

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial

Budgetpolitik 2000 bis 2005:
Mehr fürs Leben? – Leider nein!

Peter Auer

Flexibilität und Arbeitsmarktsicherheit
in Zeiten der Globalisierung

Gunther Tichy

Die Unzufriedenheit der Bürger
mit den Zielen der Wirtschaftspolitik

Kai Biehl

Personenbezogene Auswertung der
geringfügigen Beschäftigung

Vladimir Pankov

Der sektorale Strukturwandel
in Russland

Volker Frey

Antidiskriminierung: Maßnahmen
auf dem Prüfstand

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

30. Jahrgang (2004), Heft 4

Inhalt

Editorial

Budgetpolitik 2000 bis 2005: Mehr fürs Leben? – Leider nein! 475

Peter Auer

Geschützte Flexibilität. Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der
Globalisierung 487

Gunther Tichy

Die Unzufriedenheit der Bürger mit den Zielen der Wirtschaftspolitik.
Zu den Erkenntnissen der Glücksforschung 505

Kai Biehl

Personenbezogene Auswertung der geringfügigen Beschäftigung 531

Vladimir Pankov

Der sektorale Strukturwandel in der russischen Volkswirtschaft während der
Transformation zur Marktwirtschaft 551

Berichte und Dokumente

Volker Frey

Antidiskriminierung: Arbeitsmarktpolitische Institutionen und Maßnahmen
auf dem Prüfstand 575

Bücher

Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Vierter Band.

Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen
Staaten 1914-1949 (Martin Mailberg) 583

Eckhard Hein, Verteilung und Wachstum. Eine paradigmensorientierte

Einführung unter besonderer Berücksichtigung der post-keynesianischen
Theorie (Michael Heine) 596

Thorsten Schulten, Solidarische Lohnpolitik in Europa. Zur Politischen Ökonomie der Gewerkschaften (Michael Mesch)	600
Ursula Mitterlehner, Hausarbeit zum Nulltarif (Christa Schlager)	603
Claus Offe, Herausforderungen der Demokratie. Zur Integrations- und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen (Günther Chaloupek)	606
Jahresregister 2004	611
Korrekturen zu Heft 3/2004	615
Materialien zu ‚Wirtschaft und Gesellschaft‘	616

Unsere Autoren:

Peter Auer ist Leiter der Arbeitsmarktforschung und -analyse in der Abteilung Beschäftigungsstrategie der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf.

Kai Biehl ist Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Volker Frey arbeitet beim Wiener Integrationsfonds und bei ZARA – Zivilcourage und Antirassismus-Arbeit.

Vladimir Pankov ist Bereichsleiter am All-Russischen Forschungsinstitut für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der Russischen Föderation und Professor für Weltwirtschaft an der Moskauer Staatlichen Universität für Handel und Wirtschaft.

Gunther Tichy ist Leiter des Instituts für Technikfolgenabschätzung an der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in Wien.

Editorial

Budgetpolitik 2000 bis 2005: Mehr fürs Leben? – Leider nein!

I. Vom strikten „Nulldefizit“ zur Verankerung des Haushaltsausgleichs in der Verfassung

Es bedarf keiner tief schürfenden Analysen, um festzustellen, dass die Budgetpolitik der letzten Jahre keineswegs einen einheitlichen Kurs verfolgte. Im März 2000 wurde zunächst die heftige Kritik am ersten Stabilitätsprogramm der ÖVP/FPÖ-Regierung zum Anlass für einen Paradigmenwechsel in der österreichischen Budgetpolitik genommen. Die geplante behutsame Absenkung des Budgetdefizits in Richtung ausgeglichener Haushalte machte einer Budgetpolitik Platz, die einen abrupten Übergang zu einem „Nulldefizit“ innerhalb von zwei Jahren vorsah. In der budgetpolitischen Debatte wurde immer wieder der Eindruck erweckt, als handelte es sich dabei um eine Konsolidierungsregel, die auf Dauer ausgeglichene Haushalte anstrebt. Der Übergang zu dieser beschleunigten Budgetkonsolidierung war ökonomisch nur schwer begründbar und ließ sich auch nur zum Teil auf die verschärfte Auslegung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts zurückführen. Der Kurswechsel war eher politisch begründet und wurde mit einer Marketing-Strategie verknüpft. Im Rahmen der Kampagne „Zukunft ohne Schulden“ versuchte die Regierung permanent den Eindruck zu vermitteln, dass der Staat vor einem Bankrott stünde und daher ein Sanierungsfall sei. Damit wurde das „Nulldefizit“ mit dem dazugehörigen Slogan „Keine neuen Schulden“ zur höchsten wirtschaftspolitischen Priorität hochstilisiert und zum alleinigen Erfolgskriterium wirtschaftspolitischen Handelns gemacht.

Zwei Jahre später wurden im Rahmen der österreichischen Strategie zur Nachhaltigen Entwicklung (Mai 2002) die Kernelemente solider öffentlicher Finanzen festgelegt. Demnach stellen nachhaltige solide Staatsfinanzen einen wesentlichen Pfeiler für einen stabilen makroökonomischen Rahmen dar. Festgehalten wurde am Grundsatz, dass keine neuen Schulden eingegangen werden sollen. Der starre „Nulldefizit“-Kurs wurde

hingegen revidiert, weil nunmehr ausgeglichene öffentliche Haushalte über den Konjunkturzyklus hinweg angestrebt werden. Diese Kurskorrektur bildete sich auch in den Budgetpfaden der Stabilitätsprogramme vom März und November 2003 ab.

Zum weiteren zentralen Element solider öffentlicher Finanzen als Basis für eine nachhaltige Entwicklung wurde die Senkung der Abgabenquote auf unter 40% des BIP bis zum Jahr 2010 erklärt. Gemäß dieser Strategie wird ein Einnahmenrahmen festgelegt, an dem sich in der Folge die Ausgaben zu orientieren haben.

Das Ziel ausgeglichener öffentlicher Haushalte über den Konjunkturzyklus, das im Wesentlichen den fiskalischen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene entspricht, ist bis heute das Kernelement der Budgetpolitik der ÖVP/FPÖ-Regierung geblieben. Der Finanzminister vertritt diesen Grundsatz nicht nur mit Vehemenz im Ecofin-Rat sondern auch im Österreich-Konvent. Während er sich im Ecofin-Rat mit der Rolle des Scharfmachers begnügt, geht er im Rahmen der Konventsdebatte viel weiter. Im Ausschuss 10, der einen Auftrag für eine Reform der Finanzverfassung hat, besteht eines der Kernanliegen des Finanzministeriums darin, das Prinzip des ausgeglichenen Haushalts über den Konjunkturzyklus in der Bundesverfassung zu verankern. Dieses Prinzip soll die derzeitige Staatszielbestimmung zum gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht (Art. 13 Abs. 2 B-VG) ersetzen. Dieses Staatsziel ist zwar mangels einer ausreichenden Spezifizierung seit seiner Einführung im Jahr 1986 weitgehend totes Recht geblieben, das rechtfertigt es aber keineswegs, die Budgetpolitik auf die Erreichung eines einzigen (finanzpolitischen) Ziels zu reduzieren. Diese Defizitregel ist einseitig auf das Stabilisierungsziel ausgerichtet. Sie geht von einem Staat aus, der konsumiert und daher seine Ausgaben aus den laufenden Einnahmen zu finanzieren hat. Diese Regel wird aber dann obsolet, wenn ein Staat Investitionen in die Zukunft tätigen will, so dass die Staatsausgaben auch den Effekt haben, die Produktivität der wirtschaftlichen Aktivität künftiger Generationen zu erhöhen. Zudem wäre es problematisch, dem Verfassungsgerichtshof die Interpretation ökonomisch strittiger Fragen (Dauer eines Konjunkturzyklus) zur Interpretation im Rahmen der Rechtssprechung zu übertragen.

Vor dem Hintergrund dieser budgetären Rahmenbedingungen kommt einer Erfolgsmessung der budgetpolitischen Maß-

nahmen und Programme entscheidende Bedeutung zu. Es stellt sich die Frage, ob mit den Budgets der letzten Jahre die traditionellen Zielsetzungen – Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Preisstabilität und Verteilungsgerechtigkeit – erreicht wurden bzw. werden. Darauf werden nachfolgend einige Blitzlichter geworfen.

II. Unzureichende Stärkung der Binnennachfrage durch die Fiskalpolitik

Der Einbruch der Weltwirtschaft im Jahr 2001 bildete den Auslöser für die Konjunkturabschwächung in Europa. Damals war nicht absehbar, dass Europa in eine lang dauernde Stagnationsphase eintreten würde. Die Wirtschaftsforscher machen für die lange Dauer dieser Stagnationsphase die Schwäche der Binnennachfrage verantwortlich. Auch der Finanzminister hat in der Budgetrede 2005 erstmals darauf hingewiesen. In einer stagnierenden Wirtschaft mit unsicheren Absatzerwartungen besteht die Aufgabe der Fiskalpolitik darin, expansive Impulse auszulösen. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Doppelbudgets 2001/2002 wurden die Konjunkturaussichten noch günstig beurteilt. Die Erreichung des „Nulldefizits“ schien somit in eine konjunkturell günstige Phase zu fallen. Für das Jahr 2001 wurde daher ein umfangreiches Konsolidierungsprogramm beschlossen, das in der Folge im Jahr 2001 mit 44,8% des BIP zur bisher höchsten Abgabenquote der Zweiten Republik führte und die vorzeitige Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts für den Gesamtstaat ermöglichte. Dieses umfangreiche Sparpaket führte nach Schätzungen des Österreichischen Wirtschaftsforschungsinstituts (WIFO) 2001 und 2002 zu Wachstumseinbußen von je 1/4 Prozentpunkt. Das Budget 2001 war nachfragedämpfend angelegt und hat somit die Auswirkungen des internationalen Konjunkturabschwungs verschärft.

In einer Phase, in der die Wirtschaftsforscher die Prognosen für das Wirtschaftswachstum laufend nach unten und jene für die Arbeitslosigkeit nach oben revidierten, beharrte die Regierung auf ihrem restriktiven fiskalischen Kurs. In der die Realität verweigernden Hoffnung, dass der Konjunkturmotor bald wieder anspringen würde, war Durchtauchen die Devise. Erst unter dem Druck weiter steigender Arbeitslosigkeit wurde im Dezember 2001 das erste Konjunkturbelebungs paket beschlossen, dem zwei weitere folgten (Herbst 2002 und im Herbst 2003 das Wirtschafts- und Standortpaket). Wenngleich den Kon-

junkturbelebungsprogrammen positive Wachstumseffekte zuzuschreiben sind – insbesondere den Infrastrukturausgaben und der Investitionszuwachsprämie –, so muss dennoch kritisch angemerkt werden, dass die Kosten der Investitionszuwachsprämie vor allem wegen der Umgehungsmöglichkeiten (Betriebsneugründungen zur Lukrierung der Prämie) ein Vielfaches der ursprünglich erwarteten Steuerausfälle ausmachen. Ein erheblicher Teil der in diesen Konjunkturbelebungsprogrammen enthaltenen Maßnahmen hatte jedoch mit rasch wirksamer Konjunkturpolitik nur wenig zu tun.

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Bundeshaushalts 2005 werden wegen der zweiten Etappe der Steuerreform leicht expansiv sein. Gemessen am Volumen der Steuersenkung sind die daraus resultierenden Wachstums- und Beschäftigungseffekte als gering einzuschätzen. Nach Berechnungen des WIFO liegt der kumulierte expansive Effekt beider Steuersenkungsetappen auf das BIP 2005 knapp unter 0,3%. Das entspricht einem Beschäftigungszuwachs von rund 5.000 Personen. Von der Senkung des Körperschaftsteuersatzes kann kurzfristig kein merklicher Effekt auf die Investitionen und das BIP erwartet werden. Kurzfristig wird der Effekt auf das BIP sogar negativ sein, weil die Senkung des Steuersatzes sowie das Auslaufen der Investitionszuwachsprämie Anreize für das Vorziehen von Investitionen in das Jahr 2004 auslösen. Der Wachstums- und Beschäftigungseffekt der Steuersenkung ist u. a. auch deshalb so gering, weil die Steuerentlastung einen erheblichen Teil der Bevölkerung zur Gänze ausklammert – nämlich jene 2,1 Millionen Menschen, die schon bisher keine Lohnsteuer zahlten – und weil der Steuerentlastung erhebliche Belastungen aus den Sparpaketen der Vorjahre gegenüberstehen. Dazu kommt, dass die Sparquote der privaten Haushalte in der Phase des Konjunkturabschwungs nicht – wie sonst beobachtbar – gesunken, sondern gestiegen ist. Das ist vermutlich vor allem eine Folge zunehmender Verunsicherung (steigendes Arbeitslosigkeitsrisiko) sowie des „Angstsparens“, das durch die „Pensionssicherungsreform 2003“ und die Diskussionen zur Harmonisierung der Pensionssysteme ausgelöst wurde. Deutlich höhere Wachstumseffekte hätten sich erzielen lassen, wenn die Ausgaben in die öffentliche Infrastruktur intensiviert worden wären, weil die kurzfristigen Multiplikatoren von öffentlichen Investitionsausgaben deutlich höher sind als jene von Steuersenkungen.

Die Steuersenkungen 2004 und 2005 haben somit in unzu-

reichendem Ausmaß zur Belebung der inländischen Nachfrage beigetragen. Ein Vorziehen der geplanten Steuersenkung, das Oppositionsparteien, Gewerkschaft und Arbeiterkammer forderten, wurde von der Regierung immer wieder zurückgewiesen.

Der Übergang Österreichs zu einer Budgetpolitik mit „Nulldefiziten“ bzw. ausgeglichenen Haushalten und die praktisch ausschließliche Konzentration darauf haben den Konjunkturabschwung durch eine fast durchgängig prozyklische Politik verschärft. Die Folge waren hausgemachte Wohlfahrtsverluste. Das schwache Wachstum war begleitet von einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenquote ist zwar immer noch niedrig, aber der Abstand zur Arbeitslosenquote in den EU-Staaten hat merklich abgenommen. Zur Verringerung dieses Abstands hat auch der Abbau von Planstellen beigetragen, der stets mit der Realisierung von Maßnahmen zur Verwaltungsreform begründet wurde. Gerade die letzten Jahre haben gezeigt, dass der Personalabbau weniger eine Folge der Verwaltungsreform als vielmehr eine Folge massiver Frühpensionierungen war.

Die Konjunkturpakete wurden sehr zögerlich beschlossen und beinhalteten kaum kurzfristig wirksame Maßnahmen zur Überwindung der Nachfrageschwäche. Der budgetpolitische Kurs gleicht einem orientierungslosen Zick-Zack-Kurs. Bis heute fehlen Wachstumsinitiativen, die zu einer durchgreifenden konjunkturellen Erholung führen können. Die öffentliche Investitionsquote einschließlich jener der ausgegliederten Rechtsträger stagniert seit 2000. Den Investitionen würde jedoch zur Stärkung der Binnennachfrage eine Schlüsselgröße zukommen. Die Berücksichtigung der so genannten „Goldenen Finanzierungsregel“ in Österreich hätte den Rückgang der Investitionen der Gemeinden verhindern können. Eine investitionsorientierte Verschuldung der öffentlichen Haushalte wurde jedoch seitens der politischen Entscheidungsträger durch die Konzentration auf das Prinzip des ausgeglichenen Haushalts ausgeschlossen.

III. Unverhüllte Umverteilungspolitik zugunsten der Kapitalgesellschaften

Die Budgets der letzten Jahre waren geprägt durch Spar- und Entlastungspakete. Im Jahr 2000 waren aus verteilungspolitischer Perspektive zwei Ereignisse bedeutsam, die Steuersenkung der großen Koalition und die Erhöhung diverser Ver-

brauchssteuern und Gebühren. Dadurch ist es zu einer Verschiebung der Steuerbelastung von der Lohn- und Einkommensteuer zu den Verbrauchssteuern gekommen. Durch die Erhöhung der Verbrauchssteuern wurden die unteren Einkommen überproportional belastet. Diese Verschiebung der Steuerlast bedeutet, dass die unteren Einkommensschichten den größeren Teil der Konsolidierungslast zu tragen haben. Da die BesserverdienerInnen in erheblich größerem Ausmaß von der Ausweitung des Budgetdefizits durch die Steuersenkung und das Familienpaket profitiert haben, führte die Verringerung der Lohn- und Einkommensteuer, die durch eine Erhöhung der Verbrauchssteuern finanziert wird, zu einer Umverteilung vom ‚kleinen Mann‘ zu den Besserverdienenden. Die Anhebung der Elektrizitätsabgabe trifft, gemessen am Einkommen, die ärmeren Haushalte zweieinhalb mal so stark wie die besser verdienenden. Sinkende Strompreise im Zuge der Strompreisliberalisierung haben sich angesichts der jüngsten Strompreiserhöhungen als Schall und Rauch erwiesen.

Von den Steuer- und Gebührenerhöhungen sind zudem inflationserhöhende Wirkungen ausgegangen. Nach Berechnungen des WIFO haben sie die Inflationsrate um 0,6 Prozentpunkte angetrieben.

Im Jahr 2001 folgte ein weiteres Sparpaket. Kramer¹ fasst die Verteilungswirkungen folgendermaßen zusammen: „Im unteren Drittel der Einkommensverteilung übertrifft die durch diese Maßnahmen ab Mitte 2000 wirksame Mehrbelastung die vorhergehende Entlastung aus der Lohnsteuersenkung deutlich.“ Und weiters: „Durch die Änderung des Einkommensteuerrechts ab 2001 büßen somit sowohl aktive Arbeitnehmer als auch Pensionisten der mittleren Einkommenskategorie (bis etwa 3.050 Euro) am meisten von Vorteilen aus der Steuerreform 2000 wieder ein.“ Zusammenfassend meint er: „Die Konsolidierungsmaßnahmen trafen und treffen ab Anfang 2001 besonders die Bezieher niedriger (nicht unbedingt der niedrigsten) und mittlerer Einkommen, die ein Jahr zuvor stärker begünstigt erschienen.“ Der Konsolidierungsbeitrag der Reichen und Superreichen bleibt sehr bescheiden.

Für die zweite Legislaturperiode beabsichtigte die ÖVP/FPÖ-Regierung Sparmaßnahmen in der Höhe von 5 Mrd. €. Davon sind alle Gebietskörperschaften und die Sozialversicherungsträger betroffen. Die Maßnahmen setzen in verschiedenen Bereichen an: 1,3 Mrd. € sollen durch eine Verwaltungsreform beim Bund, insbesondere durch einen weiteren Personalabbau,

eingespart werden, je eine Milliarde € bei den Pensionen und im Gesundheitsbereich, 1 Mrd. € bei Ländern, Städten und Gemeinden und rund 0,1% des BIP durch Schwarzarbeitsbekämpfung und die Durchforstung der Bundesförderung sowie durch eine Reform der ÖBB. Diesen Einsparungen soll die „größte Steuerreform der Zweiten Republik“ gegenüberstehen, eine erste Etappe 2004 mit einem Entlastungsvolumen von etwa 500 Mio. € und eine zweite Etappe 2005 mit einem Entlastungsvolumen von 2,5 Mrd. €.

Erste substanzielle Schritte wurden mit dem Budgetbegleitgesetz 2003 und den Budgetvoranschlägen 2003 und 2004 gesetzt. Kernstücke sind die erste Etappe der Steuerreform, Abgabenerhöhungen in der Krankenversicherung und die so genannte „Pensionssicherungsreform“. Dazu kommen als Begleitmaßnahme zur Pensionsreform die Entlastung der Lohnnebenkosten für ältere ArbeitnehmerInnen.

Aus verteilungspolitischer Sicht zeigt sich, dass die unselbstständig Beschäftigten durch die erste Etappe der Steuerreform überwiegend zu den VerliererInnen gehören. Die Entlastung der Lohnsteuer (380 Mio. €) wirkt vor allem in einem Einkommensband von 1.000 bis 1.400 € Bruttomonatsbezug. Bei Einkommen darüber werden die Entlastungen bereits durch die Belastungen aus der Gegenfinanzierung (Erhöhung diverser Energiesteuern) sowie durch die Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge überkompensiert. EinkommensbezieherInnen unter 900 € brutto monatlich gehören nur zu den ZahlerInnen. Im Unternehmensbereich wird der halbe Steuersatz von nicht entnommenen Gewinnen für Personengesellschaften und Einzelunternehmer eingeführt. Der Entlastungseffekt (400 Mio. €) dürfte jedoch bei weitem unterschätzt sein. Unter den Unternehmen sind die Verteilungswirkungen sehr ungleich.

Die zweite Etappe der Steuersenkung wird bei den kleinen und mittleren Einkommen nur zu einem schwachen Entlastungseffekt führen. ArbeitnehmerInnen mit einem Bruttomonatseinkommen zwischen 1.900 und 2.300 € bekommen monatlich weniger als 20 €. Das gilt auch für PensionistInnen mit einer monatlichen Bruttopension zwischen 1.600 und 2.000 €. Für diese Personengruppe übersteigen die Belastungen der letzten Jahre bei weitem diese Entlastung. Die maximale Entlastung (46 € monatlich) liegt bei einem Bruttomonatseinkommen von etwa 3.600 €. Jenen 2,1 Mio. Menschen, die schon jetzt keine Lohnsteuer zahlen, erfahren auch durch die zweite Etappe keine Entlastungen.

Hinsichtlich der Aufteilung der Steuersenkungsmasse war eine gerechte Verteilung zwischen den ArbeitnehmerInnen und der Wirtschaft in Aussicht gestellt worden. Mit der Senkung des Körperschaftsteuertarifs von 34 auf 25 Prozent und der Einführung der neuen Gruppenbesteuerung kommt es zu einer massiven Umverteilung zugunsten der Kapitalgesellschaften. In den Debatten vor der Einigung auf diese zweite Etappe hat in Österreich niemand ernsthaft mit einer derart starken Senkung des Tarifs der Körperschaftsteuer gerechnet. Die unterschiedlichen Steuersätze und Steuerbemessungsgrundlagen innerhalb der EU (insbesondere nach der Erweiterung) bergen die Gefahr des Steuerdumpings und eines Steuersenkungswettbewerbs mit problematischen Allokations- und Verteilungswirkungen. Statt sich für neue Initiativen zur Steuerharmonisierung im Bereich der Unternehmensbesteuerung auf europäischer Ebene einzusetzen, heizt Österreich mit diesem Schritt das Steuerdumping weiter an.

Die verteilungspolitischen Konsequenzen und Prioritäten der steuerpolitischen Maßnahmen der letzten Jahre lassen sich an der Entwicklung der Steuerbelastung ab dem Jahr 2000 ablesen. Es zeigt sich, dass die Steuern auf Kapital von 4,1% des BIP im Jahr 2000 auf 3,3% im Jahr 2005 sinken werden. Die Lohnsteuerquote steigt hingegen im gleichen Zeitraum geringfügig von 6,9% auf 7,0% des BIP. Die Umsatz- und Verbrauchsteuerquote zeigt im Zeitablauf nur geringe Schwankungen.

Zusammenfassend lässt sich aus verteilungspolitischer Perspektive festhalten: Die Konsolidierungsmaßnahmen der ersten Phase (2000 bis 2002) trafen besonders die BezieherInnen niedriger und mittlerer Einkommen, die Reichen und die Superreichen werden eher geschont. Das Sparpaket 2003/2004 führt zu massiven Belastungen, die durch die Steuersenkungen 2004 und 2005 nur partiell ausgeglichen werden. Am stärksten betroffen sind die niedrigsten Einkommen, die von der Steuersenkung nicht profitieren. Aus der Sicht der funktionalen Einkommensverteilung steht ein leichter Anstieg der Lohnsteuerquote einer sinkenden Kapitalsteuerquote gegenüber. Die Unselbstständigen – und in dieser Gruppe die BezieherInnen niedriger und mittlerer Einkommen – sind die Verlierer der unverschämten Umverteilungspolitik der letzten Jahre, trotz – oder gerade wegen – der „größten Steuerreform aller Zeiten“. Für die Unternehmen dagegen hat sich das Stillhalten im Zuge der Steuererhöhungen 2001 ausgezahlt, sie wurden durch die Steuerreform 2004/2005 fürstlich entlohnt.

IV. „Weniger Steuern – Mehr fürs Leben“?

Mit diesem Slogan vermarktet der Finanzminister die „größte Steuerreform aller Zeiten“. Gleichzeitig möchte er uns damit die weitere Senkung der Abgabenquote schmackhaft machen. Mit der Steuerreform 2004/05 wird die Abgabenquote von ihrem Höchststand im Jahr 2001 mit 44,8% des BIP deutlich reduziert. Sie dürfte im Jahr 2005 41,7% erreichen. Allerdings ist der Rückgang der Abgabenquote von 2001 bis 2005 mit einem parallelen Anstieg des Budgetdefizits des Gesamtstaates verbunden. Dieses dürfte im Jahr 2005 etwa 2% des BIP erreichen und damit wieder höher liegen als im Jahr 2000. Im Wesentlichen hat die temporäre Erhöhung der Abgabenlast zu einem ausgeglichenen Staatshaushalt im Jahr 2001 geführt, mit der Rückführung der Abgabenquote war dann ein neuerlicher Anstieg des Budgetdefizits verbunden. Wenn die Abgabenquote weiter gesenkt und 2008 der Haushalt des Gesamtstaates wieder ausgeglichen sein soll, dann sind weitere Sparpakete unvermeidlich. Aus verteilungspolitischer Sicht kann sich das für viele als negativ herausstellen, nämlich dann, wenn die Verteilungsrelationen von Arm zu Reich und von den ArbeitnehmerInnen zu den Unternehmen verschoben werden. Bislang steht fest, dass sich mit der Steuerreform 2004/05 die Steuerlasten in funktionaler Sicht massiv verschoben haben. Wird sich dieser Trend fortsetzen? Man weiß es nicht.

Aus der Verteilungsstudie des Österreichischen Wirtschaftsforschungsinstituts aus den neunziger Jahren ist weiters bekannt, dass unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten vor allem der Ausgabenseite die entscheidende Bedeutung zukommt. Von Ausgabenkürzungen werden jene Bevölkerungsschichten am stärksten betroffen sein, bei denen das Haushaltseinkommen durch die öffentlichen Ausgaben am stärksten aufgebessert wurde. Das sind die unteren Einkommensklassen. Von den Steuersenkungen hingegen profitieren im Regelfall jene am meisten, die vom Staat bisher die geringsten Ausgaben im Verhältnis zu ihrem Einkommen erhalten haben. Das sind tendenziell die oberen EinkommensbezieherInnen. Die verteilungspolitischen Konsequenzen einer weiteren Senkung der Abgabenquote werden damit um so gravierender sein, je stärker Ausgaben mit stark umverteiler Wirkung zurückgenommen werden. Die Strategie der Senkung der Abgabenquote basierend auf dem ‚Diktat der leeren Kassen‘ zielt auf einen ‚mageren‘ Staat. Sie lässt daher befürchten, dass der damit ver-

bundene Rückzug des Staates nachhaltig zulasten der sozial Schwächeren gehen wird. Das könnte dazu führen, dass die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen weiter auseinanderdriften und den sozialen Zusammenhalt gefährden. Weitere Sparpakete und ein fortgesetzter Personalabbau gefährden zunehmend die Qualität der Leistungserstellung. Erste Beispiele dafür sind die Justiz (Gefängnisse) und die Polizei. Auch die bestehende Infrastruktur ist in ihrer Substanz gefährdet, wenn die Investitionsausgaben nicht mehr für eine Erneuerung des Kapitalstocks ausreichen.

V. Zukunftsorientierte Budgets?

Von Interesse sind auch die budgetpolitischen Schwerpunkte der letzten Jahre. Die Konzentration auf den Budgetsaldo hat den Blick für die Budgetstrukturen verstellt. Die in der Strategie von Lissabon eingeforderte Qualität der öffentlichen Finanzen insbesondere im Hinblick auf die Beschäftigung sowie auf die Zukunftsbereiche Bildung, Wissenschaft und Forschung spiegelt sich in den Budgets der vergangenen Jahre nicht wider. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik wurden zunächst die Überschüsse des Fonds zur Arbeitslosenversicherung zugunsten der Senkung des Bundesbeitrags zur Pensionsversicherung ausgeräumt. Seit der zunehmenden Beanspruchung der Mittel der Arbeitslosenversicherung durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit reichen die Mittel für eine flächendeckend gute fachliche Ausbildung und eine weitere Verbesserung der Dienstleistungen für Arbeitsuchende nicht aus. Die Mittel für die Forschung sind zwar erhöht worden, vom selbst gesteckten Ziel einer Forschungsquote von 2,5% des BIP ist die Regierung jedoch weit entfernt. Nach dem Auslaufen des Offensivprogramms II im Jahre 2006 müssen weitere finanzielle Mittel bereitgestellt werden, um die F&E-Quote überhaupt halten zu können.

Auch die Schulen waren in den letzten Jahren von den Sparmaßnahmen betroffen. Sie sollten zwar vom Planstellenabbau ausgespart bleiben, mussten aber Einsparungen hinnehmen, die einen Stellenplanabbau zur Folge hatten. Von einer Priorisierung der Bildungsausgaben – wie sie von Regierungsseite immer wieder behauptet wird – kann daher nicht die Rede sein. Bei den Universitäten fallen Rhetorik und Wirklichkeit besonders weit auseinander. Die Universitäten sind seit 2004 ausgegliedert und erhalten nunmehr ein Globalbudget. Wesentlich für die

gesamten Mittel der Universitäten ist, dass seit dem Jahr 2000 auf Grund der Kürzungen im Investitionsbereich ein enormer Nachholbedarf besteht und den ausgegliederten Universitäten der Struktureffekt beim Personal nicht abgegolten wird. Auch der immer wieder behauptete 6%ige Anstieg des Universitätsbudgets von 2003 auf 2004 entspricht nicht der Realität, weil der nunmehr vorliegende Rechnungsabschluss 2003 zeigt, dass die Universitäten im Jahr 2003 erheblich unterbudgetiert waren. Die autonomen Universitäten werden daher auf Grund der unzureichenden finanziellen Ausstattung gezwungen den Mangel zu verwalten. Weltklasse-Universitäten brauchen nicht Rhetorik sondern eine adäquate – internationalen Standards entsprechende – Finanzmittelausstattung.

VI. Wie soll es weitergehen?

Die Erfahrungen der jüngsten Stagnationsphase haben gezeigt, dass das gegenwärtige fiskalpolitische Regime der Wirtschafts- und Währungsunion kein ausreichendes fiskalpolitisches Gegensteuern erlaubt. Eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist daher dringend geboten. Er ist flexibler zu gestalten und soll eine ausreichende Investitionstätigkeit durch die Einführung der so genannten „Goldenen Finanzierungsregel“ erlauben. In steuerlicher Hinsicht bedarf es bei den Unternehmenssteuern nicht eines Steuerwettlaufs, sondern einer Harmonisierung in Richtung einheitlicher Bemessungsgrundlagen und differenzierter Mindeststeuersätze. Dafür sollte sich die Regierung auf europäischer Ebene mit Nachdruck einsetzen. Der Zeitpunkt ist günstig, weil gegenwärtig eine Änderung des Stabilitätspakts diskutiert wird. Auch im Österreich-Konvent sollte sich die Regierung für eine Budgetpolitik einsetzen, die sich nicht ausschließlich am Ziel der ausgeglichenen Haushalte orientiert.

Entscheidend für die Budgetpolitik ist nicht der Budgetsaldo, von größerer Relevanz ist die Frage, wofür die Budgetmittel verwendet werden und wie die Finanzierungsstruktur aussieht. Ein Abgehen vom Finanzierungssaldo als wesentlichstes Kriterium der Budgetpolitik würde den Weg frei machen für eine Strukturpolitik auf der Einnahmen- und Ausgabenseite.

Wegen der skizzierten unerwünschten Auswirkungen sollte auf das Ziel der Senkung der Abgabenquote auf 40% des BIP bis ins Jahr 2010 verzichtet werden. Internationale Erfahrungen – etwa jene der erfolgreichen skandinavischen Staaten –

zeigen, dass die Aufrechterhaltung des umfassenden Wohlfahrtsstaates und qualitativ hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen ein hohes Abgabenniveau notwendig machen.

Anmerkung

¹ Kramer, H., Überlegungen zu den Verteilungswirkungen der österreichischen Budgetpolitik, in: Monatsberichte des WIFO 1 (2001).

Geschützte Flexibilität: Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der Globalisierung

Peter Auer

1. Einleitung

Die Debatte um die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wird auch nach zwanzig Jahren noch kontrovers geführt: Während die Befürworter von weniger strikten Kündigungsschutzregeln, weniger Restriktionen bei Befristung, besserer Anpassung der Löhne durch Reduzierung der Gewerkschaftsmacht und individuell angepasster Lohnfindung einen Anstieg der Produktivität und eine Verbesserung der Arbeitsmarktlage erwarten,¹ zeigen Gegner dieser These, dass es letztendlich nicht auf die Arbeitsmarktinstitutionen ankommt, sondern auf die Makroökonomie. Eine Reform im Sinne der Deregulierung würde demnach nicht die Arbeitslosigkeit reduzieren,² nur eine expansivere Makropolitik könnte dies bewerkstelligen.

Andere Gegner der Deregulierungsthese befürchten zwar einen rapiden Anstieg der Arbeitslosigkeit, eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und eine Präkarisierung von Arbeitsverhältnissen, ziehen jedoch die erwarteten Produktivitätsgewinne der Flexibilisierung nicht grundsätzlich in Zweifel. Zur jeweiligen empirischen Unterlegung der Thesen werden diverse komplexe Daten und Modelle aufgeführt, doch ist es schwierig, eine Antwort auf die Frage zu finden, wer in dieser Debatte eigentlich Recht hat: diejenigen, die auf institutionelle Reformen im Sinne einer Deregulierung setzen, oder jene, die nur in der Veränderung der makroökonomischen Variablen eine Hoffnung sehen?

Bezüglich dieser Debatte bezieht dieser Text eher eine pragmatische Position: Es geht hier nicht um eine Reform von Institutionen im Sinne von Deregulierung und Abbau, sondern um einen möglichen Umbau der Arbeitsmarktregulierung hin zu einem System, dass gleichzeitig Anpassungsflexibilität und den Schutz von ArbeitnehmerInnen ermöglicht. Obwohl es sicherlich richtig ist, dass die makroökonomische Situation und Steuerung einer Wirtschaft für die Entwicklung von Wirtschaftswachstum,

Einkommen, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit außerordentlich wichtig sind, sind es auch Institutionen, die über Lohnfindung, Arbeitskräfteanpassung und Beschäftigung und damit Arbeitslosigkeit mitentscheiden. Insofern hat die durchaus gegen die Deregulierung gerichtete Kritik, dass nur die Makroökonomie zählt, perverse Effekte für diejenigen, die daran glauben, dass Institutionen zählen. Denn wenn die in den Ländern durchaus unterschiedliche Gestaltung von Institutionen wie Kündigungsschutz, Sozialpartnerschaft, Lohnverhandlungen, Aus- und Weiterbildungssysteme keinerlei Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben, warum existieren sie dann überhaupt?³ Was man der Deregulierungsthese entgegensetzen kann, ist also nicht, dass Institutionen insignifikant für die Arbeitsmarktentwicklung sind, sondern dass es darauf ankommt, wie diese Institutionen verfasst sind und dass eine ‚Optimierung‘ von Institutionen nicht gleichzusetzen ist mit einer Deregulierung, sondern durchaus den Aufbau neuer Institutionen und auch den Erhalt, die Verstärkung und den Umbau bestehender Institutionen beinhaltet. Dieser Text ist in diesem Sinne geschrieben.

Der vorliegende Artikel wird demnach nur Fragmente zu dieser Debatte beitragen, kein komplexes Modell vorstellen, sich aber der empirischen Frage widmen, wie sich der Arbeitsmarkt in den ‚alten‘ industrialisierten Ländern Europas (EU15 mit Ausblicken auf die USA und Japan) bezüglich der Flexibilität, Stabilität und Unsicherheit am Arbeitsplatz entwickelt hat und welche Trends in punkto Arbeitsmarktentwicklung und Arbeitsmarktpolitik zu erwarten sind. Auch werden die Grundzüge eines noch näher zu entwickelnden neuen Systems von Arbeitsmarktpolitik debattiert, das als eine Art Begleitschutz auf dynamischen Arbeitsmärkten verstanden werden kann. Wie Gazier (2003) metaphorisch formulierte, geht es dabei eher um den aktiven Schutz von Flügeln, als den Schutz von Schalen, Panzern oder Gehäusen.

Es sei jedoch vorangestellt, dass hier nicht ein System gefordert wird, das dem neoliberalen Flexibilitätsforderungen nur einen zusätzlichen Schutzmantel umhängt und alle Verantwortung für Flexibilität den Arbeitnehmern und für deren Schutz dem Staat zuschiebt. Es sollte ein System sein, dass den Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen nach Veränderung (Flexibilität) entspricht, ihnen mehr Alternativen der Beschäftigung eröffnet und ihnen mehr Sicherheit im Übergang zwischen Stellen oder zwischen Beschäftigung und anderen Arbeitsmarktsituationen (Arbeitslosigkeit, Bildung, Pension etc.) bietet.⁴ Dieses System muss aber, um zu funktionieren, auch den Bedürfnissen der Unternehmen und dem öffentlichen Sektor nach gut ausgebildeten, flexiblen und produktiven Arbeitnehmern entsprechen, und der private und der öffentliche Sektor müssen auch fähig sein, solche Arbeitsplätze in genügender Menge zur Verfügung zu stellen.

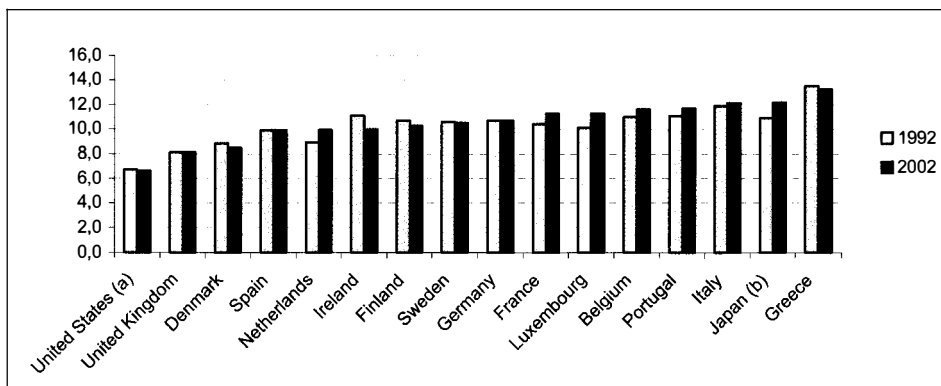
Wie im Weiteren gezeigt wird, sind auch die Unternehmen im Allgemeinen nicht an einer exzessiven numerischen Flexibilität ihrer ArbeitnehmerInnen interessiert, sondern brauchen motivierte und loyale ArbeitnehmerInnen, um ihre Produktivität längerfristig zu sichern und zu steigern. Gerade in einer Zeit globalisierter Märkte ist dies zusehends wichtig. Genauso gibt es aus Arbeitnehmersicht die Erfordernis stabiler, längerfristiger Beschäftigungsverhältnisse, die eine längerfristige Lebensplanung erlauben. Aus diesem Grunde geht es im Folgenden auch nicht darum, stabile Beschäftigung durch flexible Beschäftigung zu ersetzen, sondern Phasen flexibler Beschäftigung mit Phasen stabiler Beschäftigung zu kombinieren und diese Kombinationen in eine adäquate Arbeitsmarktpolitik einzubetten, die den Sicherheitsbedürfnissen der ArbeitnehmerInnen und den Anpassungserfordernissen der Unternehmen entspricht.

2. Wie entwickeln sich die Arbeitsmärkte in einer Zeit der Globalisierung?

Die Entwicklung auf den Arbeitsmärkten im Zeitalter der Globalisierung ist für die Sozialversicherungsdebatte wichtig: Gibt es eine Erosion des Normalarbeitsverhältnisses oder bleibt es trotz Veränderungen bestehen? Dies ist eine entscheidende Frage, denn die bestehenden Systeme der Sozialversicherung bauen – zumindest in den Ländern mit einem überwiegend beitragsfinanziertem System des Bismarck'schen Typs – auf sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auf. Viele der prekären Beschäftigungsverhältnisse aber sind entweder nicht versicherungspflichtig oder nur teilweise versicherungspflichtig oder erlauben zumindest den auf der Grundlage solcher Verträge Beschäftigten nicht den Aufbau von vollen Versicherungsleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Rente.

Die gute Nachricht für die Versicherten und die Versicherungssysteme ist, dass die Vorstellung, der Arbeitsmarkt bestünde nur mehr aus unstabilen, kurzfristigen, prekären Beschäftigungsverhältnissen und es keinerlei Hoffnung mehr auf langfristige Normalarbeitsverhältnisse gäbe – wie z. B. von Beck (2000) in der Risikogesellschaft oder von Rifkin und Heilbroner (1995) in dem Buch vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“ oder auch im so genannten „Supiot Bericht“ über die Notwendigkeit einer neuen Sozialversicherung (Supiot, 1999) vertreten – nicht zutrifft. Denn neuere nationale und internationale Studien belegen, dass das Normalarbeitsverhältnis nach wie vor dominiert und die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer nicht abgenommen, sondern sogar zugenommen hat (von 10,5 Jahren im EU-Durchschnitt 1992 auf 10,6 im Jahre 2002), was im Falle einer starken Flexibilisierung des Arbeitsmarktes oder der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses kaum der Fall gewesen wäre.⁵

Abbildung 1: Durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer in Jahren (1992 und 2002)



Quelle: Auer, Berg, Coulibaly (2004) auf der Basis von Auer, Cazes (2003).

Wie man diese Stabilität auch misst (z. B. durch die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer wie in Abbildung 1 für die EU, Japan, USA, durch die Dauer der ‚Überlebenschance‘ neu begonnener Arbeitsplätze für zwei Alterskohorten,⁶ durch die Abgangsraten aus Beschäftigung⁷ oder durch relatives Wachstum langfristiger Beschäftigungsverhältnisse⁸), es gibt keinen empirisch belegten Befund einer dramatischen Erosion des Normalarbeitsverhältnisses in den industrialisierten Ländern.⁹

Als Einschränkung muss angemerkt werden, dass dieser Befund je nach der Definition des Standardarbeitsverhältnisses variiert. Zählte man alle Formen außer unbefristeten lohnabhängigen Vollzeitarbeitsplätzen zu diesen Nicht-Normalarbeitsverhältnissen (also alle Arten befristeter Verträge, selbstständige Beschäftigung und Teilzeitarbeit), so entsprächen über 40% aller Arbeitsplätze in den 15 EU-Ländern nicht dem Normalarbeitsverhältnis. Zieht man davon allerdings die Teilzeitverhältnisse und die selbstständige Arbeit ab, so bleiben nur ca. 15% befristeter Beschäftigungsverhältnisse übrig, von denen noch dazu ein größerer Teil (in Österreich immerhin über 60%) innerhalb von drei Jahren in Normalarbeitsverhältnisse umgewandelt werden, also eindeutig eine Brückenfunktion zum Normalarbeitsverhältnis bilden.¹⁰ Nach der Europäischen Arbeitskräfteerhebung waren 2001 in der Tat ca. 85% aller Beschäftigten in Europa nach wie vor unbefristet beschäftigt.¹¹

Auch Bosch (2003) geht in einer vergleichenden Studie zur Entwicklung des Normalarbeitsverhältnisses nicht von einer Erosion desselben aus, sofern man es nicht zu eng definiert. Die oben erwähnten Stabilitätsdaten schließen demnach auch Teilzeitarbeitsverhältnisse und selbstständige Arbeit mit ein, und die Langfristigkeit dieser Beschäftigungsformen weist auch darauf hin, dass sie bei einer weiteren Definition des Normalarbeitsver-

hältnisses durchaus darin mit eingeschlossen sind. Doogan zeigt zum Beispiel, dass Langfristteilzeitarbeit (durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer von mehr als 10 Jahren) zwischen 1992 und 2002 stärker zugenommen hat als kurzfristige Teilzeitarbeit. Dies und der von der Europäischen Arbeitskrafterhebung abgeleitete Befund, dass die überwiegende Zahl der Teilzeitarbeitskräfte freiwillig in Teilzeit arbeiten, zeigen, dass diese Formen heute zum regulären Arbeitsmarkt gehören und nur die extremeren Formen (kurzfristige Teilzeitarbeit mit wenig Stunden) und die unfreiwillige Teilzeit als prekär oder ungewünscht eingestuft werden sollten.¹²

Die Stabilität von Arbeitsplätzen hat sich daher, trotz der Unkenrufe eines nur mehr aus kurzfristigen Arbeitsverhältnissen bestehenden Arbeitsmarktes, im Schnitt nicht verändert, und auch die Länderunterschiede sind gleich geblieben (keine Konvergenz zum US-Arbeitsmarkt, mit traditionell höherer Flexibilität und dementsprechend niedriger durchschnittlicher Dauer der Betriebszugehörigkeit: siehe Abb. 1) Es scheint „kräftige Anreize auf beiden Seiten – Industrie und Gewerkschaft – zu geben, um die Kontinuität des Arbeitsverhältnisses aufrechtzuerhalten“,¹³ wie angesichts der amerikanischen Befunde einer auch dort auf niedrigerem Niveau festzustellenden Stabilität der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer¹⁴ angemerkt wurde.

Allerdings gilt der Befund vor allem hinsichtlich der durchschnittlichen Dauer von Beschäftigungsverhältnissen. Diese sagt jedoch nur teilweise etwas über die Qualität von Arbeit aus. Es gibt Hinweise steigender Arbeitsplatzunsicherheit in Umfragen, und alters- und konjunkturbereinigte Daten über die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer zeigen einen (geringen) Rückgang der durchschnittlichen Dauer der Betriebszugehörigkeit von Jugendlichen¹⁵ und auch von Männern (während die Dauer bei Frauen steigt – oft auch auf Teilzeitarbeitsplätzen), und es gibt flexible und weniger flexible Sektoren. Auch mehr Stress und mehr interne Arbeitswechsel,¹⁶ und natürlich andauernd hohe Arbeitslosigkeit und ein Anstieg befristeter Jobs sind reale Gründe für mehr Unsicherheit. Presseberichte über Massenentlassungen und Arbeitsmarktprobleme verstärken dieses Gefühl noch.¹⁷

3. Stabilität allein genügt nicht

Auch aus diesen Gründen muss die konstatierte langfristige Stabilität der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer bezüglich ihrer Effekte für die ArbeitnehmerInnen und Unternehmen hinterfragt werden. Die Frage ist, ob aus dieser Stabilität auch die für Arbeitnehmer angenommenen positiven Effekte – z. B. mehr Sicherheit oder die für die Produktivität angenommene negative Auswirkung von Stabilität¹⁸ – resultieren. Um dies weiter zu untersuchen, wurden die Rangordnungen von 1.) durch-

schnittlicher Betriebszugehörigkeitsdauer, 2.), subjektiver (empfundener) Arbeitsplatzunsicherheit und 3.) Qualität der Arbeitsplätze in 17 OECD-Ländern miteinander verglichen. Tabelle 1 zeigt die Länderränge in diesen drei Dimensionen. Dänemark hat z. B. den höchsten Anteil von Beschäftigten mit guten Beschäftigungsverhältnissen, belegt Rang 2 bezüglich der subjektiven Wahrnehmung von Beschäftigungssicherheit, hat aber mit Rang 3 eine kurze durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer. Griechenland belegt im Gegensatz dazu mit der längsten durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer den letzten Platz in punkto Qualität und den 13. von 17 Plätzen bezüglich der Beschäftigungssicherheit. Österreich belegt Rang 5 bei der Qualität und Rang 7 bei der Sicherheit mit einer gering überdurchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer.

Tabelle 1: Qualität der Arbeit, durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer und empfundene Beschäftigungssicherheit

Rangordnung in punkto:	Qualität	Dauer	Sicherheit
Norwegen	n.a.	4	1
Dänemark	1	3	2
Irland	8	10	3
Niederlande	3	5	4
Finnland	2	8	5
Belgien	6	14	6
Österreich	5	9	7
Italien	10	15	8
Deutschland	4	6	9
Schweden	n.a.	12	10
Frankreich	n.a.	11	11
Vereinigtes Königreich	7	2	12
Griechenland	12	17	13
USA	n.a.	1	14
Portugal	11	16	15
Spanien	9	6	16
Japan	n.a.	13	17

Qualität: Reihung der 17 Länder nach dem Anteil guter Beschäftigungsverhältnisse; diese zeichnen sich aus durch gute Bezahlung, gute Beschäftigungssicherheit, Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen und Aufstiegsmöglichkeiten (siehe dazu Europäische Kommission, Beschäftigung in Europa, 2001): 1= höchster Anteil, 12= niedrigster Anteil.

Dauer: Länderreihung nach Länge der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer (ILO 2003, siehe oben): 1=kürzeste Dauer, 17=längste Dauer in Jahren.

Sicherheit: Reihung nach Anteilen an Beschäftigten die befürchten, ihre Arbeitsplätze auch dann zu verlieren, wenn sie selbst gute Leistungen erbringen und die Überlebenschancen ihrer Firmen als gering bewerten (Kombination dieser zwei Indikatoren; siehe dazu International Survey research, OECD 2001): 1= geringster Anteil, 17= höchster Anteil.

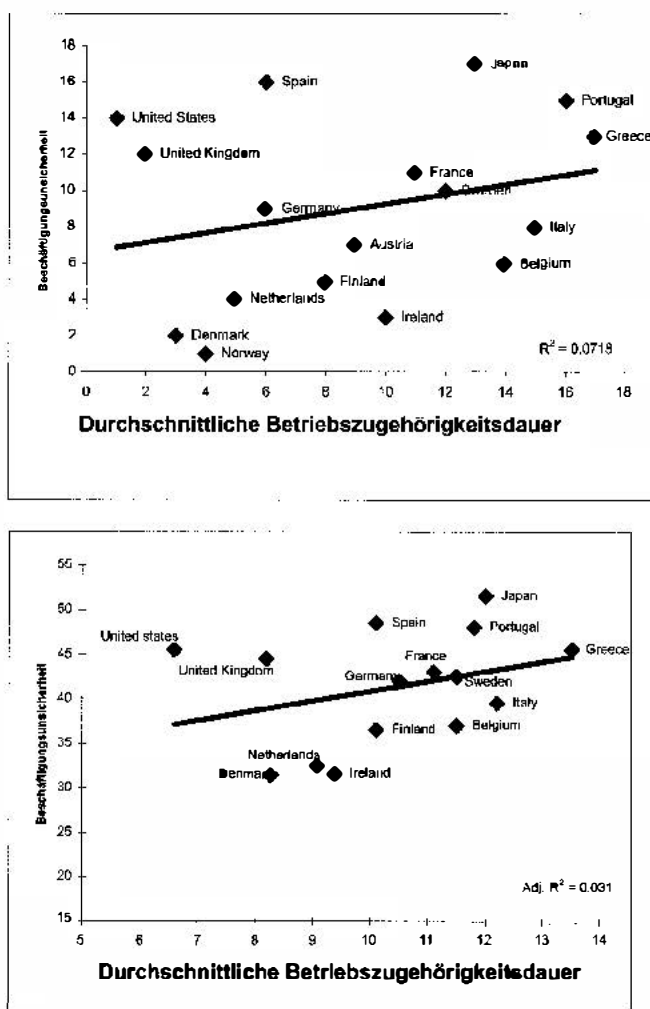
n.v. = nicht vorhanden. Alle Daten für 1996.

Eine genauere Betrachtung zeigt allerdings, dass es im Ländervergleich keinen systematischen Zusammenhang zwischen durchschnittlicher Betriebszugehörigkeitsdauer und subjektiver Arbeitsplatzunsicherheit gibt, und wenn, dann eher in einer paradoxen Weise: Beschäftigte in Ländern mit einem höheren Anteil an langfristiger Beschäftigung hätten demnach eine niedrigere „gefühlte“ Arbeitsplatzsicherheit als Beschäftigte in Ländern mit einem hohen Anteil kurzfristiger Arbeitsverhältnisse. (Der Anteil langfristiger und kurzfristiger Arbeitsverhältnisse entspricht einer langen oder kurzen durchschnittlichen Betriebszugehörigkeit¹⁹). Abbildung 2 zeigt diesen unsystematischen Zusammenhang für die Jahre 1996 und 2000. Dieser unsystematische Zusammenhang gilt auch für die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer und die Qualität der Arbeitsplätze.²⁰ In ihrem letzten Beschäftigungsausblick kommt die OECD zu durchaus ähnlichen Ergebnissen bezüglich der nicht sicherheitserhöhenden Wirkung von Betriebszugehörigkeitsdauer im Ländervergleich.²¹ Allerdings verwendet die OECD dazu einen Indikator für die Stärke des Kündigungsschutzes, der stark positiv mit der tatsächlichen Dauer der Beschäftigung beim selben Arbeitgeber zusammenhängt. Je stärker der Schutz, desto länger auch die Betriebszugehörigkeitsdauer.²² Noch dazu scheint es in den flexibleren Ländern auch höhere Beschäftigungsquoten zu geben, wie Abbildung 3 zeigt.

Was bedeutet aber Arbeitsmarktstabilität, wenn sie weder die Qualität der Arbeit noch die Quantität der Beschäftigung noch das Unsicherheitsbefinden der Arbeitenden entscheidend zu beeinflussen scheint? Es geht hier allerdings nicht darum zu belegen, dass Stabilität keinerlei Einfluss auf Sicherheit hat, sondern dass sie *allein* offensichtlich an Wirkung verloren hat, Sicherheitsempfinden zu erzeugen. Ohne Basisstabilität wäre das Sicherheitsempfinden sicherlich noch geringer.

Warum resultiert Stabilität allein heute nicht mehr in hohem Sicherheitsempfinden? Eine These wäre, dass eine Absicherung auf den unsicherer werdenden Arbeitsmärkten von Privatfirmen (oder im öffentlichen Sektor, der kontinuierlich Reformen unterliegt) durch lange Betriebszugehörigkeit nicht mehr genügt, weil das Vertrauen in die ‚Überlebenschancen‘ von stabilen Arbeitsverhältnissen, auch auf Grund der öffentlichen Diskussion, gesunken ist. Zwar ist eine solche Absicherung notwendig, sie ist aber nicht ausreichend. Um die Beschäftigten im Zeitalter der Globalisierung abzusichern, scheint darüber hinaus eine arbeitsmarktnahe Sozialversicherung in Form von Arbeitsmarktpolitik notwendig, die Übergänge absichert. Beide Teile zusammen, stabile Beschäftigung und Absicherung im Wandel, scheinen jedenfalls die besten Ergebnisse in punkto Qualitätseinschätzung der Arbeit und Sicherheitsempfinden der Arbeitnehmer zu ergeben. Und es dürfte sich mehr um eine optimale Dauer der Betriebszugehörigkeit handeln, als um eine maximale. Die beste Ein-

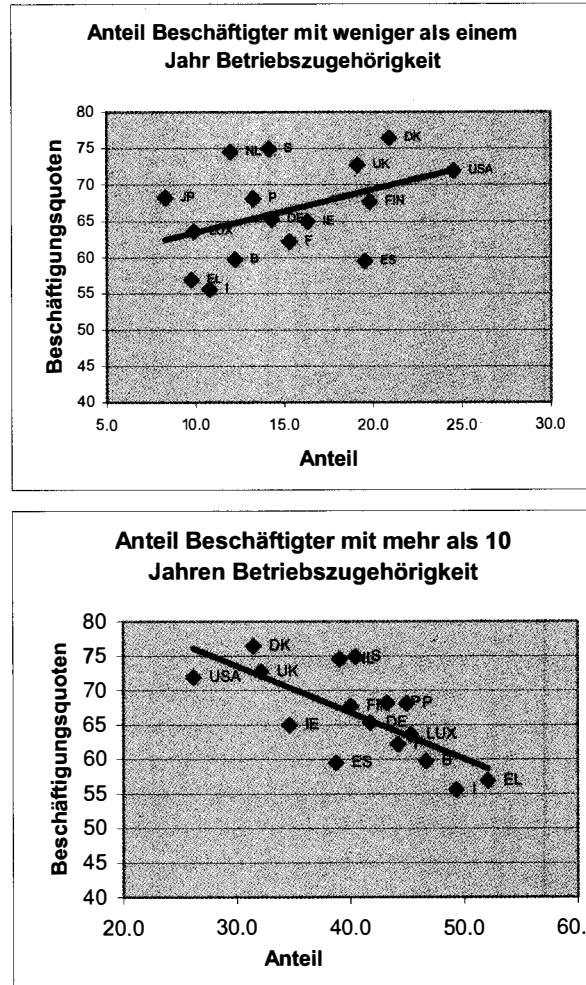
Abbildung 2: Betriebszugehörigkeitsdauer und Beschäftigungsunsicherheit 1996 (oberes Schaubild) und 2000 (unten)



Anmerkung: Beschäftigungsunsicherheit: 1996 = Rangordnung (siehe Tab. 1); 2000 = in % aller Beschäftigten, ohne Österreich (keine Daten zur Betriebszugehörigkeitsdauer).

schätzung (in Befragungen) von Qualität und Sicherheit gibt es jedenfalls in Ländern, die eine *relativ* kurze²³ durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer mit guter Sozialabsicherung verbinden, wie etwa Dänemark.

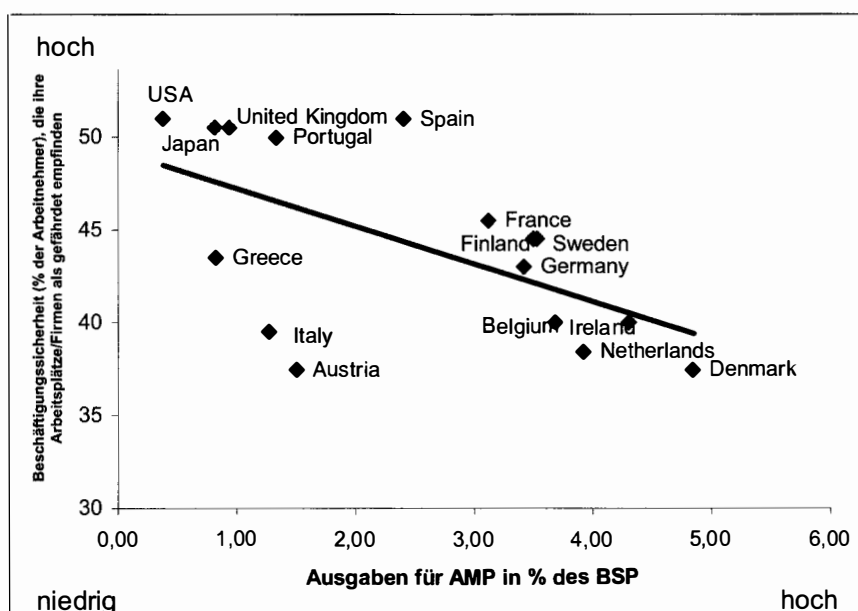
Abbildung 3: Flexible und stabile Beschäftigung und Beschäftigungsquoten



In anderen Ländern mit flexiblen Arbeitsmärkten (USA, Vereinigtes Königreich) ist die Unsicherheit größer, und im Vereinigten Königreich ist auch die Qualität der Arbeitsplätze geringer. Groß ist jedoch die Unsicherheit und gering die Arbeitsplatzqualität auch in Ländern wie Griechenland und Italien, die einen hohen Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse aufweisen, doch vergleichsweise wenig in Arbeitsmarktpolitik investieren. Auch Japan, mit einem hohen Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse und geringen Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, gehört bezüglich der Unsicherheit zu diesen Ländern.

Den Arbeitsmärkten mit hohem Anteil unsicherer Arbeitnehmer und einem vergleichsweise hohen Anteil 'schlechterer' Arbeitsplätze – seien es nun flexible oder stabile Arbeitsmärkte – scheint eine gute sozialökonomische Absicherung bei Arbeitsplatzwechsel, Arbeitsplatzverlust, Weiterbildung (und auch Mutter- und Elternschaft etc.) zu fehlen. Es zeigt sich zum Beispiel, dass es einen klaren positiven Zusammenhang zwischen den Ausgaben für passive und aktive Arbeitsmarktpolitik und dem Beschäftigungssicherheitsempfinden der Arbeitnehmer gibt. Je höher die Ausgaben, desto geringer schätzen die Befragten die Unsicherheit ihrer Arbeitsplätze ein. Und diese Sicherheit wirkt sich auch makroökonomisch positiv aus.²⁴

Abbildung 4: Arbeitsmarktpolitik verbessert Beschäftigungssicherheit



Anmerkung: Beschäftigungs(un)sicherheit (siehe Tabelle 1);

Daten über AMP für Irland von 1997.

Quellen: siehe OECD (2001), OECD, Employment Outlook 2002.

Für ArbeitnehmerInnen scheint also ein Arbeitsmarkt, der einen gemäßigten Kündigungsschutz mit einer hohen Absicherung durch Arbeitsmarktpolitik verbindet, besser zu wirken, als ein Arbeitsmarkt, in dem versucht wird, den Kündigungsschutz zu maximieren und geringe Leistungen für Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung zu stellen. Dieses in Bezug auf die landläufige Vorstellung von der positiven Wirkung langer Beschäftigungsdauern etwas paradoxe Ergebnis kann sich dadurch erklären, dass – bei

der erwiesenen schlechteren Arbeitsqualität in solchen Ländern – ein Arbeitsplatzwechsel schwer möglich ist. Sicher gehören dazu auch noch andere Bedingungen (etwa starkes Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum, das eher einen Arbeitsplatzwechsel ermöglicht),²⁵ aber *ceteris paribus* scheinen flexiblere Arbeitsmärkte, sofern sie auch sozial abgesichert sind, zu besseren Ergebnissen für das Sicherheitsempfinden und die Arbeitsqualität der Arbeitnehmer zu führen. Dabei ist zu beachten, dass hier nicht von einem einzigen besten Weg der Organisation des Arbeitsmarktes ausgegangen werden kann: Die länderspezifische Kombination von stabilen und flexiblen Arbeitsmarktsegmenten ist historisch gewachsen und folgte im Allgemeinen nicht einem genau entworfenen Plan. Es zeigt sich aber, dass einige Länder durch Reformen näher an ein Optimum in dieser Kombination herangekommen sind als andere und insofern als Beispiele guter Praxis verwendet werden können. Damit ist aber noch nichts über die Möglichkeit der Übertragung solcher Modelle auf andere Länder gesagt, die insgesamt schwierig ist, da von einer länderspezifischen Pfadabhängigkeit ausgegangen werden muss.

5. Beschäftigungsdauer und Produktivität

Doch wie ist dieser Sachverhalt für Unternehmen: Hier würde man landläufig annehmen, dass Unternehmen durch Flexibilität an Anpassungskapazität und dadurch an Produktivität gewinnen. Die Arbeiten der Forschungsgruppe Beschäftigungsanalyse und Forschung der ILO zur Arbeitsmarktstabilität- und flexibilität haben allerdings ergeben, dass lange Betriebszugehörigsdauern durchaus mit positiver Produktivitätswirkung einhergehen, während zu kurze Beschäftigungsdauern sich ungünstig auf die Arbeitsproduktivität auswirken.

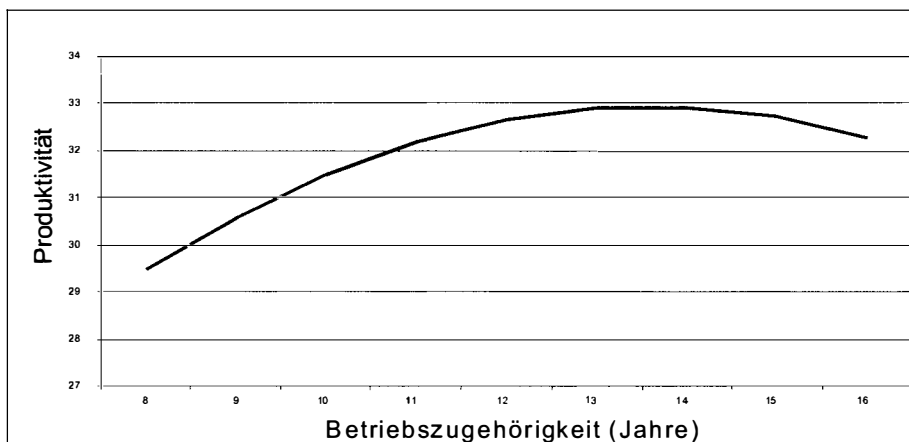
Auch die Literatur über Humankapital, beginnend mit Becker (1964), stellt übereinstimmend fest, dass es einige Jahre an Beschäftigungsdauer braucht, um die Investitionen in (betriebsspezifisches) Humankapital zu amortisieren. Die mikroökonomische Literatur insgesamt spricht längerer Beschäftigungsdauer eine positive Wirkung auf Löhne, Investitionen in physisches und Humankapital zu, welche wiederum einen positiven Einfluss auf die Produktivität haben. Es gibt auch einige wenige Studien zum unmittelbaren Zusammenhang von Beschäftigungsdauer und Produktivität. Blakemore und Hoffmann (1999) untersuchten diesen Zusammenhang anhand von Daten der US-Industrie und fanden heraus, dass jede einprozentige Steigerung im Median der durchschnittlichen Beschäftigungsdauer die Arbeitsproduktivität um 0,39% steigert. Sie schlossen daraus, dass Senioritätsregeln aus Produktivitätsgründen aufgestellt wurden.

Auch eine Studie von Kramarz and Roux (1999), die sich auf französische Daten über Beschäftigte in der Privatwirtschaft im Zeitraum 1976 bis

1995 bezieht, bestätigt die Hypothese, dass sich die Beschäftigungsstabilität positiv auf die Produktivität auswirkt. Um die Produktivitätseffekte zu schätzen, wurden vier Gruppen nach der Dauer ihrer Betriebszugehörigkeit gebildet. Die Gruppe mit 4 bis 10 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer hatte die besten Produktivitätsergebnisse: Eine einprozentige Zunahme dieser Gruppe würde – relativ zu der Gruppe mit mehr als 10 Jahren Betriebszugehörigkeit, die als Kontrollgruppe diene – demnach die Arbeitsproduktivität um 0,36% erhöhen, während eine einprozentige Zunahme der Gruppe mit 1 bis 4 Jahren Zugehörigkeit die Produktivität um nur 0,05% steigern würde und eine derartige Zunahme der Gruppe von Beschäftigten mit weniger als einem Jahr Betriebszugehörigkeit die Produktivität sogar um 0,02 senken würde. Dies lässt auf einen konkaven Kurvenverlauf schließen, mit den besten Ergebnissen mit mittlerer Verweildauer von ArbeitnehmerInnen.

Unser eigenes ökonometrisches Modell basiert auf Eurostat-Daten für dreizehn europäische Länder und zeigt auf stark aggregiertem Niveau (über alle Wirtschaftssektoren) ebenfalls einen konkaven Kurvenverlauf: Die Produktivität steigt bis zu einem Scheitelpunkt von 14 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer und flacht dann ab. Dies lässt darauf schließen, dass Beschäftigungsdauer und Produktivität positiv zusammenhängen, allerdings nur bis zu einem gewissen Punkt. Die Kurve sollte nicht als Verlaufskurve der lebenslangen Produktivität einzelner ArbeitnehmerInnen

Abbildung 5: Betriebszugehörigkeitsdauer und Produktivität



Quelle: Auer, Berg, Coulibaly (2004).

Produktivität = durchschnittliche Stundenproduktivität in Euro;

Betriebszugehörigkeit = Kalenderjahre.

Auf der Basis von Eurostat-Daten für 13 EU-Länder (alle Industriesektoren) im Zeitraum 1992-2002.

interpretiert werden, sondern der aller Wirtschaftssektoren in 13 EU-Ländern gemeinsam. Auf hoch aggregiertem Niveau aller Sektoren könnte der Kurvenverlauf auch Unterschiede der Produktivität in einzelnen Sektoren (z. B. alt/neu, innovativ/traditionell) bedeuten.

Die Beziehung kann aber auch dahingehend interpretiert werden, dass kurze und sehr lange Beschäftigungsdauern weniger positiv für Produktivitätswachstum sind als mittlere Beschäftigungsdauern, wie in den mikroökonomischen Studien hervorgehoben wird. Das würde für die Europäische Union heißen, dass in der Zeitspanne von 1992-2002 eine durchschnittliche Betriebszugehörigkeit von von ca. 14 Jahren optimal für die Produktivität gewesen wäre. Da die tatsächliche durchschnittliche Dauer unter diesem Wert gelegen hat (ca. 10,6 Jahre), scheint rein auf aggregierter Ebene kein Problem mit zu langen Verweildauern auf Arbeitsplätzen (also einer zu geringen numerischen Flexibilität) vorhanden zu sein. Es würde sogar noch ein Spielraum für längere Betriebszugehörigkeitsdauern vorhanden sein. Doch sagt dies nichts darüber aus, ob lange Zugehörigkeit zum Betrieb nicht in gewissen Branchen und Betrieben, also auf Meso- und Mikroebene, eine Rolle spielt.

Diese Forschung sollte daher mit mehr mikroökonomischen Analysen fortgeführt und erweitert werden. Die bisherigen Ergebnisse zeigen, dass eine relativ lange Beschäftigungsdauer benötigt wird, um Produktivität sicherzustellen. Sehr kurze, aber auch sehr lange Betriebszugehörigkeit sind problematischer. Bei den langen Dauern kann die Abschaffung von Frühverrentungen und der Wunsch nach höherer Erwerbsbeteiligung im Alter zu einer Forderung nach mehr Flexibilität am Ende des Arbeitslebens und mehr Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer führen, um etwaigen negativen Effekten auf die Produktivität entgegenzuwirken. Es kann allerdings auch dazu kommen, dass auf Seniorität basierende Entlohnungssysteme unter Druck kommen und (wie z. B. in Japan) die Gehaltskurve nicht stetig ansteigend verläuft, sondern im Alter abflachen wird.

Die Erfordernis von längeren Betriebszugehörigkeitsdauern für Produktivität deckt sich mit einem großen Teil der mikroökonomischen Literatur, die ja im Gegensatz zur Makroanalyse des Arbeitsmarktes à la Internationaler Währungsfonds in längerer Betriebszugehörigkeit eine Garantie dafür sieht, dass sich Investitionen in Humankapital und in physisches Kapital auch lohnen. Dies kann als weiteres paradoxes Ergebniss gelten: Unternehmen brauchen Stabilität auf ihren Arbeitsmärkten, um produktiv zu sein. Natürlich brauchen Unternehmen auch Flexibilität, doch scheint die vorhandene durchaus zu genügen. Dies ist allerdings ein Ergebniss auf Makro(Länder-)ebene und sagt nichts über divergierende Bedürfnisse in einzelnen Sektoren oder Firmen aus.

6. Flexibilität, Stabilität und Arbeitsmarktpolitik

Als Fazit der obigen Analyse gilt, dass es auf Arbeitsmärkten auch im Zeitalter der Globalisierung sowohl Stabilitäts- als auch Flexibilitätserfordernisse für Sicherheit und Produktivität gibt, und es wäre falsch, eines der beiden Extreme allein zu verfolgen. Dies schon darum, weil es sowohl produktivitätsfördernde Stabilität als auch sicherheitsfördernde Flexibilität am Arbeitsmarkt gibt, so paradox dies im Bezug auf die ideologisch geführte Debatte über die negativen Auswirkungen von Flexibilität für die ArbeitnehmerInnen und die negativen Auswirkungen von Stabilität für die Produktivität auch klingt. Im Zuge der Globalisierung ist ein weiteres Absinken der Möglichkeiten der Unternehmen und der öffentlichen Hand zu erwarten, stabile Arbeitsplätze in erforderlicher Menge zu schaffen oder zu erhalten. Um die dadurch sinkende Beschäftigungssicherheit zu kompensieren, ist die Arbeitsmarktpolitik besonders gefordert.²⁶ Allerdings sind viele Länder an einem Punkt angekommen, an dem es schwierig ist, mehr Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik zu verlangen. Es bleibt aber die Forderung nach einer anderen Arbeitsmarktpolitik, die stärker als bisher Übergänge fördert und auch als nachhaltiges Instrument der Wirtschafts- und Sozialpolitik akzeptiert wird, um ihrer Stabilisationsfunktion gerecht zu werden.²⁷ Die andere Politik kann am nahe liegenden Beispiel Deutschlands anschaulich gemacht werden. Die Verbesserung der Kernaufgaben (schnelle Vermittlung und individuelle Betreuung von Arbeitslosen und nun auch Sozialhilfeempfängern) der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit, die von den Hartz-Reformen angestrebt wird, ist ein Element dieser Übergangsförderung. Ob die Kürzungen in den Leistungen dafür notwendig sind, sei dahingestellt: Würde man allerdings Vertrauen in diese Verbesserung haben und konsequent in eine Politik der Aktivierung investieren, bräuchte man die Senkung der Leistungen für Langzeitarbeitslose gar nicht, denn die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit würde durch diese Politik erheblich gesenkt werden. Die Kürzung hat auch negative Effekte auf die Nachfrage und kann somit das Problem der Konsumzurückhaltung verstärken, das als eine der Ursachen für die derzeitige Wirtschaftsflaute am Binnenmarkt mit verantwortlich gemacht wird.

Ein positives Beispiel für die Verfassung eines der derzeitigen Phase der Globalisierung entsprechenden Arbeitsmarktes ist Dänemark. Die Kombination aus einem wenig restriktiv gestalteten Kündigungsschutz und hohen Ausgaben für eine relativ aktive Arbeitsmarktpolitik (mit hohen Lohnersatzleistungen) resultiert in einem hohen Sicherheitsempfinden der Beschäftigten. Diese Art ‚geschützter Flexibilität‘ ist bei allen Kosten und Schwierigkeiten, die es auch auf Dänemarks Arbeitsmärkten gibt, eine der Antworten, um der erhöhten Unsicherheit auf Grund der Globalisierung entgegenzuwirken.

Nun ist die Frage berechtigt, ob Dänemarks spezifische Organisation des Arbeitsmarktes nachhaltig ist, oder ob sie nur in einem relativ kurzen historischen Zeitabschnitt Bestand hat. Im Lichte der Erfahrung mit früheren Modellen (z. B. das deutsche Modell ‚diversifizierter Qualitätsproduktion‘, das schwedische Modell, das japanische Modell etc.) muss man eher davon ausgehen, dass Modelle kommen und gehen und nur über gewisse Zeiträume optimal wirken.

Außerdem kann kein Land die gewachsenen, in sich verflochtenen Strukturen der Sozial- und Wirtschaftsstrukturen eines anderen Landes und ihre Pfadabhängigkeit imitieren. Doch gibt es offensichtlich bessere und schlechtere Kombinationen von Regulierungselementen des Arbeitsmarktes, und eine direkte Konsequenz der obigen Analyse wäre, dass die Sozialpartner (Regierung, Gewerkschaften, Unternehmerverbände) die Möglichkeit von Kombinationen und daher integrierter Politik debattieren, um zu sinnvollen, dem jeweiligen Land angepassten Lösungen zu kommen. Eines scheint sicher: Globalisierung braucht mehr und nicht weniger Sozialschutz, um den gestiegenen Arbeitsmarktrisiken zu begegnen, und dieser sollte wiederum mehr aktive als passive Elemente enthalten, um im Zusammenwirken einer geschützten Mobilität und einer grundlegenden (und noch vorhandenen) Stabilität von Arbeitsplätzen sowohl der Sicherheit der Arbeitnehmer als auch den Anpassungsbedürfnissen der Unternehmer zu genügen. Das Vorhandensein einer europäischen Dimension und einer Möglichkeit der schnelleren Diffusion von guter Praxis kann bei einer solchen Diskussion nur helfen.

Am Ende dieses Textes soll nochmals auf die Einleitung zurückgekommen werden: Es hilft konkret letztendlich wenig, die Existenzfrage zu stellen: „Do institutions matter or don't they matter?“, sondern man sollte die Frage stellen, welche Institutionen in der derzeitigen Phase der Wirtschaftsentwicklung benötigt werden, die sich durch die Liberalisierung der Märkte von Kapital, Gütern, Dienstleistungen und Arbeitskräften auszeichnet und kurz als Globalisierung²⁸ bezeichnet wird. Die obigen Ausführungen haben zur Antwort auf die letzte Frage einige Elemente beigetragen.

Anmerkungen

¹ Dazu zum Beispiel im Weltwirtschaftsausblick 2003 des Internationalen Währungsfonds, der von der Angleichung des Regulierungsniveaus des europäischen Arbeitsmarktes an den US-Arbeitsmarkt eine Steigerung des BSP von 5% und einen Rückgang der Arbeitslosigkeit von 3 Prozentpunkten erwartet.

² Dies ist zum Beispiel die These von Baccaro und Rei (ILO, im Erscheinen), die mit denselben Daten, wie sie auch der Weltwährungsfonds IMF verwendet hat, zu diametral anderen Ergebnissen kommen und keinen signifikanten Einfluss von Arbeitsmarktinstitutionen (außer dem Gewerkschaftsorganisationsgrad) auf die Arbeitslosigkeit finden. In einem ähnlichen Sinne auch Baker et al. (ILO, im Erscheinen). Auch Palley (2004) findet keine signifikanten Anhaltspunkte für die These, dass rigide Institutionen die hohe

Arbeitslosigkeit in Europa verursachen, sondern hält eine fehlgeleitete makroökonomische Steuerung dafür verantwortlich.

³ Es geht auch mehr darum, die gleichzeitige Wirkung von externen Schocks in unterschiedlichen Institutionen (Blanchard) zu analysieren, und nicht Institutionen isoliert von externen Schocks.

⁴ Diese Gedanken sind durchaus denen ähnlich, die Schmid (2002) und Gazier (2003) und andere über Übergangsarbeitsmärkte entwickelt haben, allerdings mit einer stärkeren Betonung der Notwendigkeit von stabilen Arbeitsverhältnissen, in die der Übergang von Einzelpersonen längerfristig mündet. Übergänge und Stabilität können hier durchaus der Flexibilität und Stabilität gleichgesetzt werden. Auch wird im Folgenden vor allem von numerischer, externer Flexibilität gesprochen, die eine Bewegung am Arbeitsmarkt hervorrufen (z. B. von Bildung in Arbeit). Von interner funktionaler Flexibilität wird dann gesprochen, wenn keine Bewegung (Abgang, Zugang) am Arbeitsmarkt entsteht, sondern sich z. B. die Aufgaben innerhalb eines aufrechterhaltenen Beschäftigungsverhältnisses verändern.

⁵ Der Befund von Stabilität auf den Arbeitsmärkten wurde für frühere Zeiträume von der ILO schon 1996 und der OECD 1999 vorgestellt.

⁶ Knuth (2004) für Deutschland.

⁷ Sousa-Poza (2004) für die Schweiz, Auer und Cazes (2003) für die EU und L'Horty (2004) für Frankreich.

⁸ Doogan (2002) für die EU.

⁹ Ganz im Gegenteil zu den Entwicklungsländern, die hohe Flexibilität mit einem hohen Anteil an informeller Beschäftigung verbinden.

¹⁰ Europäische Kommission (2001).

¹¹ Allerdings berücksichtigt diese Zahl nicht die unterschiedlichen Regulierungssysteme in den Ländern: z. B. setzt eine im Ländervergleich wenig restriktive Kündigungs-schutzregelung in Großbritannien erst nach 2 Jahren Beschäftigung ein und macht Entlassungen auch für im Prinzip unbefristet Beschäftigte in diesen zwei Jahren leicht.

¹² Zur Erhebung der Freiwilligkeit wird die Frage gestellt, ob der/die Befragte bei Vorhandensein einer Vollzeitstelle diese der derzeitigen Teilzeitstelle vorziehen würde. Allerdings kann diese Frage keine Antwort darauf geben, ob beispielsweise kinderbetreuende weibliche Teilzeitkräfte dann auf Vollzeitstellen wechselten, wenn genügend außerhäusliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten vorhanden wären.

¹³ Wanner (1999).

¹⁴ Neumark (2000).

¹⁵ Auer, Cazes, Spieza (2003).

¹⁶ Knuth (2004) zeigt zwar, dass in Deutschland die Stabilität der Arbeitsplätze tendenziell eher zu- als abgenommen hat, dass es jedoch zu großen internen Veränderungen (Arbeitsplatzwechsel, Mehrarbeit etc.) gekommen ist.

¹⁷ Siehe dazu OECD (1999).

¹⁸ Wenn hier von Beschäftigungsstabilität geschrieben wird, ist durchwegs entweder eine hohe durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer oder ein hoher Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse gemeint. Da wir die Stabilität als Resultat (unter anderen Faktoren) von Kündigungsschutzregeln betrachten (Auer, Cazes (2003)), kann sie als *proxy* für diese Regeln angesehen werden. Diese spielen in der Flexibilisierungsdebatte eine große Rolle.

¹⁹ Siehe Auer, Cazes (2003).

²⁰ Auer (2004).

²¹ OECD (2004).

²² Siehe dazu Auer, Cazes (2003).

²³ Aber nicht absolut kurze: Dänemark und die Niederlande haben im Schnitt immerhin eine

- um zwei bis drei Jahre längere durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer als die USA.
- ²⁴ Z. B. Nachfrageerhalt im Konjunkturzyklus, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wirken hier als automatische Stabilisatoren; Quiggin (2001), Auer et al. (2004).
- ²⁵ Ein Ergebnis einer früheren Studie, die die Betriebszugehörigkeitsdauer im Konjunkturverlauf untersuchte, zeigt, dass die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer im Konjunkturaufschwung abnimmt (also mehr Wechsel stattfinden), in der Rezession aber zunimmt, was durch die starke Wirkung des freiwilligen Wechsels verursacht wird; unfreiwillige Abgänge (mehr Kündigungen) sind demnach in der Zahl geringer als der Rückgang freiwilliger Abgänge im Abschwung (Auer, Cazes (2003)). In den Transformationsländern (viele von ihnen nun EU-Mitgliedstaaten) ist dieses Verhalten anders: Hier tritt die erwartete Wirkung ein. Im Aufschwung wird die durchschnittliche Dauer der Beschäftigung länger, im Abschwung kürzer. Dies lässt ebenfalls auf die Wirkung von Institutionen und das unterschiedliche *empowerment* der Arbeitnehmer durch Gewerkschaften und Arbeitsmarktinstitutionen schließen.
- ²⁶ Agell (1999) merkt an, dass Arbeitsmarktinstitutionen (zu denen auch Arbeitsmarktpolitik zählt) in Zeiten der Globalisierung als Arbeitsmarktrisikoversicherung wirken, und zeigt, dass die offensten Länder auch über die meisten dieser Institutionen verfügen.
- ²⁷ Quiggin (2001).
- ²⁸ WCSOG (2004).

Literatur

- Agell, J., On the benefits from rigid labor markets: norms, market failures, and social insurance, in: *Economic Journal* 109 (1999).
- Auer, P.; Efendioglu, U.; Leschke, J., *Active Labour Market Policies around the World: Coping with the Consequences of Globalization* (=Employment Strategy Paper 2004/9, ILO, Genf 2004).
- Auer, P.; Berg, J.; Coulbaly, I., *Is a stable workforce good for the economy? Insights into the tenure-productivity-employment relationship* (ILO, Genf, im Erscheinen).
- Auer, P.; Cazes S., *Employment Stability in an Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries* (ILO, Genf 2003).
- Auer, P., *Protected mobility for employment and decent work: employment security in a globalized world* (=paper presented at the IIRA's 7th European regional meeting, Lissabon 2004).
- Baccaro, L.; Rei, D., *Institutional Determinants of Unemployment in OECD Countries: A Time Series Cross-Section Analysis (1960-1998)* (ILO/IILS, Genf, im Erscheinen).
- Baker, D.; Glyn, A.; Howell, D.; Schmitt, J., *Unemployment and Labor Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation* (ILO/ID, Genf, im Erscheinen).
- Beck, U., *Die Zukunft von Arbeit und Demokratie* (Frankfurt 2000).
- Bosch, G., *Towards a new standard employment relationship in Western Europe?* (=manuscript presented at the 13th World Congress of the International Industrial Relations Association, Berlin 2003).
- Doogan, K., *Job insecurity and long-term employment in Europe* (=paper presented at the Third International Congress of the Work and Labour Network, Osnabrück 2002).
- Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa*, Jg. 2001, 2002 (Brüssel 2002, 2003).
- Gazier, B., *Tous sublimes: vers un nouveau plein emploi* (Paris 2003).
- ILO, *Weltbeschäftigungsbericht* (Genf 1996).
- ILO, *Decent Work* (Genf 1999).
- Knuth, M., *Flexibilisation of Employment in the Knowledge Economy: Empirical Reality, Thrilling Menace or Wishful Thinking?* (=paper presented at: The first global labor forum, IIRA 5th Asian Regional Congress, Seoul 2004).

- Neumark, D. (Hrsg.), *On the job: Is long-term employment a thing of the past?* (New York 2000).
- OECD, *Employment Outlook* (Paris 1999).
- OECD, *Employment Outlook* (Paris 2004).
- Palley, T. I., *The causes of high unemployment: Labour market sclerosis versus macro-economic policies*, in: Stanford, J.; Vosko, L., *Challenging the Market* (Montreal 2004).
- Rifkin, J.; Heilbroner, R. L., *The end of work: the decline of the global labor force and the dawn of the post-market era* (New York 1995).
- Schmid, G., *Employment insurance in critical transitions during the life-course*, in: Auer, P.; Gazier, B., *The future of work, employment and social protection* (ILO/ILS, Genf 2002).
- Sousa-Poza, A., *Job Stability and Job Security in Switzerland in the 1990s*, in: *European Journal of Industrial Relations* 10/1 (2004) 31-49.
- Supiot, A. (Hrsg.), *Au-delà de l'emploi* (=Report for the European Commission, Brüssel 1999).
- WCSDG (World Commission on the Social Dimension of Globalization), *A fair globalization: creating opportunities for all* (ILO, Genf 2004).

Zusammenfassung

Zwar zeigen neuere ILO-Forschungsergebnisse, dass OECD-Länder, die numerisch flexible Arbeitsmärkte haben, Arbeitsmarkterfolge erzielen konnten, doch zeigen Indikatoren der Arbeitsplatzqualität (gemessen an Löhnen, wahrgenommener Arbeitsplatzsicherheit, Zugang zur Weiterbildung usw.), dass einige Länder mit flexiblen Arbeitsmärkten niedrige Anteile an qualitativ hochwertiger Beschäftigung aufweisen und andere wiederum hohe Anteile haben. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal zwischen diesen Ländern sind Arbeitsmarktinstitutionen und -politiken: Sind diese umfangreich, kann man von ‚geschützter Flexibilität‘ sprechen und Arbeitsplatzqualität als auch wahrgenommene Arbeitsplatzsicherheit sind hoch. Fehlen diese Maßnahmen (‚ungeschützte Flexibilität‘), zeigen die zwei zuletzt genannten Merkmale niedrige Werte. Wenn Effizienz und Gleichheit auf Arbeitsmärkten in offenen Volkswirtschaften angestrebt werden, ist der Auf- oder Ausbau solcher Institutionen und aktiver Arbeitsmarktpolitik für ‚geschützte Flexibilität‘ notwendig.

Gleichzeitig zeigen die Analysen, dass sich eine relativ hohe Beschäftigungsstabilität für die Produktivität der Unternehmen günstig auswirkt und nur die Extreme (sehr kurze, sehr lange Betriebszugehörigkeitsdauer) weniger positiv wirken. Die Befunde zeigen, dass Gewerkschaften Arbeitsmarktflexibilisierung dann unterstützen können, wenn sie in Arbeitsmarktsicherheit erzeugenden Institutionen eingebettet ist, während es im Interesse der Unternehmervertreter liegen kann, ein gewisses Maß an produktivitätsfördernder Arbeitsmarktstabilität zu unterstützen.

Für beide Seiten ist jedoch der Aufbau von Institutionen (oder die Reform bestehender Institutionen) in mehrerer Hinsicht wichtig. Erstens werden sich im Zuge der Globalisierung und von weiterem technischem Wandel die Beschäftigungsverhältnisse verändern, und es wird zu mehr ‚erzwungener‘ Flexibilität und somit zu weniger Sicherheit der Beschäftigung kommen, da Arbeitgeber nicht denselben Grad an Arbeitsplatzsicherheit aufrechterhalten können wie in geschlossenen Volkswirtschaften. Zweitens, Kollektivverhandlungen müssten auch Arbeitsmarktpolitik einschließen, da die Forderung der Unternehmer nach mehr Flexibilität zunehmend von der Forderung nach mehr Sicherheit im Wandel begleitet wird. Mit anderen Worten: Reduzierte Beschäftigungssicherheit sollte durch Arbeitsmarktsicherheit kompensiert werden, wenn menschenwürdige Arbeit das Ziel ist. Geschützte Mobilität durch Arbeitsmarktpolitik kann die Anpassungsfähigkeit für Unternehmen und die Sicherheit für die Beschäftigung verbessern und sollte, gemeinsam mit der Aufrechterhaltung eines möglichst hohen Grades an stabilen Arbeitsplätzen, ein gemeinsames Ziel von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Staat sein.

Die Unzufriedenheit der Bürger mit den Zielen der Wirtschaftspolitik

Zu den Erkenntnissen der Glücksforschung

Gunther Tichy

Dass die Zufriedenheit der Bürger letztes Ziel jeder (Wirtschafts-)Politik sein sollte, steht wohl außer Zweifel; „pursuit of happiness“ versprach die amerikanische Unabhängigkeitserklärung bereits 1776. Schwierigkeiten gibt es allerdings bei der Umsetzung dieses Versprechens: denn selbst wenn der Nutzen jedes Einzelnen messbar und erfassbar sein sollte, weiß man doch spätestens seit Arrow (1963), dass es unmöglich ist, die Einzelnutzen der Bürger zu einem Gesamtnutzen zu aggregieren. Die Wirtschaftspolitik der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts wählte daher die möglichst weitgehende Realisierung der Ziele des Magischen Fünfecks als Hilfskonstruktion: Man ging davon aus, dass ein möglichst hoher Grad an Vollbeschäftigung, Preisstabilität, Wirtschaftswachstum, gleichmäßiger Einkommensverteilung bei ausgeglichener Zahlungsbilanz den Wünschen der Bürger am ehesten entspricht. Ungelöst und demgemäß wild umstritten blieb dabei jedoch die relative Bedeutung dieser zugleich nicht voll verwirklichtbaren Ziele: Vor allem Preisstabilität versus Vollbeschäftigung stellte sich als *der* Zielkonflikt heraus.

Je mehr sich das vorige Jahrhundert seinem Ende näherte, desto mehr verdrängten neokonservative Ansätze die traditionelle Zielkombination und stellten Eigeninteressen der Wirtschaft als solche und Einkommensmaximierung als zentrale Ziele in den Vordergrund: Alle anderen Teilziele wären dem Florieren der Wirtschaft unterzuordnen, da allein eine florierende Wirtschaft deren Realisierung sichern könnte; Effizienz wurde zu dem dominierenden Teilziel, dem sich alle anderen unterzuordnen hätten. Das Ausmaß der Ungleichheit der Einkommensverteilung etwa oder die Relation von Arbeitszeit und Freizeit könnten sich demzufolge nicht an den Präferenzen der Bürger ausrichten, sondern müssten nach den Erfordernissen der Wirtschaft bestimmt werden, nach deren Systemdynamik und Systemrationalität, die ihrerseits auf Maximierung der Wachstumsrate der Einkommen und der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts auszurichten sei. In der so genannten Lissabon-Strategie der EU kommt das deut-

lich zum Ausdruck: Ziel ist es, Europa in dieser Dekade zur wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wissensgesellschaft der Welt zu machen. Nicht bloß aus der Sicht der Zieldiskussion des vorigen Jahrhunderts ist das schwer nachzuvollziehen, da die Konkurrenzfähigkeit Europas angesichts seiner laufenden Leistungsbilanzüberschüsse (und der extrem hohen Leistungsbilanzdefizite der USA) offenbar kein besonderes Problem darstellt, sehr wohl aber die hohe Arbeitslosigkeit. Zugleich überschätzt die neue Zielsetzung die Bedeutung der Einkommenshöhe für die Zufriedenheit der Bürger ganz erheblich, zulasten von Vollbeschäftigung und Einkommensverteilung.

1. Lebenszufriedenheit als Ziel der Wirtschaftspolitik

In der neueren wissenschaftlichen Literatur begann sich in den siebziger Jahren eine Gegenbewegung gegen die Zielsetzungen neokonservativer Provenienz immer deutlicher herauszubilden: Forschungen über die „*happiness*“ der Bürger, über die „*subjective appreciation of life*“. Diese Forschungsrichtung geht implizit davon aus, dass nicht irgendwelche Makroindikatoren, sondern die Lebenszufriedenheit der Bürger das unmittelbare Ziel der (Wirtschafts-)Politik sein sollte. Die Glücksforschung basiert auf Umfragen, die in den USA seit 1972 (World Values Survey), in der EU seit 1973 (Eurobarometer) durchgeführt werden. In ihnen wird eine repräsentative Stichprobe von Bürgern regelmäßig nach ihrer Lebenszufriedenheit gefragt. Dreistufig in den USA: „Taken all together, how would you say things are these days – would you say that you are happy, pretty happy, or not too happy?“ bzw. vierstufig in der EU: „On the whole, are you very satisfied, fairly satisfied, not very satisfied or not at all satisfied with the life you lead?“.¹ Auf den ersten Blick erscheinen die Ergebnisse der EU-Umfrage, jedenfalls in der primär veröffentlichten Form, wenig interessant: Wie Abbildung 1 zeigt, scheinen die EU Bürger durchaus zufrieden zu sein – zu rund 80 Prozent –, und auch die Schwankungen im Zeitverlauf halten sich in engen Grenzen.

Die geringe Aussagekraft der Standard-Eurobarometer-Graphik ergibt sich einerseits daraus, dass die EU-Publikationen die Einschätzungen „sehr zufrieden“ und „ziemlich zufrieden“ zusammenfassen, andererseits daraus, dass ein Durchschnitt über sehr unterschiedliche Länderergebnisse gebildet wird. Der Anteil der „sehr zufriedenen“ Bürger hingegen zeigt markante Länderunterschiede und ist auch im Zeitverlauf keineswegs konstant. Im Norden sind – wie Abbildung 2 zeigt – mehr als doppelt so viele Bürger mit dem Leben sehr zufrieden² wie in den großen Flächenstaaten Deutschland, Frankreich und Italien, in Griechenland wie in Portugal ist der Anteil der sehr Zufriedenen besonders gering; rund zwei Fünftel sind dort überhaupt nicht zufrieden, gegen rund einem Fünftel in den Flächenstaaten und weniger als einem Zehntel im Norden.

Abbildung 1: Lebenszufriedenheit, EU-Durchschnitt

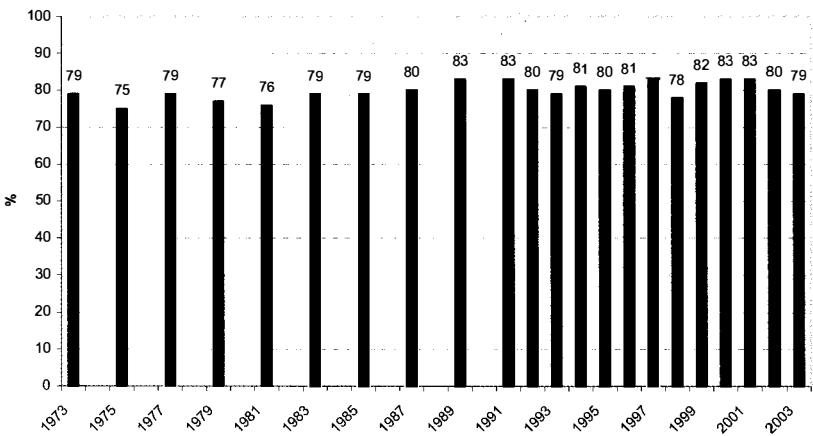


Abbildung 2: Hohe Lebenszufriedenheit im Ländervergleich

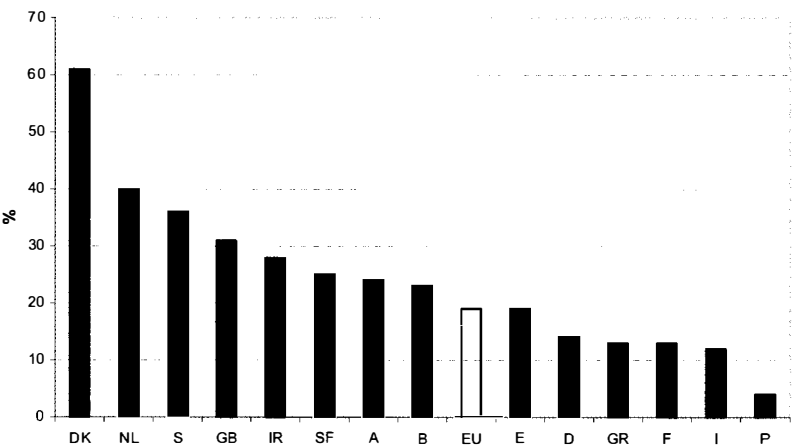
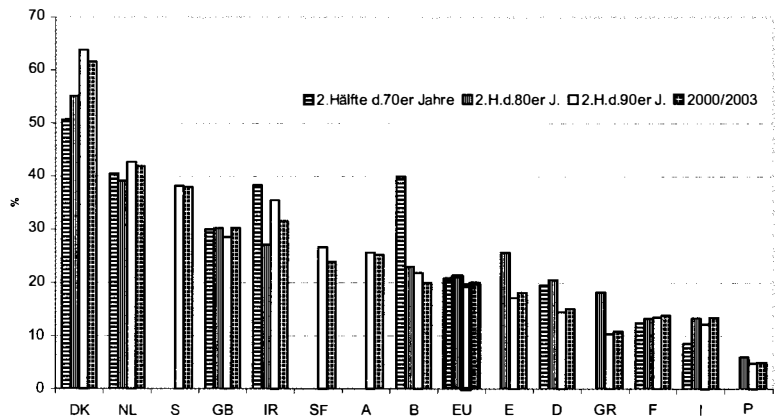


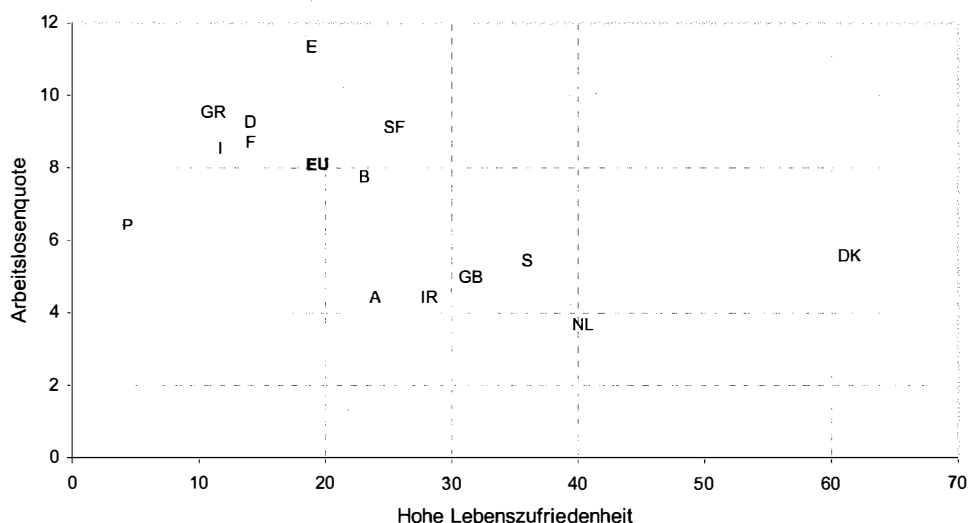
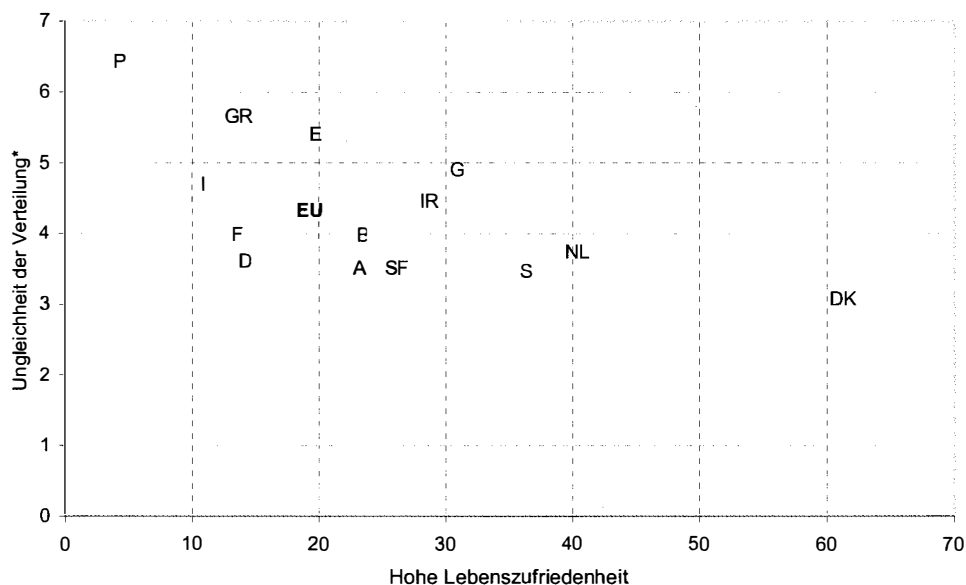
Abbildung 3: Hohe Lebenszufriedenheit im Zeitvergleich



In den letzten sechs Jahren blieb die Lebenszufriedenheit im EU-Durchschnitt – wie Abbildung 3 zeigt – etwa unverändert, nicht jedoch in den einzelnen Ländern; vor allem in Belgien, Spanien, Deutschland und Griechenland verschlechterte sie sich, wogegen sie in Dänemark deutlich, in den Niederlanden und Frankreich leicht zunahm. Die Verringerung in Deutschland ist nur zum geringsten Teil der Wiedervereinigung zuzurechnen.³

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern sind so dramatisch, dass man zunächst an Mentalitätsunterschiede denkt: 25% sehr Zufriedene in Österreich gegen 60% in Dänemark! Man weiß ja, dass die Österreicher ‚Raunzer‘ sind,⁴ und ist demgemäß wenig erstaunt, dass sie um ein Drittel weniger zufrieden sind als die Schweden und weniger als halb so zufrieden wie die Dänen; aber dass die Deutschen, Belgier, Italiener und Franzosen doppelt so viele ‚Raunzer‘ haben wie die Österreicher, dass bloß halb so viele von ihnen mit ihrem Leben „sehr zufrieden“ sind, das ist so nicht zu erklären. Ein nicht unerheblicher Teil des Rätsels löst sich auf ganz traditionelle Art: Beschäftigung und die Stellung in der Einkommenshierarchie sind zentrale Beweggründe der Menschen – zumindest im wirtschaftlichen Bereich –, und sie bestimmen weitgehend den Grad der Zufriedenheit. Abbildung 4 zeigt einen klaren Zusammenhang des Anteils der sehr Zufriedenen mit der Arbeitslosenquote; sie allein kann die Länderunterschiede in der Lebenszufriedenheit bereits zu einem Drittel erklären. Die Österreicher erweisen sich insofern doch als Raunzer, als ihre relativ geringe Arbeitslosenquote durchaus 10 bis 15% mehr Hochzufriedene rechtfertigen würde.⁵ Gleichermaßen sind die Portugiesen viel weniger zufrieden, als ihre Arbeitslosenquote rechtfertigen würde, wogegen die Dänen, in geringerem Ausmaß auch die Spanier, sich nach diesem Erklärungsansatz als hoch zufriedene Lebenskünstler erweisen.

Dänemarks Lebenszufriedenheit kann – wie Abbildung 5 zeigt – wenigstens zum Teil durch den überdurchschnittlichen Grad an Einkommensgleichheit erklärt werden. Umgekehrt ist die geringe Lebenszufriedenheit in Portugal überwiegend durch die dort besonders ungleiche Verteilung bedingt. Insgesamt erklärt die Ungleichheit der Einkommensverteilung rund zwei Fünftel der Länderunterschiede: Neben den Dänen sind auch Griechen, Spanier und Engländer etwas glücklicher als der Ungleichheit ihrer Einkommensverteilung entsprechen würde, Deutsche, Franzosen, Finnen und Österreicher etwas unglücklicher. Die große Bedeutung selbst mäßiger Unterschiede in der Einkommensverteilung für die Lebenszufriedenheit überrascht vor allem deswegen, weil das gängige Klischee des egoistischen *homo oeconomicus* impliziert, dass größere Gleichheit zwar zur Lebenszufriedenheit der Armen beiträgt, jene der Wohlhabenderen, die die Umverteilung finanzieren müssen, jedoch beeinträchtigt; insofern müssten die Effekte – trotz der bekannten Schiefe der

Abbildung 4: Lebenszufriedenheit und Arbeitslosigkeit**Abbildung 5: Lebenszufriedenheit und Einkommensverteilung**

* Verhältnis des obersten zum untersten Quintil des Äquivalenzeinkommens (Eurostat)

Einkommensverteilung, also einer größeren Zahl von Menschen mit unterdurchschnittlichen Einkommen – einander wenigstens teilweise aufheben und demgemäß im Aggregat bestenfalls schwach erkennbar sein. Wenn die Lebenszufriedenheit der gesamten Bevölkerung durch ungleiche Einkommensverteilung so deutlich beeinträchtigt wird, wie das Abbildung

5 zeigt, muss das bedeuten, dass die Vermeidung allzu großer Einkommensdifferenzen ein Anliegen der Gesamtgesellschaft, also auch der Wohlhabenden ist.

2. Sind Umfragedaten über Lebenszufriedenheit verlässlich?

Zielsetzung der Wirtschaftspolitik sollte gemäß der ökonomischen Theorie die Maximierung des Nutzens der Wirtschaftssubjekte sein. Easterlin hatte schon 1974 darauf hingewiesen, dass der Nutzen keineswegs mit dem Brutto-Nationalprodukt bzw. seinem Zuwachs gleichgesetzt werden könnte, und „*happiness*“ als „*experienced utility*“,⁶ ‚erlebten Nutzen‘ als Maßstab vorgeschlagen. Traditionelle Autoren stehen der Ansicht jedoch höchst skeptisch gegenüber, dass Antworten in Umfragen über die Einschätzung der Lebensqualität tatsächlich Auskunft über deren Höhe geben können. Nutzen wie Lebensqualität sind bekanntlich weder messbar noch intersubjektiv vergleichbar, und die Antworten mögen von der jeweiligen, rasch wechselnden Stimmung der Befragten abhängen.⁷ Auch die Details der Fragestellung und -formulierung wie die unterschiedliche Bedeutung der Begriffe in den einzelnen Sprachen könnten manche Länderunterschiede erklären.⁸ Im Vergleich stört das jedoch wenig, wenn die Fragestellung jeweils gleich bleibt, und überdies konnten psychologische Studien die grundsätzlichen Bedenken weitestgehend entkräften: Die Ergebnisse auf der Basis verschiedener Konzepte und Maßzahlen der Lebenszufriedenheit sind miteinander hoch korreliert⁹ und auch insoweit verlässlich, als dieselben Personen im Zeitverlauf konsistent und entsprechend den jeweiligen Umständen antworten.¹⁰ Die Umfragen werden auch durch psychologische Studien bestätigt: So etwa lachen Personen, die sich als zufrieden bezeichnen,¹¹ öfter sind weniger Selbstmordanfällig,¹² und ihre Einschätzung spiegelt sich (negativ) in physischen Indikatoren wie Hirnaktivität und Pulsschlag.¹³ Überdies entspricht ihre Selbsteinschätzung der Einschätzung von Freunden und Familienmitgliedern.¹⁴

Auch erwiesen sich die Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit („*Happiness-Gleichungen*“) in den einzelnen Ländern als nahezu identisch,¹⁵ und die Analyse der Antworten zeigt ein hohes Maß an Konsistenz: Personen etwa, die sich selbst als eher links einschätzen, halten Vollbeschäftigung für ein besonders wichtiges Element der Zufriedenheit, diejenigen, die sich als eher rechts einschätzen, hingegen Preisstabilität; man ist glücklicher, wenn die jeweils eigene Partei an der Macht ist.¹⁶ Religiöse Menschen halten sich im Allgemeinen für glücklicher,¹⁷ und dasselbe gilt für jene, die anderen vertrauen.¹⁸ Innengeleitete erweisen sich als glücklicher als außengeleitete Personen, da sie nicht gezwungen sind, ihre Handlungen laufend an der Umwelt auszurichten.¹⁹ Interessant – und offenbar noch nicht genügend analysiert – ist allerdings, dass die jeweils eigene Lage vielfach erheblich günstiger eingeschätzt wird als die allge-

meine, die jeweils lokale Einrichtung günstiger als dieselbe Einrichtung generell, etc. Für die Vergleichbarkeit der Daten, im Zeitablauf wie zwischen den Ländern, spielt das allerdings keine Rolle (solange die Differenz konstant bleibt).

In gewissem Sinn ist die Lebenszufriedenheit sogar das bessere Konzept zur Bestimmung (wirtschafts-)politischer Ziele. Die Einschätzung des Nutzens erweist sich vielfach als eher kurzfristig: Er scheint im Augenblick etwa einer Kaufentscheidung hoch, nimmt dann jedoch rasch ab. Die Lebenszufriedenheit hingegen orientiert sich, wie die Stabilität der Umfrageergebnisse zeigt, offensichtlich an einem längerfristigen Horizont. Dafür spricht auch, dass ein Lotteriegewinn die Lebenszufriedenheit zwar zunächst deutlich erhöht, der Effekt jedoch bloß etwa ein halbes Jahr anhält.²⁰

3. Persönliche Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit

Entgegen früheren Auffassungen ist Lebenszufriedenheit keineswegs ausschließlich oder auch nur primär ein individuelles Persönlichkeitsmerkmal, das von den Genen abhängt; wäre es ein solches, dann wären die erheblichen Unterschiede zwischen den Ländern und – mehr noch – innerhalb der Länder und die Varianz im Zeitverlauf nicht verständlich. Dementsprechend versucht die Glücksforschung seit den neunziger Jahren diese Unterschiede zu erklären. Daten über die Lebenszufriedenheit werden in den USA für jeweils etwa 1.500 Personen und deren Charakteristika seit 1972 und in der EU seit 1973 für rund 1.000 Personen pro Land erhoben.²¹ Diese enorme Datenmenge ermöglicht detaillierte und relativ verlässliche Untersuchungen über die Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit. Erfreulicherweise zeigten sich dabei kaum länderspezifische Unterschiede in der Bedeutung der einzelnen Bestimmungsgründe, sodass die Ergebnisse verallgemeinert werden können. Im Allgemeinen gelingt es, ein Drittel bis zur Hälfte der Unterschiede der in den Umfragen angegebenen Lebenszufriedenheit der Befragten mit Hilfe individueller, wirtschaftspolitischer oder gesellschaftlicher Faktoren zu erklären.²²

3.1 Einkommen

Wie bereits ausgeführt, betrachtet die Wirtschaftspolitik – derzeit auch in Europa – das Einkommen als das Ziel aller menschlichen Aktivität und setzt es mit Lebenszufriedenheit de facto gleich.²³ Man hält sich dabei an den anonymen amerikanischen Sinnspruch: „Those who say that money can't buy happiness don't know where to shop“. Tatsächlich schätzen sich Personen mit höherem Einkommen als glücklicher ein: In der EU geben 87% der Personen im obersten Einkommensquartil an, „sehr“ oder „ziemlich zufrieden“ zu sein, gegen bloß 73% im untersten.²⁴ Jedoch: „Whilst money might buy a little happiness, it does not buy very much.“²⁵ Der

Grenznutzen einer Einkommenssteigerung nimmt rasch ab: Der Sprung vom 4. in das 5. Dezil der Einkommensskala erhöht die Lebenszufriedenheit um 0,11 Prozentpunkte auf einer zehnstufigen Skala, der vom 9. in das 10. bloß noch um 0,02 Prozentpunkte.²⁶ Demgemäß zeigen die statistischen Daten auch, dass die jeweils Reichen in ärmeren Ländern relativ zufriedener sind als in reicheren,²⁷ sowie dass die Lebenszufriedenheit trotz der sehr kräftigen Einkommenssteigerung im letzten Viertel des vorigen Jahrhunderts in den Industriestaaten mehr oder weniger konstant geblieben ist.

Was aber erklärt das so genannte Easterlin-Paradoxon, den scheinbaren Widerspruch, dass die Bezieher höherer Einkommen zwar glücklicher sind als die niedrigeren, das kräftige Wachstum der Einkommen in der Vergangenheit aber nicht zu größerer Lebenszufriedenheit geführt hat? Vier Elemente spielen dabei eine besondere Rolle: Die Anpassung der Anspruchserwartungen, die unterschiedliche Wirkung individueller und gesamtwirtschaftlicher Einkommenszuwächse, die bloß vorübergehende Befriedigung durch neue Güter und Dienstleistungen sowie die Folgen des Konsumverhaltens der Wohlhabenden auf den der Übrigen.

Die Anpassung der Anspruchserwartungen²⁸ ist durch psychologische Forschung gut belegt.²⁹ Lebenszufriedenheit ist eine Funktion der Differenz zwischen dem Anspruchsniveau und seiner Realisierung.³⁰ Mit steigendem Einkommen passt sich aber das Anspruchsniveau laufend an: Gallup-Umfragen nach dem niedrigsten Einkommen, das es einer vierköpfigen Familie ermögliche, über die Runden zu kommen, zeigten, dass dieses ‚lebensnotwendige Einkommen‘ im Ausmaß der tatsächlichen Einkommen stieg.³¹ Anspruchsniveau und Erwartungen werden entsprechend dem jeweiligen Umfeld adaptiert. Indirekt spiegelt sich das in den Umfragedaten: Was zur Lebenszufriedenheit erforderlich ist, wird stets als Relation der jeweils eigenen Situation relativ zur einer ‚normalen‘ eingeschätzt, die am Realisationsstand der anderen Menschen in der jeweiligen Bezugsgruppe gemessen wird: Relevant ist also nicht das absolute Einkommen, sondern das relative, die eigene Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit relativ zur Arbeitslosenquote etc.

Aus dieser ‚Relativitätstheorie‘ resultiert die unterschiedliche Wirkung individueller und gesamtwirtschaftlicher Einkommenszuwächse: Individuelle Einkommenszuwächse erhöhen das relative Einkommen, nicht aber gesamtwirtschaftliche; nur individuelle Einkommensvorsprünge ermöglichen es, sich mehr zu leisten als die Bezugsgruppe. Auf die Bedeutung des relativen – anstelle des absoluten – Einkommens für den Konsum hat Veblen (1922) bereits 1899 hingewiesen.

Der dritte Grund für das Easterlin-Paradoxon ist die Tatsache, dass neue Güter und Dienstleistungen bloß vorübergehende Befriedigung schaffen. Das kann jeder durch Selbstbeobachtung leicht verifizieren: Das neue

Kleid, der neue Photoapparat, erst recht das neue Auto machen (die meisten) zufrieden und glücklich; doch bald lässt das Interesse nach, bald erscheint die Errungenschaft als alt, und die Sehnsucht nach dem jeweils neuen Modell steigt. Die Befriedigung sinkt allmählich und schlägt irgendwann in Unzufriedenheit mit dem ‚altmodischen‘ Stück um.

Schließlich ist viertens auf die Folgen des Konsumverhaltens der Wohlhabenderen auf das der Übrigen zu verweisen: Veblen ([1899] 1922) betonte schon vor mehr als einem Jahrhundert die Bedeutung von *Conspicuous Consumption*, des Demonstrativkonsums, Hirsch (1977) vor einem Vierteljahrhundert die der Positionsgüter, Güter deren Wert primär darin liegt, dass andere sie nicht haben (können);³² Das Streben nach solchen Gütern schaffe zwangsläufig Enttäuschungen und „soziale Grenzen des Wachstums“, da Positionsgüter dann, wenn sie für den Durchschnittskonsumenten erreichbar werden, nicht mehr Positionsgüter sind, somit auch nicht mehr erstrebenswert. Der Demonstrativkonsum der Reichen hat insofern einen negativen Effekt auf die gesamtgesellschaftliche Lebenszufriedenheit: Dem Zuwachs an Lebenszufriedenheit um 1 Einheit des einen steht ein Verlust an Lebenszufriedenheit aller anderen um 1/3 Einheit gegenüber;³³ die positive Wirkung auf wenige Reiche impliziert eine negative auf alle weniger Reichen, denen klar vor Augen geführt wird, was sie sich nicht leisten können.

Trotz dieser Überlegungen stellt sich die Frage, ob Bürger wohlhabenderer Staaten glücklicher sind. Sie ist mit einem qualifizierten Ja zu beantworten. Je ärmer ein Land ist, desto eher führt eine gesamtwirtschaftliche Einkommenssteigerung zu höherer Zufriedenheit;³⁴ der Zufriedenheitszuwachs nimmt aber rasch ab und hört bei einer Grenze von etwa € 10.000/Kopf auf.³⁵ Für die Erklärung der unterschiedlichen Zufriedenheit in der EU, selbst der niedrigen von Portugal und Griechenland, sind Einkommensunterschiede daher kaum noch relevant. „Money does buy happiness“, allerdings bloß in Entwicklungsländern.

3.2 Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist unter allen untersuchten Faktoren derjenige mit der größten negativen Wirkung auf die Lebenszufriedenheit: 40 1/2% der europäischen Arbeitslosen sind unzufrieden gegen 19 1/2% im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung,³⁶ bloß 15% (gegen 26 1/2%) sind sehr zufrieden.³⁷ Der durchschnittliche amerikanische Arbeitslose erreicht bloß 54% der des Durchschnitts.³⁸ Die Folgen der Arbeitslosigkeit als solcher auf die Lebenszufriedenheit werden in den jeweiligen Untersuchungen streng von den mit ihr verbundenen Einkommenseffekten getrennt. Mit anderen Worten: Die Glücksstudien untersuchen, um wie viel eine arbeitslose Person mit dem Einkommen $X \in$ unzufriedener ist als eine beschäftigte Person mit denselben persönlichen Charakteristika (etwa Geschlecht, Alter,

Stand, etc.) und demselben Einkommen; der ‚pure‘, auf diese Weise isolierte Arbeitslosigkeitseffekt ist somit die psychologische Wirkung der Arbeitslosigkeit auf den Arbeitslosen. Quantitativ ist er einem Sturz von dem obersten in das unterste Einkommensquartil äquivalent.³⁹ Blanchflower and Oswald (2004a, 13) schätzen den puren Arbeitslosigkeitseffekt mit \$ 60.000/Jahr,⁴⁰ Di Tella et al. (2001) mit -0,33 Einheiten auf einer vierstufigen Skala, also mit etwa 8% Verlust an Lebenszufriedenheit; dazu kommt (in beiden Fällen) noch der Einkommenseffekt, der natürlich länderspezifisch ist und von der Einkommensersatzrate abhängt.⁴¹ Er ist jedoch deutlich kleiner als der ‚pure‘ Arbeitslosigkeitseffekt.⁴² Nach Helliwell (2002, 10) entspricht der ‚pure‘ Arbeitslosigkeitseffekt, der Verlust an Lebensqualität durch Arbeitslosigkeit, der Reduzierung der Einschätzung der Gesundheit um ein Fünftel. Männer leiden unter den so geschätzten psychologischen Folgen der Arbeitslosigkeit jedenfalls in Großbritannien mehr,⁴³ Jüngere und Ältere weniger, Frauen über 50 am wenigsten.⁴⁴ Wie nach der oben erwähnten ‚Relativitätstheorie‘ zu erwarten, ist der Effekt auch geringer, wenn Ehepartner oder Freunde gleichfalls arbeitslos sind oder die lokale Arbeitslosenquote hoch ist, der Arbeitslose seine Position also eher als normal bzw. ‚unverschuldet‘ ansehen kann.⁴⁵ Auch die sozialen Normen – die Einschätzung der Arbeitslosen als ‚Opfer‘ oder ‚Sozialschmarotzer‘, die ihrerseits wieder von der Arbeitslosenquote beeinflusst wird – sind von erheblicher Relevanz.⁴⁶

Die Stärke des psychologischen Arbeitslosigkeitseffekts hängt signifikant von der politischen Einstellung ab: Für Personen, die sich selbst als ‚links‘ einschätzen, bedeutet eine Erhöhung der Arbeitslosenquote um 10 Prozentpunkte eine Abnahme der wenigstens halbwegs Zufriedenen von 75% auf 61½%, bei denen, die sich eher ‚rechts‘ einschätzen, ist sie weniger als halb so stark (von 86½% auf 81%).⁴⁷

3.3 Inflation

Die Wirkung der Inflation auf die Lebenszufriedenheit ist insofern besonders interessant, als der Streit Inflations- versus Arbeitslosigkeitsbekämpfung die Streitfrage der Wirtschaftspolitik war (und ist). Alesina et al. (2001a) schätzten, dass eine Erhöhung der Inflation um 1 Standardabweichung, d. s. 5¾ Prozentpunkte, etwa von 8% (Durchschnitt der Zeitperiode 1975/92) auf 13½%, den Anteil der sehr Zufriedenen um etwa 3 Prozentpunkte sinken lassen würde; nach Di Tella et al. (2001) lässt eine Erhöhung der Inflationsrate von 9% auf 10% mehr als 2% der Bevölkerung auf die nächstniedrigere Stufe einer vierstufigen Skala sinken. Relativ zu den Folgen der Arbeitslosigkeit für die Lebenszufriedenheit sind diese Folgen einer Inflation eher bescheiden: 1 Prozentpunkt zusätzliche Arbeitslosigkeit senkt die Lebenszufriedenheit etwa in gleichem Ausmaß wie 1¾ Prozentpunkte zusätzliche Inflation, wogegen

die üblichen Vorstellungen – wie etwa der bekannte *miserie index* – von zumindest gleicher Wirkung ausgehen. Überdies fanden Di Tella und MacCulloch (2004, 14) dass der Koeffizient des Inflationsterms – anders als der des Arbeitslosigkeitsterms – wenig signifikant ist.

Sehr genau kommen in diesen Untersuchungen die ideologischen Positionen heraus, die Präferenz der Rechten für Preisstabilität (und der Linken für Vollbeschäftigung): Nach Di Tella und MacCulloch (2004, 14) lässt eine Erhöhung der Inflationsrate um 10 Prozentpunkte den Anteil der wenigsten halbwegs zufriedenen Rechten um 7 Prozentpunkte sinken, mehr als doppelt so stark wie im Durchschnitt (3 Prozentpunkte).

3.4 Weitere persönliche Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit

Neben den bisher besprochenen, für die Wirtschaftspolitik besonders relevanten Bestimmungsgründen – Einkommen, Beschäftigungsgrad und Preisstabilität – beeinflussen verschiedene individuelle Faktoren das Ausmaß der Zufriedenheit mit dem Leben. Als wichtigster stellte sich in allen Studien der Stand heraus: Eine aufrechte (erste) Ehe erhöht die Lebenszufriedenheit stärker als alles andere: Blanchflower and Oswald (2004a, 12) schätzen deren Wert auf der Basis amerikanischer Daten mit dem Einkommensäquivalent von \$ 100.000; eine Scheidung macht somit um 40% unglücklicher als Arbeitslosigkeit (\$ 60.000);⁴⁸ weitere Ehen erhöhen die Lebenszufriedenheit allerdings sehr viel weniger als die erste, Verwitwung senkt sie weniger als Scheidung, Trennung ohne Scheidung stärker. Geschlechtsverkehr trägt zumindest nach US-amerikanischen Daten erheblich zur Lebenszufriedenheit bei, und zwar in positiver Abhängigkeit von der Frequenz.⁴⁹ Konservative Einschätzungen werden insofern bestätigt, als die zufriedenheitsfördernde Wirkung innerhalb der Ehe und bei Beschränkung auf einen Partner stärker ist; auch bei Partnern mit guter Bildung fördert Sex die Lebenszufriedenheit mehr.

Der Einfluss der Gesundheit auf die Lebenszufriedenheit wird vielfach sogar noch höher eingeschätzt als der der Ehe.⁵⁰ Dabei handelt es sich allerdings um die jeweils eigene Einschätzung der Gesundheit; zwischen dieser Selbsteinschätzung und dem gemessenen Gesundheitszustand besteht jedoch bestenfalls ein sehr schwacher Zusammenhang.⁵¹ Insofern dürfte die Einschätzung der eigenen Gesundheit weitgehend identisch mit der Einschätzung der Lebenszufriedenheit als solcher sein.⁵² Merkwürdigerweise dürften selbst ernste Krankheiten, wie etwa Krebs, die Lebenszufriedenheit bloß vorübergehend nennenswert beeinträchtigen.⁵³ Relevant für die Lebenszufriedenheit ist weiters der Einfluss von Schönheitsidealen: Attraktivität trägt zur Lebenszufriedenheit vor allem junger Frauen ebenso bei wie Körpergröße zu derjenigen der Männer.⁵⁴

Bezüglich des Alters fanden Blanchflower und Oswald (2004a, 9) eine U-förmige Beziehung: Jüngere und Ältere sind eher zufrieden, um die Lebensmitte stellen die meisten Studien einen Tiefpunkt fest: zwischen 45 und 55⁵⁵ bzw. etwas früher (35 bis 45 Jahren) in der internationalen Untersuchung von Helliwell (2002, 12). Alte sind im Allgemeinen glücklicher als Junge, d. h. der rechte Ast des U steigt stärker an (a. a. O. 12).

Männer sind in den USA wie in Großbritannien unzufriedener als Frauen,⁵⁶ nicht jedoch in der Schweiz.⁵⁷ Interessanterweise hat sich die Lebenszufriedenheit der amerikanischen Frauen in Zeitverlauf trotz der Emanzipation verschlechtert,⁵⁸ möglicherweise resultiert das aus der Differenz zwischen Erwartungen und Realität.

Freizeit trägt sogar in den USA positiv zur Lebenszufriedenheit bei;⁵⁹ das ist nicht zuletzt deswegen bemerkenswert, weil die Wochen- wie die Jahresarbeitszeit in den USA merklich länger ist als in den meisten europäischen Staaten und das vielfach als bewusste Entscheidung des Einzelnen und zugleich als Ursache der günstigeren amerikanischen Wirtschaftsentwicklung betont wird; die Ergebnisse der Glücksforschung lassen jedoch vermuten, dass die längere Arbeitszeit in den USA keineswegs freiwillig gewählt, sondern marktmäßig (Erzielung des erforderlichen Einkommens, Sorge um den Arbeitsplatz) erzwungen ist.⁶⁰ Der ‚Druck des Marktes‘ auf die Arbeitskräfte, ihre wertvolle Freizeit noch weiter einzuschränken, scheint im Zeitverlauf sogar weiter zugenommen zu haben: 1955 gaben erst 49% der Amerikaner an, dass sie mehr Freizeit glücklicher gemacht hätte, 1991 waren es bereits 68%.⁶¹ Für Europa sind keine entsprechenden Untersuchungen bekannt, doch ist zumindest die Lebenszufriedenheit derjenigen in Großbritannien merklich größer (rund 75% gegen rund 70%), die mindestens einmal wöchentlich Sport betreiben bzw. im Garten arbeiten.⁶²

Der Einfluss der Bildung auf die Lebenszufriedenheit scheint klein zu sein. Diener et al. (1999) wie auch Helliwell (2002, 11) in seiner internationalen Untersuchung finden keinen über die Einkommensdifferenzen hinausgehenden Effekt, Blanchflower und Oswald (2004a, 11) für die USA einen kleinen positiven Effekt. Religiosität, sowohl der Glaube an Gott als auch regelmäßiger Kirchenbesuch, wirken hingegen positiv.⁶³

Partizipation erhöht die Lebenszufriedenheit in jeder Weise: Freeman (1998, 9) betont unter Verweis auf Studien von Blinder (1990), Kruse und Blasi (1995) sowie der OECD (1995) die Bedeutung der Partizipation in der Firma: „Firms with employee participation, profit sharing, or employee ownership seem to do a bit better than other firms.“ Die Bedeutung der Partizipation am gesellschaftlichen Leben („Sozialkapital“) für die Lebenszufriedenheit arbeiten Putnam (2001) für die USA und Donovan und Halpern (2002, 26) für Großbritannien sowie Helliwell (2002, 13) für eine große Gruppe recht unterschiedlicher Staaten heraus; Helliwell differen-

ziert nach Mitgliedschaft in Vereinen, Steuerehrlichkeit und Vertrauen und erhält für alle eine markant positive Wirkung auf die Lebenszufriedenheit. Nach Putnam (2001) hat das Sozialkapital in den USA in den letzten Jahrzehnten dramatisch abgenommen, die Lebensqualität gedrückt und zum Verlust an Vertrauen beigetragen.

4. Gesellschaftliche Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit

Schon die Analyse der persönlichen Determinanten der Lebenszufriedenheit zeigt die relativ geringe Bedeutung der Faktoren, die die naive Übertragung des (für die Theorie höchst relevanten) Modells des *homo oeconomicus* auf die (neokonservative) Wirtschaftspolitik für relevant hält: Eine funktionierende Ehe und ein sicherer Arbeitsplatz tragen am meisten zur Lebenszufriedenheit bei, Partizipation und Freizeit sind gleichfalls wichtig; das Einkommen erweist sich hingegen als wenig relevant, und das bloß auf kurze Sicht; es kommt nicht so sehr darauf an, dass man sich mehr leisten kann, sondern dass man sich mehr leisten kann als andere! Noch mehr überrascht allerdings, dass gesellschaftliche Faktoren wie ungleichmäßige Einkommensverteilung oder Arbeitslosigkeit – und zwar auch solche, von der man persönlich nicht betroffen ist – die Lebenszufriedenheit beeinträchtigen.

Eine erste grobe Evidenz für eine Beeinträchtigung der Lebenszufriedenheit der (gesamten) Bevölkerung durch ungleiche Einkommensverteilung – jedenfalls in Europa – hat bereits Abbildung 5 geboten. Dieser erste Eindruck wird durch die Untersuchungen von Alesina et al. (2001a) sowie Corneo und Grüner (2000) bestätigt. Alesina et al. (2001a) finden an Hand der *happiness*- bzw. Lebenszufriedenheitsfragen im U.S. General Social Survey 1981-96 bzw. im Eurobarometer 1975-92, dass die Individuen desto weniger zufrieden sind, je ungleicher die Einkommensverteilung ist; in Europa ist der Effekt stärker ausgeprägt, doch erweist er sich auch in den USA als signifikant. In Europa führt ungleichere Einkommensverteilung im Ausmaß einer Erhöhung des Gini-Koeffizienten um 10 Prozentpunkte – das entspricht dem Übergang von der österreichischen zur italienischen Einkommensverteilung oder von der dänischen zur englischen – zu einer Abnahme des Anteils der sehr Zufriedenen von 26½% auf 21% und einer Zunahme der Unzufriedenen von 19½% auf 25%. Verständlicherweise leidet in Europa vor allem die Lebenszufriedenheit der Armen sowie derjenigen unter einer schiefen Einkommensverteilung, die sich selbst als ‚links‘ einschätzen,⁶⁴ doch ist der Effekt auch bei den anderen durchaus vorhanden. In den USA senkt eine ungleichere Einkommensverteilung merkwürdigerweise vor allem die Lebenszufriedenheit der Reichen.⁶⁵ Das mag mit einer anderen Einschätzung sowohl der Mobilitätspotenziale zusammenhängen als auch mit der vermuteten individuellen Möglichkeit, diese zu nutzen: 71% der

Amerikaner, aber bloß 40% der EU-Europäer glauben, dass die Armen reicher wären, wenn sie sich bloß genügend anstrengten,⁶⁶ und 60% der Europäer, aber bloß 29% der Amerikaner erkennen eine Armutsfalle, aus der man sich aus eigener Kraft nicht befreien kann.⁶⁷

Warum aber beeinträchtigt Ungleichheit der Einkommensverteilung die Lebensqualität der Bevölkerung insgesamt und nicht bloß die der Armen? Corneo und Grüner (2000) unterscheiden einen „*homo oeconomicus*-Effekt“, einen „*public values*-Effekt“ und einen „*social rivalry*-Effekt“. Gemäß Ersterem beeinträchtigt Ungleichheit die Lebenszufriedenheit derer, die davon betroffen sind, gemäß dem Zweiten die aller derjenigen, deren Wertesystem Ungleichheit ablehnt, wogegen der „*social rivalry*-Effekt“ die jeweils eigene Gruppe im Blick hat: Die Lebensqualität sinkt, wenn eine Verringerung der Ungleichheit dazu führt, dass andere der jeweils eigenen Gruppe Positionsgüter streitig machen (können).⁶⁸ Corneo und Grüner (2000) versuchen die Erklärungsvarianten an Hand von Umfragedaten des International Social Survey Programme aus dem Jahr 1992 zu testen; die Untersuchung erstreckt sich auf USA, Kanada, Australien, Neuseeland, Norwegen, Ost- und Westdeutschland sowie fünf (in diesem Zusammenhang nicht weiter relevante) Oststaaten. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass zwar der egoistische „*homo oeconomicus*-Effekt“ am stärksten ist, die beiden anderen, vor allem der „*public values*-Effekt“, jedoch gleichfalls markant ausgeprägt sind und zusammen mindestens ebenso viel erklären. Im Ländervergleich zeigt sich, dass die Norweger gefolgt von den Westdeutschen der Umverteilung am deutlichsten positiv gegenüberstehen, die Amerikaner, gefolgt von den Australiern am wenigsten.

Die Erkenntnis, dass die Menschen nicht bloß von egoistisch-wirtschaftlichen Motiven getrieben werden, sondern auch von sozialen und Fairness-Motiven, wird durch die in den letzten Jahren boomende experimentelle Ökonomie bestätigt (siehe etwa Fehr 2000). Doch auch die Untersuchungen der Arbeitslosigkeit in den Glücksstudien enthüllten eine markante gesellschaftliche Komponente in ihrer Wirkung auf die Lebenszufriedenheit. Konnten sie doch drei unterschiedliche, kumulativ wirkende Folgen der Arbeitslosigkeit auf die Lebenszufriedenheit isolieren: Erstens einen Einkommenseffekt, der sich aus der Differenz von Arbeitseinkommen und Arbeitslosenunterstützung ergibt und von Land zu Land, je nach der Höhe der Ersatzquote, differiert. Zweitens den in Abschnitt 3.2 breit besprochenen reinen Arbeitslosigkeitseffekt, im Wesentlichen die psychologischen Folgen der Arbeitslosigkeit. Beide Effekte waren bisher bekannt, wenn auch der psychologische gegenüber dem Einkommenseffekt erheblich unterschätzt wurde. Besonders interessant – weil noch kaum diskutiert – ist aber der dritte Effekt: ein negativer Einfluss der Arbeitslosenquote auf die Lebenszufriedenheit der Beschäftigten, also der von

der Arbeitslosigkeit nicht Betroffenen. Di Tella et al. (2001) schätzten an Hand der Daten von zwölf europäischen Ländern für die Periode 1975-91, dass eine Erhöhung der Arbeitslosenquote um 1 Prozentpunkt die Lebenszufriedenheit der Bürger (ob beschäftigt oder nicht) auf einer vierstufigen Skala um 0,028 Einheiten sinken lässt; das ist gleichbedeutend mit einem Übergang von über 2% der Bevölkerung auf die nächstniedrige Zufriedenheitsstufe. Di Tella et al. (2003, 821) betonen, dass der Koeffizient der Arbeitslosenunterstützung als Bestimmungsgrund der Lebenszufriedenheit für Beschäftigte und Arbeitslose in den EU-Ländern nicht signifikant verschieden ist, beide also gleichermaßen profitieren.

Es ist noch nicht ausdiskutiert, wie dieser gesamtgesellschaftliche Arbeitslosigkeitseffekt zu interpretieren ist. Die Glücksliteratur spricht vielfach von einem Unsicherheitseffekt:⁶⁹ Eine hohe Arbeitslosenquote signalisiere den (noch) Beschäftigten, dass auch sie arbeitslos werden könnten, dass auch ihre Arbeitsplätze unsicher wären. Das ist nicht unbedingt konsistent mit Umfragen, die in Perioden normaler Konjunktur und selbst in mäßigen Rezessionen wenig Evidenz für verbreitete Angst der Beschäftigten vor einem Verlust ihres Arbeitsplatzes erkennen lassen.⁷⁰ Hingegen scheint vor allem die Parallelität mit den oben beschriebenen Zufriedenheits-senkenden Wirkungen ungleicher Einkommensverteilung dafür zu sprechen, dass auch hier Gerechtigkeits- und Fairness-Vorstellungen maßgebend sind: Man kann das eigene Glück nicht recht genießen, wenn man weiß, dass viele davon ausgeschlossen sind.

Unter den gesellschaftlichen Bestimmungsgründen der Lebensqualität ist weiters das Sozialkapital zu erwähnen, das im Sinne externer Effekte weit über die Wirkung auf den Einzelnen hinaus zur Lebenszufriedenheit der Gesellschaft beiträgt. Bjørnskov (2003, 13) schätzt, dass eine Erhöhung des Sozialkapitals um 10% der Wirkung einer Einkommenssteigerung um ein Viertel entspricht. Helliwell (2002) trennt das Sozialkapital nach den einzelnen Komponenten: Eine zehnpromtente Zunahme des Anteils der Personen mit Vertrauen in die Mitmenschen (weniger als ein Drittel der Differenz zwischen Norwegen und Portugal) würde die Lebenszufriedenheit um 3% steigern; Steuerehrlichkeit und Mitgliedschaft in Vereinen tragen gleichfalls über die individuelle Befriedigung hinaus zur Lebenszufriedenheit der Gesellschaft bei.

Die Bedeutung der persönlichen Freiheit für die Lebenszufriedenheit konnte Veenhofen (2000) für eine breite Länderstichprobe nachweisen; Inglehart and Klingemann (2000, 171f) leiteten eine S-förmige Beziehung zwischen Freiheit und Lebensqualität ab, derzufolge zusätzliche Freiheit in den sehr wenig freien Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion sehr wenig zusätzliche Lebensqualität bedeutet, sehr viel jedoch in den bereits freieren übrigen Oststaaten und in Lateinamerika, recht wenig hingegen wieder in den ohnedies relativ freien westlichen Industriesta-

ten. Die Folgen der Qualität der Regierung auf die Lebensqualität illustriert Helliwell (2002, 20). wenn er – mit einem gewissen Hang zur Originalität – betont, dass der Unterschied zwischen Weißrussland und Ungarn der Lebenszufriedenheits-steigernden Wirkung einer Ehe entspräche. Die positiven Folgen der direkten Demokratie auf die Lebenszufriedenheit demonstrieren Frey and Stutzer (2000) an Hand der unterschiedlichen Regelungen in den Schweizer Kantonen.

5. (Wirtschafts-)Politische Konsequenzen

Die inzwischen recht umfangreiche Glücksforschung zeigt mit großer Deutlichkeit, dass unter den verschiedenen Bestimmungsgründen der Lebenszufriedenheit der Bürger das Einkommen einer der unbedeutendsten ist: Neben rein individuellen Faktoren – Stand, Gesundheit, Alter, Geschlecht – und wirtschaftspolitisch determinierten persönlichen Bestimmungsgründen – Beschäftigungsgrad, Freizeit, Partizipation, Preisstabilität – spielen auch gesellschaftliche Elemente wie Gleichheit der Einkommensverteilung, Arbeitslosigkeit der anderen (Arbeitslosenquote), Partizipation und Freiheit eine sehr erhebliche Rolle. Daraus folgt, dass die (Wirtschafts-)Politik schon in den achtziger und neunziger Jahren – der Zeit der Verfolgung der Ziele des berühmten magischen Vielecks – den Interessen der Bürger nicht voll entsprochen hat, vor allem aber, dass ihre gegenwärtigen Zielsetzungen den Präferenzen der Bürger strikt zuwiderlaufen.

Bezüglich der *trade offs* zwischen den Zielen des magischen Fünfecks legt die Glücksforschung eine Überprüfung der traditionellen Vorstellungen über die Relation von Inflation zu Arbeitslosigkeit, von Einkommenssteigerung zu Arbeitslosigkeit sowie über die Bedeutung der Bekämpfung von Rezessionen nahe. Bezüglich der Relation von Inflation zu Arbeitslosigkeit zeigen die *happiness*-Studien, dass 1 Prozentpunkt zusätzliche Arbeitslosigkeit die Lebenszufriedenheit der Bürger in gleichem Ausmaß senkt wie $1\frac{3}{4}\%$ zusätzliche Inflation.⁷¹ Selbst der Ausspruch eines bekannten Politikers, 5% Inflation wären ihm lieber als 5% Arbeitslosigkeit war also offenbar nicht radikal genug, der vielfach verwendete *miser index*, der Inflation und Arbeitslosigkeit gleich gewichtet, liegt genau so falsch. Zur gegenwärtigen Wirtschaftspolitik, die zu zwei Prozent Inflation aber zu zweistelligen Arbeitslosenquoten geführt hat, erübrigt sich jeder Kommentar. Es darf nicht verwundern, dass das Vertrauen in die Politik in den meisten Staaten massiv abgenommen hat, und zwar weitgehend konform mit den jeweiligen Zielverfehlungen.⁷²

Gleichermaßen zwingt die Glücksforschung, die Relation der Ziele Vollbeschäftigung und Einkommenssteigerung zu überdenken: Der Verlust des Arbeitsplatzes als solcher wird – unabhängig von dem damit verbundenen Einkommensverlust – von dem jeweils Betroffenen in Bezug auf

seine Lebenszufriedenheit als viel ärger empfunden als ein Einkommensverlust, der dem Sturz vom höchsten in das niedrigste Einkommensquartil entspricht; Vollbeschäftigung muss nach den Wünschen der Bürger als Ziel der Wirtschaftspolitik somit weit vor Einkommenssteigerung – und damit Wachstum – gereiht werden.

Auch die Kosten einer Rezession sind – gemessen an der Zufriedenheit der Bürger – viel höher, als die volkswirtschaftliche Literatur behauptet und als der traditionellen Wirtschaftspolitik zugrunde liegt. Lucas (1987) hatte auf der Basis eines neoklassischen Modells ökonometrisch geschätzt, dass der Verlust einer durchschnittlichen Rezession im Ausmaß von 0,1% des Konsums liege; Di Tella et al. (2003, 818) hingegen errechnen auf der Basis der Lebenszufriedenheit, dass ein Jahr durchschnittliche Rezession \$ 330 pro Person und Jahr kostet, was äquivalent einer Einkommenssteigerung um etwa 3% ist. Der negative Einfluss einer Rezession geht weit über den unmittelbaren Einkommensverlust hinaus. Rezessionsbekämpfung müsste daher einen viel höheren Stellenwert erhalten.

Wurden in der Zeit der Dominanz des magischen Vielecks wenigstens die richtigen Ziele verfolgt, wenn auch nicht in einer entsprechenden Gewichtung, stehen die gegenwärtigen Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik in scharfem Kontrast zu den Präferenzen der Bürger. Die Wirtschaftspolitik ist in Europa derzeit ausschließlich auf Angebotsziele ausgerichtet: Europa in der nächsten Dekade zur (einkommens-)wachstums- und wettbewerbsstärksten Region zu machen (Lissabon),⁷³ die ‚Standortqualität‘ durch Steigerung der Effizienz, durch Verlängerung der Arbeitszeit und Erhöhung der Erwerbsquote zu verbessern, die Mobilität zu erhöhen, und Arbeits- und vor allem Sozialkosten zu senken. Soziale Sicherheit wird nicht wie zuvor als Absicherung der Menschen vor Risiken gesehen, sondern primär als Sicherstellung der Flexibilität und Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit.⁷⁴ Im Übrigen steht die Wirtschaftspolitik der sozialen Absicherung generell skeptisch gegenüber, da sie davon ausgeht, dass sie Arbeitslosigkeit verursache;⁷⁵ für diese allgegenwärtige Behauptung konnte allerdings nie ein schlüssiger Beweis erbracht werden.⁷⁶

Die neuen angebotsorientierten Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik wurden von der OECD propagiert und von der EU-Kommission wie von den meisten europäischen Regierungen auf Grund des Drucks der Industrielobbys übernommen. Der Gegensatz dieser Zielsetzungen zu den in den Lebenszufriedenheits-Umfragen geäußerten Interessen der Bürger musste zu massiver Verunsicherung der Bürger und zu einem erheblichen Verlust an Vertrauen in die Regierungen führen.⁷⁷ Als Begründung der Maßnahmen verweisen neokonservative Politiker auf die neoklassische Wirtschaftstheorie, die auf dem Modell des rational entscheidenden, allein auf seine eigenen unmittelbaren Bedürfnisse konzentrierten *homo oeconomicus* beruht. Dieser Ansatz ist zwar für modelltheoretische Unter-

suchungen unverzichtbar, die zentrale Funktionsmechanismen aufdecken sollen, und hat sich vor allem bei der Analyse von Wettbewerbsmärkten für standardisierte Güter als außerordentlich fruchtbar erwiesen. Große Teile der wirtschaftlichen Aktivität spielen sich jedoch auf oligopolistischen Märkten spezifizierter Güter unter beschränkter Information ab;⁷⁸ gerade diese Märkte sind für die Wirtschaftspolitik besonders relevant – auf vollkommenen Märkten ist Wirtschaftspolitik bekanntlich weder erforderlich noch wirksam. Insofern ist das strikte mikroökonomische Rationalmodell für diesen Zweck schon aus theoretischen Überlegungen wenig brauchbar,⁷⁹ und dem entspricht auch die empirische Evidenz: Nicht bloß die oben besprochenen Untersuchungen über die Bestimmungsgründe der Lebenszufriedenheit zeigten, dass die Menschen über das ‚rationale‘, individuell egoistische Verhalten hinaus auch gesellschaftliche Ziele verfolgen; auch die experimentelle Ökonomie konnte nachweisen, dass zwar dem Handeln mancher Personen primär materieller Egoismus zugrunde liegt, dass der größere Teil der Menschen aber – zumindest auch – durch Fairness und Reziprozitätsüberlegungen motiviert wird. Das Ausmaß, in dem Fairness und Reziprozität das Verhalten bestimmen, hängt allerdings nicht zuletzt von den Institutionen ab: Faires Verhalten dominiert, wenn sich auch die Anderen fair verhalten oder wenn es Möglichkeiten zur ‚Bestrafung‘ der Unfairen gibt.⁸⁰

Die Zielsetzungen der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik gehen somit nicht bloß an den wirklichen Interessen der Bürger vorbei, sie ermangeln auch der theoretischen Basis. Vor allem überschätzt die neokonservative Politik die Bedeutung der Einkommen und ihres Wachstums, sowie der Preisstabilität zu Lasten der Beschäftigung: Beschäftigt zu sein ist nach einer aufrechten Ehe das oberste Ziel der Bürger, und der Verlust des Arbeitsplatzes wiegt schwerer als ein Einkommensverlust um ein Drittel.⁸¹ Die gängigen Forderungen nach Flexibilität und Mobilität übersehen, dass für die Standortqualität europäischer Hochlohnländer firmenspezifisches Wissen wichtiger ist als die Arbeitskosten und die Bereitschaft zum Erwerb firmenspezifischen Wissens an die Sicherheit des Arbeitsplatzes gebunden ist.⁸² Die gegenwärtige Flexibilisierungs-Offensive, die Dauerarbeitsplätze als Relikt der Vergangenheit darzustellen versucht, ist ein typisches Beispiel für die von den großen Beratungsfirmen aus Profilierungs-, Marketing- und Akquisitionsmotiven forcierten Pseudoanalysen;⁸³ sie entbehrt nicht bloß jeder statistischen Grundlage, es scheint vielmehr genau das Gegenteil richtig zu sein.⁸⁴ In den westlichen Industrieländern ist die Betriebszugehörigkeit mit durchschnittlich 10½ Jahren nicht bloß relativ lang, sondern zeigt auch leicht steigende Tendenz. Selbst in den USA – dem großen Vorbild der Berater – bleibt ein Viertel der Arbeitnehmer mehr als zehn Jahre bei einer Firma.⁸⁵ Insofern erscheint die Flexibilisierungsdebatte primär ein Instrument zur Aufweichung des

Kündigungsschutzes zu sein. Auch die derzeit laufende Diskussion um die Verlängerung der Arbeitszeit ist insofern kurzsichtig, als die Glücksstudien eine deutliche Präferenz der Arbeitnehmer für mehr Freizeit gezeigt haben, weniger Freizeit die Motivation der Arbeitskräfte daher sicherlich eher senkt und insofern kontraproduktiv wirkt. Im internationalen Vergleich ist kein Zusammenhang zwischen der Länge der Arbeitszeit und der Produktivität erkennbar.

Der zweite große Bereich, in dem die gegenwärtige Wirtschaftspolitik den Interessen der Bürger diametral entgegenläuft, ist der Komplex gerechte Einkommensverteilung und soziale Absicherung. Die gegenwärtige Wirtschaftspolitik glaubt auf die Anreizwirkungen markanter Einkommensdifferenzen und bloß minimaler Absicherung vertrauen zu können. Was an empirischer Evidenz vorliegt, kann diese Erwartungen allerdings nicht bestätigen – ganz im Gegenteil: Geringere Ungleichheit führt nicht bloß zu rascherem Wachstum,⁸⁶ der Bedarf nach sozialer Absicherung steigt auch mit dem Einkommen.⁸⁷ Es gibt gute Evidenz dafür, dass die Bürger eine hohe Präferenz für bloß mäßige Einkommensdifferenzen und soziale Absicherung haben. Das zeigen nicht bloß die Ergebnisse der Glücksforschung: In einer Spezial-Eurobarometer-Umfrage aus dem Jahr 1992⁸⁸ bekannte sich eine überwiegende Mehrheit für die Beibehaltung des Sozialstaats etwa in seiner gegenwärtigen Form, auch um den Preis höherer Beiträge oder Steuern; die Zufriedenheit mit der gegenwärtigen Form der sozialen Absicherung erwies sich in den nördlichen Staaten größer als im Süden, wo – zu Recht – eher Reformbedarf gesehen wird.⁸⁹ Die EU-weite Evidenz des Spezial-Eurobarometer wird durch eine neuere Umfrage (März 2000) von je 1.000 Personen in Frankreich, Italien, Spanien sowie (getrennt) in Ost- und Westdeutschland⁹⁰ voll bestätigt: Abermals wünscht die überwiegende Mehrzahl der Befragten keine Reduktion des Sozialstaats⁹¹ und wäre sogar bereit, für eine höhere Arbeitslosenunterstützung mehr zu bezahlen als versicherungstechnisch erforderlich wäre.⁹² Nur ein kleiner Teil der Befragten möchte aus der Pensionsversicherung aussteigen,⁹³ obwohl die Mehrzahl eine Krise des Pensionssystems erwartet.⁹⁴ Das ist keineswegs irrational: Schon vor zwei Jahrzehnten hat Katzenstein (1985, 47) darauf hingewiesen, dass höhere Risiken einen Bedarf an staatlichen Absicherungsstrategien auslösen, und Rodrik (1998) wie Agell (1999) haben das jüngst bestätigt.⁹⁵ Rodrik konnte auch nachweisen, dass diese Absicherungsstrategien in 119 der 147 von ihm untersuchten Ländern auch signifikant stabilisierend wirkten. Soziale Absicherung hilft somit nicht bloß dem Einzelnen, sie ist auch gesamtwirtschaftlich produktiv – nicht kontraproduktiv wie die herrschende Wirtschaftspolitik behauptet! –, von ihren positiven gesundheitlichen Folgen ganz abgesehen.⁹⁶

Der Nachweis dieser Arbeit, dass die gegenwärtige Wirtschaftspolitik, die ihre Ziele primär angebotsorientiert auswählt, und Beschäftigungsgrad, Umverteilung und soziale Absicherung vernachlässigt, den Interessen der Bürger strikt entgegenläuft, bedeutet natürlich keineswegs, dass etwa das Sozialsystem nicht reformbedürftig wäre. Es gilt jedoch, bei den Reformen die Ziele der Bürger zu verfolgen, anstelle von Zielen, die von bestimmten Ideologien gefordert werden; es gilt die Absicherung umzugestalten, nicht sie auszudünnen. Die Reformen in den nordischen Ländern entsprechen diesen Forderungen sehr viel mehr als die Versuche in den übrigen – vor allem den großen – EU-Staaten.⁹⁷

Anmerkungen

- ¹ Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurde auch hier die englische Formulierung gewählt.
- ² Dieses Ergebnis bleibt erhalten, wenn die – im Folgenden besprochenen – unterschiedlichen persönlichen, gesellschaftlichen und länderspezifischen Bestimmungsgründe berücksichtigt werden: Helliwell (2002).
- ³ Zwar ist die Lebenszufriedenheit in den neuen Bundesländern deutlich niedriger, doch ist die Zufriedenheit allein im Westen gesunken (1990 24%, 1999 19%), in den neuen Ländern hat sie sogar leicht zugenommen (von 9 auf 10%). Die Abnahme ist in Deutschland wie in Belgien (Sprachenstreit, Übergang zum Föderalismus) in den achtziger Jahren auf die politische Unruhe zurückzuführen. In Russland sank die Lebenszufriedenheit zwischen 1981 und 1995 auf die Hälfte; Inglehart und Klingemann (2000) 176f.
- ⁴ Auf die Frage „How are you“ antworten Amerikaner bekanntlich gewohnheitsmäßig „Thanks fine“, Österreicher hingegen „Ma lebt“ oder bestenfalls „No ja, nicht schlecht“.
- ⁵ D. h., dass sie in Abbildung 4 weiter nach rechts rücken müssten, um dem typischen Muster der EU-Staaten zu entsprechen.
- ⁶ Kahnemann et al. (1997).
- ⁷ Tatsächlich zeigt etwa die halbjährliche Befragung der EU im Herbst üblicherweise größeren Pessimismus als im Frühjahr.
- ⁸ Tests von Ouweneel and Veenhofen (1991) an Hand der Umfragen in mehrsprachigen Ländern sprechen allerdings nicht dafür.
- ⁹ Fordyce (1988); Donovan und Halpern (2002); Di Tella und McCulloch (2004).
- ¹⁰ Ehrhardt et al. (2000).
- ¹¹ Fernández-Dols und Ruiz-Belda (1990).
- ¹² Oswald (1997) 1823ff; Koivumaa et al. (2001).
- ¹³ Shedler et al. (1993).
- ¹⁴ Sandvik et al. (1993).
- ¹⁵ Di Tella et al. (2003) 812.
- ¹⁶ Di Tella und MacCulloch (2004) 19.
- ¹⁷ Diener et al. (1999).
- ¹⁸ Helliwell (2002) 13.
- ¹⁹ Kasser und Ryan (2001).
- ²⁰ Brickman et al. (1978).
- ²¹ In Deutschland je 1.000 für die alten und die neuen Bundesländer, in Nordirland 300 und in Luxemburg 600.
- ²² Donovan und Halpern (2002) 9.

- ²³ In den USA war die Einkommenshöhe schon immer zentrales Ziel: „Wenn kleine Kinder nicht mehr hoffen können, einmal so viel Geld zu verdienen wie ich“, rechtfertigte Chrysler-Chef Lee Iacocca einmal sein zweistelliges Millionen-Dollar-Jahreseinkommen, „wozu soll dieses Land noch gut sein?“ Inzwischen haben die Managereinkommen dreistellige Millionen-Dollar-Beträge erreicht; doch trotz der immer stärker ausgeprägten Einkommensunterschiede und 31 Mio. Menschen mit Einkommen unter der offiziellen Armutsgrenze gibt es in den USA keinen expliziten Verteilungskonflikt; drei Viertel der Bürger rechnen sich der Mittelschicht zu. Sozialleistungen und Regulierungen werden – trotz ihres niedrigen Niveaus – tendenziell eher abgebaut.
- ²⁴ Di Tella et al. (2003) 811.
- ²⁵ Dixon (1997) 1813.
- ²⁶ Helliwell (2002) 16.
- ²⁷ Donovan und Halpern (2002) 16f.
- ²⁸ Easterlin (1974), (2001).
- ²⁹ Frederick und Loewenstein (1999).
- ³⁰ Inglehart (1990), chpt 7.
- ³¹ Layard (2003), lecture 2.
- ³² Positionsgüter können entweder nicht massenhaft angeboten werden (das einsame Haus im Wald oder am Strand) oder verlieren ihre kennzeichnende Eigenschaft, wenn sie viele besitzen (PKW).
- ³³ Blanchflower und Oswald (2004a).
- ³⁴ Di Tella et al. (2003) 817.
- ³⁵ Donovan und Halpern (2002) 10; Layard (2003), lecture 1; Frey und Stutzer (2002) 423.
- ³⁶ Zum Vergleich: Im untersten Einkommensquartil sind bloß 28 1/2% sehr unzufrieden.
- ³⁷ Alesina et al. (2001a), table 2.2.
- ³⁸ Di Tella et al. (2003) 811.
- ³⁹ Di Tella und MacCulloch (2003) 812.
- ⁴⁰ Die absolute Höhe dieser Zahlen ist wenig verlässlich, da – wie in Abschnitt 3.1 gezeigt wurde – der Effekt des Einkommens auf die Lebenszufriedenheit nicht sehr groß ist; verglichen mit einem sehr kleinen Effekt erscheint alles andere natürlich relativ groß. Die Einkommensäquivalente sollten daher eher relativ zueinander als in ihrer absoluten Höhe interpretiert werden.
- ⁴¹ Die Bürger von Ländern mit großzügigerer Arbeitslosenunterstützung sind glücklicher, und es zeigt sich auch kein negativer Anreizeffekt: Di Tella (2003) 810).
- ⁴² Oswald (1997) 1821. Das relativiert die verschiedenen Vorschläge, die eine Senkung der Einkommensersatzrate als Voraussetzung für eine intensive Suche nach Arbeit sehen.
- ⁴³ Blanchflower und Oswald (2004a) 13.
- ⁴⁴ Gerlach und Stephan (1996) 326.
- ⁴⁵ Clark (2001).
- ⁴⁶ Stutzer und Lalive (2004).
- ⁴⁷ Di Tella und MacCulloch (2004) 14.
- ⁴⁸ Wie bereits vorne erwähnt, sind die absoluten Zahlen wenig verlässlich, da die Einkommenseffekte, auf denen sie beruhen, klein sind; relativ zueinander sind sie hingegen durchaus signifikant.
- ⁴⁹ Blanchflower und Oswald (2004b) 9.
- ⁵⁰ Oswald (1997) 1827; Clark und Oswald (2002); Helliwell (2002).
- ⁵¹ Diener et al. (1999).
- ⁵² Dafür spricht auch die Schätzung von Helliwell (2002, 9), dass eine um 1% bessere Einschätzung der eigenen Gesundheit mit einem Zuwachs von 1% Lebenszufriedenheit verbunden ist.

- ⁵³ Donovan und Halpern (2002) 24.
- ⁵⁴ Argyle (1987).
- ⁵⁵ Donovan und Halpern (2002) 14.
- ⁵⁶ Blanchflower und Oswald (2004a) 5, 9.
- ⁵⁷ Frey und Stutzer (2000) 925.
- ⁵⁸ Blanchflower und Oswald (2004b) 6.
- ⁵⁹ Donovan und Halpern (2002) 25f.
- ⁶⁰ Zumindest für Rechtsanwälte bestätigt das die Studie von Landers et al. (1996).
- ⁶¹ Donovan und Halpern (2002) 25.
- ⁶² Ebendort 25f.
- ⁶³ Helliwell (2002) 13.
- ⁶⁴ Für diejenigen, die sich „rechts“ einschätzen, ist der Koeffizient klein und insignifikant.
- ⁶⁵ Das überrascht vor allem deswegen, weil die Einkommensverteilung in den USA sehr viel ungleicher ist; möglicherweise kommt darin ein gewisses ‚Schuldgefühl‘ der Reichen zum Ausdruck, das jedoch keineswegs in politisches Handeln umgesetzt wird.
- ⁶⁶ Alesina und Angletos (2003) 2.
- ⁶⁷ Alesina et al. (2001b).
- ⁶⁸ Etwa durch Mietsubventionen in ‚gute‘ Wohnbezirke eindringen oder dass ‚gute‘ Schulen von Ausländern unterwandert werden.
- ⁶⁹ „Fear effect“: Di Tella et al. (2003) 809.
- ⁷⁰ In der Schweiz sprachen sich in einer Volksabstimmung 1997 – bei einer Arbeitslosenquote von 5 1/4% – 50,8% der Bevölkerung gegen eine Senkung der Ersatzquote aus; Stutzer und Lalive (2004) 701).
- ⁷¹ Di Tella et al. (2001).
- ⁷² Tichy (2003c).
- ⁷³ Zwar muss der Fairness halber angeführt werden, dass die Lissabon-Strategie als Ziele auch die Nachhaltigkeit des Wachstum, mehr und bessere Arbeitsplätze und stärkere soziale Kohäsion anführt, doch sind diese Zielsetzungen in der Umsetzung nicht einmal ansatzweise auszumachen.
- ⁷⁴ Hauser (2004); Zängle (2004) 12.
- ⁷⁵ OECD (1997).
- ⁷⁶ Schettkatt (2003). Auch in den USA hat die neokonservative Bush-Strategie – einschließlich des dazu keineswegs passenden, aber expansiv wirkenden, enormen Budgetdefizits – weniger Arbeitsplätze geschaffen, als erwartet worden war; für den Abbau der Arbeitslosigkeit ist jetzt mehr als ein bloß 2-%iges Wirtschaftswachstum erforderlich; Fischermann (2004).
- ⁷⁷ Tichy (2003c).
- ⁷⁸ In besonderem Maße gilt das natürlich für den Arbeitsmarkt.
- ⁷⁹ Sen bezeichnet den *homo oeconomicus* in diesem Zusammenhang daher auch als rational fool.
- ⁸⁰ Siehe z. B. Fehr (2000).
- ⁸¹ Layard (2003), lecture 3, table 1.
- ⁸² Tichy (2003a), (2003b).
- ⁸³ Siehe etwa Roland Berger in profil: „Der Arbeitnehmer von morgen ist kein Vollzeitbeschäftigter mehr im herkömmlichen Sinn, sondern ein Unternehmer seiner Fähigkeiten. ... Die Arbeitswelt von morgen wird also ganz anders aussehen als die von heute.“ Gleichermassen Stybel, Peabody und Associates: „Jobs are understood to be little more than temporary assignments.“ (<http://www.stybelpeabody.com>)
- ⁸⁴ Nach Bertram (DIE ZEIT 22.2.2001) wechselten die 1919-37 geborenen Deutschen ihren Job fünf Mal, die 1950-90 geborenen jedoch bloß drei Mal.
- ⁸⁵ Auer und Cazes (2000).

- ⁸⁶ Alesina und Rodrik (1991); Persson und Tabellini (1994); Keefer und Knack (2000).
- ⁸⁷ „Here the results are clear: richer countries have more extensive social security protection in all areas, including old age, disability and death, sickness, and unemployment.“ (Botero et al. (2003) 18).
- ⁸⁸ Ferrera (1993).
- ⁸⁹ Ebendort 37.
- ⁹⁰ Boeri et al. (2001).
- ⁹¹ Ebendort 10. „Whether we like it or not, public opinion in continental Europe seems to be strongly averse to the social model advocated by Mrs Thatcher in the UK or by President Reagan in the US. By and large, continental Europeans do not want to get rid of government intervention in social affairs.“ (Botero et al. (2003) 44).
- ⁹² Boeri et al. (2001) 17f.
- ⁹³ „Opting out“, ebendort 31f.
- ⁹⁴ Ebd. 43.
- ⁹⁵ Die Ausgaben für Sozialtransfers (in den Industriestaaten) und für Staatskonsum (in den weniger entwickelten Ländern) sind nach Rodrik desto höher, je größer das Risiko im Außenhandel ist.
- ⁹⁶ In den USA hat die unzureichende und laufend weiter reduzierte soziale Absicherung zu weit überdurchschnittlicher Kindersterblichkeit, stagnierender Lebenserwartung (im Gegensatz zur steigenden in den anderen Industriestaaten) und die sogar schrumpfender Körpergröße geführt; Komlos und Baur (o. J.).
- ⁹⁷ Tichy (2004).

Literatur

- Agell, J., On the benefits of rigid labour markets: Norms, market failures, and social insurance, in: *Economic Journal* 109 (1999) F143-164.
- Alesina, A.; Rodrik, D., Redistributive politics and economic growth (=Mimeo, Harvard University 1991).
- Alesina, A.; Angeletos, G. M., Fairness and redistribution (=Mimeo 2003).
- Alesina, A.; et al., Inequality and happiness: Are Europeans and Americans different?, (=NBER WP No. 8198, Cambridge, MA, 2001a).
- Alesina, A.; et al., Why doesn't the United States have a European style welfare state?, in: *Brooking Papers on Economic Activity* (Fall 2001b) 187-277.
- Argyle, M., *The psychology of happiness* (London 1987).
- Arrow, K., *Social choice and individual values* (New Haven 1963).
- Auer, P.; Cazes, S., The resilience of the long-term employment relationship: Evidence from the industrialized countries, in: *International Labour Review* 139/4 (2000) 379-408.
- Bjørnskov, Ch., The happy few: Cross-country evidence on social capital and life satisfaction, in: *Kyklos* 56/1 (2003) 3-16.
- Blanchflower, D.G.; Oswald, A.J., Well-being over time in Britain and the USA, in: *Journal of Public Economics* 88/7-8 (2004a) 1359-86.
- Blanchflower, D.G.; Oswald, A.J., Money, sex and happiness: An empirical study (=NBER WP No.10499, Cambridge, MA, 2004b).
- Boeri, T.; et al., Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens, in: *Economic Policy* 32 (2001) 7-50.
- Botero, J.; et al., The regulation of labor (= NBER WP No.9756, Cambridge, MA, 2003).
- Brickman, Ph.; et al., Lottery winners and accident victims: Is happiness relative?, in: *Journal of Personality and Social Psychology* 36/8 (1978) 917-27.

- Clark, A., Unemployment as a social norm: Psychological evidence from panel data, in: *Journal of Labour Economics* 21/2 (2001) 323-51.
- Corneo, G.; Grüner, H.P., Social limits to redistribution, in: *American Economic Review* 90/5 (2000) 1491-1507.
- Di Tella, R.; MacCulloch, R., Partisan social happiness (=Mimeo 2004).
- Di Tella, R.; et al., Preferences over inflation and unemployment, in: *American Economic Review* 91/1 (2001) 335-41.
- Di Tella, R.; et al., The macroeconomics of happiness, in: *Review of Economics and Statistics* 85/4 (2003) 809-27.
- Diener, E.; et al., Subjective well being: Three decades of progress, in: *Psych Bull.* 125/2 (1999) 276-303.
- Dixon, H.D., Controversy: Economics and happiness, in: *Economic Journal* 107 (1997) 1812-14.
- Donovan, N.; Halpern, D., Life satisfaction: the state of knowledge and implications for government (Strategy Unit, 2002).
- Easterlin, R.A., Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence, in: David, P.A.; Reder, M.W. (Hrsg.), *Nations and households and economic growth. Essays in honor of Moses Abramovitz* (New York 1974) 89-125.
- Easterlin, R.A., Income and happiness: Towards a unified theory, in: *Economic Journal* 111 (2001) 465-84.
- Ehrhardt, J.J.; et al., Stability of life-satisfaction over time, in: *Journal of Happiness Studies* 1 /2 (2000) 177-205.
- Fehr, E.; Schmidt, K.M., Theories of fairness and reciprocity – Evidence and economic applications (=Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich, Working Paper 75, Zürich 2001).
- Ferrara, M., EC citizens and social protection. Main results from an Eurobarometer survey (European Commission, Brüssel 1993).
- Fernandéz-Dols, J.-M.; Ruiz-Belda, M.-A., Are smiles signs of happiness?, in: *Journal of Personality and Social Psychology* 69/6 (1990) 1113-19.
- Fischermann, T.H., Ein Präsident auf Jobsuche, in: *DIE ZEIT* 29 (8. 7. 2004).
- Fordyce, M.A., A review of research on happiness measures: A sixty second index of happiness and mental health, in: *Social Indicators Research* 20 (1988) 355-81.
- Frederik, S.; Loewenstein, G., Hedonic adaptation, in: Kahneman, D.; et al. (Hrsg.), *Well-being: The foundation of hedonic psychology* (New York 1997).
- Freeman, R.B., War of models; Which labour market institutions for the 21st century?, in: *Labour Economics* 5 (1998) 1-24.
- Frey, B.S.; Stutzer, A., Happiness, economy and institutions, in: *Economic Journal* 110 (2000) 918-38.
- Frey, B.S.; Stutzer, A., What can economists learn from happiness research?, in: *Journal of Economic Literature* XL (2002) 402-35.
- Gerlach, K.; Stephan, G., A paper on unhappiness and unemployment in Germany, in: *Economic Letters* 52/3 (1996) 325-30.
- Hauser, R., Die sozialpolitische Entwicklung von der Mitte der sechziger bis Ende der achtziger Jahre – Austausch zwischen Wissenschaft und Politik oder Dialogverweigerung?, erscheint in: Acham, K.; Nörr, K.W.; Schefold, B. (Hrsg.), *Vom Aufbruch zur Ernüchterung. Der Gestaltungsanspruch der Wissenschaft. Annäherungen an die Zeit zwischen 1965 und 1985*.
- Helliwell, J.F., How's life? Combining individual and national variables to explain subjective well-being (=NBER WP Nr. 9065, Cambridge, MA, 2002).
- Hirsch, F., *Social limits to growth* (London 1977).
- Inglehart, R., *Culture shift in advanced industrial society* (Princeton 1990).

- Inglehart, R.; Klingemann, H.-D., Genes, culture, democracy, and happiness, in: Diener, E.; Suh, E.M. (Hrsg.), *Culture and subjective well-being* (Cambridge, MA, 2000) 165-83.
- Kahneman, D.; et al., Back to Bentham? Exploration of expected utility, in: *Quarterly Journal of Economics* 112/2 (1997) 375-405.
- Kasser, T.; Ryan, R.M., Be careful what you wish for: Optimal functioning and the relative attainment of intrinsic and extrinsic goals, in: Schmuck, P.; Sheldon, K.M. (Hrsg.), *Life goals and well-being. Towards a positive psychology of human striving* (Kirkland, WA, 2001).
- Katzenstein, P., *Small states in world markets: Industrial policy in Europe* (Ithaca, NY, 1985).
- Keefer, Ph.; Knack, St., Polarization, politics, and property rights. Links between inequality and growth (=World Bank Policy Research Working Paper 2418, Washington, DC, 2000).
- Koivumaa, H.H.; et al., Life satisfaction and suicide: A 20-year follow-up study, in: *American Journal of Psychiatry* 158/3 (2001) 433-39.
- Komlos, J.; Baur, M.-L., From the tallest in the world to (one of) the fattest. The enigmatic fate of the size of the American population in the twentieth century (=Mimeo, o. J.).
- Landers, R.M.; et al., Rat race redux: adverse selection in the determination of work hours in law firms, in: *American Economic Review* 86/3 (1996) 329-48.
- Layard, R., Happiness: Has social science a clue? (=Lionel Robbins Memorial Lecture 2002, <http://cep.lse.ac.uk/events/lectures/layard/RL050303.pdf>).
- Lucas, R.E., *Models of business cycles* (New York 1987).
- OECD, *Employment Outlook* (OECD, Paris 1995).
- OECD, *Implementing the OECD Jobs Study* (OECD, Paris 1997).
- Oswald, A.J., Happiness and economic performance, in: *Economic Journal* 107 (1997) 1815-31.
- Ouweneel, P.; Veenhofen, R., Cross-national differences in happiness: Cultural bias or societal quality?, in: Bleichrodt, N.; Drenth, P.J.D. (Hrsg.), *Contemporary issues in cross-cultural psychology* (Amsterdam 1991) 168-84.
- Persson, T.; Tabellini, G., Is inequality harmful for growth?, in: *American Economic Review* 84/3 (1994) 600-21.
- Putnam, R.D., *Bowling alone: The collapse and revival of American community* (New York 2001).
- Rodrik, D., Why do more open economies have bigger governments?, in: *Journal of Political Economy* 106/5 (1998) 997-1032.
- Schettkatt, R., Institutions in the economic fitness landscape: What impact do welfare state institutions have on economic welfare (=Forschungsinstitut für die Zukunft der Arbeit, IZA DP No. 696, 2003).
- Shedler, J.; et al., The illusion of mental health, in: *American Psychologist* 48/11 (1993) 117-31.
- Stutzer, A.; Lalive, R., The role of social work norms in job searching and subjective well-being, in: *Journal of the European Economic Association* 2/4 (2004) 696-719.
- Tichy, G., Erfordert die Informationsgesellschaft flexiblere Arbeitsmärkte?, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 4/1 (2003a) 29-41.
- Tichy, G., Dynamik oder Komplexität? Wirtschaft der Unsicherheit, in: Ederer, O.; Prisching, M. (Hrsg.), *Die unsichere Gesellschaft – Risiken, Trends, Zukünfte* (Arbeitsgemeinschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Graz 2003b) 153-75.
- Tichy, G., *Die Risikogesellschaft – Ein vernachlässigtes Konzept in der europäischen Stag-nationsdiskussion* (=ITA manuscript, ITA-03-02, Wien, November 2003c).
- Tichy, G., Die 'Neue Unsicherheit' als Ursache der europäischen Stagnation (erscheint in *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 2004).

- Veblen, Th., *The theory of the leisure class – An economic study of institutions* (London (1899) 1922).
- Veenhofen, R., *Freedom and happiness in forty-four nations*, in: Diener, E.; Suh, E.M. (Hrsg.), *Culture and subjective well-being* (Cambridge, MA, 2000) 257-88.
- Zängle, M., *The European Union benchmarking experience. From euphoria to fatigue?*, in: *European Integration Online Papers* 8/5 (2004), <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-005a.htm>

Zusammenfassung

Seit den frühen siebziger Jahren werden die Bürger in den USA wie in der EU nach dem Grad ihrer Lebenszufriedenheit gefragt. Dabei zeigen sich nicht bloß Änderungen im Zeitablauf – leider vielfach in Richtung sinkender Zufriedenheit –, sondern auch enorme Unterschiede zwischen Personen und Ländern. Detaillierte Auswertungen zeigen, dass unter den personellen Faktoren eine aufrechte Ehe, Gesundheit und ein sicherer Arbeitsplatz von zentraler Bedeutung sind. Weniger Bedeutung kommt dem Einkommen zu: Zwar sind wohlhabende Bürger zufriedener als arme, doch führt steigendes Einkommen in wohlhabenden Ländern im Allgemeinen nicht zu mehr Zufriedenheit, weil sich die Bedürfnisse rasch anpassen. Auch beim Verlust des Arbeitsplatzes wiegen die psychologischen Folgen – der Verlust als solcher – viel schwerer als die damit verbundenen Einkommenseinbußen. Unter den gesellschaftlichen Bestimmungsgründen der Lebenszufriedenheit fallen vor allem eine halbwegs ausgeglichene Einkommensverteilung, ein hoher Beschäftigungsgrad und Partizipation ins Gewicht; mit ihrer Hilfe kann auch ein erheblicher Teil der Länderunterschiede erklärt werden.

Personenbezogene Auswertung der geringfügigen Beschäftigung

Kai Biehl

Durch die äußerst niedrig angesetzte Verdienstgrenze ist bei geringfügiger Beschäftigung die Vermutung von einkommensmäßigen Begleit- oder Folgeproblemen immer nahe liegend. Darüber hinaus fällt es bei den mittlerweile erreichten Fallzahlen zunehmend schwer zu glauben, dass diese Beschäftigungsform tatsächlich von der Mehrzahl freiwillig gewählt wird, weil man bei den – offensichtlich prinzipiell erwerbsinteressierten – Personen eine unrealistisch hohe Präferenz für Freizeit unterstellen müsste, um die teilweise sehr geringen Beschäftigungsintensitäten zu erklären.

Ob und in welchem Ausmaß solche Befürchtungen jedoch berechtigt sind, ist auch durch eine Reihe von Nebenumständen beeinflusst, welche aus den Daten bei den üblichen Auswertungsmethoden nicht zu ersehen sind. Die Auszählung von (geringfügigen) Beschäftigungsverhältnissen lässt zunächst noch keine Rückschlüsse auf die gesamte Erwerbssituation von Personen zu, und gerade geringfügige Beschäftigung kann auf Grund des geringen zeitlichen Einsatzes auch zusätzlich zu anderen Erwerbsverhältnissen bestehen. Auch der gleichzeitige Bezug von Transfereinkommen ist auf Grund einiger gesetzlicher Regelungen mitunter möglich. Solche (aus der offiziellen Statistik teilweise erhebbarer) Nebenumstände können einen hohen Erklärungswert haben und sollten von der ausschließlichen geringfügigen Beschäftigung getrennt und bei der Interpretation gesondert berücksichtigt werden. Darüber hinaus kann die Übertragung von Stichtagsbildern des Arbeitsmarktes auf längere Zeiträume generell irreführende Ergebnisse bringen. So sagen bei kurzen durchschnittlichen Dauern Jahresdurchschnittswerte wenig über die insgesamt beteiligte Personenzahl aus. Und schließlich sind geringfügige Beschäftigungen – auch wenn sie zeitweise ausschließlich bestehen – dahingehend zu untersuchen, ob sie nur Episoden zwischen intensiveren Beschäftigungsformen darstellen oder ob sie über längere Zeiträume das Erwerbsleben von Personen dominieren.

1. Die geringfügige Beschäftigung im Jahre 2000

Für die Untersuchung wurde mit dem Gesamtjahr 2000 ein Zeitraum gewählt, welcher durch eine gute Konjunkturentwicklung und eine merkliche

Tabelle 1: Gesamtübersicht nach Geschlecht und Staatsbürgerschaft

	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
<i>Absolutwerte</i>							
Männer Inl.	131.986	54.424	21.743	6.992	9.832	33	38.961
Männer Ausl.	18.284	7.384	5.017	625	211	12	5.034
Frauen Inl.	252.992	88.751	31.687	11.194	8.435	6.130	106.795
Frauen Ausl.	28.252	12.861	5.380	1.081	141	757	8.033
Männer	150.270	61.809	26.760	7.617	10.043	45	43.995
Frauen	281.244	101.612	37.067	12.275	8.576	6.886	114.828
Zusammen	431.514	163.420	63.827	19.892	18.619	6.931	158.823
<i>Anteile: Zeilen ergeben 100%</i>							
Männer Inl.	100,00	41,23	16,47	5,30	7,45	0,03	29,52
Männer Ausl.	100,00	40,39	27,44	3,42	1,15	0,07	27,53
Frauen Inl.	100,00	35,08	12,52	4,42	3,33	2,42	42,21
Frauen Ausl.	100,00	45,52	19,04	3,83	0,50	2,68	28,43
Männer	100,00	41,13	17,81	5,07	6,68	0,03	29,28
Frauen	100,00	36,13	13,18	4,36	3,05	2,45	40,83
Zusammen	100,00	37,87	14,79	4,61	4,31	1,61	36,81
<i>Anteile: Spalten ergeben 100%</i>							
Männer Inl.	30,59	33,30	34,07	35,15	52,81	0,48	24,53
Männer Ausl.	4,24	4,52	7,86	3,14	1,13	0,18	3,17
Frauen Inl.	58,63	54,31	49,64	56,27	45,30	88,43	67,24
Frauen Ausl.	6,55	7,87	8,43	5,43	0,76	10,92	5,06
Männer	34,82	37,82	41,93	38,29	53,94	0,65	27,70
Frauen	65,18	62,18	58,07	61,71	46,06	99,35	72,30

GFG: geringfügig beschäftigt; STD: standardbeschäftigt; AL: arbeitslos; PENS: Pension vorhanden; KAR: Karenz vorhanden.

Tabelle 2: Dauer der geringfügigen Beschäftigung in Tagen

<i>Gesamtheit</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	174	158	98	168	134	125	230
bis 18 Jahre	89	92	59	85		87	89
19 bis 24 Jahre	122	122	70	106	101	105	152
25 bis 29 Jahre	147	143	92	143	106	123	195
30 bis 39 Jahre	179	171	105	167	97	136	241
40 bis 44 Jahre	202	199	112	169	120	150	254
45 bis 49 Jahre	213	215	115	172	108	133	259
50 bis 54 Jahre	222	227	116	192	124	216	268
55 bis 59 Jahre	230	201	126	209	140		292
60 Jahre und älter	299	188	114	217	133		305

<i>Männer</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	143	139	80	149	128	149	190
bis 18 Jahre	92	97	53	80			91
19 bis 24 Jahre	118	118	65	97	94	87	147
25 bis 29 Jahre	133	135	78	108	89	158	172
30 bis 39 Jahre	134	147	82	126	100	157	174
40 bis 44 Jahre	141	160	87	134	118	132	168
45 bis 49 Jahre	148	168	88	142	104		177
50 bis 54 Jahre	160	181	95	158	118	216	198
55 bis 59 Jahre	183	179	114	199	123		246
60 Jahre und älter	212	151	122	213	130		304

<i>Frauen</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	191	170	111	180	140	124	245
bis 18 Jahre	87	89	63	86		87	88
19 bis 24 Jahre	125	124	74	111	119	105	155
25 bis 29 Jahre	155	148	103	155	129	123	212
30 bis 39 Jahre	197	183	120	183	94	136	257
40 bis 44 Jahre	226	219	128	192	122	151	271
45 bis 49 Jahre	238	239	134	195	117	133	275
50 bis 54 Jahre	247	252	132	215	137		282
55 bis 59 Jahre	250	218	145	224	146		301
60 Jahre und älter	258	191	168	218	137		306

Arbeitsmarkterholung – nicht zuletzt auch auf Grund des stabilen Arbeitsangebotes – gekennzeichnet war. Auch wenn man die Beschäftigungschancen eines solchen Jahres für manche Arbeitsmarktsegmente mit aller gebotenen Vorsicht einschätzt, so kann doch davon ausgegangen werden, dass es mehr Wahlmöglichkeiten gegeben haben sollte als in den vorangegangenen Jahren mit teilweise markant zunehmendem Arbeitsangebot bei eher moderaten Wachstumsraten. Ein konjunkturell ähnlich gelagertes Jahr wird von den dazu Berufenen seit geraumer Zeit in Aussicht gestellt und wäre zu Vergleichszwecken äußerst aufschlussreich, aber in Anbetracht der letzten Prognosen scheint ein weiteres Zuwarten bei der Auswertung nicht angebracht. Konjunkturell ähnlich gelagerte Jahre in der Vergangenheit hatten bei der Erfassung der geringfügigen Beschäftigung nicht durchgehend die nötige Qualität der Datenerfassung, um für Vergleichszwecke herangezogen werden zu können.

Bei den folgenden Darstellungen muss immer berücksichtigt werden, dass ein Tag die kleinste Auswertungseinheit darstellt. Abgesehen davon, dass geringfügige Beschäftigung in der überwiegenden Zahl der Fälle der Teilzeit zuzurechnen sein wird, wird bei der Auswertung nicht zwischen Vollzeit und Teilzeit unterschieden. Die Begriffe Dauer und Beschäftigungsintensität, welche hier in der Regel äquivalent verwendet werden, beziehen sich daher bei der geringfügigen Beschäftigung auf den Zustand aufrechter Beschäftigungsverhältnisse. In der Realität wird ein Beschäftigungsverhältnis, welches ein Jahr durchgehend besteht, wegen der geringen Entlohnung natürlich bedeuten, dass jeden Monat nur wenige Arbeitstage angefallen sind. Im Falle der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse müsste man also korrekterweise statt von der Dauer eigentlich eher von Kontinuität sprechen. So interessant zusätzliche Informationen über Arbeitszeiten und Arbeitsvolumen wären, so erscheint es doch interessant, auch der Frage nachzugehen, inwieweit die Beschäftigungsverhältnisse zumindest über längere Zeiträume bestanden haben, bzw. in welchem Maße auch diese Erwerbsformen brüchig waren. Die personenbezogene Auswertung der Hauptverbandsdaten erfolgte durch die Synthesis-Forschungsgesellschaft für die AK-Wien.

Für das Jahr 2000 ergaben die Stichtagszählungen des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger einen Jahresdurchschnittsbestand an geringfügiger Beschäftigung von 196.772, 72% davon oder 141.670 Fälle entfielen auf Frauen. Dies bedeutet insgesamt einen Zuwachs von 42,5% in fünf Jahren. Im selben Zeitraum wuchs die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nur um 3,1%. In absoluten Zahlen wuchs die geringfügige Beschäftigung im Vergleich zu 1995 um 58.664, bei einem Zuwachs der sozialversicherungspflichtigen Aktivbeschäftigung um 92.199.

Die personenbezogene Auswertung der Hauptverbandsdaten ergab, dass im Jahr 2000 insgesamt 431.514 Personen zumindest zeitweise ge-

ringfügig beschäftigt waren, darunter 281.244 oder 65,2% Frauen (vgl. Tabelle 1). Diese 431.541 Personen erbrachten zusammen 206.112 Personenjahre an geringfügiger Beschäftigung. Das Messkonzept der Personenjahre ist dem im vorherigen Absatz gebrauchten Jahresdurchschnittsbestand verwandt, beruht aber auf einer taggenauen Abrechnung aller Beschäftigungsverhältnisse. Dadurch werden einerseits die zu den Stichtagen bestehenden Beschäftigungsverhältnisse nicht implizit so behandelt, als ob sie den ganzen Zeitraum seit dem vorangegangenen Stichtag bestanden hätten und andererseits werden sie aber auch dann erfasst, wenn sie nur zwischen bestimmten Stichtagen bestanden haben. Die Abweichung von fast 10.000 erklärt sich demnach durch die Existenz vieler sehr kurzer Episoden im Bereich geringfügiger Beschäftigung, welche bei Stichtagszählungen tendenziell untererfasst werden. Der geringere Frauenanteil bei der Personenbetrachtung wiederum erklärt sich durch die längeren Beschäftigungsdauern der Frauen. Bei dem Bestandskonzept der Personenjahre betrug der Frauenanteil 71,4% und lag damit sehr nahe bei dem entsprechenden Anteilswert der Stichtagsauszählung.

Die Altersaufgliederung in Abbildung 1 zeigt, dass die geringfügige Beschäftigung stark auf junge Erwerbstätige konzentriert war und mit zunehmendem Alter die Personenzahl tendenziell deutlich zurückging – 62,5% waren unter 40. (In Abbildung 1 hat die Altersgruppe 30 bis 39 Jahre im Vergleich zu den übrigen die doppelte Breite, wodurch sich hier eine unschöne ‚Zacke‘ ergibt, welche der obigen Aussage scheinbar widerspricht. Hier ergibt sich für den Betrachter die Erfordernis einer gedanklichen Glättung.) Lediglich bei den Frauen kam es in der Altersgruppe zwischen 30 und 39 Jahren noch zu einem weiteren Anstieg, welcher allerdings (bereinigt um die Gruppengröße) nicht an den Höchstwert heran-

Abbildung 1: Geringfügig Beschäftigte nach Altersgruppen und Geschlecht 2000

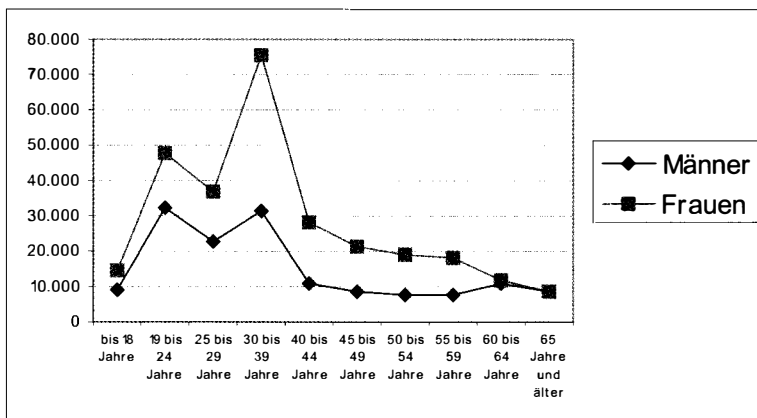
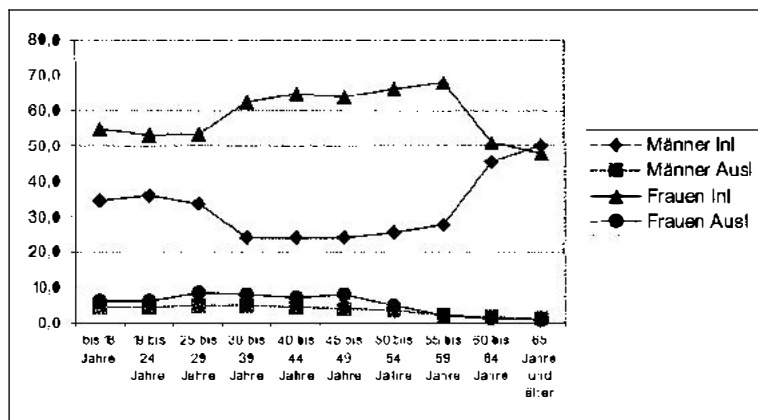


Abbildung 2: Geringfügig Beschäftigte nach Altersgruppen, Geschlecht und Staatsangehörigkeit: Anteile 2000 in %



reicht. Knapp ein Fünftel (18,5%) aller geringfügig Beschäftigten befand sich in der am stärksten besetzten Altersgruppe 19 bis 24 Jahre.

Abbildung 2 zeigt nach Altersgruppen die Anteile von Männern und Frauen, unterschieden auch nach Staatsangehörigkeit, an allen geringfügigen Beschäftigten. Für ausländische Beschäftigte ist diese Art der Darstellung auf Grund der geringen Personenzahlen wenig anschaulich. Abbildung 3 zeigt daher die prozentuellen Verteilungen der Personengruppen auf die einzelnen Altersgruppen.

Wenn man es als gegeben nimmt, dass der österreichische Arbeitsmarkt eine Reihe von Segmentierungen aufweist und ausländische Beschäftigte sowohl eine jüngere Altersstruktur aufweisen als die inländischen als auch stark auf bestimmte Wirtschaftsklassen konzentriert sind, so sind die geringen Unterschiede bei den Altersverteilungen doch unerwartet. Abgesehen vom prinzipiell sehr ähnlichen Altersverlauf waren die geringfügig Beschäftigten AusländerInnen allerdings etwas zu den über 40-jährigen verschoben. Während dieser Unterschied bei den Männern eher nur marginal war (37,4% über 40-jährige Ausländer gegenüber 36,3% bei den Inländern) zeigten sich die Unterschiede bei den Frauen deutlicher: Während nur 28,3% der inländischen geringfügig beschäftigten Frauen über 40 waren, waren es bei den ausländischen Frauen 38,1%.

Ein genau entgegengesetztes Bild hinsichtlich der Altersverteilung zeigte sich allerdings bei der Dauer bzw. Intensität der geringfügigen Beschäftigung: Ausgehend von weniger als 100 Tagen bei den unter 19-jährigen Personen stieg die durchschnittliche Dauer mit dem Alter deutlich an. Diese Zunahme der Beschäftigungsintensität war allerdings bei den geringfügig beschäftigten Frauen in den Altersgruppen zwischen 19 und 50 Jahren erheblich stärker als bei den Männern. Erst bei den über 50-

Abbildung 3: Geringfügig Beschäftigte nach Altersgruppen, Geschlecht und Staatsangehörigkeit 2000

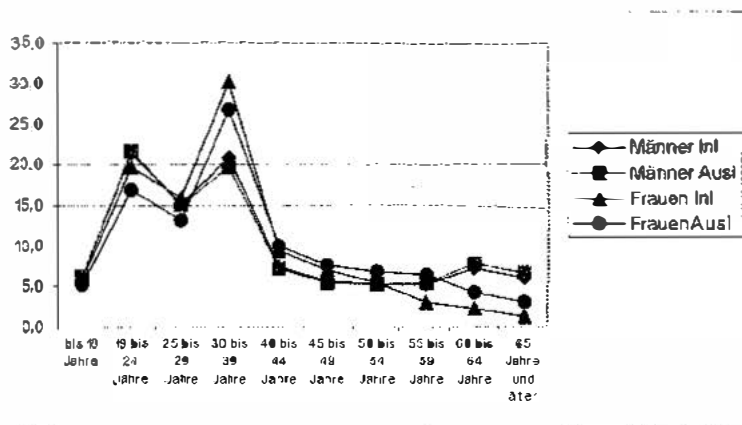
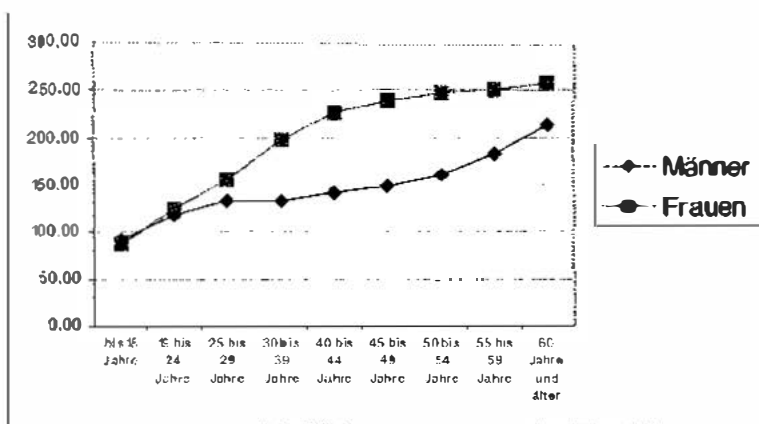


Abbildung 4: Dauer der geringfügigen Beschäftigung nach Altersgruppen 2000



jährigen Männern kam es zu einem stärkeren Anstieg, so dass sich der Abstand wieder etwas verringerte. Der Durchschnittswert von gut 250 Tagen bei den über 50-jährigen Frauen wurde von den Männern jedoch in keiner Altersgruppe erreicht. Außer bei den unter 19-Jährigen haben die Frauen in allen Altersgruppen die längeren Dauern (siehe Abb. 4 sowie Tab. 2). Da bei den Bestandsauswertungen nicht zwischen In- und Ausländern unterschieden wurde, sind für das Merkmal Staatsangehörigkeit keine gesonderten Dauerberechnungen möglich.

2. Aufgliederung in Gruppen mit unterschiedlichen Erwerbsmustern

Um die weitere Untersuchung anschaulicher zu machen, wurden die Personen mit geringfügiger Beschäftigung in sechs disjunkte Gruppen unterteilt. In einem ersten Schritt wurde unterschieden, ob die Personen im Beobachtungsjahr ausschließlich geringfügig beschäftigt waren oder ob es auch andere unselbstständige¹ Beschäftigungsepisoden gab. Aus diesem Personenkreis wurden dann zwei Gruppen gebildet: Beide umfassen Personen mit geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, unterscheiden sich aber dadurch, ob zusätzlich auch Arbeitslosigkeit bestand oder nicht. Aus den übrigen Personen, deren erfasste Erwerbstätigkeit sich auf geringfügige Beschäftigung beschränkte, wurde zunächst eine weitere Gruppe mit Episoden registrierter Arbeitslosigkeit (aber ohne versicherungspflichtige Beschäftigung) ausgesondert, wobei registrierte Arbeitslosigkeit nicht notwendigerweise Leistungsbezug impliziert. Danach wurden Gruppen mit Karenzgeld- bzw. Pensionsbezug gebildet sowie als letzter Personenkreis die ausschließlich geringfügig Beschäftigten isoliert. Tabelle 1 zeigt die Verteilung der Personen auf diese sechs Erwerbsgruppen nach Alter in absoluten Zahlen und Anteilswerten. Tabelle 2 zeigt die dazugehörigen Dauerverteilungen für die geringfügige Beschäftigung und Tabelle 3 die Dauerverteilungen der Standardbeschäftigung.

3. Geringfügig Beschäftigte mit Standardbeschäftigung ohne registrierte Arbeitslosigkeit

Im Jahr 2000 waren 163.421 geringfügig beschäftigte Personen im Lauf des Jahres auch standardbeschäftigt (im Sinne von voller Sozialversicherungspflicht, aber nicht notwendigerweise in Vollzeit), ohne jedoch im selben Jahr Episoden registrierter Arbeitslosigkeit zu haben. Das war mehr als ein Drittel (37,9%) der geringfügig Beschäftigten. Der Frauenanteil dieser Personengruppe war mit 62,2% etwas niedriger als bei der Gesamtheit der geringfügig Beschäftigten. Die Personengruppe insgesamt erbrachte im Lauf des Jahres 2000 70.696 Personenjahre an geringfügiger Beschäftigung, das waren pro Kopf durchschnittlich 150 Tage. Mehr als die Hälfte (58,6%) dieses Volumens an geringfügiger Beschäftigung bestand in Form von geringfügigen Nebenbeschäftigungen; das heißt, es gab ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis oder zumindest eine weitere geringfügige Beschäftigung gleichzeitig, während bei 41,4% die geringfügige Beschäftigung zur Zeit ihres Bestehens dominant war – das heißt, Standardbeschäftigung und geringfügige Beschäftigung fielen zeitlich jedenfalls auseinander. Hier zeigt sich allerdings zwischen den Geschlechtern ein deutlicher Unterschied: Während von den Männern sogar 75% des Volumens als geringfügige Nebenbeschäftigungen ausgeübt wurden, be-

Tabelle 3: Dauer der Standardbeschäftigung in Tagen

<i>Gesamtheit</i>	GFG+STD	GFG+STD+AL
Alle	182	156
bis 18 Jahre	82	143
19 bis 24 Jahre	115	149
25 bis 29 Jahre	175	157
30 bis 39 Jahre	221	162
40 bis 44 Jahre	244	161
45 bis 49 Jahre	253	158
50 bis 54 Jahre	256	150
55 bis 59 Jahre	217	136
60 Jahre und älter	161	107
<i>Männer</i>	GFG+STD	GFG+STD+AL
Alle	184	153
bis 18 Jahre	92	150
19 bis 24 Jahre	118	150
25 bis 29 Jahre	176	159
30 bis 39 Jahre	239	159
40 bis 44 Jahre	244	150
45 bis 49 Jahre	246	150
50 bis 54 Jahre	253	147
55 bis 59 Jahre	244	134
60 Jahre und älter	142	115
<i>Frauen</i>	GFG+STD	GFG+STD+AL
Alle	181	159
bis 18 Jahre	75	138
19 bis 24 Jahre	112	149
25 bis 29 Jahre	174	156
30 bis 39 Jahre	212	164
40 bis 44 Jahre	243	168
45 bis 49 Jahre	256	163
50 bis 54 Jahre	258	151
55 bis 59 Jahre	198	139
60 Jahre und älter	145	154

trug der entsprechende Wert für die Frauen nur 56% (siehe Tab. 4).

Ein so nicht erwartetes Ergebnis brachte die Altersaufgliederung dieser Gruppe, welche insgesamt durch die stärkste Beschäftigungsintegration gekennzeichnet ist. Abbildung 5 zeigt den Vergleich mit der Gesamtheit der geringfügig Beschäftigten. Die bekanntermaßen größere (durchschnittliche) Beschäftigungsintensität älterer Personen und vor allem auch der hohe Anteil geringfügiger Nebenbeschäftigungen würden eigentlich vermuten lassen, dass gerade diese Personengruppe im Vergleich zur Gesamtheit aller geringfügig Beschäftigten eher von älteren Personen besetzt gewesen wäre. Es war jedoch das Gegenteil der Fall: Während insgesamt 62,5% aller Personen unter 40 Jahren waren, waren es in dieser Gruppe 74,4%. (In der Grafik ist entsprechend der Kurvenverlauf gegen-

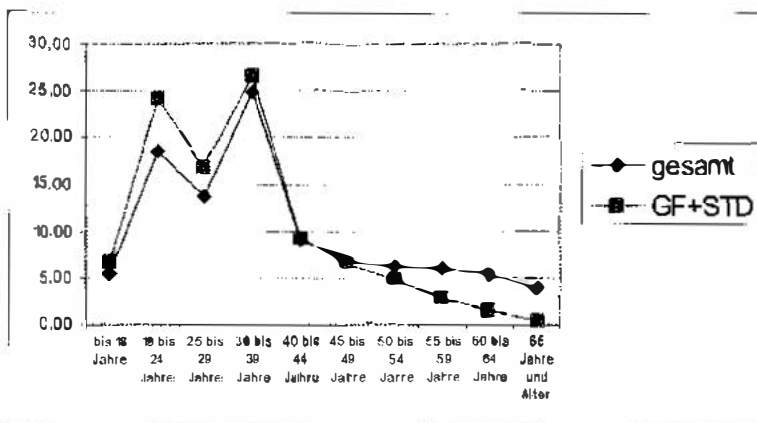
Tabelle 4: Anteil geringfügiger Nebenbeschäftigung an der gesamten geringfügigen Beschäftigung

<i>Gesamtheit</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	34,3	58,6	75,3	54,0	1,3	1,3	11,3
bis 18 Jahre	10,6	16,4	47,3	19,1	0,0	1,7	2,0
19 bis 24 Jahre	22,7	28,3	62,2	32,2	0,0	1,2	6,9
25 bis 29 Jahre	37,1	49,4	73,2	44,4	0,0	1,3	12,8
30 bis 39 Jahre	44,2	66,8	77,0	48,9	2,1	1,3	16,0
40 bis 44 Jahre	48,9	79,6	80,2	55,2	2,0	2,4	17,5
45 bis 49 Jahre	49,4	83,7	81,4	57,4	6,0	4,0	17,6
50 bis 54 Jahre	45,9	84,2	82,8	66,1	1,5	0,0	15,3
55 bis 59 Jahre	23,3	68,3	80,4	63,4	1,5	0,0	6,5
60 Jahre und älter	6,1	37,3	67,7	58,4	1,2	0,0	3,6
<i>Männer</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	42,2	63,5	77,7	63,4	1,2	0,0	14,5
bis 18 Jahre	11,8	18,3	51,3	32,0			2,1
19 bis 24 Jahre	24,9	30,4	63,8	35,2	0,0	0,0	7,5
25 bis 29 Jahre	43,4	55,3	75,9	54,0	0,0	0,0	16,9
30 bis 39 Jahre	68,3	84,0	80,9	59,9	1,5	0,0	32,5
40 bis 44 Jahre	73,3	91,0	81,9	67,0	0,0	0,0	37,0
45 bis 49 Jahre	71,8	91,7	84,2	65,5	8,7	0,0	35,8
50 bis 54 Jahre	67,4	91,7	85,7	69,4	1,5	0,0	31,7
55 bis 59 Jahre	47,4	83,3	84,2	70,6	1,6	0,0	12,3
60 Jahre und älter	6,8	33,2	67,7	58,0	1,0	0,0	3,5
<i>Frauen</i>	Gesamt	GFG+STD	GFG+STD +AL	GFG+AL	PENS	KAR	NUR GFG
Alle	31,2	56,2	74,1	49,1	1,5	1,3	10,4
bis 18 Jahre	9,8	15,0	45,1	14,7	0,0	1,7	2,0
19 bis 24 Jahre	21,3	26,8	61,1	31,0	0,0	1,2	6,5
25 bis 29 Jahre	33,8	45,9	71,7	42,0	0,0	1,3	10,5
30 bis 39 Jahre	37,4	59,7	75,2	45,8	3,0	1,3	13,3
40 bis 44 Jahre	42,9	75,5	79,4	49,6	5,5	2,5	15,2
45 bis 49 Jahre	43,9	80,9	80,2	53,0	1,2	4,0	15,3
50 bis 54 Jahre	40,2	81,3	81,2	64,5	1,7	0,0	13,1
55 bis 59 Jahre	15,8	59,2	75,5	53,7	1,4	0,0	5,6
60 Jahre und älter	5,6	42,2	74,0	60,7	1,4	0,0	3,7

über der Gesamtverteilung im Uhrzeigersinn verdreht.) Dies traf mit nur geringen Unterschieden auf beide Geschlechter gleichermaßen zu.

Mit zunehmendem Alter stiegen jedoch in dieser Gruppe die Beschäftigungsdauern sowohl bei der geringfügigen als auch bei der Standardbeschäftigung bis zum Alter Mitte 50, bei den über 55-jährigen Personen nahmen neben den absoluten Zahlen geringfügig Beschäftigter auch die Dauern wieder ab. Die durchschnittliche Dauer an geringfügiger Beschäftigung betrug insgesamt 158 Tage und lag zwischen 92 Tagen bei den unter 19-jährigen Personen und 227 Tagen bei den 50- bis 54-jährigen Personen. Die durchschnittliche Dauer bei der Standardbeschäftigung betrug insgesamt 182 Tage und lag zwischen 82 Tagen bei den unter 19-jährigen Personen und 256 Tagen bei den 50- bis 54-jährigen Personen. Bei den über 60-jährigen Personen dieser Gruppe betrug die durchschnittliche Dauer geringfügiger Beschäftigung 187 Tage gegenüber 212 Tagen bei den geringfügig Beschäftigten insgesamt.

Abbildung 5: Gruppe GF+STD – Verteilung auf die Altersgruppen 2000



Während die durchschnittliche Dauer der Standardbeschäftigung bei den Männern mit 184 Tagen lediglich um drei Tage über dem Wert der Frauen lag, übertraf bei der Dauer der geringfügigen Beschäftigung der Wert der Frauen mit 170 Tagen deutlich jenen der Männer (139 Tage). In den Altersgruppen zwischen 45 und 55 Jahren lag bei den Frauen auch die durchschnittliche Dauer der Standardbeschäftigung etwas über jener der Männer.

Bei diesen eher geringen durchschnittlichen Dauern der Standardbeschäftigung überraschen wiederum die hohen Anteile geringfügiger Beschäftigung parallel zu anderen Beschäftigten. Diese Werte lassen auf geringfügige Nebenbeschäftigungen schließen und erreichen die 50-Pro-

zent-Marke in etwa bei den 30-Jährigen. Bei den über 40-jährigen Personen liegen sie teilweise über 80% und bei den Männern sogar über 90%.

Ogbleich dies die Personengruppe mit der höchsten Beschäftigungsintensität ist, so muss sie doch überwiegend Personen enthalten, die im Beobachtungsjahr unterschiedlich ausgedehnte Episoden von Nichterwerbstätigkeit oder Selbstständigkeit hatten: Die durchschnittliche unselbstständige Beschäftigungsintensität von knapp 68% (Standardbeschäftigung plus dominante geringfügige Beschäftigung) entspricht lediglich 248 Tagen. Bei den Frauen lag der (durchschnittliche) Maximalwert in der Altersgruppe 50 bis 54 Jahre mit 305 Tagen, bei den Männern lag er mit lediglich 273 Tagen in der Altersgruppe 55 bis 59 Jahre. In diese Altersgruppen fielen die im Beobachtungsjahr gültigen Altersgrenzen zur Frühpensionierung.

Im Gesamtjahr 2000 gab es in Österreich 134.000 Personen (97.500 Männer und 36.200 Frauen), welche sowohl selbstständig als auch unselbstständig standardbeschäftigt waren, 55.900 davon waren Selbstständige in der Landwirtschaft, 77.800 außerhalb der Landwirtschaft. Rein rechnerisch betrachtet könnten sich diese Personen ausreichend mit der untersuchten Personengruppe (sowie den anschließend behandelten zumindest teilweise) überschneiden und Episoden von Selbstständigkeit somit manche Lücken in den Erwerbsverläufen erklären. Ob und in welchem Ausmaß dies tatsächlich der Fall ist, bleibt jedoch einer weiteren Untersuchung vorbehalten.

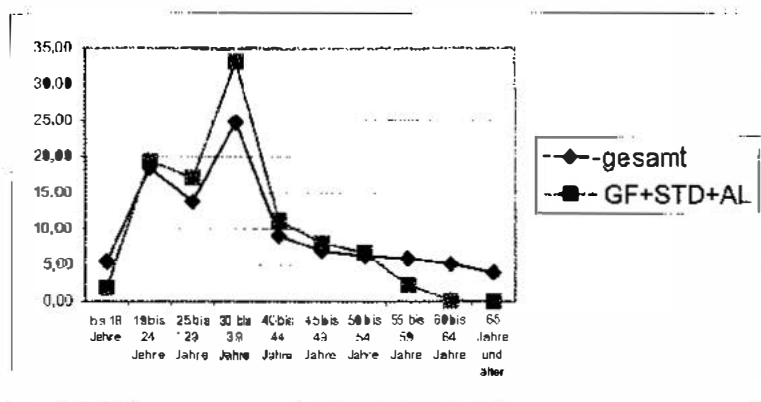
4. Geringfügig Beschäftigte mit Standardbeschäftigung und registrierter Arbeitslosigkeit

Deutlich geringer war im Jahr 2000 die Zahl der Personen, welche neben geringfügiger und Standardbeschäftigung auch Episoden registrierter Arbeitslosigkeit hatten: 63.827 mit einem Frauenanteil von 58,1%. Das waren lediglich 14,8% der geringfügig Beschäftigten und weniger als 10% aller Personen, welche in dem Jahr von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Diese Personengruppe erbrachte im gesamten Jahr 2000 17.131 Personennjahre an geringfügiger Beschäftigung, das waren pro Person durchschnittlich 98 Tage. Dieser Wert liegt bereits erheblich unter dem der vorher beschriebenen Gruppe, jedoch mit mehr als drei Vierteln (75,3%) dieses Volumens war die geringfügige Nebenbeschäftigung sogar noch deutlicher ausgeprägt.

Mit der vorher beschriebenen Erwerbsgruppe zusammengefasst, lässt sich sagen: In irgendeiner Form auch standardbeschäftigt, also mit oder ohne Arbeitslosigkeit, war im Beobachtungsjahr gut die Hälfte aller geringfügig beschäftigten Personen (52,7%).

Hinsichtlich der Altersstruktur war diese Erwerbsgruppe älter als die vorher beschriebene, aber noch immer etwas jünger als die Gesamtheit der geringfügig Beschäftigten: 71,5% waren jünger als 40 Jahre.

Abbildung 6: Gruppe GF+STD+AL – Verteilung auf die Altersgruppen 2000



Mit zunehmendem Alter stiegen auch in dieser Gruppe die Dauern der geringfügigen Beschäftigungen, aber neben dem kleineren Gesamtdurchschnittswert fielen neben dem Anstieg auch die Streuungen der Dauern deutlich geringer aus. Bei den Männern wurde ein Höchstwert von 126 Tagen bei den 55- bis 59-jährigen Personen und bei den Frauen von 168 Tagen bei den über 60-jährigen Personen in keiner Altersgruppe überschritten. Die Dauern der im Beobachtungsjahr zusätzlich erfassten Standardbeschäftigungen waren im Schnitt ebenfalls um etwa einen Monat kürzer. Die durchschnittliche Dauer der in Standardbeschäftigung zugebrachten Zeit(en) betrug bei den Frauen 159 Tage, bei den Männern 153 Tage und insgesamt 156 Tage. Auch bei den Standardbeschäftigungsintensitäten war die Streuung in den einzelnen Altersgruppen bei beiden Geschlechtern kleiner.

Diesem Unterschied vergleichbar war die geringfügige Nebenbeschäftigung nicht nur anteilmäßig höher als bei der vorher beschriebenen Gruppe, sondern auch in den Altersgruppen gleichmäßiger verteilt. Die gesamte unselbstständige Beschäftigungsintensität lag mit 181 Tagen um etwa zwei Monate unter der vorangegangenen Gruppe, wobei die Frauen mit 187 Tagen etwas über den Männern lagen.

Bei den folgenden vier Personengruppen beschränkte sich die erfasste Beschäftigung im Beobachtungsjahr auf geringfügige Beschäftigung. Dies war das Hauptmerkmal für die Gruppenbildung. Das heißt, dass geringfügig beschäftigte Personen mit Pensions- oder Karenzgeldbezug auch in den ersten beiden Gruppen zu finden sind, sofern sich ihre Beschäftigung im Beobachtungsjahr nicht auf geringfügige Beschäftigung beschränkte. Diese beiden Merkmale waren kein Hauptthema der Untersuchung. Die

Erfordernis, einerseits disjunkte Gruppen zu bilden und andererseits eine überschaubare Gesamtanzahl von Gruppen zu haben, brachte es mit sich, dass nicht für alle Merkmale und Merkmalskombinationen ausschließliche Gruppen vorhanden sind. Das bedeutet aber auch, dass Aussagen über beispielsweise *die* geringfügig beschäftigten Pensionsbezieher aus der hier vorgenommenen Gruppeneinteilung so nicht ableitbar sind.

5. Geringfügig Beschäftigte mit Pensionsbezug (Eigenpensionen)

Unter den Personen, deren erfasste Erwerbstätigkeit sich auf geringfügige Beschäftigung beschränkte, fanden sich 10.043 Pensionisten (54%) und 8.576 Pensionistinnen (46%). Diese 18.619 Personen machten zusammen 4,3% der geringfügig Beschäftigten aus. Bei den Pensionen handelte es sich um Eigenpensionen einschließlich Invaliditätspensionen. 1.051 Personen oder 5,6% der Gruppe waren unter 55 Jahren alt.

Geringfügige Nebenbeschäftigungen, was hier in der Regel darauf hindeuten würde, dass mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gleichzeitig bestanden haben, spielten mit einem Volumensanteil von insgesamt 1,3% praktisch keine Rolle. Die durchschnittliche Beschäftigungsdauer lag bei 133 Tagen.

6. Geringfügig Beschäftigte mit Karenzgeldbezug

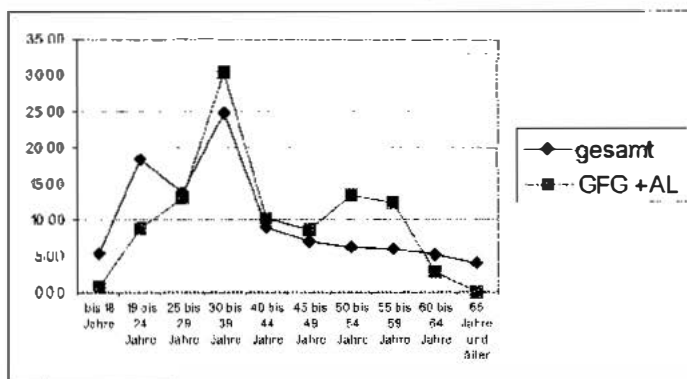
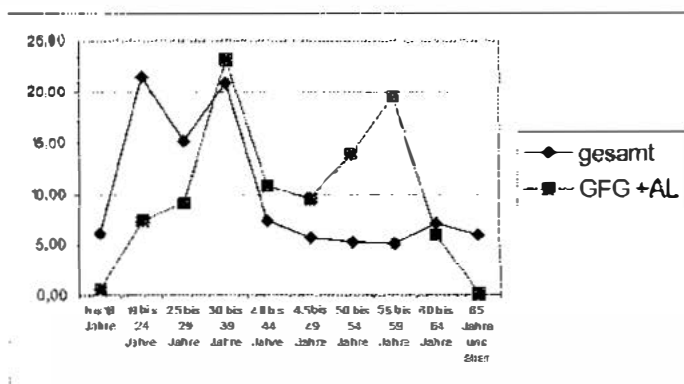
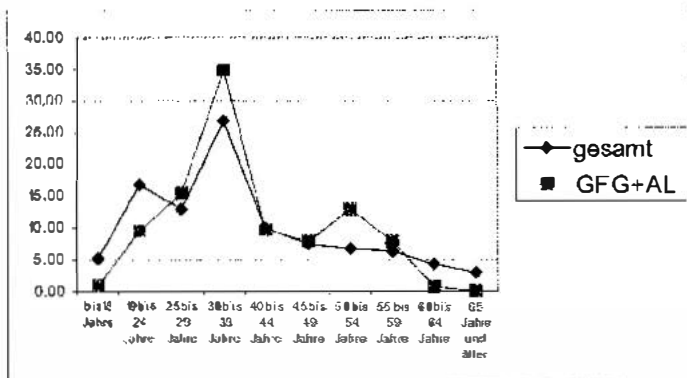
Weiters gab es im Jahresverlauf 2000 6.932 geringfügig Beschäftigte mit Karenzgeldbezug, darunter 48 Männer. Die durchschnittliche Dauer der geringfügigen Beschäftigungen war mit 125 Tagen etwas niedriger als bei den PensionistInnen, geringfügige Nebenbeschäftigung war mit ebenfalls 1,3% zu vernachlässigen.

7. Nur geringfügig Beschäftigte mit registrierter Arbeitslosigkeit

19.892 Personen hatten neben der geringfügigen Beschäftigung lediglich Episoden registrierter Arbeitslosigkeit als erfasste Erwerbstätigkeit. Darunter waren 12.275 (63,9%) Frauen.

Abbildung 7 zeigt, dass diese Personengruppe hinsichtlich der Altersstruktur schon etwas älter war als die Gesamtheit der geringfügig Beschäftigten: 48,4% waren über 40 Jahre. Bei den 30- bis 39-jährigen Personen, aber vor allem bei den 50- bis 60-jährigen Personen liegen die Gruppenanteile sichtlich über den Anteilen der Gesamtheit.

In den Aufgliederungen nach Geschlecht zeigt sich, dass – beginnend bei den über 30-jährigen Männern, aber dann zunehmend und vor allem bei den über 50-jährigen Männern – der Anteil in dieser Erwerbsgruppe deutlich über dem Gesamtschnitt lag. Der Personenanteil in der Altersgruppe vor dem gesetzlichen Frühpensionsalter machte fast 20% dieser

Abbildung 7: Gruppe GF+AL – Verteilung auf die Altersgruppen 2000**Abbildung 8: Gruppe GF+AL – Verteilung auf die Altersgruppen 2000: Männer****Abbildung 9: Gruppe GF+AL – Verteilung auf die Altersgruppen 2000: Frauen**

Gruppe aus (siehe Abb. 8).

Auch bei den Frauen zeigte sich vor dem Frühpensionsalter ein deutlicher Anstieg, jedoch bei weitem nicht so markant wie bei den Männern (Abb. 9).

Etwas unerwartet ist auch der vergleichsweise hohe Anteil von geringfügiger Nebenbeschäftigung: 63,4% bei den Männern, 49,1% bei den Frauen und 54% insgesamt. In Kombination mit der eher geringen Gesamtbeschäftigungsintensität von durchschnittlich 168 Tagen ergibt sich, wenn man nur die dominante geringfügige Beschäftigung berücksichtigt, ein Wert von unter 80 Tagen. Während die gesamte geringfügige Beschäftigungsintensität mit dem Alter leicht anstieg, war die Intensität dominanter geringfügiger Beschäftigung gleichmäßiger verteilt und streute für alle Altersgruppen nur wenig um 77 Tage (bei den Männern sogar nur 55 Tage). Das heißt, in den höheren Altersgruppen gewann die geringfügige Mehrfachbeschäftigung zunehmend an Bedeutung. Die Beschäftigungsdauer war bei den Frauen in allen Altersgruppen höher als bei den Männern.

8. Ausschließlich geringfügig Beschäftigte

Ausschließlich geringfügig beschäftigt waren im Jahr 2000 158.823 Personen, davon 114.828 oder 72,3% Frauen. Diese Personengruppe erbrachte ein Volumen an geringfügiger Beschäftigung von 99.928 Personenjahren. Mit 77,1% (77.086 Personenjahre) lag der Anteil der Frauen am Bestand noch über dem Personenanteil.

53,7% der ausschließlich geringfügig Beschäftigten waren unter 40 Jahre alt. Die Altersstruktur zeigt sich in Abbildung 10 gegenüber der Gesamtheit gegen den Uhrzeigersinn verdreht.

Männer im Ausbildungsalter (bis 24 Jahre) sowie im (Früh)Pensionsalter lagen anteilmäßig deutlich oberhalb der Gesamtverteilung (siehe Abbildung 11), während bei den Frauen neben den bis 18-jährigen alle Altersgruppen über 40 Jahren überrepräsentiert waren. Dieser letzte breite Altersbereich dominiert also die Wiedereinsteigerinnenproblematik.

Die nur geringfügig Beschäftigten wiesen die mit Abstand größten Beschäftigungsdauern auf: über alle Altersgruppen 190 Tage bei den Männern und 245 Tage bei den Frauen. Die Beschäftigungsdauern stiegen bei beiden Geschlechtern mit dem Alter deutlich an: Bei den über 60-jährigen Personen lagen sie bei den Männern bei 304 und bei den Frauen sogar bei 306 Tagen.

Gerade in dieser Erwerbsgruppe hätte man einen höheren Anteil geringfügiger Nebenbeschäftigungen durch Mehrfachbeschäftigung erwartet. Mit 14,5% bei den Männern und sogar nur 10,4% bei den Frauen lag dieser jedoch am niedrigsten, wenn man von den beiden Gruppen mit Pensions- und Karenzzeiten absieht. Lediglich bei den Männern zwischen 30 und 55 Jahren wurden Anteile von mehr als 30% erreicht.

Abbildung 10: Gruppe NUR GF – Verteilung auf die Altersgruppen 2000: Gesamt

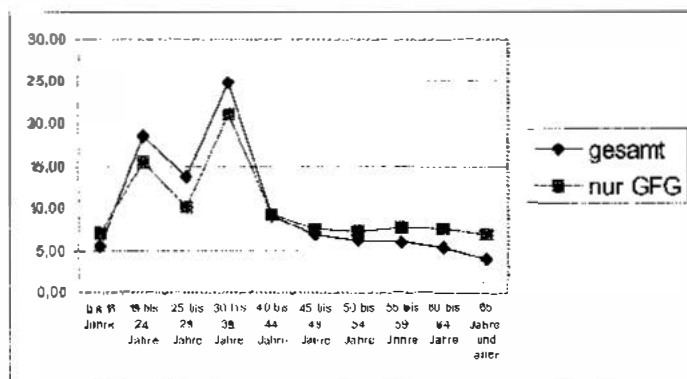


Abbildung 11: Gruppe NUR GF – Verteilung auf die Altersgruppen 2000: Männer

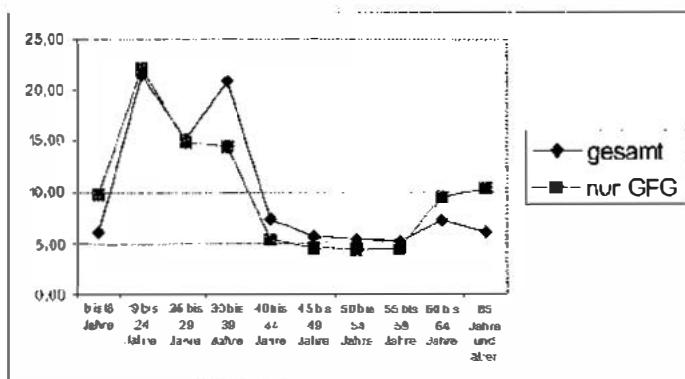
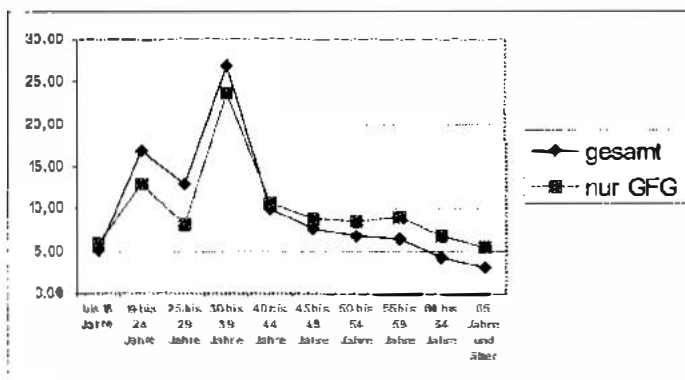


Abbildung 12: Gruppe NUR GF – Verteilung auf die Altersgruppen 2000: Frauen



9. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Geringfügige Beschäftigung ist in Österreich überwiegend weiblich. 65% der Personen und sogar 71% des Beschäftigungsvolumens waren im Beobachtungsjahr 2000 Frauen. Aber unabhängig vom Geschlecht repräsentierten die geringfügig Beschäftigten dieses Jahres in ihrer weit überwiegenden Mehrzahl einen Personenkreis mit nur teilweiser Integration in das Beschäftigungssystem bzw. in die Arbeitsmärkte überhaupt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Gesamtjahr 2000 von einer guten konjunkturellen Entwicklung und daher einer merklichen Arbeitsmarkterholung gekennzeichnet war. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die beteiligten Personen zumindest gewisse Wahlmöglichkeiten voranden. Damit soll jedoch keinesfalls eine weitgehende Freiwilligkeit der zugrunde liegenden Entscheidung unterstellt, sondern lediglich betont werden, dass die Arbeitsmarktbedingungen sowohl in den vorangegangenen als auch in den folgenden Jahren für Erwerbsinteressierte erheblich ungünstiger waren. Es spricht viel dafür, dass sich der Trend mancher Branchen, die Arbeit immer stärker zu verdichten, bei gleichzeitiger immer feiner werdender Aufteilung des Arbeitsvolumens auf verschiedene Personen, vor allem im Bereich der untersten Zeitkontingente seither fortgesetzt hat.

Für insgesamt 204.267 Personen war geringfügige Beschäftigung die einzige erfasste Erwerbstätigkeit im Beobachtungsjahr. Davon waren 18.619 in dem Jahr bereits in Pension. Da in dieser Datenauswertung selbstständige Erwerbstätigkeiten nicht gesondert erfasst wurden – dies betrifft etwa 25.000 Personen mit ausschließlich geringfügiger Beschäftigung in unterschiedlichen Maße –, muss für die Berechnung des Personenkreises mit ausschließlich geringfügiger Erwerbstätigkeit die Erwerbspersonenauszahlung² für das Jahr 2000 herangezogen werden. Diese Auszahlung ist allerdings nach Erwerbsformen untergliedert und berücksichtigt Karenz und Pension nicht als gesonderte Gruppen. Nach dieser Auswertung waren im Jahr 2000 181.000 Personen über den gesamten Beobachtungszeitraum ausschließlich geringfügig beschäftigt, davon 130.000 Frauen. 17.500³ von diesen hatten auch Perioden registrierter Arbeitslosigkeit.

In der Arbeitsmarktforschung aber vor allem auch in der phantasiegestützten Interpretation der vorhandenen Arbeitsmarktdaten wird immer wieder betont, dass geringfügige Beschäftigung abseits von der immer auch möglichen Funktion als Nebenerwerb vor allem für junge Menschen (aber auch für Wiedereinsteigerinnen) eine „Brücke“ in den regulären Arbeitsmarkt darstellen kann. In welchem Umfang dies tatsächlich der Fall war und ist bleibt einer zukünftigen Untersuchung vorbehalten, welche die Beschäftigungsintegration über mehrere Perioden verfolgen müsste. Man sollte aber nie die Möglichkeit aus den Augen verlieren, dass diese (und

andere) Beschäftigungsform(en) am Rande der Arbeitsmärkte auch eine „Rampe“ hinaus aus der regulären Beschäftigung sein kann – um ein anderes Bild aus dem Bauwesen zu gebrauchen. Zustände mit geringen Erwerbsintensitäten können sich unter Umständen sehr bald verfestigen.

Anmerkungen

- ¹ Aus Kosten- und Komplexitätsgründen wurden keine selbstständigen Beschäftigungsformen in die Auswertung einbezogen. Aus einer anderen Auswertung liegen hierzu allerdings Zahlen vor: etwa 5% der Personen, welche hier als nur geringfügig oder geringfügig und arbeitslos gezählt wurden hatten im Beobachtungsjahr auch Episoden selbstständiger Erwerbstätigkeit. Diese Zahl ist zwar nicht vernachlässigbar, eine Einbeziehung dieser Personen würde aber die grundsätzlichen Ergebnisse der Studie nicht entscheidend verändern. Weiters ist zu berücksichtigen, dass es natürlich auch Formen selbstständiger Erwerbstätigkeit gibt, welche mit geringfügiger Beschäftigung durchaus vergleichbar sind. Diese „prekären“ Formen der Selbstständigkeit würden in einer personenbezogenen Auswertung jedoch wie gewöhnliche Selbstständigkeit gewertet. Grundsätzlich kann man wohl davon ausgehen, dass Unternehmer und Unternehmerinnen im eigentlichen Sinn des Wortes nicht in großer Zahl nebenberuflich geringfügige Beschäftigungen annehmen.
- ² Erwerbspersonenauszahlung für die Jahre 1996, 2000 und 2001 durch die Synthesis Forschungsgesellschaft für den Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen.
- ³ Die Differenz zu 1992 erklärt sich durch die Dominanz der Gruppen mit Pensions- bzw. Karenzgeldbezug in dieser Auswertung.

Zusammenfassung

In ihrer weit überwiegenden Mehrzahl repräsentierten die geringfügig Beschäftigten des Jahres 2000 einen Personenkreis mit nur teilweiser Integration in das Beschäftigungssystem bzw. in die Arbeitsmärkte überhaupt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass das Gesamtjahr 2000 von einer guten konjunkturellen Entwicklung und daraus folgend einer merklichen Arbeitsmarkterholung gekennzeichnet war. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die beteiligten Personen vergleichsweise zumindest gewisse Wahlmöglichkeiten vorfanden. Damit so jedoch keinesfalls eine weitgehende Freiwilligkeit der zugrundeliegenden Entscheidung unterstellt sondern lediglich betont werden, dass die Arbeitsmarktbedingungen sowohl in den vorangegangenen als auch in den folgenden Jahren für Erwerbsinteressierte erheblich ungünstiger waren. Es spricht viel dafür, dass sich der Trend mancher Branchen, die Arbeit immer stärker zu verdichten, bei gleichzeitiger immer feiner werdender Aufteilung des Arbeitsvolumens auf verschiedene Personen vor allem im Bereich der untersten Zeitkontingente seither fortgesetzt hat.

Für insgesamt 204.267 Personen war geringfügige Beschäftigung die einzige erfasste Erwerbstätigkeit im Beobachtungsjahr. Davon waren 18.619 in dem Jahr bereits in Pension. Da in dieser Datenauswertung selbstständige Erwerbstätigkeiten nicht gesondert erfasst wurde – dies betrifft etwa 25.000 Personen mit ausschließlich geringfügiger Beschäftigung in unterschiedlichen Maße – muss für die Berechnung des Personenkreises

mit ausschließlich geringfügiger Erwerbstätigkeit die Erwerbspersonenauszahlung für das Jahr 2000 herangezogen werden. Diese Auszahlung ist allerdings nach Erwerbsformen untergliedert und berücksichtigt Karenz und Pension nicht als gesonderte Gruppen. Nach dieser Auswertung waren im Jahr 2000 181.000 Personen über den gesamten Beobachtungszeitraum ausschließlich geringfügig beschäftigt, davon 130.000 Frauen, 17.500 von diesen hatten auch Perioden registrierter Arbeitslosigkeit.

Reihe „Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK-Wien“

Band 1: „Der Wandel des wirtschaftspolitischen Leitbildes seit den siebziger Jahren“, hrsg. von Günther Chaloupek und Michael Mesch, 198 Seiten, 1993, € 21,66.

Band 2: „Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates“, hrsg. von Günther Chaloupek und Bruno Rossmann, 114 Seiten, 1994, € 14,39.

Band 3: „Faktorproduktivität im internationalen Vergleich – Belgien, Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden“, von Franz R. Hahn, Wolfgang Gerstenberger, Willem Molle und F. J. Meyer zu Schlochtern, 114 Seiten, 1995, € 14,39.

Band 4: „Die Beschäftigungsentwicklung im Dienstleistungssektor“, hrsg. von Günther Chaloupek und Michael Mesch, 110 Seiten, 1998, € 14,39.

Band 5: „Kapitalismus im 21. Jahrhundert.“ Ein Survey über aktuelle Literatur, hrsg. von Günther Chaloupek und Thomas Delapina, 88 Seiten, 2001, € 14,39.

Band 6: „Finanzausgleich – Herausforderungen und Reformperspektiven“, hrsg. von Bruno Rossmann, 142 Seiten, 2002, € 22,-.

Band 7: „Wirtschaftspolitische Koordination in der Europäischen Währungsunion“, hrsg. von Silvia Angelo und Michael Mesch, 138 Seiten, 2003, € 20,-.

Band 8: „US-amerikanisches und EUropäisches Modell“, hrsg. von Michael Mesch und Agnes Streissler, 190 Seiten, 2004, € 25,-.

Band 9: „Öffentliche Wirtschaft, Geld- und Finanzpolitik: Herausforderungen für eine gesellschaftlich relevante Ökonomie“, hrsg. von Wilfried Altzinger, Markus Marterbauer, Herbert Walther und Martin Zagler, 154 Seiten, 2004, € 25,-.

Die Reihe erscheint im LexisNexis Verlag ARD Orac,
1030 Wien, Marxergasse 25, Tel 01/534 42-0, Fax 01/534 52-140,
e-mail: verlag@lexisnexus.at

Der sektorale Strukturwandel in der russischen Volkswirtschaft während der Transformation zur Marktwirtschaft

Vladimir Pankov

Die postsowjetische Entwicklung war in der Russischen Föderation (RF) so gut wie auf allen Gebieten, nicht zuletzt auf jenem der Ökonomie,¹ durch turbulente, häufig dramatische oder gar tragische Ereignisse des gesellschaftlichen Lebens gekennzeichnet. Dabei und infolgedessen sowie als Ergebnis zahlreicher exogener (weltwirtschaftlicher u. a.) Faktoren fand ein rascher und spektakulärer Strukturwandel in der Volkswirtschaft der RF statt. War die UdSSR ein ausgesprochenes Industrie- und Agrarland, so wurde inzwischen der tertiäre Bereich in der BIP-Produktion und in der Beschäftigung eindeutig zum Spitzenreiter, was auf den ersten Blick an postindustrielle Standards der Westländer denken lassen dürfte. Hat Russland damit in die Gruppe der postindustriellen Gesellschaften Einzug gehalten? Der Autor ist in dem vorliegenden Artikel bestrebt, diese Frage zu beantworten und dem deutschsprachigen Leser vor Augen zu führen, wie es sich mit dem russischen „Postindustrialismus“ von heute verhält.

1. Wandel in der makroökonomischen Struktur

Es bedarf einer kurzen Vorbemerkung zur Problematik dieses Artikels. Die gegenwärtige amtliche Statistik der RF² auf ökonomischem Gebiet bedient sich grundsätzlich derselben Methoden und Kennziffern wie die Österreichs, Deutschlands oder eines anderen Westlandes. Dagegen war die Statistik der Sowjetunion aus diversen ideologisch-politischen Gründen, auf die hier nicht näher einzugehen ist, nach einem völlig anderen Grundmuster aufgebaut. Aus diesem Grunde sind direkte detaillierte Vergleiche beider Epochen weitgehend nicht möglich. Allerdings sind für einige Grundbereiche der Wirtschaft auf der Grundlage heutiger statistischer Methoden ex post-Schätzungen, meistens bezogen auf das Jahr 1990, gemacht worden, von welchen hier auch Gebrauch gemacht wird.

Es ist es wohl bekannt, dass in der UdSSR die ‚materielle Produktion‘ (Industrie, Bauwesen, Gütertransport, Landwirtschaft) gegenüber dem

Tabelle 1. Die Produktionsstruktur des Bruttoinlandprodukts der RF: Prozentanteile am BIP zu laufenden Preisen

Jahre	1990	1991	1992	1993	1994	1995	2000	2002
Produktion von Gütern	60,5	59,8	46,2	45,4	43,9	45,1	39,7	35,4
Produktion von Dienstleistungen	32,6	36,5	52,0	45,5	48,3	46,5	48,9	53,5
Netto-Steuern (abzügl. Subventionen) auf Produkte	6,9	3,7	1,8	9,1	7,8	8,4	11,4	11,1

Quelle: Das Staatskomitee für Statistik der Russischen Föderation, Das russische statistische Jahrbuch (russ.), Jg. (1997) 305; (2003) 282.

„Stiefkind“ Dienstleistungen in Produktion und Beschäftigung stark überwog.

Um zunächst den Zeitpunkt festzustellen, als die Wende in Richtung ‚Postindustrialisierung‘ eingetreten ist, sei der Leser auf Tabelle 1 verwiesen. Der Wendepunkt war also das Jahr 1992, das erste postsowjetische Jahr mit der Preisfreigabe und sonstigen Instrumenten des Sprungs in den wilden Manchester-Kapitalismus des 21. Jahrhunderts. Es leuchtet ohne weiteres ein, dass ein Postindustrialismus im üblichen Sinne dieses Wortes nicht von heute auf morgen zustande kommen konnte.

Für diese Wende 1992 waren in erster Linie einige Faktoren vorübergehender Natur verantwortlich, vor allem drastische Veränderungen der Relationen im Preisgefüge und der abrupte Absturz der materiellen Produktion (siehe Tab. 5), wovon der Bereich der Dienstleistungen nicht in diesem Maße betroffen war. In zweiter Linie kamen langfristige Faktoren zum Zuge, vor allem der in der Sowjetzeit entstandene, sehr ausgeprägte Nachholbedarf im tertiären Sektor. Auf diese Faktoren wird ausführlicher einzugehen sein.

Durch die Wirkung dieser und anderer Faktoren hat sich in der RF eine makroökonomische Struktur mit einem deutlichen Übergewicht des tertiären Bereichs gegenüber dem primären (Land- und Forstwirtschaft) und sekundären Sektor (Industrie und Bauwesen) behauptet, was aus der Tabelle 2 ersichtlich wird.³

Ähnliche Werte für die Evolution und den aktuellen Stand der makroökonomischen Struktur der russischen Volkswirtschaft gibt auch die Weltbank an. Gegenwärtig dürfte der Anteil des tertiären Sektors am BIP zu laufenden Preisen ca. 60% betragen, gegenüber 35% im Jahre 1990 (vgl. Tabelle 3). Damit hat der tertiäre Sektor in der RF die entsprechenden Kennziffern der Westländer, die um 70% liegen, zwar noch nicht erreicht, doch es findet eine nachholende Entwicklung in dieselbe Richtung statt.

Tabelle 2: Prozentanteile der Sektoren am Bruttoinlandsprodukt der RF (in laufenden Preisen)

Jahre	1992	2002
Primärer Sektor	7,3	5,3
Sekundärer Sektor	40,9	30,5
Tertiärer Sektor	50,0	53,1
Netto-Steuern (abzüglich Subventionen) auf Produkte	1,8	11,1

Quelle: Berechnet nach: Das Staatskomitee für Statistik der Russischen Föderation, Das russische statistische Jahrbuch (russ.), Jg. (1997) 310; (2003) 289.

Dieselbe Tendenz zur Tertiärisierung der russischen Volkswirtschaft wird in der Evolution der Beschäftigungsstruktur widerspiegelt (vgl. Tabelle 4), allerdings mit einer gewissen Verzögerung: Hier ist der tertiäre Sektor erst

Tabelle 3: Prozentanteile der Sektoren am Bruttoinlandsprodukt der RF (in laufenden Preisen) laut Weltbank

Jahre	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
1990	17	48	35
1999	7	34	58

Quelle: World Development Report (2000/2001) 297.

in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre eindeutig zum Spitzenreiter geworden. Es nimmt z. B. auch nicht wunder, dass der Anteil des primären Sektors an der Beschäftigung viel höher ist als am BIP: Dies ergibt sich aus dem Produktivitätsgefälle.

Um den tief greifenden Ursachen für die weitgehende Verschiebung der Proportionen zwischen den drei Hauptbereichen der russischen Volkswirtschaft auf den Grund zu gehen, ist es notwendig, die Entwicklungen und den Strukturwandel innerhalb dieser Sektoren unter die Lupe zu nehmen. Da die Landwirtschaft vom Autor in einer neueren Publikation untersucht worden ist,⁴ wird er sich in der weiteren Betrachtung auf den sekundären und den tertiären Sektor konzentrieren.

Tabelle 4: Sektorale Struktur der Beschäftigung in der RF 1992-2003 (jeweils in % der Gesamtbeschäftigung)

Jahre	1992	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Industrie	29,6	25,8	22,2	22,4	22,6	22,7	22,2	21,7
Landwirtschaft	14,0	14,7	13,7	13,3	13,0	12,3	11,8	11,2
Forstwirtschaft	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Bauwirtschaft	11,0	9,3	8,0	7,9	7,8	7,8	7,6	7,7
Verkehrswesen	6,6	6,6	6,3	6,3	6,4	6,4	6,3	6,3
Fernmeldewesen	1,2	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4
Groß- und Einzelhandel, Gaststätten	7,9	10,1	14,6	14,6	14,6	15,4	16,6	17,1
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	4,1	4,5	5,3	5,3	5,2	5,0	4,9	4,9
Gesundheits- u. Sozialwesen, Körperpflege	5,9	6,7	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,1
Bildung	8,9	9,3	9,3	9,3	9,1	9,0	9,0	9,1
Kultur und Kunst	1,5	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9
Wissenschaft	3,2	2,5	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8
Kredit-, Versicherungswesen	0,7	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3
Verwaltung	1,9	2,9	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,6
Anderes	3,2	3,0	2,7	2,8	3,1	3,3	3,4	3,5
Primärer Sektor	14,3	15,1	14,1	13,7	13,4	12,7	12,2	11,6
Sekundärer Sektor	40,6	35,1	30,2	30,3	30,4	30,5	29,8	29,4
Tertiärer Sektor	45,1	49,8	55,7	56,0	56,2	56,8	58,0	59,0

Quelle: Föderaler Dienst für staatliche Statistik der Russischen Föderation, Russland in Zahlen 2004, Kurzer statistischer Sammelband (russ.), Moskau (2004) 80.

Anmerkung: Die letzten drei Spalten wurden vom Autor aus den Daten in den vorhergehenden Spalten errechnet.

2. Industrie: ausbleibender struktureller Fortschritt

Die russische Industrie stürzte bereits am Start der postsowjetischen Reformen in eine tiefe Krise, die ihren Tiefpunkt dann 1998 im Sog der schweren Rezession erreichte (siehe Tabelle 5). Da sich die reale Industrieproduktion zwischen 1990 und 1998 um mehr als die Hälfte verringerte, lässt sich in Bezug auf diese Periode zu Recht von einer weitgehenden Deindustrialisierung des Landes sprechen. Gerade dieser Prozess ermöglichte eine in Hinblick auf BIP und Beschäftigung starke und rasche anteilmäßige Expansion des tertiären Bereichs, die in mehreren Branchen des Letzteren mit absoluter Stagnation oder gar einer Schrumpfung (Wissenschaft, Gesundheitswesen) einherging.

Dabei war die ‚Dynamik‘ der Produktion aller Branchen und Sparten der Industrie 1992 bis 1998 negativ, allerdings in recht unterschiedlichem Maße, was einen nicht intendierten Wandel in deren sektoraler Struktur zur Folge hatte.

Der russischen Industrie der Sowjetzeit wurde immer wieder – völlig berechtigt – zur Last gelegt, zu stark in Richtung rohstoffgewinnende Zweige und Branchen auf niedrigen Veredelungsstufen orientiert gewesen zu sein. In der postsowjetischen Zeit hat sich die RF von dieser erdrückenden langjährigen Belastung noch nicht befreien können. Noch mehr: Wie aus Tabelle 6 hervorgeht, hat sich die sektorale Struktur im Sinne der Anforderungen der wissenschaftlich-technischen Revolution und des ökonomisch-sozialen Fortschritts ziemlich deutlich verschlechtert.

Das kommt deutlich darin zum Ausdruck, dass das Gewicht der oben genannten Zweige und Branchen (Brennstoffherstellung, Eisenhütten, NE-Metalle) 2003 gegenüber 1992 deutlich zugenommen hat. Diese Sektoren konnten sich unter den Bedingungen der gravierenden binnenwirtschaftlichen Krise durch ihre sehr starke Orientierung auf Exporte weitgehend behaupten. Dabei hatte der Anteil der Brennstoffherstellung an der Industrieproduktion mit 18,1% seine Spitze im gesamtindustriellen Krisentief von 1998 erreicht und ging dann wieder etwas zurück. Das ist vor allem auf die sehr starke Rubel-Abwertung gegenüber dem USD und anderen Hartwährungen infolge der Finanzkrise von 1998/99 zurückzuführen. Die RR-Abwertung auf rund 20% hatte die Importe drastisch verteuert und bot den Produzenten in binnenwirtschaftlich orientierten Industriebranchen wirksamen Schutz gegen ausländische Konkurrenz. Diese Produzenten nutzten die Gunst der Stunde und steigerten ihren Ausstoß und ihre Anteile an der industriellen Erzeugung.

Dieser Abwertungseffekt, der für die verarbeitenden Branchen ein einmaliger Wachstumsimpuls gewesen war, erschöpfte sich etwa 2002. Logischerweise nahm der Anteil der vorhergehend genannten Exportbranchen, die auch von einer sehr guten Preiskonjunktur am Weltmarkt für ihre Produkte profitieren konnten, wieder zu.

Tabelle 5: Dynamik der Industrieproduktion der RF nach Zweigen 1992 bis 2003 (1990=100)

Jahre	1992	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2003 zu 2002
Gesamte Industrie	75	50	46	51	57	60	62	66	107
Stromwirtschaft	96	80	75	74	76	77	77	77	101
Brennstoffherzeugung	87	69	65	66	70	74	79	86	109
Ölgewinnung	84	69	68	68	72	78	85	94	111
Raffinerien	88	66	62	63	64	66	69	70	102
Gasförderung	98	87	85	87	89	89	92	97	105
Kohleförderung	93	74	66	72	76	80	77	83	108
Eisenhütten	77	59	52	61	70	70	72	79	109
NE-Metalle	68	55	54	59	68	71	76	80	106
Chemie, Petrochemie, Pharmazeutik	73	47	43	53	60	63	64	67	105
Chemie	71	49	43	54	60	64	65	67	103
Petrochemie	78	42	36	44	52	57	57	62	110
Maschinenbau, Metallverarbeitung (inkl. Medizintechnik)	77	41	37	43	52	55	56	62	109
Maschinenbau	75	39	35	39	46	49	50	54	108
Holzgewinnung und -verarbeitung, Zellulose und Paper	78	44	34	40	45	46	47	48	102
Baustoffherzeugung	78	44	29	32	36	38	40	42	106
Leichtindustrie	64	18	11	13	16	16	16	15	98
Textilien	63	19	12	16	20	21	21	20	97
Bekleidung	70	22	21	20	25	27	24	22	94
Leder, Pelze, Schuhe	70	19	10	13	14	13	14	14	104
Nahrungs- und Genussmittel	76	52	46	48	55	60	63	67	105
Genussmittel	86	61	62	76	86	95	101	106	105
Fleisch und Milch	65	40	31	31	34	37	41	44	107
Fischprodukte	78	59	53	55	72	71	65	64	98
Mehl, Graupen, Futter	82	52	41	45	44	45	42	41	98

Quelle: Förderaler Dienst für staatliche Statistik der Russischen Föderation, Russland in Zahlen 2004.

Kurzer statistischer Sammelband (russ.), Moskau (2004)185.

Tabelle 6: Prozentanteile der wichtigsten Zweige an der Industrieproduktion der RF 1992-2003 (in Preisen von 1999)

Jahre	1992	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gesamte Industrie	100	100	100	100	100	100	100	100
Davon:								
Stromwirtschaft	8,1	10,5	11,2	10,1	9,2	8,8	8,5	8,1
Brennstoffherzeugung	14,0	16,9	18,1	16,9	15,8	15,9	16,4	16,9
Davon:								
Ölgewinnung	9,0	10,9	12,0	11,1	10,4	10,7	11,3	11,8
Raffinerien	2,3	2,6	2,7	2,5	2,3	2,2	2,3	2,2
Gasförderung	1,4	1,8	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6
Kohleförderung	1,2	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3
Eisenhütten	6,7	7,7	7,8	8,3	8,6	8,1	8,1	8,3
NE-Metalle	7,3	9,0	10,0	10,1	10,3	10,3	10,5	10,5
Chemie, Petrochemie, Pharmazeutik	6,4	6,3	6,5	7,3	7,5	7,4	7,3	7,1
Maschinenbau, Metallverarbeitung (inkl. Medizintechnik)	23,8	19,2	17,9	19,2	20,5	20,8	20,5	21,1
Holzgewinnung und -verarbeitung, Zellulose und Papier	5,9	5,1	4,5	4,8	4,8	4,7	4,7	4,5
Baustoffherzeugung	4,4	3,7	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
Leichtindustrie	5,2	2,3	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	1,5
Nahrungs- und Genussmittel	14,5	15,3	15,5	14,7	14,9	15,3	15,8	15,6
Produktion von Mehl, Graupen und Futter	2,1	2,0	1,9	1,9	1,6	1,6	1,4	1,3

Quelle: Förderaler Dienst für staatliche Statistik der Russischen Föderation, Russland in Zahlen 2004. Kurzer statistischer Sammelband (russ.), Moskau (2004) 184.

Allerdings ist Beloussow⁵ nur teilweise zuzustimmen, der diese Situation als die Rückkehr zum export- und rohstofforientierten Entwicklungsmodell bezeichnet. In Bezug auf die tiefe Wirtschaftskrise 1992-98 mit gravierendem BIP-Rückgang ist wohl kaum von einem *Entwicklungsmodell* zu sprechen, wenn auch die ökonomische Situation des Landes total von Exporten von Brennstoffen und Halbfertigprodukten abhängig war. Es geht wohl eher um eine Bewegung von einem auf Exporte und Halbfertigprodukte gestützten Dahinsiechen 1992-98 über eine weitgehend binnenwirtschaftlich gestützte Belebung 1999-2001 zu einer weitgehend export- und rohstofforientierten Hochkonjunktur ab 2002, die in dieser Ausrich-

tung dem Land langfristig keinen Fortschritt in wissenschaftlich-technischer, ökonomischer und sozialer Hinsicht bringen kann.

In einem deutlichen Gegensatz zu dieser Einschätzung stehen Aussagen mancher westlicher Experten. So schreibt A. Breach, führender Wirtschaftsexperte der Brunswick UBS Warburg: „Unseres Erachtens handelt Russland just mit solchen Waren, mit welchen es auch zu handeln hat. ... Nach unseren Prognosen wird das weitere Wachstum der russischen Wirtschaft durch Gewinnung, Verarbeitung und Export von Naturressourcen bewerkstelligt werden.“⁶ Diese These sieht auf den ersten Blick plausibel aus, erst recht in einer berauschenden Preiskonjunktur für russische Brennstoffe am Weltmarkt, wie 2003/04. Wenn man jedoch an 1997/98 zurückdenkt, als das russische Ural-Öl zeitweise unter 10 USD pro Barrel gekostet hat und das Land in eine schwere Krise geriet, erweist sie sich alles andere als überzeugend, selbst wenn die russische Brennstoffherzeugung wenigstens bis 2025 ein recht gutes Wachstumspotenzial besitzt.⁷

Für eine positive Wirtschaftsentwicklung braucht die RF nicht zuletzt eine weitgehende und nachhaltige Diversifizierung ihrer Exporte, der die jetzige (‘traditionelle’) produktbezogene Ausrichtung ihrer Ausfuhren eindeutig im Wege steht. Die Verstärkung dieser Ausrichtung seit 2002 brachte Russland eine Art ‚niederländischer Krankheit‘:⁸ Dadurch kommt es zu einer deutlichen Steigerung des realen Rubel-Wechselkurses,⁹ was die internationale Wettbewerbsfähigkeit der verarbeitenden Zweige, vor allem die des Maschinenbaus, drückt und ihr Exportpotenzial schmälert.

Langfristig kann sich ein Land wie Russland, dessen größter Schatz seine intellektuellen Ressourcen in Bildung, Wissenschaft, Kultur und anderen Bereichen des geistigen Lebens sind, nicht mit der Rolle eines rohstoffreichen ‚Anhängsels‘ der Weltwirtschaft begnügen. Dabei ist es klar, dass die RF als eines der rohstoffreichsten Länder die in dieser Hinsicht weniger ausgestatteten Länder weiterhin mit einem Teil seines Reichtums beliefern wird. Nur dürfen die langfristigen Wachstumsaussichten Russlands nicht in erster Linie oder gar ausschließlich von solchen Ausfuhren abhängig sein.

Wie aus der Tabelle 5 hervorgeht, wurde der Maschinenbau deutlich mehr als die gesamte Industrie von der Transformationskrise nach dem Zusammenbruch der UdSSR betroffen. 1998 betrug der Ausstoß dieses Zweiges nur 35% der Marke von 1990, für die ganze Industrie 46%. Diese besondere Misere wurde insbesondere durch Zweierlei verursacht:

Die russische Privatisierung¹⁰ war auch in anderen Sektoren von zahlreichen Missständen begleitet, sozial ungerecht und hatte einen starken kriminellen Einschlag (z. B. im Vergleich zu diesen Prozessen in mitteleuropäischen Reformländern, die derzeit bereits EU-Mitglieder sind). Doch im Maschinenbau fiel besonders negativ der Umstand ins Gewicht, dass

viele konzernartige, auf Arbeitsteilung zwischen ihren Produktionseinheiten basierende Unternehmungen (z. B. der Riese im Automobilbau ZIL mit einst 110.000 Mitarbeitern in einem Dutzend Betrieben an mehreren Standorten, wovon derzeit nicht einmal ein Zehntel – und das nur in Moskau – geblieben ist) aus vielen Gründen (nicht zuletzt in krimineller Absicht) nicht als Ganzes, sondern in Teilen privatisiert wurden. Das hat den arbeitsteiligen Produktionsprozess in einigen für lange Zeit lahm gelegt, andere gingen überhaupt unter.

Der Maschinenbau war in der Sowjetunion auf der Grundlage einer landesweiten Arbeitsteilung und Kooperation zwischen Tausenden von Betrieben organisiert. Durch den Zusammenbruch verloren die meisten russischen Unternehmungen dieses Zweiges ihre Kooperationspartner, die sich nun auf dem Territorium einer der neuen GUS-Staaten oder der baltischen Länder befinden. Das machte den Produktionsrückgang im Maschinenbau auch besonders steil.

Zu diesen zwei Sonderfaktoren gesellten sich auch einige für die ganze Industrie ausschlaggebende Ursachen der Krise, so eine sehr geringe Nachfrage infolge der Preisfreigabe und der damit zusammenhängenden totalen Entwertung von Einkommen und Ersparnissen, eine sehr starke ausländische Konkurrenz am Binnenmarkt, die durch eine überstürzte Liberalisierung der Importe in den ersten Reformjahren zustande gekommen war, u. a. m. Zum Zeitpunkt des RR-Verfalls im August 1998 waren zahlreiche der überlebenden Maschinenbaubetriebe gut vorbereitet: Sie hatten eine radikale Sanierung durchgeführt und sich neue – vorwiegend russische – Kooperationspartner zugelegt. Den RR-Abwertungseffekt konnten sie für eine überdurchschnittlich starke Produktionssteigerung (vgl. Tabelle 7) und die Ausweitung ihres Absatzes vorwiegend am Binnenmarkt ausnutzen.

Doch das binnenwirtschaftlich orientierte rasche Wachstum des russischen Maschinenbaus ging 1999 bis 2002 mit keinen nennenswerten Erfolgen am Weltmarkt einher. Auch am Ende dieser Periode war der Anteil der Maschinenbauerzeugnisse am gesamten russischen Export mit 10% in etwa so groß wie in der Sowjetzeit. Dagegen liegt diese Kennziffer in den USA bei 48%, in Deutschland bei 50% und in Japan bei 70% (bei den Weltexporten ca. 40%). Die jährlichen Exporte dieser Erzeugnisse Südkoreas sind um das 6,5fache, Malaysias um das 5,5fache und Thailands um das 2,5fache größer als jene der RF.¹¹ Damit ist für absehbare Zeit wohl die größte Schwachstelle der russischen Industrie markiert. Darauf ist noch im Zusammenhang mit der Hochtechnik-Problematik und der „Neuen Ökonomie“ einzugehen.

Wie aus der Tabelle 6 hervorgeht, konnten noch zwei Industriesektoren in der Zeitspanne von 1992 bis 2003 ihre Anteile an der gesamten Industrieproduktion leicht ausbauen, und zwar einerseits der Bereich Chemie,

Tabelle 7: Sektorale Dynamik der Industrieproduktion der RF 1999 bis 2002 (realer Zuwachs in %)

	1999/2000	2001/2002	1999 bis 2002
Bruttoinlandsprodukt	14,9	9,5	25,8
Industrieproduktion	24,2	8,8	35,1
Industriezweige:			
Brennstoffe und Energieträger	5,1	8,9	14,5
Rohstoffe	32,4	7,2	41,9
Maschinenbauerzeugnisse	40,6	9,3	53,7
Konsumgüter	20,2	13,9	36,9

Quelle: berechnet nach: Problemy prognozirowanija 5 (2003) 19.

Petrochemie und Pharmazeutik sowie andererseits die Nahrungs- und Genussmittelerzeugung, was in beiden Fällen weitgehend durch Sonderfaktoren determiniert wurde.

Im ersten Fall war das eine starke Exportoffensive der russischen Großchemie (Düngemittel u. dgl.), wogegen die einheimischen Hersteller von Arzneimitteln selbst vom Binnenmarkt weitgehend verdrängt wurden. Im zweiten Fall war das eine im Vergleich zur Gesamtindustrie überdurchschnittlich starke Präsenz des ausländischen Kapitals in Großbetrieben dieser Branche. So wurden so gut wie alle großen Schokoladefabriken Russlands, die traditionell einen sehr guten internationalen Ruf hatten (z. B. Rot Front, Krasnyi Oktjabr u. a.) von fremden Investoren aufgekauft, was gerade unter Berücksichtigung der Bedingungen des vorigen Jahrzehnts alles in allem als begrüßenswert anzusehen ist.

Dagegen wurde die russische Leichtindustrie (vgl. Tabellen 5 und 6) von der ausländischen Konkurrenz total ausgebootet und liegt am Boden. Der russische Konsument von heute – insbesondere in Großstädten – sieht in Geschäften und trägt kaum noch einheimische Textilien, Kleider und Schuhe, es sei denn solche, die in Betrieben mit einer maßgebenden oder eher hundertprozentigen ausländischen Beteiligung erzeugt werden. Dabei geht es bei dieser Konkurrenz nicht nur und vielleicht auch nicht in erster Linie um angemeldete Importe, die normal abgewickelt, verzollt und in der amtlichen Statistik erfasst werden. Es handelt sich weitgehend um graue Importgeschäfte der kleinen „Pendler-Händler“, die, ohne als juristische Personen aufzutreten, Konsumgüter aus einigen Nachbarländern (vor allem der VR China, der Türkei, bis vor kurzem auch aus Polen, was allerdings nach dem Beitritt Polens zur EU und zum Schengener Abkommen vorbei ist) halblegal einführen. Das hat verheerende ökonomische und soziale Folgewirkungen, insbesondere regional, nach sich gezogen. So liegt die

in der Sowjetzeit relativ wohlhabende Textilregion Iwanowo nach dem Zusammenbruch der UdSSR in Massenarbeitslosigkeit und bitterer Armut.

In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass die krisenhafte Situation der russischen Leichtindustrie auch durch die Entwicklung der Einkommensverteilung bedingt ist. Trotz eines beachtlichen Wirtschaftswachstums seit 1999 leben 29 Mio. Bürger (20,3% der Bevölkerung) immer noch unter dem offiziellen Existenzminimum.¹² Das Gefälle zwischen den 5% reichsten und den 5% ärmsten Bürgern beträgt nach diversen Schätzungen 1:17 bis 1:20 gegenüber 1:10 bis 1:12 in den Westländern. Die mittlere Klasse, die in den Westländern die tragende Säule der privaten Konsumation ist, macht in der russischen Gesellschaft nicht ganz 1/5 aus. Der Anteil der privaten Konsumation am BIP schwankte nach der Finanzkrise von 1998 von Jahr zu Jahr zwischen 45% und 50%, wogegen er z. B. in den USA regelmäßig 66-67% beträgt.¹³ Ohne eine deutliche Milderung dieser und ähnlicher Missverhältnisse können die Leichtindustrie und die Produktion von Konsumgütern insgesamt auf absehbare Zeit nicht zu einer der tragenden Säulen des Wirtschaftswachstums und erst recht nicht des sozialen Fortschritts werden.

Ein stabiles und angemessenes Wirtschaftswachstum in der RF kann nur auf der Grundlage einer deutlichen Vervollkommnung der Struktur des industriellen Ausstoßes in Richtung einer beträchtlichen Steigerung des Anteils der verarbeitenden Branchen (insbesondere Maschinenbau) und vor allem der forschungsintensiven Hochtechnik-Sparten (HTS) erreicht werden. Es ist Frolov zuzustimmen, dass zu den HTS diejenigen Sparten zählen, wo die Relation von F&E-Ausgaben zum Produktionsausstoß die entsprechende Kennziffer für die gesamte verarbeitende Industrie der hoch entwickelten Länder um das 1,2-1,5fache übertrifft und damit 3,5 bis 4,5% ausmacht. Folglich gehören zu den HTS nach Frolov die Luft- und Raumfahrtindustrie, die Elektronik, die Produktion von Kommunikationsmitteln und Radiogeräten, die Rüstungsindustrie, der atomare Schiffbau sowie andere Sparten der atomaren Branche, die Pharmazeutik, die Produktion von neuen Werkstoffen, die Herstellung wissenschaftlicher Instrumente und die Herstellung von komplizierter medizinischer Technik.¹⁴ Aus dieser Auflistung der HTS ist ersichtlich, dass die meisten von ihnen mit diversen Sparten des Militär-Industrie-Komplexes (MIK) verkoppelt sind.

Die postsowjetische Evolution der HTS der russischen Industrie lässt sich eindeutig in zwei Etappen teilen: eine starke, krisenhafte Schrumpfung 1992 bis 1998, eine Wiederbelebung seither.

Die Ursachen für die Krise waren vielfältig, wobei eine drastische (teilweise auf null) Reduzierung der Rüstungsaufträge wohl ganz besonders ausschlaggebend war. Da die MIK-Problematik, nicht zuletzt wegen einer starken außerökonomischen (politischen usw.) Komponente, einer besonderen, gezielten Untersuchung bedürfte, konzentriert sich dieser Bei-

trag auf die anderen, überwiegend oder gänzlich zivilen Aspekte der Situation der HTS.

Eine sehr destruktive Einwirkung auf die gesamten HTS hat zweifellos die gravierende Reduzierung der Budgetfinanzierung der russischen Wissenschaft und Forschung ausgeübt, die damit auch in eine schwere Krise getrieben worden sind.¹⁵ Zwar wurde die Grundsatzsubstanz der erstklassigen sowjetisch-russischen Wissenschaft nicht vernichtet, doch sie musste in vielen Bereichen Einbußen hinnehmen. Die Folgen davon sind schwer wiegend.

Lieferte die Sowjetwissenschaft Ende der 1960er Jahre weltweit 20% der F&E-Ergebnisse, so ging diese Marke bis zur Jahrhundertwende auf bestenfalls 4-5% zurück, wofür die Reduzierung der Budgetfinanzierung dieses Bereichs nach dem Zerfall der UdSSR auf rund 4% des Ausgangswertes ausschlaggebend war.¹⁶

Der Anteil der F&E-Ausgaben am BIP entsprach in der Sowjetzeit mit ca. 3% den Werten der USA oder Japans, derzeit beträgt er nicht einmal 1% bei einem viel geringeren BIP. Folglich nimmt es nicht wunder, dass der Anteil Russlands am Weltexport von forschungsintensiven Produkten derzeit nur 0,3% ausmacht, gegenüber ca. 40% bei den USA.¹⁷

Dabei wird das Hochtechnik-Potenzial Russlands nur zu einem geringen Bruchteil genutzt. Wären diese Bereiche voll ausgelastet, so könnte Russland aus eigener Kraft eine Produktion in mehr als 70% der weltweit bekannten HTS bewerkstelligen. Das wäre vergleichbar mit der EU (75-80%) und bliebe nur gegenüber den USA (93-95%) zurück. Denn der Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten in den russischen HTS beträgt lediglich 10-15% gegenüber ca. 4/5 in den Westländern.¹⁸ Dieses Gefälle ergibt sich aus den prinzipiellen Unterschieden zwischen dem postindustriellen Kapitalismus und dem erst im Aufbau befindlichen, im Sinne von Rudolf Hilferding „nicht organisierten, abhängigen Kapitalismus“ in Russland. Im Letzteren macht das Unternehmertum eher in Ausnahmefällen seine Gewinne aus der Betätigung in HTS, denn es verfügt über viele ‚billigere‘ Wege der Profiterzielung, etwa in der auswuchernden Schattenwirtschaft.

Wenngleich in diesem Artikel aus Platzgründen nicht näher auf die HTS-Problematik eingegangen werden kann, ist zu unterstreichen, dass die RF just hier und nicht etwa im Bereich der Brenn- und Rohstoffe das größte Wachstumspotenzial besitzt.

3. Der tertiäre Bereich: Träger der postindustriellen Entwicklung?

Zunächst ist festzustellen, dass vier Bereiche das Rückgrat des tertiären Sektors bilden. Es handelt sich dabei um Handel und Gaststätten, die ca. 13% des BIP produzieren, das Verkehrswesen (10,5%), Finanzen, Kre-

dit und Versicherungen (10%) und das Fernmeldewesen (mehr als 1%).

Was den Strukturwandel in diesem Bereich betrifft, so wird dessen Analytiker vor ein kompliziertes Problem gestellt: Die amtliche Statistik der RF gibt keine zusammenfassende Darstellung der Dynamik der Anteile der wichtigsten Branchen und Sparten am Produkt des tertiären Sektors in vergleichbaren Preisen, so wie sie das in Bezug auf die Industrie tut (vgl. Tabelle 6).

Es existieren jedoch zwei Möglichkeiten, ein wirklichkeitsnahes Bild des Strukturwandels im tertiären Sektor darzustellen. Erstens gibt es wertmäßige Daten für das bedeutende Segment der „entgeltlichen Dienstleistungen an die Bevölkerung“ (siehe Tabelle 8). Zweitens sind intrasektorale Vergleiche für den Dienstleistungssektor auf Grund der Beschäftigungsstatistiken möglich.

Zur Tabelle 8 bedarf es einiger kurzer Erläuterungen, die diesen z. T. spektakulären Strukturwandel erklären.

Der drastische Rückgang bei Dienstleistungen des täglichen Bedarfs ist darauf zurückzuführen, dass die Bürger von heute diese aus mehreren Gründen weniger als in der Sowjetzeit brauchen. So ließ die Knappheit von Haushaltsgeräten im „Realsozialismus“ die Bürger einschlägige öffentliche Serviceeinrichtungen aufsuchen. Da das heute nicht mehr der Fall ist, gibt es z. B. kaum noch Wäschereien. Im Unterschied zu den primitiven sowjetischen Fernsehern oder Radiogeräten brauchen die heutigen Geräte, die von multinationalen Firmen hergestellt werden, kaum Reparaturen. Die Aufzählung derartiger Beispiele, die auch mit der weitgehenden Liberalisierung der Außenwirtschaftsbeziehungen in der postsowjetischen Zeit zusammenhängen, könnte fortgesetzt werden.

Dass sich der Anteil der Dienstleistungen des Fernmeldewesens mehr als verdoppelte, ist vor allem auf den Aufbau eines ziemlich dichten Netzes der Mobiltelefonie zurückzuführen, wobei die Mobiltelefone in Russland erst Anfang der 1990er Jahre in einer nennenswerten Menge in Erscheinung traten. Daneben konnte durch eine weitgehende Privatisierung im Fernmeldewesen das Festnetz von privaten Telefonen in Wohnungen und Privathäusern, das in der Sowjetzeit ein ausgesprochener Engpass gewesen war, deutlich erweitert werden.

Die Erhöhung des Anteils der Dienstleistungen im Wohnungswesen von 10,3 auf 21,6% hängt in erster Linie mit der drastischen Reduzierung der staatlichen Subventionen für diesen Bereich zusammen, was zu einem steilen Anstieg von Mieten und Mietnebenkosten (Betriebskosten) geführt hat. Der Sowjetstaat war sehr stolz darauf, dass seine Bürger normalerweise höchstens 2% des monatlichen Familieneinkommens für diese Zwecke ausgeben mussten. In der Marktwirtschaft, auch einer unvollendeten, musste diesem „Paradies auf Erden“ irgendwann ein Ende gesetzt werden.

Tabelle 8: Struktur der entgeltlichen Dienstleistungen an die Bevölkerung 1993 bis 2001 (in %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Davon:									
Täglicher Bedarf	29,4	23,0	19,3	18,8	18,1	16,7	15,7	14,6	13,5
Verkehrswesen	29,3	31,8	28,0	25,3	26,0	24,5	25,9	25,8	25,3
Fernmeldewesen	5,9	7,1	7,6	7,9	8,4	9,2	10,0	11,2	12,1
Wohnungswesen	10,3	13,1	19,4	20,7	21,3	22,1	20,4	20,5	21,6
Bildung	2,4	2,4	2,5	3,0	4,2	5,4	6,4	6,9	6,9
Kultur	1,6	1,3	1,1	1,1	1,4	1,2	1,5	1,7	1,9
Tourismus	2,0	1,5	1,3	1,3	2,1	1,9	1,8	1,8	1,7
Körperpflege, Sport	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Medizin	1,7	1,9	2,6	2,7	3,5	3,8	4,5	4,6	4,7
Gesundheitswesen	5,0	4,0	3,4	2,9	2,4	2,7	2,8	2,8	2,5
Rechtsberatung	6,8	7,5	8,1	7,5	8,9	8,0	6,1	5,2	4,8
Sonstige	5,4	6,2	6,4	8,5	3,4	4,1	4,5	4,7	4,6

Quelle: Das Staatskomitee für Statistik der Russischen Föderation, Das russische statistische Jahrbuch (russ.), Moskau (2003) 500.

Der Besitzer einer privatisierten Wohnung zahlt zwar keine Miete im eigentlichen Sinne dieses Wortes, doch diese wird ihm *de facto* über die Betriebskosten verrechnet. So oder so ergeben sich für alle Bürger beträchtliche Mehrausgaben relativ zu ihrem Monatseinkommen. Einem Österreicher würden monatliche Mieten bzw. Mietnebenkosten von 40 bis 50 Euro wohl amüsant erscheinen, der russische Durchschnittsbürger hat dabei jedoch keinen Grund zum Lachen: Das entspräche einem Viertel seines monatlichen Lohns bzw. Gehalts oder mehr. Zwar haben einkommensschwache Schichten noch Anspruch auf eine Subsidie, die die Differenz zwischen den tatsächlichen Mieten bzw. Mietnebenkosten und 13% ihres familiären Monatseinkommens deckt; doch diese Situation dürfte nicht mehr lange dauern. Die Entwicklung geht dahin, das Wohnungswesen vollkommen marktwirtschaftlichen Prinzipien zu unterwerfen, was eine Streichung von Subventionen und eine weitere drastische Steigerung der Tarife bedeutete.

Die selben Ursachen sind für gleichgerichtete Entwicklungen in den Bereichen Bildungswesen und Medizin verantwortlich, und zwar: eine bereits weitgehende Kommerzialisierung und teilweise Privatisierung.

Im Bildungswesen kommt dies in zweierlei Phänomenen zum Ausdruck: Einerseits sind unzählige private Gymnasien, Kollegs, Wirtschaftsschulen u. a. m. entstanden, die ihre Leistungen entgeltlich anbieten. Im Hochschulwesen fungieren 578 Einrichtungen universitärer Stufe, von welchen 400 akkreditiert, d. h. berechtigt sind, staatlich anerkannte Bildungszeugnisse auszuhändigen.¹⁹ Andererseits wächst tendenziell der Anteil der an staatlichen Universitäten gegen Gebühren Studierenden, wobei diese Studiengebühren an elitären Universitäten (Lomonossow-Universität, Universität für internationale Beziehungen, Hochschule für Ökonomie u. a.) pro Studienjahr 6.000-8.000 USD betragen.

Im Gesundheitswesen passiert ebenfalls Zweierlei: Verbal gewährt die geltende russische Verfassung, die im Dezember 1993 durch Volksreferendum angenommen wurde, jedem Bürger das Recht auf unentgeltliche medizinische Hilfe in staatlichen Einrichtungen (Krankenhäusern, Polikliniken usw.). *De facto* wird dieses Recht mit Füßen getreten. Unentgeltlich bekommt man medizinische Hilfe in der Regel nur in eher einfachen Fällen. Auch staatliche medizinische Einrichtungen bieten einen tendenziell größer werdenden Teil ihrer Dienstleistungen auf kommerzieller Grundlage an. Daneben sind schwarze Honorare der staatlichen Mediziner Usus geworden.

Weiters ist eine Vielzahl von privaten Kliniken und von Praxen ‚freischaffender‘ Ärzte entstanden, die, wenn man ihrer Reklame (in der Presse und ganz besonders im Fernsehen) Glauben schenkte, alles heilen können. Bezeichnenderweise sind z. B. die Tarife der privaten Zahnkliniken in Moskau, wenn man den RR nach dem Marktkurs in Euro umrechnet, hö-

her als in Wien. Und das ist kein Einzelfall.

Ein Sonderfall ist die Rechtsberatung, deren Anteil (siehe Tabelle 8) großen Schwankungen unterworfen war. Das ist in erster Linie wohl darauf zurückzuführen, dass der Höhepunkt der Privatisierungswelle im Wohnungswesen just in die Jahre 1993 bis 1998 fiel. Diese war mit beträchtlichen Ausgaben der Bürger für rechtsanwältliche und notarielle Hilfe verbunden. Der Wert von 2001 widerspiegelt dagegen den normalen Bedarf an rechtsanwältlichen und notariellen Leistungen. In etwa so dürfte es auch weiter bleiben, denn die Privatisierung von staatlichen und gemeindeeigenen Wohnungen ist heute ein Residualprozess, der laut Gesetz Ende 2006 abzuschließen sein wird.²⁰

Aus dem vorhergehend Dargestellten ergibt sich eindeutig die Schlussfolgerung: In der Periode seit 1992 haben in der Regel jene Branchen und Sparten innerhalb des tertiären Sektors am stärksten zugelegt, wo sich am Ende der Sowjetzeit der größte Nachholbedarf anhäufte.

Wenn man sich nun die Daten der Tabelle 4 ansieht, so haben anteilmäßig an der Gesamtbeschäftigung zwei Bereiche besonders stark expandiert, und zwar: Groß- und Einzelhandel, Gaststätten einerseits sowie Kredit- und Versicherungswesen andererseits. Diese Bereiche erfuhren in der postsowjetischen Zeit besonders tief greifende Umgestaltungen. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion entstand ein gewaltiger Bedarf an diesen Dienstleistungen, von denen viele völlig neu sind.

In der sowjetischen Planwirtschaft gab es eine direkte Zuteilung von großen Investitionsgütern durch diverse Planbehörden und die Vermittlung von kleinerem Produktionsgerät durch ‚Großhandelsbasen‘. Ähnliche Großhandelseinrichtungen waren für die Beförderung von Konsumgütern von den Produzenten zum Einzelhandel zuständig. Da die Planökonomie wesentlich eine ausgesprochene Mangelwirtschaft war, hatte das Netz von Einzelhandelsgeschäften nur wenige Knoten. Die Gaststätten waren erst recht eine ausgesprochene ‚Mangelware‘.

Die heutige Grundstruktur der russischen Sphäre der Distribution und Zirkulation von Waren und Dienstleistungen entspricht den marktwirtschaftlichen Prinzipien und spielt eine wesentlich größere volkswirtschaftliche Rolle als in der Sowjetzeit. Ein westlicher Bürger fühlt sich heute in einer russischen Großstadt wohl fast wie zuhause, was den Bereich Einzelhandel und Gaststätten betrifft. Häufig sieht er auch Großmärkte transnationaler Handelskonzerne. Mit dem Aufbau dieser Sphäre auf marktwirtschaftlicher Grundlage ist eine rapide Erhöhung der Zahl der Beschäftigten einhergegangen, was sozial sehr positiv ins Gewicht fällt.

Allerdings ist auch die Kehrseite dieser z. T. überstürzten Entwicklung des Handels nicht außer Acht zu lassen. Neben der Mehrzahl von volkswirtschaftlich und sozial nützlichen Handelseinrichtungen haben sich hier Tausende von parasitären Handels- und Vermittlerfirmen etabliert, die

durch ihre Provisionen nur die Preise in die Höhe treiben und eigentlich unnütz sind. Obendrein ist dieser Bereich überdurchschnittlich von kriminellen Elementen durchsetzt und schattenwirtschaftlich belastet.

Einer grundlegenden marktwirtschaftlichen Umgestaltung hat sich auch das russische Bankwesen unterzogen,²¹ was ebenfalls mit einer erheblichen Steigerung der Beschäftigung verbunden gewesen ist. Allerdings sind die Menge und die Qualität der Leistungen des russischen Bankensystems aus volkswirtschaftlicher Sicht noch ungenügend. So betrugen im Jahre 2001 die Kredite des Bankensystems an die nationale Wirtschaft in Japan 309, in den USA 161, in Deutschland 145, China (ohne Hongkong) 133, Brasilien 59, Indien 54, Tschechien 52, Ungarn 49,5, Polen 37 und Russland 24% des BIP.²² Der ziemlich enge Kreditspielraum und die nicht gerade berauschenden Kreditkonditionen (Zinshöhe usw.) schmälern das Wachstumspotenzial der russischen Wirtschaft.

Unvergleichbar schlechter ist die Situation im Versicherungswesen, das gemessen an Standards der Westländer total unterentwickelt ist, sowohl quantitativ als auch qualitativ. Die Palette des Leistungsangebots ist ziemlich klein. Der Anteil der versicherten Risiken beträgt in Russland heutzutage lediglich 10-15% gegenüber 90-95% in Westländern. Die Summe aller Versicherungsprämien beläuft sich in der RF nur auf 2,2% des BIP gegenüber 8-10% in den Westländern. Der russische Anteil am Weltmarkt für Versicherungsleistungen liegt bei ca. 0,2%, was ungefähr dem Wert Indiens entspricht, jedoch unter dem Norwegens oder der VR China.²³ Das Versicherungswesen, einer der wichtigsten Zweige des tertiären Bereichs, ist also in der russischen Volkswirtschaft ausgesprochen unterentwickelt.

Insgesamt darf der Entwicklungsstand des tertiären Bereichs Russlands trotz erheblicher, stellenweise spektakulärer Fortschritte in der postsowjetischen Zeit, die allerdings vor dem Hintergrund der sehr niedrigen Ausgangsbasis gesehen werden müssen, keineswegs überschätzt werden. Pro Kopf der Bevölkerung werden in Russland in vergleichbaren Preisen Dienstleistungen in einem Volumen von nur 3.000 USD jährlich produziert, und das gegenüber 25.000 USD in den USA sowie jeweils 15-16.000 USD in Westeuropa und Japan.²⁴

All das determiniert die heute ziemlich schlechte Position Russlands am Weltmarkt für Dienstleistungen. Nach WTO-Angaben liegt Russland als Exporteur von kommerziellen Dienstleistungen mit einem Anteil von 0,9% erst an 25. Stelle in der Weltrangliste, obwohl das Land hier (vor allem auf den Gebieten Transport und Tourismus) ein riesiges Potenzial besitzt.

Hat der russische Überschuss im Außenhandel mit Waren während der ganzen postsowjetischen Zeit jährlich mehrere Dutzend Mrd. USD betragen, so bringt jedes Jahr dem Land erhebliche Defizite bei Dienstleistungen, was aus Tabelle 9 ersichtlich wird.

Es ist davon auszugehen, dass im hypothetischen Falle des russischen WTO-Beitritts (das könnte u. U. bereits 2005 geschehen, doch ein späterer Termin dürfte wahrscheinlicher sein) der tertiäre Sektor der RF wegen der GATS-Bestimmungen mit viel komplizierteren und größeren Anpassungsschwierigkeiten konfrontiert sein würde als der sekundäre Sektor wegen der GATT-Normen.

Tabelle 9: Dynamik von Exporten und Importen der RF bei Dienstleistungen (in Mio. USD)

Jahre	Exporte			Importe		
	Gesamt	Davon		Gesamt	Davon	
		Außerhalb der GUS	In den GUS-Raum		Außerhalb der GUS	Aus dem GUS-Raum
1995	10567	8456	2111	20205	17229	2976
1996	13281	9851	3430	18665	15050	3615
1997	14080	10273	3807	20025	16974	3051
1998	12372	9491	2881	16456	13504	2952
1999	9067	7051	2016	13351	10521	2829
2000	9975	7614	2360	17606	14058	3548
2001	10785	8129	2656	19229	16058	3171
2002	13042	10172	2869	22111	18387	3724

Quelle: Das Staatskomitee für Statistik der Russischen Föderation, Das russische statistische Jahrbuch (russ.), Moskau (2003) 649.

Also ist der tertiäre Bereich der russischen Volkswirtschaft alles in allem ein zweifelhafter Spitzenreiter im Wachstumsprozess und der weiteren Umgestaltung, der nur auf der Grundlage einer beschleunigten und doch stabilen Entwicklung des primären und sekundären Bereichs weiterhin expandieren können wird. Bei objektiver Betrachtung müssen die vom tertiären Sektor in der postsowjetischen Zeit erzielten Fortschritte also relativiert werden.

4. Abschließende Bemerkungen und Ausblick

Die vorhergehenden Ausführungen dürften den Leser überzeugt haben, dass in der postsowjetischen Zeit in der russischen Volkswirtschaft ein tief greifender, ja spektakulärer Strukturwandel stattgefunden hat. Die Proportionen sowohl zwischen den drei makroökonomischen Sektoren als auch innerhalb des sekundären und des tertiären Sektors sind heute deutlich anders als zu Beginn des marktwirtschaftlichen Übergangs nach der Auflösung der Sowjetunion Ende 1991.

Die heutige Situation Russlands ist mit jener der ‚neuen Industrieländer‘ (Schwellenländer) der ersten Generation (vor allem Südkoreas) in den 1970er Jahren teilweise vergleichbar. Jedenfalls ist die RF heute wie diese Länder damals ein Land mittleren Entwicklungsniveaus.

In der Schwellenländern der ersten Generation hatte in den siebziger und achtziger Jahren auch ein tief greifender Strukturwandel stattgefunden, dessen Ergebnis bekannt ist: Seit 1997 werden Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur vom Internationalen Währungsfonds als entwickelte Länder eingestuft. Damit hat eine angesehene internationale Organisation pro forma das anerkannt, was der ganzen Welt spätestens seit Anfang der neunziger Jahre ohnehin bekannt gewesen ist.

Diese Länder hatten, wenigstens in groben Zügen, von Anfang an gewusst, welche volkswirtschaftliche Struktur sie anstreben und in welchen Segmenten und Nischen des Weltmarktes sie sich etablieren wollen. Ausgehend von diesen Vorstellungen betrieben diese Staaten eine aktive, zielgerichtete Strukturpolitik, die insgesamt gute Ergebnisse zeitigte. Diesem Vorbild folgend, versuchen die Schwellenländer der zweiten Generation (vor allem Brasilien, auch die VR China, deren weltwirtschaftlicher Standort allerdings vielfältig und deshalb schwer definierbar ist) gegenwärtig Ähnliches zu tun, und das nicht ohne Erfolg.

Wie der Leser sehen konnte, kann der russische Strukturwandel beim besten Willen nicht als fortschrittlich eingestuft werden. Es ist zwar eine Tatsache, dass der tertiäre Bereich in der Produktion des BIP und in der Zahl der Beschäftigten dominierend geworden ist, was bei einer oberflächlichen Betrachtungsweise an postindustrielle Strukturen der Westländer denken lässt. Bei einer tieferen Betrachtung kommt man jedoch zwangsweise zum Schluss, dass der in diesem Artikel beschriebene Strukturwandel in der RF mit dem Postindustrialismus westlicher Provenienz nichts zu tun hat.

Im Westen stützt sich der tertiäre Bereich überwiegend auf eine sehr solide industrielle und landwirtschaftliche Grundlage, die die Bevölkerung mit allen notwendigen Konsumgütern und die Produktion mit hocheffizienten Maschinen, Anlagen, Geräten und sonstigen Investitionsgütern versorgt. Der sekundäre Sektor bleibt nach wie vor der Motor des wissenschaftlich-technischen Fortschritts und bewerkstelligt eine fortschreitende Steigerung der volkswirtschaftlichen Effektivität.

Ganz anders ist es in Russland. Die Dominanz des tertiären Bereichs ist nicht so sehr das Resultat seiner Fortschritte, obwohl diese teilweise unbestreitbar sind, sondern das Ergebnis der tiefen industriellen und agrarischen Krise, d. h. mit anderen Worten einer weitgehenden Deindustrialisierung und Deagrarisierung in den Jahren 1992-98. Erst seit dem Beginn der industriellen und agrarischen Belebung 1999, die dann in ein gerade in struktureller Hinsicht problematisches Wachstum übergegangen

ist, hat die Tertiärisierung der Gesellschaft in Russland eine tendenziell solidere Grundlage erhalten.

Die Ergebnisse des in diesem Artikel untersuchten Strukturwandels sind also kaum positiv einzuschätzen. Im Gegenteil, sie waren unter dem Gesichtspunkt der Anforderungen des wissenschaftlich-technischen Fortschritts in der Industrie eindeutig negativ. Die Ergebnisse des intrasektoralen Strukturwandels im tertiären Bereich sind als mehr oder weniger zufällig und jedenfalls chaotisch (bis auf die vorausseilende Entwicklung der Sektoren Handel und Bankwesen) anzusehen.

Das ist vor allem auf die Situation der staatlichen Strukturpolitik zurückzuführen, die in der Jelzin-Ära – im Gegensatz zu den oben genannten Schwellenländern der ersten Generation – nicht zielführend, nämlich im Sinne einer langfristigen fortschrittlichen Zukunftsvision, oder gar nicht existent war.

Ausgehend von den Ergebnissen der Strukturpolitik des vorigen Jahrzehnts bezeichnet Kusmin diese als „desorientiert“. Damit meint er, dass die Reformpolitiker der ‚ersten Welle‘ (J. Gaidar u. a.) die ökonomische Rolle des Staates zu sehr geschwächt und die Wirtschaft dem Selbstlauf überlassen haben.²⁵

Die ‚Strukturpolitik‘ der Jelzin’schen Zeit ist jedoch m. E. nur in dem Sinne als „desorientiert“ zu bezeichnen, als sie an den grundlegenden und langfristigen Interessen der russischen Gesellschaft am wissenschaftlich-technischen, ökonomischen und sozialen Fortschritt vorbeiging. Allerdings war sie im Sinne der damaligen Machtverhältnisse durchaus eindeutig orientiert, zielgerichtet und bediente die Interessen der herrschenden Elite.

Zu dieser Elite gehörten die neuen Oligarchen v. a. aus den Bereichen Öl und Gas, auch Eisenhütten, NE-Metalle (d. h. aus den im Export dominierenden Zweigen) sowie manche Bankiers und Besitzer von Massenmedien. Die Oligarchie hatte direkten Einfluss auf die staatliche Politik, ja determinierte diese.

Die neuen russischen Herren schufen ihre sagenhaften Reichtümer nicht aus der Luft. Durch Zufall war ihnen die gut funktionierende und durch Anstrengungen und Opfer eines ganzen Volkes über Jahrzehnte aufgebaute Öl- und Gaswirtschaft in die Hände gefallen, die sie dann privatisierten und aufteilten. Sie waren nur daran interessiert, dass ihre Branchen profitabel blieben und von der Wirtschaftspolitik bevorzugt wurden, was selbstverständlich auch der Fall war.

An der Existenz und erst recht Prosperität einer hoch entwickelten verarbeitenden Industrie waren diese Herren bisher nicht sonderlich interessiert, und schon gar nicht an starken HTS. Man wollte keine konkurrierenden Leitsektoren. Unter diesen Bedingungen konnte keine zukunfts-trächtige Strukturpolitik zustande kommen. In der Zeit der Präsidentschaft

von Putin löste sich die Staatsmacht von den ‚Wirtschaftseliten‘. Damit sind die Voraussetzungen entstanden, eine solche Strukturpolitik aufzubauen. Erste Schritte in diese Richtung wurden seit 2000 getan (z. B. zur Unterstützung der HTS), allerdings waren sie eher zaghaft. Im Sinne einer ungenügenden Aktivität und mangelnden Berücksichtigung der institutionellen Besonderheiten der Übergangsökonomie wird der heutigen sektoralen Wirtschaftspolitik des russischen Staates vorgeworfen, an „neoklassischen Schablonen“ orientiert zu sein.²⁶ Diese Mängel sind der im Werden begriffenen Strukturpolitik tatsächlich eigen. Allerdings ist die Bezeichnung „neoklassisch“ aus der Sicht der Geschichte der ökonomischen Lehrmeinungen nicht sonderlich korrekt und eher irreführend.

Jedenfalls ist die Wirtschaftspolitik unter Putin im Gegensatz zu seinem Vorgänger wenigstens berechenbar, was seriöse Prognosen der strukturellen Entwicklung auf mittlere und längere Sicht erleichtert. So gehen Beloussow und Salnikow aus dem Forschungsinstitut für Volkswirtschaftliche Prognosen der Russischen Akademie der Wissenschaften in ihrer sehr fundierten Voraussicht für die Jahre 2003 bis 2010 davon aus, dass in der Industrie die höchsten Wachstumsraten (von mehr als 5% im Jahresdurchschnitt) diverse Branchen und Sparten des Maschinenbaukomplexes inkl. Elektrotechnik und die HTS insgesamt aufweisen werden. Für die heute wachstumstragenden exportorientierten Sektoren (Öl, Gas u. a.) werden gemäßigte Wachstumsraten von 3,6 bis 5% erwartet.²⁷

Der Autor dieses Artikels geht davon aus, dass die russische Industrie ihr Krisentief 1998/99 hinter sich gelassen hat und bis 2010 in einem Prozess der Revitalisierung, des Wachstums und des Strukturwandels begriffen sein wird. Die Wachstumsraten des sekundären und des tertiären Sektors dürften ungefähr in der gleichen Größenordnung liegen. Folglich werden der makroökonomischen Struktur des Landes solche drastischen Veränderungen wie im vorigen Jahrzehnt erspart bleiben. Der Strukturwandel wird m. E. vor allem innerhalb des sekundären und des tertiären Sektors stattfinden.

Die gegenwärtige Evolution Russlands kann sehr treffend als „nachholende Entwicklung eines Industrielandes, das mit postindustriellen Herausforderungen konfrontiert ist“, bezeichnet werden.²⁸ Diese Situation ist in vielerlei Hinsicht historisch einmalig. Jedenfalls kann der Autor dieses Artikels auf kein Land hinweisen, dessen geschichtlichen Erfahrungen die RF im Verhältnis 1:1 als Vorbild nehmen könnte. Dabei geht diese nachholende Entwicklung von einer beschädigten industriellen Grundlage aus, die nicht allein durch eine größere Kapazitätsauslastung revitalisiert werden kann. Die „Reindustrialisierung“ ist nur auf der Basis eines fortschrittlichen Strukturwandels möglich, was unermesslich schwieriger ist.

In diesem Zusammenhang wird in der russischen Wirtschaftswissenschaft die Besorgnis zum Ausdruck gebracht, dass das Wirtschafts-

wachstum seit 1999 das Land von der postindustriellen Entwicklung ablenkt.²⁹ Diese Wertung ist angesichts der im zweiten Kapitel dieses Artikels dargestellten sektoralen Struktur des Wachstums durchaus nicht unberechtigt. Doch eine beschleunigte Entwicklung vor allem im Maschinenbaukomplex und in den HTS im Allgemeinen erlaubte es, wenigstens mit einem gemäßigten Optimismus in die Zukunft zu schauen.

Eine erstrebenswerte langfristige Zukunftsvision kann für die Russische Föderation nur darin bestehen, zu einer hoch entwickelten sozialen Marktwirtschaft postindustriellen Zuschnitts zu werden. Russland eine andere Vision vorgaukeln, etwa die eines brenn- und rohstoffproduzierenden Anhängsels am Rande der Weltwirtschaft, kann man nur bei einer voreingenommenen und kurzsichtigen Betrachtungsweise.

Anmerkungen

- ¹ Siehe Pankov, V., Russlands Übergang zur Marktwirtschaft: Eine Zwischenbilanz des ersten Jahrzehnts, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 1 (1997) 93ff; ders., Die russische Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: ebenda 2 (2001) 187ff.
- ² Soweit nicht eigens vermerkt, stammen alle Daten in diesem Artikel aus der amtlichen Statistik der RF.
- ³ Der Leser möge dabei Folgendes zur Kenntnis nehmen: Geringfügige Differenzen zwischen der Spalte „Produktion von Dienstleistungen“ in der Tabelle 1 und der Spalte „Tertiärer Sektor“ in der Tabelle 2 ergeben sich aus unvermeidlichen statistischen Abweichungen bei der Berechnung beider Größen durch das Staatskomitee für Statistik (ab 2004 wurde es in den Föderalen Dienst für Staatliche Statistik umbenannt) und den Autor. Beide Kennziffern geben jedoch denselben Tatbestand bzw. die gleiche Tendenz wieder.
- ⁴ Siehe Pankov, V., Die Umgestaltung der Grund- und Bodenverhältnisse im Zuge der marktwirtschaftlichen Transformation in Russland, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 4 (2002) 549ff.
- ⁵ Beloussow, A., Die Entwicklung der russischen Wirtschaft in der Postkrisenperiode (makroökonomischer Aspekt), in: *Problemy prognozirowanija* (russ.) 6 (2003) 11.
- ⁶ Breach, A., Der Weg Russlands zur Prosperität in einer postindustriellen Welt, in: *Woprossy ekonomiki* (russ.) 5 (2003) 26.
- ⁷ Vgl. Nekrassow, A.; Sinjak Ju., Die Entwicklung des Energiekomplexes Russlands in langfristiger Perspektive, in: *Problemy prognozirowanija* 4 (2004) 35ff; siehe auch: Pankov, V., Der Brennstoff- und Energiekomplex Russlands unter den Bedingungen der marktwirtschaftlichen Transformation, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 2 (1998) 217ff.
- ⁸ Selbstverständlich bei einem – oberflächlichen – Unterschied: Die holländischen Gasvorräte in und an der Nordsee wurden unerwartet gefunden (folglich kam diese „Krankheit“ überraschend), wogegen die russischen Öl- und Gasvorkommen lange vor dem Beginn ihrer Ausbeutung erkundet worden waren und bereits jahrzehntelang ausgebeutet werden.
- ⁹ Vgl. *Wirtschaft und Gesellschaft* 4 (2003) 564.
- ¹⁰ Vgl. *Wirtschaft und Gesellschaft* 1 (1997) 94ff.
- ¹¹ Vgl. Fedorenko, N.; Schagalow, G., Die Effizienz der Einschaltung Russlands in die internationale Arbeitsteilung (methodologische Fragen), in: *Woprossy ekonomiki* 7 (2002) 83f.

- ¹² Rossijskaja gazeta (russ.) (27. Jänner 2004). Die Experten der Weltbank gehen auch davon aus, dass 1/5 der russischen Bevölkerung in Armut lebt. Vgl. Rossijskaja gazeta (1. Oktober 2004).
- ¹³ Vgl. Rossijskij ekonomitscheskij journal (russ.) 1 (2004) 5.
- ¹⁴ Siehe Frolow, I., Das Entwicklungspotenzial des forschungsintensiven High-Tech-Sektors der russischen Industrie, in: Problemy prognozirowanija 1 (2004) 80.
- ¹⁵ Siehe Pankov, V., Wissenschaft und Forschung in Russland, in: Wirtschaftspolitische Blätter 4 (1998) 415ff.
- ¹⁶ Vgl. Smirnow, S., Die Industriepolitik: Probleme und Perspektiven, in: Woprossy ekonomiki 9 (2000) 7.
- ¹⁷ Vgl. Matjerow, I., Entwicklungsfaktoren der „neuen Ökonomie“ in Russland, in: Woprossy ekonomiki 2 (2003) 5.
- ¹⁸ Vgl. Gubanov, S., Imperative der Entwicklung, in: Ekonomist (russ.) 2 (2004) 8f.
- ¹⁹ Vgl. Rossijskaja gazeta (18. März 2004).
- ²⁰ Die Privatisierung von staatlichen und gemeindeeigenen Wohnungen von bisherigen Mietern erfolgt laut Gesetz grundsätzlich unentgeltlich, wobei nur eine geringfügige Bearbeitungsgebühr entrichtet wird. Dabei haben die Bürger nur einmal im Leben das Recht, diesen Vorgang zu vollziehen.
- ²¹ Siehe ausführlicher: Pankov, V., Die Umgestaltung des monetären Systems im Zuge der marktwirtschaftlichen Transformation Russlands, in: Wirtschaft und Gesellschaft 4 (2003) 543ff.
- ²² Vgl. World Bank, World Development Report (2002) 240f.
- ²³ Samoilowa, K., Die Hauptrichtungen der Integration der russischen Dienstleistungssphäre in die Weltwirtschaft unter den Bedingungen des WTO-Beitritts Russlands (russ.) (Moskau 2004) 111f.
- ²⁴ Ebenda 3f.
- ²⁵ Vgl. Kusmin, S., Die Perspektiven Russlands im Lichte der Entwicklung der gegenwärtigen volkswirtschaftlichen Tendenzen, in: Ekonomist 1 (2002) 16.
- ²⁶ Vgl. Jasew, W., Neue Orientierungen in der staatlichen Regulierung der Entwicklung des Brennstoff- und Energiekomplexes, in: Rossijskij ekonomitscheskij journal 2 (2004) 17.
- ²⁷ Vgl. Beloussow, D.; Sarnikow, W., Bedingungen und Beschränkungen des industriellen Wachstums in mittelfristiger Perspektive, in: Problemy prognozirowanija 5 (2003) 40f.
- ²⁸ Vgl. Mau, W., Das postkommunistische Russland in der postindustriellen Welt: Probleme der nachholenden Entwicklung, in: Woprossy ekonomiki 7(2002) 9.
- ²⁸ Medwedew, W., Vor den Herausforderungen des Postindustrialismus: Ein Blick in die Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der Wirtschaft Russlands (Moskau 2003) 399.

Zusammenfassung

Der Artikel bietet einen Überblick über den spektakulären Strukturwandel in der russischen Ökonomie im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation nach der Auflösung der Sowjetunion Ende 1991.

Der Strukturwandel wird einer eingehenden Analyse sowohl auf der makroökonomischen Ebene der drei Sektoren der Volkswirtschaft als auch intrasektoral, innerhalb des sekundären (Industrie) und des tertiären (Dienstleistungen) Bereichs, unterzogen. Den Ursachen dieser tief greifenden Veränderungen wird auf den Grund gegangen.

Der Autor stellt und beantwortet die Frage, ob die Expansion des tertiären Bereichs zum führenden Sektor der russischen Ökonomie im Hinblick auf den BIP- und den Beschäfti-

gungsanteil bereits das Kommen eines Postindustrialismus westlicher Provenienz bedeutet.

Der Artikel enthält auch eine Vorausschau auf die strukturelle Entwicklung der russischen Volkswirtschaft bis 2010 und langfristige Überlegungen des Autors bezüglich der Zukunftsvision Russlands.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 7**

**Wirtschaftspolitische Koordination in der
Europäischen Währungsunion**

Silvia Angelo, Michael Mesch (Hrsg.)

Vorwort

Silvia Angelo, Hannes Schweighofer
Wirtschaftspolitische Koordination in der Europäischen Währungsunion.
Ausgangsüberlegungen für eine notwendige Debatte

Eckhardt Hein
Voraussetzungen und Notwendigkeiten einer europäischen Makrokoordinierung

Helene Schubert
Zur Notwendigkeit makroökonomischer Stabilisierungspolitik im Euroraum.
Kommentar zu E. Hein

Thomas Wieser
Voraussetzungen und Erfordernisse für eine europäische Koordinierung der
makroökonomischen Politiken. Kommentar zu E. Hein

Jürgen Kromphardt
Lissabon-Strategie am Ende? Schwachstellen und Alternativen zum aktuellen
Wirtschaftskurs in Europa

Markus Marterbauer
Die Wirtschaftspolitik der WWU – Zusammenhänge und wirtschaftspolitische
Herausforderungen. Kommentar zu J. Kromphardt

Karl Pichelmann
EU-Wirtschaftspolitik: Trotz Gegenwind stabil auf Wachstumskurs.
Kommentar zu J. Kromphardt

Michael Mesch
Transnationale Koordination der Lohnpolitik in der Währungsunion

Waltraud Schelkle
Politikkoordination in der WWU – Von der Pseudo-Disziplinierung zur wirksamen
Risikoteilung?

Wien 2003, 138 Seiten, € 20,-

Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac, A-1030 Wien, Marxergasse 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at

BERICHTE UND DOKUMENTE

Antidiskriminierung: Arbeitsmarktpolitische Institutionen und Maßnahmen auf dem Prüfstand

Volker Frey

Antidiskriminierung ist in den letzten Jahren zu einem viel verwendeten Begriff geworden. Der neu formulierte Artikel 13 EG-Vertrag (EGV), der durch den Amsterdamer Vertrag eingefügt wurde, und die auf seiner Grundlage erlassenen „Antidiskriminierungs-Richtlinien“ haben ihm einen konkreten Inhalt gegeben. Seit dem 1. Juli 2004 ist das neue Gleichbehandlungsgesetz – das zentrale Umsetzungsgesetz der beiden Richtlinien – nun in Kraft. Über die rein legistische Umsetzung hinaus entstehen dadurch neue Anforderungen an und nötige Kooperation von Wirtschaft, ArbeitnehmerInnenvertretungen, Sozialpartnerschaft, Zivilgesellschaft und Behörden. Diese sollen – mit dem Schwerpunkt auf rassistischer Diskriminierung am Arbeitsmarkt – kurz skizziert werden.

1. Das Artikel 13-Paket

Artikel 13 EGV besagt: „Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages kann der Rat im Rahmen der durch den Vertrag auf die Ge-

meinschaft übertragenen Zuständigkeiten auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ Auf dieser Grundlage wurden die bereits bestehenden EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen in der Arbeitswelt durch die beiden so genannten „Antidiskriminierungs-Richtlinien“ ergänzt, die „Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ (Antirassismus-RL) und die „Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“ (Rahmen-RL).

Der Kern beider Richtlinien besteht in einem weit gefassten Diskriminierungsverbot für die Arbeitswelt, die Antirassismus-RL verbietet zusätzlich noch Diskriminierung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum.

2. Gesetzliche Umsetzung in Österreich

Die Umsetzung ins österreichische Recht erfolgt für private Arbeitsverhältnisse und den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen von Privaten und dem Bund im Gleichbehandlungsgesetz.

Daneben sind eine Novelle des Behinderteneinstellungsgesetzes und ein Behindertengleichstellungsgesetz in Arbeit. Die Länder setzen die Richtlinien bezüglich des öffentlichen Dienstrechtes und des Zugangs zu Gütern und Dienstleistungen in eigenen Gesetzen um.

Daraus ergeben sich schon zwei Schwachpunkte, die in diesem Rahmen aber nur angedeutet werden können: Die Unübersichtlichkeit, die sich aus den vielen Gesetzen mit verschiedenen Regelungsansätzen und Institutionen insbesondere bei Mehrfachdiskriminierung ergibt, wird das österreichische Antidiskriminierungsrecht zu einer Materie für einen engen Kreis von SpezialistInnen machen. Die so genannte Hierarchisierung – also die Tatsache, dass für unterschiedliche Gruppen in den einzelnen Lebensbereichen ein unterschiedlicher Schutz vor Diskriminierung besteht – lässt die Umsetzung als nur zögerlich und wenig ambitioniert erscheinen. Gerade im Gleichbehandlungsgesetz wurde viel Phantasie darauf verwendet, den Richtlinien formal Genüge zu tun, ohne sie aber tatsächlich in allen Fällen sinnvoll anwendbar zu machen. Die erhoffte symbolische Ächtung von Diskriminierung durch Bund und Länder wird auf diese Weise jedenfalls nicht erreicht.

3. Antidiskriminierung als Voraussetzung für einen leistungsfähigen Markt

Österreich gehört zu den europäischen Nachzüglern, was Antidiskriminierung angeht. Während zum Zeitpunkt der Erlassung der beiden Richtlinien im Jahr 2000 mehrere Mitgliedstaaten der EU (besonders Großbritannien, die Niederlande, Schweden und Irland) über ein teilweise sehr ausgeprägtes System zur Bekämpfung

verfügten, gab es hierzulande nur einige strafrechtliche Bestimmungen.

Antidiskriminierung bezweckt im Kern einen gleichberechtigten Zugang aller Menschen zu marktwirtschaftlichen Verteilungsmechanismen. Zu diesen zählen neben Erwerbsarbeit die Versorgung mit Wohnraum, aber auch alle anderen Güter und Dienstleistungen, die der Gesellschaft von Privaten oder staatlichen Stellen angeboten werden. Antidiskriminierung soll sicherstellen, dass keine dauerhafte Spaltung in privilegierte MarktteilnehmerInnen und ausgeschlossene bzw. benachteiligte stattfindet.

Erst wenn dieser gleiche Zugang zu vertraglichen Austauschverhältnissen faktisch gegeben ist, sind grundlegende rechtliche Strukturen einer Marktwirtschaft – paradigmatisch in der Privatautonomie ausgedrückt – wirksam. Dabei ist zu beachten, dass Privatautonomie nie ein natürliches und absolutes, sondern immer ein rechtlich klar definiertes und damit auch begrenztes Institut war. Es musste immer im Hinblick auf konkrete gesellschaftliche Herausforderungen (zivil)rechtliche Lösungen bieten, zu nennen sind insbesondere die Entwicklung des Arbeitsrechts, das Wettbewerbsrecht, Mietrecht, Regelungen über Allgemeine Geschäftsbedingungen sowie das Konsumentenschutzrecht.

Insofern erzwingt Antidiskriminierung einen Paradigmenwechsel, der in anderen Bereichen bereits erfolgt ist. So wie das österreichische Konsumentenschutz- und Kartellrecht – ebenfalls auf Druck bzw. nach Vorbild des EU-Rechts – von einem stark strafrechtlichen/verwaltungsrechtlichen zu einem überwiegend zivilrechtlichen umgestellt wurden, sind die vereinzelt (verwaltungs)strafrechtlichen Bestimmungen zur Verhinderung von Diskriminierung

durch zivil- und insbesondere arbeitsrechtliche zu ergänzen.

Dabei sind die unterschiedlichen Ziele von Straf- und Zivilrecht zu berücksichtigen: Strafrecht soll vor vorsätzlichen oder fahrlässigen Eingriffen in fremde Rechtsgüter schützen. Strafen werden nach der subjektiven Vorwerfbarkeit verhängt, Geldstrafen fließen an die Republik. Zivilrechtlich aber ist es möglich, unabhängig vom Vorsatz an die Ergebnisse eines Verhaltens Rechtsfolgen zu knüpfen.

Das Verbot mittelbarer Diskriminierung gilt, wenn ein Verhalten zu einseitigen, ungerechtfertigten Nachteilen bestimmter Gruppen führt – selbst (und zwar sogar ausschließlich) dann, wenn diese Folgen nicht beabsichtigt waren. Es geht also um ein Herbeiführen von fairen Marktzugangschancen und greift somit auch dann, wenn keine rassistischen oder fremdenfeindlichen Motive im Spiel sind. Die Eingriffe in das Marktgeschehen erfolgen repressiv, also ex-post: Das GIBG sieht keinen Kontrahierungszwang, aber Schadenersatzansprüche im Fall einer Diskriminierung vor. Von den MarktteilnehmerInnen wird grundsätzlich vermutet, dass sie sich gesetzeskonform verhalten. Die vorwiegende Rechtsfolge ist Schadenersatz, der direkt den Diskriminierungsopfern zur Kompensation ihrer materiellen oder immateriellen Schäden zugesprochen wird.

Auf den ersten Blick scheinen diese Bestimmungen Unternehmen und ArbeitgeberInnen einseitig zu belasten. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass Antidiskriminierung für diese, wie auch für ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen positive Effekte erwarten lässt. Zu denken ist beispielsweise an verbesserten Einsatz von Humanressourcen, höhere Produktivität und weniger Krankenstände durch Verhinde-

rung von Belästigungen am Arbeitsplatz, Verbesserung des Arbeitsklimas und an einen entsprechenden Imagegewinn nach innen und nach außen. Darüber hinaus werden durch das Verbot von Belästigung, die eine Form von Diskriminierung darstellt, auch ArbeitnehmerInnen zur Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen des GIBG verpflichtet. Antidiskriminierung berechtigt und verpflichtet somit alle.

Am Beispiel der Dequalifizierungsproblematik ist am besten darzustellen, dass Diskriminierung überhaupt nicht auf einer Ebene allein zu beseitigen ist: Neben dem Gesetzgeber – bei gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen für ausländische Bildungsabschlüssen – und der Verwaltung – bei ihrem Vollzug – sind die arbeitsmarktpolitischen Einrichtungen bei der Berücksichtigung spezieller Bedürfnisse, Unternehmen beim individuellen Umgang mit anderen Ausbildungssystemen und der Wertschätzung auch informeller Ressourcen gefordert. Die Abstimmung von solchen vielschichtigen, auf unterschiedlichen Ebenen stattfindenden Maßnahmen stellt eine besondere Herausforderung dar.

4. Sozial- und gesellschaftspolitische Ziele von Antidiskriminierung

Neben dem wirtschaftspolitischen Interesse, die Möglichkeiten und Fähigkeiten der Bevölkerung möglichst umfassend zu nutzen, gibt es aber eine Reihe weiterer gesellschafts- und sozialpolitischer Gründe für Antidiskriminierungsmaßnahmen.

Der – vorsätzlich herbeigeführte oder faktische – Ausschluss ganzer Bevölkerungsgruppen aus dem Erwerbsleben belastet nicht nur die Sozialbudgets und straft das Idealbild der mündigen, selbstverantwortlichen MarktteilnehmerInnen Lügen, sondern bietet

eine Menge Zündstoff für gesellschaftliche Auseinandersetzungen, die nicht auf die betroffenen Gruppen beschränkt bleiben. Die folgenden Zahlen geben einen groben Hinweis auf den Umfang des Anwendungsbereichs des neuen GIBG. Nach den Daten der letzten Volkszählung 2001 (Statistik Österreich) leben

- in Österreich 710.926 Personen (8,85%) ohne österreichische Staatsbürgerschaft und 1.003.399 (12,49%), die außerhalb Österreichs geboren wurden,
- in Wien 16,4% der Wohnbevölkerung ohne österreichische Staatsbürgerschaft (Wiener Integrationsfonds 7) und
- etwa 10% der Bevölkerung homosexuell.
- Über 50% der Bevölkerung sind Frauen, und
- die Wahrscheinlichkeit, auf Grund des Alters diskriminiert zu werden, betrifft potenziell alle Menschen mehrfach im Laufe ihres Erwerbslebens, nämlich zuerst als zu Junge und später als zu Alte.

Die negativen Folgen, die durch mangelhafte Ausnützung eines so großen Teils der Erwerbsbevölkerung für Unternehmen entstehen, lassen sich schwer exakt beziffern, sind aber als gegeben anzunehmen. Darüber hinaus sind die Kosten, die dadurch für die Sozialbudgets entstehen, ebenfalls als bedeutend einzuschätzen, wurden aber bisher – soweit ersichtlich – für Österreich noch nie seriös abgeschätzt.

5. Schlechterstellung: Defizit- oder diskriminierungsbedingt?

Benachteiligungen im Erwerbsleben werden üblicherweise anhand von zwei Thesen erklärt: durch die Defizit- und die Diskriminierungsthese. Die Defizithese geht davon aus, dass die betrof-

fenen Personen oder Gruppen über mangelhafte Sprachkenntnisse oder ungenügende oder nicht nachgefragte Ausbildungen verfügen. Die Diskriminierungsthese postuliert dagegen, dass Benachteiligungen durch rassistisch motivierte unmittelbare Schlechterbehandlung (unmittelbare Diskriminierung) oder durch manche Gruppen nicht ausreichend berücksichtigende Verhaltensweisen oder gesetzliche und organisatorische Ausschlussmechanismen (strukturelle und mittelbare Diskriminierung) erfolgen.

Bei der Beurteilung der Stellung von MigrantInnen am Arbeitsmarkt kann das Zusammenspiel beider Erklärungsmodelle eindrücklich dargestellt werden. Im Ergebnis ist die Diskriminierungsthese die weitaus bedeutendere, da sich Benachteiligungen oft fortsetzen, wenn sprachliche oder ausbildungsbedingte Defizite überwunden wurden oder gar nie bestanden haben.

6. Anforderungen an die Sozialpartnerschaft

Die Tatsache, dass potenziell alle Menschen im Laufe ihres Lebens Diskriminierungen auf Grund des Geschlechtes, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder der Weltanschauung, des Alters, einer Behinderung oder ihrer sexuellen Orientierung ausgesetzt sein können, und die Auswirkungen von Diskriminierung weit über den Arbeitsmarkt hinausgehen, zeigen bereits, dass dieses Thema noch lange auf der arbeitsmarktpolitischen Agenda bleiben wird. Deshalb sollen die Anforderungen, die das GIBG an Unternehmen und Betriebsräte und Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen stellt, kurz skizziert werden.

Für Unternehmen ist vor allem die Verhinderung von mittelbarer Diskrimi-

nierung eine neue Herausforderung. Mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn „dem Anschein nach neutrale Kriterien oder Verfahren Personen, die einer ethnischen Gruppe angehören, oder Personen mit einer bestimmten Religion oder Weltanschauung, eines bestimmten Alters oder mit einer bestimmten sexuellen Orientierung gegenüber anderen Personen benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich“ (§ 19 Abs. 2 GIBG).

Definitionsgemäß muss also keine Diskriminierung beabsichtigt sein – dann läge nämlich ein Fall von unmittelbarer Diskriminierung vor –, sondern die Auswirkungen allein lösen die entsprechende Rechtsfolge aus. Schon bisher bestand dieses Verbot mittelbarer Diskriminierung für das Verhältnis von Männern und Frauen, nun wird es auf die vier genannten Gründe ausgedehnt (im Entwurf zur Novellierung des Behinderteneinstellungsgesetzes auch auf den Diskriminierungsgrund der Behinderung). Bei vielen Unternehmensentscheidungen können solche mittelbaren Diskriminierungen für eine der genannten Gruppen entstehen, und es ist praktisch unmöglich, im Vorhinein alle möglichen ungleichen Auswirkungen auf alle Gruppen abzuschätzen. Um sich vor Sanktionen zu schützen, müssen ArbeitgeberInnen nicht nur die Diskriminierung abstellen, sondern auch nachweisen, dass diese auf Grund eines Verhaltens entstanden ist, das an einem rechtmäßigen Ziel orientiert war und die getroffene Entscheidung angemessen und erforderlich war.

Das wird nur unter zwei Voraussetzungen gelingen: Es müssen an

Gleichbehandlung orientierte Entscheidungskriterien definiert werden, die in diskriminierungsanfälligen Prozessen angewandt werden. Diese Entscheidungen müssen dokumentiert sein. Mit anderen Worten: Es muss nachgewiesen werden, dass solche Verfahren an der Vermeidung von Diskriminierung orientiert sind und im Einzelfall auch danach gehandelt wurde. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit von Rationalisierung und Dokumentation, die für größere Unternehmen wohl leichter zu erfüllen sein wird als für Klein- und mittlere Unternehmen (KMU). Während große Unternehmen solche Maßnahmen wohl relativ leicht in ihre Prozesse der Personal- und Organisationsentwicklung integrieren können – und die typischen Angebote von Unternehmensberatungen vor allem diese ansprechen –, wird es für die Verwirklichung einer nicht diskriminierenden Arbeitswelt entscheidend sein, entsprechende Maßnahmen für KMU zu entwickeln.

Das GIBG mit seinen spezifischen Rechtsfolgen dient dabei primär als Anreiz für die Veränderung von betrieblichen Abläufen und Entscheidungen. Die Höhe des Schadenersatzes, den die Gerichte gerade in den ersten Jahren bei Diskriminierungen verhängt, wird darüber entscheiden, ob Unternehmen aus rein betriebswirtschaftlichen Überlegungen Impulse zur Gleichbehandlung setzen.

Betriebsräte, ÖGB und Arbeiterkammern sind in der Vertretung von diskriminierten Gruppen aber ebenfalls gefordert. Neben einem entsprechenden Beratungsangebot und einer Sensibilität zur Erkennung von Diskriminierung sind gerade für sie langjährige Positionen wie der „Vorrang der Inländerbeschäftigung“ zu überdenken und neu zu formulieren. Weiters ist zu überle-

gen, ob die Vertretung von „Minderheiten“ durch den Betriebsrat erfolgen soll oder spezielle Organe (Ombudspersonen, Vertrauenspersonen usw.) zu einem effektiveren Schutz vor Diskriminierung beitragen können. Mit der Forderung nach dem passiven Betriebsratswahlrecht für Drittstaatsangehörige wurde bereits ein Schritt in diese Richtung unternommen.

Schließlich sind zwei institutionelle Neuerungen zu nennen, die einen Abstimmungsbedarf insbesondere mit AK und ÖGB erfordern. Die Ausweitung der Gleichbehandlungskommission und -anwaltschaft auf die „neuen“ Diskriminierungsgründe und in der Arbeitswelt und auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen bezüglich der ethnischen Zugehörigkeit wird sich leicht nach Vorbild des bestehenden Verhältnisses im Bereich der Berücksichtigung von Geschlechtsbelangen entwickeln lassen. Die beiden Richtlinien sehen aber auch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft vor. Diese ist im GIBG durch Erwähnung des „Klagsverbandes zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern“ ([http:// www.klagsverband.at](http://www.klagsverband.at)) erfolgt. Er steht allen Organisationen offen, die sich mit dem Abbau von Diskriminierung beschäftigen. Derzeit gibt es vier Mitglieder – ZARA (Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit), die Homosexuelle Initiative Wien, Bizeps (Zentrum für selbstbestimmtes Leben) und den Österreichischen Gehörlosenbund. Der Klagsverband hat sich zur Aufgabe gesetzt, Verfahren zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern zu führen, Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Thema zu betreiben und die Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei der Antidiskriminierung bekannt zu machen. Im GIBG ist er ausdrücklich zur Beteiligung an Verfahren im Rahmen

der einfachen Nebenintervention ermächtigt. Damit ist erstmals – zumindest in der Arbeitswelt – einer rein zivilstaatlichen Organisation eine solche – öffentliche! – Aufgabe übertragen worden. Seine Stellung im Rechtsschutzsystem lässt sich schwer vorhersehen, da es keine Vorbilder dafür gibt. Ein Abstimmungsbedarf mit den bestehenden Organisationen ist aber jedenfalls nötig.

7. Maßnahmen und Instrumente

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich bereits, dass Antidiskriminierung auf allen arbeitsmarktbezogenen Ebenen einen Handlungsbedarf erzeugt und nicht durch punktuelle Maßnahmen verwirklicht werden kann.

Eine gute Orientierung und Klassifizierung europaweit gesetzter Maßnahmen bietet ein internationaler Vergleich, der folgende Formen betrieblicher Bekämpfung von (rassistischer) Diskriminierung und Ausgrenzung unterscheidet:¹

- Schulungsmaßnahmen für MigrantInnen,
- Berücksichtigung kultureller Unterschiede,
- Maßnahmen gegen rassistische Einstellungen,
- Antidiskriminierungsmaßnahmen,
- Gleichstellungspolitik und positive Maßnahmen zur Verbesserung der Stellung benachteiligter Gruppen,
- *Diversity Management*.

Diese Liste ist strikt prioritär zu verstehen. Schulungsmaßnahmen für MigrantInnen (z. B. Sprachkurse) sind am leichtesten und ohne Eingriffe in die Betriebskultur und -abläufe durchzuführen. Weiter gehende Maßnahmen erfordern Anpassungen betrieblicher Abläufe bis hin zu komplexen *Change Management*-Prozessen. *Diversity Ma-*

nagement umfasst deshalb in diesem Verständnis – bei allen inhaltlichen Unschärfen, die diesem Begriff nach wie vor anhaften und bei seinem oft unpolitischen, primär an Kapitalinteressen orientierten Ansatz² – zwingend alle vorherigen Maßnahmen.

Wie können solche Maßnahmen umgesetzt werden? Auf überbetrieblicher Ebene bieten sich als Rahmen für betriebliche Einzellösungen Kollektivverträge an. Auf Betriebsebene können solche Vereinbarungen zwischen Unternehmensleitung und Betriebsräten verankert werden. In Deutschland gibt es bereits seit einigen Jahren Ansätze zu verbindlicher Antidiskriminierungspolitik auf Betriebsebene. Zu nennen sind insbesondere die „Eckpunkte für eine Betriebsvereinbarung zur Gleichbehandlung“ des DGB und der IG Metall.³ Im Rahmen der Equal-Entwicklungspartnerschaft „Open Up“ wird derzeit versucht, eine solche Betriebsvereinbarung zu erarbeiten (<http://no-racism.net/openup>). Betriebsvereinbarungen bieten sich vor allem an, da sie einen gewohnten Rahmen für ein neues Thema bieten.

Für Österreich ist dagegen der Ansatz von wahren Verhaltenskodizes neu. Sie waren bisher eher in Bezug auf Umweltverträglichkeit, Kinderarbeit etc. gebräuchlich. Als reine Selbstverpflichtung der Unternehmensleitung ermöglichen sie, Themen anzusprechen und Lösungen zu entwickeln, die den Rahmen von Betriebsvereinbarungen sprengen. Solche Verhaltenskodizes werden im Rahmen der Equal-Entwicklungspartnerschaft „Gleiche Chancen im Betrieb“ sowohl mit (halb)öffentlichen Organisationen und Unternehmen erarbeitet (<http://www.gleiche-chancen.at>). Diese Erfahrungen werden in Kriterien für ein Gütesiegel eingearbeitet.

8. Ausblick

Antidiskriminierung ist durch die Umsetzung der beiden Antidiskriminierungs-Richtlinien der EU auch in Österreich zu einem politisch und betrieblich wichtigem Thema geworden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf dem Arbeitsmarkt, obwohl – auf weniger Diskriminierungsgründe eingeschränkt – auch der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen umfasst ist. Das bisherige Arbeitsrecht wird dadurch nachhaltig ergänzt, woraus sich für alle arbeitsmarktpolitischen AkteurInnen sowohl die Notwendigkeit von Positionierung als auch konkreter Maßnahmen ergibt.

Da es sich um ein Thema handelt, das nicht auf die sozialpartnerschaftliche Interessenlogik ArbeitnehmerInnen einerseits und ArbeitgeberInnen andererseits reduziert werden kann, sind neue Wege der Kooperation gefragt und bewährte Instrumente (Kollektivverträge, Betriebsvereinbarungen) auf ihre Adaptierbarkeit und mögliche Ergänzung zu untersuchen.

Anmerkungen

¹ Wrench (2002).

² Kreil (2004); Belinszki (2003).

³ IG Metall.

Literatur

- Belinszki, Eszter (Hrsg.), Diversity Management: Best Practices im internationalen Feld (2003).
- IG Metall, Eckpunkte für eine Betriebsvereinbarung zur Gleichbehandlung, auf: <http://www.igmetall.de/betriebsraete/betriebsvereinbarungen>.
- Statistik Österreich, Bevölkerung 2001 nach Staatsangehörigkeit (<http://www.statistik.at/gz/staatsangehoerigkeit.pdf>).

Wiener Integrationsfonds, MigrantInnen in Wien 2001 (Daten&Fakten&Recht Report 2001, Wien 2002).

Wrench, John, Diversity Management, discrimination and ethnic minorities in Europe. Clarifications, critiques and rese-

arch agendas (Norrköping 2002).

Krell, Gertraude, Managing Diversity: Chancengleichheit als Wettbewerbsfaktor, in: Krell (Hrsg.), Chancengleichheit durch Personalpolitik (4. Auflage, Wiesbaden 2004) 42ff.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 8**

„US-amerikanisches und Europäisches Modell“

hrsg. von Michael Mesch und Agnes Streissler

Vorwort

Erich Hödl

Grundzüge eines Europäischen Wirtschaftsmodells

Peter Filzmaier

Vom Wohlfahrtsstaat zur Plutokratie? Geld als Schlüssel des Erfolges im politischen Wettbewerb der USA

Jürgen Hoffmann

Übernimmt Europa das US-amerikanisches Modell? Varianten des Kapitalismus: Liberale (anglo-amerikanische) und koordinierte (kontinentaleuropäische) Marktwirtschaften unter dem Druck der Globalisierung

Michael Landesmann

Wettbewerbsfähigkeit: USA und EU

Stephan Schulmeister

Das europäische und das amerikanische Modell in der Abfolge von Real- und Finanzkapitalismus

Agnes Streissler

Europa und die USA – Ein Vergleich der Sozialsysteme

Richard Sturn, Franz Prettenthaler

Verteilungskonsequenzen und Effizienzaspekte des Wohlfahrtsstaats; Koordinaten eines Vergleichs alternativer Designs

Wien 2004, 192 Seiten, € 25,-

**Bestellungen bei: LexisNexis Verlag ARD Orac, A-1030 Wien, Marxergasse 25
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140, e-mail: verlag@lexisnexus.at**

BÜCHER

Deutschlands Gesellschaft im „zweiten Dreißigjährigen Krieg“

Rezension von: Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Vierter Band.
Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten
1914-1949, Verlag C. H. Beck, München 2003, 1173 Seiten, € 51,30.

Mit dem vorliegenden Band hat Hans-Ulrich Wehler, emeritierter Professor für Allgemeine Geschichte an der Universität Bielefeld, den vierten Teil seiner groß angelegten deutschen Gesellschaftsgeschichte ab 1700 vorgelegt. Anders als 1987, im Jahr des Erscheinens der ersten beiden Teile, geplant, soll das Gesamtprojekt mit einem fünften Band über die Periode bis zur Wiedervereinigung abgeschlossen werden.

Ziel dieser Strukturgeschichte der deutschen Gesellschaft im „Zeitalter der Extreme“ (Eric J. Hobsbawm) sei es, so der Autor im Vorwort, den Nationalsozialismus und den damit verbundenen Zusammenbruch humaner, zivilisierter und liberaler Werte „aus den Zusammenhängen und Bedingungen der neueren deutschen Geschichte zu begreifen“ (S. XXII), ohne dabei transnationale Entwicklungen zu vernachlässigen. (Auf diese Erklärungszusammenhänge beschränkt sich diese Besprechung.)

Im Hinblick auf die Methodik bleibt Wehler dem Ansatz der vorangegangenen drei Bände treu: Anstelle chronologischer Ereignisgeschichte steht die theoriegeleitete und problemorientierte Strukturgeschichte der Gesellschaft im Vordergrund. Wirtschaft, Sozialstruktur, politische Herrschaft und Kultur werden dabei als zentrale „Achsen“ des gesellschaftlichen Transformationsprozesses gesehen. Diese vier Dimensionen und die Wechselwirkungen zwischen ihnen werden in ihrer historischen Entwicklung analysiert.

Die fatalen politischen Folgen des Krieges

Mit dem Ersten Weltkrieg endete das „lange 19. Jahrhundert“, begann der „zweite Dreißigjährige Krieg“ (Charles de Gaulle). Nach dieser „Urkatastrophe Europas“ (George F. Kennan) war fast alles anders. Der Weltkrieg übte einen tieferen Einfluss auf alle beteiligten Völker, auf ihre Wirtschaft und Sozialstruktur, ihre Staatsverfassung und Innenpolitik, ihre Mentalität und Wertewelt aus „als jedes andere Großereignis seit 1789“ (S. 3).

In Deutschland verstärkte und radikalisierte der Krieg bereits bestehende Tendenzen und brachte ganz neue Phänomene hervor. Vieles, was in der ersten, kriegsgeschüttelten Phase der Weimarer Republik und/oder erst ab 1933 voll zur Geltung kam, war in diesem nahezu totalen Krieg schon angelegt. Wehler hebt vor allem folgende Aspekte hervor, welche das demokratische Experiment in Deutschland schwer belasten sollten:

1.) Der deutsche Nationalismus, der bereits das Kaiserreich bestimmt hatte, steigerte sich zu einer Extremideologie, und dieser Radikalnationalismus dehnte seinen gesellschaftlichen Einflussbereich aus.

2.) Zur Ausbreitung des extremen Nationalismus im Bürgertum und darüber hinaus trug die Propagierung der kriegsverherrlichenden, antiliberalen, antidemokratischen und antikapitalistischen „Ideen von 1914“ wesentlich bei. Sie bildeten eine Gegenideologie zur westlichen Idee einer demokratisch verfassten Gesellschaft.

3.) Zu den extrem expansionistischen Kriegszielen der deutschen Führung zählten die wirtschaftspolitische Neuordnung Mitteleuropas und die Errichtung eines deutschen Imperiums im Osten. Mit dem letztgenannten Ziel waren bereits radikale und rassistische Vorstellungen wie ethnische Säuberung und Germanisierung verbunden. Hitler konnte hieran mit seiner „Lebensraum“-Politik und seinem biologisierten ethnischen Nationbegriff unmittelbar anschließen.

4.) Sobald sich die deutsche Niederlage abzeichnete, nutzten völkisch-rassistische Verbände den Antisemitismus massiv als Ablenkungsstrategie. Zum Sammelbecken des neuen antisemitischen Rechtsradikalismus wurde der „Deutsche Schutz- und Trutzbund“.

5.) Das Militär, das ab 1871 bereits einen Sonderstatus genossen hatte, wurde noch einmal stark aufgewertet.

6.) Die Erfahrungen im industrialisierten Massenkrieg, insbesondere der Beliebigkeit des Todes, ließ bei vielen Kriegsteilnehmern eine weitgehende Gleichgültigkeit gegenüber dem menschlichen Leben entstehen, die Hemmschwelle gegenüber Gewalt sank wesentlich. Die Entschlossenheit extremistischer Gruppen und Parteien der Folgezeit, für die Durchsetzung ihrer Ziele äußerste Gewalt – unter Einschluss von Massenmord an Gegnern und Unerwünschten – anzuwenden, ihre Verachtung, ja Negierung des Individuums waren fürchterliche Konsequenzen.

7.) Der Krieg nahm den überkommenen Weltbildern ihre integrierende Überzeugungskraft und verlieh totalitären Utopien eine verführerische Attraktivität. Die Deutsche Vaterlandspartei, eine rechtsradikale Massenpartei mit präfaschistischen Zügen, fasste 1917/18 Radikalnationalisten, Antisemiten und Anhänger einer Militärdiktatur zusammen. Ihre Parolen lebten in den rechtsradikalen Strömungen der Republik fort, bis sie von den Nationalsozialisten neu aufgegriffen wurden.

8.) Die Antagonismen zwischen dem Proletariat und den bürgerlichen Erwerbs- und Besitzklassen verschärfen sich, von einer „Burgfriedens-Gemeinschaft“ konnte keine Rede sein. Der weit verbreitete Wunsch nach Beendigung des Klassenkampfes und nach sozialer Integration nährte unterschiedliche Utopien; am erfolgreichsten erwies sich in den dreißiger Jahren das Trugbild einer sozialharmonischen „Volksgemeinschaft“.

9.) Mit dem Ausscheren der USPD und der Gründung der KP zerfiel die Einheit der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung. Aus der kommunistischen Sekte wurde die zweite totalitäre Flügelpartei der Weimarer Republik.

Revolution und Kompromisse

In der ersten Phase der Revolution (November 1918 bis Ende Jänner 1919) wurde überall die Monarchie gestürzt und im Verlaufe einer Verfassungsrevolution die Republik etabliert. Ein breiter Konsens, der auch die meisten Räte umfasste, trug die Entscheidung des „Rates der Volksbeauftragten“, so schnell wie möglich einer Nationalversammlung die Ausarbeitung einer republikanischen Verfassung anzuvertrauen. Die Wahlen zur Nationalversammlung fanden am 19. 1. 1919 statt. Die Parteien der „Weimarer Koalition“ (SPD, Zentrum und DDP) gewannen 76,1% der Stimmen.

Von Anfang an stießen die neue Ordnung, ihre Repräsentanten und die sozialpolitischen Reformen unter den Militärs, den Unternehmern, in der Bürokratie, in weiten Teilen des Bürgertums und von Seiten der Großagrarier auf schroffe Ablehnung und entschiedenen Widerstand. Dabei beschränkte sich Letzterer keineswegs nur auf die Auseinandersetzungen in den verfassungsmäßigen Institutionen der Legislative und auf Obstruktion in Exekutive und Justiz. Die extreme Rechte versuchte mit Erfolg, die Stimmung durch gezielte Desinformation zu beeinflussen und eröffnete einen außerparlamentarischen Kampf, der häufig auch vor Mord nicht zurückschreckte.

Wehler betont in diesem Zusammenhang drei Aspekte:

- * Der Obersten Heeresleitung war es gelungen, die Verantwortung für die militärische Niederlage abzuwälzen, indem sie den neuen Kanzler Max von Baden dazu bewegt hatte, am 4. 10. 1918 das Gesuch um Waffenstillstand abzusenden. Für weite Kreise trugen die Politiker der demokratischen Parteien die Schuld an der Niederlage und an den harten Bedingungen des Versailler Diktats. Die von hohen Militärs und rechtsextremen Verbänden geschickt lancierte „Dolchstoßlegende“, welche den militärischen Zusammenbruch den Linksparteien und jüdischer Wühlarbeit im Hinterland anlastete, trug wesentlich zu diesem Geschichtsbild bei. Mit seiner dreisten Lüge vor einem Untersuchungsausschuss sanktionierte Hindenburg die Dolchstoßlegende gewissermaßen. Und die SPD scheute aus Angst vor erbarmungsloser Stigmatisierung durch die Rechte davor zurück, jene Akten zu veröffentlichen, welche die Kriegsschuld der deutschen Führung und die Verantwortung der OHL an der militärischen Niederlage dokumentierten.

- * Eine Mehrheit stand der Revolution ablehnend, ja feindselig gegenüber, verband sie diese doch mit dem Makel der Niederlage, dem Verzicht auf Kriegsziele, dem „Schandfrieden“ von Versailles und der „Sklaverei“ der Reparationszahlungen. Eine umfassende Revision der Kriegsergebnisse einschließlich der Revolution erschien als das einzige Heilmittel. „Ein unversöhnlicher, müheelos radikaliserbarer Revisionismus hielt sich seither als Grundakkord in der deutschen Öffentlichkeit.“ (S. 410) Auf der ultranationalen Rechten herrschte blanker Hass auf Linksparteien, Revolution, Demokratie und Republik.

- * Mit paramilitärischen Verbänden, Kampfbünden und Parteiarmeen tauchten neue Phänomene der Innenpolitik auf. Aus den Freikorps der Revolutionszeit gingen die rechtsextremen Kampfbünde wie die „Organisation Consul“ hervor, die für den Großteil der über 400 politischen Morde (u. a. von Erzberger und Rathenau) verantwortlich war, welche diese bis 1924 verübten. Diese militanten Vereinigungen waren eng in das Netzwerk rechtsradikaler Bünde verflochten. Das Scheitern der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols schlug sich in den

bürgerkriegsartigen Auseinandersetzungen nieder, welche in den Jahren 1919-23 und erneut 1929-1933 viele deutsche Regionen erfassten.

Die Weimarer Republik gründete auf der Überwindung der Revolution, denn noch vor den Wahlen zur Nationalversammlung kam es zu einer Reihe grundlegender Kompromisse zwischen der Regierung und wesentlichen Machtblöcken, vor allem mit der Reichswehr, der Beamtenschaft, dem ostelbischen Adel und den Arbeitgeberverbänden. Diese Basiskompromisse sicherten die neue Staatsform ab, stellten aber zugleich auf längere Sicht schwere Belastungen für die Demokratie dar:

1.) Der Pakt mit der militärischen Führung entzog die Reichswehr de facto der Regierungshoheit und der parlamentarischen Kontrolle. Der Reichswehr gelang es, zu einem Staat im Staate zu werden. Die Chancen, im Jänner 1919 eine republikanische Miliz aufzustellen bzw. nach dem Kapp-Putsch, als sich die Reichswehr geweigert hatte einzugreifen, das Offizierskorps zu säubern, wurden nicht genutzt.

2.) Wie im Falle des Militärs ließ die revolutionäre Regierung aus Angst vor dem Chaos den Verwaltungsapparat und die Richterschaft unangetastet. Die Beamtenschaft bildete eine Bastion monarchistischer Gesinnung und agierte im alten Stil. Die Justiz war auf dem rechten Auge weitgehend blind. Zahlreiche Skandalurteile desavouierten die Republik und untergruben ihre Legitimität. Wehler muss freilich konzedieren, dass sich die Justizentscheidungen durchaus auf der Linie der republikfeindlichen Majorität der Bevölkerung bewegten. Das Beispiel Preußen zeigte, dass sehr wohl eine schrittweise „Republikanisierung“ der Bürokratie möglich war. An potenziellem administrativem Führungspersonal fehlte es den demokratischen Parteien jedenfalls nicht.

3.) In Ostelbien wurde auf jede Boden- und Verwaltungsreform verzichtet. Der Adel behielt dort die Vorherrschaft in der ländlichen Gesellschaft. Er dankte es der Republik nicht, sondern zählte zu jenen Gruppierungen, die unablässig auf die Revision der politischen Ordnung drängten.

4.) Der Kompromiss zwischen Arbeit und Kapital vom November 1918, der den Kriegskorporatismus fortsetzte und die Wirtschaftsordnung sowie die Eigentumsverhältnisse unangetastet ließ, hielt nicht lange. Mit der Niederschlagung der linken Aufstände verschob sich die Machtbalance zugunsten der Unternehmer, die daraufhin aus der Notallianz ausscherten und darauf hinarbeiteten, den „revolutionären Schutt“ im Bereich der Sozialpolitik Schritt für Schritt zu beseitigen.

Diese Kompromisse mit traditionellen Eliten bildeten neben dem formalen Grundgesetz einen Teil der realen Verfassung der Weimarer Republik. Ein befreiender institutioneller Umbau und ein umfassender Elitenwechsel blieben aus. Die junge Republik wurde befestigt, aber um den Preis des Fortbestands der alten Machtkonstellationen. Die traditionellen Eliten aus Verwaltung, Politik, Militär und Wirtschaft behielten ihre Bastionen und unterstützten ab Ende der zwanziger Jahre den Übergang zu einem autoritären Regime, wurden schließlich zu Steigbügelhaltern des Nationalsozialismus.

Zweifelloos besaß die revolutionäre Regierung mehr politischen Spielraum, als sie glauben machen wollte. Die historische Situation „hätte auch andere politische Experimente zugelassen – mit unsicherem Ausgang, gewiss, aber den ominösen linearen Sachzwang zu der dann gefundenen Problembehandlung gab es

nicht“ (S. 222). Die politische Mentalität der SPD-Führung, ihre Erfahrungen mit pragmatischer Politik kleiner Schritte und ihre Perzeption der restriktiven Rahmenbedingungen ließen sie davor zurückschrecken, in der Umbruchphase 1918/19 in größerem Ausmaß grundlegende demokratische Reformen durchzusetzen.

Bürgerkrieg und Hyperinflation

Die junge Republik wurde bis 1923 von einer ökonomischen und politischen Dauerkrise geschüttelt, die gravierende Folgen zeitigte:

In dieser Phase ging die galoppierende Teuerung, die ihren Ausgang im Krieg genommen hatte, in eine Hyperinflation über. Diese zerstörte die Währung, senkte den Lebensstandard und stülpte die Vermögensverteilung um. Das Bildungsbürgertum hatte bereits im Krieg außerordentliche Realeinkommenverluste hinnehmen müssen, hatte das in Kriegsanleihen angelegte Vermögen verloren, ehe die Hyperinflation schockartig alle Reserven, den bescheidenen Wohlstand und die für selbstverständlich gehaltene Basis des Lebensstils zerstörte. In dieser tiefen Orientierungskrise wandten sich weite Teile des Bürgertums von den demokratischen Parteien ab und den Radikalnationalisten zu.

In politischer Hinsicht waren die zweite und die dritte Phase der Revolution¹ und die nachrevolutionäre Krisenphase von Streikwellen und Aufständen der extremen Linken sowie Putschversuchen der extremen Rechten gekennzeichnet, so dass in einigen Regionen zeitweilig bürgerkriegsähnliche Zustände herrschten. Gewalt war ein alltägliches Mittel der politischen Auseinandersetzungen. Hunderte von politischen Morden stellten das Rechtssystem in Frage. Die demokratischen Parteien erlitten schweren Aderlass an Führungspersonlichkeiten. Die kommunistischen Aufstände wurden von Polizei, Militär und Freikorps mit äußerster Brutalität niedergeschlagen. In der nachsichtigen Behandlung der Teilnehmer der rechtsradikalen Putschversuche zeigte sich die Einseitigkeit der Justiz. Der Hochverrat der Reichswehrführung während des Kapp-Putsches im März 1920 hatte nicht etwa Prozesse gegen die Verantwortlichen, sondern die Entfernung von republiktreuen Offizieren zur Folge! Es kann daher schwerlich verwundern, dass die Weimarer Koalition der demokratischen Parteien bei den Reichstagswahlen im Juni 1920 ihre Mehrheit verlor. Schon zu diesem Zeitpunkt konnte sich die Republik nicht mehr auf eine Majorität der Wählerschaft stützen! Die Rechtsparteien, die die Rückkehr zur Monarchie oder ein autoritäres Regime befürworteten, sahen sich in ihrem antirepublikanischen Widerstand bestätigt.

Angesichts der Abfolge bürgerkriegsähnlicher Krisen grenzte es an ein „politisches Wunder“ (S. 397), dass der junge Staat überlebte. Seine Abwehrkräfte waren allerdings massiv geschwächt, als wenige Jahre später die Depression hereinbrach.

Umbrüche im politischen System

In Bezug auf Kontinuitäten und Diskontinuitäten der Weimarer Republik schreibt Wehler von einer „extremen Gemengelage“ (S. 229): Kontinuität in der Wirtschaftsordnung, der Sozialstruktur und den kulturellen Institutionen stand tief greifender Wandel in der Verfassung, in den politischen Leitbildern und Mentalitäten

sowie im Parteiensystem gegenüber.

Die folgenschwersten Bestimmungen der im August 1919 beschlossenen Weimarer Reichsverfassung waren jene über das Staatsoberhaupt: Der Reichspräsident hatte das Recht zur Nominierung des Reichskanzlers, den Oberbefehl über die Reichswehr, er verfügte über die begründungsfreie Befugnis zur Auflösung des Reichstags und konnte in Krisenzeiten mittels des Notverordnungsartikels 48 WRV geradezu eine Diktatur ausüben. Seit der Wahl Hindenburgs 1925 war die politische Rechte bestrebt, die Machtfülle des Reichspräsidenten dazu zu benützen, politische Änderungen in ihrem Sinne zu bewerkstelligen.

Die politische Kultur Deutschlands war nach wie vor durch ein hohes Maß an Parteienskepsis und einer Neigung zu einem autoritären Stil gekennzeichnet. Die weitgehend voneinander abgeschotteten politischen Milieus des Kaiserreichs – konservativ-autoritäres, liberales, sozialdemokratisches und katholisches – bestanden fort. Entscheidend für politische Konfliktregelung sind nicht nur funktionstüchtige Institutionen und Organisationen, sondern auch geteilte normative Grundüberzeugungen und politische Werte. An diesen mangelte es der Weimarer Republik: Kein Grundkonsens zähmte die Auseinandersetzung. Die Parteien verstanden sich in erster Linie als Vertreter ihres Lagers, sie verfolgten ihre ideologisch fundierten Ziele vielfach ohne Rücksicht auf die politischen Folgekosten für das gesamte Gemeinwesen. Beides erschwerte die Kompromissbildung ungemein. Mit der tiefen Fragmentierung war daher auch eine extreme Instabilität der Regierungen verbunden. Gleichzeitig war die Personalrotation dort sehr gering, was Vorwürfe gegen vermeintliche Bonzenwirtschaft auslöste.

Das alte Parteienspektrum, das sich bereits 1848 herausgebildet hatte, bestand in seiner charakteristischen Fünferkonfiguration (Konservative: DNVP; katholisches Lager: Zentrum, bayerischer Ableger BVP; Nationalliberale: DVP; Linksliberale: DDP; Sozialdemokraten: SPD, vorübergehend mit eigenständigem linken Flügel USPD) bis 1928 fort. 1919/20 tauchten die totalitären Flügelparteien KP und NSDAP auf, deren Erfolge ab Ende der zwanziger Jahre das bisherige Parteiensystem sprengten.

Der Aufstieg der autoritären und totalitären Gruppierungen und der damit einhergehende Niedergang des demokratischen Lagers vollzog sich in einigen Etappen: Die Kräfte für eine republikanisch-demokratische Ordnung erreichten nur unmittelbar nach Niederlage und Revolution eine Zwei-Drittel-Mehrheit. Im Juni 1920 war die Weimarer Koalition bereits nicht mehr mehrheitsfähig. In dieser Reichstagswahl zeichnete sich das Anwachsen der autoritären Rechten, vornehmlich der DNVP, bereits ab. Die Wahl Hindenburgs 1925 bestätigte, dass die Republik einer republikfeindlichen Mehrheit gegenüberstand, zeigte einen „stillen Verfassungswandel“ (S. 513) an, geradezu eine Umgründung der Republik im Sinne des Rechtslagers. Bei den Reichstagswahlen 1924 und 1928 erreichte die autoritäre und totalitäre Rechte jeweils deutlich höhere Stimmenanteile als 1920. Ausgerechnet in der sog. Stabilitätszeit erodierte die Wählerschaft der beiden liberalen Parteien. „Dieser Stimmenschwund der Liberalen war das entscheidende Ereignis des Weimarer Parlamentarismus, weil er die republikanische Mitte von innen heraus lähmte“, ² eine Dauerstimmung abgründiger Unsicherheit erzeugte, welche die Kräfte, die für eine Abkehr vom Parlamentarismus und ein autoritäres Präsidialregime eintraten, zugute kam. 1930 bildete sich die rechte

Hälfte des Elektorats durch den Aufschwung der NSDAP auf Kosten der DNVP und der liberalen Restparteien um. Der Aufstieg der KP erfolgte zu Lasten der Sozialdemokraten. Bei den Reichstagswahlen im Juli 1932 schließlich gewannen die totalitären Flügelparteien die Blockademehrheit.

Geistige Wegbereiter des Rechtstotalitarismus

Publizistisch und organisatorisch wurde der Aufstieg der autoritären und totalitären Kräfte auf der Rechten vorbereitet und unterstützt von rechtskonservativen, radikalnationalistischen und antisemitischen Gruppierungen:

* Die Universitäten waren wahre Treibhäuser der extremen Rechten. Protagonisten der „Konservativen Revolution“ übten radikale Kritik von rechts an den geistigen Fundamenten und am Institutionengefüge der Republik. Prominentester Vertreter dieser antibürgerlichen, antiliberalen, antidemokratischen und antiaufklärerischen Ideengemenges war der Rechtswissenschaftler Carl Schmitt. In der autoritären Ordnung des italienischen Faschismus sah er ein vorbildliches Staatsmodell. Letztlich verfocht Schmitt eine radikale Auslieferung aller Begriffe des Rechts und der Ethik an die Macht. Innere und äußere Konflikte des totalen Staats seien mit äußerster Radikalität auszutragen. Wehler hebt die verhängnisvolle Rolle Schmitts, seinen Beitrag zur „voranschreitenden Barbarisierung des deutschen politischen Denkens“ (S. 427) besonders hervor.

* Antisemitischen Organisationen wie dem bereits erwähnten „Deutschen Schutz- und Trutzbund“ ging es um die publizistische Verbreitung und politische Aktivierung antijüdischer Ressentiments. Durch perfide Vorwürfe wurde jüdischen Deutschen die Rolle unermüdlicher Feinde des Reiches zugewiesen: Juden hätten den Dolchstoß in den Rücken des unbesiegten Heeres geführt und als Revolutionäre die Monarchie zu Fall gebracht, die Verzichtspolitik ausgeführt. In der Krisenphase 1918-23 waren die antisemitischen Verbände an politischem Terror und Mord wesentlich beteiligt.

* Das Ziel der radikalen, sozialdarwinistisch und rassenbiologisch argumentierenden Nationalisten war ein ethnisch homogener Nationalstaat. Nach dem Ende des Kaiserreichs galt nicht mehr der Staat, sondern das Volk als Träger der nationalen Mission. Die zunehmende Ausstrahlungskraft des extremen Nationalismus war eine Folge der „Ideen von 1914“ und der Kriegszieleuphorie, der Weltkriegserfahrungen und des Schocks der Niederlage, der Revolution und des Versailler „Schandfriedens“, insbesondere der „Reparationsknechtschaft“, des Bürgerkriegs und der Hyperinflation, zuletzt noch der Erschütterungen durch die Weltwirtschaftskrise. Unter der extremen Krisenkonstellation der Depression verwandelte sich der Radikalnationalismus zu einer Art politischer Religion, deren Glaubensinhalte nicht mehr hinterfragt wurden.

Der Nationalsozialismus ist somit nicht als ein völlig neues Ideenkonglomerat zu sehen. Er konnte an Traditionsbestände anknüpfen, die schon im Kaiserreich vorhanden gewesen waren, und profitierte von den publizistischen und propagandistischen Aktivitäten der Neuen Rechten, der antisemitischen und völkischen Verbände. In erster Linie sei der Nationalsozialismus, so Wehler, als eine elastisch erweiterte Version des Radikalnationalismus zu interpretieren. Auf der Kontinuitätslinie der politischen Rechten lagen auch sein Antimarkxismus und Antisemitismus, seine antiliberalen und antidemokratischen Aversionen.

Wehler nennt vier wesentliche Integrationsklammern der rechtsextremen Volkspartei, zu der die NSDAP zwischen 1928 und 1932 aufstieg:

1.) Unter all den Schubkräften, die den Nationalsozialismus vorantrieben, verkörperte der Radikalnationalismus die stärkste Dynamik. Hitlers Bewegung stand in den Augen vieler WählerInnen für die Tilgung des „Schandfriedens“, die radikale Revision der Ordnung von Versailles, den Wiederaufstieg zu nationaler Größe.

2.) Der Nationalsozialismus war die Hitler-Bewegung: „Ohne Hitler wäre der Nationalsozialismus aller Wahrscheinlichkeit nach eine ordinäre autoritär-nationalistische Partei mit diffusen Zielen geblieben, wie es sie mancherorts gab, ohne aber zu einer der verhängnisvollsten Destruktivkräfte des 20. Jahrhunderts aufsteigen zu können.“ (S. 551) Wehler sieht in Max Webers Konzept der charismatischen Herrschaft den überzeugendsten Ansatz für die Aufklärung der Wechselwirkungen zwischen dem „welthistorischen Individuum“ (S. 551) Hitler und der deutschen Gesellschaft. Gemäß dieser Theorie stehen der charismatische Führer und die Gesellschaft, die nach ihm verlangt, ihn trägt, ihn mit ihrer Loyalität bestätigt, in einer dynamischen Wechselbeziehung. Charismatische Herrschaft ist also eine soziale Dauerbeziehung, keineswegs eine abgehobene Despotie. Als Hitler 1928/29 nicht mehr als Exponent einer bayerischen Exotenpartei, sondern als republikweit wirkende Symbolfigur des neuen Rechtstotalitarismus in die Arena der gesamtstaatlichen Politik trat, traf er auf eine gesellschaftliche Erwartungshaltung, die einem neuen politischen Messias entgegenfieberte, der den Weg aus der Misere weisen sollte.

3.) Der Aufstieg der nationalsozialistischen Bewegung auf der Rechten hing bis 1929 ganz wesentlich damit zusammen, dass sie die im völkischen Lager vorhandenen antisemitischen Ressentiments mobilisierte und radikalisierte und auf diese Weise Personen von dort anzog. Ihre Führungskader stammten großteils aus antisemitischen Organisationen.

4.) Bedenkenlos bedienten die Nationalsozialisten „alle Interessen mit einem nackten Populismus, der jedem Adressaten seine vorrangigen Wünsche zu befriedigen versprach“ (S. 568). Das utopische Trugbild einer nationalen, sozialharmonischen und meritokratischen „Volksgemeinschaft“ bildete ein überaus attraktives Angebot an die weit verbreiteten Hoffnungen einer Überwindung der tiefen sozialen Antagonismen:

* Der Untergang der Monarchie und die Vermögensverluste durch Krieg und Hyperinflation stürzten das Bildungsbürgertum in eine tiefe Krise. Die Massendemokratie der Linksparteien stellte das bildungsbürgerliche Exklusivitätsstreben in Frage. Von einer meritokratischen „Volksgemeinschaft“ erhoffte es sich die Rückkehr in seine privilegierte Spitzenposition.

* Die prekäre Lage des Kleinbürgertums zwischen den „gewaltigen Mühlsteinen von Großindustrie und Gewerkschaften“ (S. 345), die Erschütterung seiner ökonomischen Fundamente und politischen Überzeugungen nährten den Wunsch nach einer Beendigung der klassengesellschaftlichen Zerreißproben und werteten die Idee der „Volksgemeinschaft“ auf, versprach diese doch Integration und Sicherheit.

* Nicht einmal die Arbeiterklasse konnte sich der Faszination dieser Gegenideologie zum Marxismus entziehen. Dazu bedurfte es der Schockerfahrung der

Depression, welche Teile der Arbeiterschaft einer „gnadenlosen frühindustriellen Pauperisierungskrise“ (S. 345) aussetzte.

* Die Bauern sahen sich als Verlierer der Agrarkrise seit 1926/27 und wanderten ab 1930 in Scharen zu den Nationalsozialisten ab, kündigten diese doch eine autarkistische Planwirtschaft im Agrarbereich mit garantierten Festpreisen und Absatzmärkten sowie die Streichung der Schulden an, also einen geschützten Platz mit hohem Prestige („Blut-und-Boden“-Ideologie) in der „Volksgemeinschaft“.

* Der Adel stemmte sich nach dem Trauma von 1918 noch einmal verbissen gegen seinen Niedergang und unterstützte massiv Bestrebungen für eine autoritäre Wende.

* Das höhere Wirtschaftsbürgertum schließlich verharrte in entschiedener Republikfeindschaft. Die krude Agententheorie, wonach sich das „Großkapital“ zur Zerstörung der Republik und ihres Sozialsystems Hitlers als Handlager bediente, ist längst abgetan; an der tatkräftigen Mitwirkung dieser Kreise an der Realisierung einer autoritären Lösung besteht allerdings kein Zweifel.

Die autoritäre Wende

Das Zerschlagen der letzten großen Koalition unter dem SPD-Reichskanzler Müller im März 1930 bildete den Anfang vom Ende der parlamentarischen Republik. Zwischen den mächtigen Interessenverbänden der Großindustrie und der Großagrarier, der Reichswehr und den ultrakonservativen Kreisen um den Reichspräsidenten herrschte stillschweigendes Einvernehmen darüber, den Umbau der demokratisch-parlamentarischen Republik in ein autoritäres System voranzutreiben, die organisierte Arbeiterschaft vom politischen Entscheidungsprozess auszuschließen und den Sozialstaat abzubauen. Ab dem Übergang zu dem semi-autoritären Präsidialregime Brünings (März 1930 - Mai 1932) hatte „die nur notdürftig verschleierte Despotie der Trias von Reichskanzler, Reichspräsident und sachverständigen Bürokraten, welche die Notverordnungen schrieben, im Wesentlichen das Sagen“ (S. 514).

Brünings destruktive Politik bildete eine der maßgeblichen Voraussetzungen für die Machtübergabe an Hitler. Die Aufhebung der Reparationen besaß die höchste politische Priorität. Der Absturz in die Depression wurde durch die „bewusste Deflationpolitik des Reichskanzlers nachhaltig beschleunigt und vertieft“ (S. 518), so das vernichtende Urteil Wehlers über den wirtschaftspolitischen Kurs Brünings.³ An diesem Kurs hielt er selbst dann noch starrsinnig, ja geradezu besessen fest, als die katastrophalen Folgen – Massenelend und Flächenbrand der politischen Radikalisierung bei den Reichstagswahlen vom 14. 9. 1930 – unmissverständlich erkennbar waren. Auch die verheerenden Konsequenzen der Deflationpolitik und der Depression konnten zum Beweis der Zahlungsunfähigkeit Deutschlands dienen!

Zu Fall kam Brüning im Frühjahr 1932, weil er den Fehler beging, sich im Zusammenhang mit dem „Osthilfe“-Programm mit den ostelbischen Großagariern anzulegen. Damit endete die gemäßigte Phase des autoritären Präsidialregimes.

Auch das folgende „Kabinetts der Barone“ des Ultrakonservativen v. Papen stützte sich auf jene Kräfte, welche die Wende zu einem autoritären Präsidialregime eingeleitet hatten. Er verstärkte den antiparlamentarischen Kurs und beschleunigte den Abriss der sozialstaatlichen Reste. Auf dem Tiefpunkt der Depression

wurde die Arbeitslosenunterstützung um 23% gekürzt. Am 20. 7. 1932 entmachtete v. Papen die preußische Regierung, eine Bastion der Sozialdemokraten, in einem Staatsstreich. Mit dem „Preußenschlag“ schaltete er den stärksten institutionellen Widersacher des autoritären Regimes aus. Die Linke verlor eine entscheidende Machtprobe. Unter derartigen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen – in vielen Städten herrschte nahezu Bürgerkrieg –, gelang es den totalitären Flügelparteien bei den Reichstagswahlen vom 31. 7. 1932, eine Blockademehrheit zu gewinnen; die Nationalsozialisten erreichten mit 37% das höchste Maß an Unterstützung bei freien Wahlen. Unmittelbar danach machte v. Papen das parlamentarische System endgültig zur Farce, als er den Reichstag sofort wieder auflöste.

Worauf beruhten die sensationellen Wahlerfolge der Nationalsozialisten zwischen 1930 und 1932 – abgesehen von jenen Faktoren, die bereits ausführlich dargelegt wurden: der Ausstrahlung des Hitler-Mythos und der Attraktivität ihres Ideenkonglomerats, insbesondere der Utopie der nationalen „Volksgemeinschaft“ in einem hegemonialen „Dritten Reich“? Wehler betont vier Aspekte:

1.) Die NSDAP zog aus der sozialen und ökonomischen Misere der Depression ungeheuren Nutzen. Nach dem Elend von vier Jahren Krieg und weiteren vier Jahren galoppierender Teuerung und politischer Dauerkrise folgten nur fünf Jahre der Konsolidierung, bevor die Wirtschaft erneut abstürzte: Das BIP fiel zwischen 1928 und 1932 um real 26,3%,⁴ die Reallöhne um 14%, die Arbeitslosigkeit stieg auf 5,3 Mio. bzw. 30% der Erwerbstätigen (S. 260). In dieser existenziellen Krise, die den Betroffenen jede sinnvolle biographische Perspektive zerstörte, „schlug die Stunde des Charismatikers“ (S. 571). Bereits bei den Reichstagswahlen vom September 1930 begann der Massenzustrom zur NSDAP, in der Folge brach die Hitler-Bewegung in ein soziokulturelles Milieu nach dem anderen ein.

2.) Die Nationalsozialisten vermittelten den Eindruck jugendlicher Dynamik, schienen den Aufbruch der Jungen gegen den verkrusteten Status quo zu verkörpern.

3.) Mit einschüchternder, oft tödlicher Gewaltausübung beherrschten die braunen Kampforganisationen die Straße.

4.) Positiv beurteilten die WählerInnen, dass sich die NSDAP mit ihrer „Volksgemeinschafts“-Utopie als nationale Sammelbewegung und Volkspartei präsentierte und im Gegensatz zu den „Altparteien“ nicht bloß ein einziges Milieu vertrat.

Das Ende der Weimarer Republik

Nach dem Tode v. Papens trat Schleicher, die bisherige graue Eminenz der Reichswehr, selbst auf die Bühne. Seine Kanzlerschaft währte allerdings nicht einmal zwei Monate, da das Projekt einer „Querfront“-Koalition innerhalb weniger Tage scheiterte: Hindenburg lehnte jede Form der Zusammenarbeit mit irgendeinem Teil der Linken ab. In diesem Machtvakuum Ende Dezember 1932 ergriffen die traditionellen Machteliten in der Kamarilla rund um den Reichspräsidenten die Initiative:

* Hindenburg, die Symbolfigur der Majorität gegen die demokratische Republik, der offen mit einer autoritären Lösung sympathisierte, kam in dieser entschei-

denden Phase eine Schlüsselrolle zu, lag doch die formelle Kompetenz zur Ernennung des Reichskanzlers bei ihm.

* Die Reichswehrspitze betrieb die Machtübergabe an eine Rechtsallianz, da sie nur unter einem autoritären Regime mit der Verwirklichung einer zügigen Ausrüstung und der Militarisierung der Gesellschaft rechnen konnte.

* Großagrарische und industrielle Interessenvertreter, die sich seit 1929 in einem Kreuzzug gegen die Republik befanden, erblickten die Chance zu einer fundamentalen Systemänderung, ihnen „schwebte ein autoritärer ‚neuer Staat‘ vor, der die Linke von jedweder Entscheidung ausschloss, die neoabsolutistische unternehmerische Alleinherrschaft gewährleistete und die sozialpolitische Privilegienakkumulation der Vorkriegszeit wiederherstellte“ (S. 583).

Als Schleicher Hindenburg, der persönlich in den „Osthilfe“-Skandal verwickelt war, nicht in dem Maße deckte, wie dies der Reichspräsident erwartete, wurde er fallen gelassen. Am 30. 1. 1933 übertrug Hindenburg Hitler die Amtsgewalt des Reichskanzlers.

So wie die Faschisten in Italien kamen auch die Nationalsozialisten in Deutschland nicht ohne die Hilfe einer Koalition von Steigbügelhaltern aus den traditionellen Eliten in Politik, Wirtschaft, Militär und Verwaltung an die Macht. Bereits im Sommer 1929 war Hitler von den Initiatoren des Referendums über den Young-Plan honorig gemacht worden, die Hugenberg-Presse wertete ihn nachhaltig auf. Gleiches geschah durch die Aufnahme der Nationalsozialisten in die antirepublikanische „Harzburger Front“ im Oktober 1931. Allein waren die Nationalsozialisten nicht mehrheitsfähig, wie ihre Stimmenverluste bei den Reichstagswahlen vom November 1932 demonstrierten. Die NSDAP hatte offensichtlich bereits ihr gesamtes Wählerpotenzial ausgeschöpft und zeigte erste Verschleißerscheinungen. „Hitler brauchte die Macht, und die alten Eliten brauchten eine Massenbasis. Beide Seiten hatten sich nicht gesucht, aber endlich gefunden.“⁴⁵ Die Auslieferung der Staatsmacht an Hitler war also nicht das Ergebnis einer „Machtergreifung“, sondern der Allianz zwischen der rechtstotalitären Massenbewegung und bürgerlich-konservativen Kräften.

Die traditionellen Machteliten beabsichtigten keine „nationale Revolution“, vielmehr „verkörperte das neue Kanzlerregime den Anlauf, verlorene soziopolitische Privilegien in der Gesellschaft und Politik wiederzugewinnen, den Kompromiss von 1918/19 einschließlich der pluralistischen Demokratie aufzukündigen, Rüstungsspielraum und verbesserte Chancen zur sozialen Militarisierung für die Streitkräfte zu gewinnen“ (S. 588). Am 30. 1. 1933 kulminierte also eine „Gegenrevolution“ gegen die parlamentarisch-demokratische Republik.

Die rechtskonservative Mehrheit um v. Papen und Hugenberg im Kabinett Hitler gab sich der Illusion hin, die regierungsunerfahrenen Nationalsozialisten zähmen zu können, während diese und ihr Massenanhang vor den Wagen des traditionellen Machtkartells gespannt wurden. Wie sich in den folgenden Monaten zeigen sollte, unterschätzte sie enorm den Machtwillen und die Kompromisslosigkeit Hitlers.

Deutschland war das einzige wirtschaftlich und kulturell hoch entwickelte westliche Land, das unter dem Druck der Depression die parlamentarische Demokratie durch eine rechtstotalitäre Diktatur ersetzte.

Die Ergebnisse der historischen Forschung aus mehr als zwanzig Jahren haben

Wehler dazu veranlasst, manche frühere Einschätzung zu revidieren. Vor allem ist sein Urteil über das Kaiserreich nun, im vierten Band, wesentlich positiver.

Zweifellos hat Wehler mit den vorliegenden vier Bänden eines der bedeutendsten Werke deutscher Geschichtsschreibung der letzten hundert Jahre geschaffen. Was besonders beeindruckt, sind die durchgehende und systematische Anwendung des Konzepts und der Methoden der Strukturgeschichte auf drei Jahrhunderte deutscher Geschichte einschließlich der umstrittensten Periode und die konsequente Historisierung des Nationalsozialismus.

Eine Ahnung von der Mühsal, die mit der Entstehung dieses imposanten Werkes verbunden gewesen sein muss, vermittelt ein Blick in den Anmerkungsapparat, der allein 150 Seiten umfasst. (Wie immer scheut der Autor nicht vor drastischen Urteilen – etwa „platte Apologetik“ – über einschlägige Literatur zurück.) Ein Personen- und ein Sachregister erhöhen den Wert des Bandes als Nachschlagewerk.

Wehler ist durchwegs bemüht, Zusammenhänge und Strukturen zu erklären und Ereignisse zu interpretieren, zielt darauf ab, den LeserInnen klare Antworten – soweit vorhanden – zu bieten, und dies in kühl-sachlicher, unaufgeregter Sprache. Niemand, der die deutsche Geschichte der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts verstehen will, sollte dieses Buch vernachlässigen.

Martin Mailberg

Anmerkungen

- ¹ Die zweite Revolutionsphase begann mit dem Spartakistenaufrust in Berlin im Jänner 1919 und endete mit der blutigen Zerschlagung der Zweiten Münchner Räterepublik Anfang Mai 1919. In diesen Zeitraum fielen ferner u. a. die großen Ruhrstreiks (Jänner-April), die Massenstreikbewegung in Sachsen, Thüringen und Anhalt (Februar-März), der Generalstreik in Berlin (Anfang März) und die Erste Münchner Räterepublik (März-April). Überall bäumten sich Arbeiter gegen die Machtverhältnisse auf, deren grundlegende Veränderung sie seit dem Revolutionsbeginn erhofft hatten. Die blutige Niederschlagung dieser Protestbewegungen bewirkte einen folgenschweren Radikalisierungsschub in der Industriearbeiterschaft. Nach einem relativ ruhigen Interludium setzte die dritte revolutionäre Phase ein (März-April 1920). An ihrem Beginn standen Putschversuche der autoritären Rechten: Während in Berlin der Generalstreik der Gewerkschaften den Kapp-Putsch rasch zusammenbrechen ließ, stürzten in München rechtskonservativ-nationalistische Kräfte die bayerische SPD-Regierung. Es folgte im größten Industrie- und Bergbaurevier ein Aufstand der enttäuschten und ob der Konsequenzen des Kapp-Putsches empörten Linken, der sog. „Ruhrkrieg“, die „größte proletarische Erhebung der deutschen Geschichte“, an Wucht und Entschlossenheit der November-Revolution überlegen. Auch dieser Aufstand endete mit blutiger Repression – Freikorps, die vor kurzem noch am Kapp-Putsch teilgenommen hatten, waren daran beteiligt! In der nachrevolutionären Phase, die vom März 1921 bis zum November 1923 währte, erfolgten Putschversuche von Linksradikalen (kommunistische „März-Aktion“ von 1921 in Sachsen; KP-Aufstand in Hamburg (Oktober 1923); „Reichsexekution“ gegen Sachsen (Oktober 1923)) und Rechtsradikalen (Hitler-Ludendorff-Putsch in München 8./9. 11. 1923).
- ² Peukert, Detlev J. K., Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Klassischen Moderne (Frankfurt 1987) 207.
- ³ Die von einer kruden Neoklassik getragene „Borchardt-These“ widerlegt Wehler überzeugend. In wirtschaftshistorischen Fachkreisen gilt sie überwiegend als abgetan. Dies

hielt einen der aktivsten Trommler der neoliberalen Wende in Deutschland, Hans-Werner Sinn, nicht davon ab, sich jüngst zu folgender Aussage zu versteigen: „Immerhin hat die Brüning'sche Politik die Löhne gedrückt und Deutschland damals wieder wettbewerbsfähig gemacht, wie der Wirtschaftshistoriker Knut Borchert (sic!) herausgefunden hat. Das war das Rezept für den Aufschwung.“ In: Die Zeit (13. 5. 2004).

⁴ Das Pro-Kopf-BIP lag damit real wieder ungefähr auf dem Niveau der Jahrhundertwende: Ambrosius, Gerd, Von Kriegswirtschaft zu Kriegswirtschaft (1914-1945), in: North, Michael (Hrsg.), Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Ein Jahrtausend im Überblick (München 2000) 316.

⁵ Peukert (1987) 259.

Verteilung und Wachstum

Rezension von: Eckhard Hein, *Verteilung und Wachstum. Eine paradigmensorientierte Einführung unter besonderer Berücksichtigung der post-keynesianischen Theorie*, Metropolis, Marburg 2004, 286 Seiten, € 19,80.

Der Frage, ob es einen Zusammenhang zwischen der (funktionalen) Einkommensverteilung und dem Wirtschaftswachstum gibt, gehen Ökonomen nach, seitdem es diese Wissenschaftsdisziplin gibt. Die Antworten fallen, wie gewohnt, äußerst unterschiedlich aus: Für die einen würde eine Umverteilung zugunsten vor allem der Einkommen aus Unternehmertätigkeit einen wesentlichen Beitrag zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit leisten, für andere würde es die Massenkaukraft schwächen und so die Arbeitslosigkeit eher erhöhen, und für dritte ist eine geplante Umverteilung, selbst wenn man sie wollte, gar nicht möglich. Denn in dieser Version ist die Verteilung ein Marktergebnis, da beispielsweise konjunkturelle oder außenwirtschaftliche Konstellationen die Möglichkeiten der Preissetzung der Unternehmen und damit die Verteilung beeinflussen. Welche dieser Positionen man bezieht, hängt von dem Paradigma ab, welches man für geeignet hält, die ökonomische Welt, in der wir leben, adäquat zu interpretieren und zu analysieren. Leider werden diese paradigmatischen Grundlegungen häufig nicht offen gelegt, was eine kritische Würdigung jeweiliger Positionen erschwert. Diese Lücke versucht Hein mit seinem Buch zu schließen.

Er beginnt mit einer knapp gehaltenen empirischen Einführung ins The-

ma und zeigt im Rahmen eines Vier-Länder-Vergleichs, dass einige uns lieb gewonnene Vermutungen nicht aufrechtzuerhalten sind. Beispielsweise existiert im Zeitverlauf empirisch weder eine stabile Lohnquote noch ein Zusammenhang zwischen Lohnquote und Wachstumsrate des realen BIP oder des Brutto-Kapitalstocks. Wenn überhaupt, dann zeigt sich eine gewisse Korrelation zwischen dem langfristigen Realzinssatz, der Einkommensverteilung und dem Wirtschaftswachstum. Hein erwartet von den unterschiedlichen Paradigmen, dass sie diese empirischen Befunde im Rahmen ihres jeweiligen theoretischen Ansatzes sinnvoll erklären können.

Zunächst widmet sich der Autor der „klassischen Theorie“, die einleitend am Beispiel Ricardos dargestellt wird. Die Klassiker gingen von einem exogen vorgegebenen Subsistenzlohn aus, so dass die Differenz zwischen diesem Reallohn und dem Nettoprodukt den Profit darstellt. Da die Kapitalakkumulation aus dem Profit finanziert wird, bildet er die Budgetrestriktion für das Wirtschaftswachstum. Problematisch an diesem Ansatz ist die Trennung von Verteilungs- und Preistheorie, da sie zu einem Zirkelschluss führt: Zur Bestimmung der Preise muss die Verteilung bekannt sein, die ihrerseits nur bestimmt werden kann, wenn die Preisbewertung der Güter bekannt ist.

Erst Sraffa gelang es Mitte des letzten Jahrhunderts, dieses Problem im Kontext des klassischen Paradigmas zu lösen. Dieser Lösungsansatz wird gut nachvollziehbar dargestellt. Zugleich wird bereits hier angedeutet, dass zur Lösung des Sraffa-Modells entweder der Lohnsatz als Subsistenzgüterbündel oder eine monetär bestimmte Profitrate als Verteilungsparameter vorgegeben werden muss, ein

Gedanke, auf den im Rahmen post-keynesianischer Ansätze später zurückgekommen wird. Des weiteren zeigt Hein, dass Ricardo den Zusammenhang von Verteilung und Wachstum so modelliert, dass letztlich ein Fall der Profitrate wirtschaftliche Stagnation hervorruft. Diesen Aspekt hat Marx in abgewandelter Form als „Gesetz des tendenziellen Falls der Profitrate“ später wieder aufgegriffen.

Marxens Vorstellungen über den Zusammenhang von Verteilung und Wachstum bilden das dritte Kapitel des Buches. Auch bei Marx – zumindest in der traditionellen Lesart, auf die sich Hein konzentriert – bestimmt der Reallohnsatz, der durch das Existenzminimum, modifiziert durch politische und institutionelle Konstellationen, gegeben ist, die Profitrate und diese die Akkumulations- und somit die Wachstumsrate einer Volkswirtschaft. Aus diesen „Gesetzen“ der Akkumulation leitet Marx dann ebenfalls Tendenzen der wirtschaftlichen Stagnation ab. Allerdings sind sowohl mit diesem Gesetz als auch mit anderen Marx'schen Ausführungen wie vor allem dem so genannten Transformationsproblem logische Widersprüche und ökonomisch wenig plausible Setzungen verbunden, die diesen Ansatz zur Erklärung monetär gesteuerter Ökonomien entwerfen. Auch diese Aspekte werden vom Autor anschaulich dargestellt.

Im vierten und fünften Kapitel werden die neoklassischen Vorstellungen zum Zusammenhang von Einkommensverteilung und Wachstum referiert. Entscheidend ist, dass die Verteilungstheorie Teil der Preistheorie ist und – bei den üblicherweise getroffenen Modellannahmen – die Entlohnung der Produktionsfaktoren nach deren Grenzproduktivitäten erfolgt. Die funktionale Einkommensverteilung ergibt sich dann

schlicht aus der Aggregation dieser mikroökonomisch abgeleiteten Verteilungslogik. Sie ist letztlich technisch determiniert, und jeder Versuch einer subjektiv gewollten Veränderung führt zu einer Substitution des nunmehr teuren Faktors durch den jetzt relativ billigeren. Offensichtlich liegt dieses Modell den zahlreichen wirtschaftspolitischen Vorschlägen zugrunde, durch Reallohnsenkungen die Massenarbeitslosigkeit bekämpfen zu wollen. Die Modellannahmen, die der skizzierten funktionalen Einkommensverteilung zugrunde liegen, führen schließlich zur neoklassischen Wachstumstheorie, mit deren Hilfe ein befriedigender, stabiler Wachstumspfad abgeleitet werden kann.

Bekanntlich ist diese Form der Verteilungs- und Wachstumstheorie nicht ohne Kritik geblieben. Vor allem wird bemängelt, dass die Gültigkeit des Say'schen Gesetzes unterstellt wird und Investitionen von den Sparentscheidungen der Haushalte abhängig sein sollen. Weniger bekannt sind die Ergebnisse der Cambridge-Cambridge-Kontroverse der 1950er und 1960er Jahre. Hier wurde unzweifelhaft gezeigt, dass eine widerspruchsfreie Aggregation der mikroökonomisch hergeleiteten Ergebnisse nur für den irrelevanten Fall einer Ein-Gut-Ökonomie möglich ist. Bereits bei einer Ökonomie mit nur zwei heterogenen Kapitalgütern verwickelt sich dieser verteilungstheoretische Ansatz in unlösbare Widersprüche. Auch diese Aspekte werden vom Autor nachvollziehbar hergeleitet.

Ab dem sechsten Kapitel werden post-keynesianische Verteilungs- und Wachstumstheorien vorgestellt. Die Spannweite der Darstellung reicht von Domar und Harrod über Kaldor und Johan Robinson bis hin zu Kalecki und den modernen Weiterentwicklungen

dieser Ansätze. Bei allen Unterschieden, die diese Ansätze untereinander aufweisen, zeichnen sie sich doch durch Gemeinsamkeiten aus, die es rechtfertigen, sie unter dem Etikett des Post-Keynesianismus zu führen. Sie alle betonen die Bedeutung der Nachfrage für Produktion und Wachstum. Damit wird die Gültigkeit des Say'schen Gesetzes nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig in Frage gestellt. Des weiteren wird davon ausgegangen, dass nicht die Ersparnisse der Haushalte die Investitionen der Unternehmen festlegen, sondern umgekehrt sich die Ersparnisse kreislauftheoretisch aus den Investitionen ergeben. Investitionen führen zur Produktion und Einkommensbildung und sind somit die Voraussetzung für Ersparnisse. Schließlich werden die Gewinne der Unternehmen vor allem als Reflex der eigenen Investitionstätigkeit modelliert, so dass die funktionale Einkommensverteilung kreislauftheoretisch bestimmt wird. Auf dieser Grundlage lassen sich dann die empirischen Phänomene beispielsweise unausgelasteter Kapazitäten oder unfreiwilliger Arbeitslosigkeit ableiten. Hier unterscheiden sich dann allerdings bereits die verschiedenen Ansätze voneinander, da z. B. Kaldor im Unterschied zu Kalecki eine langfristige Vollausslastung des Kapitalstocks annimmt.

Nachdem Hein die unterschiedlichen Ansätze dargestellt hat, unterzieht er sie einer kritischen Würdigung. Vor allem bemängelt er bei allen Modellen, dass monetäre Faktoren nicht hinreichend berücksichtigt werden. Dieser Kritik kann nur zugestimmt werden, und der Sachverhalt als solcher ist insofern unverständlich, weil doch gerade Keynes die Bedeutung des Geldes immer und immer wieder betont hat. Hinzu kommt, dass die Investitionen den Er-

sparnissen nur vorausgehen können, wenn andere Finanzierungsquellen als Haushaltsersparnisse existieren. Damit rückt die Bedeutung von Zentralbanken in modernen, geldgesteuerten Ökonomien in den Vordergrund. Aus diesem Grunde zeigt Hein im 9. Kapitel modelltheoretische Ansätze auf, mit deren Hilfe diese Lücke geschlossen werden kann. Im Kern wird so ein monetär bestimmter Zinssatz zur Mindestprofitrate für geplante Investitionen. Dann aber kann Geldpolitik weder kurzfristig noch langfristig neutral sein, da sie über ihre Wirkung auf die Investitionstätigkeit und Verteilung auch die langfristigen Wachstumsraten beeinflusst. Da Hein abschließend auch noch außenwirtschaftliche Einflusskanäle auf Wachstum und Verteilung modelliert und die Modifikationen, die sich so ergeben, diskutiert, werden alle relevanten Aspekte in die Thematik eingeführt. Insofern hat er eine umfassende und gut lesbare Einführung geliefert.

Natürlich bleiben immer Lücken. Wird berücksichtigt, dass es sich um eine Einführung handelt, dann können selbstverständlich nur die zentralen Grundmodelle der jeweiligen Paradigmen vorgestellt werden. Vermissen wird der Leser vielleicht, warum der Autor die zugegebenermaßen spärlichen Aussagen, die von Keynes selbst zum Thema der funktionalen Einkommensverteilung stammen, nicht zu systematisieren versucht hat. Dadurch hätte man zeigen können, dass unter Gleichgewichtsbedingungen bei Keynes die realwirtschaftliche Profitrate vom monetär bestimmten Zinssatz determiniert wird. Zugleich wird so die funktionale Einkommensverteilung fixiert. Die von den Post-Keynesianern betonte Bedeutung der Investitionen für die Profite der Unternehmen sind dann ein Phä-

nomen des Ungleichgewichts und daher vor allem für konjunkturelle Entwicklungen von Interesse. Allerdings geht Hein im 9. Kapitel durchaus auf Aspekte dieser Diskussion ein, so dass der Verzicht auf eine systematische Darstellung dessen, was Keynes vage

angedeutet hat, nicht ins Gewicht fällt. Insgesamt hat Hein eine sehr empfehlenswerte Einführung in die unterschiedlichen Verteilungs- und Wachstumstheorien vorgelegt.

Michael Heine

Lohnpolitische Koordinierung in der EU

Rezension von: Thorsten Schulten,
Solidarische Lohnpolitik in Europa.
Zur Politischen Ökonomie der Gewerkschaften, VSA-Verlag, Hamburg 2004,
362 Seiten, € 19,80.

Der Autor, Leiter des Referats für Arbeits- und Tarifpolitik in Europa des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans Böckler Stiftung in Düsseldorf, unternimmt mit der vorliegenden Studie, seiner Dissertationsschrift, den Versuch, die aktuelle lohn- und kollektivvertragspolitische Debatte in Deutschland und in der EU in den Zusammenhang einer Grundlagenarbeit über gewerkschaftliche Lohnpolitik zu stellen.

Die Studie besteht aus zwei großen Abschnitten. Im ersten, theoretischen Teil geht Schulten der Frage nach, welche Bedeutungen und Funktionen die klassische Ökonomik, marxistische Ansätze, Neoklassik und (post-)keynesianische Ökonomik den Gewerkschaften zuweisen, insbesondere ob bzw. in welcher Form ihnen ein Einfluss auf Lohnentwicklung und Einkommensverteilung eingeräumt wird.

Im zweiten Teil steht die Entwicklung gewerkschaftlicher Lohnpolitik in Europa im Mittelpunkt, wobei diese zunächst in Bezug auf ihre Konzepte, ihre politisch-institutionellen Voraussetzungen und ihre Ergebnisse untersucht wird. Im Kapitel 5 diskutiert Schulten unterschiedliche gewerkschaftliche Konzepte solidarischer Lohnpolitik. Hier bestehen ja nach wie vor erhebliche Unterschiede innerhalb der westeuropäischen Arbeiterbewegung (etwa zwi-

schen Schweden und Österreich), und auch im Zeitablauf sind nicht unwesentliche Änderungen eingetreten. Im Kapitel 6 wird gezeigt, dass der Kollektivvertrag auf der Branchenebene weiterhin die in Westeuropa dominierende Form kollektiver Lohnfestsetzung darstellt.

In den beiden Kapiteln über die konkreten Resultate gewerkschaftlicher Lohnpolitik in den Ländern der EU-15 präsentiert und analysiert Schulten Daten über Nominal- und Reallohnentwicklung, Verteilungsbilanz und Lohnquote, Lohnstreuung und geschlechtsbezogene Einkommensunterschiede. Das Nicht-Ausschöpfen des verteilungsneutralen Lohnspielraums im Zeichen einer wettbewerbsorientierten Lohnpolitik und die wachsende Lohnungleichheit seit den achtziger Jahren werden als wichtige Symptome der Krise gewerkschaftlicher Lohnpolitik betont. Hinzu kommt, dass Branchenkollektivverträge von Seiten mancher Unternehmer und -verbände, die eine stärkere Dezentralisierung befürworten, und die Flucht aus manchen Arbeitgeberverbänden unter Druck stehen.

Aus der Analyse der „Reorganisation der Arbeitsbeziehungen im europäischen Mehrebenensystem“ (Kapitel 10) zieht der Autor den Schluss, dass die neuen Formen sozialer Konzertierung und neokorporatistischer Arrangements auf betrieblicher und nationaler Ebene (Sozialpakete) selbst noch zur Verstärkung der wettbewerbsorientierten Lohnpolitik beigetragen haben. Angesichts der ökonomischen und politischen Verflechtungen der EU-Länder ist die Krise der gewerkschaftlichen Lohnpolitik nicht mehr auf nationaler Ebene, sondern nur auf europäischer Ebene zu überwinden.

Im Kapitel 11 stellt Schulten dann Ansätze unilateraler (gewerkschaftlicher)

Koordination der Lohn- und Kollektivvertragspolitik in der EU dar: die interregionale Doorn-Initiative der Gewerkschaften aus den Benelux-Ländern und Deutschland, die branchenbezogenen Koordinierungsansätze der Europäischen Gewerkschaftsausschüsse, insbesondere jene des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes, und den branchenübergreifenden Koordinationsansatz des Europäischen Gewerkschaftsbundes. Die Koordinationskonzepte zielen nicht darauf ab, ein europäisches Tarifvertragssystem zu errichten, sondern auf die gemeinsame Festlegung von Regeln für die nationale Lohnpolitik, welche geeignet erscheinen, weiteren Lohnunterbietungswettbewerb zu verhindern.

Die Koordinierungsregeln der Gewerkschaftsausschüsse sehen in substantieller Hinsicht Tariflohnsteigerungen vor, die sich am mittelfristigen Trend der jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und an der jeweiligen nationalen Inflationsrate (Veränderung des Verbraucherpreisindex) orientieren. Eine derartige Ausrichtung steht im Einklang sowohl mit den wachstums- und beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der EU als auch mit den Stabilitätskriterien, sofern die Teuerungsraten nicht das von der EZB gesetzte Stabilitätsziel verletzen.

Wie sieht die empirische Evidenz aus? Konnten die Gewerkschaften ihre Koordinationsziele in den letzten Jahren erreichen? 1999 überstieg die durchschnittliche Reallohnzuwachsrate in der EU-15 den neutralen Verteilungsspielraum (Summe der jährlichen gesamtwirtschaftlichen Preis- und Arbeitsproduktivitätsänderung) um 0,5 Prozentpunkte, 2000 schöpfte sie ihn aus, 2001 bis 2003 überstieg sie ihn jeweils (um 0,6/0,2/0,6 Prozentpunkte), und 2004 wird sie ihn voraussichtlich

um 0,5 Prozentpunkte unterschreiten.¹ Diese kurzfristigen Resultate kontrastieren mit der längerfristigen Tendenz: Von 1981 bis 1990 verfehlten die Reallohne die Ausschöpfung um jahresdurchschnittlich 0,8 Prozentpunkte, von 1991 bis 2000 um 0,9 Prozentpunkte. (S. 187, Tabelle 7.3)

Mit diesen Daten ist jedoch noch nichts über die Bedeutung der Tarifpolitik für die Lohnentwicklung gesagt: Veränderungen der nominellen Lohnkosten ergeben sich aus Tariflohnabschlüssen, aus der Gestaltung nicht kollektivvertraglich bestimmter Direktlohnelemente (Lohndrift) sowie aus Modifikationen der Lohnnebenkosten.

Das EIRO hat auf der Grundlage nationaler Statistiken eine Zusammenstellung der durchschnittlichen tarifvertraglich vereinbarten Lohnerhöhungen für die Jahre 1999 bis 2001 vorgenommen. Aus dem Vergleich derselben mit den Effektivlohnzuwächsen laut Eurostat geht für die meisten Länder eine positive Lohndrift hervor. Gegenüber der effektiven Verteilungsbilanz weist die tarifpolitische ein deutlich schlechteres Ergebnis auf: In der Mehrzahl der Länder ist es den Gewerkschaften nicht gelungen, ihr im Rahmen europäischer Koordinierungsregeln selbst gestecktes Ziel eines vollen Ausschöpfens des verteilungsneutralen Lohnspielraums umzusetzen.²

Selbst die unilaterale Koordination, die weniger voraussetzt als andere Koordinationsformen, ist somit alles andere als leicht zu verwirklichen. Im Kapitel 12 geht Schulten auf die Problembereiche ein, die erhebliche Hürden für die Realisierung bilden.

Wie schwierig der Weg ist, den die Gewerkschaften vor sich haben, zeigen die Entwicklungen der letzten Wochen und Monate: Arbeitgeber, Funktionäre von Unternehmerverbänden und Poli-

tiker nützen die gegenwärtige Lage, die in vielen EU-Ländern gekennzeichnet ist von hoher Arbeitslosigkeit, wirtschaftlicher Stagnation und der Dominanz neoliberaler Interpretationsmuster in den Medien und in den Köpfen wichtiger Entscheidungsträger (auch sozialdemokratischer Spitzenpolitiker), entschlossen dazu aus, Gewerkschaften und andere ArbeitnehmervertreterInnen zu erpressen oder unter Druck zu setzen. Das Thema Arbeitszeit (Forderung nach Verlängerung) dient dabei als – gelegentlich verschleiertes – Mittel, die Nominallohne pro Stunde zu senken.

In der medialen Darstellung erscheinen überbetriebliche Kollektivverträge immer seltener als Instrumente zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen für die große Mehrheit der erwerbstätigen Bevölkerung, als effektive Mittel der Lösung sozialer und ökonomischer Konflikte, als wesentlicher Bestandteil des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells, sondern als grundlegendes Übel, das es in Zeiten des weltweiten Standortwettbewerbs möglichst rasch zu beseitigen gelte.

Gerade diese Entwicklungen führen vor Augen, dass europaweite Koordination der Lohnpolitik heute wichtiger denn je ist, selbstverständlich unter

Einbeziehung der Gewerkschaften in den neuen Mitgliedsländern der EU. Von Anfang an war es eine der zentralen Herausforderungen für die Gewerkschaften, möglichst zu verhindern, dass verschiedene Arbeitnehmergruppen gegeneinander ausgespielt werden, zunächst auf lokaler und regionaler, dann auf nationaler Ebene. Heute müssen die Bemühungen, Löhne aus dem Wettbewerb zu nehmen, auf europäischer, ja auf globaler Ebene (Kampf um Mindeststandards) ansetzen.

Thorsten Schultens gut lesbare, theoretisch fundierte und empirisch untermauerte Studie (die zudem einen moderaten Preis hat) wird hoffentlich dazu beitragen, das diesbezüglich noch nicht ausreichend entwickelte Bewusstsein in den Arbeiterbewegungen der deutschsprachigen Länder zu vertiefen.

Michael Mesch

Anmerkungen

- ¹ Siehe Schulten, Thorsten, Europäischer Tarifbericht des WSI – 2003/04, in: WSI Mitteilungen 7 (2004) 350 (Tabelle 3).
- ² Carley, M., Pay Developments – Annual Update 2001 (=www.eiro.eurofound.ie/2002/02/Update/tn0202102u.html).

Hausarbeit zum Nulltarif

Rezension von: Ursula Mitterlehner,
 Hausarbeit zum Nulltarif. No fun,
 no money, Leykam, Graz 2003,
 254 Seiten, € 24,90.

Das Buch, aus einer Dissertation an der Universität Linz entstanden, befasst sich mit dem Wert von Hausarbeit. Diese wird überwiegend von Frauen geleistet und ist unbezahlt. Deshalb wird sie auch kaum erfasst. Mitterlehner hat mittels eines standardisierten Fragebogens im Großraum Linz die wöchentlich geleistete Hausarbeit von Frauen abgefragt, ausgewertet und monetär bewertet. Dieses Unterfangen hat ihr mehrere ehrenvolle Preise (Richard Büche-Preis, Preis der Dr. Maria Schau-mayer-Stiftung, Bruno Kreisky-Anerkennungspreis für das politische Buch) eingetragen.

Die ungleiche Belastung der Geschlechter mit Hausarbeit stört die Autorin und auch die Befragten. Die Autorin zieht daraus den Schluss, dass eine Entlohnung dieser gratis geleisteten Arbeit vielleicht der Ungerechtigkeit Abhilfe schaffen könnte und widmet sich deshalb im Buch diesem Thema ausführlich.

Sie befürwortet die Entlohnung im Buch mehrmals, um sie dann aber auch wieder zu relativieren. Auch werden viele Argumente wenig ausgeführt. Die vorgeschlagenen Lösungen bleiben leider auch auf einem zuwenig durchdachten Niveau, sodass sich im Buch an verschiedenen Stellen Widersprüche ergeben. Insgesamt wechselt das Buch insbesondere in den Anfangskapiteln und im Schlussresümee zwischen aufklärerischem Pathos, an-

schaulichen Beispielen, was an den Stil von Lebensratgebern erinnert, und Deskription sowie „wissenschaftlicher“ Neutralität, sodass sich ein recht uneinheitliches Bild davon ergibt, was die Intention dieses Buches ist. Vielleicht wurden zu viele verschiedene Bevölkerungsgruppen als Zielpublikum ins Auge gefasst.

Dennoch liefert das Buch im Hauptteil interessante Erkenntnisse, die hier etwas näher vorgestellt werden sollen:

Unter „Hausarbeit“ werden in der Untersuchung Mitterlehners die Tätigkeiten Einkaufen, Kochen, Wäschepflege und Wohnungspflege verstanden. Die Arbeit zeigt, dass erwartungsgemäß Vollzeitbeschäftigte (2h 25min) unter der Woche im Schnitt weniger Zeit mit Hausarbeit verbringen als Teilzeitkräfte (3h 25min), geringfügig Beschäftigte (4h 21 min) oder Hausfrauen (3h 45min). Auch zeigt sich, dass mit höherer Schul- und Ausbildung unter der Woche im Schnitt weniger Zeit in Hausarbeit investiert wird. Dafür leisten Erwerbstätige am Wochenende mit 7h 50min fast eine Stunde mehr Hausarbeit als ausschließlich im Haushalt Beschäftigte. Unterschiede im Alter und Wohnort konnten auch festgestellt werden. Selbstverständlich wirkt sich auch die Anzahl der im Haushalt lebenden Personen auf die aufgewendete Zeit aus. Insgesamt wurde eine wöchentliche Arbeitszeit von 22h 10min ermittelt. Erwerbstätige Personen wenden im Schnitt 21h 35min auf, ausschließlich im Haushalt tätige 25h 47min.

Die Kinderbetreuungszeit wurde in der Arbeit extra abgefragt. Sie wächst – wenig überraschend – mit der Anzahl der Kinder. Im Schnitt werden 22h 22min für Kinderbetreuung pro Woche aufgewandt, wobei Erwerbstätige weniger Zeit für ihre Kinder haben. Sie

verwenden rund 22h für ihre Kinder, Hausfrauen im Schnitt 23h und 41min. Einschränkung muss erwähnt werden, dass Hausarbeit und Kinderbetreuungszeit als schwer abgrenzbar eingeschätzt wurden.

Des Weiteren hat Mitterlehner abgefragt, ob Hausarbeit mit Erwerbsarbeit vergleichbar sei. 83% der Hausfrauen beantworten diese Frage mit „ja“, von den Erwerbstätigen jedoch nur 59%, insgesamt sind es 63%. Auf die Frage, ob Hausarbeit entlohnt werden soll, antworteten hingegen 72% mit „ja“. 86% der Frauen mit Kindern treten für eine Entlohnung ein, währenddessen Frauen ohne Kinder so eine Maßnahme nur zu 62% befürworten würden.

Damit stellt sich die Frage nach dem adäquaten Monatsentgelt: Erwerbstätige Personen bewerten ihre Leistung im Haushalt mit rund € 872, hingegen empfinden Hausfrauen lediglich eine Bruttoentlohnung in Höhe von € 654 als gerechtfertigte Gegenleistung. Umgerechnet auf eine Arbeitsstunde fordern Hausfrauen € 5,86 (brutto), währenddessen Erwerbstätige einen Bruttostundensatz von € 9,33 als angemessen empfinden. Auch steigen die Stundensätze mit der abgeschlossenen Schulbildung.

Mitterlehner begnügt sich jedoch nicht mit dieser Eigeneinschätzung der Betroffenen, sondern überprüft in einem eigenen Kapitel, ob gängige Bewertungsmethoden auf die errechneten Hausarbeitsleistungen anwendbar sind und zu welchen Ergebnissen sie kommen. Leider werden neuere analytische Arbeitsbewertungsverfahren, wie beispielsweise ABAKABA, das auch von der Linzer Soziologin Edeltraud Ranftl verwendet und adaptiert wurde, nicht vorgestellt.

Es wird jedoch eine analytische Arbeitsbewertung anhand der REFA-Me-

thode anschaulich dargestellt. Bei analytischen Arbeitsbewertungen werden Arbeitsaufgaben in Teilaufgaben zerlegt und Anforderungsprofile entwickelt, und diese dann in einer Rangordnung gereiht und gewichtet. Dadurch ergeben sich unzählige Teilarbeitswerte, die schlussendlich summiert werden. Unter Zuhilfenahme des Mindestlohn tariffs für Haushaltsgehilfinnen bzw. HaushälterInnen lässt sich daraus ein Bruttolohn von € 820 bzw. € 942 errechnen.

Im Gegensatz dazu wird bei einer summarischen Arbeitsbewertung die gesamte verwendete Zeit – am besten anhand von Zeitbudgetstudien – ermittelt und mit dem Bruttostundensatz einer Hausgehilfin multipliziert. Für einen Dreipersonenhaushalt ergibt sich hier ein Wert von € 622.

Alternativ dazu könnten auch in- und outputorientierte Methoden verwendet werden. Beim outputorientierten Ansatz werden die im Haushalt produzierten Güter und Dienstleistungen erfasst und zu Marktpreisen bewertet. Es besteht jedoch das Problem der Erfassung der unmittelbar konsumierten Güter und der Vorleistungsgüter. Deswegen wurde letztlich nur auf den inputorientierten Ansatz näher eingegangen. Als Input wird die investierte Zeit herangezogen. Diese kann mit verschiedensten Lohnsätzen multipliziert werden: Es können beispielsweise Durchschnittsentgelte am Arbeitsmarkt herangezogen werden, Opportunitätskosten, Marktlöhne von verwandten Berufsgruppen oder Mindestlöhne von Hausangestellten. Weiters könnte die geleistete Hausarbeit auf Basis von Marktpreisen bewertet werden. Hier können entweder Marktlöhne (Istlöhne) oder Preise von zugekauften Gütern oder Dienstleistungen (Fertiggerichte, Putzereipreise, Tagesmutter, Hort etc.)

herangezogen werden. Selbstverständlich könnten hier auch Schwarzmarktpreise als Grundlage dienen. Eine weitere Möglichkeit, den Wert der Hausarbeit einzuschätzen, ist, sie wie Hausangestellte zu behandeln. Hier müssen aber Qualifikation und Lohnvorrückungen im fortschreitenden Berufsalltag berücksichtigt werden.

Die Vielfalt und Komplexität der Berechnungsmöglichkeiten verstellt vielleicht den Blick auf eine zentrale Fragestellung Mitterlehners im Zusammenhang mit Hausarbeit: Ist die Entlohnung von Hausarbeit gerechtfertigt? Diesem Punkt geht die Autorin in einem eigenen Kapitel nach und bejaht ihn. Die Frage wurde aber eigentlich schon durch die Ergebnisse ihres Fragebogen beantwortet, wo ein überwiegender Teil der Frauen – wie bereits erwähnt – auf diese Frage mit „ja“ antwortete.

Was aber in der Arbeit fehlt, ist die Auseinandersetzung mit den beiden Fragen: 1.) Ob und unter welchen Rahmenbedingungen ist die Entlohnung von Hausarbeit gesellschaftlich wünschenswert und möglich? 2.) Welche anderen Möglichkeiten gibt es, die ungerechte Aufteilung der Hausarbeit zu beseitigen? Denn Mitterlehner beklagt einerseits Tendenzen zur Zurückdrängung von Frauen an den Herd, d. h. in alte Rollenbilder, und setzt sich auch vehement gegen die Ungleichverteilung von Lasten zwischen den Geschlechtern ein. Andererseits sieht sie in der Ausweitung des Kinderbetreuungsgeldes bzw. in der Umwandlung und Ausweitung des Alleinverdienerabsetzbetrages in einen Hausarbeitsabsetzbetrag Möglichkeiten, eine Entlohnung von Hausarbeit zu erwirken und damit mehr Gerechtigkeit zu schaffen. (Letzterer würde zu der paradoxen Situation führen, dass Frauen, die niedrige Er-

werbseinkommen haben, aber laut Mitterlehner-Studie überproportional viel Hausarbeit leisten, wenig bis gar nicht von dem Absetzbetrag profitieren können, währenddessen Männer ohne entsprechenden Nachweis eine kräftige Steuerbegünstigung in Anspruch nehmen könnten. Frauen, die Hausarbeit verrichten, würden also eindeutig von diesem Absetzbetrag benachteiligt.)

Insgesamt errechnet Mitterlehner einen Wert der Hausarbeit von umgerechnet 17% des BIP. Für 2001 wäre das ein Transfervolumen von € 34 Mrd. zusätzlich oder umgerechnet ca. 40% des Bundesbudgets. Auf Finanzierungsmöglichkeiten geht die Autorin nicht ein, was bei diesem Finanzierungsvolumen auch schwierig wäre. Wenn sie ihre Ideen weiterverfolgt hätte, dann wäre sie vielleicht auch zu dem Schluss gekommen, dass es durchaus gerechtfertigt ist, für eine Leistung wie Hausarbeit eine Gegenleistung zu fordern, aber eine gerechte Abgeltung sehr unrealistisch ist und mitunter auch nicht die gewünschten Effekte für Frauen hätte. So bleibt in der Arbeit offen, was angesichts der ungerechten Aufteilung der unbezahlten Arbeit getan werden könnte.

Im Resümee relativiert Mitterlehner die Forderung nach einer Entlohnung für Hausarbeit selbst wieder und meint, dass die Zielsetzung ihrer Arbeit war, den monetären und volkswirtschaftlichen Wert von Hausarbeit darzustellen, die Hausarbeit aus der Privatsphäre herauszuholen und ihr in der Öffentlichkeit den Stellenwert zu geben, der ihr gebührt. Dies gelänge deutlicher, wenn veranschaulicht würde, welche Geldwerte eigentlich dahinter stehen. Dieses Ansinnen möge in Erfüllung gehen.

Christa Schlager

Herausforderungen der Demokratie

Rezension von: Claus Offe, Herausforderungen der Demokratie. Zur Integrations- und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen, Campus, Frankfurt am Main 2003, 356 Seiten. € 20.

Der Band versammelt Arbeiten von Claus Offe aus den Jahren 1975 bis 2002. Von den zahlreichen Aspekten der Thematik, die in den dreizehn Abhandlungen, sieben davon in englischer Sprache, diskutiert werden, treten drei in den Vordergrund: Voraussetzungen und Inhalte der Idee der Demokratie jenseits ihrer formalen Seite, der Entscheidung durch Mehrheit; das Verhältnis von Demokratie und Wohlfahrtsstaat; Perspektiven der Demokratie und des Wohlfahrtsstaates in der Europäischen Union.

Wenn in der Demokratie das Mehrheitsprinzip „für den ‚öffentlichen‘ oder ‚politischen‘ Bereich der menschlichen Angelegenheiten gilt“, so gilt gleichzeitig, dass Mehrheiten „nur im Rahmen einer rechtlich und auch faktisch gesicherten Struktur legitim entscheiden (können), über die (dieselben) Mehrheiten nicht entscheiden können.“ (S. 72, S. 75). Wenn die Demokratie den Anspruch erhebt, allen stimmberechtigten Bürgern die gleiche Möglichkeit zur Mitwirkung an Mehrheitsentscheidungen einzuräumen, so besteht andererseits die faktische Notwendigkeit, kollektive Akteure als mehr oder weniger feste Organisationsstrukturen der Mehrheitsregel vorzuschalten. Daraus ergibt sich jedoch eine Gefahr für die Legitimität der Mehrheitsentscheidun-

gen, wenn politische Eliten ihre einmal durch Mehrheit errungene Macht befestigen und perpetuieren. Wenn die Grenze zwischen dem öffentlichen und dem privaten Bereich gesichert werden muss, so betont Offe, dass dies nach jeder Seite hin gegeben sein muss – „so schwierig sie auch, gerade im interventionistischen Wohlfahrtsstaat, festzulegen ist.“ In diesem Zusammenhang ergibt sich die oft konstatierte Tatsache, dass wohlfahrtsstaatliche Methoden gegenüber Unterlassungsstrategien privater Eigentümer untauglich sind. (S. 88f)

Eine wenig reflektierte, weil zu Unrecht häufig für selbstverständlich gehaltene Vorbedingung der Funktionsfähigkeit einer mehrheitsgesteuerten Demokratie besteht in einer „nationalen Schicksalsgemeinschaft“, die „nicht nur objektiv-funktional besteht, sondern von den Bürgern auf Grund geteilter kultureller Traditionen erlebt und vollzogen wird.“ (S. 87) Wie wesentlich diese Bedingung ist, zeigt sich an den Beispielen jener Länder, wo auf Mehrheitsentscheidungen mit Sezession reagiert wird, oder wenn eine Mehrheitsentscheidung nicht als verpflichtend von der Minderheit anerkannt wird, sondern als ungültig, erschwindelt oder illegitim vehement bekämpft wird.

Die hier nur an wenigen ausgewählten Beispielen demonstrierte Komplexität der Demokratie führt in zahlreiche Aporien, aus denen man sehr unterschiedliche Konsequenzen ziehen kann: entweder „das Thema tunlichst ruhen zu lassen bzw. die verfügbaren moralisch-politischen Ressourcen gegen den zu mobilisieren, der dennoch daran rührt“, oder einen Rückzug vom normativen Anspruch der Demokratie auf „Gleichheit, Rationalität oder der Legitimität kollektiven Entscheidens“ anzutreten und die Demokratie auf blo-

ße Parteienkonkurrenz und die Möglichkeit friedlichen Machtwechsels (Schumpeter, Mises) zu reduzieren.

Stattdessen plädiert Offe für eine dritte Variante der möglichen Reaktionen „auf die Analyse der Kontext- und Anwendungsbezogenheit des Mehrheitsprinzips“: „sowohl die empirische Verletzung seines normativen Anspruchs wie aber auch die soziale Realität dieses Anspruchs selbst ernstzunehmen und nach Möglichkeiten zu suchen, diesen Anspruch durch geeignete Modifikationen oder Ergänzungen des Mehrheitsprinzips selbst wie seiner gesellschaftlichen Anwendungsbedingungen in einem höheren Maße einzulösen, als dies heute der Fall ist.“ (S. 96)

Als Beispiele für Beschränkungen der Mehrheitsentscheidung nennt Offe u. a. föderale Entscheidungsverfahren, Dezentralisierung/Zentralisierung, Stärkung proportionaler Elemente, aber auch Erweiterung sozialstaatlicher Teilhaberrechte durch extensiven Gebrauch der Sozialisierung und protektionistische Absicherungen. Die Beispiele für Ausweitung (Zeitpunkt der Wahl; ob eine Frage überhaupt durch Abstimmung zu entscheiden ist, etc.) sind vergleichsweise vage und wenig überzeugend.

Die Verschiebung in den politischen Konstellationen nach dem Erscheinen des bisher referierten Aufsatzes „Politische Legitimation durch Mehrheitsentscheidung“ aus dem Jahr 1984 wird bereits aus der nur drei Jahre später publizierten Arbeit „Democracy against the Welfare State?“ deutlich. Während der älteren Arbeit implizit noch weitgehend die Erwartung zu Grunde liegt, dass eine krisenhafte Wirtschaftsentwicklung und die damit verschärften Legitimationsprobleme des wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus den sozial-

interventionistischen Tendenzen in der Politik zusätzliche Schubkraft verleihen könnte, trägt Offe nur wenig später den geänderten Verhältnissen Rechnung, indem er die Ansicht, dass der Demokratie eine Tendenz zum immer weitergehenden Ausbau des Wohlfahrtsstaates immanent sei, für „hoffnungslos veraltet“ (S. 111) erklärt. Auch wenn eine solche Richtung lange Zeit die Entwicklung bestimmt hat und der Demokratie an sich nicht abgesprochen wird, hält es Offe für notwendig, dass sich die Sozialwissenschaften stärker mit gegenteiligen Tendenzen beschäftigen, die seit etlichen Jahren nach und nach die Oberhand gewonnen haben bzw. sich dazu anschicken – der „Neoliberalismus“ hatte 1987 seinen Vormarsch schon begonnen.

Die Stagnation der finanziellen Ressourcen bei gleichzeitig zunehmenden Ansprüchen an sozialstaatliche Leistungen als direkte und indirekte Folge von zunehmender Arbeitslosigkeit lässt die Kluft zwischen den Ansprüchen und den tatsächlichen Leistungen größer werden. Dies hat auf der einen Seite die Hinwendung von traditionell orientierten Arbeitnehmerschichten zu konservativen Parteien zur Folge, während auf der anderen Seite bei der politischen Linken das Interesse an libertären, antietatistischen und kommunitaristischen Konzeptionen zu Lasten eines egalitär-kollektivistischen Engagements zunimmt.

Wenn die Politik sich immer stärker gemäß der „Logik des kollektiven Handelns“ Mancur Olsons entwickelt, so ist dies nach Offe nicht in der Natur des Menschen als „homo oeconomicus“ begründet, sondern Konsequenz der Erosion und Auflösung von kulturellen und strukturellen Bedingungen, die solche utilitaristischen Orientierungen im Zaum halten. (S. 124) Offe spricht in

diesem Zusammenhang jene Kollektive an, die er auch als essentiell für das Funktionieren der Demokratie identifiziert. Aufweichung und Zerfall der umfassenderen Kollektive, die sich im Bewusstsein von deren Zugehörigen vollzieht, ist nach Offe nicht primär das Ergebnis konservativer Politstrategien, sondern der Veränderungen gesellschaftlicher Strukturen. Der zunehmende Druck auf die verschiedenen Leistungen des Wohlfahrtsstaates führt dazu, dass zunehmend kleiner abgegrenzte Gruppen ihre jeweils enger definierten Interessen gegeneinander verfolgen, während die für den Wohlfahrtsstaat so wichtige Perspektive einer umfassenden Solidarität verloren geht. Offes Prognose – aus 1987 –, „that the neoconservative denunciations of the welfare state are likely to fall on fertile ground“ (S. 133), war ebenso zutreffend wie seine resignative Schlussfolgerung bezüglich der Möglichkeiten der demokratischen Linken, jenseits defensiver Positionen einen besseren konzeptionellen Halt zu finden.

Das Verhältnis von Demokratie und Wohlfahrtsstaat nahm Offe mehr als zehn Jahre später wieder auf in dem zuerst 1998 publizierten Aufsatz, der dem Untertitel entsprechend die Entwicklungsperspektiven der wohlfahrtsstaatlichen Demokratie im Rahmen der Europäischen Union diskutiert. Dass ein wohlfahrtsstaatlicher demokratischer Staatsverband, der die Freiheit der Bürger Beschränkungen unterwirft für nur begrenzt sichere Gegenleistungen, als „horizontale zwischenbürgerliche Überzeugungen“ Vertrauen und Solidarität (oder zumindest die Abwesenheit von Gleichgültigkeit) zur Voraussetzung hat (S. 244), wird gerade an jener Stelle deutlich, wo diese Voraussetzungen besonders problema-

tisch sind: auf der Ebene des sich integrierenden Europa.

Offe unterscheidet zwei Formen der Kooperation zwischen Mitgliedstaaten: die negative, welche in der Beseitigung von „Hindernissen“ und im Wettbewerb nachteiligen Regulierungen besteht, und die positive wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen auf europäischer Ebene. Die Konsequenzen sind in beiden Formen für den Wohlfahrtsstaat ungünstig. „Im Fall der rein negativen Integration steht der im weitesten Sinn sozialstaatliche Schutz auf dem Spiel, den die Nationalstaaten ihren Bürgern mit den Mitteln einer Arbeitsmarkt-, Sozial-, Geld- und Wirtschaftspolitik zu bieten in der Lage waren. Im Fall der rein positiven Integration bleibt die demokratische Legitimation auf der Strecke, für die es nur in den Nationalstaaten eingespielte Mechanismen gibt, die aber auf europäischer Ebene, *weil Europa nicht die oben beschriebenen Binnenstrukturen einer ‚Nation‘ aufweist*, auf lange Sicht fehlen werden.“ (S. 250, Hervorhebung im Original)

Folgt man dieser Argumentation, so wäre die Demokratisierung der EU durch eine Ausweitung der Anwendung der parlamentarischen Mehrheitsentscheidung kein geeignetes Mittel, um eine stärkere Orientierung der Politik der EU an wohlfahrtsstaatlichen Zielen („soziales Europa“) zu erreichen. Es geht bei dieser Frage nicht nur um einen Nachbau nationalstaatlicher föderaler Strukturen auf europäischer Ebene, sondern „um die noch dornigere ‚horizontale‘ Problemstellung, ob und wie die sich selbst und alle anderen noch in terms nationaler Zugehörigkeit codierenden ‚Europa-Bürger‘ zur wechselseitigen Anerkennung als Bürger eines europaweiten politischen Verbandes gelangen können, das heißt als Akteure, die sich gegenseitig (nach den

Kriterien von Solidarität und Vertrauen) ein gewisses Maß an positiven externen Präferenzen unterstellen und jedenfalls von Angehörigen anderer europäischer Nationen ‚unzumutbare‘ Schädigungen ‚unserer‘ Interessen weder der Absicht noch dem Ergebnis nach argwöhnen. *Erst die Adoption eines abstrakteren und erweiterten Bezugsrahmens eines ‚europäischen Volkes‘ könnte die kulturellen und kognitiven Voraussetzungen für eine positive Politisierung der europäischen Institutionen schaffen.*“ (S. 254)

Die besonders schwierige, weil nur simultan mit demokratischer Legitimität zu realisierende Regierungsfähigkeit Europas könnte hergestellt werden durch besonders starke Sinndeutungen einer solchen Einheit. Offe diskutiert dazu fünf verschiedene Varianten („Friedensprojekt“, „Bollwerk der Freiheit“, Gemeinschaft singulärer Werte, u. a.), die alle als zu wenig tragfähig oder problematisch und daher als untauglich befunden werden. Durch die faktischen Ergebnisse der beginnenden Verlagerung wohlfahrtsstaatlicher Bereiche auf die europäische Ebene fühlt sich Offe in seinen Bedenken bestätigt: „Grenzenlose Systeme“ erscheinen „geradezu als Programme für moralische und legitimatorische Selbstüberforderung; der daraus resultierende Stress liefert dann die Vorwände für eine moralische Selbstunterforderung und (mit ‚postmodernen‘ bzw. neoliberalen hervorragend verträgliche) Rücksichtslosigkeit, denen jene Dispositionen und Arrangements leicht zum Opfer fallen können, welche die Akteure zur verantwortlichen Beachtung sozialer, zeitlicher und sachlicher Fernwirkungen ihres Handelns (und Unterlassens!) veranlassen können.“ (S. 271) Kurzum: Wohlfahrtsstaatliche Demokratie ist bis auf weite-

res nur im nationalstaatlich begrenzten Modus der Vergesellschaftung möglich.

Claus Offe, Jahrgang 1940, an der Berliner Humboldt-Universität tätig, hat unter den deutschen Politikwissenschaftlern nicht zuletzt auch deshalb eine prominente Position, weil er zu jenen Sozialwissenschaftlern gehört, die aus der Frankfurter Schule kommend mit dem Anspruch einer gesamtgesellschaftlichen Analyse auf der Grundlage der „Kritischen Theorie der Gesellschaft“ ihre wissenschaftliche Laufbahn begonnen haben. Zwei Aufsätze aus dieser frühen Zeit sind dankenswerter Weise in diesem Band ebenfalls abgedruckt: „Politische Herrschaft und Klassenstrukturen – Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme“ aus 1975, und „Unregierbarkeit“, zuerst erschienen in dem 1979 von Jürgen Habermas herausgegebenen Band 1000 der edition suhrkamp „Stichworte zur Geistigen Situation der Zeit“. „Spätkapitalismus“ ist in diesen beiden Aufsätzen noch ein zentrales Konzept. Offe legt bei seinem Verständnis des Spätkapitalismus – in dem „gerade wegen seines zentralen Stellenwertes für den Bestand des Gesamtsystems der *private* Kapitalverwertungsprozess bis ins Detail *politisch* vermittelt ist“ (S. 32) – die Betonung auf politökonomische Aspekte, im Unterschied zu Adorno, bei dem die kulturellen Aspekte dominieren. Wenn Offe in dem erstgenannten Aufsatz befindet, dass die sozialstaatlichen Institutionen den Kapitalismus stabilisieren (und nicht neutralisieren), so geschieht dies in kapitalismuskritischer Absicht. Aber gleichzeitig wendete sich Offe damals gegen die erstmals in der Intellektuellenszene stark vertretene orthodox-marxistische „Agenturtheorie“. In Offes Sicht war das spätkapitalistische System so beschaffen, „dass seine Funktions-

weise sich nicht aus der Aggregation der Motive seiner Mitglieder und Handlungssubjekte begreifen lässt, weil es sich in seiner Bewegungsweise nach praktischen Intentionen nicht richtet.“ (S. 38)

Diese grundlegende Einsicht lässt die Möglichkeit offen, unter einer veränderten politischen Konstellation gesamtgesellschaftliche Analysen anzustellen in der Absicht, Ansatzpunkte für eine Sicherung wesentlicher Elemente des Wohlfahrtsstaates gegen „neoliberale“ Demontagebestrebungen zu identifizieren. Gerade der gesamtgesellschaftliche Ansatz Offes, vom Anspruch her stets präsent, auch wenn er in diesem Buch weitgehend implizit

bleibt, ist heute auch unter „progressiven“ Sozialwissenschaftlern, die sich lieber mit der „Risiko-“, „Erlebnis-“, „Freizeit-“, „Spaß-“ oder sonstigen Gesellschaft beschäftigen, eher selten geworden, ähnlich wie in der Ökonomie die makroökonomische Denkweise vom neoklassischen Dogma der „Mikrofundierung“ zurückgedrängt wird. Von einer Position aus geschrieben, die sich bewusst ist, welchen Bevölkerungsgruppen der Wohlfahrtsstaat von Nutzen ist, sind Offes objektiv-sachliche Analysen ein wichtiger Beitrag zur wirtschafts- und sozialpolitischen Strategiediskussion.

Günther Chaloupek

Jahresregister 2004

		Nummer	Seite
<i>Auer, Peter</i>	Geschützte Flexibilität. Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der Globalisierung	4	487
<i>Biehl, Kai</i>	Personenbezogene Auswertung der geringfügigen Beschäftigung	4	531
<i>Brassloff, Wolfgang</i>	New Labour – A Survey	1	73
<i>Kreimer, Margareta; Hartl, Katja</i>	Am Rande des Arbeitsmarktes. Zur Qualität der Arbeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen	3	393
<i>Lahounik, Gregor</i>	Die Wettbewerbspolitik der EU im Verkehrssektor	2	217
<i>Leiter, Andrea; Theurl, Engelbert</i>	Soziale Krankenversicherung und Einkommensteuer: Empirische Tarifanalyse einer komplexen Beziehung	3	363
<i>Mesch, Michael</i>	Vertikale und intraindustrielle Lohn- und Gehaltsstreuung in Österreich 1995-2000. Einige Beobachtungen anhand der Einkommensstatistik des Hauptverbandes	1	99
<i>Mooslechner, Peter; Schürz, Martin; Weber, Beat</i>	Transparenz als Steuerungsmechanismus in Finanzsystemen	3	347
<i>Nitsche, Wolfgang</i>	Die Bilanz der EU-Erweiterungsverhandlungen aus wirtschaftspolitischer Sicht	1	27
<i>Pankov, Vladimir</i>	Der sektorale Strukturwandel in der russischen Volkswirtschaft während der Transformation zur Marktwirtschaft	4	551
<i>Reuter, Norbert</i>	Antizyklische Fiskalpolitik und <i>deficit spending</i> als Kern des Keynesianismus? Eine „schier unausrottbare Fehlinterpretation“	3	325
<i>Schuberth, Helene</i>	Ziele der Geldpolitik – Die Rolle von Konjunkturstabilisierung	2	177

	Nummer	Seite
<i>Streissler, Agnes</i> Geriatrische Langzeitpflege. Eine Analyse aus österreichischer Sicht	2	247
<i>Tichy, Gunther</i> Der Wandel von der ‚Sozialdemokratischen Geborgenheit‘ zur ‚Neuen Unsicherheit‘ – Eine vernachlässigte Ursache der Stagnation	1	9
<i>Tichy, Gunther</i> Die Unzufriedenheit der Bürger mit den Zielen der Wirtschaftspolitik. Zu den Erkenntnissen der Glücksforschung	4	505
<i>Zschiedrich, Harald</i> Ausländische Direktinvestitionen: Segen oder Fluch? Zur Rolle von Direktinvestitionen für die wirtschaftliche Entwicklung mittelosteuropäischer EU-Beitrittsländer	1	45
<i>Zuckerstätter, Josef</i> Konvergenz von Löhnen und Preisen zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern sowie Österreich	2	197

Editorials

Von Sonntagsreden und Montagsproblemen. Überlegungen zur Erweiterung der EU	1	3
„Arbeitszeitverlängerung für Arbeitslose“	2	171
Inflation! Welche Inflation?	3	319
Budgetpolitik 2000 bis 2005: Mehr fürs Leben? Leider nein!	4	475

Berichte und Dokumente

<i>Frey, Volker</i> Antidiskriminierung: Arbeitsmarktpolitische Institutionen und Maßnahmen auf dem Prüfstand	4	575
<i>Heschl, Franz; Haller, Max</i> Einstellungen zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich	1	133
<i>Rothschild, Kurt W.</i> Adolf Kozlik 1912-1964 – eine Erinnerung	2	273

Kommentar

<i>Kollmann, Karl</i> Soziale Verantwortung von Unternehmen als erwünschter Konsumparameter	3	421
---	---	-----

		Nummer	Seite
Bücher			
<i>Beck, Ulrich</i>	Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter (Helge Peukert)	2	283
<i>Brand, Ulrich; Raza, Werner (Hrsg.)</i>	Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes (Roland Atzmüller)	3	439
<i>Chaloupek, Günther; Lehner, Dionys; Matis, Herbert; Sandgruber, Roman</i>	Die vorhandene Chance. Österreichische Industriegeschichte 1700 bis 1848 (Felix Butschek)	1	156
<i>Hagemann, Harald; Landesmann, Michael; Scazzieri, Roberto (Hrsg.)</i>	The Economics of Structural Change (Michael Mesch)	3	450
<i>Hein, Eckhard</i>	Verteilung und Wachstum. Eine paradigmensorientierte Einführung unter besonderer Berücksichtigung der post-keynesianischen Theorie (Michael Heine)	4	596
<i>Hobsbawm, Eric</i>	Gefährliche Zeiten – ein Leben im 20. Jahrhundert (Robert Schediwy)	2	307
<i>James, Harold (Hrsg.)</i>	The Interwar Depression in an International Context (Gerhard Melinz)	3	429
<i>Latzer, Michael; Just, Natascha; Saurwein, Florian; Slominski, Peter</i>	Selbst- und Ko-Regulierung im Mediamatiksektor. Alternative Regulierungsformen zwischen Staat und Markt (Wolfram Proksch)	1	148
<i>Latzer, Michael; Schmitz, Stefan W.</i>	Die Ökonomie des eCommerce. New Economy, Digitale Ökonomie und realwirtschaftliche Auswirkungen (Dorothea Herzele)	2	295
<i>Leggewie, Claus</i>	Die Globalisierung und ihre Gegner (Helge Peukert)	2	283
<i>Mitterlehner, Ursula</i>	Hausarbeit zum Nulltarif (Christa Schlager)	4	603
<i>Offe, Claus</i>	Herausforderungen der Demokratie. Zur Integrations- und Leistungsfähigkeit politischer Institutionen (Günther Chaloupek)	4	606
<i>Phillips, Kevin</i>	Die amerikanische Geldaristokratie. Eine politische Geschichte des Reichtums in den USA (Peter Filzmaier)	3	467

	Nummer	Seite
<i>Robertson, Roland; White, Kathleen E. (Hrsg.)</i>	Globalization: Critical concepts in sociology (Helge Peukert)	2 283
<i>Rosner, Peter G.</i>	The Economics of Social Policy (Agnes Streissler)	3 460
<i>Rothschild, Kurt W.</i>	Die politischen Visionen großer Ökonomen (Wilfried Altzinger)	3 463
<i>Schulten, Thorsten</i>	Solidarische Lohnpolitik in Europa. Zur Politischen Ökonomie der Gewerkschaften (Michael Mesch)	4 600
<i>Senf, Bernd</i>	Die blinden Flecken der Ökonomie: Wirtschaftstheorien in der Krise (Helge Peukert)	2 283
<i>Senft, Gerhard</i>	Im Vorfeld der Katastrophe. Die Wirtschaftspolitik des Ständestaates. Österreich 1934 bis 1938 (Gerhard Melinz)	3 429
<i>Sombart, Werner</i>	Nationalökonomie als Kapitalismustheorie. Ausgewählte Schriften, hrsg. von Alexander Ebner und Helge Peukert (Günther Chaloupek)	2 299
<i>Soros, George</i>	Der Globalisierungs-Report (Helge Peukert)	2 283
<i>Stanoevska-Slabeva, Katarina (Hrsg.)</i>	The Digital Economy – Anspruch und Wirklichkeit (Michael Mesch)	3 450
<i>Stiglitz, Joseph</i>	Die Schatten der Globalisierung (Helge Peukert)	2 283
<i>Stille, Frank; Preissl, Brigitte; Schupp, Jürgen</i>	Zur Dienstleistungslücke. Dienstleistungsmuster im internationalen Vergleich (Michael Mesch)	3 450
<i>Theurl, Engelbert; Winner, Hannes; Sausgruber, Rupert (Hrsg.)</i>	Kompendium der österreichischen Finanzpolitik (Bruno Rossmann)	1 139
<i>Wehler, Hans-Ulrich</i>	Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Vierter Band. Vom Beginn des Ersten Weltkriegs bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten 1914-1949 (Martin Mailberg)	4 583
<i>Winkelbauer, Thomas</i>	Österreichische Geschichte 1522-1699. Ständefreiheit und Fürstenmacht. Länder und Untertanen des Hauses Habsburg im konfessionellen Zeitalter (Michael Mesch)	2 310

	Nummer	Seite
<i>Wolfram, Herwig</i> (Hrsg.) Österreichische Geschichte, Studienausgabe, Schuber Nr. 1: Von der Urgeschichte bis zum Hochmittelalter (Martin Mailberg)	1	162
<i>Wrigley, E. A.</i> Poverty, Progress and Population (Andreas Weigl)	3	470
Zweynert, Joachim; Riniker, Daniel Werner Sombart in Russland (Günther Chaloupek)	2	299
Zweynert, Joachim Eine Geschichte des ökonomischen Denkens in Russland 1805-1905 (Josef Schmee)	2	304

Korrekturen zu Heft 3 (2004) von ,Wirtschaft und Gesellschaft‘

Zu Seite 383:

Der zweite Absatz von Kapitel 3.3.2 beginnt:

„Für die Sonderzahlungen werden die selben Berechnungen wie für den laufenden Bezug durchgeführt. Generell gilt, dass die Datenreihen (vgl. **Abbildung 6**) geringeren Schwankungen unterliegen, ...

Richtig muss es heißen: vgl. **Abbildung 5**.

Weiter unten in diesem Absatz lautet der Text:

Abbildung 6 zeigt die Entwicklung...

Richtig muss es heißen: **Abbildung 5** zeigt die Entwicklung...

Zu Seite 384:

In der Mitte der ersten und einzigen Absatzes von Kapitel 3.3.3 beginnt ein Satz:

Abbildung 7 zeigt den effektiven Durchschnittsbeitragssatz...

Richtig muss es heißen: **Abbildung 6** zeigt...

„**Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft**“ sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

- Heft 54: Saisonale Muster von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Öst.; Sept. 1994
 Heft 55: Interessensysteme und Politik, Versuch einer Evaluierung; Jän. 1995
 Heft 56: vergriffen
 Heft 57: Anmerkungen zum Verhalten börsenemittierender Unternehmen; Juni 1995
 Heft 58: Kosten und Finanzierung der Lehrlingsausbildung; Okt. 1995
 Heft 59: Entwicklung und Zukunft der österr. Sozialpartnerschaft; Dez. 1995
 Heft 60: Argumente zur Pflichtmitgliedschaft in den Kammern; Dez. 1995
 Heft 61: Zwischen Erwerbstätigkeit und Familie; Die Verteilungssituation unselbstständig beschäftigter Frauen in Österreich; März 1996
 Heft 62: 75 Jahre Wirtschaftspolitik der Arbeiterkammer; Juni 1996
 Heft 63: vergriffen
 Heft 64: Das EU-Budget; April 1997
 Heft 65: Internationaler Wettbewerb: Herausforderung für Lohn- und Beschäftigungspolitik; Mai 1997
 Heft 66-67: vergriffen
 Heft 68: Grundsätze und Wirkungsweise der europäischen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik; Juli 1997
 Heft 69: vergriffen
 Heft 70: Beschäftigungstendenzen im österr. Dienstleistungssektor 1971-97; Juli 1998
 Heft 71: Die Risiken der Deflation und Wege zu ihrer Vermeidung; Februar 1999
 Heft 72: vergriffen
 Heft 73: vergriffen
 Heft 74: Die Rolle von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in der EWU; Nov. 1999
 Heft 75: Einfluss des Wirtschaftswachstums auf die Arbeitslosigkeit; Okt. 2000
 Heft 76: Der Wirtschaftsbereich Kultur und Unterhaltung und seine Rolle im Wiener Arbeitsmarkt; Nov. 2000
 Heft 77: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im tertiären Sektor Wiens in den achtziger und neunziger Jahren; Nov. 2000

Ab Heft 78 sind die Beiträge auch als pdf-Datei zum Herunterladen im Internet
<http://www.akwien.at/Publikationen>

- Heft 78: Bildungserträge; März 2001 (Broschüre vergriffen)
 Heft 79: Bedeutung von Aktienmärkten für Wachstum und Wachstumschwankungen in den OECD-Ländern; Juli 2002
 Heft 80: Börsenkapitalismus; Juli 2002
 Heft 81: Die Branchenlohnstruktur in Österreich 1980-94; Nov. 2002
 Heft 82: Finanzmarktintegration, Finanzmarktentwicklung und makroökonomische Volatilität in den OECD-Ländern; Juni 2003
 Heft 83: Die Reform der öffentlichen Verwaltung in den Jahren 2000 bis 2002 – Versuch einer Evaluierung; Juni 2003 (Broschüre vergriffen)
 Heft 84: Ist die „europäische Beschäftigungsstrategie“ nach fünf Jahren am Ende? Zur Bewertung des Luxemburg-Prozesses 1998-2002; Aug. 2003
 Heft 85: Vertikale und intraindustrielle Lohnstreuung in Österreich 1980-94; Aug. 2003
 Heft 86: Die Position Österreichs im internationalen Strukturwettbewerb; März 2004
 Heft 87: Geriatriische Langzeitpflege; April 2004
 Heft 88: Vertikale und intraindustrielle Lohn- und Gehaltsstreuung in Österreich 1995-2000; April 2004
 Heft 89: Das österreichische Gesundheitswesen; Aug. 2004
 Heft 90: Am Rande des Arbeitsmarktes. Haushaltsnahe Dienstleistungen in der Diskussion; Nov. 2004
 Heft 91: Ein alternativer Stabilitäts- und Wachstumspakt; Nov. 2004
 Heft 92: Die Verwaltungsausgaben der österreichischen Gemeinden; Jän. 2005

Eigentümer, Verleger, Herausgeber und Vervielfältiger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien;
 alle: 1041 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22, Postfach 534