

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial

Budgetpolitik vor grundlegenden Herausforderungen

Engelbert Stockhammer, Rafael Wildauer

Schuldengetriebenes Wachstum - Nachfrageeffekte von
Ungleichheit, Vermögenspreisen und Haushaltsverschuldung

Irene Mandl

Neue Beschäftigungsformen in Europa

Ilse Leidl-Krapfenbauer, Norman Wagner

Sackgasse „Hartz IV“. Warum Österreich keine
Arbeitsmarktreformen nach deutschem Vorbild braucht

Lukas Rainer, Engelbert Theurl

Zur Entwicklung der Pflegegeldaussgaben in Österreich:
Eine empirische Bestandsaufnahme

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

41. Jahrgang (2015), Heft 4

Inhalt

Editorial

Budgetpolitik vor grundlegenden Herausforderungen 487

Engelbert Stockhammer, Rafael Wildauer

Schuldengetriebenes Wachstum – Nachfrageeffekte von Ungleichheit,
Vermögenspreisen und Haushaltsverschuldung 497

Irene Mandl

Neue Beschäftigungsformen in Europa 519

Ilse Leidl-Krapfenbauer, Norman Wagner

Sackgasse „Hartz IV“. Warum Österreich keine Arbeitsmarktreformen
nach deutschem Vorbild braucht 545

Lukas Rainer, Engelbert Theurl

Zur Entwicklung der Pflegegeldausgaben in Österreich:
Eine empirische Bestandsaufnahme 565

Kommentar

Michael Mesch

Benya-Formel gleich produktivitätsorientierte Lohnpolitik 593

Neue Rubrik „Begutachtete Artikel“ 601

Bücher

Heiner Flassbeck, Costas Lapavistas, Against the Troika.

Crisis and Austerity in the Eurozone (Philipp Heimberger) 603

Mark Blyth, Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee

der Austeritätspolitik (Christa Schlager) 615

Florian Schui, Austerität. Politik der Sparsamkeit: Die kurze Geschichte

eines großen Fehlers (Josef Zuckerstätter) 618

Anthony B. Atkinson, Inequality: What Can Be Done? (Achim Truger) 621

Mariana Mazzucato, Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte

von Innovation und Wachstum (Michael Mesch) 625

Christoph Twaroch, Reinhold Wessely (Hrsg.), Liegenschaft und Wert. Geodaten als Grundlage einer österreichweiten Liegenschaftsbewertung mit einem Vergleich der Wertermittlung von Liegenschaften in ausgewählten Ländern Europas (Arthur Mannsbarth)	629
Lukas Mücke, Die allgemeine Altersrentenversorgung in der UdSSR, 1956-1972 (Martin Malek)	632
Waltraut Heindl, Gehorsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich, Band I: 1780-1848; dies., Josephinische Mandarine. Bürokratie und Beamte in Österreich, Band II: 1848-1914 (Felix Butschek)	635
Ernst Troeltsch, Spectator-Briefe und Berliner Briefe (1919-1922), hrsg. von Gandolfo Herbinger (Josef Schmee)	642
Nachruf für Hans Seidel (1922-2015)	649
Nachruf für Kazimierz Laski (1921-2015)	650
Jahresregister 2015	651

Unsere AutorInnen:

Ilse Leidl-Krapfenbauer ist Mitarbeiterin der Abteilung Arbeitsmarktpolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Irene Mandl ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der „Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen“ (Eurofound) in Dublin/Baile Átha Cliath.

Michael Mesch ist Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Lukas Rainer ist studentischer Mitarbeiter in Forschung und Verwaltung am Institut für Finanzwissenschaft der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.

Engelbert Stockhammer ist Director of Research an der School of Economics, Politics and History der Kingston University in London.

Engelbert Theurl ist Professor am Institut für Finanzwissenschaft der Universität Innsbruck.

Norman Wagner ist Mitarbeiter der Abteilung Sozialpolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Rafael Wildauer ist Dissertant an der School of Economics, Politics and History der Kingston University in London.

Editorial

Budgetpolitik vor grundlegenden Herausforderungen

Die Bundesregierung strebt für das Jahr 2016 ein gesamtstaatliches strukturelles Budgetdefizit von 0,5% des BIP an. Dieses Ziel entspricht der wichtigsten Vorgabe des engen europäischen fiskalpolitischen Korsetts. Es würde damit bereits zum dritten Mal in Folge erreicht. Das findet allerdings in der öffentlichen Debatte kaum Beachtung, denn hier zählen im Moment nur negative Meldungen über den österreichischen Wirtschaftsstandort.

Das strukturelle Budgetdefizit war in Österreich im Zuge der Finanz- und Bankenkrise und ihrer Folgen für Beschäftigung und Einkommen sprunghaft gestiegen, in der Schätzung von Eurostat auf über 3% des BIP (2010). Seither konnte es innerhalb einer kurzen Periode von nur vier Jahren wieder auf 0,5% im Jahr 2014 zurückgeführt werden. 2015 liegt es wahrscheinlich nur wenig unter 0% des BIP, das Ziel würde damit trotz ungünstiger Wirtschaftslage übererfüllt. Die mit der Defizitverringerung einhergehende restriktive Fiskalpolitik hat das Wachstum von Wirtschaft und Beschäftigung ohne Zweifel gedämpft, allerdings blieben die Wachstumsraten positiv, und Österreich hat vor allem im europäischen Vergleich eine eher günstige Entwicklung der Konjunktur zu verzeichnen: Das reale Bruttoinlandsprodukt liegt 2015 um etwa 5% über dem Niveau von 2007, während es im Durchschnitt der Eurozone gerade erst wieder das Vorkrisenniveau erreicht.

Dieser Konsolidierungserfolg ist primär die Folge einer im europäischen Vergleich sanften und ausgewogenen Konsolidierungsstrategie, die die Ratschläge der neoklassisch ausgerichteten ÖkonomInnen bewusst missachtet hat, rasch, kräftig und ausgabenseitig einzusparen. Vielmehr setzte sie auf kontinuierliche Einsparungsmaßnahmen, legte einen Schwerpunkt auf die Erhöhung von Staatseinnahmen und war bemüht, negative Beschäftigungseffekte durch parallel zur Konsolidierung gesetzte Offensivmaßnahmen bei Investitionen und sozialen Dienstleistungen wenigstens zum Teil auszugleichen. Der hohe Anteil einnahmenseitiger Maßnahmen ist in zweifacher Hinsicht gerechtfertigt: zum ersten, weil die budgetären Folgen der Finanzkrise vor allem in einem konjunkturbedingten Einnahmenausfall bestanden, und zum zweiten, weil aus der empirischen Ökonomie bekannt ist, dass der Steuermultiplikator deutlich kleiner ist als der Staatsausgabenmultiplikator. Die dämpfenden Effekte einer einnahmenseitigen Konsolidie-

rungsstrategie sind also relativ gering. Dies hat sich in Österreich einmal mehr empirisch bestätigt.

Zum Konsolidierungserfolg hat aber auch die europäische Geldpolitik wesentlich beigetragen: Der drastische Rückgang der Zinssätze für die Staatsverschuldung vor allem seit Mario Draghis „*Whatever it takes*“-Rede von 2012 und der Umsetzung des OMT-Programms 2014 hat die Zinskosten der öffentlichen Haushalte markant verringert. Der Zinsaufwand für die Finanzschulden des Bundes ist von 2007 bis 2015 nur geringfügig auf 7 Mrd. Euro gestiegen, obwohl sich die Finanzschuld des Bundes im Zuge der Finanzkrise von 147 Mrd. Euro auf über 200 Mrd. Euro erhöht hat. Für die nächsten Jahre sind weitere erhebliche Einsparungen bei den Zinsaufwendungen zu erwarten, auch weil aufgrund der hohen Restlaufzeit der begebenen Anleihen die Durchschnittsverzinsung der Staatsschuld noch immer über 3% liegt und sich erst langsam den Zinssätzen der Neuverschuldung von unter 1% nähert.

Dennoch bedeutete die Einhaltung der EU-Vorgaben eine Priorisierung des Konsolidierungsziels zu Lasten des Ziels der Vollbeschäftigung. Die Arbeitslosigkeit ist aufgrund der Finanzkrise und der wirtschaftlichen Folgen der EU-Austeritätspolitik, aber auch wegen der für Österreich spezifischen markanten Ausweitung des Angebots an ausländischen Arbeitskräften seit 2008 kräftig gestiegen.

Ab 2016 wird auch die Staatsschuldenquote wieder sinken. Diese ist krisenbedingt stark gestiegen: von 68% des BIP im Jahr 2008 auf über 85% im Jahr 2015. Dabei wurde das Niveau der Staatsverschuldung infolge der neuen statistischen Vorgaben des ESVG 2010 und der in diesem Zusammenhang erfolgten Eingliederung außerbudgetärer Einheiten in den Sektor Staat um etwa 7% des BIP angehoben, ohne dabei das Maastricht-Ziel der öffentlichen Verschuldung entsprechend zu revidieren. *Grosso modo* ging die eine Hälfte des Schuldenanstiegs auf die Einnahmenausfälle in Folge der Wirtschaftskrise zurück und die andere Hälfte auf die außerordentlich hohen Kosten der Bankenpakete. Vom Bankensektor geht auch nach wie vor die größte Gefahr für unliebsame Überraschungen für die Entwicklung der Budgetkennzahlen aus.

Halten die Budgetziele?

Auf den ersten Blick liegt die Priorität der Budgetpolitik der Bundesregierung nach wie vor bei der Einhaltung der europäischen Fiskalregeln, allen voran des strukturellen Budgetdefizits von maximal 0,5% des BIP (bzw. des auf nationalstaatlicher Ebene gesetzten Ziels von 0,45% des BIP im Rahmen des „Österreichischen Stabilitätspaktes“). Erleichtert wird die Erreichung durch sinkende Zinsausgaben und geringer als

prognostiziert ausfallende Pensionsausgaben. Entgegen dem öffentlich vermittelten Bild der ausufernden Pensionskosten können diese durch zahlreiche Reformschritte, die zukünftig um ein Bonus-Malus-System bei der Beschäftigung Älterer für Unternehmen ergänzt werden, sowie der niedrigen Inflation in Zaum gehalten werden. Sowohl der Bundesbeitrag als auch die für die Staatsfinanzen eigentlich relevante Größe der gesamtstaatlichen Pensionsausgaben können so konstant gehalten werden.

Ob das strukturelle Defizitziel von 0,5% des BIP auch 2016 eingehalten werden kann, hängt aber auch von anderen Faktoren ab: Dazu zählen die Entwicklung der Arbeitslosigkeit, die Höhe allfälliger neuerlicher Bankenhilfen oder die konkrete Umsetzung der Gegenfinanzierung der Steuerreform. Hier wird besonders im Bereich der Betrugsbekämpfung zunehmend dem Versuch einzelner Lobbys nachgegeben, die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen hinauszuzögern oder zu entschärfen; das würde das vereinbarte Aufkommen schmälern und wäre gesamtwirtschaftlich schädlich. Als zusätzliches Problem für die Erreichung des strukturellen Defizitziels erweist sich der Umgang der Europäischen Kommission mit den Kosten für Flüchtlinge und AsylwerberInnen: Sie werden nicht als Einmalmaßnahmen wie etwa Bankenhilfen, sondern als „außergewöhnliches Ereignis“ anerkannt und damit nicht unmittelbar vom strukturellen Defizit abgezogen, sondern nur in der Beurteilung der Erreichung der EU-Vorgaben berücksichtigt. Dazu kommt, dass nur die jährliche Zunahme der Ausgaben in diesem Bereich anerkannt wird. Dies ist ökonomisch absurd und politisch auch in Relation zur Handhabung der hohen Kosten für die Bankenhilfen überhaupt nicht nachvollziehbar.

In der Diskussion über ein mögliches temporäres Überschreiten der Budgetvorgaben sollte nicht übersehen werden, dass mittelfristig erhebliche budgetäre Spielräume bestehen. So bieten etwa die kommenden Finanzausgleichsverhandlungen ein gewisses Einsparungspotenzial, sofern diese eine koordinierte Reform der Aufgabenaufteilung zwischen den Gebietskörperschaften umfassen. Auf supra- und internationaler Ebene ergibt sich die Möglichkeit zur Budgetverbesserung, wenn Initiativen zur Verringerung von Steuerhinterziehung und -vermeidung konsequenter vorangetrieben werden. Zudem ist im Bereich vermögensbezogener Steuern nach wie vor ein milliardenhohes Aufkommen zu erwarten, wenn nur die ohnehin sehr bescheidenen Durchschnittswerte der anderen EU-Mitgliedsländer erreicht werden würden.

Budgetpolitik 2016: Zum ersten Mal seit fünf Jahren wieder expansiv

In Zusammenhang mit den bestehenden Unsicherheiten über die Erreichung der Budgetziele für 2016 wird in der politischen Debatte ein Faktum weitgehend übersehen, das doch bemerkenswert erscheint: Nach fünf Jahren restriktiver, Wachstum und Beschäftigung dämpfender Budgetpolitik wird 2016 erstmals wieder ein leicht expansiver Effekt der Budgetpolitik auf die Konjunktur wirken. Dazu tragen insbesondere die Belebung der privaten Konsumnachfrage durch die Entlastungswirkung der Steuerreform, die Impulse für Infrastrukturinvestitionen und aktive Arbeitsmarktpolitik durch die Beschlüsse des Beschäftigungsgipfels vom November 2015 und die zusätzlichen Aufwendungen für Flüchtlinge und AsylwerberInnen bei.

Diese die Inlandsnachfrage stärkenden Akzente treffen auf eine langsame Erholung der Export- und Industriekonjunktur, die schon seit dem Frühjahr 2015 zu beobachten ist. Diese Kombination könnte dazu führen, dass die realisierten Wachstumsraten 2015 und 2016 messbar über den derzeit prognostizierten Werten liegen. Von einem Konjunkturaufschwung im traditionellen Sinn wird allerdings noch nicht zu sprechen sein, denn dafür fehlt die kräftige Ausweitung der Investitionstätigkeit der Unternehmen. Diese wird derzeit von den anhaltenden Unterauslastung und den verhaltenen Absatzerwartungen der Unternehmen, vor allem aber durch eine bewusste Miesmachung des Wirtschaftsstandorts durch Wirtschaftsfunktionäre verhindert, die nicht mehr gesamtwirtschaftliche Interessen verfolgen, sondern ideologische Ziele in den Mittelpunkt stellen.

Die temporäre Budgetbelastung durch die Steuerreform und die Kosten von Arbeitslosigkeit und Flüchtlingsbetreuung können durchaus dazu führen, dass 2016 das Ziel von 0,5% des BIP beim strukturellen Defizit vorübergehend überschritten wird. Die Bundesregierung wäre gut beraten, den Empfehlungen der Europäischen Kommission, rasch Korrekturmaßnahmen zu setzen, nicht zu folgen. Erstens würden substantielle neue Konsolidierungsschritte die Arbeitslosigkeit weiter erhöhen und die konjunkturelle Erholung gefährden. Dies stünde in keinem Verhältnis zur allenfalls drohenden „Sanktion“ einer verzinnten Einlage bei der EU-Kommission. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass eine solche Kautio erst nach einer tatsächlich festgestellten erheblichen Abweichung und einer Korrekturfrist zu hinterlegen wäre – in diesem Fall nicht vor Ende 2017. Drittens wäre Österreich wohl nicht alleine, da auch andere Länder die europäischen Regeln nicht auf Punkt und Beistrich erfüllen. Unter diesen Umständen ist eine Sanktionierung unwahrscheinlich.

Unsicherheitsfaktor EU-Kommission

Die Erreichbarkeit der Budgetziele wird allerdings nicht nur durch wirtschaftliche und politische Faktoren beeinflusst, sondern auch durch die „technische Ebene“, die erhebliche Planungsunsicherheit mit sich bringt. Das strukturelle Budgetdefizit ist im engeren Sinne nicht messbar, sondern wird mittels komplexer statistischer Verfahren geschätzt, dazu kommen Bewertungsergebnisse der EU-Kommission, was dauerhafte und was einmalige oder außergewöhnliche Zahlungsströme betrifft.

Die Verwendung des strukturellen Defizits ist Vorteil und Nachteil zugleich. Der Vorteil: Das strukturelle Defizit stellt konzeptionell die sinnvollste Zielgröße dar, eben weil es um jene Faktoren korrigiert wird, die für die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen nicht relevant sein sollten, wie etwa konjunkturelle Schwankungen oder Einmaleffekte wie Bankenhilfen. Es liegt aber auch in der Natur der Sache, dass die Berechnungen des strukturellen Defizits erhebliche Unschärfen aufweisen und sich mit neuen Daten laufend ändern – auch rückwirkend. Dies ist vor allem die Folge der Tatsache, dass das Outputpotenzial keine empirisch beobachtbare Größe darstellt. Deshalb ist auch die Berechnung einer Outputlücke, also der Differenz von tatsächlichem BIP und Potenzialoutput, nicht messbar, und das erschwert wiederum die Trennung von konjunkturell bedingtem und zyklisch bereinigtem Defizit. Damit ist das strukturelle Defizit eine höchst unsichere Größe, deren Werte sich auch *ex post* laufend ändern. Dieser Nachteil wäre nicht weiter tragisch, würden

- vernünftige Bandbreiten bzw. Zielkorridore definiert werden,
- genug Zeit bleiben, für Abweichungen zu korrigieren und
- ein ökonomisch sinnvolles Schätzverfahren verwendet werden.

Dass alle drei Bedingungen auf europäischer Ebene nicht erfüllt sind, führt zu echten budgetpolitischen Problemen. Erstens wird ein Verfahren verwendet, in dem eine schlechte konjunkturelle Entwicklung sehr rasch zu einer strukturellen Schwäche führt. Das zeigt beispielsweise ein Vergleich zwischen den jüngsten Prognosen der Europäischen Kommission und der OECD. Während die Kommission für Österreich im Jahr 2015 eine Outputlücke von $-0,9\%$ des BIP prognostiziert, sieht die OECD die gleiche Größe bei $-2,6\%$. Dies hat erhebliche Folgen für das strukturelle Defizit: Die Kommission sieht es bei $0,6\%$ des BIP, während die OECD sogar einen Überschuss von $0,4\%$ des BIP erwartet. Der Unterschied macht immerhin mehr als drei Milliarden Euro aus. Zweitens wurden exakte – und noch dazu unnötig restriktive – Zielwerte vereinbart, die unter Sanktionsandrohung auch relativ unmittelbar erreicht werden müssen.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Planungsgrundlage ständig

ändert, da mit jeder Wirtschaftsprognose das für die Konjunkturbereinigung des Defizits entscheidende Produktionspotenzial neu geschätzt wird. Kommt es gegenüber der letzten Prognose zu einer Abwärtsrevision, verschlechtert sich gleichzeitig der strukturelle Budgetsaldo – und damit der Spielraum zur Erreichung der europäischen Fiskalregeln. Dies ist eine Quelle der gesamtwirtschaftlich äußerst problematischen prozyklischen Wirkungen der EU-Fiskalvorgaben.

Dies ist aktuell im Falle Österreichs in der Prognose der EU-Kommission vom 5.11.2015 gegenüber jener von Anfang Mai passiert und führt dazu, dass sich der budgetäre Spielraum um grob 1 Mrd. Euro reduziert hat. Deshalb ist die EU-Kommission in der *Ex-ante*-Bewertung der Budgetplanung der Bundesregierung – ein Recht, das ihr erst im Zuge der Krise eingeräumt wurde – zum Ergebnis gekommen, dass Österreich eine erhebliche Abweichung von den vereinbarten Zielen droht und deshalb mittels zusätzlicher Konsolidierungsmaßnahmen für die Einhaltung zu sorgen wäre.

Dies ist allerdings vor dem Hintergrund der Tatsache zu diskutieren, dass Österreich in den vergangenen Jahren die Budgetziele erfüllt hat, während die Prognosen der EU-Kommission markant und stets in eine Richtung danebengelegt sind. Vergleicht man die relevanten Mai-Prognosen der EU-Kommission in den letzten vier Jahren, so wurde das Defizit des laufenden Jahres stets deutlich überschätzt, und zwar im Durchschnitt um 0,6% des BIP, also etwa 1,5 Mrd. Euro.

Nur zu einem kleinen Teil ist das auf Maßnahmen zurückzuführen, die die Bundesregierung bis Jahresende noch diskretionär gesetzt hat. Nimmt man für 2015 an, dass die Kommissionsprognose abermals den durchschnittlichen Prognosefehler der letzten Jahre enthält, so wäre mit einem strukturellen Defizit von bloß 0,2% des BIP nicht nur das Budgetziel 2015 übererfüllt, sondern auch die tatsächliche Ausgangslage für 2016 deutlich besser. Trotz Revision des Produktionspotenzials nach unten hat sich die EU-Kommission diesem Wert bereits in der Novemberprognose wieder angenähert.

Lehren für die Budgetpolitik in der EU

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, wie dringend eine Neuausrichtung der europäischen Fiskalpolitik ist. Denn die Austeritätspolitik hat Europa wirtschaftlich 2012/13 eine zweite Rezession beschert („*double dip*“), massiv zum Anstieg der Arbeitslosigkeit beigetragen und die Ungleichheit und soziale Ausgrenzung verschärft. Das europäische Fiskalregelwerk und die Ausrichtung der EU-Fiskalpolitik sind gescheitert. Diese Neuausrichtung müsste verschiedene Elemente umfassen.

Fiskal-, Geld- und Lohnpolitik müssen besser aufeinander abgestimmt werden. Sie sollen gemeinsam auf alle Ziele des magischen Vielecks der Wirtschaftspolitik ausgerichtet werden, das gleichwertig Vollbeschäftigung, Preisstabilität, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, ausgeglichenen laufenden Staatshaushalt, gerechte Verteilung und ökologische Nachhaltigkeit umfasst. Konkret muss im Rahmen eines makroökonomischen Dialogs das Erreichen von Budgetzielen aufgeschoben werden, wenn Rekordarbeitslosigkeit und Deflation drohen. Die Geldpolitik alleine kann – selbst durch *quantitative easing* in großem Stil – eine Erholung aus der tiefen Rezession in Europa nicht ermöglichen. Sie muss von einem expansiven fiskalpolitischen Impuls begleitet werden, der sinnvollerweise von höheren öffentlichen Investitionen ausgeht.

Die Fiskalregeln müssen reformiert werden: Der Grundsatz der Orientierung am strukturellen Defizit ist im Sinn der Finanzierung der laufenden Ausgaben durch laufende Einnahmen über den Konjunkturzyklus sinnvoll. In der konkreten Zielformulierung muss allerdings der außerordentlich hohen Unsicherheit bei der Berechnung von Potenzialoutput, struktureller Arbeitslosigkeit und strukturellem Finanzierungssaldo Rechnung getragen werden; antizyklische Elemente müssen verstärkt werden, indem Anreize für Expansion in der Rezession und für Restriktion in der Hochkonjunktur gesetzt werden. Für Marktwirtschaften sind Phasen der Unterauslastung nahezu typisch, die nachfrageseitige Ausrichtung der Fiskalpolitik ist deshalb konstitutiv für eine stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung.

Besonders die Einführung einer „Goldenen Regel“ soll die Kreditfinanzierung öffentlicher Investitionen ermöglichen, um die langfristige Ausrichtung der Budgetpolitik zu stärken. Öffentliche Investitionen haben über Generationen hinweg positive Wirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung. Würden sie nur durch laufende Steuern finanziert, so zahlt die heutige Generation die gesamten Investitionskosten, während auch zukünftige Generationen profitieren. Vor allem in den rasch wachsenden Ballungszentren, etwa in Wien, wo die Bevölkerung pro Jahr um 25.000 Personen zunimmt, wäre eine reine Steuerfinanzierung des Ausbaus von U-Bahnen, Schulzentren oder Krankenhäusern ökonomisch ineffizient. Sie würde zu geringerer Investitionstätigkeit als wirtschaftlich notwendig führen. Deshalb sollte der Fiskalpakt so geändert werden, dass über den Konjunkturzyklus hinweg eine Neuverschuldung im Ausmaß der öffentlichen Investitionen möglich ist. Dazu kommt, dass es wirtschaftlich fahrlässig wäre, in einem Umfeld außerordentlich niedriger Zinssätze nicht jene volkswirtschaftlich notwendigen und effizienten Investitionen zu setzen, deren ökonomische Rendite deutlich über den Zinskosten liegt.

Unter den Rahmenbedingungen hoher Staatsverschuldung und anhaltender Unterauslastung wären die Erkenntnisse des Haavelmo-Theorems zu berücksichtigen: Eine koordinierte Erhöhung von Steuern auf Vermögen, Vermögenseinkommen, Spitzeneinkommen, Finanzaktivität, Finanztransaktion zur zweckgebundenen Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen kann den Spielraum der Budgetpolitik erheblich erweitern und mit hohen Multiplikatoreffekten verbunden sein, ohne die Staatsverschuldung weiter zu erhöhen.

Der Kampf gegen Steuerhinterziehung und die Schließung von Steuerschlupflöchern müssen als gemeinsame Aufgabe der EU- und OECD-Länder zur Sicherung der Einnahmenbasis und einer fairen und effizienten Verteilung der Abgabenlast erkannt werden. Während die Vorgaben bezüglich Budgetsalden strikt sind und die Empfehlungen bezüglich der Struktur der Staatsausgaben immer konkreter werden, bleiben die europäische und die globale Ebene in der Bekämpfung des Steuerbetrugs nach wie vor zu zaghaft.

Zudem haben die Erfahrungen der letzten Jahre bestätigt, dass eine Währungsunion ohne funktionsfähige automatische Stabilisatoren instabil ist: Eine Stärkung automatischer Ausgleichsmechanismen kann zunächst durch eine Ausweitung und Umstrukturierung des EU-Budgets erreicht werden; zu diesem Zweck müssten die Ausgaben zugunsten des sozialen und regionalen Ausgleichs gestärkt (sie könnten etwa stärker an der Arbeitslosigkeit ansetzen) und die Einhebung eigener Abgaben ermöglicht werden; die demokratische Legitimation wäre durch eine Stärkung des Europäischen Parlaments in Budgetfragen zu erreichen. Ökonomisch sinnvoll wären zudem Regulierungen, die am Leistungsbilanzsaldo ansetzen und bei zu hohen Überschüssen oder Defiziten Korrekturmechanismen in Gang setzen.

Ansatzpunkte für die Budgetpolitik in Österreich

Die Übernahme der europäischen Fiskalregeln durch die österreichische Politik hat die Budgetpolitik in den letzten beiden Jahrzehnten grundlegend und zu ihrem Nachteil verändert. In Österreich war eine antizyklische, ausgewogen an allokatons-, stabilisierungs- und verteilungspolitischen Zielsetzungen ausgerichtete Budgetpolitik recht lange erfolgreich. Seit dem Beitritt zur Europäischen Union 1995 wurde die Budgetpolitik allerdings zunehmend prozyklisch. Spätestens mit dem europäischen Fiskalpakt und dem nationalstaatlichen Beschluss der „Schuldenbremse“ wurde ein erheblicher Teil des makroökonomischen Anspruchs der Budgetpolitik aufgegeben. Budgetpolitik wird heute nicht mehr als Instrument zur Erreichung der Ziele des magischen Vielecks (v. a. der Vollbeschäftigung) angesehen, sondern auf

das Ziel der Verbesserung des staatlichen Finanzierungssaldos verengt.

Dennoch könnte selbst unter den ungünstigen Umständen des neuen Fiskalregelwerks die nationalstaatliche Politik Elemente einer gesamtwirtschaftlichen Ausrichtung bewahren, sofern sie auf vernünftiger ökonomischer Basis aufbaut und mit einem gestalterischen Anspruch betrieben wird.

Ein wesentlicher Ansatzpunkt besteht in der Stärkung der automatischen Stabilisatoren der öffentlichen Haushalte auch innerhalb Österreichs: Sie muss beim Wohlfahrtsstaat ansetzen, der sich in der Finanzkrise bewährt hat und könnte etwa durch den Ausbau von Steuern auf Vermögensbestände, Vermögensübertragungen und Vermögenseinkommen gegenüber Sozialversicherungsbeiträgen und Verbrauchsteuern oder einer automatischen Erhöhung von Arbeitslosengeldern und Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik bei Überschreiten eines Grenzwertes der Arbeitslosenquote erfolgen.

Zudem gilt es, eine ausreichende Finanzierung des Sozialstaates gegenüber der konservativen, in Politik und Wirtschaftsforschung dominierenden Position der Steuersenkung zu verteidigen: Schlussendlich sieht sich die Politik vor die Wahl zwischen einem Sozialsystem hoher österreichischer Qualität mit einer hohen Abgabenquote oder einem niedriger US-Qualität mit geringem Abgabenniveau gestellt. Die Entscheidung muss aus sozialen und wirtschaftlichen Überlegungen eindeutig zugunsten des österreichischen Modells ausfallen.

Auch eine Stärkung der Verteilungswirkung der Budgetpolitik bildet ein wesentliches Element einer gesamtwirtschaftlichen Ausrichtung: Sie soll durch die am skandinavischen Modell orientierte Schaffung einer Grundversorgung mit sozialen Dienstleistungen (Kinderbetreuung, Ganztagschulen, Weiterbildung, Qualifizierung, Sozialarbeit, Pflege) und sozialer Infrastruktur (Wohnbau, Mobilität) sowie die Erhöhung der Besteuerung von Vermögensbeständen, Erbschaften und Finanzaktivitäten erfolgen.

Die dauerhafte Senkung des Niveaus der Sparquote der privaten Haushalte bildet ein Kernelement einer vernünftigen makroökonomischen Strategie: Die Erhöhung des Niveaus der Konsumquote von 88% des verfügbaren Einkommens vor der Finanzkrise auf 93% bildete eine wichtige Determinante der relativ stabilen wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs. Ein neuerlicher Anstieg der Sparquote muss unter gesamtwirtschaftlicher Perspektive verhindert werden. Er wäre das Ergebnis des zu hohen Anteils von Vermögenseinkommen gegenüber Einkommen aus Arbeitsleistung und käme in einem anhaltenden Leistungsbilanzüberschuss zum Ausdruck. Die Erhöhung der Konsumquote muss also durch eine Umverteilung von den sparfreudigen zu

den konsumfreudigen Einkommensgruppen erreicht werden und nicht durch eine kreditfinanzierte Vermögenspreisblase wie in vielen angelsächsischen, süd- und osteuropäischen Ländern.

Schließlich muss die Budgetpolitik innovativer werden und verstärkt neue Instrumente zur Erreichung bestehender Ziele einsetzen: Steuerbegünstigungen und Subventionen erweisen sich oft nicht als effizientes, dafür kostspieliges Instrument der Budgetpolitik. Regulierungen, etwa was verbindliche Energiewerte in der Bauordnung, Abgas- und Verbrauchswerte im motorisierten Individualverkehr, technische Voraussetzungen bei Zulassung von Kraftfahrzeugen oder den Mindestanteil an auszubildenden Jugendlichen an der Gesamtbeschäftigung eines Betriebes betrifft, sind zielführender als monetäre Förderungen.

Das wichtigste Ziel für die Wirtschaftspolitik soll darin bestehen, mittelfristig die Zahl der Arbeitslosen markant zu senken. Dazu ist auch auf nationalstaatlicher Ebene eine weitere beschäftigungspolitische Offensive notwendig, die konkrete beschäftigungsfördernde und angebots-senkende Maßnahmen kombiniert. Besondere Bedeutung kommt angesichts der enormen Zunahme des Arbeitskräfteangebots innovativen Maßnahmen zur Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit zu. Sie müssen bei der egalitäreren Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern und der Verringerung der hohen Zahl an Überstunden ansetzen sowie die Ausweitung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs, den Ausbau temporärer Bildungskarenzen und die Unterstützung für die Ausweitung der innovativen Arbeitszeitpolitik in Kollektivverträgen (Freizeitoption) umfassen, die eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit ebenso ermöglichen wie eine Ausweitung des Urlaubs und temporärer Auszeiten. Angesichts der bestehenden Rekordarbeitslosigkeit muss die Budgetpolitik die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen stellen.

Schuldengetriebenes Wachstum – Nachfrageeffekte von Ungleichheit, Vermögenspreisen und Haushaltsverschuldung*

Rafael Wildauer, Engelbert Stockhammer

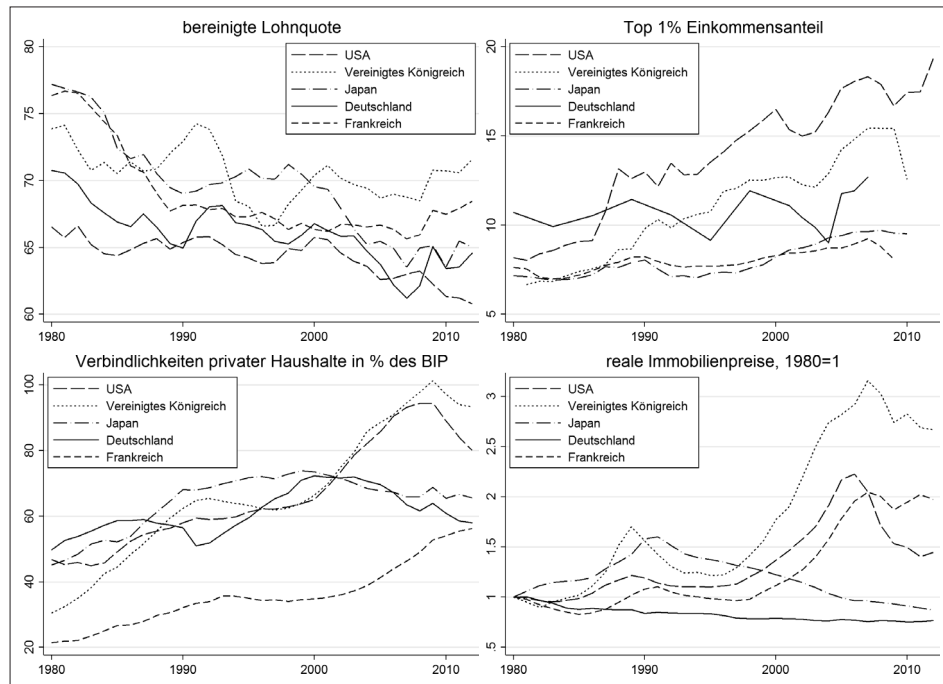
1. Einleitung

Seit den 1980er-Jahren machen sich im Großteil der Industrieländer zwei langfristige Trends bemerkbar: Einerseits eine nachhaltige Polarisierung der Einkommensverteilung sowohl im funktionellen wie im personellen Sinne und andererseits ein starker Anstieg der Preise von Finanz- und Immobilienvermögen (relativ zur allgemeinen Preisentwicklung). Die bereinigte Lohnquote hat im genannten Zeitraum in allen fünf großen OECD-Staaten (USA, J, D, F, VK) deutlich abgenommen, während gleichzeitig der Einkommensanteil der reichsten 1% der Haushalte am Gesamteinkommen in Ländern wie in den USA oder dem Vereinigten Königreich massiv und in Ländern wie Deutschland oder Frankreich leicht zugenommen hat. Diese Entwicklungen gingen einher mit stark über der Inflationsrate steigenden Immobilienpreisen (wichtige Ausnahmen hier Deutschland und Japan) sowie einer zunehmenden Verschuldung der privaten Haushalte in Relation zum gesamtgesellschaftlichen Einkommen (Abbildung 1). Seit der Publikation von Pikettys „Kapital im 21. Jahrhundert“ (2014) ist steigende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen ein viel diskutiertes Thema in der Ökonomie. Gleichzeitig lieferte die Immobilienkrise in den USA den jüngsten Beleg für die schädliche Wirkung einer geplatzten privaten Schuldenblase. Die Relevanz von Ungleichheit und privater Verschuldung für die makroökonomische Analyse ist nun in weiten Kreisen der ökonomischen Wissenschaft akzeptiert, ein Umstand der vor der Finanzkrise nicht für möglich gehalten wurde. Gleichzeitig gehen jedoch auch unter kritischen ÖkonomInnen die Meinungen auseinander, wie sich die höhere Ungleichheit der Einkommen sowie die gestiegenen Immobilienpreise und die zugenommene private Verschuldung auf die wirtschaftliche Dynamik ausgewirkt haben. Der vorliegende Beitrag prä-

* Der vorliegende Artikel beruht auf Stockhammer und Wildauer (2016).

sentiert eine statistische Analyse dieser Fragestellung und stützt sich dabei auf das post-kaleckianische Modell von Bhaduri und Marglin (1990).

Abbildung 1: Makroökonomische Trends in ausgewählten OECD-Mitgliedsstaaten 1980-2010



Quelle: AMECO (Lohnquote), SWIID (Top 1%), BIS (Verbindlichkeiten privater Haushalte und Immobilienpreise).

2. Konsum, Investitionen und Außenhandel im Zeichen zunehmender Ungleichheit, wachsender Vermögenspreise und ansteigender Haushaltsverschuldung

Die Frage, wie sich Veränderungen in der Einkommensverteilung auf die aggregierten Konsumausgaben auswirken, wird in der von Keynes und Kalecki inspirierten post-keynesianischen Literatur mit Hilfe unterschiedlicher Konsumneigungen entlang der Einkommensverteilung bzw. für unterschiedliche gesellschaftliche Klassen beantwortet. Dieser Tradition folgend führt eine Zunahme sowohl der personellen wie auch der funktionalen Einkommensungleichheit zu geringeren Konsumausgaben und somit zu reduzierter wirtschaftlicher Aktivität. Diese Schlussfolgerung fußt auf der empirisch vielfach bestätigten Annahmen, dass reichere Haushalte

einen geringeren Anteil ihres Einkommens ausgeben. Im Gegensatz dazu erfreut sich eine alternative Argumentation, die sich auf die Arbeiten von Veblen (1899) und Duesenberry (1949) bezieht, zunehmender Beliebtheit. Frank et al. (2014), Kapeller und Schütz (2014) und Belabed et al. (2013) sind Beispiele für jene Autoren, die auf einen positiven Effekt von zunehmender Einkommensungleichheit auf die aggregierten Konsumausgaben verweisen. Dieser positive Effekt kommt dann zustande, wenn eine stärkere Polarisierung in der personellen Einkommensverteilung einhergeht mit einer Annäherung der marginalen Konsumneigungen entlang der Einkommensverteilung. Konkret geht es um die Idee, dass Haushalte ihre Konsumententscheidung nicht individuell und vollständig vom eigenen Einkommen bestimmt treffen, sondern Konsum neben der Bedürfnisbefriedigung auch dazu dient, sozialen Status zur Schau zu stellen. In einer Situation steigender Ungleichheit werden somit jene Teile der Bevölkerung, deren Einkommen langsamer wachsen (oder zurückgehen), versuchen, über die Aufnahme von Schulden mit den schnell wachsenden Ausgaben der oberen Schichten mitzuhalten, um ihren durch diese Ausgaben wahrgenommenen sozialen Status zu verteidigen. Gelingt es in einem solchen Szenario jenen Einkommensschichten, die relativ Einkommen verlieren, diesen Verlust durch Schuldenaufnahme auszugleichen, würde eine Polarisierung der Einkommensverteilung zu schneller wachsenden Konsumausgaben im Aggregat führen. Diese Beobachtung deckt sich insbesondere mit der Entwicklung der USA im Jahrzehnt vor der Finanzkrise, in der steigende Ungleichheit, schnell wachsenden Konsumausgaben bzw. ein Anstieg des Konsums in Prozent des Bruttoinlandsprodukts und steigende Haushaltsverschuldung bzw. stark schrumpfende private Sparquoten beobachtet werden konnten.

Der Einfluss von steigenden Immobilienpreisen ist speziell außerhalb Deutschlands und Österreichs für jene Länder relevant, die über eine ausgeprägte Eigenheimkultur verfügen. Ein Anstieg der Preise führt bei HausbesitzerInnen zu Buchgewinnen, die auf mindestens zwei Arten die Ausgaben der Haushalte positiv beeinflussen können. Einerseits kann es zu direkten Vermögenseffekten kommen, indem aufgrund des gesteigerten Werts der Immobilie die Ausgaben erhöht bzw. die Sparquote verringert wird. Ein zweiter möglicher Effekt ist der erleichterte Zugang zu Bankkrediten aufgrund des gestiegenen Immobilienwerts, der zur Kreditbesicherung verwendet werden kann. Haushalte, die vor der Preissteigerung zwar kreditfinanzierte Ausgaben geplant hatten, diese jedoch nicht umsetzen konnten, verfügen nun über die Möglichkeit dazu. In beiden Fällen kommt es demnach zu einem Anstieg bzw. einem schnelleren Wachstum der aggregierten Konsumausgaben. Ein Ökonom, der sich intensiv mit dem Einfluss von Vermögenswerten und deren Preisen auf den Wirtschaftszyklus auseinandergesetzt hat, war Hyman P. Minsky. Seine speziell seit der Finanz-

krise viel beachtete *Financial Instability Hypothesis* basiert auf dem Zusammenspiel von positiven Zukunftserwartungen, steigenden Vermögenspreisen und höherer Investitionstätigkeit sowie Unternehmensverschuldung. In Anlehnung an Minsky kann insofern von Minsky-Haushalten gesprochen werden, als diese durch steigende Vermögenswerte und zunehmend optimistische Zukunftserwartungen dazu veranlasst werden, ihre Ausgaben zu erhöhen. Im Gegensatz zu diesen beiden positiven Wirkungsmechanismen führen steigende Immobilienpreise jedoch auch zu erhöhten Ausgaben für KäuferInnen und speziell für jene Haushalte, die zum ersten Mal eine Immobilie erwerben und nicht eine bestehende verkaufen, um sogleich eine andere zu erstehen. Dies bedeutet, dass jene ErstkäuferInnen gezwungen sind, vermehrt zu sparen, um eine Immobilie zu erwerben, falls im Zuge der steigenden Vermögenswerte Banken nicht ebenfalls ihre Bereitschaft zur Kreditvergabe erhöhen. Buiter (2010) argumentiert beispielsweise, dass aufgrund dieses negativen Effekts steigende Hauspreise im Aggregate keine positive Wirkung auf die Konsumausgaben haben.

Die Verschuldung der privaten Haushalte spiegelt zu einem Gutteil die Dynamik am Immobilienmarkt wider. Darüber hinaus ist es jedoch wichtig, zwischen der Neuverschuldung in einer gegebenen Periode und dem Bestand bereits bestehender Verbindlichkeiten zu unterscheiden. Während Erstere eine positive Auswirkung auf die Konsumausgaben bewirkt, sofern die Verbindlichkeit mit einer Konsumabsicht aufgenommen wurde, hat der Bestand an Schulden eine negative Auswirkung auf die Ausgaben der privaten Haushalte. Der Grund für solch einen negativen Effekt sind die Zinszahlungen, die für den Bestand an Verbindlichkeiten geleistet werden müssen und die das verfügbare Einkommen verringern. Tabelle 1 fasst die bisherige Diskussion verschiedener Einflussfaktoren auf den Konsum zusammen.

Eine sinkende Lohnquote ist die Kehrseite einer steigenden Profitquote. Folglich wird in der Literatur davon ausgegangen, dass steigende Lohnquoten mit einer fallenden Investitionstätigkeit einhergehen. Wenn man davon ausgeht, dass der öffentliche Konsum und Investitionen nicht von der Lohnquote beeinflusst werden, führt dies dazu, dass *a priori* nicht gesagt werden kann, wie sich eine Veränderung der Lohnquote auf die geschlossene Wirtschaft auswirkt, da die Konsum- und Investitionseffekte in entgegengesetzter Richtung wirken. Überwiegt der positive Konsumeffekt, spricht man von einem lohngetriebenen (*wage-led*) Nachfragesystem, und überwiegt der negative Investitionseffekt, spricht man von einem profitgetriebenen (*profit-led*) Nachfragesystem. Diese Unterscheidung möglicher Regime geht auf den Beitrag von Bhaduri und Marglin (1990) zurück, die jedoch eine abweichende Terminologie verwenden.¹

Die Effekte der personellen Einkommensverteilung auf die Investitionsausgaben finden weder in theoretischen noch in empirischen Arbeiten Be-

Tabelle 1: Einflüsse auf die aggregierten Konsumausgaben

Hypothese	Einflussfaktor	Mechanismus
Keynes-Kalecki Konsumfunktion	funktionelle und personelle Einkommensverteilung	Eine niedrigere Lohnquote bzw. eine zunehmend ungleiche personelle Einkommensverteilung führt zu sinkenden Konsumausgaben aufgrund niedrigerer Konsumneigungen von reichen Haushalten.
Relative Einkommenshypothese	personelle Einkommensverteilung	Die Konsumentscheidungen von Haushalten werden durch die Ausgaben der nächsthöheren (Einkommens-)Schicht beeinflusst. Niedrigere Schichten versuchen durch zur Schau gestellten Konsum ein höheres Ansehen zu erreichen. Zunehmende personelle Ungleichheit kann somit zu höheren Konsumausgaben führen.
Minsky-Haushalte	Immobilienvermögenspreise	Steigende Preise für Immobilien führen zu optimistischeren Zukunftserwartungen und zu einer Erhöhung der Konsumausgaben.
Erleichterter Kreditzugang	Immobilienvermögenspreise	Wertsteigerungen des Immobilienvermögens erleichtert es jenen Haushalten, (Konsum-)Kredite aufzunehmen, die ansonsten über ein zu niedriges Einkommen oder zu geringe Sicherheiten für derartige Kredite verfügen. Insofern tragen steigende Immobilienpreise zu höheren Konsumausgaben bei.
Kein Immobilienvermögensseffekt	Immobilienvermögenspreise	Sofern die aufgrund gestiegener Immobilienpreise verursachten zusätzlichen Konsumausgaben der HausbesitzerInnen durch vermehrte Sparanstrengungen von zukünftigen HausbesitzerInnen aufgehoben werden, ergibt sich ein sehr kleiner oder sogar negativer Effekt von steigenden Immobilienpreisen.

achtung. Sofern Immobilien selbst wichtige Statussymbole für einen großen Teil der Bevölkerung darstellen, könnte es sein, dass eine zunehmend ungleiche personelle Einkommensverteilung zu höherer Nachfrage nach (hochpreisigen) Immobilien führt und es somit zu einer Ausweitung der Investitionstätigkeit kommt.² Ein Anstieg der Immobilienpreise wirkt einerseits dämpfend auf die Nachfrage nach neuen Immobilien und somit auch auf die Bautätigkeit. Andererseits bedeuten schnell wachsende Immobilienpreise auch bessere Verdienstmöglichkeiten für ImmobilienentwicklerInnen und können dadurch ein erhöhtes Angebot bewirken.

Zum Abschluss dieses Abschnitts wenden wir uns der offenen Volkswirtschaft zu. Ein Anstieg der Lohnquote geht mit einem Anstieg der Reallöhne einher und führt somit neben einer erhöhten heimischen Nachfrage auch zu einer höheren Kostenbasis für heimische exportorientierte Unter-

nehmen. Sofern die Reallöhne im Inland in Relation zu jenen der HandelspartnerInnen steigen, verschlechtert sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Exportindustrie. Aus diesem Grund geht die Literatur davon aus, dass eine steigende Lohnquote von einer Verschlechterung der Handels- und Dienstleistungsbilanz begleitet ist. Ein starker Anstieg heimischer Immobilienpreise kann zu einem ähnlichen Effekt führen. Sofern die Kostenbasis der Exportindustrie durch steigende Mieten und sich verteuernde Instandhaltungsinvestitionen für Immobilien in die Höhe getrieben wird, verschlechtert sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Exportgüter. Aus diesem Grund (und infolge der durch Vermögenseffekte zusätzlich importierten Konsumgüter) können steigende Immobilienpreise ebenfalls mit einer sich verschlechternden Nettoexportbilanz einhergehen.

Bevor in den Abschnitten 3 bis 5 die Ergebnisse der ökonometrischen Untersuchung präsentiert werden, eine kurze Erläuterung zu deren Interpretation. Abschnitte 3 und 4 diskutieren die kurzfristigen Effekte der Kontrollvariablen auf die Aggregate Konsum, Investitionen, Exporte und Importe. Es handelt sich dabei insofern um kurzfristige Effekte, als es sich beispielsweise um die Effekte einer Veränderung der Lohnquote oder der Haushaltsverschuldung bei gegebenem Einkommen handelt. In Abschnitt 6 werden unter Berücksichtigung des Multiplikators die mittelfristigen Effekte erläutert, die sich ergeben, wenn sich auch das Einkommensniveau durch das Wirken des Multiplikators angepasst hat. Angenommen Konsum, Investitionen und die Nettoexporte hängen linear vom Einkommen (Y), vom Einkommen der HandelspartnerInnen (Y^f) und zusätzlich von m Kontrollvariablen, die in dem $m \times 1$ Vektor $\mathbf{Z}$ subsummiert sind, ab, ergeben sich folgende Gleichungen:

$$C = f(Y, \mathbf{Z}) = c_1 Y + \mathbf{c}_2 \mathbf{Z} \quad (1),$$

$$I = g(Y, \mathbf{Z}) = i_1 Y + \mathbf{i}_2 \mathbf{Z} \quad (2),$$

$$NX = h(Y, \mathbf{Z}, Y^f) = n_1 Y + \mathbf{n}_2 \mathbf{Z} + n_3 Y^f \quad (3),$$

wobei $\mathbf{c}_2$, $\mathbf{i}_2$ und $\mathbf{n}_2$ jeweils $1 \times m$ Vektoren sind. Wenn zusätzlich davon ausgegangen wird, dass der öffentliche Konsum und die öffentlichen Investitionen exogen gegeben sind, $G = \bar{G}$, ist das Einkommen wie folgt definiert:

$$Y = C + I + \bar{G} + NX \quad (4).$$

Wenn die Gleichungen (1)-(3) in (4) eingesetzt und nach Y aufgelöst werden, erhält man das Gleichgewichtseinkommen (BIP):

$$Y^* = \frac{1}{1 - c_1 - i_1 - n_1} [\mathbf{c}_2 \mathbf{Z} + \mathbf{i}_2 \mathbf{Z} + \mathbf{n}_2 \mathbf{Z} + n_3 Y^f + \bar{G}] \quad (5).$$

Aus Gleichung (5) ergibt sich der Multiplikator als $\frac{1}{1 - c_1 - i_1 - n_1}$, und die kurzfristigen Effekte sind gegeben durch $\mathbf{c}_2$, $\mathbf{i}_2$ und $\mathbf{n}_2$. Angenommen $Z_1 = LQ$,

dann lässt sich der Effekt einer Lohnquotenveränderung auf das Gleichgewichtseinkommen wie folgt berechnen:

$$\frac{\partial Y^*}{\partial LQ} = \frac{u_1}{1 - u_2} \quad (6),$$

wobei $u_1 = \frac{\partial C}{\partial Z_1} + \frac{\partial I}{\partial Z_1} + \frac{\partial NX}{\partial Z_1}$ und $u_2 = \frac{\partial C}{\partial Y} + \frac{\partial I}{\partial Y} + \frac{\partial NX}{\partial Y}$, und somit stellt $\frac{1}{1 - u_2}$ den Multiplikator dar und u_1 die kurzfristigen Effekte, die sich ohne die Wirkung des Multiplikators ergeben. Abschnitte 3 und 4 präsentieren die kurzfristigen Effekte von den in **Z** enthaltenen Kontrollvariablen auf die Aggregate C, I und NX. Im Abschnitt 6 wird auch die Multiplikatorwirkung berücksichtigt.

3. Verteilungs- und Vermögenseffekte: Konsum und Investition

Das vorliegende Papier zielt darauf ab, die verschiedenen möglichen Effekte von zunehmend ungleicher Einkommensverteilung, steigenden Vermögenspreisen und wachsender privater Verschuldung auf die einzelnen Verwendungskomponenten des Bruttoinlandsprodukts zu untersuchen. Für diesen Zweck verwenden wir einen Panel-Datensatz, der jährliche Daten zu 18 OECD-Mitgliedsländern³ über die Periode 1980-2012 beinhaltet. Die nachfolgende Analyse basiert auf geschätzten Konsum- und Investitionsfunktionen sowie Export- und Importspezifikationen. Dieser Abschnitt diskutiert den Einfluss der funktionellen und personellen Einkommensverteilung, von Vermögenspreisen und privaten Verbindlichkeiten auf die aggregierten Konsum- und Investitionsausgaben und behandelt somit vorerst nur die geschlossene Volkswirtschaft, ohne die Reaktion der Export- und Importtätigkeit zu berücksichtigen. Die Ergebnisse der Panel-Regressionsanalyse sind in Tabelle 2 dargestellt. Die Konsumfunktion beschreibt die reale private Konsumnachfrage (C_t) als Funktion des realen Bruttoinlandsprodukts (Y_t), der bereinigten Lohnquote (LQ_t), eines realen Immobilien- (IP_t) sowie realen Aktienpreisindex (AP_t), der realen Verbindlichkeiten der privaten Haushalte (VH_t) und des Einkommensanteils der reichsten 1% der Haushalte am Gesamteinkommen ($TOP1_t$). Die Datenquellen sind wie folgt: Die Reihen zu Konsum, BIP und der Lohnquote stammen von der Europäischen Kommission (AMECO), Daten zu Immobilienpreisen und Haushaltsverschuldung stammen von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), die Aktienindizes stammen vom Internationalen Währungsfonds und der OECD und die Daten zu den Top-einkommensanteilen aus der „Standardized World Income Inequality Database“ (SWIID). Die Reihen wurden mit dem Konsumdeflator aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung deflationiert (ausgenommen BIP mit BIP-Deflator).

Vor der Regression mittels Kleinstquadratmethode wurden alle Variablen logarithmiert und anschließend Differenzen gebildet. Diese Vorgangsweise stellt somit ein *Fixed-Effects*-Panel-Daten-Modell dar, welches erlaubt, im Modell nicht explizit berücksichtigte, über die Zeit konstante Unterschiede zwischen den Ländern zu eliminieren. Die Differenzenbildung sorgt in der vorliegenden Anwendung nicht nur für die Elimination konstanter Länderunterschiede, sondern auch für die Entfernung etwaiger Einheitswurzeln (*unit roots*) in den Daten.⁴

Tabelle 2 beinhaltet in Spalte (1) die Ergebnisse für die Konsumfunktion. Basierend auf dem Datensatz, bestehend aus 18-OECD Ländern, ergibt sich eine positive Einkommenselastizität des Konsums von 0,71%. Die Lohnquote weist ebenfalls eine positive, aber statistisch nur schwach signifikante Elastizität in der Höhe von 0,14% auf. Eine Erhöhung der Lohn-

Tabelle 2: Konsum- und Investitionsfunktion

	(1) <i>Log(C_t)</i>	(2) <i>Log(I_t)</i>
<i>Log(Y_t)</i>	0,710*** (0,07)	1,910*** (0,12)
<i>Log(Y_{t-1})</i>		-0,558*** (0,17)
<i>Log(LQ_t)</i>	0,136* (0,08)	0,501*** (0,16)
<i>Log(LQ_{t-1})</i>		-0,482*** (0,11)
<i>Log(TOP1_t)</i>	0,008 (0,01)	-0,002 (0,02)
<i>i_t</i>		-0,513*** (0,13)
<i>Log(IP_t)</i>	0,017 (0,01)	0,276*** (0,02)
<i>Log(AP_t)</i>	-0,002 (0,00)	0,007 (0,01)
<i>Log(VH_t)</i>	0,110*** (0,02)	-0,105*** (0,04)
<i>Log(VU_t)</i>		-0,003 (0,02)
<i>N</i>	474	407
<i>R</i> ²	0,86	0,75
F-stat	349	337

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$; beide Gleichungen wurden als Differenzspezifikation mittels OLS geschätzt. Robuste Standardfehler in Klammern.

quote um 1 Prozent (nicht Prozentpunkt!) führt somit gemäß vorliegendem Model zu einer Erhöhung der Konsumausgaben von 0,14%. Dieses Ergebnis deckt sich mit der Hypothese einer von Keynes-Kalecki inspirierten Konsumtheorie, die besagt, dass höhere Reallöhne (und somit eine höhere Lohnquote) aufgrund der hohen Konsumneigung von LohneinkommensbezieherInnen zu vermehrten Konsumausgaben führen. Der Einkommensanteil der reichsten 1% weist zwar eine positive Elastizität auf, doch ist dieser Effekt nicht statistisch signifikant. Dieses Ergebnis bleibt auch bei der Verwendung von Gini-Koeffizienten als Alternative zu den Top-Einkommensanteilen bestehen. Das vorliegende Modell liefert somit keine Unterstützung für die relative Einkommenshypothese.⁵

In Hinblick auf die Effekte von Immobilien- und Aktienpreisen zeigt sich, dass keiner von beiden Indizes einen statistisch signifikanten Effekt auf die aggregierten Konsumausgaben bewirkt. Dieses Ergebnis stellt isoliert betrachtet somit einen Widerspruch zu den Hypothesen der Minsky-Haushalte und des erleichterten Kreditzugangs durch steigende Immobilienwerte dar. Auf den ersten Blick unterstützt dieses Ergebnis die Hypothese, dass ein Immobilienvermögenseffekt nicht existiert. Es zeigt sich jedoch, dass die Verbindlichkeiten der privaten Haushalte einen statistisch hoch signifikanten positiven Effekt auf die Konsumausgaben aufweisen. Dies ist interessant, denn der Bestand an Verbindlichkeiten sollte einen negativen Einfluss auf den Konsum haben. In Stockhammer und Wildauer (2016) wurden Konsumfunktionen geschätzt, die unterschiedliche Effekt des Bestands und der Veränderung der Haushaltsverbindlichkeiten erlauben. Das Ergebnis waren positive Niveau- und Veränderungseffekte. Vor diesem Hintergrund interpretieren die Autoren den Schuldeneffekt in Spezifikation (1) als Neuverschuldungseffekt. Mit dieser Interpretation erscheint auch der statistisch insignifikante Effekt des Immobilienpreisindex plausibel. Die Realisierung von Buchgewinnen auf Immobilien ist nämlich kurzfristig nur durch vermehrte Schuldenaufnahme möglich (*second mortgage*), da eine Veräußerung der Immobilie zeit- und kostenintensiv ist und es darüber hinaus fraglich ist, ob eine billigere Alternative in einem Umfeld steigender Preise überhaupt gefunden werden kann. Insofern gehen sowohl die Minsky-Haushalt-Hypothese als auch die Hypothese des erleichterten Kreditzugangs automatisch mit steigender Haushaltsverschuldung einher, und folglich erfasst jene Variable die Auswirkungen von steigenden Immobilienpreisen auf die Konsumausgaben. Diese Ergebnisinterpretation wird auch dadurch gestützt, dass in Spezifikationen ohne die Verbindlichkeiten des Haushaltssektors sehr wohl ein positiver und statistisch hoch signifikanter Effekt der Hauspreise beobachtet werden kann.

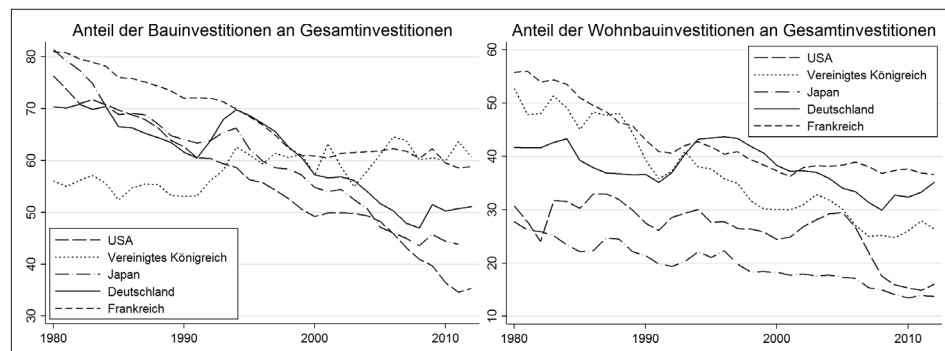
Spalte (2) in Tabelle 2 präsentiert die Ergebnisse für die Investitionsfunktion. Zusätzlich zu den bereits in der Konsumfunktion verwendeten Datenreihen finden nun ein langfristiger realer Zinssatz (i_t), welcher nicht loga-

rithmiert, jedoch differenziert wird, und die realen Verbindlichkeiten des Unternehmenssektors (VU_t) Eingang in die Regression. Erstere stammt wiederum von der Europäischen Kommission (AMECO) und zweite Reihe von der Kommission bzw. für manche Länder von der OECD. Die Addition der kontemporären und verzögerten Regressoren ergibt eine Einkommenselastizität von 1,35% und spiegelt somit einen starken Akzeleratoreffekt wider. Der aufaddierte Effekt der Lohnquote auf die Investitionsausgaben entspricht einer Elastizität von 0,019% und entspricht somit höheren Investitionsausgaben in jener Höhe als Reaktion auf eine Steigerung der Lohnquote um 1% (nicht Prozentpunkt!). Dieser positive Effekt mag auf den ersten Blick unplausibel erscheinen, da ein solch positiver Zusammenhang bedeuten würde, dass höhere Reallöhne unabhängig von ihrer Wirkung auf die gesamtgesellschaftliche Nachfrage zu höheren Investitionsausgaben führen. Der ausgewiesene Effekt ist äußerst klein und statistisch nicht von 0 unterscheidbar.⁶ Während man für die Unternehmensinvestitionen, einen negativen Effekt erwarten würde, ist das für die Wohnbauinvestitionen jedoch nicht klar. Es darf nicht vergessen werden, dass die Bauinvestitionen in unserem Datensatz je nach Land zwischen einem Drittel und der Hälfte der gesamten Investitionsausgaben ausmachen. Folglich wird ein wesentlicher Teil der Investitionen direkt durch die Entscheidungen und Einkommenssituation der Haushalte beeinflusst und nicht ausschließlich durch den Unternehmenssektor. Ein schwach positiver bzw. nicht vorhandener Effekt der Lohnquote auf die Investitionsausgaben erscheint in diesem Licht durchaus plausibel. Es zeigt sich somit bereits, dass der vorliegende Panel-Datensatz für die geschlossene Volkswirtschaft die Hypothese eines lohngetriebenen Nachfragesystems stützt. In Hinblick auf die Auswirkungen der personellen Verteilung auf die Investitionsausgaben zeigt sich, dass der Einkommensanteil der reichsten 1% der Haushalte keinen statistisch signifikanten Einfluss hat. Dies deutet darauf hin, dass die relative Einkommenshypothese über den Umweg von Immobilien als Statussymbole keinen relevanten Einfluss auf die Investitionsentscheidungen zu haben scheint.

Der reale Zinssatz weist einen statistisch hoch signifikanten negativen Effekt auf. Die Erhöhung des Zinssatzes um einen Prozentpunkt über die Inflationsrate hinaus führt zu einem Rückgang der Investitionstätigkeit von 0,51%. Auch dieser starke Effekt deutet auf die wichtige Rolle von Bauinvestitionen hin, da Haushalte stärker auf Zinsveränderungen reagieren werden als Unternehmen, die Investitionsentscheidungen eher aufgrund vom Auslastungsgrad und zukünftigen Absatzerwartungen treffen. Der Immobilienpreisindex weist einen positiven und statistisch signifikanten Effekt auf die Investitionsausgaben aus, während gleichzeitig die Verschuldung der privaten Haushalte die Investitionen signifikant negativ beeinflusst. Steigende Immobilienpreise führen somit unabhängig von zu-

sätzlichen Haushaltsschulden zu steigenden Investitionen. Dies könnte darauf hindeuten, dass Preissteigerungen verstärkt kommerzielle ImmobilienentwicklerInnen auf den Plan rufen. Sowohl der Aktienpreisindex wie auch die Verbindlichkeiten der Unternehmen weisen keine statistisch signifikanten Effekte auf.

Abbildung 2: Anteil der Bau- und Wohnbauinvestitionen



Quelle: AMECO.

4. Verteilungs- und Vermögenseffekte auf Exporte und Importe

Tabelle 3 präsentiert die Ergebnisse für die geschätzten Export- und Importfunktionen. Die zusätzlich zu den bereits erwähnten Reihen verwendeten Daten sind die realen Exporte von Gütern und Dienstleistungen (X_t), die realen Importe (M_t), ein Index des realen BIP in der OECD (Y_t^f), der die Nachfrage nach Exporten abbildet, sowie die effektiven nominellen Wechselkurse (EX_t) in Mengennotierung. Die Ergebnisse für die Exportfunktion in Spalte (1) von Tabelle 3 implizieren eine aufaddierte Einkommenselastizität von ungefähr 2%. Einkommenselastizitäten, die über 1 hinausgehen, sind in der Literatur ein häufiges Ergebnis, obwohl die Plausibilität eines solchen in Zweifel gezogen werden kann. Eine Elastizität über 1 würde langfristig zu einem stetig steigendem Anteil der Exporte (bzw. Importe bei Importelastizitäten über 1) führen. Den Grund für diese hohen Einkommenselastizitäten vermuten die Autoren im kontinuierlichen Anstieg des weltweiten Handels im Zuge der Globalisierung. Eine zunehmende Internationalisierung der Versorgungsketten (nicht nur mit Rohstoffen, sondern auch halbfertigen Produkten) führt zu Export- und Importwachstumsraten, die über die BIP-Wachstumsraten hinausgehen. Die Lohnquote weist in der Exportspezifikation einen statistisch signifikant negativen Effekt auf und stützt die Interpretation, dass höhere Reallöhne die preisliche Wettbewerbsfähigkeit negativ beeinflussen. Der aufaddierte Effekt der nominel-

len effektiven Wechselkurse entspricht einer Elastizität von $-0,3$ und impliziert, dass eine Währungsaufwertung ebenfalls die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Exportindustrie schmälert. Der Immobilienpreisindex weist ebenfalls einen statistisch signifikant negativen Effekt auf und verdeutlicht den (negativen) Einfluss von Immobilienpreisen auf die Kostenbasis von exportorientierten Unternehmen.

Tabelle 3: Export- und Importfunktion

	(1) <i>Log(X_t)</i>	(2) <i>Log(M_t)</i>
<i>Log(Y_t^f)</i>	2,450*** (0,18)	
<i>Log(Y_{t-1}^f)</i>	-0,493*** (0,18)	
<i>Log(Y_t)</i>		1,306*** (0,19)
<i>Log(LQ_t)</i>		0,09 (0,09)
<i>Log(LQ_{t-1})</i>	-0,247** (0,11)	-0,087 (0,06)
<i>Log(EX_t)</i>	-0,185*** (0,02)	0,159** (0,06)
<i>Log(EX_{t-1})</i>	-0,115*** (0,04)	
<i>Log(IP_t)</i>	-0,104*** (0,03)	0,186*** (0,04)
<i>Log(IP_{t-1})</i>		-0,098*** (0,03)
<i>Log(X_t)</i>		0,443*** (0,05)
<i>Log(X_{t-1})</i>		-0,091** (0,04)
<i>N</i>	481	496
<i>R²</i>	0,73	0,81
<i>F-stat</i>	198	265

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$; beide Gleichungen wurden als Differenzspezifikation mittels OLS geschätzt. Robuste Standardfehler in Klammern.

In Spalte (2) von Tabelle 3 sind die Ergebnisse für die Importfunktion angeführt. Auch hier wird eine Einkommenselastizität von 1,3 und somit über 1 ausgewiesen. Wie im Fall der Exporte führen die Autoren dieses Ergebnis auf die in Relation zum weltweiten Einkommen gestiegenen Handels-

volumina zurück. Die Lohnquote weist keinen statistisch signifikanten Effekt auf. Eine höhere Lohnquote könnte aufgrund höherer Konsumausgaben zu höheren Importen führen. Da jedoch für das nationale BIP, welches die Konsumausgaben logischerweise beinhaltet, bereits kontrolliert wird, muss der Lohnquoteneffekt in dieser Gleichung als unabhängig von Veränderungen des Konsums interpretiert werden. Der Einfluss der Lohnquote auf die Importausgaben würde jedoch sehr wahrscheinlich über Veränderungen in den Konsumausgaben und dadurch induzierte Importe wirken, und somit ist der statistisch nicht signifikante Effekt der Lohnquote keine Überraschung. Die nominellen effektiven Wechselkurse weisen einen statistisch signifikant positiven Effekt auf. Eine Aufwertung der heimischen Währung führt somit wie erwartet zu höheren Importen. Der statistisch signifikante Effekt der Immobilienpreise, der ebenfalls unabhängig von Konsumveränderungen zu interpretieren ist, deutet somit auf einen Importsubstitutionseffekt bei steigenden heimischen Preisen hin. Anders ausgedrückt, insofern Immobilienpreise das heimische Preisniveau beeinflussen, führen diese verstärkt zum Import von preisgünstigeren ausländischen Gütern. Die zunehmende internationale Verflechtung der Produktionsketten und der dadurch schnell wachsende internationale Handel sind die Motivation, um Exporte als zusätzliche erklärende Variable in der Importfunktion zu verwenden. Die Überlegung hierfür ist, dass speziell für kleinere Länder ein wichtiger Teil der Importe für die Produktion der exportorientierten Sektoren in Form von Rohstoffen und Halbfertigprodukten verwendet wird. Der statistisch signifikante Effekt des Immobilienpreisindex stimmt mit dieser Interpretation überein.

Die Export- und Importergebnisse zusammen betrachtet zeigen, dass die Lohnquote im vorliegenden OECD-Datensatz einen negativen Einfluss auf die Nettoexportbilanz ausübt. Mit dem positiven Einfluss auf die Konsum- und Investitionsausgaben ergibt sich somit die Frage nach dem Gesamteffekt auf das BIP. Tabelle 4 stellt diese Gesamteffekte in Form der kurzfristigen privaten Überschussnachfrage⁷ dar. Die Kurzfristinterpretation ist dem Umstand geschuldet, dass es sich um die Effekte einer Erhöhung der Lohnquote um 1 Prozentpunkt bei gegebenem Einkommen handelt. Die Wirkung des Multiplikators ist somit nicht berücksichtigt. Ferner handelt es sich um die private Überschussnachfrage, da nur die Effekte auf (privaten) Konsum, Investitionen, Export und Importe dargestellt werden und darüber hinaus angenommen wird, dass die öffentliche Nachfrage unverändert bleibt. Berechnet wurden diese Effekte durch die Umwandlung der aus den Schätzgleichungen resultierenden Elastizitäten der BIP-Aggregate auf die Lohnquote in marginale Effekte.⁸

Tabelle 4 zeigt, dass für den gesamten Datensatz ein sehr kleiner, jedoch positiver Überschussnachfrageeffekt einer Lohnquotenerhöhung in Höhe von 0,08% des BIP verzeichnet wird. Dieser positive Gesamteffekt

Tabelle 4: Kurzfristige Effekte einer Erhöhung der Lohnquote um 1 Prozentpunkt in % des BIP

	PANEL	Österreich	Deutschland	Frankreich	Niederlande	USA
C	0,12	0,11	0,12	0,11	0,10	0,14
I	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
NX	−0,05	−0,10	−0,08	−0,06	−0,15	−0,02
Y ^{ÜBER}	0,08	0,02	0,04	0,06	−0,05	0,12
Offenheit	21	42	33	24	61	11

Y^{ÜBER} bezeichnet die kurzfristige private Überschussnachfrage als Ergebnis einer Erhöhung der Lohnquote um 1 Prozentpunkt. Elastizitäten wurden basierend auf BIP-gewichteten Durchschnitten in marginale Effekte umgerechnet. Die Offenheit der Volkswirtschaften wurde als Durchschnitt der Export- und Importquoten berechnet.

setzt sich aus einem positiven Effekt auf die Konsum- und Investitionsausgaben („geschlossene Wirtschaft“) und einen negativen Effekt auf die Nettoexporte („offene Wirtschaft“) zusammen. Da der Konsumeffekt den Investitionseffekt dominiert, bleibt insgesamt ein positiver Einfluss der Lohnquote bestehen. Für den Gesamtdatensatz kann somit von einem lohngetriebenen Nachfragesystem gesprochen werden. Ähnliche Effekte ergeben sich für einzelne Länder wie Österreich, Deutschland, Frankreich oder die USA. Eines der wenigen Länder, die einen negativen Gesamteffekt aufweisen und somit über ein profitgetriebenes Nachfragerregime verfügen, sind die Niederlande (die anderen beiden Länder sind Belgien und Irland). Es zeigt sich, dass ein starker Zusammenhang besteht zwischen der Offenheit und dem profitgetriebenen Charakter einer Volkswirtschaft. Dies ist wenig überraschend, da höhere Lohnquoten und somit höhere Reallöhne die preisliche Wettbewerbsfähigkeit eines Landes verschlechtern, und je mehr das Wachstum eines Landes von Exportüberschüssen abhängt, desto sensibler reagiert eine solche Volkswirtschaft auf einen Anstieg der Lohnquote.

Bis zu diesem Punkt erfolgte die Diskussion der Ergebnisse in Hinblick auf deren qualitativen Gehalt. So wurde diskutiert, ob die Vorzeichen und statistische Signifikanz der geschätzten Effekte mit verschiedenen theoretischen Überlegungen übereinstimmen und ob ein positiver oder negativer Gesamteffekt von einer Erhöhung der Lohnquote zu erwarten sei. Die Ergebnisse auf ihre direkte Sinnhaftigkeit zu untersuchen, stellt jedoch nur den ersten Schritt dar. Im nächsten Abschnitt wird der Frage nachgegangen, wie groß der Einfluss der diskutierten Faktoren im Jahrzehnt vor der Finanzkrise tatsächlich war. Der nächste Abschnitt widmet sich somit der Diskussion der ökonomischen Relevanz im Gegensatz zur statistischen Relevanz, die bisher im Vordergrund stand.

5. Wachstumsbeiträge in der Dekade 1997-2007 und länderspezifische Wachstumsmodelle

Der vorliegende Abschnitt diskutiert zwei Fragen: Erstens, welcher Anteil des BIP-Wachstums zwischen 1997 und 2007 kann jeweils auf die Faktoren funktionelle Einkommensverteilung, personelle Einkommensverteilung, Haushalts- und Unternehmensverbindlichkeiten sowie Vermögenspreisentwicklung zurückgeführt werden? Zweitens, in welchem Ausmaß folgten einzelne Länder(gruppen) unterschiedlichen Wachstumsmodellen? Die zweite Frage ist durch jene Arbeiten motiviert, die ein stark auf die heimischen Ökonomien ausgerichtetes schuldengetriebenes Wachstum in den anglophonen und südeuropäischen Ländern ausmachen und im Gegensatz dazu eine stark exportorientierte Strategie in den nordeuropäischen Ländern.⁹ In Tabelle 5 sind die gewichteten Wachstumsraten des BIP für das gesamte Panel und 4 Ländergruppen aufgelistet: anglophone Länder (Australien, Kanada, USA, Vereinigtes Königreich), nördliche Mitglieder der Eurozone (Belgien, Deutschland, Finnland, Niederlande, Österreich), nördliche Nicht-Euro-Länder (Dänemark, Norwegen, Schweden, Schweiz) und südliche Euro-Länder (Irland, Italien und Spanien). Frankreich und Japan wurden in keine der vier Untergruppen aufgenommen. Es zeigt sich, dass das kumulierte Wachstum in den anglophonen Ländern besonders hoch ausfiel, während die nördlichen Mitglieder der Eurozone in Relation dazu ihr Einkommensniveau nur deutlich langsamer steigern konnten. Die südeuropäischen sowie die Länder außerhalb der Eurozone liegen exakt zwischen diesen beiden Polen. In Hinblick auf die Exportorientierung fallen die nordeuropäischen Länder mit hohen Überschüssen in ihren Nettoexportbilanzen auf, während die anglophonen Länder, dominiert von den USA, im Zeitraum 1997-2007 im Durchschnitt deutlich negative Nettoexporte auswiesen. Italien und Spanien, jene Länder, die die Süd-Gruppe in Tabelle 5 dominieren, weisen in der Dekade vor der Krise ausgeglichene Nettoexporte vor. Diese Gegenüberstellung ist somit in Einklang mit der Hypothese unterschiedlicher Wachstumsstrategien und besonders mit der Hypothese der stark auf Exportüberschüsse angewiesenen nordeuropäischen Länder. Darüber hinaus zeigt sich auch, dass speziell Italien und Spanien in dem Jahrzehnt vor der Krise keine übermäßigen öffentlichen Defizite anhäuferten und ein aus dem Ruder geratener öffentlicher Sektor in diesen Ländern somit als Krisenerklärung bzw. als Erklärung für die schwache konjunkturelle Erholung nicht taugt.

Abbildung 3 präsentiert jene Anteile des BIP-Wachstums zwischen 1997 und 2007, die durch die Veränderung der Vermögenspreise sowie der Verbindlichkeiten, die Veränderung der Lohnquote und die Veränderung der Top-Einkommen unter Berücksichtigung des Multiplikators erklärt wer-

Tabelle 5: Gewichtetes reales BIP-Wachstum und gewichtete Nettoexporte 1997-2007 in %

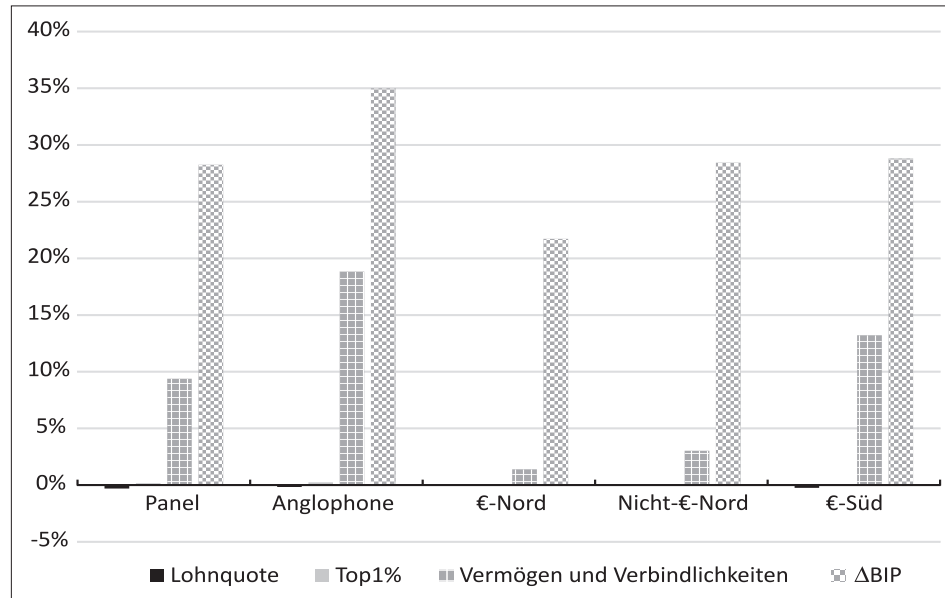
	Panel	Anglophone	€-Nord	Nicht-€-Nord	€-Süd
ΔY	28,3	35,0	21,7	28,4	28,8
Nettoexporte	-0,7	-2,9	3,8	8,3	0,0
Finanzierungssaldo Sektor Staat	-2,5	-2,3	-1,7	2,5	-1,7

Die dargestellten Wachstumsraten wurden als gewichtete Durchschnitte der einzelnen Länder berechnet. Die Gewichtung basiert auf dem BIP-Niveau ausgedrückt in internationalen Dollar-Kaufkraftparitäten. Die Nettoexporte und der Finanzierungssaldo sind in % des BIP ausgedrückt.

den können. Der Anstieg der Immobilienpreise gemeinsam mit den wachsenden Schulden der privaten Haushalte und Unternehmen erklären im Gesamtdatensatz ein kumuliertes BIP-Wachstum von fast 10 Prozentpunkten und somit fast ein Drittel des Einkommenszuwachses in dieser Periode. Für die anglophonen Länder ist der kombinierte Erklärungsgrad von Vermögenspreisen und Verbindlichkeiten noch höher und liegt bei 20 Prozentpunkten und erklärt somit fast die Hälfte des BIP-Wachstums der Periode. In den nordeuropäischen Ländern spielte diese Dynamik eine schwächere Rolle, insbesondere in den nördlichen Mitgliedsländern der Eurozone. In der Süd-Gruppe, die in unserem Datensatz von Italien und Spanien dominiert wird, erklärt der Vermögenseffekt ähnlich wie in der von den USA dominierten Gruppe der anglophonen Länder fast die Hälfte des Wachstums zwischen 1997 und 2007. Im deutlichen Gegensatz dazu stehen die verschwindend kleinen Wachstumseffekte der Lohnquote sowie des Einkommensanteils des reichsten Prozent der Haushalte. Beide Faktoren erklären deutlich weniger als 0,5 Prozentpunkte des BIP-Wachstums und weisen somit keinen relevanten direkten Effekt auf.

Die Einteilung in zwei Ländergruppen mit unterschiedlicher Wachstumsstrategie erscheint somit sinnvoll. Die Gruppe anglophoner Länder (dominiert von den USA) und die Gruppe südeuropäischer Länder (dominiert von Italien und Spanien) verfolgten eine auf der Verschuldung der privaten Haushalte und stark steigenden Vermögenspreisen aufbauende Wachstumsstrategie, während die Gruppen der nordeuropäischen Länder auf die Erwirtschaftung von hohen Nettoexportüberschüssen vertrauten. Beide Modelle erwiesen sich nicht als nachhaltig. Das Platzen der Hauspreis- und Hypothekenblase beendete die Hochkonjunkturphase in den USA ebenso wie die Expansion in Italien und Spanien. Der Einbruch der Weltkonjunktur führte in weiterer Folge zu einer starken Verlangsamung des Wachstums in der Gruppe exportorientierter Länder.

Abbildung 3: Mittelfristige Wachstumsbeiträge (1997-2007) in BIP-Prozentpunkten



Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Tabellen 2 und 3.

Ein weiterer interessanter Unterschied zwischen den Ländergruppen ergibt sich nicht nur hinsichtlich der unterschiedlichen Wachstumsstrategien vor der Krise, sondern auch in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung nach der Krise. Tabelle 6 stellt das BIP-Wachstum und die Nettoexporte für den Zeitraum 2008-2013 dar. Die Gruppe anglophoner Länder war in der Lage, in dieser Periode, die die schwerste Rezession der letzten siebenzig Jahre beinhaltete, einen Einkommenszuwachs von mehr als 5% zu erwirtschaften, bei gleichzeitig weiterhin deutlich negativen Nettoexporten. Die nordeuropäischen Länder konnten ebenso Einkommenszuwächse verzeichnen, doch verlief die Erholung langsamer in Relation zu den englischsprachigen Ländern, basierend auf weiterhin positiven, doch durch das eingetrübte globale Umfeld niedrigeren Exportüberschüssen. Im Gegensatz dazu erwirtschaftete die Gruppe südeuropäischer Länder einen Exportüberschuss, doch auf Kosten eines fast 8% niedrigeren Einkommens. Der fundamentale Unterschied zwischen der anglophonen und südeuropäischen Gruppe ist der Einsatz von fiskalpolitischen Mitteln, um die negativen Auswirkungen der Krise auszugleichen. Die letzte Zeile in Tabelle 6 zeigt, dass zwischen 2008 und 2013 die englischsprachigen Länder im Durchschnitt ein Budgetdefizit von beinahe 9% des BIP zuließen. In den südlichen Ländern waren dies um fast 3 Prozentpunkte weniger. Die stark positiven Finanzierungssalden in der Gruppe der nordeuro-

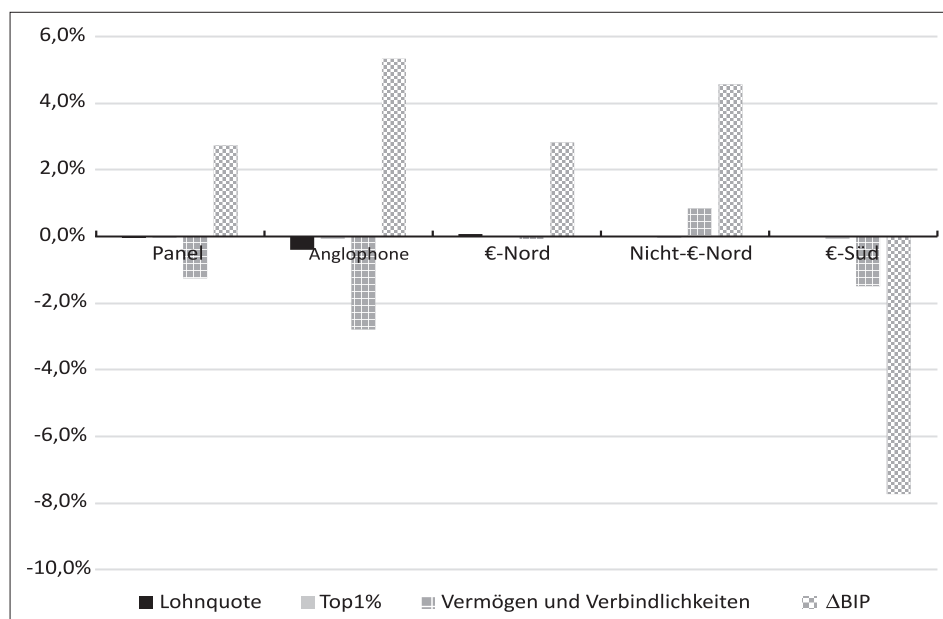
päischen Nicht-Euro-Länder werden vor und nach der Krise deutlich von Norwegen getrieben, welches aufgrund der Öleinnahmen regelmäßig zweistellige Finanzierungsüberschüsse erzielt.

Tabelle 6: Reales BIP-Wachstum, Nettoexporte und Finanzierungssaldo 2008-2013, BIP-gewichtet in %

	Panel	Anglophone	€-Nord	Nicht-€-Nord	€-Süd
ΔY	2,7	5,3	2,8	4,6	-7,7
Nettoexporte	0,0	-2,7	6,5	7,5	1,3
Finanzierungssaldo Sektor Staat	-6,8	-8,9	-2,0	2,8	-6,1

Die dargestellten Wachstumsraten wurden als gewichtete Durchschnitte der einzelnen Länder berechnet. Die Gewichtung basiert auf dem BIP-Niveau ausgedrückt in internationalen Dollar-Kaufkraftparitäten. Die Nettoexporte und der Finanzierungssaldo sind in % des BIP ausgedrückt.

Abbildung 4: Mittelfristige Wachstumsbeiträge (2008-2013) in BIP-Prozentpunkten



Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Tabellen 2 und 3.

Abbildung 4 stellt die Wachstumsbeiträge für die Periode 2008-2013 dar. Es zeigt sich, dass in den englischsprachigen und südeuropäischen Ländern der Rückgang der Vermögenspreise eine ausgeprägt negative Auswirkung hatte und diese besonders in den von den USA dominierten an-

glophonen Ländern spürbar war. Auch in der Nachkrisenperiode spielt die Dynamik der Lohnquote und der personellen Einkommensverteilung nur eine untergeordnete Rolle.

6. Resümee

Der vorliegende Artikel untersucht die Auswirkungen des seit den 1980er-Jahren anhaltenden Trends einer zunehmend ungleichen Einkommensverteilung sowie die Auswirkungen der speziell in der Dekade vor der Krise stark gestiegenen Vermögenspreise und damit einhergehend die Verschuldung der privaten Haushalte. Basis für diese Untersuchung ist ein Panel-Datensatz, bestehend aus 18 OECD-Mitgliedsländern, die über den Zeitraum 1980 bis 2013 beobachtet werden. Qualitativ stimmen die Ergebnisse mit einer keynesianisch-kaleckianischen Interpretation des Konsum- und Investitionsverhaltens überein: Eine Erhöhung der Lohnquote hat einen expansiven Effekt auf die aggregierte Nachfrage im vorliegenden Datensatz. Es liegt somit ein lohngetriebenes Nachfrageregime vor. Lediglich drei kleine, sehr offene Volkswirtschaften (Belgien, Irland und Niederlande) weisen ein profitgetriebenes Nachfrageregime auf. Veränderungen der personellen Einkommensverteilung, gemessen anhand des Einkommensanteils des reichsten Prozents aller Haushalte, haben weder einen statistisch signifikanten Effekt auf die Konsum- noch auf die Investitionsausgaben. Basierend auf diesen Ergebnissen kann somit die These, dass zunehmende Einkommensungleichheit durch die vermehrte Aufnahme von Schulden zu höherem Konsum (oder höheren Investitionsausgaben) führt, nicht unterstützt werden. Im Gegensatz dazu weisen sowohl der Index für Immobilienpreise als auch die Verbindlichkeiten der privaten Haushalte stark positive Effekte auf.

Der abschließende Teil des Artikels widmet sich der ökonomischen Signifikanz der untersuchten Effekte und kommt zu dem Schluss, dass in der Dekade 1997-2007 weder Veränderungen der personellen noch der funktionellen Einkommensverteilung das Wachstum des BIP in einem relevanten Ausmaß beeinflusst haben. Stattdessen erklären Veränderungen in den Immobilienpreisen und das Anwachsen der Verbindlichkeiten der privaten Haushalte gemeinsam in den englischsprachigen und südeuropäischen Ländern fast die Hälfte des Einkommenszuwachses in dieser Periode.

Anmerkungen

- ¹ Hein (2004) bietet eine ausführliche Diskussion der post-keynesianischen Wachstumstheorie, die ein besonderes Augenmerk auf die Einkommensverteilung legt, und Stockhammer (2007) geht in der Diskussion des Bhaduri-Marglin-Modells als theoretische Basis für empirische Untersuchungen mehr ins Detail als der vorliegende Artikel.
- ² Es sei darauf hingewiesen, dass die Bautätigkeit in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Investitionsausgaben erfasst wird.
- ³ Australien, Belgien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Japan, Kanada, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien, VK und USA.
- ⁴ Eine ausführlichere Diskussion der verwendeten Datenreihen, der statistischen Methode sowie Ergebnisse für weitere Spezifikationen der vier diskutierten Funktionen findet sich in Stockhammer und Wildauer (2016).
- ⁵ Die relative Einkommenshypothese in der Interpretation von Frank et al. (2014) impliziert ein Ansteigen der Haushaltsverschuldung. Da in der vorliegenden Spezifikation der Konsumfunktion explizit für Haushaltsverbindlichkeiten kontrolliert wird, handelt es sich bei dem Effekt des Top-Einkommensanteils um den Konsumeffekt von gesteigener Einkommensungleichheit bei gleichbleibender Verschuldung. In unserer weiterführenden (noch nicht publizierten) Arbeit untersuchen wir auch Spezifikationen ohne die Haushaltsverschuldung, wobei der Effekt des Top 1% nach wie vor statistisch insignifikant bleibt.
- ⁶ Konkret wird die Hypothese, dass der Effekt in $t = 1$ und $t = -1$ ident ist, nicht zurückgewiesen. In diesem Fall wäre jedoch die Summe beider Koeffizienten 0.
- ⁷ Die private Überschussnachfrage ist die Veränderung der Nachfrage bei gegebenem Einkommen und entspricht dem Ausdruck u_1 am Ende des zweiten Abschnitts. Dies ist somit kein Gleichgewichtskonzept, da das Einkommen nicht gleich den Ausgaben ist. Der Effekt auf das Gleichgewichtseinkommen kann in einem zweiten Schritt mittels des Multiplikators $(\frac{1}{1-u_2})$ berechnet werden.
- ⁸ $Y^{\text{ÜBER}}$ wurde auf folgende Weise berechnet: $Y^{\text{ÜBER}} = \hat{\beta}_{C,LQ} (\frac{C}{Y}) \frac{1}{\frac{C}{Y}} + \hat{\beta}_{I,LQ} (\frac{I}{Y}) \frac{1}{\frac{I}{Y}} + \hat{\beta}_{X,LQ} (\frac{X}{Y}) \frac{1}{\frac{X}{Y}} + \hat{\beta}_{M,LQ} (\frac{M}{Y}) \frac{1}{\frac{M}{Y}}$, wobei $\hat{\beta}_{C,LQ}$ beispielsweise die Elastizität der Konsumausgaben in Hinblick auf die Lohnquote ausdrückt und somit dem Koeffizienten der Lohnquote in der Konsumregression entspricht (c_1 in der Diskussion am Ende von Abschnitt 2). $\frac{C}{Y}$ ist der BIP gewichtete Durchschnitt der Konsum-BIP-Quote aller Länder bzw. im Fall der Berechnung von $Y^{\text{ÜBER}}$ für ein einzelnes Land lediglich die Quote dieses Landes. Selbiges trifft für $\frac{1}{\frac{C}{Y}}$ zu.
- ⁹ Hein (2012); Stockhammer (2009).

Literatur

- Belabed, Christian; Theobald, Thomas; van Treeck, Till, Income distribution and current account imbalances (= IMK Working Paper Nr 126, Düsseldorf 2013).
- Bhaduri, Amit; Marglin, Stephen, Unemployment and the real wage: the economic basis for contesting political ideologies, in: Cambridge Journal of Economics 14/4 (1990) 375-393.
- Buiter, Willem, Housing Wealth Isn't Wealth, in: Economics: The Open-Access, Open-Assessment E Journal 4/22 (2010).
- Duesenberry, James, Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior (Cambridge, MA, 1949).
- Frank, Robert; Levine, Adam; Dijk, Oege, Expenditure Cascades in: Review of Behavioral Economics 1/1-2 (2014) 55-73.

- Hein, Eckhard, Verteilung und Wachstum. Eine paradigmensorientierte Einführung unter besonderer Berücksichtigung der post-keynesianischen Theorie (Marburg 2004).
- Hein, Eckhard, The Macroeconomics of Finance-Dominated Capitalism – And Its Crisis (Cheltenham 2012).
- Kapeller, Jakob; Schütz, Bernhard, Debt, boom, bust: a theory of Minsky-Veblen cycles in: Journal of Post Keynesian Economics 36/4 (2014) 781-814.
- Minsky, Hyman, The Financial Instability Hypothesis: A Restatement, in: Thames Papers in Political Economy (1978).
- Piketty, Thomas, Capital in the Twenty-First Century (Cambridge, MA, 2014).
- Stockhammer, Engelbert, Funktionale Einkommensverteilung und aggregierte Nachfrage im Euro-Raum, in: Wirtschaft und Gesellschaft 33/2 (2007) 175-198.
- Stockhammer, Engelbert, The finance-dominated accumulation regime, income distribution and the present crisis in: Papeles de Europa 19 (2009) 58-81.
- Stockhammer, Engelbert; Wildauer Rafael, Debt-driven growth? Wealth, distribution and demand in OECD countries, in: Cambridge Journal of Economics (erscheint 2016).
- Veblen, Thorsten, The Theory of the Leisure Class: An Economic Study of Institutions (Oxford (2009)[1899]).

Zusammenfassung

Die Entwicklung hin zur Finanzkrise von 2007 ging in der Mehrzahl der industrialisierten Länder mit drei Trends einher: Einer zunehmend ungleichen Verteilung der Einkommen, sowohl im personellen wie auch im funktionellen Sinne, einem starken Anstieg der Haushaltsverschuldung und eng damit verbunden weit über der Inflationsrate steigende Immobilienpreise. Der vorliegende Artikel geht der Frage nach wie sich diese Entwicklungen auf das Wirtschaftswachstum im Zeitraum 1980 bis 2013 ausgewirkt haben. Die Untersuchung basiert dabei auf einem Panel-Datensatz der 18 OECD Mitgliedsländer umfasst und mit dem eine Konsum-, Investitions-, Export und Importfunktion geschätzt werden. Es zeigt sich, dass qualitativ für die Gruppe der untersuchten OECD Länder ein lohngetriebenes Nachfragesystem vorliegt und somit eine fallende Lohnquote negative Auswirkungen auf die aggregierte Nachfrage hat. Eine genauere Untersuchung der Effektgrößen kommt jedoch zum Schluss, dass in der Periode 1997-2007, weder die personelle noch die funktionelle Einkommensverteilung einen relevanten direkten Effekt auf das Wachstum hatten. Im Gegensatz dazu, erklären die gestiegenen Vermögenspreise und Haushaltsverbindlichkeiten zwischen einem Drittel (Gesamtdatensatz) und der Hälfte (englischsprachige Länder und südliche Euroländer) des Einkommenswachstums im Jahrzehnt 1997-2007. In den Jahren nach der Krise 2008-2013 führte das Platzen dieser Immobilien- und Schuldenblasen zu bedeutenden negativen Wachstumseffekten. Die Unterschiede zwischen den Ländern erklären sich somit zum einen damit ob eine Immobilien und Schuldenblase vor der Krise existierte und zum anderen durch die unterschiedlich expansive Fiskalpolitik.

Abstract

Prior to the 2007 financial crisis, the majority of OECD countries experienced three common trends: An increasingly unequal distribution of incomes, fast growing liabilities of private households and above inflation rises in real estate and financial asset prices. This article investigates how these trends influenced growth dynamics between 1980 and 2013. By relying on a panel of 18 OECD countries consumption, investment, export and import functions are estimated in order to assess the impact of income distribution, assets and debt on economic growth. The results indicate a wage-led demand regime for the overall panel.

Thus a falling wage share reduces aggregate demand. Effect size computations reveal however, that in the period 1997-2007 neither changes in the wage nor top income shares had a recognizable direct impact on economic growth. In contrast, the rise of house prices and private sector liabilities, explain one third of GDP growth over that period for the entire dataset. In the case of English-speaking countries and southern member states of the Eurozone, rising asset prices and liabilities explain up to 50% of the income increases in the decade 1997-2007. After these bubbles burst, declining asset prices had a negative impact on growth in the period 2008-2013. Differences in growth outcomes across countries arise not only due to the existence or non-existence of pre-crisis housing and debt bubbles but also due to the extent of fiscal policy intervention.

Neue Beschäftigungsformen in Europa

Irene Mandl

1. Neue Beschäftigungsformen in Europa – ein Definitionsansatz

Die traditionelle Standardbeschäftigung (unbefristeter Vollzeitarbeitsvertrag oder Selbstständigkeit) ist nach wie vor die dominante Beschäftigungsform in Europa. Innerhalb der letzten zehn bis fünfzehn Jahre zeigt sich jedoch eine steigende Vielfalt an Beschäftigungsformen. Dieser Trend ist neben den durch die Wirtschaftskrise ausgelösten kürzlichen Entwicklungen am Arbeitsmarkt auch auf allgemeinere Faktoren wie die steigende Bedeutung bestimmter Branchen und Berufe, den vermehrten Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien, gesellschaftliche Entwicklungen oder den allgemeinen Wunsch vieler Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen nach höherer Flexibilität zurückzuführen.

Obwohl die aktuelle Arbeitsmarktsituation, beobachtbare Trends und Zukunftsszenarien vielfach Thema der politischen und öffentlichen Diskussion sind, gibt es bislang wenig konkrete Informationen über die neuen Beschäftigungsformen in Europa und deren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsbedingungen der betroffenen ArbeitnehmerInnen. Um zur Schließung dieser Wissenslücke beizutragen, führte die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) in 2013/2014 eine Studie durch,¹ deren Ergebnisse im Folgenden zusammengefasst werden.

In diesem Beitrag werden „neue Beschäftigungsformen“ als jene Trends am Arbeitsmarkt verstanden, die seit ca. 2000 neu oder in verstärktem Ausmaß zu beobachten sind. Dabei wurde ein nationaler Ansatz gewählt: Was in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union neu ist, kann in einem anderen bereits lange etabliert sein und in einem dritten Land (noch) gar nicht auftreten. Diskutiert werden jene Beschäftigungsformen, die in mehreren Ländern als neu identifiziert wurden.

Neue Beschäftigungsformen – wie im gegenwärtigen Beitrag verstanden – können die folgenden Ausprägungen (einzeln oder in Kombination) haben:

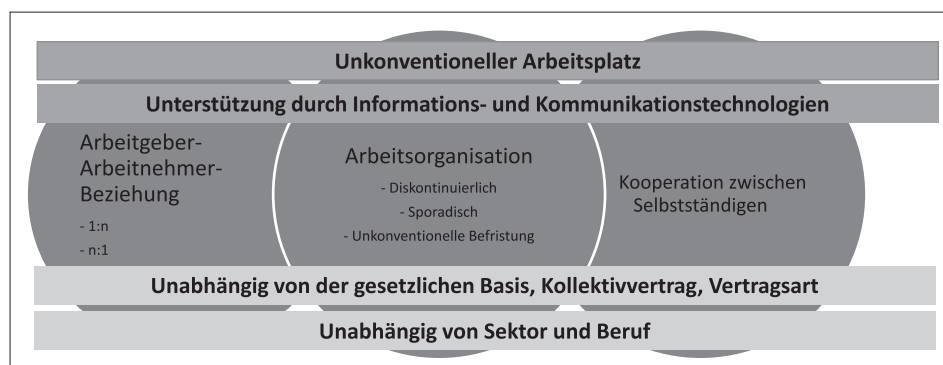
- Arbeitsbeziehungen, die vom traditionellen Konzept „ein Arbeitgeber – ein/e ArbeitnehmerIn“ abweichen, indem entweder eine Gruppe von Arbeitgebern gemeinsam eine/n MitarbeiterIn beschäftigt oder ein

Arbeitgeber für einen bestimmten Arbeitsplatz mehrere MitarbeiterInnen anstellt, die gemeinsam die Aufgaben erfüllen. Leiharbeit bzw. Personalbereitstellung wurde in diesem Zusammenhang nicht als „neu“ betrachtet.

- Arbeitsbeziehungen, die diskontinuierlich bzw. sporadisch oder von sehr kurzer Dauer sind. Etablierte Modelle der Teilzeit- oder Saisonarbeit wurden nicht berücksichtigt.
- Kooperationen zwischen Selbstständigen, die über die klassischen Beziehungen entlang der Wertschöpfungskette, gemeinsame Projektarbeit oder gemeinsame Räumlichkeiten hinausgehen.
- Arbeitsplätze, die von den Räumlichkeiten des Arbeit- oder Auftraggebers abweichen, insbesondere „mobile Tätigkeiten“ ohne festen Arbeitsort. Telearbeit wurde nicht als „neu“ berücksichtigt.
- Tätigkeiten, die stark von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien abhängen und bei denen die Anwendung dieser Technologien die Natur der Arbeitsbeziehungen, Arbeitsinhalte oder Arbeitsorganisation verändert.

Berücksichtigt wurden sowohl Beschäftigungsformen, die für die Gesamtwirtschaft relevant sind, als auch solche, die lediglich für bestimmte Branchen, Berufe oder Tätigkeiten Anwendung finden. In ähnlicher Weise wurden sowohl Arbeitsverhältnisse untersucht, für die spezifische gesetzliche oder kollektivvertragliche Regelungen vorliegen, solche, die dem allgemeinen Arbeitsrecht unterliegen, und jene, die gänzlich ungeregelt sind.

Abbildung 1: Definition neuer Beschäftigungsformen in Europa



Quelle: Eurofound (2015).

Basierend auf dieser Definition wurden neun neue Beschäftigungstrends in Europa identifiziert, die im Folgenden kurz beschrieben werden. Dabei ist anzumerken, dass die neun Kategorien sich nicht unbedingt gegenseitig ausschließen, sondern überlappen können, d. h. ein konkretes

Beschäftigungsverhältnis kann in mehr als eine der anschließend vorgestellten Kategorien fallen.

2. Mitarbeitersharing (Arbeitgeberzusammenschlüsse)

2.1 Allgemeine Charakteristika

Beim Mitarbeitersharing wird ein/e MitarbeiterIn gemeinschaftlich von einer Gruppe von Arbeitgebern beschäftigt, die ihre planbaren, aber fragmentierten Personalbedarfe bündeln und so kooperativ einen unbefristeten Vollzeitarbeitsplatz schaffen. Die beteiligten Unternehmen gründen einen sogenannten Arbeitgeberzusammenschluss (AGZ), der die Personalplanung und -koordination übernimmt. Der AGZ wird der formale Arbeitgeber der Arbeitskräfte und stellt deren Dienste den beteiligten Unternehmen in Rechnung. Die einzelnen Unternehmen sind für die Arbeitsorganisation in ihren jeweiligen Betrieben zuständig.

Ähnlich wie bei der Leiharbeit/Personalbereitstellung arbeiten die MitarbeiterInnen somit operativ in verschiedenen Betrieben. Allerdings wissen sie bereits bei der Anstellung, in welche Unternehmen sie entsandt werden, und kehren in regelmäßigen Abständen in den gleichen Betrieb zurück. Der AGZ ist nicht darauf ausgelegt, aus der Koordination der Arbeitskräfte Gewinn zu erwirtschaften und ist durch eine gemeinschaftliche Verantwortung der beteiligten Betriebe, die Auslastung der MitarbeiterInnen zu gewährleisten, gekennzeichnet.

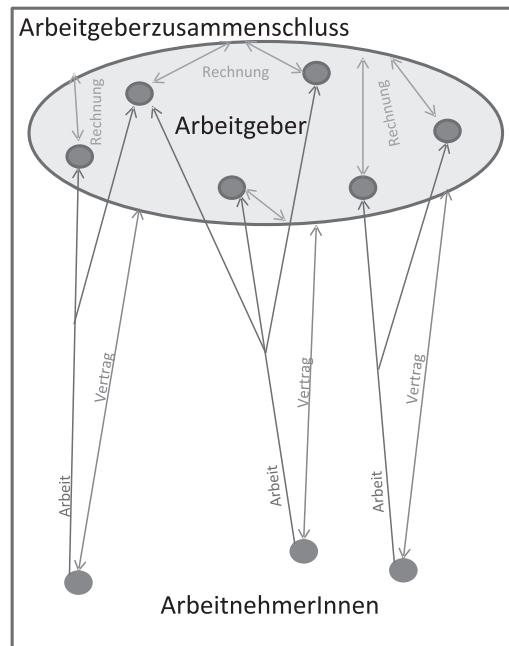
Arbeitgeberzusammenschlüsse sind insbesondere für die folgenden Tätigkeiten geeignet:²

- Saisonarbeit, die mit antizyklischen Tätigkeiten kombiniert wird,
- Kombination verschiedener Teilzeittätigkeiten (z. B. im Einzelhandel oder Tourismus),
- spezialisierte Tätigkeiten, für die z. B. kleine und mittlere Unternehmen (KMU) Personalbedarf haben, aber nicht in Vollzeitausmaß (z. B. Marketing, EDV),
- strategische Projekte, für deren Entwicklung insbesondere in KMU keine ausreichenden Personalressourcen zur Verfügung stehen.

Sie können in allen Branchen Anwendung finden, wobei in der Praxis eine Kombination verschiedener Wirtschaftszweige empfehlenswert ist, um eine bessere kontinuierliche Auslastung der MitarbeiterInnen zu gewährleisten. Unternehmen aller Größenklassen können an Arbeitgeberzusammenschlüssen beteiligt sein, wobei sich diese Beschäftigungsform in erster Linie für KMU als vorteilhaft zeigt. Hauptmotivation für Unternehmen, sich an AGZ zu beteiligen, ist der Bedarf nach bestimmten Arbeitskräften, die jedoch nicht permanent bzw. in einer Vollzeitanstellung ausgelastet werden können. AGZ bieten die Möglichkeit, derartige Bedarfe zeit-

und kostengünstig zu decken und, da die MitarbeiterInnen wiederholt eingesetzt werden, eine gewisse Personalkontinuität zu realisieren.

Abbildung 2: Arbeitsweise von Mitarbeitersharing (Arbeitgeberzusammenschlüssen)



Quelle: Eurofound (2015).

ArbeitnehmerInnen in Arbeitgeberzusammenschlüssen können ein breites Spektrum an Berufen und Qualifikationsniveaus umfassen, von GeneralistInnen bis zu Spezialisten und von Niedrig- zu Hochqualifizierten, je nach Bedarf der beteiligten Unternehmen.

2.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Arbeitgeberzusammenschlüsse tragen zur Beschäftigungsstabilität bei, da durch die Kombination der Personalbedarfe einzelner Unternehmen permanente Vollzeitbeschäftigung geschaffen wird, die andernfalls durch potenziell prekärere Arbeitsverhältnisse oder Arbeitsintensivierung der Kernbelegschaft gedeckt würden.³ Darüber hinaus wird den ArbeitnehmerInnen die Verhandlung der Arbeitsbedingungen erleichtert, da sie lediglich mit einem formellen Arbeitgeber konfrontiert sind, obwohl sie operativ in unterschiedlichen Betrieben arbeiten.⁴ Der Einsatz in verschiedenen Unternehmen erfordert von den MitarbeiterInnen allerdings ein gewisses

Maß an Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, inklusive der Bereitschaft, zu den einzelnen Betrieben zu pendeln.

Die AGZ-MitarbeiterInnen profitieren im Allgemeinen von den gleichen Arbeitsbedingungen wie die Kernbelegschaft der beteiligten Unternehmen, und teilweise ist eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Region zu beobachten, da eine Vereinheitlichung der Konditionen in den beteiligten Unternehmen zu beobachten ist. Dennoch kann es aufgrund der Unterschiede zwischen den Betrieben zu Schwankungen, z. B. hinsichtlich der Gehälter, Arbeitszeiten oder Arbeitsorganisation, kommen.

AGZ können zur Weiterentwicklung der Arbeitskräfte beitragen, da die MitarbeiterInnen in den unterschiedlichen Unternehmen unterschiedliche Erfahrungen sammeln und dadurch Kompetenz aufbauen können. Gleichzeitig birgt der regelmäßige Wechsel zwischen den Unternehmen die Gefahr, dass die MitarbeiterInnen sich durch die variierenden Aufgaben und Organisationsstrukturen gestresst fühlen, nicht vollständig in die Belegschaft eingebunden werden und ihre Anliegen von den BelegschaftsvertreterInnen nur bedingt berücksichtigt werden können.

Für die beteiligten Unternehmen bieten AGZ Zugang zu Arbeitskräften, den sie andernfalls nicht oder mit höheren Kosten hätten.⁵ Die Betriebe profitieren auch von der überbetrieblichen Arbeitserfahrung der MitarbeiterInnen, die zu Effizienz- und Produktivitätsgewinnen führen kann. Darüber hinaus gibt es Hinweise, dass AGZ zur regionalen Kooperation zwischen Unternehmen beiträgt, die über die gemeinsame Personalpolitik hinausgeht.

3. *Jobsharing*

3.1 Allgemeine Charakteristika

Beim *Jobsharing* beschäftigt ein Arbeitgeber mehrere ArbeitnehmerInnen (im Allgemeinen jedoch nur zwei), um gemeinsam einen bestimmten Vollzeitarbeitsplatz zu füllen. Es handelt sich somit um eine spezielle Form der Teilzeitarbeit, die den Bedarf der MitarbeiterInnen nach einer Teilzeitposition mit der Anforderung des Unternehmens, den Arbeitsplatz kontinuierlich zu besetzen und die gesamte Arbeitsplatzbeschreibung abzudecken, verbindet.

Während in manchen europäischen Ländern *Jobsharing* auf Basis des allgemeinen Arbeitsrechts (somit als bilaterale Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und den ArbeitnehmerInnen) realisiert wird, gibt es in anderen Mitgliedsstaaten der EU konkrete gesetzliche oder kollektivvertragliche Regelungen zu dieser Beschäftigungsform. Auch in diesen Fällen obliegt die operative Ausgestaltung jedoch den Arbeitgebern und MitarbeiterInnen. So kann die Arbeit entweder anhand der Arbeitszeit (z. B. arbei-

tet ein/e MitarbeiterIn vormittags, der/die andere nachmittags) oder anhand der Aufgaben (z. B. übernimmt ein/e MitarbeiterIn den Kundenkontakt, der/die andere die internen administrativen Tätigkeiten) geteilt werden. Im manchen Fällen legt der/die Vorgesetzte eindeutig fest, welche/r MitarbeiterIn welche Aufgaben zu erfüllen hat, während in anderen Fällen lediglich das „Aufgabenpaket“ an die MitarbeiterInnen übergeben wird, die sich untereinander einigen, wer welche Aufgabe erfüllt. Auch die Kommunikationspraktiken zwischen Vorgesetzten und den MitarbeiterInnen untereinander variieren von Fall zu Fall. Allerdings werden ein extensiver und kontinuierlicher Kommunikationsfluss zwischen dem Arbeitgeber und den beteiligten ArbeitnehmerInnen und gut durchdachte Strategien zur Übergabe der Aufgaben zwischen den MitarbeiterInnen als wesentliche Erfolgsfaktoren für *Jobsharing* hervorgehoben.⁶

Charakteristisch für die meisten *Jobsharing*-Modelle ist, dass die MitarbeiterInnen einander ersetzen müssen, z. B. falls eine der Arbeitskräfte durch Krankheit ausfällt. Somit wird – im Vergleich zu anderen Teilzeitmodellen – ein gewisser Bereich der klassischen Arbeitgeberverantwortung an die ArbeitnehmerInnen übertragen.

Jobsharing ist sowohl für niedrig als auch für hoch qualifizierte MitarbeiterInnen anwendbar, sofern die Aufgaben entsprechend teilbar sind und ein adäquater *Jobsharing*-Partner gefunden werden kann.⁷ Die wenigen verfügbaren Daten weisen darauf hin, dass *Jobsharing* aktuell von Frauen mit Kinderbetreuungspflichten dominiert ist und insbesondere im öffentlichen Sektor Anwendung findet.

3.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Jobsharing ist eine flexible Beschäftigungsform, die ArbeitnehmerInnen hilft, die von ihnen gewünschte *Work-Life-Balance* zu erzielen, und vielfach mit einem besseren Status und Karriereaussichten verbunden ist als „normale“ Teilzeitarbeit.⁸ Durch die Möglichkeit des Austausches mit und Lernen von den *Jobsharing*-Partnern können Lerneffekte realisiert werden, die für die persönliche und professionelle Weiterentwicklung der betroffenen MitarbeiterInnen positiv sind.

Unzureichend organisierte bzw. implementierte Arbeitspraktiken und Kommunikationsstrategien können allerdings zu Konflikten zwischen den Beteiligten führen,⁹ und/oder es kann zu einer Arbeitsintensivierung, mehr Überstunden und arbeitsbezogenem Stress kommen.¹⁰

Aus makroökonomischer Sicht hat *Jobsharing* das Potenzial, zur Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen beizutragen, insbesondere von Personen mit Betreuungspflichten oder jenen, die wegen gesundheitlicher Gründe keine Vollzeitarbeit annehmen können.

Darüber hinaus könnte *Jobsharing* auch als Instrument zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit eingesetzt werden, indem Modelle etabliert werden, in denen ältere ArbeitnehmerInnen, die sich bald vom Arbeitsmarkt zurückziehen, gemeinsam einen Arbeitsplatz mit einer/einem jungen MitarbeiterIn füllen und dabei als deren/dessen Mentor agieren.¹¹

4. Interimsmanagement

4.1 Allgemeine Charakteristika

Beim Interimsmanagement stellt ein Arbeitgeber eine/n ArbeitnehmerIn für eine befristete Zeit zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe an. Bei den Arbeitskräften handelt es sich um hochspezialisierte ExpertInnen, die ein bestimmtes Management- oder technisches Problem lösen oder dem Betrieb in wirtschaftlich schwierigen Zeiten helfen sollen.¹² InterimsmanagerInnen übernehmen somit ähnliche Aufgaben wie externe UnternehmensberaterInnen, werden aber vom Arbeitgeber angestellt, in die Unternehmensorganisation eingebunden und haben dadurch gewisse Weisungsbefugnisse gegenüber der Kernbelegschaft, allerdings nicht im selben Ausmaß wie andere ManagerInnen im Betrieb.

Interimsmanagement ist eine in Europa kaum verbreitete Beschäftigungsform und scheint wenn, dann eher in der Privatwirtschaft Anwendung zu finden, insbesondere in Zusammenhang mit Unternehmensrestrukturierungen. In diesen Fällen suchen die Betriebe nach zusätzlichen Managementkapazitäten, da zur Bewältigung der Restrukturierung nicht genügend Ressourcen zur Verfügung stehen und/oder die benötigten Qualifikationen im Unternehmen fehlen. Interimsmanagement bietet Betrieben somit Zugang zu Spezialistenwissen und neuen Ideen, die passgenau auf die Anforderungen des Unternehmens ausgerichtet werden können, ohne gleichzeitig eine langfristige Bindung einzugehen und sich mit arbeitsrechtlichen Aspekten der Beendigung des Dienstverhältnisses auseinandersetzen zu müssen.¹³

Ein anderer Anwendungsbereich von Interimsmanagement ist das Füllen von Lücken, wenn das ursprüngliche Management z. B. durch Krankheit kurzfristig ausfällt oder im Fall von Pensionierungen nicht rechtzeitig nachbesetzt werden kann.

InterimsmanagerInnen sind im Allgemeinen zwischen 40 und 60 Jahre alt,¹⁴ da für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben ein vergleichsweise hohes Maß an Fähigkeiten und Erfahrungen nötig ist. Hinsichtlich deren Motivation, ein derartiges Beschäftigungsverhältnis einzugehen, kann keine eindeutige Aussage getroffen werden. Manche ExpertInnen gehen davon aus, dass InterimsmanagerInnen bewusst diese Art von Arbeit wählen, z. B. um eine bessere *Work-Life-Balance* zu erzielen oder

weil sie die Abwechslung und Herausforderung, immer wieder in neuen Unternehmen tätig zu sein, bevorzugen.¹⁵ Andere gehen hingegen davon aus, dass InterimsmanagerInnen vielfach keine andere Wahl haben, z. B. da sie ihren letzten Arbeitsplatz verloren haben und keine andere, stabilere Beschäftigung finden können.¹⁶

4.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Auf Grund der Tatsache, dass Interimsmanagement durch ein befristetes Arbeitsverhältnis charakterisiert ist, ergibt sich eine geringere Beschäftigungsstabilität als in Standardbeschäftigungsverhältnissen. Allerdings zeigt sich, dass dies im Allgemeinen durch ein höheres Einkommen im Vergleich zu anderen ManagerInnen kompensiert wird.¹⁷ Des Weiteren profitieren InterimsmanagerInnen vielfach von einem hohen Maß an Autonomie und Flexibilität, auch hinsichtlich Arbeitszeit und -ort.

Von InterimsmanagerInnen wird erwartet, dass sie sich schnell und effizient an die neue Unternehmenskultur und die ihnen übertragene Aufgabe anpassen und die Kernbelegschaft unterweisen, obwohl sie selbst nur eingeschränkt in das Unternehmen integriert sind. Das kann zu psychosozialen Stress führen.¹⁸ Darüber hinaus haben sie in vielen Fällen keinen bzw. eingeschränkten Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen, die vom Unternehmen organisiert bzw. finanziert werden.¹⁹

Das hohe Qualifikationsniveau und die Expertise der InterimsmanagerInnen haben vielfach wissensgenerierende Effekte innerhalb der Kernbelegschaft der betroffenen Unternehmen. Die Anwesenheit der InterimsmanagerInnen fördert Dynamik und Innovation im Betrieb und beeinflusst unter Umständen sogar die Unternehmenskultur. Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass Interimsmanagement die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der Unternehmen positiv beeinflusst, was – langfristig betrachtet – zu Unternehmenswachstum und Arbeitsplatzwachstum führen kann.

5. Gelegenheitsarbeit

5.1 Allgemeine Charakteristika

Gelegenheitsarbeit beschreibt eine Beschäftigungsform, in der der Arbeitgeber nicht verpflichtet ist, die unselbstständig beschäftigten ArbeitnehmerInnen kontinuierlich bzw. regelmäßig mit Arbeiten zu beauftragen, sondern sie bei Bedarf einberufen kann.²⁰ Das Unternehmen rekrutiert einen Pool an MitarbeiterInnen, die, falls kurzfristig Personalbedarf entsteht, kontaktiert werden. Die GelegenheitsarbeiterInnen haben dann die

Wahl, den Arbeitsauftrag anzunehmen oder abzulehnen. In letzterem Fall werden so lange weitere Kandidaten kontaktiert, bis ein/e verfügbare MitarbeiterIn gefunden ist.

Eurofound (2015) unterscheidet zwei Arten von Gelegenheitsarbeit, die in den Mitgliedsstaaten, in denen sie anzutreffen sind, weitgehend durch gesetzliche oder kollektivvertragliche Regelungen determiniert sind:

- Sporadische Beschäftigungsverhältnisse, bei denen ein Arbeitgeber regelmäßig oder unregelmäßig an ArbeitnehmerInnen herantritt, um eine bestimmte Aufgabe zu erfüllen. Es handelt sich um eine spezielle Art von befristeten Arbeitsverhältnissen, die teilweise durch sehr kurze Dauer gekennzeichnet sind. Die meisten identifizierten nationalen Regelungen bestimmen Obergrenzen für die Anzahl an Tagen pro Jahr, die die ArbeitnehmerInnen in dieser Beschäftigungsform tätig sein dürfen bzw. für die ein Arbeitgeber MitarbeiterInnen in dieser Form beschäftigen darf. In mehreren Modellen ist die Einsatzmöglichkeit auf bestimmte Branchen bzw. Tätigkeiten (insbesondere z. B. Landwirtschaft, Tourismus oder andere saisonale Aktivitäten) beschränkt.
- Arbeit auf Abruf, bei der zwar ein kontinuierliches und vielfach unbefristetes Arbeitsverhältnis besteht, die ArbeitnehmerInnen aber nur dann zur Arbeit kommen, wenn sie vom Arbeitgeber – entsprechend dessen Bedarf und meistens kurzfristig – dazu aufgefordert werden. Manche Modelle garantieren den MitarbeiterInnen eine Mindeststundenanzahl, während bei anderen der Arbeitgeber überhaupt nicht verpflichtet ist, die ArbeitnehmerInnen mit Arbeit zu versorgen (sogenannte *Zero-Hours-Verträge*). In den meisten identifizierten Modellen haben die ArbeitnehmerInnen keinen Anspruch auf ein Mindesteinkommen bzw. Vergeltung von Wartezeiten, d. h. werden ausschließlich für die geleisteten Arbeitsstunden entlohnt.

Gelegenheitsarbeit findet sich in erster Linie in Branchen mit saisonalen Schwankungen (z. B. Landwirtschaft, Tourismus, Einzelhandel) oder in Bereichen mit anderweitig fluktuierender Auslastung (z. B. Gesundheitswesen, Pflegebereiche). In meisten Fällen findet sie für niedrig qualifizierte Tätigkeiten Anwendung und wird von jungen ArbeitnehmerInnen, vielfach Frauen, ausgeführt.

Die Hauptmotivation für Arbeitgeber, auf Gelegenheitsarbeit zurückzugreifen, ist die Flexibilität, die diese Beschäftigungsform zur Deckung von kurzfristig auftretendem Personalbedarf bietet.²¹ Für einen Teil der GelegenheitsarbeiterInnen ist diese Art der Tätigkeit vorteilhaft, da sie ihnen die flexible Möglichkeit bietet, Arbeit mit anderen Aktivitäten (z. B. Betreuungspflichten, Ausbildung) zu verbinden, zusätzliches Einkommen zu generieren oder erste Erfahrungen am Arbeitsmarkt zu sammeln.²² Die meisten GelegenheitsarbeiterInnen dürften jedoch in diese Beschäfti-

gungsform gedrängt werden, da keine stabileren Alternativen am Arbeitsmarkt für sie verfügbar sind.

5.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Im Allgemeinen resultiert Gelegenheitsarbeit in einem hohen Maß an Flexibilität für den Arbeitgeber und in einem geringen Maß an Sicherheit für die ArbeitnehmerInnen, die mit unregelmäßigen und für sie kaum planbaren Arbeitszeiten, niedrigem Einkommen und geringer sozialer Absicherung konfrontiert sind.²³ Vielfach verrichten GelegenheitsarbeiterInnen repetitive Standardaufgaben mit wenig Autonomie, haben wenig Zugang zu Weiterbildungsangeboten des Arbeitgebers und erleben ihre Tätigkeit als wenig zufriedenstellend.²⁴ Während viele GelegenheitsarbeiterInnen mit einem geringen Stundenausmaß (und somit auch Einkommen) konfrontiert sind, haben andere – zumindest sporadisch – eine sehr hohe Arbeitsauslastung, da sie aufgrund der Unvorhersagbarkeit des nächsten Arbeitsauftrags jede ihnen gebotene Arbeit annehmen.

Aus makroökonomischer Sicht kann Gelegenheitsarbeit zur Arbeitsmarktintegration bestimmter Gruppen (insbesondere von jungen ArbeitnehmerInnen, die so erste Erfahrungen sammeln können) und zur Reduktion von Schwarzarbeit beitragen.²⁵ Dem gegenüber steht die Befürchtung, dass diese Beschäftigungsform Standardarbeitsverhältnisse ersetzt und dadurch langfristig zu einer Abwärtsspirale hinsichtlich der Arbeitsbedingungen führen kann.²⁶ Des Weiteren besteht das Potenzial, das Gelegenheitsarbeit die Segmentierung am Arbeitsmarkt vorantreibt, da in erster Linie bestimmte ArbeitnehmerInnengruppen mit dieser im Allgemeinen prekären Beschäftigungsform konfrontiert sind.

6. IKT-gestützte, mobile Tätigkeiten

6.1 Allgemeine Charakteristika

Aufgrund der steigenden Verbreitung von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und Internetzugang sowie neuen Formen der Arbeitsorganisation zeigt sich in den letzten Jahren ein höheres Ausmaß an „virtuellen, unsichtbaren ArbeitnehmerInnen, die überall digital arbeiten“.²⁷ Im Folgenden werden unter „IKT-gestützten, mobilen Tätigkeiten“ jene verstanden, die von unselbstständig Beschäftigten oder Selbstständigen zumindest teilweise, aber regelmäßig, außerhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers, Kunden oder Heimarbeitsplatzes durchgeführt werden (somit mobiler als die klassische Telearbeit). Dabei werden IKT verwendet, um extern auf ein gemeinsames Datennetzwerk

zuzugreifen.²⁸ Die Arbeit wird an jenem Ort und zu jenem Zeitpunkt erledigt, die den ArbeitnehmerInnen, Aufgabeninhalten und -erfordernissen am besten entsprechen.

Aufgrund einer fehlenden spezifischen rechtlichen Grundlage werden IKT-gestützte, mobile Tätigkeiten auf Basis von Standardverträgen durchgeführt und informell zwischen Arbeit- (oder Auftrag-)geber und ArbeitnehmerIn vereinbart und implementiert. Um diese Beschäftigungsform anwenden zu können, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Die Aufgaben müssen ortsunabhängig erledigt werden können.
- Technische Infrastruktur, die es den ArbeitnehmerInnen ermöglicht, auf benötigte Informationen zuzugreifen und sich mit KollegInnen und Kunden auszutauschen, muss verfügbar sein.
- Die Unternehmenskultur muss durch ein gewisses Maß an gegenseitigem Vertrauen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen gekennzeichnet sein.
- Die betroffenen ArbeitnehmerInnen müssen ein gewisses Maß an Selbstorganisationsfähigkeiten aufweisen und gewillt sein, ihre Arbeit unabhängig zu erledigen.

Bei den mobilen MitarbeiterInnen handelt es sich in erster Linie um höher qualifizierte Männer im mittleren Alterssegment, oftmals in Managementpositionen im Dienstleistungssektor.²⁹ In vielen Fällen werden derartige Beschäftigungsverhältnisse auf Wunsch der MitarbeiterInnen etabliert, die dadurch mehr Flexibilität und eine bessere Balance zwischen Berufs- und Privatleben erreichen möchten. Die Arbeitgeber stimmen zu, um die Arbeitskräfte nicht an die Konkurrenz zu verlieren und um innovative Arbeitspraktiken umzusetzen, die zu Effizienz- und Produktivitätsgewinnen führen könnten.

6.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

IKT-gestützte, mobile Tätigkeiten bringen ein hohes Maß an Autonomie und Flexibilität (vor allem in Bezug auf Arbeitszeit und -ort) für die ArbeitnehmerInnen mit sich³⁰ und können zu einer persönlichen Effizienz- und Produktivitätsverbesserung führen, da die MitarbeiterInnen selbst entscheiden, wann sie welche Aktivitäten wo durchführen.

Gleichzeitig kann es zu einer Arbeitsintensivierung kommen, insbesondere, wenn die Entlohnung aufgrund des dieser Beschäftigungsform inhärenten Kontrollverlusts des Arbeitgebers auf Basis des Arbeitsergebnisses anstatt der Arbeitszeit beruht. Wird die Arbeit oft von zu Hause aus erledigt, besteht außerdem das Potenzial eines Verschwimmens der Grenzen von Arbeit und Privatleben.

Trotz des starken Einsatzes von IKT können mobile ArbeitnehmerInnen

eine persönliche und professionelle Isolation erleben, da die physische Interaktion mit Vorgesetzten, Untergebenen, KollegInnen oder Kunden eingeschränkt ist und/oder sie nicht (mehr) in den gesamten Organisationsprozess eingebunden sind.

Je nachdem, wie die bilaterale Vereinbarung zu IKT-gestützten, mobilen Tätigkeiten zwischen Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen ausgestaltet ist (bzw. in Abhängigkeit von der Unternehmenskultur), kann es vorkommen, dass von mobilen MitarbeiterInnen eine 24-Stunden-Erreichbarkeit erwartet wird bzw. die ArbeitnehmerInnen eine derart umfassende Erreichbarkeit vermuten und dementsprechend handeln.³¹ Sollte dies der Fall sein, sind negative Auswirkungen auf die *Work-Life-Balance* und die psychische und physische Gesundheit der ArbeitnehmerInnen zu erwarten.

Des Weiteren ist zu erwähnen, dass wegen der physischen Absenz der MitarbeiterInnen in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers klassische Arbeitgeberverantwortlichkeiten hinsichtlich Maßnahmen zur Erhaltung der Gesundheit und Sicherheit an die ArbeitnehmerInnen ausgelagert werden. Ein Arbeitgeber kann beispielsweise lediglich Empfehlungen in Bezug auf die ergonomische Gestaltung des Heimarbeitsplatzes geben, die Implementierung kann jedoch ausschließlich durch die MitarbeiterInnen erfolgen.

Aus makroökonomischer Sicht kann durch den fortschreitenden Einsatz von IKT davon ausgegangen werden, dass IKT-gestützte, mobile Tätigkeiten in Zukunft weitere Verbreitung finden werden. In Ländern, in denen diese Beschäftigungsform bereits besser etabliert ist, wurde beobachtet, dass sie die Arbeitswelt „revolutioniert“ hat.³² Es kam bzw. kommt zur Entwicklung neuer Arbeitsprozesse und -organisationen, zu einer sinkenden Bedeutung der physischen Anwesenheit an einem bestimmten Arbeitsplatz und zur Kompetenzentwicklung der MitarbeiterInnen, insbesondere hinsichtlich transversaler Fähigkeiten. Darüber hinaus kann diese Beschäftigungsform zur Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen beitragen, z. B. jener Personen, die aufgrund von gesundheitlichen oder persönlichen Gründen nicht zu bestimmten Kernarbeitszeiten arbeiten können oder wollen, oder jener, die wegen der geografischen Lage ihres Wohnsitzes nur bedingt Zugang zu Arbeitsplätzen haben.³³

Gleichzeitig muss jedoch berücksichtigt werden, dass derartige Tätigkeiten nicht von allen ArbeitnehmerInnen durchgeführt werden können, und insbesondere jene, die sich nicht an die technologischen Entwicklungen anpassen können, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden könnten.

7. Arbeit auf Basis von Gutscheinsystemen

7.1 Allgemeine Charakteristika

Bei dieser Beschäftigungsform (in Österreich: Dienstleistungsscheck) erwirbt ein Arbeitgeber einen Gutschein von einer dritten Partei (im Allgemeinen einer öffentlichen Einrichtung), der für die Bezahlung der Dienstleistungen des/der ArbeitnehmerIn verwendet wird. Die Beschäftigten können den Gutschein anschließend z. B. in einer Bank oder Postfiliale einlösen und erhalten ihr Nettoentgelt ausbezahlt. Die entsprechenden Steuern und Sozialversicherungsbeträge werden von der auszahlenden Stelle an die relevanten Behörden abgeführt.

Die derartigen in Europa identifizierten Modelle finden in erster Linie in der Landwirtschaft und für Dienstleistungen in privaten Haushalten Anwendung, da in diesen Bereichen ein großer Teil der Schwarzarbeit stattfindet und die Regierungen diese Systeme als Instrument zur Bekämpfung von Schwarzarbeit eingeführt haben. Die Überlegung dahinter ist, Arbeitgebern eine unbürokratische und leicht zu administrierende Möglichkeit zu geben, Beschäftigte offiziell anzustellen, ohne formale Arbeitsverträge etablieren zu müssen.

In den meisten europäischen Ländern, in denen Arbeit auf Basis von Gutscheinsystemen organisiert werden kann, ist eine Obergrenze der Anwendbarkeit (z. B. Anzahl der Gutscheine, die ein Arbeitgeber erwerben kann, Anzahl der Arbeitstage pro ArbeitnehmerIn) vorgesehen, um zu vermeiden, dass durch diese flexible Beschäftigungsform andere Vertragsarten verdrängt werden. In ähnlicher Weise etablieren die meisten Modelle einen Mindeststundenlohn sowie zumindest eine Teilversicherung in der Sozialversicherung, um die Ausbeutung der ArbeitnehmerInnen zu vermeiden.

Bei der Mehrheit der ArbeitnehmerInnen auf Basis von Gutscheinsystemen handelt es sich um Frauen. Es zeigt sich eine Tendenz zu entweder jüngeren (unter 40) oder älteren (über 50) ArbeitnehmerInnen, meistens im niedrig qualifizierten Segment. Die verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass die auf Basis von Gutscheinsystem Beschäftigten diese Art von Erwerbstätigkeit neben einem anderen Beschäftigungsstatus (z. B. unselbstständig beschäftigt, arbeitslos, pensioniert) realisieren.

7.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Der größte Vorteil von Arbeit auf Basis von Gutscheinsystemen ist die Legalisierung von Tätigkeiten, die oft in Form von Schwarzarbeit durchgeführt werden, da durch die einfache Handhabung ein Anreiz für die Arbeitgeber gesetzt wird, ein formales Beschäftigungsverhältnis anzubieten.

Wenngleich die verfügbaren Daten zeigen, dass derartige Modelle durchaus einen Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und der Arbeitsmarktintegration benachteiligter Gruppen (insbesondere von niedrig Qualifizierten, jungen ArbeitnehmerInnen, Arbeitslosen und Personen mit Migrationshintergrund) leisten, kann damit – zumindest bislang – nicht dem gesamten Problem umfassend entgegengewirkt werden.

Die ArbeitnehmerInnen erhalten Zugang zur Sozialversicherung und vielfach auch die Gewährleistung eines Mindestlohns. Im Allgemeinen haben die Beschäftigten die Möglichkeit, ihre Tätigkeiten weitgehend autonom auszuführen, zu wählen, welche Aufträge sie annehmen oder nicht, und profitieren so häufig von kurzen Arbeitswegen und Arbeitszeiten, die sich gut mit anderen Verpflichtungen (wie z. B. Kinderbetreuung oder Studium) vereinbaren lassen.

Demgegenüber steht, dass derartige Beschäftigungsverhältnisse als Gelegenheitsarbeit (siehe oben) klassifiziert werden können, somit durch ein hohes Maß an Beschäftigungs- und Einkommensunsicherheit für die ArbeitnehmerInnen gekennzeichnet sind. Hinzu kommt, dass insbesondere bei Tätigkeiten in privaten Haushalten adäquate Arbeitsbedingungen nicht immer und Weiterbildungsmaßnahmen sowie die Möglichkeit zum Austausch mit KollegInnen nahezu nie gegeben sind.

8. Portfolioarbeit

8.1 Allgemeine Charakteristika

Portfolioarbeit beschreibt die Tätigkeit von Selbstständigen, die eine Vielzahl an kleinen Aufträgen für zahlreiche Kunden erledigen. Clinton et al. (2006) fassen die folgenden Aspekte als Hauptmerkmale zusammen:

- Es handelt sich um selbstorganisierte, unabhängige, einkommengenerierende Arbeit, die die Fähigkeit zur Selbstvermarktung voraussetzt.
- Portfolioarbeit beinhaltet den Aufbau und die Pflege einer Vielzahl an Kundenbeziehungen und die Notwendigkeit, sich kontinuierlich an unterschiedliche Arbeitssituationen und Kundenwünsche anzupassen.
- Das Spektrum an Tätigkeiten findet nicht in einer einzelnen Organisation statt.

Portfolioarbeit dürfte insbesondere durch die steigende Anzahl an (freiwilligen und unfreiwilligen) Selbstständigen seit der Wirtschaftskrise sowie durch den beobachtbaren Trend zu hoch qualifizierten SpezialistInnen, die ihre Tätigkeit als *Freelancer* anbieten, um höhere Flexibilität und Einkommen erzielen zu können, motiviert sein.³⁴

Portfolioarbeit findet sich insbesondere in der Kreativwirtschaft sowie in professionellen, technischen und wissenschaftlichen Berufen, dem Realitätenwesen und dem Informations- und Kommunikationssektor.³⁵ Es lässt

sich eine gewisse Tendenz zu männlichen ArbeitnehmerInnen im jüngeren bis mittleren Alterssegment beobachten, die diese Form der Tätigkeit bewusst wählen, um sich selbst mit interessanten und herausfordernden Arbeiten zu versorgen.

8.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Da es sich bei Portfolioarbeit um eine spezielle Ausgestaltung der Selbstständigkeit handelt, ist sie durch ein hohes Maß an Autonomie und Flexibilität gekennzeichnet, gleichzeitig aber auch durch Beschäftigungs- und Einkommensunsicherheit und vielfach durch geringeren sozialen Schutz im Vergleich zu unselbstständig Beschäftigten.

PortfolioarbeiterInnen scheinen diese Art der Tätigkeit zu genießen, erleben ihre Arbeit als bedeutend und bewerten ihre Arbeitszufriedenheit hoch, da sie die Möglichkeit haben, neue Herausforderungen zu bewältigen, ihre verschiedenen Fähigkeiten so gut wie möglich einzusetzen und kontinuierlich neue Kenntnisse zu erlangen.

Es gibt aber auch Fälle, in denen die Arbeitsaufträge nicht den Fähigkeiten und Erfahrungen entsprechen, und die nur angenommen werden, um Einkommen zu generieren.³⁶ Diese sind naturgemäß weniger zufriedenstellend und können sogar als sozialer Abstieg erlebt werden.

Britische Studien deuten darauf hin, dass Portfolioarbeit das Potenzial hat, als Instrument zur Einkommensgenerierung nach der Pensionierung zu dienen, da es den ArbeitnehmerInnen die Flexibilität bietet, selbst zu wählen, welche Tätigkeiten angenommen werden und welche nicht.³⁷ Dies kann der psychischen Gesundheit der Beschäftigten zuträglich sein, da sie auch nach der Pensionierung die Möglichkeit haben, ihre angeeigneten Fähigkeiten, Fertigkeiten und Erfahrungen anzuwenden und sich so weiterhin als wertvolles Mitglied der Gesellschaft zu fühlen.

9. Crowdsourcing

9.1 Allgemeine Charakteristika

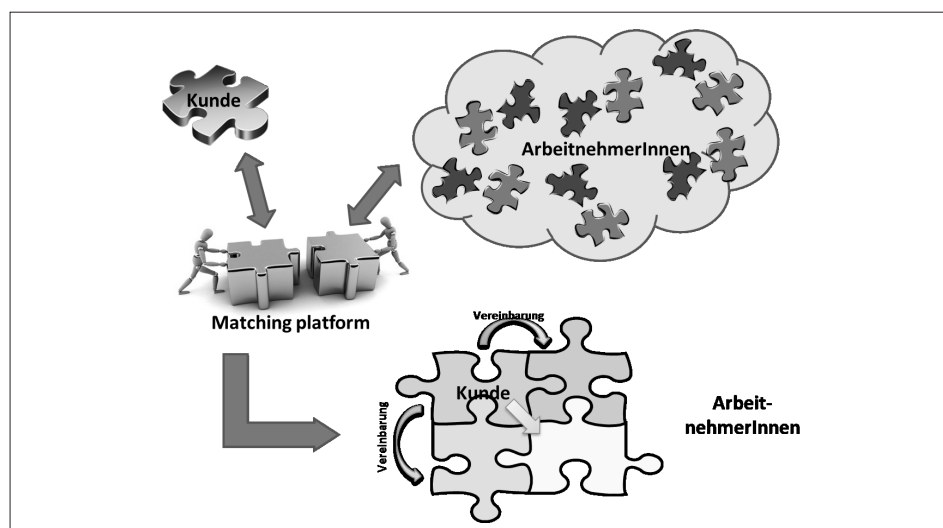
Beim *Crowdsourcing* nutzen Organisationen und Individuen *Online-Plattformen*, um an andere Organisationen oder Individuen zur Lösung eines bestimmten Problems oder Bereitstellung einer bestimmten Dienstleistung gegen Entgelt heranzutreten.³⁸ Es handelt sich somit um eine neue Art von Auslagerung, bei der einzelne, in den meisten Fällen sehr kleine, Aufgaben an ArbeitnehmerInnen ausgelagert und über das Internet erledigt werden.³⁹ Beispiele für derartige Aufgaben sind die Entwicklung von Webinhalten und -software, der Aufbau und die Pflege von Da-

tenbanken, die Kategorisierung von Webseiten oder Bildern und die Suche nach bestimmten Kriterien, Transkriptionen, Übersetzungen, Korrekturlesen von Dokumenten oder das Design von Logos, Werbesprüchen und Broschüren.⁴⁰

Bei den meisten *Crowdsourcing*-Plattformen initiiert der Auftraggeber das Beschäftigungsverhältnis, indem er eine Anfrage zur Erbringung der gewünschten Tätigkeit auf der Plattform publiziert. Dies kann in Form eines Wettbewerbs (bei dem die ArbeitnehmerInnen unmittelbar die gewünschte Dienstleistung erbringen und der Auftraggeber die für ihn beste Lösung wählt und ausschließlich diese entlohnt) oder ähnlich einer Ausschreibung (bei der die ArbeitnehmerInnen einen Vorschlag unterbreiten, wie und unter welchen Konditionen sie planen, die gewünschte Leistung zu erbringen, und der Auftraggeber auf Basis dieser Beschreibungen einen konkreten Auftrag erteilt) erfolgen. Es gibt jedoch auch Plattformen, auf denen ArbeitnehmerInnen ihre Dienste anbieten und Auftraggeber im Anlassfall unter den Angeboten das für sie passendste wählen.

Die Plattform agiert als Intermediär, der Angebot und Nachfrage zusammenbringt, aber nicht direkt in die Geschäftsverbindung zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer eingebunden ist. Diese beruht auf einer individuellen Vereinbarung zwischen den beiden Parteien (nicht unbedingt ein formaler Vertrag), wobei einige Plattformen unverbindliche oder verbindliche Vorgaben bezüglich Preis, Lieferzeit, geistiger Eigentumsrechte oder anderer relevanter Aspekte anführen.

Abbildung 3: Arbeitsmethode von virtuellen Plattformen für *Crowdsourcing*



Quelle: Eurofound (2015).

Die Beschäftigten, die Aufträge über *Crowdsourcing*-Plattformen annehmen, sind eher jung (bis ca. Mitte 30). Jene ArbeitnehmerInnen, die im Rahmen der Eurofound-Studie (2015) befragt wurden, führen diese Tätigkeiten neben anderen (unselbstständige Beschäftigung, Studium, Kinderbetreuungspflichten) aus, um auf flexible Weise zusätzliches Einkommen zu generieren, weil ihnen diese Arbeit Spaß macht und weil sie sich davon Lerneffekte und professionelle Weiterentwicklung erhoffen.⁴¹

Die Auftraggeber nutzen diese Beschäftigungsform in erster Linie, um aus einem breiten Pool potenzieller Auftragnehmer jene zu wählen, die die für sie passendsten Dienste anbieten. Dabei spielen vor allem die Kriterien der verfügbaren Qualifikation/Expertise, des angebotenen Preises, der Dauer der Leistungserbringung sowie der Aspekt, dass keine arbeitsrechtliche Beziehung eingegangen werden muss, eine Rolle.⁴²

9.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Im Allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeitsbedingungen von Beschäftigten, die Aufträge über *Crowdsourcing*-Plattformen annehmen, nicht sehr gut sind, und das Potenzial besteht, dass stabilere Beschäftigungsverhältnisse (zumindest in Bezug auf bestimmte Berufe oder einzelne Tätigkeiten innerhalb von Berufen) langfristig durch diese prekärere Beschäftigungsform ersetzt werden.

Crowdsourcing kann als Form der Gelegenheitsarbeit (siehe oben) betrachtet werden, da die ArbeitnehmerInnen mit einem hohen Maß an Beschäftigungs- und somit Einkommensunsicherheit konfrontiert sind. Hinzu kommt, dass die Entlohnung vielfach sehr gering und im Fall von Wettbewerben auch nicht garantiert ist.⁴³ Eine Studie über die *Crowdsourcing*-Plattform „Amazon Mechanical Turk“ hat beispielsweise ergeben, dass 90% der beauftragten Tätigkeiten für weniger als \$ 0,10 (€ 0,07) erbracht werden.⁴⁴ Derart niedrige Sätze sind einerseits auf die Tatsache zurückzuführen, dass die einzelnen Aufgaben oft sehr klein sind. Andererseits ist die Konkurrenz um die Aufträge teilweise so hoch, dass die Auftraggeber keine höheren Preise akzeptieren müssen.

Dieser Umstand wird dadurch verschärft, dass bei den *Crowdsourcing*-Plattformen eine gewisse Informationsasymmetrie vorherrscht, d. h. den Beschäftigten im Vorfeld nicht unbedingt das volle Ausmaß an Informationen vorliegt, das für eine solide Einschätzung des zu erwartenden Arbeitsausmaßes nötig ist.⁴⁵ Somit kann es vorkommen, dass deutlich mehr Zeit investiert werden muss, wodurch die (relative) Entlohnung geringer ist als erwartet.

Da die Beschäftigten als Selbstständige betrachtet werden, liegt es in ihrer eigenen Verantwortung, für soziale Absicherung, Weiterbildungs-

maßnahmen und ähnliches zu sorgen und ihr Einkommen korrekt zu versteuern.

Des Weiteren ist nicht immer gewährleistet, dass das geistige Eigentum der ArbeitnehmerInnen geschützt ist bzw. sie Zugang zu Konfliktlösungsmechanismen haben, falls Probleme mit den Kunden auftreten.

Crowdsourcing hat jedoch auch positive Elemente. Da es den Beschäftigten frei steht, jene Aufträge zu wählen, die für sie am geeignetsten sind, wählen sie im Allgemeinen jene, mit denen sie Effizienz- und Produktivitätsgewinne realisieren können. Aufgrund der „virtuellen Leistungserbringung“ erleben sie ein hohes Maß an Autonomie und Flexibilität, wodurch im Idealfall auch eine gute Balance zwischen Berufs- und Privatleben erzielt werden kann.

Crowdsourcing bietet ArbeitnehmerInnen die Möglichkeit, zusätzliches Einkommen zu generieren und kann insbesondere jungen Beschäftigten zu einer besseren Integration in den Arbeitsmarkt verhelfen, da sie durch diese Art von Beschäftigung die von vielen Arbeitgebern geforderten Erfahrungen sammeln und Lerneffekte realisieren können. In ähnlicher Weise wurde beobachtet, dass *Crowdsourcing* in Gegenden mit stagnierender Wirtschaftsentwicklung den Zugang zu Beschäftigung und Einkommensgenerierung erleichtert, da durch diese Beschäftigungsform Arbeit unabhängig vom geografischen Standort angenommen werden kann.⁴⁶

10. Kollaboratives Arbeiten

10.1 Allgemeine Charakteristika

Kooperation und Zusammenarbeit ist eine traditionelle Arbeitform unter Selbstständigen und KMU, um die Einschränkungen, die mit der geringeren Größe verbunden sind, zu überwinden. Die Eurofound-Studie (2015) identifiziert drei Arten von Kooperationen, die kürzlich verstärkt zu beobachten sind und über eine klassische Geschäftspartner-Beziehung oder Kooperationen entlang der Wertschöpfungskette hinausgehen:

- Schirmgesellschaften bieten Selbstständigen oder KMU bestimmte administrative Dienstleistungen, wie z. B. Rechnungslegung oder Besteuerung, während die maßgeblichen Kennzeichen der Selbstständigkeit (Unabhängigkeit, Risiko, Autonomie, Kontrolle etc.) erhalten bleiben. In einigen europäischen Modellen ermöglicht die Teilnahme an einer Schirmgesellschaft den Selbstständigen Zugang zu einem vorteilhafteren Sozialversicherungsregime (vielfach eine Position zwischen unselbstständig Beschäftigten und „Standard-Selbstständigen“). Die wenigen verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass insbesondere Selbstständige im mittleren bis älteren Alterssegment, die in der Kreativwirtschaft oder in professionellen, technischen und wissen-

schaftlichen Bereichen tätig sind, an Schirmgesellschaften teilnehmen.

- Beim *Coworking* teilen sich Selbstständige oder Mikrounternehmen Räumlichkeiten und unterstützende Leistungen wie etwa Rezeption oder Sekretariat. Die Mietkonditionen sind vielfach sehr flexibel, sodass die Selbstständigen nicht nur ein für sie passendes „Paket“ individuell zusammenstellen, sondern dieses auch kontinuierlich entsprechend ihres Bedarfs adaptieren können. Es handelt sich dabei aber nicht ausschließlich um ein „Unternehmenshotel“, sondern es wird intensivere Kooperation unter den Beteiligten sowie sozialer und professioneller Austausch angeregt. Dies erfolgt z. B. durch die Bereitstellung von Besprechungszimmern oder Treffplätzen wie Cafés und Kantinen oder die Organisation von gemeinsamen Schulungen, Seminaren oder Diskussionsrunden. Wenngleich die meisten *Coworking*-Zentren keine Einschränkungen bezüglich ihrer Mitglieder treffen, zeigt sich, dass insbesondere Selbstständige in der Kreativwirtschaft oder in beratenden Berufen auf diese Beschäftigungsform zurückgreifen. Die *Coworker* sind im Allgemeinen hoch qualifiziert und im jüngeren bis mittleren Alterssegment.
- Genossenschaften sind keine „neuen Beschäftigungsformen“, wie in der Eurofound-Studie (2015) verstanden, wurden jedoch in die Analysen am Rande aufgenommen, da es vereinzelt zur Entwicklung neuer Genossenschaftsformen, inklusive Genossenschaften für Selbstständige, kommt.

10.2 Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt

Die analysierten Formen des kollaborativen Arbeitens von Selbstständigen ändert nichts an deren Status als Selbstständige, wodurch sich keine gravierenden Auswirkungen auf ihre Arbeitsbedingungen und ihre soziale Absicherung ergeben. Ein wesentlicher Vorteil, den jedoch alle drei Formen bieten, ist die Möglichkeit, sich mit Gleichgesinnten auszutauschen, geschäftliche Kooperationen aufzubauen und Zugang zu bestimmten Leistungen zu erlangen, die sie sonst selbst organisieren und finanzieren müssten. Durch dieses Potenzial, Synergieeffekte zu generieren und dadurch Effizienz- und Produktivitätssteigerungen zu realisieren, kann es auch zu einer Verbesserung der *Work-Life-Balance* der Selbstständigen kommen.

Ein wesentlicher Punkt ist dabei auch, dass das kollaborative Arbeiten dabei hilft, nicht nur die berufliche, sondern auch die persönliche Isolation, mit der viele Selbstständige (insbesondere, wenn sie von zu Hause aus arbeiten) konfrontiert sind, zu überwinden. Das höhere Ausmaß an sozialer

Interaktion kann darüber hinaus dazu beitragen, dass persönliche und transversale Kompetenzen („*soft skills*“) weiterentwickelt werden, was sich positiv auf die Beschäftigungsfähigkeit auswirken kann.

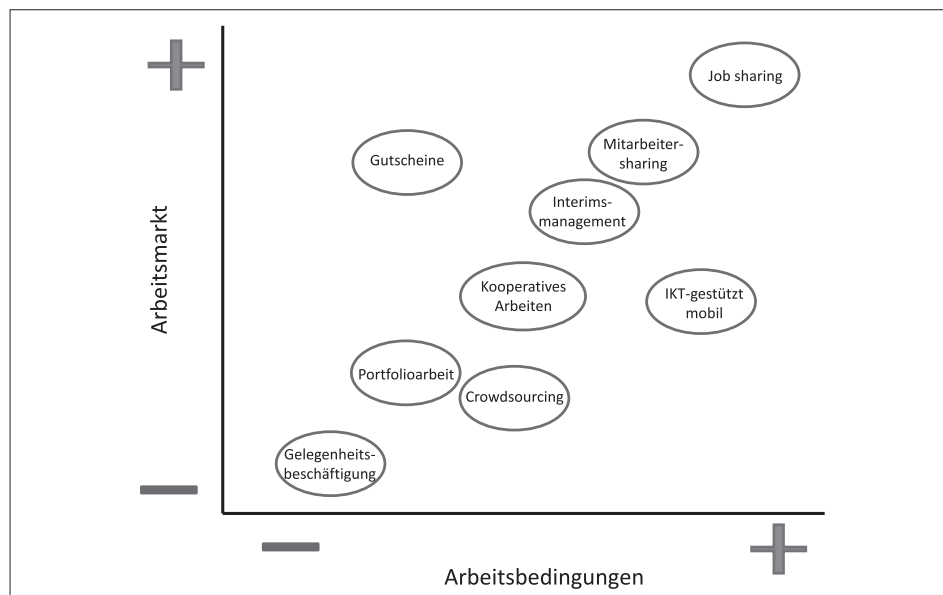
Aus makroökonomischer Sicht besteht das Potenzial, dass durch die verstärkte Kooperation von Selbstständigen qualitativ hochwertigere Leistungen erbracht sowie Innovationen gefördert werden.

Kollaboratives Arbeiten kann auch zu einem dynamischeren Arbeitsmarkt beitragen, da der Schritt in die Selbstständigkeit dadurch in gewisser Weise erleichtert wird und gegebenenfalls eine höhere und nachhaltigere Teilnahme am Arbeitsmarkt erreicht werden kann.

11. Abschließende Betrachtungen

Die Ergebnisse der Eurofound-Studie weisen darauf hin, dass die europäischen Arbeitsmärkte nach wie vor von „Standardbeschäftigung“ dominiert sind, sich jedoch eine steigende Heterogenität an Beschäftigungsformen beobachten lässt. Die meisten davon werden vom Wunsch oder dem Bedarf von Arbeitgebern und/oder ArbeitnehmerInnen nach mehr Flexibilität angetrieben, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass zumin-

Abbildung 4: Zusammenfassende Darstellung der potenziellen Auswirkungen der neuen Beschäftigungsformen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt



Quelle: Eurofound (2015).

dest einige von ihnen auch in Zukunft Anwendung finden werden. Die größten Zukunftstrends sind dabei vermutlich Gelegenheitsarbeit, IKT-gestützte, mobile Tätigkeiten und *Crowdsourcing*.

Die diskutierten neuen Beschäftigungsformen unterscheiden sich untereinander zumindest teilweise deutlich, sowohl in Bezug auf ihre allgemeine Charakteristika und ihren Anwendungsbereich als auch hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt. Während einige der identifizierten neuen Trends das Potenzial haben, Vorteile sowohl für Arbeitgeber als auch ArbeitnehmerInnen zu realisieren, dürften sich andere negativer für die Beschäftigten auswirken. Es gilt, diese potenziellen Auswirkungen genauer zu erkunden und entsprechende Handlungen zu setzen.

Anmerkungen

- ¹ Eurofound (2015).
- ² Wölfling et al. (2007).
- ³ Europäisches Ressourcenzentrum der Arbeitgeberzusammenschlüsse (2008); Delalande und Buannic (2006).
- ⁴ Antoine und Rorive (2006); Vötsch und Titz (2011).
- ⁵ Wölfling et al. (2007); Antoine und Rorive (2006).
- ⁶ Dubourg et al. (2006).
- ⁷ Wheatly (2013).
- ⁸ Branine (2003); Guglielmo (2008); Daniels (2011).
- ⁹ Branine (2003, 2004).
- ¹⁰ Wheatley (2013).
- ¹¹ Ebendort.
- ¹² Bruns und Kabst (2005; Inkson et al. (2001); Isidor et al. (2014); Russam GMS (2012).
- ¹³ Jas (2013); Inkson et al. (2001).
- ¹⁴ Russam GMS (2012).
- ¹⁵ Pollitt (2008).
- ¹⁶ Inkson et al. (2001).
- ¹⁷ Ebendort.
- ¹⁸ Jas (2013).
- ¹⁹ Inkson et al. (2001).
- ²⁰ Europäisches Parlament (2000).
- ²¹ ILO (2004); Rubery et al. (2014).
- ²² ILO (2004).
- ²³ ILO (2004); Pennycook et al. (2013).
- ²⁴ ILO (2004); Layte et al. (2008), De Graaf-Zijl (2012); Håkansson (2001).
- ²⁵ Andersson und Wadensjö (2004); Karlsson (2009).
- ²⁶ Håkansson (2001); Eurofound (2008).
- ²⁷ Popma (2013); Holtgrewe (2014).
- ²⁸ Andriessen und Vartiainen (2006); Europäische Kommission (2010); Eurofound (2012).
- ²⁹ Eurofound (2012); Schaffers et al (2006); Europäische Kommission (2010); Drobnjak und Jereb (2007).
- ³⁰ Deutscher Bundestag (2013); Vinnova (2007).
- ³¹ Maschke et al. (2014); Europäische Kommission (2010); Popma (2013); Unionen (2013).

- ³² Vinnova (2007; Alasoini et al. (2012).
- ³³ Government of Norway (2011).
- ³⁴ Leighton und Brown (2013).
- ³⁵ Platman (2004); Deuze (2008); Gold und Fraser (2001); Leighton und Brown (2013).
- ³⁶ Cohen und Mallon (1999); Gold und Fraser (2001); Platman (2004); Wild (2012).
- ³⁷ Platman (2004); Wild (2012).
- ³⁸ Green und Barnes (2013); Papsdorf (2009).
- ³⁹ Felstiner (2011).
- ⁴⁰ Horton und Chilton (2010); Felstiner (2011).
- ⁴¹ Klebe und Neugebauer (2014); Silberman et al. (2010); Ipeirotis (2011).
- ⁴² Klebe und Neugebauer (2014); Felstiner (2011).
- ⁴³ Felstiner (2011); Silberman et al. (2010); Klebe und Neugebauer (2014).
- ⁴⁴ Irani und Silberman (2013).
- ⁴⁵ Felstiner (2011); Klebe und Neugebauer (2014).
- ⁴⁶ Kittur et al. (2013); Felstiner (2011).

Literatur

- Alasoini, T.; Järvensivu, A.; Mäkitalo, J., Suomen työelämä 2030. Miten ja miksi se on toisennäköinen kuin tällä hetkellä, Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja, 14/2012 (Helsinki 2012).
- Andersson, P.; Wadensjö, E., Hur fungerar bemanningsbranschen (How does industry staff itself?) (IFAU – Institutet för Arbetmarknadspolitisk Utvärdering, Uppsala 2004).
- Andriessen, J. H.; Vartiainen, M., Mobile Virtual Work. A new paradigm? (Berlin 2006).
- Antoine, M.; Rorive, B., Job pools in Belgium, Monitoring Innovative Restructuring in Europe (MIRE project, Liège 2006).
- Branine, M., Part-time work and job sharing in health care: is the NHS a family-friendly employer?, in: Journal of Health Organization and Management 17/1 (2003) 53-68.
- Branine, M., Job sharing and equal opportunities under the new public management in local authorities, in: International Journal of Public Sector Management 17/2 (2004) 136-152.
- Bruns, J.; Kabst, R., Interim-Management: A Paradox for Leadership Research?, in Management Revue 15 (2005) 512-524.
- Clinton, M.; Totterdell, P.; Wood, S., A grounded theory of portfolio working experiencing the smallest of small businesses, in: International Small Business Journal 24/2 (2006) 179-203.
- Cohen, L.; Mallon, M., The transition from organisational employment to portfolio working: Perceptions of boundarylessness, in: Work, Employment & Society 13/2 (1999) 329-352.
- Daniels, L., Job sharing at senior level: making it work. The job share project (2011); online: <http://www.thejobshareproject.com/resources.html>.
- De Graaf-Zijl, M., Job Satisfaction and Contingent Employment, in: De Economist 160/2 (2012) 197-218.
- Delalande, F.; Buannic, L., Groupements d'employeurs, mode d'emploi (Paris 2006).
- Deutscher Bundestag, Achter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“, Wirtschaft, Arbeit, Green IT (Berlin 2013).
- Deuze, M., The professional identity of journalists in the context of convergence culture, in: Observatorio (Obs*) Journal 2/4 (2008) 848-865.
- Drobnjak, S.; Jereb, E., Telework Indicators: A Case Study of Slovenia (University of Maribor, Faculty of Organisational Sciences, Maribor/Marburg 2007).

- Dubourg, L.; Ahmling, J. A.; Bujas, L., Can job sharing work for nurse managers?, in: Australian Health Review 30/1 (2006) 17-24.
- Eurofound, Use and abuse of non-standard employment contracts (Dublin 2008).
- Eurofound, Fifth European Working Conditions Survey: overview report (Luxemburg 2012).
- Eurofound, New forms of employment (Luxemburg 2015).
- Europäisches Ressourcenzentrum der Arbeitgeberzusammenschlüsse, Antwort auf die acht gemeinsamen Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz der Europäischen Kommission. Erklärung auf der Europäischen Zusammenkunft der Arbeitgeberzusammenschlüsse beim Ausschuss der Regionen (Brüssel 2008).
- Europäische Kommission, The increasing use of portable computing and communication devices and its impact on the health of EU workers (Luxemburg 2010).
- Europäisches Parlament, Atypical work in the EU, social affairs series (= SOCI 106-EN, Luxemburg 2000).
- Felstiner, A., Working the Crowd: Employment and Labor Law in the Crowdsourcing Industry, in: Berkeley Journal of Employment & Labor Law 32/1 (2011) 143-203.
- Gold, M.; Fraser, J., Portfolio workers: Autonomy and control amongst freelance translators, in: Work, employment & society 5/4 (2011) 679-697.
- Government of Norway, Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet (= NOU 2011: 3, KRD, Oslo 2011).
- Green, A.; Barnes, S.-A., CrowdEmploy Part I: Crowdsourcing for paid work. An empirical investigation into the impact of crowdsourcing for paid work on employability (Warwick Institute for Employment Research/Institute for Prospective Technological Studies (IPTS), Warwick und Sevilla 2013).
- Guglielmo, Wayne J., Job sharing: flexibility has a price, in: Journal of Medical Economics 85/2 (2008) 40-43.
- Håkansson, K., Språngbräda eller segmentering? En longitudinell studie av tidsbegränsat anställda (Springboard or segmentation? A longitudinal study of temporary employees) (IFAU – Institutet för Arbetmarknadspolitisk Utvärdering, Uppsala 2001).
- Holtgrewe, U., New new technologies. The future and the present of work information and communication technology, in: New Technology, Work and Employment 29/1 (2014) 9-24.
- Horton, J. J.; Chilton, L. B., The Labor Economics of Paid Crowdsourcing (= EC 10 Proceedings of the 11th ACM conference on Electronic commerce, Cambridge, MA, 2010).
- ILO (International Labour Organisation), On-call work and „zero hours“ contracts (= Information Sheet No. WT-15, Genf 2004).
- Inkson, K.; Heising, A.; Rousseau, D. M., The Interim manager: Prototype of the 21st-century worker?, in: Human Relations 54/3 (2001) 259-284.
- Ipeirotis, P., Demographics of Mechanical Turk (= Working Paper CeDER 10-01, New York University, Stern School of Business, New York 2010).
- Irani, L.; Silberman, S., Turkopticon: Interrupting Worker Invisibility in Amazon Mechanical Turk (Paris 2013).
- Isidor, R.; Schwens, C.; Kabst, R., Interim Management Utilization, Firm Flexibility and its Impact on Firm Performance, in: International Journal of Human Resources Development and Management (2014).
- Jas, P., The role of interim managers in performance improvement: evidence from English local authorities, in: Public Money & Management 33/1 (2013) 15-22.
- Karlsson, K., Bemanningsföretag & Arbetsmarknad – Bemanningsföretagens uppkomst och utveckling i Sverige (= Master thesis, Luleå University, Luleå 2009).
- Kittur, A.; et al., The Future of Crowd Work (= Stanford University, 16th ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work, Stanford 2013).

- Klebe, T.; Neugebauer, J., Crowdsourcing: Für eine handvoll Dollar oder Workers of the crowd unite?, in: *Arbeit und Recht* 1 (2014) 4-7.
- Layte, R.; O'Connell, P. J.; Russell, H., Temporary jobs in Ireland: does class influence job quality?, in: *Economic and Social Review*. 39 (2008) 81-104.
- Leighton, P.; Brown, D., Future Working: the rise of Europe's Independent Professionals (iPROS) (European Forum of Independent Professionals (EFIP)/PCG, London 2013).
- Maschke, M.; Nies, G.; Vogl, G., Mobile Arbeit: zwischen Autonomie und Fremdbestimmung, in: *WSI-Mitteilungen* 2 (2014) 156-159.
- Papsdorf, C., Wenn Surfen zur Arbeit wird. Crowdsourcing im Web 2.0 (Frankfurt am Main 2009).
- Pennycook, M.; Cory, G.; Lakeson, V., A Matter of Time: The rise of zero-hours contracts (London 2013).
- Platman, K., Portfolio careers and the search for flexibility in later life, in: *Work, Employment & Society* 18/3 (2014) 573-599.
- Pollitt, D., Challenging, flexible – and out of the way of office politics, in: *Human Resource Management International Digest* 16/4 (2008) 30-32.
- Popma, J., The Janus face of the „New Ways of Work“. Rise, risks and regulation of nomadic work (= ETUI Working Paper, Brüssel 2013).
- Rubery, J.; Grimshaw, D.; Hebson, G., Zero hours in social care: policy brief (Manchester Fairness at Work Research Centre, Manchester 2014).
- Schaffers, H.; et al., The Future Workspace. Mobile and Collaborative Working Perspectives (The MOSAIC Consortium, Telematica Instituut, Enschede 2006).
- Silberman, S. M.; Irani, L.; Ross, J., Ethics and Tactics of Professional Crowdwork, in: *XRDS* 17/2 (2010) 39-43.
- The Russam GMS, The UK Interim Management Market Snapshot Survey, December (London 2010).
- Unionen, Jobbet alltid närvarande (Malmö 2013).
- Vinnova, Användningsdriven utveckling av IT i arbetslivet, No. 2 (Stockholm 2007).
- Vötsch, J.; Titsch, K., ArbeitgeberInnenzusammenschluss (AGZ) im landwirtschaftlichen Bereich (Präsentationsfolien, 2011).
- Wheatley, Is it good to share? Debating patterns in availability and use of job share, Discussion papers in Economics (Nottigham Trent University 2013).
- Wild, E., Time and Chance: Planning and Preparing for a Portfolio Career (Wild ReSearch, London 2012).
- Wölfling, S.; Wünsche, G.; Hartmann, T., Arbeitgeberzusammenschlüsse in Brandenburg – ein Beitrag zur Umsetzung des Flexicurity-Ansatzes (Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie, Berlin, 2007).

Zusammenfassung

Wenngleich die überwiegende Mehrheit der europäischen Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor der traditionellen Standardbeschäftigung (unbefristeter Vollzeitarbeitsvertrag oder Selbstständigkeit) entspricht, ist eine steigende Heterogenität an Beschäftigungsformen zu beobachten. Dies bezieht sich entweder auf eine geänderte Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung oder auf veränderte Arbeitsorganisation und -praktiken, oder eine Kombination dieser beiden Aspekte. Während manche der neuen oder an Bedeutung gewinnenden Beschäftigungstrends Vorteile sowohl für Arbeitgeber als auch ArbeitnehmerInnen mit sich bringen, sind andere hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und den Arbeitsmarkt bedenklich.

Abstract

While the vast majority of European employment relationships is still traditional standard employment (indefinite full-time employment contract or self-employment), an increasing heterogeneity of employment forms can be observed. This relates either to a changed relationship between employer and employee or to changed work organisation and work patterns, or a combination of both. Some of the new or increasingly important employment trends have advantages for both employers and workers, but others raise concerns regarding their implications for working conditions and the labour market.



blog.arbeit-wirtschaft.at

blog.arbeit-wirtschaft.at leuchtet Hintergründe aus, stößt Debatten an und hält mit Fakten dem Mainstream kritisch gegen. Der A&W Blog bezieht klar Position: Auf Seiten der arbeitenden Menschen. Dazu bringen engagierte Leute aus Wissenschaft, interessierter Öffentlichkeit und ArbeitnehmerInnenvertretung kurze Analysen und klare Argumente auf den Blog.

Anklicken:
blog.arbeit-wirtschaft.at
twitter.com/AundW
facebook.com/arbeit.wirtschaft

hochhaus.com marketing

OGB VERLAG

www.oebverlag.at

Eduard März als Wirtschaftshistoriker und Wirtschaftspolitiker



Die Ökonomik der Arbeiterbewegung in der Nachkriegszeit BAND 1

Eduard März
als Wirtschaftshistoriker
und Wirtschaftspolitiker

Günther Chaloupek (Hrsg.)
Mit Beiträgen von
Andreas Resch, Robert Schediwy, Felix Butschek,
Hans Kernbauer und Oskar Grünwald.

Dr. Günther Chaloupek (Hrsg.), ehemaliger Leiter des Bereichs Wirtschaft der AK Wien,
Wirtschaftshistoriker

Mit Beiträgen von
Andreas Resch, Robert Schediwy, Felix Butschek, Hans Kernbauer und Oskar Grünwald.

Die Ökonomik der Arbeiterbewegung in der Nachkriegszeit Band 1
96 Seiten / ÖGB-Verlag / 2015
ISBN 978-3-99046-140-2 / EUR 19,90

Eduard März (1908-1987) war einer der profiliertesten Ökonomen in Österreich in der
Zweiten Republik. Als Ökonom war er einem umfassenden wissenschaftlichen Ansatz
verpflichtet, in dem Theorie, Geschichte und Politik gleich gewichtet waren. Nach seiner
Rückkehr 1953 aus der Emigration und seinem Eintritt in die Wiener Arbeiterkammer enga-
gierte sich März drei Jahrzehnte in der österreichischen Wirtschaftspolitik und hat bis
heute sichtbare Spuren hinterlassen. In der AK baute er den ersten modernen think tank
im Rahmen einer Interessenvertretung auf. Er war auch Verfasser von Standardwerken zur
Wirtschaftsgeschichte.

 e book
inside

BESTELLUNG IM THEMESHOP DES ÖGB-VERLAGS
www.arbeit-recht-soziales.at / kontakt@arbeit-recht-soziales.at
 T +43 1 405 49 98-132 / F +43 1 405 49 98-136
 oder direkt in der Fachbuchhandlung des ÖGB-Verlags
 1010 Wien, Rathausstraße 21



Sackgasse „Hartz IV“. Warum Österreich keine Arbeitsmarktreformen nach deutschem Vorbild braucht*

Ilse Leidl-Krapfenbauer, Norman Wagner

1. Deutschland als Vorbild?

„Das deutsche Beschäftigungswunder“, „Deutschland überholt Österreich im EU-Vergleich“, „Österreich braucht Hartz-IV-Reformen“ – so oder ähnlich lauteten die Schlagzeilen in österreichischen Medien in den letzten Monaten. Speziell vonseiten der ArbeitgebervertreterInnen wird das deutsche Hartz-IV-System als Vorbild für Österreich herangezogen. Denn Österreich hat im letzten Jahr die im europäischen Vergleich lange innegehabte Spitzenposition bei der Arbeitslosenquote verloren und wurde von Deutschland abgelöst. Deutschland wies im Mai 2015 eine EU-Arbeitslosenquote von 4,7% auf, Österreich lag bei 6,1%. Naheliegend, dass man dabei den Blick nach Deutschland richtet, um zu sehen welche Entwicklungen dazu beigetragen haben.

Der österreichische Arbeitsmarkt hat zwei grundlegende Probleme: erstens das nach wie vor niedrige Wirtschaftswachstum und zweitens das stark steigende Arbeitskräfteangebot. Arbeitsmarktreformen nach deutschem Vorbild würden weder am Wirtschaftswachstum noch am Arbeitskräfteangebot ansetzen. Sie wären also nicht in der Lage, die zugrunde liegenden Probleme anzugehen. Um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, braucht es vor allem wirtschaftspolitische Maßnahmen und keine Arbeitsmarktreform nach deutschem Vorbild.

Die vorliegende Analyse zeigt, dass es zwar einen zeitlichen Zusammenhang zwischen den Reformen und der verbesserten Arbeitsmarktsituation in Deutschland gibt, aber von keiner Kausalität gesprochen werden kann: Die Hartz-IV-Reformen haben zu einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit – die Langzeitarbeitslosigkeit liegt in Deutschland bei 44% – und zu einer Zunahme von Armut bei arbeitslosen Menschen geführt, mehr als zwei Drittel der deutschen Arbeitslosen sind armutsgefährdet. Sie haben ein System geschaffen, wo nicht die optimale Betreuung und nachhaltige

* An dieser Stelle möchten wir uns bei Peer Rosenthal (Arbeitnehmerkammer Bremen) für seine Anmerkungen und den fachlichen Austausch zu dem Thema bedanken.

Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt im Vordergrund steht, sondern die kurzfristige Aktivierung auf Kosten der Individuen und ohne Berücksichtigung der realen Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Hinter den Datenanalysen darf man auf die individuellen Schicksale und Geschichten, die hinter diesen nüchternen Zahlen stecken, nicht vergessen. Die Armut hat in Deutschland mit den Hartz-Reformen zugenommen.

1.1 Zur Rolle der deutschen Wirtschaftspolitik

Durch Lohnsenkungen (die durch die zunehmende Atypisierung, das Steigen der Mini-, bzw. Ein-Euro-Jobs, in manchen Teilen des deutschen Arbeitsmarktes stattgefunden haben) die Arbeitskräftenachfrage zu erhöhen zeigt ein stark verkürztes Verständnis von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik. Lohnsenkungen haben, gerade im Niedriglohnbereich, fast zwingend einen Rückgang des privaten Konsums und damit der Inlandsnachfrage zur Folge. Das führt dazu, dass sich die Produktionskosten im Inland verringern und die Exporte sich erhöhen, da die eigenen Produkte im Vergleich zu jenen der Handelspartner billiger werden. Durch diese „*Beggar-thy-Neighbour*-Politik“ kommt es zu Außenhandelsüberschüssen, die innerhalb einer Währungsunion nicht kompensiert werden können. Deutschland ist ein hervorragendes Beispiel für diese Politik, deren Auswirkungen wir in der aktuellen Eurokrise aus der Nähe betrachten können.

Es gäbe noch vieles in Bezug auf die wirtschaftspolitische Ausrichtung Deutschlands bzw. der EU zu sagen, dieser Beitrag beschränkt sich aber bewusst auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland bzw. Österreich, damit die Auswirkungen der unterschiedlichen Politiken abseits von EU-Arbeitslosenquoten transparent werden und die Diskussion um „Hartz IV in Österreich“ beendet werden kann.

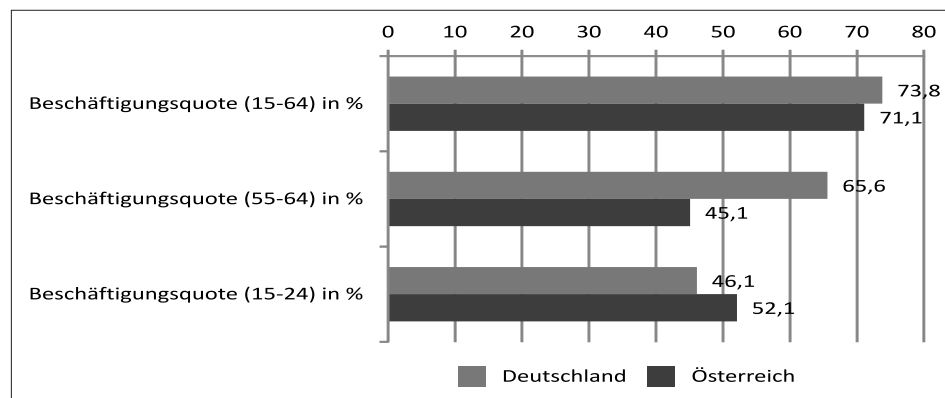
2. Die „üblichen“ Arbeitsmarktdaten auf den ersten Blick

Ein Vergleich der Entwicklung des BIP/Kopf in Deutschland und Österreich zeigt, dass Österreich eine höhere Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung hat. Diese lag 2014 bei rund 36.100 Euro und in Deutschland bei 33.700 Euro. Die Entwicklung zeigt aber, dass Deutschland ein stärkeres Wachstum des BIP/Kopf verzeichnen konnte. Das deutsche Wachstum fußt vor allem auf den Exporten, besonders auch in jene Gebiete, die sich erst jetzt von der Krise erholen.¹ Der private Konsum hat über lange Zeit stagniert, erst ab 2009 wuchs dieser durch höhere Lohnabschlüsse (besonders in der Industrie) wieder an. Die Lohnsteigerungen in manchen Wirtschaftsbereichen in Deutschland sind für den wirtschaftlichen Aufschwung der letzten Jahre zum Teil mitverantwortlich. Zuletzt – also von 2013 auf 2014 – nahm

das BIP/Kopf in Deutschland um +3,2% zu, während es in Österreich sogar leicht zurückging (−0,3%). Die Aussichten sind für Österreich auch nicht sehr optimistisch, das Wifo schätzt das heurige BIP-Wachstum auf +0,5%.

Auch die Beschäftigungsquoten liegen in Deutschland höher: Sowohl im Gesamten – also bei den 15- bis 64-Jährigen – als auch bei den Älteren liegen die Werte über den österreichischen Beschäftigungsquoten. Einzig bei den Jüngeren (15- bis 24-Jährige) liegt Österreich mit einer Beschäftigungsquote von über 50% voran. Betrachtet man allerdings die Beschäftigungsquoten der beiden Länder nach Vollzeitäquivalenten, so lag Österreich im Jahr 2013 mit 63,7% sogar leicht vor Deutschland mit 63,2%.²

Abbildung 1: Beschäftigungsquoten 2014



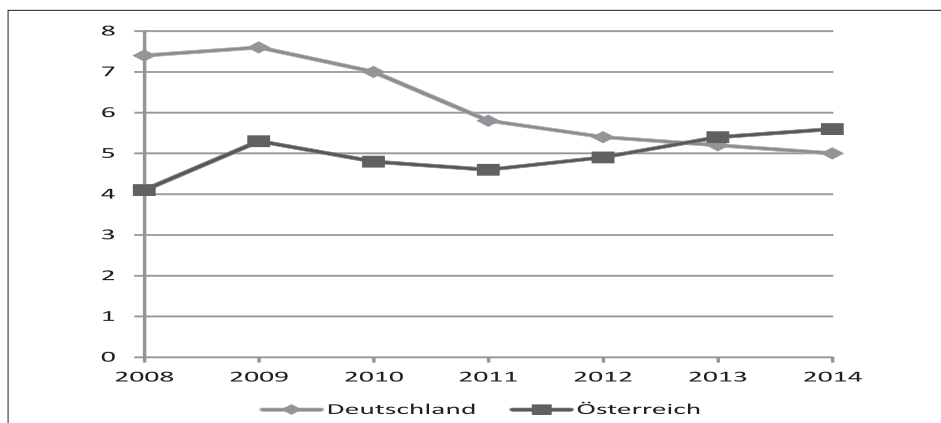
Quelle: Eurostat.

Bei der Entwicklung der Beschäftigung im Zeitverlauf haben sich Österreich und Deutschland laut Eurostat-Daten in etwa gleich positiv entwickelt – in beiden Ländern ist die Beschäftigung von 2008 bis 2014 um +2,7% gestiegen (allerdings gab es bei den deutschen Daten 2011 einen statistischen Zeitreihenbruch, der einen relativ großen Anstieg, +7,2%, von 2011 auf 2012 bewirkt hat). Betrachtet man allerdings das Arbeitsvolumen – also die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden –, so wächst dieses in Deutschland um +2,2% (2008 bis 2014), in Österreich ist das Arbeitsvolumen im selben Zeitraum um −4,2% zurückgegangen. Die Entwicklung erfolgte aber von einem höheren Pro-Kopf-Niveau, sodass die durchschnittlichen geleisteten Wochenarbeitsstunden in Österreich mit 36,7 Std. (Eurostat, VZ und TZ) noch deutlich über Deutschland mit 35,3 Std. liegen. Das vermeintliche deutsche Beschäftigungswunder ist vor allem auf das Wachstum von sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung und geringfügiger Beschäftigung (Minijobs) zurückzuführen.

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Arbeitslosenquoten (nach EU-Me-

thodik) von 2008 – also dem Jahr, in dem die Krise eingesetzt hat – bis 2014. Von 2008 auf 2009 gab es in Deutschland einen geringeren Anstieg bei der Arbeitslosenquote, was unter anderem auch mit dem größeren Einsatz von Kurzarbeit und Arbeitszeitkonten bzw. den getätigten Konjunkturprogrammen in Deutschland zu tun hatte. Die deutsche Wirtschaft kämpfte bereits seit Jahren mit einem demografiebedingten Rückgang der Erwerbsbevölkerung und daher hatten die deutschen Unternehmen noch mehr Interesse, ihre MitarbeiterInnen auch während der Krise an sich zu binden. Seit 2009 ist die Arbeitslosenquote Deutschlands rückläufig; in Österreich sank die Arbeitslosenquote von 2009 bis 2011, seitdem steigt sie laufend an. Damit verlor Österreich auch den „Spitzenplatz“ in Europa.

Abbildung 2: Arbeitslosenquoten (gesamt, in %), 2008 bis 2014



Quelle: Eurostat.

Die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten sind zweifelsohne wichtige Kennzahlen, um den Arbeitsmarkt zu beschreiben, sie sind aber alleine nicht ausreichend. Die EU-Quoten basieren auf Befragungsdaten: Wer in der jeweiligen Befragungswoche zumindest eine Stunde in Beschäftigung war, gilt als beschäftigt. Dieses geringe Beschäftigungsausmaß kann aber weder existenzsichernd (für das Individuum) noch ausreichend für die Finanzierung des Sozialstaats sein. Eine hohe Beschäftigungsquote sagt demnach noch nichts darüber aus, ob man von der Beschäftigung auch (ohne staatliche Unterstützung) leben kann.

Wer in der Referenzwoche nicht zumindest eine Stunde erwerbstätig war, aktiv nach Arbeit sucht und innerhalb von zwei Wochen für eine Arbeitsaufnahme zur Verfügung steht, wird als „arbeitslos“ gewertet. Damit wird Beschäftigung tendenziell übererfasst (alles ab einer Wochenstunde = Erwerbstätigkeit!) und Arbeitslosigkeit auf der anderen Seite tendenziell untererfasst (da Arbeitslosigkeit ja ein soziales Stigma ist und die Tendenz

besteht, dass arbeitslose Personen weniger auskunftsfreudig sind). Österreich und Schweden berücksichtigen diese Tendenz seit Kurzem in der Befragung, die meisten anderen EU-Länder jedoch nicht; daher kam es auch zu einer negativeren Entwicklung im Zeitverlauf. Diese Aspekte muss man bei der Interpretation der Daten mitberücksichtigen.

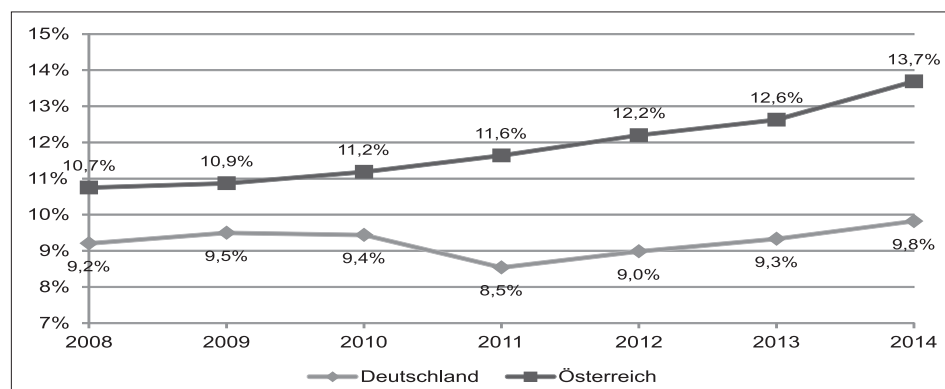
3. Demografie und Wanderungsbewegungen auf dem Arbeitsmarkt

Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geht in Deutschland (bereits seit 1998) tendenziell zurück, während sie in Österreich noch weiter ansteigt. Von 2008 bis 2014 gingen die Bevölkerungszahlen in Deutschland um $-2,5\%$ zurück, während sie im selben Zeitraum in Österreich um $+2,3\%$ stiegen. Das führt in Deutschland zu einer Entlastung des Arbeitskräfteangebots. Ein längerer Zeitvergleich ist aufgrund von statistischen Brüchen (Umstellungen in der Messmethode u. Ä.) nur überschlagsmäßig möglich: Hier zeigen die Daten einen Rückgang des Arbeitskräfteangebots in Deutschland seit 1998. Erst seit 2011 kam es (aufgrund der Zuwanderung) wieder zu einem leichten Anstieg.

Bei den Erwerbspersonen – dazu zählen Personen, die in Beschäftigung sind, und arbeitslose Menschen – ist die Entwicklung ähnlich: Deren Zahl hat in Österreich im Zeitraum von 2008 bis 2014 um $+4,3\%$ erhöht, in Deutschland ist sie leicht – um 35.200 ($-0,1\%$) – zurückgegangen.

Betrachtet man die Entwicklung der Zahl der Erwerbspersonen in den beiden Ländern nach der Staatsangehörigkeit, so kann man erkennen, dass die Bedeutung von ausländischen Arbeitskräften – und hier sind die

Abbildung 3: Anteil der Erwerbspersonen (15 bis 64 Jahre) mit ausländischer Staatsbürgerschaft, 2008 bis 2014



Quelle: Eurostat.

deutschen Arbeitskräfte die quantitativ wichtigsten – am österreichischen Arbeitsmarkt höher ist als in Deutschland, wobei auch in Deutschland der Anteil ausländischer Arbeitskräfte steigt. Trotzdem: Menschen, die in Deutschland keine existenzsichernde Arbeit bekommen, gehen vielfach auch nach Österreich. Der Standort Österreich punktet in vielen Bereichen – ein oft noch besseres Lohnniveau, ein freier Hochschulzugang und die Attraktivität Österreichs als Arbeitsort dürften dafür ausschlaggebend sein.

3.1 Deutschland: sinkende Arbeitslosigkeit durch sinkendes Arbeitskräfteangebot

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass das Arbeitskräfteangebot in Österreich im Vergleich noch deutlich anwächst. In Deutschland geht das Angebot an Arbeitskräften seit ca. 15 Jahren zurück, auch die Arbeitskräftemigration ist in Deutschland nicht in demselben Ausmaß wie in Österreich vorhanden. Das ist ein wichtiger Grund, warum die Arbeitslosigkeit in Deutschland zurückgeht, während sie in Österreich weiter steigt.

Vieles entwickelt sich auf den ersten Blick auf dem deutschen Arbeitsmarkt also besser. Es besteht ein zeitlicher Zusammenhang zwischen Hartz IV (das 2005 umgesetzt wurde) und der deutschen Arbeitsmarktentwicklung. Aber es besteht keine Kausalität: Wir werden im Folgenden kurz die wesentlichen Eckpunkte der Arbeitsmarktreformen in Deutschland abbilden und dann einige Arbeitsmarktkennzahlen herausgreifen, die belegen, dass Hartz IV bei Weitem nicht für alle „erfolgreich“ war. Die Mehrheit der ArbeitnehmerInnen hat von den Reformen nicht profitiert und die Segmentierung am deutschen Arbeitsmarkt hat stark zugenommen.

4. Hartz IV – Eckpunkte der deutschen Arbeitsmarktreform

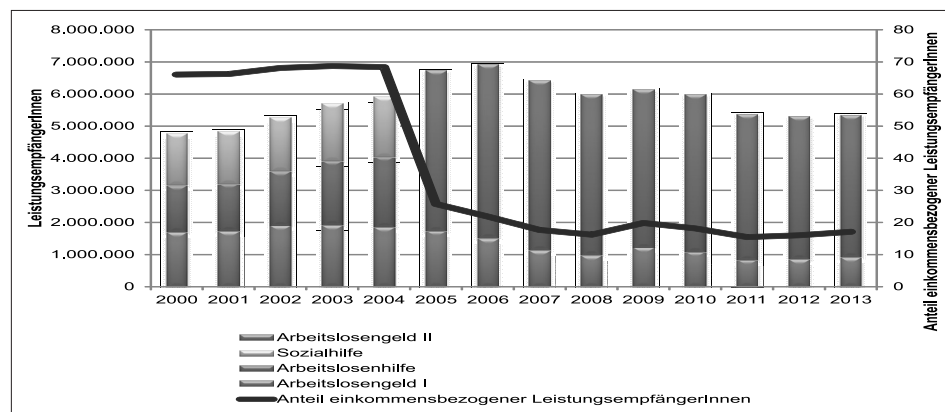
Die Hartz-Reformen waren – so sind sich viele einig – eine der radikalsten Reformen der Arbeitsmarktpolitik in einem EU-Land. Man hat das System der sozialen Absicherung für Arbeitslose aber auch für Beschäftigte (mit geringem Einkommen) sowie das deutsche Arbeitsmarktservice – die Bundesagentur für Arbeit bzw. die kommunalen Jobcenter – komplett umgestellt.

Vor den Hartz-IV-Reformen hatte Deutschland ein dreistufiges System der Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit: das Arbeitslosengeld, die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe. Das System war dem österreichischen nicht unähnlich, es gab aber längere Bezugsdauern von Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe orientierte sich am vorhergehenden Einkommen; im Unterschied zu Österreich war diese Leistung aber bereits steuerfinanziert.

Aus diesem dreistufigen System wurde mit den Reformen ein zweistufiges Modell: Seit 2005 gibt es Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II („Hartz IV“). Das Arbeitslosengeld II ist eine bedürftigkeitsgeprüfte Grundversicherung und damit der Sozialhilfenachfolger für erwerbsfähige Personen, die Arbeitslosenhilfe wurde abgeschafft. Der Name „Arbeitslosengeld II“ ist etwas irreführend, denn es ist keine Arbeitslosenversicherungsleistung (sondern steuerfinanziert) und richtet sich prinzipiell nicht mehr nach dem vorherigen Einkommen. Das bedeutet, dass die Menschen in Deutschland nach dem Bezug des Arbeitslosengeldes (in der Regel nach 12 Monaten, Ausnahme: 50+ nach längstens 24 Monaten) auf die Fürsorgeleistung „Hartz IV“ absacken und damit auch keine entsprechenden Zeiten in der Pensionsversicherung mehr erwerben. Die Höhe der Leistung setzt sich aus einer Unterstützung für Unterkunft und Heizung (sofern diese angemessen sind) und einem pauschalierten Betrag für den sogenannten Regelbedarf (2015: 399 Euro für Alleinstehende) zusammen.

Nach der Reform dominiert das Fürsorgesystem, die Arbeitslosenversicherung mit ihren auf das vorherige Einkommen bezogenen Leistungen wird an den Rand gedrängt. Abbildung 4³ veranschaulicht diese Entwicklung.

Abbildung 4: LeistungsempfängerInnen nach Leistungsart und Anteil einkommensbezogener LeistungsempfängerInnen, 2000-2013



Quelle: Rosenthal, Bothfeld (2014), Daten: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Datenaufbereitung durch das BIAJ.

4.1 Änderungen bei der Arbeitslosenversicherung: Zugang, Bezugsdauern, Zumutbarkeit und Beitragssätze

Beim Blick auf die Veränderungen der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland steht vor allem die Hartz-IV-Reform im Fokus. Aber schon mit den drei ersten Hartz-Gesetzen wurden umfangreiche Veränderungen in der

Architektur der Arbeitsmarktpolitik eingeleitet. Dazu zählen auch eingeschränkte Zugangsmöglichkeiten zur Arbeitslosenversicherung, die Verkürzung der maximalen Bezugsdauern von Arbeitslosengeld und verschärfte Zumutbarkeitsbestimmungen – also alles Forderungen, die momentan von den ArbeitgebervertreterInnen in Österreich formuliert werden.

Der Zugang zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung wurde enger geschnürt: Vor der Reform mussten innerhalb von 3 Jahren min. 12 Monate versicherungspflichtige Beschäftigungszeiten vorliegen, um Arbeitslosengeld beziehen zu können, diese Rahmenfrist wurde auf 24 Monate herabgesetzt. Das hat dazu geführt, dass viele Erwerbstätige, die in instabilen Segmenten des Arbeitsmarktes beschäftigt sind, trotz Beitragszahlungen an die Arbeitslosenversicherung keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld erwerben, sondern bei Arbeitslosigkeit direkt in das Hartz-IV-System abstürzen.

Die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes – die über dem österreichischen Niveau liegt – im Alter wurde von 32 auf 24 Monate herab und das Alter von 45 auf 50 Jahre als Anspruchsvoraussetzung hinaufgesetzt.

Zudem wurden auch die Zumutbarkeitsbestimmungen in Deutschland verschärft: Es sollte damit die Konzessionsbereitschaft der Menschen erhöht werden, möglichst schnell eine Beschäftigung anzunehmen – unabhängig von Einkommen und Qualifikation. Es wurden die regionalen Mobilitätsanforderungen erhöht, Sperren verschärft und die Beweislast bei der Ablehnung einer Beschäftigung in Richtung LeistungsbezieherInnen verschoben. Untersuchungen zeigen inzwischen, dass Arbeitslose zu deutlich schlechteren Löhnen wiedereingegliedert werden als noch vor den Hartz-Reformen.⁴ Dazu passt auch der Wandel der Fördermaßnahmen: Es kam zu einem starken Rückgang bei beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen, abschlussbezogene Umschulungen spielen kaum eine Rolle.⁵ Vor diesem Hintergrund wird auch von einer „*quick-and-dirty*“-Strategie gesprochen, die aber den Funktionsweisen eines berufsfachlich geprägten Arbeitsmarkts nicht gerecht wird.⁶

Hinzu kommt, dass der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung schrittweise ab 2007 von 6,5% auf 3% gesenkt wurde. Mit der Beitragssenkung war ein enormer Einnahmerückgang in der deutschen Arbeitslosenversicherung verbunden – in Deutschland sind 84% (Jahr 2013) der Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik durch die Beiträge gedeckt (Österreich: 87%). Die Beitragseinnahmen brachen von 2006 auf 2007 um –23% ein, daher musste man in der Arbeitsmarktpolitik und damit in der Betreuung und Unterstützung arbeitsloser Menschen sparen.

Silke Bothfeld und Peer Rosenthal (2014) arbeiten in ihrer Analyse heraus, dass diese Entwicklungen zu einem schleichenden Abschied von der Sozialversicherungslogik in Deutschland geführt haben, mit der Folge,

dass nicht alleine die prekär Beschäftigten von den Arbeitsmarktreformen getroffen wurden, sondern die Auswirkungen einer reduzierten Statussicherung bis in die Arbeits- und Lebensbedingungen der „Kernarbeitnehmerschaft“ hineinreichen. Dieser Rückgang des Sozialversicherungssystems ist daher auch mit einem Abbau von Rechten der ArbeitnehmerInnen und damit der Mittelschicht verbunden. Daher ist es keine Überraschung, dass die Angst vor Arbeitslosigkeit seit den Hartz-Reformen in der deutschen Bevölkerung stark angestiegen ist.⁷

Die Bundesagentur war nach den Reformen praktisch nur mehr für die Arbeitslosengeld-BezieherInnen zuständig, Hartz-IV-EmpfängerInnen müssen sich – gemäß der kommunalen Sozialhilfelogik – an die Jobcenter wenden, die entweder alleine von den Kommunen oder gemeinsam mit der Bundesagentur betrieben werden. Die Jobcenter sind aber organisatorisch (programmatisch, finanziell und personell) sowie räumlich von der Bundesagentur getrennt. Das ist für die Arbeitssuchenden nicht immer problemlos, und sobald man zum Jobcenter „muss“ (also längstens nach einem Jahr), ist eine soziale Stigmatisierung und eine Bruchstelle in der Betreuung damit verbunden. Diese Bruchstelle als Folge der Reformen verhindert eine einheitliche Ausgestaltung und Steuerung der Arbeitsmarktpolitik und wurde von der Begleitforschung als eine der größten „Achillesfersen“ des deutschen Systems identifiziert.⁸ Mit der stärkeren Überführung in den Aufgabenbereich der Kommunen wurden zudem auch die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Sozialpartner in der Arbeitsmarktpolitik deutlich eingeschränkt.

4.2 Dualisierung des deutschen Arbeitsmarktes

Unter dem Titel „kein Recht auf Faulheit“ hat man die Vermittlung in Arbeit bzw. die Aktivierung als oberstes Paradigma in der Arbeitsmarktpolitik verankert. Mit den Arbeitsmarktreformen wurden Existenzgründungen (aus der Arbeitslosigkeit) stark gefördert, die sogenannten Ein-Euro-Jobs forciert und auch die vormals geringfügige Beschäftigung unter dem Titel der „Minijobs“ reformiert und attraktiviert. Die Ausdehnung prekärer Beschäftigung wurde – unter Zuhilfenahme von schärferen Zumutbarkeitsbestimmungen und verringertem Leistungsniveau – forciert. Gleichzeitig ist in Deutschland in den Krisenjahren 2008/2009 die Standardbeschäftigung (unbefristete Beschäftigungsverhältnisse) v. a. in der Industrie kaum zurückgegangen. In diesem Bereich konnten auch in den darauffolgenden Jahren gute Lohnabschlüsse erreicht werden, während für einen anderen Teil der ArbeitnehmerInnen die Niedriglohnbeschäftigung zugenommen hat.

Auch betreffend Änderungen beim rechtlichen Schutz bei Arbeitsverhältnissen liegt Deutschland nach einer OECD-Untersuchung⁹ bei unbefristete-

ten Arbeitsverhältnissen nach wie vor an der Spitze, bei der Regulierung befristeter und atypischer Beschäftigungsverhältnisse liegt Deutschland jedoch unter dem OECD-Schnitt.

Daher erscheint es auf den ersten Blick überraschend, dass die Dynamik von Arbeitsaufnahmen und -beendigungen durch den stärkeren Druck auf die ArbeitnehmerInnen über die Arbeitsmarktreformen am gesamten Arbeitsmarkt zurückgegangen ist.¹⁰ Einem zunehmend flexiblen Rand steht ein stark verfestigter Kern des Arbeitsmarktes gegenüber. Der Einschüchterungseffekt der Reformen scheint damit im Ergebnis größer zu sein als der Aktivierungseffekt – mit dem Ergebnis einer verminderten Allokationsleistung des Arbeitsmarktes.¹¹ Zudem kommt eine Analyse des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung¹² zu dem Ergebnis, dass höhere Lohnabschlüsse (die ohne die Arbeitsmarktreformen zu erreichen gewesen wären) die Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung nachhaltig positiv beeinflusst hätten. Daneben wurden in Deutschland auch noch andere Reformen umgesetzt (Pensionen, Geltung von Kollektivverträgen etc.), auf die an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden kann.¹³

5. Was die Arbeitsmarktreformen bewirkt haben – ausgewählte Arbeitsmarktdaten im Fokus

Da die Arbeitslosen- oder die Beschäftigungsquoten nur einen Teil der Entwicklung eines Arbeitsmarktes einfangen können, werden in diesem Abschnitt einige ausgewählte Arbeitsmarktdaten dargestellt, die etwas hinter die Fassade der „erfolgreichen Arbeitsmarktreformen“ in Deutschland blicken lassen. Die Daten zur Arbeitslosigkeit nach den unterschiedlichen Rechtskreisen in Deutschland zeigen eine Zwei-Klassen-Gesellschaft auf, wobei sich viele Hartz-IV-EmpfängerInnen in einer Sackgasse am Arbeitsmarkt befinden.

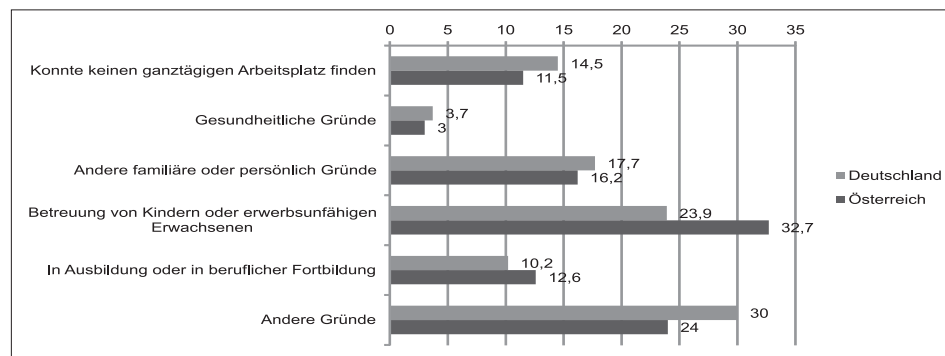
5.1 Steigender Anteil atypisch Beschäftigter in Deutschland

Die Teilzeitquote – definiert als Anteil der Beschäftigten, die weniger als 35 Wochenstunden arbeiten – lag im Jahr 2014 in Österreich bei 27,9%. Die Teilzeitquote in Deutschland lag nur geringfügig darunter (27,6%). Wie Abbildung 5 zeigt, ist allerdings in Deutschland der Anteil jener Personen größer, die Teilzeit arbeiten, weil sie keinen ganztägigen Arbeitsplatz finden konnten. Der häufigste Grund für eine Teilzeitbeschäftigung in Österreich sind Betreuungspflichten, hier liegt Deutschland im Vergleich deutlich besser.

In Deutschland 13% der Beschäftigten in befristeten Arbeitsverhältnissen beschäftigt, im Vergleich dazu waren es in Österreich nur 9,1%. Für

die ArbeitnehmerInnen sind Befristungen vor allem auch dann problematisch, wenn sie eingegangen werden, weil kein permanenter Arbeitsplatz gefunden werden konnte.

Abbildung 5: Gründe für Teilzeitbeschäftigung (% der Befragten), 2014



Quelle: Eurostat.

Die Bedeutung der Leiharbeit nimmt in Österreich und auch in Deutschland laufend zu. Laut Berechnungen des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg sind 2,9% der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Deutschland Leiharbeitsverhältnisse. 2005 lag dieser Anteil noch bei 1,7%. In Österreich ist aufgrund der Umstellung der Erhebungsmethode kein Zeitvergleich möglich, der Anteil im Jahr 2013/2014 betrug rund 1,9%. Die Bedeutung der Leiharbeit ist auch in Österreich hoch, aber geringer als in Deutschland, wo die Leiharbeitsverhältnisse im Zeitverlauf doch deutlich zugenommen haben.

Minijobs (sie entsprechen in etwa der geringfügigen Beschäftigung in Österreich) haben in Deutschland seit ihrer Neuregelung 2003 stark an Bedeutung gewonnen. Mitte 2003 waren in Deutschland 5,6 Mio. Beschäftigte in Minijobs, Mitte 2014 waren es schon 7,8 Mio. Menschen (+39%). Stark zugenommen (+151%) hat dabei auch der Anteil von Personen, die einen Minijob als Nebenerwerbstätigkeit zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausüben (müssen). Im Jahr 2014 gab es somit 2,46 Mio. Beschäftigte, die den Minijob als Nebenbeschäftigung ausüben, und 5,35 Mio. ausschließlich geringfügig Beschäftigte; viele davon üben einen Minijob aus, um das Arbeitslosengeld II aufzubessern.¹⁴ Aber auch in Österreich nimmt der Anteil der geringfügig Beschäftigten zu (2008 bis 2014: +22%).

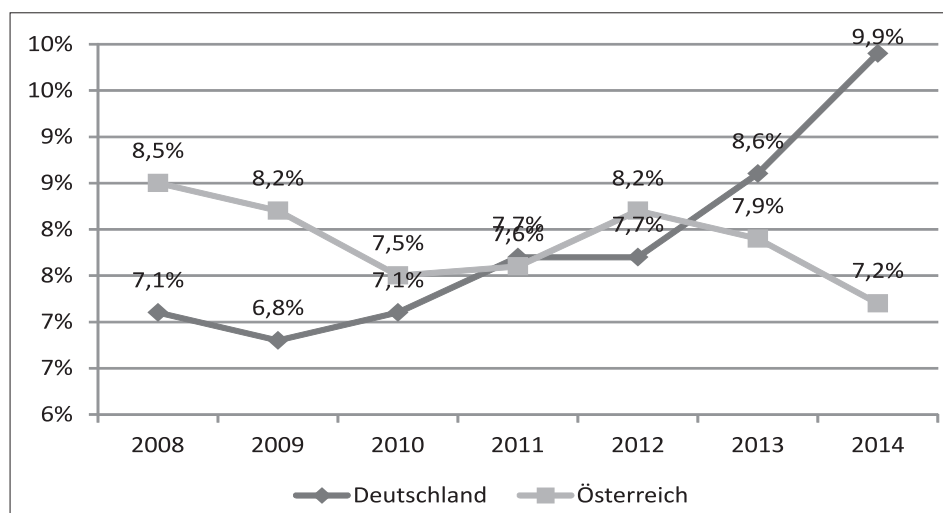
Die Zahl der Selbstständigen ohne Beschäftigte hat sich in Deutschland von 2000 auf 2012 um +39% auf 2,5 Mio. Solo-Selbstständige erhöht. Das hat unterschiedliche Gründe: Veränderte Produktionsprozesse und die Tendenz, Leistungen vermehrt auszulagern spielen hier eine wesentliche

Rolle. Im Zuge der Hartz-Reformen sind aber auch die Förderprogramme zur Aufnahme einer selbstständigen Beschäftigung in der aktiven Arbeitsmarktpolitik stark ausgeweitet worden. Diese Programme sind aufgrund fehlender positiver Arbeitsmarktauswirkungen und des Spardrucks in der Arbeitsmarktpolitik (aufgrund der sinkenden Beitragseinnahmen) wieder zurückgefahren worden.

5.2 Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist im EU-Vergleich stark ausgeprägt

Laut Eurostat-Daten aus dem Jahr 2010 waren 22,2% der deutschen Erwerbstätigen sogenannte NiedriglohnempfängerInnen. Das bedeutet, dass der Bruttostundenverdienst unter zwei Drittel des jeweiligen nationalen Medianverdiensts liegt. In Österreich lag der Anteil 2010 bei 15%, etwas unter dem EU-Schnitt von 17%. Der Anteil von NiedriglohnempfängerInnen war in Deutschland der höchste innerhalb der EU-15. Ein Vergleich der gesamten EU zeigt, dass er lediglich in den Baltischen Staaten, in Rumänien, Polen und Zypern 2010 höher lag.¹⁵ Das Institut für Arbeit und Qualifikation hat die Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland nach ihren Beschäftigungsanteilen gewichtet und dabei zeigt sich, dass sich zu einem großen Teil Beschäftigte mit Berufsausbildung und unbefristet Beschäftigte darunter wiederfinden. Hinzu kommt, dass mehr als 40% der Betroffenen vollzeitbeschäftigt sind.

Abbildung 6: Anteil (in %) der *Working Poor* an den Erwerbstätigen, 2008 bis 2014



Quelle: Eurostat.

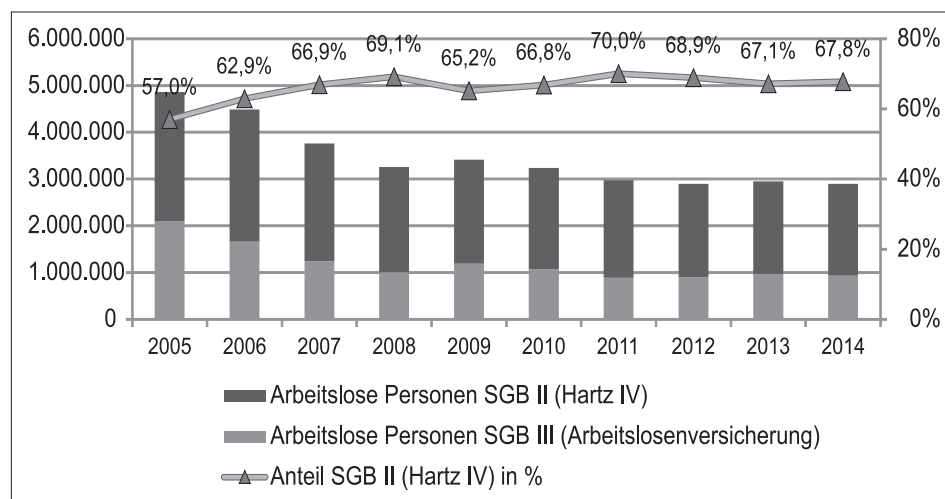
Der Anteil jener Menschen, die von ihrer Erwerbstätigkeit nicht mehr leben können – die sogenannten „*Working Poor*“ –, ist in Deutschland in den letzten Jahren angewachsen und lag im Jahr 2014 bei 9,9%. In Österreich ist die Entwicklung leicht rückläufig, im Jahr 2014 waren 7,2% der Erwerbstätigen „*Working Poor*“.

Da die Menschen immer weniger von ihrer Arbeit leben können, müssen mittlerweile 4,2% (Österreich) bzw. 4,7% (Deutschland) der Erwerbstätigen einer Zweittätigkeit nachgehen. In Österreich ist dieser Anteil seit 2008 relativ konstant geblieben, in Deutschland ist er hingegen um 1,3 Prozentpunkte angestiegen.

5.3 Arbeitslosigkeit ist in Deutschland gesunken, aber stark segmentiert

Wie bereits zu Beginn dargestellt, ist die Arbeitslosigkeit in Deutschland rückläufig. Nach den nationalen Daten ist die Arbeitslosigkeit von 2008 bis 2014 um -11% zurückgegangen. Im Jahr 2014 waren laut Bundesagentur für Arbeit durchschnittlich 2,9 Mio. Menschen in Deutschland als arbeitslos vorgemerkt.

Abbildung 7: Arbeitslose Personen in Deutschland nach Rechtskreisen, 2005 bis 2014



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Institut für Arbeit und Qualifikation (Abb. IV39).

Betrachtet man die arbeitslos vorgemerkten Personen nach den jeweiligen Rechtskreisen, also ob sie sich im Arbeitslosenversicherungssystem oder im Hartz-IV-System befinden, so kann man erkennen, dass etwas mehr als zwei Drittel der Arbeitsuchenden im Hartz-IV-System sind. Nur

32% befinden sich noch innerhalb der Arbeitslosenversicherung. Abbildung 7 veranschaulicht die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach den jeweiligen Rechtskreisen und weist auch den Anteil der arbeitslosen Personen im Hartz-IV-System aus. Dieser schwankte zwischen 57% im Jahr 2005 und 70% im Jahr 2011.

5.4 Langzeitarbeitslosigkeit ist in Deutschland stärker ausgeprägt

Im europäischen Vergleich liegt Deutschland bezüglich der Quote der Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, im Mittelfeld: Rund 44% aller Arbeitsuchenden waren in Deutschland länger als ein Jahr auf Arbeitssuche. In Österreich betrug dieser Wert im Jahr 2014 27%, allerdings ist in Österreich die Quote im Vergleich zum Vorjahr um 2,6 Prozentpunkte angestiegen, während sie in Deutschland leicht gesunken ist.

Tabelle 1: Langzeitarbeitslosigkeit im Vergleich, 2014

	Deutschland	Veränderung zum Vorjahr	Österreich	Veränderung zum Vorjahr
Arbeitslose Personen	2.089.700	-4,2%	244.900	5,9%
Arbeitslosenquote (EU-Definition)	5,0%	-0,2 PP	5,6%	0,2 PP
Langzeitarbeitslosenquote	44,3%	-0,4 PP	27,2%	2,6 PP

Quelle: Eurostat. PP = Prozentpunkte.

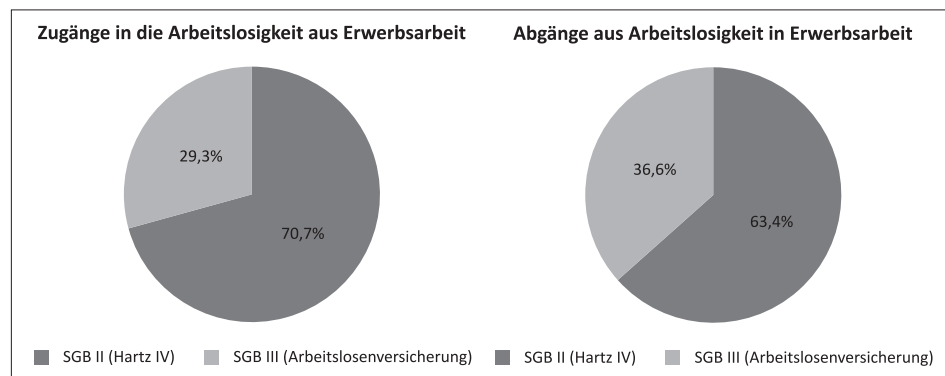
Von Langzeitarbeitslosigkeit sind überwiegend Menschen im Hartz-IV-System betroffen, da man ja in der Regel nach 12 Monaten in dieses System eintritt. Das Institut für Arbeit und Qualifikation weist den Anteil der Langzeitarbeitslosen im Hartz-IV-System mit 88,2% aus.

Betrachtet man die Zugänge in Arbeitslosigkeit aus Beschäftigung bzw. die Beschäftigungsaufnahmen aus Arbeitslosigkeit, so kann man Aussagen zur Dynamik des Arbeitsmarktes ableiten. Differenziert nach den beiden Rechtskreisen (siehe Abbildung 8) sieht man, dass sich die überwiegende Beschäftigungsdynamik über das Arbeitslosenversicherungssystem abspielt: 70% aller Zugänge und 63% aller Abgänge betreffen also nur das eine Drittel der Arbeitslosen nach dem Sozialgesetzbuch III.

Zugespielt kann man sagen: Der erhöhte Druck der Reformen wirkt sich vor allem auf die Arbeitslosen im Versicherungssystem aus, die schlechteren Konditionen am Arbeitsmarkt akzeptieren. Dagegen haben die Hartz-Reformen entgegen ihrem Versprechen nicht zu mehr Bewegung bei den Langzeitarbeitslosen geführt, wohl aber bei einem Großteil zu einem Abbau der sozialen Sicherung. Gerade in Bezug auf die Langzeitarbeitslosigkeit müssen die Reformen als gescheitert betrachtet werden.

Die Zugänge aus Erwerbstätigkeit direkt in das Hartz-IV-System (29%) zeigen, dass viele Menschen nicht ausreichend Anwartschaftszeiten erwerben, um wieder in das Arbeitslosenversicherungssystem aufgenommen werden zu können.

Abbildung 8: Deutschland – Zugänge aus Erwerbstätigkeit in die Arbeitslosigkeit (1.) und Abgänge aus Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit (2.), 2014



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

5.5 EU-weit höchste Armutsgefährdungsquote bei deutschen Arbeitslosen

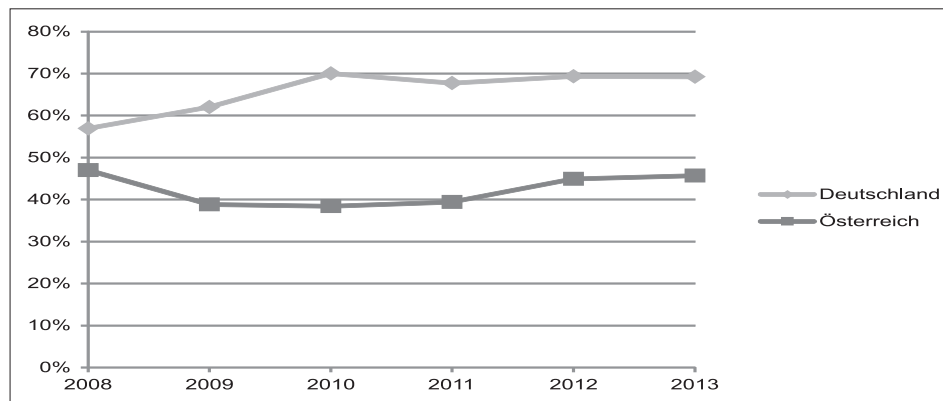
Die deutschen Hartz-IV-Reformen haben dazu geführt, dass arbeitslose Menschen in Deutschland die im EU-Vergleich höchste Armutsgefährdungsquote aufweisen (EU-SILC). Diese lag im Jahr 2013 in Deutschland bei 69%. Der EU-Schnitt lag bei 46,5% und Österreich wies eine Armutsgefährdungsquote von Arbeitslosen in der Höhe von 45,7% auf.

Doch nicht nur arbeitslose Personen sind auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen, es gibt unter den erwerbsfähigen Hartz-IV-EmpfängerInnen auch viele Menschen, die Hartz IV trotz einer Erwerbstätigkeit beziehen müssen bzw. zudem auch sogenannte „Ein-Euro-Jobber“.

Rund 1,29 Mio. BezieherInnen von Arbeitslosengeld II sind erwerbstätig, müssen ihr Einkommen also durch die Fürsorgeleistung aufstocken. Davon ist die Hälfte in Minijobs beschäftigt, die andere Hälfte hat eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Der Anteil der sogenannten „Aufstocker“ ist seit 2007 stetig angewachsen: Waren in diesem Jahr rund 23,1% der EmpfängerInnen erwerbstätig so waren es im Jahr 2014 bereits 29,4% der Hilfsbedürftigen.¹⁶

Ein-Euro-Jobber sind BezieherInnen von Arbeitslosengeld II, die dazu verpflichtet werden, Arbeitsgelegenheiten (meist im Ausmaß von 30 WStd.)

Abbildung 9: Armutsgefährdungsquoten (in %) von arbeitslosen Personen, 2008 bis 2013



Quelle: Eurostat, EU-SILC.

zu verrichten, die im öffentlichen Interesse liegen. Diese Menschen sind keine ArbeitnehmerInnen im rechtlichen Sinne, sie erhalten als Mehraufwandsentschädigung einen Stundensatz von 1 bis 1,50 Euro. Arbeitsgelegenheiten gelten als zumutbare Beschäftigung und müssen angenommen werden. Das Instrument wurde in den ersten fünf Jahren nach der Reform viel beansprucht: Im Jahr 2006 gab es 287.270 Ein-Euro-Jobber, seit 2010 ist die Inanspruchnahme stark gesunken, im Jahr 2014 waren es nur mehr rund 96.600 Personen.¹⁷

6. Fazit: Warum Österreichs Arbeitsmarkt kein „Hartz IV“ braucht

Auf den ersten Blick wirken die deutschen Arbeitsmarktzahlen vorbildhaft und der Schluss, ähnliche Arbeitsmarktreformen durchzuführen, scheint nahezuliegen. Aber bei näherer Betrachtung von arbeitsmarktrelevanten Kennzahlen sind die deutschen Reformen – aus Perspektive der ArbeitnehmerInnen – ganz und gar nicht attraktiv und hatten auch wirtschaftspolitisch dämpfende Auswirkungen. Gerne vergessen wird in der Diskussion auch, dass die Sozialausgaben der Kommunen (für Unterkunft und Heizung) angestiegen sind, und auch das Problem der individuellen Überschuldung von Hartz-IV-BezieherInnen hat sich massiv vergrößert.

Die Gewinner der Hartz-IV-Reformen sind die Unternehmen, die mit billigeren Lohnstückkosten produzieren konnten. Ausgenommen die vielen neuen Selbstständigen, die in höchst prekären Arbeitssituationen gefangen sind. ArbeitnehmerInnen wurden vermehrt unter Druck gesetzt, viele haben durch die Arbeitslosigkeit deutliche Einkommenseinbußen hinneh-

men müssen bzw. immer mehr Menschen bleiben dauerhaft vom Regel-Erwerbssystem und der Möglichkeit des Schutzes der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen. Für diese Menschen wurde Hartz IV zur persönlichen Sackgasse. Dazu kommt, dass man in Deutschland bereits einige Elemente der Hartz-IV-Reformen wieder zurückgefahren hat, zum Beispiel die überproportionale Förderung von Unternehmensgründungen oder die Ein-Euro-Jobs.

Seitens der Wirtschaft ist die Stoßrichtung in Österreich klar: Arbeitslose sollen weiter unter Druck gesetzt werden, denn mit einem Hartz-IV-System könnten auch in Österreich die Lohnstückkosten gesenkt werden. Die in Diskussion stehende Überführung der Notstandshilfe in das Mindestsicherungssystem würde für die Unternehmen auch in Österreich die Möglichkeit bieten, die Arbeitslosenversicherungsbeiträge zu senken, da dann ja auch ein großer Teil der Arbeitslosen keine Ansprüche mehr auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung hätte.

Für die Betroffenen würde es zudem bedeuten, dass sie nach dem Arbeitslosengeldbezug (also derzeit nach 20 bis max. 52 Wochen) in das Mindestsicherungssystem übertreten müssten, was auch eine Verpflichtung zur Vermögensverwertung (also auch Eigentum, bspw. das Auto, sofern es beruflich nicht gebraucht wird etc.) miteinschließt. Zusätzlich würden mit dem Übertritt in das Mindestsicherungssystem auch keine Beiträge mehr in die Pensionsversicherung einbezahlt werden.

Dabei wird aber außer Acht gelassen, dass der private Konsum eine wesentliche Säule der österreichischen Wirtschaft ist. Mit Arbeitsmarktreformen nach dem Vorbild Hartz IV würde der private Konsum noch weiter zurückgehen, da es zu einer Senkung des Leistungsniveaus für viele Menschen käme. Auch aus wirtschaftspolitischer Sicht ist eine Kürzung des Bezuges bei Arbeitslosigkeit also nicht sinnvoll. Auch die OECD empfiehlt Österreich mittlerweile eine Erhöhung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit.

Entsprechende Reformen würden zu einer zusätzlichen Segmentierung am Arbeitsmarkt beitragen. Arbeitslosigkeit würde noch mehr, als es bereits jetzt schon der Fall ist, zur Sollbruchstelle in der individuellen Erwerbskarriere werden. Insbesondere im Hinblick darauf, dass sich die Erwerbsformen weiter ausdifferenzieren werden und Phasen der Erwerbslosigkeit künftig noch mehr zum Erwerbsverlauf dazugehören werden, ist ein besserer Schutz bei Arbeitslosigkeit erforderlich und keine Reduzierung des Sicherungssystems.

Die aktuelle Diskussion hat bereits gezeigt, dass es anscheinend auch darum geht, die ArbeitnehmerInnen und die Arbeitssuchenden gegeneinander auszuspielen: jene, die ihre Arbeit verloren haben, gegen jene, die eine haben, die aber niedrig entlohnt ist und für die vielleicht auch weite Anfahrtswege in Kauf genommen werden müssen. Es geht dabei um

einen Abbau gesellschaftlicher Solidarität und in weiterer Folge um eine Aushöhlung des Sozialversicherungsprinzips – nach deutschem Vorbild.

Die Analyse der österreichischen Arbeitsmarktdaten zeigt aber Handlungsbedarf auf. Es kann nicht einfach so weitergemacht werden wie bisher. Es braucht eine neue Strategie gegen die Arbeitslosigkeit und für mehr (existenzsichernde) Beschäftigung in Österreich. Denn in diesem Befund ist den Hartz-IV-ProponentInnen Recht zu geben – es lohnt sich manchmal finanziell nicht, eine Arbeit aufzunehmen, da immer mehr Arbeitsverhältnisse gering entlohnt werden. Hier muss in den Kollektivvertragsverhandlungen angesetzt werden. Es braucht (auch bei Teilzeitbeschäftigung) ein ausreichendes existenzsicherndes Einkommen für die Menschen.

Anmerkungen

- ¹ Scheiblecker (2015).
- ² Arbeitsmarktmonitor (2015) 107.
- ³ Rosenthal, Bothfeld (2014).
- ⁴ IMF (2015); Jaenichen, Rothe (2014).
- ⁵ Rosenthal (2014).
- ⁶ Sell (2015).
- ⁷ Erlinghagen (2010).
- ⁸ Deutscher Bundestag (2006).
- ⁹ Knuth (2014); Tichy (2014).
- ¹⁰ Für eine detailliertere Analyse siehe Tichy (2014).
- ¹¹ Knuth (2014).
- ¹² Herzog-Stein, Lindner, Zwiener (2013).
- ¹³ Zusätzliche Informationen können der Analyse von Matthias Knuth (2014) entnommen werden.
- ¹⁴ Institut für Arbeit und Qualifikation, Abb. IV91.
- ¹⁵ Geisberger (2013) 546f.
- ¹⁶ Institut für Arbeit und Qualifikation, Struktur der Aufstocker, Abb. IV81.
- ¹⁷ Institut für Arbeit und Qualifikation, Abb. IV63.

Literatur

- Deutscher Bundestag, Bericht 2006 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (= Bundestagsdrucksache 16/3982, Berlin 2006).
- Dörre, Klaus, Das neue Elend: Zehn Jahre Hartz-Reformen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3 (2013) 99-107.
- Engbom, Niklas; Detragiache, Enrica; Raei, Faezeh, The German Labor Market Reforms and Post-Unemployment Earnings (= IMF Working Paper, Washington, D. C., 2015).
- Erlinghagen, Marcel, Mehr Angst vor Arbeitsplatzverlust seit Hartz? Langfristige Entwicklung der Beschäftigungsunsicherheit in Deutschland (= IAQ Report 2/2010).
- Geisberger, Tamara, Ausmaß und Struktur der Niedriglohnbeschäftigung in Österreich 2010, in: Statistische Nachrichten 7 (2013) 544-558.
- Haas, Silvia; Huemer, Ulrike; Mahringer, Helmut, Arbeitsmarktmonitor 2014. Wirtschaftsforschungsinstitut im Auftrag der AK Wien (Wien 2015).

- Herzog-Stein, Alexander; Lindner, Fabian; Zwiener, Rudolf, Nur das Angebot zählt? Wie die einseitige deutsche Wirtschaftspolitik Chancen vergeben hat und Europa schadet (= IMK Report 87, Düsseldorf 2013).
- Institut für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg Essen – Informationsportal
URL: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de>.
- Knuth, Matthias; Kaps, Petra, Arbeitsmarktreformen und „Beschäftigungswunder“ in Deutschland, in: WSI-Mitteilungen 3 (2014) 173-181.
- Knuth, Matthias, Rosige Zeiten am Arbeitsmarkt? Strukturreformen und „Beschäftigungswunder“ (= Expertise im Auftrag der Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014).
- Knuth, Mathias, Gesund dank Dr. Hartz? „Strukturreformen“ und „Beschäftigungswunder“ in Deutschland, in: Arbeit & Wirtschaft Blog (2.9.2014); online: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/arbeitsmarktreformen-deutschland/>.
- Lehndorff, Steffen, Deutschland in der europäischen Krise: Teil der Lösung oder Teil des Problems?, in: WSI-Mitteilungen 12 (2011) 650-658.
- Rosenthal, Peer; Bothfeld, Silke, Paradigmenwechsel durch inkrementellen Wandel: Was bleibt von der Arbeitslosenversicherung?, in WSI-Mitteilungen 3 (2014) 199-206.
- Rosenthal, Peer, Schleichender Abschied von der Sozialversicherungslogik: Wie die „Hartz“-Reformen die Arbeitslosenversicherung schwächen, in: Arbeit & Wirtschaft Blog (10.9.2014); online: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wie-die-hartz-reformen-die-arbeitslosenversicherung-schwaechen/>.
- Scheiblecker, Markus, Österreichs Wirtschaft im Rückstand?, in: WIFO Monatsberichte 88/6 (2015) 497-510.
- Schneider, Ulrich, Verhartztes Elend: Deutschland am Scheideweg, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3 (2011) 88-96.
- Schönherr, David; Hacker, Evelyn; Hofinger, Christoph; Michenthaler, Georg, Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit (= Studie von Ifes & Sora im Auftrag der AK Wien, Wien 2014).
- Sell, Stefan, Die faktische Kraft des Formalen auf dem Arbeitsmarkt und die notwendigen arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen (2015).
- Tichy, Gunther, Flexicurity – ein an seiner Umsetzung scheiterndes Instrument, in: WIFO Monatsberichte 87/8 (2014) 537-553.
- Wallraff, Günther, Günther Wallraff über das Auspressen von Arbeitskraft, in: Arbeit & Wirtschaft Blog (7.1.2015); online: <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/guenther-wallraff-auspressen-von-arbeitskraft/>.

Zusammenfassung

In Österreich mehren sich die Stimmen aus der Wirtschaft, die die „vorbildhaften“ deutschen Arbeitsmarktreformen auch hierzulande umgesetzt sehen wollen. Schließlich ist es Deutschland gelungen Österreich den Rang als Land mit der niedrigsten Arbeitslosenquote in der EU abzulaufen. Daher sei es doch naheliegend das deutsche Modell zu übernehmen. Dabei wird aber gerne übersehen, dass die Hartz-Reformen nicht in Zusammenhang mit der sinkenden Arbeitslosenquote in Deutschland stehen und zu sehr hohen sozialen Folgekosten geführt haben, wie zunehmender Atypisierung und Prekarisierung (Working Poor) sowie dem größten Niedriglohnsektor innerhalb der EU-15. Dazu kommt, dass entsprechende Reformen nicht an den grundlegenden Problemen des österreichischen Arbeitsmarktes ansetzen: dem schwachen Wirtschaftswachstum auf der einen Seite und dem steigendem Arbeitskräfteangebot auf der anderen.

Abstract

An ever growing number of employers' institutions in Austria is praising the German labour market reforms, publicly known as Hartz IV, as Germany passed Austria as the country with the lowest unemployment rate in the EU. They argue that implementing those same reforms in Austria would help increase employment and boost the economy. This is highly unlikely however as there is little to no connection between German labour market reforms and the decrease in unemployment. Instead Hartz IV led to a serious increase in atypical and precarious work, including the largest low-pay sector in the EU-15. Also radical reforms like Hartz IV would not be able to solve the fundamental problems of the Austrian labour market – weak economic growth and rising labour supply.

Zur Entwicklung der Pflegegeldausgaben in Österreich: Eine empirische Bestandsaufnahme*

Lukas Rainer, Engelbert Theurl

1. Einleitung

Das Jahr 1993 stellt einen Meilenstein der sozialpolitischen Entwicklung in Österreich dar. Während in den 1960er- und 1970er-Jahren eines der Kernanliegen der Sozialstaatsentwicklung, nämlich die öffentliche Absicherung der „alten“ sozialen Risiken Unfall, Alter und Krankheit für einen möglichst umfassenden Kreis der Bevölkerung verwirklicht wurde,¹ harnte die Absicherung des Risikos „Pflegebedürftigkeit“ noch lange Zeit einer befriedigenden Lösung. Das vor 1993 bestehende Absicherungssystem des Risikos Pflegebedürftigkeit in Österreich beruhte auf einer „Finanzierungspartnerschaft“ privat/öffentlich, im Wesentlichen bestehend aus: (i) individuellem Vermögen, (ii) Betreuung und finanzieller Unterstützung durch Familienmitglieder, (iii) Sozialhilfe, (iv) Hilflosenzuschuss des öffentlichen Pensionssystems und (v) Direktfinanzierung von Pflegeeinrichtungen (insbesondere von Investitionen durch Bundesländer und Gemeinden). Die starke Rückkoppelung der Absicherung des Pflegerisikos auf die Systeme (i) und (ii) und – subsidiär dazu – auf das auf einem Bedürftigkeitsnachweis (*means test*) beruhendem System (iii) führte zu einer unzureichenden Risikostreuung, implizierte negative Spar- und Vermögensbildungsanreize und konnte damit im Fall der Pflegebedürftigkeit dem individuellen Bedürfnis nach Stabilisierung bzw. Glättung des Konsumpfades oberhalb der Armutsgrenze nur eingeschränkt Rechnung tragen.

Das Pflegegeldsystem 1993 sowie wichtige flankierende Maßnahmen sozialrechtlicher Natur in den Folgejahren haben einen Teil dieser Mängel beseitigt.² Mit dem Pflegegeldsystem 1993 wurden

- die bestehenden organisatorischen Infrastrukturen genutzt (Zuständigkeit des Bundes für Pflegebedürftige im Rahmen des öffentlichen, bundesweiten Pensionsversicherungssystems; Zuständigkeit der

* Dieser Beitrag beruht auf der unveröffentlichten Bachelorarbeit „Die Entwicklung des Pflegegeldes in Österreich im Zeitraum 1993-2015“ von Lukas Rainer (Innsbruck 2015).

- Bundesländer für sonstige pflegebedürftige Gruppen – insbesondere für Sozialhilfeempfänger),
- die Institutionenneutralität im Pflegeangebot und die Wahlfreiheit in der Pflegeversorgung durch das Prinzip des Geldtransfers verwirklicht,
 - durch die Finanzierung aus allgemeinen Budgetmitteln grundsätzlich eine breite und dynamische Finanzierungsbasis geschaffen und damit eine direkte Abhängigkeit der Pflegefinanzierung von den Risiken des Arbeitsmarktes vermieden,
 - früher existierende gravierende Unterschiede in Umfang bzw. Qualität der Absicherung der Pflegebedürftigkeit – verursacht durch das Kausalprinzip³ – durch den Übergang auf das Finalprinzip reduziert,
 - die Bedürftigkeitsprüfung zumindest im Bereich der Geldtransfers abgeschafft und
 - die Gefahr von *moral hazard*⁴ einerseits durch die Verwirklichung des Indemnitätsprinzips⁵ in der Leistungsgewährung und andererseits durch einen hohen Selbstbehalt⁶ wirksam eingeschränkt.

Analysen aus dem Blickwinkel unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen stellen dem Pflegegeldsystem 1993 (inklusive seinen begleitenden Reformen) insgesamt ein positives Zeugnis aus.⁷ Als ein wesentlicher Schwachpunkt wird allerdings von verschiedenen Seiten immer wieder konstatiert, dass die jährliche Anpassung des Pflegegeldes unbefriedigend und dadurch der reale Wert des Pflegegeldes über die Zeit gesunken ist. Dies impliziert auch eine schleichende Verschiebung der finanziellen Lasten in der Finanzierungspartnerschaft zwischen Bund, Bundesländern und Gemeinden und im Verhältnis öffentlicher und privater Finanzierung. Empirisches Faktum ist, dass Anpassungen des Pflegegeldes im Zeitraum 1993-2015 nur vereinzelt und in kleinen Schritten stattgefunden haben. Trotz weitverbreiteter Klagen über den dadurch substantiell sinkenden realen Wert des Pflegegeldes ist systematische empirische Evidenz dazu rar. Es ist Aufgabe des nachfolgenden Beitrages, diesen Mangel zumindest in Teilen abzubauen. Die bestehende Datenlage im Beobachtungszeitraum schränkt ein solches Unterfangen allerdings erheblich ein. Letztlich ist es nur möglich, anhand verschiedener Referenzindikatoren Streubereiche für die Entwicklung des realen Wertes des Pflegegeldes abzustecken. Konkret beantwortet der Beitrag die zwei folgenden Fragenkomplexe:

1. Welche Bedeutung haben einzelne Komponenten für die Entwicklung der Pflegegeldausgaben im Beobachtungszeitraum?
2. Wie hat sich der reale Wert des Pflegegeldes in verschiedenen Referenzszenarien entwickelt?

Der Beitrag gliedert sich dabei wie folgt: In Abschnitt 2 werden die wichtigsten gesetzlichen Regelungen und Grundlagen, die für das Pflegegeld

relevant sind, dargestellt. In Abschnitt 3 werden die Ergebnisse einer Komponentenanalyse referiert. Abschnitt 4 analysiert die Entwicklung des realen Wertes des Pflegegeldes. In Abschnitt 5 werden sozialpolitische Konsequenzen aus der empirischen Analyse erörtert. Zur Einordnung der empirischen Ergebnisse ist – wie bereits erwähnt – zu berücksichtigen, dass die begleitende Gesetzgebung im betrachteten Zeitraum die ökonomische Situation der zu Pflegenden und der Pflegenden verändert, in vielen Fällen verbessert hat. Zu nennen sind hier insbesondere: die Verpflichtung der Bundesländer zum Ausbau/zur Finanzierung von Pflegeinfrastrukturen unterschiedlicher Intensitäten im Rahmen der 15a-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Bundesländern im Jahre 1993, die Förderung der 24-Stunden-Pflege, die sozialrechtliche Besserstellung der Pflegenden, die Abschwächung der Regressforderung für Angehörige, die Einführung der Pflegefonds. Diese begleitenden Maßnahmen bleiben in der folgenden empirischen Analyse unberücksichtigt.⁸ Es ist dezidiert auch nicht Aufgabe dieses Beitrages, das österreichische Finanzierungssystem von Pflegeleistungen im Lichte der gegenwärtigen und absehbaren zukünftigen sozio-ökonomischen und sozio-demografischen Entwicklungen einer gesamthaften Evaluierung zu unterziehen bzw. notwendige Weiterentwicklungen zu skizzieren (Stichworte: Einführung einer gesetzlichen Pflegeversicherung, Rolle von privaten Pflegeversicherungen, Implementation von Anreizstrukturen zur Überwindung von *Beggar-my-neighbor-policies* zwischen den einzelnen Finanzierungsträgern, Pflegevorsorge und Erbrecht, Harmonisierung von Qualitätsstandards etc.).

2. Institutionelle Grundlagen

Mit der Verabschiedung des Bundespflegegeldgesetzes 1993 (BPGG 1993)⁹ mit Wirkung vom 1.7.1993 wurde in Österreich ein siebenstufiges, bedarfsorientiertes Pflegegeldsystem eingeführt. Personen, die nicht zum anspruchsberechtigten Personenkreis des Bundespflegegeldgesetzes gehören, wurden durch neun Landespflegegeldgesetze, die Pflegegeld in gleicher Höhe und nach gleichen Grundsätzen vorsehen, abgedeckt.¹⁰ Die Einteilung in die sieben Pflegestufen erfolgt durch fachärztliche Sachverständige nach den in Tabelle 1 dargestellten Anforderungsprofilen, die sich im Zeitverlauf leicht verändert haben.

Ständige Grundvoraussetzungen sind die Vollendung des dritten Lebensjahres und wenn auf Grund einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung der ständige Betreuungs- und Hilfsbedarf (Pflegebedarf) voraussichtlich mindestens 6 Monate andauern wird oder würde.¹¹ Hinzuweisen ist auf die Erhöhung der Anspruchsvoraussetzungen in den Stufen 1 und 2 in den Jahren 2011 und

Tabelle 1: Entwicklung der Anspruchsvoraussetzungen für die einzelnen Pflegegeldstufen im Zeitraum 1.7.1993-31.12.2015

Anforderungsprofil: Pflegebedarf pro Monat je Pflegegeldstufe (PS)				
PS	1.7.1993-31.12.1998	1.1.1999-31.12.2010	1.1.2011-31.12.2014	Ab 1.1.2015 Für Neuanträge
1	Mehr als 50 Stunden		Mehr als 60 Stunden	Mehr als 65 Stunden
2	Mehr als 75 Stunden		Mehr als 85 Stunden	Mehr als 95 Stunden
3	Mehr als 120 Stunden			
4	Mehr als 180 Stunden	Mehr als 160 Stunden		
5	Mehr als 180 Stunden und Vorliegen von außergewöhnlichem Pflegeaufwand			
6	Mehr als 180 Stunden und Erfordernis dauernder Beaufsichtigung oder gleichzuachtender Pflegeaufwand	Mehr als 180 Stunden und 1. Erfordernis zeitlich unkoordinierter Betreuungsmaßnahmen, oder 2. Erfordernis dauernder Beaufsichtigung aufgrund Eigen- oder Fremdgefährdung		
7	Mehr als 180 Stunden und Vorliegen praktischer Bewegungsunfähigkeit oder gleichzuachtender Zustand.	Mehr als 180 Stunden und 1. wenn keine zielgerichteten Bewegungen der vier Extremitäten mit funktioneller Umsetzung möglich sind, oder 2. ein gleichzuachtender Zustand vorliegt		

Quelle: Bundespflegegeldgesetz 1993 in der jeweils geltenden Fassung.

2015, während die quantitativen Voraussetzungen in den Stufen 3 bis 7, mit Ausnahme des verringerten Betreuungsbedarfes und somit erleichterten Zugangs zur Stufe 4, konstant blieben. Tabelle 2 zeigt die Entwicklung des Pflegegeldes pro Monat in den einzelnen Pflegegeldstufen. Mit der Verabschiedung des BPGG 1993 wurde für den 1.1.1994 und 1.1.1995 eine Steigerung der Pflegetarife mit dem Anpassungsfaktor des § 108f ASVG beschlossen, welcher eine Aufwertung um die durchschnittlichen

Tabelle 2: Entwicklung der Pflegegeldtarife für die einzelnen Pflegegeldstufen, 1993-2015, Werte pro Monat in €

Zeitraum	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	Stufe 6	Stufe 7
1993	181,70	254,40	392,40	588,60	799,40	1.090,00	1.453,50
1994	186,30	260,80	402,20	603,40	819,40	1.117,30	1.489,80
1995	191,50	268,00	413,50	620,30	842,40	1.148,70	1.531,50
1996-2004	145,40	268,00	413,50	620,30	842,40	1.148,70	1.531,50
2005-2008	148,30	273,40	421,80	632,70	859,30	1.171,70	1.562,10
2009-2010	154,20	284,30	442,90	664,30	902,30	1.242,00	1.655,80
2011-2015	154,20	284,30	442,90	664,30	902,30	1.260,00	1.655,80

Quelle: Bundespflegegeldgesetz 1993 in der jeweils geltenden Fassung.

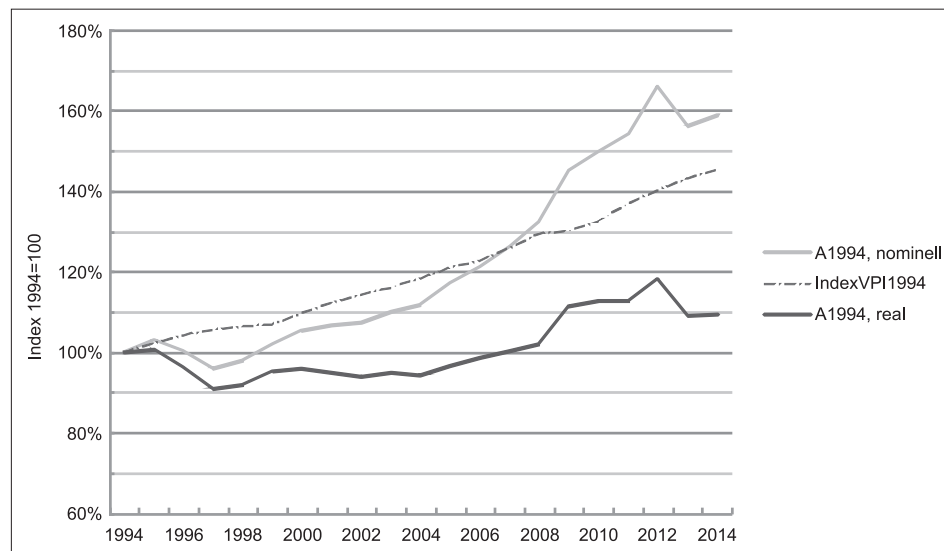
zwölf Monatsinflationen bis zum Juli des Jahres, das dem Anpassungsjahr vorangeht, vorsieht. Dieser Aufwertungsfaktor liefert den Richtwert für die jährlichen Pensionsanpassungen, womit in der Anfangsphase des Pflegegeldes eine periodische Anpassung wie bei den Pensionen vorgesehen war; ein Umstand der für die späteren Perioden nicht mehr gilt, wie Tabelle 2 zeigt.

3. Entwicklung der Pflegegeldausgaben und ihrer Komponenten

3.1 Entwicklung der Pflegegeldausgaben im Überblick

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Pflegegeldausgaben (Bundes- und Landespflegegeld) nominell (A1994, nominell) und real (A1994, real) im Zeitraum 1994-2014. Dabei wurde 1994 mit 100 indexiert. Absolut betrug der Wert 1994 € 1,59 Mrd., während sich die Ausgaben 2014 auf € 2,52 Mrd. beliefen. Es zeigt sich ein beachtlicher Anstieg der nominellen Gesamtausgaben um 59%. Die Division der nominellen Ausgaben durch den Verbraucherpreisindex (IndexVPI1994), der in diesem Zeitraum um 45,5% angestiegen ist, relativiert diesen Befund deutlich. Bis 2007 lagen die realen Ausgaben unter dem Ausgangsniveau von 1994, trotz Zunahme der PflegegeldbezieherInnen in diesem Zeitraum um 33%. 2010 er-

Abbildung 1: Pflegegeldausgaben (Bund + Bundesländer), nominell, real, sowie Index VPI 1994, Zeitraum 1994-2014, Index 1994 = 100



Quellen: Eigene Berechnungen nach: BMASK (2014); Statistik Austria (2015a); Statistik Austria (2015b); Statistik Austria (2015c).

reichten die realen Ausgaben ihr bisheriges Maximum und waren um 13% höher als 1994, 2014 lagen die realen Ausgaben um 9,4% über dem Betrag von 1994, obwohl die Anzahl der PflegegeldbezieherInnen um 49,4% zugenommen hatte.

Die Entwicklung der Pflegegeldausgaben wird auch relativiert, wenn man sie zur Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes (BIP) in Beziehung setzt. Der Anteil am BIP sank kontinuierlich von 0,94% im Jahr 1994 auf 0,71% im Jahr 2007, der Anteil stieg dann nicht-monoton auf 0,77% im Jahr 2014 an. Im internationalen Vergleich fällt auf, dass die Ausgaben in Österreich deutlich unter dem OECD-Schnitt liegen. Bemerkenswert dabei ist, dass dies trotz des mehr als doppelt so großen Anteils der erfassten Pflegebedürftigen an der Bevölkerung in Relation zum OECD-Schnitt der Fall ist.¹²

3.2 Zerlegung der Ausgabenentwicklung in ihre Komponenten

Ein Zugang, um die Ausgabenentwicklung des Pflegegeldes zu klären, besteht in der Zerlegung des Gesamtausgabenwachstums in einzelne Wachstumskomponenten.¹³ Die Identifikation dieser Komponenten stellt (noch) keine kausale Analyse dar, sie erlaubt es aber, wichtige Ausgaben-treiber zu identifizieren.¹⁴ Die Pflegegeldausgaben A im Jahr t resultieren aus dem Produkt der Höhe des Pflegegeldes der Basisstufe G , der Pflegeintensität I sowie der Anzahl der BezieherInnen Z :

$$A_t = G_t \times I_t \times Z_t \quad (1).$$

Das Pflegegeld der Stufen 2 bis 7 wurde als Vielfaches der Pflegestufe 1 ausgedrückt. Stufe 1 wurde als Basisstufe definiert und als Maß der relativen Veränderung der Pflegegeldtarife herangezogen.¹⁵ Die Spreizung, der relative Unterschied der Tarife 1 bis 7, wurde mit 1.1.1996 deutlich erhöht und in der Folge weitgehend konstant gehalten. Neben anderen Besonderheiten der Einführungsphase, wie der automatischen Einstufung früherer Empfänger des Hilflosenzuschusses in die Stufe 2 oder der ansteigenden Rate der Inanspruchnahme, erscheint daher der Analysezeitraum 1996-2013 für die Komponentenanalyse sachgerecht. Für die Anzahl der BezieherInnen wurde der Mittelwert aus 31.12. des Vorjahres und 31.12. des Berichtsjahres gebildet, um eine Näherung für den Jahresdurchschnitt der Anzahl der BezieherInnen zu erhalten, der für den Pflegegeldaufwand eines Kalenderjahres maßgeblich ist, da genaue Angaben für den Jahresdurchschnitt nicht für den gesamten Zeitraum zur Verfügung stehen. Die Pflegeintensität I_t wurde wie folgt berechnet:

$$I_t = \sum_{i=1}^7 \left(\frac{Z_{PSi,t}}{Z_t} \times \frac{G_{PSi,t}}{G_{PS1,t}} \right) \quad (2).$$

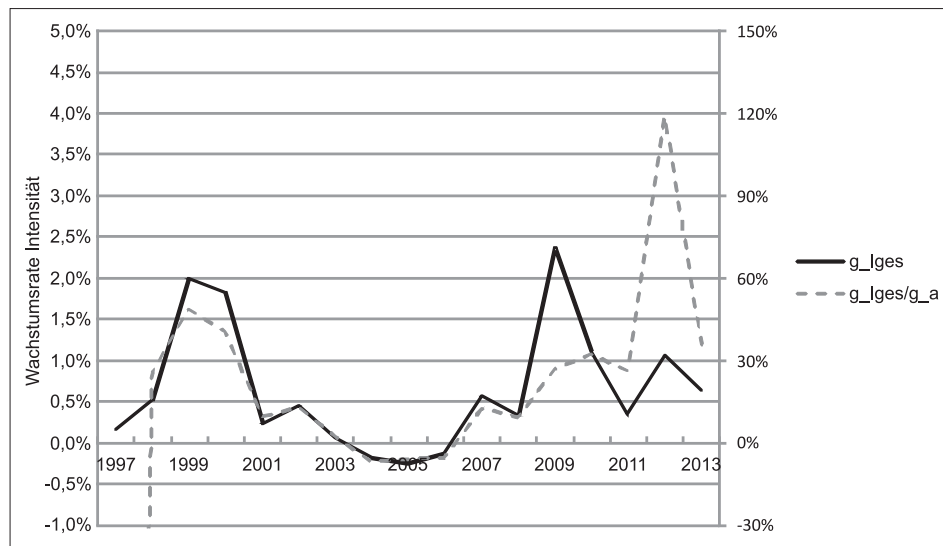
Es wurde also der Pflegegeldtarif der jeweiligen Stufe $G_{PSi,t}$ in Relation zur Stufe 1 $G_{PS1,t}$ gesetzt, gewichtet mit der relativen Belegung der jeweiligen Stufe $\frac{Z_{PSi,t}}{Z_t}$. Durch Multiplikation dieses gewichteten Mittelwertes mit dem absoluten Wert des Basistarifes kann die durchschnittliche Geldleistung pro Bezieher je Monat des jeweiligen Kalenderjahres berechnet werden. Durch Multiplikation der drei Komponenten mit 12 lassen sich fiktive jährliche Ausgaben berechnen. Diese weichen aus mehreren Gründen von den tatsächlich beobachteten Gesamtausgaben ab.¹⁶ Im Gegensatz zu den Komplikationen der absoluten Betrachtung kann die Komponentenanalyse die relative Entwicklung besser abbilden, da konstante Störfaktoren wie etwa Verwaltungskosten das Ergebnis nicht beeinflussen. Es lässt sich zeigen, dass die Wachstumsrate der Pflegegeldausgaben näherungsweise¹⁷ der Summe (i) der Wachstumsraten des Pflegegeldtarifes G , (ii) der Pflegeintensität I und (iii) der Anzahl der BezieherInnen Z entspricht. Mit dieser Einschränkung kann jetzt die Wachstumsrate der Gesamtausgaben anteilmäßig den drei Ausgabentreibern G , I und Z zugeordnet werden.

Die Wachstumsrate des Basistarifes G beträgt mit Ausnahme der Erhöhungen von 2% im Jahr 2005 und 4% im Jahr 2009 in allen anderen Jahren null. Der Anteil am Gesamtwachstum der Ausgaben beträgt in diesen beiden Jahren etwa 45% und ist in den übrigen Jahren null. Abbildung 2 zeigt die Wachstumsrate bzw. den Wachstumsbeitrag der Pflegeintensität. Die Wachstumsrate der Pflegeintensität g_{Iges} (linke Skala) ist mit Ausnahme des Zeitraumes 2004-2006 positiv. 1999 kam es zu einem Anstieg von 2%, was teilweise auf den erleichterten Zugang zur Pflegestufe 4 zurückgeführt werden kann. Der höchste relative Anstieg vollzog sich 2009 und betrug knapp 2,4%. Der Anteil des Wachstums der Pflegeintensität am Gesamtwachstum der Ausgaben g_{Iges}/g_a (rechte Skala) schwankt im betrachteten Zeitraum relativ stark. 1999 betrug der Wert knapp 50%, 2004-2006 –6% und 2012 knapp 120%. In absoluten Zahlen wurde 1996 im Durchschnitt das 2,7-Fache des Tarifes der Stufe 1 ausbezahlt, 2013 belief sich die durchschnittliche Leistung auf das 3,03-Fache der Basisstufe. Das entspricht einem Gesamtwachstum von 11,6% und einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 0,65%.

Da sich die Pflegeintensität aus der relativen Belegung der Pflegestufen (Pflegeintensität im eigentlichen Sinne) und der Pflegegeldspreizung in Relation zum Basistarif zusammensetzt, könnte eine weitere Aufspaltung den jeweiligen Anteil der beiden Komponenten am Gesamtanstieg der Pflegeintensität offenlegen. Da sich aber die Pflegegeldspreizung im Analysezeitraum kaum veränderte – zwischen 1996 und 2008 blieb sie konstant, 2009 und 2011 wurde sie nur leicht erhöht – ist der Informationsgewinn einer weiteren Zerlegung gering. Der Anstieg der Pflegeintensität kann – bis 2008 zur Gänze und ab diesem Zeitpunkt überwiegend – der

überproportional steigenden Belegung der höheren Pflegestufen zugeordnet werden.

Abbildung 2: Wachstumsrate und Wachstumsbeitrag der Pflegeintensität



Legende: g_lges ... jährliche Wachstumsraten der Pflegeintensität
 g_lges/g_a ... Anteil des Wachstums der Pflegeintensität am Wachstum der Pflegegeldaufgaben

Quellen: eigene Berechnungen nach: BMASK (2014); Statistik Austria (2015a); Statistik Austria (2015b).

Abbildung 3 zeigt die Wachstumsrate der PflegegeldbezieherInnen g_Z (linke Skala) sowie den Anteil dieser Komponente am Gesamtwachstum g_Z/g_a (rechte Skala). g_Z/g_a ist mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2012 immer und meist deutlich über 50%, überdurchschnittlich hohe Steigerungsraten sind im Zeitraum 2000-2010 zu beobachten.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass der im Durchschnitt des betrachteten Zeitraums jährlich um 3,12% (Näherung 3,09%) steigende nominelle Pflegegeldaufwand in erster Linie auf die steigende Anzahl der BezieherInnen zurückzuführen ist. Der Anteil des Wachstums der BezieherInnen am Wachstum der Gesamtausgaben beträgt mit 68% über zwei Drittel. Die steigende Pflegeintensität trägt zu einem Fünftel (21%) zum Gesamtwachstum bei und ist somit fast doppelt so bedeutend wie der Anteil der nominellen Tarifierhöhungen, der nur zu einem Zehntel (11%) für den Anstieg der nominellen Ausgaben verantwortlich ist.

Wie bereits betont wurde, sind hochaggregierte Daten nur bedingt geeignet, Aussagen darüber zu treffen, welche Faktoren die beiden Kompo-

Abbildung 3: Wachstumsrate und Wachstumsbeitrag der Anzahl der PflegegeldbezieherInnen



Legende: g_Z ... jährliche Wachstumsrate der PflegegeldbezieherInnen
 g_Z/g_a ... Anteil des Wachstums der PflegegeldbezieherInnen
am Wachstum der Pflegegeldaussgaben

Quellen: eigene Berechnungen nach: BMASK (2014); Statistik Austria (2015a); Statistik Austria (2015b).

nenten, das Wachstum der Bezieherinnen und die Pflegeintensität, beeinflussen. Zweifellos stellen demografische Verschiebungen aber wichtige Ursachen dafür dar. Aus Tabelle 3 ist ersichtlich, dass es einen engen Zusammenhang zwischen der demografischen Struktur und der Zahl der PflegegeldbezieherInnen gibt. (1) zeigt die absolute Zahl der PflegegeldbezieherInnen in ausgewählten Jahren. (2) und (3) zeigen die Bevölkerung B über 80 Jahre und die Zahl der PflegegeldbezieherInnen Z in dieser Altersgruppe.

(5) zeigt, dass 1998 die Hälfte der PflegegeldbezieherInnen über 80 Jahre alt ist. Dieser Anteil ist im Laufe der Zeit relativ stabil. (4) zeigt den Anteil der Pflegegeldbezieher 81+ an der Bevölkerung 81+. Dieser Wert betrug 1998 66%. Er sank bis 2005 um 11%-Punkte und stieg dann bis 2013 wieder kontinuierlich auf 58% an. Der Anteil der Altersgruppe 60-80 an der Anzahl der BezieherInnen blieb weitgehend konstant. Im Jahr 1998 betrug dieser 33% und sank bis 2013 lediglich auf 32%. Auch der Anteil der BezieherInnen an der Altersgruppe der 60- bis 80-Jährigen blieb mit 9% praktisch konstant. Der restliche Anteil entfiel auf jüngere Altersgruppen, die für diese Betrachtung nicht sehr bedeutend sind. 1998 betrug der Anteil der unter 60-Jährigen 17%, und 2013 lag dieser bei 18%.

Tabelle 3: PflegegeldbezieherInnen und demografische Struktur

Jahr	(1) Z	(2) B_{81+}	(3) Z_{81+}	(4) Z_{81+}/B_{81+}	(5) Z_{81+}/Z	(6) B_{60-80}	(7) Z_{60-80}	(8) Z_{60-80}/B_{60-80}	(9) Z_{60-80}/Z
1998	323.528	244.136	161.764	66%	50%	1.336.919	106.764	8%	33%
2005	382.821	318.184	175.495	55%	46%	1.496.269	130.561	9%	34%
2008	423.481	352.955	202.533	57%	48%	1.552.992	141.783	9%	33%
2011	442.251	378.545	214.698	57%	49%	1.606.733	145.686	9%	33%
2013	451.159	388.095	225.142	58%	50%	1.647.621	143.599	9%	32%

Legende: Z ... Pflegegeldbezieher (insgesamt und in den Altersgruppen 81+ und 60-80)

B ... Bevölkerung (insgesamt und in den Altersgruppen 81+ und 60-80)

Quellen: eigene Berechnungen aus: BMAGS (1999); BMASK (2010); BMASK (2012); BMASK (2014); Statistik Austria (2014a); Statistik Austria (2015a); Statistik Austria (2015b).

In der Gesamtbetrachtung ist somit ein deutlicher Zusammenhang zwischen Alter und Pflegegeldbezug zu erkennen, welcher sich im Zeitverlauf nicht gravierend verändert hat. Eine detailliertere Auswertung könnte zusätzlich die Entwicklung der Pflegeintensität nach verschiedenen Altersklassen berücksichtigen. Das relativ stabile Bild der aggregierten Betrachtung soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Detail erhebliche Unterschiede bzw. Veränderungen gegeben sind, die teilweise auch schichtenspezifisch (z. B. nach sozioökonomischen Charakteristiken wie Einkommen, Bildung) sind. Auswirkungen der Multimorbiditätsthese auf den Pflegebedarf ließen sich wahrscheinlich ebenso beobachten wie die Folgen der Kompressionsthese.¹⁸

4. Die Entwicklung des realen Wertes des Pflegegeldes

4.1 Auswahl der Bezugsgrößen

Die Wahl der richtigen Bezugsgröße für die Bestimmung des realen Wertes des Pflegegeldes hängt von der Analyseperspektive ab. Primär kann das Pflegegeld als Kaufkraft für Pflegeleistungen interpretiert werden. In dieser Perspektive geht es darum, den nominellen Wert des Pflegegeldes mit einem pflegebezogenem Preissystem zu deflationieren. Pflegeausgaben, die durch das Pflegegeld (mit-)finanziert werden, stellen andererseits aber auch Einkommen für Pflegenden dar. Pflegetätigkeit steht dann in Konkurrenz mit anderen Formen der Einkommenserzielung (z. B. am offiziellen Arbeitsmarkt), und diese Alternativtätigkeiten stellen ökonomisch Opportunitätskosten der Pflegetätigkeit dar. Diese Perspektive dürfte vor allem im Rahmen der familiären Pflege von großer Relevanz sein. In der folgenden Analyse werden beide Aspekte berücksichtigt.

Eine geeignete Bezugsgröße für die Evaluierung der Wertentwicklung des Pflegegeldes wäre ein Index, der die Preise der verschiedenen Pflegeformen gewichtet mit dem jeweiligen Betreuungsanteil an den PflegegeldbezieherInnen enthält. Ähnlich der Anpassung des Warenkorbes beim Verbraucherpreisindex sollte dieser Pflegeindex auch auf Nachfrageänderungen nach Betreuungsformen (familiäre Pflege, mobile Pflege, stationäre Pflege) im Zeitverlauf reagieren. Durch einen solchen Index könnte eine Beurteilung der Entwicklung des realen Wertes am genauesten erfolgen.

Ein solcher Zugang ist allerdings derzeit aufgrund der unzureichenden Datenlage nur ansatzweise möglich. Erst mit Wirkung vom 1. Juli 2012 sieht die Pflegedienstleistungsstatistik-Verordnung (PDStV 2012) eine systematische Erfassung der Pflegedienstleistungen durch die Länder und eine Weitergabe an Statistik Austria vor, die Basis für einen solchen repräsentativen Pflegeleistungskorb sein könnten. Leider sind die Qualität und Verfügbarkeit der Daten des Pflegeangebots vor 2012 stark eingeschränkt. Anfragen bei den zuständigen Ämtern der Landesregierungen, Daten über das stationäre Pflegeangebot (inklusive Preise) zu erhalten, konnten die Datengrundlage nur bedingt verbessern. Fünf Bundesländer stellten Daten über unterschiedlich lange Zeiträume zur Verfügung, wobei mit Ausnahme des Bundeslandes Vorarlberg verwendbare Zeitreihen erst sehr spät (erst ab 2006, 2008, 2010) beginnen. Deshalb konnte das Ziel einer österreichweiten Darstellung der Preisentwicklung des stationären Pflegeangebots nicht realisiert werden. Die Zeitreihe der Orientierungspreise für Pflegeheime in Vorarlberg ab 2002 stellt dennoch eine sinnvolle Bezugsgröße für die Einschätzung der Preisentwicklung dar. Tabelle 4 zeigt die Datengrundlagen, die in den folgenden empirischen Analysen verwendet werden.

Auch wenn die späte Einführung der PDStV 2012 eine strukturierte Analyse der gewählten Betreuungsformen der PflegegeldbezieherInnen im Zeitverlauf – und möglichen Verschiebungen – nicht zulässt, sind zumindest rudimentäre Informationen über die Betreuungssituation im Zeitvergleich verfügbar.¹⁹ Tabelle 5 zeigt die Bedeutung der Hauptbetreuungsformen im Vergleich der Jahre 1993, 2011 und 2013.

Bei Einführung des Pflegegeldes 1993 betrug der Anteil der stationären Pflege etwa 10%, der Anteil der familiären, informellen Pflege 80-85%, und nur ein sehr kleiner Anteil des Pflegebedarfes wurde von mobilen Diensten gedeckt. 2011 erfolgte 16% der Pflege stationär, 29% durch mobile Dienste und 2% in einer 24-Stunden-Betreuung. Die Mehrheit von 53% wurde von keinen formellen Diensten gepflegt.

Eine ausführliche statistische Basis für die Anteile der nachgefragten Betreuungs- und Pflegedienste ist für das Jahr 2013 verfügbar. Die Ausgaben beziehen sich auf Jahressummen, die Anzahl der Pflegegeldbezie-

Tabelle 4: Bezugsgrößen der Pflegegelddeflationierung

Bezugsgröße	Zeitraum	Räumlicher Bezug
Verbraucherpreisindex VPI	1993-2014	Österreich
VPI COICOP Hauptgruppe 6 Gesundheitspflege	1993-2014	Österreich
VPI Subgruppen Ambulante Gesundheits- (50%) und Krankenhausdienstleistungen (50%)	1993-2014	Österreich
VPI 2005 Subgruppe Pflegeheime (1993-2005 extrapoliert)	1993-2014	Österreich
„Pflegeindex“: eigene Berechnung: 75% VPI, 15% Pflegeheime, 10% ambulante Gesundheitsdienstleistungen	1993-2014	Österreich
Orientierungspreise für Pflegeheime	2002-2015	Vorarlberg
VPI COICOP 6, Gesundheitspflege: Subgruppe 6.3 Krankenhausdienstleistungen	2002-2014	Vorarlberg
VPI 2005 Subgruppe 6.3: Pflegeheime	2005-2014	Vorarlberg
BAGS KV (Berufsvereinigung von Arbeitgebern für Gesundheits- und Sozialberufe)	2006-2015	Vorarlberg
Arbeitskosten nach ÖNACE Hauptgruppe N: Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen 6	2002-2013	Vorarlberg

Eigene Zusammenstellung aus folgenden Quellen: Statistik Austria (2015b); Statistik Austria (2015 c); Amt der Vorarlberger Landesregierung (2015); Statistik Austria (2015d); Statistik Austria (2015e).

Tabelle 5: Anteile der Hauptbetreuungsformen in %

Jahr	Informelle Pflege (ausschließlich)	Stationäre Pflege	Mobile Pflege	Andere
1993	80-85	10	5-10	–
2011	53	16	29	2
2013 (ohne Selbstzahler)	36	16	26	22

Quellen: eigene Berechnungen aus: BMAGS (1999) 142ff; BMASK (2012); Statistik Austria (2015f); BMASK (2014).

herInnen auf den Stichtag 31.12.2013, wobei nur Pflegedienstleistungen erfasst werden, die öffentliche Zuschüsse erhalten. Selbstzahler – Personen, die ihre Pflege eigenfinanzieren – sind somit nicht erfasst. Den 451.159 PflegegeldbezieherInnen stehen 314.867 mit öffentlichem Zuschuss betreute Personen gegenüber. Nach Abzug von Personen, die kein Pflegegeld beziehen – beziehungsweise nicht eingestuft wurden – verbleiben 289.600 betreute Personen, die mit Sicherheit Pflegegeld beziehen und deswegen Basis für die in Tabelle 5 beschriebenen Anteile für 2013 sind. Insgesamt lässt sich aus Tabelle 5 folgender Trend der Betreu-

ungssituation beschreiben: Mobile Pflege nimmt einen immer größeren Anteil an den betreuten Personen ein. Der Anteil der stationären Pflege ist ebenfalls deutlich gestiegen, scheint aber in der jüngsten Vergangenheit nur mehr leicht an Bedeutung zu gewinnen. Zudem kamen in den letzten Jahren neue Betreuungsformen hinzu. Die Steigerungsraten bei den professionellen Diensten sollen aber nicht zum Schluss der fortschreitenden Substitution der informellen Pflege verleiten. Mit Ausnahme der stationären Pflege ergänzen fast alle anderen Betreuungsformen die informelle Pflege und ersetzen diese in der Regel nicht vollständig. Auch für 2008 wurde der Anteil der familiären Pflege noch auf 80-85% geschätzt.²⁰ Beispielsweise stieg zwar die Anzahl der von mobilen Diensten betreuten Pflegebedürftigen 2011/2012 um 7,7% und 2012/2013 um 2,6%, die verrechneten Leistungsstunden jedoch nur um 2,3% und 1,3%.²¹ Die hinzukommenden Pflegebedürftigen werden somit im Durchschnitt weniger intensiv als die schon bestehenden Leistungsempfänger betreut. Deshalb kann argumentiert werden, dass die Rolle der informellen Pflege auch derzeit noch sehr bedeutend ist und wohl sehr langsam durch formelle Dienste substituiert wird.

4.2 Ergebnisse für Gesamtösterreich

Im Folgenden werden die empirischen Ergebnisse für die Entwicklung des realen Wertes des Pflegegeldes dargestellt. Dabei werden folgende Referenzgrößen herangezogen:

- der allgemeine Verbraucherpreisindex (VPI),
- der Preisindex für Gesundheitsleistungen (VPI Gesundheitspflege),
- ein stärker behandlungs- bzw. pflegeorientierter Preisindex für Gesundheitsleistungen (VPI Sub Gesundheitspflege),
- ein Preisindex für Pflegeheimpreise (VPI Pflegeheimpreise 93-05 extrapol),
- ein selbst konstruierter Pflegepreisindex (Pflegeindex).

Alle empirischen Ergebnisse sind in Abbildung 4 zusammengefasst.

Die Deflationierung der Pflegegeldtarife mit dem Verbraucherpreisindex (VPI) ist naheliegend, um einen ersten Eindruck über die Wertentwicklung des Pflegegeldes zu bekommen. Andererseits erscheint der VPI aber nicht repräsentativ für die Preisentwicklung der für die Pflege notwendigen Dienstleistungen, da diese im VPI mit einem vernachlässigbaren Gewicht eingehen. In Summe gehen pflegebezogene Dienstleistungen beim VPI 2000 zu 0,68% und beim VPI 2015 zu 1,54% ein. Beim VPI 2000 sind Pflegeheime in der COICOP-Hauptgruppe 6 (Classification of Individual Consumption by Purpose) „Gesundheitspflege“ zu 0,19%, Seniorenheime unter Dienstleistungen zu Sozialschutz zu 0,44% sowie Heimhilfen zu 0,05% gewichtet, was in Summe einem Anteil von 0,68% am VPI ent-

spricht. Beim VPI 2015 ist der Pflegeanteil in der Hauptgruppe „Gesundheitspflege“ als Pflegeplatz für Senioren mit einem Gewicht von 0,94% am Gesamtindex, unter Dienstleistungen zu Sozialschutz als Wohnplatz für Senioren mit einem Gewicht von 0,21%, als Heimhilfe, Pflege-/Altenhilfe mit einem Gewicht von 0,17% und als 24-Stunden-Betreuung mit einem Gewicht von 0,22% zu finden, In Summe beträgt der Anteil pflegebezogener Dienstleistungen am VPI 2015 somit 1,54%.

Da der Anteil der informellen Pflege auf etwa 80% geschätzt werden kann, nimmt die Rolle der familiären Pflege mit Abstand den größten Stellenwert ein. Mit Ausnahme der aktuell etwas sinkenden Bedeutung verliefen ältere Schätzungen über den Zeitverlauf konsistent. Bemerkenswert dabei ist der hohe Frauenanteil: 1997 wurde der Anteil der weiblichen Hauptbetreuungspersonen auf 80% geschätzt, 54% der Betreuungspersonen waren Frauen unter 61 Jahren, womit nach Abzug der pflegenden Minderjährigen mehr als 50% der Betreuungspersonen Frauen im erwerbsfähigen Alter sind.²² Dadurch stellt das Pflegegeld, wenn auch nur in beschränktem Ausmaß, eine Entlohnung der pflegenden Angehörigen dar. Wenn Erwerbsarbeit die Alternative zu familiärer Pflege ist, stellt die Lohnentwicklung die Opportunitätskosten des Pflegegeldes dar.²³ Daten für das Nettojahreseinkommen der unselbstständig Erwerbstätigen stehen von 1997 bis 2013 zur Verfügung.²⁴ In diesem Zeitraum hat sich das Medianeinkommen der Frauen um 37% erhöht. Der Verbraucherpreisindex entwickelte sich sehr ähnlich und stieg im gleichen Zeitraum um 36%. Unter der Annahme, dass dies im Zeitraum 1993-1997 auch der Fall war, gibt der VPI somit ziemlich genau die Opportunitätskosten der weiblichen, familiären Pflege an.

Im Zeitraum 1993-2014 stieg der VPI um 50% an. Der Pflegegeldtarif der Stufe 1 betrug 2014 nur mehr 85% des nominellen Tarifes, was vor allem auf die Kürzung 1996 zurückzuführen ist. Dementsprechend deutlich reduzierte sich der reale Wert des Tarifes der Stufe 1 auf nur mehr 57% des Ausgangsjahres. Die Tarife der Stufen 2-5 wurden nominell insgesamt um 13% erhöht und haben im Bezug zum VPI einen realen Wert von nur mehr 75%. Bei den Pflegestufen 6 und 7 fiel die nominelle Erhöhung der Tarife mit 16% (Stufe 6) und 14% (Stufe 7) etwas höher aus. Der reale Wert verringerte sich dennoch sehr ähnlich. Er beträgt heute 77% (Stufe 6) beziehungsweise 76% (Stufe 7).

Nach dem Vorbild des VPI wurde für die Pflegegeldtarife ein verketteter Laspeyres-Festbasisindex gebildet, der die Wertentwicklung der durchschnittlichen Pflegeleistung (Pflegeintensität im eigentlichen Sinne) abbildet. Äquivalent zu den Anpassungsjahren des VPI 1996, 2000, 2005 und 2010 wurde in diesen Jahren (mit Stichtag 31.12.) die relative Belegung der einzelnen Pflegestufen für die Berechnung der durchschnittlichen Leistung herangezogen und der Laspeyres-Index verkettet weitergeführt. Der

reale Wertverlust der durchschnittlichen Pflegeleistung, gemessen am VPI, beträgt somit 26% im Zeitraum 1993-2015. Abbildung 4 zeigt diese Entwicklung (VPI-Kurve).

Bei Verwendung der VPI-Hauptgruppe Gesundheitspflege als Referenz kann die Beurteilung der Wertentwicklung des Pflegegeldes schon etwas pflegespezifischer erfolgen. Gesundheitspflege ist die COICOP-Hauptgruppe 6 des VPI. Die Gewichtung dieser Hauptgruppe betrug beim VPI 2000 3,51% und beim VPI 2015 4,81%. Die Steigerung dieses Anteils um 37% trägt der zunehmenden Bedeutung der Pflege- und Gesundheitsausgaben Rechnung. Beim VPI 2000 haben Pflegeheime als einzig spezifische Pflegedienstleistung einen Anteil von 5,6% (Anteil der Pflegeheime am Gesamtindex 0,19%) in der Hauptgruppe Gesundheitspflege. Beim VPI 2015 ist der Anteil der Pflegeheime in derselben Hauptgruppe mit 20% fast viermal so hoch (Anteil der Pflegeheime am Gesamtindex 0,94%).²⁵

Der Index der Hauptgruppe Gesundheitspflege ist mit einer Steigerung im Zeitraum 1993-2014 von 64% deutlich höher als der Gesamtindex (50%). Das Pflegegeld der Stufe 1 hat anhand dieser Bezugsgröße aktuell nur mehr 52% seines ursprünglichen Wertes. Jenes der Stufe 2 hat derzeit einen Wert von nur mehr 68%. Die Tarife der Stufen 3-5 und 7 haben einen Wert von 69% und der Tarif der Stufe 6 von 70% des Ausgangstarifes. Anhand dieser Bezugsgröße beträgt der gewichtete Wertverlust im Schnitt 32% (siehe zum zeitlichen Verlauf die VPI-Gesundheitspflege-Kurve in Abbildung 4).

Um die Preisentwicklung pflegespezifischer darstellen zu können, wurden behandlungs- und pflegeferne Leistungen eliminiert und die verbleibenden Subgruppen ambulante Gesundheitsleistungen und Krankenhausdienstleistungen in einem Index zu jeweils 50% gewichtet. Da auch diese Subgruppen nicht ohne Weiteres Betreuungsformen zugeordnet werden können, wurde von einer spezielleren Gewichtung Abstand genommen, wodurch es sich um eine vereinfachte, geschätzte Zusammenstellung handelt. Mit einem Indexstand von 202 im Jahr 2014 ist die Preissteigerung dieses Indexes und somit der Wertverlust für das Pflegegeld am größten. Der Pflegegeldtarif der Stufe 1 hat 2014 nur mehr 42%, der Tarif der Stufe 2 nur mehr 55%, die Tarife der Stufen 3-5 und 7 nur mehr 56% und der Tarif der Stufe 6 noch 57% des ursprünglichen Wertes.

Der Wertverlust der durchschnittlichen Leistung beträgt im Bezug zu diesen VPI-Subgruppen 45% (siehe zum zeitlichen Verlauf die VPI-Subgruppe Gesundheitspflege-Kurve in Abbildung 4).

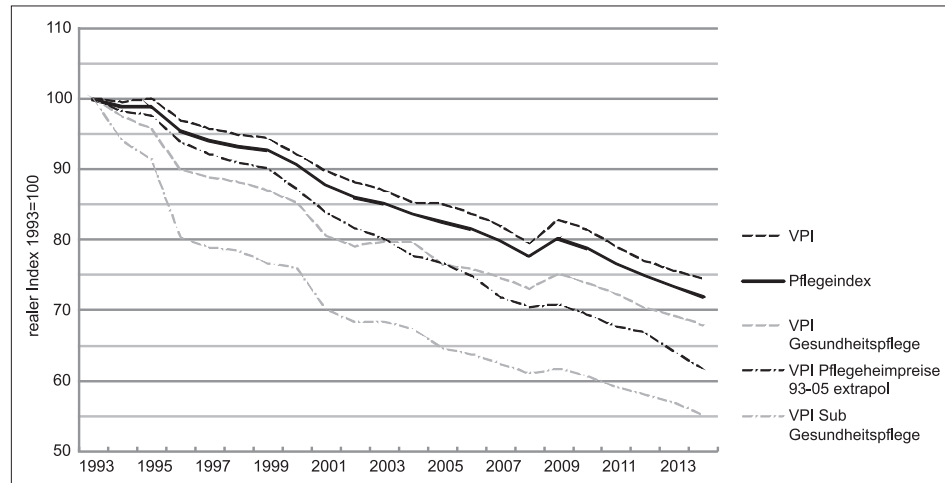
Seit 2005 ist eine eigene Subgruppe für Pflegeheime verfügbar, wo sich das Preisniveau bis 2014 um 31% und somit jährlich um durchschnittlich 3,01% erhöht hat. Der VPI ist in diesem Zeitraum um 20% gestiegen, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate von 2,05% entspricht. Somit erhöhten sich die Pflegeheimpreise im Schnitt jährlich um 47% stärker.

ker als das allgemeine Preisniveau. Unter der Annahme, dass sich die relativen Preise auch im Zeitraum 1993-2005 im gleichen Verhältnis entwickelten, kann eine Extrapolation folgende Entwicklung darstellen: Der Index für Pflegeheime stieg 1993-2014 um 81%, während der VPI um 50% anstieg. Der Tarif der Pflegestufe 1 ist nur mehr 47% seines Ausgangstari-fes wert, die Tarife der Stufen 2-5 besitzen noch 62%, der Tarif der Stufe 6 noch 64% und der Tarif der Stufe 7 noch 63% des Ausgangswertes. Unter Vorbehalt der möglichen Abweichungen aufgrund der Extrapolation haben die Pflegegeldtarife in Bezug zu den Pflegeheimpreisen im Durchschnitt 38% an Wert verloren (vgl. zum zeitlichen Verlauf die VPI Pflegeheimprei-se-Kurve in Abbildung 4).

Zum Abschluss der Betrachtung Gesamtösterreichs wird versucht, mit Hilfe eines zusammengesetzten Indexes den Anteilen der Betreuungsfor-men Rechnung zu tragen. Mit dieser Herangehensweise wird eine mög-lichst gesamthafte Darstellung der Wertentwicklung des Pflegegeldes an-gestrebt. Dieser Index wird als Pflegeindex bezeichnet. Die drei Hauptbe-treuungsformen, informelle, stationäre und mobile Pflege, werden anhand ihrer Betreuungsanteile gewichtet. Die informelle Pflege wurde aufgrund des Opportunitätskosten-Arguments mit dem VPI erfasst. Das Gewicht beträgt 75%, was zu Periodenanfang etwa 5 bis 10 Prozentpunkte zu ge-ting und zu Periodenende etwas zu hoch sein dürfte. Aufgrund der häufig komplementären Funktion dieser Betreuungsform sollte diese Annahme aber auch für die jüngste Vergangenheit repräsentativ sein. Für die statio-näre Pflege wurde die zuvor extrapolierte VPI-2005-Subgruppe Pflegehei-me verwendet. Das Gewicht beträgt 15%, was zu Periodenanfang 5 Pro-zentpunkte zu hoch, für die zweite Periodenhälfte aber eine plausible An-nahme und zu Periodenende durch die Daten gestützt wird. Die mobile Pflege wurde durch die Subgruppe Ambulante Gesundheitsdienstleistun-gen dargestellt. Das Gewicht beträgt 10%, was für die jüngste Vergangen-heit etwas niedrig erscheint. Aufgrund des komplementären Charakters zur informellen Pflege sollte der hohe Anteil aber nicht zu stark gewichtet werden, da mobile Pflege in der Regel keine Vollzeitpflege ist. Mit der Ein-schränkung der Nichtberücksichtigung möglicher Änderungen der Betreu-ungsanteile im Zeitverlauf aufgrund der begrenzten Datenlage können fol-gende Aussagen getroffen werden: Der Preisindex stieg mit 55% um 10 Prozentpunkte stärker als der VPI an. Der Tarif der Stufe 1 hat aktuell noch 55% seines Ausgangswertes. Die Tarife der Stufen 3-5 und 7 haben der-zeit noch 73% des ursprünglichen Wertes. Das Pflegegeld der Stufe 2 be-sitzt noch 72% und das der Stufe 6 noch 75% des Ausgangswertes.

Die durchschnittliche Leistung hat 28% des Ausgangswertes verloren (vgl. zum zeitlichen Verlauf die Pflegeindex-Kurve in Abbildung 4).

Abbildung 4: Pflegegeldindex mit unterschiedlichen Bezugsgrößen der Deflationierung



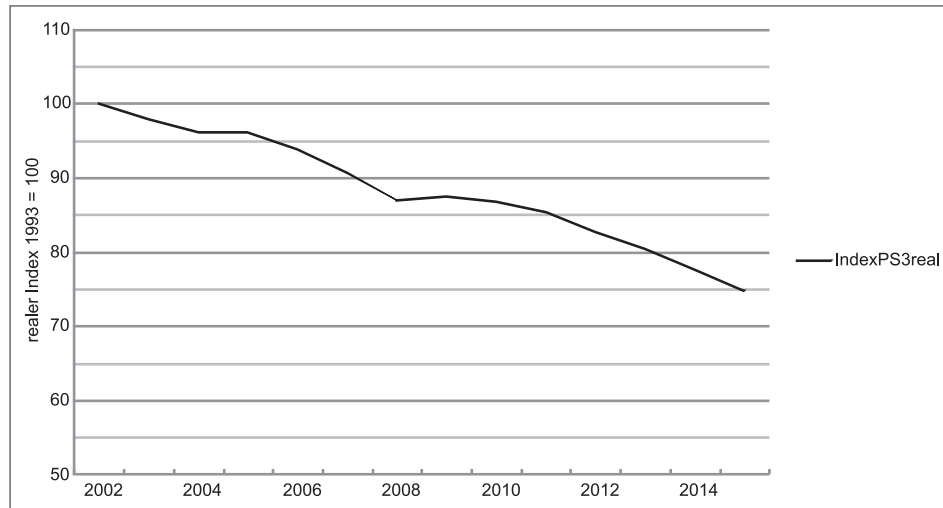
Legende: Berechnung von Zähler und Nenner nach dem Laspeyres Festbasisindex: Belegung 1996, 2000, 2005 und 2010 neu gewichtet. 1997, 2001, 2006 und 2011 verkettet weitergeführt, 1993-1995 mit Belegung 1996 gewichtet.

Quellen: eigene Zusammenstellung aus folgenden Quellen: Statistik Austria (2015b); Statistik Austria (2015 c); Statistik Austria (2015d); Statistik Austria (2015e).

4.3 Fallstudie Vorarlberg

Anhand der Orientierungspreise für Vorarlberger Pflegeheime erfolgt die Deflationierung explizit für die Verwendung des Pflegegeldes als Kostenbeitrag für Pflegeheime. 1993 betrug der Anteil der in Senioren- und Pflegeheimen betreuten Pflegebedürftigen etwa 10%. 2013 waren es exklusive Selbstzahler mit 16% deutlich mehr. Die Indexierung der Orientierungspreise wird zwischen dem Land Vorarlberg und dem Vorarlberger Gemeindeverband ausverhandelt. Pflegeheime, die über den Orientierungspreisen liegen, dürfen ihre Tarife nicht erhöhen. Jenen, die darunter liegen, ist es gestattet, die Tarife bis zu den Orientierungspreisen zu erhöhen, wenn sie bestimmte Maßnahmen, wie eine Erhöhung der Qualität, vorweisen. Den qualitativ hochwertigen Neubauten wird der Orientierungspreis genehmigt, und mittlerweile liegen die meisten Pflegeheime bei diesem Preis. Somit werden etwa 90% der Vorarlberger Pflegeheime abgedeckt. Folgende Berechnungen beziehen sich auf den Zeitraum 2002-2015. Mit den Orientierungspreisen wird ein Index mit dem Ausgangsjahr 2002 = 100 gebildet, Für jede Pflegestufe wird der Tarif durch den jeweiligen Index dividiert. Die Tarife der Stufen 1, 2, 4 und 5 haben 2015 nur mehr einen Wert von 74%, jene der Stufen 3 und 7 noch 75% und der Tarif der Stufe 6 noch 76% des Ausgangswertes.

Abbildung 5: Deflationierung des Pflegegeldtarifes der Stufe 3 mit Hilfe der Orientierungspreise für Vorarlberger Pflegeheime



Quellen: eigene Berechnungen nach: Vorarlberger Landesregierung (2015).

Leider sind keine Daten über die Belegung der Vorarlberger Pflegeheime verfügbar, weshalb ein verketteter Festbasisindex, wie er zuvor für Österreich verwendet wurde, nicht berechnet werden kann. Da die Stufe 3 für den Durchschnitt der BezieherInnen repräsentativ erscheint, wurde die Indexentwicklung des Pflegegeldtarifes für diese Stufe in Abbildung 5 dargestellt. Zudem ist die Preisentwicklung der Pflegeheime sehr homogen, weshalb die Abweichungen zum angestrebten Index vernachlässigbar sind.

Die Preisentwicklung der Orientierungspreise verläuft für die Pflegestufen 1-3, mit einer nominellen Preissteigerung von 43%, und die Pflegestufen 4-7, mit einer nominellen Preissteigerung von 45%, sehr ähnlich. Der Vergleich dieser Preisentwicklung mit dem VPI zeigt, dass die Preise von Pflegeheimen deutlich schneller als das allgemeine Preisniveau ansteigen. Während sich der VPI im Zeitraum 2002-2014 nur um 27% erhöhte, stieg der Index der Vorarlberger Pflegeheime mit 38% (Pflegestufen 1-3) bzw. 39,5% (Pflegestufen 4-7) etwa 45% stärker als der VPI an. Im Vergleich zur Subgruppe Krankenhausdienstleistungen fällt auf, dass es zumindest in diesem Zeitraum starke Ähnlichkeiten in der Preisentwicklung gibt. Von 2002 bis 2014 stiegen die Preise dieser Subgruppe mit 41% nur etwas mehr als die Orientierungspreise. Bei Verwendung der seit 2005 zur Verfügung stehenden Subgruppe Pflegeheime wird ersichtlich, dass zumindest ab diesem Zeitpunkt die Preisentwicklungen für Vorarlberg und Österreich sehr ähnlich waren. Für Österreich erhöhte sich der Index um

30,6% und für Vorarlberg um 30,2% (Pflegestufen 1-3) bzw. 30,1% (Pflegestufen 4-7), womit die Fallstudie auch für die Preisentwicklung Gesamtösterreichs durchaus repräsentativ zu sein scheint.

In einem weiteren Schritt wurde auf die Kosten von Pflegeheimen eingegangen, die für die Preisbildung zentral sind. Dabei dominieren offensichtlich die Personalkosten. Ausgehend von Erhebungen in 18 Tiroler Pflegeheimen im Jahr 2007 wurde festgestellt, dass die Personalkosten 81% der laufenden Kosten eines Pflegeheimes darstellen.²⁶ Der Kollektivvertrag der Berufsvereinigung von Arbeitgebern für Gesundheits- und Sozialberufe (BAGS) ist für die Entwicklung der Personalkosten von Pflegeheimen, die an diesen Kollektivvertrag gebunden sind, maßgeblich. Immerhin werden 2015 mehr als 100.000 Beschäftigte im privaten Sozial- und Gesundheitsbereich nach diesem KV entlohnt.

Strukturierte Daten für diesen Kollektivvertrag sind ab 2006 verfügbar.²⁷ Im Zeitraum 2006-2015 stieg der BAGS-KV um 29% und somit weniger als die Orientierungspreise, welche in diesem Zeitraum um 31,8% anstiegen. Auch bei Verwendung der ÖNACE-Arbeitskostenstatistik (Hauptgruppe N: Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen) ist der Anstieg geringer als jener der Orientierungspreise. Von 2002 bis 2013 stiegen die Arbeitskosten für diese, nicht ganz pflegespezifische, Hauptgruppe um 23% und somit deutlich geringer als die Orientierungspreise, die in diesem Zeitraum um 33,1% (Pflegestufen 1-3) bzw. 34,4% (Pflegestufen 4-7) anstiegen.²⁸

5. Pflege- und sozialpolitische Schlussfolgerungen

Unsere empirischen Analysen zeigen, dass die Entwicklung der Ausgaben für Pflegegeld in erster Linie auf das Wachstum der Zahl der Pflegegeldbezieher (ca. 2/3) zurückgeführt werden kann. 22% des Wachstums resultiert aus der Zunahme der Pflegeintensität, während der Anstieg des Pflegegeldtarifs von geringer Bedeutung ist. Die empirische Analyse zeigt auch klar, dass die Aufwertung des Pflegegeldtarifs in der Beobachtungsperiode bei Weitem nicht ausreichte, um die Kaufkraft des Pflegegeldes zu erhalten.²⁹ Es zeigt sich auch, dass das Preisniveau für Pflegeleistungen deutlich stärker steigt als der allgemeine Verbraucherpreisindex.

Aus diesen empirischen Fakten leiten sich wichtige pflege- und sozialpolitische Schlussfolgerungen ab. Die Neuordnung der Absicherung des Pflegerisikos im Jahr 1993 hatte das Ziel, Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen über den Geldtransfer „Pflegegeld“ größtmöglichen Entscheidungsspielraum in der Wahl der Betreuungseinrichtungen zu geben. Die deutlichen Einbußen des realen Wertes des Pflegegeldes bedeuten für die Betroffenen, dass dieser Entscheidungsspielraum kleiner geworden ist und damit eine wesentliche Errungenschaft der Reform zu verschwinden

droht. Der Kaufkraftverlust des Pflegegeldes birgt auch die Gefahr in sich, dass das Mindestsicherungssystem – konzipiert als *lender of last resort* der sozialen Sicherung – wieder stärker dafür herangezogen werden muss, ein Risiko abzudecken, dass heute so wie Krankheit, Unfall und Alter ein Normalrisiko³⁰ und kein Randgruppenrisiko darstellt, und damit der 1993 begonnene Weg der Herauslösung der Pflege aus der „Welt der Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung“ konterkariert wird.³¹ Die Charakterisierung „Welt der Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung“ ist dabei als Chiffre für ein Bündel von Mechanismen bzw. Einstellungen gegenüber Pflegebedürftigen gedacht. Es beinhaltet die unzureichende Rolle der Mindestsicherung als Instrument der Risikostreuung ebenso wie Fragen der Stigmatisierung von Pflegebedürftigen und der vertraglichen Stellung des Pflegebedürftigen im Sinne des Konsumentenrechtes.³² Im Weiteren resultiert aus der Finanzierungsverschiebung eine partielle Rückkehr zum Kausalprinzip. Das Finalprinzip, das die Leistungsansprüche strikt bedarfsorientiert definiert, wird zurückgedrängt. Die empirisch gestützte Annahme, dass 80% der Pflege familiär und vor allem von Frauen geleistet wird, macht einen großen Verlierer dieser Entwicklung offensichtlich. Die tragende Rolle der informellen, familiären Pflege für die Funktionsfähigkeit des österreichischen Pflegesystems wird zwar betont, aber monetär immer geringer wertgeschätzt. Erklärungen für die Entstehung und Duldung dieses Faktums übersteigen den Horizont dieser Analyse. Politökonomische Ansätze, wie z. B. der niedrige Organisationsgrad der eigentlich sehr breiten Gesellschaftsgruppe der „informell Pflegenden“ könnten dies beleuchten. Neben dem Fairnessargument kann auch auf ein mögliches Finanzierungsparadoxon hingewiesen werden. Durch Veränderung der relativen Preise der informellen Pflege gegenüber Pflegeformen, die durch zusätzliche öffentliche Mittel finanziert werden, entsteht der Anreiz, erstere zunehmend zu substituieren.

Die Nichtanpassung des Pflegegeldes sorgt auch für eine Umschichtung der öffentlichen Gelder zwischen den Gebietskörperschaften. Real niedrigere Pflegegeldtarife sorgen beim Bund für Pro-Kopf-Einsparungen beim Pflegegeld, während sie bei den Ländern und Gemeinden höhere Nettoquoten bei den Betreuungseinrichtungen und somit höhere Zuschüsse verursachen. Implizit ist damit auch die Gefahr einer weiteren Finanzierungszer splitterung im Rahmen der Pflegefinanzierung mit ihren negativen Effekten auf die Effizienz des Angebots an Pflegeleistungen verknüpft. Die träge verlaufenden Reformen im österreichischen Gesundheitswesen sind ein starkes Indiz dafür, wie schwierig es ist, aus dem Zustand der Finanzierungszer splitterung herauszukommen und Elemente der „Finanzierung aus einer Hand“ zu implementieren. Eine kontinuierliche Anpassung des Pflegegeldes auf Basis eines pflegeorientierten Preisindikators könnte die dargestellten negativen Effekte vermeiden bzw. abschwächen.

Ein solcher pflegeorientierter Preisindikator sollte die neueren Erkenntnisse, die bei der Gestaltung von Preisindikatoren im Gesundheitswesen mittlerweile gewonnen wurden, aufgreifen. Während die offiziellen Statistischen Preisindikatoren im Gesundheitswesen noch weitgehend auf spezifische medizinische Inputs (Arztbesuche, Arzneimittel, Krankenhaustage) beziehen, hat die ökonomische Forschung mittlerweile eine alte Idee von A. Scitovsky aufgegriffen, die Preise im Gesundheitswesen stärker diagnose- bzw. krankheitsorientiert zu messen.³³ Diese Vorgangsweise hat die Vorteile, dass die Bezugsgrößen der Preise stärker outputorientiert sind und die Frage der Inputsubstitution und damit der Repräsentativität des Warenkorbbes wesentlich flexibler gehandhabt werden kann.³⁴ Eine Bezugsgröße, die dem krankheitsorientierten Ansatz im Gesundheitswesen sehr nahe kommt, könnte bei Pflegeleistungen die Pflegeintensität (gemessen z. B. durch die Pflegestufe) sein.

Eine langfristig orientierte Pflegepolitik muss sich auch des Umstandes bewusst sein, dass die überproportional starken Preissteigerungen für Pflegeleistungen keine kurzfristige bzw. vorübergehende Episode sein werden, sondern ein strukturelles Phänomen sind, das eng mit der Eigenschaft der Erbringung von Pflegeleistungen verknüpft ist.³⁵ Diese Schere in der Preisentwicklung bedeutet, dass selbst bei konstantem Niveau der Pflegebedürftigkeit (impliziert konstante Zahl der Pflegegeldbezieher und konstante Intensität der Pflegebedürftigkeit) steigende nominelle Ausgaben notwendig sind, um das reale Versorgungsniveau zu erhalten. Die Pflegepolitik steht daher in Zukunft vor einer doppelten Aufgabe. Sie muss einerseits die einmütig prognostizierte Erhöhung des Pflegebedarfs finanzieren und andererseits die Kaufkraft des Pflegegeldes durch entsprechend steigende nominelle Pflegegeldtarife sicherstellen.

Die Konsequenzen aus den Eigenschaften der Produktion von Pflegeleistungen für die Preisentwicklung sind in der Literatur als Baumol'sche Kostenkrankheit bekannt. Bereits 1966 begründeten Baumol und Bowen erstmals strukturiert, warum es in Wirtschaftsbereichen, in denen die menschliche Arbeitskraft sehr bedeutend ist, zu überdurchschnittlichen Kostensteigerungen kommt.³⁶ Ihre ersten Beispiele für diese Sektoren waren die darstellenden Künste wie Theater, Musik oder Tanz.

Weil menschliche Arbeit nicht oder nur sehr schwer ersetzbar ist, stagniert in diesen Bereichen die Produktivität, weshalb Baumol diese als stagnierende Bereiche bezeichnet. Denen stehen Sektoren mit laufenden Produktivitätsfortschritten, wie sie typischerweise in der erzeugenden Industrie erzielt werden, gegenüber, welche Baumol als progressive Sektoren bezeichnet. Bedingt durch ähnliche Lohnabschlüsse sind als Resultat in den stagnierenden Sektoren überdurchschnittliche und in den progressiven Sektoren unterdurchschnittliche Preissteigerungen zu beobachten.

Pflegedienstleistungen können dem stagnierenden Sektor bzw. dem

asymptotisch stagnierenden Sektor zugeordnet werden, da der persönliche Kontakt zwischen dem Klienten und dem Leistungserbringer zentral ist.³⁷ Neben durchaus möglichen Produktivitätssteigerungen bei Sekundärleistungen, wie beispielsweise im Bereich der Wäscherei von stationären Pflegeeinrichtungen, ist eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität in der Pflege an sich höchstwahrscheinlich nur auf Kosten der Betreuungszeit und somit letztendlich der Betreuungsqualität möglich. Dazu Baumol generalisierend: „*If we try to speed up the work of surgeons, of teachers, of musicians, we are likely to get shoddy heart surgery, poorly trained students, or a very strange musical performance.*“³⁸

Für eine Würdigung der Effekte der Baumol'schen Kostenkrankheit für die Zukunft sozialstaatlicher Errungenschaften ist es aber notwendig, den janusköpfigen Charakter dieser Theorie zu begreifen. Triebkraft dieser Krankheit ist nämlich der Produktivitätsfortschritt, der in der Vergangenheit und in gewisser Weise auch in Zukunft die Wirtschaftsleistung erhöht.³⁹ Es kommt auf das Verständnis dieses Mechanismus an, um bewusst einen größeren Anteil in wichtige, stagnierende Sektoren zu investieren um die Qualität gesellschaftlich unverzichtbarer Dienstleistungen sicherzustellen. Die hohen Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität verändern nicht nur die relativen Preise zuungunsten arbeitsintensiver Güter, sondern erhöhen vor allem auch das Finanzierungspotenzial. Da Produktivitäts- und somit Wirtschaftswachstum die Ursache der „Kostenkrankheit“ sind, sollte daher keinesfalls eine düstere Prognose über unfinanzierbare Pflegeausgaben gezeichnet werden, sondern die Verteilungsfrage der Ausgaben und die dadurch notwendigen Veränderungen in den Budgetstrukturen entsprechend offen diskutiert werden. Die Pflegepolitik muss in diesem Zusammenhang die Einsicht gewinnen, dass weder eine Leistungsrationierung noch eine Bindung der Pflegeausgaben an makroökonomische Indikatoren (z. B. das BIP) zielführend sind. Auch eine Veränderung in der Struktur der Leistungsanbieter (Substitution marktlicher durch staatliche oder privat-gemeinnützige Leistungsanbieter und *vice versa*) greift hier zu kurz.

Im konkreten Fall der Preisentwicklung für Pflegeleistungen in Österreich kommen zumindest mittelfristig einige Sonderfaktoren dazu, die zu Preisentwicklungen führen werden, die höher sind als jene, die die Baumol'schen Erkenntnisse erwarten lassen. Alle empirischen Analysen zeigen einen steigenden Bedarf an Pflegekapazitäten und damit an Pflegekräften. Dieser Bedarf wird nur deckbar sein, wenn Pflegearbeitsplätze hinreichend attraktiv sind, und die Lohnhöhe ist ein wichtiger Baustein dieser Attraktivität. Hinzu kommen Änderungen in den Ausbildungsprofilen im Pflegeberuf, die tendenziell Lohnerhöhungen induzieren könnten. Im Weiteren ist zu erwarten, dass die soziale Absicherung für Pflegende (inkludierend auch ausländische Arbeitskräfte) weiter verbessert wird, was

die Lohnkosten tendenziell steigen lassen wird. Schließlich ist zu erwarten, dass vor allem in den niedrigen Pflegestufen Formen der familien- bzw. haushaltsnahen Pflege mit steigender externer professioneller Unterstützung weiter ausgebaut werden, was zu Preiserhöhungen für Pflegeleistungen in diesem Segment führen wird.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Talos (2005).
- ² Für eine Systematisierung dieser Maßnahmen vgl. Österle (2013) 164ff; Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger (2013) 82ff.
- ³ Das Kausalprinzip bedeutet, dass die Art der Absicherung des Risikos Pflegebedürftigkeit über Leistungshöhe/Leistungsqualität im Bedarfsfall entscheidet. Beim Finalprinzip steht dagegen der Pflegebedarf bei der Bemessung der Pflegeleistungen im Vordergrund.
- ⁴ *Moral hazard* (moralische Versuchung) bezeichnet Verhaltensänderungen der Versicherten (z. B. in der Prävention, in der Inanspruchnahme von Pflegeleistungen), die durch die Existenz von öffentlichem und privatem Versicherungsschutz auftreten können, vom Versicherungsträger aber nicht von der risikobedingten Inanspruchnahme von Versicherungsleistungen getrennt werden können. Die Ursache von moralischer Versuchung liegt damit letztlich in asymmetrischer Information.
- ⁵ Indemnitätsprinzip bedeutet, dass die Zahlung an die Pflegebedürftigen nicht von den getätigten Ausgaben für Pflege, sondern vom Status der Pflegebedürftigkeit abhängt. *Moral hazard* (moralische Versuchung) in der Phase der Leistungsanspruchnahme ist damit weitgehend ausgeschlossen. Da die tatsächlichen Ausgaben für Pflege von der gewährten Zahlung abweichen können, trägt der Pflegebedürftige kurzfristig ein erhebliches Restrisiko. Mittel- bzw. langfristig wird dieses Risiko durch die Neueinstufungen der Pflegebedürftigkeit aber weitgehend eliminiert.
- ⁶ Aktuell sorgt beispielsweise der Tarif der Stufe 1 von € 154,20 bei einem Pflegeaufwand von 65 Stunden im Monat für einen Kostenbeitrag von € 2,37 pro Stunde.
- ⁷ Vgl. Österle/Hammer (2004); Theurl (2006); Kraus/Riedel (2010); Österle (2013).
- ⁸ So sind die Effizienzwirkungen und verteilungspolitischen Effekte der Abschwächung der Regressforderung für Angehörige nur sehr schwer prognostizierbar, systematische empirische Evidenz gibt es dazu unseres Wissens derzeit in Österreich nicht.
- ⁹ Vgl. Bundespflegegeldgesetz 1993, BGBl Nr. 110/1993.
- ¹⁰ In der Pflegegeldreform 2012 wurde die Vollziehungskompetenz beim Bund konzentriert, wodurch es zu einer Übernahme der LandespflegegeldbezieherInnen durch Träger des Bundes kam. Eine getrennte Betrachtung der Bezieher von Bundes- und Landespflegegeld ist deshalb nur bis 2011 möglich.
- ¹¹ Vgl. Bundespflegegeldgesetz 1993, § 3ff.
- ¹² Internationale Ausgabenvergleiche im Bereich der Pflege basieren auf einer äußerst prekären Datenbasis, weswegen sie hier nicht detailliert erörtert werden sollen. Eine OECD-Studie aus dem Jahr 2011 kommt zum Ergebnis, dass der Anteil der Bevölkerung mit institutioneller Pflege in Österreich 5,1% beträgt, was der Spitzenwert im Vergleich von 24 OECD-Staaten darstellt und um über 100% über dem OECD-Durchschnitt liegt. Andererseits liegt der Anteil der Pflegeausgaben am BIP bei einem Wert von 1,3%, was deutlich unterhalb des OECD-Wertes von 1,5% liegt. Von diesen 1,5% sind 1,2% öffentliche Ausgaben und 0,2% private Ausgaben. Der Anteil des Pflegegeldes an den öffentlichen Ausgaben liegt bei ca. 2/3, während 1/3 für Sachleistungen verwendet wird. Vgl. OECD (2011).

- ¹³ Zur Technik der Komponentenanalyse vgl. Pätzold (1989) 270ff., Theurl (1991) 243ff.
- ¹⁴ Eine befriedigende kausale Analyse von Determinanten der Pflegebedürftigkeit bzw. der zeitlichen Entwicklung derselben bedarf einer stark disaggregierten Informationsbasis, im Idealfall auf der Ebene von Mikrodaten. Eine solche Datenbasis steht derzeit in Österreich für wissenschaftliche Analysen nicht zur Verfügung.
- ¹⁵ Es ist evident, dass diese Festlegung normativ ist und in der Folge geringfügige Auswirkungen auf die empirische Bedeutung der Komponenten G und I hat.
- ¹⁶ Eine Ursache liegt in der für die Komponentenanalyse herangezogenen Näherung des Jahresdurchschnitts der Anzahl der BezieherInnen, welche vom tatsächlichen, ausgabewirksamen Jahresdurchschnitt abweicht. Zudem sind in den tatsächlichen Ausgaben die Verwaltungskosten inkludiert. Ein weiterer Grund sind anfallende Nachzahlungen und Rückforderungen. Die tatsächlichen Ausgaben betrugen für das Bundes- und Landespflegegeld 1996 € 1,59 Mrd., und 2013 € 2,48 Mrd. Die fiktiven Ausgaben betragen für 1996 € 1,48 Mrd. und 2013 € 2,50 Mrd.
- ¹⁷ Näherungsweise deswegen, weil die exakte Zerlegung der Ausgabenwachstumsrate in die Komponenten auch die Wirkung der multiplikativen Verknüpfung aller Wachstumsraten der Komponenten berücksichtigen müsste. Auf die Näherungslösung wird deswegen zurückgegriffen, da ansonsten eine isolierte Betrachtung der Wirkungen der jeweiligen Komponenten nicht möglich ist. Der Genauigkeitsverlust der Näherung ist zudem klein.
- ¹⁸ Vgl. ausführlich dazu Nocera (1996).
- ¹⁹ Vgl. BMAGS (1999); Nemeth, Pochobradsky (2004); Hörl (2008); BMASK (2010).
- ²⁰ BMASK (Wien 2010) 21ff.
- ²¹ Statistik Austria (2015h).
- ²² Vgl. BMAGS (1999).
- ²³ Vgl. Kraus/Riedel (2010).
- ²⁴ Vgl. Statistik Austria (2014b).
- ²⁵ Für einen genaueren Index würden pflegespezifische Subgruppen benötigt. Da jedoch außer den gewählten lediglich die Subgruppen Medizinische Erzeugnisse, Geräte; Pharmazeutische Erzeugnisse; Therapeutische Geräte und Ausrüstung; Ärztliche Dienstleistungen sowie Zahnärztliche Dienstleistungen über den vollen Zeitraum zur Verfügung stehen, konnte kein pflegespezifischerer Index zusammengesetzt werden. Pflegespezifischere Subgruppen, wie Pflegeheime und Nichtärztliche Dienstleistungen, wurden erst im VPI 2005 aufgenommen.
- ²⁶ Vgl. Madritsch, Steixner, Ostermann, Staudinger (2008) 152ff.
- ²⁷ Vgl. Statistik Austria (2015e).
- ²⁸ Vgl. Statistik Austria (2015f).
- ²⁹ Begleitende Maßnahmen, die zu einer ökonomischen Besserstellung geführt haben, werden in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt. Insbesondere ist dabei an die 24-Stunden-Pflege zu denken, die in den höchsten Pflegestufen zu einer Besserstellung führt.
- ³⁰ Tabelle 3 zeigt eindrücklich den Charakter von Pflegebedürftigkeit als Normalrisiko. Ca. 10% der Altersgruppe 60-80 und 50% der Bevölkerung 81+ beziehen derzeit Pflegegeld.
- ³¹ Zur historischen Herausbildung der Affinität der Pflegefinanzierung mit der Sozialhilfe vgl. Müller, Theurl (2014) 121ff.
- ³² Vgl. dazu Ganner (2009).
- ³³ Vgl. Scitovsky (1976) 1182ff.
- ³⁴ Frank, Berndt, Busch wenden dieses Konzept beispielsweise auf den Preisindex für Depressionen an. Vgl. Frank, Berndt, Busch (1998). Aizcorbe/Nestoriak zeigen für die USA, dass im Zeitraum 2002-2006 ein inputorientierter Preisindex für Gesundheitsleis-

tungen im Durchschnitt um 2,7 Prozentpunkte über einem krankheitsbezogenen Index liegt (7,1% vs. 4,4%). Vgl. Aizcorbe, Nestoriak (2008).

³⁵ Kurzfristige Preisänderungen können sich beispielsweise aus der Veränderung von Marktstrukturen, Änderungen in der staatlichen Regulierung, Marktungleichgewichten etc. ergeben. So zeigt sich in Österreich im Zeitraum 1983-2010 eine deutliche Zunahme privater gewinnorientierter Anbieter (1983: 6% der Pflegeplätze, 2010: 19% der Pflegeplätze). Vgl. Müller, Theurl (2014) 132.

³⁶ Vgl. Baumol, Bowen (1967).

³⁷ Interessanterweise spielen Pflegeleistungen in der Diskussion der Baumol'schen Kostenkrankheit keine Rolle, obwohl sie unseres Erachtens viel stärker als Bildungs-, Gesundheits- und Kulturleistungen von diesem Phänomen betroffen sind. Trotz intensiver Recherchen konnten wir auch keine empirische Studie finden, die den Anteil der Baumol'schen Kostenkrankheit am Anstieg der Preise im Pflegesektor berechnet hat.

³⁸ Baumol (2013) 23.

³⁹ Für eine ökonomisch-theoretische Analyse dieses Zusammenhangs vgl. Andersen, Kreiner (2015).

Literatur

Amt der Vorarlberger Landesregierung, Abteilung Gesellschaft, Soziales und Integration IVa, Orientierungspreise für Pflegeheime, E-Mail-Information von Mag. Erich Gruber vom 25. 2. 2015.

Andersen, Torben; Kreiner, Claus, Baumol's Cost Disease and the Sustainability of the Welfare State (= EPRU Working Paper Series 02, 2015).

Badelt, Christoph; Holzmann-Jenkins, Andrea; Matul, Christian; Österle, August, Analyse der Auswirkungen des Pflegevorsorgesystems (= Forschungsbericht im Auftrag des BMAGS, Wien 2010).

Baumol, William; Bowen, William, Performing Arts – The Economic Dilemma: A Study of Problems Common to Theater, Opera, Music, and Dance (New York 1966).

Baumol, William, The Cost Disease: Why Computers get cheaper and Health-Care doesn't? (New Haven 2012).

Bundespflegegeldgesetz 1993, BGBl. Nr. 110/1993 in der jeweils geltenden Fassung.

BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2008 (Wien 2010).

BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2011 (Wien 2012).

BMASK, Österreichischer Pflegevorsorgebericht 2013 (Wien 2014).

BMAGS, Älter werden in Österreich (Wien 1999).

Frank, Richard; Berndt Ernst; Busch, Susan, Price Indexes for the Treatment of Depression (= National Bureau of Economic Research, Working Paper 6417, 1998); <http://www.nber.org/papers/w6417>.

Ganner, Michael, 19. Rechtliche Aspekte, in: Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.), Hochaltrigkeit in Österreich – Eine Bestandsaufnahme (Wien 2009) 427-446.

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, 20 Jahre Pflegegeld, Rechtsänderungen und ihre Auswirkungen auf Pflegebedürftige, in: Soziale Sicherheit 6 (2013) 82-95.

Hörl, Josef, Pflege und Betreuung: Informelle Pflege, in: Hörl, Josef; Kolland, Franz; Majice, Gerhard (Hrsg.), Hochaltrigkeit in Österreich, Eine Bestandsaufnahme (Wien 2008) 351-372.

Kraus, Markus; Riedel, Monika, The Austrian Long-Term Care System (= Projektbericht, Institut für Höhere Studien, Wien 2010).

- Madritsch, Thomas; Steixner, David; Ostermann, Herwig; Staudinger, Roland, Operating Cost Analyses of Long-term Care Facilities, in: *Journal of Facilities Management*, 6/2 (2008) 152-170.
- Müller, Romy; Theurl, Engelbert, Angebotsstrukturen von stationären Pflegeleistungen in Österreich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 40/1 (2014) 121-150.
- Nemeth, Claudia; Pochobradsky, Elisabeth, *Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege* (Wien 2004).
- Nocera, Sandra, Alterung und Gesundheit, in: Zweifel Peter; Felder Stephan (Hrsg), *Eine ökonomische Analyse des Alterungsprozesses* (Bern 1996) 61-99.
- OECD, *Help Wanted? – Providing and Paying for Long-Term Care* (Paris 2011).
- Österle, August, Long-Term Care Reform in Austria: Emergence and Development of a New Welfare State Pillar, in: Ranci, Costanzo; Pavolini, Emmanuele (Hrsg.), *Reforms in Long-Term Care Policies in Europe* (New York 2013) 159-177.
- Österle, August; Hammer, Elisabeth, *Zur zukünftigen Betreuung und Pflege älterer Menschen, Rahmenbedingungen – Politikansätze – Entwicklungsperspektiven* (Wien 2004).
- Pätzold, Jörg, Tautologien und Theorien in den Wirtschaftswissenschaften – Das Beispiel der Beschäftigungspolitik, in: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium* 6 (1989) 46-52.
- Riedel, Monika; Kraus, Markus, *The Long-Term Care System for the Elderly in Austria* (= ENEPRI Research Report 69, 2010); <http://ssrn.com/abstract=2033679>.
- Scitovsky, Anne, Changes in the Costs of Treatment of Selected Illnesses, 1951-65, in: *American Economic Review* 57/5 (1967) 1182-1195.
- Statistik Austria, *Bevölkerungsfortschreibung, Statistik des Bevölkerungsstandes, Demographische Indikatoren, Zeitreihen 1961-2013, Österreich*, abgefragt am 19.5.2015; http://statistik.gv.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/demographische_indikatoren/index.html (zitiert als Statistik Austria 2014a).
- Statistik Austria, *Nettojahreseinkommen der unselbständig Erwerbstätigen 1997 bis 2013, Lohnsteuerdaten, Sozialstatistische Auswertungen* (zitiert als Statistik Austria 2014b).
- Statistik Austria, *Bundespflegegeldbezieherinnen und -bezieher 2014*, abgefragt am 10.6.2015 http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_bundesebene/bundespflegegeld/034778.html (zitiert als Statistik Austria 2015a).
- Statistik Austria, *Anzahl der Landespflegegeldbezieherinnen und -bezieher sowie Ausgaben für das Landespflegegeld*. Email von Kurt Pratscher, Direktion Bevölkerung, 29.1.2015 (zitiert als Statistik Austria 2015b).
- Statistik Austria, VPI 86 erstellt am 17.4.2015, Ab Jänner 1997 mit dem VPI 96, ab Jänner 2001 mit dem VPI 2000, ab Jänner 2006 mit dem VPI 2005 und ab Jänner 2011 mit dem VPI 2010 verkettet weitergeführt (zitiert als: Statistik Austria 2015c).
- Statistik Austria, Hauptgruppe COICOP 6: Gesundheitspflege, Email von Frau Schimper, am 6.5.2015, VPI 86: ab Jänner 1997 mit dem VPI 96, ab Jänner 2001 mit dem VPI 2000, ab Jänner 2006 mit dem VPI 2005 und ab Jänner 2011 mit dem VPI 2010 verkettet weitergeführt (zitiert als: Statistik Austria 2015d).
- Statistik Austria *Tariflohnindex 2010 nach Monatsgliederung und ausgewählten Kollektivverträgen*, BAGS (Basis: 2006 = 100), abgefragt am 4.5.2015 (zitiert als: Statistik Austria 2015e).
- Statistik Austria, *Arbeitskosten Hauptgruppe, N: Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen; ÖNACE 2003 und ÖNACE 2008*, abgefragt am 4.5.2015 (zitiert als: Statistik Austria 2015f).
- Statistik Austria, *Betreuungs- und Pflegedienste 2013, Pflegedienstleistungsstatistik*, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_auf_landesebene/betreuungs_und_pflegedienste/index.html (zitiert als: Statistik Austria 2015g).

- Statistik Austria, Mobile Betreuungs- und Pflegedienste 2011-2013, abgefragt am 6.6. 2015, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialleistungen_uf_landesebene/betreuungs_und_pflegedienste/061950.html (zitiert als Statistik Austria 2015h).
- Talos, Emmerich, Vom Siegeszug zum partiellen Rückzug: Sozialstaat Österreich 1945-2005 (Innsbruck 2005).
- Theurl, Engelbert, Der Komponentenansatz im Rahmen der Budgetanalyse – dargestellt am Beispiel der Ausgabenentwicklung der sozialen Krankenversicherung, in: Gantner, Manfred (Hrsg.), Handbuch des öffentlichen Haushaltswesens (Wien 1991) 243-258.
- Theurl, Engelbert, Pflegefinanzierung in Österreich: Bestandsaufnahme und ausgewählte Reformperspektiven aus ökonomischer Sicht, in: Appelt, Erna; et al. (Hrsg.), „Who Cares?“ Pflege und Betreuung in Österreich – eine geschlechterkritische Perspektive (Innsbruck 2010) 197-205.

Zusammenfassung

Die Einführung des steuerfinanzierten Pflegegeldes im Jahr 1993 stellt einen Meilenstein in der sozialpolitischen Entwicklung in Österreich dar. Von verschiedenen Seiten wird allerdings eingewandt, dass die mangelnde Anpassung des Pflegegeldes an die Preisentwicklung dazu führt, dass der reale Wert des Pflegegeldes im Zeitraum 1993-2015 markant gesunken ist. Die Ausgaben für Pflegegeld haben sich im Beobachtungszeitraum um 57% erhöht. Rund 2/3 dieses Anstiegs kann mit dem Anstieg der Pflegegeldempfänger erklärt werden, 21% des Anstiegs resultieren aus dem Anstieg der Pflegeintensität, nur 11% des Anstiegs sind auf tarifliche Änderungen zurückzuführen. Für die Entwicklung des realen Wertes des Pflegegeldes können in Abhängigkeit vom verwendeten Preisindex nur Streubereiche angegeben werden. Die empirische Analyse ergibt einen realen Wertverlust des Pflegegeldes zwischen 25% (Referenz VPI) und 45% (Referenz VPI – ausgewählte Leistungen der Gesundheitspflege). Die Pflegepolitik bzw. -finanzierung steht in der Zukunft daher vor einer doppelten Aufgabe. Sie muss einerseits die in unmittelbarer Zukunft stark steigende Pflegebedürftigkeit alimentieren, und sie muss andererseits durch überdurchschnittliche Tarifierhöhungen des Pflegegeldes dafür Sorge tragen, dass die Kaufkraft des Pflegegeldes erhalten bleibt.

Abstract

The implementation of a tax financed and need based transfer system for long term care is a milestone in the development of social policy in Austria. As an important backlash politicians/scientists from different fields raise the objection, that the transfer is not accommodated to the development of prices in long term care. So the real value of the transfer declined distinctly in the period 1993-2015. Expenditures for long term transfer increased by 57% since 1996. Approximately 2/3 of this increase is caused by the growth of the recipients of long term care transfers, 21% of the expenditure growth can be dedicated to the increase of the intensity of long term care. Only 11% of the expenditure increases are caused by changes in the schedule of the transfer. The development of the real value of the long term care transfer depends on the reference scenario. The empirical picture shows a real loss between 25% (reference VPI) and 45% (reference VPI – selected health care services). Long term care financing therefore is confronted with two objectives. On the one hand the increasing need for long term care has to be financed and on the other hand it is necessary to increase prices for long term care sufficiently to cope with the Baumol's Disease in long term care.

OGB VERLAG

www.oegbverlag.



Das Scheitern des neoklassischen Paradigmas. Wirtschaftspolitik in der EU

Markus Marterbauer (Hrsg.), Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien

Michael Mesch (Hrsg.), Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien und geschäftsführender Redakteur der Quartalszeitschrift „Wirtschaft und Gesellschaft“

Miriam Rehm (Hrsg.), Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien

Christine Reiterlechner (Hrsg.), Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien

Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien Band 19

ÖGB-Verlag 2015 / 184 Seiten / EUR 24,90 / ISBN 978-3-99046-185-3

ebook
inside

Europas Wirtschaft befindet sich im achten Jahr der tiefen wirtschaftlichen und sozialen Krise. An deren Beginn stand das fehlgeleitete Vertrauen in die Selbstregulierungsfähigkeit und Stabilität der Finanzmärkte. Die Krise wurde verschärft durch die negativen Wirkungen von Sparpolitik und Lohnsenkungen auf gesamtwirtschaftliche Nachfrage, Verteilung und Beschäftigung. Damit ist die europäische Wirtschaftspolitik gescheitert. Mit diesem Scheitern wird auch die zugrundeliegende ökonomische Theorie infrage gestellt. Die Neoklassik postuliert all jene Verheißungen, die nun falsifiziert wurden: stabile Finanzmärkte, expansive Effekte von Staatsausgabenkürzungen, Vollbeschäftigung durch Deregulierung der Arbeitsmärkte. Was sind die Ursachen des Scheiterns der neoklassischen Theorie? Wie können ökonomische Theorie und Wirtschaftspolitik besser fundiert werden, also den empirischen Zusammenhängen und den gesellschaftlichen Herausforderungen angemessener gestaltet werden? Geht es bei der Auseinandersetzung zwischen unterschiedlichen wirtschaftspolitischen und theoretischen Positionen nur um wissenschaftliche Kriterien oder auch um Fragen der ökonomischen und politischen Macht? Diesen und verwandten Fragen gehen die Beiträge des neunzehnten Bandes der Reihe „Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien“ nach.

BESTELLUNG IM THEMESHOP DES ÖGB-VERLAGS

www.arbeit-recht-soziales.at / kontakt@arbeit-recht-soziales.at

T +43 1 405 49 98-132 / F +43 1 405 49 98-136

oder direkt in der Fachbuchhandlung des ÖGB-Verlags

1010 Wien, Rathausstraße 21



KOMMENTAR

Benya-Formel gleich produktivitätsorientierte Lohnpolitik

Michael Mesch

Die sog. Benya-Formel ist eine den wirtschaftlichen Bedingungen der 1970er-Jahre entsprechende Faustregel für eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik. Der Grundsatz der Produktivitätsorientierung bedeutet, dass sich die in den Kollektivvertragsverhandlungen angestrebte Lohn- bzw. Gehaltserhöhung am Ausmaß des mittelfristigen Anstiegs der realen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und des Anstiegs der Verbraucherpreise im zurückliegenden Jahr orientiert. Dieser Grundsatz zählt nach wie vor zu den wichtigsten lohnpolitischen Prinzipien des ÖGB.

ÖGB-Präsident Benya

Anton Benya war einer der bedeutendsten und einflussreichsten österreichischen Gewerkschafter des 20. Jahrhunderts. Ab 1945 Funktionär des neu gegründeten ÖGB und Mitglied der Gewerkschaft Metall-Bergbau-Energie, wurde er 1948 einer der leitenden Sekretäre des Gewerkschaftsbundes und nach dem Tod von Johann Böhm 1959 ÖGB-Vizepräsident. Von 1962 bis 1977 war er Vorsitzender der Gewerkschaft Metall-Bergbau-Energie, der mitgliederstärksten Fachgewerkschaft im Bereich der Sachgüter-

produktion. 1963 wurde Benya zum Präsidenten des ÖGB gewählt und folgte in dieser Funktion Franz Olah. Die Präsidentschaft hatte er bis 1987 inne.

Lohnpolitische Grundsätze des ÖGB zur Zeit Anton Benyas

In den 1960er- und 1970er-Jahren waren fünf Grundsätze prägend für die Lohnpolitik des ÖGB:¹

1.) Solidarische Lohnpolitik im Sinne des ÖGB bedeutete, dass alle Beschäftigtengruppen unabhängig von Branchen-, Berufs- sowie Unternehmenszugehörigkeit und auch unabhängig von der Betriebsgröße gleichermaßen in den Genuss von Lohnerhöhungen kommen sollten. Dies implizierte, dass nicht etwa der Erfolg des einzelnen Unternehmens oder die wirtschaftliche Lage einer bestimmten Branche, sondern die gesamtwirtschaftliche Entwicklung (Anstieg der Arbeitsproduktivität, Veränderung der Verbraucherpreise, siehe unten) die Grundlage gewerkschaftlicher Lohnforderungen bilden musste.

2.) Mit dem Bestreben, die in Arbeiterkollektivverträgen bestehenden Frauenlohngruppen zu beseitigen, beinhaltete die gewerkschaftliche Kollektivvertragspolitik ein Element der Gleichstellungspolitik.

3.) In den Kollektivvertragsverhandlungen wurde eine gegenüber den jeweiligen Istloohnerhöhungen überproportionale Anhebung der Mindestlöhne angestrebt. Somit fügte die Mindestlohnpolitik der gewerkschaftlichen Lohnpolitik eine nivellierende Kompo-

nente hinzu (die freilich oft durch die starke Lohndrift – eine Folge der Arbeitskräfteknappeheit in der „goldenen Ära“ des fordistischen Kapitalismus [ca. 1955-1974 in Österreich] – konterkariert wurde).

4.) Produktivitätsorientierte Lohnpolitik bedeutete, dass sich die in den Kollektivvertragsverhandlungen angestrebte Lohn- bzw. Gehaltserhöhung am Ausmaß des mittelfristigen Anstiegs der realen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und des Anstiegs der Verbraucherpreise im zurückliegenden Jahr orientieren sollte. Was hieß das konkret? Lag der mittelfristige gesamtwirtschaftliche Fortschritt der Arbeitsproduktivität beispielsweise bei 5% (wie im Durchschnitt der Jahre 1960-1973) und betrug die Teuerung im vergangenen Jahr 4% (Durchschnitt der Jahre 1960-1973 4,2%),² so war gemäß Produktivitätsorientierung ein Abschluss von etwa 9% anzustreben. Produktivitätsorientierte Lohnpolitik sicherte den ArbeitnehmerInnen durch Berücksichtigung des Preisauftriebs die Erhaltung der realen Kaufkraft und durch die Bezugnahme auf den Trend der Arbeitsproduktivität die volle Teilhabe an den Erträgen des Produktivitätsfortschritts. Mit der produktivitätsorientierten Lohnpolitik akzeptierte der ÖGB von vornherein die bestehende funktionelle Einkommensverteilung (Konstanz der bereinigten Lohnquote) und verzichtete somit auf eine Umverteilung auf dem Wege der Kollektivvertragspolitik.

5.) Mit der antizyklischen Lohnpolitik wurde eine Verstärkung der privaten Konsumnachfrage angestrebt: In Boomphasen mit ausgeprägten Arbeitskräfteknappeheiten sollte durch Zurückhaltung in den Lohnforderungen eine dämpfende Wirkung auf die Teue-

rung ausgeübt und Lohn-Preis-Lohn-Spiralen hintangehalten werden. Hingegen sollte in Rezessionen durch – im Verhältnis zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – überproportionale Lohnzuwächse die private Verbrauchsnachfrage belebt und auf diese Weise die konjunkturelle Abschwächung gebremst bzw. die konjunkturelle Erholung unterstützt sowie Arbeitsplätze gesichert werden.

Produktivitätsorientierung der Lohnpolitik schon ab der frühen Nachkriegszeit

Bereits in den späten 1940er-Jahren wurde im ÖGB der Grundsatz der Produktivitätsorientierung der Lohnpolitik aufgegriffen, beispielsweise in den Verhandlungen des 1. Bundeskongresses 1948.³

Zu den Forderungen der Lohnrunde 1954 wurde seitens des ÖGB festgestellt, „daß die Produktivität der österreichischen Wirtschaft gestiegen ist und daß am Ertrag dieser Produktivitätssteigerung die Arbeiter und Angestellten in irgendeiner Form teilhaben müssen“.⁴

In seiner Rede über „Die nächsten gewerkschaftlichen Aufgaben“ anlässlich des 3. Bundeskongresses des ÖGB in Wien im Oktober 1955 nannte ÖGB-Präsident Johann Böhm mehrmals die Produktivitätssteigerung als Richtlinie der gewerkschaftlichen Lohnforderungen:

„(W)enn wir die Löhne und Gehälter so wie bisher im Ausmaß der Produktivitätssteigerung erhöhen, so haben wir, glaube ich, den österreichischen Arbeitern und Angestellten einen viel größeren Dienst erwiesen, als wenn die Nominallöhne in einem noch so stürmischen Tempo vorwärtsgetrieben

und damit auch die Preise hinaufgesetzt werden.“⁵

„Der Österreichische Gewerkschaftsbund wird seine Lohnpolitik in der gewohnten vorsichtigen Weise fortsetzen. Er wird immer darauf Bedacht nehmen, daß uns nicht mit Recht der Vorwurf gemacht werden kann, daß wir die Wirtschaft schädigen. Er wird aber mit dem gleichen Nachdruck die Erträge der Produktivitätssteigerung, die dem Arbeiter und Angestellten gebühren, für sie beanspruchen.“⁶

Beim 5. Bundeskongress im September 1963 wies der neugewählte ÖGB-Präsident Anton Benya in seinem Hauptreferat auf die Produktivitätssteigerung als Voraussetzung für die Reallohnerhöhungen der Arbeitnehmer hin.⁷

Im September 1965 hielt Benya in Klagenfurt ein Referat zum Thema „Solidarische Lohnpolitik“.⁸ Darin führte er die Grundsätze der solidarischen, der antizyklischen und der produktivitätsorientierten Lohnpolitik aus. Er betonte, dass sich die Lohnpolitik des ÖGB „nicht nur an der Preisentwicklung, sondern auch nach einem möglichen wirtschaftlichen Wachstum und der Produktivitätssteigerung orientiert“.⁹

In diesem Zusammenhang wies er darauf hin, dass die produktivitätsorientierte Lohnpolitik ihrem Wesen nach eine besondere Form der solidarischen Lohnpolitik sei, denn es ginge darum, allen Arbeitnehmern die volle Teilhabe an den Erträgen des Produktivitätsfortschritts zu gewährleisten, unabhängig davon, ob sie in einem Betrieb der Sachgüterproduktion tätig sind, wo der Produktivitätsfortschritt sehr rasch ist, oder in einem Betrieb des Dienstleistungssektors, wo die Arbeitsproduktivität aufgrund der Merk-

male mancher Dienstleistungen nur schwer angehoben werden kann. Eine solidarische Lohnpolitik in diesem Sinn stelle auch aus der organisatorischen Sicht eine Notwendigkeit dar, „denn die solidarische Lohnpolitik ist die grundlegende Voraussetzung für die Existenz des einheitlichen Gewerkschaftsbundes, eines Gewerkschaftsbundes, der alle Arbeitnehmer umfaßt und alle ihre wirtschaftlichen Interessen zu wahren versucht“.¹⁰

Im Verlauf der Jahre 1967 und 1968 einigte sich der ÖGB im Rahmen der Arbeiten des Kollektivvertragskomitees und der Diskussionen mit Vertretern der Arbeiterkammer und der Bundeswirtschaftskammer auf die „Formel einer am möglichen realen Wachstum des Bruttonationalprodukts orientierte Lohnsteigerungsrate zuzüglich der eingetretenen Preissteigerungen des vergangenen Jahres“.¹¹

Die Benya-Formel der produktivitätsorientierten Lohnpolitik

Die sog. Benya-Formel ist eine den wirtschaftlichen Bedingungen der 1970er-Jahre entsprechende Faustregel für eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik:

Benya-Formel:
Lohnforderung = 3% plus Inflationsrate.

Der wirtschaftliche Hintergrund ist, dass im Zeitraum 1973-1979, also zwischen dem ersten und dem zweiten Ölpreisschock, die gesamtwirtschaftliche reale Arbeitsproduktivität (BIP je Beschäftigten) pro Jahr um durchschnittlich rd. 3% (tatsächlich 3,6%)¹² stieg. Die im Rahmen von Branchenkollektivvertragsverhandlungen angestrebte Lohn- bzw. Gehaltserhöhung sollte sich also – wie schon bisher – am mit-

telfristigen Wachstum der realen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität (damals rd. 3%) und an der Teuerung des letzten Jahres orientieren.

Aktuelle Grundsätze der Lohnpolitik des ÖGB

Nach wie vor zählt die Produktivitätsorientierung zu den wichtigsten lohnpolitischen Prinzipien des ÖGB, wie die Beschlüsse der Bundeskongresse der letzten Jahre zeigen:

Zur Aufgabe der Gewerkschaften, über die Kollektivvertragsverhandlungen den Erhalt der Kaufkraft der Löhne bzw. Gehälter der Beschäftigten zu sichern, heißt es im Grundsatzprogramm, welches der 17. ÖGB-Bundeskongress 2009 beschloss, unter dem Punkt „Einkommensverteilung und Lohnpolitik“:

„Regelmäßige KV- bzw. Ist-Lohnerhöhungen sind ein unverzichtbares Instrument, um ein schleichendes Sinken des Lohn- und Einkommensniveaus und damit eine Verschlechterung des Lebensstandards der Beschäftigten zu verhindern.“

Und der 16. Bundeskongress, der im Jänner 2007 tagte, verabschiedete folgenden Beschluss zur Produktivitätsorientierung:

„Der ÖGB bekennt sich in seiner Lohnpolitik zu einer Orientierung der Lohnsteigerungen an der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung. Die Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen und weniger der branchenspezifischen Produktivitätsentwicklung ist dabei Ausdruck der solidarischen Lohnpolitik. In Bereichen mit hohen Produktivitätssteigerungen ermöglicht die Ausrichtung an der gesamtwirtschaftlichen Produktivität eine Kostenentlastung, die in die Preise

weitergegeben werden kann und damit in Branchen mit geringer Produktivitätsentwicklung höhere Reallohnsteigerungen erlaubt.“

„Der ÖGB bekennt sich zu einer solidarischen Lohnpolitik, die das Ziel verfolgt, alle Beschäftigten am Produktivitätszuwachs und am Wachstum des Wohlstandes teilhaben zu lassen. Eine solidarische Lohn- und Einkommenspolitik hat zum Ziel, auch für schwächere Gruppen durch die Kraft starker Gewerkschaften eine positive Einkommensentwicklung zu garantieren.“

In einer Währungsunion sollten die lohnpolitischen Strategien der Gewerkschaftsbewegungen der Mitgliedsländer aufeinander abgestimmt und insgesamt konsistent und nachhaltig sein. Eine sog. „wettbewerbsorientierte“ Lohnpolitik, die versucht, die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Unternehmungen auf inländischen und ausländischen Märkten durch die Senkung der Lohnstückkosten zu stärken, stellt für die EU insgesamt keine zielführende längerfristige Strategie dar: Sie würde u. U. die Preisstabilität in der Europäischen Währungsunion untergraben, den Zuwachs der Kaufkraft der Löhne und damit der Massenkaukraft dämpfen oder diese sogar senken, die Investitionsbereitschaft der Unternehmungen verringern und daher das Wachstum bremsen. Die ersten Ansätze einer grenzüberschreitenden Koordination der Lohnpolitik in der EU von Seiten der europäischen Gewerkschaften sehen daher die Orientierung der nationalen Branchenkollektivverhandlungen an der jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Produktivität und Teuerung als Leitprinzip vor.

Unter dem unmittelbaren Eindruck der Wirtschafts- und Finanzkrise formulierte der 17. ÖGB-Bundeskongress

2009: „Unter allen Umständen muss verhindert werden, dass es in der EU oder weltweit zu einem Lohnsenkungswettbewerb wie in der Depression der Zwischenkriegszeit kommt, der unausweichlich in eine allgemeine Deflation führen würde.“

Gesamtwirtschaftliche Vorzüge einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik

Worin bestehen die gesamtwirtschaftlichen Vorteile einer Lohnpolitik, die sich an der Teuerung (Veränderung des Verbraucherpreisindex) und am mittelfristigen Trend der realen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität (BIP je Beschäftigten) orientiert?¹³

* Sie sichert zum einen durch die Berücksichtigung der Inflation im zurückliegenden Jahr den Erhalt der Kaufkraft der unselbstständig Beschäftigten und gewährleistet zum anderen den ArbeitnehmerInnen die volle Teilhabe am Ertrag des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts.

* Der Anteil der Arbeitseinkommen am Sozialprodukt wird somit stabilisiert.

* Die in Einklang mit dem Produktivitätsfortschritt steigenden Realeinkommen der ArbeitnehmerInnen wirken sich positiv auf die Entwicklung des privaten Konsums aus, der mit Abstand größten Komponente der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Die marginale Verbrauchsneigung der Lohn- und Gehaltseinkommen ist höher als jene der Gewinneinkommen.

* Die Einhaltung der Produktivitätsorientierung über einen längeren Zeitraum reduziert Unsicherheiten von Unternehmen und KonsumentInnen. Dies wiederum begünstigt Realkapitalinvestitionen, Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum.

* Lohnpolitik, die sich am gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt orientiert, begünstigt den Strukturwandel und daher das längerfristige Wirtschaftswachstum. Unter diesen Umständen erzielen jene Unternehmen, die bei der Durchsetzung neuer Produkte und Verfahren erfolgreich sind und ihre Produktivität überdurchschnittlich erhöhen, Pioniergewinne bzw. gewinnen Marktanteile. Dies schafft Anreize für die Konkurrenten, dem Pionier zu folgen. Der Kapitalstock wird rascher erneuert.

* Produktivitätsorientierte Lohnpolitik berücksichtigt sowohl die Kosten- als auch die Nachfrageeffekte von Lohnänderungen. Sie gewährleistet, dass die nominellen Ansprüche das zur Verfügung stehende reale Sozialprodukt nicht übersteigen und die realen Lohnstückkosten unverändert bleiben. Somit trägt eine derartig ausgerichtete Lohnpolitik weder zur Entstehung von Inflation noch von Deflation bei, und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen bleibt gewahrt.

Welche Lohnpolitik für die Eurozone?

Auch für die Eurozone in ihrer Gesamtheit ist die Ausrichtung der Lohnpolitik ganz wesentlich:¹⁴

Bei der Analyse der Auswirkungen von Lohnänderungen ist zu berücksichtigen, dass diese sowohl Kosten- als auch Nachfrageeffekte haben. Lohnmoderation (d. h. ein Zurückbleiben der Nominallohnentwicklung hinter dem Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität) hat *cet. par.* erstens eine Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit und damit einen Anstieg der Nettoexporte zur

Folge, und zweitens hat sie aufgrund gesteigener Profitabilität einen positiven Effekt auf die Investitionen. Hingegen wirkt Lohnmoderation drittens dämpfend auf den privaten Verbrauch, weil die marginale Konsumneigung von Arbeitseinkommen höher ist als jene von Gewinneinkommen. Die Gesamtwirkung der Lohnmoderation auf die volkswirtschaftliche Nachfrage resultiert aus den genannten drei Komponenten privater Nachfrage.

Post-Kaleckianische Modelle ermöglichen die Unterscheidung zwischen lohngetriebenen und profitgetriebenen Nachfrageregimen, je nach dem relativen Ausmaß des Konsumdifferenzials, der Elastizität der Investitionen gegenüber den Profiten und der Elastizität der Nettoexporte gegenüber den Lohnstückkosten. Die Frage nach den Netto-Auswirkungen von Lohnmoderation wird so zu einer empirischen.

Mehrere derart konzipierte Studien kamen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass die gesamtwirtschaftliche Nachfrage im Euroraum lohngetrieben ist. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Eurozone insgesamt ein viel weniger offener Wirtschaftsraum ist als die einzelnen Mitgliedsländer derselben. In den letzten Jahren belief sich der Anteil der mit der Außenwelt abgewickelten Exporte bzw. Importe auf rd. 12% bzw. 13%. Lohnmoderation in der Eurozone bremst daher die Entwicklung der Gesamtnachfrage, weil die expansiven Effekte auf die Nettoexporte und die Investitionen überkompensiert werden durch die dämpfenden Effekte auf den Konsum, die bei Weitem größte Nachfragekomponente.

Die Implementierung einer auf Umverteilung zulasten der Löhne ausgerichteten Wirtschaftspolitik in einem

Wirtschaftsraum wie der Eurozone, deren Nachfrageentwicklung lohngetrieben ist, hatte erwartungsgemäß eine Dämpfung des Wirtschaftswachstums zur Folge.

Eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik, also eine Koordinierungsregel, welche kollektivvertragliche Lohnsteigerungen und Anhebungen der gesetzlichen Mindestlöhne vorsieht, die sich am mittelfristigen Trend der jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und am Preisstabilitätsziel der EZB orientieren, wäre in der gegenwärtigen Situation sehr geringen Preisauftriebs oder bereits leicht fallenden Preisniveaus in den meisten Euroländern ein wichtiger Stabilisierungsfaktor. Eine derartig ausgerichtete Lohnpolitik würde dazu beitragen, dass die Preise wieder steigen, und wäre ein geeignetes Instrument, die Preisänderungserwartungen zu beeinflussen und wieder in den positiven Bereich bzw. in Richtung auf das Stabilitätsziel der EZB anzuheben. Diese Lohnpolitik könnte die essenzielle Funktion des Stabilitätsankers übernehmen.

Produktivitätsorientierte Lohnpolitik hätte auch zur Folge, dass der seit den 1980er-Jahren andauernden Umverteilung zulasten der Lohn- und GehaltseinkommensempfängerInnen Einhalt geboten wird, die eine wesentliche Ursache der Wachstumschwäche im Euroraum war.

Die Umsetzung einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik wäre nicht nur für die Bekämpfung der Deflationsgefahr wesentlich, sondern stellte auch einen großen Schritt in Richtung auf eine Wirtschaftspolitik dar, die zur Kenntnis nimmt, dass die Nachfrageentwicklung im Euroraum lohngetrieben ist.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Traxler, Franz, Evolution gewerkschaftlicher Interessenvertretung. Entwicklungslogik und Organisationsdynamik gewerkschaftlichen Handelns am Beispiel Österreichs (Wien 1982) 195ff.
- ² Siehe OECD, Historical Statistics 1960-1997 (Paris 1999).
- ³ Siehe die Verhandlungen des 1. Bundeskongresses (1948), Stenographisches Protokoll, in: Tätigkeitsbericht des ÖGB 1945-1947, Bd. I, 29ff.
- ⁴ Tätigkeitsbericht des ÖGB 1954, 45.
- ⁵ Stenographisches Protokoll des III. Kongresses des Österreichischen Gewerkschaftsbundes vom 18. bis 22. Oktober 1955 im Wiener Konzerthaus (Wien 1955) 195.
- ⁶ Ebendort 203.
- ⁷ Stenographisches Protokoll des V. Bundeskongresses des Österreichischen Gewerkschaftsbundes vom 23. bis 27. September 1963 im Wiener Konzerthaus (Wien 1964) 421-441.
- ⁸ Kunz, Johannes (Hrsg.), Anton Benya. Ansichten des Nationalrats- und ÖGB-Präsidenten (Wien 1992) 23-29.
- ⁹ Ebendort 28.
- ¹⁰ Ebd. 25.
- ¹¹ Tätigkeitsbericht des ÖGB 1968, Bd. I, 24.
- ¹² Siehe OECD, Historical Statistics 1960-1997 (Paris 1999).
- ¹³ Vgl. Mesch, Michael, Lohnpolitik und Einkommensverteilung (Wien 2013) 28ff.
- ¹⁴ Siehe dazu Mesch, Michael, Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU: Eine Einführung, in: Marterbauer, Markus; Mesch, Michael; Zuckerstätter, Josef (Hrsg.), Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014. Von der Tarifautonomie zum EU-Interventionismus? (= Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Reihe Bd. 18, Wien 2015) 41ff.

OGB VERLAG

www.ogbverlag.



Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014

Von der Tarifaufonomie zum EU-Interventionismus?

Mag. Dr. Markus Marterbauer (Hrsg.), Leiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Mag. Dr. Michael Mesch (Hrsg.), Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien und geschäftsführender Redakteur der Quartalszeitschrift „Wirtschaft und Gesellschaft“

Mag. Josef Zuckerstätter (Hrsg.), Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der AK Wien

Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien Band 18

438 Seiten / ÖGB-Verlag / 2015 / ISBN 978-3-99046-139-6 / EUR 29,90

ebook
inside

Der Sammelband bietet einen Überblick über die nationalen Arbeitsbeziehungen und die Lohnpolitik in der EU vor und seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise. Er vereinigt Beiträge, die in den Jahren 2007 bis 2014 verfasst wurden. Kollektive Arbeitsbeziehungen (sozialer Dialog, Kollektivverträge auf der Branchenebene, betriebliche Interessenvertretung etc.) waren bis zum Einsetzen der Krise 2008/09 wichtige Merkmale der kontinentaleuropäischen, der nordeuropäischen und der mediterranen Kapitalismusvariante. Mit der schrittweisen Durchsetzung des Neoliberalismus unterlagen die Institutionen der kollektiven Arbeitsbeziehungen einer graduellen Erosion, wobei die nationalen Unterschiede sehr groß waren. Im Zuge der Krise verstärkte sich die neoliberale Ausrichtung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU, d. h. die Fokussierung auf Konsolidierung der öffentlichen Haushalte durch ausgabenseitige Kürzungen, auf Verbesserung der preislichen Konkurrenzfähigkeit durch Senkung der Arbeitskosten und auf Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte.

Im Bereich der Lohnpolitik erfolgte ein Paradigmenwechsel, nämlich von der Akzeptanz der Tarifaufonomie hin zu einem EU-Interventionismus. Besonders betroffen von den Eingriffen in den nationalen Lohnpolitiken und den nationalen Kollektivverhandlungssystemen waren bislang die finanziell von der Troika unterstützten Krisenländer. Finanzdominierter Kapitalismus, neoliberale Wirtschaftspolitik der EU und die Krise haben die Machtressourcen der Gewerkschaften in all ihren Dimensionen weiter geschwächt. Revitalisierungsstrategien der Gewerkschaften setzen deshalb auf die Erneuerung und Stärkung ihrer organisatorischen und gesellschaftlichen Ressourcen.

BESTELLUNG IM THEMESHOP DES ÖGB-VERLAGS

www.arbeit-recht-soziales.at / kontakt@arbeit-recht-soziales.at

T +43 1 405 49 98-132 / F +43 1 405 49 98-136

oder direkt in der Fachbuchhandlung des ÖGB-Verlags

1010 Wien, Rathausstraße 21



Ankündigung der neuen Rubrik in „Wirtschaft und Gesellschaft“

BEGUTACHTETE ARTIKEL

Mit dem Heft 1/2016 wird in „Wirtschaft und Gesellschaft“ eine neue Rubrik eingeführt: „Begutachtete Artikel“.

AutorInnen haben damit die Möglichkeit, an die Redaktion heranzutreten und um Ex-ante-Begutachtung eines eingereichten Artikels zu ersuchen. Ex-ante-Begutachtung bedeutet, dass der Artikel jeweils vor Erscheinen („ex ante“) von zwei im betreffenden sozial- oder wirtschaftswissenschaftlichen Gebiet ausgewiesenen Fachleuten begutachtet wird. Verbesserungsvorschläge werden also vor Drucklegung eingearbeitet. Zu begutachtende Artikel können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden.

Die Vorschläge für die BegutachterInnen kommen aus der Redaktion oder aus der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Fachgemeinde. Zumindest eine der begutachtenden Personen wird eine externe sein.

Begutachungskriterien sind u. a.:

- interessante und originäre Fragestellung;
- kritische Position zur *Mainstream*-Ökonomie;
- klare und verständliche Ausarbeitung;
- wissenschaftliche Standards (insbes. die Forschungsmethode);
- Berücksichtigung des aktuellen Standes der Wissenschaft;
- ggf. geeignete ökonometrische Methode.

Die Kriterien der Begutachtung finden sich auf dem auf der nächsten Seite angefügten „Begutachtungsbogen“, der den BegutachterInnen übermittelt wird.

Zu begutachtende Artikel sind beim Redaktionssekretariat einzureichen: susanne.fuerst@akwien.at oder daniela.paraskevaidis@akwien.at.

Begutachtungsbogen

Titel des Artikels:

Datum des Gutachtens:

Bitte beantworten Sie die Fragen durch eine Markierung in der entsprechenden Spalte. Sie können Ihr Gutachten in dieses Dokument unter den Begutachtungsbogen schreiben oder in einer separaten Datei übermitteln. Das Gutachten sollte nicht länger als zwei Seiten sein.

Frage	Ja	Nein	Siehe Gutachten
Entspricht die Einreichung dem Profil der WuG, d. h. wird eine kritische Position zur <i>Mainstream</i> -Ökonomie eingenommen?			
Bearbeitet der Beitrag eine interessante und originäre Fragestellung?			
Ist die Ausarbeitung klar und verständlich?			
Entspricht der Beitrag den wissenschaftlichen Standards (insb. die Forschungsmethode)?			
Ist der aktuelle Stand der Wissenschaft ausreichend berücksichtigt? (Werden Defizite in der aktuellen Forschung diskutiert?)			
Sollte der Artikel ökonometrische Ergebnisse präsentieren: Ist die Methode für die Fragestellung ausreichend geeignet? Werden die Resultate plausibel und verständlich erklärt? Ist das Modell formal fehlerfrei?			
Sind sprachliche oder stilistische Abänderungen oder Ergänzungen notwendig?			
Haben Sie irgendwelche Anmerkungen im originalen Dokument der Einreichung gemacht?			

Empfehlen Sie den Beitrag zur Publikation?

- ☐ mit keinen Auflagen und keinem Änderungsbedarf
- ☐ mit kleineren Veränderungen und Überarbeitung (Zusage einer Publikation)
- ☐ mit größeren Veränderungen und Überarbeitung (ohne Zusage einer Publikation)
- ☐ Veröffentlichung nicht empfohlen

Bitte schreiben Sie Ihr Gutachten hier oder hängen es als eigene Datei an.

BÜCHER

Raus aus dem Euro?

Rezension von: Heiner Flassbeck, Costas Lapavistas, *Against the Troika. Crisis and Austerity in the Eurozone*, Verso, London 2015, Taschenbuch, 144 Seiten, € 13,85; ISBN 978-1-784-78313-6.

Die vorherrschende Funktionsweise der Eurozone ist auf eine Fortsetzung der Krise programmiert. Die hauptsächlich in der verfehlten Wirtschaftspolitik Deutschlands wurzelnde, verheerende wirtschaftliche Entwicklung in der europäischen Währungsunion hat den Prozess des politischen und sozialen Verfalls bereits weit vorangetrieben; so weit, dass die europäische Linke nicht nur ernsthaft und systematisch über Optionen der Desintegration der Eurozone nachdenken, sondern den Austritt einzelner Länder auch strategisch vorbereiten müsse. So lassen sich die zentralen Argumente des vorliegenden Bandes von Heiner Flassbeck und Costas Lapavistas zusammenfassen.

Die Autoren¹ legen im Anschluss an ihre Ursachenanalyse der Probleme in der Eurozone in Grundzügen eine Handlungsanleitung für eine linke Regierung vor, um einen konfrontativen Austritt aus der Eurozone durchzusetzen. Die Option der Desintegration sei zielführend, um wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum für eine Politik im Interesse der arbeitenden und sozial unterprivilegierten Bevölkerung zurückzugewinnen. Die Autoren liefern Argumente für eine Rückkehr zu nationalen Währungen; sie plädieren für einen Rückbau der europäischen Währungsunion, deren politische Umsetzung zu ambitioniert gewesen sei.

Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Buch ist lohnend; insbesondere vor dem Hintergrund der laufenden Auseinandersetzung über die Zukunft des Euro-raums, in der viele Linke in Europa angesichts der anhaltenden wirtschaftlichen und sozialen Krise weiterhin um Positionen zur gemeinsamen Währung ringen. Die Frage, wie man zu einem Euro-Austrittsszenario einzelner oder mehrerer Mitgliedsländer stehen sollte, ist jedenfalls trotz des gerade noch vermiedenen „Grexit“ weiterhin aktuell.

Deutschlands Lohnpolitik als Ursache der anhaltenden Probleme in der Europäischen Währungsunion?

Die landläufige Erklärung der wirtschaftspolitischen VerantwortungsträgerInnen und weiter Teile der europäischen Medien für die anhaltende Eurokrise lautet in etwa so: Einige Regierungen – allen voran Griechenland, gefolgt von anderen Ländern der Eurozonenperipherie – hätten es nicht geschafft, ihre öffentlichen Haushalte mit jener Strenge unter Kontrolle zu bringen, die eine gemeinsame Währung erfordere; und nun versuchten sie stattdessen, die WählerInnen in ihren

Ländern hinters Licht zu führen, um „notwendige Spar- und Strukturreformmaßnahmen“ nicht durchführen zu müssen.

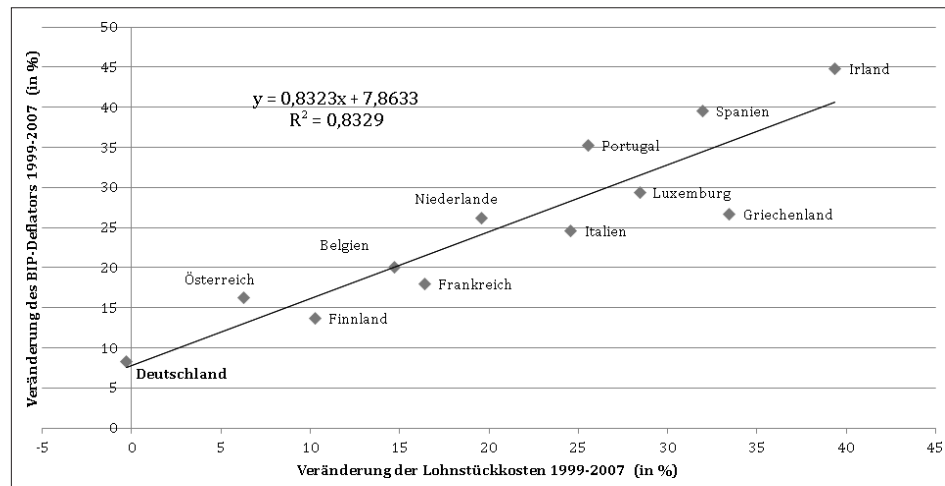
Diese Darstellung ist jedoch völlig falsch, argumentieren Flassbeck und Lapavitsas. Das regelwidrige Verhalten, in dem die anhaltende Eurokrise wurzelt, sei nicht von den Ländern der Eurozonenperipherie, sondern von Deutschland begangen worden. Versäumnisse in einzelnen Eurozonenländern – wie etwa in Griechenland in den Vorkrisenjahren – seien nicht ursächlich für die Entstehung der fragilen Lage in der Eurozone gewesen. Deutschland sei vielmehr jene Volkswirtschaft, die in den Vorkrisenjahren die wichtigste Grundregel der gemeinsamen Währung missachtete – und sich noch dazu seit 2010 weigere, aus den begangenen Fehlern zu lernen, was die Krise in der Eurozone verschärfe, weil es die Perpetuierung einer verfehlten Wirtschaftspolitik bedeutet.

Was also hat Deutschland falsch gemacht? Und wodurch konterkariert es aus der Sicht von Flassbeck und Lapavitsas weiterhin alle Versuche, die Währungsunion funktionsfähig zu machen? Abbildung 1 schafft anhand von aktuellen Daten der Europäischen Kommission die empirische Grundlage für ein einfacheres Verständnis der Argumentationslinie der Autoren. Sie zeigt den Zusammenhang zwischen den Veränderungen in den Lohnstückkosten und der Inflation – gemessen anhand von Veränderungen des Deflators für das Bruttoinlandsprodukt – in zwölf Eurozonenländern von 1999 bis 2007; vom Jahr der Einführung des Euro bis zum Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise.

Die Lohnstückkosten steigen, wenn die Nominallöhne auf gesamtwirtschaftlicher Ebene stärker wachsen als die Arbeitsproduktivität; umgekehrt fallen die Lohnstückkosten, wenn die Nominallohnentwicklung hinter jener der Produktivität zurückbleibt. Die Veränderungen der Lohnstückkosten werden in diesem Zusammenhang als Indikator für die Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft verwendet: Wenn in einem Land die Lohnstückkosten deutlich stärker (schwächer) wachsen als in anderen Ländern, verliert (gewinnt) es an Wettbewerbsfähigkeit.

Die positiv geneigte Regressionsgerade in Abbildung 1 zeigt einen sehr engen Zusammenhang zwischen der Entwicklung von Lohnstückkosten und Inflation: Je mehr (weniger) die Lohnstückkosten im betrachteten Zeitraum stiegen, desto höher (niedriger) fiel die Inflation im jeweiligen Eurozonenland aus. Flassbeck und Lapavitsas betonen angesichts dieser empirischen Evidenz, dass die Lohnstückkosten der bedeutsamste Bestimmungsfaktor für die Entwicklung der Inflation sind. Dies lasse sich dadurch erklären, dass die Löhne die wichtigste Kostenkomponente bezüglich der gesamten Produktionskosten in einer entwickelten Volkswirtschaft darstellen. Ihre Schlussfolgerung aus dem Erkennen dieses Zusammenhangs ist, dass das Inflationsziel der EZB – nahe, aber unter 2% – nur dann erreicht werden kann, wenn die Nominallöhne im Gleichschritt mit der Arbeitsproduktivität plus dem Inflationsziel wachsen.

Insoweit man überhaupt davon sprechen kann, dass in Europa Wettbewerbsfähigkeitsprobleme bestehen, sind diese zu einem überwältigenden Anteil durch die Lohnzurückhaltungspolitik Deutschland verursacht, dessen Regierungen seit dem Ende der 1990er-Jahre durch ihre Arbeitsmarktpolitiken systematisch Lohnabwärtsdruck ausüben, um sich durch steigende preisliche Wettbewerbsfähigkeit

Abbildung 1: Lohnstückkosten und Inflation in der Eurozone (12) 1999-2007

Daten: AMECO (Stand: 5.5.2015); eigene Berechnungen.

höhere Exportmarktanteile zu verschaffen und über eine Zunahme der Ausfuhren die Arbeitslosigkeit zu reduzieren (*beggar-thy-neighbour*-Politik). Aus Abbildung 1 lässt sich das Ergebnis des bewusst forcierten Lohnabwärtsdrucks auf Lohnstückkosten und Inflation herauslesen: Die deutschen Lohnstückkosten lagen 2007 sogar unter dem Ausgangsniveau des Jahres 1998; und dies führte aufgrund der zentralen Bedeutung der Lohnstückkosten als Bestimmungsfaktor der Inflation auch zu sehr niedrigen Inflationsraten. Deutschland verletzte dadurch, wie Flassbeck und Lapavistas argumentieren, die notwendige Bedingung für das Funktionieren des festen Wechselkurssystems im Euroraum, in dem Währungsabwertungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nicht zur Verfügung stehen: das Verfolgen einer nationalen Lohnpolitik, die mit dem gemeinsamen Inflationsziel aller Mitgliedsländer des Währungsraumes konsistent ist.

Lohnstückkosten, Binnennachfrage und makroökonomische Ungleichgewichte

Gleichzeitig weisen Flassbeck und Lapavistas zu Recht darauf hin, dass die Lohnzurückhaltungspolitik die deutsche Binnennachfrage schwächte, weil sie Abwärtsdruck auf die Einkommen der ArbeitnehmerInnen ausübte. Aufgrund der schwachen Entwicklung von Löhnen und Inlandsnachfrage in Deutschland war auch die Importnachfrage verhalten; die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse sind aus dieser Sicht auch auf ein „Importdefizit“ zurückzuführen. Die enormen Exportüberschüsse wurden nicht für mehr Investitionen, mehr Beschäftigung, höhere Reallöhne und mehr Konsum genutzt. Durch die starke Entwicklung der deutschen Exporte konnte die problematische Entwicklung der Binnennachfrage jedoch überkompensiert werden; erhebliche Anteile der deutschen Arbeitslosigkeit wurden dadurch ins Ausland „exportiert“.

Und indem sich Deutschland seit 2010 weigert, seine Leistungsbilanzüberschüsse durch eine Politik zu reduzieren, die kräftige Lohnerhöhungen fördert, verdammt es weite Teile der Eurozone zu einer deflationären Entwicklung; denn nur durch sehr niedrige, wenn nicht sogar negative Inflationsraten können Länder wie Spanien oder Portugal ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Deutschland verbessern, dessen Lohnpolitik weiterhin für Inflationsraten sorgt, die das Preisstabilitätsziel der EZB unterbieten.

Der anhaltende Deflationsdruck, der durch die seitens der deutschen Regierung in mehreren europäischen Ländern forcierte Austeritätspolitik verursacht ist, lässt immer weitere Teile des Euroraumes in eine dauerhafte Unterauslastungskrise abrutschen, weil KonsumentInnen in Erwartung fallender Preise Konsumausgaben aufschieben und Unternehmen mit Investitionen zurückhalten. Zudem erhöht der Deflationsdruck den realen Schuldenwert und erschwert so eine rasche Entschuldung jener AkteurInnen, die mit ihren Ausgaben zurückhalten, weil sie weiterhin mit dem Schuldenabbau beschäftigt sind.

In der Analyse von Flassbeck und Lapavistas stellt die Entwicklung der Lohnstückkosten den wichtigsten Indikator dar. Angesichts ihrer zentralen Bedeutung hätte das Buch davon profitiert, wenn die Kritik an der Konzeption von Lohnstückkosten berücksichtigt worden wäre. Felipe und Kumar (2011) argumentieren, dass Lohnstückkosten zwar geeignet sind, um unterschiedliche Unternehmen hinsichtlich ihrer Wettbewerbsfähigkeit miteinander zu vergleichen; Aussagen bezüglich der Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit zwischen Ländern bzw. Volkswirtschaften seien anhand von Veränderungen der Lohnstückkosten jedoch in der Regel problematisch und irreführend.

Einer der zentralen von Felipe und Kumar angeführten Kritikpunkte lautet, dass die aggregierten Lohnstückkosten nicht einfach der gewichtete Durchschnitt der Lohnstückkosten eines Unternehmens sind; sie können vielmehr so interpretiert werden, dass sie das Produkt des Anteils des Produktionsfaktors Arbeit am gesamtwirtschaftlichen Einkommen und dem Preisdeflator darstellen.

Diese Kritik hat weitreichende Konsequenzen, weil sie unter anderem impliziert, dass ein Anstieg der Lohnstückkosten in einem Eurozonenland nicht ohne Weiteres so ausgelegt werden kann, dass ein Verlust der preislichen Wettbewerbsfähigkeit zugrunde liegt, der wiederum auf einen über dem Produktivitätswachstum liegenden Anstieg der Lohnkosten der Unternehmen zurückzuführen ist. Im Kern zieht die Kritik von Felipe und Kumar die Verwendung von Lohnstückkosten als Indikator für die Einschätzung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften in Zweifel.

Zudem sollte der Beitrag der Löhne zur steigenden Inflation in einigen Peripherieländern der Eurozone während der Vorkrisenjahre auch nicht überschätzt werden. So zeigen etwa Feigl und Zuckerstätter (2012) anhand einer Analyse der einzelnen Komponenten des BIP-Deflators für Spanien, dass die Entwicklung der Löhne weniger zur Inflation beigetragen hatte als die Unternehmensgewinne.² Ihre Analyse impliziert, dass die konventionelle Krisenerzählung die Relevanz der Lohnstückkostenentwicklung für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig überschätzt.

Darüber hinaus gilt ohnehin als umstritten, ob es uneingeschränkt sinnvoll ist,

das Konzept der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen auf „konkurrierende Volkswirtschaften“ umzulegen: Krugman (1994) argumentierte bspw. bereits lange vor der Finanz- und Wirtschaftskrise, dass in erster Linie Unternehmen – und eben nicht Staaten – miteinander im Wettbewerb stehen. Wer dies vernachlässige, riskiere durch eine einseitige Wettbewerbsorientierung falsche wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen.

Dass Flassbeck und Lapavistas in „Against the Troika“ nicht auf die angeführten Kritikpunkte bezüglich der Konzeption der Lohnstückkosten und ihrer Verwendung als Wettbewerbsfähigkeitsindikator für Volkswirtschaften eingehen, ist aus einer wissenschaftlichen Perspektive als Defizit ihrer Analyse auszulegen.

Die institutionelle Architektur des Euro und seine Krisenanfälligkeit

Ein weiterer Schwachpunkt des Buches besteht darin, dass einige zentrale Argumente bezüglich der Bedeutung von Mängeln in der institutionellen Architektur des Euro für die Einschränkungen des wirtschaftspolitischen Handlungsspielraumes der Eurozoneländer nicht ausreichend behandelt werden. Weil die Wechselkurse in der Eurozone fixiert, die Geldpolitik zentralisiert und der Handlungsspielraum von Fiskalpolitik auf nationalstaatlicher Ebene durch ein rigides Fiskalregelwerk eingegrenzt ist, stehen den Eurozoneländern nicht jene wirtschaftspolitischen Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung, auf die ein Land mit eigener Währung zurückgreifen kann. So weit führt die Diskussion der Einschränkung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums der Eurozoneländer von Flassbeck und Lapavistas.

Was sie jedoch nicht berücksichtigen, ist das Argument von Paul De Grauwe (2012), dass das Kernproblem bezüglich der Krisenanfälligkeit der Eurozone darin besteht, dass die einzelnen Euromitgliedsländer de facto keine Kontrolle über die Währung haben, in der sie sich verschulden, weil die EZB für die Geldpolitik zuständig ist. Das hat zur Folge, dass FinanzmarktakteurInnen die als „schwächste Glieder“ ausselektierten Euroländer durch Panikverkäufe an den Staatsanleihemärkten in die Zahlungsunfähigkeit treiben können. Denn die nationalen Zentralbanken können nicht glaubwürdig versichern, dass sie im Notfall stets genug Geld drucken werden, damit der Staat all seinen Zahlungsverpflichtungen fristgerecht nachkommen kann.

Die Krisenanfälligkeit des Euro ist demnach durch ein sich selbst verstärkendes Element gekennzeichnet, das durch die Lohnzurückhaltungspolitik Deutschlands nicht erklärt werden kann: Je mehr die FinanzmarktakteurInnen bezüglich möglicher Zahlungsausfälle einzelner Länder in Panik geraten, desto höher sind die Zinsaufschläge der betroffenen Länder auf ihre Staatsanleihen und desto größer sind die Finanzierungsschwierigkeiten aufgrund der gestiegenen Zinskosten, was wiederum die Wahrscheinlichkeit tatsächlicher Zahlungsausfälle erhöht. Dementsprechend sind Eurostaaten, die an den Finanzmärkten durch Panikverkäufe unter Druck geraten, vom „guten Willen“ der anderen Eurozoneländer – allen voran: das mächtigste Gläubigerland Deutschland – abhängig, Finanzierungshilfen bereitzustellen. So wie die offiziellen Troika-Anpassungsprogramme, welche die Bedingungen in Sachen Austeritätspolitik für das Gewähren von „Hilfskrediten“

festlegen, seit 2010 ausgestaltet sind, verlieren die betroffenen Länder nicht nur ihren wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum, sondern de facto auch ihre demokratische Souveränität.

Die spezielle Anfälligkeit des Euroraumes für Krisen schlug in den Jahren 2011 und 2012 voll durch – als nicht nur Griechenland, sondern auch Länder wie Spanien, Italien und Portugal an den Staatsanleihemärkten durch Panikverkäufe massiv unter Druck gerieten und der Fortbestand der gemeinsamen Währung in Frage stand. Erst die Ankündigung der EZB, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um den Euro zu retten, beruhigte die Lage an den Finanzmärkten.³

DeGrauwe (2012) verweist darauf, dass diese Fragilität des Euroraumes institutionell bedingt ist: Der Euro ist eine Währungsunion ohne politische Union; insbesondere gibt es keine gemeinsame Fiskalpolitik, die eine europaweite makroökonomische Stabilisierung ermöglichen würde. Um das Problem zu beheben, müsse nicht nur die EZB ihre Rolle als „*Lender of Last Resort*“ wahrnehmen, sondern es sei auch erforderlich, dass die Euroländer gemeinsam Anleihen begeben. Denn nur die gemeinschaftliche Aufnahme von Schulden könne die FinanzmarktakteurInnen davon überzeugen, dass die Zahlungsverpflichtungen aller Euroländer stets bedient werden können: „*[By pooling the issue of government bonds, the member countries protect themselves against the destabilising liquidity crises that arise from their inability to control the currency in which their debt is issued.*“⁴

Diese kurze Diskussion der Sicht DeGrauwes auf die institutionellen Mängel in der Eurozone zeigt, dass es nicht ausreicht, sich – wie Flassbeck und Lapavistas es an vielen Stellen ihren Buches tun – auf die verfehlte Lohn- und Fiskalpolitik Deutschlands als Quelle allen Übels in der Eurozone zu beziehen, weil dies in wichtigen Punkten den Blick darauf verstellt, was institutionell geändert werden müsste, um den Euro krisenfest zu machen.

Zurück zu nationalen Währungen?

Innerhalb der Linken läuft seit Längerem eine intensive Debatte über die richtige Positionierung bezüglich der Zukunft der gemeinsamen Währung. Bereits im Laufe des Jahres 2013 lieferten sich Jürgen Habermas und Wolfgang Streeck einen argumentativen Schlagabtausch zum Thema der europäischen Integration. Die Kontroverse war nicht nur von akademischem Interesse, sondern wurde auch in der Öffentlichkeit breit rezipiert. Sie war durch die Veröffentlichung von Streecks Buch „Gekaufte Zeit“ ausgelöst worden, welches die Verfasstheit der europäischen Institutionen kritisiert.⁵

Streeck brandmarkt den europäischen Integrationsprozess, der in der Einführung der europäischen Währungsunion als gedachte Vollendung des europäischen Binnenmarktes gipfelt, als „Liberalisierungsmaschine“, die nicht nur eine Politik im wirtschaftlichen und sozialen Interesse breiter Bevölkerungsschichten unmöglich mache, sondern auch zu einem immer weiter wachsenden Demokratiedefizit führe. Die niedrige Demokratiequalität der europäischen Institutionen sei laut Streeck durch Reformen nicht behebbar; denn unterschiedliche Gesellschaften könnten nicht in das Korsett einer einheitlichen Währung gezwängt werden, weshalb er für eine Rückkehr zu nationalen Währungen plädiert.

Habermas teilt Streecks Analyse im Kern: Die gemeinsame Währung habe dem europäischen Kontinent nicht die versprochene ökonomische und soziale Stabilität, sondern das Entstehen einer Art „Fassadendemokratie“ gebracht.⁶

Die Schlussfolgerungen Habermas' sind jedoch gegensätzlich zu jenen Streecks: Das Demokratiedefizit innerhalb der Eurozone und die Dominanz einer Wirtschaftspolitik, welche die Interessen der lohnabhängigen und sozial unterprivilegierten Bevölkerung marginalisiert, könnten prinzipiell durch politisch-institutionelle Reformen behoben werden. Habermas fordert eine Vertiefung der politischen Integration, unter besonderer Berücksichtigung einer Stärkung des Europäischen Parlaments. Der europäische Integrationsprozess müsste auf die Schaffung von demokratisch legitimierten Institutionen abzielen; der Europäische Rat und das Europäische Parlament müssten gemeinsam über Richtlinien der Fiskal-, Wirtschafts-, aber auch der Sozialpolitik entscheiden können. Diese Art der politischen Integration würde etwa bessere Aussichten auf einen sinnvollen Finanzausgleich auf europäischer Ebene, eine gemeinsame Fiskalpolitik zur makroökonomischen Stabilisierung und europaweite Mindeststeuersätze für Unternehmen schaffen.

Diese kurze Darstellung der Habermas-Streeck-Kontroverse ist relevant, weil das Buch „Against the Troika“ an die weiterhin laufende Debatte innerhalb der deutschen und europäischen Linken über die Zukunft des Euro anschließt. Dabei stellen sich Flassbeck und Lapavistas in ihren Schlussfolgerungen auf die Seite Streecks: Die Reformierbarkeit der Eurozone sei nicht gegeben. Während Streeck die aktuelle Krise in der europäischen Währungsunion als vorläufigen Höhepunkt des seit den 1980er-Jahren laufenden neoliberalen Projekts interpretiert, setzen Flassbeck und Lapavistas in ihrer Begründung einen anderen Fokus, indem sie die falsche Wirtschaftspolitik Deutschlands als Hauptursache der Krise herausstreichen:

Die Nicht-Reformierbarkeit manifestiere sich darin, dass Deutschland keine Bereitschaft zeige, von seiner „*Beggar-thy-neighbour*“-Politik abzugehen, sondern vielmehr weiter daran arbeite, seine durch eine einseitige Wettbewerbsorientierung charakterisierten wirtschaftspolitischen Vorstellungen tiefer in den institutionellen Strukturen des gemeinsamen Währungsraumes zu verankern, was das Demokratiedefizit noch vergrößert – bspw. durch die Verschärfung der Fiskalregeln für Eurozonenländer⁷ oder durch den von Angela Merkel verlangten Pakt für Wettbewerbsfähigkeit.⁸

Eine andere Lohn- und Fiskalpolitik als die von Deutschland präferierte ist jedoch erforderlich, um die Eurozone funktionsfähig zu machen. Und weil ein solcher Wandel nicht absehbar sei, müsse die Desintegration aus dem Euro strategisch durchgedacht und politisch vorbereitet werden – was die europäische Linke laut Flassbeck und Lapavistas zu ihrem eigenen Schaden bislang sträflich vernachlässigt habe.

Konfrontativer Euro-Austritt?

Flassbeck und Lapavistas argumentieren, es sei für eine linke Regierung in einem Eurozonenmitgliedstaat nicht machbar, alle der folgenden drei Dinge zu er-

reichen: erstens eine Schuldenrestrukturierung, welche die Schuldenlast so weit verringert, dass fiskalpolitischer Handlungsspielraum für eine an der sozialen Frage orientierte Wirtschaftspolitik geschaffen wird; zweitens eine Beendigung der Austeritätspolitik, die aufgrund ihrer negativen Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage eine anhaltende wirtschaftliche Erholung verhindert; drittens ein durchgängiges Agieren der verantwortlichen Regierung im Einklang mit den institutionellen Strukturen und politischen Machtverhältnissen in der Eurozone.

Warum diese drei Dinge unmöglich zusammen zu haben sind, diskutieren die Autoren am Beispiel Griechenlands: Die von der Troika – also von Europäischer Kommission, IWF und EZB – aufoktroierte Austeritätspolitik basiert auf einem rechtlichen und institutionellen Rahmenwerk, das die Interessen der GläubigerInnen priorisiert und zu jedem sozialen Preis auf der Rückzahlung staatlicher Schulden beharrt; egal, wie untragbar diese sein mögen. Wenn ein wirkungsvoller Politikwechsel das Ziel ist, bleibe einer linken Regierung deshalb gar nichts anderes übrig, als die offene Konfrontation mit den europäischen Institutionen zu suchen, das heißt ein Verhalten an den Tag zu legen, das die Aussicht auf ein Ausscheiden des betroffenen Landes aus dem Währungsverbund plausibel und glaubwürdig macht.

Länder, die unter dem Diktat der Troika stehen, sollten deshalb laut Flassbeck und Lapavitsas unilaterale Handlungen wie die Erklärung der Zahlungsunfähigkeit und die Einführung einer Parallelwährung setzen, um sich dem Druck der unbeugsam auf kontraproduktiven Austeritätsmaßnahmen beharrenden Gläubigerinstitutionen zu entziehen. Die Euro-Mitgliedschaft müsse als Druckmittel in den Verhandlungen mit der Troika eingesetzt werden, weil dies die Angst anderer Eurozonenländer vor negativen Folgewirkungen des Austritts schüren und somit die Verhandlungsposition der linken Regierung stärken würde.

Aus der Sicht von Flassbeck und Lapavitsas ist die von Alexis Tsipras geführte Regierung in Griechenland im Umgang mit den Gläubiger-VertreterInnen der Troika taktisch falsch vorgegangen: Indem sie von Anfang an kommunizierte, dass ein „Grexit“ keine Option sei, und auch nach dem Nein-Referendum der griechischen Bevölkerung zu den Sparauflagen der Troika Ende Juni 2015 auf diesem Standpunkt beharrte, beraubte sie sich ihres wichtigsten Druckmittels. Nicht umsonst trat Costas Lapavitsas, der im Jänner 2015 ein Mandat im griechischen Parlament für Syriza errungen hatte, als scharfer Kritiker der Verhandlungslinie Tsipras' auf.⁹ In der Folge schloss er sich der neu formierten Partei „Volksfront“ an, die sich dezidiert für einen Austritt Griechenlands aus dem Euro stark macht. Die Volksfront hatte sich aus der linken KritikerInnenplattform innerhalb von Syriza formiert, verpasste bei den Wahlen am 20.9.2015 jedoch den Einzug ins griechische Parlament, während die Syriza-Partei von Tsipras neuerlich als stimmenstärkste Partei aus der Wahl hervorging.

Diese Anekdote zum Hintergrund in der Vita von Costas Lapavitsas macht auf ein zentrales Problem der Argumentation in „Against the Troika“ aufmerksam. Denn Flassbeck und Lapavitsas streichen selbst heraus: *„Confrontational exit would be a difficult process but dealing with it would be perfectly feasible as long as there was sufficient awareness of the likely problems, a degree of preparation*

and clear popular support“ (S. 81) Die griechische Bevölkerung unterstützt jedoch trotz der seit Jahren andauernden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Krise eine Strategie des konfrontativen Austritts dezidiert nicht; das hat das klare Wähler-Votum für Syriza bei den Neuwahlen im September 2015 deutlich gemacht. Und auch in anderen sogenannten Krisenländern der Eurozone gibt es (noch?) keine grassierende Anti-Euro-Stimmung, vor deren Hintergrund die von Flassbeck und Lapavitsas propagierte „Raus-aus-dem-Euro“-Strategie auf fruchtbaren Boden fallen würde.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob sich „Against the Troika“ durch eine hinreichende Berücksichtigung der wahrscheinlichen Probleme einer Strategie der Euro-Desintegration auszeichnet. Tatsächlich erscheint die Darstellung der Vorzüge eines Euro-Austritts von Flassbeck und Lapavitsas sehr optimistisch, wenn man sich etwa damit beschäftigt, was der renommierte Wirtschaftshistoriker und Währungsexperte Barry Eichengreen zu dem Thema zu sagen hat.

Eichengreen (2010) argumentiert, dass die technischen Schwierigkeiten bei der Wiedereinführung einer nationalen Währung (bspw. der Drachme) enorm sind. Es sei auch nicht offensichtlich, dass die ökonomischen Probleme eines Mitgliedstaates durch ein Verlassen des gemeinsamen Währungsraumes gelöst werden können, weil als Folge einer massiven Währungsabwertung kurz- und mittelfristig mit negativen Auswirkungen wie steigender Arbeitslosigkeit, hoher Inflation, Herabstufungen in der Kreditwürdigkeit und höheren Refinanzierungskosten des Staates zu rechnen sei. Und selbst wenn der Austritt kurz- und mittelfristig ökonomische Vorteile haben sollte, könnten aus einer Austrittsstrategie hohe langfristige wirtschaftliche und politische Kosten erwachsen.

Vor allem im Bereich der internationalen Beziehungen bestehen laut Eichengreen (2010) die größten Hürden eines konfrontativen Austritts – ein Problembereich, der in der Analyse von Flassbeck und Lapavitsas, die sich hauptsächlich mit den möglichen ökonomischen Problemen eines Austritts beschäftigen, nicht überzeugend behandelt wird. Laut Eichengreen würde einem Land, das die Eurozone verlässt, die Geringschätzung seiner Verpflichtungen gegenüber anderen Eurozonenländern vorgehalten werden. Ein solches Land würde vermutlich in politischen Verhandlungen zur Zukunft der EU nicht mit offenen Armen empfangen werden. Insofern würde ein Austritt aus dem Euro möglicherweise hohe Kosten der politischen Isolation verursachen.

Hinzuzufügen ist, dass auch die anderen Eurozonenländer vom Austritt eines oder mehrerer Länder negativ betroffen wären: Es bestünde nicht nur die Gefahr, dass ein Austritt das Signal aussenden würde, dass das ganze Europrojekt umkehrbar ist, was zu immensen Turbulenzen an den Finanzmärkten führen könnte, die wiederum mehrere Staaten in Finanzierungsschwierigkeiten stürzen würden. Auch die politische Position der Gemeinschaft der europäischen Länder würde auf globaler Ebene durch eine Strategie des Isolationismus geschwächt werden.

Die Argumente von Eichengreen verweisen darauf, dass Flassbeck und Lapavitsas die Vorzüge eines „Zurück zu nationalen Währungen“ in einer Welt globalisierter und liberalisierter Güter- und Finanzmärkte sowie die Probleme eines konfrontativen Austritts sehr wahrscheinlich unterschätzen. Flassbeck und Lapavitsas liefern keine Antworten auf drängende Fragen:

Wie soll eine effektive Regulierung der Güter-, Dienstleistungs- und Finanzmärkte unter einem Regime des nationalen Isolationismus sichergestellt werden, wobei eine solche Regulierung für eine an einer stabilen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung orientierte Politik von entscheidender Bedeutung ist? Welchen Spielraum bezüglich einer kontrollierten Abwertung der Währung hätten aus dem Euro ausgetretene Länder tatsächlich, wenn man bedenkt, dass nationale Regulierungsmöglichkeiten des spekulativen Kapitalverkehrs viel starker beschränkt sind, als dies auf europäischer Ebene der Fall ist? Würde sich ein Land, das den Weg des konfrontativen Exits geht, nicht erst recht zum Spielball der Finanzmärkte machen? Würde ein Ausscheiden einzelner oder mehrerer Länder aus dem Euroraum das soziale und politische Chaos nicht weiter verschärfen und auch für den Rest des Euroraumes nachteilige Folgen haben?

Die Alternative: Demokratisierung der Eurozone

Die Alternative zu einer Strategie des „Zurück zu nationalen Währungen“, für die sich Flassbeck und Lapavistas argumentativ ins Zeug legen, ist die Option einer Demokratisierung der Eurozone, die in letzter Zeit vom ehemaligen griechischen Finanzminister Yanis Varoufakis besonders vehement vertreten wird.¹⁰ Die Probleme in Griechenland und anderen sogenannten Krisenländern der Eurozone seien laut Varoufakis lediglich die Symptome einer viel tieferen Krise in der ganzen Eurozone, die jedoch nicht auf der Ebene der National- bzw. Mitgliedstaaten gelöst werden könne.

Selbstverständlich sei die Reaktion „Wir müssen raus aus dem Euro, diesem wirtschaftspolitischen Zwangskorsett“ sehr attraktiv, weil sie populistisch leicht zu bedienen ist. Doch auch wenn die Kritik der Euroskeptiker an der vorherrschenden Wirtschaftspolitik zutreffend ist; auch wenn es unzweifelhaft erforderlich ist, die geringe Demokratiequalität und die vorherrschende Funktionsweise der europäischen Institutionen zu kritisieren, ist es doch noch einmal etwas ganz anderes, die Desintegration der gemeinsamen Währungsunion zu propagieren.

Denn der Weg, der in die derzeitige Situation in der Eurozone geführt hat, kann nicht mehr rückgängig gemacht werden. Nur weil auf dem Weg der Integration gravierende institutionelle und wirtschaftspolitische Gestaltungsfehler begangen wurden, heißt das heute nicht, dass ein Zurück zur Situation vor dem Euro die beste Option wäre. Varoufakis argumentiert vielmehr, dass ein Rückbau des Euro – das heißt der Austritt eines oder mehrerer Länder aus der gemeinsamen Währung – die große Gefahr mit sich brächte, dass ganz Europa dadurch nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig großen Schaden nehmen würde, weil die Fragmentierung einen Keil zwischen die europäischen Länder treiben und den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Verfall beschleunigen würde.

Flassbeck und Lapavistas würden Varoufakis in diesem Punkt wohl vehement widersprechen und argumentieren, dass es die Funktionsweise des Euro ist, welche die Beziehungen zwischen den europäischen Ländern vergiftet.

Der einzig gangbare Weg, um die unhaltbare Situation in der Eurozone zu ändern, ist aus der integrativen Sichtweise, die von Intellektuellen wie Varoufakis vertreten wird, einen politischen Schulterschluss jener AkteurInnen zu organisie-

ren, die eine Demokratisierung der europäischen Institutionen anstreben.¹¹

Eine aus einem gut dotierten EU-Budget finanzierte gemeinsame Fiskalpolitik, die eine makroökonomische Stabilisierung durch fiskalpolitische Maßnahmen auf europäischer Ebene ermöglicht; das gemeinsame Begeben von Euro-Anleihen; eine gemeinsame Einlagensicherung für europäische Banken; das Ausüben von Druck auf europäischer Ebene im Hinblick auf eine demokratische Verfassung, unter spezieller Förderung des Prinzips der Sozialstaatlichkeit und unter Stärkung des Europäischen Parlaments – dies müssten Elemente der politischen Integration und Re-Politisierung auf europäischer Ebene sein; und eben nicht noch mehr Einschränkungen des fiskal- und lohnpolitischen Handlungsspielraumes auf nationalstaatlicher Ebene, verbunden mit einer stärkeren Technokratisierung wichtiger politischer Prozesse auf europäischer Ebene, wie es die deutsche Bundesregierung will. Die Umsetzung der deutschen Vision einer vollkommenen „Disziplinierungsunion“ mithilfe von technokratischen Mitteln würde die bestehenden Probleme im Euroraum nicht lösen, sondern verschärfen.

Die Abhandlung von Lapavitsas und Flassbeck ist lesenswert, weil die Debatte über die institutionellen und wirtschaftspolitischen Ursachen der anhaltenden Misere im Euroraum sowie die Diskussion über die Handlungsoptionen auf Seiten der Linken offen und schonungslos geführt werden sollte. Dazu liefern die Autoren mit „Against the Troika“ einen wichtigen Beitrag.

Zugegebenermaßen ist der Ausblick bezüglich der Wirksamkeit für die integrative Handlungsoption à la Varoufakis/Habermas ein mittel- bis langfristiger, weil das Schmieden von zivilgesellschaftlichen und politischen Allianzen für eine auf eine gestärkte demokratische Basis gestellte politische Union Zeit erfordert. Das Diskutieren eines Plans, in dem es darum geht, wie der politische Druck auf Deutschland und die anderen Austeritäts-*Hardliner*-Regierungen in Europa erhöht werden kann, ist sinnvoll und geboten. Ein Euro-Ausstiegsszenario für einzelne oder gar mehrere Länder sollte jedoch aufgrund der angesprochenen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Risiken nicht zur Umsetzung gelangen. Die Linke wird sich deshalb weiterhin den Kopf darüber zerbrechen müssen, wie politische Bewegungen aufgebaut bzw. gefördert werden können, die sich unter enger europäischer Zusammenarbeit und mit klaren Argumenten gegen die vorherrschende Wirtschaftspolitik Deutschlands und der Troika stellen und für eine Demokratisierung der europäischen Institutionen Position beziehen.

Philipp Heimberger

Anmerkungen

¹ Heiner Flassbeck ist Honorar-Professor an der Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik; er führt den wirtschaftspolitischen Blog www.flassbeck-economics.com. Costas Lapavitsas ist Professor für Ökonomie an der Universität London; zwischen Jänner und September 2015 war er Abgeordneter im griechischen Parlament der von Alexis Tsipras geführten Syriza-Partei.

² Vgl. Feigl, Zuckerstätter (2012) 29.

³ Siehe z. B. Saka et al. (2015).

⁴ DeGrauwe (2012) 264.

⁵ Streeck (2013).

- ⁶ Habermas (2013).
- ⁷ Siehe z. B. DeGrauwe, Ji (2014).
- ⁸ Siehe z. B. Oberndorfer (2013).
- ⁹ Siehe z. B. Lapavitsas (2015).
- ¹⁰ Siehe z. B. Varoufakis (2015).
- ¹¹ Siehe z. B. Habermas (2014).

Literatur

- DeGrauwe, Paul, The Governance of a Fragile Eurozone, in: Australian Economic Review 45/3 (2012) 255-268.
- DeGrauwe, Paul; Ji, Yumei, How Much Fiscal Discipline in a Monetary Union?, in: Journal of Macroeconomics 39 (2014) 348-360.
- Eichengreen, Barry, The break-up of the euro area, in: Alesina, Alberto; et al. (Hrsg.), Europe and the Euro (Chicago 2010) 11-51.
- Feigl, Georg; Zuckerstätter, Sepp, Wettbewerbs(des)orientierung (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 117, Wien 2012).
- Felipe, Jesus; Kumar, Utsav, Unit Labor Costs in the Eurozone: The Competitiveness Debate Again (= Levy Economics Institute Working Paper 651, New York 2014).
- Habermas, Jürgen, Demokratie oder Kapitalismus? Vom Elend der nationalstaatlichen Fragmentierung in einer kapitalistisch integrierten Weltgesellschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 5 (2013) 59-70.
- Habermas, Jürgen, „Für ein starkes Europa“ – aber was heißt das?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3 (2014) 85-94.
- Krugman, Paul, Competitiveness: A Dangerous Obsession, in: Foreign Affairs 73/2 (1994) 28-44.
- Lapavitsas, Costas, Five Questions that demand an answer. Letter to the Syriza Party, in: The Greek Analyst (23.2.2015); online: <https://greekanalyst.wordpress.com/2015/02/23/the-scathing-letter-of-syriza-mp-and-economist-costas-lapavitsas/> [zuletzt abgerufen am 30.10.2015].
- Oberndorfer, Lukas, Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit als nächste Etappe in der Entdemokratisierung der Wirtschaftspolitik?, in: Infobrief EU & International 1 (2013) 19-26.
- Saka, Orkun; Fuertes, Ana-Maria; Kalotychou, Elena, ECB Policy and Eurozone Fragility: Was De Grauwe Right?, in: Journal of International Money and Finance 54 (2015) 168-185.
- Streeck, Wolfgang, Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus (Berlin 2013).
- Varoufakis, Yanis, „One very simple, but radical idea: To democratize Europe“. An interview with Yanis Varoufakis, Open Democracy (25.10.2015), <http://yanisvaroufakis.eu/2015/10/25/one-very-simple-but-radical-idea-to-democratise-europe-opendemocracy-interview/> [zuletzt abgerufen am 29.10.2015].

Austeritätspolitik: Die Armen zahlen für die Fehler der Reichen

Rezension von: Mark Blyth, *Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee der Austeritätspolitik*, Verlag J.H.W. Dietz, Bonn 2014, 349 Seiten, broschiert, € 26; ISBN 978-3-801-20457-0.

Der Schotte Mark Blyth, Professor für Internationale Politische Ökonomie an der renommierten Brown University in Providence, Rhode Island, hat ein Buch über die Austeritätspolitik Europas verfasst. Dieses gewann mehrere Preise, u. a. jenen der „Financial Times“ für Wirtschaftsbücher („Books of the Year 2013“ – Economics List) und den „Hans-Matthöfer-Preis für Wirtschaftspublizistik“ der deutschen Friedrich-Ebert-Stiftung. Mittlerweile wurde es bereits ins Deutsche, Spanische, Portugiesische, Chinesische, Arabische, Griechische, Koreanische und Chinesische übersetzt.

Stellt sich die Frage, ob es ein Buch ist, das lediglich einem kritischen Zeitgeist geschuldet ist und einen kurzen Höhenflug erlebt, oder ob es darüber hinaus noch LeserInnen finden sollte.

Die Antwort ist einfach: Obwohl es ein brandaktuelles Thema aufgreift, wird es auch mittel- bis langfristig ein lesenswertes Buch bleiben, und dies aus mehreren Gründen: Es ist verständlich geschrieben und gut lesbar, nicht nur für ÖkonomInnen, sondern für die gesamte interessierte Öffentlichkeit. Damit nimmt es schon viele Hürden, die potenzielle LeserInnen zu meist mit Ökonomiebüchern verbinden und häufig abschrecken.

Der Markt für Wirtschaftsbücher ist ja augenscheinlich gespalten zwischen Publikationen von selbsternannten Professionisten, die mit leichter Feder – mitunter esoterisch und weltverschwörerisch wirkend – die Krise erklären, und inhaltlich anspruchsvollen Büchern, die allerdings meist nur eine kleine Gruppe erreichen, weil sie bereits einiges an Kenntnis voraussetzen.

Das vorliegende Buch verbindet die Bereiche Politik und Ökonomie im besten Sinne zu politischer Ökonomie. Mark Blyth unternimmt den gelungenen Versuch, hinter der objektiv scheinenden „Sachzwänge“-Ökonomie die Interessen der handelnden Akteure und deren Argumente in den Mittelpunkt des Buches zu stellen. Er benennt ganz klar Ursache und Wirkung von Krisen und baut seine Argumentation logisch, verständlich und nachvollziehbar auf.

Das zentrale Argument des Buches ist, dass Austerität eine gefährliche Idee sei: Sie lasse die Armen für die Fehler der Reichen bezahlen. Sie basiere darauf, dass der Fehlschluss von Teilen auf das Ganze kein Problem darstelle. Und vor allem: Austerität funktioniere nicht in der Praxis.

Ausgangsthese des Buches ist, dass die Krise ihren Ursprung im Finanzmarktbereich nahm, also eine Krise des Marktes war und ist. Um diese Tatsache zu verschleiern und aus interessensspezifischen Gründen wurde die Finanzkrise in eine Staatsschuldenkrise umgedeutet. Die ins Trudeln gekommenen Banken wussten, dass sie aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für das Wirtschaftssystem („*too big to fail*“) gegenüber den Regierungen am längeren Ast saßen, und konnten diese daher zwingen, sie unter massivem

Einsatz von Steuergeldern zu retten bzw. zu stabilisieren. Austerität ist dabei – so Blyth – die am besten geeignete Politik, um die Kosten der Bankenkrise „klassenspezifisch“ zu verteilen bzw. abzuwälzen: Die Schulden würden dabei sozialisiert, die privaten Vermögen gerettet. Bis zum Schluss des Buches, und auch noch im Nachwort zur deutschen Ausgabe, argumentiert und belegt Blyth diese These konsequent mit Fakten und Beispielen.

Im ersten Teil wird die Krise ab ihrem Ausbruch 2007 chronologisch aufgerollt: vom Zusammenbruch von Lehman Brothers bis zur rechtlichen Implementierung der Austeritätspolitik in der EU durch die neue europäische *Economic Governance* im Gefolge der Eurozonenkrise. Dabei verdeutlichen Blyths umfassende theoretische Betrachtungen und scharfsinnige empirische Analysen, welche gravierenden Fehler in der Wirtschaftspolitik der vergangenen Jahre im Namen der Austerität begangen worden sind. Denn eine zweite zentrale These Blyths ist, dass Austerität nur in ganz wenigen Fällen und nur unter ganz bestimmten günstigen Rahmenbedingungen erfolgreich war. In den allermeisten Fällen ging die Anwendung des Konzepts schief.

Vor allem sei es problematisch, führt der Autor aus, von Teilen auf das Ganze, vom Kleinen auf das Große zu schließen. Das berühmte Beispiel der schwäbischen Hausfrau, die auch nicht mehr Geld ausgeben könne, als sie habe, kann auf einen Staat schlichtweg nicht angewendet werden – und schon gar nicht auf eine Staatengemeinschaft. Wenn alle sparen, kommt es keineswegs automatisch zu Wachstum, wie Verfechter der Austeritätspolitik behaupten. Speziell die auf der Theorie einer „expansiven Konsolidie-

rung“ beruhenden Politiken haben in der Eurokrise und besonders in Griechenland zu dramatischen ökonomischen und sozialen Verwerfungen geführt.

Wie kam es dazu, dass ausgerechnet die Austerität als scheinbar angemessene Antwort auf die Krise wirkungsmächtig wurde? Blyth verankert die Idee im Ordoliberalismus Deutschlands. Warum sie dort so tonangebend war und ist, dieser Frage geht Blyth im zweiten Teil des Buches auf den Grund. Er rollt die Geschichte der Austerität auf und widmet sich auch in einem Kapitel der politischen Praxis. Es wird deutlich, aus welchen ideologischen Wurzeln sich das heute so dominante Austeritätsdenken speist und wie es in die europäische Politik Eingang fand. Das Regelkorsett in der Budgetpolitik und die starke Fokussierung auf preisliche Wettbewerbsfähigkeit ordnet Blyth dieser deutschen Tradition zu. Damit prägt diese Form von Wirtschaftspolitik nach wie vor den Euroraum.

Auch das Verdrängen der Erkenntnisse von John Maynard Keynes und dessen nachteilige Folgen bekommen ihren Platz. Blyth versucht anhand zahlreicher Länderbeispiele zu zeigen, dass Austerität eine empirisch gescheiterte Idee ist – was sie tatsächlich als pure Ideologie entlarvt, wenn sie trotz alledem unvermindert angewandt wird.

Im dritten Teil unternimmt der Autor noch eine Schlussbetrachtung. Er stellt die Bankenrettung in Irland den Krisenbewältigungsmaßnahmen Islands gegenüber. Der Autor rät, teure Bankenrettungen zu unterlassen und stattdessen alternative Entwicklungswege zu versuchen. Ansteigende Schuldenstände sollten nicht mit Strukturrefor-

men, sondern mit höheren Steuern bekämpft werden. Er weist darauf hin, dass sich der Internationale Währungsfonds (IWF) seit Längerem für eine Abkehr von der Austeritätspolitik und einen expansiveren fiskalischen Kurs einsetzt, hier allerdings sowohl bei der Europäischen Kommission als auch bei vielen Mitgliedstaaten bislang auf taube Ohren gestoßen ist. Diese Tatsache belegt geradezu die Notwendigkeit dieses Buches.

Damit bleibt „Austerity“, wie es im Original heißt, ein Buch, das noch für längere Zeit ein Referenzwerk bleiben

wird, wenn es darum geht, die Banken- und Eurokrise nachzuvollziehen. Aber es ist auch ein Nachschlagwerk, wenn es darum geht, sich zu vergegenwärtigen, wie sich bestimmte Sachverhalte zu einer bestimmten Zeit zugetragen haben. Dabei verliert es nicht den Blick aufs Ganze.

Mag sein, dass fortschrittliche ÖkonomenInnen meinen, dass die Blyth'sche Argumentation nicht wirklich neu sei. Selten allerdings wird ein Standpunkt so deutlich und mit einer derartigen Verve vertreten. Ein Lesevergnügen.

Christa Schlager

2.500 Jahre Auseinandersetzung über das Ideal der Sparsamkeit

Rezension von: Florian Schui, Austerität.
Politik der Sparsamkeit: Die kurze
Geschichte eines großen Fehlers,
Blessing, München 2014, 256 Seiten,
gebunden, € 19,99;
ISBN 978-3-89667-533-0.

Mit „Austerität“ liegt nun die Übersetzung des englischen Originals vor, welches unter dem Titel „Austerity – The Great Failure“ bei Yale University Press erschien.

Mit seiner kurzen Geschichte eines großen Fehlers, so der Untertitel, hat Florian Schui ein Buch zum Thema Politik der Sparsamkeit geschrieben, dass sich in mehrerer Hinsicht positiv von vielen einschlägigen ökonomischen Werken abhebt.

Der Autor, selbst Historiker, schreibt verständlich, ohne ungebührlich zu verkürzen. Man kann das Buch also getrost auch Nicht-ÖkonomInnen empfehlen. ÖkonomInnen aber sollen dieses Buch lesen, weil es einen erfrischend klaren Blick auf eine Debatte wirft, die zum Schein ökonomisch, in Wahrheit aber moralisch geführt wird.

Schui legt überzeugend dar, dass der Grund der Sparpolitik keineswegs in nüchternen ökonomischen Sachzwängen liegt, wie von ihren Befürwortern immer wieder behauptet wird, sondern in psychologisch, kulturell und historisch bedingten Vorurteilen.

Austerität wird betrieben, weil ihre Anhänger glauben, dass Sparen gut und Geldausgeben nicht tugendhaft ist. Dies ist auch der Grund, warum sie sich von einer pragmatischen Analyse

der Unsinnigkeit dieser Politik nicht beirren lassen. Schui zeigt dies, indem er die Geschichte der Auseinandersetzung um das Ideal der Sparsamkeit von Aristoteles bis heute erzählt.

Das Vorwort für die deutsche Ausgabe sei besonders empfohlen. Schui zeigt darin die Bedeutung einiger wirtschaftlicher Kennzahlen für das deutsche Nationalgefühl. Selbst als Österreicher, der mit ZDF, ARD, BR und später auch „Zeit“ und „Spiegel“ aufgewachsen ist, kann man hier noch etwas über unsere Nachbarn lernen.

Den Rat von Bertram Russell befolgend, beginnt Schui seine Darstellung der europäischen Ideengeschichte mit den alten Griechen, oder besser gesagt mit *einem* alten Griechen, nämlich Aristoteles, und stellt dessen Forderung nach einem der jeweiligen Person angemessenen Konsumniveau dar – ein Ansatz, der in einigen „Leistungsträger“-Debatten bis heute nachklingt.

Er leitet über zum Christentum, das im Gegensatz zu Aristoteles die Forderung nach Mäßigung nicht mehr von der Person abhängig macht, sondern als allgemeine Verhaltensmaßregel aufstellt. Und so wie der Spruch „Wasser statt Wein trinken“, der von den christlichen Kirchenführern zwar immer gepredigt, aber nicht ganz so eifrig befolgt wurde, klingen die Aufforderungen zur Mäßigung auch heute noch den meisten Bewohnern des nicht umsonst als christlich bezeichneten Abendlandes im Ohr.

Mit der Renaissance begannen, wie Schui zeigt, neben anderen religiösen Vorgaben auch die Gebote der Genügsamkeit zu bröckeln. Zumindest begannen die weltlichen wie geistlichen Eliten zunehmend unverfrorener dem Luxus zu huldigen, wenn auch mit etwas schlechtem Gewissen.

Mit Voltaire und Mandeville beschreibt er anschließend die ersten großen Denker, die offen zugaben, auch dem Luxus einiges abgewinnen zu können. Mandevilles Argument in der Bienenfabel über den wirtschaftsbelebenden Effekt des Luxuskonsums war ein erster ökonomischer Ansatz, den Sinn der Sparsamkeit kritisch zu hinterfragen. Zeitgleich mit den beiden trat mit Jean-Jacques Rousseau ein neuer Verteidiger der Konsumabstinenz auf den Plan, dessen Ruf „Zurück zur Natur“ bis heute viele Abstinenzbefürworter beeinflusst.

Mit dem Aufkommen des Kapitalismus kommt eine neue Begründung für die Abstinenz ins Spiel, die ebenfalls bis heute nachwirkt: die Notwendigkeit, einen Kapitalstock aufzubauen, der dann in der Zukunft einen höheren Lebensstandard ermöglicht. Während Smith oder auch Weber zumindest teilweise die tugendreichen Kapitalisten mit ihrer Sparsamkeit als wesentliche Treiber dieser Entwicklung sahen, erkannten Marx oder auch Veblen eher deren Skrupellosigkeit, die Abstinenz den Arbeitern aufzuerlegen, als wahren Quell der Kapitalanhäufung. Schui schildert dann sehr anschaulich die nicht zuletzt legitimatorischen Debatten zwischen den Vertretern dieser Argumentationsstränge.

Bei der Schilderung von zwei Episoden der Austeritätspolitik nach dem Ersten Weltkrieg, nämlich der Rückkehr zum Goldstandard in Großbritannien sowie der Stabilisierungspolitik von Brüning in Deutschland, zeigt Schui ebenfalls sehr gut, dass es keineswegs die Sorge um das Wachstum des allgemeinen Wohls war, das diesen Maßnahmen zugrunde lag. Vielmehr ging es darum, die Arbeiterklasse davon abzuhalten, durch steigende

Gewerkschaftsmacht wie in Deutschland oder durch inflationäre Politik wie in Großbritannien die herrschenden Besitzverhältnisse in Frage zu stellen.

Im Rahmen der Analyse der Weltwirtschaftskrise beschreibt Schui auch das Aufkommen eines neuen ökonomischen Paradigmas, des Keynesianismus, der die Rolle der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und die Problematik des Sparparadoxons auf den Punkt bringt.

Sowohl die Schilderung von einigen präkeynesianischen bzw. keynesianischen Ansätzen als auch die Darstellung der zentralen Rolle der Unsicherheit sowie der Rolle des Staates bei Keynes sind ausgesprochen lesenswert, ebenso wie die erst in jüngerer Zeit wieder vermehrt diskutierten langfristig orientierten Überlegungen von Keynes, nicht zuletzt in Hinblick auf die Entwicklung der Arbeitszeiten.

Darauffolgend schildert Schui die sich teilweise parallel entwickelnde Kritik der Neoliberalen an der spätestens nach dem Krieg dominanten keynesianischen Sichtweise. Sehr gut arbeitet er dabei die grundlegend politische und nicht ökonomische Motivation vor allem von Hayek heraus, und zwar in einer durchwegs fairen Weise. Interessant ist dabei auch, dass er mit Milton Friedman einen ausgesprochenen Gegner keynesianischer Politik die Kritik an der radikalen Untätigkeitsempfehlung der damaligen liberalen Ökonomen formulieren lässt. Damit zeigt Schui, dass viele der entscheidenden Fragen der Wirtschaftspolitik wie jene nach Intervention oder Nicht-Intervention des Staates viel eher Fragen des Ausmaßes als Fragen eines Entweder-Oder sind.

Die detaillierte Auseinandersetzung mit Hayeks politisch-ideologischer Wir-

kung vor allem in und nach den Thatcher-Jahren ist ein ausgesprochen lesenswerter Teil des Buches. Schui zeigt hier den grundlegend politischen Charakter von Hayeks Argumentation zugunsten des sogenannten freien Marktes und zugunsten der Beschränkung des Staates auf die Funktion der Sicherung des Eigentums. Hier zeigt sich wieder eine der Stärken dieses Buches: Schui gelingt es, den historischen Ablauf der neoliberalen Argumentationsweise aufzuzeigen. So waren es keineswegs politische Gegner, die Hayek unökonomische Argumentationsweisen vorwarfen. Schui zitiert etwa Frank Knight, einen der Gründer der Chicago School, mit den Worten, Hayeks Hauptwerk „Der Weg zur Knechtschaft“ enthalte wenig bis gar keine Wirtschaftstheorie. Und auch Hayek selbst bezeichnet dieses Werk als „politisches Buch“.

Dennoch gelang es den AnhängerInnen der Hayek'schen Doktrin, seine prinzipiellen und antipragmatischen wirtschaftspolitischen Empfehlungen als alternativlose ökonomische Sachzwänge darzustellen.

Im vorletzten Kapitel greift Schui eine nur scheinbar neuere Form der Enthaltensamkeitsdebatte auf, nämlich die Auseinandersetzung um Enthaltensamkeit beim Umweltverbrauch. Auch hier

spannt er den Bogen von Malthus über Rousseau und die Romantiker bis zum Club of Rome und die heutigen Auseinandersetzungen zwischen dem, was man noch vor einigen Jahren als Fundis und Realos in der grünen Bewegung bezeichnete. Das Kapitel ist nicht zuletzt deshalb besonders wertvoll, weil es auch all jenen, die politisch den libertären Anhängern der fiskalischen Enthaltensamkeit nicht besonders nahe stehen, die Ähnlichkeit einiger Denkmuster jener und der ökologischen Bewegung aufzeigt, wenn es um Enthaltensamkeit geht.

Das letzte Kapitel nutzt Schui, um die moralischen Aspekte der Enthaltensamkeitsdebatte zusammenfassend zu beleuchten. Er kommt damit auf die historischen Wurzeln der Ökonomie zurück, die ja zu einem guten Teil aus der Moralphilosophie entstanden und nach wie vor in dieser verhaftet sind.

Er findet damit einen schönen Abschluss seiner inhaltlich wie stilistisch gelungenen historischen Darstellung der Auseinandersetzungen über Sparsamkeit. Es ist eine Auszeichnung für Sachbücher, wenn man sich abends nach Büroschluss aufs Weiterlesen freut. Schuis „Austerität“ hat diese Auszeichnung jedenfalls vom Rezensenten erhalten.

Josef Zuckerstätter

Spielräume der Verteilungspolitik

Rezension von: Anthony B. Atkinson,
Inequality: What Can Be Done?,
Harvard University Press, Cambridge,
MA, 2015, 400 Seiten, gebunden, € 25;
ISBN: 978-0-674-50476-9.

Spätestens seit dem Riesenerfolg von Thomas Pikettys Bestseller „Capital in the Twenty-First Century“ (2014) sind die Einkommens- und Vermögensverteilung und die Zunahme der Ungleichheit wieder wichtige Themen in der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Debatte. Obwohl das Problembewusstsein eindeutig zugenommen hat, mangelt es immer noch an einer breiten Diskussion um konkrete politische Maßnahmen, wie eine Trendwende eingeleitet werden kann. In Pikettys Buch stehen solche Maßnahmen nicht im Vordergrund, und sein Vorschlag einer weltweit erhobenen Vermögensabgabe bleibt abstrakt, weil auf absehbare Zeit extrem weit von einer Realisierung entfernt.

Die Befürworter einer verteilungspolitischen Trendwende haben jedoch jüngst äußerst prominente Schützenhilfe erhalten: Mit „Inequality. What can be done“ hat sich einer der prominentesten britischen Ökonomen und gewissermaßen der Altmeister der Verteilungsanalyse, Sir Anthony B. Atkinson, in die Debatte eingemischt und einen umfassenden politischen Maßnahmenkatalog unterbreitet.

Tony Atkinson ist Centennial-Professor an der London School of Economics und Fellow of Nuffield College in Oxford. Er hat in seinem langen For-

schreiben eine unglaubliche Fülle von Aufsätzen und Büchern zu den unterschiedlichsten Themen publiziert.¹ Unter anderem veröffentlichte er 1980 mit Joseph Stiglitz gemeinsam die „Lectures on Public Economics“ (1980), ein Standardwerk der gerade neu aufgekomenen, extrem mathematischen und auf der neoklassischen Wohlfahrtsökonomik beruhenden sogenannten Neuen Finanzwissenschaft.²

Nach frühen Arbeiten zur Armutsbekämpfung und zum Ausbau des britischen Sozialstaats blieb er trotz aller theoretischen Arbeiten dem Thema Verteilung und Sozialstaat stets treu. In den 1990er-Jahren verteidigte er in vielen Arbeiten den umverteilenden Sozialstaat gegen die Kritik an seinen angeblich schädlichen ökonomischen Wirkungen (Atkinson [1993] und [1999]). Er ist Mitherausgeber des umfassenden „Handbook of Income Distribution“ (Atkinson, Bourguignon [2015]). Schließlich ist er nicht zuletzt Thomas Pikettys akademischer Lehrer und Mitautor der bahnbrechenden gemeinsamen Studien zur Entwicklung der weltweiten Spitzeneinkommen (Atkinson, Piketty [2010]). Thomas Piketty schrieb denn auch anlässlich des Erscheinens von Atkinsons neuem Werk eine ausführliche Buchkritik; gleichzeitig eine großartige Verneigung vor Atkinsons wissenschaftlichen Verdiensten, für die er eigentlich schon mehrere Nobelpreise verdient habe.³

Atkinsons neues Werk verdient zweifellos höchstes Lob. Bei aller Sorgfalt und Akribie bezüglich der theoretischen und empirischen Analyse ist es sicherlich sein politischstes Buch, mit extrem gut herausgearbeiteten konkreten politischen Schlussfolgerungen. Es geht ihm dabei um nichts Geringeres als eine ausgeprägte (*salient*) Verrin-

gerung der Ungleichheit, gemessen an einer Reduktion des Gini-Koeffizienten der Einkommensungleichheit und der Armutsquote um jeweils mindestens drei Prozentpunkte. Gelänge dies, so würde die Einkommensverteilung in Großbritannien weniger ungleich als gegenwärtig in Australien. Deutschland und Frankreich wiesen dann gleichere Gesellschaften als aktuell Finnland auf.

Diese Zielsetzung ist ehrgeizig, was Atkinson mittels einer Faustformel verdeutlicht. Eine Reduktion des Gini-Koeffizienten für das verfügbare Einkommen um einen Prozentpunkt benötigt laut Atkinsons Faustregel in etwa eine Einkommensumverteilung in der Dimension von 1,6% der Einkommen. Um die in einigen Ländern zu beobachtende Zunahme der Schieflage in der Einkommensverteilung um zehn Prozentpunkte rückgängig zu machen, wäre eine Umverteilung von 16 Prozent der Einkommen nötig. Es ist Atkinson zuzustimmen, dass dies allein mittels fiskalischer Maßnahmen wie entsprechend höherer Steuern ökonomisch wie politisch utopisch ist. Mittels dieser Einsicht gelangt man automatisch zu einer komplexeren Analyse und einem umfassenderen politischen Lösungsansatz.

Aus diesem Grund hat Atkinson seine Argumentation sehr systematisch strukturiert. Im ersten Teil „Diagnosis“ wird zunächst die Bedeutung des Ziels einer gleichmäßigen Verteilung eindrucksvoll thematisiert, worauf eine Analyse der relevanten Messkonzepte und Trends zeigt, dass und wie sich die verteilungspolitische Schieflage in den letzten Jahrzehnten verschärft hat. Eine ausführliche Erläuterung der statistischen Determinanten der Einkommensverteilung und eine langfristige

historische Analyse verdeutlichen, wie die Einkommensverteilung beeinflusst wurde und werden kann. Dabei wird eindrucksvoll erläutert, dass sowohl die Primärverteilung der Bruttoeinkommen als auch die Umverteilung über Steuern und Sozialtransfers in den Blick genommen werden müssen. Die Schilderung der relevanten Messkonzepte und der zu betrachtenden Determinanten ist dabei so klar, dass sie unmittelbar als Grundlagentext für einen Kurs in ökonomischer Verteilungsanalyse dienen können.

Im zweiten Teil „Proposals for Action“ diskutiert Atkinson dann basierend auf den vorhergehenden Ausführungen politische Maßnahmen zur Korrektur der Einkommensverteilung. Anders als häufig in der politischen Debatte geht es konsequenterweise nicht nur um ein paar steuerpolitische Umverteilungselemente, sondern um ein umfassendes Konzept, das schon viel früher bei der Primärverteilung ansetzt und auch vor vergleichsweise radikalen Konzepten nicht haltmacht. Fünfzehn Maßnahmen fordert er explizit; weitere fünf Ideen hält er für verfolgenswert.

Atkinsons wohlbegründeter Ansicht zufolge sollte der Staat Innovationen in die Beschäftigungsfähigkeit und in soziale Dienstleistungen fördern. Zudem sollte die funktionale Einkommensverteilung über eine entsprechende Wettbewerbspolitik, die Stärkung von Gewerkschaften, die Festsetzung von Mindestlöhnen, aber auch darüber hinaus durch Leitlinien für die Entlohnung auch im hohen Einkommensbereich beeinflusst werden. Das Beschäftigungsziel soll wieder zu einem expliziten Ziel erhoben werden, inklusive einer Beschäftigungsgarantie für Arbeitslose im öffentlichen Sektor zum Mindestlohn.

Für eine gleichmäßigere Verteilung der Kapitaleinkommen soll Kleinanlegern ein positiver Realzins garantiert werden. Darüber hinaus sollen alle Erwachsenen mit einem Mindestkapital ausgestattet werden, während der Staat über einen Sozialkapitalfonds Anteile am gesamtwirtschaftlichen Produktivvermögen hält und ausbaut, um die Gemeinschaft an den Kapitalerträgen teilhaben zu lassen.

Im Bereich der Steuerpolitik soll die Einkommensteuer sehr deutlich progressiver ausgestaltet werden, wobei – wie früher üblich – Arbeitseinkommen gegenüber Kapitaleinkommen privilegiert werden sollen. Die Erbschaft- und Schenkungsteuer soll ohne Fristen auf sämtliche zugeflossenen Erwerbe entrichtet werden. Eine proportionale oder progressive Grundsteuer unter Zugrundelegung realistischer Immobilienwerte ist zu erheben.

Im Bereich der Sozialtransfers soll ein erhebliches Kindergeld für alle Kinder gezahlt werden, das jedoch einkommensteuerepflichtig ist. Ein soziales Grundeinkommen, basierend auf sozialer Teilhabe, soll gezahlt werden, oder alternativ sollen die bestehenden Sozialtransfers deutlich aufgestockt werden. Schließlich soll im Hinblick auf globale Ungleichheiten die Entwicklungshilfe deutlich aufgestockt werden. Zu den erwägenswerten Vorschlägen zählen unter anderem die Einführung einer allgemeinen Vermögensteuer sowie einer Mindestbesteuerung von Unternehmen.

Der dritte Teil „Can it be done?“ setzt sich dann mit den üblichen Einwänden gegen Umverteilungspolitik – im Wesentlichen ihre behauptete Wachstums- und Beschäftigungsschädlichkeit – auseinander. Hier finden sich zahlreiche historische, theoretische

und empirische Argumente, die verdeutlichen, dass ein umverteilender Sozialstaat sogar gesamtwirtschaftlich effizienzsteigernd sein kann. Gekrönt wird die Analyse von den konkreten Ergebnissen einer komplexen finanzpolitischen Simulation, die am Beispiel Großbritanniens die Effekte wesentlicher Elemente des Maßnahmenkatalogs auf Staatsfinanzen und Verteilung ermitteln. Bei aller Vorsicht zeigt sich, dass die angestrebte Verringerung des Gini-Koeffizienten der Verteilung der verfügbaren Einkommen um 3 Prozentpunkte erreicht werden kann.

Aus Laiensicht scheint Tony Atkinson in diesem Abschnitt gelegentlich die Begeisterung über die modelltheoretischen Fortschritte der letzten Jahrzehnte durchzugehen, aber auch hier hat die Darstellung wieder einen äußerst instruktiven Lehrbuchcharakter. Die Konzentration auf das Beispiel Großbritanniens stellt dabei zwar eine Einschränkung dar. Jedoch ist völlig klar, dass ähnliche Analysen für andere Länder durchgeführt werden können und sollten. Gelänge dies, wäre es ein Quantensprung in der wirtschafts- und sozialpolitischen Debatte.

Zu den wenigen kritisch anzumerkenden Punkten gehört, dass das Buch für ein politische Durchschlagskraft anstrebendes Werk stellenweise fast schon wieder zu akribisch und lehrbuchhaft verfasst ist. Zu diesem Eindruck trägt auch die stilistische Besonderheit bei, dass zu fast jeder wesentlichen inhaltlichen Aussage ein wörtliches Zitat aus der entsprechenden Literatur angeführt wird. Dadurch wird zwar erneut Atkinsons meisterhafter Kenntnisreichtum bewiesen, die Lektüre gerät dadurch jedoch gelegentlich etwas anstrengend.

Gelegentlich problematisch erscheint

überdies, dass Atkinson eigentlich komplett im Rahmen des neoklassischen ökonomischen bzw. finanzwissenschaftlichen *Mainstream* argumentiert. Dabei ist klar, dass sich die Argumentation für eine gleichere Einkommensverteilung wesentlich erleichtert, wenn man auf keynesianische makroökonomische Ansätze zurückgreift.⁴ Allerdings ist festzustellen, dass Atkinson unter Rückgriff auf eine sehr ausdifferenzierte und progressiv gewendete Neoklassik argumentiert. So lässt sich der Einwand auch positiv wenden: Atkinson zeigt, dass man im Rahmen des neoklassischen *Mainstream* zu sehr progressiven Schlussfolgerungen gelangt, sobald man allzu einfache Grundmodelle oder einseitige normative Grundhaltungen hinter sich lässt. Damit werden angeblich wissenschaftliche Gegner der Umverteilungspolitik, wie etwa der deutsche Sachverständigenrat (2014), als normativ und theoretisch völlig einseitige Vertreter der Verteilungsinteressen der Reichen und Vermögenden entlarvt.

Kein Zweifel: Tony Atkinsons neues Buch verdient mindestens die gleiche Aufmerksamkeit wie Thomas Pikettys Mega-Bestseller. Es ist höchste Zeit, dass die angestoßene Debatte um konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung der Ungleichheit endlich intensiv geführt wird. Und es ist höchste Zeit, dass Tony Atkinson endlich den Ökonomie-Nobelpreis bekommt.

Achim Truger

Literatur

- Atkinson, Anthony B., Introduction, in: Atkinson, A. B.; Mogensen, G. V. (Hrsg.), *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective* (Oxford 1993) 1-19.
 Atkinson, Anthony B., *The Economic Con-*

sequences of Rolling Back the Welfare State (Cambridge, MA, 1999).

Atkinson, Anthony B.; Piketty, Thomas, *Top incomes: A Global Perspective* (Oxford, New York 2010).

Atkinson, Anthony B.; Stiglitz, Joseph E., *Lectures on Public Economics* (London, New York 1980).

Atkinson, Anthony B.; Bourguignon, F., *Handbook of Income Distribution, Volume 2* (Amsterdam 2015).

Behringer, J.; Theobald, T.; van Treeck, T., *Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland: Eine makroökonomische Sicht* (= IMK Report Nr. 99, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2014).

Piketty, Thomas, *Capital in the Twenty-First Century* (Cambridge, MA, London 2014).

Piketty, Thomas, *A Practical Vision of a More Equal Society*, Book Review of: Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*, in: *The New York Review of Books* 62/11 (25.6.2015); <http://www.nybooks.com/articles/2015/06/25/practical-vision-more-equal-society/>.

SVR [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung], *Mehr Vertrauen in Marktprozesse. Jahresgutachten 2014/15* (Wiesbaden 2014).

Truger, Achim, *Die neue Finanzwissenschaft zwischen Realitätsferne und Irrelevanz der Annahmen* (Frankfurt am Main 1998).

Truger, Achim, *Steuerpolitik im Dienste der Umverteilung: Eine makroökonomische Perspektive*, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 82/1 (2013) 43-59.

Anmerkungen

- 1 Persönliche Homepage: <http://www.tony-atkinson.com/>.
- 2 Kritisch dazu Truger (1998).
- 3 Piketty (2015).
- 4 Siehe z. B. Behringer et al. (2014) und Truger (2013).

Plädoyer für den „unternehmerischen Staat“

Rezension von: Mariana Mazzucato,
Das Kapital des Staates. Eine andere
Geschichte von Innovation und
Wachstum, Verlag Antje Kunstmann,
München 2014, 303 Seiten, gebunden,
€ 22,95; ISBN 978-3-956-14000-6.

Freie Märkte, brillante junge Erfinder und privates Wagniskapital seien es, welche die Dynamik der kapitalistischen Wirtschaft bestimmen. Der Staat störe dabei nur und müsse daher nach Kräften zurückgedrängt werden, solle sich auf die Festlegung und Überwachung der Rahmenbedingungen beschränken. Diese beiden Sätze beschreiben im Kern die Position neoliberaler Ökonomen und Politiker in Bezug auf die Rolle des Staates in der Wirtschaft.

Halten sie einer empirischen Überprüfung stand, oder sind sie als pure Ideologie zu bewerten? Dieser Fragestellung widmet sich die aus Rom stammende und in den USA ausgebildete Ökonomin Mariana Mazzucato, Professorin für Wissenschafts- und Technologiepolitik an der University of Sussex nahe Brighton in England, im vorliegenden Buch. Sie forscht seit Jahren über die Zusammenhänge zwischen staatlicher und privater Forschung, Innovationen und Wirtschaftswachstum.

Mazzucato widerlegt die obigen Glaubenssätze auf der Grundlage ihrer eigenen Forschungen und einer Vielzahl von Studien anderer Ökonomen und Wirtschaftshistoriker. Bei den meisten revolutionären, bahnbrechenden

Innovationen, die den Kapitalismus seit 1945 vorangetrieben haben, kamen die grundlegenden und kapitalintensiven Investitionen vom Staat. Ob in der Computerbranche, beim Internet, in der pharmazeutischen Industrie, der Bio- und der Nanotechnik oder bei der Energiewende: Es war jeweils der Staat, der die neuen technischen Chancen schuf, die großen Anfangsinvestitionen finanzierte, einem dezentralen Netzwerk von privaten, halböffentlichen und öffentlichen Akteuren risikoreiche Forschungsvorhaben ermöglichte und auf diese Weise dynamische Entwicklungs- und Kommerzialisierungsprozesse anstieß.

Beispielsweise wurden alle Techniken, die Apples iPhone so attraktiv für NutzerInnen machen, vom Staat finanziert: Internet, GPS, berührungsempfindliche Benutzeroberfläche und neuerdings sprachgesteuerte persönliche Assistenz.

Die Entwicklung des Internets und die Entstehung der Nanotechnikbranche gehen auf die visionäre Strategie und die grundlegenden Investitionen des Staates in Bereichen zurück, die der private Sektor noch gar nicht entdeckt hatte. Selbst nachdem der Staat die Entwicklung der neuen Techniken angestoßen hatte, scheuten private Investoren immer noch die Risiken, in diesen Bereichen zu investieren. Der Staat musste sogar die Kommerzialisierung des Internets unterstützen.

Die Finanzierung von vielen der innovativsten jungen Unternehmen in den USA basierte nicht auf privatem, sondern auf öffentlichem Risikokapital, bspw. aus dem Programm „Small Business Innovation Research“ (SBIR).

Und in Großbritannien wurden die molekularen Antikörper, die die Grundlage der Biotechnikbranche bildeten,

lange vor dem Auftauchen von privaten Risikokapitalgebern in Laboren des staatlichen „Medical Research Council“ (MRC) entdeckt.

Typischerweise waren eine visionäre staatliche Strategie, öffentliche Forschung und privates Risikokapital im Zusammenwirken notwendige Bedingungen für den kommerziellen Erfolg bahnbrechender Innovationen.

Es war also letztlich die „sichtbare Hand“ des Staates, der durch seine visionäre Strategie und grundlegende Investitionen bahnbrechende Innovationen ermöglichte. Diese Innovationen hätte es zum jeweiligen Zeitpunkt also gar nicht gegeben, wenn die entscheidenden Akteure ausschließlich auf den Markt und die Initiative privater Unternehmen vertraut hätten und sich der Staat darauf beschränkt hätte, Rahmenbedingungen zu schaffen und zu kontrollieren, Markt- und Systemversagen zu beseitigen, also u. a. für die Internalisierung von negativen Externalitäten (bspw. Umweltschäden) zu sorgen und Grundlagenforschung zu finanzieren.

Welche forschungs- und wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen zieht Mazzucato aus ihren vielfältigen und und zahlreichen empirischen Befunden aus Nordamerika und Europa?

Sie plädiert erstens für einen aktiven, zielgerichtet handelnden „unternehmerischen Staat“, um Dinge zu ermöglichen, „die sonst nicht möglich wären“, genau wie Keynes schon 1926 in „Das Ende des Laissez-Faire“ geschrieben hat. Der Staat soll insbesondere jene Risiken tragen, die der private Sektor aufgrund der fundamentalen und extremen Unsicherheit (im Sinne von Knight) nicht tragen will, aber dann auch die Früchte seiner Risikobereitschaft ernten (siehe unten). Im offenen

Innovationssystem, das aus einer Vielzahl von Akteuren aus dem privaten und dem öffentlichen Sektor besteht, soll der Staat nicht nur Anreize für Innovationen des privaten Sektors bieten, sondern v. a. als Hauptinvestor und Katalysator auftreten und die Verbreitung von Wissen steuern.

Der Staat soll also mutig vorangehen, um die technische Entwicklung voranzubringen (die sonst unterbliebe oder sich verzögerte) und nach Lösungen für die drängendsten sozioökonomischen Probleme zu suchen. „Es ist zum Beispiel unrealistisch zu glauben, in den kapitalintensiven und hoch risikoreichen Bereichen der sauberen Technologien werde Wagniskapital ‚vorangehen‘, oder es genüge ein bisschen ‚Anschub‘ von einer kleinen, strukturlosen grünen Investitionsbank. Bei der sauberen Energie kommt es nicht nur auf die Bereitschaft des Staates an, die Führung zu übernehmen, sondern auf seine Bereitschaft, neue und Übergangstechnologien *nachhaltig* zu unterstützen, damit die Branche ‚reifen‘ kann – das heißt, bis Kosten und Leistungsfähigkeit mit denen der bestehenden Technologien (fossile Brennstoffe) mithalten können oder besser sind.“ (S. 247)

Mazzucato betont, dass eine notwendige Voraussetzung für den Paradigmenwechsel zum „unternehmerischen Staat“ darin bestehe, „den Staat auf- statt abzuwerten – anders über ihn zu sprechen und andere Bilder zu gebrauchen“ (S. 248). Damit greift die Autorin die Überlegungen von Tony Judt in „Dem Land geht es schlecht“ (2011) auf, wonach zu den neoliberal inspirierten Angriffen auf den Staat seit Anfang der 1980er-Jahre immer auch der Kampf um Begriffe gehöre. Mazzucato sieht denn auch ihr Buch als Beitrag zu

den Bemühungen, den öffentlichen Diskurs über den Staat zu verändern, Fakten von Fiktion und Ideologie zu trennen.

Zweitens soll der Staat dann, wenn er jene Risiken trägt, die der private Sektor wegen Knight'scher Unsicherheit nicht übernehmen will, – wie bereits festgehalten – auch die Früchte seiner Risikobereitschaft ernten.

In der Vergangenheit gestaltete sich das Zusammenwirken von öffentlicher Hand und Privatunternehmen im Bereich bahnbrechender Innovationen oft eher parasitär als symbiotisch:

* Dieselben privaten Firmen, die auf der Welle grundlegender und sehr umfangreicher öffentlicher Investitionen das Internet und die Halbleiterindustrie eroberten, welche später die Dot.com-Revolution hervorbrachten, bewegten anschließend die US-Regierung, die Steuern für sie zu senken. Ausgerechnet diejenigen, deren eigener Geschäftserfolg auf den zuvor investierten staatlichen Geldern beruhte, sorgten also dafür, dass dem Staat die Früchte seiner Risikobereitschaft vorenthalten wurden.

* Große Pharmaunternehmen beklagen sich gerne bei den zuständigen Regierungen über einschränkende Regulierungen, während sie gleichzeitig bei F&E von staatlichen Geldern abhängen. Und die hohen Preise für Medikamente, die sie mit öffentlichen Mitteln entwickelt haben, rechtfertigen sie mit ihren angeblich „hohen Kosten für F&E“.

* Der kalifornische Konzern Apple, der – wie oben bereits erwähnt – von Investitionen öffentlicher Institutionen in ganz besonderem Maße profitiert hat, ist als notorischer Steuervermeider berüchtigt: Apple verschiebt, ähnlich wie Google, Oracle, Amazon etc.,

seine Gewinne in Steueroasen, etwa indem den Tochtergesellschaften ebendort geistige Urheberrechte übertragen werden und diese dann Lizenzgebühren in Rechnung stellen. Hochprofitable Technologiekonzerne wie Apple zahlen also fast keine Steuern, verweigern der öffentlichen Hand jene Rendite, die ihr eigentlich zusteht.

Die Privatisierung von Gewinnen und Sozialisierung von Verlusten im Finanzsektor im Zuge der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise wird weltweit intensiv diskutiert, und die davon ausgehenden Belastungen für die Realwirtschaft und negativen Verteilungswirkungen stehen außer Zweifel. Aber dass diese Asymmetrie auch in der Realwirtschaft besteht, bei jungen Technologiefirmen ebenso wie etablierten Großkonzernen, wird viel zu wenig beachtet. „Eine klarere Kopplung von Risiko und Gewinn wird nicht nur die Einnahmen des Staates erhöhen – wichtig in einer Zeit klammer öffentlicher Haushalte –, auch die Steuerzahler werden den Nutzen ihrer Investitionen besser erkennen und politische Entscheidungen für Investitionen, die langfristig das Wachstum fördern, unterstützen.“ (S. 249)

Dass der Staat auch die Früchte seiner Risikobereitschaft erntet, ist für die Nachhaltigkeit der Innovationstätigkeit des „unternehmerischen Staates“ und des gesamten Innovationssystems entscheidend, denn nur so kann eine kontinuierliche Finanzierung aufrechterhalten werden: Die Erträge aus der laufenden Runde dienen – neben der Deckung der unvermeidlichen Verluste vieler Projekte – zur Finanzierung der nächsten.

Drittens befürwortet Mazzucato ausgehend von ihren und anderen empirischen Ergebnissen eine Neubewer-

tung der Rolle der verschiedenen Akteure im offenen Innovationssystem: Diese Neubewertung könne dazu beitragen, dass die Rolle des Staates künftig nicht mehr so unterschätzt wird, wie das in der jüngeren Vergangenheit der Fall war. „Wenn wir erkennen, welche unterschiedlichen Aufgaben die Beteiligten in dem System haben – unterschiedlich je nach Zeitpunkt und Position –, wird es überschätzten Akteuren, die derzeit die kollektive Vorstellungswelt beherrschen, schwerer fallen, Unterstützung und Subventionen einzufordern.“ (S. 249)

Immer wieder stellt Mazzucato auch den Zusammenhang zur Überwindung der Wirtschaftskrise in Europa her. Wenn der Staat tatsächlich, so wie Mazzucato nachweist, im letzten halben Jahrhundert durch seine visionäre Strategie und seine Investitionen die meisten revolutionären Innovationen initiiert hat, dann schränkt das derzeitige fiskalpolitische Korsett in der EU, das zu einem massiven Rückgang der öffentlichen Investitionen geführt hat, die Entwicklungsaussichten der euro-

päischen Volkswirtschaften wesentlich ein. Mazzucatos Beweisführung kann also als sehr wichtiges Argument zugunsten der Berücksichtigung der „Goldenen Finanzierungsregel“ durch die europäischen Fiskalregeln dienen.

Mazzucatos Buch ist wie Thomas Pikettys „Capital in the Twenty-First Century“ (2014),¹ Gabriel Zucmans „Steuerroasen: Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird“ (frz. Original 2013)² und Tony Atkinsons „Inequality: What Can Be Done“ (2015)³ zu jenen rezenten Publikationen zu zählen, die das Potenzial haben, den wirtschaftspolitischen Diskurs in Europa nachhaltig zu verändern.

Michael Mesch

Anmerkungen

- ¹ Siehe die Besprechungen in den Heften 2 (2014) 329ff und 3 (2014) 495ff von „Wirtschaft und Gesellschaft“.
- ² Siehe die Rezension in WuG 4 (2014) 667ff.
- ³ Vgl. die Besprechungen in WuG 3 (2015) 466ff und in diesem Heft.

Bewertung von Grund und Boden

Rezension von: Christoph Twaroch,
Reinhold Wessely (Hrsg.), *Liegenschaft
und Wert. Geodaten als Grundlage einer
österreichweiten Liegenschaftsbewertung
mit einem Vergleich der Wertermittlung
von Liegenschaften in ausgewählten
Ländern Europas*,
Neuer Wissenschaftlicher Verlag,
Wien 2015, 215 Seiten, broschiert,
€ 29,80; ISBN: 978-3-7083-1023-7.

Im vorliegenden Buch wird eine sehr umfassende und detailreiche Analyse bestehender nationaler und internationaler Liegenschaftsbewertungsverfahren durchgeführt. Im Wesentlichen geht es dabei um sogenannte „Massenbewertungsverfahren“, die in einigen Ländern beispielsweise für die Steuerermittlung herangezogen werden. In weiterer Folge wird ein mögliches Bewertungsverfahren für Österreich vorgestellt, das auf Geodaten (das sind Daten, die einen räumlichen Bezug haben) beruht, die grundsätzlich vorhanden sind.

Zu Beginn des Buches werden Grundbegriffe und unterschiedliche Liegenschaftsbewertungsverfahren vorgestellt. Neben der Vergleichswertmethode werden auch das Sachwertverfahren, das Ertragswertverfahren und der DCF (*discounted cash-flow*) angeführt. Darüber hinaus werden Modelle zur Wertermittlung beschrieben. Das hedonische Preismodell wird angewandt, um Liegenschaftspreise vergleichbar zu machen. Es geht dabei von der These aus, dass der Preis einer Liegenschaft von gewissen Para-

metern (z. B. Größe, Lage, Infrastruktur) bestimmt ist. Über statistische Berechnungen können so Aussagen über den Wert bzw. die Wertentwicklung von Liegenschaften getroffen werden.

Im Anschluss daran wird das in Österreich praktizierte Einheitswertverfahren erklärt. Da diese zuletzt 1973 umfassend erhobenen Werte („Hauptfeststellung“) nicht die aktuelle Marktsituation („Verkehrswert“) widerspiegeln, gab es einige höchstgerichtliche Urteile, die sich im Besonderen auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer auswirkten. Als Leser gewinnt man den Eindruck, dass alle auf dem „Einheitswert“ aufbauenden österreichischen Steuergesetze (z. B. Grundsteuer, Grunderwerbssteuer) in der letzten Zeit nur notdürftig repariert wurden, um Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) Folge zu leisten, jedoch kein schlüssiges und den Marktwerten von Liegenschaften angepasstes neues Liegenschaftsbewertungssystem in das österreichische Rechtssystem aufgenommen wurde.

Im dritten Abschnitt wird die Entwicklung des Immobilienmarktes aus Sicht der Österreichischen Nationalbank beleuchtet. Der sogenannte „Fundamentalpreisindikator für Wohnimmobilien 2014“ zeigt aktuell z. B. für Wien eine deutliche „Überbewertung“ der Wohnimmobilien um rund 20%.

Im folgenden Abschnitt wird argumentiert, warum eine realistische Wertermittlung für die gesamte Volkswirtschaft notwendig ist. Ein Massenbewertungssystem könnte mit seinen multiplen Funktionen eine wertvolle Entscheidungshilfe für Wirtschafts- und Sozialpolitik, für Umweltpolitik und Fiskalpolitik, für Raumordnung und für die Besteuerung von Grund und Boden auf einer fairen Basis bieten. Es wird

auch die Frage aufgeworfen, warum die dem Finanzministerium zur Verfügung stehenden Immobilienwerte (z. B. Verkaufspreise zur Ermittlung der Grunderwerbssteuer) nicht der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden, um mehr Transparenz zu schaffen.

Im fünften Abschnitt werden erfolgreiche internationale Massenbewertungsverfahren vorgestellt:

- Deutschland,
- Litauen,
- Russland,
- Slowenien,
- Schweden,
- Spanien und
- USA.

Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass in einigen europäischen Ländern (z.B. Slowenien, Irland, Russland) erst vor wenigen Jahren (teilweise im Rahmen von EU-Projekten) erfolgreiche Massenbewertungssysteme etabliert wurden. In den USA sind in fast allen Bundesstaaten Massenbewertungssysteme zur Grundsteuerermittlung im Einsatz. Aufgrund der relativ hohen Steuersätze (bis zu 7%) werden Immobilien selten gehortet, sondern meist umgehend dem Markt zugeführt. In den Niederlanden wird die jährliche Verkehrswertermittlung auf Grundlage der abgeschlossenen Transaktionen, der Lage- und der Wohncharakteristika ermittelt. Bemerkenswert ist die Kooperation zwischen Staat und Wirtschaft in Slowenien. Diese führte innerhalb von wenigen Jahren zur Einführung eines modernen Massenbewertungssystems. Auch in Deutschland gibt es bezüglich einer Grundsteuerreform eine breite Diskussion, die aber noch nicht abgeschlossen ist.

Der gesamteuropäischen Betrachtung

(z. B. Eurostat) eines Immobilien-Monitorings ist der nächste Abschnitt gewidmet. Neben Immobilienpreis-Indices werden spezielle Verhältniszahlen wie z. B. Hauspreis in Relation zum Einkommen (*price to income – ratio*) sowie Immobilienpreis im Verhältnis zur Miete (*price to rent – ratio*) analysiert. Informationen über Liegenschaftswerte sowie über deren zeitliche und räumliche Änderung sind wichtige Grundlagen für die Beurteilung des Liegenschaftsmarktes. Diese Daten bilden eine vielfältige Entscheidungsgrundlage sowohl auf makro- als auch auf mikroökonomischer Ebene.

Zuletzt wird ein mögliches Massenbewertungsverfahren für österreichische Immobilien auf Basis bewährter internationaler Systeme skizziert. Dabei werden u. a. folgende Datenquellen in Betracht gezogen:

- Kataster,
- Grundbuch,
- Flächenwidmungs-, Bebauungs- und Gefahrenzonenpläne,
- Gebäude- und Wohnungsregister (GWR),
- Berichtsgewässernetz,
- öffentlich verfügbare Klimadaten,
- die digitale Bodenkarte,
- das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS) über landwirtschaftlich genutzte Flächen,
- das noch im Projektstadium befindliche Verkehrsbezugssystem für Österreich,
- Leitungsnetzdaten, die von den Versorgungs- bzw. Entsorgungsbetrieben (z. B. Energie, Wasser) zugänglich gemacht werden,
- Landbedeckungsdaten und
- diverse Naturschutzdaten.

Die Bedeutung dieser Geodaten für die Wertermittlung und deren breite Verfügbarkeit werden aufgezeigt. Da-

rüber hinaus wären auch Daten des Finanzministeriums (z. B. Kaufpreise aus Liegenschaftstransaktionen) wichtige Grundlagen für marktwertorientierte Wertdarstellungen. Auch alternative Datenerfassungsmethoden wie z. B. *Data Mining* oder *Croud Sourcing* könnten herangezogen werden. Es wird angeregt, eine öffentlich-private Partnerschaft (PPP) bzgl. Datenerfassung bzw. Betrieb des Bewertungssystems anzudenken.

Das Buch „Liegenschaft und Wert“ zeigt auf, welche Daten bereits für die

Einführung marktwertorientierter Massenbewertungsverfahren in Österreich zur Verfügung stehen und wie andere Länder diesen Schritt umgesetzt haben. Es ist ein wichtiger Beitrag, um die internationale Entwicklung hin zu Massenbewertungssystemen auch in Österreich voranzutreiben.

Der österreichischen Legislative und der Exekutive obliegt es nun, die Rahmenbedingungen für eine seriöse Umsetzung zu schaffen.

Arthur Mannsbarth

Ansätze und Grenzen eines sowjetischen Wohlfahrtsstaates

Rezension von: Lukas Mücke,
Die allgemeine Altersrentenversorgung
in der UdSSR, 1956-1972. Quellen und
Studien zur Geschichte des östlichen
Europa, Band 81, Franz Steiner Verlag,
Stuttgart 2013, 565 Seiten, broschiert,
€ 81; ISBN 978-3-515-10607-8.

Der anzuzeigende umfangreiche Band ist eine geringfügig überarbeitete Dissertation, die 2012 von der Fakultät für Geschichtswissenschaft der Ruhr-Universität Bochum angenommen wurde. Entstanden ist sie im Rahmen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschungsprojekts „Sozialpolitik in der UdSSR, 1956 bis 1970“.

Die Wahl des Untersuchungszeitraums begründet der Autor damit, dass gerade damals die sowjetische Altersrentenversorgung eine grundlegende Reform erfuhr, aufgrund derer erstmals eine Mehrheit der Bevölkerung des Landes Anspruch auf eine staatlich subventionierte Ruhestandsleistung erlangte. Der rentenpolitische Ansatz des stalinistischen Regimes war „durch Untätigkeit gekennzeichnet gewesen: Es hatte sich der Verantwortung für die existenzielle Absicherung der breiten Bevölkerung schlichtweg entzogen“ (S. 13). Der Kreis der anspruchsberechtigten Arbeiter und Angestellten für die am Ende der 1920er-Jahre eingeführten Altersrenten war bis 1956 eng begrenzt geblieben, und für die Alterssicherung der Kolchosbauern waren bis 1964 überhaupt keine staatlichen Finanzmittel vorgesehen.

Lukas Mücke betrachtet die Regelung der Altersrentenversorgung *auch* als Spiegel einer neuartigen Qualität der Beziehungen zwischen Regime und Bürgern: Nach Stalin sollte das politische System nicht nur auf Zwang und Terror beruhen. Aber erst um 1972 (als der Sowjetstaat bereits über ein halbes Jahrhundert alt war) war der Ruhestand als Lebensphase, in der der Einzelne von der Notwendigkeit des Verdienens von Unterhalt oder des Erhalts von materieller Unterstützung v. a. durch die Familie befreit war, für viele, aber lange nicht für alle betagten Bürger Realität.

Das erste Kapitel behandelt die demografische Entwicklung der UdSSR, um jenes Umfeld zu erheben, in dem die Rentenreformen geplant und durchgeführt wurden. Kapitel 2, der umfangreichste Abschnitt der Arbeit, betrachtet die beiden Teilsysteme der allgemeinen Altersrentenversorgung und enthält u. a. eine rechtsgeschichtliche Darstellung der Entwicklung der einschlägigen Gesetzgebung bis zum Beginn der 1970er-Jahre. Die beiden folgenden Kapitel dienen der Annäherung an Reichweite, Qualität und Grenzen der allgemeinen Altersrentenversorgung. Kapitel 5 fragt nach den nicht-intendierten Effekten der Rentenpolitik auf die Sozialstruktur der UdSSR. Kapitel 6 beschreibt die sich im Kontext der Alterssicherung abzeichnenden Beziehungen zwischen Staat und Bevölkerung.

Kapitel 7 befasst sich mit den in der Forschung lange kaum beachteten Rentnerräten: Im direkten Anschluss an das Inkrafttreten des Staatsrentengesetzes entstanden in der ganzen UdSSR offenbar v. a. auf Initiative der älteren Menschen selbst sogenannte Rentner- und Arbeitsveteranenräte.

Diese Räte (von denen es alleine in der Russländischen Sowjetrepublik 1964 fast 10.700 gab) legten gegenüber lokalen Autoritäten mitunter erhebliches Selbstbewusstsein an den Tag, was die politische Führung schließlich dazu bewog, ihnen „Absonderung“ (im Sinne einer mangelnden Einfügung in das System der Partei- und Sowjetorgane, Gewerkschaftskomitees usw.) vorzuwerfen und ab 1961 eine regelrechte Kampagne entgegenzusetzen. Das Buch stellt die Vielfalt der Aktivitäten dieser Räte dar. Das Schlusskapitel 8 ordnet die sowjetischen Erfahrungen in einen internationalen Vergleich ein.

Mücke bescheinigt der UdSSR eine „deutliche Tendenz“ in Richtung eines – wenngleich zwangsläufig spezifisch ausgeprägten – Wohlfahrtsstaates (S. 516). Doch stellt er gleichzeitig fest, dass „der Aktionsradius und die Qualität der staatlichen Maßnahmen keineswegs ausreichten, um einen flächendeckenden Schutz der Sowjetbürger vor dem Verlust der Existenzmittel zu bieten.“ (S. 514). Das Buch erschüttert somit die im Westen wie in vielen postsowjetischen Republiken immer noch anzutreffenden Vorurteile von einer umfassenden sozialen Absicherung der Bevölkerung in der Sowjetunion.

Offiziell verwahrte man sich in der UdSSR gegen jede Gleichsetzung der eigenen Sozialpolitik mit den Bemühungen westlicher Staaten und zog sich auf den ideologisch motivierten Standpunkt zurück, dass eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen der Werktätigen im Kapitalismus, d. h. bei bestehendem Privateigentum, prinzipiell nicht zu realisieren sei.

Mücke macht jedoch explizit, dass die rentenpolitischen Maßnahmen unter KPdSU-Generalsekretär Nikita

Chruschtschow (1953-1964) *auch* auf die Systemkonkurrenz mit dem Westen zurückgingen: Dort waren nach 1945 umfangreiche Maßnahmen zur Absicherung der Bevölkerung gegen soziale Risiken eingeleitet worden, hinter denen die UdSSR, wie man intern durchaus einräumte, nicht zurückbleiben wollte. Über Jahrzehnte hinweg konnte man allerdings im Westen nicht selten die umgekehrte Darstellung antreffen, wonach die sozialpolitischen Maßnahmen in Westeuropa vom sowjetischen Beispiel mit seiner angeblich vollkommenen sozialen Sicherheit „erzwungen“ oder jedenfalls angestoßen worden seien, um prosowjetische und revolutionäre Stimmungen in der Arbeiterschaft nicht aufkommen oder jedenfalls nicht zu stark werden zu lassen.

Mücke hebt auch den bis heute nicht selten bemühten Mythos der Vollbeschäftigung in der UdSSR aus den Angeln: Arbeitslosigkeit sei in den 1950er-Jahren eine „verbreitete Erscheinung“ gewesen. Ideologisch durfte es sie freilich „nicht geben“, und so war auch kein Arbeitslosengeld vorgesehen (S. 96). Und: „Die Tatsache, dass das [sowjetische] Regime keine adäquate, vom Fürsorgeprinzip geleitete Grundsicherung einführte, die auch jenen zuteilwurde, die sich nicht für die Rente qualifizieren konnten, zeigt, dass man die Bedürftigkeit der betroffenen Personen wissentlich in Kauf nahm.“ (S. 284).

Das Thema ließ ein eher sperriges, trockenes und langwierig zu lesendes Buch erwarten, doch das ist entschieden nicht der Fall. Mücke hat eine durchgehend interessante und bis in Details plausible, vielfach auf Archivmaterial insbesondere aus dem Staatsarchiv Russlands (GARF) beru-

hende Darstellung eines vermeintlichen „Randthemas“ vorgelegt, die allen, die an der sowjetischen Wirtschafts- und Sozialgeschichte interes-

siert sind, vorbehaltlos zu empfehlen ist.

Martin Malek

„Die Ökonomik der Arbeiterbewegung zwischen den Weltkriegen“

Band 6
Rudolf Hilferding:
Finanzkapital und organisierter Kapitalismus

Günther Chaloupek, Heinz D. Kurz, William Smaldone

Heinz D. Kurz
Rudolf Hilferdings Das Finanzkapital

William Smaldone
Rudolf Hilferding, „Organisierter Kapitalismus“, und die Politik der Weimarer Sozialdemokratie

Günther Chaloupek
Karl Renners Konzeption des „demokratischen Wohlfahrtsstaats“

Graz 2011, 104 Seiten, € 14,90.

Bestellungen bei: Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG,
Ankerstraße 4, A-8057 Graz, Tel. +43 (0) 5 0109-6530 bis 6533, 6535,
Fax: +43 (0) 5 0109-6539, e-mail: verlag@leykam.com

Die Träger der österreichischen Gesellschaft – von Joseph II. bis zum Ersten Weltkrieg

Rezension von: Waltraut Heindl,
 Gehorsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich, Band I: 1780-1848, Böhlau Verlag, Wien – Köln – Graz 2013, 2. durchgesehene Auflage, 414 Seiten, gebunden, € 35;
 ISBN 978-3-205-78900-0;
 dies., Josephinische Mandarine. Bürokratie und Beamte in Österreich, Band II: 1848-1914, Böhlau Verlag, Wien – Köln – Graz 2013, 322 Seiten, gebunden, € 35;
 ISBN 978-3-205-78950-5.

Die Konnotation der Staatsbeamten in der österreichischen Folklore erscheint nicht sonderlich hoch. Ihnen wird Starrheit, Einfallslosigkeit, geringe Flexibilität, mangelnder Fleiß und häufige Belästigung des Staatsbürgers vorgeworfen. Eine Auffassung, die in vielen – vor allem historischen – Werken ihren Niederschlag gefunden hat. Solche Meinungen werden allerdings in jüngerer Zeit immer häufiger in Frage gestellt, weil man die zentrale Bedeutung erkennt, welche einer gut funktionierenden Verwaltung für den Staat und vor allem die wirtschaftliche Entwicklung zukommt.

Dies wurde nicht nur aktuell im Falle Griechenlands erkennbar, sondern grundsätzlich auch in – vor allem afrikanischen – Entwicklungsländern, wenn deren Fortschritt gerade durch den Mangel an einer gut ausgebildeten, verlässlichen und nicht korrupten Beamtenschaft behindert wird. Daher wird von der Entwicklungspolitik immer

wieder „good government“ urgiert. Ebenso bedeutsam erweist sich die Frage der Verwaltung für die soziale und ökonomische Entwicklung von Industriestaaten. Auch hier kommt der Beamtenschaft eine zentrale Funktion zu. Es ist daher außerordentlich zu begrüßen, dass Waltraud Heindl zwei umfangreiche Studien zu diesem Thema vorgelegt hat.

Der Aufbau durch Joseph II.

Als Beamtenschaft oder Bürokratie lässt sich jene Organisation bezeichnen, welcher der Vollzug staatlicher Aufgaben obliegt. Nach Max Weber wäre sie dadurch charakterisiert, dass Amt und Person getrennt sind, sie regelgebunden vorgeht, sich unpersönlich, also neutral, verhält, hierarchisch, arbeitsteilig und professionell strukturiert ist sowie ihre Arbeit schriftlich und aktenkundig vollzieht.

In der Habsburgermonarchie wurde ein solcher Apparat durch Maria Theresia, vor allem aber durch Joseph II. eingeführt. Er sollte Staats- und kein Hofdienst sein. Die Gleichheit der Beamten sollte durch das Prinzip der Anciennität gesichert werden. Damit sollte die Macht des Adels gebrochen und dem Bürgertum Aufstiegsmöglichkeiten eröffnet werden. Letzteren dient auch die fixe Besoldung. Diese gestaltete sich allerdings, nach Meinung der Autorin, insbesondere in den unteren Rängen, kärglich und verschlechterte sich überdies im Zeitablauf. Darauf weisen zahlreiche belletristische – meist polemische – zeitgenössische Schriften hin. Daneben tritt die beachtliche soziale Absicherung der Beamten in den Hintergrund.

So scheint es doch bemerkenswert, dass nach dem „Pensionsnormale“ Jo-

sephs II. alle Beamten gegen Arbeitsunfähigkeit und Tod abgesichert wurden. Die Höhe der Pension richtete sich nach der Beschäftigungszeit und erreichte nach 40 Dienstjahren 80 Prozent des Endbezuges, nach 45 Jahren sogar 100 Prozent. Ebenso wurden Witwenrenten in der Höhe von 40 Prozent der Pension gewährt sowie Unterstützung für die Waisen. Dafür war – zeitweise nur für die höheren Einkommen – ein Gesamtabzug von 10 Prozent vorgesehen. Es ist erstaunlich, dass dieser enorme soziale Fortschritt weder in der zeitgenössischen Literatur noch auch bei der Autorin die angemessene Würdigung erfährt.

Ein weiteres egalitäres Element des josephinischen Beamtentums lag in den Aufnahmevoraussetzungen, denn es wurde in steigendem Maße auf ein Studium der Rechte an der Universität oder gleichzuhaltenden Akademien Wert gelegt. (Deren Lehrinhalte werden von der Autorin ausführlich dargelegt.)

Der Monarch erwartete von den Beamten absolute Pflichterfüllung und Hingabe an den Beruf und an den Staat. Diese Eigenschaften wurden sehr energisch eingefordert und kontrolliert. Die Gestaltung der Sozialstruktur gelang nur zum Teil. Zwar entfiel der weitaus größte Teil der Beamenschaft auf Bürgerliche, doch die führenden Positionen verblieben weiterhin der Aristokratie vorbehalten. In den Wiener Zentralstellen stieg sogar der Anteil der Adeligen von rund 17 Prozent 1781 auf 24 Prozent 1871. Dies erklärt sich daraus, dass die Nachfolger Josephs II. dessen Aversion gegen den Adel keineswegs teilten, sondern diesen, im Gegenteil, begünstigten. Im Zuge dieser Entwicklung bildeten sich im Staatsdienst sogar regelrechte aris-

tokratische Reservate heraus, wie vor allem der diplomatische Dienst. Ein Umstand, dessen Auswirkungen bis weit in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg merkbar blieben.

Die Staatsspitze legte ein ambivalentes Verhältnis zur Bürokratie an den Tag. Einerseits war sie sich über die Notwendigkeit dieser Organisation im Klaren und forderte Fleiß sowie Gehorsam. Initiative sollte sich vor 1848 durchaus in Grenzen halten, denn daraus hätten im Hinblick auf die nationale Entwicklung in Europa revolutionäre Tendenzen entstehen können. Darüber hinaus bedeutete die stets wachsende Zahl an Beamten eine beträchtliche budgetäre Belastung – wenngleich sie nur ein Viertel jener des Militärs ausmachte. Daher strebten alle Regierungen dieser Zeit eine „Verwaltungsreform“ an, welche, wie in der Gegenwart, stets misslangen. Ebenso damals wie heute wurden und werden die wachsenden administrativen Erfordernisse eines expansiven Staates übersehen.

Die organisatorische und soziale Struktur der Bürokratie

Der neue Staatsapparat zeigte – gemessen an der bisherigen sozialen und ökonomischen Entwicklung – sehr ungewohnte Züge. Da war zunächst die räumliche Trennung zwischen privater und amtlicher Tätigkeit. Diese wurde vom Staat systematisch durch den Bau von Amtsgebäuden vorangetrieben. Weiters war eine fixe Arbeitszeit vorgeschrieben, während derer sich der Beamte in den Amtsräumen aufzuhalten hatte. Sie dauerte von 9 bis 12 Uhr sowie von 15 bis 18 Uhr. Die Arbeit selbst wurde durch die Entwicklung von Routinen – beispielsweise der

„Kanzleiordnung“ – vereinfacht und verstetigt.

Demgemäß verlangte man von den Beamten auch „neue“ Tugenden. Dazu gehörten Pünktlichkeit ebenso wie Leistungsbereitschaft. Auch Bescheidenheit zählte dazu. Selbstverständlich wurde erwartet, dass diese die jeweiligen Staatsinteressen unbedingt vertreten würden. Andererseits kam ihnen der Staat nicht nur durch ein breit gefächertes Ordensangebot entgegen, sondern ab 1815 waren sie berechtigt, Uniformen mit einem Degen zu tragen.

Die Beamten bildeten eine recht kompakte soziale Schicht. Abgesehen von der Berührung im Amt blieben sie vom Adel strikt getrennt – wobei der sogenannte „Beamtenadel“ nicht zur Aristokratie gezählt werden kann. Nicht nur, dass sie im Alltagsleben vor allem mit Ihresgleichen verkehrten, heirateten sie meist untereinander. Sie entwickelten auch einen spezifischen Lebensstil, der natürlich in hohem Maße durch ihr Einkommen bestimmt war. Sie konnten daher zumeist keine Wohnungen in der Innenstadt mieten, sondern mussten in die Vorstädte ausweichen. Dort aber nutzten sie recht luxuriöse Wohnungen, mit 7 bis 20 Zimmern und mit reichlich Bedienungspersonal. Die meisten hielten sich Equipagen. Das erlaubten offensichtlich ihre Gehälter, denn nach einer zeitgenössischen Berechnung konnte ein Alleinstehender mit 464 Gulden im Jahr durchaus angenehm leben. Die Nahrungsaufnahme ging weit über das heutige Niveau hinaus – wie man den zeitgenössischen Kochbüchern entnehmen kann.

Freilich differierten die Einkommen stark nach dem Rang des Betroffenen. Die zahlreichen niedrig qualifizierten öffentlich Bediensteten erhielten

auch im Vergleich erheblich geringere Bezüge. Auch über die Zeit reduzierten sich die Beamteneinkommen, da sie trotz beträchtlicher Inflation während der napoleonischen Kriege nicht erhöht wurden.

Das private Interesse dieser Bevölkerungsgruppe richtete sich auf in- und ausländische Literatur sowie auf das Theater, welches häufig besucht wurde, ebenso aber auch auf Musik, welche vielfach im Hause gepflegt wurde. Schließlich zählten sämtliche österreichischen Dichter und Schriftsteller zwischen 1780 und 1848 zur Beamten-schaft. Abendeinladungen von Standesgenossen erfolgten häufig. Zu einem Schwerpunkt der männlichen Geselligkeit entwickelte sich das notorische Kaffeehaus. Als charakteristisch für diese Zeit jedoch erwies sich die Entstehung der bürgerlichen Salons. Diese wurden vielfach von Damen geführt und dienten dem künstlerischen und wohl auch dem politischen Diskurs. Ausflüge in die freie Natur mit Picknick gehörten ebenso zum bürgerlichen Lebensstil wie eine „Sommerfrische.“ Das Vereinsleben konzentrierte sich unter Joseph II. auf die Freimaurei, welche von Franz II. freilich verboten wurde, wie er fast alle Vereine unterdrückte. Erst nach seinem Tod entstanden neue solche. Alles in allem entwickelten sich die Beamten zu Trägern eines neuen bürgerlichen Lebensstils, sie wurden zu Repräsentanten des Bürgertums schlechthin.

Auf der Suche nach Klarheit

Ange-sichts der Bedeutung dieses Themas kann die Arbeit Heindls nicht hoch genug eingeschätzt werden. Dem Leser wird zahlreiches Material – in geschliffener Sprache – geboten,

welches wesentliche Informationen vermittelt. Es wird ein buntes Bild der Zeit präsentiert, weil die Verfasserin auf ein sehr breites schriftliches Spektrum zurückgreift, welches auch Belletristik, Polemiken, Satiren und Ähnliches umfasst. Die jeweiligen Autoren reichen vom Hochadel bis zu Kleinbürgern und sehen die Beamtenschaft überwiegend kritisch. Diese Einstellung scheint auch die Autorin beeinflusst zu haben, weil die sachliche Darstellung immer wieder durch kritische Passagen unterbrochen wird, sodass eigentlich kein klares Bild der Problematik entsteht. Erst auf den letzten Seiten gelangt sie zu eindeutigen Aussagen, nämlich, dass der Bürokratie eine zentrale Funktion für die gesellschaftliche Modernisierung Österreichs zukam, dass sie eine entscheidende Position für die Herausbildung des Rechtsstaates inne hatte, dass sie faktisch dazu beitrug, den absolutistischen Staat zu unterwandern und die Möglichkeit zur bürgerlichen Emanzipation schuf – den „Bildungsbürger“ entstehen ließ. Hier erwuchs eine neue Kultur, welche sich deutlich von jener des Adels abhob: „Ein solider Grund für den Ausbau bürokratischer Strukturen war damit bereits vor 1848 gelegt, der weit in das 20. Jahrhundert wirken sollte“ (S. 367).

Die Problematik des zeitgenössischen Schrifttums sei am Beispiel der Beamteneinkommen demonstriert. Die Autorin weist von Anfang an auf Grund solcher Aussagen stets auf die unzureichende Entlohnung der Beamten hin. Das verträgt sich schlecht mit den Angaben über die Wohnkultur, das Dienstpersonal und Kutschen; auch nicht mit dem Hinweis auf das Einkommen, mit dem man als Einzelner angenehm auskommen konnte (464 Gul-

den). Den dankenswert genauen Angaben über die Jahreseinkünfte ist zu entnehmen, dass Ende des 18. Jahrhunderts ein Hofrat in Wien ungefähr 5.000 Gulden im Jahr verdiente, ein Sekretär 2.000 Gulden und ein Konzipist 1.000 Gulden. Nach Berechnungen von Statistik Austria entspräche 1 Gulden 1820 etwa 15 Euro, sodass sich Beträge von 75.000 Euro, 30.000 Euro und 15.000 Euro ergäben – auch nach heutigen Verhältnissen durchaus respektable Summen. Selbst wenn man den ökonomischen Daten für die Zeit um 1800 nur beschränkte Aussagekraft zubilligt, deuten die Größenordnungen auf ein bemerkenswertes Beamteneinkommen hin. Den zitierten zeitgenössischen Kommentaren ist nie zu entnehmen, welche Vergleichsmaßstäbe für die Beamteneinkommen herangezogen wurden. Offenbar waren dies vor allem jene des Hochadels.¹

Die Absicherung gegen die Risiken des Arbeitslebens, also Arbeitsunfähigkeit, Alter und Tod, werden offenbar überhaupt nicht berücksichtigt. Hier hatte Joseph II. offensichtlich eine Führungsrolle in Europa übernommen. Unter dem individuellen Einkommensaspekt müsste diese als zentrales Element gesehen werden.

Gewiss hatten die Beamten durch die Inflation während der napoleonischen Kriege zu leiden. Ab 1804 stieg diese dramatisch an und erreichte 1811 ihren Höhepunkt. Daraus ergab sich eine Geldentwertung von 50 Prozent. Danach ging sie allerdings wieder deutlich zurück. 1819 unterschritt der Verbraucherpreisindex bereits wieder das Niveau von 1800, so dass sich dadurch eine entsprechende Steigerung der Realeinkommen ergab.²

Administrativer und wirtschaftlicher Neubeginn

Der Neoabsolutismus nahm nach 1848 unter der Ägide der „Neugestaltung Österreichs“ auch eine grundlegende Reform der Verwaltung in Angriff. An die Stelle der Obersten Hofstellen traten nunmehr Ministerien, dessen Leiter dem Kaiser verantwortlich waren. Darunter agierten Statthalter in den Kronländern, welchen Kreisämter sowie Bezirkshauptmannschaften untergeordnet waren, sowie schließlich Gemeindeämter. Die Aufgaben der ersten Instanz waren ja im Zuge der Grundentlastung von der Grundherrschaft auf den Staat übergegangen.

An der Position der Beamten änderte sich allerdings nicht allzu viel, nur wurden sie vom Innenminister in einem Rundschreiben 1849 energisch zur Pflichterfüllung und zur Loyalität gegenüber dem neuen System aufgerufen. Das scheint insofern erforderlich gewesen zu sein, als man der Hochbürokratie liberale Tendenzen unterstellte. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass in dieser Periode nicht nur die Bürokratie gestraft, sondern eine Fülle andere Reformen vollzogen wurde. Und zwar nicht nur im Staatsapparat, wie etwa im Gerichtswesen, sondern auch in der Wirtschaft durch Einführung einer modernen Gewerbeordnung sowie durch Etablierung von Handelskammern.

Die Entlohnung der Beamten scheint sich gleichfalls nicht sehr geändert zu haben. Statthalter bezogen – exklusive Zulagen – 6.000 bis 8.000 Gulden, Ministerialräte 4.000 Gulden, Konzipisten etwa 1.000 Gulden. Hilfskräfte viel weniger. Die Einkommensspanne betrug 37:1 (S. 69). Für diese Zeit ergibt sich

ein Umrechnungskurs von ungefähr 12 Euro, was Beträgen von etwa 100.000 Euro, 48.000 Euro und 12.000 Euro entspräche. Für die höheren Ränge wäre das auch heute nicht zu verachten. Freilich ergaben sich Probleme durch lange, unbezahlte Praktika, welche das hohe Heiratsalter der Staatsbediensteten erklären. Allerdings sah sich der Staatsdienst nunmehr einem stets wachsenden Bereich von Privatangestellten gegenüber, welche insbesondere im Bankenbereich gleichfalls respektable Einkommen erzielten.

Eine der letzten Monarchiekammern

Ein neuer Abschnitt für die österreichische Bürokratie ist mit dem „Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger“ 1867 anzusetzen, und zwar nicht unbedingt durch den Charakter der Verwaltungstätigkeit, aber für die Position der Beamten. Im Gegensatz zum Klassenwahlrecht für die Bevölkerung erhielten sie von Anfang an das aktive und passive Wahlrecht. Von Letzterem wurde in hohem Maße Gebrauch gemacht. Doch war für die gewählten Beamten keine Karenzierung vorgesehen, sie blieben dem Disziplinarrecht unterworfen. Daraus resultierten absurde Vorkommnisse. Als drei Statthalter im Reichsrat eine kaiserliche Vorlage ablehnten, wurden sie sofort diszipliniert und in den Ruhestand versetzt. Erst in den Folgejahren fixierte man die Immunität der gewählten Abgeordneten.

Zwei grundsätzliche Loyalitätsprobleme ergaben sich aus den politischen Veränderungen im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts. Da war einmal die zunehmende nationale Auseinan-

dersetzung in der Habsburgermonarchie. Diese schlug sich auf die Rekrutierung der – höheren – Beamten nieder. Bisher gehörten diese nahezu ausschließlich der deutschsprachigen Bevölkerung an. Nunmehr wurde verlangt, auch solche anderer Nationen einzustellen. Das geschah auch. 1914 entfiel ein Viertel der höheren Bürokratie in Wien auf solche. Ähnliches resultierte auch aus der Entstehung der modernen Massenparteien. Auch diese bemühten sich, Anhänger unter die Beamten zu platzieren. Trotz aller dieser Interventionen erscheint es eindrucksvoll, dass die Bürokratie der Monarchie bis 1914 dennoch ihren Grundsatz der absoluten Neutralität aufrechterhalten konnte.

Gleichfalls ist zu betonen, dass eigentlich alle Quellen darauf hinweisen, dass dem österreichischen Staatsdienst Korruption fremd gewesen sei. Das wird auch im heutigen Ausland so gesehen, da in Italien behauptet wird, dass in dieser Zeit nur die österreichische Verwaltung nicht korrupt gewesen sei.

Auch in der Sozialstruktur der Beamten ergaben sich Veränderungen. Die Quote der Aristokraten ging dramatisch zurück. Sie konzentrierte sich nur mehr auf das Außenministerium. Das Staatsgrundgesetz hatte nicht nur die rechtliche Situation der Beamten als Staatsbürger gestärkt, sondern auch ein „Klassenbewusstsein“ wachsen lassen. Es entstanden daher gewerkschaftliche Vereinigungen wie der „Beamtenverein“ sowie der „Beamtentagsclub“. Diese Organisationen verhandelten vor allem mit dem Parlament und vorwiegend in Einkommensangelegenheiten. Ihre Aktivitäten verliefen durchaus erfolgreich und führten 1873 durch das Beamtengehaltsgesetz zu

spürbaren Erhöhungen der Gehälter. Auch gelang es, die Spreizung der Einkommen deutlich zu reduzieren. Der allgemeine Urlaubsanspruch war bereits in der Dienstpragmatik festgelegt worden. In den 1870er-Jahren wurden erstmals auch Frauen im Staatsdienst eingestellt, zunächst nur in niedrig qualifizierten Bereichen, wie etwa im Postdienst oder bei den Staatsbahnen. Sie wurden auch schlechter bezahlt als ihre männlichen Kollegen. Um 1900 gab es etwa 9.000 weibliche Beschäftigte im öffentlichen Dienst.

Alles in allem bieten die beiden Bände Heindls eine Überfülle von Material, welche es dem Leser und Forscher ermöglicht, ein Bild von der Bedeutung des Staatsdienstes, also der Bürokratie, im 18. und 19. Jahrhundert in Österreich zu gewinnen. Und zwar allgemein, also im Hinblick auf die Entwicklung der Industriegesellschaft, wie auch speziell, also in ihrer Bedeutung für die Habsburgermonarchie – auch für den kulturellen Bereich. Jedem Interessierten ist daher die Lektüre der Bände anzuempfehlen.

Einige Forschungsdesiderata drängen sich – zumindest aus Sicht des Rezensenten – auf. Das ist zunächst ein internationaler Vergleich. Wäre es denkbar, dass der wohlorganisierten Bürokratie Josephs II. eine gewisse Substitutionsfunktion für eine noch wenig entwickelte Zivilgesellschaft zukam?

Weiters wäre auch die sehr frühe soziale Absicherung international zu vergleichen. Zwar betraf diese nur eine Berufsgruppe, allerdings eine relativ große, und sie trug öffentlichen Charakter. Kann man diese Einrichtung zumindest als Vorläufer der Sozialversicherung sehen?

Felix Butschek

Anmerkungen

- ¹ Siehe Sandgruber (1982) 227.
- ² Die Grafik über den Verbraucherpreisindex von 1800 bis 1914 ist auf S. 202 des II. Bandes abgedruckt.

Literatur

Sandgruber, Roman, Die Anfänge der Konsumgesellschaft. Konsumgüterverbrauch, Lebensstandard und Alltagskultur in Österreich im 18. und 19. Jahrhundert (Wien 1982).

„Die Ökonomik der Arbeiterbewegung zwischen den Weltkriegen“

Band 5

Die Angestellten und die Klassengesellschaft

Michael Mesch, Andreas Weigl, Reinhard Blomert, Ernst Bruckmüller

Michael Mesch/Andreas Weigl

Angestellte und ihre Gewerkschaften in der Ersten Republik

Reinhard Blomert

Die neue soziale Welt der Angestellten. Soziologische Betrachtungen und Entdeckungen von Emil Lederer und Siegfried Kracauer zum Auftreten einer neuen Zwischenschicht

Ernst Bruckmüller

Angestellte und katholische Sozialreform

Graz 2010, 128 Seiten, € 16,90.

Bestellungen bei: Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG,
Ankerstraße 4, A-8057 Graz, Tel. +43 (0) 5 0109-6530 bis 6533, 6535,
Fax: +43 (0) 5 0109-6539, e-mail: verlag@leykam.com

Demokratische Denkmuster für das Bürgertum der Weimarer Republik

Rezension von: Ernst Troeltsch,
Spectator-Briefe und Berliner Briefe
(1919-1922), hrsg. von Gandolfo
Herbinger in Zusammenarbeit mit Nikolai
Wehrs, Band 14 der Kritischen Gesamt-
ausgabe, Verlag Walter de Gruyter, Berlin
und Boston 2015, 716 Seiten, € 229;
ISBN 978-3-110-41151-5.

Der vorliegende Band enthält erstmals vollständig die insgesamt 56 Artikel, die Troeltsch in zwei Serien als Spectator-Briefe und als Berliner Briefe in der Zeitschrift „Kunstwart“ zwischen Februar 1919 und November 1922 veröffentlicht hat.

Die scharfsichtigen Zeitdiagnosen richten sich auf die kulturelle, politische und soziale Neuordnung Deutschlands unter den Bedingungen von Kriegsniederlage, Revolution und Bürgerkrieg. Sie sind geleitet von den persönlichen Erfahrungen, die Troeltsch als Hochschullehrer, Politiker und regelmäßiger Teilnehmer in unterschiedlichen Zirkeln politischer Geselligkeit in der Reichshauptstadt Berlin machen konnte. Und sie behandeln alle Probleme der weltanschaulichen Polarisierungen oder des Versailler Friedensvertrages aus einer weltpolitischen Perspektive; sie rücken sie in einen Welthorizont.

Als Troeltschs Spectator-Briefe erstmals im Februar 1919 erschienen, war Berlin beherrscht von den Nachwirkungen der schweren Straßenkämpfe des Januaraufstandes und der Ermordung von Rosa Luxemburg und Karl Liebknecht. Troeltsch zeigt sich entsetzt

über das Geflecht von Gewaltexzess, Vergnügungssucht und Elend in der Metropole. Die „Niederzwingung der Spartakisten (...) war grausig und schauerhaft und hat in der Lynchung der Rosa Luxemburg ein entsetzliches Nachspiel gehabt. Im übrigen ging während aller Greuel das Großstadtleben seinen Weg weiter. Musiker und Histrionen bieten sich an allen Plakatsäulen in Massen an, die Theater spielen weiter und versammeln ihr an Gewehrschüssen vorbeieilendes Publikum in gewohnter Masse, vor allem wird, wo irgend möglich, getanzt – ohne Rücksicht auf die Kohlen- und Lichtnot.“¹

Auf dem Weg zwischen seiner Wohnung am Reichskanzlerplatz in Charlottenburg und dem Zentrum Berlins hatte er den Kontrast von Luxus und Alltagsnot besonders krass vor Augen: „Man braucht nur das heutige Berlin zu sehen: schmutzig, mit Papierfetzen übersät, die Sockel der Gebäude mit Plakaten aller Art beklebt, auf den Straßen Soldaten mit Drehorgel oder fliegendem Kram, sorgenvolle Gesichter der Meisten, rasende Amüsiersucht auf den Gesichtern der andern, zahlreiche Läden aus Furcht vor Plünderungen geschlossen, andere in Wohnräume notdürftig verwandelt, überall steigende Preise und Entwertung des Papiergeldes.“²

Aber schlimmer, als in Berlin Not zu leiden, war es, von Berlin fort zu sein: „Die Ferien haben mich in eine stille Kleinstadt verschlagen und von meinen Nachrichtenquellen getrennt.“³ Ersatzweise las Troeltsch dann beispielsweise den Miesbacher Anzeiger und informierte seine Leser über den Bayerischen Antisemitismus.

Was sind Troeltschs Nachrichtenquellen, die mündlichen der zahlrei-

chen Gesprächskreise oder die schriftlichen der nationalen und internationalen Presse, von denen er sich nicht abschneiden lassen mochte? Die Spectator- und Berliner Briefe vermitteln ein eindrucksvolles Bild von der Intensität, in der Troeltsch an der intellektuellen Geselligkeit Berlins teilnahm. Er suchte die politischen Kontakte und berichtete kontinuierlich von politischen Zirkeln und Salongesprächen, von Zusammenkünften und Begegnungen mit führenden Generälen, Diplomaten, Ministern, auch ausländischen Delegationen und Journalisten. Er sprach mit Vertretern des gesamten ideenpolitischen Spektrums von der neuen Rechten bis zur kommunistischen Linken.

Leider gehörte es zu seinen Stilmitteln, nie Namen zu nennen oder Personen so zu charakterisieren, dass sie eindeutig identifizierbar waren. Dies geschah wohl zu seinem eigenen Schutz als auch zu dem seiner Gesprächspartner. Nur wenige Ausnahmen gibt es, wie bei Karl Radek, dem Deutschlandexperten Lenins, den Troeltsch in der Zeit der Konferenz von Genua im Frühjahr 1922 in Berlin traf.⁴

Literarisch geschliffen konnte er die intellektuelle Demokratiefeindschaft der Berliner Kulturszene glossieren und Abendgesellschaften schildern, „wo eine Reihe bekannter Literaten, Gelehrten, Schauspieler, Politiker über den Bolschewismus disputierten. Alles einigte sich in dem Protest gegen den bürgerlichen Charakter von Demokratie und Sozialdemokratie. Man höhnte und lästerte über die Nationalversammlung als ideenlose Spießerversammlung; auch bisher recht konservative Schriftsteller beteiligten sich daran. Reine Marxisten holten den alten Hass gegen bürgerlichen Geist und bürgerliche Moral heraus; begeisterte

Anarchisten vertraten das Programm: durch den Kommunismus zur vollen Entfaltung der Individualität, und zwar aller Individualitäten. Es ist ersichtlich: man kombiniert Marx, Anarchismus, Kommunismus und den unvermeidlichen Nietzsche. Durch den Kommunismus und die Zerschlagung der ganzen bisherigen Ordnung hindurch zum Übermenschentum aller Menschen, zur Vernichtung der bürgerlichen Moral: das ist die Losung.“⁵

Die Wert- und Ordnungsideen, die er seinerseits den Lesern vermittelte, waren offensiv an der demokratischen Erneuerung mit den entsprechenden parlamentarischen Institutionen orientiert. Den anarchischen Zuständen setzte er als einzig mögliche das Ordnungsprinzip der reinen Demokratie entgegen. Parteipolitisch bewegte er sich konsequent, wenn auch mit eigenen Akzentsetzungen, im Netzwerk der DDP⁶ (Deutschen Demokratischen Partei) und der ihr nahstehenden Deutschen Hochschule für Politik.⁷

Ein bloßer Transfer rein westlicher Theorien war nicht Troeltschs Anliegen. Was er als seine primäre Aufgabe betrachtete, die geistesgeschichtliche Seite der Entwicklung kritisch zu sehen und zu deuten, lief auf eine Kultursynthese angelsächsischer und deutscher Traditionslinien zu. Ein Primat lag auf der Welt- und Außenpolitik, denn es sei „naturgemäß die Außenpolitik absolut entscheidend. Den immer neuen Vergewaltigungen und Dauerschrauben der Entente zu begegnen, eine internationale Ordnung des Kohlen-, Ernährungs- und Kreditwesens herbeizuführen, eine Solidarität Europas zu gewinnen, im Osten die Beziehungsmöglichkeiten der Zukunft zu erhalten, Deutsch-Österreich nicht völlig ersterben zu lassen, die Wilson-

schen 14 Punkte nicht vergessen zu lassen: alles das sind in Wahrheit die Lebensfragen“,⁸ die für Troeltsch die innenpolitischen Gestaltungsräume konditionieren.

Schon vor dem Ersten Weltkrieg hatte Troeltsch in einer Bilanz des vergangenen 19. Jahrhunderts die ökonomisch-soziale Struktur des weltumspannenden Kapitalismus als die Signatur der Moderne bezeichnet. Sie habe zum einen die Demokratisierung der Industriegesellschaften beschleunigt und auf der anderen Seite deren imperialistische Machtansprüche gesteigert. Alle Phänomene der demokratisch-kapitalistischen Massenkultur seien deshalb konsequent in einen Welthorizont zu rücken.

Europa war nicht mehr wie im 19. Jahrhundert das Machtzentrum der Welt. Es „hat der Weltkrieg mit einem furchtbaren Ruck durch Ausschaltung Europas die Weltdimension eng zusammengerückt und ungeheuer erweitert zugleich. Der Weltfriede ist nur möglich als Weltherrschaft oder Weltpolizei eines einzelnen Staates, und dieser Staat kann nur Amerika sein, mit dem das stammverwandte England sich in die Aufgabe teilt.“⁹ Europas Selbstentmachtung bedeutet zugleich eine Kräfteverschiebung in den pazifischen Raum. Amerika, England und Japan, die „drei großen Weltreiche mit den großen Flotten“,¹⁰ beherrschen die Welt, und eine Folge des Krieges wird die Amerikanisierung Deutschlands sein, ob man wolle oder nicht. Diese Unterscheidung war ungewohnt für eine deutsche Öffentlichkeit, die ganz auf den Schmachfrieden von Versailles und dessen Revision konditioniert war.

Troeltschs Lektion war eine andere. Sicherlich, auch er betrachtete Versailles mit den faktischen Gebietsabtretun-

gen und der symbolischen Demütigung durch den Kriegsschuldartikel als niederschmetterndes Unrecht. Er argumentierte aber weniger nationalmoralisch als politisch-funktional. Sein ganzes politisches Werben richtete sich auf eine Festigung der bürgerlichen und sozialdemokratischen Mitte. Deren fatale Niederlage in den ersten Reichstagswahlen vom Juni 1920 wertete er als eine Folge der Entente-Politik, des Versailler Friedens und vor allem der französischen Zertrümmerungspolitik. Troeltsch sah im Friedensvertrag von Versailles vor allem deshalb eine Katastrophe, weil er die junge Demokratie destabilisierte und Revolution wie Bürgerkrieg wieder aufflammen ließ.

Die welthistorischen Entwicklungstendenzen sah Troeltsch so kritisch wie realistisch: „Die Welt ist anders geworden, als sie war, aber nicht pazifistisch, sozialistisch, brüderlich, sondern angelsächsisch, völlig kapitalistisch und gefasst auf neue imperialistische Weltkämpfe, für welche die moralische Grundlage vor unseren Augen in der den Wilsonschen Völkerbund erledigenden Konföderation der Nationen von Washington aus gelegt worden ist. Auf zehn Jahre wird es Frieden in der Welt auf dieser Grundlage geben. Das weitere muss die Zukunft zeigen.“¹¹

Troeltsch thematisiert in seinen Briefen den Herrschaftswechsel vom Kaiserreich zur Weimarer Republik in der ganzen Spannweite zwischen der Machtübernahme durch die neuen politischen Eliten und den revolutionären Ansprüchen radikaler Gruppierungen. Er unterstützte den Kurs der Weimarer Reformkoalition aus SPD, Zentrum und Deutscher Demokratischer Partei, die Weichen zur Wahl einer Verfassungsgebenden Nationalversammlung

zu stellen und parlamentarische Institutionen zu schaffen.

Kurz vor Beginn seiner Spectator-Serie hatte sich Troeltsch in seinem Kunstwart-Artikel „Das Ende des Militarismus“ so dezidiert wie an keiner anderen Stelle zum politischen Ordnungsmodell der „reinen Demokratie“ bekannt. Er verstand sich nicht als Staatslehrer und Theoretiker einer demokratischen Verfassung. Im Kern sah Troeltsch seine Aufgabe darin, die Bevölkerung, namentlich das Bürgertum, zu demokratischem Verhalten und zu einer Wertpräferenz für demokratische Institutionen anzuhalten. Dazu griff er jeweils einzelne Aspekte heraus, so wie in einer dreiteiligen Sequenz „Kritik am System“ vom Frühjahr 1920, in der er für eine „wirkliche Führerauslese“ durch Volkswahl des Reichspräsidenten und für eine „Kammer der Arbeit“, einen berufsständisch gegliederten Wirtschaftsrat aus Unternehmen und Arbeitervertretungen, als legislatives Gegengewicht gegen das von Parteien beherrschte Parlament votierte.¹²

Von der Gründung der Republik an hatte sich Troeltsch gegen rein parlamentarische und für elitendemokratische Strukturen ausgesprochen. Daher war er ein Gegner des parlamentarischen Systems und bevorzugte einen starken volksverantwortlichen Präsidenten, der sich die Minister nach Tüchtigkeit aussucht. Wie hier ist an vielen Stellen der Einfluss von Max Weber spürbar. Die Demokratie selbst hielt er wie Weber im Wesentlichen für eine politische Maschine, und das mystische Dogma von der Volkssouveränität schien ihm unzureichend, um eine praktische Wirklichkeit politisch zu gestalten. Darüber hinaus beklagt er generell den Mangel eines politisch-soziologischen Denkens.

Noch stärker als der konfliktbetonte Weber forderte Troeltsch allerdings, eine stabile Regierungsmehrheit im Sinne der Parität von Arbeitertum und Bürger zu gestalten. Alles andere als dieses Fundament einer politisch handlungsfähigen Mittebildung dramatisierte er als Verschärfung des Bürgerkrieges. Troeltschs Briefe kennen über den gesamten Zeitraum nur eine Alternative: entweder lasse sich das deutsche Bürgertum überzeugen, „die doch nun einmal von den Umständen geforderte Demokratie und Republik aufrichtig zu bejahen, oder es herrsche die Gefahr eines Bürgerkrieges.“¹³

Um die Utopie von der Abschaffung der Herrschaft des Menschen über den Menschen durch eine sozialistische Weltrevolution zu entzaubern, fand er originelle Mittel. So präsentierte er seinen Lesern einen Zeugen, der gerade aus der Sowjetunion zurückgekehrt war. Der britische Philosoph Bertrand Russell hatte sich im Frühjahr 1920 einer Arbeiterdelegation angeschlossen, Moskau besucht und mit Lenin und Trotzki gesprochen. Sein ungewöhnlich kritischer Reisebericht „Soviet Russia – 1920“, veröffentlicht in der amerikanischen Zeitung „The Nation“, stand den Lobeshymnen vieler westlicher Intellektueller völlig entgegen. Das bewog Troeltsch, der die internationale Presse so gut es ging verfolgte, besonders diesen Bericht den deutschen Lesern in übersetzten Passagen bekannt zu machen.

Letztlich sah er jedoch in der rechtskonservativen Agitation die weit stärkere Bedrohung, so wie dort gegen die Demokratie mit dem Vorwurf, jüdisch, undeutsch und international zu sein, gehetzt wurde. Zu den rechten Untergangspropheten zählte Troeltsch auch Oswald Spengler. Dessen in bürgerli-

chen Kreisen breit rezipiertes Erfolgsbuch vom „Untergang des Abendlandes“ respektierte er als wirklich große Denkerleistung, vermutlich das bedeutendste Buch, das während des Weltkrieges geschrieben worden ist. Den Analogieschluss vom Untergang der antiken Kultur auf den Untergang des modernen Europa hielt er gleichwohl für eine völlig abwegige Beschreibung der welthistorischen Problemlage.

Zur Weltstellung des demokratischen Kapitalismus empfahl er den deutschen Bildungsschichten, das Spätwerk des britischen Staatsmannes und Historikers James Bryce über „Modern Democracies“ zu studieren. Das Buch baue ihnen eine Brücke, die demokratische Republik innerlich bejahen zu können. Nach knapp vier Jahren engagierter Analysen und Appelle überkam Troeltsch starker Zweifel, ob die kulturbürgerlichen Schichten, die er mit seinen Kommentaren zu erreichen suchte, die Einübung demokratischer Denkmuster wirklich als ihre Aufgabe erkennen.

Die insgesamt 56 Spectator- und Berliner Briefe zählen zu den eindringlichsten Zeugnissen, die wir für die Gründungsphase der Weimarer Republik zur „Bildung der öffentlichen Meinung“ aus einer liberalen Werthaltung heraus besitzen. Damit bot er dem durch Kriegsniederlage, Revolution und Bürgerkrieg tief verunsicherten Bürgertum eine Alternative zum nationalistischen wie zum sozialistischen Ordnungsdenken. Fragen der politischen Ordnung waren für Troeltsch nie dogmatische Fragen. So galt ihm das Problem der Demokratie nicht so sehr als ein theoretisches Problem der Volkssouveränität, vielmehr als eine praktische Lebensnotwendigkeit.

Die Briefe stehen auch in einem en-

gen Zusammenhang mit politischen Artikeln und Aufsätzen, die Troeltsch zur gleichen Zeit ebenfalls für den „Kunstwart“ oder für andere Zeitungen und Zeitschriften verfasst hat und die im Band 15 der Kritischen Gesamtausgabe ediert sind. Im vorliegenden Band 14 der Kritischen Gesamtausgabe werden die Briefe auf vorbildliche Art und Weise editiert, was einen großen Gewinn für alle interessierten LeserInnen darstellt. Darüber hinaus muss hervorgehoben werden, dass der Band auch über eine äußerst informative und gut lesbare Einleitung verfügt, die der Beschäftigung mit den Briefen nur förderlich sein kann. Dem Herausgeber Gangolf Hübinger sei an dieser Stelle gedankt wie natürlich auch dem Verlag Walter de Gruyter, der das Wagnis einer Herausgabe der Kritischen Gesamtausgabe auf sich genommen hat.

Josef Schmee

Anmerkungen

- ¹ Spectator: Rück- und Umblick 2 (Februar 1919), unten, S. 59f.
- ² Spectator: Neue Finsternisse (April 1919), unten, S. 80.
- ³ Spectator: Vorherrschaft des Judentums? (Januar 1920), unten, S. 209.
- ⁴ Ernst Troeltsch: Die neue Weltlage (Juni 1922), unten, S. 543f.
- ⁵ Spectator: Links und Rechts (März 1919), unten, S. 74.
- ⁶ Die DDP war eine linksliberale Partei in der Weimarer Republik. Sie ging 1918 aus der Fortschrittlichen Volkspartei hervor. Ab 1919 hatte die DDP in wechselnden Koalitionen bei fast allen Reichsregierungen bis 1932 Anteil an den Kabinetten des ersten nach pluralistisch-demokratischen Richtlinien verfassten deutschen Staates. Nach der Machtergreifung wurde die DDP am 28. Juni 1933 aufgelöst.
- ⁷ War eine im Oktober 1920 gegründete

private Hochschule in Berlin. 1940 wurde sie in die Auslandswissenschaftliche Fakultät der Friedrich-Wilhelms-Universität eingefügt. 1948 neu gegründet und 1959 in das Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin umgewandelt.

⁸ Spectator: Wieder in Berlin (Dezember 1919), unten, S. 195.

⁹ Ernst Troeltsch: Die Amerikanisierung Deutschlands (Januar 1922), unten, S. 483.

¹⁰ Ebenda 480.

¹¹ Ernst Troeltsch: Die Amerikanisierung Deutschlands (Januar 1922), unten, S. 484.

¹² Spectator: Kritik am System (April 1920), unten, S. 248-254; ders: Kritik am System: Das Parteiwesen (Juni 1920), unten, S. 281-290; ders.: Kritik am System: Die Kammer der Arbeit (Juni 1920), unten, S. 291-302.

¹³ Ernst Troeltsch: Das Weltsystem der Entente (November 1920), unten, S. 350.

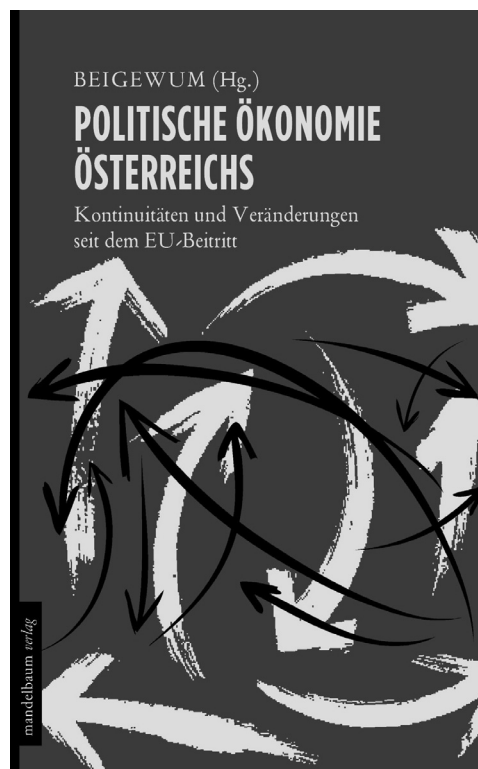
**BEIGEWUM (Hg.)
POLITISCHE ÖKONOMIE ÖSTERREICHS**

Kontinuitäten und Veränderungen
seit dem EU-Beitritt

374 Seiten
englische Broschur
19,90 Euro
ISBN 978385476-458-8

Der EU-Beitritt 1995 hatte tiefgehenden Einfluss auf wirtschaftliche und politische Prozesse in Österreich. Die Politische Ökonomie Österreichs bietet einen kritischen Überblick über Veränderungen und Kontinuitäten der politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten 20 Jahre. Das Buch geht folgenden Fragen nach: Wie hat sich die Struktur der Wirtschaftssektoren verändert? Ist das Osteuropa-Engagement der österreichischen Unternehmen eine Erfolgsgeschichte? Welche politischen Kräfteverhältnisse haben diese Entwicklungen vorangetrieben? In welche Richtung haben sich die Budget- und Geldpolitik entwickelt? Wie sieht die Sozialpartnerschaft heute aus? Welche Tendenzen lassen sich in der Gleichstellungs- und Migrationspolitik feststellen? Wie hat sich die Verteilung von Einkommen und Vermögen geändert?

Die AutorInnen dieses Sammelbandes geben einen ebenso umfassenden wie anschaulichen Überblick über zentrale Entwicklungslinien in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft und präsentieren auch detaillierte empirische Befunde.



Hans Seidel (1922-2015)

Prof. Dkfm. Hans Seidel ist am 1. September nach kurzer, schwerer Krankheit verstorben.

Hans Seidel studierte an der Hochschule für Welthandel in Wien. Ab 1946 arbeitete er am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), zunächst als wissenschaftlicher Referent, dann als wissenschaftlicher Redakteur und Koordinator, ab 1962 als stellvertretender Leiter.

Nach Studien in den USA (Fulbright-Stipendium, Studienaufenthalt beim IWF in Washington) verstand er internationale wissenschaftliche Erkenntnisse in der österreichischen Wirtschaftspolitik einzubringen und an die akademische Welt weiterzugeben.

Von 1973 bis 1981 leitete Seidel das Wirtschaftsforschungsinstitut. Er hat das Institut als Wissenschaftler, Wirtschaftsforscher und in leitender Funktion entscheidend geprägt.

Beginnend mit der Wiederaufbauphase stellte er seine Kompetenz Bundeskanzlern, Finanzministern und dem sozialpartnerschaftlichen Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen als Ratgeber zur Verfügung. Besonders intensiv und erfolgreich war diese Zusammenarbeit in der Phase des Austrokeynesianismus. In dieser Periode wurde Österreich wirtschaftlich auf die Überholspur geführt, Vollbeschäftigung realisiert und bewahrt. Alle Ziele des magischen Vielecks der Wirtschaftspolitik wurden in höherem Maße erreicht als in vergleichbaren Volkswirtschaften. Hans Seidel prägte den Austrokeynesianismus sowohl in Bezug auf die theoretischen Grundlagen und die empirische Begleitung als auch in Bezug auf die enge Beratung der Wirtschaftspolitik. Dies trug ihm in der Kanzlerschaft Bruno Kreiskys die Berufung zum Staatssekretär im Finanzministerium ein (1981-83).

Von 1984 bis 1990 leitete Seidel das Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien. Von 1985 bis 1989 war er österreichischer Vertreter im Economic Policy Committee der OECD, von 1986 bis 1989 Vorsitzender des Economic Committee der EFTA. Weiters war Seidel Honorarprofessor der Universität Wien.

In seinen Arbeiten zur empirischen Wirtschaftsforschung behandelte er die Themen Konjunkturforschung, Regionalforschung, Industriepolitik, Finanzpolitik und Wirtschaftsgeschichte.

Sein Buch „Österreichs Wirtschaft und Wirtschaftspolitik nach dem Zweitem Weltkrieg“ (2005) ist eine authentische Interpretation der österreichischen Wirtschaftspolitik.

Österreich verliert mit ihm einen der prägendsten Wirtschaftsforscher und Politikberater. Seidel trug wesentlich zur Gestaltung einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik bei, durch die Österreich innerhalb Europas vom Nachzügler zu einem der wirtschaftlich erfolgreichsten Länder aufstieg.

Für „Wirtschaft und Gesellschaft“ verfasste Seidel folgende Beiträge:

- Zur Finanzlage der Republik Österreich, in: WuG 9/1 (1983) 131ff.
- (mit Peter Szopo) Der österreichische Weg der Inflationsbekämpfung, in: WuG 9/3 (1983) 373ff.
- Währungsreform und Besatzung in Österreich, in: WuG 25/3 (1999) 285ff.

Kazimierz Laski (1921-2015)

Univ.-Prof.Dr. Kazimierz Laski ist am 20. Oktober, kurz vor Vollendung seines 94. Lebensjahres, in Wien verstorben. Er galt als einer der bedeutendsten internationalen Vertreter des Postkeynesianismus.

Prof. Laski wurde in Warschau geboren, wo er Volkswirtschaftslehre studierte und 1954 promovierte. Er war Schüler und enger Mitarbeiter des britisch-polnischen Ökonomen Michał Kalecki. Infolge der antisemitischen Kampagne verließ er Polen im November 1968 und lebte seither in Österreich.

Von 1971 bis 1991 war er Ordinarius an der Johannes-Kepler-Universität in Linz, wo er das Studium der Volkswirtschaftslehre entscheidend mitgeprägt hat. In den Jahren 1991 bis 1996 war er wissenschaftlicher Leiter und später Konsulent am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiv).

Nach 1990 hat sich Prof. Laski intensiv mit der Transformationsökonomie der ehemaligen Planwirtschaften in Osteuropa beschäftigt. Seine kritische Auseinandersetzung mit der vom „Washington Consensus“ geprägten Wirtschaftspolitik vieler Transformationsländer Mittel- und Osteuropas bereits Anfang der 90er-Jahre war in vieler Hinsicht zutreffend und wurde erst später gewürdigt.

In seinen Jahren als Direktor des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche baute Prof. Laski das Institut zu einem international anerkannten Forschungsstandort der Analyse wirtschaftlicher und sozioökonomischer Prozesse der mittel-, ost- und südosteuropäischen Transformationsregion aus.

Für „Wirtschaft und Gesellschaft“ verfasste Laski folgende Beiträge:

- Zur Marxschen Theorie des tendenziellen Falls der Profitrate, in: WuG 2/3 (1976) 27ff.
- Zur Marxschen Arbeitswertlehre (Am Rande des Buches von Ian Steedman „Marx after Sraffa“), in: WuG 4/4 (1978) 377ff.
- Einige Bemerkungen zu den ökonomischen Auswirkungen eines Nullwachstums, in: WuG 5/S (1979) 17ff.
- Zum Vergleich des Sozialprodukts zwischen den sozialistischen und kapitalistischen Ländern, in: WuG 8/2 (1982) 153ff.

Jahresregister 2015

Artikel		Nummer	Seite
Aistleitner Matthias, Fölker Marianne, Kapeller Jakob, Mohr Franz X., Pühringer Stephan	Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven	1	71
Augustin Sophie, Hollan Katarina, Schneebaum Alyssa	Bildungshomogamie und Vermögensverteilung in Österreich	3	383
Böheim René	Betriebliche Weiterbildung in österreichischen Unternehmen. Eine Untersuchung auf der Grundlage der Daten des CVTS4	3	335
Jestl Stefan, Holzner Mario, Leitner Sebastian	Immobilienvermögen und Hypothekenschuldung der Haushalte im Europavergleich	1	49
Kaufmann Alexander	Die Entwicklung von Innovation und Beschäftigung in Österreichs Branchen zwischen 2006 und 2012	3	359
Knittler Käthe	„Working Poor“ und geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede – eine Annäherung in Zahlen für Österreich und Wien	2	235
Leidl-Krapfenbauer Ilse, Wagner Norman	Sackgasse „Hartz IV“. Warum Österreich keine Arbeitsmarktreformen nach deutschem Vorbild braucht	4	545
Mandl Irene	Neue Beschäftigungsformen in Europa	4	519
Melchior Josef, Schürz Martin	Gerechtigkeitsurteile und Vermögensverteilung in Österreich – Wahrnehmung der Realität und Realität der Wahrnehmung von Ungleichheit	2	199
Rainer Lukas, Theurl Engelbert	Zur Entwicklung der Pflegegeldausgaben in Österreich: Eine empirische Bestandsaufnahme	4	565
Schwendinger Michael	Über Beschäftigungswirkung und Erfolgsbedingungen von Arbeitszeitverkürzungen. Ein Literatureinblick	1	107
Stockhammer Engelbert, Wildauer Rafael	Schuldengetriebenes Wachstum – Nachfrageeffekte von Ungleichheit, Vermögenspreisen und Haushaltsverschuldung	4	497
Trappl Stefan	Funktionale und personelle Einkommensverteilung in der „Großen Depression“ und in der „Großen Rezession“: Survey über Theorien, bisherige Ergebnisse und stilisierte Fakten	3	409

Artikel		Nummer	Seite
Türk Erik, Mum David	Weit überzogene Renditeerwartungen in der kapitalgedeckten Alterssicherung. Warum die OECD und die Europäische Kommission ihre Renditeannahmen deutlich nach unten korrigieren sollten	2	257
Weigl Andreas	Die „Gastarbeiter“-Wanderung nach Wien und ihre Folgen	1	127
Zucman Gabriel	Grenzüberschreitende Besteuerung: Wie Privatvermögen und Unternehmensgewinne erfasst werden können	1	13
Editorials			
Zunehmende Ungleichheit auch bei den Lohneinkommen		1	3
Fiskalziel erreicht – Zeit für Beschäftigungspolitik		2	191
Das verflixte siebente Jahr nach der Lehman-Pleite ist verstrichen: Wurden die richtigen Lehren gezogen?		3	327
Budgetpolitik vor grundlegenden Herausforderungen		4	487
Kommentare			
Heise Arne	Das Inkonsistenzproblem, das Phänomen Syriza und die Perspektiven der Eurozone	2	275
Mesch Michael	Benya-Formel gleich produktivitätsorientierte Lohnpolitik	4	593
Bücher			
Admati Anat R., Hellwig Martin	Das Bankers neue Kleider. Was bei Banken wirklich schief läuft und was sich ändern muss (Josef Falkinger)	1	155
Atkinson Anthony B.	Public Economics in an Age of Austerity (Peter Rosner)	2	287
Atkinson Anthony B.	Inequality: What Can Be Done? (Michael Soder)	3	466
Atkinson Anthony B.	Inequality: What Can Be Done? (Achim Truger)	4	621
Blyth Mark	Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee der Austeritätspolitik (Christa Schlager)	4	615
Coles Anthony	John Heartfield. Ein politisches Leben (Josef Schmee)	2	310
Distl Dieter u. a. (hrsg. im Auftrag der Ernst- Toller-Gesellschaft)	Ernst Toller. Sämtliche Werke. Kritische Ausgabe (Martin Mailberg)	2	316
Fellner Wolfgang J.	Von der Güter- zur Aktivitätenökonomie. Zeitnutzung und endogene Präferenzen in einem Konsummodell (Andreas Reinstaller)	3	475
Fessler Pirmin, Hinsch Stefan	Wie funktioniert Wirtschaft? Eine kritische Einführung (Thomas Zotter)	2	292

Bücher		Nummer	Seite
Figes Orlando	Hundert Jahre Revolution. Russland und das 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	3	479
Flassbeck Heiner, Lapavistas Costas	Against the Troika. Crisis and Austerity in the Eurozone (Philipp Heimberger)	4	603
Haidinger Bettina, Knittler Käthe	Feministische Ökonomie: Intro. Eine Einführung (Christa Schlager)	1	175
Hedtke Reinhard (Hrsg.)	Was ist und wozu Sozioökonomie? (Karl Kollmann)	1	171
Heindl Waltraut	Gehorsame Rebellen, Bürokratie und Beamte in Österreich, Band I: 1780-1848; Josephinische Mandarine. Bürokratie und Beamte in Österreich, Band II: 1848-1914 (Felix Butschek)	4	635
Herbert Ulrich	Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	1	185
Isenmann Moritz (Hrsg.)	Merkantilismus. Wiederaufnahme einer Debatte (Andreas Weigl)	1	183
Ivers Holger	Die Internationalisierung der Kleinen Unternehmen – Eine Untersuchung der Motive und Strategien für Direktinvestitionen ausländischer Kleinunternehmen am Beispiel des nord-westlichen Polens (Harald Zschiedrich)	1	178
Jäger Johannes, Springler Elisabeth (Hrsg.)	Asymmetric Crisis in Europe and Possible Futures. Critical Political Economy and Post-Keynesian Perspectives (Stefan Ederer)	3	459
Koo Richard	The Escape from Balance Sheet Recession and the QE Trap (Philipp Heimberger)	3	449
Lavoie Marc	Post-Keynesian Economics. New Foundations (Achim Truger)	3	462
Lehndorff Steffen (Hrsg.)	Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen – revisited. Zehn Länderstudien (Michael Mesch)	1	156
Mazzucato Mariana	Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum (Michael Mesch)	4	625
Mücke Lukas	Die allgemeine Altersrentenversorgung in der UdSSR, 1956-1972 (Martin Malek)	4	632
Piketty Thomas	Die Schlacht um den Euro: Interventionen (Markus Marterbauer)	2	289
Rieter Heinz	Ökonomische Theoriegeschichte im zeit-historischen Kontext. Ausgewählte Aufsätze (Günther Chaloupek)	3	471

Bücher		Nummer	Seite
Schul Florian	Austerität. Politik der Sparsamkeit: Die kurze Geschichte eines großen Fehlers (Josef Zuckerstätter)	4	618
Schuster Thomas, Liesen Arndt	Statistik für Wirtschaftswissenschaftler. Ein Lehr- und Arbeitsbuch für das Bachelor- Studium (Rainer Hofmann)	1	181
Troeltsch Ernst	Spectator-Briefe und Berliner Briefe (1919-1922) (Josef Schmee)	4	642
Twaroch Christoph, Wessely Reinhold (Hrsg.)	Liegenschaft und Wert, Geodaten als Grund- lage einer österreichweiten Liegenschafts- bewertung mit einem Vergleich der Wert- ermittlung von Liegenschaften in ausgewählten Ländern Europas (Arthur Mannsbarth)	4	629
Winiecki Jan	Economic Futures of the West (Felix Butschek)	2	296
Winkler Heinrich August	Geschichte des Westens. Vom Kalten Krieg zum Mauerfall (Martin Mailberg)	2	302

Wirtschaft&Umwelt

ZEITSCHRIFT FÜR UMWELTPOLITIK UND NACHHALTIGKEIT



Wir schreiben, was Menschen & Umwelt bewegt. In der Politik. Im Betrieb. Im Leben. Alle drei Monate neu.

Ein Jahr Wirtschaft & Umwelt kostet € 7,20.

Für AK-Mitglieder ist die Zeitschrift kostenlos.

Rufen Sie an. Bestellen Sie Ihr Gratis-Probeheft

01/50165-2404

www.wirtschaftundumwelt.at

Adi Buxbaum (Hg.)

PERSPEKTIVEN FÜR SOZIALEN FORTSCHRITT

SOZIALINVESTITIONEN HABEN EINE MEHRFACHDIVIDENDE

August 2014

wien.arbeiterkammer.at



WIEN

Kostenloser Download der Publikation unter:
http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/studien/Sozialpolitik_in_Diskussion_16
Bestellung der Print-Ausgabe: <http://www.arbeit-recht-soziales.at/perspektiven-sozialen-fortschritt>

Josef Wöss (Hg.)

ALTERSSICHERUNG KAPITALGEDECKTE ZUSATZPENSIONEN AUF DEM PRÜFSTAND

März 2015

wien.arbeiterkammer.at



WIEN

EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen

Bestellen!

Unter
[wien.arbeiterkammer.at/
infobrief-bestellen](http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen)
können Sie den EU-Infobrief
kostenlos bestellen.



Der EU-Infobrief erscheint 5x jährlich in digitalem Format und bietet kritische Analysen zu europäischen und internationalen Fragen. Dabei widmet sich die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK Wien insbesondere Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Der Anspruch ist nicht nur mehr Einblick in aktuelle Prozesse auf europäischer und internationaler Ebene zu geben, sondern gerade auch Ansätze zur Überwindung des Neoliberalismus aufzuzeigen. Kurze Artikel geben einen schnellen Überblick zu aktuellen Themen, Langbeiträge widmen sich vertiefenden Analysen, einschlägige Publikationen werden in knappen Rezensionen vorgestellt.

AK

WIEN

Heft 3/2015

EURO 10,50

Kurswechsel

Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen
Sonderzahl Verlag

Medien im Strukturwandel der Öffentlichkeit

Mit Beiträgen von Joachim Becker, Romana Brait, Malte Daniljuk, Assimina Gouma,
Andrea Grisold, Oliver Prausmüller, Sebastian Seignani, Felix Stalder und Ulli Weish

Aktuelle Debatte:

Heterodoxie von rechts

Mit Beiträgen von Joachim Becker, Fabien Tarrit und Rudy Weissenbacher

WIENER GESCHICHTSBLÄTTER

Anna Schirfbauer
Historische Standorte der Gesellschaft der Musikfreunde in Wien
 Ein Rückblick zum 200. Jahrestag der Gründung (Teil 2)

Ruprecht Kamlah
Joseph Joachims Guarneri-Geigen
 Eine Untersuchung im Hinblick auf die Familie Wittgenstein

Manfred Mugrauer
Klemens Friemel (1881-1961)
 Zur Erinnerung an den ersten kommunistischen Bezirksbürgermeister von Favoriten im Jahr 1945

Thomas Winkelbauer
Postwesen und Staatsbildung in der Habsburger Monarchie im 17. und 18. Jahrhundert

Alfred Palecny
Aspekte der Wiener Sparkultur
 Bemerkungen zum 60. Weltspartag in der 2. Republik

Verein für
 Geschichte der
 Stadt Wien

68. Jahrgang - Heft 1/2013

Seit 1884 gab der 1853 gegründete Alterthumsverein zu Wien (später Verein für Geschichte der Stadt Wien) ein Monatsblatt heraus. Seit 1946 erscheint diese Zeitschrift als „Wiener Geschichtsblätter“ mit wissenschaftlichen Beiträgen zu allen Gebieten der Wiener Geschichte.

Heute ist es der Redaktion ein Anliegen, zeitnahe und überzeugende Bilder der Geschichte unserer Stadt zu publizieren.

Das Einzelheft kostet im Buchhandel € 7,00, das Abonnement € 20,35 (exkl. Porto).

Kostengünstiger beziehen Sie die Zeitschrift zusammen mit allen weiteren Publikationen des Vereins für Geschichte der Stadt Wien als dessen Mitglied.

Für einen Jahresbeitrag von € 40,00 (Ausland € 48,00) bietet der Verein folgende Leistungen:

- * Bezug der Zeitschrift „Wiener Geschichtsblätter“ (erscheint viermal pro Jahr, mit Beiheften)
- * Bezug des „Jahrbuch des Vereins für Geschichte der Stadt Wien“
- * Bezug der in zwangloser Folge erscheinenden Bände der Reihe „Forschungen und Beiträge zur Wiener Stadtgeschichte“
- * Bezug der jährlich erscheinenden Zeitschrift „pro civitate austriacae“
- * Vorträge
- * Ermäßigter Bezug der vom Verein herausgegebenen Bände der Geschichte der Stadt Wien sowie allfälliger Sonderveröffentlichungen.

Für weitere Auskünfte steht Ihnen unser Sekretariat zur Verfügung:

Mo – Fr von 8-15 Uhr, Tel. +43 1 4000 84815 oder 84816.

Postanschrift: Verein für Geschichte der Stadt Wien, Wiener Stadt- und Landesarchiv, Rathaus, A-1082 Wien.

Homepage: www.wien.gv.at/kultur/archiv/kooperationen/vgw/index.htm