie kommt nur zustande, wenn die führenden und die aufholenden Ökonomien ähnliche Investitionsquoten aufweisen und Zugang zu den gleichen Technologien haben. In der EU schlossen Griechenland und Spanien mit einer jährlichen Rate von weniger als 1% pro Jahr und Portugal mit etwa 1% pro Jahr auf. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, daß die Neigung zum Sparen, und damit auch die Investitionsquote, von nationalen Besonderheiten abhängig ist. Durch die europäische Integration werden Handels- und technologische Barrieren und damit etwaige Marktzugangshemmnisse für Kapital beseitigt. Deshalb können in der EU auch Nationen mit geringen Sparquoten eine hohe Investitionsquote erreichen. So zeigte sich bei den Mitgliedern des südlichen Europas sowie bei anderen EU-Volkswirtschaften mit aufholendem Wachstum (Irland bis etwa zum Jahr 2000, Italien und Finnland in der Nachkriegszeit), daß sie – gemessen am Durchschnitt der industrialisierten Kernländer Deutschland, Frankreich und der Beneluxstaaten – in den letzten vier Jahrzehnten höhere oder ähnlich hohe Investitionsquoten erreichen konnten, die allerdings teilweise durch freien Kapitalfluß aus den hochentwickelten EU-Mitgliedern aufgestockt wurden.

Folglich kann von einer »Integrationsprämie« in der EU gesprochen werden, die den ärmeren Mitgliedern durch Technologie- und Kapitaltransfer ein aufholendes Wachstum überhaupt erst ermöglicht hat.

Das reale Aufholtempo in einigen Ländern war also nur halb so hoch, wie es manche Wirtschaftstheoretiker erwartet hatten. Die Ursache dafür liegt vermutlich in der jeweiligen nationalen Wirtschaftspolitik. Werden die Wachstumspotentiale ausgeschöpft, ist die Konvergenzdynamik größer. Dieser Zusammenhang zeigt sich deutlich am Beispiel Irland, dem Kohäsionsland mit dem spektakulärsten Wachstumserfolg in der Europäischen Union. Irlands BIP weist eine reale Konvergenzrate auf, die mit der theoretischen Annahme übereinstimmt (2% pro Jahr).

Innerhalb der EU hat sich das Wachstumstempo der großen Länder Deutschland, Frankreich und Italien in den letzten zwei Jahrzehnten verlangsamt. Da diese drei Länder mit einem statistischen Gewicht von etwa 50% die EU-Wirtschaftsentwicklung stark bestimmen, wirkte sich dies auf die gesamte Europäische Union aus: Einerseits hat die Verlangsamung signifikant zur realen Konvergenz zwischen den wohlhabenden und ärmeren EU-Mitgliedern beigetragen. Andererseits hatte die allgemeine Wachstumsschwäche in wichtigen europäischen Ländern eine Wachstumsschwäche in der EU als Ganzes zur Folge; dies wiederum führte zu einer Zementierung des Abstandes zu den USA im Pro-Kopf-Einkommen, teilweise auch in der Arbeitslosenrate und bei der Implementierung von neuen Technologien und Innovationen.

Eine Betrachtung über lange Zeiträume erlaubt Erkenntnisse darüber, wie die einzelnen Länder die Produktionsfaktoren »Kapital«, »Arbeit« und »technologischer Fortschritt« einsetzen. Die dabei feststellbaren Muster im Einsatz der drei Faktoren sind nicht nur für eine Ex-post-Analyse aufschlußreich; sie können auch herangezogen werden, wenn über notwendige wirtschaftspolitische Korrekturen nachgedacht wird, wie zum Beispiel in der gegenwärtigen Reformdiskussion zur Halbzeit des Lissabon-Prozesses.

**6** Robert J. *Barro*, Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study, Cambridge, MA: MIT-Press, 1997; Xavier *Sala-i-Martin*, Cross-sectional Regressions and the Empirics of Economic Growth, in: European Economic Review, 38 (1994) 3/4, S. 739–747.

# Die Verwendung der Produktionsfaktoren und ihre Effizienz

Die langfristige Ex-post-Analyse macht zunächst eines deutlich: Die integrativen Effekte des EU-Binnenmarktes und der bisher aufgebauten Elemente einer gemeinsamen EU-Wirtschaftspolitik spielen lediglich eine ergänzende Rolle, wenn man sie an den jeweiligen investitions-, technologie- und beschäftigungspolitischen Prioritäten der Mitgliedsländer mißt. Das gleiche Ergebnis zeigt sich auch im noch größeren Rahmen der Weltwirtschaft: Trotz Welthandelsorganisation (WTO) und Globalisierung, die in der Tendenz wirtschaftliche Öffnung und freie Faktormobilität begünstigen, hängen Einkommenswachstum und Konvergenz des Lebensstandards in der EU überwiegend von der nationalen Wirtschaftspolitik ab. Im Zeitraum 1960–2005[7] weist Spanien neben Irland das schnellste Wirtschaftswachstum in der EU auf. Der spanischen Wirtschaft ist es gelungen, den Abstand sowohl zu Westeuropa als auch zu den USA zu verkürzen. Gegenwärtig beträgt das spanische BIP je Einwohner knapp 90% des EU-15-Durchschnitts – im Jahr 1960 betrug es nur 59,8%.

## Investitionen und Kapitalstockstruktur

Es ist zu erwarten, daß ähnliche Rahmenbedingungen – gleiche Technologie, identische Investitionsquoten sowie ein ähnlich langsames Bevölkerungswachstum – mit zunehmender Angleichung des BIP je Einwohner dazu führen werden, daß sich die Wachstumsraten EU-weit ebenfalls angleichen. Dabei sinken sie tendenziell, weil jede Volkswirtschaft auf einen »Ruhepunkt« mit Nullwachstum zustrebt. Je größer der Kapitalstock und die Kapitalausstattung der Arbeit ist, desto näher rückt dieser Punkt beziehungsweise um so eher tritt der Zustand des Nullwachstums ein, der sogenannte »steady state«.[8] Da die EU-Wirtschaft nicht homogen ist, wird diese Entwicklung aber nicht einheitlich verlaufen: Insbesondere die altindustrialisierten, auf ihrem Entwicklungspfad fortgeschrittenen Länder werden diesen Zustand früher als weniger entwickelte Länder erreichen. Während die Beitrittsökonomien vom »steady state« noch relativ weit entfernt sind, sind einige alte EU-Kernländer wie Deutschland wahrscheinlich schon fast an diesem Punkt angelangt.

Der Zustand des Nullwachstums kann jedoch überwunden werden. Ein möglicher Weg ist die Belebung der Investitionstätigkeit: Durch eine Erhöhung der Investitionsquote kann das Wachstum wieder angeregt werden. Allerdings ist damit zu rechnen, daß die Wachstumsrate wegen der abnehmenden Erträge des Kapitals nach einiger Zeit wieder sinkt. Das Wachstum kann also erst einmal beschleunigt werden, indem mehr gespart und investiert wird; diese Lösung ist aber nur eine temporäre, da sich die Spar- und Investitionsquoten einer Volkswirtschaft nur auf Kosten des Konsums steigern lassen. Aus diesem Grunde können sie auch nicht beliebig erhöht werden, nicht einmal in Planwirtschaften. In marktwirtschaftlich organisierten Ländern gibt es nur einige wenige schnell wachsende »Tigerstaaten«, die hohe Sparquoten von etwa 40% des BIP aufweisen; im OECD-Bereich liegt der historische Durchschnitt um 15 bis 20 Prozentpunkte unter diesem Wert.

Es gibt aber noch eine andere Möglichkeit, um die Wachstumsschwäche einer Volkswirtschaft zu überwinden: Humankapital, technologischer Fortschritt und Innovation müssen anstelle der nicht mehr ausdehnbaren Zufuhr von physischem Kapital – wie Maschinen, Anlagen, Gebäude – und gegebenenfalls Arbeit zum eigentlichen Inputfaktor werden. Vor diesem Hintergrund erweist sich das bisher in Europa maßgebende Wachstumsmodell als relativ uneffektiv: Die Spar- und Investitionsquote der EU-15, aber auch anderer entwickelter Volkswirtschaften, insbesondere Japans, war in den letzten Jahrzehnten relativ hoch. Im Unterschied dazu konnte die als Vergleichsbasis herangezogene US-Wirtschaft mit einer niedrigeren Spar- und Investitionsquote als die EU-15 oder Japan ein höheres Wachstum und eine geringere Unterbeschäftigung erzielen (Tabelle 2).

**7** Daten für 2005 sind Schätzwerte der EU-Kommission.

**8** Im »steady state« wächst der Kapitalstock je Beschäftigten nicht mehr, da die gesamte Spar- bzw. Investitionssumme für den Ersatz des verschlissenen Kapitals aufgewandt wird. Mit einem konstanten Kapital je Arbeiter und bei gleichbleibender Bevölkerungs-/Erwerbstätigenzahl stagniert die Wirtschaftsleistung.

**Tabelle 2**
**Volkswirtschaftliche Eckdaten EU, USA, Japan, Durchschnittswerte 1986–2005, %**

| | *Investitions-quote* | *FuE-Quote* | *BIP-Wachstum* | *Arbeits-losenrate* |
|---|---|---|---|---|
| EU-15 | 21,4 | 1,8 | 2,1 | 8,6 |
| Japan | 27,5 | 2,9* | 1,8 | 3,0 |
| USA | 19,1 | 2,6 | 3,3 | 5,8 |

* 1993–2003.

Quellen: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Tabellen 3, 10 und 19; Eurostat, Tab., <http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/reference/display.do?screen=welcomeref&open=/science/research/r_d/rd_exp/nat_exp&language=de&product=EU_science_technology_innovation&root=EU_science_technology_innovation&scrollto=137>.

Die größeren Spar- und Investitionsanstrengungen der Europäer, vor allem in der Eurozone, sind demnach mit einem schlechteren Ergebnis quittiert worden. Dies ist ein Hinweis darauf, daß sich der Strukturwandel in der EU langsamer vollzieht: Das allgemeine Festhalten an traditionellen Industriestrukturen erfordert weiterhin intensive Investitionen in physisches Kapital. Dabei sind zwei Effekte wirksam:

*Erstens* ist in weiten Teilen der EU-25, insbesondere in Italien, Skandinavien und Osteuropa, unter den Bedingungen einer alternden Bevölkerung die Binnennachfrage stagniert und zum Teil auch geschrumpft. Das hatte zur Folge, daß auch die Investitionsquote der EU sowie der Eurozone rückläufig ist, aus der sich das Kapitalstockwachstum speist.

*Zweitens* ist der Kapitalstock in den großen EU-Volkswirtschaften – auch bei gleichbleibender Investitionsquote – immer langsamer gewachsen: Zum Beispiel betrug die Wachstumsrate des Kapitalstocks in der Eurozone Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre netto 5 bis 6% im Jahr; entsprechend hoch war auch die Wachstumsrate des BIP. Ende der neunziger Jahre hatte sich die Wachstumsrate des Kapitalstocks halbiert, gegenwärtig fällt sie noch immer. Ursache ist das gestiegene Abschreibungsvolumen, so daß der Anteil der (kapitalbildenden) Nettoinvestitionen geringer wird. Die Folge ist eine sinkende Wachstumsrate der Wirtschaft (Tabelle 3).

**Tabelle 3**
**BIP- und Kapitalstockindikatoren in der Eurozone**

| *Jahr* | *1961–1973* | *1974–1985* | *1986–1990* | *1991–1995* | *1996–2000* | *2001–2005* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Investitionsquote, % BIP | 26,8 | 23,6 | 22,2 | 21,5 | 21,0 | 20,3 |
| Nettokapitalstock-wachstum, % p.a. | 4,9 | 3,0 | 2,5 | 2,3 | 2,2 | 1,8 |
| BIP-Wachstum, % p.a. | 5,1 | 2,1 | 3,3 | 1,5 | 2,6 | 1,4 |

Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 6/2004, Tab. 90.

Erschwerend kommt hinzu, daß die Investitionsquote in der Eurozone seit mehreren Jahren rückläufig ist: Zwar ist es unvermeidlich – wie bereits erläutert wurde –, daß sich das Wachstum des Kapitalstocks mit zunehmendem Kapitalstockvolumen verlangsamt. Die Verlangsamung fällt aber noch markanter aus, wenn parallel dazu die Investitionsquote abnimmt. Dieses Phänomen zeigt sich sehr deutlich an der Situation, in der sich die Ökonomien der großen kontinentalen EU-Länder gegenwärtig befinden. Wünschenswert wäre indes eine Kombination aus einem größeren Wachstumseffekt der Investitionen einerseits und einer Erhöhung der Investitionsquote andererseits. Letzteres würde die Kapitalbildung beschleunigen und die Kapitalausstattung wieder wachsen lassen. Der Effekt wäre (bei weiterhin annähernd konstanter Beschäftigtenzahl) eine Steigerung der Arbeitsproduktivität und damit der Wirtschaftsleistung (BIP). So könnte sich das Wirtschaftswachstum in der Eurozone ceteris paribus auf über 2% pro Jahr erhöhen, wenn die Wachstumsrate des Kapitalstocks auf den Durchschnitt der achtziger Jahre steigen würde.[9]

Doch wie kann erreicht werden, daß sich die Kapitalbildung in einem Land und auch EU-weit so massiv – rund um die Hälfte – beschleunigt?

*Kurzfristig* wäre allein eine Erhöhung der Investitionsquote ausreichend, ohne daß sich andere volkswirtschaftliche Indikatoren wesentlich ändern müßten. Bei einer Steigerung der deutschen Investitionsquote um gut vier Prozentpunkte – von 18,5% des BIP 2001–2005 auf den Zielwert 22,8% – würde die Wachs-

**9** Unterstellt ist ein langfristiger Kapitalanteil am Volkseinkommen in der europäischen Produktionsfunktion von 0,3.

tumsrate des Kapitalstocks wahrscheinlich wieder auf 2% pro Jahr anziehen.[10] Diese Größenordnung ist durchaus realistisch, da die deutsche Investitionsquote 1991–2000 nur knapp unter diesem Wert lag und erst in den letzten Jahren rasch zurückgegangen ist. Diese Entwicklung ist ein Hinweis auf sich verschlechternde Standortbedingungen vor dem Hintergrund weltweiten Wettbewerbs um Investitionen und Ressourcen. Einige andere EU-Partner erreichen ähnlich hohe oder sogar noch höhere Investitionsquoten, insbesondere die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer, aber auch die Mitglieder aus dem Süden Europas sowie Österreich.

In Deutschland stehen gegenwärtig die makroökonomischen Bedingungen einer höheren Investitionsquote nicht im Wege: Die deutsche Sparquote liegt um zwei bis drei Prozentpunkte über der Investitionsquote. Länder wie Deutschland und Italien könnten schneller wachsen, wenn es ihnen gelänge, die Tendenz einer rückläufigen Investitionsquote zu überwinden. Die Erhöhung der deutschen Sparquote würde dazu führen, daß die Wirtschaft rechnerisch wieder wie im historischen Durchschnitt um zwei Prozentpunkte wächst und damit im Ergebnis auch das Pro-Kopf-Einkommen auf einen höheren Stand bringt.

Investitionen werden überwiegend aus der nationalen Ersparnis finanziert. In den langsam wachsenden Ländern ist der Anteil des Ersparten am BIP – die Sparquote – seit 1960 kontinuierlich zurückgegangen. Soll die Wirtschaftspolitik also versuchen, diesen Trend umzukehren, um die Investitionen und das Wachstum zu beleben?

In der Praxis ist eine Wirtschaftspolitik, die auf höheres Sparen ausgerichtet ist, nicht unbedingt erforderlich. Unter den Bedingungen globalisierter Finanzmärkte sind Volkswirtschaften heute viel weniger als noch vor ein paar Jahrzehnten auf die inländische Sparleistung angewiesen. Damit begünstigt die Globalisierung die Steigerung der nationalen Spar- und Investitionsleistung. In Deutschland wäre schon eine Umkehr der Kapitalströme hilfreich: Wenn der Kapitalimport eine ähnliche Größenordnung erreichen würde wie gegenwärtig der Kapitalexport mit einem Volumen von 50 bis 60 Milliarden Euro im Jahr, dann würden auch die Investitionen und damit das Wachstum anziehen. Außerdem sollte die Wirtschaftspolitik stärker darauf ausgerichtet sein, den Investitionsstandort Deutschland für in- und ausländische Investoren attraktiver zu machen. Im Mittelpunkt der Reformpolitik müßte eine Senkung der effektiven Steuerbelastung stehen sowie eine deutliche Verringerung der Regulierungsquote, einschließlich jener auf den Arbeitsmärkten. Auch andere reife Volkswirtschaften wie Dänemark, Finnland, Frankreich, die Niederlande und Schweden exportieren per Saldo Kapital, während die neuen EU-Mitglieder und die schnell wachsenden Ökonomien in der EU-15 in der Regel Nettokapitalimport aufweisen.

*Langfristig* wird eine Politik, die auf immer weiter wachsende Spar- und Investitionsquoten setzt, an ihre Grenzen stoßen. Gerade die Erfahrungen der erfolgreichen EU- und OECD-Volkswirtschaften zeigen, daß im »steady state« des Nullwachstums nicht größere Spar- und Investitionsanstrengungen zum Erfolg führen. Statt dessen kann Strukturwandel zum eigentlichen Wachstumsfaktor werden. Das Kapitalstock-/BIP-Verhältnis ist in einigen Eurozonen- und OECD-Ländern wie Deutschland, Italien, Griechenland und Japan recht hoch. Mit einem Wert von 3,5 liegt die Bundesrepublik deutlich über dem Durchschnitt der Eurozone (2,9), aber auch über dem Wert Großbritanniens und der USA (jeweils 2,7 und 2,5). Da Deutschland und Italien in bezug auf die Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung hinter den Eurozonenländern und den USA zurückbleiben, weist auch ihre Wirtschaft eine vergleichsweise geringe Kapitalproduktivität auf. Es ist notwendig und auch möglich, diese Kapitalproduktivität sukzessive zu steigern. Es sollte also nicht mehr wie in der Vergangenheit versucht werden, ein höheres Wachstum des Kapitalstocks und darüber auch des BIP zu erzielen. Statt dessen wäre es viel sinnvoller, einen Strukturwandel anzustreben.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die wachstumswirksamen Nettoinvestitionen in großen kontinentalen EU-Volkswirtschaften immer kleiner werden. Ein wichtiger Grund liegt in dem großen Kapitalstock und den daraus resultierenden großen Abschreibungsvolumina, die immer mehr Investitionsmittel verschlingen. Vergleicht man Deutschland mit den USA, wird der Unterschied deutlich: Das Verhältnis von Kapitalstock zu BIP liegt in Deutschland bei einem Wert von 3,5, in den USA aber nur bei 2,5. Bei einer Amortisationsrate von 5% im Jahr müssen 16,5% des BIP in Deutschland für Abschreibungen aufgewendet werden, in den USA aber nur 12,5% des BIP (bei inzwischen angeglichener Investitionsquote in beiden Ländern von rund 18% des BIP). Der verblei-

**10** Dieser Berechnung liegt ein BIP/Kapitalstock-Verhältnis von 3,5 und eine Amortisationsrate von 4,5 Prozent pro Jahr zugrunde.

bende Rest – in Deutschland etwa 2%, in Amerika jedoch 6% – kann direkt für wachstumswirksame Neuinvestitionen eingesetzt werden, was auch zum höheren amerikanischen Wachstum beiträgt.

Hilfreich könnte auch ein sektoraler Strukturwandel zugunsten von Industrien mit einem rascheren Preisverfall ihres Kapitalstocks sein. Technischer Fortschritt führt in der Regel dazu, daß die Leistungsfähigkeit bestimmter Kapitalgüter um einiges schneller steigt als deren Kosten. Dagegen verbessert sich das Leistungs-Preis-Verhältnis anderer Kapitalgüter nur unbedeutend oder gar nicht. Nach einem als Moore-Gesetz[11] bekannten Trend verdoppelt sich die Rechenkapazität von modernen Computerchips alle eineinhalb Jahre. Zugleich gehen die Herstellungskosten der Computerchips rapide zurück, so daß ein und dieselbe Investition in einen entsprechenden Kapitalstock mit der Zeit immer rentabler wird: Bei gleichbleibenden Investitionskosten steigt die Kapitalproduktivität somit ständig. Allein im kurzen Zeitraum von 1991 bis 2003 sind die Preise für IT-Investitionen in den USA um insgesamt 90% gesunken, in anderen offenen Volkswirtschaften wird es vermutlich ähnliche Preiseinbrüche geben.[12]

In »old economy«-Sektoren wie Schwerindustrie, Berg- und Maschinenbau ist die Verbesserung des Leistungs-Preis-Verhältnisses weniger spektakulär, die Produktivitätsfortschritte fallen entsprechend geringer aus. Der Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT), aber auch andere, neue Industrien wie Biotechnologie weisen eine Wertschöpfung auf, die vergleichbar oder sogar höher ist als die Wertschöpfung der traditionellen Schwerindustriezweige wie Stahl, Grundchemie oder Bergbau. Zugleich ist in diesen aufstrebenden Branchen das investierte Kapital je Beschäftigten geringer, so daß die Kapitalproduktivität insgesamt größer ist. Ein wachsender Anteil dieser Sektoren am BIP könnte in den großen Ländern der Eurozone zu einer Stabilisierung oder auch zu einer Verringerung des Verhältnisses von Kapitalstock zu BIP führen und damit die Rentabilität der Investitionen erhöhen. In den letzten Jahrzehnten war in der EU der Anteil der Investitionen in den traditionellen Kapitalstock sowie in Gebäude und sonstiges passives Kapital größer als in den USA, die hingegen verstärkt in ICT-Kapital investierten.[13]

**Tabelle 4**
**Investitionsstruktur in der EU-15 und den USA 1980–2001, in % (alle Investitionen = 100)**

| *Anteil* | *EU-15* | *USA* |
|---|---|---|
| ICT-Produktion und -Nutzung | 13 | 23 |
| Maschinen und Ausrüstungen (nicht-ICT) | 32 | 30 |
| Gebäude | 43 | 37 |

Quelle: Marcel *Timmer*/Gerard *Ypma*/Bart *van Ark*, IT in the European Union: Driving Productivity Divergence?, Groningen: Groningen Growth and Development Centre, Oktober 2003 (Research Memorandum GD-67), <http://www.ggdc.net/pub/online/gd67(online).pdf>, Tab. 2.

Diese Lücke bei ICT-Investitionen reflektiert weitgehend statistische Anteile: So können sich die kleinen nordischen Volkswirtschaften hinsichtlich ihrer ICT-Investitionen – in bezug auf den BIP-Anteil sowie auf den Anteil an allen Bruttoanlageinvestitionen – durchaus mit der Benchmark USA messen. Doch reichen die bisher erzielten Verbesserungen noch nicht aus. Statistisch gesehen geht die Implementierung neuer Technologien, insbesondere im ICT-Bereich, in der EU langsamer voran als in den USA. Im Ergebnis ist die amerikanische Wirtschaft gegenwärtig im Begriff, ihre Spitzenposition in diesem Bereich zu festigen. 74% der 300 führenden ICT-Unternehmen und 46% der Top-300-Unternehmen bei Forschungs- und Entwicklungsausgaben sind in den USA ansässig. Auch ist der Anteil der EU am Weltexport von High-Tech-Erzeugnissen geringer als der Anteil der USA; niedriger sind in der EU auch der Anteil der High-Tech-Fertigung an der Gesamtwertschöpfung sowie der Anteil der in der High-Tech-Fertigung Beschäftigten.[14]

Es ist eine Kombination aus wirtschafts- und sozialpolitischen Ursachen, die dafür verantwortlich ist, daß die ICT-Verbreitung in Europa zögerlicher als in den USA erfolgt. So bewirken beispielsweise die neuen High-Tech-gestützten Verfahren einen Nachfragerückgang am unteren Ende des Arbeitsmarktes. Dadurch

**11** Das »Gesetz« wurde 1965 von dem Intel-Mitgründer Gordon E. Moore formuliert und hat sich bislang empirisch bestätigt.

**12** Stärkeres US-Produktivitätswachstum: Großteils ein statistisches Artefakt, in: DB Research, Aktuelle Themen, (24.11.2004) 308, S. 4.

**13** Marcel *Timmer*/Gerard *Ypma*/Bart *van Ark*, IT in the European Union: Driving Productivity Divergence?, Groningen: Groningen Growth and Development Centre, Oktober 2003 (Research Memorandum GD-67), <http://www.ggdc.net/pub/online/gd67(online).pdf>, Tab. 2.

**14** Die Herausforderung annehmen. Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung [wie Fn. 1].

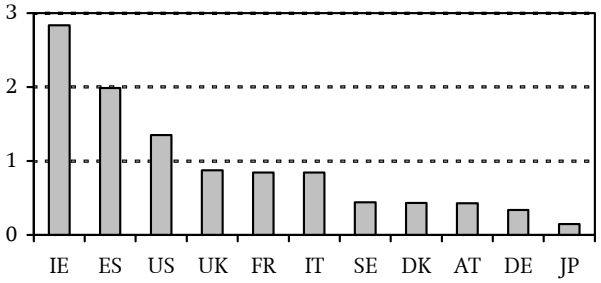
nimmt der Druck, Lohnspreizung und/oder wachsende Arbeitslosigkeit zu akzeptieren, tendenziell zu. In die gleiche Richtung wirkt die Globalisierung, insbesondere des Welthandels mit Low- und Medium-Tech-Gütern, die in den Niedriglohnländern Asiens wettbewerbsfähiger hergestellt werden können. Das europäische Sozialmodell, das sich durch eine höhere soziale Kohäsion und eine geringere Effizienz der Märkte auszeichnet, ist weniger gut geeignet, diesen kombinierten Globalisierungs- und Technologiedruck schockfrei zu absorbieren. Zudem gibt es in Europa – im Vergleich zu den USA – größeren Widerstand gegen Technologieschübe und Strukturwandel sowie einen damit verbundenen Protektionismus zugunsten bestehender Strukturen und Industrien. Deshalb müssen die Regierungen zahlreicher EU-Mitgliedsländer verbreiteter Innovationsangst und grassierendem Zukunftspessimismus energischer als bisher entgegentreten, um den Weg für notwendige strukturpolitische Korrekturen freizumachen.

## Arbeitspotential und Beschäftigung im Niedriglohnsektor

Die vergleichende Langfristanalyse zeigt deutlich, daß das Wirtschaftswachstum in den untersuchten Ländern stärker mit der Dynamik der Arbeitszufuhr korreliert und weniger mit der Kapitalzufuhr. So war das Wachstum Spaniens immer deutlich arbeitsintensiv: Seit 1960 ist die Beschäftigung mit einer durchschnittlichen Jahresrate von 2% gestiegen. Diese wachstumspolitische Strategie scheint für das Land also völlig richtig gewesen zu sein – angesichts einer massiven latenten Arbeitslosigkeit unter General Franco sowie einer sehr hohen offiziellen Arbeitslosenrate in den achtziger und neunziger Jahren, die sogar die 18%-Marke überschritten hatte. Im Ergebnis waren die Produktivitätsfortschritte in Spanien nur verhalten, was jedoch nicht negativ gesehen werden sollte, weil damit die Halbierung der Arbeitslosigkeit binnen zehn Jahren gewissermaßen »erkauft« werden konnte.

Die wirtschaftliche Entwicklung der kontinentalen Reformnachzügler verlief genau entgegengesetzt. Die Ökonomien dieser Länder weisen die geringste Wachstumsrate unter den EU-15-Nationen auf: Im Durchschnitt der letzten 40 Jahre betrug sie nur um die 2% im Jahr (vgl. auch Graphik 1, S. 11). Zwischen Mitte der siebziger und Mitte der neunziger Jahre hatte sich die Arbeitslosenrate in Italien verdoppelt und in Frankreich verdreifacht. Auch in Deutschland hatte sich bereits vor 1990 – also ohne den Vereinigungseffekt – die Arbeitslosenrate verdoppelt, nach der Wiedervereinigung setzte sich dieser Trend fort. Damit ist die Wachstumsrate der Beschäftigung in Deutschland die geringste in der EU-15 und eine der schwächsten unter den OECD-Industrieländern (Graphik 4). Die Beschäftigung ist in den letzten 45 Jahren mit 0,34% im Jahr 2,5 Mal langsamer gewachsen als die Bevölkerung (0,89% im Jahr). Diese Entwicklung spiegelt sich in einer sinkenden Erwerbsquote (auf der Basis geleisteter Arbeitsstunden) und einer steigenden Arbeitslosenquote wider. In Deutschland wurden im Rahmen einer Strategie des Wachstums überwiegend durch Kapitalstockausbau *(capital deepening)* Arbeitskräfte freigesetzt, während die verbleibenden Beschäftigten mit immer mehr Kapital ausgestattet wurden. Dadurch ist die Kapitalintensität,

**Graphik 4**
**Beschäftigungswachstum nach Ländern**
**1960–2005, % p.a.**




Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Tab. 79–108.

der Kapitalstock je Beschäftigten, im Vergleich der westeuropäischen Länder in Deutschland am schnellsten gestiegen. Mehr noch, der Kapitalstock ist schneller gewachsen als das BIP, was den Effekt einer sinkenden Kapitalproduktivität nach sich zog. Unter den hier analysierten Volkswirtschaften weist lediglich noch Japan eine rückläufige Kapitalproduktivität auf, da sein Wachstumsmodell ebenfalls auf »capital deepening« fußt und darin dem deutschen ähnelt. Unter allen westeuropäischen Staaten hat in Deutschland die Beschäftigung am langsamsten zugenommen. Es ist also nicht gelungen, das Wachstum trotz steigender Kapitalausstattung der Arbeit zu beschleunigen. Die Mehrausstattung mit Kapital hat die Arbeit in Deutschland auch nicht spürbar produktiver gemacht; so ist im Vergleich aller westeuropäischen Industrieländer die Arbeitsproduktivität in Deutschland und Frankreich am langsamsten gewach-

sen. Blickt man auf einen längeren Zeitraum zurück, ist sie in diesen beiden Ländern zwar mit 1,5% pro Jahr gestiegen, doch in Großbritannien, den USA und Japan sind die entsprechenden Raten für die Jahre 1960 bis 2005 dennoch höher; sie liegen bei 1,8%, 2,0% und 2,3% im Jahr.

Der Zusammenhang zwischen Arbeitszufuhr und Wachstum wird im Vergleich mit den anderen Industrieländern besonders deutlich erkennbar: Im Unterschied zu Deutschland ist die Wirtschaftsleistung – das BIP – in Frankreich und Spanien trotz ähnlicher, zum Teil sogar geringerer Produktivitätsfortschritte stärker gestiegen. Diese Entwicklung ist vor allem dadurch zu erklären, daß in Spanien die Beschäftigung dreimal schneller zugenommen hat als die Bevölkerungszahl. In Frankreich eilte das Wachstum der Beschäftigung dem der Bevölkerung etwas voraus (jeweils 0,8 und 0,65% pro Jahr von 1960 bis 2005). Parallel hat jedoch in Frankreich der Anteil der Menschen im arbeitsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung zugenommen, was dem Abbau der Arbeitslosigkeit entgegenwirkt, die eine der höchsten in der EU ist. Dagegen zeigt sich in Großbritannien und der USA eine positive Tendenz: Beide Länder verbuchen jeweils ein höheres Wirtschaftswachstum als Deutschland und Frankreich bei gleichzeitig schnellerer Zunahme der Beschäftigung und der Arbeitsproduktivität.

Nicht nur im langfristigeren Rückblick, sondern auch in den letzten Jahren zwischen 1996 und 2005 zeigt die Entwicklung der EU-Partnerländer, daß die Zufuhr von Arbeit – unter ansonsten gleichen Bedingungen – entscheidend zum Wirtschaftswachstum beiträgt. Die neoklassische Wachstumstheorie liefert dafür ein Erklärungsmuster: Demnach läßt der Mehreinsatz des Faktors Arbeit den BIP-Zuwachs nahezu doppelt so hoch ausfallen wie der äquivalente Mehreinsatz von Kapital. Aus diesem Grunde ist das Wachstum in der Anfangsphase einer sich entwickelnden Volkswirtschaft typischerweise arbeitsintensiv. Erst wenn die Arbeitsreserven in der Volkswirtschaft erschöpft sind, transformiert sich das Wachstum von einem arbeitsbasierten einem zu kapital- und wissens- bzw. technologiebasierten.

Diese Situation ist in den kontinentaleuropäischen Kernländern noch nicht eingetreten, da hier große unausgeschöpfte Arbeitsreserven vorhanden sind. In Deutschland sind 1990, nach der Wiedervereinigung, insbesondere die Bevölkerungszahl und das Erwerbspotential sprunghaft angestiegen, während die Wirtschaftsleistung praktisch unverändert blieb, da der Beitrag der früheren DDR zum gesamtdeutschen BIP sehr gering war. Es wäre zu erwarten gewesen, daß die ökonomische Wiedervereinigung durch die Zufuhr reichlich bereitstehender Arbeitsreserven ein hohes und stetiges Wachstum auslöst. Statt dessen schlitterte die Wirtschaft in eine lang anhaltende Phase annähernder Stagnation. Obwohl der gesamtdeutschen Wirtschaft – wie keiner anderen westlichen Volkswirtschaft – die Option eines arbeitsbasierten Wachstums wieder offenstand, konnte das dafür vorhandene Potential nicht in ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum überführt werden.

Anderen Ländern in der EU ist dies gelungen: So kann Spaniens wirtschaftliche Entwicklung als Erfolgsstory bezeichnet werden, und Frankreich hat einen Weg zu mehr Wirtschaftswachstum eingeschlagen, der ihm in kurzer Zeit wohl auch leichte Beschäftigungsgewinne eintragen wird. Daß in Deutschland beschäftigungspolitische Erfolge bislang ausgeblieben sind, ist vor allem auf die hohen Arbeitskosten zurückzuführen. So wurden Investitionsentscheidungen zurückgenommen, da der Arbeitsnachfrage der Unternehmen kein adäquates, das heißt kostenrelevantes Arbeitsangebot gegenüberstand. Kostenrelevant ist jene Lohnarbeit, die die Lohn(stück)kosten eines Unternehmens zumindest unverändert läßt. Steigende Lohn(stück)kosten lösen meist Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung aus, die wiederum Arbeitseinsparung, das heißt Entlassungen nach sich ziehen.

Das gleiche Prinzip gilt auch umgekehrt: Die Unternehmen stellen Mitarbeiter ein, wenn die Arbeitszufuhr mindestens kostenneutral ist. Daher kämpfen Wirtschaftssektoren, in denen einerseits niedrige Produktivität herrscht und andererseits Mindestlöhne verordnet wurden, mit Arbeitslosigkeit und schleppendem Wachstum. Mindestlöhne schließen formal die Einkommensschere zwischen dem unteren Ende des Arbeitsmarktes und dem Rest der Wirtschaft; gleichzeitig fördern sie die Substitution von Arbeit durch Kapital oder Produktionsverlagerungen ins Ausland. Da das sozialpolitische Modell Deutschlands aber eine allzu große Lohnspreizung ausschließt, können im Niedriglohnbereich, also in Sektoren mit geringer Produktivität, nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen werden.

Theoretisch wäre es möglich, in Deutschland Vollbeschäftigung zu erreichen, wenn der Lohnsatz im Durchschnitt der Gesamtwirtschaft um den Prozent-

satz der Arbeitslosenrate zurückgeht.[15] Entsprechend könnte die sektorale Arbeitslosigkeit, zum Beispiel in der Bauwirtschaft, durch eine Reduzierung des durchschnittlichen Bruttolohns verringert werden, vorausgesetzt, eine übermäßige Einwanderung wird vermieden.[16] Die in Frankreich, Italien und Deutschland geführte »Hungerlohn«-Debatte geht am eigentlichen Problem vorbei, weil der Lohn ökonomisch ein Entgelt für Arbeitsleistung und folglich produktivitätsabhängig ist. Geringe Arbeitseinkommen können zum Beispiel wie in Großbritannien durch Transfers ergänzt werden, also durch einen Finanzausgleich, der verhindern soll, daß Haushalte unter ein politisch gewolltes Mindesteinkommen fallen.

Zudem wird im internationalen Vergleich deutlich, daß oft nicht die Lohnhöhe allein, sondern zusätzliche andere Faktoren über Beschäftigung und Wachstum entscheiden, wie die Flexibilität des Arbeitsmarktes oder die Grenzsätze der Lohn- und Einkommensteuer. So wirkt zum Beispiel Kündigungsschutz selbst bei niedrigen Löhnen in Rezessionsphasen kostentreibend und verhindert damit mehr Beschäftigung in Aufschwungphasen. Auch hohe Grenzsteuersätze haben bremsende Wirkung auf die Zufuhr von Arbeit und damit auf das Wachstum.[17]

In allen hier analysierten Volkswirtschaften, die langfristig schneller gewachsen sind als die Reformnachzügler, wurde konsequenter auf Arbeitsreserven zurückgegriffen, entweder durch einen Abbau der Arbeitslosenrate (Spanien, Vereinigtes Königreich) oder durch eine Zufuhr von Arbeitskräften als Ausfluß positiven Bevölkerungswachstums (Frankreich, USA). Im Rahmen der EU nahm die Beschäftigung im Vergleich zur Bevölkerungsentwicklung in den großen Kontinentalökonomien am verhaltensten zu. Deutschland ist zwar bedingt durch die Wiedervereinigung ein wirtschaftlicher Sonderfall. Doch hätte auch hier die Beschäftigung zugenommen, wenn das Wachstum nicht kapital-, sondern arbeitsbasiert gewesen wäre, so daß die Nachfrage nach Arbeit angezogen hätte.

Am anderen Ende des Spektrums steht Spanien mit einem ausgesprochen ausgewogenen Input: Der Arbeitsinput trägt neben dem physischen Kapital und der Technologie/Innovation fast zu einem gleichen Anteil (jeweils etwa 1,2 Prozentpunkte) zum langfristigen spanischen Wachstum von jährlich 3,4% bei. Spanien hat relativ zu seiner Einwohnerzahl die meisten Arbeitsplätze in der EU-15 geschaffen, weshalb die Produktivitätsfortschritte (gemessen als BIP je Beschäftigten) hier am geringsten waren; weil aber die Beschäftigung stetig zugenommen hat, ist dem Land der Anschluß an den Lebensstandard Westeuropas (gemessen als BIP je Einwohner) gelungen.

Bei internationalen Vergleichsanalysen kann die Nutzung des vorhandenen Arbeitspotentials in einem Land mit Hilfe eines Arbeitsinputindex ermittelt werden, der sich aus der Relation zu einer Vergleichsbasis (hier zur US-Wirtschaft) ergibt (Tabelle 5). Der Arbeitsinputindex ist anhand der Daten in den ersten beiden Tabellenzeilen berechnet und gibt den relativen Abstand der jeweiligen Volkswirtschaft zur Benchmark-Ökonomie USA an. Der Abstand nimmt ab, wenn im betreffenden Land der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung oder die Menge der geleisteten Arbeitsstunden anwächst oder aber wenn beide Indikatoren in Kombination zunehmen. Der Tabelle ist zu entnehmen, daß Deutschland und Frankreich mit den Werten von 0,7 und 0,68 den größten Abstand zur Benchmark aufweisen, da in beiden Ländern sowohl der Erwerbstätigenanteil als auch die geleisteten Arbeitsstunden relativ gering sind. Dagegen ist der dänische wie auch der spanische Index höher, was auf die höhere Erwerbstätigenquote in Dänemark und die längeren Arbeitszeiten in Spanien zurückzuführen ist. In Großbritannien und Japan herrscht wie in Dänemark nahezu Vollbeschäftigung bei längeren Arbeitszeiten als in Deutschland.

## Technischer Fortschritt und Wachstum

Wie oben bereits festgestellt wurde, hat die EU in der Vergangenheit stärker als die USA in physisches Kapital investiert, während sie Investitionen in Bildung, Forschung und Entwicklung im Vergleich zu Amerika vernachlässigt hat. Die USA haben mit einer geringe-

**15** Um die Arbeitslosigkeit gewissermaßen »über Nacht« zu eliminieren, müßten demnach bei einer Arbeitslosenrate von 10% die Löhne real um 10% fallen: Da die Wirtschaftsleistung kurzfristig unverändert bliebe, würde bei 10% mehr Lohnbeziehern die Produktivität um 10% sinken, was eine proportionale Lohnkürzung erfordern würde. Eine zentrale Voraussetzung wäre allerdings vollständige Konkurrenz, so daß der Lohnsatz im Einklang mit der Produktivität steht.

**16** Der Einwand, daß in diesem Fall Geringqualifizierte nur Hungerlöhne beziehen werden, ist ökonomisch korrekt. Zur Abfederung der sozialen Folgen stehen jedoch diverse Optionen bereit. Zum Beispiel könnten auf Kosten des Fiskus die Bezüge von Steuern und Abgaben befreit werden, so daß »brutto« gleich »netto« wird.

**17** Edward C. *Prescott*, Why Do Americans Work so Much More than Europeans?, in: Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review, 28 (Juli 2004) 1, S. 2–13.

**Kurzkommentar:**
**Lohn»dumping« nach der EU-Osterweiterung**

Um das Jahr 2000 und später, als die Osterweiterung – die die Lohndumping-Debatte auslöste – immer näher heranrückte, wurde eine marktkonforme EU-weite Einkommenspolitik gar nicht erst diskutiert. Die Osterweiterung geht nun in der EU-15 mit einem allmählichen Einkommensverlust in den arbeitsintensiven Sektoren einher, da diese nicht mit Anbietern aus Osteuropa konkurrieren können, die reichlich mit Arbeit versorgt sind. Die bisherige Beschäftigungspolitik in der EU wurde in ihren Grundzügen einfach fortgesetzt: Trotz verbreiteter Arbeitslosigkeit genießen die Inhaber von Arbeitsplätzen Schutz vor Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt. Nach dem Beitritt von 75 Millionen Menschen mit geringem Einkommen muß die ›Marktabschottungsbürokratie‹ jetzt aber mit einer neuen Quantität des Marktöffnungsdrucks fertig werden, für die sie nicht ausgelegt ist. Die Folgen dieser Veränderung sind absehbar: Es wird eine schleichende Erosion von Flächentarifverträgen einsetzen, Entsendegesetze werden vermutlich umgangen und Mindestlohnregelungen nicht eingehalten, da Arbeitsnachfrage und Arbeitsangebot nur über einen am Markt ermittelten Lohnsatz ins Gleichgewicht kommen.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland nach der Wiedervereinigung hat etwas wichtiges gezeigt: Eine gut gemeinte Einkommenspolitik hat die gesamtdeutsche Arbeitslosigkeit letztlich erhöht. Nach 1990 war man bemüht, die Arbeitseinkommen in den neuen Bundesländern rasch anzuheben. Beschäftigungspolitisch wurde dadurch das gesamtdeutsche Arbeitsangebot ausgeweitet. Um die auf den Arbeitsmarkt drängenden Ostdeutschen in den Arbeitsprozeß einzugliedern, hätten die Löhne aber auf breiter Basis – vorübergehend – *sinken* müssen. Statt dessen wurde das genaue Gegenteil praktiziert, was dazu führte, daß sich der volkswirtschaftliche Verlust seit Jahren auf einen sehr hohen Betrag summiert.*

* Gemäß dem sogenannten *Okun's Law* entstehen bei einer natürlichen Arbeitslosenrate von etwa 5% pro Jahr volkswirtschaftliche Verluste in Höhe von 10% des BIP.

**Tabelle 5**
**Arbeitsindikatoren nach OECD-Ländern 2003 sowie Arbeitsinput im Vergleich zu den USA**

| | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *ES* | *JP* | *USA* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Erwerbsquote*, % | 64,6 | 75,1 | 61,9 | 72,9 | 60,7 | 68,4 | 71,2 |
| Arbeitsstunden p.a. je Beschäftigten** | 1362 | 1423 | 1393 | 1652 | 1745 | 1846 | 1777 |
| Index Arbeitsinput, USA = 1,0 | 0,70 | 0,84 | 0,68 | 0,95 | 0,84 | 1,00 | 1,00 |

* Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.
** Ohne Selbständige.
Quelle: *OECD*, Employment Outlook 2004, Statistical Annex, Tables B, F, in: <http://www.oecd.org/dataoecd/42/55/32494755.pdf>.

**Tabelle 6**
**Tempo und Beitrag des technischen Fortschritts (TFP) zum Wirtschaftswachstum in Ländern mit kapitalbasiertem Wachstum, Durchschnittswerte 1961–2005, %**

| | *Schweden* | *Dänemark* | *Japan* | *Deutschland* | *Österreich* | *Italien* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| BIP-Wachstum | 2,5 | 2,1 | 2,5 | 1,81 | 2,4 | 1,97 |
| TFP-Wachstum | 1,6 | 1,3 | 1,4 | 0,9 | 1,2 | 0,8 |
| TFP-Beitrag zum BIP-Wachstum | 66 | 60 | 58 | 52 | 50 | 43 |

Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Tab. 79.

ren Investitionsquote, dafür aber mit mehr Bildungsaufwand und mehr Mitteln für neue Technologien ein dauerhaft höheres Wachstum erzielt.

Von großer Bedeutung für die BIP-Wachstumsrate ist aber nicht nur der Beitrag der Technologie zum Wachstum, sondern auch das Tempo ihrer Verbreitung, worüber die Rate der sogenannten »Totalen Faktorproduktivitär« (TFP) Auskunft geben kann.[18] Sowohl in der Benchmark-Ökonomie USA als auch in einigen kleinen europäischen Volkswirtschaften – Irland, Schweden und Dänemark – hat sich das Tempo des technischen Fortschritts seit 1961 beschleunigt. In anderen Industrieländern, darunter Österreich, Deutschland und Japan, ist das Tempo dagegen geringer geworden, was unmittelbar ein langsames BIP-Wachstum zur Folge hatte (Tabelle 6, S. 21).

Die wirtschaftliche Situation Italiens ist besonders dramatisch: Zwischen 1996 und 2005 war die TFP-Rate in diesem Land mit 0,17% pro Jahr besonders niedrig, was den italienischen Wachstumsrückstand gegenüber den EU-Partnerländern verdeutlicht.

Während das Wachstum in Dänemark und Schweden stark technologiebasiert und kaum arbeits- oder kapitalbasiert ist, hat sich in Deutschland das kapitalbasierte Wachstumsmodell verfestigt. Diese Tatsache ist wenig erfreulich, da sich die deutsche Wirtschaft relativ nah am »steady state«-Zustand befindet. Auch die österreichische Wirtschaft mit kapitalbasiertem Wachstum nähert sich – im Vergleich zur deutschen Entwicklung etwas verzögert – allmählich einem »steady state«-Zustand. Deutliche Symptome sind die sinkende BIP-Wachstumsrate sowie die inzwischen negative Kapitalproduktivität.

Angesichts solcher Trends ist das Lissabon-Ziel eines dynamischen wissensbasierten Wachstums in Europa sehr richtig, ja sogar vital für die ökonomische Zukunft der Union. Es ist davon auszugehen, daß langsam wachsende Ökonomien bei einem vermehrten Einsatz neuer Produktions- und Organisationsverfahren – einschließlich der Steigerung der Qualifikation der Arbeit – spürbare Wachstumseffekte erzielen. Das Lissabon-Ziel, 3% des gemeinschaftlichen BIP für Investitionen in Innovation, Technologie und Bildung (FuE) auszugeben, müßte angesichts des schleppenden TFP-Wachstums in der EU sogar noch nach oben korrigiert werden. Denn mittelfristig wird selbst bei einer Aufstockung der FuE-Ausgaben von derzeit 1,9% auf das jetzige Lissabon-Ziel 3% der Wachstumseffekt verhalten bleiben. Die zentrale Ursache ist die geringe Rate des TFP-Wachstums in den großen kontinentaleuropäischen Ökonomien. Selbst ein Drittel mehr FuE-Mittel würde das BIP-Wachstum unter diesen Umständen nur relativ schwach beschleunigen. Da die Grundvoraussetzungen in den USA günstiger sind, müssen die europäischen Anstrengungen viel weitgreifender als bisher sein, wenn das Ziel einer wissensbasierten Ökonomie in absehbarer Zeit erreicht werden soll.[19]

Zwischen Technologiewachstum und Beschäftigung besteht ebenfalls ein Zusammenhang: Ein kräftiger Technologieschub könnte ein Wachstum des BIP auslösen, das wiederum einen Abbau der konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit zur Folge haben könnte. Denn ab einer jährlichen Wachstumsrate der Wirtschaft von 2% hört in der Regel die Freisetzung von Arbeit auf. Dadurch könnte die derzeit sehr hohe Arbeitslosenrate sukzessive verringert werden.

Wie bereits ausgeführt wurde, ist der kontinentaleuropäische Kapitalstock relativ zum BIP im internationalen Vergleich sehr groß, was sich negativ auf den Wachstumseffekt der Investitionen auswirkt. Das Grenzprodukt des Kapitals[20] ist insbesondere in Spanien, Italien, Österreich und Deutschland kleiner als in den USA, Großbritannien, Frankreich und in anderen EU-Ländern.[21] In Spanien sorgt die relativ schnell expandierende Beschäftigung für Kompensation, und so bleibt das Wachstum dennoch dynamisch. In Italien und Deutschland tritt dieser Effekt nicht ein: Hier schaffen Innovationen und Technologie keinen Ausgleich für das geringe Grenzprodukt des Kapitals, da der technologische Fortschritt nicht energisch genug implementiert wird. Dieses Ergebnis zeigt sich auch im Vergleich mit Großbritannien, der anderen großen EU-Ökonomie mit Wachstumsdynamik, ebenso wie im

**18** Die totale Faktorproduktivität wird als Differenz zwischen dem Wachstumstempo des BIP einerseits und der Inputfaktoren – in der Regel Kapital und Arbeit – andererseits ermittelt. Sie spiegelt die Verbreitungsgeschwindigkeit des technologischen Fortschritts wider und steht ganz allgemein für die Verbesserung der Faktorausnutzung.

**19** Im Zeitraum 1996 bis 2005 lag das jährliche BIP-Wachstum in der Eurozone bei durchschnittlich 2,0% mit einer TFP-Rate von 0,48% pro Jahr. In den USA betrug das BIP-Wachstum im selben Zeitraum 3,4% und die TFP-Rate 1,6% im Jahr.

**20** Das Grenzprodukt des Kapitals gibt den BIP-Zuwachs an, wenn der Kapitalstock um eine Einheit gestiegen ist.

**21** Das Grenzprodukt des Kapitals (MPK) wurde nach der Formel $MPK = \alpha Y/K$ berechnet. Eurostat ermittelt K/Y (Quelle: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Tab. 79 bis 107). Es gilt: $Y/K = 1/(K/Y) = 1/3{,}5$ in D, 1/2,5 in den USA, 1/2,7 in GB und 1/2,9 in Dk. $\alpha$ wurde einheitlich mit 0,3 für alle Länder angesetzt. Für D errechnet sich daraus das geringste MPK.

Vergleich mit Irland und Schweden.[22] Das britische Wachstum ist stärker technologie- und innovationsuntermauert als in Deutschland und Italien. Die durchschnittliche Wachstumsrate des technischen Fortschritts war in den Jahren 1996–2005 in Großbritannien doppelt so hoch wie in Deutschland und sechsmal so hoch wie in Italien. Diese Unterschiede wirken sich gravierend aus, da technischer Fortschritt neben Kapital und Arbeit der dritte Inputfaktor in der Wachstumsgleichung ist. Die Länder der EU-15 sowie der Eurozone haben ein Wachstumsmodell ohne nennenswerten Arbeitsinput bei unbedeutender Wirkung des Kapitalinputs gewählt. Deshalb mußten sie relativ geringe Wachstumsraten ihrer Wirtschaft in Kauf nehmen – schon lange vor der Öffnung Osteuropas und dem Aufstieg Chinas zur Exportmacht. Wären technische Neuerungen und Innovationen energischer implementiert worden, hätte sich höchstwahrscheinlich auch das Wirtschaftswachstum beschleunigt. In der Eurozone lag zum Beispiel das durchschnittliche Wachstum im Zeitraum 1986–2005 bei 2,15% im Jahr. Im selben Zeitraum lag das Tempo des technischen Fortschritts bei jährlich 0,9% – im Unterschied zu 1,5% in den USA, 1,2% in Großbritannien und in Dänemark sowie 1,1% in Japan. Wenn die Wachstumsrate des technischen Fortschritts in Deutschland so hoch wie in den USA gewesen wäre (1,5% jährlich), dann hätte die kontinentaleuropäische Wirtschaft auch schneller wachsen können, rein rechnerisch etwa 2,7% im Jahr. Selbst mit einer Technologiedynamik von 1,2% wie in Großbritannien und Dänemark würde die Wirtschaft Italiens und Deutschlands mit großer Sicherheit immer noch über 2% im Jahr zulegen, ohne daß zusätzlich Kapital und Arbeit eingesetzt werden müßte. Natürlich würde sich eine solche Entwicklung sehr positiv auf dem Arbeitsmarkt auswirken.

**22** Vergleiche zwischen großen und kleine Volkswirtschaften leiden unter einer Verzerrung des Spezialisierungseffekts: Kleine Ökonomien sind wenig diversifiziert, was bei erfolgreicher Nischenbesetzung zu hohem Wachstum und Pro-Kopf-Einkommen führen kann. Dieses Erfolgsmodell ist für große Volkswirtschaften kaum geeignet.

# Fazit

Die europäische Integration ist eine zentrale makroökonomische Voraussetzung, um Wirtschaftswachstum in der Europäischen Union und eine Konvergenz des Pro-Kopf-Einkommens der Mitgliedsländer zu erreichen. Die Erfolge stellen sich aber nicht automatisch sein. Sie bedürfen vielmehr auf nationaler und europäischer Ebene erheblicher wirtschaftspolitischer Anstrengungen, die auf Beschäftigung, Modernisierung/Innovation und Produktivitätssteigerung gerichtet sein müssen. Die Analyse hat deutlich gemacht, daß die nationalen Wirtschaftspolitiken in den letzten vier Dekaden zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen geführt haben: Einige Mitgliedsländer konnten ihr Wachstum aufrechterhalten oder beschleunigen, in anderen Ländern sind die Wachstumsraten zurückgegangen und die Arbeitslosenraten gestiegen.

Angesichts ihrer ökonomischen Heterogenität stehen die einzelnen EU-Mitglieder derzeit vor unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Herausforderungen. Länder wie Großbritannien und Spanien müssen ihr gegenwärtiges Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum vorerst nur aufrechterhalten. Sie können der Bundesrepublik und anderen »Reformnachzüglern« bei der notwendigen Reformpolitik als Beispiel dienen. Denn in Deutschland, Italien und zum Teil auch in Frankreich ist die Wirtschaftsdynamik derzeit gering und die Arbeitslosigkeit hält an. Dagegen können die skandinavischen EU-Mitglieder trotz ihres Sozialmodells kaum zur Nachahmung dienen, ebensowenig wie erfolgreiche Catch-up-Ökonomien wie Irland. Bei all diesen Ländern handelt es sich nämlich um kleine, eng spezialisierte Volkswirtschaften ohne Arbeitsreserven, dafür aber mit Naturressourcen wie Eisenerze und/oder Holz (Schweden, Finnland) oder speziellen komparativen Vorteilen (englischsprachiges Irland). Dagegen haben die großen Euroland-Reformnachzügler Ökonomien, die erheblich diversifizierter sind und auch stärker arbeitsbasiert sein müssen. Dennoch bieten auch die kleinen Länder Anknüpfungspunkte: Die skandinavischen Länder und Irland haben erfolgreich Arbeitsmarkt- und Unternehmensreformen implementiert, die dringend erforderlich waren; schließlich hatten diese Länder noch vor wenigen Jahren einen Wachstumseinbruch erlebt (Schweden, Finnland) oder sie waren in ihrem Lebensstandard relativ zum EU-/OECD-Durchschnitt zurückgefallen (Irland).

Für die Europäische Union als Ganzes gilt, daß eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums dazu beitragen könnte, das große Problem der nach wie vor hohen Arbeitslosigkeit zu lösen. Die Analyse hat deutlich gezeigt, daß die Wachstumsergebnisse der Länder vor allem davon abhängen, wie erfolgreich oder erfolglos die Zufuhr der drei zentralen Produktionsfaktoren »Kapital«, Arbeit« und »technischer Fortschritt« gestaltet wird. Unter den hier betrachteten Ländern zeigte sich in Italien, Deutschland und teilweise auch in Japan eine ungünstige Kombination aus schwachem Faktorinput und langsamem Tempo von Modernisierung und Innovation.

Die Europäische Union ist nach der jüngsten Erweiterung im Jahre 2004 nominal der weltgrößte Wirtschaftsblock geworden. Mit der Lissabon-Strategie hat sie sich bereits der Aufgabe verpflichtet, der dynamischste Wirtschaftsraum der Welt zu werden. Dieses Ziel wird sich aber nur erreichen lassen, wenn EU-weite und nationale wirtschaftspolitische Weichenstellungen kombiniert werden. Gemeinsame europäische Visionen, Programme und Institutionen sind zwar eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für mehr Wachstum und Beschäftigung. Die Erfahrungen in der EU haben gezeigt, daß ein gemeinsamer Binnenmarkt, allgemeingültige Richtlinien und einheitliche Standards sich ökonomisch wesentlich weniger stark auswirken als die in den einzelnen Ländern eingeleiteten wirtschaftspolitischen Maßnahmen.

Dennoch hat die EU-Kommission wichtige Aufgaben zu übernehmen.

*Erstens* sollte sie sich hörbarer in die nationalen Reformdebatten einschalten und viel klarer als bisher auf die volkswirtschaftlichen Kosten hinweisen, die im Zuge eines immer lautstärker heraufbeschworenen neuen Protektionismus sowie eines umverteilungsintensiven EU-Wirtschaftsmodells entstehen könnten. Sie sollte ebenfalls deutlich machen, daß es in einer hochgradig integrierten Weltwirtschaft, an der die EU partizipiert, keine EU-eigenen Sonderwege zum Null-

tarif geben kann. Denn selbst große Volkswirtschaften können nicht ohne Austausch mit der Weltwirtschaft existieren. Würde ein Land versuchen, sich von der Globalisierung abzuschotten, wäre damit ein Positionsverlust im technologischen Wettbewerb verbunden. Dies wiederum würde die Kernidee von »Lissabon« – nämlich durch wissensbasiertes Wachstum die Arbeitslosigkeit zu beseitigen – vollkommen konterkarieren. In Diskussionen, in denen mögliche Antworten der EU auf die neuen Herausforderungen durch Globalisierung, Osterweiterung und demographischen Wandel formuliert werden, wird meistens ausgeblendet, daß die echten wirtschaftlichen Erfolge der alten Kernländer der EG schon fast vier Jahrzehnte zurückliegen. Das »Erfolgsmodell Europa« ist seit den sechziger Jahren bei zahlreichen Indikatoren hinter viele EU- und OECD-Industrienationen zurückgefallen. Die aktuelle intensive Diskussion über dringlichen Reformbedarf hatte folglich eine relativ lange »Vorlaufzeit«. Zusätzlich erschwert die allgemeine Fixierung auf die wirtschaftliche Hochkonjunktur der Nachkriegszeit – mit ihrer heute nicht mehr vorhandenen Spezifik – die Einsicht in die Notwendigkeit einschneidender Korrekturen am bisherigen Wirtschafts- und Sozialmodell.

*Zweitens* sollte die Europäische Kommission in die Lage versetzt werden, den Lissabon-Prozeß aktiver zu managen. Dazu sollte sie mit den gleichen Kompetenzen wie im Fall des EU-Stabilitäts- und Wachstumspakts ausgestattet werden. Zunächst sollten weiche Instrumente wie öffentliche Länder-Ratings der Lissabon-Fortschritte, Blauer Brief oder »peer observation« zum Einsatz kommen, schließlich aber auch harte Maßnahmen wie Geldstrafen.

*Drittens* sollte die Kommission einen größeren finanziellen Spielraum erhalten, um ein zentrales Lissabon-Anliegen zu fördern: die Beschleunigung des technologischen Fortschritts bzw. der allgemeinen Faktorproduktivität (TFP) in der EU. Im Einklang mit dem Lissabon-Ziel eines wissensbasierten Wachstums sollten auch die europäischen Universitäten als »Wissensfabriken« finanzielle Fördermittel aus Brüssel erhalten. Diese Förderung müßte sich an dem Ziel orientieren, 3% des nationalen BIP der Länder für tertiäre Bildung bereitzustellen, um mit der Lissabon-Benchmark USA gleichzuziehen. Durch sukzessive Kürzungen im Agrarhaushalt und im Strukturfonds könnten die FuE-Ausgaben der Kommission von derzeit etwa 6% des gemeinsamen Haushalts rasch verdoppelt werden, um höhere Bildung auf EU-Ebene sowie Forschung und Entwicklung in den Ländern zu fördern.

Ferner hat die Analyse gezeigt, daß das Wachstum *kurz- und mittelfristig* allein durch eine Erhöhung der Investitionsquote beschleunigt werden kann. Damit diese in den letzten Jahren rückläufige Quote wieder auf ihren langjährigen Stand angehoben werden kann, müßten allerdings die Rahmenbedingungen für Investitionen verändert werden. Dazu gehören zum Beispiel Steuersenkungen für Unternehmen, da sie die Nettogewinne erhöhen und somit Investitionen fördern können. In die gleiche Richtung wirkt eine Vereinfachung des Steuerrechts. Auch nationale Teilpolitiken beeinflussen die Standortqualität und damit die Investitionsströme. Dagegen wirkt sich die sozial motivierte Mindestlohndebatte auf die Bemühungen um eine Beschäftigungsausweitung kontraproduktiv aus, insbesondere vor dem Hintergrund der Globalisierung, die durch ein weltweites Überangebot an Arbeit – lokalisiert in Osteuropa, Ost- und Südasien – gekennzeichnet ist. Mindestlöhne in Zeiten hoher Arbeitslosenraten behindern das Entstehen von Jobs in den Problembranchen mit niedriger Produktivität.

*Langfristig* ist ausdrücklich von Anstrengungen abzuraten, den Kapitalstock in seiner jetzigen Struktur quantitativ auszubauen. Der Grund liegt im hohen Kapitalkoeffizienten in der Eurozone, der den amerikanischen um fast 40% übersteigt. Statt dessen sollte das Ziel verfolgt werden, das Wirtschaftswachstum im Einklang mit der Lissabon-Strategie der EU technologieintensiver zu machen. In den großen EU-Kontinentalökonomien ist das Tempo des technischen Fortschritts im EU- und OECD-Vergleich mit am geringsten. Um hier eine Verbesserung zu erreichen, ist eine deutliche Erhöhung der öffentlichen und privaten Investitionen in neue Technik und innovative Verfahren erforderlich. Die Wachstumsrate des technischen Fortschritts könnte allein dadurch von gegenwärtig rund 1% im Jahr an die 2%-Marke herangeführt werden. Dieser Schritt wäre aus zwei Gründen sehr wichtig: Zum einen wird Wachstum in Zukunft weniger kapitalgestützt sein und zum andern steigt in der Regel ab einem jährlichen Wachstum von 2% die Arbeitslosigkeit nicht weiter an. Ein entscheidender Punkt ist, daß der Strukturwandel dem Markt überlassen werden sollte; die Wirtschaftspolitik sollte dieses Ziel unterstützen, beispielsweise durch Rückführung der Regulierungsdichte in der EU. Um nur zwei mögliche positive Effekte zu nennen: Innovationen wären leichter zu implementieren und die Vor-

teile einer verbesserten Arbeitsorganisation würden sehr viel deutlicher ausfallen.

Um die derzeit sehr hohe Arbeitslosigkeit von über 11% in einigen EU-Ländern abzubauen, reichen jedoch die oben genannten Maßnahmen allein nicht aus. Die Analyse hat verdeutlicht, daß die großen kontinentalen EU-Länder mit Ausnahme Spaniens ihr Wachstum sehr viel stärker arbeitsbasiert und weniger kapitalgestützt gestalten müssen – auch wenn dieses Ziel im Widerspruch zu verbreiteten Überzeugungen steht, die das Gegenmodell favorisieren. Innerhalb der EU gehören Frankreich, Italien und Deutschland nämlich zu jener Ländergruppe, die durch die größten unausgeschöpften Arbeitsreserven charakterisiert ist. Bisher wurde wegen der hohen Arbeitskosten Arbeit durch Kapital substituiert. Es hat sich jedoch gezeigt, daß das kapitalgestützte Wachstum in allen drei Kontinentalökonomien, aber auch in Österreich und Spanien an seine Grenzen stößt. Angesichts des beträchtlichen brachliegenden Arbeitspotentials – in der EU-25 sind etwa 22 Millionen Menschen ohne Beschäftigung – ist das Wachstumsmodell der EU dringend zu modifizieren. Die Politik sollte sich bewußt werden, daß die Verteuerung der Arbeit gegen den Markt herbeigeführt wird, was eine schlechte Auslastung dieses Arbeitspotentials zur Folge hat. Unter den hier analysierten Ländern weisen Spanien und die USA die größten jährlichen Wachstumsraten ihres Arbeitsinputs auf. Die Erfahrungen in diesen Ländern können auch für die notwendigen wirtschaftlichen Reformen in Deutschland nützlich sein.

Die gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Bundesrepublik werden häufig auf die Wiedervereinigung und ihre Folgen zurückgeführt. Dabei ist dieses Ereignis nicht als negativer Schock zu verstehen, sondern vielmehr – ähnlich einer unverhofften Entdeckung reicher Bodenschätze – als einmaliger Ressourcenzuwachs, der wachstums- und wohlstandswirksam werden kann und auch sollte. Zwischen 1986 und 2005 hat die Bevölkerung der Bundesrepublik um 35% zugenommen; sie ist also durchschnittlich um 1,6% im Jahr gewachsen. Das gesamtdeutsche BIP ist real ebenfalls um jährlich 1,6% gewachsen, so daß sich der Lebensstandard der Bevölkerung insgesamt faktisch nicht verbessert hat (auch wenn er sich bei Teilen der Bevölkerung, zum Beispiel in der ehemaligen DDR, natürlich sehr wohl verbessert hat). Eine Modellrechnung kann verdeutlichen, welche Wachstumsvorteile Deutschland dadurch entgangen sind, daß der einmalige Zuwachs der wichtigen Ressource »Arbeit« nicht angemessen genutzt wurde: Wäre die Beschäftigung ebenfalls mit einer 1,6prozentigen Rate im Jahr gestiegen, hätte die Bundesrepublik unter sonst gleichen Bedingungen seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ein wesentlich größeres Wirtschaftswachstum erreichen können, nämlich von 2,4% pro Jahr und nicht nur den tatsächlich erreichten Wert von 1,6%. In diesem Fall wäre auch das Pro-Kopf-Einkommen – das heißt der Wohlstand – nicht stagniert, sondern im Durchschnitt der Bevölkerung um jährlich 0,8% gewachsen.

Um das brachliegende Arbeitspotential wachstumswirksam in den kontinentaleuropäischen Ländern mit geringem Wachstum zu nutzen, müssen die Arbeitskosten gesenkt werden. Zahlreiche internationale Organisationen, darunter die OECD, der Internationale Währungsfonds sowie die EU-Kommission, haben in Studien darauf hingewiesen, daß die hohen Lohnnebenkosten und die rigiden Arbeitsmärkte – vor allem in Italien, aber auch in Frankreich und Deutschland – das Wachstum abwürgen. Die Bedeutung der Arbeitskosten ist wachstumspolitisch komplex:

Auf der *Angebotsseite* zwingen hohe Arbeitskosten zu kapitalbasiertem Wachstum mit abnehmenden Grenzerträgen. In der Folge verlangsamt sich das Wachstum und die Arbeitslosigkeit steigt weiter. Um Arbeitskosten zu senken, müssen sie nach europäischem Vorbild deutlicher von der Sozialversicherung abgekoppelt werden. Gerade im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ist ein »einheitliches europäisches Modell« trotz zahlreicher Willensbekundungen nicht in Sicht, da die Länder sehr heterogen sind und verschiedene Strategien verfolgen. Dennoch zeichnet sich in der EU ein gemeinsamer Trend zugunsten einer Politik der Arbeitsentlastung ab. Dazu zählen unter anderem Bemühungen um einen zunehmend flexibleren Arbeitsmarkt, der auch dazu beitragen kann, die Arbeitskosten zu senken, da über den Wirtschaftszyklus die Beschäftigung netto zunimmt. In Ländern mit hoher Unterbeschäftigung muß den Unternehmen zudem ermöglicht werden, befristete Arbeitsverträge abzuschließen.

Auf der *Nachfrageseite* wirken sich hohe Lohnnebenkosten bremsend auf das Wachstum aus, weil sie den volkswirtschaftlichen Einkommensmultiplikator verringern. Ein Circulus vitiosus setzt ein: Die Unterbeschäftigung nimmt zu, die öffentlichen Haushalte schließen defizitär ab, Haushaltskürzungen bewirken weitere Entlassungen wegen rückläufiger Nachfrage und so weiter. Der Ruf nach einer Nachfrageausweitung ist somit wachstumspolitisch richtig. Falsch ist jedoch die Forderung nach »deficit spending« für staat-

liche Konjunkturprogramme, die kaum einen positiven Wachstumseffekt haben würden. Um in Ländern wie Italien, Frankreich, Belgien oder Griechenland auf der Nachfrageseite nachhaltig Wachstum und Beschäftigung zu beleben, ist eine Rückführung der hohen Kostenbelastung der Arbeit auf den europäischen Durchschnitt notwendig.

# Anhang

## Strukturindikatoren zur Lissabon-Agenda

**Makrodaten**
1. BIP pro Kopf in KKS [Kaufkraftstandard]
2. Arbeitsproduktivität je Beschäftigten

**Beschäftigung**
3.1. Beschäftigungsquote – insgesamt
3.2. Beschäftigungsquote – weibliche Bevölkerung
3.3. Beschäftigungsquote – männliche Bevölkerung
4.1. Beschäftigungsquote älterer Erwerbstätiger – insgesamt
4.2. Beschäftigungsquote älterer Erwerbstätiger – weiblich
4.3. Beschäftigungsquote älterer Erwerbstätiger – männlich

**Innovation und Forschung**
5. Bruttoinlandsausgaben für FuE (GERD [Gross Domestic Expenditure on Research and Development])
6.1. Höchster erreichter Bildungsgrad der Jugendlichen – insgesamt
6.2. Höchster erreichter Bildungsgrad der Jugendlichen – Frauen
6.3. Höchster erreichter Bildungsgrad Jugendlichen – Männer

**Wirtschaftsreform**
7. Vergleichende Preisniveaus
8. Unternehmensinvestitionen

**Sozialer Zusammenhalt**
9.1. Armutsgefährdungsquote nach sozialen Transfers – insgesamt
9.2. Armutsgefährdungsquote nach sozialen Transfers – weibliche Bevölkerung
9.3. Armutsgefährdungsquote nach sozialen Transfers – männliche Bevölkerung
10.1. Streuung der regionalen Beschäftigungsquoten – insgesamt
10.2. Streuung der regionalen Beschäftigungsquoten – weibliche Bevölkerung
10.3. Streuung der regionalen Beschäftigungsquoten – männliche Bevölkerung
11.1. Langzeitarbeitslosenquote – insgesamt
11.2. Langzeitarbeitslosenquote – weibliche Bevölkerung
11.3. Langzeitarbeitslosenquote – männliche Bevölkerung

**Umwelt**
12. Gesamtemissionen von Treibhausgasen
13. Energieintensität der Wirtschaft
14. Verkehr – Güterverkehrsvolumen im Verhältnis zum BIP

Quelle: Aktualisierter statistischer Anhang (Anhang 1) zum 2005 Bericht der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, Brüssel, 11.3.2005, <http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/statistical_annex_2005_de.pdf>

## Tabellen A1–A4
## Makroökonomische Wachstumsindikatoren nach OECD/EU-Industrieländern und Zeiträumen, Prozent p.a.

**Tabelle A 1**

| *1961–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kapitalstock netto | 3,1 | 3,0 | 2,9 | 2,0 | 1,7 | 2,2 | 2,5 | 2,3 | 4,3 | 3,7 | 1,7 |
| Bruttoinlandsprodukt | 3,3 | 2,5 | 2,4 | 1,81 | 2,1 | 2,4 | 2,65 | 1,97 | 6,38 | 3,4 | 2,5 |
| Beschäftigung | 1,4 | 0,15 | 0,43 | 0,34 | 0,44 | 0,8 | 0,9 | 0,8 | 2,8 | 2,0 | 0,44 |
| Arbeitsproduktivität | 2,0 | 2,3 | 1,9 | 1,5 | 1,7 | 1,5 | 1,8 | 1,1 | 3,5 | 1,4 | 2,0 |
| Kapitalproduktivität | 0,2 | –0,5 | –0,5 | –0,2 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | –0,3 | 2,1 | –0,4 | 0,8 |
| Kapitalintensität | 1,8 | 2,8 | 2,5 | 1,7 | 1,3 | 1,4 | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,8 | 1,3 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,1 | 2,1 | 1,7 | 1,4 | 1,8 | 1,6 | 1,8 | 1,0 | 4,5 | 1,2 | 2,4 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,4 | 1,4 | 1,2 | 0,94 | 1,3 | 1,1 | 1,3 | 0,7 | 3,1 | 0,9 | 1,6 |

**Tabelle A 2**

| *1961–1985* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kapitalstock netto | 3,0 | 6,4 | 3,8 | 4,1 | 3,1 | 3,8 | 2,3 | 4,2 | 4,9 | 4,3 | 3,4 |
| Bruttoinlandsprodukt | 3,6 | 6,4 | 3,6 | 3,3 | 3,0 | 3,8 | 2,35 | 4,00 | 4,10 | 4,5 | 3,0 |
| Beschäftigung | 1,9 | 1,00 | 0,05 | 0,05 | 0,90 | 0,4 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | –0,3 | 0,75 |
| Arbeitsproduktivität | 1,7 | 5,4 | 3,6 | 3,3 | 2,1 | 3,4 | 2,3 | 3,9 | 3,9 | 4,8 | 2,2 |
| Kapitalproduktivität | 0,6 | –0,1 | –0,2 | –0,8 | –0,1 | 0,0 | 0,1 | –0,2 | –0,8 | 0,2 | –0,5 |
| Kapitalintensität | 1,1 | 5,4 | 3,7 | 4,1 | 2,2 | 3,4 | 2,2 | 4,1 | 4,7 | 4,6 | 2,7 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,0 | 5,3 | 3,5 | 3 | 2,0 | 3,4 | 2,3 | 3,8 | 3,6 | 4,9 | 2,0 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,4 | 3,7 | 2,4 | 2,0 | 1,4 | 2,3 | 1,6 | 2,6 | 2,5 | 3,4 | 1,4 |

**Tabelle A 3**

| *1986–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kapitalstock netto | 3,1 | 2,4 | 2,8 | 1,7 | 1,5 | 1,9 | 2,5 | 2,0 | 4,2 | 3,6 | 1,4 |
| Bruttoinlandsprodukt | 3,3 | 1,8 | 2,2 | 1,6 | 2,0 | 2,1 | 2,70 | 1,63 | 6,76 | 3,2 | 2,4 |
| Beschäftigung | 1,3 | 0,0 | 0,49 | 0,38 | 0,36 | 0,9 | 1,0 | 1,0 | 3,3 | 2,3 | 0,39 |
| Arbeitsproduktivität | 2,0 | 1,8 | 1,7 | 1,2 | 1,6 | 1,2 | 1,7 | 0,7 | 3,5 | 0,9 | 2,0 |
| Kapitalproduktivität | 0,2 | –0,6 | –0,6 | –0,1 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | –0,4 | 2,5 | –0,4 | 1,0 |
| Kapitalintensität | 1,9 | 2,4 | 2,3 | 1,3 | 1,2 | 1,0 | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 1,3 | 1,0 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,1 | 1,5 | 1,4 | 1,1 | 1,8 | 1,3 | 1,8 | 0,5 | 4,6 | 0,7 | 2,5 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,5 | 1,1 | 1,0 | 0,8 | 1,2 | 0,9 | 1,2 | 0,4 | 3,2 | 0,5 | 1,7 |

**Tabelle A 4**

| *1996–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Kapitalstock netto | 3,3 | 2,0 | 2,7 | 1,6 | 1,6 | 1,9 | 2,7 | 1,9 | 4,6 | 3,7 | 1,3 |
| Bruttoinlandsprodukt | 3,4 | 1,6 | 2,1 | 1,33 | 2,4 | 2,1 | 2,74 | 1,54 | 7,18 | 3,2 | 2,6 |
| Beschäftigung | 1,2 | 0,0 | 0,49 | 0,34 | 0,43 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 3,6 | 2,5 | 0,61 |
| Arbeitsproduktivität | 2,2 | 1,5 | 1,6 | 1,0 | 1,9 | 1,1 | 1,7 | 0,4 | 3,6 | 0,7 | 2,0 |
| Kapitalproduktivität | 0,1 | –0,5 | –0,7 | –0,3 | 0,8 | 0,2 | 0,1 | –0,4 | 2,6 | –0,4 | 1,3 |
| Kapitalintensität | 2,1 | 2,0 | 2,2 | 1,3 | 1,1 | 0,8 | 1,6 | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 0,7 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,3 | 1,3 | 1,3 | 0,9 | 2,3 | 1,2 | 1,7 | 0,2 | 4,7 | 0,5 | 2,5 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,56 | 0,92 | 0,90 | 0,60 | 1,58 | 0,82 | 1,18 | 0,17 | 3,25 | 0,38 | 1,74 |

Quelle Tabellen A 1–A 4: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Statistical Annex, S. 99–330.

## Tabellen a1–a4
## Makroökonomische Wachstumsindikatoren nach OECD/EU-Industrieländern und Zeiträumen, berechnet auf Per-Beschäftigten-Basis, % p.a.

**Tabelle a 1**

| *1961–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Arbeitsproduktivität | 2,0 | 2,3 | 1,9 | 1,5 | 1,7 | 1,5 | 1,8 | 1,1 | 3,5 | 1,4 | 2,0 |
| Kapitalintensität | 1,7 | 2,8 | 2,5 | 1,7 | 1,3 | 1,46 | 1,42 | 1,66 | 1,50 | 1,7 | 1,3 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,1 | 2,1 | 1,7 | 1,4 | 1,8 | 1,54 | 1,9 | 0,9 | 4,5 | 1,3 | 2,4 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,4 | 1,4 | 1,2 | 0,96 | 1,27 | 1,1 | 1,3 | 0,6 | 3,1 | 0,88 | 1,64 |

**Tabelle a 2**

| *1961–1985* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Arbeitsproduktivität | 1,7 | 5,4 | 3,6 | 3,3 | 2,1 | 3,4 | 2,3 | 3,9 | 3,9 | 4,8 | 2,2 |
| Kapitalintensität | 1,2 | 5,4 | 3,8 | 3,9 | 2,4 | 3,40 | 2,15 | 3,85 | 4,75 | 4,7 | 2,7 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 1,9 | 5,4 | 3,5 | 3,0 | 1,9 | 3,4 | 2,3 | 3,9 | 3,5 | 4,9 | 2,0 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,3 | 3,7 | 2,4 | 2,0 | 1,3 | 2,3 | 1,6 | 2,7 | 2,4 | 3,4 | 1,4 |

**Tabelle a 3**

| *1986–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Arbeitsproduktivität | 2,0 | 1,8 | 1,7 | 1,2 | 1,6 | 1,2 | 1,7 | 0,7 | 3,5 | 0,9 | 2,0 |
| Kapitalintensität | 1,8 | 2,4 | 2,2 | 1,3 | 1,1 | 1,13 | 1,30 | 1,29 | 0,96 | 1,2 | 1,1 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,1 | 1,5 | 1,4 | 1,1 | 1,8 | 1,2 | 1,9 | 0,4 | 4,6 | 0,7 | 2,4 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,5 | 1,1 | 1,0 | 0,78 | 1,26 | 0,8 | 1,3 | 0,3 | 3,2 | 0,5 | 1,7 |

**Tabelle a 4**

| *1996–2005* | *US* | *JP* | *AT* | *DE* | *DK* | *FR* | *UK* | *IT* | *IE* | *ES* | *SE* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Arbeitsproduktivität | 2,2 | 1,5 | 1,6 | 1,0 | 1,9 | 1,1 | 1,7 | 0,4 | 3,6 | 0,7 | 2,0 |
| Kapitalintensität | 2,0 | 2,2 | 2,2 | 1,3 | 1,1 | 0,92 | 1,25 | 1,08 | 0,96 | 1,0 | 0,75 |
| »Labor augmenting« technischer Fortschritt | 2,3 | 1,3 | 1,3 | 0,9 | 2,3 | 1,15 | 1,9 | 0,1 | 4,7 | 0,6 | 2,5 |
| Totale Faktorproduktivität | 1,6 | 0,9 | 0,9 | 0,59 | 1,59 | 0,8 | 1,3 | 0,1 | 3,3 | 0,4 | 1,7 |

Quelle Tabellen a1–a4: *European Commission, DG Ecfin*, European Economy, No. 4/2004, Statistical Annex, S. 99–330.

## Abkürzungen

| | |
|---|---|
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| DG Ecfin | Directorate General for Economic and Financial Affairs (EU Commission) |
| EU | Europäische Union |
| FuE | Forschung und Entwicklung |
| ICT | Information and Communications Technology |
| MOEL | mittel- und osteuropäische Länder |
| OECD | Organization for Economic Co-operation and Development |
| TFP | Totale Faktorproduktivität |
| WTO | World Trade Organization |

### Verwendete Länderkürzel (nach ISO-Norm 3166)

| | |
|---|---|
| AT | Österreich |
| DE | Deutschland |
| DK | Dänemark |
| ES | Spanien |
| FR | Frankreich |
| GR | Griechenland |
| IE | Irland |
| IT | Italien |
| JP | Japan |
| PT | Portugal |
| SE | Schweden |
| UK | Großbritannien |
| US | Vereinigte Staaten von Amerika |