

Wirtschaft und Gesellschaft

Inhalt

Editorial

Die zitterige Hand
der Geldpolitik

Peter Kalmbach
Neue Ökonomie?

O. Fritz, M. Getzner,
H. Mahringer, Th. Ritt
Nachhaltigere Produktion

Vladimir Pankov
Die russische Wirtschaft
zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Günther Chaloupek
„Schneller, höher, stärker“
– oder vielleicht das Gegenteil

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

27. Jahrgang (2001), Heft 2

Inhalt

Editorial

Die zittrige Hand der EZB als Konjunkturrisiko? 137

Peter Kalmbach

Neue Ökonomie: Ökonomisch Neues oder '*Same Procedure as Every Year*'? 145

Oliver Fritz, Michael Getzner, Helmut Mahringer, Thomas Ritt

Nachhaltigere Produktion: Beschäftigungseffekte und Instrumente 167

Vladimir Pankov

Die russische Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts 187

Kommentar

Günther Chaloupek

„Schneller, höher, stärker“ – oder vielleicht das Gegenteil 219

Bücher

Franz Traxler, Sabine Blaschke, Bernhard Kittel, National Labour Relations in Internationalized Markets. A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance; Giuseppe Fajertag, Philippe Pochet (Hrsg.), Social Pacts in Europe – New Dynamics (Michael Mesch) 229

Susana Sottoli, Sozialpolitik und entwicklungspolitischer Wandel in Lateinamerika. Konzepte und Reformen im Vergleich; Rainer Dombois, Ludger Pries, Neue Arbeitsregimes im Transformationsprozeß Lateinamerikas: Arbeitsbeziehungen zwischen Markt und Staat (Gerhard Melinz) 238

Edward M. Graham, Fighting the Wrong Enemy; Christoph Dörrenbächer, Dieter Plehwe (Hrsg.), Grenzenlose Kontrolle? Organisatorischer Wandel und politische Macht multinationaler Unternehmen (Christian Bellak) 243

Horst Siebert (Hrsg.), Globalization and Labor (August Gächter) 246

Holger Sandte, Moderate Inflation, Wirtschaftswachstum und Geldpolitik (Thomas Zotter)	250
Rudolf Schröder, Konfliktbewältigung, soziokulturelles Erbe und wirtschaftlicher Fortschritt (Felix Butschek)	254
Ingrid Mairhuber, Die Regulierung des Geschlechterverhältnisses im Sozialstaat Österreich (Christa Schlager)	258
Emmerich Tálos, Ernst Hanisch, Wolfgang Neugebauer, Reinhard Sieder (Hrsg.), NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch (Karl Wörister)	261
Lee A. Craig, Douglas Fisher, The European Macroeconomy. Growth, Integration and Cycles 1500-1913 (Andreas Weigl)	266
Materialien zu ‚Wirtschaft und Gesellschaft‘	268

Unsere Autoren:

Günther Chaloupek ist Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Oliver Fritz ist Mitarbeiter von Joanneum Research in Wien.

Michael Getzner ist Universitätsassistent am Institut für Wirtschaftswissenschaften der Universität Klagenfurt.

Peter Kalmbach ist Professor am Institut für Konjunktur- und Strukturforschung an der Universität Bremen.

Helmut Mahringer ist Mitarbeiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) in Wien.

Vladimir Pankov ist Bereichsleiter am All-Russischen Forschungsinstitut für Außenwirtschaftsbeziehungen beim Wirtschaftsministerium der Russischen Föderation, Professor an der Universität für Außenhandel und Lehrbeauftragter an der Lomonossow-Universität Moskau.

Thomas Ritt ist Mitarbeiter der Abteilung Umwelt und Verkehr der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Editorial

Die zittrige Hand der EZB als Konjunkturrisiko?

In der Regel will die Wirtschaftswissenschaft nicht nur Selbstzweck bleiben, sondern der Wirtschaftspolitik für deren Handeln notwendige und sinnvolle Informationen zur Verfügung stellen. Da die Wirtschaftswissenschaft aber bekanntlich keine Naturwissenschaft, sondern eine Sozialwissenschaft ist, sind weder ihre Erkenntnisse objektiver Natur, und natürlich schon gar nicht die Schlüsse, die daraus in Richtung wirtschaftspolitischen Handlungsbedarfes gezogen werden. Wie groß die sich dadurch für unterschiedliche Interessenlagen ausbreitende Spielwiese ist, zeigt sich etwa am Thema „Nulldefizit der öffentlichen Haushalte“: Mit welchen Maßnahmen soll dieses erreicht werden? In welchem Zeitraum? Ja, macht dieses Ziel überhaupt Sinn?

Der Wirtschaftsforscher ist also daran gewöhnt, daß seine Erkenntnisse schon in ruhigen und kalkulierbaren Zeiten kontroversiell diskutiert werden. Daran läßt sich ablesen, wie unterschiedlich erst die Auffassungen bezüglich adäquater Schritte der Wirtschaftspolitik ausfallen werden, wenn große Unsicherheiten in der Einschätzung der kurzfristigen Entwicklung bestehen, genau genommen – bedingt durch das verzögerte zur Verfügung stehen von Meßdaten – sogar in der Einschätzung der gegenwärtigen Lage und der jüngsten Vergangenheit. Und die aktuelle Wirtschaftslage dürfte – wieder einmal – genau einer solchen Situation entsprechen.

I. Revidierte Konjunkturprognosen

In der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2000 begannen weltweit praktisch alle Ersteller von Konjunkturprognosen, ihre Vorhersagen zurückzunehmen, und dieser Prozeß setzte sich in den ersten Monaten des Jahres 2001 – teils sogar beschleunigt – fort. Läßt man die weitgehend hausgemachten Probleme, an welchen die japanische Wirtschaft schon im gesamten Verlauf der neunziger Jahre laborierte, außer Betracht, so sind dafür im wesentlichen zwei ursächliche Faktoren zu identifizieren. Erstens verursachten die – allerdings von einem extrem niedrigen Niveau aus – geradezu explodierten Ölpreise in den erdölimportierenden Ländern Preissteigerungen und damit eine Dämpfung von Kaufkraft und wirtschaftlicher Aktivität. Der daraus resultierende Revi-

sionsbedarf für die Wachstumsprognosen hätte sich in der Europäischen Union allerdings in engen Grenzen gehalten, da die Ölpreise bald wieder zurückgingen und auch die Zweitrundeneffekte, also das Durchschlagen der Ölpreiserhöhung auf die Preise anderer Güter und Dienstleistungen, im Laufe des heurigen Jahres weitgehend verebben sollten.

II. Konjunkturerinbruch in den USA

Der zweite, für die europäische Wirtschaft ebenfalls exogene Faktor, könnte für die Wachstumsaussichten in der EU eine deutlich größere Bedrohung darstellen, nämlich der unerwartet abrupte und heftige Konjunkturerinbruch in den USA. Das Wachstum der US-Wirtschaft wurde von einer Jahresrate von über 5 Prozent im ersten Halbjahr 2000 drastisch eingebremst, im zweiten Halbjahr verzeichnete die Sachgüterproduktion sogar einen sinkenden Output.

Der Grund dafür lag im wesentlichen im Abbruch des Investitionsbooms, der in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre regelmäßig zweistellige Zuwachsraten brachte. Ein Rückgang der Investitionen in Ausrüstungen, und dabei vor allem in Informations- und Kommunikationstechnologie, brachte die US-Industrie Ende 2000 in eine Rezession, und die Börsenkursentwicklung verstärkte die Stimmungseintrübung, insbesondere im *High-Tech*-Bereich. Daneben wurden auch andere Nachfragekomponenten beeinträchtigt: die Exporte durch den hohen Dollarkurs und der private Konsum durch Ölpreisanstieg, Aktienkursrückgang, vorangegangene Zinserhöhungen und geringere Beschäftigungsausweitung.

III. Divergierende Prognosen

Bezüglich Ausmaß und Dauer dieses Konjunkturerinbruches bestehen derzeit erhebliche Unsicherheiten; die Prognosen für die US-Wirtschaft differieren wie schon lange nicht mehr. Die meisten Prognosen, so auch die der OECD und der EU-Kommission, sind recht optimistisch und gehen davon aus, daß es sich nur um eine vorübergehende Wachstumsschwäche handelt, welche im zweiten Halbjahr bereits wieder überwunden sein sollte. Begründet wird dieser Optimismus erstens mit der Natur der den Abschwung begründenden Kräfte und zweitens mit einer Reihe einen raschen Wiederaufschwung begünstigenden Faktoren.

Es wird argumentiert, daß der Abschwung sektoral beschränkt sei (*High-Tech*- und Automobilsektor) und auch nur von vorübergehender Natur. Denn die vorangegangene, überaus kräftige Ausweitung der Investitionen in Informations- und Kommunikations-

technologien, welche mittlerweile den Großteil der Anlageinvestitionen ausmachen, ergibt bei raschem technischen Fortschritt einen baldigen Bedarf nach Ersatzinvestitionen. Der (ohnedies sehr volatile) Automobilmarkt sehe im ersten Quartal schon wieder Zeichen einer Trendwende. Und die Entwicklung der Aktienkurse könne als notwendige Korrektur interpretiert werden, welche die über Risiko und Volatilität wohlinformierten Investoren nicht wirklich überraschen könne.

Gleichzeitig unterstützten günstige Rahmenbedingungen eine rasche Konjunkturerholung: Durch eine schnelle und kräftige Reaktion der Geldpolitik würden die Erwartungen von Unternehmen und Haushalten (welche unmittelbar durch billigere Hypothekarkredite profitieren – die Zahl der Baugenehmigungen steigt schon wieder) stabilisiert; durch die geplanten Steuersenkungen werde die Haushaltspolitik expansive Impulse setzen; die im Zuge der Wachstumsverlangsamung erwartete Dollarabwertung werde die Exporte ankurbeln. Und nicht zuletzt würden schließlich Stärke und Dynamik der US-Wirtschaft schon seit Jahren unterschätzt.

Ein solches Szenario der kräftigen Wachstumsbelebung schon im zweiten Halbjahr ist allerdings mit großen Unsicherheiten behaftet, so daß weniger optimistische Prognostiker mit einer deutlicheren und länger andauernden Wachstumsverlangsamung rechnen. Die Anpassungsprozesse im *High-Tech*- und im Automobilsektor könnten sich als tiefergehend als erwartet erweisen, wurden doch im extrem langen Boom enorme Überkapazitäten aufgebaut. Ungünstigere Einkommenserwartungen, etwa durch weitere Kursverluste auf den Aktienmärkten, könnten den privaten Konsum über eine Erhöhung der Sparquote dämpfen. Aus den Steuersenkungen seien für den privaten Konsum wenig Impulse zu erwarten, da diese zwar bei den niederen Einkommen relativ stärkere Entlastungen brächten, in absoluten Beträgen allerdings bei den Wohlhabenderen am stärksten wirksam würden. Und die Exporte könnten durch eine Konjunkturabschwächung der Handelspartnerländer leiden.

Ob die Optimisten oder die Pessimisten recht behalten werden, ist derzeit weniger klar, als dies in den letzten Jahren der Fall war. Eine entscheidende Rolle werden jedenfalls die Kursentwicklungen auf den Aktien- und Immobilienmärkten und die entsprechenden Reaktionen von Konsumenten und Investoren sein. Die überraschende neuerliche Zinssenkung durch die amerikanische Zentralbank Mitte April, als der Hauptstrom der Prognosen bereits mit einer unmittelbar bevorstehenden Erholung rechnete, sollte jedenfalls zu denken geben. Da dieser Schritt offensichtlich unerwartet kam, ließe sich trefflich darüber grübeln, was wohl die Fed weiß (oder zu wissen glaubt), was die Investoren nicht wissen.

IV. Wirkung auf Europa

Für die Prognosen der europäischen Konjunktur liegt die Unsicherheit nicht nur in der weiteren Entwicklung der US-Wirtschaft, sondern auch in der Frage des Transmissionsmechanismus zwischen diesen beiden Wirtschaftsblöcken. Ein Standardargument in diesem Zusammenhang lautet, daß der große Binnenmarkt der Wirtschafts- und Währungsunion mit seiner geringen Außenverflechtung (nur 10-15 Prozent des gesamten Außenhandels) vorrangig von der Dynamik der Binnennachfrage getragen werde und durch äußere Einflüsse zwar eine gewisse Wachstumsverlangsamung, aber nur schwer ein grundsätzlicher Umschwung herbeigeführt werden könne. Und Steuersenkungen in einer Reihe von Ländern (v.a. Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande) kommen gerade rechtzeitig zur Stärkung der heimischen Kaufkraft.

Nun wäre der unmittelbare Einfluß über die direkten Handelsströme tatsächlich nicht allzu gravierend (mit Ausnahme einzelner Länder, allen voran Irland), doch dazu gesellen sich auch noch Drittland-Effekte, und diese sind im *High-Tech*-Sektor überdurchschnittlich ausgeprägt (USA ... Japan ... Südostasien ...). Eine größere Dämpfung des Welthandels und des globalen Wachstums würde somit natürlich die EU nicht unbeeindruckt lassen. Doch noch weitaus größere Gefahren als vom internationalen Handel gehen von den Verbindungen der Finanzmärkte aus, deren Befindlichkeit für das Vertrauen und damit für die Investitionstätigkeit von entscheidender Bedeutung ist.

Wie wichtig der Faktor "Psychologie" ist, läßt sich daran ermesen, daß ein und derselbe Kursrückgang höchst unterschiedliche Wirkungen haben kann, je nachdem, ob die Kursentwicklung als Krise oder als Notwendigkeit eingeschätzt wird. Die Zukunft der europäischen Konjunktur hängt folglich sehr wohl von der internationalen Entwicklung, vielleicht noch mehr von deren Einschätzung durch die Investoren ab. Am Beispiel der USA ist ersichtlich, welche Bedeutung der Politik der Zentralbank dabei zufällt.

V. Die Strategie der EZB: ruhige oder zitterige Hand?

Die EZB bezeichnet das Unterlassen von Zinsschritten als Strategie des Abwartens oder auch gerne als Politik der ruhigen Hand. In ihrem Weltbild mag die derzeitige Politik auch durchaus konsistent erscheinen: Die EZB sieht den Wiederaufschwung als unmittelbar bevorstehend an, das Wachstum für 2001 und die folgenden Jahre liege am oder über dem (von der EZB geschätzten) potentiellen Wachstum, die Kerninflation befinde sich seit Mitte 1999 im Aufwärtstrend und schon länger über dem Referenzwert von

zwei Prozent, und schließlich sieht die EZB die Gefahr, daß sich die Inflation über Zweitrundeneffekte und folgende Lohnrunden noch einmal erhöht. Das Geldmengenwachstum habe sich zwar abgeschwächt, sei aber immer noch über dem Referenzwert gelegen, und das Zinsniveau sei im historischen Vergleich nicht hoch.

So weit, so gut; aber was sind die Faktoren, welche die EZB nicht oder nicht ausreichend in ihre Reaktionsfunktion einbezogen hat? Die zur Zeit gemessene Inflation findet ihren Grund ganz wesentlich in der Importpreissteigerung durch gestiegenen Rohölpreis und Dollaranstieg. Dieser Niveaueffekt ist aber am Auslaufen (die Anstiege starteten im Frühjahr des vergangenen Jahres), und massive Zweitrundeneffekte sind kaum mehr zu erwarten. Obwohl es eigentlich dem Wesen der Geldpolitik entspräche, vorausschauend zu agieren, dürfte somit das Unterlassen von psychologisch wichtigen und ökonomisch angezeigten Zinsschritten durch die EZB eher auf die Bekämpfung der gegenwärtigen Inflation gerichtet und zudem auf Verhaltensfunktionen der Vergangenheit basierend sein.

Dabei ist auch das von der EZB festgelegte Inflationsziel (zwei Prozent) an sich diskussionswürdig. Natürlich orientiert sich die EZB richtigerweise an der durchschnittlichen Inflation in der Euro-Zone. Die Inflation im Euroland setzt sich aber aus den Preisanstiegen in den reicheren Ländern und den aufholenden Ländern der Union zusammen. In einem heterogenen Wirtschaftsgebiet sind regionale Inflationsdifferentialle eine natürliche Entwicklung, und eine verantwortungsvolle Geldpolitik hat die unterschiedlichen Ursachen und Wirkungen der Inflation in den verschiedenen Regionen in ihre Überlegungen einzubeziehen.

Der Produktivitätsfortschritt in aufholenden Ökonomien ist für den Sektor der handelbaren Güter (im wesentlichen Industrie, aber auch handelbare Dienstleistungen) aus den unterschiedlichsten Gründen höher als im restlichen Sektor der Volkswirtschaft (nur lokal handelbare Dienstleistungen, Mieten, öffentliche Leistungen etc.). Der exponierte Sektor ist aber im Lohn- und Preisbildungsprozeß meist tonangebend. Die nicht handelbaren Güter und Dienstleistungen ziehen bei den Preisen trotz niedrigerem Produktivitätsfortschritt nach, wodurch es in diesen Volkswirtschaften zu einer höheren Inflation kommt als in den reicheren Volkswirtschaften, in denen bereits ein höheres Preisniveau herrscht. Letztlich ist nur durch diesen Prozeß eine Annäherung der Preisniveaus in einer Wirtschafts- und Währungsunion zu erreichen. Da das Preisniveau in den Ländern mit höherem Preisniveau nicht sinken kann, muß die Anpassung über höhere Inflationsraten in den aufholenden Ökonomien erfolgen. Im Übergang heben diese natürlichen Inflationsdifferentialle aber das durchschnittliche Inflationsniveau in der gesamten Union. Versucht nun

die EZB, die so erhöhte durchschnittliche Inflation zu bekämpfen, führt dies dazu, daß in den reicheren Volkswirtschaften die Inflation unter einer durchschnittlichen Rate von zwei Prozent liegen muß. Für diese Ökonomien bedeutet dies aber ein Risiko von Wachstumsverlusten, zumal die gemessene Inflation die tatsächliche Inflation meist etwas übersteigt. Bei einer Inflation nahe und um Null treten zusätzlich zur monetär gedämpften Nachfrage aber auch die bekannten Probleme nominaler Rigiditäten. Das Beispiel Japan führt diese Gefahren deutlich vor Augen. Denn die Geldpolitik verliert bei Inflationsraten um Null zunehmend ihre Wirksamkeit, und sie wirkt auch beim Bremsen anders als beim Versuch, „Gas zu geben“, wenn eine Stagnation oder gar Rezession einmal eingetreten ist. Oft wird die Geldpolitik deshalb mit einem Strick verglichen, mit dem die Zentralbank zwar überschäumendes Wachstum zügeln, aber in einer Liquiditätsfalle keine Anstöße mehr geben kann.

Nun gibt es aber nicht nur in den aufholenden Ökonomien erhöhte Inflationsraten. Auch in den Niederlanden liegt die Inflationsrate über dem europäischen Schnitt. Hier stellt sich das Problem allerdings anders dar: Die Größe der Niederlande hält den Einfluß auf die europäische Inflation in sehr engen Grenzen. Es handelt sich hierbei schlicht und einfach um eine reale Aufwertung für die Region Niederlande aufgrund weitgehend ausgelasteter Kapazitäten. Über kurz oder lang wird diese reale Aufwertung in den Niederlanden deren Wettbewerbsfähigkeit dämpfen, der Inflationsdruck wird sinken, und die niederländische Inflation wird wieder zum europäischen Schnitt zurückkehren. Für die Region Niederlande könnte allenfalls ein Zusammenspiel von Fiskal- und Einkommenspolitik die Situation verändern; es ist jedenfalls nicht Aufgabe einer europäischen Geldpolitik, regional begrenzte Phänomene zu bekämpfen.

Die bisherigen Lohnabschlüsse nach dem Ölpreis- und Dollaranstieg lassen zudem in einer gesamteuropäischen Sichtweise die Befürchtungen, daß die gestiegenen Importpreise in einer Preis-Lohn-Preisspirale münden, jedenfalls als übertrieben erscheinen. Denn zum Unterschied zur Vergangenheit haben veränderte Rahmenbedingungen bei fast allen Akteuren zu geänderten Reaktionsfunktionen auf importierten Inflationsdruck geführt. Europäische Integration (innerhalb und außerhalb der EU), gestiegener Welthandel, technologischer Fortschritt und Liberalisierung haben auf den Güter- und Arbeitsmärkten zu erhöhtem Wettbewerb und höheren Produktivitätswachstumspotentialen geführt, die dämpfend auf den Preisauftrieb wirken. Demgegenüber scheint das Vertrauen der Europäischen Zentralbank in die Wirksamkeit dieser Effekte nicht so hoch wie das Vertrauen in die Bedeutung des Geldmengenwachstums, das trotz der gegebenen Unsicherheit

über den Wirkungszusammenhang mit der Inflation und der Unsicherheiten im Zusammenhang mit dem großen Systemwechsel, der sich im europäischen monetären Sektor (Währungsunion, Integration der Finanzmärkte, technologischer Wandel) vollzieht, nach wie vor eine tragende Säule der Geldpolitik der EZB darstellt. In den USA wurde die Geldmengenstrategie bereits am Ende der achtziger Jahre als gescheitertes Experiment abgehakt.

Da die Gefahr des Entgleitens der Inflation in der mittleren Sicht eher als gering einzuschätzen ist, erscheint somit unter den genannten Aspekten das Unterlassen von Zinsschritten in der jetzigen Situation weniger als eine Politik der ruhigen Hand, sondern vielmehr als Fortsetzung einer Politik der zitterigen Hand.

VI. Kommunikation und Erwartungsbildung

Jahrelang konnte Europa, wenn nicht gerade monetäre Stürme (EWS-Krisen in den neunziger Jahren, zum Teil ausgelöst durch Konflikte zwischen nationalen und europäischen Erfordernissen, bei denen die deutsche Bundesbank erstens am längeren Ast saß und zweitens aufgrund ihres Auftrags den nationalen Interessen den Vorzug zu geben hatte) einen begonnen Aufwärtstrend wieder stoppten, im Windschatten der US-Konjunktur ohne eigene konsistent formulierte Makropolitik ganz gut leben. Die Investitionen erreichten durch die rege Auslandsnachfrage ein passables Wachstum, allein die Binnennachfrage konnte im ehemaligen DM-Block nie genügend an Dynamik gewinnen. Ein breites, selbst tragendes Wachstum konnte daher nie richtig in Gang kommen.

Fällt die US-Konjunktur als Investitionslokomotive nun weg, wird es um so wichtiger, rechtzeitig Signale zu setzen, die Erwartungen – vor allem der Investoren – stabilisieren können und die Binnennachfrage anregen, bevor Europa ähnliche „Preisstabilitätsprobleme“ bekommt wie Japan. Rechtzeitige Zinsschritte wären in der unsicheren Situation, in der sich die europäische Volkswirtschaft und die Weltwirtschaft befinden, zur Erwartungsstabilisierung dringend angezeigt gewesen, weil in der Vorausschau das Risiko höherer Inflation gering und die Unsicherheiten über den weiteren Konjunkturverlauf nach der momentanen Abschwächung nicht unerheblich sind. Die EZB hat dabei bislang ein asymmetrisches Verhalten an den Tag gelegt.

Von der Strategie her fehlen auch wesentliche Qualitätsmomente in der Kommunikation der EZB. Sie gibt keine Inflationsprognosen bekannt, welche aber für die Erwartungsbildung bei Investoren und bei den Tarifpartnern von entscheidender Bedeutung wären, vor allem auch, was die Einschätzung der zukünftigen Politik der EZB betrifft. Darauf zu setzen, daß die Nichtkommuni-

kation die Marktteilnehmer einerseits zu Preisdisziplin zwingen und andererseits im entscheidenden Moment überraschen soll, ist eine Politik, die weder in einem neo-/neuklassischen noch in einem neo-/neuk Keynesianischen Kontext überzeugen kann und eigentlich als überholt zu betrachten ist.

Ohne Inflationsprognose und Dialog mit der Öffentlichkeit, insbesondere mit den Tarifpartnern, in welchem die EZB ihre Analysen und Beweggründe für ihre vergangene und zukünftige Politik darlegt, ist eine moderne, verantwortungsvolle, erwartungsstabilisierende Geldpolitik nicht vorstellbar. Und schließlich wird auch die in der Währungsunion notwendige Koordination der makroökonomischen Politikbereiche durch dieses Verhalten nicht gerade unterstützt.

VII. Wer verunsichert wen?

Daß sich die Betreiber der Wirtschaftspolitik vielfach präzisere und eindeutiger Aussagen der Wirtschaftsforscher bzw. klarere Handlungsempfehlungen erhoffen, ist – spätestens seit Präsident Trumans Wunsch nach einem einarmigen Ökonomen – bekannt. Daß es aber durchaus auch umgekehrt sein kann, zeigt sich derzeit in Europa, wo die EZB mit ihrer vermeintlich ruhigen Hand nicht unerheblich zum Unsicherheitsspielraum in den Konjunkturprognosen beiträgt.

Neue Ökonomie: Ökonomisch Neues oder 'Same Procedure as Every Year'?

Peter Kalmbach

1. Zur Einführung

Wer bisher der Meinung war, daß es vielleicht doch wieder nur ein Gespenst ist, das umgeht, diesmal allerdings eher in den USA als in Europa, und in seiner neuen Erscheinungsform nicht unter dem Namen Kommunismus, sondern unter der Bezeichnung „*New Economy*“ auftretend, dem wird durch anerkannte Autoritäten nahegelegt, diese Auffassung schleunigst zu revidieren. Auf dem Lissaboner Gipfeltreffen im März 2000 haben die Regierungschefs Maßnahmen vereinbart, die dazu verhelfen sollen, daß die nach ihrer Überzeugung in den USA seßhaft gewordene Neue Ökonomie nun doch endlich auch in Europa einen Wohnsitz nehmen möge. Alan Greenspan (1999), dem weltweit längst so etwas wie die ökonomische Papstwürde zugesprochen wird, spricht von „a deep-seated still developing shift in our economic landscape“ und von „an unexpected leap in technology“. Die OECD (2000) hat sich dem Thema zugewandt, und auch der Sachverständigenrat (2000) hat mit seinem neuesten Gutachten die *Neue Ökonomie* entdeckt. Indem er ihr in seinem letzten Gutachten einen größeren Abschnitt widmet, verstärkt er den Eindruck, daß wir es mit realen und neuartigen, eventuell sogar revolutionären Entwicklungen zu tun haben. All das wird noch vom jüngsten Bericht des Council of Economic Advisers (2001) übertroffen, der förmlich zu einer Monographie der „*New Economy*“ – und damit nebenbei fast zu einer Festschrift für Clinton – geraten ist. Welche Indizien gibt es dafür, was ist neu an der Neuen Ökonomie? Im folgenden soll versucht werden, einige Gesichtspunkte aufzuzeigen, die für eine Antwort hilfreich sein könnten. Auf Prognosen über die weitere Entwicklung wird allerdings weitgehend verzichtet werden. Sie wären, wie noch näher begründet werden soll, zum gegenwärtigen Zeitpunkt allzu sehr auf schiere Spekulation angewiesen.

In der Stichprobentheorie gibt es bekanntlich zwei mögliche Fehler: zum einen den α -Fehler, der darin besteht, daß eine richtige Hypothese (irrigerweise) abgelehnt wird, und zum anderen den β -Fehler, der darin besteht, daß eine falsche Hypothese (zu Unrecht) angenommen wird. Ökonomen stehen häufig einem ähnlichen, aber etwas anders gelagerten Problem ge-

genüber. Sie haben es nicht mit einer Stichprobe, sondern mit einem recht kurzen Beobachtungszeitraum zu tun, der gegenüber dem Zeitraum davor Besonderheiten oder sogar gänzlich neuartige Erscheinungsformen aufweist. Ihr Problem ist, ob man daraus bereits auf nachhaltige Veränderungen schließen darf. Offenkundig hat man zwei Beurteilungsmöglichkeiten. Entweder zieht man den Schluß, daß man es ab nun, und damit auch für die Zukunft, mit neuen und zuvor nicht beobachtbaren Verhältnissen zu tun habe. Der β -Fehler bestünde in diesem Fall offenbar darin, daß vorschnell, und wie sich hier dann schließlich zeigt, zu Unrecht von vorübergehenden und nur für die kurze Beobachtungsperiode gültigen Besonderheiten auf nachhaltige Veränderungen geschlossen wurde. Ein α -Fehler läge in unserem Zusammenhang dagegen vor, wenn man es – mit dem wissenschaftlich in der Regel durchaus korrekten Hinweis etwa auf eine viel zu kurze Beobachtungsperiode – ablehnen würde, den eingetretenen Veränderungen Bedeutung zuzuerkennen, im nachhinein jedoch feststellen müßte, daß es sich tatsächlich um solche nachhaltige Veränderungen gehandelt hat.

Genau mit diesem Problem ist man konfrontiert, wenn man den Versuch unternimmt, über die Realität und zukünftige Bedeutung der „*New Economy*“ eine Einschätzung vorzunehmen. Die Indizien dafür, daß wir es mit neuartigen Entwicklungen zu tun haben, können über- oder unterschätzt werden. Das hat zum einen damit zu tun, daß der Zeitraum, für den wir veränderte Verhältnisse feststellen, noch sehr kurz ist und wir deshalb nicht mit Sicherheit sagen können, ob eine Übertragung auf einen viel längeren Zeitraum wirklich statthaft ist. Zum anderen bleibt ein Interpretationsspielraum bezüglich der Bedeutung der eingetretenen Veränderungen. Der Streit beginnt oft schon darüber, ob wir es mit deutlichen Veränderungen zu tun haben: Die einen sehen Anlaß, der Fähigkeit unserer Statistiken zu mißtrauen, solche Veränderungen zu erfassen, andere argwöhnen, daß ihnen eher statistische Chimären als tatsächliche Veränderungen vorgesetzt werden. Zu ganz unterschiedlichen Befunden trägt insbesondere bei, daß z.T. auf ganz unterschiedliches statistisches Material abgestellt wird: Wer eher auf Fallstudien vertraut, kann zu Einsichten kommen, die denen entgegenstehen, zu denen man etwa kommt, wenn man die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung auswertet.

Aber auch, wenn nicht bereits über die Befunde unterschiedliche Vorstellungen bestehen, bleibt manches umstritten. Haben wir es mit wirklich neuartigen Entwicklungen zu tun oder letztlich nur mit bereits aus der Vergangenheit wohlbekannten Erscheinungen, freilich unter neuen Namen? Revolutioniert z.B. das Internet die ökonomischen Verhältnisse so sehr, daß sich daraus wirklich neuartige ökonomische Verhältnisse ergeben, oder wirkt es im wesentlichen wie eine Vorgängertechnologie, ein „viktorianisches Internet“, ¹ das damals als Telegraph bezeichnet wurde? Auf Fragen dieser Art soll im folgenden eingegangen werden.

2. Eine erste Annäherung an die Neue Ökonomie

Die Neue Ökonomie ist uns, wenig verwunderlich, von der Neuen Welt geschenkt worden. Das gilt für den Begriff selbst, der zunächst in den USA aufkam und von dort zu uns gekommen ist. Dort ist aber nicht nur der Begriff entstanden. Vielmehr sind es die USA selbst, die heute als das Paradebeispiel für eine „*New Economy*“ bzw. als eine Wirtschaft mit einer ausgeprägten „*New Economy*“ angesehen werden. Angedeutet ist damit bereits eine begriffliche Unschärfe, die sich mit der Bezeichnung „*New Economy*“ verbindet: Diejenigen, die mit dem Begriff operieren, lassen häufig offen, ob sie damit die Ökonomie in ihrer Gesamtheit im Auge haben und damit „das Neue“ in neuartigen und an Gewicht gewinnenden Funktionsbedingungen in der Ökonomie insgesamt sehen. Die dem gegenüberstehende Sicht besteht darin, zwischen einer „*New Economy*“ und einer „*Old Economy*“ zu unterscheiden. Während die erste Vorstellung von einer „Neuen Ökonomie“ ein Vordringen neuer Elemente auf breiter Front (wenngleich sicher mit unterschiedlicher Geschwindigkeit in den verschiedenen Bereichen der Wirtschaft) erwartet, geht die zweite davon aus, daß es zu einer klaren Scheidung zwischen „Alter“ und „Neuer“ Ökonomie kommen wird (oder schon gekommen ist).

Wir wollen uns hier im wesentlichen der Wirtschaft insgesamt und damit dem zuerst genannten Begriff einer „Neuen Ökonomie“ zuwenden.

Um sich ein Bild darüber zu verschaffen, ob es sich bei der Neuen Ökonomie in diesem Sinn um etwas Reales oder doch letztlich nur um ein Gespenst handelt, muß man ein wenig auf die Verhältnisse eingehen, die in dem Land vorliegen, das als Paradebeispiel für eine Neue Ökonomie gilt. Werfen wir deshalb zunächst einen Blick auf die makroökonomische Entwicklung in den USA.

Wie allgemein bekannt, haben die USA seit dem Beginn der neunziger Jahre den längsten Aufschwung in ihrer durch Konjunkturbeobachtung dokumentierten Geschichte erlebt. Das ist ohne Frage bemerkenswert. Es ist allerdings keineswegs ausreichend, um etwa das Ende der Konjunkturzyklen auszurufen. Daß diese obsolet geworden sind, ist schon vor geraumer Zeit einmal behauptet worden, und wir haben dann feststellen müssen, daß sich die Zyklen nicht daran gehalten haben. Einen besonders lange anhaltenden Boom als Argument dafür zu benutzen, daß man es mit einer Neuen Wirtschaft zu tun habe, die keine altmodischen Zyklen mehr kennt, muß insofern als recht wenig überzeugend eingeschätzt werden.

Etwas anders verhält es sich mit anderen Hinweisen, welche die US-Ökonomie für veränderte makroökonomische Verhältnisse liefert. Zweifellos am meisten beeindruckt hat die Ökonomen, daß es im Verlauf der neunziger Jahre in den USA gleichzeitig zu einer rückläufigen Arbeitslosenquote und zu einer sinkenden Inflationsrate gekommen ist.

Das hat Ökonomen aus verschiedenen Lagern überrascht. Denn seit Friedmans² aufsehenerregender Presidential Address vor der American Economic Association im Jahre 1968 hatte sich die Debatte darum gedreht,

ob der aus der Phillips-Kurve abgeleitete inverse Zusammenhang zwischen Inflationsrate und Arbeitslosenquote als gesichert gelten kann oder nicht. Die Kritiker waren dabei aber keineswegs so weit gegangen zu behaupten, daß sich gleichzeitig ein Rückgang in der Inflationsrate und der Arbeitslosenquote einstellen könne. Sie hatten vielmehr nur in Frage gestellt, daß man durch Inkaufnahme einer höheren Inflationsrate die Arbeitslosenquote dauerhaft senken könne; um die Arbeitslosenquote nachhaltig, also nicht nur vorübergehend, zu reduzieren, ist – ihnen zufolge – die Inkaufnahme höherer Preissteigerungsraten dagegen kein geeignetes Mittel.

Der gleichzeitige Rückgang von Arbeitslosenquote und Inflationsrate mußte insofern von unterschiedlichen theoretischen Lagern durchaus als Überraschung bzw. als ein von ihrer jeweiligen theoretischen Position nicht vorgesehenes Ereignis angesehen werden. So wie einst die Theoretiker sehr unangenehm und recht unvorbereitet von der Stagflation überrascht worden waren, so wurden sie nun angenehm vom gleichzeitigen Rückgang in der Inflationsrate und der Arbeitslosenquote überrascht – vorausgesetzt, daß es ein Theoretiker überhaupt als angenehm empfinden kann, wenn seine theoretische Erwartung durch die Realität revidiert wird, auch wenn das zum Besseren hin erfolgt.

Die Daten über Arbeitslosigkeit und Inflation vermitteln den Eindruck, daß wir es bei der jüngsten und längsten Expansion der jüngeren amerikanischen Wirtschaftsgeschichte mit einem ganz exzeptionellen Vorgang zu tun haben – zwar nicht in dem Sinn, daß es nie zuvor zu einem gleichzeitigen Rückgang von Arbeitslosenquote und Inflationsrate gekommen wäre, wohl aber bezüglich der Länge der Periode, in der das geschah und im Hinblick auf die niedrigen Werte, die beide Größen erreichten. Dieser Eindruck wird aber ganz erheblich relativiert, wenn wir die gleiche Entwicklung durch eine etwas andere Linse betrachten. Um das deutlich zu machen, mußten keine eigenen Untersuchungen durchgeführt werden, vielmehr konnte auf eine Arbeit des erfahrenen Konjunkturanalysten Zarnowitz (2000) zurückgegriffen werden. Dieser hat die jüngste Expansionsphase in den USA (ab März 1991) mit zwei früheren verglichen, nämlich zum einen mit derjenigen, die nach der Datierung des National Bureau of Economic Research im Februar 1961 begann, und mit derjenigen, die – ebenfalls nach der Datierung dieser Institution – im November 1982 startete.

Die Ergebnisse sind ziemlich offenkundig. Die Daten hinsichtlich der Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts und der Beschäftigten für die drei Expansionsphasen lassen die jüngste und gerade zu Ende gegangene Phase keineswegs als exzeptionell erscheinen. Im Gegenteil: verglichen mit den beiden anderen, hinkt die Entwicklung hinterher, wenngleich ihr ein längerer Atem bescheinigt werden muß. Was die Entwicklung der Beschäftigtenzahl anbelangt, so ist auffallend, daß sich keineswegs mit der vom National Bureau festgelegten Zäsur 3/91 ein Beschäftigungsaufschwung ergeben hat. Um ihre Erfolge in Sachen Beschäftigungssteigerung zu betonen, hat es die Clinton-Administration deshalb auch immer vorgezogen, den Januar 1993 als Basisjahr zu nehmen. Nicht nur der Wechsel im

Präsidentenamt, sondern auch die entschieden günstigeren Zahlen der Beschäftigtenentwicklung legten es nahe, sich bei der Wahl des Basisjahres nicht um die Kriterien des National Bureau zu kümmern.

Was die Arbeitslosenquote anbelangt, so zeigt sich, daß diese auch nach dem Datum weiter anstieg, das vom National Bureau als Beginn des Aufschwungs identifiziert wird. Darin unterscheidet sich der letztere Aufschwung von früheren. Der schließlich einsetzende Rückgang entspricht dem, was man auch bei den beiden damit verglichenen Konjunkturphasen erlebt hat. Er ist „unauffällig“, denn er liegt zwischen den beiden anderen.

Auffällig ist lediglich die Entwicklung des Preisniveaus. In der Endphase der Expansion ist es in den beiden Vergleichszyklen jeweils zu einer Erhöhung des hier dargestellten Preisindex gekommen, wohingegen wir eine ähnliche Entwicklung beim jüngsten Zyklus nicht beobachten können. Daß es in allerletzter Zeit zu einer gewissen Aufwärtsbewegung gekommen ist, hat vor allem mit der Ölpreisentwicklung zu tun und kann insofern nicht als eine durch konjunkturelle Einflüsse hervorgerufene Entwicklung angesehen werden.

Kurz zusammengefaßt: Produktions-, Beschäftigungs- und Preisentwicklung in den USA der neunziger Jahre können – je nach Betrachtungsweise – als exzeptionell oder aber auch als recht durchschnittlich und wenig überraschend eingestuft werden. Die verfügbaren Daten über die bisher angesprochenen Größen lassen unterschiedliche Interpretationen zu und zwingen keineswegs eine ganz bestimmte auf.

Bevor eine Interpretation dieser Entwicklung vorzunehmen versucht wird, soll noch ein anderer bemerkenswerter Sachverhalt herausgestellt werden. Er besteht darin, daß es, allerdings erst in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre, in den USA zu einer deutlichen Erhöhung in der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität und auch im Anstieg der totalen Faktorproduktivität gekommen zu sein scheint. Wir drücken das bewußt so vorsichtig aus, weil es einigen Anlaß gibt, die offiziellen Zahlen, die uns dieses Bild vermitteln, mit einiger Vorsicht zu verwenden. Bevor aber dazu etwas gesagt wird, soll erst einmal das Bild der Realität kommentiert werden, das uns das offizielle statistische Material vermittelt. Dazu muß etwas weiter ausgeholt werden.

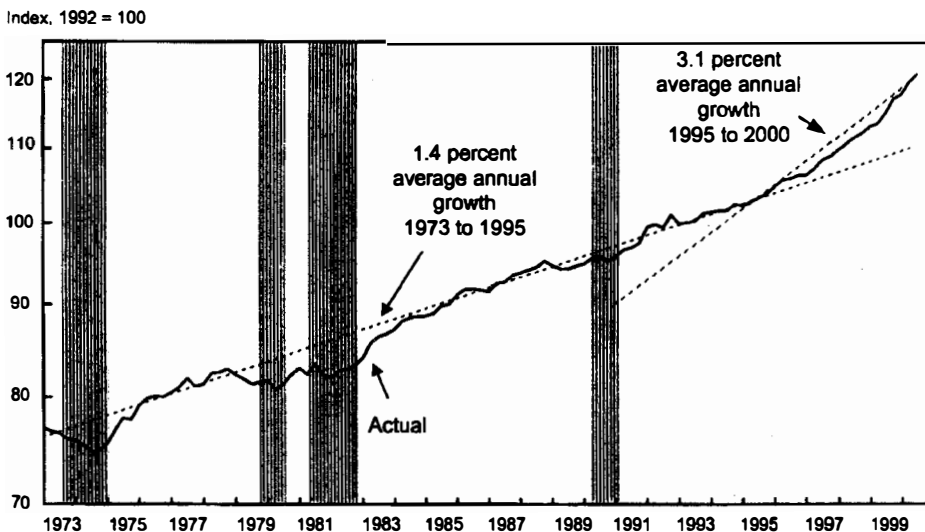
Wie allgemein bekannt, ist es anfangs der siebziger Jahre in den USA, aber keineswegs nur dort, zu dem gekommen, was in der Literatur als „*productivity slowdown*“ bezeichnet wird. Was damals passiert ist und ziemlich lange angehalten hat, war ein ausgeprägter Rückgang im Produktivitätswachstum, nicht jedoch im Produktivitätsniveau. Die Ökonomen haben sich redlich bemüht, für dieses Ereignis angemessene Erklärungen zu finden. Besonders erfolgreich waren sie dabei jedoch nicht, so daß der Rückgang, der in den Produktivitätswachstumsraten eingetreten ist, nach wie vor als ein Rätsel, als „*productivity puzzle*“ angesehen wird.

Als irritierend ist es in dieser Phase vielfach insbesondere empfunden worden, daß das so sichtbare Vordringen der Computer überhaupt keine positiven Auswirkungen auf die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität und

auch nicht auf die Wachstumsrate der totalen Faktorproduktivität auszuüben schien. Solow hat der damit verbundenen Irritation mit der oft zitierten Feststellung Ausdruck verliehen: „[Y]ou can see the computer age everywhere but in the productivity statistics.“³ Das damit angesprochene Problem, daß man überall die Computer im Vormarsch sieht, dies aber in den üblichen Produktivitätsstatistiken keinen sichtbaren Niederschlag findet, ist auch als „*productivity paradox*“ bezeichnet worden und hat viele Erklärungsversuche provoziert. Wie schon das „*productivity puzzle*“, hat auch das „*productivity paradox*“ keine wirklich überzeugende Erklärung gefunden – Rätsel bleiben eben rätselhaft.

Die in den USA seit 1995 eingetretene Produktivitätsentwicklung scheint nun aber endlich alles Rätseln über Rätsel überflüssig zu machen: Der lange erwartete – und vor allem von dem verstärktem Einsatz der Computer erwartete – Anstieg in der Wachstumsrate der Produktivität scheint endlich eingetreten zu sein. Der Anstieg in der jährlichen Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität, der seit 1995 gegenüber dem durchschnittlichen Anstieg in der Periode 1973-95 den vorliegenden Daten gemäß eingetreten ist, wird in den verschiedenen Untersuchungen mit Prozentpunkten zwischen 0,9 und 1,7 angegeben und ist – wie das in Abbildung 1 durch die gestrichelten Geraden zum Ausdruck kommt – auch gleich als eine Veränderung der trendmäßigen Produktivitätswachstumsrate interpretiert worden.

Abbildung 1: Entwicklung der Arbeitsproduktivität im nicht- landwirtschaftlichen Unternehmenssektor der USA



Quelle: Council of Economic Advisers (2001)

Ein Anstieg in diesem Umfang ist durchaus bemerkenswert, wenn man bedenkt, daß zwischen 1973 und 1995 das durchschnittliche Produktivitätswachstum unter 1,5 Prozent lag.

Die irritierenderweise in den Produktivitätsstatistiken bislang nicht in Erscheinung getretenen Auswirkungen des verstärkten Computereinsatzes – sind sie nun endlich auch dort angelangt und feststellbar? Darauf soll im nächsten Abschnitt eine Antwort zu geben versucht werden. Zuvor soll jedoch noch ein Blick auf die Wachstumsraten der Stundenproduktivität geworfen werden, die Zarnowitz wiederum für die drei zuvor schon gegenübergestellten Zyklen ausweist. Den Propheten einer „*New Economy*“ liefern auch diese Daten nicht gerade eine ins Auge springende Argumentationshilfe. Im Vergleich mit den beiden anderen Expansionsphasen ist die Entwicklung der Stundenproduktivität keineswegs auffällig, es sei denn in einer Hinsicht: Während es in den beiden Vergleichsphasen zum Ende hin eher zu einem Rückgang des Produktivitätsanstiegs kam, gewinnt in der letzten Expansionsphase der Anstieg am (bisherigen) Ende eher an Kraft. Insbesondere darauf soll nun eingegangen werden.

3. Die Neue Ökonomie – ein Kind der Informations- und Kommunikationstechnologien? Oder eine Chimäre?

Obwohl der Rückgang in der Arbeitslosenquote und der Inflationsrate, wie wir sahen, schon vor der Mitte der neunziger Jahre einsetzte, begann man erst in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre damit, von einer „*New Economy*“ zu sprechen. Offenbar bedurfte es erst einiger Jahre mit gleichzeitig abnehmenden Arbeitslosenquoten und Inflationsraten, um die Idee entstehen zu lassen, daß da vielleicht doch nicht nur ein kurzfristiger zyklischer Effekt am Werk sei sondern grundsätzlichere Veränderungen. Vor allem mußte aber noch etwas hinzukommen, um denjenigen ein schlagkräftiges Argument zu liefern, die aus unterschiedlich interpretierbarem empirischem Material so etwas wie eine entscheidende Trendwende herauszulesen gewillt waren.

Der nach 1995 eingetretene Anstieg im Produktivitätswachstum in den USA schien dieses Argument zu liefern. Haben wir es dort mit neuartigen Verhältnissen zu tun, mit denen nun endlich der lange Winter des Mißvergnügens beendet wurde, den uns der „*productivity slowdown*“ beschert hat? Und hat das „*productivity paradox*“ sich nun – mit erheblicher Zeitverzögerung allerdings – letztendlich nicht doch dahingehend aufgelöst, daß wir einfach eingestehen müssen, zu ungeduldig gewesen zu sein? Der Einfluß der Computer und der ihn ergänzenden Technologien auf die Produktivitätsstatistiken hat auf sich warten lassen, aber nun macht er sich eben doch bemerkbar. Oder vielleicht doch nicht?

Um sich einen Eindruck zu verschaffen, welches hier die angemessene Antwort sein könnte, muß man einen Blick auf einige der hierzu durchgeführten Arbeiten werfen.

Die Ergebnisse der beiden ersten Studien, die mit den Tabellen 1-A und 1-B in etwas veränderter Form präsentiert werden, stimmen zunächst darin überein, daß es in der zweiten und jeweils jüngsten Periode zu einem deutlichen Anstieg in der Wachstumsrate des Outputs gekommen ist.

Tabelle 1-A: Beiträge zum Produktionswachstum, Oliner und Sichel
Nicht-landwirtschaftliche Unternehmen (USA), jährliche Änderungen in Prozent

Kategorie	1973-95	1996-99	Beschleunigung
Produktionswachstum	2.99	4.82	1.83
Kapitaldienste	1.27	1.85	0.58
davon: IT	0.51	1.10	0.59
anderes Kapital	0.76	0.75	-0.01
Arbeitsdienste	1.35	1.81	0.46
davon: Stunden	1.08	1.50	0.42
Arbeitsqualität	0.27	0.31	0.04
TFP	0.36	1.16	0.80

Quelle: Oliner und Sichel (2000) und eigene Berechnungen

Tabelle 1-B: Beiträge zum Produktionswachstum, Jorgenson und Stiroh

Private inländische Wirtschaft inkl. Haushalte, jährliche Änderungen in Prozent

Kategorie	1973-95	1996-99	Beschleunigung
Produktionswachstum	3.04	4.73	1.69
Kapitaldienste	1.52	2.17	0.65
davon: IT ^a	0.40	0.94	0.54
anderes Kapital	1.13	1.23	0.10
Arbeitsdienste	1.17	1.57	0.40
davon: Stunden	0.93	1.32	0.39
Arbeitsqualität	0.24	0.25	0.01
TFP	0.57	0.99	0.42

^a Einschließlich Computer- und Software-Dienstleistungen an Konsumenten, jedoch ausschließlich Kommunikationsausrüstung der Konsumenten

Quelle: Jorgenson und Stiroh (2000) und eigene Berechnungen

Übereinstimmung besteht auch darin, daß die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zum Wachstum der realen Produktion einen überdurchschnittlichen Anteil beigesteuert haben, der im jüngsten Zeitraum deutlich höher ausfällt. Dabei ist allerdings zu beachten, daß in den beiden zugrundeliegenden Studien die Methode zur Erfassung dieses Beitrags die gleiche war, so daß wir mit diesen Ergebnissen eigentlich nur wissen, wie mit einer ganz bestimmten Methode (bei etwas unterschiedlichen Daten) der Einfluß der Informations- und Kommunikationstechnologien eingeschätzt wird. Deutlich gestiegen ist nach beiden Untersuchungen auch die totale Faktorproduktivität (TFP), mit der versucht wird, den Einfluß des technischen Fortschritts auf das Wachstum der Arbeitsproduktivität zu erfassen. Tatsächlich gibt diese Größe aber nur wieder, was man den anderen Komponenten nicht zurechnen kann. Der Rückgang eben dieser Größe stand aber im Mittelpunkt des „*productivity puzzle*“, und insofern ist es bemerkenswert, daß sich hier nun eine Umkehr abzuzeichnen scheint. Ob und in welchem Umfang dafür die IKT verantwortlich sind und ihnen insofern über den direkt gemessenen Effekt hinaus zusätzliche Bedeutung zukommt, muß zunächst offen bleiben.

Tabelle 2 stellt auf die Beschleunigung in der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität ab und weist die Ergebnisse von drei verschiedenen Untersuchungen aus.

Tabelle 2: Alternative Schätzungen der Beschleunigung des Produktivitätswachstums nach 1995

(jährliche Änderungen in Prozent)

Kategorie	Jorgenson und Stiroh	Oliner und Sichel	Robert Gordon
Arbeitsproduktivität	0.9	1.2	1.4
Zyklus	n.a.	n.a.	0.7
Trend	0.9	1.2	0.7
Beitrag von:			
Kapital pro Arbeiter	0.3	0.3	0.3
IT Kapital	0.3	0.5	n.a.
anderes Kapital	0.0	-0.2	n.a.
Arbeitsqualität	0.0	0.0	0.1
Totale Faktor-Produktivität	0.7	0.8	0.3
Produktion von IT	0.3	0.3	0.3
andere Sektoren	0.4	0.5	0.0

Die Beschleunigung ist gemessen im Verhältnis zu 1973-95. Die Schätzungen von Jorgenson und Stiroh gelten nur bis 1998.

Quellen: Jorgenson und Stiroh (2000), Oliner und Sichel (2000), Gordon (2000 b) und eigene Berechnungen

Die beiden ersten Studien kommen zu dem Ergebnis, daß der Beitrag der IKT an der Produktivitätsbeschleunigung beträchtlich ist, selbst dann, wenn der Anstieg der totalen Faktorproduktivität außerhalb der IKT-produzierenden Sektoren nichts mit dem Einsatz dieser Technologien zu tun haben sollte. Gordon (1999, 2000 a, 2000 b) dagegen tritt angesichts der um sich greifenden *New-Economy*-Euphorie entschieden auf die Euphoriebremse. Sein Argument ist zunächst, daß etwas weniger als die Hälfte der Produktivitätsakzeleration als zyklisch einzustufen ist, sich trendmäßig also nicht aufrechterhalten läßt. Zusammen mit der Korrektur aus kleineren Posten wie etwa dem Effekt, der sich aus inkonsistenten Meßmethoden in den beiden Perioden ergibt, ist die trendmäßige Akzeleration schon einmal halbiert. Damit aber noch nicht genug. Nach Gordons Berechnungen, die in der Tabelle nur unvollständig zum Ausdruck kommen, ist es zu der Akzeleration im wesentlichen nur in dem Bereich des Verarbeitenden Gewerbes gekommen, der langlebige Wirtschaftsgüter herstellt, und hier wiederum besonders deutlich bei den Herstellern von IKT. Anders gesagt: der weitaus größte Teil der Ökonomie – Gordon spricht von 88 Prozent – hat nach seinen Berechnungen zur Beschleunigung des Produktivitätswachstums faktisch nichts beigetragen.

Die Implikationen dieser Sicht der Dinge sind weitreichend. Da der Einsatz der neuen IKT ja über die ganze Ökonomie streut und insbesondere in einigen Dienstleistungssektoren eine große Rolle spielt, laufen Gordons Ergebnisse auf die Behauptung hinaus, daß sich aus der *Nutzung* dieser Technologien – zumindest bisher – keine erkennbare Beschleunigung des Produktivitätsfortschritts ergeben hat. Die vom empirischen Material ausgewiesene Beschleunigung beruht, sofern sie nicht rein zyklischer Natur ist, im wesentlichen auf den – ihrerseits allerdings bemerkenswerten – Produktivitätsfortschritten, die in der *Produktion* dieser neuen Technologien erzielt werden konnten.

Damit sind wir aber fast wieder auf den Ausgangspunkt zurückgeworfen. Fraglos ist, daß sich der Einsatz der IKT in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre in den meisten Ländern, insbesondere aber in den USA, stark ausgeweitet hat. Die Ausweitung sollte allerdings auch nicht übersehen lassen, daß – anders als bei den Investitionen – der Anteil der IKT am Kapitalstock trotz überproportionaler Expansion noch immer bescheiden ausfällt. Ganz aktuelle Zahlen, die sicher ein günstigeres Bild vermitteln würden, stehen nicht zur Verfügung, wohl aber eine Abschätzung für 1996, die von Schreyer (2000) durchgeführt wurde. Das Ergebnis war, daß beim Spitzenreiter in dieser Hinsicht, den USA, 7,4 Prozent des nominalen produktiven Kapitalstocks in IKT bestand. Für die Bundesrepublik liegt der Anteil bei nur 3,0 Prozent.

Der Beitrag, den ein Faktor zum Produktivitätswachstum leistet, berücksichtigt beides: das Gewicht, das dem betreffenden Faktor an den Kosten zukommt, wie auch seine Wachstumsrate. Ein überdurchschnittliches Wachstum, bei zunächst geringem Gewicht, wie man es bei den IKT feststellen kann, wird den Beitrag zunächst gering, aber im Laufe der Zeit immer

erheblicher erscheinen lassen, weil einem zunächst gering gewichteten, aber überdurchschnittlich wachsenden Faktor schon rein rechnerisch in den späteren Phasen ein stärkeres Gewicht zugeordnet wird.

Was vom Einsatz der IKT allgemein erwartet wurde, ist nun aber nicht primär, daß sie ihren Anteil an den getätigten Investitionen und damit schließlich auch am Kapitalstock ausdehnen – dies wird im allgemeinen als selbstverständlich und nicht als weiter diskutierenswert angesehen. Von ihrem Einsatz wird vielmehr im allgemeinen ein umfänglicher und in allen Sektoren, in denen ihr Einsatz stattfindet, spürbarer Anstieg der Arbeitsproduktivität erwartet. Wenn sich dieser nicht feststellen läßt, bleiben eigentlich nur zwei Interpretationsmöglichkeiten für diesen Sachverhalt. Die erste wäre: Wir haben es zwar mit einer Basisinnovation zu tun, deren ökonomische Auswirkung aber nach wie vor auf sich warten läßt. Die zweite: Der Einfluß der IKT auf die Wirtschaft wird überschätzt. Wir haben es zwar mit einer Innovation zu tun, aber letztlich doch nicht mit einer so grundsätzlichen Basisinnovation, daß davon gänzlich neuartige Impulse auf die Wirtschaft ausstrahlen könnten.

Diese Befunde sind aber nun ihrerseits keineswegs unumstritten. So ist z.B. in dem im Januar 2001 erschienenen Report des Council of Economic Advisers (2001) 28 eine Produktivitätsakzeleration von 1,63 Prozent für den Zeitraum 1995-2000 gegenüber dem von 1973-1995 angegeben (durchschnittliche Wachstumsrate der Stundenproduktivität im nicht-landwirtschaftlichen Unternehmenssektor 1973-95: 1,39%, 1995-2000: 3,01%). Davon werden 0,62 Prozentpunkte den Informationstechnologien zugeordnet (anderes Kapital -0,23 !), und nicht weniger als ein Prozentpunkt davon wird dem Anstieg der totalen Faktorproduktivität in dem Bereich der Ökonomie zuerkannt, der nichts mit der Computerherstellung zu tun hat. Auch wenn man diesen Anstieg der totalen Faktorproduktivität außerhalb der IKT-produzierenden Industrie nicht umstandslos mit der Nutzung dieser Technologien gleichsetzen kann, muß man doch zur Kenntnis nehmen, daß Gordons Ergebnisse dadurch erheblich relativiert werden.

Zu ganz anderen Ergebnissen als Gordon kommen auch Brynjolfsson und Hitt (2000) 45, die sich auf umfangreiche Fallstudien stützen. Sie stellen fest: „The firm-level studies in particular suggest that, rather than being paradoxically unproductive, computers have had an impact on economic growth that is disproportionately large compared to their share of capital stock or investment, and this impact is likely to grow further in coming years“.

In gewisser Weise sind wir damit wieder auf die Möglichkeit zurückgeworfen, den α -Fehler oder den β -Fehler zu begehen. Um hier etwas klarer sehen zu können, liegt es nahe, die makroökonomischen Befunde durch einige Ergebnisse zu ergänzen und notfalls zu korrigieren, die sich aus einer detaillierteren und weniger aggregierten Betrachtung ergeben.

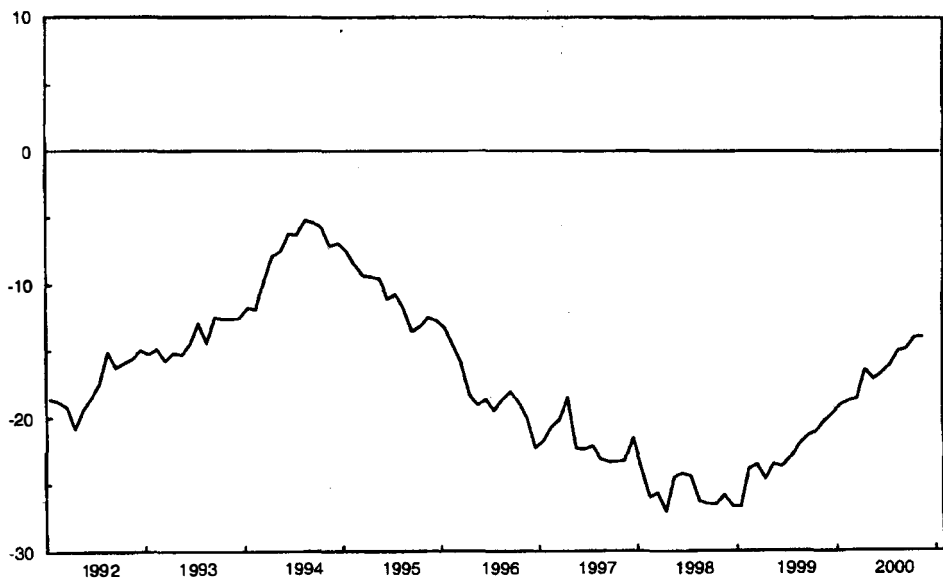
4. Die neuen technischen Möglichkeiten und ihr ökonomischer Niederschlag

Es hat sich gezeigt, daß die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft in den zurückliegenden Jahren einige bemerkenswerte Züge aufweist, die allerdings keineswegs als Indizien – geschweige denn als Beweismaterial – dafür ausreichen, daß sich in den USA bereits eine „Neue Wirtschaft“ etabliert hat. Um die Neuartigkeit der jüngsten Entwicklungsphase zu betonen, wird deshalb oft weniger von makroökonomischen Daten Gebrauch gemacht als auf technische und damit verbundene ökonomische Veränderungen hingewiesen, die Hinweise darauf liefern sollen, daß sich die USA mitten in einer technologischen Revolution befinden – ob das nun in den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung seinen Niederschlag findet oder nicht. Im Mittelpunkt stehen dabei der Personal Computer und das Internet. Auf die damit einhergehenden Entwicklungen soll im folgenden in aller Kürze eingegangen werden.

Bei den PCs erleben wir seit ihrem Auftauchen eine zuvor nicht vorstellbare Erhöhung ihrer Rechenleistung. Nach dem inzwischen so genannten Mooreschen Gesetz – benannt nach einem Mitbegründer der Firma Intel – verdoppelt sich die Dichte elektronischer Schaltkreise, die auf einem Siliziumchip untergebracht werden können, alle 18 bis 24 Monate, und das bei annähernd gleichen Kosten. Verglichen mit anderen behaupteten Gesetzmäßigkeiten hat sich diese Gesetzmäßigkeit bisher ziemlich gut bewährt. Die neueste Computergeneration hat eine 66.000fach höhere Rechenleistung als Computer aus dem Jahr 1975. Wenn das noch zehn Jahre so weitergehen sollte, wären Computer im Jahr 2010 mehr als 10 Millionen mal leistungsfähiger als die des Jahrgangs 1975.

Die Kehrseite dieser rasanten Ausdehnung der Leistungsfähigkeit ist die Verbilligung der PCs bzw. der von ihnen erbrachten Leistungen, wie das etwa in Abbildung 2 zum Ausdruck kommt. Den hierzu genannten Zahlen muß man allerdings besonders kritisch begegnen, weil international sehr unterschiedliche Konzepte Anwendung finden, um der laufenden Erhöhung der Leistungsfähigkeit Rechnung zu tragen. So finden z.B. in den USA sogenannte hedonische Methoden Anwendung, die, grob gesagt, darin bestehen, daß bestimmten Computercharakteristiken und nicht dem Computer als ganzes Preise zugeordnet werden. Im Ergebnis führt das zu einem deutlich stärkeren Preisrückgang der IKT als er nach der in Deutschland angewandten Methode ausgewiesen wird. Eine identische Entwicklung der nominalen Ausgaben für IKT wird deshalb nach der in den USA angewandten Methode eine deutlich stärkere Entwicklung der Ausgaben in konstanten Preisen ausweisen, als das bei der Anwendung der deutschen Methode der Fall ist.

Wenn man auch über das Ausmaß der Preisrückgänge bei Computern streiten kann, so ist ein kontinuierlicher Rückgang doch offensichtlich. Auf diesen Preisrückgang wird üblicherweise verwiesen, um die deutliche Erhöhung des Anteils der IKT an den Investitionen zu erklären, der in den USA eingetreten ist (siehe Tab. 3).

Abbildung 2: Produzentenpreisindex für Computer

Quelle: Council of Economic Advisers (2001)

Tabelle 3: Anteile der Informationstechnologie an der privaten Investitionstätigkeit in den USA (in %)

	1987	1999	2000 III
Anteil der Investitionen in Informationstechnologie einschließlich Software an den privaten Investitionen ohne Wohnungsbau	26,9	35,9	39,5
Anteil der Investitionen in Informationstechnologie einschließlich Software an den privaten Ausrüstungsinvestitionen	40,0	47,2	54,6
Anteil der realen Investitionen in Informationstechnologie einschließlich Software an den realen privaten Investitionen ohne Wohnungsbau	18,4	43,2	48,3
Anteil der realen Investitionen in Informationstechnologie einschließlich Software an den realen privaten Ausrüstungsinvestitionen	29,3	54,1	59,8

Quelle: Council of Economic Advisers (2001), eigene Berechnungen

Das naheliegende Argument lautet, daß es mit den sinkenden Preisen für immer weitere Bereiche rentabel geworden ist, auf IKT zurückzugreifen, sei es, um Arbeit oder anderes Kapital zu substituieren, oder auch um deren Einsatz effektiver zu gestalten.

Das Argument greift allerdings zu kurz, weil für die Investitionsentscheidung nicht der Anschaffungspreis eines Kapitalguts, sondern die Kapitalnutzungskosten entscheidend sein dürften, d.h. der Betrag, den man zu bezahlen hätte, wenn man das betreffende Kapitalgut pachten würde (bzw. könnte). Darin kommt aber natürlich auch der Kapitalverlust zum Ausdruck, der sich aus den rückläufigen Computerpreisen ergibt. Die schnelle technische Obsoleszenz der Computer erfordert insofern höhere Bruttoertragsraten als für andere Kapitalgüter. Deshalb ist zunächst offen, ob die sinkenden Computerpreise wirklich Anreiz genug waren, sie auch verstärkt einzusetzen. Nach Berechnungen von Schreyer (2000) sind nun aber allerdings auch die Nutzungskosten von IKT im Verhältnis zu anderem Kapital zurückgegangen, d.h. die rückläufigen Anschaffungskosten sind stärker ins Gewicht gefallen. Diejenigen, die die gesunkenen Computerpreise als Argument für deren verstärkten Einsatz vorbrachten, behalten damit Recht, wenngleich sie eine falsche Begründung vorgebracht haben, da sie auf den relativen Rückgang der Kapitalnutzungskosten hätten abstellen müssen.

Es läßt sich somit gut begründen, daß sich der Computereinsatz für einen immer größeren Bereich der Ökonomie als interessant erwiesen hat. Da das für die USA und andere Länder gleichermaßen gilt, stellt sich aber sofort die Frage, weshalb sich in zahlreichen Ländern, die ebenfalls eine erhebliche Ausweitung des Computereinsatzes aufweisen, bislang keinerlei Produktivitätsbeschleunigung feststellen läßt. Und auf die USA selbst bezogen stellt man fest, daß die bedeutendsten Käufer von Computer-Ausrüstung – als da sind: Finanzdienstleistungen, unternehmensnahe Dienstleistungen, Großhandel, Kommunikation und Versicherungen – keineswegs überdurchschnittliche Produktivitätssteigerungen ausweisen. Tatsächlich finden sich unter den stärksten Nutzern von IKT solche mit den geringsten Produktivitätssteigerungsraten.

Eine Erklärung dafür könnten natürlich unsere unzulänglichen Meßmethoden sein. Bei den genannten Bereichen handelt es sich allesamt um Dienstleistungssektoren, und bei denen tun wir uns besonders schwer, unsere eigentlich für die Industrie entwickelten Kategorien anzuwenden. Wie ermittelt man die Produktivität oder Produktivitätsveränderung einer Landesbank oder gar ihres Präsidenten? Wie konstruiert man einen Preisindex für Unternehmensberatung? Wie soll man die nominelle Wertschöpfung des Versicherungssektors ermitteln und wie diese dann in eine Preis- und Mengenkomponente zerlegen? Wie erreicht man, daß Produktivitätssteigerungen, die bei Anbietern unternehmensnaher Dienstleistungen eingetreten sind, bei diesen und nicht bei den Produzenten der Endprodukte in Erscheinung treten? Da es sich bei diesen und verwandten Fragen allesamt um nicht oder nur unbefriedigend gelöste Probleme handelt, sind wir in einer verzwickten Lage. Das, was wir Dienstleistungen nennen, ist im Vor-

marsch. Viele unserer Konzepte sind darauf aber noch immer nicht eingerichtet. Dementsprechend haben wir es schwer, das, was vor sich geht, angemessen zu quantifizieren und damit zu beurteilen. Können wir uns auf den Befund wirklich verlassen, daß sich bei starken Computeranwendern nur geringe Produktivitätssteigerungen feststellen lassen, oder kommen wir zu solchen Feststellungen, weil wir die Sklaven von Konventionen sind, die nicht mehr angemessen sind, von uns aber – mangels einer überzeugenden Alternative – weiter verwendet werden? Nicht nur die Zukunft, sondern auch die zurückliegende Entwicklung gibt uns insofern einige Rätsel auf.

Wenden wir uns noch kurz dem Internet zu. Mehr noch als der Computereinsatz scheint die Produktion für und unter Einsatz des Internets für diejenigen, die zwischen einer „*Old Economy*“ und einer „*New Economy*“ unterscheiden, inzwischen so etwas wie den Lackmusest darzustellen.

Das Internet, dessen rapide Verbreitung natürlich ohne den PC nicht denkbar gewesen wäre, hat nach Auffassung vieler erst eigentlich dafür gesorgt, daß sich aus einer erheblich verbesserten Schreibmaschine schließlich eine wirklich neuartige und die Ökonomie nachhaltig verändernde Technologie entwickelt hat. Es ist in den letzten Jahren geradezu zum Symbol für eine Wirtschaft geworden, in der materieller Input und Output mehr und mehr durch den Einsatz und/oder durch die Produktion von Wissen ersetzt wird. Möglich erscheint damit nicht nur der extrem kostengünstige Zugriff auf das in der gesamten Welt vorhandene, frei zugängliche Wissen. Realisierbar werden dadurch vollkommen neuartige Dienstleistungen sowie ein verändertes Angebot von auch zuvor schon bekannten Dienstleistungen. Suchmaschinen liefern ein Beispiel für ersteres, Internet-Buchhändler für letzteres.

Wir haben schon einleitend darauf hingewiesen, daß der Begriff der „*New Economy*“ nicht nur mit Blick auf die makroökonomischen Erscheinungsformen der US-Ökonomie Anwendung findet, sondern auch benutzt wird, verschiedene Segmente ein und derselben Ökonomie voneinander abzugrenzen. In diesem Sinne wird einer „*New Economy*“ eine „*Old Economy*“ gegenübergestellt. War es ursprünglich eher die Intensität des Computereinsatzes, die neben anderen und noch willkürlicheren Einteilungskriterien Anwendung fand, so ist es inzwischen vor allem die Bedeutung des Internet für die Geschäftstätigkeit geworden, die das Abgrenzungskriterium liefern soll. Da es viel einfacher ist, die über das Internet abgewickelten Transaktionen zu erfassen als die via Internet bezogenen Informationen zu ermitteln, kann es leicht passieren, daß die Bedeutung des Internet für die Bereiche unterschätzt wird, die es als Medium für Informationsinputs nutzen. Ein Beispiel dafür sind ganz sicher die Universitäten, an denen es, wenn man seinen impressionistischen Eindrücken trauen darf, durch das Internet bereits zu spürbaren und ganz erheblichen Veränderungen in der Form der Informationsbeschaffung und der Wissensproduktion gekommen ist.

Die offene Frage dabei bleibt, ob von der rasanten Verbreitung des Internet, die wir in den letzten Jahren beobachten konnten und die weiter anhalten wird, in relevantem Umfang Produktivitätsschübe, Kostensenkun-

gen und neuartige ökonomischen Anwendungen ausgehen werden. Wie hoch die Erwartungen in dieser Hinsicht sind, konnte man bis vor kurzem am Kurs-Gewinn-Verhältnis der Aktien generell oder der Internet-Firmen speziell ablesen. Ein anderer Indikator ist der q-Wert. Er gibt das Verhältnis des Marktwerts einer Firma zu den Wiederbeschaffungskosten ihres Kapitalstocks an. Der Wert hat sich in den USA für den Unternehmenssektor (ohne Finanzdienstleistungen) von 1995 bis 1999 von 1,2 auf 2,4 erhöht, in einem vergleichsweise kleinen Zeitraum also verdoppelt.⁴ Noch zu Beginn der achtziger Jahre hatte der Wert unter Eins gelegen.

Insbesondere mit dem elektronischen Handel werden große Erwartungen verbunden. Das gilt vor allem für das B2B, den elektronischen Handel von Gütern und Dienstleistungen unter Unternehmen also. Hierfür werden für die nächsten Jahre hohe Wachstumsraten prognostiziert, und es wird z.T. mit erheblichen Kosteneinsparungen gerechnet.

Während man davon ausgehen kann, daß der elektronische Handel erheblich an Bedeutung gewinnen wird, sind die dadurch möglich werdenden Kostenreduktionen und Produktivitätssteigerungen viel schwieriger einzuschätzen. In zahlreichen Fällen scheint das Internet eher geeignet, den Nutzen der Konsumenten zu erhöhen als dazu, beim Produzenten ins Gewicht fallende Produktivitätssteigerungen zu realisieren. Daß immer mehr Firmen in den letzten Jahren in ihren Stellenanzeigen verzweifelt nach einem *Web-designer* suchen und sich *Homepages* zulegen, sollte man deshalb nicht unbedingt dahingehend interpretieren, daß sie sich von einer Internet-präsenz große ökonomische Vorteile versprechen – nicht die Erwartung von Kostensenkungen und Produktivitätsgewinnen veranlaßt sie häufig dazu, sondern der Zwang, es der Konkurrenz gleichzutun. Daß der Internet-Zugang am Arbeitsplatz sogar produktivitätssenkend wirken kann, ergibt sich z.B. aus der offenkundig nicht ganz unbedeutenden privaten Nutzung des Internet am Arbeitsplatz. Umgekehrt ist aber natürlich unverkennbar, daß mit der weiteren Verbreitung, weiteren Leistungsverbesserungen und Preissenkungen sich zusätzliche Produktivitätssteigerungspotentiale und Einsatzfelder ergeben werden.

Offen ist auch, welchen Einfluß das Internet schließlich auf die Struktur der Märkte haben wird. Hierzu findet man zwei vollkommen gegensätzliche Sichtweisen, die aber jeweils einige Indizien für ihre Position vorlegen können. Für die erste Auffassung steht ein Zitat, das einem gerade erschienenen Konferenzbericht entnommen ist. Es lautet: „The Internet could bring many markets closer to the economists' textbook model of perfect competition, characterized by large numbers of buyers and sellers bidding in a market with perfect information. The result should be lower profit margins, more efficient production, and greater consumer satisfaction.“⁵

Die entgegengesetzte Sicht betont dagegen die Bedeutung steigender Skaleneffekte in der Produktion und von Netzwerkeffekten in der Internet-Ökonomie, die mit einer gewissen Zwangsläufigkeit die Monopolbildung befördern. Krugman (2000) spricht von „the inevitability of monopolies in a knowledge economy“. Was die Produktionsseite anbetrifft, so wird insbe-

sondere auf das Beispiel der Software-Herstellung verwiesen, für deren Entwicklung zum Teil sehr hohe Kosten aufgewendet werden müssen, bei denen die Herstellung einer zusätzlichen Kopie aber faktisch nichts mehr kostet. Bei den Netzwerkeigenschaften handelt es sich dagegen um steigende Skaleneffekte auf der Nachfrageseite: Der Nutzen des einzelnen Konsumenten nimmt mit der Zahl der Mit-Konsumierenden zu. *Lock-in-Effekte* und *winner-takes-all*-Märkte seien die Folge.⁶

5. Zusammenfassung

Kein Zweifel kann daran bestehen, daß die USA eine sehr lange Expansionsphase erlebt haben, die nun wohl zu einem Ende gekommen ist. Erledigt haben sich damit auch die schon wieder aufgekommenen Hoffnungen auf das Ende des Konjunkturzyklus – inzwischen geht es nur noch um die Frage: weiche oder harte Landung.

Als schwieriger erweist es sich, eindeutig festzustellen, ob wir es bei der „Neuen Ökonomie“ wirklich mit etwas Neuartigem zu tun haben – schon deshalb, weil die Verwender des Begriffs z.T. sehr Verschiedenartiges damit meinen und sich meist nicht besonders um begriffliche Klärung bemüht haben.

Mindestens zwei, eher aber drei verschiedene Bedeutungen von einer „*New Economy*“ scheinen zu existieren – wobei Vermischungen durchaus an der Tagesordnung sind.

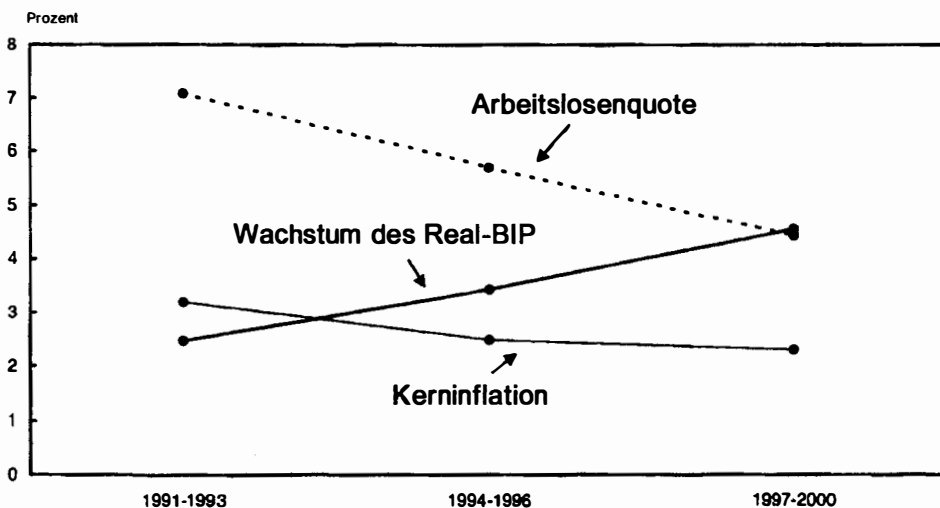
Zum ersten wird der Begriff im Hinblick auf die gesamte US-Ökonomie der neunziger Jahre und die in diesem Zeitraum vorherrschenden Erscheinungsformen verwendet. Die gleichzeitige Rückläufigkeit von Arbeitslosenquote und Inflationsrate zum einen, die Beschleunigung des Produktivitätswachstums (in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre) zum anderen, ist von vielen Beobachtern als so bemerkenswert empfunden worden, daß sie darin etwas qualitativ Neues sahen und dem mit der Bezeichnung von der „Neuen Wirtschaft“ auch Ausdruck verliehen. Die Verwunderung über die Entwicklung der Arbeitslosenquote und Inflationsrate hatte vor allem auch damit zu tun, daß viele von der Existenz einer NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment) überzeugt waren und die inflationsneutrale Arbeitslosenquote für die USA bei rund 6 Prozent vermuteten.⁷ Nur neuartige makroökonomische Verhältnisse schienen insofern erklären zu können, weshalb die Arbeitslosenquote deutlich unter diesen Wert sinken konnte, ohne daß sich ein Inflationsauftrieb einstellte.

Die andere Überraschung – der Anstieg der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität – muß man vor dem Hintergrund der vorangegangenen Entwicklung sehen: Zwischen 1973 und 1995 war das Produktivitätswachstum enttäuschend niedrig ausgefallen, und daran hatte auch die rasche Verbreitung der Computer in der Ökonomie nichts geändert. Man schien sich insofern schon damit abfinden zu müssen, daß die USA zwar in der Lage waren, die Beschäftigung auszudehnen, nicht jedoch noch einmal ein Produktivitätswachstum zu realisieren, wie es in wichtigen europäischen Ökono-

mien vorlag. Das Elektrisierende der Entwicklung in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre bestand insofern darin, daß es der im Produktivitätsniveau führenden Ökonomie gelang, noch einmal höhere Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität als in den meisten europäischen Ländern zu realisieren und damit eine Produktivitätskonvergenz zumindest vorübergehend zu unterbrechen.

Der Council of Economic Advisers hat die gerade genannten Entwicklungen in seinem neuesten Bericht zu einem Bild verdichtet (und seinem Report vorangestellt), das geradezu als Standarte der „*New Economy*“ dienen könnte (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts, Arbeitslosenquote und Kerninflationsrate 1991-2000



Quelle: Council of Economic Advisers (2001)

Einem zweiten Begriff von „*New Economy*“ geht es nicht um bestimmte makroökonomische Veränderungen, die in den USA – und allenfalls in sehr abgeschwächter Form anderswo – eingetreten sind. Abgestellt wird vielmehr darauf, daß sich, basierend auf den IKT, eine „*New Economy*“ herauszubilden begonnen hat, die sich signifikant von der „*Old Economy*“ unterscheidet – also von dem, was wir bis vor kurzem unter Wirtschaft verstanden haben.

Worin das Neue sich zeigt und wo die wesentlichen Unterschiede zwischen alt und neu liegen, wird nicht einheitlich beantwortet. Der Umfang des Computereinsatzes, die Bedeutung des Internets für den Umsatz, die größere Bedeutung des Humankapitals gegenüber dem Sachkapital, die Erstellung immaterieller Dienstleistungen statt der Produktion materieller Güter werden genannt, die Bedeutung von Skalen- oder Netzwerkeffekten, aber auch ein unterschiedlicher Managementstil, der sich u.a. in Hierarchie-

unterschieden (Hierarchie vs. 'Adhocratie') zeigt, unterschiedliche Entlohnungsformen (Aktioptionen in der „*New Economy*“), neue Formen des Arbeitens und anderes. Mitunter scheint auch die Vorstellung zu existieren, daß „alt“ mit den Firmen gleichzusetzen ist, die in schon seit längerem bestehenden Aktienindizes notiert sind (etwa Dow-Jones oder Dax), „neu“ mit den Firmen des neuen Markts (Nasdaq bzw. Nemax).

Es ist ziemlich offenkundig, daß solche Polarisierungen je nach den zugrundeliegenden Kriterien recht unterschiedlich ausfallen müssen. Ziemlich offensichtlich ist auch, daß einige davon – etwa die Zugehörigkeit zu diesem oder jenem Index – wenig sinnvolle Einteilungen ergeben.

Die grundsätzliche Frage ist, ob eine solche Gegenüberstellung von „alt“ und „neu“ überhaupt sinnvoll ist. Gewiß wird es auch in den kommenden Jahren so sein, daß die Bedeutung der IKT in den verschiedenen Bereichen der Wirtschaft unterschiedlich sein wird. Wenn die IKT aber die Basisinnovation darstellen, als die sie immer wieder dargestellt werden, ist mit ihrem Eindringen auch in Bereiche zu rechnen, in denen sie bislang noch keine besondere Bedeutung haben. Damit verlieren die Versuche, zwischen einer „*Old*“ und einer „*New Economy*“ zu unterscheiden, an Relevanz. Die Unterschiede werden eher graduell als grundsätzlicher Natur sein.

Die dritte Bedeutung einer „*New Economy*“ scheint schließlich diejenige zu sein, darin etwas so grundsätzlich Neues zu sehen, daß den dadurch geprägten ökonomischen Vorgängen mit den tradierten ökonomischen Gesetzmäßigkeiten überhaupt nicht mehr beizukommen ist. Gefordert werden „*New Rules for the New Economy*“,⁸ verbunden mit der Aufforderung, sich vom traditionellen ökonomischen Denken zu verabschieden, das in einer *Net Economy*, digitalen Wirtschaft, Internet-Ökonomie (oder welcher von den vielen feilgebotenen Begriffen auch immer verwendet wird) obsolet geworden sei. Letzteres muß nicht besonders ernstgenommen werden. Die Propagandisten ganz neuer Regeln haben in der Regel nur eine recht sporadische Kenntnis der Diskussion in der Wirtschaftswissenschaft; ihnen ist offenkundig entgangen, daß steigende Skalenerträge und Netzwerkeffekte den Ökonomen seit langem bekannt und ihre Auswirkungen intensiv diskutiert worden sind. Es ist gut möglich, daß das weitere Vordringen der IKT und der mit ihnen produzierbaren Informationsgüter deren Bedeutung erhöht und die damit zusammenhängenden Probleme uns damit noch stärker beschäftigen werden. Dazu sind sicher auch zusätzliche Forschungsanstrengungen in den Wirtschaftswissenschaften notwendig; auf Verkünder neuer Regeln kann man dagegen eher verzichten.

Die Entwicklung auf dem Gebiet der IKT ist in vollem Fluß, das Internet ist erst seit 1993/94 als ökonomischer Faktor relevant geworden. Wir haben viele einzelne Hinweise darauf, daß die ökonomischen Auswirkungen dieser technischen Entwicklungen bedeutsam und noch keineswegs erschöpft sind. In einem gewissen Widerspruch zur ‚anekdotischen Evidenz‘ stehen die makroökonomischen Befunde. Zwar ist es in den USA zuletzt zu einer Beschleunigung des Produktivitätswachstums gekommen, aber noch fehlt es an klaren Hinweisen, daß es die *Anwendung* der neuen Technologi-

en ist, die den Wiederanstieg im Produktivitätswachstum in den USA ausgelöst hat. Und über zwei Dinge können wir zur Zeit nur spekulieren: ob die in den USA zuletzt festgestellten Tendenzen eine Episode bleiben oder auch für die kommenden Jahre (vielleicht sogar verstärkt) relevant sein werden. Und: ob die in den USA beobachtbaren Entwicklungen uns wenigstens ein ungefähres Bild von dem vermitteln, was wir in den kommenden Jahren in den europäischen Industrieländern erleben werden.

Anmerkungen

- ¹ Standage (1998).
- ² Friedman (1968).
- ³ Solow (1987).
- ⁴ Bosworth, Triplett (2000) 20.
- ⁵ Litan, Rivlin (2000) 4.
- ⁶ DeLong (2000).
- ⁷ Kalmbach (2000).
- ⁸ Kelly (1998).

Literatur

- Bosworth, B.P.; Triplett, J.E., What's New about the New Economy? IT, Economic Growth and Productivity (2000): <http://www.brook.edu/views/papers/bosworth/20001010.htm>
- Brynjolfsson, E.; Hitt, L.M., Beyond Computation: Information Technology, Organizational Transformation and Business Performance, in: Journal of Economic Perspectives 14/4 (2000) 23-48
- Council of Economic Advisers, The Annual Report of the Council of Economic Advisers (Washington D.C. 2000).
- Council of Economic Advisers, The Annual Report of the Council of Economic Advisers (Washington D.C. 2001).
- DeLong, J. B., The Two New Economies (2000): http://econ161.berkeley.edu/TotW/two_new_economies.html
- Friedman, M., The Role of Monetary Policy, in: American Economic Review 58 (1968) 1-17.
- Gordon, R. J., Has the „New Economy„ Rendered the Productivity Slowdown Obsolete? (=unveröffentlichtes Manuskript, Juni 1999): <http://faculty-web.at.uwu.edu/economics/gordon/334.html>
- Gordon, R. J., Does the „New Economy„ Measure up to the Great Inventions of the Past?, in: Journal of Economic Perspectives 14/4 (2000a) 49-74.
- Gordon, R. J., Comment on Jorgenson, D.W. and Stiroh, K.J., Raising the Speed Limit: U.S. Economic Growth in the Information Age, in: Brookings Papers on Economic Activity 31/1 (2000b) 212-222.
- Greenspan, A., Testimony of Chairman Alan Greenspan Before the Committee on Banking and Financial Services, U.S. House of Representatives (Washington D.C., 22.7.1999): <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/hh/1999/July/testimony.htm>
- Jorgenson, D. W.; Stiroh, K. J., Raising the Speed Limit: U.S. Economic Growth in the Information Age, in: Brookings Papers on Economic Activity 31/1 (2000) 125-211.
- Kalmbach, P., Eine neue Wirtschaft im neuen Jahrtausend?, in: Wirtschaftsdienst, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 80/4 (2000) 210-217.
- Kelly, K., New Rules for the New Economy (New York 1998).
- Krugman, P., Unsound Bytes?, in: The New York Times (22.10.2000): <http://www.nytimes.com/2000/10/22/opinion/22KRUG.html>
- Litan, R. E.; Rivlin, A. M., The Economy and the Internet: What Lies Ahead? (=Conference Report, Dezember 2000): <http://www.brook.edu/comm/conferencereport/cr4/cr4.htm>
- OECD, A New Economy? The Changing Role of Innovation and Information Technology in Growth (Paris 2000).

- Oliner, S. D.; Sichel, D. E., The Resurgence of Growth in the Late 1990s: Is Information Technology the Story?, in: *Journal of Economic Perspectives* 14/4 (2000) 3-22.
- Schreyer, P., The Contribution of Information and Communication Technology to Output Growth: A Study of the G7 Countries (=OECD STI Working Paper 2000/2): http://www.oecd.org/dsti/prod/wp2000_Ze.htm
- Solow, R. M., We'd better watch out, in: *The New York Times Book Review* (12.7.1987) 36.
- Standage, T., *The Victorian Internet* (New York 1998).
- SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung), Chancen auf einen höheren Wachstumspfad, Jahresgutachten 2000/01 (Stuttgart 2000).
- The Economist, Survey: The New Economy (23. September 2000).
- Zarnowitz, V., The Old and the New in U.S. Economic Expansion of the 1990s (=National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 7721, Washington D.C. 2000): <http://www.nber.org/papers/w7721>

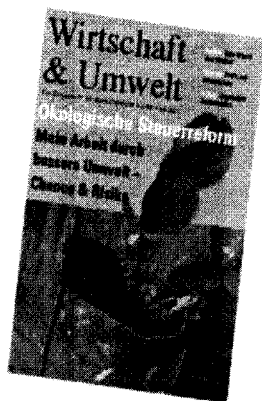
Zusammenfassung

Die ökonomische Entwicklung, die sich in den USA während der neunziger Jahre vollzogen hat, kam für viele überraschend: Die Arbeitslosenquote und die Inflationsrate gingen gleichzeitig zurück; der Inflationsauftrieb, der vom Unterschreiten einer bestimmten Arbeitslosenquote (NAIRU) erwartet wurde, blieb aus; in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre kam es sogar zu einer deutlichen Erhöhung der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität. Diese Veränderungen haben die Vorstellung entstehen lassen, daß sich eine „*New Economy*“ entwickelt hat.

Durch Vergleich mit vorangegangenen Expansionsphasen der amerikanischen Wirtschaft wird in dem Beitrag zunächst gezeigt, daß die jüngste Phase nicht so einzigartig ist, wie das oft dargestellt wird. Eingegangen wir insbesondere auch auf die Rolle, die die Informations- und Kommunikationstechnologien für die Produktivitätsbeschleunigung gespielt haben. Dabei geht es vor allem um die Frage, ob es eher die bei der Produktion der neuen Technologien erzielten Produktivitätsfortschritte oder die durch ihre Anwendung erzielten sind, die den wieder stärker gewordenen Produktivitätsanstieg erklären. Der Beitrag versucht darüber hinaus, die verschiedenen Begriffsinhalte zu entwirren, die sich mit dem Terminus „*New Economy*“ verbinden.

Wirtschaft & Umwelt

Die Zeitschrift
für Umweltpolitik.
Wir schreiben, was
Menschen & Umwelt
bewegt. In der Politik.
Im Betrieb. Im Leben.
Alle drei Monate neu.
Ein Jahr Wirtschaft &
Umwelt kostet S 100,-.
Für AK-Mitglieder
ist die Zeitschrift
kostenlos. Rufen Sie
an. Bestellen Sie
Ihr Gratis-Probeheft.



AK

01/501 65-2424

Nachhaltigere Produktion: Beschäftigungseffekte und Instrumente

**Oliver Fritz, Michael Getzner, Helmut Mahringer,
Thomas Ritt**

1. Einleitung

Nach den gängigen Konzepten ruht die Nachhaltigkeit auf drei Säulen: Neben ökonomische und ökologische Kriterien treten soziale Zielsetzungen, wie beispielsweise Gerechtigkeit und Einkommensverteilung. Diese drei Dimensionen sind nicht nur Ziele, sondern im Zusammenhang mit einer Nachhaltigkeitspolitik auch Bewertungsgrundlagen für umweltrelevante Maßnahmen. Die Auswirkungen integrierter Umwelttechnologien, die im Rahmen einer Effizienzstrategie einen wesentlichen Beitrag von Unternehmen darstellen, sind daher an diesen drei Kriterien zu messen.

In der vorliegenden Studie¹ werden Nachhaltigkeitsstrategien im Bereich der Produktion auf ihre Beschäftigungswirkungen untersucht. Unter den möglichen Ansätzen werden Effizienzansätze im Sinne des integrierten Umweltschutzes betrachtet. Effizienz wird im Sinne der Verringerung des Ressourcen- und Materialeinsatzes pro Outputenheit verstanden. Suffizienzstrategien, welche der absoluten Einschränkung der Nutzung natürlicher Ressourcen dienen sollen (z.B. Sparsamkeit, gemeinsame Nutzung, Langlebigkeit), werden in dieser Arbeit hingegen nicht untersucht.

Die Beschäftigungsauswirkungen werden auf Basis der drei Nachhaltigkeitsdimensionen (ökologische, ökonomische und soziale Kriterien) bewertet. Daher werden nicht nur quantitative Beschäftigungsauswirkungen untersucht, sondern gleichrangig auch qualitative Beschäftigungsauswirkungen. In vielen bisherigen Arbeiten in diesem Bereich wurden qualitative Beschäftigungseffekte nicht systematisch berücksichtigt.

1.1 Erhebungen in fünf EU-Staaten

Der Schwerpunkt der Arbeiten im Rahmen dieser Untersuchung lag auf der Analyse der Ergebnisse dreier Befragungen in ausgewählten EU-Staaten (Deutschland, Niederlande, Österreich, Schweden und Spanien).

- 1.) Befragung von Unternehmen, die integrierten Umweltschutz bereits umgesetzt haben. Hier wurden unter anderem die daraus entstehenden quantitativen und qualitativen Beschäftigungswirkungen in diesen Unter-

nehmen erhoben (direkte Beschäftigungseffekte). Weiters wurden auch Motive, Erwartungen sowie ökologische und ökonomische Veränderungen durch integrierten Umweltschutz untersucht. Letztere machen Veränderungen in der Nachfrage dieser Unternehmen nach Vorleistungen sichtbar.

- 2.) Die veränderte Vorleistungsnachfrage hat (*ceteris paribus*) Auswirkungen auf die Beschäftigung in jenen Branchen, welche diese Vorleistungen anbieten (indirekte Beschäftigungseffekte). Auch hier kann es neben quantitativen Beschäftigungseffekten auch zu qualitativen Veränderungen kommen, wenn Branchen mit unterschiedlicher Beschäftigungsqualität von der Veränderung der Vorleistungsnachfrage unterschiedlich betroffen sind. Ein wesentlicher Teil dieser Veränderung in der Vorleistungsnachfrage betrifft den Umweltsektor (Erstellung von Umweltschutzgütern und -dienstleistungen sowie von Entsorgungsleistungen). Da dieser in den meisten der in der Studie betrachteten Länder qualitativ nicht beschrieben ist, wurde seine Beschäftigungsqualität mittels einer Befragung von Unternehmen, die im Umweltsektor tätig sind, empirisch ermittelt.
- 3.) Da sich die beiden obengenannten Befragungen jeweils an die Managementebene der Unternehmen richtete, wurde im Rahmen dieser Studie eine dritte Erhebung durchgeführt. Diese integriert die ArbeitnehmerInnenperspektive durch eine Befragung von GewerkschaftsexpertInnen im Umweltbereich, welche die wesentlichen Einschätzungsfragen der vorgenannten Befragungen enthielt.

Aus den Ergebnissen der Befragungen, deren ökonometrischer Auswertung, einer zusätzlichen Input-Output-Analyse (Multiplikatorwirkungen von Ausgaben für integrierten Umweltschutz) sowie unter Berücksichtigung der vorhandenen Literatur wurden quantitative und qualitative Gesamtbeschäftigungseffekte sowie ein unter Nachhaltigkeitskriterien empfehlenswertes Instrumentenbündel für eine Umstellung auf nachhaltigere Produktionsweisen ermittelt.

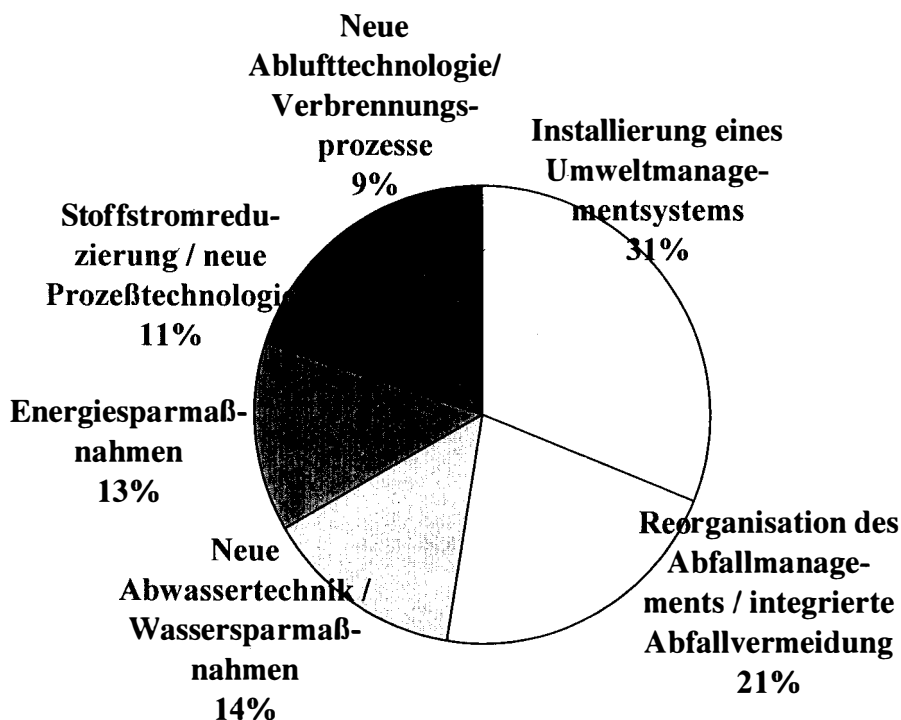
2. Direkte Beschäftigungseffekte integrierter Umweltschutzmaßnahmen

In der Erhebung bei Unternehmen, die integrierte Umweltschutzmaßnahmen umgesetzt haben, wurden insgesamt über 400 verwertbare Befragungsergebnisse erzielt. Die Auswahl der befragten Unternehmen erfolgte auf Basis der Adreßdatenbank des EMAS-Programms, von ISO-Zertifizierungen sowie weiterer regionaler Datenbanken. Die österreichische Stichprobe beinhaltet insgesamt 60 Unternehmen, die Maßnahmen vor allem im EMAS-Programm durchgeführt haben (im Gegensatz zu den Niederlanden und Schweden ist für Österreich keine zentral verwaltete Datenbank ISO-zertifizierter Unternehmen verfügbar, allerdings konnte eine regionale Adreßdatenbank des Austrian Centre for Cleaner Production verwendet werden). Die Qualität der zur Verfügung stehenden EMAS-Adreßdaten-

bank ist vergleichsweise unbefriedigend, da fast 10% der ausgesandten Fragebögen aufgrund falscher Adressen und/oder Ansprechpersonen ungeöffnet zurückgeschickt wurden. Weitere 10% der Unternehmen mußten vom Ausfüllen des Fragebogens aus Kapazitätsgründen Abstand nehmen, oder weil sie aufgrund der Geringfügigkeit der durchgeführten Maßnahmen keine entsprechenden Erfahrungen mit integrierten Umweltschutztechnologien vorweisen konnten. Manche meinten gar, sie hätten zwar an Umweltschutzprogrammen teilgenommen, jedoch seien die gesetzten Maßnahmen zu gering, um die Aufnahme in eine Datenbank zu integrierten Umweltschutztechnologien zu rechtfertigen.

Die von den befragten Unternehmen implementierten integrierten Umweltschutzmaßnahmen beziehen sich vor allem auf Umweltmanagementsysteme, auf die betriebliche Abfallwirtschaft sowie auf den Wasser- und Abwasserbereich. Bereiche, denen im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung wesentlicher Raum gewidmet wird (Energieeinsparung, Stoffstromreduzierung, neue Prozeßtechnologien) haben weniger betriebliche Bedeutung (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Anteil unterschiedlicher Maßnahmen des integrierten Umweltschutzes in den befragten Unternehmen
(wichtigste und zweitwichtigste Maßnahmen)



Anm.: Anzahl der befragten Unternehmen: 407; Anzahl an Antworten (Mehrfachantworten): 734; Prozentwerte beziehen sich auf die Anzahl der Mehrfachantworten.
Quelle: Eigene Erhebungen.

2.1 Direkte quantitative Beschäftigungseffekte

In den befragten Unternehmen sind quantitative Veränderungen der Beschäftigung aufgrund der Durchführung von Umweltmaßnahmen kaum festzustellen. Leichte Beschäftigungszuwächse werden von einer größeren Zahl von Unternehmen angegeben als Beschäftigungsverluste. Die Einschätzung der Auswirkungen auf die Quantität der Beschäftigung hängt wesentlich von der Unternehmensgröße ab, wobei Unternehmen mittlerer Größe diesbezüglich optimistischer sind. Dies könnte bei kleineren Unternehmen mit höheren Innovationshemmnissen zu tun haben. Bei größeren Unternehmen ist der Effekt aufgrund der geringeren relativen Bedeutung der Maßnahme im Gesamtunternehmen weniger relevant. Unterschiede zwischen den befragten Unternehmen in den einzelnen Ländern lassen sich hierbei nicht feststellen.

2.2 Direkte qualitative Beschäftigungseffekte

Bei der qualitativen Veränderung der Beschäftigung zeigt der integrierte Umweltschutz in Summe deutlich positive Effekte: Neben einer signifikanten Erhöhung der Qualifikation ergibt sich vor allem eine Verbesserung der physischen Arbeitsbedingungen. Veränderungen treten auch im Arbeitsumfeld auf, die hinsichtlich der Qualität freilich ambivalent zu beurteilen sind.

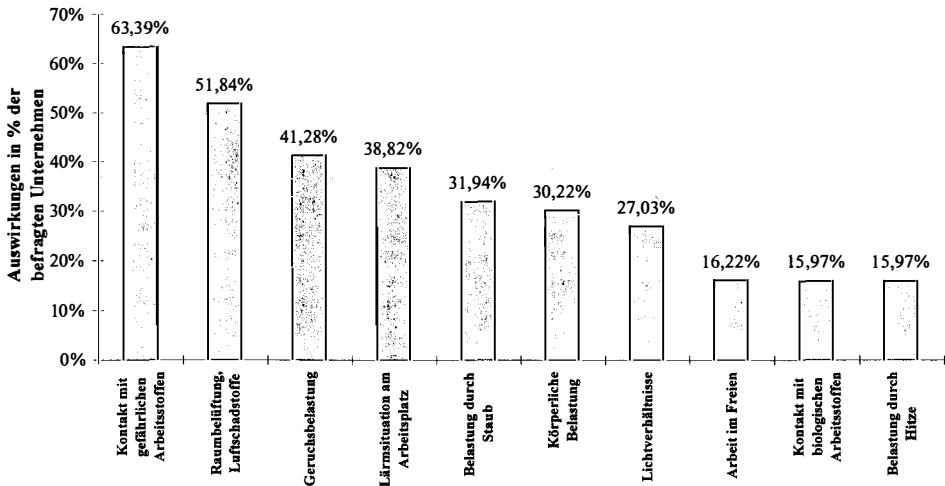
Eine wesentliche positive Auswirkung der Implementierung integrierter Umweltschutztechnologien ist die Hebung der Qualifikation der MitarbeiterInnen, die hauptsächlich durch interne Schulungsmaßnahmen erreicht wird. Schlecht qualifizierte ArbeitnehmerInnen werden also nicht ersetzt, sondern es eröffnen sich durch die innerbetrieblichen Schulungsmaßnahmen Aufstiegschancen.

Hinsichtlich der Qualifikationseffekte integrierter Umweltschutztechnologien liegen österreichische Unternehmen im Durchschnitt der Stichprobe, während im Gegensatz dazu bei Unternehmen mit Standort in den Niederlanden und Schweden häufiger positive Qualifikationseffekte auftreten. Diese können auf Kooperations- und Partizipationsstrategien in der Umsetzung integrierter Umweltschutzmaßnahmen zurückzuführen sein, welche in dieser Form in Österreich offensichtlich noch nicht in Richtung einer verbesserten MitarbeiterInnen/qualifikation wirken.

Die qualitativen Auswirkungen integrierter Umweltschutztechnologien auf die Beschäftigung ergeben sich in einem sehr hohen Maß in der Verbesserung der Arbeitsplatzqualität hinsichtlich der Lärm-, Luft- und Risikobelastung, bei körperlich anstrengenden Arbeiten sowie beim Hantieren mit gefährlichen Stoffen (siehe Abbildung 2). Hinsichtlich dieser qualitativen Auswirkungen ergeben sich kaum länderspezifische Unterschiede. In allen Branchen und Bereichen sind Reduktionen der physischen Belastungen am Arbeitsplatz feststellbar. Das Ausmaß ist in jenen Bereichen jedoch deutlich höher, wo Partizipation der ArbeitnehmerInnen bei der Implementierung möglich war. Auch die Innovationsbereitschaft der Unternehmen wirkt sich positiv auf die Arbeitsplatzqualität aus.

Abbildung 2: Auswirkungen integrierter Umweltschutzmaßnahmen auf die (physische) Qualität der Beschäftigung (Veränderungen am Arbeitsplatz und im Arbeitsumfeld)

Verbesserungen in % der befragten Unternehmungen (n=407)



Quelle: Eigene Erhebungen.

Grundsätzlich ergeben sich auch in der betrieblichen Organisation sowie bei Arbeitsabläufen signifikante Effekte integrierter Umweltschutztechnologien. Am deutlichsten sind Veränderungen in der Arbeitsorganisation im Sinne einer Verstärkung von Teamarbeit und projektorientierter Arbeit, weniger starke Veränderungen ergeben sich bei den Arbeitszeitregelungen (z.B. Flexibilisierung, Befristung von Arbeitsverträgen). Je nach Ausgestaltung der betrieblichen Organisation können Flexibilisierungsmaßnahmen auf die Qualität der Beschäftigung positiv oder negativ wirken. Auch hier kann eine ArbeitnehmerInnenbeteiligung mögliche negative Effekte auf die Arbeitsqualität vermindern. Länderspezifische Unterschiede ergeben sich hierbei insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen integrierter Umweltschutztechnologien auf die Arbeitszeit: In Österreich (und auch in Deutschland) wurde die Arbeitszeit in den befragten Unternehmen im Vergleich zu Unternehmen beispielsweise in Schweden und Spanien in signifikant höherem Ausmaß flexibilisiert.

Die Partizipation der ArbeitnehmerInnen in der Implementierungsentscheidung war in kleineren und größeren Unternehmen relativ hoch. In kleineren Unternehmen ist dies eher auf den unmittelbaren Kontakt der verschiedenen betrieblichen Ebenen zurückzuführen, während dies in großen Unternehmen stärker auf der Institutionalisierung der ArbeitnehmerInnenvertretung beruht. In mittelgroßen Unternehmen war ArbeitnehmerInnenbeteiligung kaum zu finden. Aufgrund der positiven Auswirkungen der ArbeitnehmerInnenpartizipation auf die Qualität der Beschäftigung wären daher Programme förderungswürdig, die diesen Aspekt besonders berücksichtigen. Unter sonst gleichen Bedingungen können ArbeitnehmerInnen in

schwedischen Unternehmen signifikant häufiger an Implementierungsentscheidungen mitwirken, während in Österreich der Partizipationsgrad deutlich geringer ist.

2.3 Motive und Instrumente der Umsetzung integrierten Umweltschutzes

Während die befragten Unternehmen Maßnahmen im wesentlichen „freiwillig“ (ohne staatlichen Zwang) setzen, schätzen sie die allgemeine Wirksamkeit staatlicher Maßnahmen dennoch hoch ein. Dies deutet darauf hin, daß Unternehmen dann „freiwillig“ integrierte Umweltschutztechnologien implementieren, wenn die Marktverhältnisse dies signalisieren und die Umsetzung betriebswirtschaftlich rentabel ist. Derartige Marktverhältnisse sind in jenen Bereichen, in denen die meisten Umweltschutzaktivitäten der Unternehmen (Abfall und Abwasser) stattfinden, wesentlich durch staatliche Ordnungspolitik beeinflusst. Erst durch ordnungspolitische Maßnahmen wurde die Emission von Abwässern und Abfällen mit entsprechend hohen „Preisen“ versehen (strenge Entsorgungsvorschriften erhöhen die Kosten von Emissionen), die dazu führen, daß „freiwillige“ Investitionen in den integrierten Umweltschutz rentabel werden. Dies erklärt auch den scheinbaren Widerspruch zwischen der Antwort auf die Frage nach den eigenen Motiven, in der die Kostenersparnis durch effiziente Ressourcennutzung als eines der wichtigsten Motive zur Implementierung integrierter Umweltschutzmaßnahmen aufscheint, und der Frage nach der Einschätzung der Wirksamkeit von Instrumenten, in der gesetzliche Regelungen und Umweltnormen als die wirksamsten umweltpolitischen Instrumente gereiht werden.

Zusätzliche Anstrengungen, die aus betriebswirtschaftlicher Sicht möglicherweise nicht effizient sind, aber aus volkswirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Sicht erwünscht wären, werden nur dann unternommen, wenn weitere gesetzliche Vorschriften dies notwendig machen. Es zeigt sich hierbei auch die Konzentration der Ordnungspolitik auf die Bereiche Abfall und Abwasser. Während in diesen Bereichen die Rahmenbedingungen zu einem entsprechenden Kostendruck führen, investieren die befragten Unternehmen in anderen Bereichen, in denen der Regulierungsdruck geringer ist, wie beispielsweise hinsichtlich des Energieverbrauches und des Materialinputs, deutlich weniger.

2.4 Ökonomische und ökologische Effekte

Integrierte Umweltschutzmaßnahmen wirken sich generell eher positiv auf den wirtschaftlichen Erfolg der befragten Unternehmen aus. Die Verbesserung der Marktchancen durch integrierte Umweltschutztechnologien wird insbesondere von Unternehmen mit positiver Beschäftigungsentwicklung erwartet, während sich hohe Investitionskosten im Abfall- und Abwasserbereich eher negativ auswirken. Dies zeigt, daß die Auswirkungen integrierter Umweltschutztechnologien auf die Marktchancen nicht nur aus

Sicht der Technologie- und Umweltpolitik im engeren beurteilt werden können, sondern von einer Reihe anderer Rahmenbedingungen, z.B. der branchenspezifischen wirtschaftlichen Entwicklung, abhängen.

Die Mehrheit der Unternehmen bezeichnet die Implementierung integrierter Umweltschutztechnologien als ökonomischen Erfolg, insbesondere aufgrund der Kostenersparnis. Die durchschnittliche Amortisationsdauer der notwendigen Investitionen beträgt rund fünf Jahre mit einer internen Verzinsung (*Return on Investment*) von rund 10%. Diese Amortisationsdauer ist geringfügig höher als die „notwendige“ Amortisationsdauer zur Durchführung einer „normalen“ Investition (durchschnittlich 4,4 Jahre), aber deutlich geringer als die von Unternehmen für solche Umwelteinvestitionen durchschnittlich als akzeptabel erachtete Amortisationsdauer von 6,9 Jahren.

Die Stabilität der Beschäftigung wurde insbesondere in Unternehmen, welche die Maßnahmen des integrierten Umweltschutzes „freiwillig“ umsetzten und die sich am EMAS-Programm beteiligten, wesentlich gefördert. In „Problembranchen“, wie z.B. der Papierindustrie, sind die diesbezüglichen Aussichten nur unterdurchschnittlich optimistisch.

Hinsichtlich des ökonomischen Erfolgs integrierter Umweltschutztechnologien können keine signifikanten Unterschiede zwischen den befragten Unternehmen in den einzelnen Ländern festgestellt werden.

Aus einzelbetrieblicher Sicht sind nach Angaben der Unternehmen die Beschäftigungswirkungen auf die Zuliefer- und Entsorgungsunternehmen zwar gering, stellt aber eine gesamte Branche auf integrierte Umweltschutzmaßnahmen um, so ist doch mit gravierenden Auswirkungen zu rechnen. Das folgt schon aus den angegebenen ökologischen Effekten integrierter Umweltschutzmaßnahmen: Die wichtigsten davon sind die Reduktion von Abfällen (43%), Verringerungen von Abwasser- (37%) und Luftschadstoffemissionen (33%). Eine breite Umsetzung integrierter Umweltschutzansätze wird sich daher deutlich auf Zulieferer und Entsorger auswirken.

3. Indirekte Beschäftigungseffekte

Ressourcenschonende Produktionsweisen in den Unternehmen verändern nicht nur den innerbetrieblichen Produktionsablauf, sondern auch deren intermediäre Nachfrage. Neue Güter und Dienstleistungen werden als Produktionsinputs nachgefragt, während der Verbrauch natürlicher Ressourcen wie auch komplementärer Produkte und Dienstleistungen (nach-sorgenden Umweltschutz eingeschlossen) abnimmt. Infolge dieser Änderungen der intermediären Nachfrage verändert sich auch die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsstruktur. Für den Arbeitsmarkt bedeutet ein derartiger struktureller Wandel Anpassungsbedarf. Der Umweltsektor ist von diesem Wandel besonders betroffen, da er sowohl Leistungen des nach-sorgenden Umweltschutzes anbietet (insbesondere Entsorgungsleistungen), die durch integrierte Produktionsstrategien tendenziell an Bedeutung verlieren, als auch Produktionsanlagen und Beratungsleistungen, die für die Umsetzung integrierter Produktionsstrategien erforderlich sind.

3.1 Quantitative Effekte bei den Zulieferern

Neben der Verschiebung in der intermediären Nachfragestruktur können auch Veränderungen in der Investitionsnachfrage Beschäftigungseffekte auslösen. Investitionen in integrierten Umweltschutz können zwar andere Investitionen verdrängen oder werden vorgezogen, lassen aber aufgrund höherer Arbeitsintensität einen positiven Beschäftigungseffekt erwarten. Diese Effekte entstehen aus dem höheren Anteil an personalintensiveren Planungs- und Beratungsleistungen. Aus Sicht der befragten Unternehmen ergeben sich hierbei länderspezifische Unterschiede: Unternehmen in Deutschland erwarten in höherem Ausmaß Beschäftigungseinbußen bei Zulieferern und Entsorgern als Unternehmen in Schweden und Spanien; nur Unternehmen in Österreich sind bezüglich der möglichen negativen Auswirkungen auf Entsorgungsunternehmen noch pessimistischer.

Führen integrierte Umweltschutztechnologien zu betrieblichen Einsparungen aufgrund geringeren Ressourcenverbrauchs oder geringeren Entsorgungsaufwands, ergeben sich hingegen negative Effekte bei Zuliefer- und Entsorgungsunternehmen. Diesen Wirkungen stehen jedoch positive Effekte durch Einkommenserhöhungen bei privaten Haushalten (Erhöhung des privaten Konsums), bei Unternehmen (Erhöhung des Gewinns) sowie im öffentlichen Sektor (Erhöhung der Möglichkeiten für öffentlichen Konsum) und nachfolgendem privaten Konsum gegenüber. Diese könnten zu insgesamt positiven Nettobeschäftigungseffekten führen.

Ermöglichen geringere Betriebskosten nachhaltigerer Produktionsverfahren jedoch erst die Refinanzierung von Investitionsausgaben (geringfügig höhere Amortisationsdauer von Investitionen in integrierte Umweltschutzmaßnahmen), d.h. wird als Vergleichsbasis nicht der private Konsum, sondern alternative Ausrüstungsinvestitionen für integrierte Umweltschutzmaßnahmen herangezogen, so bleibt der Nettoeffekt betrieblicher Einsparungen hinsichtlich der Beschäftigung unbestimmt. Erhöhte Ausrüstungsinvestitionen führen bei Einsparung von importierten Energieträgern sowie Gütern mit hohem Energiegehalt zu neutralen bis leicht positiven Beschäftigungseffekten, während die Umschichtung von Ausgaben für beschäftigungsintensive Bereiche (z.B. Abfallwirtschaft) zu Investitionsausgaben eher zu negativen Beschäftigungseffekten führt.

3.2 Qualitative Beschäftigungseffekte im Umweltsektor

Geht man davon aus, daß Umstellungen auf nachhaltigere Produktionsweisen auf breiter Basis erfolgen, können Änderungen in der Struktur der intermediären Nachfrage und damit in der sektoralen Beschäftigung relevante Größenordnungen erreichen. Ungeachtet des Saldos an Beschäftigungsgewinnen und -verlusten in einzelnen Wirtschaftszweigen verändert sich (*ceteris paribus*) die Beschäftigungsstruktur. Auf dem Arbeitsmarkt ist struktureller Wandel mit Anpassungsbedarf verbunden, der, je nach Ausmaß der Veränderungen, auch hohe Kosten verursachen kann. Innerhalb

eines breiten Nachhaltigkeitskonzeptes spielt die Bewältigung von Umstellungserfordernissen eine wesentliche Rolle.

Strategien zur Nutzung von zusätzlichen Beschäftigungspotentialen durch umweltrelevante Aktivitäten bedürfen daher einer Ergänzung zur Berücksichtigung struktureller Wirkungen von Nachhaltigkeitsstrategien und des Anpassungsbedarfs am Arbeitsmarkt.² Ein wesentlicher Teil der strukturellen Wirkungen integrierter Umweltschutzstrategien betrifft den traditionellen Bereich der Umweltbeschäftigung, dem im internationalen Vergleich etwa 1% der Beschäftigung zukommt (siehe Tabelle 1).³

Tabelle 1: Beschäftigung im Umweltsektor

	Jahr	Umweltbesch. (in 1000)	% an Gesamtbesch.
Österreich ²	1994	29	1,0%
Kanada ¹	1992	60-70	0,5%
Frankreich ¹	1992	249	1,1%
Deutschland ¹	1994	422	1,2%
Japan ¹	1991-93	814	1,3%
Niederlande ³	1997	92	1,3%
USA ¹	1992	1.385	1,2%

Quellen: ¹OECD (1997); ²Fritz, Kranvogel, Mahringer (1997); ³Dietz et al. (2000).

Eine Umstellung auf integrierten Umweltschutz erhöht die Nachfrage nach umweltschonenden Produktionsanlagen und nach Umwelt-Beratung, zugleich geht aber der Bedarf an nachsorgendem Umweltschutz zurück. Dies wird sich auch in der Nachfrage nach Arbeitskräften niederschlagen: Die Entsorgungswirtschaft wird (*ceteris paribus*) Beschäftigung verlieren, Öko-Industrie und Öko-Consulting werden Beschäftigung gewinnen.

Die Ergebnisse einer für Österreich durchgeführten Studie von Fritz, Kranvogel und Mahringer (1997) weisen darauf hin, daß sich die Beschäftigungsbedingungen in den einzelnen Segmenten des Umweltbereiches deutlich voneinander unterscheiden. Folglich können Verschiebungen zwischen diesen Segmenten auch Veränderungen in der Beschäftigungsqualität bewirken. Konkret ist zu überprüfen, ob und in welcher Hinsicht durch eine Verschiebung weg von der Entsorgungswirtschaft hin zu den Öko-Industrien und Öko-Beratern qualitativ hochwertigere Arbeitsplätze geschaffen werden.

Mangels vorhandener Sekundärdaten, welche ein aussagekräftiges Bild qualitativer Beschäftigungsaspekte bieten könnten, wird diese Untersuchung auf Grundlage von Informationen aus einer Befragung von Unternehmen aus dem Umweltbereich in Schweden, Deutschland, den Niederlanden, Spanien und Österreich durchgeführt.

3.2.1 Erhebung bei Unternehmen im Umweltbereich

Die Befragung von Unternehmen im Umweltbereich schloß nicht den ganzen Umweltsektor ein, sondern konzentrierte sich auf „spezialisierte Produzenten“, d.h. solche Unternehmen, deren Haupttätigkeit Umweltschutzaktivitäten umfaßt. Dabei wurden die Bereiche Entsorgungswirtschaft inkl. Recycling (NACE 90, 37), Unternehmen im Bereich umweltrelevanter („charakteristischer“) Forschung und Entwicklung und unternehmensbezogener Dienstleistungen (sogenannte „Öko-Consulter“ der NACE-Sektoren 73, 74) miteinbezogen, weiters auch Unternehmen der Öko-Industrie, die Anlagen für den Umweltschutz herstellen. Weitere „nicht-spezialisierte Produzenten“, also Unternehmen, die umweltrelevante Nebentätigkeiten ausführen, wurden nicht erfaßt. Ihre Arbeitsbedingungen sind jedoch im wesentlichen durch die (nicht umweltrelevante) Haupttätigkeit des Unternehmens bestimmt.

Für die Erhebung in den fünf Ländern wurde auf Grundlage von Adreßrecherchen⁴ eine Stichprobe erstellt; insgesamt liegen verwertbare Befragungsergebnisse zu knapp 700 Unternehmen vor. Eine Schichtung wurde bezüglich der Erhebungsbereiche Entsorgung, Öko-Beratung und Öko-Industrie vorgenommen, die Befragung kann aber in einem statistischen Sinne schon wegen der unbekannten Grundgesamtheit nicht als repräsentativ bezeichnet werden. Für die Befragung wurde eine funktionale Gliederung der Unternehmen in Tätigkeitsbereiche vorgenommen, nach denen die Arbeitsbedingungen besser unterschieden werden können.

Sowohl objektive Kriterien der Beschäftigungsqualität, z.B. Qualifikation, Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten, Einkommen oder die Existenz kollektivvertraglicher Sicherungen und betrieblicher ArbeitnehmerInnenvertretungen, wie auch die subjektive Dimension wurden in der Erhebung berücksichtigt.

3.2.2 Struktur der Umweltunternehmen

Die Analyse des betrieblichen Umfelds der Umweltunternehmen zeigt, daß in der Entsorgungswirtschaft ein Großteil der MitarbeiterInnen in den Tätigkeitsbereichen der Müllsammlung, -sortierung und -verwertung beschäftigt ist. Geringere Bedeutung kommt den Bereichen der Mülldeponie und der Abwasserentsorgung zu. In Unternehmen des Öko-Consulting dominieren technische, wirtschaftliche und politische Beratungstätigkeiten, Forschungs- und Schulungstätigkeiten sind aber ebenfalls von Bedeutung.

Die durchschnittliche Unternehmensgröße ist in der Entsorgungswirtschaft (mit Ausnahme der kommunalen Müllsammelungsunternehmen) und mehr noch in der Öko-Beratung sehr gering. In der Öko-Industrie werden dagegen viele der Umweltschutztätigkeiten in Unternehmen oder Abteilungen durchgeführt werden, die Teil größerer Unternehmen sind.

Die überwiegende Zahl der befragten Unternehmen befindet sich im privaten Besitz. Andere Formen des Eigentums finden sich im wesentlichen nur in der (kommunalen) Entsorgungswirtschaft.

Die Verankerung sozialpartnerschaftlicher Institutionen ist länderweise unterschiedlich, hängt aber auch sehr stark von den Unternehmensgrößen ab: In der Entsorgungswirtschaft und in der Öko-Industrie gaben 40% der Unternehmen an, über einen Betriebsrat zu verfügen, 53% bzw. 58% regeln die Arbeitsverhältnisse mit ihren MitarbeiterInnen auf Grundlage eines Kollektivvertrags. Im Öko-Consulting liegen diese Anteile niedriger (30% der Unternehmen mit Betriebsräten, 42% mit Kollektivverträgen). In Schweden sind die sozialpartnerschaftlichen Institutionen am besten in der Umweltwirtschaft verankert.

Der Anteil der weiblichen Beschäftigten ist im gesamten betrachteten Umweltbereich unterdurchschnittlich; am wenigsten Frauen finden sich dabei in den Entsorgungsunternehmen. Obwohl in den Öko-Industrien und in den Beratungsunternehmen deutlich mehr Frauen tätig sind, liegen auch dort die Anteile der weiblichen Beschäftigten unter den Länderdurchschnitten.

3.2.3 Arbeitsplatzqualität in den Bereichen der Umweltwirtschaft

Die Qualität von Arbeitsplätzen und Beschäftigungsverhältnissen kann bezüglich vieler verschiedener Dimensionen untersucht werden. Für die vorliegende Untersuchung wird eine Auswahl von Indikatorentypen für Arbeitsplatzqualität zusammengefaßt, die Unterschiede zwischen den betrachteten Segmenten des Umweltbereichs deutlich machen:

- Qualifikations- und Berufsindikatoren,
- Indikatoren der Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten,
- Einkommensindikatoren,
- Indikatoren für physische Belastungen am Arbeitsplatz.

Für jede dieser Gruppen wird überprüft, ob die Ausprägung der Qualitätsindikatoren auch mit der Zugehörigkeit eines Unternehmens zu einer der Gruppen umweltrelevanter Aktivitäten erklärt werden kann. Falls bezüglich der festgelegten Qualitätsindikatoren der Beschäftigung signifikante Unterschiede zwischen Entsorgungswirtschaft einerseits und Öko-Beratung und Öko-Industrien andererseits feststellbar sind, so deutet das darauf hin, daß Nachfrageverschiebungen infolge integrierter Umweltschutzstrategien (*ceteris paribus*) eine Verlagerung von Beschäftigung in Richtung qualitativ hochwertigere bzw. anspruchsvollere Beschäftigung begünstigen.⁵

3.2.4 Qualifikationserfordernisse und berufliche Stellung

Deutliche Unterschiede zwischen den drei Bereichen bestehen hinsichtlich der Ausbildungserfordernisse. Dies zeigen auch die multivariaten Analysen, die im Vergleich zur Entsorgungswirtschaft höhere Ausbildungsniveaus und höhere Anteile gehobener Berufsgruppen im Bereich der Öko-Industrie und besonders in der Öko-Beratung identifizieren. Eine abgeschlossene Ausbildung ist für die Mehrzahl der Arbeitsplätze in Entsorgungsunternehmen nicht relevant, die Beschäftigten werden meist als Hilfsarbeitskräfte sowie als Anlagen- bzw. MaschinenbedienerInnen eingesetzt.

Den höchsten Anteil an Hilfsarbeitskräften weist hier der Bereich der Müllsortierung auf. In der Öko-Industrie dominieren Arbeitskräfte mit Lehrabschluß bzw. mittlere Schulbildung, die aber besonders für Produktionstätigkeiten oft als Hilfsarbeitskräfte eingesetzt werden. Im Produktions- und Instandhaltungsbereich sind auch hier die Ausbildungsanforderungen relativ gering, während die höchsten Qualifikationen in den Forschungs- und Entwicklungsabteilungen zu finden sind. Im Öko-Consulting überwiegen höhere Ausbildungsniveaus, vor allem in der Beratung (siehe Tabellen 2 und 3).

3.2.5 Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten

Unternehmen der Öko-Industrien und der Öko-Beratung stellen ihren Belegschaften signifikant häufiger Weiterbildungsmaßnahmen zur Verfügung als Unternehmen der Entsorgungswirtschaft, die kaum Weiterbildungsmaßnahmen anbieten. Die multivariaten Analysen zeigen jedoch, daß auch große Unternehmensgrößen und die Existenz von Betriebsräten oder kollektivvertraglichen Regelungen mit vermehrten Weiterbildungsmöglichkeiten der Belegschaften einhergehen.

Betriebliche Aufstiegschancen sind im Bereich der Beratung in Öko-Consulting-Unternehmen, aber auch in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Verwaltung und Produktion der Öko-Industrien hoch, insbesondere im Vergleich zu den Tätigkeitsbereichen der Entsorgungswirtschaft.

3.2.6 Einkommen

Auch das Einkommensniveau ist in der Entsorgungswirtschaft geringer als in den Öko-Industrien, und in diesen wiederum geringer als im Öko-Consulting. Für Österreich weichen die Resultate von jenen aus der Gesamtbetrachtung der analysierten Länder insofern ab, als die Einkommen in der Öko-Industrie nicht signifikant über jenen im Entsorgungsbereich liegen. Unter Berücksichtigung des Ausbildungsniveaus bzw. der beruflichen Verwendung der Beschäftigten werden bzw. bleiben die Einkommensunterschiede zwischen Entsorgung, Öko-Industrie und Öko-Beratung insignifikant (vgl. Tabelle 4, Version A).

Diese Unterschiede sind jedoch in hohem Maß auf die höheren Ausbildungsniveaus und beruflichen Positionen der Beschäftigten dieser Bereiche zurückzuführen. Für das Öko-Consulting zeigt die multivariate Analyse (vgl. Tabelle 4, Version B), daß die höheren Qualifikationen und beruflichen Positionen der Beschäftigten den Einkommensunterschied zur Entsorgungswirtschaft weitgehend erklären.

Für die Beschäftigten der Öko-Industrien dagegen kann ein signifikanter Anteil der Einkommensunterschiede nicht durch Ausbildungsniveaus und berufliche Positionen erklärt werden. Hier mögen auch Produktivitätsunterschiede zur Erklärung beitragen. Umgekehrt kann jedoch interpretiert werden, daß die hohen physischen Belastungen im Entsorgungsbereich keinen Niederschlag in höheren Entgelten für die dort Beschäftigten finden.

Tabelle 2: Beschäftigungsanteile nach Qualifikation (in Prozent, nach Ländern und Sektoren des Umweltbereiches im Vergleich zur Beschäftigungsstruktur)

	Österreich				Gesamt (5 Länder)			
	Erw.tät.	Entsorg.	Öko-Ind	Cons.	Erw.tät.	Entsorg.	Öko-Ind	Cons.
Pflichtschule, ohne Abschluß	22	57	24	0	26	42	21	1
Mittlere Schule (MS), Lehre		38	59	26		34	42	11
Höhere Schule (HS)		4	10	34		16	16	44
Summe aus HS, MS, Lehre	69	42	69	60	48	50	58	55
Fachhochschule (FH)	2	0	4	15	8	5	12	23
Universität	7	1	3	25	16	3	9	17

Erw.tät. = Erwerbstätige insgesamt, Entsorg. = Entsorgungswirtschaft, Öko-Ind = Ökoindustrie, Cons. = Öko-Consulting; in der Kategorie Gesamt (5 Länder) sind Deutschland, die Niederlande, Österreich, Schweden und Spanien enthalten.

Quelle: ILO (1999) 58, eigene Erhebungen und Berechnungen.

Tabelle 3: Beschäftigungsanteile nach der beruflichen Verwendung (in Prozent, nach Ländern und Sektoren des Umweltbereiches im Vergleich zur Beschäftigungsstruktur)

	Österreich				Gesamt (5 Länder)			
	Erw.tät.	Entsorg.	Öko-Ind	Cons.	Erw.tät.	Entsorg.	Öko-Ind	Cons.
Hilfsarbeitskräfte	9	31	49	2	9	12	32	5
Anlagenbediener, Montierer	9	38	17	20	8	29	12	6
Handwerker	17	16	12	21	17	36	12	30
Dienstleistungsberufe	13	0	3	1	13	1	11	6
Kaufmännische Angestellte	14	7	9	5	12	11	11	7
Techniker und gleichrangig	14	4	9	29	17	5	12	29
Wissenschaftler	10	0	0	17	13	1	3	9
Führungskräfte	7	3	2	4	7	6	6	5

Erläuterungen und Quelle wie Tabelle 2.

Tabelle 4: Schätzung der Einflußfaktoren auf das durchschnittliche Einkommen einer Arbeitskraft in einem Unternehmen im Umweltbereich

Abhängige Variable: durchschnittliche Arbeitseinkommen in einem Unternehmen (in €)								
	Version A		Version B		Version A		Version B	
	Gesamt (5 Länder)				Österreich			
	Koeffizient	t-Statistik	Koeffizient	t-Statistik	Koeffizient	t-Statistik	Koeffizient	t-Statistik
Konstante	2059,70	34,29***	1853,40	27,97***	1945,40	17,70***	1763,80	14,32***
Öko-Industrie	392,40	5,35***	141,10	1,74*	162,90	1,16*	-52,60	-0,34
Öko-Consulting	604,40	8,18***	127,80	1,20	439,60	2,47*	-57,90	-0,24
Ant. Hochqual.			448,40	3,35***			-186,00	0,68
Ant. geh. Berufe			303,60	2,30*				2,88***
Niederlande	-155,70	-1,07	-114,00	-0,76				
Österreich	-214,30	-2,72***	-148,60	-1,81*				
Spanien	-1198,60	-10,31***	-1137,50	-9,21***				
Schweden	0,40	0,01	98,30	1,14				
	R²	N	R²	N	R²	N	R²	N
	0,36	330,00	0,43	313,00	0,15	92,00	0,29	90,00
	F	Sig.	F	Sig.	F	Sig.	F	Sig.
	17,63	0,00	16,15	0,00	2,55	0,025	3,29	0,01

Datenquelle: Eigene Erhebungen, Schätzung eines OLS-Modells.

Signifikanzniveaus: *** p<0,01; ** p<0,05; * p<0,1; mit F wird der F-Test, mit Sig. dessen Signifikanz bezeichnet.

Version A bezeichnet die Schätzung ohne Berücksichtigung von Qualifikation und beruflicher Verwendung, Version B inkludiert diese Variablen in die Schätzung; Ant. Hochqual. bezeichnet den Anteil der Beschäftigten mit abgeschlossener höherer Schule, Fachhochschule oder Uni., Ant. geh. Berufe den Anteil gehobener Berufe (Techniker, Wissenschaftler und Führungskräfte) an der Beschäftigung eines Unternehmens. Insgesamt wiesen beide Variablen einen positiven Koeffizient auf, in Österreich sind diese Variablen stärker korreliert (vgl. Tab. 2 u. 3), der Einfluß der beruflichen Verwendung ist bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Ausbildungsniveaus insignifikant. Durch Ländervariablen werden nationale Unterschiede (gemessen an Deutschland) berücksichtigt; für weitere, nicht angegebene Variable wird kontrolliert.

Einkommensunterschiede zwischen Sektoren der Umweltbeschäftigung werden an den Einkommen in Unternehmen der Entsorgungswirtschaft gemessen. Die Koeffizienten der Variablen „Öko-Industrie“ und „Öko-Consulting“ sind daher als Differenz zu den Einkommen im Entsorgungsbereich zu interpretieren. Interpretationsbeispiel: im Öko-Consulting verdient eine durchschnittliche Arbeitskraft (ohne Berücksichtigung des Effektes von Ausbildung und beruflicher Verwendung) in den fünf EU-Ländern um etwa 600 € (in Österreich 440 €) mehr als in der Entsorgungswirtschaft. Berücksichtigt man Ausbildung und berufliche Verwendung (Version B), verringert sich der Einkommensvorteil im Öko-Consulting auf etwa 130 € (in Österreich auf -60 €) und wird statistisch insignifikant.

3.2.7 Physische Belastungen am Arbeitsplatz

Sowohl in der Entsorgungswirtschaft als auch in den Öko-Industrien werden wesentliche belastende Faktoren identifiziert. Der Prozentsatz an Unternehmen, die keine Belastungen ihrer MitarbeiterInnen sehen, ist in der Öko-Industrie jedoch etwas höher als in der Entsorgungswirtschaft. In der Öko-Beratung spielen physische Belastungen erwartungsgemäß eine geringere Rolle. Besonders ausgeprägt sind die Belastungen im Bereich der Mülldeponie, aber auch in der Müllsammlung und Müllsortierung.⁶

Schutzmaßnahmen, welche die potentiellen gesundheitlichen Belastungen der MitarbeiterInnen verhindern bzw. reduzieren sollen, werden laut eigenen Angaben in ca. 70-80% der Unternehmen durchgeführt bzw. zumindest angeboten. Die MitarbeiterInnen werden zwar meist über die Schutzmaßnahmen informiert, auf Anreize, diese auch einzuhalten, wird jedoch oft verzichtet. Die Müllsortierung, die hinsichtlich gesundheitlicher Gefahren als besonders kritischer Bereich gilt, erfolgt bei den meisten Müllarten zumindest teilweise händisch, in vielen Unternehmen existieren jedoch zusätzlich mechanische Hilfsmittel. In den Niederlanden hat sich dabei eher die mechanische Sortierung durchgesetzt, während in Spanien noch fast ausschließlich händisch sortiert wird.

3.2.8 Weitere Indikatoren

Bezüglich weiterer Indikatoren zeigen sich kaum signifikante Unterschiede zwischen den drei Bereichen der Umweltwirtschaft. Tendenzen der Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeitbeschäftigung, freie Dienstverträge und Werkverträge) sind jedoch in der Öko-Beratung stärker zu beobachten als in den beiden anderen Bereichen.

3.3 Zusammenfassende Einschätzung der indirekten Beschäftigungseffekte

Die quantitativen Beschäftigungseffekte einer Umsetzung integrierter Umweltschutzmaßnahmen zeigen weder eindeutig in positive noch in negative Richtung. Beschäftigungsgewinne sind aufgrund höherer Beratungs- und Investitionsnachfrage in der Öko-Beratung und bei spezialisierten Ausstattungsindustrien zu erwarten, negative bei Rohstoff- und Energiezulieferern und Entsorgungsunternehmen.

Insgesamt findet die Hypothese, daß eine Verschiebung von Nachfrage – und in der Folge von Beschäftigung – von der Entsorgungswirtschaft hin zu Öko-Industrie und Öko-Beratung auch zu einer Verschiebung in Richtung höherwertiger Beschäftigung führt, in den Analyseergebnissen weitgehend Bestätigung.

Für die Indikatoren „Qualifikation und berufliche Stellung“, „Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten“ und „Einkommen“ sind vor allem im Bereich der Öko-Beratung, aber auch in den Öko-Industrien durchwegs signifikant höhere

Niveaus zu beobachten als in der Entsorgungswirtschaft. Zudem weisen Arbeitsplätze im Entsorgungsbereich stärkere physische Belastungen auf.

Eine Verlagerung von Beschäftigung führt daher (*ceteris paribus*) zu einer Erhöhung der Nachfrage nach entsprechend ausgebildeten Fachkräften in höheren beruflichen Stellungen und entsprechend höherer Einkommensposition. Dadurch steigen zwar die Anforderungen an die Beschäftigten (z.B. Qualifikations- und Flexibilitätsanforderungen) an diesen Arbeitsplätzen, dies führt aber auch zu besseren Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie zu geringeren physischen Belastungen.

Umgekehrt sinkt (*ceteris paribus*) in der Entsorgungswirtschaft die Nachfrage nach einfachen Tätigkeiten mit geringen Qualifikationserfordernissen und Einkommensmöglichkeiten.

4. Wichtige Aspekte einer Gesamteinschätzung

Strategien des integrierten Umweltschutzes erweisen sich als weitgehend kompatibel mit einer dreidimensionalen Nachhaltigkeitsvorstellung. Hinsichtlich der oft vernachlässigten sozialen Dimension zeigt die Untersuchung einige beachtenswerte Ergebnisse:

- Sowohl direkte als auch indirekte Effekte nachhaltigerer Produktion führen zu einer Erhöhung der Nachfrage nach qualifizierten Beschäftigten und zu einer sinkenden Nachfrage in weniger qualifizierten Arbeitsmarktsegmenten. Dadurch wird der Anpassungsbedarf für gering qualifizierte Arbeitskräfte am Arbeitsmarkt verstärkt.
- Die zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften in qualifizierteren Arbeitsmarktsegmenten des Umweltsektors bietet jenen Arbeitskräften, die im Entsorgungsbereich keine Beschäftigung mehr finden, vermutlich kaum zusätzliche Arbeitsmöglichkeiten, da sie Arbeitsmarktsegmenten angehören, die schon aufgrund ihrer Ausbildungsvoraussetzungen wenig Übergangsmöglichkeiten aufweisen. Dem wäre durch entsprechende Förderungsmaßnahmen im Rahmen von Qualifizierungsstrategien oder von zielgruppenorientierten Beschäftigungsinitiativen zu begegnen.
- Einem Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften in der Entsorgungswirtschaft könnte eventuell auch durch Maßnahmen zur Forcierung von Entsorgungs- und Recyclingtätigkeiten begegnet werden. Bei derartigen Maßnahmenansätzen ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Arbeitsqualität aufgrund der erheblichen physischen Belastungen, die in vielen Unternehmen der Entsorgungswirtschaft herrschen, als schlecht zu beurteilen ist. Diese Strategie ist daher nur im Fall einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen als sozial nachhaltig anzusehen.
- Nachhaltigere Produktion führt auch zu Veränderungen der Arbeitsorganisation: Sowohl Flexibilisierungstendenzen am Arbeitsmarkt als auch Änderungen in der Arbeitsorganisation werden durch die Implementierung integrierten Umweltschutzes forciert. Je nach Ausgestaltung dieser betrieblichen Maßnahmen kann dies positive oder negative Effekte auf die Qualität der Beschäftigung haben.

- Die Einbindung von ArbeitnehmerInnen in die betriebliche Umsetzung der Maßnahmen zum integrierten Umweltschutz verstärkt die positiven Effekte auf die Arbeitsplatzqualität. Die Umsetzung wird dadurch stärker an den Bedürfnissen der Beschäftigten orientiert. In der Umsetzung partizipativer Strategien kommt auch den Sozialpartnern eine wesentliche Rolle zu.

5. Instrumente zur Förderung von integriertem Umweltschutz

Insgesamt erweisen sich Strategien nachhaltigerer Produktion als in allen drei Dimensionen positiv oder zumindest neutral. Folgende Beobachtungen rechtfertigen eine verstärkte politische Unterstützung und Förderung dieser Ansätze:

- Es sind neutrale oder leicht positive quantitative Beschäftigungseffekte zu erwarten.
- Gleichzeitig können durch die Maßnahmen des integrierten Umweltschutzes sowohl betriebswirtschaftliche Erfolge als auch positive Wirkungen für den Umweltschutz erzielt werden.
- Die Arbeitsplatzqualität, die auch unter dem Aspekt der sozialen Nachhaltigkeit zu berücksichtigen ist, verbessert sich deutlich.

Aus den Ergebnissen der vorliegenden empirischen Erhebungen und Informationen aus vorhandenen Untersuchungen lassen sich vier zentrale „Instrumente“ zur Förderung einer nachhaltigeren Produktionsweise ableiten.

- 1.) Ein umfassender regulativer Rahmen ist für die Förderung integrierter Umweltschutzmaßnahmen von großer Bedeutung. Viele freiwillige Maßnahmen wären ohne starke Reglementierung für die Unternehmen gar nicht rentabel und würden mit hoher Wahrscheinlichkeit unterbleiben. Durch umweltpolitische Rahmenbedingungen (Gesetze, administrative Vorschriften, ArbeitnehmerInnenschutz, Nachbarschutz) wurde erst ein Preis für Verschmutzung geschaffen, der dann Anreize für freiwillige Maßnahmen setzt.
- 2.) Neben rechtlichen Rahmenbedingungen geben ökonomische Anreize zur Förderung des integrierten Umweltschutzes entsprechende Preis- und Marktsignale für die Unternehmen. Eine auch für Unternehmen spürbare Energiesteuer (weniger Ausnahmen) ist ein Hauptbestandteil ökonomischer Anreizmechanismen. Im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeitsstrategie ist dabei die Berücksichtigung regionaler Disparitäten und struktureller Probleme sowie die Entlastung einkommensschwacher sozialer Gruppen eine wichtige Voraussetzung.
- 3.) Die Beteiligung an Programmen für integrierten Umweltschutz wie EMAS sollte Voraussetzung (oder zumindest ein Kriterium) für Aufträge des öffentlichen Sektors sein. Im Sinne einer umfassenden Nachhaltigkeitsstrategie sind EMAS-Standards anderen Programmen (z.B. ISO 14000) vorzuziehen, weil aufgrund der dort vorgesehenen verpflichtenden Einbeziehung von ArbeitnehmerInnen deutlich stärkere positive qualitative Beschäftigungseffekte erzielt werden können. Aufgrund der

spezifischen Problemstellungen in kleineren und mittleren Unternehmen sind diese Programme entsprechend anzupassen.

- 4.) Neben den *Top-down*-Ansätzen (gesetzlicher Rahmen, ökonomische Anreize, standardisierte Programme) ist die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen des integrierten Umweltschutzes mit Hilfe regionaler und lokaler Initiativen (*Bottom-up*-Strategien) von besonderer Bedeutung. Diese Initiativen sollten weiter ausgebaut und gefördert werden, um regionalen Strukturproblemen und den spezifischen Anforderungen kleinerer und mittlerer Unternehmen gerecht zu werden. Auch hier ist im Rahmen einer Nachhaltigkeitspolitik auf die Einbeziehung der ArbeitnehmerInnen zu achten, da dies die qualitativ positiven Beschäftigungseffekte deutlich verstärkt. Gerade bei Unternehmen mittlerer Größe besteht hier ein großer Nachholbedarf.

Die Beschäftigungswirkungen dieses Instrumentenbündels entsprechen dem oben beschriebenen Gesamteffekt nachhaltigerer Produktionsweise. Darüber hinaus haben Energiesteuern als wesentliches Element des o.a. Instrumentenbündels noch eine Reihe weiterer instrumentenspezifischer Beschäftigungswirkungen, die bei entsprechender Gestaltung und Aufkommensverwendung neutral bis leicht positiv sein können.

Anmerkungen

¹ Der vorliegende Beitrag präsentiert eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung „Umwelt und Beschäftigung: Nachhaltigkeitsstrategien und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung“, welche vom Institut für Wirtschaft und Umwelt der Arbeiterkammer Wien (Projektkoordination: Thomas Ritt) im Auftrag der Europäischen Kommission (GD Beschäftigung und soziale Angelegenheiten) durchgeführt wurde. Der Projektbericht kann unter wirtschaft.umwelt@akwien.or.at kostenlos anfordert werden. Die Autoren danken der projektbegleitenden Expertengruppe sowie Franz Greil, Andrea Pöschl, Elke Ruthner und Christoph Streissler für wichtige Beiträge zu diesem Forschungsprojekt.

² Vgl. Hildebrand, Oats (1997).

³ Empirische Resultate zur Umweltbeschäftigung liegen aus einigen jüngeren nationalen und internationalen Studien vor (siehe Tabelle 1). Eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse ist allerdings nur sehr bedingt möglich. Zum einen werden unterschiedliche Methoden und Datenquellen verwendet, die entweder betriebliche Umweltschutzausgaben oder angebotsorientierte Daten (aus Unternehmensregistern etc.) beinhalten. Zum anderen bedienen sich die Studien unterschiedlicher Abgrenzungskriterien für den Umweltsektor, der manchmal neben den sogenannten „spezialisierten“ Produzenten auch „*clean technologies*“, betriebsinterne Nebentätigkeiten für den Umweltschutz oder Ressourcenmanagement berücksichtigt.

⁴ Dabei wurde auch eine für die DG XI (Umwelt) der Europäischen Kommission erstellte Datenbasis herangezogen, die Adreßdaten von Unternehmen aus dem Umweltbereich enthält.

⁵ Für eine detaillierte Darstellung der Analysen siehe Fritz, Getzner, Mahringer, Ritt (2001).

⁶ Die Beurteilung der physischen Belastungen am Arbeitsplatz basiert auf Einschätzungen der Unternehmen (in den meisten Fällen der Unternehmensleitung).

Literatur

- Dietz, E.; Kuipers, R.; Salomons, R., *Environment-related Employment in the Netherlands* (=1997 Eurostat Working Papers 2/2000/B/3, Luxemburg 17.3.2000).
- Fritz, O.; Getzner, M.; Mahringer, H.; Ritt, T., *Umwelt und Beschäftigung: Strategien für eine nachhaltige Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Beschäftigung* (=Studie im

Auftrag der GD für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten der Europäischen Kommission, Institut für Wirtschaft und Umwelt der Arbeiterkammer Wien, Wien 2001).

Fritz, O.; Kranvogel, E.; Mahringer, H., Die Beschäftigungssituation im Umweltbereich. Eine empirische Analyse für Österreich (=Informationen zur Umweltpolitik Nr. 121, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 1997).

Hildebrandt, E.; Oates, A. (Hrsg.), Work, Employment and Environment – Quality and Quantity of Work in the Environmental Labour Market and its Regulation (=Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, FS II 97-208, Berlin 1997).

ILO (International Labour Organisation), Yearbook of Labour Statistics 1999 (Genf 1999).

OECD, Environmental Policies and Employment (Paris 1997).

Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag umfaßt die Ergebnisse einer Studie zu den quantitativen und qualitativen Beschäftigungswirkungen einer betrieblichen Umstellung auf nachhaltigere Produktion im Sinne des integrierten Umweltschutzes. Eine Befragung von Unternehmen in fünf EU-Staaten ergibt, daß verstärkter Einsatz integrierter Umweltschutztechnologien neutrale oder leicht positive Wirkungen auf die Zahl der Beschäftigten mit sich bringt. Die Arbeitsplatzqualität verbessert sich jedoch deutlich. Zur Förderung einer nachhaltigeren Produktionsweise werden vier Instrumente vorgeschlagen: ein umfassender regulativer Rahmen, ökonomische Anreize (insbesondere eine Energiesteuer), die Beteiligung an Programmen für integrierten Umweltschutz als Voraussetzung für öffentliche Aufträge sowie lokale und regionale Initiativen. Unter dem Gesichtspunkt einer sozialen Nachhaltigkeit sollte bei diesen Instrumenten auf qualitative Beschäftigungsaspekte besonders Rücksicht genommen werden.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 5**

Kapitalismus im 21. Jahrhundert Ein Survey über aktuelle Literatur

Günther Chaloupek, Thomas Delapina (Hrsg.)

Werner Teufelsbauer

Lester Thurows Weg zur Überwindung des konservativen durch einen
aufgeklärten Kapitalismus.

Günther Chaloupek

Paul Krugman über die Zukunft des Kapitalismus.

Ewald Walterskirchen

„Die Herausforderung des Weltkapitalismus“ von Robert Gilpin.

Felix Butschek

David Landes' Lehren aus der Vergangenheit.

Peter Rosner

„Aufstieg und Niedergang von Nationen“ und „Power and Prosperity“ von
Mancur Olson.

Manfred Prisching

Robert Heilbroners ungreifbare Visionen.

Thomas Delapina

Kapitalismus im 21. Jahrhundert – Versuch eines Resümees.

Wien 2001, 88 Seiten, öS 198,-.

Bestellungen bei: Verlag ORAC, 1014 Wien, Graben 17,
Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-142, e-mail: verlag@Orac.at

Die Russische Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Vladimir Pankov

Es ist wohlbekannt, daß jedes gesellschaftliche Phänomen nur vor seinem historischen Hintergrund wissenschaftlich adäquat erklärt werden kann. So wird auch die Situation der russischen Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts sowohl von dem problematischen Erbe der sowjetischen Planwirtschaft (Zentralverwaltungswirtschaft) als auch – und das wohl in einem noch größeren Maße – von sehr widersprüchlichen Ergebnissen der marktwirtschaftlichen Transformation nach dem de jure-Zerfall der Sowjetunion Ende 1991 determiniert. Diese Transformation teilt sich zeitlich und inhaltlich in zwei Phasen, auf die zunächst kurz einzugehen ist, um die weitere Analyse effizienter zu gestalten.

1. Zwei Phasen des Übergangs seit der Auflösung der UdSSR

Die *erste Phase*, die als Phase des *Umbruchs und einer tiefgreifenden Transformationskrise* zu bezeichnen ist, hatte am 2. Jänner 1992 mit der Preisfreigabe bzw. -liberalisierung begonnen und endete am 17. August 1998 mit einer verheerenden und folgenreichen Finanzkrise.

Genauso wie alle anderen Transformationsländer hatte Rußland am Beginn der Reformen eine tiefe makroökonomische Übergangskrise erlitten, die erst 1997 von einer leichten Erholung abgelöst wurde. Das russische BIP war von 1992 bis 1995 um 34,5% und die Industrieproduktion um 46% zurückgegangen; 1996 setzte sich die Talfahrt fort, wenn auch nicht so rasant (BIP-Rückgang gegenüber 1995 um 3,4%). Die Hyperinflation, die 1992 und 1993 mit sagenhaften 1.353% bzw. 895,9% ihre Spitze erreicht hatte, konnte dann merklich zurückgeschraubt und 1997 gar in eine mehr oder weniger moderate Geldentwertung von 11% überführt werden. Die Realeinkommen pro Kopf waren 1992 gegenüber dem nicht gerade berauschenden Niveau von 1991 um 33 bis 34% gefallen, erholten sich dann, blieben jedoch 1996 ca. 40% unter dem Pegel von 1991. Erst 1997 haben sie sich im Zuge einer BIP-Erholung um 4,6% erhöht.¹

Gleichzeitig vollzogen sich rasche, ja turbulente und in vieler Hinsicht überstürzte Umwälzungen in Richtung Marktwirtschaft, die mit groben Reformfehlern und hohen ökonomischen sowie sozialen Kosten für die Bevölkerung einhergingen. Bereits Mitte der neunziger Jahre blieben von der

Planwirtschaft kaum Scherben. Damit wurden die Reformen irreversibel. In der ersten Phase haben sich wesentliche Grundsteine der Marktwirtschaft in Gestalt von wichtigen Märkten (Waren-, Arbeits-, Kapitalmarkt usw.) und Institutionen (Privateigentum an ökonomischen Ressourcen, Privatrecht, Mechanismen einer der Marktwirtschaft adäquaten staatlichen Wirtschaftsregulierung u. dgl.) herausgebildet.² Die marktwirtschaftlichen Reformen hatten erst Mitte der neunziger Jahre positiv zu wirken begonnen, was nicht zuletzt die ökonomische Erholung von 1997 ermöglichte.

Leider wurde diese Entwicklung unterbrochen durch die berühmt-berüchtigten finanzpolitischen Beschlüsse der russischen Regierung unter dem wirtschaftspolitisch nicht sachkundigen und als Politiker unerfahrenen Premierminister Kirijenko vom 17. August 1998. Zu diesem Zeitpunkt wäre ein finanzieller Einbruch bei einer anders gestalteten Wirtschaftspolitik noch abwendbar oder eindämmbar gewesen.

Das Hauptproblem bestand darin, daß der Übergang Rußlands in Richtung Marktwirtschaft in der ersten Phase in einen tiefen *Zwiespalt* mündete. Einerseits waren die Hauptzüge der Transformation grundsätzlich richtig (abgesehen davon, daß die dafür gewählten Instrumente, Formen und Methoden häufig ineffizient oder gar abwegig waren). Andererseits stützte sich das für diese Zeit von der politischen Führung der RF unter Jelzin konstruierte Entwicklungsmodell auf zweifelhafte, sehr verwundbare „Säulen“. Von den letzteren waren vor allem die drei folgenden „Grundpfeiler“ dieses Modells für die Heranreifung und den späteren Ausbruch der Finanzkrise ausschlaggebend:

- 1.) Der Brennstoff- und Energiekomplex (BEK) der RF wurde zum einzigen Träger der ökonomischen Entwicklung gemacht, wogegen in der Sowjetzeit zu den Trägern wenigstens noch der Maschinenbau, die Elektrotechnik/Elektronik und die Rüstungsindustrie gehört hatten. Der BEK lieferte am Ende der ersten Phase fast die Hälfte (so 1997 45%) der Budgeteinnahmen.³ Damit wurde die finanzielle und die gesamte volkswirtschaftliche Situation der RF zu sehr von Preisschwankungen am Weltmarkt für Energieträger, vor allem Öl und Gas, abhängig. Der starke Rückgang der Preise auf diesen Märkten 1997/98 brachte der RF riesige Verluste. Allein der Preisverfall für Rohöl hat Rußland 1998 Einbußen von 8 Mrd. USD verursacht.⁴
- 2.) Der russische Staat hat dem Auswuchern des Finanzsektors Tür und Tor geöffnet. Dagegen hat er den Realsektor, d.h. die Produzenten von Gütern sowie produktions- und bürgernahen Dienstleistungen, weitestgehend sich selbst überlassen und der in der Umbruchzeit notwendigen Regulierung und Förderung (z.B. durch eine gezielte Struktur- und Investitionspolitik) entzogen. Folglich ging mit dem Schrumpfen des Realsektors „logischerweise“ ein Leben auf Pump einher. Zu den sowjetischen Außenschulden von 103 Mrd. USD gesellten sich 1992 bis 1997 ca. 30 Mrd. USD Neuschulden, die konsumiert, verpulvert, jedenfalls nicht produktiv eingesetzt wurden. Das übte nicht zuletzt einen zunehmenden Druck auf den russischen Rubel (RR) aus, der ab etwa 1995 zu den stabilsten Währungen der Reformländer gezählt hatte.

In dieselbe Richtung wirkte die Krise auf den internationalen Finanzmärkten, die im Oktober 1997 in Südostasien ausgelöst wurde. Durch diese Krise wurden nämlich nicht nur der russische sekundäre Effektenmarkt, sondern auch weltweit alle derartigen Märkte in Mitleidenschaft gezogen, die als unsicher galten. Allein im 4. Quartal 1997 flossen deswegen 2 Mrd. USD vom sekundären Effektenmarkt der RF ins Ausland.

- 3.) Der Staat hat seit 1994 einen falschen Weg gewählt, um die Löcher im Budget „nicht-inflationär“ zu stopfen. Als Mittel dazu dienten langfristige staatliche Schuldverschreibungen – SVS (ihr Marktwert wurde inflationsbedingt laufend angepaßt) und kurzfristige (drei- oder sechsmonatige) Schatzwechsel (KSW), die im Rahmen der staatlichen Offenmarktpolitik der Zentralbank Rußlands (ZBR) am sekundären Effektenmarkt eingesetzt wurden. Sie gelangten zum Verkauf an in- und ausländische private Wirtschaftsakteure (vor allem Banken), und zwar bei einer sehr hohen Verzinsung. Diese war immer wenigstens zweistellig und erreichte vorübergehend (im Juni 1996) sagenhafte 240% (!).

Da der Staat über keine ausreichenden Budgeteinnahmen verfügte, um die auslaufenden KSW samt Zinsen rechtzeitig zu tilgen, hat er, um das doch zu bewerkstelligen, eine morsche Finanzpyramide aufgebaut. Er hat nämlich fast 100% der Einnahmen aus der Emission der KSW für die Tilgung auslaufender Wertpapiere dieser Art verwendet. Folglich wuchs die in diesen Wertpapieren verbriefte Staatsschuld lawinenartig und übertraf bereits 1996 10% des BIP. Die Inflation wurde in der Tat also nicht bekämpft, sondern aus der offenen in die latente Form überführt. Der so entstandene „Koloß auf Tonfüßen“ mußte eines Tages zusammenbrechen, was am 17. August 1998 dann der Fall war. Die an diesem Tag bekanntgegebenen finanzpolitischen Entscheidungen der RF-Regierung unter Kirijenko beinhalteten im wesentlichen die drei folgenden Elemente:

Erstens wurde der Schuldendienst für inländische Staatsverschuldung eingefroren. Da ein großer Teil der letzteren in KSW verbrieft war, zeitigte diese Entscheidung zweierlei verheerende Folgen. Einerseits wurde das russische Bankwesen (samt dem volkswirtschaftlich ausschlaggebenden Zahlungsverkehr) lahmgelegt, weil insbesondere die Großbanken einen beträchtlichen Teil ihrer Aktiva in das spekulative Geschäft mit KSW geleitet hatten und dann zahlungsunfähig wurden. Andererseits wurden auch viele ausländische Banken, die sich an diesem hochprofitablen Geschäft aktiv beteiligt hatten, in Mitleidenschaft gezogen.

Zweitens wurde den russischen Deviseninländer-Banken untersagt, ihren internationalen Verbindlichkeiten nachzukommen, so auch gegenüber der Gruppe von 19 einflußreichen transnationalen Banken. Nur der Schuldendienst für die Neuverschuldung der RF ab 1992 wurde fortgesetzt. Auf diese Weise geriet Rußland in Gefahr, weltweit für ein Bankrottland gehalten zu werden.

Drittens hat die ZBR ihre kursstützenden Deviseninterventionen eingestellt.

Die obengenannten Entscheidungen der RF-Regierung hätten vermieden werden können und sind als ziemlich inkompetent einzustufen. Bemerkenswert

ist insbesondere die Bündelung des ersten und zweiten mit dem dritten Element, die international so gut wie nie vorkommt: Normalerweise gibt es das eine oder andere. Mehrere angesehene russische Wirtschaftsexperten hatten noch im Frühjahr 1998, kurz nach dem Amtsantritt der Kirijenko-Regierung, empfohlen, den RR deutlich, aber schrittweise abzuwerten, baldmöglichst mit ausländischen Gläubigern in Verhandlungen über eine Umschuldung einzutreten und diese nicht mit Entscheidungen wie jenen vom 17. August zu überraschen.

Die Auswirkungen der Regierungsbeschlüsse vom 17. August 1998 waren für das Land verheerend. War die Wirtschaft in den Vormonaten noch relativ stabil gewesen, so kam es bis Ende 1998 zu einem rapiden Sturz. Dadurch schrumpfte 1998 das BIP gegenüber 1997 um 4,9% und die Industrieproduktion um 5%, wogegen diese Kennziffern 1997 mit 0,9% bzw. 2% noch positiv gewesen waren.

Die durch die Regierungsbeschlüsse vom 17. August 1998 ausgelöste Finanzkrise hat die *zweite Phase* der Transformation eingeleitet, die auch heute fort dauert und voraussichtlich noch drei bis vier Jahre in Anspruch nehmen wird. Diese kann als *Phase der Konsolidierung und der graduellen Fortführung der marktwirtschaftlichen Reformen* bezeichnet werden.

Nach der Absetzung von Kirijenko konnte die neue RF-Regierung unter Primakow die Wirtschaft mit aktiven Sofortmaßnahmen im Herbst 1998 weitgehend sanieren. Der Produktionsrückgang konnte an der Jahreswende 1998/1999 zum Stillstand gebracht werden. Die nachfolgenden RF-Regierungen unter Stepaschin, Putin und Kasjanow haben diesen Sanierungskurs fortgesetzt. Insgesamt entwickelt sich die russische Wirtschaft seit Anfang 1999 positiv, was aus der Tabelle 1 hervorgeht.

Tabelle 1: Ökonomische Eckdaten der RF (Vorjahr=100)

	2000	1999
BIP	107,7	103,5
Industrieproduktion	109,0	108,1
Investitionen in fixes Kapital	117,7	105,3
Landwirtschaftliche Produktion	105,0	104,1
Umschlag des Transportwesens	104,8	105,8
Davon der Eisenbahnen	114,0	118,1
Einzelhandelsumsatz	108,9	92,3
Realeinkommen	109,1	85,8
Nominallöhne und -gehälter pro Beschäftigten	147,9	144,8
Reallöhne und -gehälter pro Beschäftigten	122,5	78,0
Zahl der Arbeitslosen	82,1	107,9

Quelle: Ekonomika i shishn 5 (2001) 32.

Allerdings ist zu erwähnen, daß diese positive Dynamik nicht nur wirtschaftspolitisch gesteuert, sondern auch von wenigstens zwei gewichtigen Faktoren spontan gefördert wurde. Erstens hat die drastische RR-Entwertung gegenüber dem USD und anderen Hartwährungen (um das Dreifache allein bis Ende 1998, um fast das Fünffache bis April 2001 gegenüber dem Stand von Mitte August 1998) die ausländische Konkurrenz am russischen Markt drastisch eingedämmt und es damit vielen einheimischen Produzenten in Industrie und Landwirtschaft ermöglicht, ihren Ausstoß und Absatz beachtlich zu steigern. Zweitens war die Preisdynamik am Weltmarkt für Energieträger seit Frühjahr 1999 für Rußland recht günstig.

Die Zeitspanne seit der Finanzkrise 1998 war für eine durchgreifende Fortsetzung der marktwirtschaftlichen Reformen nicht gerade sehr günstig. Der Staat mußte sich zwangsläufig auf die kurzfristig angelegten Sanierungsmaßnahmen konzentrieren. Doch diese Zeit ist nun vorbei. Das hat Präsident Putin in seiner Jahresbotschaft 2001 an die Föderale Versammlung⁵ hervorgehoben: „Die Maßnahmen von Übergangscharakter haben sich erschöpft.“⁶ Weitere fundamentale Reformen in Wirtschaft und Gesellschaft stehen auf der Tagesordnung. Auf die wichtigsten Aspekte der weiteren marktwirtschaftlichen Transformation Rußlands ist in der Folge einzugehen.

2. Die Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse

Bekanntlich bildet das Privateigentum an ökonomischen Ressourcen (Produktionsmittel, Grund und Boden, Geldkapital usw.) das Herzstück jeder Marktwirtschaft. Folglich mußten alle Reformländer die Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse in ihren Reformbemühungen an erste Stelle setzen. Dabei gingen sie verschiedene Wege.

Die meisten von ihnen setzten auf die weitestgehende Privatisierung des Staatseigentums (ehemalige Sowjetrepubliken und COMECON-Länder Mittel- und Südosteuropas). Die zweite Gruppe (VR China und Vietnam) hat auf Großprivatisierungen verzichtet und bemüht sich um die Neuerrichtung des Privatsektors, ganz besonders durch den Aufbau der Betriebe mit ausländischer Beteiligung (BAB) in der Industrie. Die dritte Gruppe (Republiken Ex-Jugoslawiens) verbindet die Neuerrichtung des Privatsektors, vor allem im kleinen Unternehmertum, mit einer sehr zähen Umwandlung der Großbetriebe, die in Ex-Jugoslawien de facto Eigentum der Betriebsbelegschaften waren (de jure galten sie als „gesellschaftliches“ und nicht staatliches Eigentum, was rechtlich wohl eine inhaltsleere Definition ist, aber der Privatisierung im Wege steht).

Rußland ging eindeutig den ersten Weg, was unter der Berücksichtigung der quasi totalen Verstaatlichung oder Kollektivierung (in der Landwirtschaft) der sowjetischen Volkswirtschaft auch logisch ist. Für den weniger schmerzhaften chinesischen Weg gab es zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs der UdSSR keine politischen Voraussetzungen mehr: Die KPdSU war im Gegensatz zur KPCh entmachteter.

Am Ende der ersten Etappe des Übergangs wurden in der RF mehr als 70% des offiziellen BIP privat produziert. (Als privatisiert oder privat gelten

in Rußland im allgemeinen die Betriebe, an denen der Staat gar nicht oder unterhalb der Sperrminorität beteiligt ist.) Die Privatisierung, vor allem deren erste Welle, die offiziell per 1. Juli 1994 zu Ende ging (Voucherprivatisierung, d.h. mit kostenlosen Privatisierungsgutscheinen), wurde insgesamt ökonomisch ineffizient, überstürzt und obendrein noch kriminell gefärbt durchgeführt, wobei das Staatseigentum häufig verschleudert wurde.⁷ Die pro forma privatisierten Betriebe waren zunächst häufig verlustbringend oder wurden gar vorübergehend stillgelegt.

Auf alle Fälle ist der Privatisierung zugute zu halten, daß sie die Planwirtschaft unwiderruflich ad acta gelegt und die marktwirtschaftliche Transformation irreversibel gemacht hat. Viele privatisierte Betriebe sind inzwischen saniert und im Aufschwung begriffen. Neuere statistische und sozioökonomische Erhebungen zeigen, daß nach Rentabilitäts- und Effizienzkriterien die Betriebe mit einem Staatsanteil am Grundkapital von unter 25% an der Spitze liegen. An zweiter Stelle befindet sich die Gruppe der Betriebe mit einem Staatsanteil von über 50%, die also ganz dem Staat gehören oder von ihm kontrolliert werden. Am schlechtesten schneidet die Gruppe der Betriebe mit einem Staatsanteil von 25 bis 50% (das reicht normalerweise für eine klare Sperrminorität aus), wo der eigentliche Herr schwer zu ermitteln ist.⁸ Diese Rangliste gilt auch für die Höhe von Löhnen und Gehältern.

Die weiteren Schritte in der „großen“ Privatisierung werden nunmehr unter Bedacht der makroökonomischen Zusammenhänge punktuell durchgeführt, wobei budgetpolitische Lukrativität im Vordergrund steht. Die jetzige politische Führung der RF ist auf alle Fälle gewillt, eine weitere Verschleuderung des Staatseigentums, vor allem der gewinnbringenden modernen Betriebe, zu vermeiden.

In der zweiten Phase des Übergangs haben punktuelle Großprivatisierungen mehrmals beträchtliche Mittel in die Staatskasse gebracht und damit dazu beigetragen, das Budget (darauf wird unten ausführlicher eingegangen) zu sanieren. Wohl das attraktivste neuere Beispiel dieser Art ist der Verkauf von 85% der bis dahin im Bundeseigentum befindlichen Aktien der großen Ölgesellschaft ONAKO (sie förderte 1999 7,5 Mio. t Öl) im Herbst 2000 durch eine öffentlich ausgeschriebene Versteigerung für 1,08 Mrd. USD. Als Gewinner hat sich in einem fairen Wettbewerb, auch mit ausländischer Konkurrenz, eine der größten privatisierten russischen Ölfirmen, die Tjumenener Ölgesellschaft, durchgesetzt.⁹

Weitere Schritte in der großen Privatisierung stehen auf der Tagesordnung, worüber in Politik und Wirtschaftswissenschaft kontrovers diskutiert wird. Allerdings ist man sich darüber einig, daß die große Privatisierung so oder so fortzuführen ist und ein großer Sockel von Staatsbetrieben nur im Militär-Industrie-Komplex (MIK) bleiben sollte. Die Regierungsverordnung Nr. 802 vom 12. Juli 1996, in der 480 MIK-Betriebe aufgelistet sind, deren Privatisierung bis auf weiteres verboten ist, bleibt in Kraft und wird politisch nicht ernsthaft in Frage gestellt. Dagegen sind die restlichen von insgesamt 1.700 russischen MIK-Betrieben wenigstens teilweise privatisiert. Auf nicht-staatliche Betriebe entfielen 2000 wertmäßig ca. 50% der Rüstungsaufträ-

ge.¹⁰ Für die MIK-Betriebe kommt es heute in erster Linie nicht auf Privatisierungen an, sondern auf eine effizientere Gestaltung der Konversion bzw. auf eine rentable Abwicklung von alles andere als reichlichen Rüstungsaufträgen aus dem Inland und deutlich größeren aus dem Ausland.

Als potentielle Objekte der weiteren für den Staat ergiebigen Privatisierungen dürften in erster Linie mehrere BEK-Betriebe sowie die der verarbeitenden Industrie, vor allem im Maschinenbau, angesehen werden. Dagegen ist die Privatisierung von „natürlichen Monopolen“, so bundeseigenen Eisenbahnen und des Elektrizitätsriesen „Russische AG Einheitliche Energiesysteme“ („RAO EES“) sehr problematisch und umstritten. Aus diesem Grunde wurde der Regierung der RF durch den Art. 100 des föderalen Budgetgesetzes für 2001 vorübergehend untersagt, die größten Betriebe des Landes zu privatisieren. Der Versuch der Regierung, bei der Novellierung dieses Gesetzes durch die Duma am 22. Feber 2001 diesen Artikel außer Kraft zu setzen und zwanzig Großbetriebe zur Privatisierung anzubieten, mußte scheitern.¹¹

Für eine effiziente Fortsetzung der großen Privatisierung bedarf es ganz besonders einer soliden rechtlichen Grundlage, um die Wiederkehr der Ungereimtheiten und Mißstände, die für die Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse in der ersten Phase des Übergangs bezeichnend waren, auszuschließen. Deshalb wird derzeit an einem neuen Privatisierungsgesetz und dem dieses Gesetz konkretisierenden staatlichen Privatisierungsprogramm gearbeitet. Die beiden dürften im Laufe des Jahres 2001 von der Legislative verabschiedet werden.

In der weiteren Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse sind für Rußland derzeit einige andere Probleme als die Fortsetzung der Privatisierung relevant. Aus mehreren objektiven Gründen muß während der ganzen Transformationszeit das Gewicht der staatlichen und staatlich kontrollierten Betriebe in der Volkswirtschaft der RF größer als in hochentwickelten westlichen Marktwirtschaften bleiben. Viel aktueller als die weitere Privatisierung der bestehenden Betriebe ist für Rußland die *Errichtung neuer privater Unternehmen*, nicht zuletzt mit ausländischer Beteiligung.

In diesem Zusammenhang ist ganz besonders die *Neugründung von kleinen Firmen* in verschiedenen Sektoren der Volkswirtschaft hervorzuheben. Das Segment von Kleinbetrieben,¹² das per 1. Oktober 2000 lediglich 875.500 Einheiten zählte (obendrein war das noch weniger als 889.500 per 1. Oktober 1999), ist für ein so großes Land viel zu klein (z.B. hat Polen mehr als 2 Mio. Kleinbetriebe). Auf 1.000 Einwohner entfallen lediglich 5,9 Kleinbetriebe. Der Anteil der Produktion dieser Firmen am BIP beträgt nur ca. 12%, an der Zahl der Erwerbstätigen 18,8%.¹³ In allen entwickelten Industrieländern (und gerade in Österreich, wo ein starker und gesunder Mittelstand eine besonders gewichtige Rolle in der Volkswirtschaft spielt) sind diese Kennziffern bedeutend höher.

Dabei ist, wie aus der nachfolgenden Tabelle 2 hervorgeht, nur etwa ein Drittel dieser Firmen in der Produktion von Sachgütern verankert.

Die miserable Situation des kleinen Unternehmertums in Rußland ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Im Gegensatz zu vielen Ländern wer-

Tabelle 2: Verteilung der russischen Kleinbetriebe nach Branchen (in % aller Kleinbetriebe)

Industrie	15,3
Bauwirtschaft	14,4
Landwirtschaft	1,6
Transport	2,2
Einzelhandel und Gaststätten	46,4
Großhandel	1,6
Allgemeine kommerzielle Tätigkeit zur Sicherung der Funktionstüchtigkeit des Marktes	4,1
Gesundheitswesen, Sport, Sozialversicherung	2,1
Wissenschaft und Forschung	3,5
Sonstige	8,8

Quelle: Ekonomika i shisn 4 (2001) 2.

den in der RF die Neugründung und die Tätigkeit der Kleinbetriebe in keiner Weise finanziell oder anderweitig gefördert. Das „Bundesgesetz über die staatliche Förderung des kleinen Unternehmertums in der Russischen Föderation“, das noch aus dem Jahre 1995 stammt,¹⁴ sieht zwar als Förderungsmittel u.a. Sonderabschreibungen sowie Steuernachlässe und Kreditvergünstigungen vor, doch wurden diese Maßnahmen aufgrund der prekären Budgetlage, die sich erst seit 2000 entspannt, nie angewendet. Im Gegenteil, die Kleinfirnen sind mit föderalen, regionalen und insbesondere lokalen Steuern und Abgaben überlastet. Die gültige Ordnung für die Anmeldung dieser Wirtschaftssubjekte ist zu kompliziert und bürokratisch, was zahlreichen korrupten Beamten Tür und Tor öffnet, Schmiergelder einzustreichen. Das kleine Unternehmertum bekommt vom Staat wenig polizeilichen Schutz und ist deshalb weitgehend wehrlos der organisierten Kriminalität, die insbesondere an Schutzgeldern „verdient“, ausgesetzt. Deshalb will die Duma noch im laufenden Jahr 2001 eine ganze Reihe von Gesetzen verabschieden (einige liegen bereits als Entwürfe vor), um diesen Mißständen einen Riegel vorzuschieben. Finanzpolitisch wirksame Normen des Gesetzes von 1995 könnten frühestens im nächsten Jahr einigermaßen zum Tragen kommen.

Als eine der wichtigsten strategischen Prioritäten werden von der politischen Führung der RF die Gründung und Expansion der konzernartigen *Finanz- und Industriegruppen (FIG)* angesehen, die in Zukunft mit ausländischen Multis vergleichbar werden könnten. Derzeit zählt man in der RF 80 FIG, wovon 18% zwischenstaatliche (mit Beteiligung der Firmen aus verschiedenen GUS-Ländern) Gebilde sind. Zu diesen FIG gehören mehr als 1.300 juristische Personen, davon etwa 180 Kredit- und Finanzeinrichtungen. Die Hauptgebiete der Tätigkeit der FIG sind: Metallurgie, Chemie und Petrochemie, Automobilindustrie, Gerätebau, Leichtindustrie und Agrar-

Industrie-Komplex.¹⁵ Der Staat ist tatsächlich bestrebt, die FIG zu fördern. Doch verfügt er dazu so gut wie nur über organisatorisch-rechtliche Instrumente. Ein finanzielles Instrumentarium dafür ist bisher nicht gegeben. Außerdem braucht man für eine wirksame Förderung der FIG eine durchdachte, konsistente und effiziente Strukturpolitik. Diese wurde von der politischen Führung des Landes spätestens seit Mitte der neunziger Jahre zwar immer wieder angekündigt, existiert aber nach wie vor nicht.

Ungelöst oder ungenügend geregelt sind bisher mehrere *ordnungspolitische Fragen der Eigentumsverhältnisse*. Dazu gehören vor allem die bestehende Insolvenz- und Konkursordnung, Rechte und Pflichten der Eigentümer von Aktien, das Verhältnis der Aktienbesitzer zu leitenden Gremien der Aktiengesellschaften u.a.m. An den diesbezüglichen Gesetzen wird im Parlament ebenfalls intensiv gearbeitet.

Ein besonders brisantes Problem bleibt *das Eigentum an Grund und Boden* samt vielen dazu gehörenden Fragen (Kauf, Verkauf, Verpfändung und Erbschaft von Grund und Boden, Bewertung von Grundstücken u.a.m.). Die vorhergehende, linksdirigierte Duma hat die Verabschiedung eines marktwirtschaftskonformen Rahmengesetzes über Grund und Boden verhindert sowie das Inkrafttreten des Art. 17 des von ihr angenommenen Zivilrechtlichen Rahmengesetzes (dieser Artikel regelt die Eigentumsrechte an Grund und Boden) blockiert. Sie hat auch den Kauf und Verkauf von agrarischen Nutzflächen (abgesehen von kleinen Grundstücken an Ferienhäusern) nicht zugelassen.¹⁶

Die Folgen sind in vieler Hinsicht, mild ausgedrückt, negativ. Der russische Markt für Grund und Boden, dessen potentielles Volumen nach diversen Expertenschätzungen bis zu 5 Bio. USD betragen soll,¹⁷ ist immer noch nicht existent. Das ist einer der wichtigsten Gründe für das Hinterherhinken der Landwirtschaft im Reformprozeß und deren äußerst niedrige Produktivität sowie für eine sehr niedrige Kapitalisierung der führenden Unternehmen im sekundären Effektenmarkt der RF (und in ihm sind nur die Aktien der besten Firmen im Umlauf). Da für ihren Boden am Standort eine verlässliche, rechtlich relevante Bemessungsgrundlage fehlt, wird dieser Faktor in die Kapitalisierung praktisch nicht einbezogen. Folglich beträgt die gesamte Kapitalisierung nur 50 Mrd. USD, wogegen z.B. im kleinen Nachbarstaat Finnland dieser Wert fünfmal größer ist.¹⁸ Selbstverständlich schreckt das auch potentielle ausländische Direktinvestoren ab.

Es ist anzunehmen, daß die jetzige Duma mit ihrer Mitte-Rechts-Mehrheit (ihre vierjährige Legislaturperiode hat Anfang 2000 nach den Wahlen im Dezember 1999 begonnen) diese Probleme zügig anpacken wird: Eine mehr oder weniger befriedigende und tragfähige Lösung dafür ist wirklich unaufschiebbar und notwendig. So hat die Duma Ende Jänner 2001, allerdings mit einer Mehrheit von nur 3 Stimmen (sie zählt insgesamt 450 Abgeordnete), in erster Lesung ein Sondergesetz verabschiedet, das den oben genannten Art. 17 des Zivilrechtlichen Rahmengesetzes in Kraft setzt. Voraussichtlich wird sich die marktwirtschaftskonforme Eigentumsordnung an Grund und Boden Schritt für Schritt in einem harten politischen Kampf

durchsetzen. Das Fehlen einer solchen Ordnung bleibt jedoch einer der größten Hemmschuhe für die weitere marktwirtschaftliche Entwicklung.

3. Die Evolution der ökonomischen Rolle des Staates in der Transformation

Nach dem Privateigentum an ökonomischen Ressourcen ist der Staat mit seinem dichten Geflecht von wirtschaftlich-sozialen Regulierungsinstrumenten bzw. Aktivitäten zweifellos die zweitwichtigste Institution einer normalen Marktwirtschaft. Bereits in der ersten Phase der ökonomischen Transformation Rußlands hat sich das der Marktwirtschaft inhärente ordnungs- und ablaufpolitische Instrumentarium der Wirtschaftspolitik formiert.¹⁹ Die staatliche Wirtschaftspolitik kommt bekanntlich vor allem in der Finanzpolitik sowie in der Geld- und Kreditpolitik zum Ausdruck. Auf diesen Gebieten wurden im Laufe der zweiten Phase neue Evolutionstendenzen deutlich.

In diesem Zusammenhang ist in erster Linie eine *finanzpolitische Konsolidierung*, also der Übergang zu einer *soliden Budgetpolitik* sowohl auf der Einnahmen- als auch Ausgabenseite des Budgets hervorzuheben. In der ersten Phase war diese Politik alles andere als solide: Die jährlichen Budgets waren immer wieder hochdefizitär, wobei das Defizit Mitte der neunziger Jahre an die Marke von 10% des BIP herangekommen war und erst am Ende dieser Phase auf 4% des BIP reduziert wurde.

Für das Jahr 2000 wurde zum erstenmal nach dem Zerfall der UdSSR ein ausgeglichenes Budget verabschiedet und auch erfüllt. Im Budgetgesetz für 2001 wurde ein primärer Einnahmenüberschuß anvisiert. Mit anderen Worten, es wurden höhere Einnahmen als Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben für den inländischen und ausländischen Schuldendienst angepeilt. Wie aus der nachfolgenden Tabelle 3 hervorgeht, wird diese Zielsetzung bislang auch realisiert.

Es fällt auf, daß im 1. Vj. 2001 das Einnahmen-Soll um 12% überboten werden konnte. Das ist im wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen. Einerseits brachte die für russische Exporteure günstige Preisdynamik am Weltmarkt für Energieträger dem Staatshaushalt über Ausfuhrzölle für diese Produkte höhere Einnahmen (in Rußland sorgen Zölle und Abgaben auf Importe und Exporte für ca. 1/3 der Budgeteinnahmen). Andererseits spielte dabei die neue Etappe der Steuerreform, die mit der Inkraftsetzung des zweiten Teils des föderalen Rahmengesetzes über Steuern („Steuerkodex“) per 1. Jänner 2001 eingeleitet worden war, eine positive Rolle, die als ein nachhaltig wirkender, struktureller Faktor eingestuft werden dürfte.

Der erste Teil des obengenannten Rahmengesetzes, der per 1. Jänner 1999 in Kraft trat, regelt allgemeine Fragen der Steuergesetzgebung: Pflichten und Rechte der Steuerzahler und der Fiskusbehörden, Erhebungsordnung von Steuern u. dgl. Im zweiten Teil werden die wichtigsten Steuerarten und Steuern und die Regeln ihrer Aufteilung auf föderale, regionale und lokale Ebenen festgelegt. Da es sich hier um ein Rahmengesetz handelt,

Tabelle 3: Die Erfüllung des Bundeshaushalts der RF im 1. Quartal 2001 (vorläufige Angaben), in Mio. RR

	Soll	Ist	Ist: Soll in %
Einnahmen	284710,8	318828,1	112,0
Ausgaben insgesamt	330573,5	326119,4	98,7
Ausgaben für Schuldendienst	91890,1	88341,6	96,1
A. für Außenschuldendienst	15295,4	13361,5	87,4
A. für Binnenschuldendienst	76594,7	74980,1	97,9
Ausgaben außer Schuldendienst	238683,4	237777,8	99,6
Defizit (-), Überschuß (+)	-45862,7	-7291,3	
Primärüberschuß	46027,4	81050,3	
BIP		1803300,0	
Defizit in % des BIP		0,4	
Primärüberschuß in % des BIP		4,5	

Quelle: Rossijskaja gazeta (6. April 2001).

bedarf es einer Ergänzung und Konkretisierung durch zahlreiche Sondergesetze direkter Wirkung, die die einzelnen Steuern und Abgaben betreffen.

Wohl die radikalste Umwälzung wurde bei der *Einkommensteuer* vollzogen. Bis einschließlich 2000 waren die Sätze der Einkommensteuer gestaffelt und richteten sich, wie in allen Westländern, nach der Höhe des Jahreseinkommens. Sie betrugen im Jahr 2000 12%, 20% und 30% (Grenzsatzstufentarif), auf die noch 1% als Sozialabgabe aufgeschlagen wurde. Ab 1. Jänner 2001 gilt für alle natürlichen Personen ein einheitlicher Satz von 13%, was weltweit möglicherweise einmalig ist.

Ganz bestimmt entspricht die Einführung des einheitlichen Steuersatzes von 13% nicht den Kriterien der sozialen Gerechtigkeit, wobei sich diese Aussage jedoch uneingeschränkt nur auf Länder mit einem insgesamt gesunden und funktionstüchtigen Steuersystem wie auch Österreich – und nicht auf Rußland – beziehen kann. Seit dem Beginn der Transformation war für die russische Haushaltsgebarung die gewaltige Steuerhinterziehung eindeutig das größte Problem. Während die Lohnempfänger, deren ziemlich niedrige Einkommen mit 12% belegt wurden, kaum über die Möglichkeiten für Steuerhinterziehung verfügen, haben die Reichen und Superreichen viele Optionen. Sie konnten das Gros ihrer tatsächlichen Einkommen dem Fiskus vorenthalten und obendrein noch diverse Steuervergünstigungen und Lücken in der Steuergesetzgebung ausnützen. Folglich zahlten 2000 nach Angaben der RF-Regierung nur 2% der Erwerbstätigen den Spitzensteuersatz von 30%, 5 bis 10% zahlten 20% und die übrigen 12%.²⁰ Der überwiegende Teil der tatsächlichen Einkommen der neuen Reichen wurde schattenwirtschaftlich verwendet bzw. ins Ausland transferiert. Die Steuerlast entfiel damit zu 9/10 auf einkommensschwache Schichten.

Diese Steuerzahler werden durch die Einführung des einheitlichen Steuersatzes von 13% kaum zusätzlich belastet. Dazu kamen sie in den Genuß einiger allgemeiner Steuervergünstigungen (so können sie von der jährlichen Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer ihre in einschlägigen Belegen ausgewiesenen Ausgaben für Bildung und medizinische Zwecke bis zu jeweils höchstens 25.000 RR pro Jahr abziehen). Man erwartet, daß sich durch die Steuerreform die Anreize für Steuerhinterziehung bei hohen Einkommen drastisch verringern und das gesamte Volumen der Steuereinnahmen deutlich zunehmen wird.

Gleichzeitig wurden flankierende Maßnahmen unternommen, um die Bemessungsgrundlage zu verbreitern: Es wurden zahlreiche ad-hoc-Steuervergünstigungen gestrichen und einige neue Steuern eingeführt, die vor allem die „Hochverdiener“ treffen, von ihnen jedoch nicht hinterzogen werden können. So wurde ab 1. Jänner 2001 eine 35prozentige Quellensteuer auf Habenzinsen bei Bankguthaben eingeführt, allerdings nur für solche Fälle, bei denen die Zinsen auf Einlagen in RR den Refinanzierungssatz der ZBR bzw. auf Deviseneinlagen den Jahressatz von 10% übertreffen.

Die Rechnung der Steuerreformer, die Steuereinnahmen durch diese und andere Maßnahmen zu steigern, scheint aufgegangen zu sein. So waren die gesamten Steuereinnahmen im März 2001 um 60% höher als im März 2000 und um 14,5% größer als im Vormonat.²¹ Es wurde auch das bisherige Budgetsoll klar überboten. Für das ganze Jahr 2001 werden Mehreinnahmen von mehr als 100 Mrd. RR erwartet.²² Laut der Novelle Nr. 34-FS zum föderalen Budgetgesetz 2001 vom 24. März 2001 hat die Exekutive die Mehreinnahmen von 41,2 Mrd. RR für den Schuldendienst an ausländische Gläubiger zu verwenden. Alle darüber hinausgehenden Mehreinnahmen sind zur Hälfte auch für diesen Zweck und die restliche Hälfte für andere Ausgaben vorgesehen. Dabei enthält die Novelle einen Aufteilungsschlüssel (in Prozentsätzen) für diese zweite Hälfte.²³

Im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Verabschiedung des Budgetgesetzes 2002 ist im Laufe des Jahres 2001 eine weitgehende Vervollkommenung des Steuersystems der RF vorgesehen. Vor allem wird eine radikale Entlastung der Unternehmungen angestrebt, um Investitionen und Wirtschaftswachstum zu fördern. Dadurch soll auch das Steueraufkommen vergrößert werden. Dabei geht es um die Abschaffung der Umsatzsteuer ab 1. Jänner 2002 und Entlastungen bei Mehrwert-, Gewinn- und einigen anderen Steuern, die die Ertragslage der Unternehmungen gewichtig beeinflussen.²⁴

Besonders sensibel ist die Reform der Gewinnsteuer, die derzeit ca. 30% des gesamten Steueraufkommens in die Staatskasse bringt. Hier wird eine Verringerung und Annäherung der Steuersätze (derzeit sind sie wohl übermäßig gestaffelt) und insbesondere eine betriebs- und volkswirtschaftlich bessere Regelung der Bemessungsgrundlage (laufende Betriebskosten, Abschreibungen usw.) angestrebt. Dadurch könnten die Unternehmungen gegenüber der geltenden Steuerordnung im nächsten Jahr um schätzungsweise 70 bis 100 Mrd. RR entlastet werden.²⁵

Was die *Ausgabenseite* des Budgets betrifft, so wird hier eine Verstärkung der sozial-, investitions-, struktur- und wachstumspolitischen Komponente angestrebt. Die zwar reichlicher als früher verfügbaren, doch immer noch ziemlich knappen Budgetmittel sollen auf festgelegte Prioritäten konzentriert werden. Jedenfalls wird angestrebt, Verschleuderung von Staatsausgaben und Unterfinanzierung im Vergleich zum gesetzlich festgelegten Budget-Soll zu vermeiden. Das kommt z.B. in der Umgestaltung von föderalen Ziel- und Entwicklungsprogrammen zum Ausdruck. Im Rahmen dieser Programme werden aus dem Bundeshaushalt Entwicklungen auf einigen Zielgebieten gefördert.

Anfang 2000 waren pro forma 172 Programme dieser Art gültig. Sie wurden drastisch unterfinanziert oder gar nicht mit Finanzmitteln ausgestattet. Vor 2000 wurden für sie nur 2-6% der Budgetausgaben auf föderaler Ebene zur Verfügung gestellt. Im Jahre 2000 sind 90 Programme ausgelaufen, doch auch die restlichen 82 waren zu viel. Deshalb sind im Budgetsoll nur 51 Programme verankert, die nach dem Budgetgesetz unbedingt zu finanzieren sind. Diese beziehen sich auf sechs im Budgetgesetz 2001 festgelegte Prioritäten auf den Gebieten Sozial-, Wirtschafts-, Familien-, Bevölkerungs-, Bildungs-, Kultur-, Wissenschafts-, Umweltschutz-, regionaler und sektoraler Strukturpolitik.

Im *monetären Bereich* haben in der ersten Phase der Transformation sehr turbulente und ihrem Wesen nach revolutionäre Veränderungen stattgefunden. Es hat sich ein der Marktwirtschaft wesenseigenes zweischichtiges System von Kreditinstituten herausgebildet, bestehend aus der zentralen staatlichen Notenbank (ZBR) und zahlreichen Geschäftsbanken (weitgehend privat, teilweise mit staatlicher Beteiligung). Die starke Expansion mehrerer Geschäftsbanken in der kurzen Zeitspanne seit ihrer Gründung war in vieler Hinsicht bewundernswert. Auf der *Rating*-Liste der bekannten Fachzeitschrift „The Banker“ gehörten 1996 acht russische Geschäftsbanken zu den 1.000 weltweit größten Banken dieser Art. Sie belegten zwar Plätze zwischen 221 und 963, doch war das angesichts ihres kurzen Werdegangs beachtenswert. Insgesamt schien, jedenfalls bei oberflächlicher Betrachtung, am Vorabend der Finanzkrise von 1998 die Situation des russischen Bankwesens recht zufriedenstellend zu sein.²⁶

Bei einer näheren Betrachtung konnte man am Ende der Phase der Transformation in der Tätigkeit vieler Geschäftsbanken, so auch aus der Gruppe der Großbanken, mehrere besorgniserregende Züge feststellen: eine alles andere als reichliche Ausstattung mit Eigenkapital, eine an Abenteuerlust grenzende Unterschätzung von Geschäftsrisiken, eine Vernachlässigung solider Kreditgeschäfte mit Unternehmungen des Realsektors zugunsten kurzfristiger spekulativer Käufe und Verkäufe von staatlichen Wertpapieren, vor allem KSW, und Devisen. Solche spekulativen Transaktionen konnten den Geschäftsbanken zwar rasche und teilweise sehr hohe Profite bringen, jedoch keine sichere Zukunft gewährleisten.

Die am 17. August 1998 ausgebrochene Finanzkrise führte bei vielen von damals ca. 2.700 Akteuren im monetären Bereich sofort zum Zustand der

Insolvenz und dann zum Bankrott bzw. zur Auflösung. Folglich zählte man per 1. Jänner 2001 laut Angaben der ZBR auf dem Territorium der RF 2.126 angemeldete Kreditinstitute einschließlich der hundertprozentigen Niederlassungen von ausländischen Geschäftsbanken, darunter die Filialen der „Bank Austria“ und der „Raiffeisenbank“.²⁷ Die beiden „Österreicherinnen“ gehören zu den zwanzig größten Geschäftsbanken in Rußland und belegen unter ihnen Plätze im zweiten Dutzend.²⁸

Im Laufe der ersten Etappe der Umstrukturierung des Bankwesens (September 1998 bis Ende 1999) konnte mit diversen Sofortmaßnahmen des Krisenmanagements seitens der ZBR und zuständiger Behörden der Zusammenbruch des ganzen Bankensystems vermieden und der gesunde, lebensfähige Kern dieses Systems gerettet werden (dazu zählt man knapp 200 „strukturbestimmende“ Banken). Das Strategiepapier der ZBR „Konzeptionelle Fragen der Entwicklung des Bankensystems der Russischen Föderation“, das der Duma Anfang 2001 als Entscheidungshilfe vorgelegt wurde, enthält eine korrekte Bestandsaufnahme der bisherigen Umstrukturierung: „Das Ergebnis der ergriffenen Maßnahmen war die Aufrechterhaltung eines marktwirtschaftlich orientierten, wenn auch ungenügend entwickelten Bankensektors sowie die Gewährleistung der Entwicklung einiger Komponenten der gesetzlichen und normativen Regulierung der Banktätigkeit, was einer gewissen Annäherung dieser Tätigkeit an die den internationalen Anforderungen entsprechenden Parameter förderlich war.“²⁹

Aus der nachfolgenden Tabelle 4 geht hervor, daß die finanzielle Situation der russischen Geschäftsbanken sich seit Mitte 1998 teilweise verbessert hat. Laut ZBR-Strategiepapier betrug der Anteil von finanziell stabilen Banken an der Zahl und Aktiva der funktionierenden Kreditinstitute ca. 88%. Doch die Ergebnisse der bisherigen Umstrukturierung dürfen nicht überschätzt werden. So betrugen Anfang 2001 die Aktiva dieser Institute inflationsbereinigt ca. 90% des Niveaus von Mitte 1998, Kredite an den Realsektor 96%, das gesamte Kapital etwa 80% und die Spareinlagen der Bevölkerung 68%, obwohl all diese Kennziffern nach dem Einbruch von September 1998 bis Frühjahr 1999 wieder im Anstieg begriffen sind.

Die besonders schwerwiegenden und relevanten Probleme des monetären Bereichs in Rußland liegen auf der Hand. Mehrere Basisdaten, die diese Probleme markieren, lassen das russische Bankensystem als unterentwickelt bezeichnen. So beträgt das Verhältnis Gesamtaktiva/BIP nur knapp 35% (zum Vergleich: Polen 43%, Großbritannien 62%). Nach dem Monetisierungsgrad der Wirtschaft (Verhältnis Geldmenge M2/BIP) gehört Rußland mit knapp 16% weltweit zu den Schlußlichtern. Auch die Relationen Gesamtkapital des Bankensystems/BIP mit knapp 4% sowie Kredite des Bankensystems/BIP mit 13% sind im internationalen Vergleich niedrig.

Aus dem vorhergehend Skizzierten geht hervor, daß in der staatlichen Geld- und Kreditpolitik ab Herbst 1998 die *ordnungspolitische Komponente* die vorrangige Rolle spielt und auch im nächsten Jahrfünft oder gar Jahrzehnt spielen wird. Legislative und Exekutive wollen die angeschnittenen und andere brisante Probleme mit einer effizienteren Gestaltung von Auf-

Tabelle 4: Makroökonomische Eckdaten der Tätigkeit der Kreditinstitute in Rußland

Kennziffer	Per 1.7.1998	Per 1.7.2000
Gesamtaktiva (-passiva) des Bankwesens in Mrd. RR	766,1	1928,2
in % des BIP	30,4	34,3
in % der Geldmenge	207,8	216,1
Kapital des Bankensystems in Mrd. RR	116,4	206,6
in % des BIP	4,6	3,7
in % der Aktiva	15,2	10,7
Kredite an den Realsektor der Wirtschaft inkl. ungetilgte Kreditverschuldung in Mrd. RR	215,6	572,1
in % des BIP	8,5	10,2
in % der Aktiva	28,1	29,7
in % der Geldmenge	58,5	64,1
Von Banken erworbene Wertpapiere in Mrd. RR	243,2	386,2
in % des BIP	9,6	6,9
in % der Aktiva	31,7	20,0
Depositen und Einlagen der natürlichen Personen in Mrd. RR	193,4	375,3
in % des BIP	7,7	6,7
in % der Passiva	25,2	19,5
in % des Geldeinkommens der Bevölkerung	11,9	11,9
in % der Geldmenge	52,5	42,1
Depositen von juristischen Personen in Mrd. RR	27,9	156,9
in % des BIP	1,1	2,8
in % der Passiva	3,6	8,1
Finanzielles Betriebsergebnis der Banken in Mrd. RR	8,1	10,7
in % der Aktiva	1,1	0,7
in % des Kapitals	7,7	7,1

Quelle: Wjestnik banka Rossiji 12 (8. Feber 2001) 25.

sicht und Kontrolle über die Geschäftsbanken, vor allem jedoch mit neuen Rechtsnormen meistern. So ist die Ausarbeitung des Gesetzes zur Sicherung der Spareinlagen der Bevölkerung hervorzuheben, die voll im Gange ist. Dieses Gesetz ist für eine deutliche Vergrößerung des Kreditpotentials des Bankwesens unentbehrlich. Nach dem weitgehenden Verlust ihrer Ersparnisse in privaten Geschäftsbanken nach dem 17. August 1998 haben höchstens 2% der Bevölkerung Vertrauen zu diesen Kreditinstituten. Ein relativ hohes Vertrauen genießt wohl nur die (durch einen Kapitalanteil von mehr als 50%) staatlich kontrollierte „Sberbank“, die größte russische Geschäftsbank.³⁰ Deshalb spart die Bevölkerung derzeit in erster Linie durch Hortung von Devisen (vorwiegend USD oder viel seltener DM) oder Sachwerten (Goldschmuck u.a.m.).

Was die Geschäftsbanken mit kontrollbringenden Staatsanteilen betrifft, so sind die ZBR, diverse Behörden auf föderaler und regionaler Ebene sowie staatliche Unternehmungen derzeit an 23 Kreditinstituten beteiligt. Der Anteil dieser Kreditinstitute am gesamten Eigenkapital des Bankensystems betrug per 1. Oktober 2000 28,4% und an den Aktiva 37,3%. Eine Privatisierung dieser Banken steht derzeit nicht auf der Tagesordnung und wird es in absehbarer Zeit wohl auch nicht tun, auch wenn das dem Internationalen Währungsfonds (IWF) mit seinen paläoliberalen Wertvorstellungen nicht gefällt. So ein Schritt würde höchstwahrscheinlich das letzte Vertrauen der Bevölkerung und auch zahlreicher Unternehmer zum russischen Bankensystem auf Null tendieren lassen, freilich mit verheerenden Folgewirkungen für die Volkswirtschaft. Erst nach einer gründlichen ordnungspolitischen Umgestaltung dieses Systems kann ein derartiger Schritt gewagt werden.

Was die *ablaufpolitische Komponente* anbelangt, so werden die *Mindestreservpolitik* und die *Refinanzierungspolitik* in der zweiten Phase der Transformation im wesentlichen so wie in der ersten Phase durchgeführt. Dagegen gibt es in der *Offenmarktpolitik* bedeutende Veränderungen, die durch den Zusammenbruch des Marktes für KSW und SVS nach dem 17. August 1998 verursacht worden sind.³¹ Der Staat konnte die Situation auf diesem Markt mittlerweile bereinigen. Ab 1. März 1999 hat er mit der Umwandlung bzw. Tilgung der in KSW und SVS verbrieften Staatsschuld begonnen. In der Regel können die Besitzer (egal ob Deviseninländer oder -ausländer) 10% des Nominales ihrer Wertpapiere in Geld zurückerstattet bekommen, 20% als sofort dividendenbringende Investitionseffekten und die restlichen 70% als erst langfristig verwertbare und tilgungsfähige Effekten. Für einige sozial schwache Gruppen (z.B. Pensionisten) wurde eine vergünstigte Relation von 20% - 30% - 50% festgelegt.³²

Damit hat der russische Staat in Sachen KSW und SVS sein Bestes getan und den Besitzern dieser Wertpapiere tatsächlich das geringere Übel geboten. Das sehen teilweise auch ausländische Besitzer dieser Effekten ein, so auch die „Deutsche Bank“. Folglich konnte der Staat nach dem Abschluß der ersten Etappe der Umstrukturierung des Bankwesens in geringfügigern Umfang (umgerechnet für weniger als 200 Mio. USD) probe-weise neue KSW und SVS emittieren, was sich als erfolgreich erwies. Des-

halb genehmigte die Regierung der RF Anfang 2001 dem Finanzministerium für das laufende Jahr einen Plafond für die Emission dieser Wertpapiere von 96,1 Mrd. RR (umgerechnet ca. 3,3 Mrd. USD).³³ Allerdings ist die Verzinsung von KSW und SVS im Gegensatz zur ersten Phase der Transformation moderat und mit Gewinnraten im Realsektor vergleichbar. Um eine Abwanderung des Kreditpotentials aus dem Realsektor zum Effektenmarkt zu vermeiden, ist die Regierung der RF gewillt, die Emission von staatlichen Wertpapieren und deren Verzinsung weiterhin in Grenzen zu halten.

4. Der soziale Wandel im Zuge der marktwirtschaftlichen Transformation

Die ersten Phase der Transformation war durch einen raschen Anstieg der Arbeitslosigkeit, einen drastischen Rückgang des Lebensstandards und der Lebensqualität, eine weitgehende „soziale Demontage“ und Verstärkung der sozialen Unterschiede sowie negative demographische Tendenzen gekennzeichnet.³⁴ Nur im Jahre 1997 war vorübergehend eine leichte Erholung in einigen Segmenten des sozialen Bereichs zu verzeichnen. Das war jedoch nicht auf eine allgemeine Verbesserung der ökonomischen Situation und ein kräftiges Wirtschaftswachstum in der RF, sondern auf eine günstige Preisdynamik am Weltmarkt für Energieträger und Buntmetalle bzw. andere wichtige Exportgüter Rußlands, auf die aktive Stützung des RR-Kurses durch die ZBR mittels neuer Anleihen im Ausland sowie größtenteils auf staatliche Neuverschuldung zurückzuführen.

Dagegen kam es durch die Finanzkrise von 1998 am Beginn der zweiten Phase der Transformation erneut zu einem Debakel im sozialen Bereich. Erst 2000 haben die wirtschafts- und sozialpolitischen Bemühungen des Staates auf dem Hintergrund einer günstigen außenwirtschaftlichen Lage der RF Früchte gezeitigt (siehe Tabelle 1). Im Jahre 2001 setzen sich dort alles in allem positive Tendenzen fort.

Unter diesen Tendenzen ist vor allem eine ins Gewicht fallende Verbesserung der *Beschäftigungslage* hervorzuheben. Die Gesamtzahl der Arbeitslosen (nach ILO-Kriterien) in der RF ging 2000 gegenüber dem Vorjahr um 17,9% (von 9,1 auf 7,5 Mio. Betroffene) zurück. Damit hat sich deren Anteil, bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, von 10,5% auf 8,7% bzw., bezogen auf die jahresdurchschnittliche Zahl der legal Beschäftigten, von 14,2% auf 11,7% verringert. Die Zahl der offiziell angemeldeten Arbeitslosen ging von knapp 1,3 Mio. auf gut 1 Mio. zurück. Die Zahl der offenen Stellen übertraf die der offiziell angemeldeten Arbeitslosen bereits im Herbst 2000 um das 1,5fache.

An und für sich sind die Kennziffern der Arbeitslosigkeit 2000 nach ILO-Kriterien im internationalen Vergleich hoch, sie befinden sich auf einer Stufe mit dem EU-Durchschnitt. Doch ist dabei folgendes zu berücksichtigen. Die Daten nach ILO-Kriterien werden weltweit durch Stichproben gewonnen und sind damit Schätzwerte, allerdings ziemlich verlässliche unter An-

wendung moderner Erhebungsmethoden. Doch sie weisen nicht aus, wieviele nicht angemeldete und damit kein Arbeitslosengeld beziehende Arbeitslose illegal bzw. schattenwirtschaftlich beschäftigt sind. Da nach diversen Expertenschätzungen die Schattenwirtschaft 20 bis 40% des offiziellen BIP produziert (m.E. ist eher der letzte Wert wirklichkeitsnahe), ist anzunehmen, daß ein großer Teil der nicht angemeldeten Arbeitslosen de facto erwerbstätig ist und auch diejenigen von ihnen, die stempeln gehen, über ihre Arbeitslosenbezüge hinaus noch etwas illegal dazuverdienen.

Das Problem der Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung ist dennoch für Millionen Bürger der RF (insbesondere für diejenigen, die noch in der Sowjetzeit erwerbstätig waren, als es dieses Problem gar nicht gab) schwerwiegend, ja deprimierend, doch nur für wenige von ihnen unlösbar.

Noch gravierender sind einige andere soziale Probleme, ganz besonders die des *Lebensstandards* und der *Lebensqualität* sowie der *Einkommensverteilung*. Die Situation auf diesen Gebieten bedarf einer sehr differenzierten und nuancierten Beurteilung. Für die Masse der Bevölkerung bzw. der Erwerbstätigen in der RF ist diese Lage sehr schwierig, wenn auch nicht in dem Maße, wie das in amtlichen Statistiken zum Ausdruck kommt.

Der Tiefstand des Lebensstandards in der Reformzeit wurde am Beginn der zweiten Phase der Transition, nämlich Ende 1998 – Anfang 1999, „erreicht“. Auf dem Hintergrund einer günstigen volkswirtschaftlichen Leistung (vgl. Tabelle 1) war 2000 eine deutliche Erholung zu verzeichnen. Die Reallohne kamen 2000 auf 122,5% des Niveaus des Vorjahres, allerdings immer noch auf nur 95,6% von 1998 und 82,7% von 1997; die einschlägigen Kennziffern für verfügbare Realeinkommen lauteten 2000 109,1%, 96,3% bzw. 78,3%. Die Pensionen stiegen 2000 gegenüber 1999 real um 28%.³⁵ Auf diesen Gründen konnte die Zahl der unter dem offiziellen Existenzminimum lebenden Bürger 2000 um 10 Mio. auf 31 Mio. verringert werden. Bei einer weiterhin günstigen makroökonomischen Dynamik dürfte diese Zahl bis Ende 2002 auf 17 bis 18 Mio. sinken.³⁶

Trotzdem ist der Lebensstandard in der RF, dem potentiell wohl reichsten Land der Welt, alles andere als hoch und die Armut absolut und relativ deprimierend groß. Aus der nachfolgenden Tabelle 5 geht hervor, welche sozialen Segmente besonders arg unter Armut leiden.

Abgesehen von reichen und superreichen „neuen Russen“ reicht das Realeinkommen des Großteils der Bevölkerung bestenfalls für das Notwendigste aus. Das kommt deutlich darin zum Ausdruck, daß durchschnittlich mehr als die Hälfte der konsumtiven Ausgaben der russischen Bürger für den Ankauf von Nahrungsmitteln verwendet werden. Dagegen beträgt diese Marke z.B. in den USA lediglich ca. 12%. In den Westländern gelten im allgemeinen diejenigen Familien als arm, die für diesen Zweck mehr als 30% ihrer konsumtiven Ausgaben verwenden. Die durchschnittlichen monatlichen Löhne und Gehälter betragen in der RF offiziell ca. 90 USD, unter der Berücksichtigung der Kaufkraftparität etwa das 5fache davon.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß der reale Lebensstandard in Rußland durchschnittlich doch spürbar besser als das statistisch ausgewiesene Le-

Tabelle 5: Der Anteil der privaten Haushalte mit einem Pro-Kopf-Einkommen unter dem Existenzminimum (Stand von Anfang 2000)

	In % aller Haushalte der jeweiligen Kategorie	In % aller einkommensschwachen Haushalte
Alle privaten Haushalte	42,3	100,0
Städtische Haushalte	40,9	69,7
Ehegatten mit 1 bis 2 Kindern	56,4	50,3
Ehegatten mit 3 und mehr Kindern	78,3	4,5
Haushalte von Pensionisten ohne Nebenerwerb	26,7	15,1

Quelle: Ekonomika i shisn 6 (2001) 2.

bensniveau ist. Nach Schätzungen des Staatskomitees für Statistik der RF betragen die „grauen“ Löhne und Gehälter insgesamt 11% des offiziellen BIP. Nach diversen mehr oder weniger zuverlässigen Schätzungen machen die amtlich erfaßten, folglich steuer- und sozialabgabenwirksamen Einkommen der Bürger der RF nur ca. 1/3 deren tatsächlichen Wertes aus.³⁷ Allerdings haben die unter der Armutsgrenze oder knapp darüber lebenden Bürger nur wenige oder gar keine Möglichkeiten, „graue“ Einkommen zu erzielen. Diese kommen vor allem „neuen Russen“ aus unternehmerischen Schichten und denjenigen, die großteils von Nebenverdiensten leben, sowie vielen Freischaffenden zugute. Dagegen müssen Millionen von Bürgern und Familien trachten, ihren Lebensstandard durch eigene Produktion von Nahrungsmitteln in privaten Nebenwirtschaften deutlich zu verbessern. Der Wert der für den Eigenkonsum erzeugten Nahrungsmittel wird auf 11% des Endverbrauchs im landesweiten Durchschnitt, auf dem Lande sogar auf mehr als 30% geschätzt.³⁸

Bereits am Beginn der ersten Phase der Transformation haben sich die Einkommen sehr stark polarisiert. Diese sozialen Ungleichgewichte konnten in der zweiten Phase kaum korrigiert werden. Zwar stieg der Anteil der Bevölkerung mit einem Pro-Kopf-Einkommen von mehr als 2.000 RR monatlich von 25,4% 1999 auf 40,3% 2000, und gleichzeitig verringerte sich der Anteil derjenigen, denen weniger als 400 RR zur Verfügung stehen, von 3,4% auf 1,4%. Doch insgesamt bleiben die Einkommensdifferenzen übermäßig. Das ist aus der nachfolgenden Tabelle 6 ersichtlich.

Wenn man 10% der Reichsten mit 10% der Ärmsten vergleicht, so ist die Differenzierung noch größer. Im Jahre 2000 entfielen auf die ersteren 32,3% (1999 33,3%) der gesamten Geldeinnahmen der Bevölkerung, auf die letzteren jeweils nur 2,4%. Das Gefälle zwischen den beiden liegt bei 14,2:1, wogegen es in den Westländern in der Regel um 10:1 pendelt. Dieses Mißverhältnis zwischen „Palästen“ und „Hütten“ kränkt und beleidigt insbeson-

Tabelle 6. Die Differenzierung der Bevölkerung der RF nach der Einkommenshöhe (in % der gesamten Geldeinkommen)

Quintile	2000	1999
I (mit kleinsten Einkommen)	6,1	6,1
II	10,6	10,5
III	14,9	14,8
IV	21,2	20,8
V (mit höchsten Einkommen)	47,2	47,8

Quelle: Ekonomika i shishn 6 (2001) 32.

dere jene Bürger, die an die ziemlich ausgeglichene Einkommensskala der Sowjetzeit gewöhnt waren. Aber auch viele jüngere Bürger empfinden genauso.

Dieses Mißverhältnis ruft nicht nur große soziale Spannungen hervor. Es ist auch im Hinblick auf das Wachstum und die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft in mehrfacher Weise schädlich. Die Nachfrage der Reichen richtet sich vorwiegend oder fast ausschließlich nach Waren ausländischer Herkunft (abgesehen von Dienstleistungen der Bauwirtschaft). Das Wachstum ihrer Einkommen ist mit der Vergrößerung der Kapazität des Binnenmarktes nur lose verbunden. Ihre Nachfrage stützt demzufolge kaum das Wachstum des Binnenmarktes und der inländischen Produktion. Die langjährige Wirtschaftskrise ist großteils darauf zurückzuführen, daß die Einkommen der großen Mehrheit der Bevölkerung kaum stiegen oder sogar fielen. Erst ab 2000 sieht man „das Licht am Ende des Tunnels“.

Neben einer Verminderung des Lebensstandards war die Transformationszeit durch eine deutliche Verschlechterung der Lebensqualität gegenüber der Sowjetzeit gekennzeichnet. Das trifft vor allem auf solche für die Lebensqualität ausschlaggebenden Gebiete wie Gesundheitswesen, Schutz und Förderung von Jugend und Familie, Bildung, Kultur, Freizeitgestaltung, Pensionswesen, ja auf den ganzen Bereich der sozialen Sicherheit zu. Von einer Verbesserung der Lebensqualität im Zuge der Transformation läßt sich nur in bezug auf politische und humanitäre Freiheiten sprechen.

Der zunehmende Mangel an Sozialleistungen und sozialer Geborgenheit ließ sehr schwerwiegende, negative demographische Tendenzen zutage treten, die aus der nachfolgenden Tabelle 7 ersichtlich sind.

Die vorhergehend dargestellten negativen Trends im sozialen Bereich lassen vielen Ehepaaren eine Vermehrung ihrer Familie wohl berechtigterweise als zu riskant erscheinen. Diese Trends und einige andere Faktoren haben einen drastischen Rückgang der Zahl der von einer Frau während ihres Lebens geborenen Kinder von durchschnittlich 2,11 1985/86 bzw. 1,89 1990 auf 1,17 (!) 1999 hervorgerufen. Im Zusammenwirken mit der erheblich gestiegenen Sterblichkeitsrate und der Verringerung der Lebenserwartung, welche insbesondere durch eine gravierende Verschlechterung der

Tabelle 7: Demographische Eckdaten der RF seit 1990

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bevölkerungszahl (in 1000)	147662	148164	148326	148295	147997	147938	147609	147137	146740	146328	145559
Unter dem arbeitsfähigen Alter	36098	35993	35720	35199	34534	33948	33203	32300	31367	30335	29053
Im arbeitsfähigen Alter	83942	83976	83892	83748	83767	84059	84209	84337	84786	85548	86330
Über dem arbeitsfähigen Alter	27622	28195	28714	29348	29696	29931	30197	30500	30587	30445	30176
Lebenserwartung: ges. Bevölkerung	69,2	69,0	67,9	65,1	64,0	64,6	65,9	66,6	67,0	65,9	–
Lebenserw.: Männer	63,8	63,5	62,0	58,9	57,6	58,3	59,8	60,8	61,3	59,9	–
Lebenserw.: Frauen	74,3	74,3	73,8	71,9	71,2	71,7	72,5	72,9	72,9	72,4	–
Neugeborene (auf 1.000 Einw.)	13,4	12,1	10,7	9,4	9,6	9,3	8,9	8,6	8,8	8,3	–
Gestorbene (auf 1.000 Einw.)	11,2	11,4	12,2	14,5	15,7	15,0	14,2	13,8	13,6	14,7	–
Kinder unter 1 Jahr (auf 1.000 Neugeborene)	17,4	17,8	18,0	19,5	18,6	18,1	17,4	17,2	16,5	16,9	–
Natürliche Veränd. der Bevölkerung (je 1.000 Einw.)	2,2	0,7	–1,5	–5,1	–6,1	–5,7	–5,3	–5,2	–4,8	–6,4	–
Zuwachs durch Immigration (je 1.000 Einw.)	1,1	0,3	1,2	2,9	5,5	3,4	2,3	2,4	1,9	1,1	–

Quelle: Das Staatskomitee für Statistik Rußlands, Das russische statistische Jahrbuch 2000 (Moskau 2000) 53.

medizinischen Versorgung verursacht wurde, führte dies zu einem absoluten Rückgang der Bevölkerungszahl in der RF. Dieser konnte auch durch die bedeutende Zuwanderung und Einbürgerung von ehemaligen Bewohnern der anderen Sowjetrepubliken nicht verhindert werden (siehe Tabelle 7). Unter Fortschreibung der genannten Tendenzen wird für die RF im Jahre 2016 eine Bevölkerungszahl von 125,7 Mio. prognostiziert.³⁹

Auf diesem Hintergrund werden auch Probleme der Altersfürsorge immer schärfer. Das bisherige, ohnehin recht dürftige, ja miserable Pensionsystem der RF wird tendenziell immer schwerer finanzierbar und könnte ohne eine gründliche Reform noch im laufenden Jahrzehnt zusammenbrechen. Das hängt mit dem Rückgang des Anteils der Erwerbstätigen an der gesamten Bevölkerung von 50,8% 1990 auf knapp 44% 1999 zurück. Folglich mußte im Jahre 2000 ein Beschäftigter 0,6 Pensionisten (0,56 1996) versorgen, wobei dieser Koeffizient bis 2010 an die Marke von 1 herankommen könnte.

Für eine deutliche Milderung der obengenannten sozialen Probleme bildet die Gewährleistung eines stabilen und angemessenen Wirtschaftswachstums *die* wesentlichste Voraussetzung. Darum ist die gegenwärtige politische Führung der RF bemüht, und das nicht ohne einen gewissen Erfolg. Obendrein dürften bereits im Jahre 2001 mehrere wichtige Rechtsnormen verabschiedet werden bzw. in Kraft treten, die dazu beitragen sollen, eine deutliche Entschärfung dieser Probleme herbeizuführen. In diesem Zusammenhang sind vor allem das Rahmengesetz über Arbeit („Arbeitskodex“), das das überlebte, aber noch gültige Gesetz von 1971 abzulösen hat, das Gesetz über die Sozialpartnerschaft und ganz besonders die kommende Reform des Pensionssystems hervorzuheben.

Abgesehen davon, daß die heutigen Pensionen für einen einigermaßen gesicherten und menschenwürdigen Lebensabend in der Regel völlig unzureichend sind, ist das derzeitige Pensionssystem inkonsistent, nicht transparent und widerspricht in vieler Hinsicht den Geboten der sozialen Sicherheit. Niemand weiß, wie groß seine Pension in Zukunft ausfallen wird. Sind die Einkommen der russischen Bürger insgesamt stark polarisiert, so herrscht im Pensionswesen eine Gleichmacherei: Die Höhe der Pensionen ist von den früheren Einkommen der Bezieher im erwerbstätigen Alter nur wenig abhängig und wird nach oben beschränkt, was nicht zuletzt negative Auswirkungen auf die Arbeitsmoral der Beschäftigten hat.

Derzeit sind mehrere Modelle der Pensionsreform in öffentlicher Diskussion. Am aussichtsreichsten scheint der Regierungsentwurf zu sein, der der Duma vorliegt. Er sieht ein konsequent leistungsabhängiges Pensionssystem vor. Sollte dieser Entwurf, wenn auch mit einigen umumgänglichen Korrekturen, vom Parlament verabschiedet werden, was anzunehmen ist, so würde das kommende neue Pensionssystem der RF in Aufbau und Funktionsweise den westeuropäischen Modellen, so auch dem österreichischen, grundsätzlich nahestehen. Insgesamt wird sich der weitere soziale Wandel in der RF eher an westeuropäischen und nicht an US-amerikanischen oder sonstigen Vorbildern orientieren.

5. Die außenwirtschaftlichen Aspekte der Transformation

Schon in den ersten zwei bis drei Jahren der Transformationszeit ist die Volkswirtschaft der RF zu einer offenen Wirtschaft geworden. Derzeit ist die Entstehung und Verwendung des russischen BIP zu mindestens 30 bis 35% mit außenwirtschaftlichen Transaktionen verbunden. Der russische Außenhandel wird mit GATT- bzw. WTO-konformen Instrumenten (tarifären und nichttarifären) reguliert. Bei nichttarifären, vor allem mengenmäßigen Importbeschränkungen ist Rußland weltweit eines der liberalsten Länder. Insgesamt mangelt es der russischen Außenwirtschaftsordnung nicht so sehr an Liberalismus wie an Transparenz, Rechtssicherheit und staatlicher Förderung, die eine höhere makroökonomische Effizienz bewirken und auch den ausländischen Partnern zugute kommen könnte.

Auf dem Hintergrund der volkswirtschaftlichen Transformationskrise in der ersten Phase und zu Beginn der zweiten Phase entwickelte sich die Außenwirtschaft zwar nicht sehr dynamisch, aber doch mehr oder weniger zufriedenstellend. Die tiefe Krise in strukturbestimmenden Zweigen der verarbeitenden Industrie (Maschinenbau, Elektrotechnik/Elektronik, Flugzeugindustrie u.a.) fand im Außenhandel Niederschlag und dämpfte die Expansion. In der Außenwirtschaft sind alles in allem die marktwirtschaftlichen Reformen etwas weiter fortgeschritten als in der Binnenwirtschaft.

Zu den wichtigsten positiven Ergebnissen der russischen Außenwirtschaft während der ganzen Reformzeit gehören vor allem die jährlichen *Überschüsse der Außenhandelsbilanz*. Diese haben einen beachtlichen Devisenzustrom in die RF bewirkt und ihr ermöglicht, den fälligen Schuldendienst abzuwickeln.

Die starke RR-Entwertung gegenüber dem USD und anderen Hartwährungen infolge der am 17. August 1998 ausgebrochenen Finanzkrise begünstigte das Wachstum des Aktivsaldos der Handelsbilanz, weil sie die Exportoffensive Rußlands förderte und den Anstieg der Importe drosselte. Im Jahre 2000 betrugen die Ausfuhren der RF 102,8 Mrd. USD (+ 41% gegenüber 1999) und die Einfuhren 33,8 Mrd. USD (+ 11,5%). Damit erreichte der Außenhandelsüberschuß 2000 69 Mrd. USD gegenüber 42,6 Mrd. USD im vorangegangenen Jahr.⁴⁰

Neben einem für russische Ausfuhren günstigen RR-Wechselkurs kam der Vergrößerung der Exporte und des Aktivsaldos der Handelsbilanz der RF die Preisdynamik für wichtige russische Exportwaren zugute. So stiegen im Jahre 2000 die Vertragspreise für russische Ausfuhren von Öl gegenüber 1999 um 62%, Ölprodukte um 81% (Flugzeugkraftstoff 98%, Kfz-Benzin 70%, Heizöl 66%), Metalle und Metallerzeugnisse um 22% (Roheisen 21%, Ferrolegierungen 14%, Halbprodukte aus nichtlegiertem Stahl 34%, Walzgut aus Eisen und Stahl 23%, Kupfer 11%, Nickel 11%, Aluminium 12%), für Erzeugnisse aus Holz und Zellulose um 17% (Zellulose 29%, Zeitungspapier 11%).

Bereits zu Beginn der ersten Phase der Transition ist die EU zum Handels- und Wirtschaftspartner Nr. 1 der RF geworden.⁴¹ Im Jahre 2000 betrug

der Anteil der EU am Außenhandelsumsatz der RF 35% (34,9% 1999), der GUS-Staaten 18,5% (18,5%), der APEC-Länder 15,3% (17%), der Reformländer Mittel- und Osteuropas 14,9% (12,8%). Von den einzelnen Staaten war 2000 Deutschland mit einem Handelsumsatz von 13,1 Mrd. USD der wichtigste Handelspartner der RF, ihm folgten Weißrußland mit knapp 9,3 Mrd. USD, Ukraine 8,6, Italien 8,5, USA 7,3, VR China 6,2, Großbritannien 5,3, Polen 5,2, die Niederlande 5,1, Kasachstan 4,4 und Finnland 4,1.

Es ist anzunehmen, daß die EU mittelfristig und auch darüber hinaus Handelspartner Nr. 1 der RF bleiben wird. Insgesamt dürfte sich die regionale Verteilung der russischen Außenhandelsströme bis 2010 nur punktuell verändern. Sollte im APEC-Raum (die RF ist seit November 1998 Vollmitglied der APEC) tatsächlich bis 2010 eine Freihandelszone aufgebaut bzw. eine enge Zusammenarbeit bei der Verwirklichung großdimensionaler Investitionsprojekte verwirklicht werden, so könnte der Anteil der APEC am russischen Außenhandel etwas steigen.

Die *Warenstruktur* des russischen Außenhandels bleibt rückständig und entspricht der Qualität der RF als Industrieland mittleren Entwicklungsniveaus mit einem sehr hohen wissenschaftlich-technischen Potential nicht. Im Jahre 2000 entfielen auf nur zwei große Warengruppen fast $\frac{3}{4}$ der russischen Ausfuhren, und zwar: Brennstoffe und Energieträger mit knapp der Hälfte (Öl und Ölprodukte 32,3%, Gas 15,7%, Steinkohle 1,1%, Strom 0,1%) sowie Metalle und Metallerzeugnisse 22,2%. Der Anteil von Maschinen und Anlagen betrug nur 8,3% und jener der Fahrzeuge 0,5%. Dagegen waren gerade die letzteren Warengruppen bei den russischen Einfuhren mit insgesamt 28,9% (Maschinen und Anlagen 27,1%, Kfz knapp 1,8%) führend. Damit bleibt für Rußland eine grundlegende Diversifizierung der Warenstruktur der Exporte in Richtung einer Vergrößerung des Gewichts der Fertigerzeugnisse, vor allem der hohen Veredlungsstufen, das seit Jahren brennendste, dennoch nach wie vor ungelöste Außenhandelsproblem.

Die vorhergehend dargestellte Warenstruktur des russischen Außenhandels – wie auch dessen regionale Struktur – wird sich im Laufe des nächsten Jahrzehnts voraussichtlich ebenfalls nur punktuell verändern können. Für einen Durchbruch in einer breiten Palette von Fertigerzeugnissen hat Rußland derzeit keine hinreichende Basis. Doch es können bei vielen Fertigerzeugnissen, auch denen im *High-Tech*-Bereich, Exportnischen gefunden werden.

In der allgemeinen Außenhandelsstatistik der RF, aus der die vorhergehenden Daten stammen, werden die Exporte von Rüstungsgütern nicht inkludiert. Rußland ist hier weltweit kein Spitzenreiter, nimmt aber einen der führenden Plätze ein. Nach den letzten verfügbaren Angaben der offiziellen russischen Regierungszeitung waren im Waffenhandel 1999 folgende Länder als Exporteure führend (in Mrd. USD): USA 26,21 (ca. die Hälfte der Weltexporte von Rüstungsgütern), Großbritannien 9,99, Frankreich 6,63, Rußland 3,50, Israel 1,26, sonstige 5,78.⁴³ Gerade auf diesem Gebiet hat Rußland angesichts der Verfügbarkeit von qualitativ führenden, jedoch relativ preiswerten Rüstungsgütern (Panzer T 80U und T 90S, Jagdflugzeuge

MIG 29 STM und SU 27, Flakraketen-Komplexe S-300, Diesel-U-Boote u.a.m.) sowie der vorhandenen Auftragseingänge aus dem Ausland beträchtliche Expansionsspielräume. Nach Meinung vieler internationaler Experten könnte Rußland in wenigen Jahren u.U. wie früher die UdSSR den Platz 2 im Weltexport von Rüstungsgütern belegen. Das wäre weltpolitisch bestimmt nicht unproblematisch. Bei objektiver Betrachtung läßt es sich jedoch nicht beweisen, warum dazu ausgerechnet Großbritannien und nicht etwa Rußland oder womöglich ein drittes Land erkoren sein sollten.

Das derzeit wohl relevanteste Problem für die Außenwirtschaftspolitik der RF ist der WTO-Beitritt Rußlands. Darum ist Moskau bereits seit Beginn der Transformation bemüht. Als offizieller Antrag wurde dieser Wunsch im Feber 1994 artikuliert, als die russische Regierung dem GATT ein Memorandum über die Außenhandelsordnung der RF vorgelegt hat. Für die Ausarbeitung der einschlägigen Beitrittsdokumente war eine Arbeitsgruppe WTO-RF gegründet worden, die mit dem Beginn der Tätigkeit der WTO am 1. Jänner 1995 in die Arbeitsgruppe für den WTO-Beitritt Rußlands umbenannt wurde. Offizielle Verhandlungen darüber laufen seit 1998. Derzeit verhandelt die RF mit der EU und 45 weiteren WTO-Mitgliedsländern.

Die RF hat an ihrem WTO-Beitritt ein vitales Interesse, und das nicht nur aus strategischer, sondern auch aus aktueller Sicht. Es ist völlig klar, daß Rußland als eine offene Marktwirtschaft nicht mehr lange außerhalb einer Weltorganisation, der 140 Länder bereits angehören und mit der weitere 50 Länder über ihren Beitritt verhandeln, bleiben kann. Ohne ihre Vollmitgliedschaft in der WTO kann die RF keine mitbestimmende Rolle bei der bevorstehenden weiteren Vervollkommnung der völkerrechtlich gültigen Regeln des Welthandels spielen. Durch den WTO-Beitritt würde sich das für Rußland prekäre Problem der Antidumping-Verfahren, das vor allem mit der EU immer wieder auftaucht,⁴⁴ weitgehend entschärfen. Durch solche Verfahren, so der russische Premierminister Kasjanow, habe Rußland in den letzten Jahren einen Schaden von 2,5 Mrd. USD erlitten.⁴⁵

Es ist davon auszugehen, daß Rußland nach dem WTO-Beitritt zunächst mit Anpassungsschwierigkeiten konfrontiert sein wird. Doch insgesamt ist das Land für den Beitritt bereits recht gut gerüstet und könnte binnen zwei bis drei Jahren diese Schwierigkeiten meistern.

Zwei Gründe sprechen für einen raschen Beitritt Rußlands:

Erstens wird auf einer WTO-Konferenz auf Ministerebene Ende 2001 in Katar wahrscheinlich eine neue WTO-Verhandlungsrunde über die weitere Liberalisierung des Welthandels mit Gütern und Dienstleistungen angekündigt werden, die der 1994 abgeschlossenen Uruguay-Runde folgen soll. Es wäre für Rußland alles andere als ratsam, dieser neuen Runde fernzubleiben.

Zweitens drängen die VR China und die Ukraine (wie vorhergehend dargestellt, gehören diese beiden Länder zu den wichtigsten Handelspartnern der RF) darauf, der WTO noch in diesem oder spätestens im nächsten Jahr beizutreten, was durchaus im Bereich des Möglichen liegt. Sollte Rußland nicht ungefähr gleichzeitig mit diesen Ländern Mitglied der WTO werden, so

ergäben sich gewichtige Komplikationen. So würde das ganze bilaterale Vertragswerk auf dem Gebiet des Handels RF – VR China ins Wanken geraten. Ein WTO-Beitritt der Ukraine nicht im Einklang mit dem Rußlands würde nicht nur die Errichtung der GUS-Freizone drastisch erschweren, sondern auch die Idee der GUS-Integration insgesamt in Frage stellen.

Objektiv gesehen wäre Rußland auch heute in der WTO kein „Fremdkörper“. So beträgt der gewogene Importzollsatz in der RF schätzungsweise 13 bis 14%, der höchste Zollsatz liegt seit 1. Jänner 2001 bei 25%. Beide Marken sind für die Mehrzahl der WTO-Mitglieder alles andere als „Extremwerte“. Sie können nach dem WTO-Beitritt Rußlands im Zuge der weiteren Liberalisierung des Welthandels schrittweise abgebaut werden. Wie vorhergehend erwähnt, ist Rußland bei nichttarifären Handelsschranken bereits seit dem Beginn der marktwirtschaftlichen Transformation überdurchschnittlich liberal.

Auch der russische Außenhandel mit agrarischen Erzeugnissen dürfte den WTO-Mitgliedsländern kein Kopfzerbrechen bereiten, obwohl z.B. die Fleischeinfuhren der RF 2000 um knapp 30% geringer als 1998 waren und weiterhin rückläufig sind. Das ist jedoch keineswegs auf eine Zunahme des agrarischen Protektionismus in Rußland, sondern auf einige exogene Faktoren zurückzuführen. In der ersten Phase der Transformation hatten die importierten Nahrungsmittel die einheimischen Erzeugnisse weitestgehend verdrängt. Die russische Landwirtschaft geriet in eine arge Transformationskrise, genoß kaum staatliche Unterstützung und mußte sich der staatlich unterstützten ausländischen Konkurrenz, vor allem aus der EU und den USA, beugen. Das EU-Fleisch war zeitweise um 25 bis 40% billiger als das russische. Insgesamt gewann das ausländische Fleisch, vor allem das aus der EU, in Rußland Marktanteile, die über 50% weit hinausgingen und in den Großstädten mit einer Einwohnerzahl von mindestens 500.000 70% und mehr erreichten.

Die Folgen dieser Importexpansion waren für die russische Landwirtschaft verheerend. So ging die Produktion von Fleisch von 7,5 Mio. t 1990 auf 4,2 Mio. t 2000 zurück, der Bestand an großem Hornvieh verringerte sich in dieser Zeitspanne von 57 Mio. auf 27,8 Mio. und der an Schweinen von 40 Mio. auf 18 Mio.⁴⁶

Durch die abrupte RR-Abwertung nach dem 17. August 1998 ist die russische Landwirtschaft gegenüber den Importen viel wettbewerbsfähiger geworden. Folglich sind seitdem die Importe von Nahrungsmitteln rückläufig, die einheimische Nahrungsmittelproduktion und der Grad der Eigenversorgung mit diesen Erzeugnissen dagegen im Anstieg begriffen. In dieselbe Richtung wirkten noch mindestens zwei weitere exogene Faktoren, und zwar: Viehseuchen (Rinderwahn und neuerdings die Maul- und Klauenseuche) in Westeuropa und die Abschaffung der Exportsubventionen für Schweinefleisch durch die EU im Sommer 2000.

Die EU und andere ausländische Exporteure von Nahrungsmitteln nach Rußland können ihre Ausfuhren in die RF nur durch eigene Anstrengungen

erhöhen. Weder die Importordnung noch die staatliche Agrarpolitik der RF, die die einheimische Landwirtschaft nach wie vor, auch beim besten Dafürhalten, finanzpolitisch nicht gewichtig fördern kann, stehen dem im Wege.

Die russische Regierung will der Duma bis Ende 2001 ein Paket von Gesetzesentwürfen vorlegen, die danach in kurzer Zeit vom Parlament abgesegnet werden dürften. Diese Gesetze werden die Rechtsordnung des russischen Außenhandels im wesentlichen an die Normen und Spielregeln der WTO anpassen. Die Beitrittsverhandlungen für den WTO-Beitritt der RF kommen insgesamt gut voran. Der norwegische Botschafter bei der WTO und Vorsitzender der Arbeitsgruppe für den WTO-Beitritt Rußlands, Bryn, hat in seinem Vortrag auf einem internationalen Symposium in Moskau am 28. März 2001 die Aussichten dieser Verhandlungen optimistisch eingeschätzt und insbesondere die entsprechenden Vorschläge der RF-Regierung vom Feber gutgeheißen. Die politische Führung der RF geht davon aus, daß diese Verhandlungen bis Ende 2002 erfolgreich abgeschlossen werden können, was m. E. eine realistische Vision ist.

Ein weiteres brisantes Problem ist die *Außenverschuldung* Rußlands. Abgesehen von einigen organisatorisch-technischen Komplikationen, die Anfang 2001 vorübergehend auftraten, erweist sich Rußland als ein zuverlässiger Schuldenzahler. Dabei bestreitet Rußland seinen Schuldendienst seit Juni 1998 ohne IWF-Stützungskredite. Die RF-Regierung hat auf ein Kreditabkommen mit dem IWF für 2001 unter den ihr vom Fonds angebotenen Bedingungen verzichten können.

Eine gute Zahlungsmoral Rußlands ist auf dem Hintergrund der z.Z. günstigen Lage seiner Volkswirtschaft leicht erklärlich. Ein hoher Überschuß der Handelsbilanz bringt große Mengen von harten Devisen. Das hat auch zu einem rapiden Wachstum der Gold- und Devisenreserven der ZBR beigetragen. Sie stiegen von knapp 12,5 Mrd. USD per 1. Jänner 2000 auf mehr als 31 Mrd. USD im April 2001, wogegen sie vor der Finanzkrise 1998 höchstens 25,4 Mrd. USD betragen hatten. (Allerdings betrachtet der Vorsitzende der ZBR, Geraschtschenko, die Marke von mindestens 45 Mrd. USD als stabilitätspolitisch hinreichend.) Der RR-Wechselkurs bleibt 2001 relativ stabil.

Doch bei näherer Betrachtung müssen mehrere Probleme im Zusammenhang mit der Außenverschuldung Rußlands unter die Lupe genommen werden. Die Außenhandelsüberschüsse sind kein Eigentum des russischen Staates, obwohl die russischen Exporteure rechtlich verpflichtet sind, 75% ihrer Erlöse der ZBR auf der Moskauer Interbank-Devisenbörse zum aktuellen Marktkurs gegen RR zu verkaufen. Dagegen sind die durch die RF von der UdSSR „geerbt“ Schulden von ca. 100 Mrd. USD gänzlich und die seit 1992 selbsttätig gemachten Neuschulden von gut 50 Mrd. USD größtenteils das „Staatseigentum“ der RF.⁴⁷ Der Dienst für diese Staatsverschuldung muß aus dem immer noch dürrtigen Budget der RF, dessen Einnahmen 2001 nicht sehr viel mehr als umgerechnet 40 Mrd. USD betragen dürften, bestritten werden. Diese Probleme werden 2003 ihren Höhepunkt erreichen, wenn die Spitzenzahlungen von ca. 20 Mrd. USD, vor allem an die Staaten des Pariser Klubs, auf die Tagesordnung rücken werden.

So ein Schuldendienst wäre für Rußland unerträglich und ohne ein Einkommen mit dem IWF nicht leistbar. Vor allem kommt es hier aber auf ein Abkommen über die Umstrukturierung der Schulden zwischen der RF und dem Pariser Klub an. Aus russischer Sicht wäre dafür eine Modifikation des Modells wünschenswert, das mit dem Londoner Klub 2000 vertraglich vereinbart wurde. Danach wurden die Schuldverschreibungen der UdSSR von 31,9 Mrd. USD zu 10,4 Mrd. USD erlassen und der Rest in Eurobonds, die erst 2010 bzw. 2030 zu tilgen sind, umgewandelt. Nur ist der Pariser Klub zu einer ähnlichen Lösung bisher nicht bereit. Er wird jedoch in seinem eigenen Interesse nicht umhin können, einer beidseitig akzeptablen Lösung zuzustimmen.

Die russische Wirtschaftswissenschaft und Politik suchen aktiv nach Lösungswegen für dieses Problem. So werden den ausländischen Gläubigern diverse Schemata angeboten, um die russischen Schulden in gewinnbringende ausländische Investitionen in der RF umzuwandeln. Dafür hat bisher leider nur Deutschland, der größte Gläubiger Rußlands, Interesse an den Tag gelegt. Allerdings will die deutsche Regierung so eine Lösung nur auf die Schulden der UdSSR an die DDR anwenden. Aus deutscher Sicht sollen diese ca. 6,4 transferable COMECON-Clearing-Rubel betragen und in USD zu einem Kurs von 1:1 umgerechnet werden, womit Rußland nicht einverstanden sein kann.⁴⁸ Wenn man die gegenseitigen Lieferungen und Bezüge der UdSSR und der DDR in der 2. Hälfte der achtziger Jahre zu damaligen Weltmarktpreisen bewertet (so die weltmarktfähigen Exporte von Energieträgern und Rohstoffen der UdSSR und die außerhalb des COMECON nicht absetzbaren Ausfuhren von Fertigerzeugnissen aus der DDR), so ergibt sich eher für die DDR ein klares Defizit. Beide Extrempositionen sind jedoch nicht konsensfähig. Hier dürfte noch in diesem Jahr ein Kompromiß gefunden werden.

Zu den vorrangigen Problemen der russischen Außenwirtschaft gehören ganz besonders auch die *Anziehung der ausländischen Investitionen* und die *Eindämmung der Kapitalflucht* aus der RF ins Ausland. Eine mehr oder weniger solide Analyse dieser Probleme würde jedoch den Rahmen dieses Artikels sprengen. Das ist auch nicht unbedingt notwendig, weil der Autor diesbezüglich auf seine jüngeren Publikationen in Österreich verweisen kann.⁴⁹

6. Ein kurzes Fazit und ein Ausblick

Nach der am 17. August 1998 ausgebrochenen Finanzkrise hat sich die russische Volkswirtschaft weitgehend konsolidiert. In dieser Zeit haben sich die ökonomischen, sozialen und politische Voraussetzungen für eine konsequente Fortsetzung der Reformen in Richtung Marktwirtschaft und weiterer Demokratisierung aller Sphären des gesellschaftlichen Lebens deutlich verbessert, obwohl noch zahlreiche ungelöste Probleme einer solchen Entwicklung im Wege stehen.

Trotzdem herrscht in der Masse der russischen Bevölkerung alles in allem eine optimistische Stimmung. Nach zahlreichen Meinungsumfragen

wird die Tätigkeit von V. Putin als Präsident der RF von weit mehr als 50% aller Befragten positiv bewertet. Niemand zweifelt daran, daß Rußland ein einheitlicher Staat ist. Die in der Zeit der Präsidentschaft von B. Jelzin latente oder zeitweise sogar offene Gefahr des Zerfalls des russischen Staatsgebildes konnte überwunden werden. Keine bedeutende politische Kraft im Westen, selbstverständlich auch in Österreich, die an Interessen ihres eigenen Volkes denkt, kann das nicht gutheißen.

In den nächsten zwei bis drei Jahren wird die Konsolidierung abgeschlossen sein, und danach dürfte das Land zum Pfad eines mehr oder weniger stabilen angemessenen Wirtschaftswachstum finden. Nach einer Regierungsprognose, die der Autor dieses Artikels als durchaus realistisch bewertet, wird das BIP 2001 gegenüber dem Vorjahr um 4%, 2002 4,8 und 2003 um 5,2% wachsen, die Industrieproduktion um 4,5, 5 und 5,5%. Danach wird das BIP-Wachstum bis 2010 im Jahresdurchschnitt voraussichtlich nicht unter 5% fallen und zeitweise 8 bis 10% erreichen. Die Inflation dürfte 2004 bis 2010 über 10% jährlich nicht hinausgehen und der RR sich um das ca. 1,5fache aufwerten.⁵⁰

Auch für die Landwirtschaft sind die Aussichten nicht schlecht. So wird nach einer Prognose des Verbandes der Fleischproduzenten der RF das Land in fünf Jahren seinen Eigenbedarf bei Fleisch voll decken können und in zehn Jahren exportfähig sein. Unter Berücksichtigung einer Prognose des Ministeriums für Landwirtschaft der USA, wonach das Fleischdefizit 2030 weltweit mindestens 40 Mio. t betragen wird,⁵¹ stehen die Chancen für den Export günstig. Auch bei anderen wichtigen agrarischen Erzeugnissen hat die russische Landwirtschaft ähnliche Perspektiven wie bei Fleisch. Jedenfalls gibt es dazu hinreichende objektive Voraussetzungen, die durch eine effiziente Agrarpolitik genutzt werden können.

Die vorhergehend erwähnte Regierungsprognose kann, falls der Staat seine ökonomische und soziale Rolle auf mittlere und lange Sicht effizienter als bisher gestalten sollte, auch überboten werden. Das hängt ganz besonders von zwei Faktoren ab. Erstens von einer wesentlich besseren Nutzung des F & E-Potentials. Trotz einer tiefen Krise der russischen Wissenschaft und Forschung in der ersten Phase der Transformation⁵² bleibt die RF in diesem Bereich die Weltmacht Nr. 2 nach den USA und ist derzeit wieder im Zustand einer Belebung, die auf einen Aufschwung hinsteuert. Nach vorhandenen Ergebnissen ist Rußland in mehreren Richtungen der Mathematik, Physik, Chemie, Biologie und Biotechnologie sowie anderer für die Fortführung der wissenschaftlich-technischen Revolution ausschlaggebenden Wissenschaften weltweit mitbestimmend oder gar führend. Allerdings ist die Überführung der F & E-Ergebnisse nach wie vor eine gravierende Schwäche Rußlands. So beträgt der Anteil der RF in der Nutzung der forschungsintensiven Technologien weltweit nur 0,3%, dagegen der der USA 39%, Japans 30% und Deutschlands 16%.⁵³ Nach einer Aussage von V. Putin gegenüber dem russischen staatlichen Fernsehen im April 2001 hat die „neue Wirtschaft“, die unmittelbar von modernsten Hochtechnologien getragen wird, am BIP der RF nur einen Anteil von 0,6%, an dem der West-

länder dagegen 4 bis 6%. Es ist für Rußland *das* existentielle Problem, auf diesem Gebiet das Blatt zu wenden.

Zweitens muß die Konversion der stark geschrumpften russischen Rüstungswirtschaft zügig fortgesetzt und viel effizienter als bisher gestaltet werden.

Zahlreiche Prognosen von internationalen Experten, wonach die RF bis 2050 zu der Gruppe der Länder mit den höchsten Wachstumsraten gehören und seine Position in der Weltwirtschaft deutlich ausbauen wird (derzeit liegt der Anteil Rußlands am weltweiten BIP nur bei ca. 3%), dürfen keineswegs als gesichert angesehen werden. Sie sollten jedoch auch nicht als weltfremd abgestempelt und außer acht gelassen werden.

Anmerkungen

¹ Soweit nicht eigens vermerkt, stammen alle Daten in diesem Artikel aus der amtlichen Statistik der RF.

² Pankov, V., Rußlands Übergang zur Marktwirtschaft: Eine Zwischenbilanz des ersten Jahrfünfts, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 1 (1997) 93ff.

³ Siehe ausführlicher: Pankov, V., Der Brennstoff- und Energiekomplex Rußlands unter den Bedingungen der marktwirtschaftlichen Transformation, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 2 (1998) 217ff.

⁴ *Kommersant* (russ.) (24. März 1999).

⁵ Die Föderale Versammlung besteht aus zwei Kammern – dem Unterhaus Duma und dem Oberhaus Rat der Föderation.

⁶ Putin, W., Es wird weder Revolutionen noch Konterrevolutionen geben. Die Botschaft des Präsidenten der Russischen Föderation an die Föderale Versammlung der Russischen Föderation, in: *Rossijskaja gazeta* (russ.) (4. April 2001).

⁷ Siehe ausführlicher: Fußnote (2) 94ff.

⁸ Vgl. *Argumenty i fakty* (russ.) 16 (2000) 7.

⁹ *Rossijskaja gazeta* (16. September 2000, 10. Oktober 2000, 21. November 2000, 20. Feber 2001).

¹⁰ Vgl. ebenda (30. Juli 1996, 3. April 2001).

¹¹ Vgl. ebenda (24. Feber 2001).

¹² Laut russischer Gesetzgebung gelten als Kleinbetriebe jene Einheiten, die höchstens die folgende Beschäftigtenzahl aufweisen: in Industrie, Bauwirtschaft und Verkehrswesen 100, Landwirtschaft sowie F & E 60, Großhandel 50, Einzelhandel und bürgernahe Dienstleistungen 30, sonstige 50. Dabei darf am Grund- bzw. Stammkapital dieser Unternehmungen der Anteil der öffentlichen Hand und der juristischen Personen, die keine Subjekte des kleinen Unternehmertums sind, jeweils 25% nicht übertreffen. Vgl. *Ekonomika i shisn* (russ.) 4 (2001) 2.

¹³ *Ekonomika i shisn* 4 (2001) 2; 6 (2001) 4.

¹⁴ Vgl. *Rossijskaja gazeta* (30. Juni 1995)

¹⁵ Vgl. *Ekonomika i shisn* 6 (2001) 5.

¹⁶ Siehe ausführlicher: Pankov, V., Rußlands Weg zur Marktwirtschaft, Eine Zwischenbilanz der ersten fünf Jahre unter besonderer Berücksichtigung der Bodenverhältnisse und des monetären Bereichs, in: *Zeitschrift für Sozialökonomie* 114 (September 1997) 14ff.

¹⁷ Vgl. *Expert* (russ.) 5 (2001) 45.

¹⁸ Siehe Fußnote (6).

¹⁹ Vgl. Fußnote (2) 99ff.

²⁰ Vgl. *Rossijskaja gazeta* (9. Juni 2000).

²¹ Vgl. ebenda (5. April 2001).

- ²² Anfang April betrug der RR-Mittelkurs 28,8 RR für 1 USD. Dieser Kurs bleibt seit der Jahreswende 2000/2001 in etwa stabil.
- ²³ Vgl. Rossijskaja gazeta (27. März 2001).
- ²⁴ Die Sätze und die Erhebungsordnung der Umsatzsteuer werden durch Rechtsnormen von 89 regionalen Subjekten der RF (Moskau, St.Petersburg, Teilrepubliken und Gebiete) differenziert festgesetzt. In seinem Beschluß vom 30. Jänner 2001 hat das Bundesverfassungsgericht der RF diese Steuer für verfassungswidrig erklärt, weil sie dem Verfassungsprinzip der steuerlichen Gleichberechtigung widerspreche (außerdem gibt es in dem für diese Steuer derzeit gültigen föderalen Gesetz „Über die Grundlagen des Steuersystems des Russischen Föderation“ viele Ungereimtheiten im Detail), und die Legislative dazu verpflichtet, dieses Gesetz in Einklang mit der Verfassung vor Ende 2001 in Ordnung zu bringen oder es spätestens per 1. Jänner 2002 außer Kraft zu setzen. - Vgl. Kommersant (russ.) (31. Jänner 2001). Sollte das eintreffen, so würde man bis dahin für die Subjekte der RF andere Einnahmequellen finden müssen, die den Ausfall der Umsatzsteuer zu kompensieren hätten.
- ²⁵ Vgl. Rossijskaja gazeta (24. Jänner 2001).
- ²⁶ Siehe ausführlicher: Fußnote (17) 19ff.
- ²⁷ Vgl. Wjestnik banka Rossiji (russ.) 5-6 (23. Jänner 2001) 2ff.
- ²⁸ Vgl. Segodnja (russ.) (18. September 2000).
- ²⁹ Wjestnik banka Rossiji 12 (8. Feber 2001) 5.
- ³⁰ „Sberbank“ heißt die Bank für Spareinlagen der Bevölkerung, was ihre ursprüngliche, noch in der Sowjetzeit festgesetzte Zweckbestimmung widerspiegelt. Inzwischen ist sie jedoch zu einer leistungsstarken und soliden Universalbank geworden.
- ³¹ Vgl. Fußnote (2) 103f.
- ³² Vgl. Njesawissimaja gazeta (russ.) (26. März 1999).
- ³³ Vgl. Segodnja (27. Jänner 2001).
- ³⁴ Vgl. Fußnote (2) 109ff.
- ³⁵ Vgl. Ekonomika i shisn 6 (2001) 3; Rossijskaja gazeta (5. April 2001).
- ³⁶ Vgl. Rossijskaja gazeta (21. Feber 2001).
- ³⁷ Vgl. ebenda (18. November 2000, 5. April 2001).
- ³⁸ Vgl. Ekonomika i shisn 6 (2001) 2.
- ³⁹ Vgl. ebenda 5 (2001) 32.
- ⁴⁰ Vgl. Bulletin inostrannojo kommerscheskoj informaziji – BIKI 22 (27. Feber 2001) 2.
- ⁴¹ Siehe ausführlicher: Pankov, V., Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Rußland, in: Wirtschaft und Gesellschaft 3 (2000) 399ff.
- ⁴² Berechnet nach: BIKI 23 (1. März 2001) 2f.
- ⁴³ Vgl. Rossijskaja gazeta (21. Feber 2001)
- ⁴⁴ Fußnote (41) 415f.
- ⁴⁵ Vgl. Rossijskaja gazeta (6. April 2001).
- ⁴⁶ Vgl. Expert 14 (2001) 22ff.
- ⁴⁷ Vgl. Fußnote (41) 411f.
- ⁴⁸ Sh. Expert 7 (2001) 15ff.
- ⁴⁹ Pankov, V., Ausländische Investitionen in Rußland, in: Wirtschaftspolitische Blätter 5 (1999) 504ff; Pankov, V., Das russische Kapital im Ausland, in: Wirtschaftspolitische Blätter 4 (2000) 480ff.
- ⁵⁰ Vgl. Argumenty i fakty 27 (2000) 4; Ekonomika i shisn 4 (2001) 1.
- ⁵¹ Vgl. Fußnote (44) 25.
- ⁵² Pankov, V., Wissenschaft und Forschung in Rußland, in: Wirtschaftspolitische Blätter 4 (1998) 415ff.
- ⁵³ Vgl. Rossijskaja gazeta (21. November 2000).

Zusammenfassung

Der Artikel bietet einen Überblick über die Entwicklung der Wirtschaft der Russischen Föderation seit 1992. Die erste Phase der Transformation war von einer tiefgreifenden Krise gekennzeichnet, welche ein starkes Absinken der Produktion, Hyperinflation und stark fallende Realeinkommen mit sich brachte. Gleichzeitig wurden rasche, ja überstürzte Umwälzungen in Richtung Marktwirtschaft eingeleitet, welche der Bevölkerung hohe soziale Kosten auferlegten. Bereits Mitte der neunziger Jahre blieben von der Planwirtschaft kaum Scherben. Damit wurden die Reformen irreversibel.

Die durch die Regierungsbeschlüsse vom 17.8.1998 ausgelöste Finanzkrise leitete die zweite Phase der Transformation ein, die gegenwärtig noch andauert – eine Phase der Konsolidierung und der schrittweisen Fortführung marktwirtschaftlicher Reformen. Die starke Rubelabwertung im Gefolge der Finanzkrise eröffnete den russischen Unternehmen erstmals seit dem Zerfall der Sowjetunion die Gelegenheit, ihre Produktion wesentlich zu steigern. In den Jahren 1999 und 2000 verzeichneten das BIP (3,5 bzw. 7,7%) und die Industrieproduktion (8,1 bzw. 9,0%) beachtliche Wachstumsraten. Die Bruttoanlageinvestitionen nahmen, nach vielen Jahren des Niedergangs, sowohl 1999 als auch 2000 erheblich zu. Der Anstieg der Preise von Rohöl und Erdgas schlug sich in einem sehr hohen Exportüberschuß nieder, so daß ein Leistungsbilanzüberschuß von 19% des BIP resultierte. Die Reallöhne erhöhten sich im Jahre 2000 um über 22%, allerdings nach einem ähnlich deutlichen Rückgang im Jahr zuvor. Die Arbeitslosigkeit, bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, verringerte sich von 10,5 auf 8,7%.

Neben der makroökonomischen Entwicklung befaßt sich der Übersichtsartikel mit der Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse, der Budget- und der Geldpolitik, dem sozialen Wandel im Zuge der Transformation, wichtigen demographischen Tendenzen und außenwirtschaftlichen Aspekten.

KOMMENTAR

„Schneller, höher, stärker“ – oder vielleicht das Gegenteil

Günther Chaloupek

Absolute Gewißheit darüber zu haben, wer „der Beste“ im Land, in Europa oder auf der Welt ist, entspricht offenbar einem unwiderstehlichen Bedürfnis. Von archaisch-märchenhaften Ursprüngen abgesehen, wird dieses Bedürfnis wohl hauptsächlich durch die „wichtigste Nebensache“ der Welt genährt, den Sport. Im Sport lassen sich solche absoluten Urteile vergleichsweise leicht fällen, doch stellen sich auch hier auf relativ niedriger Stufe der Komplexität des Sachverhalts immer wieder Fragen nach dem adäquaten System der Besten-Ermittlung: Punktesystem nach Muster „Weltcup“ oder Weltmeisterschaft als Einzelwettkampf etc.

Bei größerer Vielfalt der Eigenschaften bzw. der Zahl der Variablen, die bei einem Bewertungsobjekt zu berücksichtigen sind, ist es dann nicht ohne weiteres möglich, zu einem absoluten Urteil zu gelangen, wenn die Rangordnungen bei den verschiedenen Variablen differieren. Ein absolutes Urteil ist in diesem Fall meist nur noch möglich, wenn es auf eine objektive, d.h. allgemein akzeptierte Gewichtung der Bedeutung der Variablen gestützt werden kann, und das ist praktisch nie der Fall. Solche Schwierigkeiten hindern aber gewisse selbsternannte preisrichterliche Instanzen nicht, dennoch zu absoluten Urteilen nicht nur

hinsichtlich des „Besten“ zu kommen, sondern auch dessen, wem der zweite, dritte Platz etc. gebührt. Ja, es wird die Frage als permanente Herausforderung verstanden und durch das mathematische Verfahren der Addition und Durchschnittsbildung über die verschiedenen Variablen das gewünschte Resultat erzeugt.

Ein Beispiel dafür aus allerjüngster Zeit ist die Veröffentlichung der 5 plus 27 „Strukturindikatoren“ durch die EU-Kommission. Man kann über Sinn und Wert dieser durch EU-Ratsbeschlüsse zu besonderer Dignität erhobenen Indikatoren kritischer Meinung sein – immerhin läßt sich jeder einzelne Indikator für irgendeinen sinnvollen Zweck argumentieren. Weder EcoFin-Rat noch EU-Kommission wollten auf diese Weise eine „Europameisterschaft“ veranstalten – daß sie dennoch gespielt wurde, war aber unvermeidlich und auch vorhersehbar. In Österreich war die Wochenzeitschrift *FORMAT* als erste am Ball, um eine entsprechende Europarangliste auf Basis der 27 Indikatoren aufzustellen, und man kann sicher sein, daß jede neue Indikatorenveröffentlichung der EU-Kommission umgehend Meldungen auslösen wird, Land W habe sich um x Ränge verbessert, während Land Y sich um z Ränge verschlechtert habe.

Eine etwas andere Form der absoluten Ranglisten sind diejenigen über die „besten Wirtschaftsstandorte“ bzw. über die „internationale Wettbewerbsfähigkeit“.

Länder-Ranglisten

Derartige Ranglisten werden regelmäßig von Organisationen und Institutionen erstellt,³ die sich die Propagierung eines möglichst großen Maßes an wirtschaft-

licher Freiheit im Sinne von möglichst freien Entscheidungsmöglichkeiten für Unternehmungen – unbehindert von Arbeits- und Sozialgesetzen, steuerlichen Belastungen und Gewerkschaften – zum Ziel gesetzt haben. So gesehen entziehen sich die von solchen Institutionen erstellten Indizes einer Kritik durch ökonomisch-theoretische oder empirische Argumente. Wenn „wirtschaftliche Freiheit“ z.B. in dem erwähnten Sinn von den Erstellern des „Economic Freedom Index“ als „Selbstzweck“ („end in itself“)⁴ verstanden wird, dann kann man fragen, auf welcher Grundlage und mit welcher Berechtigung, aber es läßt sich nicht mit Nachteilen irgendwelcher Art gegen die Verwirklichung dieses „Selbstzwecks“ argumentieren, außer ein anderer Selbstzweck wird als höherrangig oder zumindest gleichrangig gesetzt.

Hier beginnt das Dilemma aller dieser Ranglisten und Indizes, da sie nicht negieren können, daß es auch andere „Selbstzwecke“ wirtschaftlicher Aktivität gibt, vor allem das Ziel der Wohlstandsmehrung bzw. des Wachstums des Sozialprodukts. Das schwierige Problem der Abwägung von Wohlstand, bei dem auch eine gewisse, selbst von F.A. Hayek anerkannte minimale Verteilungskomponente nicht ausgeschlossen werden kann, gegenüber wirtschaftlicher Freiheit kann dabei auf zwei Arten behandelt, wenn auch nicht gelöst werden.

- ◆ Durch Zusammengewichtung einer Mehrzahl oder meist Vielzahl einzelner Indikatoren: Diese Methode kann aber keinerlei wissenschaftliche Objektivität für sich beanspruchen, sondern spiegelt immer nur die Selektion der Einzelindikatoren und die Art ihrer Aggregation wider. Auch noch so viele Rechenvorgänge (immer von ganz simpler Art) können hier keine Objektivität erzeugen.
- ◆ Durch die explizite, meistens aber stillschweigend aufgestellte Hypothese, daß ein – allerdings zu definierendes – Maximum an wirtschaftlicher

Freiheit auch ein – ebenfalls zu definierendes – Maximum an Wohlfahrt hervorbringt.

Nur der zweite Ansatz kann auf seine empirische Richtigkeit untersucht werden. Eine solche Überprüfung stößt wieder auf einige, schwer überwindbare Schwierigkeiten, aber immerhin sind gewisse einfache Plausibilitätstests möglich und auch sinnvoll, ohne daß sie definitive Klarheit in der Sache zu schaffen in der Lage sind.

Die Rangliste von Lehman Brothers⁵

Es ist keine einzige ernst zu nehmende Wirtschaftsforschungsinstitution zu finden, die Länder-Ranglisten erstellt, welche den Anspruch auf eine Reihung „besser-schlechter“ nach einem einzigen Maßstab erhebt. Solche Ranglisten werden nur von ideologisch gebundenen, meist wirtschaftsliberal orientierten Instituten produziert, seltener – wie in jener von Lehman Brothers – von Unternehmensberatungsfirmen.

Die Lehman Brothers-Studie (LB) geht im Vergleich zu den bekannteren Machwerken dieser Art seriöser, wenn auch nicht wirklich seriös vor. Sie imitiert mit variierten Mitteln den Untersuchungsansatz, welcher viele Studien der OECD in den neunziger Jahren geprägt hat: Unter den Begriffen „Strukturpolitik“ und „Strukturreform“ wurden Struktureigenschaften des Arbeitsmarktes, der Kapitalmärkte, der Produktmärkte und des Steuersystems bzw. des öffentlichen Sektors als Bestimmungsfaktoren der gesamtwirtschaftlichen *Performance* eines Landes untersucht. Ähnlich unternimmt es die LB-Studie, „die Bedeutung mikroökonomischer oder struktureller Reformen für die makroökonomische Entwicklung zu untersuchen“. Das bedeutet, daß die LB-Studie den Anspruch erhebt, die gesamtwirtschaftliche *Performance* durch die in dieser Studie konstruierten Indikatoren kausal zu erklären.

Die relevanten strukturpolitischen Variablen werden dabei in drei Gruppen eingeteilt: „potential growth“, „NAWRU“,⁶ „prices“. Dabei wird der Anspruch erhoben, daß „quantifying the importance of structural policies in this way provides the first step in understanding how policymakers can improve macroeconomic performance by embracing structural reforms.“ Es wird also auf der einen Seite ein dubioses Verfahren der Konstruktion von (letztlich willkürlich) kombinierten Indikatoren dazu verwendet, um andererseits empirisch eindeutig bestimmte Indikatoren wie BIP-Wachstum, Inflation und Arbeitslosigkeit zu erklären.

Positiv ist bei der LB-Studie zu vermerken, daß der Vergleich ein homogenes Ländersample umfaßt, nämlich die EU und 7 entwickelte Länder außerhalb Europas. Andere Studien dieser Art sind von vornherein mit dem Mangel behaftet, daß sie Länder mit völlig unterschiedlichen Entwicklungsniveaus vergleichen, ohne jegliche Datenkritik und ohne Verständnis dafür, daß ein bestimmter Indikator unter stark unterschiedlichen wirtschaftlichen oder politischen Bedingungen auch eine ganz unterschiedliche Bedeutung haben kann. Die LB-Studie hält sich viel darauf zugute, daß ihre Datenbasis rund 400 Variable für 21 Länder umfaßt. Diese 400 Indikatoren werden in drei Obergruppen und unter diesen wieder in jeweils vier Subgruppen zusammengefaßt. Die Schwierigkeit bei den meisten Indikatoren ist allerdings, daß sie entweder streng quantitativ überhaupt nicht oder mit willkürlichen Festlegungen höchstens in einer Rangordnung zu „quantifizieren“ sind. Von der Willkürlichkeit der Rangzuweisungen abgesehen, haben Rangordnungen auch noch die Eigenschaft, daß sie nur ordinale und keine kardinalen Skalen sind, also die Größe des Abstandes zwischen den Rängen, die höchst unterschiedlich sein kann, dabei nicht erfaßt wird. Es wird auch immer eine doppelte Rangordnung vorgenommen, einmal nach Platzziffer

von 1 bis 21 für jeden Indikator, ein anderes mal mit einem Punktesystem von 0 bis 10, über dessen Objektivität man sich weitere Ausführungen wohl ersparen kann.

Arbeitsmarktindikatoren und Performance

Die Ausdrucksweise über die Zusammenhänge ist in dieser Hinsicht eher vorsichtig gewählt. Bei der Subgruppe Arbeitsmarkt scheint die Lohnflexibilität ein Subziel für sich zu sein. Es ist hier davon die Rede (S. 18), daß mächtige Gewerkschaften und zentralisierte Lohnverhandlungen die Lohndifferenzierung erschweren und damit auch die Anpassung von Löhnen überhaupt an Produktivitätsänderungen. Flexibles Arbeiten und ein schwacher Kündigungsschutz erleichtern, heißt es, die Anpassung des Personalstandes eines Unternehmens an Nachfrageschwankungen. Flexible Arbeitsorganisation erhöht das Arbeitsangebot. Es wird also bei all diesen Indikatoren auf die maximale Bewegungsfreiheit für Unternehmens- und Managemententscheidungen abgestellt, ohne daß dies ausdrücklich als Ziel an sich deklariert wird. Gleichzeitig wird auch vermieden, eine Aussage zu treffen, daß all dies für die Beschäftigung gut wäre. Implizit wird aber dann doch zugegeben, daß ein hoher Beschäftigungsstand etwas Erstrebenswertes sein muß, da die negativ bewerteten „taxes and benefits“ auch die Eigenschaft haben, die Beschäftigung zu reduzieren.

Paradox an der Arbeitsmarktanalyse der LB-Studie ist jedoch vor allem, daß die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts offenbar nur nach Instrumenten und Institutionen, nicht aber nach den dazu allgemein gängigsten Kriterien beurteilt wird: nämlich nach der Höhe der Arbeitslosenrate und der Beschäftigungsquote. Beide kann man nicht als marktfeindliche, sozialpolitischen Denken entspringende Zielgrößen bezeich-

Tabelle 1: Ranglisten der LB-Studie
Bewertung in Punkten von 0 bis 10 (Bestnote)

Preise und Wettbewerb			Arbeitsmarkt			Gesamtwertung		
Rang	Land	Punkte	Rang	Land	Punkte	Rang	Land	Punkte
1	USA	6,8	1	USA	6,8	1	USA	6,5
2	Neuseeland	6,3	2	Kanada	6,3	2	Kanada	5,9
3	Kanada	6,0	3	Großbritannien	6,3	3	Neuseeland	5,9
4	Großbritannien	5,8	4	Neuseeland	6,1	4	Großbritannien	5,8
5	Australien	5,8	5	Schweiz	5,8	5	Australien	5,4
6	Schweden	5,5	6	Australien	5,7	6	Schweden	5,3
7	Finnland	5,4	7	Irland	5,5	7	Schweiz	5,2
8	Irland	5,4	8	Japan	5,2	8	Irland	5,2
9	Niederlande	5,4	9	Spanien	4,8	9	Finnland	5,1
10	Belgien	5,0	10	Niederlande	4,6	10	Niederlande	5,0
11	Schweiz	4,8	11	Portugal	4,6	11	Dänemark	4,8
12	Frankreich	4,8	12	Deutschland	4,6	12	Japan	4,8
13	Spanien	4,7	13	Italien	4,6	13	Frankreich	4,7
14	Deutschland	4,7	14	Österreich	4,6	14	Norwegen	4,7
15	Norwegen	4,6	15	Norwegen	4,5	15	Deutschland	4,6
16	Dänemark	4,5	16	Frankreich	4,4	16	Belgien	4,6
17	Japan	4,2	17	Dänemark	4,3	17	Spanien	4,5
18	Portugal	4,1	18	Belgien	4,3	18	Österreich	4,5
19	Österreich	4,1	19	Finnland	4,3	19	Portugal	4,4
20	Italien	4,1	20	Schweden	4,2	20	Italien	4,2

Quelle: Lehmann Brothers (2001).

nen. Denn es läßt sich ganz marktwirtschaftlich argumentieren, daß ein Markt umso stärker im Gleichgewicht ist, je geringer die Differenz zwischen Angebot und Nachfrage, welche sich für den Arbeitsmarkt direkt in Form der Arbeitslosenrate messen läßt. Dazu kann man natürlich die verschiedensten Einwendungen erheben und Differenzierungen anbringen, aber als Grobindikator für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes ist die Arbeitslosenrate jedenfalls heranzuziehen. Ein leicht verfügbarer zusätzlicher Indikator ist die Beschäftigungs-

quote. Die Fähigkeit eines Arbeitsmarktes, einem möglichst großen Teil der Bevölkerung im Erwerbsalter tatsächlich auch Beschäftigung zu ermöglichen, ist einmal eine Zielsetzung für sich, darüber hinaus eine Kontrollmöglichkeit, ob sich nicht niedrige Arbeitslosigkeit und niedrige Erwerbstätigkeit kombinieren – dann würde zumindest ein Verdacht auf ein hohes Maß an „versteckter“ Arbeitslosigkeit gegeben sein. Stellt man die Rangordnung der Länder für den Arbeitsmarkt aus der LB-Studie diesen beiden Indikatoren gegenüber, so ergibt sich folgendes Bild.

Tabelle 2: Arbeitsmarkt

	Arbeitslosenrate 2000	Beschäftigungsquote 1999
USA	4,0	73,9
Kanada	6,8	70,1
Großbritannien	5,6	71,7
Neuseeland	6,0	70,0
Schweiz	2,0	79,7
Australien	6,6	68,2
Irland	4,5	62,5
Japan	4,7	68,9
Spanien	14,2	53,8
Niederlande	3,8	70,9
Portugal	4,2	67,3
Deutschland	8,3	64,9
Italien	10,8	52,5
Österreich	3,7	68,2
Norwegen	3,3	78,0
Frankreich	9,5	59,8
Dänemark	4,9	76,5
Belgien	8,5	58,9
Finnland	9,8	66,0
Schweden	5,9	72,9

Quellen: EU-Kommission, OECD Employment Outlook

Ein Spitzenplatz (nicht unbedingt der erste) für die USA erscheint gerechtfertigt. Hingegen haben Länder wie Kanada, Großbritannien, Neuseeland oder Australien nach den üblichen Arbeitsmarktkindikatoren auf diesen vorderen Plätzen nichts zu suchen. Andererseits sind – von der Schweiz abgesehen – die Länder mit den niedrigsten Arbeitslosenraten Niederlande, Österreich, Norwegen und Portugal auf den hinteren Rängen zu finden. Alle diese Länder haben nicht nur niedrige Arbeitslosenraten, sondern auch hohe Beschäftigungsquoten, ebenso Dänemark, das erst an viertletzter Stelle zu finden ist. Auffallend, ja absurd ist, daß Spanien und Italien mit extrem hohen Arbeitslosenraten und niedrigen Beschäftigungsquoten, also mit fundamentalen Arbeitsmarktungleichgewichten, vor Österreich, Norwegen und Dänemark gereiht werden.

Was der LB-Rangordnung für den Arbeitsmarkt zugrunde liegt, läßt sich schwer erkennen. Bei dieser Reihung wurden überwiegend Indikatoren berücksichtigt bzw. die Punkte so verteilt, daß die Länder mit der geringsten Einschränkung der Entscheidungsfreiheit der Unternehmungen in ihrer Beschäftigungspolitik am besten wegkommen. Abgesehen davon, daß dies für die Schweiz ein massives Fehlurteil darstellt, hätte die LB-Studie sich zumindest die Mühe machen müssen, die von ihr getroffene Reihung mit den hier gegenübergestellten *Performance*-Indikatoren von sich aus zu vergleichen. Dann wäre nämlich aufgefallen, daß jene Hypothese, welche die Autoren der LB-Studie gerne bestätigt hätten, eben nicht bestätigt wird: Ein möglichst freier Arbeitsmarkt führt nur in zwei Fällen (USA, Irland) zu einem zufriedenstellenden Ergebnis, in den anderen Fällen (Kanada, Großbritannien, Neuseeland, Australien) zu einem mittelmäßigen bis schlechten Ergebnis. Hingegen haben Länder mit relativ hochreguliertem Arbeitsmarkt wie Österreich, Dänemark, Niederlande, Norwegen eine

zumindest gleich gute Arbeitsmarktpformance wie die USA. Andere Länder mit hochreguliertem Arbeitsmarkt wie Frankreich, Spanien, Finnland haben schlechte Arbeitsmarktdaten.⁷ Die einzige Hypothese, die aus dieser empirischen Sicht plausibel erscheint, ist, daß sich mit höchst unterschiedlichen Methoden gleich gute Ergebnisse erzielen lassen, während ähnliche Politikansätze auch ganz unterschiedliche Ergebnisse produzieren. Offenbar ist nicht immer das, was für ein Land gut ist, auch in anderen anwendbar – gerade das wollen aber die gläubigen Vertreter des Wirtschaftsliberalismus nicht wahrhaben.

Preise und Wettbewerb

Die Rangordnung der LB-Studie in bezug auf Preise und Wettbewerb (siehe Tabelle 1) ist kaum nachvollziehbar. Geradezu abstrus ist es, daß die Schweiz als Land mit dem höchsten Preisniveau, der höchsten Konzentration im Einzelhandel und einer Unzahl von vor wenigen Jahren nicht einmal bekannten, da nicht meldepflichtigen Kartellen auf einem mittleren Platz gereiht ist, vor Deutschland und Österreich. Hier hat offenbar das alte Vorurteil zugeschlagen, nach welchem die Schweiz als traditioneller Hort des politischen Liberalismus oft auch in wirtschaftlicher Hinsicht als liberal angesehen wird. Dieses Vorurteil beruht wahrscheinlich auf dem Umstand, daß die Schweiz fast immer einen liberalisierten Kapitalverkehr hatte, auch zu Zeiten, wo andere Länder sich das nicht leisten konnten. Was die Wettbewerbsverhältnisse auf den meisten Schweizer Märkten betrifft, ist dieses Vorurteil unbegründet.

Eine Gegenüberstellung mit einfach verfügbaren Indikatoren wie das Verhältnis von Preisen und Kaufkraftparitäten oder Zunahme der Verbraucherpreise über eine längere Periode ist jedoch wegen der Komplexität der Zusammenhänge (erhöht durch Wechselkursänderun-

gen, unterschiedlicher Zusammenhang zwischen Produktivitätssteigerung und Inflation) nicht ohne ausführliche Kommentierung möglich, so daß hier von einer detaillierten Kritik dieses Sammelindikators Abstand genommen wird.

Beurteilung der Gesamtpformance

Abschließend wird noch auf den Gesamtindikator, der wiederum aus dem Durchschnitt der drei Subgruppenindikatoren gebildet wird, eingegangen. Entsprechend der Erklärung der Herausgeber im Vorwort, was durch die 400 Indikatoren letztlich erklärt werden soll, nämlich wie die Wirtschaftspolitik die makroökonomische *Performance* verbessern kann, wird in Tabelle 3 die Reihung nach dem Gesamtindikator der LB-Studie mit dem wichtigsten und gängigsten Indikator für makroökonomische *Performance*, nämlich dem BIP pro Einwohner in seiner längerfristigen Entwicklung, verglichen. Bezeichnenderweise findet sich in der LB-Studie auch diese Gegenüberstellung nicht. Der Einfachheit halber wurde Österreich, das im EU-Vergleich eine überdurchschnittliche *Performance* hat, als Maßstab genommen und die Veränderung der entsprechenden Indexzahlen zwischen 1990 und 1999 berechnet. Von den in der Rangordnung enthaltenen 20 Ländern haben 8 im Verhältnis zu Österreich eine bessere Entwicklung des BIP pro Kopf, davon 3 Länder, die aus einer niedrigeren Position aufgeholt haben. Auch bei diesem Gesamtindikator kann man den Spitzenplatz für die USA durchaus begründen, da sie als Land mit dem höchsten Pro-Kopf-Einkommen bereits im Jahr 1990 diesen Abstand noch weiter erhöhen konnten. Die übrigen vorderen Plätze auf der Rangliste finden in der tatsächlichen makroökonomischen *Performance* keinerlei Begründung, sondern sind ein Beleg dafür, daß die wirtschaftsliberalen Vorurteile, die dieser Rangord-

nung zugrunde liegt, in die Irre führen. Länder mit ausgeprägt wirtschaftsliberaler Politik wie Großbritannien und Neuseeland haben eine schwache *Performance*. Im Fall Großbritanniens ist dies ein umso größeres Schwächezeichen, als Großbritannien in den siebziger Jahren stark zurückgefallen war und nicht einmal das Aufholpotential aus diesem Zurückfallen realisieren konnte, sondern im Gegenteil in den neunziger Jahren wieder ein schwaches Wirtschaftswachstum hatte. Abstrus ist der dritte Platz für Neuseeland, das Lieblingsobjekt der Wirtschaftsliberalen. Obwohl bis 1990 (nach der wirtschaftspolitischen Wende 1984) von einer ursprünglich sehr guten Position weit zurückgefallen, hat sich der Abstand Neuseelands bis 1999 weiter empfindlich vergrößert. Ein ärgeres Debakel für einen wirtschaftspolitischen Kurs, welcher nun schon siebzehn Jahre Zeit für seine Bewährung hatte, ist wohl kaum denkbar. Dennoch übersehen nicht nur Studien von Schlage der LB-Studie dieses Versagen konsequent, sondern auch die OECD fordert Neuseeland unverdrossen zum „Weitermachen“ mit seinem Katastrophenkurs auf.

So ist auch hier das Ergebnis, daß – wie beim Arbeitsmarkt – dem LB-Indikator keine Erklärungskraft für die gesamtwirtschaftliche *Performance* zukommt. Ähnlich wie beim Arbeitsmarkt zeigt sich, daß unterschiedliche wirtschaftspolitische Regimes sowohl gute als auch schlechte Resultate produzieren. Die beobachtete Entwicklung – naturgemäß immer in der Vergangenheit – ist der einzige Test für die Richtigkeit von Aussagen und Prognosen, aber seltsamerweise kommen alle die Studien von Schlage der LB-Studie nicht auf die Idee, diesen in einer ersten, groben Form recht einfachen Plausibilitätstest zu machen.

Statt dessen wird immer wieder behauptet, daß aus historischen Daten gewonnene Parameter nur für die Vergangenheit gelten, in der Zukunft aber vieles

Tabelle 3: Relative BIP Pro-Kopf-Entwicklung, Österreich = 100

	1999	1990	Veränderung gegenüber Österreich
USA	138	133	+
Kanada	105	109	-
Neuseeland	73	80	-
Großbritannien	91	95	-
Australien	99	95	+
Schweden	94	102	-
Schweiz	118	127	-
Irland	102	68	+
Finnland	93	97	-
Niederlande	102	96	+
Dänemark	107	99	+
Japan	100	107	-
Frankreich	90	104	-
Norwegen	112	105	+
Deutschland	96	96	unverändert
Belgien	99	100	-
Spanien	74	71	+
Österreich	100	100	unverändert
Portugal	67	56	+
Italien	89	97	-

Quelle: OECD, EU-Kommission

anders sei, was durch die Strukturindikatoren angeblich besser erfaßt würde. Dasselbe wurde allerdings auch vor zehn Jahren schon behauptet, als ähnliche Ranglisten von diesen Instituten produziert wurden, verbunden mit der Prognose, bei dieser Wirtschaftspolitik liege der Schlüssel zu einer guten *Performance*. Großbritannien wartet trotz des Regierungswechsels noch immer darauf, daß sich diese Hoffnung erfüllt. In Neuseeland wurden jedoch aus dem Versagen der wirtschaftsliberalen Politikrezepte bereits Konsequenzen gezogen: sieben Jahre (Nahezu-)Stagnation sind offenbar genug.

„Austromasochismus“

Der Resonanzboden für die Standortranglisten á la IMD, WEF, LB sind nicht die Ökonomen, sondern die Medien, die darin eine Quelle für – scheinbar – konkret-handfeste Aussagen und Schlagzeilen haben, und die Schicht der Manager und der unternehmerischen Führungskader. Letztere finden in den obskuren Konstrukten für das in diesen Kreisen weit verbreitete nationalökonomische Weltbild jene Bestätigung, welche die Schulökonomie beharrlich verweigert. Damit könnte man sich als Ökonom nolens-volens abfinden, wenn die

Problematik nicht auch noch eine spezifisch österreichische Dimension hätte – den Austromasochismus.

In kaum einem Land von vergleichbarer Wirtschaftskraft und internationaler Wettbewerbsfähigkeit haben die sog. „Wirtschaftskreise“ eine ähnliche Neigung zur Unterschätzung und Herabsetzung der eigenen Position. Obwohl die austromasochistischen Vorurteile seit Jahrzehnten durch die reale Entwicklung widerlegt werden,⁸ sind in Unternehmer- und Managerkreisen Skepsis und Unglauben gegenüber Statistiken, welche die Stärke und Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft belegen, weit verbreitet. Für die Vertreter solcher Auffassungen sind die relativ schlechten Bewertungen, die Österreich durch die Standortranglisten meistens bekommt, gute Nachrichten, welche die pessimistischen Vorurteile bestätigen.

Der Austromasochismus hat auch durch die Propaganda der jetzigen Bundesregierung neuen Auftrieb bekommen, die gern zu Phrasen wie „katastrophales wirtschaftspolitisches Erbe“, „Abstiegskandidat“, „europäisches Schlußlicht“ und dgl. Zuflucht nimmt, um ihre Botschaften suggestiv zu „argumentieren“. Der internationalen Reputation Österreichs ist dies sicher nicht förderlich – keine deutsche Bundesregierung etwa hat sich ähnlicher Argumentationsmittel bedient. Nicht zu übersehen ist dabei auch, daß mit diesem Argumentationsstil die Infantilisierung der wirtschaftspolitischen Debatte gefördert wird – statt der angeblich angestrebten „Modernisierung“.

Sicherlich besteht andererseits eine gewisse Gefahr auch in einer Selbstglorifizierung, in Selbstgefälligkeit und Selbstgenügsamkeit, die dazu führen kann, daß Veränderungen nicht adäquat registriert werden. In Österreich dominiert aber eindeutig die gegenteilige Tendenz, für welche die diversen Ranglisten laufend instrumentalisiert werden. Nach nun schon 45 Jahren Austromasochismus stellt sich umso dringender die Frage: Wann wird

die veröffentlichte Meinung Österreichs zu einer realistischen Selbsteinschätzung der Wirtschaftskraft des Landes kommen?

Anmerkungen

¹ EU-Kommission (2000).

² FORMAT 17 (23. 4. 2001) „Das EU-Zeugnis für Österreich“.

³ Für eine kritische Analyse von Methode und ideologischem background solcher Untersuchungen siehe: Bellak, Winkelhofer (1997).

⁴ Siehe Gwartney u.a. (1995) VII (Vorwort von Milton Friedman).

⁵ Lehman Brothers (2001).

⁶ „Non-accelerating wage rate of unemployment“, analog zur NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment).

⁷ Die Rangordnungen der Länder nach der Arbeitslosenrate bzw. nach der Beschäftigungsquote sind nur in sehr geringem Ausmaß mit der Rangordnung des LB-Arbeitsmarkindicators korreliert: Der Rangkorrelationskoeffizient beträgt jeweils nur 0,24.

⁸ Kausel (1996). Auch Bellak/Winkelhofer (1997) stellen in ihrem Artikel fest, daß „die Diskussion um die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs ... von einem *negativem Unterton* geprägt (ist), der den drohenden oder tatsächlichen Verlust der Wettbewerbsfähigkeit beklagt“ (S. 535).

Literatur

- Bellak, Christian; Winkelhofer, Richard, Internationale Wettbewerbsfähigkeit: Wirtschaftspolitischer (Un)Sinn von Ländervergleichen, in: Wirtschaft und Gesellschaft 23/4 (1997) 535-561.
- EU-Kommission, Strukturindikatoren (= KOM (2000) 594 endgültig).
- Gwartney, James; Lawson Robert; Block, Walter, Economic Freedom of the World 1975-1995 (The Fraser Institute, Vancouver 1995).
- Kausel, Anton, 40 Jahre „Austromasochismus“ – eine ernüchternde Bilanz, in: Finanznachrichten 41 (1996).
- Lehman Brothers, Citius, Altius, Fortius – Faster, Higher, Stronger (15. März 2001).

NEUERSCHEINUNGEN

Der freundliche Staat

Kooperative Politik im institutionellen Wettbewerb

Herausgegeben von Siegfried Frick, Reinhard Penz und Jens Weiß

Beiträge von Viktor Vanberg, Michael Schefczyk, Oliver Volckart, Roland Czada, Helmut Wiesenthal, Wolfram Elsner, Werner Ebert, Dorothee Becker-Soest, Rüdinger Wink, Reinhard Penz

340 Seiten, 423 ÖS/58 DM/52,5 SFr, ISBN 3.89. 18-331-8

Sind kooperative Politikverfahren ein Teil des Problems, dessen Lösung sie zu sein vorgeben, oder ein wirksames Therapeutikum für sklerotische Politik? Der Band vereint skeptische Befürworter und wohlwollende Skeptiker aus Wirtschafts- und Politikwissenschaft.

Regeln für den europäischen Systemwettbewerb

Steuern und soziale Sicherungssysteme

Herausgegeben von Walter Müller, Oliver Fromm, Bernd Hansjürgens

432 Seiten, 496 ÖS/68 DM/61,5 SFr, ISBN 3-89 19-334-2

Die Beiträge dieses Bandes diskutieren ausführlich die Vor- und Nachteile des Systemwettbewerbs. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob ein Katalog von Regeln die langfristige Funktionsfähigkeit des Steuerwettbewerbs und des Wettbewerbs der sozialen Sicherungssysteme sichern und die Wettbewerbsnachteile begrenzen kann. Dabei gewährleistet das Zusammenwirken von Wissenschaftlern und Praktikern eine hohe Relevanz der Diskussionsbeiträge.

BÜCHER

Wirkungen und Grenzen paktgestützter nationaler Einkommenspolitik

Rezension von: Franz Traxler, Sabine Blaschke, Bernhard Kittel, *National Labour Relations in Internationalized Markets. A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance*, Oxford University Press, Oxford 2001, 339 Seiten, £ 45; Giuseppe Fajertag, Philippe Pochet (Hrsg.), *Social Pacts in Europe – New Dynamics*, Europäisches Gewerkschaftsinstitut (EGI), Brüssel 2000, 422 Seiten.

Anfang der neunziger Jahre wurde von vielen Seiten das Ende des Neokorporatismus ausgerufen oder gar beschworen. Doch dieser Nachruf erwies sich als voreilig: Der Fortbestand bzw. die Wiederbelebung einkommens-, wirtschafts- und sozialpolitischer Konzertierung und Rahmenvereinbarungen (Soziale Pakte) auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zwischen dem Staat und den Tarifpartnern war eines der bemerkenswertesten Phänomene im Bereich der nationalen Arbeitsbeziehungen der westeuropäischen Länder in den achtziger und neunziger Jahren.

Die Ursachen der zahlreichen Versuche zwei- und dreiseitiger gesamtwirtschaftlicher Konzertierung und Vereinbarungen waren die hohe Arbeitslosigkeit, die budgetären Probleme, die finanzielle Krise des Sozialstaats, die Währungsturbulenzen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre, insbesondere aber die Vollendung des Binnenmarkts sowie die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags und die Bestimmungen des Wachstums- und Stabilitätspakts, welche beide im Hinblick auf die EWU beschlossen wurden.

Drei Jahre nach dem Erscheinen des Sammelbandes *'Social Pacts in Europe'* (1997) wandten sich dessen Herausgeber Giuseppe Fajertag (EGI) und Philippe Pochet (Observatoire Social Européen) erneut dieser Thematik zu. Die Ergebnisse zweier einschlägiger Seminare finden Niederschlag in dem vorliegenden Band. Neben fünf komparativen Beiträgen enthält dieser Studien zu den Sozialen Pakten in zwölf westeuropäischen Ländern (Deutschland, Niederlande, Belgien, Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen, Irland, Spanien, Portugal, Italien, Griechenland).

Soziale Pakte

Franz Traxler (Universität Wien) definiert in seinem Beitrag *'National Pacts and Wage Regulation in Europe: A Comparative Analysis'* Soziale Pakte als Abkommen der Sozialpartner auf nationaler Ebene, an denen auch der Staat auf irgendeine Weise beteiligt ist, möglicherweise nur informell, etwa als Initiator der Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern (durch positive oder negative Anreize), so daß letztere gleichsam im Schatten des Staates stattfinden: „... we understand national pacts as voluntary macro-arrangements that include incomes policy in substantive respects and rely on state sponsorship in procedural terms.“ (S. 403) Im Vordergrund der Untersuchungen steht hier somit die Funktion der staatlich flankierten gesamtwirtschaftlichen Lohnkoordination.

Ein empirischer Vergleich zwischen Sozialen Pakten und anderen Formen der Lohnkoordination in fünfzehn westeuropäischen Ländern zwischen 1970 und 1998 soll Aufschluß geben

- erstens über die Verbreitung von Sozialen Pakten,
- zweitens über die Ziele und Funktionen der unterschiedlichen Formen der Lohnregulierung und
- drittens über die makroökonomischen Ergebnisse der Lohnkoordinationsformen. Traxler unterscheidet folgende sechs Formen der gesamtwirtschaftlichen Lohnkoordination:
 - imperative staatliche Einkommenspolitik, d.h. autoritative Koordination durch den Staat; weiters vier Formen freiwilliger lohnpolitischer Orientierung an makroökonomischen Kriterien:
 - Soziale Pakte, d.h. staatlich flankierte Koordination durch zweiseitige Abkommen auf nationaler Ebene zwischen den Sozialpartnern oder durch dreiseitige Vereinbarungen zwischen letzteren und der Regierung;
 - Koordination durch zentrale Abkommen zwischen den Dachverbänden der Tarifparteien (interverbandliche Koordination ohne Beteiligung des Staates);
 - Koordination innerhalb der Dachverbände der Tarifparteien (intraverbandliche K.);
 - Koordination via sektorale Lohnführerschaft (sog. *pattern bargaining*); sowie letztlich:
 - unkoordinierte Lohnverhandlungen (über längere Zeit existierten diese im Beobachtungszeitraum nur in Großbritannien).

Verbreitung Sozialer Pakte

In den siebziger Jahren experimentierten viele Länder mit neokorporatistischen lohnpolitischen Arrangements (Zentralisierung der Lohnverhandlungen, Soziale Pakte), ohne die für deren Effektivität erforderlichen institutionellen Voraussetzungen zu haben (staatliche Allgemeinverbindlichkeitsmechanismen für Inhalte von Flächentarifverträgen, staatliche Organisationshilfen für die Gewerkschaften – z.B. Verwaltung der Arbeitslosenversicherung durch letztere, staatliche Verpflichtungshilfen in bezug auf die vertikale Lohnkoordination; siehe unten). Diese Versuche waren daher zum Scheitern verurteilt, staatliche Interventionen in den Lohnbildungsprozeß im privaten Sektor häuften sich, blieben aber weitgehend erfolglos.

Der zweite Ölpreisschock und dessen Folgen – das gleichzeitige Auftreten von hoher Inflation sowie erheblicher und steigender Arbeitslosigkeit – veranlaßten zahlreiche Regierungen zu dem wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel von der Nachfrage- zur Angebotsorientierung. Die Befürworter des neoliberalen Kurses sahen in organisierten Arbeitsbeziehungen ein Hindernis für die erwünschte Arbeitsmarktflexibilisierung, verordneten daher die Beendigung lohnpolitischer Interventionen des Staates und seinen Rückzug aus tripartiten Arrangements, setzten restriktive Geldpolitik dazu ein, um unabhängig von den Tarifpartnern den Lohnauftrieb einzudämmen. Der Machtzuwachs der Arbeitgeberseite hatte vielerorts eine gewisse Dezentralisierung der Lohnverhandlungen zur Folge. Eine konsequente Deregulierungsstrategie gegenüber den organisierten Arbeitsbeziehungen verfolgte in Europa lediglich die konservative Regierung Großbritanniens, was ihr durch deren sehr schwache institutionelle Verankerung stark erleichtert wurde.

Doch schon Mitte der achtziger Jahre gewann staatlich flankierte Lohnkoordination wieder an Bedeutung. Seit dieser Zeit sind Soziale Pakte die weitverbreitetste Form der gesamtwirtschaftlichen Lohnkoordination in Westeuropa. Die Ausbreitung

dieser Art der Lohnregulierung erfolgte – worauf bereits eingangs hingewiesen wurde – vor allem im Zeichen der Vorbereitung auf Binnenmarkt und Währungsunion, also zwei angebotsseitig orientierte Projekte der EU: „The fact that this renaissance was stimulated by two supply-side projects of the EC underscores that incomes policy can find its place even in the context of such a policy regime.“ (S. 408) Gerade als es modisch war, über den Niedergang des Neokorporatismus zu schreiben, erreichten Soziale Pakte ihre größte Verbreitung, nämlich Anfang der neunziger Jahre. In einigen Ländern wurden Soziale Pakte regelmäßig vereinbart (z.B. Niederlande), in anderen nur unter extremem wirtschaftlichen Druck (z.B. Spanien).

Von einer Konvergenz der Lohnkoordinationsformen in Westeuropa kann jedenfalls nicht die Rede sein, denn die Diversität war in dieser Hinsicht am Ende der Beobachtungsperiode ebenso groß wie zu Beginn derselben.

Funktionen der Lohnregulierungsformen

Die Arbeitsbeziehungen in den westeuropäischen Ländern erwiesen sich in den letzten beiden Jahrzehnten als sehr anpassungsfähig. Die Branche wurde zur wichtigsten Verhandlungsebene. In der großen Mehrheit der betreffenden Staaten erfolgte eine *organisierte* Dezentralisierung der Lohnverhandlungen. Diese erlaubt (unter bestimmten Voraussetzungen, siehe unten) die Erreichung zweier scheinbar einander ausschließenden Ziele: Kontrolle über die makroökonomische Lohnentwicklung durch gesamtwirtschaftliche Koordination einerseits und mehr Flexibilität innerhalb des gesetzten Rahmens andererseits, da die Tarifverbände der Branchenebene in kontrollierter Weise, nämlich auf der Grundlage von Rahmenabkommen bzw. Öffnungsklauseln, bestimmte Regelungskompetenzen an die Unternehmens- bzw. Betriebsebene delegieren.

Hingegen mußten Regierungen, die zur Dämpfung des Lohnwachstums auf restriktive Geldpolitik und Zerschlagung der institutionellen Voraussetzungen für überbetriebliche Lohnverhandlungen setzten, mit erheblichen realen Folgekosten in Form erhöhter Arbeitslosigkeit rechnen – ganz abgesehen von etwaigen Konfliktkosten.

Seit Mitte der achtziger Jahre ist Einkommenspolitik eingebettet in die jeweiligen nationalen Bemühungen um die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch Senkung der relativen Arbeitsstückkosten: „This concern about competitiveness has led to an ex-ante incomes policy that tries to set inflation targets and anticipate labour cost increases, with explicit reference to the development of a country's main trading partners.“ (S. 410)

Unter den Bedingungen hoher Arbeitslosigkeit und angebotsorientierter Wirtschaftspolitik sind die Arbeitgeber die dominante Arbeitsmarktpartei, denn sie haben die Exit-Option, benötigen Lohnregulierung weniger dringend als ihr Gegenüber. Und die dominante Arbeitsmarktpartei bestimmt die lohn- und arbeitsmarktpolitische Agenda: Wettbewerbsorientierung und Flexibilisierung. Die Gewerkschaften wiederum sind es, welche in besonderem Maße an gesamtwirtschaftlich koordinierter Lohnpolitik Interesse haben, um den Verlust an Marktmacht teilweise zu kompensieren.

Wirtschaftliche Ergebnisse der Lohnkoordinationsformen

In seinem Beitrag zu dem Sammelband des EGI präsentiert Traxler die Resultate einer ökonometrischen Studie, die er gemeinsam mit Bernhard Kittel erstellte.¹ Untersucht werden darin die Effekte der verschiedenen Formen der gesamtwirtschaftlichen Lohnkoordinierung auf die Entwicklung der Arbeitskosten, genauer gesagt die

nominellen Lohnstückkosten (jeweils in nationaler Währung), in 18 OECD-Ländern im Zeitraum 1970 bis 1990. Im Abschnitt IV des bei Oxford University Press erschienenen Bandes 'National Labour Relations in Internationalized Markets' führen Traxler, Blaschke und Kittel eine entsprechende ökonometrische Studie für dieselben 18 Länder und den Zeitabschnitt 1970-1996 durch.² Die zentralen Ergebnisse beider Untersuchungen sind folgende:

Unkoordinierte, dezentrale Lohnsetzung auf Unternehmens- oder Betriebsebene erweist sich – im Gegensatz zu neoliberalen Behauptungen – keineswegs als überlegenes institutionelles Arrangement im Hinblick auf die Dämpfung der Lohnstückkostenentwicklung: „... one can reject the neoliberal thesis that expects performance to increase with disorganization.“ (S. 283) Der Grund hierfür liegt in der Unvollkommenheit der *Produktmärkte*: Unter monopolistischer Konkurrenz können auch einzelne Unternehmungen Lohnerhöhungen teilweise auf die Produktpreise überwälzen.

Mehrere Formen der freiwilligen horizontalen Koordination erweisen sich gleichermaßen als sehr leistungsfähig, somit als funktionale Äquivalente in bezug auf die Dämpfung des Lohnkostenauftriebs: Koordination via Lohnführerschaft sowie alle betreffenden zentralisierten Koordinationsformen, d.h. jene, bei denen die Dachverbände eine wesentliche Rolle spielen (Soziale Pakte, inter- und intraverbandliche Koordination; siehe Abbildung auf S. 414 bzw. S. 247), letztere allerdings mit folgenden Einschränkungen:

Eine wirkungsvolle horizontale Koordination kann nur dann herbeigeführt werden, wenn erstens ein hoher Deckungsgrad der Kollektivverträge besteht und zweitens eine effektive vertikale Koordination sichergestellt ist.

Ersterer ist abhängig von staatlichen Allgemeinverbindlichkeitserklärungen (bzw. deren funktionalen Äquivalenten, wie z.B. der Pflichtmitgliedschaft in der Wirtschaftskammer Österreich), welche die Geltungszone von Flächentarifvertragsnormen auch auf die von den Tarifverbänden nicht erfaßten Bereiche ausdehnen und damit Wettbewerbsverzerrungen vermeiden. Sie bewirken selbst in Ländern mit geringem gewerkschaftlichen Organisationsgrad wie Frankreich und Spanien einen hohen Erfassungsgrad der Tarifverträge. Zusätzlich geht von ihnen ein indirekter positiver Einfluß auf die tarifvertragliche Deckungsquote aus: Da Unternehmungen bei Existenz einer Allgemeinverbindlichkeitsregelung (oder auch nur einer Option darauf) damit rechnen müssen, selbst dann den Tarifvertragsnormen zu unterliegen, wenn sie nicht Mitglied eines an den Verhandlungen teilnehmenden Arbeitgeberverbandes sind, besteht für sie ein Anreiz, einem von diesen beizutreten und auf diese Weise Einfluß auf die Vereinbarungsinhalte auszuüben.

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften ist lediglich dort entscheidend für den Erhalt eines hohen Erfassungsgrades der Tarifverträge, wo Allgemeinverbindlichkeitserklärungen fehlen, z.B. in Dänemark, Schweden und Norwegen. In diesen drei Ländern existieren allerdings staatliche Organisationshilfen für die Gewerkschaften, vor allem durch deren Beteiligung an der Verwaltung der Arbeitslosenversicherung (sog. Ghent-System).

Eine effektive vertikale Koordination der Lohnverhandlungen wiederum beruht vor allem auf arbeitsrechtlichen Regelungen, welche opportunistische Verhaltensweisen auf der Unternehmens- und Betriebsebene unterbinden (rechtliche Durchsetzbarkeit kollektivvertraglicher Bestimmungen; Friedensverpflichtung während der Laufzeit eines Kollektivvertrags; spezielle Friedensverpflichtung für Belegschaftsvertreter in den Betrieben; gewerkschaftliches Streikmonopol). Kann eine effektive vertikale Koordination nicht sichergestellt werden, so schneiden zentralisierte, aber freiwillige Formen der gesamtwirtschaftlichen Koordination am schlechtesten ab. Lohn-Lohn-

Spiralen, die aus Konflikten über relative Löhne resultieren, beschleunigen unter diesen Bedingungen den Lohnkostenauftrieb.

Staatliche Unterstützung erweist sich somit als wesentlich für erfolgreiche Lohnkoordination via Soziale Pakte: „In addition to sponsoring national pacts as a third party, the state is needed for establishing a binding framework that assures reliability, predictability and articulation of bargaining.“ (S. 415)

Das Zusammenwirken zwischen Geld- und Lohnpolitik

Die obengenannten Studien von Traxler und Kittel sowie Traxler, Blaschke und Kittel zeigen, daß die Form der gesamtwirtschaftlichen Koordination der Lohnverhandlungen einen signifikanten Einfluß auf die Arbeitskostenentwicklung ausübt. Aber selbstverständlich ist die Verhandlungskoordination nicht der einzige Bestimmungsfaktor letzterer.

Was es zu erklären gilt, sind die Tatsachen, daß ab Mitte der achtziger Jahre einerseits Arbeitskostenwachstum und Inflation in den hochentwickelten OECD-Ländern immer stärker zu niedrigen Raten konvergierten, andererseits aber die Arbeitslosenraten bis weit in die neunziger Jahre hinein einen steigenden Trend aufwiesen und ihre Streuung zunahm (siehe Abbildung S. 254). Traxler et al. analysieren aus diesem Grund im Kapitel 16 das Zusammenwirken von Geld- und Lohnpolitik und dessen Effekte auf gesamtwirtschaftliche Indikatoren in 18 OECD-Ländern zwischen 1970 und 1996. Die geldpolitischen Regimes in den einzelnen Staaten und Zeitabschnitten werden nicht – so wie in vielen anderen Studien – anhand des Grades der Unabhängigkeit der jeweiligen Zentralbank, sondern anhand der jeweiligen Entwicklung der Geldmenge (jährliche Veränderung der Geldmenge M1) klassifiziert (akkommodierend bzw. nicht-akkommodierend).³

Die ökonometrische Analyse belegt, daß in den Fällen von freiwilliger, zentralisierter Lohnkoordination (Soziale Pakte, intra- und interverbandliche Koordination) mit geringer Steuerungsfähigkeit, imperativer staatlicher Koordination und Koordination durch Lohnführerschaft eine nicht-akkommodierende Geldpolitik den Auftrieb der Lohnstückkosten stark dämpft. Bei den ersten beiden Koordinationsformen, die – wie oben dargelegt – jeweils für sich genommen wenig leistungsfähig sind, erweist sich somit restriktive Geldpolitik als entscheidendes komplementäres Instrument für Lohndämpfung. Letzere erfolgt allerdings um einen hohen Preis, nämlich steigende Arbeitslosigkeit.

Hingegen zeitigt im Falle von *pattern bargaining* nicht-akkommodierende Geldpolitik keine negativen Beschäftigungseffekte: Dies kann als Beleg dafür angesehen werden, daß die Notenbank mit den Tarifpartnern in der Metallindustrie, dem Leitsektor, Adressaten gegenüberstehen, welche aufgrund der Exponierung ihrer Branche gegenüber der internationalen Konkurrenz sensitiv auf Markt- und politische Signale reagieren.

Einen – wenngleich schwächeren – lohndämpfenden Effekt hat restriktive Geldpolitik auch in den Fällen von freiwilliger, zentralisierter Lohnkoordination mit hoher Steuerungsfähigkeit: Die Geldpolitik unterstützt hier offensichtlich die Lösung der komplexen Probleme horizontaler und vertikaler Lohnverhandlungskoordination. Überraschend ist, daß diese Koordinationsformen die besseren Beschäftigungsergebnisse im Zusammenwirken mit *nicht*-akkommodierender Geldpolitik aufweisen. Die AutorInnen führen zwei mögliche Erklärungen dafür an: Erstens könnte hohe Arbeitslosigkeit zu akkommodierender Geldpolitik, d.h. zu einer Abwertung veranlassen. Zweitens könnte effektive Lohndämpfung eingebettet sein in eine kohärente ma-

makroökonomische Strategie, so daß das nicht-akkommodierende monetäre Regime (z.B. Hartwährungspolitik) weitgehend ohne reale Kosten in Form von Beschäftigungseinbußen bleibt (Bsp. Niederlande).

Deregulierte Arbeitsbeziehungen erweisen sich erwartungsgemäß als insensitiv gegenüber der Geldpolitik: Bei einer Vielzahl unkoordinierter Lohnverhandlungen auf Betriebs- und Unternehmensebene hat die Notenbank gar keine Adressaten, die Anreize haben, die geldpolitischen Signale aufzunehmen und auf sie zu reagieren. Die einzelnen Verhandlungspartner gehen zu Recht davon aus, daß ihre Abschlüsse keine Auswirkungen auf die Notenbankpolitik haben.

Alles in allem vermag die Analyse die internationale Konvergenz von Arbeitskostenanstieg und Inflation bei gleichzeitiger Divergenz der Arbeitslosenraten seit Mitte der achtziger Jahre zu erklären. Geldpolitik erweist sich als effektives Instrument im Hinblick auf das Ziel Preisstabilität, denn ein nicht-akkommodierendes monetäres Regime hat bei allen Formen der Koordinierung der Lohnverhandlungen – mit Ausnahme unkoordinierter Verhandlungen – einen dämpfenden Effekt auf die Arbeitskostenentwicklung.

Weiters geht aus der Untersuchung deutlich hervor, daß die Konvergenz bei Lohnkostenanstieg und Inflation keineswegs bedeutet, daß die internationalen Unterschiede in den Lohnverhandlungsinstitutionen irrelevant für die gesamtwirtschaftlichen Indikatoren sind. Denn die beobachtete Konvergenz ist das Ergebnis des Zusammenwirkens von Geld- und Lohnpolitik: In jenen Ländern, wo das Lohnverhandlungssystem nicht von sich aus zu einer Dämpfung des Arbeitskostenauftriebs imstande war, bewirkte ein Wechsel zu nicht-akkommodierender Geldpolitik dieses Resultat – aber zum Preis erhöhter Arbeitslosigkeit.

Das deutsche ‚Bündnis für Arbeit‘

Reinhard Bispinck und Thorsten Schulten (WSI in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf) befassen sich in ihrem Beitrag („Alliance for Jobs – is Germany following the path of „competitive corporatism“?“) zu dem EGI-Sammelband anhand der deutschen Erfahrungen mit der grundsätzlichen Frage, ob ein auf nationaler Ebene abgeschlossener Sozialer Pakt unter dem derzeit in der EWU herrschenden makroökonomischen Regime überhaupt eine günstigere Wirtschafts- und insbesondere Beschäftigungsentwicklung in der betreffenden Volkswirtschaft befördern kann.

Im Dezember 1998, schon wenige Wochen nachdem die rot-grüne Koalition die Regierungsverantwortung übernommen hatte, unterzeichneten Regierung und Sozialpartner eine gemeinsame Erklärung, das ‚Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit‘. Eine dauerhafte Zusammenarbeit zwischen Staat, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sollte zur Überwindung der Arbeitslosigkeit wesentlich beitragen.

Während anfangs das diesem dreiseitigen Sozialen Pakt zugrundeliegende Konzept – nicht zuletzt wegen Differenzen innerhalb der Regierung zwischen Befürwortern der sog. ‚Neuen Mitte‘-Strategie und Neu-Keynesianern – unklar war, läßt sich mittlerweile schon einiges über dessen Ausrichtung feststellen: Im Vordergrund gestanden sind moderate Lohnpolitik (Nicht-Ausschöpfen des Produktivitätsspielraums), Differenzierung (Versuchsprojekte für staatlich subventionierten Niedriglohnssektor) und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, berufliche Aus- und Weiterbildung, Reformen im Bereich der Sozialversicherung (u.a. zur Senkung der Lohnnebenkosten) sowie im Steuersystem.

All dies sind angebotsseitige Maßnahmen, die zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft beitragen sollen. Exporterfolge

würden zu höherem Wachstum, Beschäftigungszunahme und reduzierter Arbeitslosigkeit führen. Somit läßt sich das ‚Bündnis für Arbeit‘ eindeutig als Beispiel des ‚Wettbewerbskorporatismus‘ bezeichnen.

Die bisherige Ausrichtung dieses Sozialen Paktes ist auch ein Beleg dafür, daß sich innerhalb der deutschen Bundesregierung die Vertreter der ‚Neuen-Mitte‘-Strategie durchsetzten. Diese akzeptieren die eher restriktive Orientierung der europäischen Wirtschaftspolitik. Beschäftigungsschaffung soll durch strukturelle Reformen des Arbeitsmarkts, des Sozialversicherungs- und des Steuersystems mit den Zielen der Senkung der Arbeitskosten und der Unternehmenssteuern erfolgen. Die Einbindung der Sozialpartner in den politischen Entscheidungsprozeß im Rahmen des ‚Bündnisses für Arbeit‘ dient dazu, die Konflikt- und Umsetzungskosten niedrig zu halten. Der aus dem vielerorts praktizierten Angebotskorporatismus resultierende Regimewettbewerb innerhalb der EU soll lediglich durch rasche Diffusion von besten Praktiken in den Reformfeldern gemildert werden. Einer stärkeren Abstimmung der Wirtschaftspolitik in der EWU steht diese Strömung eher ablehnend gegenüber.

Neu-keynesianische Kritiker wenden ein, daß die Ursache für die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland nicht mangelnde Wettbewerbsfähigkeit sei, sondern vor allem eine Wirtschaftspolitik, die kein ausreichendes Wachstum der Binnennachfrage ermöglichte. Gemäß Lindlar und Scheremet (1998) war der Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland in den neunziger Jahren das Ergebnis von politikinduzierten negativen Angebotsschocks im Osten (extrem überbewertete Währung, hoher Lohnanstieg) und negativer Nachfrageschocks im Westen (unkoordinierte, widersprüchliche und prozyklische Makropolitik nach der Vereinigung: Finanzierung der Transfers in die neuen Bundesländer durch Hinnahme eines wesentlich größeren Defizits und höhere Sozialversicherungsabgaben; gleichzeitig extrem restriktive Geldpolitik der Bundesbank (1990-93) zur Dämpfung der konjunkturellen Überhitzung; resultierende Aufwertung der DM im Gefolge der EWS-Krise 1992; ab 1994 Fiskalpolitik zunehmend restriktiv) sowie der gestiegenen Kluft (*tax wedge*) zwischen Brutto- und Netto-Lohn als Ergebnis der Entscheidung der Regierung, einen Teil der Vereinigungskosten über das Sozialversicherungssystem zu finanzieren.

Die Autoren erheben daher – in Übereinstimmung mit Hein und Heise (1999) – die Forderung nach einem makroökonomischen Dialog in Deutschland mit dem Ziel einer beschäftigungsorientierten Kooperation zwischen Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik. In einem dazu komplementären ‚Bündnis für Arbeit‘ anderer Art könnten intelligente Formen der Reduktion des Arbeitsangebots oder der Arbeitsumverteilung, Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen, berufliche Aus- und Weiterbildungsprogramme und andere Aspekte aktiver Arbeitsmarktpolitik konsensual ausgehandelt werden.

Und auf europäischer Ebene ist Kooperation zum einen innerhalb einzelner Politikfelder – insbesondere in der Lohnpolitik (siehe unten), aber auch in der Fiskalpolitik zwischen den Regierungen der EU-Mitgliedsländer – sowie zum anderen zwischen Politikfeldern erforderlich.

Transnationale lohnpolitische Kooperation in der EWU

Käme in der Währungsunion eine grenzüberschreitende Koordinierung der Lohnpolitik nicht zustande, so könnte dies erhebliche soziale und ökonomische Kosten hervorrufen: Eine den länderspezifischen wettbewerbsorientierten Sozialen Pakten entsprechende Lohnpolitik, welche die Nominallohnzuwächse kontinuierlich unterhalb des jeweiligen (erwarteten) Fortschritts der gesamtwirtschaftlichen Arbeitspro-

duktivität und der von der EZB angestrebten Inflationsrate hält, wäre für die EU insgesamt nicht zielführend. Eine solche Ausrichtung der Lohnpolitik würde die monetäre Stabilität in der EWU untergraben, den Zuwachs der Kaufkraft der Löhne und damit der Massenkaufkraft dämpfen oder diese sogar senken, eine deflatorische Lücke aufreißen oder verstärken und daher das Wachstum bremsen.

Eine derartige Warnung äußert auch Andrew Martin (Harvard University) in seinem Beitrag 'Social Pacts, Unemployment and EMU Macroeconomic Policy': „In the worst case they (social pacts, Anm. d. Rez.) might enter into a deflationary vicious circle of beggar-thy-neighbour internal devaluations whose joint effects would be an increase in unemployment.“ (S. 366)

Eine transnationale Koordination der Lohnverhandlungen mit dem Ziel, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik zu erreichen, würde die genannten Gefahren der Entstehung oder Verstärkung einer deflatorischen Lücke bannen.

Das stärkste Interesse an einer transnationalen Koordination der Lohnverhandlungen in der EU haben die Gewerkschaften. Für sie gilt es, die Integration der Produktmärkte und die wachsende Mobilität des Kapitals innerhalb Europas mit einer analogen Ausdehnung ihrer organisatorischen und koordinativen Reichweite zu beantworten, weil jene Arbeitsmarktpartei einen strategischen Vorteil besitzt, deren Aktionsradius das größere Segment des Arbeitsmarkts abdeckt.

Es ist daher keineswegs überraschend, daß die ersten Ansätze zu einer grenzüberschreitenden Koordinierung der nationalen Lohnverhandlungen von den Gewerkschaften ausgehen.⁴ Unilaterale Koordination auf Gewerkschaftsseite ist weniger voraussetzungsvoll als andere Arten der Koordination, insbesondere ist sie nicht von der Mitwirkung der Arbeitgeberseite und von EU-Instanzen abhängig.

Kooperation zwischen Feldern europäischer Wirtschaftspolitik

Was die Kooperation zwischen den Politikfeldern⁵ in der EWU betrifft, so wird mittels dieser ein im Hinblick auf die wirtschaftspolitischen Ziele (dauerhaftes und hohes Wirtschaftswachstum bei geringer Inflation, möglichst hoher Beschäftigungsstand) konsistentes Maßnahmenbündel (*policy mix*) angestrebt. Anders ausgedrückt: Einzelne Akteure sollen ihre Ziele nicht über Externalisierung der Kosten auf andere Politikfelder bzw. andere Länder erreichen. Ungenügende Kooperation kann zu suboptimalen Politikbündeln führen, etwa einer Kombination von expansiver Fiskalpolitik und kontraktiver Geldpolitik.

Für eine wesentliche und nachhaltige Senkung der Arbeitslosigkeit im Euro-Raum ist jedenfalls eine weniger restriktive Geldpolitik der EZB erforderlich. Das obere Limit von 2%, welches die EZB für die Inflation gesetzt hat, droht eine deutliche Verbesserung der Arbeitsmarktsituation in der EWU zu verhindern, da Aufschwünge zu früh von der geldpolitischen Bremse abgewürgt werden. Die Entwicklungen im Frühjahr 2001 belegen diese Gefahr nachdrücklich.

Martin fordert daher in seinen Schlußfolgerungen die EZB auf, ihre Vorstellungen von Preisstabilität zu modifizieren: „The ECB could accordingly announce that it now interprets the price stability goal with which the pursuit of EU goals of growth and employment must be consistent as a steady underlying inflation rate (i.e. excluding external price fluctuations such as those for oil) of around 2% or even somewhat more, averaged over some specified period.“ (S. 395)

Hinzuzufügen wäre, daß die EZB ganz offensichtlich aus den etwas überdurchschnittlichen Inflationsraten in wirtschaftlich rasch aufholenden Ländern wie Irland und Spanien die falschen Schlußfolgerungen zieht: Aus der jeweiligen Differenz zwischen

der Produktivitätsentwicklung im Sektor der handelbaren Güter und jener im Sektor der nicht-handelbaren Güter ergeben sich länderspezifische inflationäre Effekte. Denn je steiler dieses Gefälle ist, desto größer sind jeweils die lohninduzierten Inflationswirkungen, die aus den lohnpolitischen Nachziehprozessen im weniger produktiven und dynamischen Sektor der nicht-handelbaren Güter gegenüber dem Sektor der handelbaren Güter resultieren. In den obengenannten Fällen ist das Produktivitätswachstums-Differential zwischen den beiden Sektoren besonders hoch – ein deutliches Zeichen für die günstige Entwicklung der verarbeitenden Industrie in diesen Ländern. Der resultierende Anstieg der relativen Preise der nicht-handelbaren Güter erhöht die Inflation in den betreffenden Staaten und hebt auch den europäischen Preisindex an.

Deutschland ist gemäß Sinn und Reutter (2000) innerhalb der EWU das Land mit der geringsten Produktivitätsdifferenz zwischen den beiden Sektoren. Davon ausgehend wird erwartet, daß die gesamteuropäische Inflationsrate etwa einen Prozentpunkt über dem deutschen Vergleichswert liegen wird. Sollte die EZB an ihrem derzeitigen oberen Limit für die durchschnittliche Inflationsrate im Euro-Raum von 2% festhalten, so bedeutete dies für einige Länder, allen voran Deutschland, eine noch niedrigere Inflationsrate bzw. – unter Berücksichtigung der Meßfehler v.a. im Dienstleistungssektor – sogar eine Deflation. Auch dieses Argument spricht somit für eine Revision der EZB-Definition von Preisstabilität.

Wie die US-amerikanische Fed, so sollte nach Martins Meinung auch die EZB mehr Verantwortung für Wachstum und Beschäftigung übernehmen.

Michael Mesch

Anmerkungen

¹ Traxler, Kittel (2000).

² Seitenangaben aus Traxler, Blaschke, Kittel (2001) werden im folgenden im Gegensatz zu jenen aus Fajertag, Pochet (2000) jeweils kursiv gesetzt.

³ Zu den Prämissen der Interaktionsanalyse von Geld- und Lohnpolitik siehe auch Kittel, Traxler (2001).

⁴ Siehe dazu Mesch (2000) Kapitel 6.1.3.

⁵ Zur wirtschaftspolitischen Kooperation in der EWU siehe Mesch (2000) Kapitel 5.

Literatur

Hein, Eckhard; Heise, Arne, Beschäftigungspolitische Möglichkeiten und Beschränkungen des Bündnisses für Arbeit: der fehlende „Makro-Dialog“, in: WSI Mitteilungen 52/12 (1999) 825-838.

Kittel, Bernhard; Traxler, Franz, Lohnverhandlungssysteme und Geldpolitik. Ein internationaler Vergleich und seine Implikationen für die Währungsunion, in: Wirtschaft und Gesellschaft 27/1 (2001) 11-40.

Lindlar, Ludger; Scheremet, Wolfgang, Germany's Slump. Explaining the Unemployment Crisis of the 1990s (=DIW Discussion Paper 169, Berlin 1998).

Mesch, Michael, Vom Wettbewerbskorporatismus zur transnationalen Koordination der Lohnpolitik in der EU? (Teil 2), in: Wirtschaft und Gesellschaft 26/1 (2000) 7-63.

Sinn, Hans-Werner; Reutter, Michael, Die Mindestinflationsrate für die Euro-Länder, in: ifo Schnelldienst 35-36 (2000) 23-26.

Lateinamerikas Sozialpolitik und Arbeitsbeziehungen in der neoliberalen Ära

Rezension von: Susana Sottoli,
Sozialpolitik und

entwicklungspolitischer Wandel in
Lateinamerika. Konzepte und Reformen
im Vergleich, Leske + Budrich, Opladen
1999, 352 Seiten; Rainer Dombois,
Ludger Pries, Neue Arbeitsregimes im
Transformationsprozeß Lateinamerikas:
Arbeitsbeziehungen zwischen Markt und
Staat, Verlag Westfälisches Dampfboot,
Münster 1999, 357 Seiten.

Die Sozialpolitikforschung als wissenschaftliche Disziplin konzentrierte sich seit Mitte der 1980er Jahre zunehmend auf den Transformationsprozeß des keynesianischen Wohlfahrtsstaates im industrialisierten Norden. Länder- und Sozialpolitikerverfahren anderer Regionen der „Einen Welt“ wurden systematisch ausgeblendet, was selbstverständlich in theoretischer und gesellschaftspolitischer Hinsicht zu Verzerrungen in den einschlägigen Diskussionen führte.¹ Während sich die intellektuell-akademischen Retter des Wohlfahrtsstaates hauptsächlich innerhalb der EU-Staaten in sozialpolitischem Autismus übten, hatten in den 1990er Jahren Institutionen wie die Weltbank das Thema Sozialpolitik für sich reklamiert und nach den desaströsen Erfahrungen und Ergebnissen des „verlorenen Jahrzehnts“ der 1980er Jahre eine modifizierte Konzeption neoliberaler Strukturanpassungspolitik auf die Tagesordnung gesetzt. Angesichts der angedeuteten zeitgeistigen Sozialpolitikforschungswüste ist es mehr als erfreulich, wenn sich zwei Publikationen mit strukturellen Fragestellungen beschäftigen, die einen wichtigen Kontinent in den Blick nehmen, der zumindest an-

gesichts seines Industrialisierungsniiveaus und langen Tradition staatlicher Unabhängigkeit sowie hinsichtlich der sozialpolitischen Errungenschaften einen interessanten Einblick in die Hintergründe und Prozesse der sozial- und entwicklungspolitischen „Wende“ ermöglichen.

Das Buch von *Sottoli* liefert sowohl einen historischen wie aktuellen Überblick über die allgemeinen Entwicklungsmuster der Sozialpolitik Lateinamerikas und stellt diese in einen erklärenden Zusammenhang mit den allgemeinen entwicklungs- bzw. wirtschaftspolitischen Leitstrategien. Der Zeithorizont der Untersuchung umfaßt das gesamte 20. Jahrhundert, und in methodischer Hinsicht wird mit einem Vergleich von Länderentwicklungen operiert. Die Länderbeispiele thematisieren die Erfahrungen und Entwicklungen in Argentinien und Chile sowie in Paraguay. Der Hauptschwerpunkt der Untersuchung liegt allerdings bei der Erklärung der Transformationsprozesse, die seit den 1980er Jahren zum Tragen gekommen sind. Vor dem Hintergrund der Verschuldungskrise der meisten Länder des Subkontinents wurde eine neoliberale Wirtschaftspolitik inthronisiert. Dies alles spielte sich vor dem Hintergrund politischer Veränderungen ab, namentlich der Ablösung autoritärer Regimes unterschiedlicher Prägung. Dieser Demokratisierungs- und Redemokratisierungsprozeß ging Hand in Hand – wie auch anderswo – mit Strategien der Deregulierung, Privatisierung und Liberalisierung der Wirtschaft. Die soziale Bilanz der ersten Runde neoliberaler Strukturanpassungspolitik zeigte ein eindeutig negatives Bild: Die Armut stieg erstens wegen der Zunahme der offenen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sowie der Zahl von Arbeitsplätzen mit niedriger Produktivität; zweitens aufgrund der negativen Reallohnentwicklung und des rapiden Rückgangs der Mindestlöhne; drittens wegen des Kaufkraftverlustes der Renten

und zu guter Letzt aufgrund von Ausgabenkürzungen im Bereich staatlicher Sozialleistungen (S. 55ff).

Der Auf- und Ausbau der Sozialpolitik in Lateinamerika erfolgte zwischen den 1930er und 1970er Jahren mit der Absicht, daß der Staat mit einer verteilungspolitischen Wirkung soziale Ziele (aber auch politische Ziele: Loyalitäts- und Legitimationsbeschaffung) erreichen sollte. Während die Umverteilungseffekte der staatlichen Sozialausgaben in vielen Ländern eindeutig progressive Wirkungen erzielten, insbesondere im Bereich der staatlichen Gesundheits- und Bildungsausgaben, waren diese Wirkungen in den Ausgabensektoren der Sozialen Sicherheit und des Wohnungswesens „in der Regel sehr beschränkt oder gar regressiv“ (S. 91). Wie auch in den OECD-Wohlfahrtsstaaten war die starke Begünstigung der Mittelschicht und der Städte evident, zudem geriet die traditionelle Sozialpolitik ins Schußfeld der Kritik (S. 92).

Die sozialen Folgen der brutalen Strukturanpassungspolitik der 1980er Jahre führten zu einem Kurswechsel in den 1990er Jahren, der verschiedene kompensatorische Programme (z.B. Sozialhilfe- und Sozialinvestitionsfonds) ins Leben rief (vgl. Übersicht S. 131ff). Zu den prägenden sozialpolitischen Schlagworten dieser jüngsten Entwicklungs- etappe sind zu zählen: Selektivität und Zielgruppenorientierung im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme (v.a. Armutsbekämpfung); Privatisierung staatlicher Sozialdienstleistungen einhergehend mit einer Aufwertung von Nicht-Regierungsorganisationen; Demokratisierung und Dezentralisierung des sozialpolitisch-institutionellen Gefüges (S. 121ff).

All diese Reformoptionen implizieren ein neues Beziehungsmuster Staat-Gesellschaft-Wirtschaft. Für *Sottoli* sind allerdings vereinfachende Dichotomien wie etwa staatlich versus privat, zentralisiert versus dezentralisiert oder selektiv versus universiell angesichts der histori-

schen Erfahrungen keine adäquaten Reaktionen auf die neu an die Tagesordnung gesetzten Reformoptionen (S. 194). Als entscheidend wird die konkrete praktische Umsetzung angesehen, die länderweise vergleichend und empirisch zu geschehen hat (vgl. Kapitel 5).

Die konkreten Erfahrungen in den einzelnen Ländern blieben realiter stark von den jeweiligen Pfadabhängigkeiten und je spezifischen Faktoren geprägt. Nichtsdestotrotz zeigten sich auch wichtige gemeinsame Bestimmungsfaktoren für die sozialpolitische Umorientierung. Neben dem Druck der ausländischen Gläubiger (des Washington-Consensus) waren es auch systemimmanente Strukturprobleme der Systeme der sozialen Sicherheit, die neue Reformdiskussionen beförderten. Außerdem hat sich der jeweilige politische Regimetyp als wichtige Variable im sozialpolitischen Reformprozeß erwiesen. Es macht einen gravierenden Unterschied aus, ob der sozialpolitische Reformprozeß ‚von oben‘ in einer Diktatur unter Pinochet oder in der ersten postautoritären Regierung in Chile stattfindet. In den demokratischen Regierungszeiten kann aber wiederum auch ein Unterschied zwischen Chile und Argentinien gegeben sein, wenn man etwa nach der Berücksichtigung bzw. Partizipation der Betroffenen fragt. Argentinien hatte einfach per Dekret den Reformprozeß gesteuert, die erste Übergangsregierung in Chile hatte hier vergleichsweise eine Strategie der Kompromißbildung verfolgt (S. 313).

Einen nicht zu unterschätzenden Faktor sieht *Sottoli* für die Politikformulierung im Transformationsprozeß wohl zu Recht in den regionalen und internationalen Entwicklungsorganisationen „durch kreditpolitische und programmatische Einflüsse“ (S. 314). Im Ausblick betont die Autorin nochmals ihre positive und hoffungsvolle Einschätzung, daß unter demokratischen Rahmenbedingungen (sozial-)politische Verhandlungsprozesse demokratiepolitisch und sozialpo-

litisch integrativ wirken und so zu einer dauerhaften demokratischen Stabilität beitragen können.

Auch der Band von Dombois/Pries handelt vom Zusammenhang neoliberaler Politikmuster und davon, welche Folgen auf das System der Industriellen Beziehungen in Lateinamerika auszumachen sind. Das Buch ist eine synthetisierte Studie, die auf einigen empirischen Einzelstudien, die in den 1990er Jahren entstanden sind, aufbaut. Bei der Beschäftigung mit einer Region wie Lateinamerika verwundert es nicht, wenn vorab an die Dominanz des ‚Normalarbeitsverhältnisses‘ in Ländern wie etwa Deutschland erinnert wird und daß dieses im Gegensatz dazu in Lateinamerika nicht diesen dominanten Stellenwert hat.

Dennoch: in Lateinamerika waren in der Ära der binnenorientierten Entwicklungsstrategie der importsubstituierenden Industrialisierung verhältnismäßig mehr Arbeitskräfte in formellen Lohnarbeitsverhältnissen integriert als anderswo in der ‚Dritten Welt‘. Und auch historisch gesehen hatten Arbeiterschutzgesetzgebung und die Ausgestaltung von sozialer Sicherheit bereits eine lange Geschichte hinter sich. Dies bedeutete praktisch: Eine Gruppe von Menschen zählte zu den Nutznießern regulierter und sozial geschützter und abgesicherter (Lohn-)Arbeitsverhältnisse. Die andere Gruppe - die Mehrheit - blieb von diesen Segnungen ausgeschlossen. Dabei handelt es sich um Menschen, deren Zahl seit den 1980er Jahren wieder ansteigt, die gleichsam als ‚selbständig Erwerbstätige‘ (in familiären Konstellationen, als ‚Arbeiter/innen auf eigene Rechnung‘ oder als Kleinunternehmer/innen) ihr Einkommen erzielen. Für sie sind die historisch gewachsenen Strukturen der ‚Industriellen Beziehungen‘ kein positiver Bezugspunkt. Es kann auch nicht überraschen, daß aus der Sicht der Masse der ‚Marginalisierten‘ und Erwerbslosen die Gewerkschaften als

„Schutzverbände“ für ihre eigenen (Gewerkschafts-)Mitglieder wahrgenommen wurden und werden.

Dombois/Pries streichen aber heraus, daß die klassische These von der „Arbeiteraristokratie“ im lateinamerikanischen Kontext zu kurz greifen würde. In Europa wurden immer mehr Lohnarbeiter/innen zu Nutznießern kollektiver Arbeitsregulierung und genereller Sozialpolitik. In Lateinamerika allerdings hatte die Regulierung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im System Industrieller Beziehungen einen „gegenüber dem Heer der auf Dauer nicht formell und abhängig Beschäftigten exkludierenden Charakter.“ (S. 29) Mit dem „Scheitern“ des alten, auf ‚Importsubstitution‘ und einen starken ‚Entwicklungsstaat‘ orientierten Entwicklungsmodells begann auf dem Subkontinent eine „leise Revolution“ (S. 40ff), die eine neue Matrix in wirtschafts- und sozialpolitischer Hinsicht, genauso aber im Bereich Industrieller Beziehungen mit sich brachte. Anhand der Länderbeispiele von Brasilien, Kolumbien und Mexiko arbeiten die beiden Autoren den Wandel in den politökonomischen Rahmenbedingungen heraus und beschreiben bzw. analysieren die jeweiligen „nationalen Transformationspfade“ hinsichtlich der Erosion tradierter Industrieller Beziehungen.

Im Falle von Mexiko und Kolumbien bilden drei Branchenfallstudien die empirische Basis (Textil- und Automobilindustrie sowie der Telekommunikationssektor), bei Brasilien wird statt der Telekom-Branche ein Fallbeispiel aus der petrochemischen Industrie herangezogen. Die Fülle der Einzelbeispiele und die Rückkoppelung mit dem generellen Wandel des soziopolitischen Systems versuchen die Autoren jeweils am Ende ihrer Länderkapitel in eine Zusammenchau münden zu lassen.

Die Wandlungsdynamik des Regimes der Arbeitsregulierung in *Mexiko* weist im Vergleich zu allen anderen lateinamerikanischen Ländern eine „fast paradoxe

Besonderheit“ aus. Der Kern des korporatistischen Arrangements blieb äußerlich betrachtet sehr stabil, das Modell der Arbeitsregulierung im Einparteiensstaat Mexiko folgte der Logik des „political bargaining“-Handelns (S. 155). In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kam es allerdings auf gesamtstaatlicher und betrieblicher Ebene zu Veränderungen. Inwiefern sich der Kontrollverlust der traditionellen Gewerkschaften gegenüber der gestiegenen Macht der Unternehmen fortsetzen wird, oder welchen Einfluß die Pluralisierung der Gewerkschaftsszene auf die Bedingungen des sich durchsetzenden Modernisierungsmodells („einschließendes“ versus „ausschließendes“) haben wird, das lassen die Autoren offen (S. 160f). Die endgültige Abwahl der PRI-Eliten in Mexiko und die Installation eines ‚Mannes der Wirtschaft‘ kann diese Einschätzung nur unterstreichen.

Die Industriellen Beziehungen in Kolumbien sperren sich gegen einfache Kategorisierungen, denn sie sind „eigentlich wenig institutionalisiert, heterogen und zerfasert“ (S. 162). Selbst in den wirtschaftlichen Expansionsphasen der 1960er und 1970er Jahre erfuhren sie nur eine „prekäre Institutionalisierung“ und wurden durch ausgeprägte Machtungleichgewichte zwischen Kapital und Arbeit bestimmt, in der Krisenphase der 1980er Jahre und seit Beginn der Politik der „apertura“ („Öffnung“) im Jahre 1990 haben sich diese Machtungleichgewichte noch verstärkt (S. 162ff). Seit Beginn der 1980er Jahre haben sich in Kolumbien vorwiegend im Bereich der Textilindustrie neopaternalistische Muster im Zuge tiefgreifenden Restrukturierungs- und Modernisierungsprozesse ausgebreitet (S. 191ff). Die Beschäftigten der Telekom-Branche machten mit den Folgen der Privatisierung Bekanntschaft. Gewerkschaften blieben von der Aushandlung von Privatisierungsplänen ausgeschlossen. Ihnen blieb nur der Rückgriff auf öffentliche Proteste, betriebliche Kampfmaßnahmen und Versuche infor-

meller Einflußnahme (S. 222). Die kolumbianische Situation der Arbeitskonflikte ist zusätzlich von einer Überlagerung grundlegender gesellschaftlicher Konflikte geprägt. Die Eingrenzung auf beschränkte soziale Interessen ist in Kolumbien kaum möglich, es geht stets um übergeordnete Fragen gesellschaftlicher und politischer Machtverhältnisse.

In kaum einem anderen Land Lateinamerikas haben sich die Industriellen Beziehungen derart verändert wie in Brasilien. Das „staatsautoritäre korporativistische Regime“, das in den 1930er Jahren formiert wurde und über Jahrzehnte die Arbeitsbeziehungen dominierte, befindet sich allerdings seit den 1970er Jahren im Umbruch. Unklarheit herrscht darüber, wohin die Entwicklungen führen werden: Zu „einem neuen ‚Hybridsystem‘“ oder zu neuen Formen des „collective bargaining“-Verhaltens, also neuen Formen der „Konzertierung“? (S. 232ff)

In Brasilien spielte seit den 1980er Jahren auch die Demokratisierungskomponente ‚von unten‘ eine nicht unbedeutende Rolle. Zudem hatte die Größe des Landes tiefgreifende (neoliberale) Reformen mit dem entsprechenden Veränderungsdruck auf die Industriellen Beziehungen vorerst ‚gebremst‘. Die Rolle der Gewerkschaften in Brasilien weist sehr eigenständige Züge auf, was sich auch in der ersten Hälfte der 1990er Jahre zeigte, als die Gewerkschaften aus einer Position der Schwäche und Defensive durch inhaltlich-qualitative Vorschläge und eigene Gestaltungsentwürfe Verhandlungsmacht zu gewinnen imstande waren (S. 294f). Die Nichtverlängerung eines zu Beginn der 1990er Jahre abgeschlossenen Branchenvertrags in der bedeutenden Automobilindustrie verweist exemplarisch aber auch „auf die strukturellen Grenzen eines Regulierungsmusters, welches als eine Mischung aus keynesianischer staatlicher Politik der Nachfrigestimulierung, unternehmerischer Modernisierungs- und So-

zialverpflichtung und der gewerkschaftlichen Übernahme produktivistischer Verantwortung bestand.“ (S. 293) Was auf der nationalstaatlichen Ebene mittels Branchenverträgen „als Produktivitätsspirale eine für alle beteiligten Akteure positive Entwicklung war, läßt sich nur schwer wiederholen oder steuernd anstreben, weil entscheidende Parameter (wie z.B. die Währungsrelationen, die globale Preis- und Standortpolitik der Transnationalen Konzerne) nicht mehr auf der nationalstaatlichen Ebene tripartistisch vereinbart werden können.“ (S. 293) Diese Abhängigkeit von den übergeordneten Rahmenbedingungen (Dimensionen des „Globalisierungsprozesses“) veränderte schrittweise auch die Positionen der Gewerkschaften innerhalb der Akteursmatrix Industrieller Beziehungen. In den inflationsgeplagten 1980er Jahren standen noch Lohnfragen im Mittelpunkt der kollektiven Aushandlungsprozesse, in den 1990er Jahren zunehmend Themen einer „qualitativen Tarifpolitik“ (z.B. Fragen der Beschäftigungssicherung, Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes und der horizontalen Mobilität zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß das Verdienst der Studie von *Dombois/Pries* darin liegt, gezeigt zu haben, wie das Zusammenspiel von Makro- und Mikro-Politiken vor dem Hintergrund der neoliberalen Etappe des Globalisierungsprozesses in einzelnen Ländern und Branchen aussehen kann. Die besonders intensive Fokussierung auf die betrieblichen Restrukturierungs- und Arbeitspolitiken und die durch sie ausgelösten Konflikt- und Aushandlungsprozesse konnte die vielfachen Implikationen auf den Wandel der historisch ge-

wachsenen Industriellen Beziehungen aufzeigen. Zum einen zielen Unternehmensstrategien unter dem globalen Wettbewerbsdruck auf die individuelle Integration der Beschäftigten in die ‚betriebliche Produktionsgemeinschaft‘ (zumindest auf Diskursebene), zum anderen ‚produziert‘ die Politik der Flexibilisierung und Rationalisierung unübersehbar negative Effekte (massive Kündigungen, befristete Arbeitsverträge etc.). Ob man schließlich mit *Dombois/Pries* eher an die optimistischen Möglichkeiten für ein neues inkludierendes Modell Industrieller Beziehungen in Lateinamerika glaubt (bei *Sottoli* wird der gleiche Grundtenor angesprochen), oder ob man die beiden Arbeiten mit ihrer akademisch abwägend-zurückhaltenden Argumentation für zu defensiv hält, braucht nicht unbedingt in einer Buchbesprechung geklärt werden. Die empirischen Entwicklungen in den nächsten fünf Jahren werden darauf eine weitere Antwort liefern. Es gibt aber gute Gründe, einer grundsätzlich kritischeren und skeptischer ausfallenden Interpretation der Entwicklungsdynamiken das Wort zu reden.

Gerhard Melinz

Anmerkung

¹ Einen anderen Zugang zur Geschichte und aktuellen Transformation von Sozialpolitik weltweit und insbesondere für „weniger entwickelte“ Weltregionen liefert der jüngst erschienene Sammelband „Sozialpolitik in der Peripherie. Entwicklungsmuster und Wandel in Lateinamerika, Afrika, Asien und Osteuropa“, hrsg. von Johannes Jäger, Gerhard Melinz und Susan Zimmermann, Brandes & Apfel und Südwind-Verlag (Frankfurt/M. und Wien 2001).

Böse Multis?!

Rezension von: Edward M. Graham,
Fighting the Wrong Enemy, Institute for
 International Economics, Washington
 D.C. 2000, xvi + 234 Seiten; Christoph
 Dörrenbächer, Dieter Plehwe (Hrsg.),
*Grenzenlose Kontrolle? Organisatorischer
 Wandel und politische Macht
 multinationaler Unternehmen*, WZB,
 Metropolis, Berlin bzw. Marburg 2000,
 312 Seiten.

Kürzlich erschienen zwei Bücher, welche die Trendwende in der Forschung über Multinationale Unternehmen fortsetzen, die Ray Vernon mit seinem letzten Buch im Jahr 1998 (das ich an anderer Stelle besprochen habe) einleitete. *Gemeinsam* ist beiden Büchern, daß sie die politische Rolle der Multinationalen Unternehmen als zentralen Aspekt behandeln.

Der zentrale *Unterschied* besteht in der Beurteilung der Bedeutung der Multinationalen Unternehmen.

Grahams Buch analysiert das Scheitern der MAI-Verhandlungen, insbesondere die Rolle der „*antiglobal activists*“. Bereits beim Titel drängt sich die Frage auf: „So, who is the right enemy?“, doch dazu später. Insgesamt ist das Buch sehr ausgewogen geschrieben. Wenn es um NGOs geht, ist etwa die Rede davon, daß diese ihre „Hausaufgaben“ nicht gemacht haben. Wenn es um die Regierungen geht, werden deren Versäumnisse im Vorfeld der Verhandlungen deutlich aufgezeigt. Dies hat den großen Vorteil, daß es gewissermaßen den NGOs, aber auch dem politischen Establishment als Anleitung dienen kann, ihre Interessen (noch) besser durchzusetzen. In einem Satz zusammengefaßt, geht es in diesem Buch darum, daß NGOs ein internationales Abkommen verhinderten, bei dem sich im

nachhinein herausstellte, daß es für eine Neuauflage nicht genügend Unterstützung der „etablierten“ Organisationen gibt.

Grahams Buch identifiziert den „Feind“ des MAI schließlich auf Seite 199:

„... in the case of an investment agreement the only real „enemy“ is ignorance of what might be the benefits – and the costs – of such an agreement. In particular, it is not the constituencies who oppose the agreement who are in any sense the enemy. Rather, they are simply interested parties who believe, for whatever reason, that any such agreement would create costs in excess of the benefits.“

Dies zeigt deutlich die Ausgewogenheit der Argumentation, heißt aber nicht, daß der Autor nicht Stellung bezieht oder sich einer Bewertung enthielte.

Die einzelnen Kapitel des Buches umfassen einen detaillierten Nachvollzug des schwierigen Prozesses der Entstehung der Idee für das MAI und der konkreten Bestimmungen, die es enthalten sollte. Deutlich werden die Interessenlagen der einzelnen Gruppen, die alles andere als homogen und einfach zu erfassen sind. Auch die Dominanz der juristischen über die ökonomische Ebene bei einer Reihe von Einzelbestimmungen des MAI ist klar ersichtlich. Anhand einzelner Gerichtsurteile wird detailliert nachvollzogen, wie diese auf die MAI-Bestimmungen wirken und damit zum Teil auch erst die NGOs auf den Plan gerufen haben. Gleichzeitig ist das Buch eine eindrucksvolle Bestätigung der Rolle der *Zivilgesellschaft* im Rahmen der Bildung globaler Interessen. Ihre Absenz – bei allen Unzulänglichkeiten ihres Handelns – hätte unter Umständen ein Abkommen ermöglicht, welches nicht nur die Interessen der BürgerInnen, sondern auch jene der Regierungen massiv betroffen hätte und das im Endeffekt beide auch gar nicht wollen! Solche Szenarien sind ohne die Existenz einer *counterveiling power* aber nicht unwahrscheinlich,

wenngleich nicht alle solcherart „durchgeboxten“ Abkommen von vergleichbarer Tragweite wie das MAI sind. Das umfassende ökonomische und politische Verständnis des Autors macht das Buch zu einer *spannenden Lektüre von höchster Aktualität*. Solche Formulierungen finden sich oft bei der Beurteilung sogenannter „populärwissenschaftlicher“ Werke, eine Bezeichnung, die auf das hier vorliegende Buch allerdings nicht zutrifft.

Das MAI bietet auch die direkteste Verbindung zum Buch von Dörrenbächer und Plehwe, insbesondere den Beitrag von Beer zum Scheitern des MAI, von Fuchs zu *Codes of Conduct* und von Holman zu den Interessen des Kapitals. Das Buch spannt einen weiten Bogen von der Charakterisierung der „neuen“ alten Multis, über strukturelle und Wachstumsaspekte bis zur Interessenlage des Kapitals auf supra- und internationaler Ebene. Der Titel „Grenzenlose Kontrolle?“ ist bewußt mehrdeutig und mehrschichtig gewählt: „Grenzenlos“ kann in diesem Zusammenhang im geographischen Sinn verstanden werden, nämlich die Unternehmen als „Kontrollinstanz“ über Ressourcen, Menschen und die Politik. „Grenzenlos“ kann auch als notwendige Dimension interpretiert werden, wenn es um wirtschaftspolitische Maßnahmen geht. Und „grenzenlos“ bezeichnet möglicherweise auch die Durchsetzung der Interessen der Multinationalen Unternehmen. Schließlich wird Kontrolle auch im normativen Sinn, als politisches Erfordernis bei „unkontrolliertem“ Verhalten, verstanden. Das Buch weist Kapitel von sehr unterschiedlicher Qualität auf, allerdings ist jedes Kapitel lesenswert.

Kurzgefaßt zeigt das Buch jene Facetten Multinationaler Unternehmen auf, die in der ökonomisierten Diskussion um die Multis üblicherweise bewußt oder unbewußt verdrängt werden. Das Buch von Dörrenbächer und Plehwe wurde von AutorInnen verfaßt, die ökonomisches,

soziologisches und polit-ökonomisches Wissen kombinieren, um die Rolle der Multis zu charakterisieren. Ziel des Buches ist es nach Angaben der Herausgeber, „multinationale Unternehmen als Teil historisch konkreter Machtverhältnisse zu begreifen, gleich ob dabei inner- oder zwischenbetriebliche, sektorale, nationale oder internationale (Macht-)Verhältnisse im Vordergrund stehen“.

Das Buch zeichnet sich vor allem durch seine sorgfältige Sprache aus, die allerdings von einem Teil der Leserschaft (manche NGOs) zumindest als schwierig empfunden werden dürfte. Die Rolle der multinationalen Unternehmen wird auf verschiedenen Ebenen diskutiert, wobei von einzelnen *Akteuren* (Mc Donalds!), *Interessengruppen* (Gewerkschaften, European Round Table of Industrialists), *Branchen* (Bekleidungsindustrie, Automobilindustrie, Elektronikindustrie, Süßwarenindustrie etc.) sowie der inter- bzw. *supra-nationalen Ebene* (MAI, „Codes of Conduct“) ausgegangen wird. Wichtig ist auch zu betonen, daß es sich bei den betrachteten Nationalstaaten überwiegend *nicht* um sogenannte Länder der „Dritten und Vierten Welt“, bei welchen die Rolle der Multis bis in die 1990er Jahre kritisch beurteilt wurde, sondern um Industriestaaten handelt.

So ergeben die einzelnen Kapitel ein kohärentes Buch, das einen Befund der Multis leistet, der abseits vom *Mainstream* der gängigen Verherrlichungs-ideologie angesiedelt ist. Abgerundet wird das Buch durch einige konzeptuelle Beiträge, die einen Überblick zur „Diskussion um die Multis“ geben (Dörrenbächer/Plehwe); einen Streifzug durch die „Literatur zur Internationalisierung“ unter dem Titel „Strategie, Kultur und Macht“ (Dörrenbächer/Riedel) vornehmen; in die „transnationale Vernetzungsunternehmen“ hineinschauen (Plehwe); und die „Logik von Wachstum und Restrukturierung der Multis“ kritisch beleuchten (Wortmann).

Machtfragen werden jedenfalls in Zukunft ökonomische (Effizienz-) Fragen dominieren, denn die Interessen des Kapitals, gestützt (oder kontrolliert?) von Finanzmärkten, die von realen Entwicklungen abgekoppelt „funktionieren“, werden aufgrund der Tatsache der fehlenden Gegenmacht von seiten nationaler Regierungen auch in den Industrieländern¹ massiv auf jene der Globalisierungsgeg-

nerInnen bzw. -verliererInnen treffen. Das Buch gibt einen Vorgeschmack für die Bruchlinien, die sich bereits etablieren.

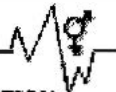
Christian Bellak

Anmerkung

¹ Vernon, R., In the Hurricane's Eye (Cambridge, Mass. 1998).



FORSCHUNGSPROJEKT
DISKRIMINIERUNGSFREIE
ARBEITSBEWERTUNG UND -ORGANISATION



Gleicher Lohn für Gleichwertige Arbeit
Praktische Beispiele diskriminierungsfreier analytischer
Arbeitsbewertung

18. Oktober 2001, 10 – 16,30 Uhr, Wien

Durch das Gleichbehandlungsgesetz und Bestimmungen der EU wird das Recht auf Entgeltgleichheit klar festgelegt. Entgeltdiskriminierung liegt dann vor, wenn Frauen und Männer nicht gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige (auch äußerlich ungleiche) Arbeit erhalten. Anhand von Erfahrungen aus Deutschland, England und der Schweiz werden Erfahrungen mit unterschiedlichen Arbeitsbewertungsinstrumenten dargestellt. Berichte über zwei österreichische Pilotprojekte zeigen, wie derartige Arbeitsbewertungsinstrumente in ein Unternehmen eingeführt und bestehende Bewertungsinstrumente entsprechend adaptiert werden können.



BUNDESMINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT UND ARBEIT

Anmeldung: DABO – Andrea Rosenkranz, Au 57, A-4212 Neumarkt/M., Telefon:
07941/205 603, E-Mail: weber@uwi.cyber.at
Ausführlichere Informationen finden Sie auf unserer Homepage: www.dabo.at

Globalisierung, Arbeitslosigkeit und Einkommensverteilung

Rezension von: Horst Siebert (Hrsg.),
Globalization and Labor, Verlag J.C.B.
Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1999,
320 Seiten, DM 138.

Das Buch behandelt einmal mehr die Frage, welche Gründe für zwei zeitgleiche Phänomene der 1980er Jahre, nämlich den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa und für die zunehmende Ungleichheit der Einkommen in den USA, gefunden werden können. Konkret wird gefragt, ob die Zunahme der Finanzströme und des Warenhandels – also die Globalisierung – verantwortlich gewesen sei, oder ob der technologische Wandel die bessere Erklärung sei.

Der Einfluß des Außenhandels auf die Beschäftigung und die Löhne ist schon unendlich oft untersucht worden. Die Idee ist, daß durch die sukzessive Liberalisierung des Handels mit Industrieprodukten die heimische Erzeugung nicht mehr mit den niedrigeren Löhnen in Entwicklungsländern konkurrieren könne und daher nach und nach Arbeitsplätze vor allem im Bereich der angelernten Tätigkeiten verloren gingen oder unter starken Lohndruck gerieten. Dadurch gehe die Schere zwischen dem Wohlstand der besser Qualifizierten und jenem der weniger Qualifizierten auf. Die spontanen Gegenargumente sind immer die viel höhere Produktivität in den Industrieländern und die geringe Bedeutung des Außenhandels für die Wirtschaft der USA und der EU, besonders des Außenhandels mit Entwicklungsländern.

Die endlose Debatte, ob diese Idee einen Wirklichkeitsbezug habe oder nicht, wurde 1996-97 durch Studien von Adrian Wood in England und von Dani Rodrik in den USA neu angeheizt. Das

Thema wird in dem Buch von Ed Leamer direkt behandelt. Sein Schluß: mit den verfügbaren Daten und Methoden sei der Streit eigentlich nicht entscheidbar. Es gebe leise Andeutungen, der Außenhandel sei mit eine Ursache für die wachsende Ungleichheit, aber eher nicht die entscheidende, denn sonst hätte die Ungleichheit in den USA nicht schon ab den späten 1960er Jahren zunehmen und die Zunahme nicht zu Beginn der 1990er Jahre aufhören dürfen. André Sapir als Kommentator ist da dezidierter: Die AußenhandelsThese überzeuge nicht; der technologische Wandel sei die Ursache. Jagdish Bhagwati legte in seinem Beitrag noch nach. Er läßt schon lange kein Argument mehr gelten, bei dem externe Ursachen für interne Probleme gesucht werden, wo es also nach Sündenbock riecht. Er vertritt die Auffassung, der Außenhandel habe die Beschäftigungschancen und Einkommen der Arbeiter in den USA gestützt, nicht ihnen geschadet. Insgesamt erscheint die Außenhandels- oder Globalisierungsthese bei der Konferenz keine Freunde gehabt zu haben. Leamer hatte offenbar eher die Rolle eines *advocatus diaboli* zu spielen.

Ein Spezialfall der AußenhandelsThese ist die Idee, die Arbeitsmigration sei in den USA Schuld an den Steigerungen der Ungleichheit. Bei Arbeitsmigration werden statt der Billiglohnprodukte sozusagen die Billiglöhner selbst „importiert“ (was faktisch einem erheblichen Zoll auf die Billiglohnprodukte gleichkäme, weil die Mindestlöhne in den USA noch immer ein Mehrfaches der durchschnittlichen Löhne in Mexiko oder Zentralamerika sind). Die Idee hat in akademischen Kreisen kaum Verfechter, und auch bei den US-Gewerkschaften nicht mehr. Bei der Tagung wurde sie offenbar nicht näher erörtert. Einzig Bhagwati kommt in dem Band darauf zu sprechen. Hätten früher die Entwicklungsländer gegen die Migration polemisiert, weil sie dabei einen Humankapitalverlust („*brain drain*“) erlitten, so sei es heute ironi-

scherweise umgekehrt, und die Industrieländer meinten, einen Teil „ihrer“ Erwerbstätigen vor Einwanderung schützen zu müssen. Das eine habe in Wahrheit so wenig empirische Grundlage wie das andere.

Auch die Idee, die Liberalisierung des Kapitalverkehrs sei die Ursache, ist eine Variante der AußenhandelsThese. Sie wird in dem Buch oft angesprochen: Veranlagungen werden rein nach ihrer Rentabilität getätigt und Investoren agieren auf einem Weltmarkt und haben vollständige Information über die Rentabilität. Insofern Kapitalinvestitionen getätigt werden, können die Produkte und Dienstleistungen vom Erzeugungsort zu den Absatzmärkten gehandelt werden. In der Folge sei der Handlungsspielraum der Staaten zunehmend eingeschränkt: „Increasingly the treasury or central bank may propose but the global bond market disposes“ (Deepak Lal, S. 212). Baldwin und Martin sowie Bayoumi schauen dabei auf die gesamten Finanzflüsse und vergleichen jeweils die 1990er Jahre mit dem Stand von 1914. Die erreichte Verflechtung der Ökonomien der Welt sei heute noch nicht wieder so groß wie 1914, aber Kommunikation und Transport seien viel schneller und vor allem billiger geworden, was die beiden Situationen nicht vergleichbar mache. Markusen sowie Lorz gehen nur auf die Standortentscheidungen für physische Investitionen ein. Beide unternehmen dabei rein modelltheoretische Überlegungen. Die „Standortentscheidungen“ von Wissen und Können – also beispielsweise von IT-Fachkräften – werden dabei nicht einbezogen.

Dem entgegengesetzt ist die Idee, die Zunahme der Ungleichheit sei technologischen Veränderungen geschuldet gewesen, welche die Nachfrage nach besser qualifizierten Arbeitskräften überproportional gesteigert hätten, so daß deren Löhne real stiegen, während die Löhne und Beschäftigungschancen der weniger qualifizierten (bzw. weniger qualifizierba-

ren) Arbeitskräfte unter dem Nachfrage-mangel zurückgingen. Wichtig ist an der These, daß sie nicht unbedingt beschleunigten Wandel voraussetzt, nur geänderten. Haskel und Slaughter und ihr Kommentator Matthias Lücke sowie Burda und Dluhosch und der Kommentar von Joop Hartog zeigen, daß die Technologietheorie nicht unplausibel ist, ihre empirische Prüfung aber bisher an vielfältigen Problemen der Modell- und Variablen spezifizierung sowie Datenverfügbarkeit scheitert. Dieser Befund unterscheidet sich in nichts von jenem bei der AußenhandelsThese.

Jagdish Bhagwati warnt in seinem Beitrag ausführlich vor leichtfertigen Annahmen, es müsse Gewinner und Verlierer geben. Er macht einen Unterschied zwischen der Handelsausweitung, die es auf jeden Fall gegeben hätte, und der Handelsausweitung, welche sich durch Liberalisierungsschritte zusätzlich ergab. Er verweist auch darauf, daß die Ungleichheit als solche, etwa gemessen am Gini-Koeffizienten der Einkommen oder am Einkommensanteil der reichsten 5%, ja wohl uninteressant sei. Es komme darauf an, wie die Armen dabei aussteigen. Wenn die Ungleichheit zurückgehe, gleichzeitig die Einkommen der Armen aber nicht zunehmen, dann sei ja nichts gewonnen. Er nimmt die früheren Ängste der Entwicklungsländer aufs Korn, Außenhandel schade ihrer Entwicklung, und die neueren, wie er sagt, theoretisch tatsächlich begründbaren, nur empirisch unhaltbaren Ängste in Industrieländern, der Welthandel und die Einwanderung schaden den weniger qualifizierten Arbeitskräften. Empirisch gesehen habe der Außenhandel die nachteiligen Folgen des internen technischen Wandels in den USA abgeschwächt. Einwanderung habe den Effekt gehabt, die Arbeitsteilung in der US-Ökonomie so rationell wie möglich zu machen, was zu Wachstum, Beschäftigung und steigenden Einkommen für alle beigetragen habe.

Interessant ist auch, was fehlt. Kevin Murphy, heuer erst zum besten jüngeren Ökonomen der USA gewählt, und Lawrence Katz zeigten schon 1992, daß in den USA über die letzten fünfzig Jahren eine ziemlich kontinuierliche Ausweitung der Nachfrage nach gebildeten Arbeitskräften zu verzeichnen war, während das Angebot demographischen Schwankungen unterlag. Die Zu- und Abnahmen der Einkommensungleichheit stehen damit in Zusammenhang,¹ aber demographische Einflüsse werden von keinem der Beiträge in diesem Buch in Erwägung gezogen. Dazu gehört auch, daß Ed Leamer der einzige ist, der Veränderungen über einen etwas längeren Zeitraum – von Ende der 1960er Jahre weg – betrachtete. Goldin und Margo belegten bereits 1992, daß in den USA 1950 die Löhne über ein ungewöhnlich schmales Spektrum verteilt waren, und daß 1990 lediglich das Niveau von 1940 wieder erreicht worden war. Da die Lohn dispersion seit 1990 nicht weiter zugenommen hat, wird man vielleicht vermuten können, das jetzige Niveau entspreche einer Art Gleichgewicht in einer Ökonomie wie jener der USA.

Der große Anteil an modelltheoretischen Erwägungen und ökonometrischen Überlegungen macht das Buch zu einer recht trockenen Lektüre, aber nach politischen Beiträgen, wie jenen von Hans-Werner Sinn oder Vito Tanzi, beginnt man dann doch wieder die trockenen, kunstgewerblichen Bemühungen der Modellentwickler und Modelltester zu schätzen. Der billige Sensationalismus und die dick aufgetragenen Schaulergeschichten ermüden doch ungemein rasch. Das ist außerdem genau jenes Material, das dem Populismus jedweder politischen Färbung Vorschub leistet.

Die Beiträge sind Momentaufnahmen der aktuellen Diskussion, von Ökonomen für Ökonomen. Bleibenden Wert werden sie vermutlich nicht behalten. Im

Grunde gehört das Buch ins Zeitschriftenregal. Die Beiträge vermitteln insgesamt den Eindruck, daß diese Fragen mit ökonometrischen Mitteln und auf der Ebene von Nationalökonomien vielleicht nie entscheidbar sein werden. Die Regressionen bekommen durch ihre Beliebigkeit eine Bedeutungslosigkeit, weil jeder freie Wahl hat beim Bau des Modells und der Spezifikation der Variablen. Irgendetwas wird immer signifikant – wie auch nicht? Nationalökonomien als Analyseeinheit sind viel zu grob. Man wird auf der Ebene der Unternehmen weiterarbeiten müssen, was aber das Problem aufwirft, daß die Datensätze erst unter großem Zeit- und Geldaufwand und mit viel Geduld erstellt werden müssen und die Ergebnisse dann dennoch immer im Rang einer Fallstudie bleiben werden. Es zeigt sich auch, erstens, daß jeder seine empirische Evidenz hat, an die er glaubt und nach der er handelt, und daß, zweitens, die politischen Ansprachen – auch auf dieser Konferenz (Lal, Sinn, Tanzi) – Gewißheiten in Anspruch nehmen, die es nicht gibt. Daniel P. Moynihan, Sozialwissenschaftler und US-Senator, soll einmal gesagt haben, jeder sei zu seiner eigenen Interpretation berechtigt, aber nicht zu seinen eigenen Fakten. Die Politik – auch jene auf Ebene der Sozialpartner – wird sich (wieder) daran gewöhnen müssen, daß sie eben Politik ist und Politik sein muß, also mit interessengeleiteten falschen Gewißheiten operieren muß, weil jenes empirisch gesicherte Wissen, welches eine apolitische, rein technokratische Verwaltung benötigen würde, nicht verfügbar werden wird. Eben daraus aber ergibt sich der Imperativ durchgreifender Demokratisierung der Entscheidungsprozesse, denn alle gemeinsam bringen wir viel mehr Information in eine Entscheidung ein, als eine kleine Zahl von Politikern mit falschen Gewißheiten.

August Gächter

Anmerkung

¹ Katz, Murphy (1992); Welch, Murphy (1992).

Literatur

Goldin, Claudia; Margo, Robert A., The Great Compression: The Wage Structure in the United States at Mid-Century, in: Quarterly Journal of Economics 107/1 (1992) 1-34.

Katz, Lawrence F.; Murphy, Kevin M., Changes in Relative Wages, 1963-1987: Supply and Demand Factors, in: Quarterly Journal of Economics 107/1 (1992) 35-78.

Welch, Finis; Murphy, Kevin M., The Structure of Wages, in: Quarterly Journal of Economics 107/1 (1992) 285-326.

Denn sie wissen nicht, was sie tun...

Rezension von: Holger Sandte, *Moderate Inflation, Wirtschaftswachstum und Geldpolitik. Eine theoretische und empirische Analyse*, Duncker und Humblot, Berlin 1999, 251 Seiten, öS 701.

„Die Kluft zwischen der Bestimmtheit, mit der die Geldpolitik vielerorts das Ziel der Preisniveaustabilität im Dienste des Wirtschaftswachstums verfolgt und der Unbestimmtheit der theoretischen Zusammenhänge bilden den Ausgangspunkt dieser Untersuchung...“ (S. 16).

Dieser Satz Sandtes kann gewissermaßen als Leitmotiv für seine Untersuchung über die Wirkungsweise der Geldpolitik bei moderater Inflation und – eingeschränkt – über das Zusammenwirken der Geldpolitik mit anderen makrorelevanten Politiken gesehen werden.

Sandte geht in seinem Beitrag zunächst von den Lehrbuchmodellen der Geldpolitik aus. Er schildert den bekannten Analyserahmen der Neoklassik und der Neuklassik (rationale, endogenisierte Erwartungen) und einen gewissermaßen eklektisch keynesianischen, pragmatisch orientierten Ansatz. Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen makroökonomischen, aber vor allem monetären Bedingungen Europas und der USA sollte dies wohl das Thema des Beginns der dritten Stufe der Währungsunion sein.

Das Relativpreissystem und die Quantitätsgleichung bilden die Fundamente der (monetären) neoklassischen Analyse. Daher ist es nur logisch, wenn auch moderate Inflation als wachstumshemmend dargestellt wird, trifft Inflation doch gewissermaßen das Zentralnervensy-

stem der neoklassischen Modelle – das Relativpreissystem. Zentrale Begründung, warum auch moderate und antizipierte Inflation als Störfaktor für das Wachstum wirkt: die Wirtschaftssubjekte verwenden ihre knappen Ressourcen darauf, zu analysieren, ob Preisänderungen Inflation bedeuten oder ob es sich um Veränderungen im Relativpreissystem handelt, anstatt Investitionen in Sach- und Humankapital zu tätigen. Unbestimmt sind hingegen die Wirkungen in der monetären Wachstumstheorie: Einerseits wird Geld als Vermögensobjekt von der Realkasse zum Realkapital transferiert (Tobin-Effekt), andererseits wirkt sich Inflation negativ auf die Sparquote aus, und Geld verliert seine Effizienz als Produktionsfaktor.

Im Falle nicht antizipierter Inflation sieht der neo-/neuklassische Analyse-rahmen durchwegs negative Auswirkungen: Die unproduktiven Aufwände, die lediglich dazu dienen, Unsicherheit zu reduzieren, bremsen potentiell Wachstum und Konjunktur.

Während Inflation im neo-/neuklassischen Zusammenhang „*always and everywhere*“ ein monetäres Phänomen darstellt, kennt die keynesianische Theorie verschiedene Quellen der Inflation und geht dementsprechend auch von unterschiedlichen Wirkungszusammenhängen und Wirkungen der Inflation aus. Vor allem wird hier nicht nur die einmal entstandene Inflation an sich untersucht, sondern auch die Reaktion der Geldpolitik. Von der Entstehung wird zunächst zwischen Angebotsdruckinflation und Nachfrageinflation unterschieden. Bei Angebots- wie Nachfragesoginflation kommt es zu Verteilungswirkungen, die sich entsprechend auf Konsum- und Investitionsquote auswirken.

Ein positiver Einfluß auf Konjunktur und Wachstum wird einer moderaten Inflation aufgrund des Realzinsarguments und der Gläubiger-Schuldner-Hypothese zugeschrieben. Ein negativer Einfluß geht jedoch von der Erwartungsbildung

bei steigender Inflation aus: Sie läßt Gegenmaßnahmen der Zentralbank wahrscheinlicher werden, und die Unsicherheit steigt. Als Folge sinkt die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals, die Investitionsnachfrage wird gedämpft. Durch die negativen Wachstumseffekte der Zentralbankinterventionen zur Bekämpfung von Inflation können Kostensteigerungen aufgrund stagnierender oder sinkender Nachfrage nicht mehr weitergegeben werden, Gewinne und in der Folge Investitionen sinken.

Eine konstante Sockelinflation kann die Realpreisflexibilität erhöhen und so strukturelle Anpassungen erleichtern (Schmiermittellargument). Die Außenwirkung von Inflation und geldpolitischen Maßnahmen hängt von der Gültigkeit der unterliegenden Theorien der relativen Kaufkraftparität sowie der Zinsparität ab.

In den traditionellen neoklassischen und keynesianischen IS/LM-Modellen dominieren mengenorientierte, mechanistische geldmengenorientierte Ansätze. Ist die Geldnachfrage stabil, wird die Zentralbankgeldversorgung die entscheidende Variable. Die Frage der Wirksamkeit expansiver Geldpolitik ist dann eigentlich nur eine Frage der Steilheit und Lage der Phillips-Kurve.

Dies mag insofern ein unvollkommenes Bild der Wirklichkeit sein, als Zentralbanken Inflation und Geldmenge nur indirekt beeinflussen können: „Über die Geldmenge entscheiden private Nichtbanken im Zuge der Aufteilung ihres Geldvermögens auf alternative Anlagemöglichkeiten; Güterpreise ... und die Inflation werden in erster Linie von Unternehmen bestimmt, nie aber von der Zentralbank.“ (S. 189) Die Zentralbank gibt über ihr zinspolitisches Instrumentarium Impulse über den Markt für Zentralbankgeld. Bei diesen Impulsen liegt der Ansatzpunkt für den geldpolitischen Transmissionsmechanismus. Die Übertragungswege sind komplexer Natur, von Land zu Land verschieden, und sie ändern sich im Zeitablauf. Die Effekte, über

welche die zinspolitische Transmission läuft, sind intertemporale Substitutionseffekte (Sparen/Konsum), Einkommens- bzw. *Cash-flow*-Effekte (über Nominalzinsänderungen auf Zinszahlungsströme), Vermögenseffekte (über den Abzinsungsfaktor in der Bestimmung des *fair value* eines Unternehmens), Wechselkurseffekte und Erwartungsbildung.

Der Schwachpunkt vieler neo-/neuklassisch orientierter empirischer Untersuchungen besteht darin, daß sie Länder mit Hyperinflation mit stabilen, entwickelten Volkswirtschaften vergleichen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse lassen sich aber nicht unbedingt auf die Geldpolitik bei moderater Inflation übertragen. Zum anderen beeinflussen die getroffenen Modellannahmen die Ergebnisse natürlich beträchtlich, und so ist es kein Zufall, daß Sandte in der Zusammenschau der empirischen Studien keinen eindeutigen Schluß ziehen kann. Die strikten Forderungen der Neuklassik lassen sich aber insbesondere in Studien nicht stützen, die Länder mit moderater Inflation im Längs- oder Querschnitt analysieren.

Sandte selbst kommt in seiner Vektorautoregressionsanalyse für Deutschland und Frankreich für den Zeitraum 1970-1989 mit relativ wenigen Annahmen aus und untersucht mit diesem Instrumentarium zunächst die geldmengenorientierte Sicht.

Die Ergebnisse bestätigen weitestgehend eine eklektische Sicht der Wirkung moderater Inflation. Es läßt sich sowohl für Frankreich (etwas weniger und etwas weniger in Episoden höherer Inflationsraten) als auch für Deutschland (etwas mehr und etwas mehr in stabilen Phasen) zeigen, daß zunächst der reale Output, aber erst später die Preise reagieren. Wachstumsfördernde Geldpolitik ist demnach möglich, ohne sofort Inflationsdruck zu erzeugen. Die Bedingungen dafür sind um so günstiger, je niedriger die Inflation ist.

Zur Untersuchung der Wirkungskanäle der Zinspolitik wählt Sandte einen rea-

len Aktienkursindex (mit einem Preisindex für Erzeugerpreise (D) und mit dem Verbraucherpreisindex (F) deflationiert) als Schätzwert für Tobins Q und zur Schätzung der Bedeutung von Vermögenseffekten sowie den nominalen Kapitalmarktzinssatz für die Fremdfinanzierung der Unternehmen. Zudem untersucht er den Wechselkurskanal mit Hilfe des real effektiven Wechselkurses. Die monetären Aggregate werden durch M3 (D) und M1 plus Quasi-Geld (F) abgebildet. Auf industrieller Ebene ist es der Bestand an Krediten.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen bestätigen tendenziell jene der geldmengenorientierten Untersuchung der Wirksamkeit der Geldpolitik (in der selben Reihenfolge: zunächst realer Output, dann Preiseffekte). Sandte kann also mit seinen Analysen eher einen pragmatischen Ansatz stützen, der nicht davon ausgeht, das Inflation immer und überall ein monetäres Phänomen ist und Geldpolitik keine (positiven) Wachstumswirkungen haben kann.

Demzufolge kann auch eine Zentralbank nicht aus ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung entlassen werden. Eine gesamtwirtschaftliche Verantwortung kann sie aber, so Sandte, um so besser erfüllen, je stabiler die Preise in der langen Frist sind.

Gerade im Abschnitt über die Transmissionskanäle der Zinspolitik hat Sandte die Bedeutung der Historizität hervorgehoben: Wie die Zinspolitik wirkt, ist von Volkswirtschaft zu Volkswirtschaft ebenso verschieden wie im Zeitablauf.

Daraus folgt zweierlei: Erstens ist einer verantwortungsvollen Zentralbank ins Stammbuch zu schreiben, daß starre Regeln in der Geldpolitik abzulehnen sind. Es bedarf einer umfassenden Abwägung von vielen relevanten Variablen.

Zweitens ist es schade, daß Sandtes Ausführungen dort enden, wo es spannend hätte werden können. Gerade Frankreich und Deutschland hätten sich mit ihren unterschiedlichen Lohnver-

handlungssystemen dazu angeboten, institutionelle Zusammenhänge zu untersuchen, welche die Wirkung der Geldpolitik beeinflussen (Koordinationsgrad und Reallohnflexibilität). Des weiteren wäre es noch interessant, mittels spieltheoretischer Überlegungen das Zusammenwirken von Geld-, Fiskal- und Einkommenspolitik zu untersuchen.

In seinen Schlußfolgerungen geht er nämlich sehr wohl auf diese Aspekte ein, und es könnte seine Aussagen noch einmal unterstreichen, wenn er sie aus den genannten Überlegungen ableitete.

Offen bleibt schließlich auch die Frage nach natürlichen Inflationsdifferentialen in einem Währungsraum mit aufholenden und reicheren Ökonomien. Diese Differentiale sind unumgänglich und heben den gesamteuropäischen Durchschnitt zwangsläufig.

Demgegenüber hätten die Abhandlung der „traditionellen“ Theorien der Geldpolitik, seien sie neo- oder neuklassischer oder neo-/neukynesianischer Provenienz, also jenen Theorien, die auch in Lehrbüchern dargelegt werden, etwas gestraft werden können. Andererseits lassen sich die ausführlichen Darlegungen fast als Nachschlagewerk verwenden, zumal auch eine Reihe empirischer Untersuchungen dargestellt wird.

In seinen Schlußfolgerungen geht Sandte zunächst auf die geänderten ökonomische Rahmenbedingungen ein: Liberalisierung, europäische Integration, Deregulierung, Fortschritte in der Informationstechnologie, Lohnabschlüsse unter der Produktivitätszunahme und gestiegener Wettbewerbsdruck haben dazu geführt, daß man davon ausgehen kann, daß die Inflation mittelfristig unter Kontrolle ist. Es ist die hohe Arbeitslosigkeit, die das Hauptproblem der neunziger Jahre und des beginnenden Jahrzehnts darstellt.

Die heutigen (europäischen) Zentralbanker scheinen demgegenüber noch unter dem Eindruck der achtziger Jahre zu stehen und Inflation nach wie vor als

„*public enemy number one*“ zu betrachten.

Sandte fordert von einer Geldpolitik, die sowohl die geänderten ökonomischen Rahmenbedingungen als auch den gegenwärtigen Stand der Erkenntnis der geldpolitischen Theorie in ihre Entscheidungen einbezieht:

- Verfolgung eines Inflationsziels und eines damit kompatiblen Ziels für das Wirtschaftswachstum;
- Befolgung einer *Feed-back*-Regel für die Steuerung des Taggeldsatzes: Abweichungen von der erwarteten Inflationsrate von der angestrebten Inflationsrate und des erwarteten Wirtschaftswachstums vom trendmäßigen Wirtschaftswachstum begründen zinspolitische Reaktionen;
- regelmäßige Veröffentlichung eines Inflations- und Wachstumsberichts mit Analysen und Prognosen der Inflations- und Wachstumsentwicklung;
- Abstimmung mit Einkommens- und Finanzpolitik bei Wahrung der Unabhängigkeit der Zentralbank.

Oberstes Ziel muß es sein, die soziale Verlustfunktion zu minimieren. Der Vorrang für die Preisniveaustabilität kann daher nur dann zur Geltung kommen, wenn dieses Ziel gefährdet ist. Die Zentralbank kann und soll daher auch den *Outputgap* begrenzen.

Die Wirkungsverzögerungen der Geldpolitik machen eine Vorausschau auf etwa zwei Jahre nötig: Eine Zentralbank sollte daher nicht Inflation vergangener Zeit bezogen bekämpfen (EZB und Rohölpreisanstieg).

Die Erkenntnisse über die Wirkung moderater Inflation und der Wirksamkeit der Geldpolitik legen für das Inflationsziel

eine Bandbreite von ein bis drei Prozent nahe. Für das Ziel einer Inflationsrate nahe null lassen sich weder theoretisch noch empirisch ausreichend stichhaltige Argumente finden.

Einem Inflations- und Wachstumsbericht der Zentralbank kommt eine zentrale Rolle zu. Sollen Erwartungen stabilisiert werden, hat die Zentralbank ihre Ziele die Beziehungen zwischen den Zielen, und die Möglichkeiten und Grenzen der Geldpolitik in der Erreichung der Ziele zu erläutern. Des weiteren ist es erforderlich, daß die Zentralbank ihre Entscheidungsgrundlagen offenlegt und ihre Zins-schritte vor dem Hintergrund beider Ziele erörtert.

Sandtes Ausführungen folgend kann eine Zentralbank nicht aus der Verantwortung für Wachstum entlassen werden. Eine „*accountability*“ im Sinne einer Verantwortung auch für ein stabiles Wachstum muß daher die instrumentelle Unabhängigkeit einer Zentralbank, die sie braucht, um das öffentliche Gut der Preisniveaustabilität gegen Partikularinteressen zu verteidigen, ergänzen.

Konfliktsituationen zwischen Einkommens-, Fiskalpolitik und Geldpolitik führen fast zwangsläufig zu Wachstumsverlusten. Die Frage der Form der Koordination ist eine Frage der Zweckmäßigkeit. Sandte schließt: „Denn der beste Beitrag, den die Zentralbank für eine befriedigende gesamtwirtschaftliche Entwicklung leisten kann, besteht darin, sich mit den anderen Trägern der Makropolitik so abzustimmen, daß sie ihre Instrumente in inflationsfreiem Umfeld in den Dienst des Wirtschaftswachstums stellen kann.“

Thomas Zotter

Die Determinanten des Wachstums in der Dritten Welt

Rezension von: Rudolf Schröder,
Konfliktbewältigung, soziokulturelles
Erbe und wirtschaftlicher Fortschritt,
Mohr Siebeck, Tübingen 1999, 213
Seiten, DM 128.

Der Autor hat es in diesem Buch unter-
nommen, die Ursachen für die sehr un-
terschiedliche Entwicklung der Länder in
der sogenannten „Dritten Welt“ heraus-
zuarbeiten. Er ist für diese Aufgabe prä-
destiniert, weil er durch seine leitende
Funktion in der Auslandsabteilung eines
Kreditinstitutes mit den Problemen die-
ser Regionen aus unmittelbarer eigener
Anschauung konfrontiert war. Aber auch
sein analytisches Herangehen an das
Problem erweist sich als sinnvoll, weil er
dazu das Instrumentarium der Neuen In-
stitutionenökonomie (NIE) verwendet.

Nach einem ersten Kapitel, das allge-
mein in die Problematik der Entwick-
lungsländer einführt, folgt dann eines
über die Bedeutung von Institutionen für
politisches Handeln sowie überhaupt
das Verhalten von Individuen und Interes-
sengruppen. Sodann widmet er sich den
so unterschiedlichen Entwicklungsmu-
stern dieser Länder sowie den Bestim-
mungsgründen dafür.

Die Ökonomien der „Erfolgsländer“
Südostasiens wuchsen seit 1960 unge-
fähr dreimal so rasch wie jene Südame-
rikas und fünfmal schneller als jene Afri-
kas südlich der Sahara. Doch vermoch-
ten diese Staaten nicht nur ihr Einkom-
men drastisch zu steigern, sondern die-
ses auch relativ gleichmäßig zu vertei-
len. Allfällige Krisen, wie die Ölpreisstei-
gerungen mit ihren weltwirtschaftlichen
Folgen, konnten durch zweckmäßige
wirtschaftspolitische Maßnahmen über-
wunden werden. Was waren die Ursa-

chen dieser stetigen und erfolgreichen
Entwicklung?

Der Hauptgrund lag nach Meinung des
Autors darin, daß dort die institutionellen
und organisatorischen Voraussetzungen
für die wirtschaftliche Expansion ge-
schaffen wurden. Diese Länder errichte-
ten eine entsprechende Infrastruktur und
hielten sie auch instand; die Landwirt-
schaft wurde nicht diskriminiert, sondern
gefördert – auch durch eine Bodenre-
form. Die Industriepolitik sorgte zunächst
im Inland für funktionierenden Wettbe-
werb. In den Anfangsphasen der Indu-
strialisierung wurde zwar eine Schutz-
zollpolitik betrieben, diese aber allmäh-
lich gelockert und schließlich durch eine
Exportförderungs politik ersetzt. Hohe
Spar- und Investitionsquoten erleich-
terten die Expansion, welche auch nicht
durch hohe Steuern oder einen überbord-
enden Staatsapparat behindert wurde.
Das Humankapital wuchs als Folge einer
erfolgreichen Verschulung – Mitte der
sechziger Jahre wurden davon schon alle
Kinder erfaßt. Diesen Maßnahmen kam
die traditionelle hohe Lernbereitschaft in
Südostasien entgegen. Die Grundausbil-
dung ergänzte man durch berufsbezoge-
ne Weiterbildung.

Die Regierungen dieser Länder folgten
nicht immer demokratischen Prinzipien,
zielten in ihrer Politik aber doch zumeist
auf die ökonomische Entwicklung des
Landes. Der Aufbau einer leistungsfähi-
gen Verwaltung wurde durch die kulturel-
le Tradition dieser Länder erleichtert,
welche auch bewirkte, daß sich die Kor-
ruption in Grenzen hielt. Verträge werden
nicht nur der Gesetze wegen eingehal-
ten, sondern auch infolge der bestehen-
den informellen Institutionen, also Re-
geln. Viele dieser Länder haben Organi-
sationen geschaffen, um die Kooperati-
on zwischen Interessengruppen zu er-
leichtern. Auch gelang es ihnen früh, ein
funktionierendes Bankensystem einzzu-
richten. Die Geldinstitute waren häufig
staatlich, was für die Produktionsbetrie-
be nur beschränkt zutraf. Die kulturelle

Tradition dieser Länder bewirkte eine relativ starke Stellung der Verwaltung, welche sich daher Gruppeninteressen gegenüber recht widerstandsfähig erwies. Aus dem gleichen Grund blieb sie auch gegen Korruption ziemlich resistent.

Daß diese günstigen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Expansion geschaffen werden konnten, führt Schröder auf die Übereinstimmung der informellen mit den formellen Institutionen zurück. Erstere erwachsen aus den Traditionen dieser Region. Auf die Lernbereitschaft wurde bereits hingewiesen. Ähnliches gilt für die Spar- und Investitionsneigung. Ganz wesentlich scheint Schröder jedoch die Tradition der Großfamilie, welche stets die Lebensbedingungen ihrer Mitglieder sicherte. Sie wurde zum Träger zahlloser Kleinunternehmungen. Ihre Struktur senkte enorm die Transaktionskosten. Hervorstechendes Merkmal dieser Tradition ist die ausgeprägte gegenseitige Loyalität und Anerkennung der Hierarchie.

Andererseits erweist sich die ostasiatische Institutionenstruktur deshalb anpassungsfähiger als die anderer Kulturen, weil sie weniger religiös determiniert ist. Sie ermöglicht dem einzelnen eine rationale Lebensbewältigung. Der Autor ist auch nicht geneigt, die Erfolge dieser Länder auf das konfuzianische Ethos zurückzuführen – dies schon deshalb, weil in dieser Region auch noch andere Religionen existieren.

Hier wird statt dessen das Augenmerk auf überlieferte informelle Verhaltensnormen und soziale Strukturen und ihren Einfluß auf die Akzeptanz von formalen Normen und Strukturen gelenkt, die eingeführt wurden, um den Entwicklungsprozeß zu fördern. Es soll verständlich gemacht werden, daß die soziokulturellen Traditionen der Erfolgsländer Normen und Gefüge hervorbrachten, die sich als anpassungsfähig erwiesen und daher auf das moderne Wirtschaftsleben übertragen werden konnten, wo sie halfen, Konflikte zu regeln und Probleme zu bewäl-

tigen, die durch die Modernisierung und Industrialisierung aufgeworfen wurden (S.117).

Der ostasiatischen Erfolgsgeschichte steht eine recht gemischte Südamerikas gegenüber. Hier entwickelte sich die Wirtschaftspolitik viel interventionistischer als in Südostasien. Während hier eine solche Phase den Beginn der Industrialisierung markierte und bald durch eine exportorientierte Öffnung mit gleichzeitigem Rückzug des Staates abgelöst wurde, verharrte in Südamerika die Politik unter dem Einfluß der Dependencia-Theorien in der staatlich regulierten Imports substitution. Da dieses Ziel in beträchtlichem Ausmaß verfehlt wurde, entstanden immer größere Probleme in der Bedienung ausländischer Kredite. Diese Tendenzen verschärften sich dadurch, daß nicht nur die Wirtschaftspolitik in hohem Maße von Interessengruppen bestimmt wurde, sondern diesen über den Staatshaushalt auch beträchtliche Subventionen zufließen. Alles das führte zu immer höheren Budget- und Leistungsbilanzdefiziten, welche dann schließlich explodierende Inflationen verursachten.

In den achtziger Jahren konnten sich schließlich die Politiker nicht länger der Einsicht verschließen, daß interne Reformen erforderlich seien, um diese Volkswirtschaften zu stabilisieren. Die daraufhin einsetzenden Bemühungen führten allerdings zu recht unterschiedlichen Erfolgen.

Spiegelt die Wirtschaftspolitik die populistische Einstellung der Politiker wider, so verursacht die spanisch-portugiesische Tradition ein Übermaß an staatlicher Regelung. Diese erhöhen die Transaktionskosten um so mehr, als auch der Staatsapparat unfähig und korrupt ist. Eine Konsequenz dieser Bedingungen liegt darin, daß in diesen Ländern ein beträchtlicher Teil von Produktion und Leistung im informellen Sektor erbracht wird. Trotz gelegentlicher sozialpolitischer Anläufe bleibt die Einkom-

mensdifferenz zwischen der Oberschicht und der Bevölkerungsmehrheit kraß. Schutzzölle und überhöhte Wechselkurse kommen vor allem der ersteren sowie städtischen Arbeitern auf Kosten der Landwirtschaft zugute.

Unzulänglich erweist sich auch die Ausbildung der Arbeitskräfte, vor allem auf der primären und sekundären Stufe. Das System der sozialen Sicherheit erfaßt die relativ gut bezahlte städtische Arbeiterschaft, nicht aber die Masse der Bevölkerung.

Schröder sieht – wie schon gesagt – in all dem das Erbe Spaniens. Dessen Verwaltung war lediglich bestrebt, hohe Einnahmen aus den Kolonien zu ziehen, legte aber auf deren wirtschaftliche Entwicklung keinen Wert. Die Inhaber hoher Verwaltungsposten hatten sich mit den mächtigen Gruppen wie Kirche, Orden, Großgrundbesitzern und Händlern zu arrangieren. Die niedrigeren Verwaltungsstellen wurden verkauft. Ihre Inhaber erhielten keinen Lohn, sondern später einen Anteil an den eingetriebenen Steuern. Es entstand daher nie ein System unpersönlicher kommerzieller und staatlicher Beziehungen im Rahmen der Gesetze, sondern ein solches beruhend auf persönlichen, oft auf Korruption basierenden Kontakten. Hierarchisch-patriarchalisches Gedankengut prägt noch heute das Verhalten der Bevölkerung. Eine Zivilgesellschaft konnte sich nur in Ansätzen entwickeln.

Die weitaus schlechteste wirtschaftliche *Performance* weist Afrika auf. Viele seiner Staaten weisen heute ein niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen auf als zur Zeit, da sie die Unabhängigkeit erlangten. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Zunächst wächst die Bevölkerung in einem Maße, welches allfällige wirtschaftliche Fortschritte wieder zunichte macht. Weiters versuchte die Mehrzahl dieser Länder, die ökonomische Entwicklung nach dem Modell staatlicher Planung voranzutreiben. Dieser Versuch endete im Fiasko. Die darauffolgende

Hinwendung zur Marktwirtschaft schuf zwar einige Erleichterungen, aber keine entscheidende Wende.

Die Ursachen für diese Entwicklung sieht der Autor in der fehlenden Infrastruktur, der ineffizienten Verwaltung, ungenügender Ausbildung und mangelhafter Leistungsdisposition der Menschen. Es fehlen ferner der notwendige rechtliche Rahmen und die politische Stabilität. Die Eigentumsrechte sind unterentwickelt. Die Budgets sind permanent defizitär, die Staatsverschuldung enorm. Die ohnehin recht unproduktive Landwirtschaft wird in Afrika vergleichsweise stärker besteuert als in anderen Kontinenten.

Industrien wurden auf der Basis von Importsubstitution vom Staat errichtet. Sie konnten sich nur durch den Schutz des Inlandsmarktes sowie durch staatliche Subventionen halten. Ebenso ineffizient arbeitete das Bankensystem. 25% bis 40% der gewährten Kredite müssen abgeschrieben werden. Aus politischen Gründen sind die Geldinstitute weit überbesetzt. Sie werden hoch besteuert und die Zinssätze vom Staat reguliert.

Die afrikanische Sozialstruktur ist einer marktwirtschaftlicher Aktivität nicht förderlich. Das Individuum ist fest in den Klan eingebettet. Seine Tätigkeit bedarf der Zustimmung des Ältesten, sein Einkommen hat es mit der Gruppe zu teilen. Die jeweiligen Staatslenker versorgen ihre Klientel auf Staatskosten.

Schröder gelangt auf Grund dieser Erfahrungen zu dem Schluß, daß es vor allem die in einer Kultur existierenden informellen Institutionen und ihre Eignung für die kommerziellen Interaktionen sind, welche die Wirtschaftsentwicklung einer Region bestimmen. Und diese determinieren letztlich auch die Wirtschaftspolitik – ob sie im Interesse der Allgemeinheit oder jener einer Klientel formuliert wird, ob Rechtssprechung und Verwaltung überhaupt reibungslos funktionieren.

Die Wirksamkeit der Institutionen ergibt sich in Asien auch daraus, daß sie

für alle verbindlich waren, wogegen sie sich in Afrika wie in Lateinamerika nach Bevölkerungsgruppen unterschiedlich entwickelten. Die Schaffung von wirtschaftsfreundlichen formellen Institutionen, also von Gesetzen, erweist sich dann als wirkungslos, wenn die informellen Institutionen diesen nicht entsprechen.

Auf Grund aller dieser Überlegungen sieht der Autor auch Probleme für die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe. Diese wird in der Regel über den Staat, also die Verwaltungsbehörden, abgewickelt, was bedeutet, daß angesichts deren limitierter Effizienz der Erfolg beschränkt bleiben muß – nicht zu reden davon, daß sie nicht in der Lage ist, etwas an der unzulänglichen Institutionenstruktur zu ändern.

Schröder hat ein sehr wertvolles Buch vorgelegt. Nachdem bisherige Erklärungsversuche neoklassischer bis „peripherer“ oder „dependenter“ Art durch die Entwicklung in Südostasien falsifiziert wurden, vermittelt der Einsatz des Instrumentariums der NIE durchaus plausible

Hinweise auf die Ursachen des unterschiedlichen Wachstums der Regionen. Gewiß ist der Ansatz nicht ganz neu; North hat dazu schon einige Überlegungen angestellt, andere Autoren wie Landes oder Maddison haben, ohne sich explizit des institutionalistischen Instrumentariums zu bedienen, manche dieser Zusammenhänge betont, aber die Arbeit Schröders ist weit umfassender und detaillierter.

Natürlich gibt es einige Einwände. So scheint die Arbeit etwas zu breit angelegt, man begegnet häufig Wiederholungen. Der Unterschied zwischen Institutionen und Organisationen wird nicht immer beachtet. Die Literatur, insbesondere die neuere über institutionellen Wandel, ist sparsam zitiert, und – wie Fleischmann in seinem Vorwort anmerkt – die unterschiedlichen Auswirkungen der Familienloyalität scheinen noch nicht gänzlich plausibel.

Aber solche Bemerkungen vermögen den Wert des vorliegenden Buches nicht einzuschränken.

Felix Butschek

Sozialstaat und Frauenpolitik

Rezension von: Ingrid Mairhuber,
Die Regulierung des
Geschlechterverhältnisses im Sozialstaat
Österreich, Peter Lang Verlag, Frankfurt
am Main u.a. 2000, 264 Seiten, öS 533.

Im österreichische Sozialstaat sind Frauen auch bezüglich ihrer sozialrechtlichen Leistungsansprüche benachteiligt. Formal haben Frauen und Männer zwar dieselben Rechte. Teilhabechancen sind aber an die Möglichkeiten der Teilnahme am Erwerbsarbeitsmarkt gebunden. Da „weibliche Lebenszusammenhänge“ anders verlaufen als männliche „Normalbiographien“, an denen sich das Sozialrecht aber orientiert, gab und gibt es strukturelle Defizite bei der sozialen Absicherung von Frauen. Dieses Faktum hat Ingrid Mairhuber dazu bewogen, in ihrer sozialwissenschaftlichen Dissertation die Entwicklung des österreichischen Sozialstaates im Geschlechterkontext anzusehen. Sie unternimmt eine empirisch-historische Aufarbeitung und Analyse sozialstaatlicher Strukturen. Die Darstellung der wichtigsten sozialrechtlichen Gesetzgebung einer zeitlichen Epoche wird in jedem Kapitel mit einer Evaluierung beschlossen. Beginnend mit der Konstituierung und Entwicklung des österreichischen Sozialstaates Mitte/Ende des 19. Jahrhunderts wird der Bogen bis zum EU-Beitritt und dessen budgetpolitischen Konsequenzen – und damit dessen geschlechtsspezifischen Implikationen – gezogen.

Österreich wird im internationalen Vergleich gemeinsam mit Deutschland als „konservatives“ Regime (Esping-Andersen), bzw. „konservativ-institutionelles“ Wohlfahrtsstaatsregime (Ostner/Langan), d.h. als Regime mit starker Strukturie-

rung des Sozialrechts rund um die Erwerbstätigkeit und das „bürgerliche Familienmodell“ eingestuft. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird zwar angestrebt, jedoch ist der Ausstieg aus dem Erwerbsleben speziell für Mütter um einiges leichter als der Wiedereinstieg. Die traditionelle Arbeitsteilung bleibt in so einem Regime damit weitgehend aufrecht.

Im Unterschied dazu werden „liberale-residuale“ (USA, GB) und „sozialdemokratische“ bzw. „skandinavisch-moderne“ Wohlfahrtsstaatsmodelle genannt. Dabei stützt sich erstgenanntes Regime zentral auf den Markt als Sicherungssystem, während im skandinavischen Modell mehr universelle, soziale BürgerInnenrechte im Vordergrund stehen, die aber ebenfalls eng an die Integration in den Arbeitsmarkt gekoppelt sind.

Die Entwicklung des österreichischen Sozialstaats

Interessant, wenn auch wenig erbaulich ist die Einschätzung Mairhubers, daß mit der Konstituierung des österreichischen Sozialstaates in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts bereits geschlechterdifferenzierende Strukturen etabliert wurden, die – was beim fortschreitenden Lesen des Buches immer deutlicher wird – bis heute nur selten wirklich gebrochen wurden, auch wenn die Frauenbewegung im Laufe der Zeit einige wichtige Normänderungen in Gang setzte. Einer christlich-konservativen Vorstellung entsprechend, auf dem die Gewerbeordnungsnovelle 1885 fußt, „gehört die Frau ins Haus“ ihre Rolle wurde primär als „Dazuverdienerin“ gesehen.

In der Ersten Republik kam es mit der umfangreichen Sozialgesetzgebung (44-Stunden-Woche für Frauen und Jugendliche, Frauennachtarbeitsverbot, Arbeitslosenversicherung 1920, Angestelltenversicherungsgesetz 1926, Arbeitserversicherung 1927 und Altersfürsorgerechte 1927) zu der Etablierung des

Modells der erwerbsbezogenen sozialen Sicherung. Die Absicherung des unselbstständig beschäftigten Mannes und seiner „abhängigen Angehörigen“ war zentrales Anliegen der Gesetzgebung, die Ehe wurde ein wichtiges Strukturmerkmal der sozialen Sicherung der Frauen.

Im Austrofaschismus war die Politik auf die Zementierung der Geschlechterrollen ausgerichtet, was besonders in der Forderung, verheiratete Frauen aus der Erwerbsarbeit auszuschließen, in der sogenannten „Doppelverdienerverordnung“ (Abbau verheirateter weiblicher Personen im Bundesdienst) im Jahr 1933 zum Ausdruck kam.

Die nationalsozialistische Herrschaft führte zu einer Heroisierung eines „biologisch-rassistisch“ definierten „Muttertums“ als Pflicht gegenüber dem Volk, doch gleichzeitig wurde versucht, Frauen in der kriegswirtschaftlichen Produktion möglichst umfassend einzusetzen.

Die Zweite Republik

Die Arbeitsrecht- und -schutzgesetzgebung in den Nachkriegsjahrzehnten knüpfte an die rechtliche Situation von vor 1934 an und erfolgte in den vierziger und fünfziger Jahren weitgehend in tradierten Bahnen. Obwohl es von seiten des ÖGB und der SPÖ Forderungen nach Einführung eines Volksgesundheitsdienstes und eines Volkspensionssystems gab, wurde an der erwerbs- und ehezentrierten Ausgestaltung der Sozialversicherung festgehalten. Zwar brachte das Wirtschaftswunder der Zweiten Republik auch eine wesentliche Ausweitung des Sozialstaates mit sich, doch sind diese Regelungen nach Einschätzung Mairhubers als „goldener Käfig“ für Frauen zu sehen, denn auch die Erweiterungen im Rahmen der Karenzierungsregelungen wie auch der Mutterschutzbestimmungen waren nicht auf die Änderung traditioneller Geschlechterrollen angelegt.

Unter der SPÖ-Alleinregierung fand aber dann doch eine Institutionalisierung

der Frauenpolitik in Österreich statt. Diese führte zu wesentlichen politischen Reformen, von der Einführung der Individualbesteuerung bishin zur Familienrechtsreform. Wesentliche Impulse gingen auch vom Familienpaket 1989 und dem Gleichbehandlungspaket 1992 aus. Die Etablierung von Frauenpolitik führte auch zu geschlechtsneutralen Formulierungen von Gesetzen (Elternkarenz), wobei dies aber an den faktischen geschlechtsspezifischen Lebensverhältnissen wenig änderte.

Die neunziger Jahre waren weiters geprägt von der Einführung der Kindererziehungszeiten in der Pensionsversicherung und der Einführung des Pflegegeldes. Besonders die von Mairhuber angeführten Kritikpunkte beim Pflegegeld, wer denn eigentlich die Pflege im Rahmen der familiären Beziehungen leistet, und ob hier nicht ein Weg gesucht wurde, eine „billige“ Lösungsvariante der steigenden Betreuungs- und Pflegearbeit zu finden, sind eigentlich öffentlich wenig zu hören, aber um so interessanter, je näher die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes rückt, dessen Finanzierung auf längere Sicht vielleicht einige Probleme aufwerfen könnte. Finanzierungsprobleme dominieren überhaupt die Sozialstaatsdebatte seit Mitte der neunziger Jahre, wobei Frauen bei den mittlerweile zahlreichen Sparpaketen überproportional zum Handkuß kamen. Die Tatsache, daß Frauen den überwiegenden Anteil der Teilzeit- und prekären Beschäftigungsverhältnisse einnehmen und damit großteils Bezieherinnen vergleichsweise niedriger Einkommen sind, macht sie bei Einschränkungen der Sozialleistungen sehr verwundbar. Mairhuber nennt auch die Pensionsreform 1997 unausgewogen und sieht aufgrund allgemeiner (wirtschafts)politischer Tendenzen seit dem EU-Beitritt keine Fortschritte mehr in der Frauenpolitik. Da das Buch vor der Bestellung der schwarz-blauen Regierung endet, scheint eine baldige zweite, aktualisier-

te Auflage schon heute wünschenswert. Die Umbauoptionen, die das Buch beenden, zeigen, wie weit sich in Österreich der gesellschaftliche Diskurs von frauenpolitischen Forderungen entfernt hat, sie wirken angesichts der aktuellen Gesellschaftspolitik nämlich so ganz und gar unrealistisch.

Eine Stärke dieses Buches ist sicherlich seine konsequente Parteilichkeit in frauenpolitischen Belangen, wobei die Autorin in ihrer Darstellung große Sorgfalt an den Tag legt und damit viele interessante Einsichten in die österreichische Sozialgesetzgebung gibt. Das Gesamtbild, das sich hier ergibt, deckt sich

mit der anfänglichen Einschätzung eines „konservativ-institutionellen“ Charakters des Sozialstaats Österreich, wobei Mairhuber abschließend feststellt, daß aufgrund der zunehmenden Leistungseinschränkungen gleichzeitig „eine zumindest leichte Tendenz“ in Richtung „liberal-residualer“ Wohlfahrtsstaat zu beobachten ist. Erfreulicherweise bezieht Mairhuber in ihrer Arbeit umfassend Literatur der Arbeiterkammer mit ein, was für LeserInnen mit gewerkschaftlichem Bezug sicherlich ein zusätzlicher Leseanreiz sein kann.

Christa Schlager

Österreich 1938-45: ein neues Handbuch

Rezension von: Emmerich Tálos, Ernst Hanisch, Wolfgang Neugebauer, Reinhard Sieder (Hrsg.), NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch, öbv & hpt, Wien 2000, 959 Seiten, öS 350.

Im Jahre 1988 erschien das Handbuch „NS-Herrschaft in Österreich 1938-45“. Dieser Sammelband fand als Standardwerk hohe Akzeptanz und war bald vergriffen. Die weiterhin starke Nachfrage und wichtige neue Forschungsergebnisse machten ein neues Überblickswerk wünschenswert. Zwölf Jahre später legten Herausgeber und AutorInnen in Anknüpfung an das Vorgängerwerk eine zweite Gesamtdarstellung dieser nach wie vor emotional diskutierten Phase österreichischer Geschichte vor.

Die neuen Resultate historischer Forschung veranlaßten zum einen zur Überarbeitung aller ursprünglichen Beiträge, zum anderen zur Aufnahme einer Reihe zusätzlicher Themen, die im letzten Jahrzehnt in den Vordergrund wissenschaftlicher und auch politischer Auseinandersetzungen rückten. Neubearbeitung und starke Erweiterung kommen in der Ausweitung des Umfangs von 632 auf 959 Seiten zum Ausdruck. Angesichts dieses Umfangs ist der Preis des Handbuchs besonders positiv hervorzuheben.

Die umfangreichen Literaturangaben zu den einzelnen Beiträgen ermöglichen zumeist einen Einblick in den aktuellen Forschungsstand. Ein Personen- und ein Sachregister erleichtern den Zugang zu dem Handbuch.¹

Zu dem Problem des angemessenen Stils wissenschaftlicher Texte über die dunkelste Stunde österreichischer Geschichte formulieren die Herausgeber in ihrem Vorwort (S. 10) folgendes: „Ge-

meinsam ist ihnen (den AutorInnen, Anm. d. Rez.) die rückhaltlose Ablehnung des Nationalsozialismus, die Verbundenheit mit jenen Menschen, die Opfer seines Gedankenguts und des daraus resultierenden Systems wurden, und die Orientierung an Demokratie und universellen Menschenrechten. Diesen Intentionen läßt sich nicht durch pathetische Deklarationen oder moralisierende Anklagen gerecht werden; vielmehr können nur sachliche Informationen und Dokumentationen, präzise, kritische Analysen und auf diesen fundierte Einschätzungen und Beurteilungen zur Aufhellung eines politisch-gesellschaftlichen Systems beitragen, das in vielfältiger Weise Spuren, Nachwirkungen und immer noch offene Fragen hinterlassen hat.“

Die Gliederung des Sammelbandes in sechs Abschnitte spiegelt die inhaltlichen Schwerpunkte wider: 1.) „Herrschaftsorganisation – Herrschaftsstrukturen – Opposition“; 2.) „Der Nationalsozialismus in den Regionen“; 3.) „Sozio-ökonomische Entwicklung – Sozial- und Wirtschaftspolitik“; 4.) „Bildung – Erziehung – Kultur“; 5.) Zwangsarbeit – Ausgrenzung – Raub – Vertreibung – Vernichtung“; 6.) „Zum Umgang mit der NS-Herrschaft nach 1945“.

Im Rahmen einer kurzen Rezension ist es selbstverständlich unmöglich, sich mit allen Themen und Beiträgen eines umfassend angelegten Handbuchs zu beschäftigen. Im folgenden werden lediglich einige wirtschaftliche und sozialpolitische Aspekte behandelt.

Wirtschaft

Ökonomische Aspekte werden in mehreren Beiträgen angesprochen, v.a. im einleitenden Artikel des dritten Abschnitts von Fritz Weber² „Zwischen abhängiger Modernisierung und Zerstörung. Österreichs Wirtschaft 1938-1945“, aber auch in drei von vier Beiträgen des zweiten Abschnitts.³

Ernst Hanisch stellt in der Einleitung fest, daß es angesichts der „Regression in die Barbarei“ (S. 20), die sich nach dem ‚Anschluß‘ vor allem in Wien vor aller Augen ereignete, schier unmöglich sei, die lang – bis weit in die Kriegsjahre hinein – anhaltende Zustimmung der Bevölkerung zur NS-Herrschaft zu verstehen. Der Blick auf die wirtschaftlichen Entwicklungen mache in diesem Zusammenhang manches plausibler: Die Wirtschaft wuchs stark, die Arbeitslosigkeit verringerte sich rasch, die durch die Umschuldungen entlasteten Landwirte konnten die Mechanisierung ihrer Höfe vorantreiben, und besonders in den westlichen Ländern wurde ein Investitionsschub eingeleitet.

Der Wachstumsschub der Jahre 1938/39 (reales BNP jeweils ca. +13%) resultierte in erster Linie aus der Anbindung an die vor allem wegen der Rüstungsaufträge auf Hochtouren laufende deutsche Wirtschaft: Die Exporte, besonders von Rüstungsgütern, nach Deutschland stiegen stark, die Investitionskonjunktur sprang an. Hinzu kamen öffentliche Arbeiten und deren Wirkungen auf die vorgelagerten Branchen sowie die Effekte all dieser Faktoren auf den privaten Konsum.

Die Zahl der unselbständig Beschäftigten erhöhte sich 1938 um 180.000. Die Arbeitslosigkeit ging stark zurück, von 464.000 Registrierten 1937 auf 276.000 1938 und 66.000 1939, wobei zu diesem Rückgang wesentlich beitrug, daß ungefähr 100.000 Arbeitskräfte nach Deutschland abwanderten.

Die Integration in die deutsche Wirtschaft erfolgte in erster Linie nach rüstungswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Der 1936 initiierte Vierjahresplan des Deutschen Reiches kombinierte Rüstungs- und Autarkiepolitik. Zu einer umfassenden, zentralen Wirtschaftsplanung kam es allerdings auch während der Kriegszeit nie. Die polyzentrische Struktur des ‚Dritten Reiches‘ schlug sich somit auch in der ökonomischen

Sphäre nieder. Erst ab 1943 wurde die Wirtschaft ganz in den Dienst der Produktion für Kriegszwecke gestellt.

Die Eingliederung in die reichsdeutsche Wirtschaft bedeutete zudem eine massive Änderung der Eigentumsstruktur: Die Eigentumstitel bestehender österreichischer Großunternehmen in der Industrie sowie in der Banken- und Versicherungsbranche gingen über in die Hände des deutschen Staates (Holdinggesellschaft VIAG), deutscher Banken oder Industrieunternehmen.

Insbesondere die staatliche Investitionstätigkeit konzentrierte sich darauf, Engpässe in der deutschen Rüstungswirtschaft zu beseitigen und den Autarkiegrad zu erhöhen. Dementsprechend erfolgten Kapazitätserweiterungen vor allem im Energiesektor (Wasserkraftwerke an Donau, Mur, Drau und im Hochgebirge, z.B. Kaprun, Vorarlberg; kalorische Kraftwerke; Ausbau der Ölförderung im Weinviertel), in den Grundstoffindustrien (Eisen- und Stahlwerke s.u., Aluminiumwerk Ranshofen, chemische Industrie), in Investitionsgüterbranchen und in der Rüstungsindustrie. In der Hoffnung, sie Luftangriffen zu entziehen, wurden 1943/44 zahlreiche Produktionen in den Alpenraum verlagert.

Die rüstungs- und autarkiepolitisch motivierten Investitionen begünstigten die westlichen und südlichen Bundesländer. Der oberösterreichische Zentralraum entwickelte sich infolge von Gründungen und Erweiterungen (u.a. Hütte Linz, Eisenwerke Oberdonau, Stickstoffwerke Ostmark, Nibelungenwerke St. Valentin und weitere Steyr-Werke) zu einem großindustriellen Zentrum (siehe dazu Kepplinger S. 224ff).

Die Grenzländer Kärnten und Steiermark sollten Aushängeschilder der Leistungen und der Modernität des Deutschen Reiches werden. „Die Förderungen des ‚Dritten Reiches‘ für die Wirtschaft beider Länder, die direkten und indirekten Aufträge ... und der Ausbau der Industriekapazitäten, die Umschuldung

der Landwirtschaft usw. erreichten hier eine besondere Dichte.“ (Karner, S. 292) Nutznießer der Neugründungen und Erweiterungsinvestitionen (u.a. Stahlwerke Donawitz, St.Marein und Kapfenberg) war insbesondere das in der Weltwirtschaftskrise schwer getroffene Industriegebiet in der Mur-Mürz-Furche.

„Wollte man die Entwicklung der österreichischen Industrie während der NS-Zeit in einem Satz zusammenfassen, so könnte man sie als ‚abhängige Modernisierung‘ charakterisieren“ (Weber, S. 335): Es expandierten jene Zweige, die der wehr- und energiewirtschaftlichen Ergänzung des Reiches dienten (Grundstoff-, Investitionsgüter- und Rüstungsbranchen, Energieerzeugung), während die Verbrauchsgüterherstellung relativ an Bedeutung verlor. Die Zahl der Großbetriebe stieg. Von der räumlichen Dekonzentration begünstigt waren insbesondere Oberösterreich und die Steiermark. Ein Großteil der Unternehmungen ging in deutsches Eigentum über. Aufgrund der häufigen Änderungen der wirtschaftspolitischen Prioritäten blieb es bei einer Modernisierung „in Ansätzen“ (S. 330).

Die Industriebeschäftigung in Österreich stieg von 490.000 Personen 1939 auf 690.000 1944. Zum einen erhöhte sich die Anzahl der beschäftigten Frauen, zum anderen – noch viel stärker – jene der ausländischen Arbeitskräfte (ZivilarbeiterInnen, ZwangsarbeiterInnen und Kriegsgefangene). Der Anteil der ZwangsarbeiterInnen erreichte 1944 28%.

Für die Arbeitskräfte in der Industrie bedingte die Unterordnung unter kriegswirtschaftliche Prioritäten eine verschärfte Ausbeutung (Lockerung bzw. Aufhebung von Arbeitsschutzbestimmungen), Verschlechterungen der Lebensbedingungen und Militarisierung der Arbeit (s.u. Soziales).

In der Endphase des von Hitler entfesselten Krieges erfolgten auch in Österreich starke Zerstörungen von Produktionsstätten. „Ob die Kapazitätserweiternden Investitionen zwischen 1938 und

1945 größer waren als die Zerstörungen durch die Kriegseinwirkungen (inklusive der 1945 erfolgten Demontagen) und als die Abnützung des alten Kapitalbestandes, konnte und kann nicht mit Sicherheit festgestellt werden.“ (Weber, S. 343)

Zu jenen Veränderungen in den Jahren 1938-45, die einen nachhaltigen Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung der Zweiten Republik ausübten, zählte die Verschiebung der Eigentumsstruktur zugunsten deutscher Eigentümer, die bekanntlich die Verstaatlichungsgesetze der Jahre 1946 und 1947 veranlaßte. Im Lichte der Nachkriegsexpansion als positiv erwiesen sich der Ausbau der Grundstoffindustrien, die ausgeglichene regionale Verteilung großindustrieller Standorte und die forcierte Erschließung von Energiequellen. Besonders nachteilig wirkte sich die Emigrationswelle politisch verfolgter Menschen nach dem ‚Anschluß‘ aus. Zweifellos handelte es sich hier um die – nach den Exzessen der Gegenreformation im 17. und 18. Jahrhundert – zweite große „intellektuelle Katastrophe der österreichischen Geschichte“ (Hanisch, S. 20). Die Vertreibung der kreativsten Talente hat nicht nur die Provinzialisierung des Kulturlebens bewirkt, sondern sicherlich auch die Innovationskapazität der Wirtschaft beeinträchtigt.

Sozialpolitik

Die neue Sozialpolitik in Österreich war von drei Elementen bestimmt: erstens der Übernahme traditioneller sozialpolitischer Regelungen Deutschlands, die dort bereits vor der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten bestanden hatten; zweitens der spezifischen Sozialpolitik des Nationalsozialismus und drittens den Auswirkungen des Krieges.

Um die entsprechenden Veränderungen zu verstehen, ist es wichtig, diese drei Elemente auseinanderzuhalten. Emmerich Tálos hat dies in dem Kapitel

„Sozialpolitik in der ‚Ostmark‘“ (S. 376 ff) konsequent getan.

Die sozialpolitisch wesentlichste Entwicklung der kurzen Friedensperiode nach dem sog. ‚Anschluß‘ war – worauf bereits oben eingegangen worden ist – das Ende der Massenarbeitslosigkeit.

Hinzu kamen gleich nach dem Einmarsch der deutschen Truppen kurzfristige Aktionen, wie die Verteilung von Lebensmitteln und Bekleidung sowie Erholungsaufenthalte für Kinder. Mit der Losung „Brot und Arbeit“ holten sich die neuen Machthaber die Zustimmung der Bevölkerung und der oppositionellen sozialdemokratischen ArbeiterInnen. Auch die Februarkämpfer erhielten Arbeit und wurden sogar feierlich wieder eingestellt. Weiters kamen ausgesteuerte Arbeitslose in den Genuß einer Unterstützung. Kinderbeihilfen und Ehestandsdarlehen wurden eingeführt.

Mit der anfänglichen – propagandistisch erzeugten – Euphorie wurden auch hohe Erwartungen an den Nationalsozialismus geweckt, die in den Folgejahren die Sozialpolitik in ein Dilemma brachten: Zugeständnisse an ArbeiterInnen und Angestellte waren nicht leicht mit den Erfordernissen der Kriegspolitik zu vereinbaren. Tálos bezeichnet diese Verhältnisse von Versprechungen und Erwartungen als eine „politisch nicht unbedeutende Hypothek“ (S. 386). Die Erfüllung der Versprechungen wurde für die Zeit nach dem Krieg versprochen.

Mit einem rassistisch ausgestalteten Arbeitsrecht wurde zwischen verschiedenen Gruppen von ArbeitnehmerInnen differenziert. Dieses sah unterschiedliche Ansprüche und auch nach Angehörigkeit zu einer Volksgruppe differenzierte Sanktionen vor. Hinzu kam die Anwendung des Instruments der Zwangsarbeit.

Ein besonderes Merkmal dieser Zeit war, daß mit der Zerschlagung der Arbeiterbewegung nicht einfach ein ungezügelter Kapitalismus herrschte. Den Unternehmen standen ‚Reichstreuhandler‘ gegenüber, die der Dienstaufsicht des Reichsarbeitsministers unterstanden

und für die Erhaltung des ‚Arbeitsfriedens‘ und geregelte Arbeitsverhältnisse verantwortlich waren. Die damit institutionalisierte Form der ‚Volksgemeinschaft‘ fand auch im Ministerium für Wirtschaft seinen Ausdruck, das u. a. für Arbeitsrecht und soziale Sicherheit zuständig war. Insgesamt bezeichnet Tálos dieses System als eine „extreme Variante der Sozialpolitik von oben“ (S. 400).

Ein Umstand, der zu Unstimmigkeiten führte, waren die im Vergleich zum ‚Altreich‘ im Schnitt niedrigeren Löhne in der Ostmark. Hinzu kam noch, daß die Einführung der Rentenversicherung für Arbeiter nur jene betraf, die nach dem Einmarsch das Rentenalter erreichten. Darüber hinaus hatten die Arbeiterrentner aufgrund der unzureichenden Versicherungszeiten (keine Beitragszeiten vor 1939) noch eine relativ geringe Rente (S. 388).⁴ Emmerich Tálos weist auch darauf hin, daß die Renten an Angestellte in Österreich höher waren und die Angleichung an die das deutsche Recht mit Verringerungen verbunden war. Diese Tatsache und das gleichzeitige Fehlen einer regulären Alterssicherung für Arbeiter in der Ersten Republik werfen ein besonderes Licht auf die damalige österreichische Sozialpolitik. Die geringe Identifikation der Arbeiter mit der Ersten Republik darf daher nicht verwundern.

Was dabei aber wiederum viele ewig Gestrige nicht beachten, ist die Tatsache, daß die deutsche Rentenversicherung keine Errungenschaft des Nationalsozialismus war, sondern bereits bei deren Machtübernahme existierte. Tálos warnt daher an mehreren Stellen vor einer „selektiven Wahrnehmung“, unter anderem auch im Zusammenhang mit der konstatierten „Modernisierung“ der Sozialpolitik im Nationalsozialismus (S. 401).

Auffallend ist, daß mit der Angleichung des Sozialleistungssystems an jenes von Deutschland einige Sondersysteme weiterbestanden, wie etwa die Notarversicherung (existiert heute noch!) und die Meisterkrankenkassen. Diese

Träger blieben in der NS-Zeit als österreichische Besonderheiten erhalten.

Nicht uninteressant im Zusammenhang mit der Sozialpolitik ist auch der Beitrag von Ingrid Bauer über die Frauenpolitik des Nationalsozialismus („Eine frauen- und geschlechtergeschichtliche Perspektivierung des Nationalsozialismus“). Sie verweist darin u.a. auf eine äußerst widersprüchliche Politik. Einerseits zielte diese auf eine sehr traditionelle Rolle der Frau ab, andererseits stand sie auch der Erwerbstätigkeit der Frau positiv gegenüber (Bauer, S. 425 ff), was auch im Kontext der zunehmenden (kriegsbedingten) Arbeitskräfteknappheit zu sehen ist. Allerdings war die Lohndiskriminierung sehr groß und wurde auch ideologisch verteidigt (Tálos, S. 392).

Neben freiwillig gewählter Erwerbsarbeit bestimmten auch Dienstverpflichtungen die Situation von Frauen. Überdies weist Bauer auf die große Bedeutung der ehrenamtlichen Arbeit hin, die in hohem Ausmaß von Frauen erbracht wurde.

Sie stellt auch eine „unbeabsichtigte Sozialisationsleistung des NS-Regimes“ (mehr Selbständigkeit, Aktivierung) fest und nennt in diesem Zusammenhang ungewollte Effekte des Systems der Familienunterhaltszahlungen an Frauen, deren Männer eingerückt waren. Bauer ortet in dieser Form der existenziellen Absicherung ein „Potential für die Wandlung der innerfamiliären Position von Frauen“ (S. 413).⁵

Karl Wörster

Anmerkungen

¹ Zahlreiche Fehler inhaltlicher (z.B. liegen auf S. 318 die Kraftwerke Lavamünd und Marburg an der Donau) und satzbezogener Art (z.B. S. 329 „Wirtschaftspozenial“) lassen gewisse Zweifel an der im Vorwort gepriesenen „sorgfältigen Betreuung der Manuskripte“ aufkommen.

² Leider ist dieser Beitrag Webers im wesentlichen ein Wiederabdruck des gemeinsam mit Hans Kernbauer für den Sammelband des Jahres 1988 verfaßten Aufsatzes. Neuere Forschungsergebnisse finden somit kaum Berücksichtigung. Im Literaturverzeichnis finden sich lediglich zwei Arbeiten aus den neunziger Jahren, nämlich zwei Artikel von Weber selbst.

³ Bedauerlich ist, daß die vier Beiträge des Abschnitts 2 über die Regionen Österreichs keinem auch nur annähernd übereinstimmenden Gliederungskonzept folgen. So bleiben im Beitrag von M. Seliger über die „NS-Herrschaft in Wien und Niederösterreich“ wirtschaftliche Aspekte unberücksichtigt.

⁴ Die nur begrenzte Anrechnung dieser Zeiten bei ArbeitInnen („Ersatzzeiten“) – und die damit verbundene Benachteiligung gegenüber Angestellten – wurde auch nach dem Weltkrieg in Österreich beibehalten (siehe § 229 ASVG).

⁵ Nicht unerwähnt bleiben sollte in diesem Zusammenhang wohl auch die große Zahl von WitwenrentnerInnen aus der Kriegsopferversorgung, die diesen nach dem Krieg eine ökonomische Grundlage garantierte.

Die langen Linien der europäischen Wirtschaft aus monetaristischer Sicht

Rezension von: Lee A. Craig, Douglas Fisher, *The European Macroeconomy. Growth, Integration and Cycles 1500-1913*, Edward Elgar, Cheltenham 2000, 389 Seiten, £ 75,-.

Das Interesse von Ökonomen an der Wirtschaftsgeschichte hat eine sehr lange Tradition. Nicht nur die sogenannte „Historische Schule“, sondern auch moderne Ökonomen, die die langen Zyklen der wirtschaftlichen Entwicklung der Industrieländer zum Gegenstand ihrer Forschungen gemacht haben, bedienen sich immer wieder umfangreicher Zeitreihen oder aber auch historischer Beispiele, um ihre Theorien empirisch zu testen. So hat etwa der Zerfall der Sowjetunion Vergleiche mit dem Auseinanderbrechen der Habsburgermonarchie angeregt. Da und dort wurde auch versucht, den „kleinen Crash“ an den internationalen Börsen im Jahr 1987 mit dem Börsenkrach an der Wall Street von 1929 in Beziehung zu bringen. Lediglich die in den letzten Jahren immer dominanter werdende Mikroökonomie konnte, so weit ich sehe, mit den langen Linien der Wirtschaftsgeschichte kaum etwas anfangen. Zuletzt hat die von Douglas North und anderen ins Leben gerufene „Institutionenökonomie“ jedoch geradezu ein Comeback der Wirtschaftsgeschichte in der makroökonomisch argumentierenden Forschung eingeläutet. Nicht ganz zufällig, denn wer kann schon außerhalb des „Elfenbeinturmes“ etwas mit praktizierter B-Mathematik anfangen, die mit der ökonomischen Realität oft so rein gar nichts zu tun hat.

Die beiden Autoren des nun erschienenen Bandes „The European Macroeconomy“

fühlen sich offensichtlich der Tradition eines Walt W. Rostow, Alexander Gerschenkron oder Simon Kuznets verpflichtet: Sie betreiben Ökonomie mit wirtschaftshistorischen Daten. Ziel der Arbeit ist – wie es im einleitenden Kapitel heißt – „to explore the accelerating growth and increasing integration of the European economy from 1500 to 1913“. Ein solches Vorhaben besitzt unzweifelhaft seinen Reiz und auch seine Vorzüge, allerdings um den Preis mancher Simplifizierungen.

Die Vorzüge einer solchen Vorgangsweise werden bei einem ersten Hineinblättern in den Band deutlich. Craig und Fisher verzetteln sich nicht in Details, sie zeichnen die langen Linien der europäischen Wirtschaftsgeschichte von etwa 1500 bis an den Vorabend des Ersten Weltkrieges in einer übersichtlichen, klar strukturierten Form nach. Die Darstellung gliedert sich in drei chronologische Abschnitte, die die Expansion eines gemeinsamen europäischen Marktes in der frühen Neuzeit, die Industrielle Revolution und den Übergang zum „organisierten Kapitalismus“ zum Gegenstand haben. Vorangestellt ist ein Überblick über die „Foundations of macroeconomics in an historical context“, der die theoretischen Grundlagen der Studie zum Gegenstand hat. Ein abschließendes Unterkapitel rekapituliert die großen Zyklen des betrachteten Zeitraums.

Dieses Vorhaben, über das sich viele Wirtschaftshistoriker wohl nur mit großen Vorbehalten und in einer weit umfänglicheren Form wagen würden, bedingt allerdings auch einige wichtige Beschränkungen. Zunächst ist es eine makroökonomische Geschichte Europas, die sich auf jene Länderdaten stützt, die zur Verfügung stehen. Weiters ist es ein primär quantifizierend argumentierender Ansatz. Dies führt zu einer starken Fokussierung auf neoklassische, monetaristische Konzepte, während beispielsweise die Institutionenökonomie wenig Beachtung findet, obwohl der Wandel

von „*institutions*“ – in der angloamerikanischen Bedeutung des Wortes – als entscheidender Integrationsfaktor betont wird.

Die Stärken des Bandes werden dort ersichtlich, wo ein monetaristischer Ansatz tatsächlich sinnvoll erscheint. So überzeugt die Erklärung der sogenannten „Preisrevolution“ des 16. Jahrhunderts primär durch die Erhöhung der Geldmenge infolge der Edelmetallzuflüsse aus den amerikanischen Kolonien. Ein ebenfalls denkbarer Anstieg der Geldumlaufgeschwindigkeit in dieser Periode wird zu Recht als wenig wahrscheinlich bezeichnet. Bemerkenswert auch der von den Autoren konstatierte massive Rückgang der Geldumlaufgeschwindigkeit in der Periode 1850-1913 in den meisten europäischen Ökonomien mit Ausnahme Großbritanniens. Offensichtlich spielten im 20. Jahrhundert große Bedeutung erlangende Geldsubstitute in dieser Phase des Industrialisierungsprozesses eine marginale Rolle, während neue Finanzdienstleistungen bestimmte Geldtransaktionen obsolet machten. Auch scheint die Annahme der Autoren, der de facto Goldstandard in der betrachteten Periode hätte im großen und ganzen die Inflation niedrig gehalten, einleuchtend.

Für das Entstehen modernen Wachstums – die Autoren gehen dabei von einer substantiellen Verbesserung des Lebensstandards während eines Lebens aus – ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts führen Craig und Fisher vor allem den institutionellen und technologischen Wandel als Auslöser an. Dieser hätte den von Simon Kuznets betonten sektoralen Wandel ermöglicht und die transregionale und transnationale Integration beschleunigt. Letztere wäre der Schlüssel des „Wunders“ Europa.

Das Problem dieser Argumentation liegt in ihren Verkürzungen. So erklärt sich der Aufstieg der deutschen Ökono-

mie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wohl nicht ausschließlich aus dem Import von Technologien und Humankapital von den britischen Inseln, wie das die Autoren betonen, sondern wurde wohl zumindest ebenso durch den korporatistischen und „kathedersozialistischen“ Weg des Deutschen Reiches in die Moderne beeinflusst. Einleuchtend erscheint hingegen das Problem der Bindung von (Human-)Kapital in alten Technologien in der britischen Wirtschaft. Auch läßt sich die Bevölkerungsentwicklung der frühen Neuzeit, wie das da und dort anklingt, keineswegs ausschließlich aus der ökonomischen *Performance* erklären. Vielmehr spielten exogene Elemente, etwa mikrobiologische Prozesse, eine ebenfalls wichtige Rolle.

Ein weiteres Defizit des Bandes sind mangelnde historische Kenntnisse der Autoren. Die Bedeutung von „Absolutismus“ und „Staat“ im 16. und 17. Jahrhundert wird offensichtlich überschätzt, obwohl andererseits eingeräumt wird, daß in der gesamten betrachteten Periode der „Staat“ lediglich über 3-7% des Sozialproduktes verfügte.

Am problematischer ist aber sicherlich die Grundthese der Arbeit, die ökonomisch Handelnden hätten in der gesamten betrachteten Periode als gewinn- und nutzenoptimierende Subjekte agiert. Angesichts vieler Befunde, die die Subsistenzsicherung in der vorindustriellen bäuerlichen Ökonomie, aber auch im städtischen Gewerbe als zentrales Motiv erscheinen lassen, ist dies eine sehr gewagte, stark zu bezweifelnde Annahme.

Dennoch, nimmt man diese unumgänglichen Simplifizierungen in Kauf, handelt es sich um einen äußerst lezenswerter Band, der sich als „alternativer“ Ansatz zur herkömmlichen wirtschaftshistorischen Literatur anregend studieren läßt.

Andreas Weigl

„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 1-51: vergriffen
 Heft 52: Beschäftigung und wirtschaftliche Dynamik in Europa; Oktober 1994
 Heft 53: Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Lehrlingenden; Sept. 1994
 Heft 54: Saisonale Muster von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Österreich; September 1994
 Heft 55: Interessensysteme und Politik, Versuch einer Evaluierung; Jänner 1996
 Heft 56: vergriffen
 Heft 57: Anmerkungen zum Verhalten börsennotierter Unternehmen aus einzel- und gesamtwirtschaftlicher Sicht; Juni 1995
 Heft 58: Kosten und Finanzierung der Lehrlingenausbildung – Empirische und konzeptionelle Probleme; Oktober 1995
 Heft 59: Entwicklung und Zukunft der österreichischen Sozialpartnerschaft; Dezember 1995
 Heft 60: Argumente zur Pflichtmitgliedschaft in den Kammern; Dez. 1995
 Heft 61: Zwischen Erwerbstätigkeit und Familie; Die Verteilungssituation unselbständig 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 österreichischen Dienstleistungssektor 1971-97; Juli 1998
 Heft 71: Die Risiken der Deflation und Wege zu ihrer Vermeidung; Februar 1999
 Heft 72: Das österreichische Gesundheitswesen; April 1999
 Heft 73: Entwicklungen bei Sozialleistungen in den 90er Jahren; Okt. 1999
 Heft 74: Die Rolle von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion; November 1999
 Heft 75: Einfluß des Wirtschaftswachstums auf die Arbeitslosigkeit; Oktober 2000
 Heft 76: Der Wirtschaftsbereich Kultur und Unterhaltung und seine Rolle im Wiener Arbeitsmarkt; November 2000
 Heft 77: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im tertiären Sektor Wiens in den achtziger und neunziger Jahren; November 2000
 Heft 78: Bildungserträge, vergriffen; aber als pdf-Datei zum Herunterladen im Internet: <http://www.akwien.at/Publikationen>, siehe dort unter: B-Bildungserträge
-

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

Dienstleistungsstandort Wien

Beschäftigung – Innovation – Wettbewerbsfähigkeit

Eine Studie im Auftrag der Kammer
für Arbeiter und Angestellte für Wien

Josef Schmee, Michael Mesch (Hrsg.)

Michael Mesch

**Einleitung: Zur Tertiärisierung der österreichischen und der Wiener
Wirtschaft.**

Peter Mayerhofer

Regionale Effekte der Tertiärisierung in Österreich.

Peter Prenner

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im Wiener Dienstleistungssektor.

Karl Wörister

Geringfügige Beschäftigung in Wien.

Peter Mayerhofer

**Abwanderung in die Umlandbezirke auch aus dem Wiener
Dienstleistungssektor?**

Peter Mayerhofer

Wiens Tertiärsektor im europäischen Städtevergleich.

Peter Mayerhofer

Wie innovativ sind Wiens Dienstleistungsunternehmen?

Johanna Ettl

**Extramurale soziale Dienste im Bereich der Betreuung und Pflege alter
Menschen.**

Josef Schmee

Wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen.

Wien 2000, 299 Seiten, öS 600,-.

Bestellungen bei: PETER LANG GMBH, Europäischer Verlag der
Wissenschaften, D-60489 Frankfurt/M., Eschborner Landstr. 42-50,
Tel. ++49/69/78 07 05-0, Fax ++49/69/78 07 05-50,

e-mail: zentrale.frankfurt@peterlang.com

The Role of Employer Associations and Labour Unions in the EMU

Institutional Requirements for European Economic Policies

Hrsg. von Gerhard Huemer, Michael Mesch und Franz Traxler

(im Auftrag des Arbeitskreises für ökonomische und soziologische Studien)

Inhalt

Does a European Social Model Exist and Can It Survive?

Berhard Ebbinghaus

**Adapting the European Model: the Role of Employers' Associations and
Trade Unions,** Colin Crouch

European Macro-Economic Policy

Summary of a presentation by Ludwig Schubert

**Is there a Need for a Co-ordinated European Wage and Labour Market
Policy?**

Ulrich Fritzsche, Gustav A. Horn, Wolfgang Scheremet, Rudolf Zwiener

**Societal Support for Social Dialogue. Europe's Trade Unions and
Employers' Associations,** Jelle Visser

Wage-setting Institutions and European Monetary Union

Franz Traxler

Reforming the Channels of Representation for an Eventual Euro-Democracy

Philippe C. Schmitter

The Role of the Associations in a European Constitution

Justin Greenwood

Summary of the Conference

Michael Mesch, Clarisse Pásztor, Thomas Zotter

**Conclusions by the Arbeitskreis für ökonomische und soziologische
Studien**

Ashgate Publishing Ltd, Aldershot 1999, 222 Seiten, Hardback, £ 39,95.

Zu bestellen bei: Nicky Comber, Ashgate Publishing Direct Sales,
Bookpoint Limited,

39 Milton Park, Abingdon, Oxon OX14 4TD, United Kingdom.

Tel: +44 (0) 1235 827730

Fax: +44 (0) 1235 400454

E-Mail: orders@bookpoint.co.uk