

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial

Zunehmende Ungleichheit
auch bei den Lohneinkommen

Gabriel Zucman

Grenzüberschreitende Besteuerung: Wie Privatvermögen
und Unternehmensgewinne erfasst werden können

Stefan Jestl, Mario Holzner, Sebastian Leitner
Immobilienvermögen und Hypothekarverschuldung
der Haushalte im Europavergleich

M. Aistleitner, M. Fölker, J. Kapeller,
F. X. Mohr, St. Pühringer
Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven

Michael Schwendinger
Über Beschäftigungswirkung und Erfolgsbedingungen
von Arbeitszeitverkürzungen. Ein Literatureinblick

Andreas Weigl
Die „Gastarbeiter“-Wanderung
nach Wien und ihre Folgen

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

41. Jahrgang (2015), Heft 1

Inhalt

Editorial	
Zunehmende Ungleichheit auch bei den Lohneinkommen	3
Gabriel Zucman	
Grenzüberschreitende Besteuerung: Wie Privatvermögen und Unternehmensgewinne erfasst werden können	13
Stefan Jestl, Mario Holzner, Sebastian Leitner	
Immobilienvermögen und Hypothekarverschuldung der Haushalte im Europavergleich	49
Matthias Aistleitner, Marianne Fölker, Jakob Kapeller, Franz X. Mohr, Stephan Pühringer	
Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven	71
Michael Schwendinger	
Über Beschäftigungswirkung und Erfolgsbedingungen von Arbeitszeitverkürzungen. Ein Literatureinblick	107
Andreas Weigl	
Die „Gastarbeiter“-Wanderung nach Wien und ihre Folgen	127
Bücher	
Steffen Lehndorff (Hrsg.), Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen – revisited. Zehn Länderstudien (Michael Mesch)	155
Anat R. Admati, Martin Hellwig, Des Bankers neue Kleider. Was bei Banken wirklich schief läuft und was sich ändern muss (Josef Falkinger)	168
Reinhard Hedtke (Hrsg.), Was ist und wozu Sozioökonomie? (Karl Kollmann)	171
Bettina Haidinger, Käthe Knittler, Feministische Ökonomie: Intro. Eine Einführung (Christa Schlager)	175
Holger Ivers, Die Internationalisierung der Kleinen Unternehmen – Eine Untersuchung der Motive und Strategien für Direktinvestitionen ausländischer Kleinunternehmen am Beispiel des nordwestlichen Polens (Harald Zschiedrich)	178
Thomas Schuster, Arndt Liesen, Statistik für Wirtschaftswissenschaftler. Ein Lehr- und Arbeitsbuch für das Bachelor-Studium (Rainer Hofmann)	181

Moritz Isenmann (Hrsg.), Merkantilismus. Wiederaufnahme einer Debatte (Andreas Weigl)	183
Ulrich Herbert, Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert (Martin Mailberg)	185

Unsere AutorInnen:

Matthias Aistleitner ist Mitarbeiter des Instituts für Philosophie und Wissenschaftstheorie an der Johannes Kepler Universität Linz.

Marianne Fölker ist Mitarbeiterin des Instituts für Philosophie und Wissenschaftstheorie an der Johannes Kepler Universität Linz.

Mario Holzner ist Ökonom am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW).

Stefan Jestl ist Ökonom am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW).

Jakob Kapeller ist Leiter des Instituts für die Gesamtanalyse der Wirtschaft der Johannes Kepler Universität Linz.

Sebastian Leitner ist Ökonom am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW).

Franz X. Mohr ist Mitarbeiter des Instituts für Philosophie und Wissenschaftstheorie und des Instituts für Volkswirtschaftslehre an der Johannes Kepler Universität Linz.

Stephan Pühringer ist Mitarbeiter des Instituts für die Gesamtanalyse der Wirtschaft an der Johannes Kepler Universität Linz.

Michael Schwendinger ist Ökonom in Wien.

Andreas Weigl ist Leiter des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Stadtgeschichtsforschung und Privatdozent am Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Wien.

Gabriel Zucman ist Assistant Professor an der London School of Economics.

Editorial

Zunehmende Ungleichheit auch bei den Lohneinkommen

Verteilungsfragen sind seit Ausbruch der tiefen Wirtschafts- und Finanzkrise wieder vermehrt ins Zentrum öffentlicher Diskussionen, aber auch der Wirtschaftswissenschaften gerückt. Dass sich die Aktienkurse nicht zuletzt aufgrund der massiven Bankenrettungspakete rasch erholt haben und die Dividenden wieder fließen, während sich der Großteil der Bevölkerung den Auswirkungen von Arbeitslosigkeit und Sparpolitik ausgesetzt sieht, zeigt deutlich, dass es in der Krise GewinnerInnen und VerliererInnen gibt. Über die ungleiche Vermögenssituation in Österreich wurde schon vielfach – auch in „Wirtschaft und Gesellschaft“ – berichtet. Dieses Editorial ist den längerfristigen Entwicklungen und den strukturellen Veränderungen mit Fokus auf Lohneinkommen gewidmet, die zu einer Verschärfung der gesellschaftlichen und ökonomischen Ungleichheit geführt haben.

Mittelfristige Entwicklung der funktionellen Einkommensverteilung

Der langfristig sinkende Anteil der Lohneinkommen am gesamten Volkseinkommen in Österreich zeigt, dass die ArbeitnehmerInnen immer weniger vom gesellschaftlichen Reichtum erhalten. Das Nationaleinkommen ist die Summe aller Arbeitseinkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Tätigkeit sowie der Gewinn- und Vermögenseinkommen, beispielsweise aus Zinsen, Dividenden oder Mieten. Zwischen 1990 und 2013 stieg das Volkseinkommen jährlich um 3,8 Prozent, aber die einzelnen Einkommensarten wuchsen nicht im gleichen Tempo. Während beispielsweise die Einkommen aus unselbstständiger Tätigkeit zwischen 1990 und 2013 um 3,5 Prozent jährlich stiegen, legten die Unternehmens- und Vermögenserträge im gleichen Zeitraum um 4,1 Prozent pro Jahr zu. Dadurch sinkt der Anteil der Lohneinkommen, die Lohnquote, während der Anteil der Gewinn- und Vermögenseinkommen, die Gewinnquote, spiegelbildlich steigt. Lediglich in den schlimmsten Krisenphasen 2008/09 und 2012/13 brachen die Gewinne ein, wodurch jeweils ein Anstieg der Lohnquote verzeichnet wurde.

Viele strukturelle Faktoren für die steigende Ungleichheit sind auf der Ebene der Europäischen Union stark verankert und politisch legitimiert.

Die Politikwissenschaft identifiziert seit den 1980er-Jahren ein längerfristiges neoliberales Projekt in Europa, dessen Kern der wettbewerbsstaatliche Umbau nahezu aller gesellschaftlichen Bereiche und aller staatlichen Aufgaben ist. Die Auswirkungen der europäischen Wirtschaftspolitik können aber nicht von globalen Trends losgelöst betrachtet werden, denn die meisten modernen Industriestaaten weisen eine zunehmende Polarisierung der Einkommens- und Vermögensverteilung auf.

Für die politische Ökonomie sind Verteilungsfragen in erster Linie Machtfragen. Die Verteilung des volkswirtschaftlichen Reichtums wird in einem Kräftemessen zwischen den Interessen der ArbeitnehmerInnen und der KapitaleigentümerInnen entschieden. In zahlreichen europäischen Ländern – wie auch in Österreich – findet diese Kraftprobe mehr oder weniger regelmäßig zwischen den Gewerkschaften und den Unternehmerverbänden im Rahmen der Lohnverhandlungen statt. Dieses Kräfteverhältnis hat sich in den vergangenen Jahrzehnten spürbar zugunsten des Kapitals verschoben, nachdem die neoliberale Wirtschaftspolitik alle stabilisierenden Pfeiler der Arbeits-, Güter- und Finanzmärkte in Frage gestellt hat. Ein zentraler Begriff dieses Hegemonieprojekts ist die Liberalisierung, beispielsweise des Arbeitsmarktes, des Kapitalverkehrs oder auch der öffentlichen Dienstleistungen.

Der österreichische Arbeitsmarkt ist seit dem Beitritt zur Europäischen Union schrittweise geöffnet worden. Mit der vollständigen Liberalisierung zog ein verschärfter Wettbewerb um Arbeitsplätze in Österreich ein. Nach der sogenannten Osterweiterung im Jahr 2004 schränkte Österreich die ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit für StaatsbürgerInnen der neuen Mitgliedsstaaten noch bis 2011 ein. Seither benötigen EU-BürgerInnen, die einen Arbeitsplatz in unselbstständiger Beschäftigung finden, keine eigene Bewilligung mehr. Somit ist die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den letzten Jahren vor allem durch Migration deutlich angestiegen. Zudem hat sich die Arbeitslosigkeit durch die Folgen der Finanzkrise 2008 spürbar erhöht, was die Verhandlungsposition der Gewerkschaften weiter schwächt. Ein Plädoyer für geschlossene Grenzen unterstützt aber lediglich xenophobe Ressentiments und steht für eine fortschrittliche Wirtschaftspolitik nicht zur Debatte.

Eine sinnvolle Antwort auf das steigende Arbeitsangebot ist die Diskussion über eine Aufteilung der vorhandenen Arbeit auf möglichst viele Köpfe, um mittels Arbeitszeitpolitik eine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt zu erzielen. Durch die liberalisierten Arbeitsmärkte und die anhaltende Wirtschaftskrise scheint eine Arbeitszeitverkürzung eine plausible Maßnahme zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit und zur Stärkung der gewerkschaftlichen Verhandlungsposition zu sein.

Eine unerwünschte Art von Arbeitszeitverkürzung hat die Gewerkschaften in den letzten Jahrzehnten allerdings geschwächt. Das sogenannte Normalarbeitsverhältnis einer ganzjährigen Vollzeitanstellung verliert an Bedeutung, während die Atypisierung und Prekarisierung von Arbeit voranschreitet. Hauptsächlich Frauen, aber vermehrt auch Männer, bilden einen Niedriglohnsektor, der durch unterbrochene Erwerbskarrieren, unregelmäßige Arbeitszeiten, mangelnde soziale Absicherung und unsichere Zukunftsaussichten nur sehr schwer für kollektive, gewerkschaftliche Organisierung gewonnen werden kann. Obwohl das zunehmende Gewicht dieser Beschäftigungsarten eine zusätzliche Schwächung der Gewerkschaften in den Lohnverhandlungen darstellt, ist der Deckungsgrad der österreichischen Kollektivverträge mit mehr als 95 Prozent aller unselbstständig Beschäftigten noch sehr hoch. In Deutschland liegt der Deckungsgrad der Tariflöhne laut dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hingegen nur bei 60 Prozent, und der Niedriglohnsektor ist deutlich größer als in Österreich. Der im Jänner 2015 eingeführte Mindestlohn war nach polarisierenden Diskussionen ein erster Schritt gegen die langjährige Tendenz der Lohnzurückhaltung in Deutschland. Dem gegenüber steht der Lohn-dumping-Wettbewerb zwischen den EU-Mitgliedsländern, der von der neoliberalen EU-Politik fatalerweise als Ausweg aus der Wachstumschwäche gesehen und forciert wird. Dies hat nicht nur gravierende Auswirkungen auf die Verteilung, sondern auch auf die Stabilität des gesamten Wirtschaftssystems.

Während sich das Tauziehen zwischen Kapital und Arbeit um die Verteilung des volkswirtschaftlichen Reichtums also recht eindeutig zugunsten der Kapitaleseite entwickelt hat, stellt sich die Frage nach der Verteilungsdynamik innerhalb der Gruppe der ArbeitnehmerInnen.

Polarisierung bei den Einkommen unselbstständig Erwerbstätiger

Fand in Österreich mittelfristig eine Nivellierung oder eine Entnivellierung der Lohn- und Gehaltseinkommen unselbstständig Erwerbstätiger statt? Zur Beantwortung dieser Frage können wir die auf Analysen der Lohnsteuer- und Hauptverbandsdaten beruhenden Ergebnisse aus dem aktuellen Einkommensbericht des Rechnungshofs und weitere Auswertungen von Statistik Austria über die Entwicklung der Bruttojahreseinkommen von ArbeiterInnen, Angestellten, Vertragsbediensteten und BeamtInnen heranziehen. Das Bruttojahreseinkommen von unselbstständig Erwerbstätigen ist definiert als die Summe aller Einkünfte aus nicht selbstständiger Arbeit.

Inflationsbereinigt blieben sowohl das Medianeinkommen der Frauen

als auch jenes der Männer zwischen 1998 und 2013 nahezu unverändert. Für die Gesamtheit der unselbstständig Erwerbstätigen ergibt sich ein realer Rückgang des Medianeinkommens von 4%. Das Absinken des realen Gesamtmedianeinkommens ist auf den gestiegenen Beschäftigtenanteil der Frauen zurückzuführen.

Als Indikator für die Zu- oder Abnahme der Einkommensungleichheit ziehen wir hier zunächst die Veränderung der unteren (1. Dezileinkommen: 90% der Einkommen sind höher, 10% niedriger) bzw. der oberen Einkommen (9. Dezil) in Relation zur Veränderung des mittleren Einkommens (Median) heran. Während sich das reale Medianeinkommen der Frauen zwischen 1998 und 2013 wie erwähnt kaum änderte, fiel das erste Dezileinkommen real um 17%, und das neunte Dezileinkommen erhöhte sich inflationsbereinigt um 7%. Es fand somit im genannten Zeitraum eine deutliche Entnivellierung der Fraueneinkommen statt. Bei den Männereinkommen öffnete sich die Schere nach unten noch stärker: Das erste Dezileinkommen sank inflationsbereinigt um rund die Hälfte. Das neunte Dezileinkommen erhöhte sich real nur leicht, nämlich um 3%.

Auch in Bezug auf die Gesamtheit der unselbstständig Erwerbstätigen erfolgte eine starke Entnivellierung der Lohn- und Gehaltseinkommen: Dem realen Rückgang des Medianeinkommens um 4% stehen eine reale Abnahme des ersten Dezileinkommens um 35% und ein inflationsbereinigter Anstieg des neunten Dezileinkommens um 4% gegenüber.

Die Untersuchungen der AutorInnen des Einkommenskapitels im aktuellen Sozialbericht des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz bestätigen die zunehmende Ungleichheit der Arbeitseinkommen unselbstständig Erwerbstätiger, und zwar mit dem Verteilungsmaß des Gini-Koeffizienten. Diese Maßzahl kann Werte zwischen 0 (Gleichverteilung) und 1 (eine Person bezieht das gesamte Einkommen) annehmen. Zwischen 1995 und 2012 erhöhte sich der Gini-Koeffizient der Arbeitseinkommen aller Lohnsteuerpflichtigen von 0,41 auf 0,46, also um über 11%.

Geht diese starke Zunahme der Einkommensungleichheit auf Veränderungen der Erwerbstätigenstruktur zurück, also auf eine Anteilszunahme der Teilzeitbeschäftigten, der vollzeitbeschäftigten NiedriglohnbezieherInnen etc., oder ist sie das Resultat des zunehmenden Auseinanderklaffens der niedrigen und der hohen Einkommen der mehr oder weniger stabil beschäftigten unselbstständig Erwerbstätigen?

Um diese Frage zu beantworten, können wir uns auf im Einkommensbericht veröffentlichte und auf zusätzliche Analysen von Statistik Austria beziehen, die sich auf die Arbeitseinkommen jener unselbststän-

dig Beschäftigten beschränken, die in jeweils zwei aufeinanderfolgenden Jahren ganzjährig erwerbstätig waren und deren soziale Stellung sich nicht geändert hat. Damit werden Saisonbeschäftigte, Personen mit Unterbrechungen in der Erwerbstätigkeit sowie Berufsein- und -aussteigerInnen von der Analyse ausgeschlossen, und die aus den betreffenden strukturellen Änderungen resultierenden Verzerrungen entfallen. In jeder der Zweijahresperioden zwischen 2000 bis 2013 erfüllten rund zwei Drittel der unselbstständig Erwerbstätigen die beiden genannten Kriterien.

Das Medianeinkommen dieser „stabil“ beschäftigten Erwerbstätigen nahm inflationsbereinigt zwischen 2000 und 2013 um 33% zu. Real noch stärker stiegen das erste und das dritte Quartileinkommen, nämlich um 40 bzw. 41%. Die höchsten realen Zuwächse verzeichneten die niedrigen und die hohen Einkommen: Das erste Dezileinkommen erhöhte sich um 48%, das neunte Dezileinkommen um 49%. Die vertikal aufgetragenen Zuwachsraten der Einkommen zeigen also über die Verteilung eine U-Form: Die mittleren Einkommen blieben gegenüber den hohen und den niedrigen zurück.

Das Medianeinkommen der „stabil“ beschäftigten Männer stieg real ebenfalls um 33%. Die Zuwachsraten weisen wie bei der Gesamtheit der Erwerbstätigen über die Verteilung eine U-Form auf, aber eine asymmetrische: Das neunte Dezileinkommen nahm am stärksten zu, und zwar um rund 4 Prozentpunkte mehr als das erste Dezileinkommen. Unter den Männern fand somit eine leichte Entnivellierung der Einkommen statt.

Mit inflationsbereinigt 36% stieg das Medianeinkommen der „stabil“ beschäftigten Frauen zwischen 2000 und 2013 um rund 3 Prozentpunkte stärker als jenes der Männer. Wie bei den Männern verzeichneten auch bei den Frauen die mittelhohen und hohen Einkommen signifikant höhere Zuwächse als das Medianeinkommen. Zugleich holten die unteren Einkommen etwas gegenüber den mittleren Einkommen auf. Somit erfolgte auch unter den Frauen eine gewisse Einkommensentnivellierung. Diese war ausgeprägter als jene unter den Männern.

Die Zweijahresbetrachtung führt also zu dem Ergebnis, dass es zwar jeweils bei den Männern und bei den Frauen eine leichte Entnivellierungstendenz der Einkommen gab, kaum aber bei der Gesamtheit der „stabil“ beschäftigten unselbstständig Erwerbstätigen.

Die für die Einkommen aller ArbeiterInnen, Angestellten, Vertragsbediensteten und BeamtInnen oben konstatierte starke Polarisierungstendenz ist somit vor allem das Resultat der zunehmenden Segmentierung des Arbeitsmarkts:

- Nach wie vor befindet sich der Großteil der unselbstständig Erwerbstätigen in einem stabilen Beschäftigungsverhältnis. 2013

war rund die Hälfte der unselbstständig Erwerbstätigen (50,5%) ganzjährig vollzeitbeschäftigt. Dieser Anteil weist allerdings eine sinkende Tendenz auf: 2004 hatte er noch 54,7% betragen. Während insbesondere höher qualifizierte Männer im Haupterwerbsalter einem stabil in den Arbeitsmarkt integrierten Kern von Arbeitskräften angehören, zählen Ältere, Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Einschränkungen, gering Qualifizierte, Frauen mit Betreuungspflichtigen Kindern sowie bestimmte MigrantInnengruppen zu den Bevölkerungsteilen mit einer geringen Arbeitsmarktanbindung und einem erhöhten Ausgrenzungsrisiko.

- Ein wachsendes Segment an instabil Beschäftigten ist von einem hohen Arbeitskräfteumschlag betroffen. Dieser ist in erster Linie die Folge der relativ großen Bedeutung saisonabhängiger Beschäftigung, insbesondere im Fremdenverkehr und in der Bauwirtschaft, aber auch eine Folge der weitverbreiteten betrieblichen Praxis, Beschäftigte in Zeiten geringer Auslastung vorübergehend zu entlassen, um sie bei verbesserter Auftragslage wieder einzustellen.
- Unfreiwillige Arbeitsplatzwechsel von unselbstständigen Erwerbstätigen sind häufig, v. a. außerhalb des Bereichs hoch Qualifizierter, mit erheblichen Einkommensverlusten verbunden.
- Das Beschäftigungswachstum im letzten Jahrzehnt wurde primär durch die Dynamik in den Segmenten atypischer Beschäftigung (Teilzeitbeschäftigte, geringfügig Beschäftigte, Leih- und Zeitarbeit, Beschäftigte mit befristetem Arbeitsvertrag) getragen. Die Gesamtzahl der unselbstständig Erwerbstätigen erhöhte sich von 3,61 Mio. 2004 um rd. 520.000 auf 4,13 Mio. 2013. Gleichzeitig stieg die Gesamtzahl der ganzjährig Vollzeitbeschäftigten von 1,97 Mio. um 110.000 auf 2,08 Mio.
- Als Niedriglohnbeschäftigte werden jene definiert, deren Brutto-Monatseinkommen weniger als zwei Drittel des Medianeinkommens aller unselbstständig Vollzeitbeschäftigten beträgt. Während der Anteil der niedriglohnbeschäftigten Frauen unter allen unselbstständig erwerbstätigen Frauen (ohne öffentlich Bedienstete) zwischen 2000 und 2012 bei etwa 32% verharrte, nahm der Anteil der niedriglohnbeschäftigten Männer im selben Zeitraum von 6% auf 9% zu.

Einkommensschere zwischen Frauen und Männern

Das mittlere Einkommen (Median) der Frauen beträgt unbereinigt etwa sechzig Prozent des Medianeinkommens der Männer.

Diese Einkommen sind zwischen den Branchen sehr unterschiedlich,

und die Verteilung der Männer und Frauen über die Branchen verstärkt die Einkommensunterschiede. Insbesondere Dienstleistungsbranchen wie Beherbergung und Gastronomie, Reinigung und Sicherheitsdienste, persönliche Dienstleistungen (Friseure etc.), Unterhaltung und Erholung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen sowie der Handel weisen Medianeinkommen deutlich unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt auf. Mit Ausnahme des Transportwesens sind Frauen in diesen Branchen unterproportional vertreten. Die Energiebranche, Information und Kommunikation sowie Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Bergbau, verarbeitendes Gewerbe und Warenproduktion sowie das Baugewerbe weisen dagegen Medianeinkommen deutlich über dem Durchschnitt auf, gepaart mit einem niedrigen Frauenanteil.

Insgesamt arbeiten über die Hälfte der Frauen in Branchen mit einem unterdurchschnittlichen Medianeinkommen. Hingegen ist nur ein Drittel der Männer in derartigen Branchen beschäftigt.

Ein zweite wichtige Determinante der Entlohnung ist die geleistete Arbeitszeit. Gesellschaftliche Normen bestimmen die Aufteilung zwischen Erwerbsarbeit und Hausarbeit zwischen Männern und Frauen, also die gesellschaftlichen Arbeitsteilung. Frauen leisten traditionellerweise den überwiegenden Anteil von Haus-, Betreuungs- und Pflegearbeiten, was dazu führt, dass es trotz erhöhter Frauenerwerbstätigkeit immer noch Unterschiede im Erwerbsverhalten zwischen Frauen und Männern gibt. Das männliche Beschäftigungsverhältnis gilt dabei als Norm, also als „typisch“, abweichende Formen gelten als „atypisch“. Doch die zunehmende Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen führt auch hier zu wesentlichen Änderungen. Es zeigt sich eine Anpassung nach unten bezüglich der arbeitsrechtlichen Absicherung.

Der Einkommensbericht des Rechnungshofs geht in seiner aktuellen Ausgabe unter anderem der Frage nach, inwieweit noch von typischen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen gesprochen werden kann und welche Konsequenzen dies auf die Einkommen und Einkommensunterschiede der arbeitenden Menschen hat.

Unter atypischer Beschäftigung werden alle Erwerbsverhältnisse verstanden, die eines der folgenden vier Kriterien erfüllen: Teilzeit, geringfügige Beschäftigung, Befristung, Leih- und Zeitarbeit. Auf 41% aller unselbstständig Beschäftigten traf mindestens ein genanntes Charakteristikum zu. 60% der Frauen und 23% der Männer sind in solchen Beschäftigungsverhältnissen tätig. Für Frauen ist es also „normal“, kein Normalarbeitsverhältnis zu haben.

Die dominante Form der sog. Atypisierung für Frauen ist die Teilzeit. 53% aller Frauen gehen dieser Beschäftigungsform nach. Es gibt eine breite Diskussion darüber, wie „freiwillig“ Teilzeitbeschäftigung gewählt

wird. Der Unterschied zwischen individuellen Präferenzen und gesellschaftlichen Normen bzw. Strukturen ist fließend und verändert sich, weshalb die obige Frage nicht endgültig beantwortet werden kann. Entscheidend ist, ob Frauen von ihrer Erwerbstätigkeit leben können. Eine teilzeitbeschäftigte Frau verdiente im Jahr 2013 im Mittel rund 16.000 Euro brutto im Jahr, das waren monatlich rund 990 Euro netto. Die Armutsgefährdungsschwelle für einen Einpersonenhaushalt lag in diesem Jahr bei 950 Euro monatlich (14x jährlich). Ein „mittleres“ Fraueneinkommen reicht also gerade aus, um über die Runden zu kommen, falls Frau nicht im Familienverband lebt, was der überwiegende Teil tut, oder Unterstützung vom Staat bekommt.

Wenn Männer atypisch arbeiten, ist dies allerdings auch in den allerwenigsten Fällen existenzsichernd. Männliche Teilzeitkräfte verdienen sogar im Schnitt noch ein Drittel weniger als Frauen. Allerdings sind Männer vor allem während der Ausbildung bzw. beim Berufsein- oder -ausstieg in Teilzeit, Frauen jedoch im Haupterwerbsalter. Schließt man die ausschließlich Teilzeitbeschäftigten (950.000 Personen) aus, gibt es noch rund 700.000 Personen (ca. je 50% Männer und Frauen), die einer atypischen Beschäftigung nachgehen. Mit Ausnahme männlicher Leih- und Zeitarbeitskräfte liegt deren Einkommen deutlich unter einem Einkommen, mit dem man auskommen kann. Bei mehrfach atypischer Beschäftigung gibt es auch kaum Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen.

77% der männlichen Beschäftigten arbeiten im Normalarbeitsverhältnis, mit einem deutlichen höheren Einkommen, während bei Frauen nur eine Minderheit von 40% vollzeitbeschäftigt ist. Während Frauen in Normalarbeitsverhältnissen 82% der Einkommen der Männer erreichen, erhöht sich der Unterschied, wenn alle Beschäftigten miteinander verglichen werden. Durch die stärkere Atypisierung der weiblichen Beschäftigung verdienen Frauen im Schnitt nur 60% der Männer.

Dies zeigt, dass weibliche Beschäftigung aufgrund der gesellschaftlichen Arbeitsteilung zu einem hohen Teil ökonomischer Prekarität unterliegt. Solange Frauen noch den überwiegenden Teil der unbezahlt geleisteten Arbeit leisten und damit Zeitrestriktionen haben und auch die Segregation am Arbeitsmarkt weiterbesteht, sind sie auf weniger attraktive Beschäftigungsverhältnisse verwiesen.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob Frauen für eine gleichwertige Arbeit auch gleich entlohnt werden. Im EU-Vergleich wird dieser Lohnunterschied („Gender Pay Gap“) einheitlich für alle Mitgliedstaaten anhand der durchschnittlichen Bruttostundenverdienste der unselbstständig Beschäftigten in der Privatwirtschaft berechnet. Vergleicht man die auf Bruttostundenverdienste standardisierten Löhne und Gehälter, dann hat sich laut Eurostat der Gender Pay Gap

von 25,5% 2006 auf 23,0% 2013 verringert. Damit hat Österreich den zweithöchsten Lohnunterschied nach Estland. Im EU-Durchschnitt betrug der geschlechtsspezifische Lohnunterschied 2013 16,4% (2006 17,7%).

Das Sinken des Gender Pay Gap ist aber hauptsächlich der Finanz- und Wirtschaftskrise geschuldet. In vielen Krisenstaaten kam es zu einer Angleichung der männlichen Beschäftigungsverhältnisse nach „unten“, also in Richtung schlechterer Bedingungen. Dies wurde auch fälschlicherweise als „Feminisierung“ der Arbeitsverhältnisse bezeichnet. Das Ziel kann jedoch nicht sein, dass weder Frauen noch Männer von ihrem Einkommen leben können. Der Anspruch an die gesellschaftliche Arbeitsteilung ist aus gleichstellungspolitischer Sicht ganz ein ganz anderer: Erwerbsarbeit, von der Frauen und Männer „gut leben“ können, und eine gleichere Verteilung der unbezahlten Haus-, Betreuungs- und Pflegearbeiten.

Forschungsarbeiten haben es sich zum Ziel gesetzt herauszufinden, welche weiteren Einflussfaktoren es in der Bezahlung gibt, und wie sie auf den Gender Pay Gap wirken. Die Dauer der Unternehmenszugehörigkeit, Laufbahnunterbrechungen, die Verteilung über Berufsgruppen, sowie die Aus- und Weiterbildung werden als wichtige Faktoren angesehen. Eine Studie der Statistik Austria im Jahr 2007, die alle angeführten Einflussfaktoren exkludiert, kommt auf einen sachlich nicht erklärbaren Einkommensnachteil von 18,9% für Frauen. Es wirken also jedenfalls auch noch weitere gesellschaftliche Vorstellungen und Normen auf die Bezahlung von Frauen und Männern, die dazu führen, dass Frauen für eine gleichwertige Arbeit noch lange nicht gleich bezahlt werden.

Abschließende Bemerkungen

Die zunehmende Flexibilisierung und Segmentierung des Arbeitsmarktes führt dazu, dass sich generell schlechte Bezahlung oder nicht existenzsichernde Einkommen verbreiten, und nicht Beschäftigungsverhältnisse, die die Basis einer guten Work-Life-Balance bilden. Die Anpassung nach unten macht Frauen das Aufholen von Einkommensnachteilen insofern schwerer, als eine gute Absicherung und ein Einkommen, von dem ‚man‘ oder ‚frau‘ leben kann, generell immer schwerer erreichbar werden.

Verteilungspolitik, die es sich zum Ziel setzt, den Polarisierungstendenzen im Bereich der Arbeitseinkommen unselbstständig Erwerbstätiger entgegenzuwirken, muss also auch die Verteilung der Arbeitszeit berücksichtigen.

Die Gewerkschaften unternehmen auf dem Wege der Kollektivver-

tragspolitik vielfältige Bemühungen, der Segmentierung und der Einkommenspolarisierung entgegenzuwirken, unter anderem durch

- solidarische Lohnpolitik zugunsten der in den einzelnen Branchen am niedrigsten entlohten Beschäftigten.
- Mindestlohnpolitik: In vielen Branchen konnte ein Mindestlohn von 1.500 Euro pro Monat bereits durchgesetzt werden, in den übrigen wird er angestrebt.
- Steuerung der Arbeitszeitverteilung in der jeweiligen Branche.
- Vereinbarung „qualitätsvoller Teilzeitarbeit“. Mit dieser muss ein existenzsicherndes Einkommen verbunden sein, das auch zu einer existenzsichernden Pensionsleistung führt.
- Angleichung der Löhne zwischen Leiharbeitskräften und regulär beschäftigten Arbeitskräften.

Es gilt ganz besonders (auch aus strukturpolitischer Perspektive), die Entstehung eines umfangreichen Niedriglohnsektors zu verhindern.

Die hier beleuchtete Einkommensungleichheit unter den unselbstständig Beschäftigten erhält durch Berücksichtigung von Vermögenseinkommen noch zusätzliche Brisanz. Vermögens- oder Kapitaleinkommen werden aus Zinsen, Dividenden, Mieten oder Gewinnausschüttungen bezogen und sind aufgrund der starken Schieflage von Vermögen in Österreich ebenfalls sehr ungleich verteilt. In einer gemeinsamen Betrachtung von Haushalten mit Arbeits- und Vermögenseinkommen zeigt sich, dass das oberste Prozent rund ein Drittel des gesamten Jahresbruttoeinkommens aus Kapitaleinkommen lukriert. Das sind etwa 8.000 Euro monatlich, während der Medianhaushalt 200 Euro im Jahr aus Vermögenseinkommen einnimmt. Somit konzentrieren sich 52 Prozent aller Kapitaleinkommen auf das oberste Prozent. Diese Zahlen verdeutlichen, dass die extrem polarisierte Vermögensverteilung und die ungleiche Einkommensverteilung kumulativ auf die Ungleichheit der Gesamteinkommensverteilung wirken.

Grenzüberschreitende Besteuerung: Wie Privatvermögen und Unternehmensgewinne erfasst werden können¹

Gabriel Zucman*

Die Globalisierung macht es für Konzerne zunehmend leichter, ihre Gewinne in Niedrigsteuerländer zu verschieben. Moderne Technologien machen es zudem auch für wohlhabende Privatpersonen einfacher, Vermögen nichtdeklariert auf Bankkonten in *Offshore*-Steuerstaaten zu parken. Beide Problembereiche wurden in den Medien und in der globalen ökonomischen Debatte seit der Finanzkrise prominent behandelt; die Argumente gründen jedoch eher auf nur dünner empirischer Beweislage.

Die Berechnung der Kosten, die Steuerstaaten für ausländische Regierungen verursachen, ist äußerst schwierig. Jedoch zeigen Daten zur Zahlungsbilanz und Geschäftsberichten, dass US-Unternehmen Gewinne in größer werdendem Ausmaß nach Bermuda, Luxemburg und ähnliche Länder verschieben. Rund 20 Prozent aller US-Unternehmensgewinne werden mittlerweile in solchen Steuerstaaten gemacht, was einer zehnfachen Steigerung seit den 1980er-Jahren entspricht. Diese Gewinnverschiebungen passieren typischerweise legal und sind folglich besser als Steuervermeidung denn als Betrug zu beschreiben. Ich versuche, die Kosten für die Staatskassen zu quantifizieren, indem ich aus einem neuen Blickwinkel die jüngsten makroökonomischen Daten analysiere und diese gezielt kombiniere. In den vergangenen fünfzehn Jahren ist der effektive Körperschaftsteuersatz von US-Unternehmen von 30 auf 20 Prozent zurückgegangen, und zirka zwei Drittel dieser Abnahme kann auf das Verschieben der Gewinne in Niedrigsteuerländer zurückgeführt werden.

Auch wohlhabende Privatpersonen nutzen Steuerstaaten, mitunter völlig legal, um etwa von Bankdienstleistungen zu profitieren, die in ihrer Heimat nicht angeboten werden, und manchmal illegal, um Steuern zu vermeiden. Mittels einer Reihe von Änderungen wurde in den vergangenen Jahren

* Dies ist die deutsche Übersetzung eines ursprünglich im *Journal of Economic Perspectives* 28/4 (2014) 121-148 erschienenen Beitrags.

und mit einigem Erfolg versucht, diese Art der Steuerflucht zu drosseln. Dennoch zeigen das verfügbare Datenmaterial aus der Schweiz und aus Luxemburg sowie systematische Anomalien in den internationalen Finanzinvestitionsdaten der Länder, dass *Offshore*-Privatvermögen rasch wachsen, und der Großteil davon scheint sich der Besteuerung zu entziehen.

Um die Geltendmachung von Steuern in der globalen Wirtschaft des 21. Jahrhunderts zu verbessern, plädiere ich für ein weltweites Finanzregister. Ein solches Register würde es sowohl ermöglichen, Schlupflöcher zu stopfen, als auch die Steuerflucht von Unternehmen und Privaten deutlich schwieriger machen. Ich werde zudem ausführen, wie in der Zwischenzeit einige der großen Herausforderungen durch Reformen, die wenig bis keiner internationaler Kooperation bedürfen, angegangen werden könnten.

Multinationale Konzerne, Gewinnverschiebung und Steuervermeidung

Die Körperschaftsteuer ist eine Schlüsselkomponente des Steuersystems hoch entwickelter Länder, zumal sie eine der wichtigsten Arten der Kapitalbesteuerung ist. In den Vereinigten Staaten stammten 2013 etwa zwei Drittel der gesamten Steuereinnahmen aller Verwaltungsebenen aus der Kapitalbesteuerung. An die 30 Prozent dieser Steuereinnahmen kamen über die Körperschaftsteuern herein (350 Milliarden US-Dollar), den Rest machten vermögensbezogene Steuern (450 Mrd. \$)² sowie die Besteuerung von Kapitalerträgen und Vermögen aus. In Europa liegt der durchschnittliche Anteil der Steuereinnahmen durch Kapitalbesteuerung bei 20 Prozent, also niedriger als in den USA, zumal dort die Verbrauchsteuern eine größere Rolle spielen; doch wie in den Vereinigten Staaten machen die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer etwa ein Drittel der Kapitalsteuern aus.³ Ungeachtet ihrer wichtigen Rolle sind die Zweckmäßigkeit und die Durchsetzbarkeit der Körperschaftsteuer durch die Globalisierung stark gefordert, und sollten sich die aktuellen Trends fortsetzen, so könnte die Körperschaftsteuer in den kommenden zwei bis drei Dekaden verhältnismäßig an Bedeutung verlieren.

Die drei Säulen der internationalen Besteuerung

In den meisten einkommensstarken Ländern wurde die Körperschaftsteuer kurz vor oder während des Ersten Weltkriegs eingeführt, etwa zur gleichen Zeit wie die Einkommensteuer.⁴ Diese Übereinstimmung ist kein Zufall. Wegen fehlender Körperschaftsteuern konnte man sich über die

Gründung einer Kapitalgesellschaft um die Einkommensteuer drücken, auch etwa Aktionäre, die ihre Gewinne im Unternehmen beließen. Der einfachste Weg, dies zu verhindern, ist Gewinne direkt im Unternehmen zu besteuern. Die Körperschaftsteuer ist im Grunde eine Schranke, obgleich sie im Laufe der Zeit auch andere Zwecke zu erfüllen hatte (wie Bank im Jahr 2010 für die USA zeigte). Werden Unternehmensgewinne ausbezahlt, erkennen die Steuerbehörden üblicherweise an, dass die Anteilseigner bereits der Unternehmensbesteuerung unterlagen, und besteuern typischerweise Einkommen aus dieser Quelle niedriger als Arbeitseinkommen. In den Vereinigten Staaten betrug im Jahr 2013 auf Bundesebene der höchste Einkommensteuersatz auf Kapitalerträge und Dividenden von inländischen sowie ausländischen Unternehmen 20 Prozent, im Vergleich zu 39,6 Prozent auf normale Einkommen.

Tatsächlich war die Erkenntnis, dass Unternehmensgewinne zweimal besteuert werden, eines der Schlüsselargumente, um im Jahr 2003 die Senkung der Besteuerung von Dividenden voranzubringen.⁵ Diese Steuerensenkung war ursprünglich so angelegt, dass sie 2009 auslaufen sollte, wurde jedoch zuletzt fix beibehalten.⁶ In ähnlicher Weise werden etwa in Kanada, in Australien und in Mexiko bei Gewinnen, die an Aktionäre als Dividenden ausbezahlt werden, alle einbehaltenen Unternehmenssteuern gegen Einkommensteuern gegenverrechnet. Bis vor einiger Zeit hatten viele europäische Staaten ein ähnliches Anrechnungsverfahren. Inzwischen haben jedoch viele einen recht ähnlichen Zugang wie die Vereinigten Staaten: Frankreich hat 2005 aufgehört, Körperschaftsteuern anzurechnen, Deutschland im Jahr 2001.⁷

In geschlossenen Wirtschaftsräumen ist die Unternehmensbesteuerung relativ unkompliziert, doch es wird unübersichtlicher, sobald Unternehmen in mehreren Ländern tätig sind. US-Bürger müssen auf alle Einnahmen Steuern bezahlen, gleich woher sie kommen. Nachdem die Körperschaftsteuer im Grunde eine Vorauszahlung der Einkommensteuer ist, sollten US-Unternehmen ebenso Steuern auf all ihre Gewinne bezahlen, gleich ob sie in den USA oder im Ausland erwirtschaftet werden. Was passiert jedoch, wenn zwei Länder die gleichen Gewinne besteuern wollen? Bereits in den 1920er-Jahren war die Doppelbesteuerung ein Thema, und der Völkerbund befragte 1923 vier Ökonomen (Bruins, Einaudi, Seligman und Stamp), wie dies am besten vermieden werden könnte. Sie formulierten drei Prinzipien, die bis heute die Säulen der internationalen Besteuerung bilden:

Erstens, die Körperschaftsteuer ist an die Regierung des Landes an der Quelle abzuführen. Besitzt ein US-Bürger eine Kaffeeproduktion in Brasilien – wir wollen sie Coffee Rio nennen –, dann soll Brasilien die Steuer einheben. Beim Aufstellen dieser Regel war der Völkerbund stark von den Steuergesetzen des Europa des 19. Jahrhunderts beeinflusst, wo unter-

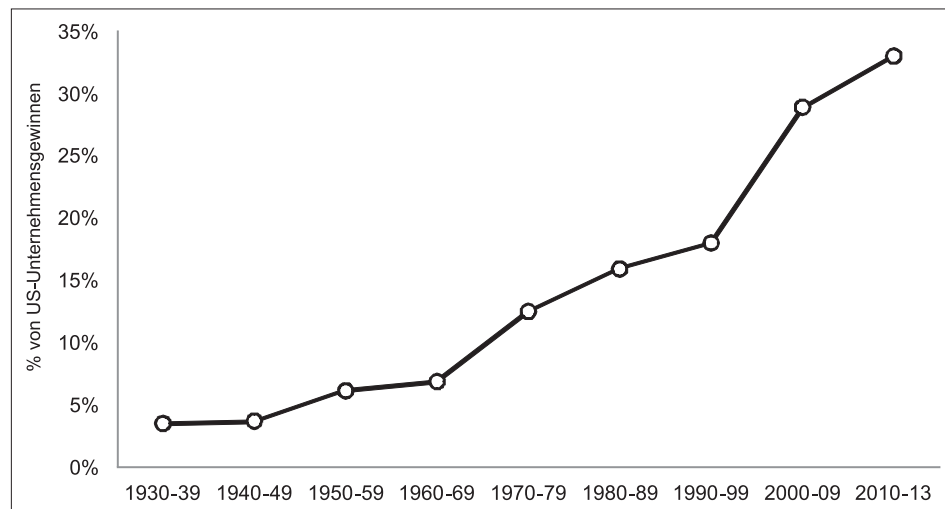
schiedliche Einnahmequellen – Löhne, Mieteinnahmen, Dividenden – unterschiedlichen, sogenannten tabellarischen Steuern unterworfen waren. Für viele Ökonomen in den 1920er-Jahren waren Unternehmensgewinne einfach eine Art des Einkommens, das besteuert wurde, und wer die Steuerlast trug, war letztlich nicht besonders wichtig.

Die Besteuerung an der Quelle funktioniert gut, wenn ein Unternehmen eine Niederlassung in einem anderen Land hat, die dort die gesamte Produktion und den Verkauf übernimmt. Jedoch angenommen, Coffee Rio ist ein Tochterunternehmen von Coffee America, einem US-Unternehmen, dessen Geschäft den Import und Vertrieb von Coffee-Rio-Produkten in den Vereinigten Staaten umfasst. Woher kommen nun Coffee Americas Gewinne – aus den Vereinigten Staaten oder aus Brasilien? An diesem Punkt gelangten die Völkerbund-Experten in den 1920er-Jahren zum zweiten Grundprinzip, bekannt als „*arm's length pricing*“, dem Fremdvergleichsgrundsatz. Beide Unternehmen müssen ihre eigenen Gewinne getrennt errechnen, als ob sie nichts miteinander zu tun hätten. Coffee Rio muss demnach seine Gewinne so ermitteln, als ob es seinen Kaffee zu Weltmarktpreisen verkauft, und die amerikanische Mutter muss ihre Gewinne so ermitteln, als ob sie die Coffee-Rio-Produkte zu Weltmarktpreisen für Kaffee einkauft. Seit Jahrzehnten gilt dieses Prinzip für die Aufteilung der Gewinne multinationaler Konzerne in ihren Ländern.

Drittens beschloss die Expertengruppe des Völkerbunds, dass internationale Steuerangelegenheiten nicht durch ein multinationales, globales Abkommen geregelt werden sollten, sondern bilateral. Mit dem Resultat, dass viele Staaten seit den 1920er-Jahren Tausende von bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichneten, die auf den Grundprinzipien des Völkerbunds der Quellenbesteuerung und des Fremdvergleichsgrundsatzes fußen, sich jedoch in einer Unzahl an spezifischen Möglichkeiten unterscheiden. Während der internationale Handel seit 1947 auf der Basis eines multilateralen Abkommens verwaltet wird – dem „General Agreement on Tariffs and Trade“ (GATT) –, gibt es bis heute kein solcherart multilaterales Übereinkommen für Körperschaftsteuern.

Die Experten des Völkerbunds sahen viele Mankos ihres Plans voraus. Britische Ökonomen waren besonders skeptisch.⁸ Doch just als man sich in den 1920er-Jahren auf Prinzipien der Unternehmensbesteuerung geeinigt hatte, machte die Globalisierung einen Rückschritt. Zwischen der Großen Depression bis in die 1960er-Jahre machten ausländische Gewinne zirka fünf Prozent der gesamten US-Unternehmensgewinne aus (siehe Abb. 1). Ein halbes Jahrhundert lang blieben die Entscheidungen der Experten des Völkerbunds quasi bedeutungslos, zumal sie nur auf diesen geringen Prozentsatz der Unternehmensgewinne angewandt wurden.

Abbildung 1: Der Anteil an US-Unternehmensgewinnen, die im Ausland erwirtschaftet werden



Quelle: Die Berechnungen des Autors basieren auf Daten zu Volkseinkommen und Wertschöpfung. Die Grafik zeigt Durchschnittswerte über jeweils zehn Jahre (1970-1979 entspricht dem Durchschnitt der Jahre 1970 bis 1979). Ausländische Gewinne umfassen Dividenden aus dem ausländischen Beteiligungsportfolio sowie aus ausländischen Direktinvestitionen.

Die Situation änderte sich in den 1970er-Jahren, wenn auch zunächst nur langsam. Erst im 21. Jahrhundert, im Zuge des Anschwellens internationaler Investitionen, wurde das Problem brisant. Denn die Globalisierung kehrte gegenüber dem ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhundert intensiviert zurück, und die Entscheidungen des Völkerbundes in den 1920er-Jahren verfolgen immer noch die Steuerbehörden.

***Treaty-Shopping* und Verrechnungspreise**

Jedes der drei Grundprinzipien der internationalen Besteuerung von Unternehmensgewinnen, auf die man sich in den 1920er-Jahren geeinigt hatte – das Quellenprinzip, der Fremdvergleichsgrundsatz sowie bilaterale Steuerabkommen –, wirft eigene Probleme auf.

Erstens, die Entscheidung für die Tausenden bilateralen Verträge statt eines multilateralen Abkommens hat ein Netz an inkonsistenten Regeln geschaffen. Multinationale Konzerne können dies ausnützen, um Steuern zu vermeiden, indem sie sorgfältig den Standort ihrer Tochtergesellschaften wählen – das nennt man „*Treaty-Shopping*“.

Ein prominentes Beispiel ist Googles „doppelter irisch-niederländischer

Sandwich“, der diesen Namen trägt, weil das Konstrukt aus zwei irischen Tochtergesellschaften besteht, zwischen die eine niederländische Scheinfirma gepresst wurde. Ähnliche Strategien werden auch von anderen Multis angewandt. Im Falle Googles wurde dies erstmals von einem Reporter namens Jesse Drucker (2010) analysiert und danach von Akademikern⁹ und internationalen Organisationen (wie dem IMF [2013]). Am Anfang steht das teilweise Übertragen des immateriellen Kapitals von Google US – insbesondere seine Such- und Werbetechnologien – an Google Holdings, die eine irische Tochter ist, doch für die steuerliche Bewertung seinen Standort in Bermuda hat (wo wiederum „*Mind and Management*“ untergebracht sein sollen). Dieser Transfer vollzog sich 2003, wenige Monate vor dem Google-Börsegang, und generierte zu dieser Zeit vermutlich zu besteuern des Einkommen für Google in den Vereinigten Staaten. Google US hatte einen Anreiz, weniger als den damaligen Marktwert für seine Technologien zu verlangen, doch wir wissen nicht, ob das auch so passiert ist oder aber ob der Fremdvergleichsgrundsatz streng durchgesetzt wurde – denn der Kaufpreis ist keine öffentlich zugängliche Information. Jedenfalls ist Googles Marktpreis nach dem Börsegang von 2003 enorm angestiegen; augenscheinlich konnte Google – ob beabsichtigt oder nicht – seine immateriellen Vermögenswerte an seine *Offshore*-Töchter für einen retrospektiv niedrigen Preis verkaufen.

Der irisch-bermudische Hybrid schuf sodann eine weitere irische Tochtergesellschaft, „Ireland Limited“, und vergab an diese die Lizenz, Google-Technologien zu verwenden. Im Gegenzug nutzt diese Tochter Googles immaterielle Vermögenswerte, indem sie diese an alle Google-Gesellschaften in Europa, in Nahost und Afrika lizenziert. Google France bezahlt Lizenzgebühren an Ireland Limited, um die Technologien des Unternehmens nutzen zu dürfen. Gegenwärtig unterliegt das Gros von Googles Gewinnen, die außerhalb der USA erwirtschaftet werden, der irischen Unternehmensbesteuerung von 12,5 Prozent.

Im nächsten Schritt geht es darum, die Gewinne aus Irland herauszubringen und sie in Bermuda auftauchen zu lassen, wo die Körperschaftsteuer null Prozent beträgt. Das funktioniert, indem Ireland Limited eine Zahlung über Nutzungsgebühren an Google Holdings überweist. Hier gibt es zwei Hürden: Irland hält die Überweisung von Lizenzgebühren nach Bermuda zurück; um Steuern zu vermeiden, wird deshalb der Umweg über die Niederlande notwendig.

Ireland Limited bezahlt Lizenzgebühren an die niederländische Scheinfirma („Google BV“) – dies ist steuerfrei, zumal Irland und die Niederlande beide Mitglieder der Europäischen Union sind. Die niederländische Scheinfirma transferiert sodann alles an die irisch-bermudische Holding zurück – wiederum steuerfrei, zumal die Holding aus Sicht der niederländischen Finanz irisch und nicht bermudisch ist. Das zweite Problem stammt

aus den Vereinigten Staaten, die wie viele andere einkommensstarke Länder eine Reihe von Steuervermeidungsregeln haben – so genannte „*controlled foreign corporations*“-Bestimmungen –, die entwickelt wurden, um genau solche Einkommen, wie jene aus den Lizenzgebühren, die von Ireland Limited an die irisch-bermudische Holding überwiesen werden, umgehend zu besteuern. Allerdings kann das Inkrafttreten der Bestimmungen im US-Fall vermieden werden, indem Ireland Limited und die niederländische Scheinfirma nicht wie eigenständige Unternehmen, sondern wie Abteilungen von Google Holdings behandelt werden; ein Schritt, der „Ankreuzen“ genannt wird, weil dazu nicht mehr notwendig ist, als auf dem IRS-Formular Nummer 8832 an der richtigen Stelle anzukreuzen.

Das Resultat ist, dass aus Sicht der Steuerbehörden der Vereinigten Staaten Ireland Limited und Google BV nicht existieren, für Europa sind sie allerdings Realität. Aus irischer Perspektive ist Google Holdings bermudisch, doch für die Vereinigten Staaten ist es irisch. Durch das gegenseitige Auspielen von Steuerabkommen – und insbesondere durch das Ausnutzen ihrer inkonsistenten Definition von Ansässigkeit – generiert Google staatenloses Einkommen, das in dem Jahr, in dem es generiert wird, nirgendwo besteuert wird.¹⁰ Aus den veröffentlichten Unternehmensdaten geht hervor, dass Google in den vergangenen Jahren für seine ausländischen Gewinne einen effektiven Steuersatz zwischen zwei und acht Prozent bezahlt hat.

Werden *Offshore*-Profite in die Vereinigten Staaten repatriert, so werden sie dort, anders als in den meisten anderen OECD-Staaten, versteuert. Die Körperschaftsteuer beträgt 35 Prozent, im Ausland bezahlte Körperschaftsteuern werden gutgeschrieben. In der Praxis ist der Anreiz zu repatriieren aber gering, zumal Gelder, die *offshore* verbleiben, auf vielfältige Weise genutzt werden können. Eine Möglichkeit ist etwa, ausländische Unternehmen zu kaufen – 2011 erwarb Microsoft für 8,5 Mrd. \$ Skype, und seither boomen grenzüberschreitende Unternehmensfusionen und -akquisitionen. Ein weitere Möglichkeit besteht darin, das Kapital zur Besicherung von Krediten zu verwenden – Apple gab Dutzende Milliarden in Anleihen aus, um ein großangelegtes Aktienrückkauf-Programm zu finanzieren. Ein noch gewagter Schritt ist es, wenn ein Unternehmen seine Zentrale nach Übersee verlagert, indem es mit einem ausländischen Unternehmen fusioniert, was als „Steuerumkehr“ bezeichnet wird – 2014 gab Medtronic aus Minnesota seine Pläne bekannt, Covidien mit Sitz in Dublin zu erwerben und zu einem Unternehmen mit Sitz in Irland zu mutieren. Diese Spielarten ermöglichen es US-Unternehmen, ihre *Offshore*-Gewinne zu verwenden, ohne dass gegenüber den USA steuerliche Verbindlichkeiten anfallen. Die Fragestellungen im Zusammenhang mit *Treaty-Shopping* werden durch die wachsende Geschicklichkeit multinationaler Unternehmen in der Wahl ihre Steuerstandorte und dem Nutzen von Lü-

cken in den Abkommen – ganz gleich wo sie produzieren oder verkaufen – dringender. Eine beliebte Methode, *Offshore*-Gewinne zu verschieben, stellen unternehmensinterne Kredite dar, wobei eine Tochterfirma in einem Niedrigsteuerland einen Kredit an eine andere in einem Hochsteuerland vergibt. Eine weitere Methode – die nach jüngster Metaanalyse der Literatur wichtigste¹¹ – ist die Manipulation von Transferpreisen, zu denen Waren und Dienstleistungen intern gehandelt werden. Prinzipiell sollten konzerninterne Transaktionen zu Marktpreisen gehandelt werden, so als ob die Tochter keine wäre. In der Praxis aber erfährt der Fremdvergleichsgrundsatz heftige Einschränkungen. Am hypothetischen Beispiel von Coffee Rio: Stellen wir uns vor, es verkauft seine Produktion an Coffee America zu künstlich hohen Preisen, um Gewinne in Brasilien (wo der Körperschaftsteuersatz 25 Prozent beträgt) statt in den USA (wo der Körperschaftsteuersatz bei 35 Prozent liegt) auftreten zu lassen. Vor dem Hintergrund von alljährlichen Milliarden von unternehmensinternen Transaktionen ist es nicht vorstellbar, dass die Steuerbehörden in der Lage sind, zu überprüfen, ob sie auch alle korrekt bepreist sind. Clausing (2003) fand überzeugende Beweise, wie US-Unternehmen zu manipulierten Preisen handeln: Während andere Variablen, die die Handelspreise beeinflussen, streng kontrolliert werden, scheinen US-Unternehmen Waren und Dienstleistungen an ihre Tochtergesellschaften in Niedrigsteuerländern zu relativ niedrigen Preisen anzubieten, und importieren von ihnen zu hohen Preisen. Noch bedeutender ist, dass in vielen Fällen keine relevanten Marktpreise existieren. Wo lag der faire Marktpreis von Google-Technologien, als sie 2003 an die Tochtergesellschaft in Bermuda transferiert wurden, als Google noch nicht an der Börse war? Das Thema gewinnt an Bedeutung, zumal eine immer größere Anzahl internationaler Transaktionen innerhalb der internationalen Abteilungen eines Unternehmens – wie etwa der Verkauf von Eigentumsrechten an Marken, Logos und Algorithmen – nicht von Dritten auf gleiche Weise durchgeführt werden.

Für eine Reihe multinationaler Unternehmen, wo die Profite teilweise von Synergien aus ihrer weltweiten Präsenz rühren, ist das Konzept der Verrechnungspreise völlig verfehlt. In diesem Fall gibt es keine eindeutige Methode, einen Teil des Gewinns einer bestimmten Tochtergesellschaft zuzuschreiben.

Das letzte Schlüsselproblem in der heutigen internationalen Steuerlandschaft geht auf den Grundsatz zurück, dass Gewinne in erster Linie direkt an der Quelle besteuert werden sollen. Ohne diese Regel wäre es wohl sinnlos, es so aussehen zu lassen, als würden Gewinne im Null-Steuerland Bermuda erwirtschaftet werden. Besteuerung nach dem Quellenprinzip erzeugt zwei Arten von Ineffizienzen. Erstens verursacht es einen verschwenderischen Umgang mit Ressourcen: Multis geben Milliarden von Dollar für *Treaty-Shopping* und Verrechnungspreise aus (die

Steuerabteilung von General Motors beschäftigt dafür an die 1000 Mitarbeiter), und sobald die Steuerbehörden sich anstrengen, Steuervermeidungspraktiken einzuschränken, nehmen die Unternehmen im Gegenzug noch mehr Geld in die Hand. Das Resultat ist, dass Länder, die keine Steueroasen sind, weniger Abgaben einnehmen und für Wohlfahrt weniger Geld zur Verfügung haben.¹² Das Quellenprinzip motiviert Unternehmen auch dazu, ihre realen Geschäftsbereiche – Fabriken, Zentralen und Arbeitskräfte – dorthin zu verschieben, wo Steuern niedrig sind.¹³ Während vielen Analysten die Konsequenzen des Steuerwettbewerbs für reale Investitionen Sorge bereitet, zeigen die zugänglichen Beweismittel, dass das künstliche Verschieben der Gewinne viel stärkere Auswirkungen auf das Schrumpfen von Körperschaftsteuerzahlungen hat, weshalb sich dieser Artikel auf das Verschieben von Gewinnen konzentriert.

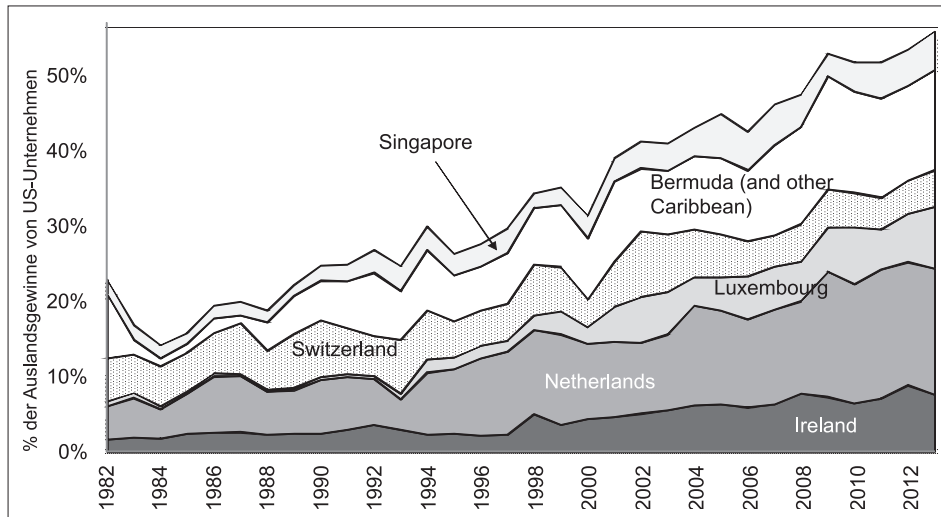
Der Einnahmenverlust infolge Körperschaftsteuervermeidung durch US-Unternehmen

Sollen die Einnahmenverluste für die Regierung, die durch Gewinnverschiebung in Niedrigsteuerländer verursacht wurde, beziffert werden, stellen sich jede Menge Probleme. Eine Reihe von Versuchen, insbesondere von Sullivan (2004) und Clausing (2009), verwendet Daten über die Geschäfte von US-Multis des Bureau of Economic Analysis.

In diesem Punkt verfolge ich einen anderen Ansatz und beziehe mich auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen und Zahlungsbilanzstatistiken. Ein Vorteil dieser Daten ist, dass sie keine Doppelzählungen enthalten, von denen die Geschäftsberichte von US-Multis durchwachsen sind.¹⁴ In der Zahlungsbilanzstatistik werden Gewinne, die durch die Ketten von Körperschaften in Bermuda, Irland und den Niederlanden sickern – wie im beschriebenen doppelten irisch-niederländischen Sandwich-Arrangement –, konsolidiert und nur einmal gezählt, und zwar so, dass sich ein erfasster Dollar an Auslandsgewinn in der Zahlungsbilanz niederschlägt und direkt zum Volkseinkommen beisteuert.

Beachten wir doch die grundlegenden makroökonomischen Größen der US-Wirtschaft in 2013. Das Volkseinkommen (das heißt, BIP abzüglich Vermögensabschreibung plus Nettoeinkünfte aus dem Ausland) entspricht 14,5 Billionen \$. Davon sind 14,5 Prozent oder 2,1 Billionen \$ Gewinne der US-Unternehmen (ohne Abschreibungen und Zinsen). US-Unternehmensgewinne sollen als die Gewinne von Unternehmen im US-Eigentum verstanden werden: Sie umfassen 1,7 Billionen \$ an inländischen Gewinnen plus 650 Mrd. \$, die von ausländischen Unternehmen in US-Eigentum erwirtschaftet werden, minus 250 Mrd. \$, die von inländischen Unternehmen mit ausländischen Eigentümern erwirtschaftet wer-

Abbildung 2: Der Anteil der Steueroasen an den Auslandsgewinnen von US-Unternehmen



Quelle: Die Berechnungen des Autors basieren auf Daten zur Zahlungsbilanz. Siehe *Online-Anhang*.

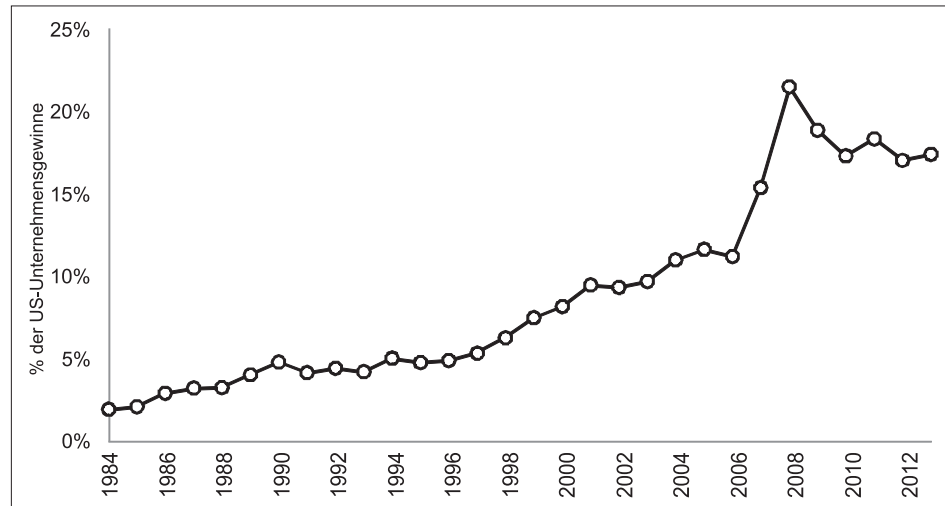
Anmerkungen: Die Daten zeigen die Anteile an den Gewinnen von US-Direktinvestitionen im Ausland, die in den wichtigsten Steueroasen anfallen. 2013 betrugen die Gesamteinkünfte aus ausländischen US-Direktinvestitionen rund 500 Milliarden \$. Davon kamen 17 Prozent aus den Niederlanden und 8 Prozent aus Luxemburg.

den. 2013 wurden also 31 Prozent der US-Unternehmensgewinne im Ausland erwirtschaftet. Woher kommen diese 650 Mrd. \$ an Auslandsgewinnen? Die Zahlungsbilanz zeigt eine Aufteilung dieses Gesamtwerts nach Ländern, und dabei wird deutlich, dass davon 55 Prozent aus sechs Steueroasen kommen: den Niederlanden, Bermuda, Luxemburg, Irland, Singapur und der Schweiz (Abb. 2). Die Nutzung von Steueroasen hat seit den 1980er-Jahren kontinuierlich zugenommen und steigt weiter.

Außerdem zeigt das weitverbreitete Nutzbarmachen von Steueroasen durch Unternehmen im US-Eigentum keine Anzeichen einer Verlangsamung.

Mit dem Anstieg des Anteils der ausländischen Gewinne in Steueroasen (auf heute 55 Prozent) legte auch der Anteil der ausländischen Gewinne an den gesamten US-Unternehmensgewinnen zu (auf zirka ein Drittel), so wie der Anteil der Steueroasen an der Gesamtheit der US-Unternehmensgewinne, der im Jahre 2013 18 Prozent erreichte (rund 55 Prozent eines Drittels). Das entspricht einer Verzehnfachung seit den 1980er-Jahren, wie Abbildung 3 zeigt. Dieser hohe Anteil der Steueroasen-Gewinne ist umso erstaunlicher, zumal viele US-Unternehmen keinerlei ausländische Geschäftstätigkeit aufweisen. (Der starke Anstieg während der

Abbildung 3: Der Anteil der Steueroasen an US-Unternehmensgewinnen



Quelle: Die Berechnungen des Autors basieren auf Daten zur Zahlungsbilanz. Siehe *Online-Anhang*.

Anmerkungen: Die Daten zeigen den Anteil der Gewinne im Verhältnis zur Gesamtheit der US-Unternehmensgewinne (inländische wie ausländische), die in den wichtigsten Steueroasen (Niederlande, Bermuda, Luxemburg, Irland, Singapur und der Schweiz) gemacht werden.

Finanzkrise liegt an der verhältnismäßigen Stärke der *Offshore*-Gewinne zu einem Zeitpunkt, zu dem inländische Erträge zusammenbrachen.)

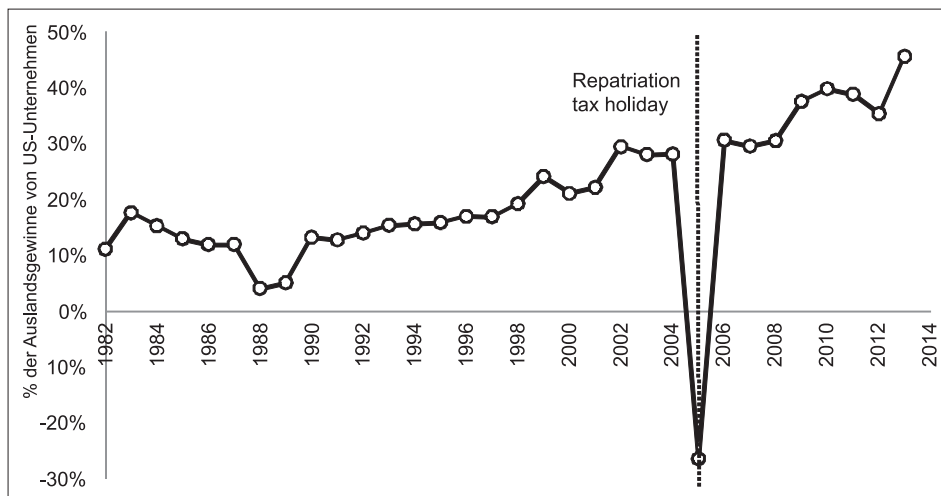
Bei der Interpretation der Zahlungsbilanzstatistiken muss mit Sorgfalt vorgegangen werden. Diese Daten zeigen nicht die reale Quelle der Gewinne, sondern vor allem den Standort der Holdingunternehmen, die in der steuerlichen Planung eine Rolle spielen. Stellen wir uns einfach vor, ein US-Unternehmen hat eine Konzerngesellschaft in Frankreich, die jedoch im Eigentum der irischen Holding steht. In der US-Zahlungsbilanz wird ein großer Teil der in Frankreich generierten Gewinne in Irland verbucht werden, vor allem dann, wenn die französische Gesellschaft für US-Steuerangelegenheiten als Unternehmenseinheit nach der beschriebenen „Kreuzchen-Regel“ missachtet wird. Ein wichtiger Grund für die Existenz der dazwischengeschalteten irischen Gesellschaft ist ja, dass es dadurch leichter wird, französische Steuern zu vermeiden und einen Aufschub von US-Steuern zu erwirken. Die Zahlungsbilanzstatistiken geben allerdings nicht genau Bescheid darüber, wie viel das Nutzbarmachen von Tochtergesellschaften in Steueroasen die einzelnen Regierungen kostet.

Um in diesem Punkt weiterzukommen, müssen wir zunächst eine Schätzung wagen, wie viel Steuern Unternehmen im US-Eigentum von ihren

Gewinnen in Steueroasen zahlen. Die Daten des Bureau of Economic Analysis (2013, II-D-1, S. 46) deuten darauf hin, dass US-Multis zirka drei Prozent ihrer Gewinne als Steuern an ausländische Regierungen in den wichtigsten Niedrigsteuerstaaten abführen, die in Abbildung 2 gezeigt werden. Steuerunterlagen stimmen mit diesem Resultat überein. In 2014 wies Microsoft in seinen Unterlagen, die an die US-Börsenaufsicht SEC¹⁵ übergeben wurden, akkumulierte Auslandsgewinne in Höhe von 92,9 Mrd. Dollar aus – der Großteil davon stammte von den Töchtern in Puerto Rico, Singapur und Irland. Würde Microsoft dieses Geld in die USA holen, wäre eine Zahlung von 29,6 Mrd. Dollar fällig. Dies entspricht einem Steuersatz von 31,9 Prozent. Im Falle der Repatriierung könnte Microsoft bereits im Ausland bezahlte Steuern von den 35 Prozent US-Körperschaftsteuer abziehen; diese Offenlegung impliziert, dass das Unternehmen höchstens 3,1 Prozent Steuern bezahlt hatte.

Microsoft stellte zugleich klar, dass man keine Absicht habe, die 92,9 Mrd. \$ zu repatriieren, die das Unternehmen als „langfristig außerhalb der Vereinigten Staaten investiert“ sieht. Zugegebenermaßen bringen Unternehmen manchmal einen Bruchteil ihrer Auslandsgewinne zurück. Jedoch

Abbildung 4: In Steueroasen geparkte US-Unternehmensgewinne



Quelle: Die Berechnungen des Autors basieren auf Daten zur Zahlungsbilanz. Siehe *Online-Anhang*

Anmerkungen: Diese Grafik zeigt den Anteil von Einkünften aus US-Direktinvestitionen in den wichtigsten Steueroasen (Niederlande, Irland, Schweiz, Singapur, Luxemburg, Bermuda und andere karibische Steueroasen) im Verhältnis zur Gesamtheit der US-Direktinvestitionen im Ausland. Der negative Betrag der reinvestierten Gewinne in 2005 kommt zustande, weil US-Unternehmen 2005 100 Prozent ihrer von Auslandstöchtern erwirtschafteten Gewinne repatriierten (die 2005er Daten beinhalten keine Repatriierungen von Gewinnen vor 2005).

sind Repatriierungen aus Niedrigsteuerstaaten gering, und ein Anstieg in naher Zukunft ist unwahrscheinlich, zumindest unter den geltenden Gesetzen. Im Jahr 2004 erließ der US-Kongress eine Steueramnestie für Repatriierungen; Multis, die ihre akkumulierten Auslandsgewinne heimbrachten, zahlten dafür nur 5,25 Prozent Steuer. Das Gros der Unternehmen nutzte das Angebot im Jahr 2005. Verfügbare Daten deuten darauf hin, dass die Maßnahme keinen Erfolg dabei hatte, die Beschäftigung im Land, Investitionen oder auch Forschung und Entwicklung anzukurbeln.¹⁶ Weiters erhöhte sich der Anteil der in Steueroasen erzielten Auslandsgewinne von US-Unternehmen, und die Tendenz, diese Gewinne dort zu belassen, verstärkte sich (siehe Abb. 4). Im Jahr 2013 wurden 80 Prozent der Gewinne in den großen Steueroasen gemacht (das entspricht 45 Prozent aller Auslandsgewinne), 20 Prozent wurden in die USA gebracht. Eine erneute befristete Steuerbefreiung ließe erwarten, dass sich dieser Trend verstärkt. Die Gewinne werden also in den Steueroasen nicht nur vernachlässigbar versteuert, die meisten davon blieben auch von der IRS unbesteuert. Nachdem diese Gewinne rund 20 Prozent aller US-Unternehmensgewinne ausmachen, schließe ich daraus, dass sich durch Gewinnverschiebung in Niedrigsteuerländer die Steuerzahlungen von US-Unternehmen entsprechend um rund 20 Prozent reduzieren.

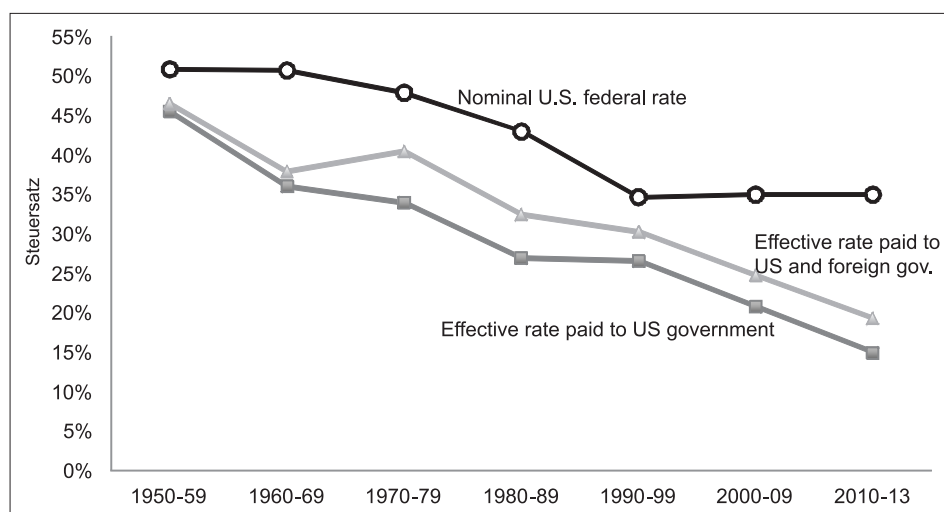
Der Rückgang des effektiven Körperschaftsteuersatzes von US-Unternehmen

Eine weitere Möglichkeit, die Gesamtsteuerausfälle zu bewerten, liegt darin, die Entwicklung des effektiven Steuersatzes auf Gewinne von US-Unternehmen weltweit zu studieren. Ich berechne den effektiven Steuersatz, indem ich sämtliche Unternehmenssteuern, die diese Körperschaften bezahlten (an die US-Regierung sowie ausländische Regierungen), den Unternehmensgewinnen, die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung festgehalten sind, gegenüberstelle. (Eine umfassendere Analyse würde auch die Steuern, die Aktionäre auf ausgeschüttete Dividenden bezahlen, berücksichtigen und somit den effektiven Satz auf Kapitaleinkünfte erfassen.)

Abbildung 5 zeigt nominale und effektive Steuersätze auf US-Unternehmensgewinne nach Dekaden seit den 1950er-Jahren. Die Abbildung lässt erkennen, dass der effektive Körperschaftsteuersatz stets unterhalb des Nominalsatzes lag. Denn nicht alle Unternehmensgewinne sind besteuert; wenn sie dies sind, so ist die IRS-Definition von Gewinnen üblicherweise enger gesteckt als jene, die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung angewandt wird; und Unternehmen können Steuern hinauszögern, indem sie Einkünfte im Ausland lassen. Das Steuerreformgesetz von

1986 versuchte, die beiden Steuersätze zu vereinheitlichen – der nominale Satz wurde auf 34 Prozent gesenkt im Gegenzug für eine Erweiterung der Steuerbasis. Zirka ein Jahrzehnt lang war diese Strategie erfolgreich. Doch die Situation änderte sich in den späten 1990er-Jahren. Zwischen 1998 und 2013 hat sich der effektive Steuersatz um ein Drittel verringert, ging von rund 30 auf 20 Prozent zurück. Wäre dem nicht so, so hätten US-Unternehmen im Jahr 2013 zusätzliche 200 Mrd. \$ an Steuern bezahlt.

Abbildung 5: Nominale und effektive Steuersätze auf US-Unternehmensgewinne



Quelle: Die Berechnungen des Autors basieren auf Daten zur Zahlungsbilanz. Siehe *Online-Anhang*

Anmerkungen: Diese Grafik zeigt zehnjährige Durchschnittswerte (beispielsweise entspricht 1970-1979 dem Durchschnitt der Jahre 1970 bis 1979). 2013 wurden für rund 100 \$, die US-Ansässige an Unternehmensgewinnen verdienten, im Schnitt 16 \$ als Unternehmenssteuern an die US-Regierung bezahlt sowie 4\$ an ausländische Regierungen.

Der Rückgang ist nicht einzig auf Steuervermeidung zurückzuführen. Obwohl der nominale bundesweite Körperschaftsteuersatz seit 1998 gleich geblieben ist, waren die Steuereinnahmen durch andere Faktoren betroffen. Zunächst haben Änderungen in den US-Steuergesetzen zu einer Schmälerung der Bemessungsgrundlage geführt. So können etwa seit 2004 produzierende Unternehmen (großzügig interpretierbar) neun Prozent von ihren steuerpflichtigen Gewinnen abziehen, womit sich der effektive Steuersatz um zirka 0,4 Prozentpunkte verringert.¹⁷

Zwischen 2001 und 2004 und erneut zwischen 2008 und 2013 war eine Steuerbegünstigung in Kraft, die die Abschreibungszeiträume von Investitionen veränderte (Anmerkung: Investitionen konnten rascher abgeschrieben

ben werden), nicht aber deren Höhe.¹⁸ Andere Lücken wurden hingegen geschlossen, wie etwa Steuervorteile auf Gewinne aus dem Exportgeschäft, zumal sie den Regeln der WTO zuwiderliefen.

Ein Teil des Rückgangs der effektiven Steuersätze zwischen 2007 und 2010 ist auf einen Rückgang von Erträgen aus Kapitalanlagen und eine Zunahme der Kosten durch uneinbringliche Forderungen zurückzuführen, die steuerpflichtige Gewinne schmälern, wobei dies aber nicht in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung berücksichtigt wird. In den vergangenen Jahren waren die Einnahmen auch von steuerlichen Verlustvorträgen aus der Krise 2008-2009 betroffen. Der Nettoeffekt der Großen Rezession sollte hingegen nicht überbewertet werden: 2013, vier Jahre nach der Rezession und ungeachtet höherer Profitabilität, ist der effektive Steuersatz mit 20 Prozent noch immer fast genauso niedrig wie im Jahr 2009 (18,4 Prozent).¹⁹

Außerdem werden von sogenannten Mantelgesellschaften erwirtschaftete Gewinne in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung inkludiert, obwohl sie nicht der Körperschaftsteuer unterliegen; für diese Unternehmen ist die effektive Körperschaftsteuer gleich null. Mantelgesellschaften sind Unternehmen mit weniger als 100 Aktionären, die ihre Gewinne einfach über die Einkommensteuer ihrer Eigentümer versteuern lassen (mit bis zu 39,6 Prozent im Jahr 2013). Die von Mantelgesellschaften erwirtschafteten Gewinne stiegen zwischen den 1980er-Jahren und den späten 1990er-Jahren von null auf zirka 15 Prozent aller US-Unternehmensgewinne: Diese trugen jedoch nicht zur Verringerung des effektiven Steuersatzes zwischen 1998 und 2013 bei.

Letztlich haben sich ausländische Unternehmenssteuern tendenziell verringert, wobei dies keinen Keil zwischen den nominalen und den effektiven Satz treibt, zumal niedrigere Steuern im Ausland entsprechend die Steuergutschrift beim Rückführen der Gewinne in die USA verringern und auf Gewinne, die nicht repatriert werden, oftmals keine ausländischen Steuern anfallen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass von den zehn Prozentpunkten, um die sich der effektive Steuersatz zwischen 1998 und 2013 verringert hat, zwischen zwei und vier Punkten auf Veränderungen der US-Steuerbasis und die Große Rezession zurückgehen. Es verbleiben also zwei Drittel und mehr, die auf verstärkte Steuervermeidung in Niedrigsteuerländern zurückzuführen sind. Die Kosten der Steuerflucht von US-Unternehmen müssen sowohl die US-Regierung wie auch die Regierungen anderer Länder tragen. Ein großer Anteil der von Google nach Bermuda verschobenen Gewinne sind in Europa entstanden; ohne Steueroasen müsste Google höhere Steuern in Frankreich und Deutschland bezahlen. Andererseits nutzen US-Unternehmen die Steueroasen auch, um Steuern auf ihre US-Einkünfte zu vermeiden. Auf Basis von Daten zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ist es schwierig zu ergründen, welche Re-

gierung am meisten verliert. In jedem Fall gewinnen die US-Aktionäre. So wie das Aktienkapital sehr konzentriert ist – selbst wenn man die Pensionsfonds hinzurechnet –, so ist es der Kreis der Begünstigten.

Wie passen die starke Verringerung des effektiven Körperschaftsteuersatzes und die allgemein anerkannte Tatsache zusammen, dass der Anteil der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer am US-Volkseinkommen in den vergangenen 30 Jahren nicht zurückgegangen ist – sie machen nach wie vor zirka drei Prozent aus? Die Antwort lautet: Der Anteil der Unternehmensgewinne am Volkseinkommen ist über die Jahre gestiegen; von neun Prozent in den 1980er-Jahren – als die Zinsen hoch waren – auf zirka 14 Prozent in den Jahren 2010 bis 2013.²⁰ Dieser Zuwachs hat den Verfall des effektiven Körperschaftsteuersatzes ausgeglichen. In den USA gilt wie auch in anderen einkommensstarken Ländern: „*Capital is back*“,²¹ aber Kapitalsteuern eben nicht.

Reformen der Unternehmensbesteuerung

Es gibt jede Menge Pläne, wie die Körperschaftsteuer reformiert werden soll. Einige Kommentatoren argumentieren, dass man sie einfach abschaffen sollte. Eine Aufhebung würde die Einkommensteuer untergraben, zumal die Menschen ihr Einkommen im Unternehmen belassen und versuchen würden, über die Firma zu konsumieren; folglich bedeutet dieser Vorschlag in seiner radikalsten und stimmigsten Form zugleich eine Aufhebung der Einkommensteuer und dass stattdessen der Konsum besteuert werden müsste.²² Toder und Viard (2014) schlagen vor, die Körperschaftsteuer durch höhere Besteuerung von Aktionären zu ersetzen: Nicht börsennotierte Unternehmen würden auf der Basis ihres Durchlaufs von Gewinnen besteuert, so ähnlich wie die Mantelgesellschaften heute; Anteilseigner von börsennotierten Unternehmen würden Jahr für Jahr auf der Basis des Wertzuwachses ihrer Aktien besteuert, selbst wenn die Erträge nicht realisiert wurden. Dennoch bestätigen die Autoren, dass diese Reform nur etwa die Hälfte der aktuellen Einnahmen aus der Körperschaftsteuer einbringen würde, und die Steuerersparnis würde in erster Linie reichen Haushalten zugute kommen – zu einer Zeit, wo die Ungleichheit zunimmt. Tatsächlich hat kein Land der Welt eine gut funktionierende Einkommensteuer und keine Körperschaftsteuer.

Jene Reformer, die grundsätzlich an der Körperschaftsteuer festhalten wollen, sind in unterschiedlichem Ausmaß bereit, die drei Grundsätze der internationalen Besteuerung – bilaterale Abkommen, das Quellenprinzip und den Fremdvergleichsgrundsatz – zu überdenken.

Eine erste Gruppe von Reformen drängt auf eine stärkere Harmonisierung der Abkommen. Befürworter räumen ein, dass die Tausenden bilate-

ralen Steuerabkommen viel Spielraum für *Treaty-Shopping* sowie inkorrekte Verrechnungspreise geschaffen haben, bleiben aber gleichzeitig dem Quellenprinzip und den Fremdvergleichsgrundsatz treu. Ein Beispiel dafür ist die Initiative für fairen internationalen Steuerwettbewerb, der „Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting“ der OECD (2013). In den vergangenen Jahren war einer der wichtigsten Schritte der Regierungen, die Regeln zu Verrechnungspreisen zu stärken und sie mit den OECD-Richtlinien in Einklang zu bringen.²³

Eine zweite Gruppe von Reformern schlägt die Abschaffung des Fremdvergleichsgrundsatzes vor. Die Gewinne multinationaler Konzern würden stattdessen anhand eines Schlüssels zwischen den Ländern aufgeteilt werden, eventuell auf der Basis einer Kombination aus Verkaufserlösen, Kapital und Beschäftigung – analog zu der Art und Weise, wie Unternehmen in den US-Bundesstaaten besteuert werden.²⁴ Zum Beispiel: Wenn etwa Google die Hälfte seiner Verkaufserlöse in den USA erzielte und auch die Hälfte seines Kapitals und seiner ArbeitnehmerInnen dort hat, dann wäre der halbe Google-Gewinn in den USA steuerpflichtig. Werden Kapital und Mitarbeiter in die Formel miteinbezogen, so bestehen Anreize, reale Unternehmensaktivitäten in Niedrigsteuerländer zu verschieben. Ein radikalerer Ansatz schlägt vor, die Gewinne der Multis den einzelnen Ländern auf der Basis lokaler Verkaufserlöse zuzurechnen. Letztendlich kann ein Unternehmen wie Starbucks seine Zentrale leicht nach Irland verlegen, aber nicht seine Kunden. Diese Gewinnzuweisung nach Verkaufserlösen würde sowohl die künstliche Gewinnverschiebung als auch den Steuerwettbewerb angehen. Allerdings gibt es nur einen schwachen Zusammenhang zwischen Verkauf, Kapital, Beschäftigung und dem Unternehmensgewinn.²⁵ Ist man der Meinung, dass Steuern dort bezahlt werden sollten, wo sie ihren Ursprung haben – nach dem Quellenprinzip –, würde der Verteilungsschlüssel den Steueransprüchen nicht gerecht werden.

Eine dritte Gruppe von Reformvorschlägen gibt das Quellenprinzip auf. Ist die Körperschaftsteuer nur eine Vorauszahlung der Einkommensteuer, so sollten die Gewinne nicht den Ländern zugeschrieben werden, aus denen sie stammen, noch jenen, wo Verkaufserlöse erzielt wurden, sondern jenen Ländern, wo die Aktionäre leben. Um dies genau zu verstehen, nehme man jemanden, der in Frankreich lebt und ein Unternehmen besitzt, das all sein Kapital und die gesamte Belegschaft in Deutschland hat, doch seine Produkte in China vertreibt. Nach heutigem Steuerrecht hat Deutschland Anspruch auf Steuereinnahmen, zumal dort die Produktion ist. Mit der Teilungsformel auf der Basis von Verkaufserlösen würde die Körperschaftsteuer China zugeteilt werden. Geht man aber davon aus, dass die Körperschaftsteuer im Grunde eine Vorauszahlung auf die französische Einkommensteuer ist, müssten im Falle des französischen Ei-

gentümers die Gewinne Frankreich zugeteilt werden. Die Körperschaftsteuer ist jedoch mehr als eine Vorauszahlung, sie ist auch eine Möglichkeit, etwa Mieten zu besteuern – wie etwa im Fall der Rohstoffindustrien; und ausländische Aktionäre (z. B. ein französischer Eigentümer eines Unternehmens mit Berliner Firmensitz) profitieren von den öffentlichen Gütern, die Deutschland zur Verfügung stellt, und dies gibt Deutschland ein Recht auf Steuereinnahmen – zumindest auf einen Teil der dort erwirtschafteten Gewinne. Die Quellenbesteuerung hat offensichtlich eine gewisse Legitimität.

Statt das Quellenprinzip ganz aufzugeben, könnte seinen Tücken durch die Integration von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer Rechnung getragen werden, wie dies europäische Staaten einst handhabten und wie dies Länder wie Australien und Kanada noch heute tun. Das System funktioniert so: Wurden die Gewinne erst ausgeschüttet, ist es den Aktionären gestattet, bereits bezahlte Körperschaftsteuern gegen die ausstehende Einkommensteuer gegenzurechnen. Man stelle sich vor, Microsoft hätte es geschafft, eine Besteuerung gänzlich zu vermeiden: In einem solchen Anrechnungssystem würden die Aktionäre dann eben keine Gutschrift bekommen und ihre Dividenden mit bis zu 48 Prozent besteuert werden (das wäre der kombinierte Steuersatz aus Unternehmensbesteuerung und Kapitalertragssteuern auf Dividenden im Jahr 2013). Jeder Steuer-Dollar, den Microsoft hingegen bezahlt hat, würde die Steuerlast des Aktionärs reduzieren. Ein solches Anrechnungssystem kombiniert die Besteuerung an der Quelle und der Dividende auf höchst logische Weise und – noch wichtiger – nimmt Firmen den Anreiz, sich in Irland anzusiedeln oder Gewinne nach Bermuda zu verschieben, zumal die Aktionäre erkennen würden, dass dies keinen Sinn macht.

Aktionäre könnten Steuern vermeiden, indem sie in Unternehmen investieren, die kaum oder keine Dividenden auszahlen, und deshalb wird es wichtig bleiben, dass signifikante Steuereinnahmen auf Unternehmensebene einbehalten werden. Viele multinationale Konzerne haben heute niedrige effektive Steuersätze, doch diesem Problem könnte man sich nähern, indem statt der Verrechnungspreise ein Verteilungsschlüssel Anwendung findet. In einem Teilungssystem ist es nicht maßgeblich, ob Verkaufserlöse (oder auch andere Faktoren in der Formel) nicht mit den Gewinnen korrelieren, weil die Körperschaftsteuer den Aktionären gutgeschrieben wird. Was jedoch wichtig wäre, ist, dass die Körperschaftsteuer für kleine und große Unternehmen, Hightech- und Produktionsbetriebe in etwa in gleicher Höhe eingehoben wird und dass diese Art der Vorauszahlung in allen Ländern erfolgt.

Dieses Anrechnungssystem hat in Europa im 20. Jahrhundert über weite Strecken gut funktioniert, aber scheiterte letztlich aus zwei Gründen: Erstens flog auf, dass Aktionäre Gutschriften für Steuern angerechnet beka-

men, die nie bezahlt wurden. Man war davon ausgegangen, dass die Unternehmen die nominale Körperschaftsteuer bezahlt hatten, tatsächlich hatten diese jedoch oftmals weniger berappt. Dieses Problem ist leicht zu lösen, indem man Unternehmen auffordert, ihren effektiven Steuersatz zum Zeitpunkt der Dividendenausschüttung offenzulegen. Das grundlegendere Problem war für die Regierungen jedoch, dass sie es inakzeptabel fanden, auch Steuergutschriften für im Ausland eingehobene Steuern zu gewähren; dieses Problem wurde in den 1990er-Jahren durch grenzüberschreitende Dividendenströme akut. Im Jahr 2004 urteilte der Europäische Gerichtshof, dass die Ungleichbehandlung ausländischer Dividenden diskriminierend sei, und brachte Frankreich und andere Länder dazu, das System 2005 zu kippen.²⁶ Heute zählt es zu den großen Herausforderungen in der globalisierten Welt, eine Lösung zu finden, wie eine Unternehmensbesteuerung umgesetzt werden kann.

Ein weltweites Finanzregister

Die Vereinigten Staaten könnten ihr System der Unternehmensbesteuerung grundlegend ändern, auch ohne viel internationale Kooperation. Zum Beispiel könnten die USA Verrechnungspreise abschaffen, weltweite Konzerngewinne besteuern (unter Anwendung eines Verteilungsschlüssels), die Besteuerung von Dividenden erhöhen und bereits bezahlte Körperschaftsteuern den Aktionären gutschreiben – und all das aufkommensneutral.

Statt dem US-Multi bei Repatriierung der Gewinne im Ausland bereits bezahlte Steuern gutschreiben (das hat 2010 zirka 118 Mrd. \$ gekostet), würde die Bundesregierung den Aktionären, die ausländische Dividenden kassieren, eine Gutschrift gewähren. Die Vereinigten Staaten mögen bei einem solchen Schritt zögern, sofern andere Länder nicht mitziehen; doch dieses Problem ließe sich durch bilaterale Abkommen lösen.

Die EU und die Vereinigten Staaten, die gemeinsam 50 Prozent des globalen BIP erwirtschaften, führen aktuell Gespräche über die Schaffung einer transatlantischen Freihandelszone; im Zuge dessen könnte man sich auch auf einen Verteilungsschlüssel einigen – eine integrierte individuell-körperschaftliche Besteuerung mit gegenseitiger Anerkennung und Gutschrift geleisteter Unternehmenssteuern. In der Übergangsphase könnten die USA unilateral die Aktien von Auslandsgewinnen von US-Firmen mit etwa sagen wir einmal einem Prozent pro Jahr besteuern. Diese Besteuerung des Unternehmensvermögens würde alle möglichen positiven Konsequenzen hervorrufen: Zumindest würde dies zusätzliche Steuereinnahmen bringen, die verwendet werden könnten, um verzerren-

de Steuern zu senken oder die Mittelschicht steuerlich zu entlasten; zudem mag dies sogar Beschäftigung und Investitionen in den USA ankurbeln.

Viele Beobachter finden, dass die Rechte, Steuern einzuheben, heute auf eine Weise unter den Staaten verteilt sind, die Steuerhinterziehung begünstigen; dass sich beispielsweise Google und Starbucks vor ihren Steuerpflichten gegenüber der britischen und französischen Regierung drücken oder auch, dass sowohl Europa als auch die USA Entwicklungsländern ihren fairen Steueranteil vorenthalten. Ein Verteilungsschlüssel würde nicht notwendigerweise Abhilfe schaffen, denn die Daten weisen darauf hin, dass die länderübergreifende Aufteilung von zu besteuernenden Einkommen empfindlich von der Auswahl der Aufteilungskriterien abhängt,²⁷ und es gibt auch keine Garantie, dass Fairness erreicht wird. Ein Verteilungsschlüssel, der als Basis ausschließlich Verkaufszahlen heranzieht, wird für Entwicklungsländer schädlich sein, zumal Unternehmen dort in der Regel Waren für den Export und somit für den Verkauf anderswo produzieren. Steuerpolitik braucht einen Aufteilungsschlüssel – wie kann eine Aufteilung der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer länderübergreifend aussehen? – und ein Instrument, das misst, ob Ziele erreicht wurden.

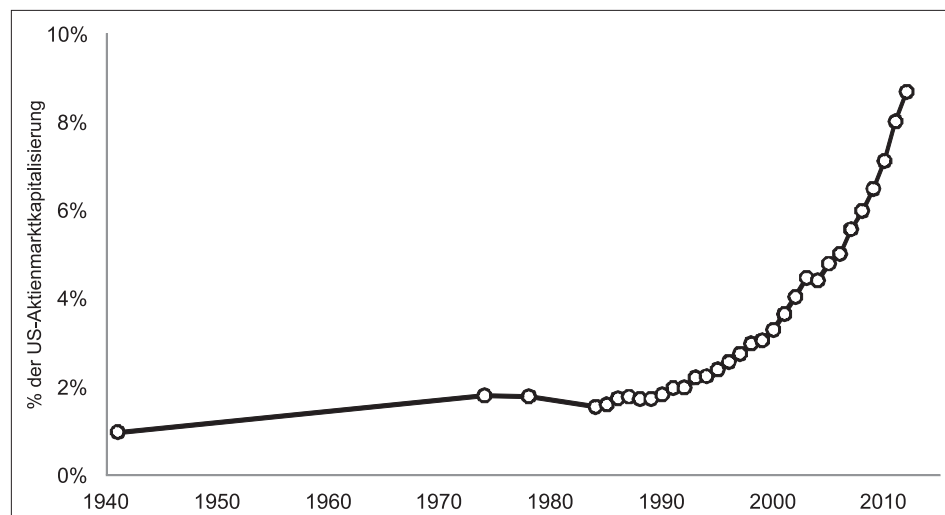
Als ein Maßstab gilt, dass Regierungen in erster Linie Unternehmenssteuern einheben wollen – ob es nun inländische oder ausländische Unternehmen sind –, die im Inland anfallen, insbesondere weil sie versuchen, Einkommen von den Einkommensstarken zu den -schwachen zu verteilen, wie im kanonischen Modell der optimalen Einkommensbesteuerung. Es mag auch Gründe geben, von diesem Maßstab abzuweichen (insbesondere für Entwicklungsländer), aber es ist ein brauchbarer und gut umrissener Anfangspunkt. Was nun das Instrument anlangt – ein Weltfinanzregister würde den Ländern Zugang zu Information über die tatsächliche Verteilung von Steuereinnahmen verschaffen und diese mit der durch den Schlüssel vorgegebene Verteilung vergleichen. Das Register würde auch Informationen über Wohnsitz und Nationalität der Aktionäre eines Unternehmens bereitstellen und den Staaten damit ermöglichen zu überprüfen, ob die Steuern, die sie auf Unternehmensgewinne einheben – sowohl auf der Unternehmens- als auch auf der Aktionärssebene –, mit den Gewinnen übereinstimmen, die bei den Steuerzahlern tatsächlich anfallen. Ein Weltfinanzregister wird nicht notwendigerweise die größten Probleme lösen, doch auf lange Sicht ist es ein transparentes Instrument, um eine faire Verteilung der Einnahmen aus Unternehmenssteuern weltweit durchzusetzen und ein Zurechnungssystem in einer globalisierten Welt zum Funktionieren zu bringen.

Ist ein Weltfinanzregister betriebsfähig? In der Praxis gibt es eine Reihe von Hürden: Am Ende des Artikels werde ich einige politische Hürden wie Datenschutzbedenken streifen.

Erstens, ein Weltfinanzregister wird zunächst Kosten verursachen, doch diese sollten nicht überbewertet werden. In jedem Land bietet eine zentrale Wertpapierdatenbank einen Überblick darüber, wer die Aktien und die von inländischen Unternehmen begebenen Anleihen hält (Depository Trust Corporation in den Vereinigten Staaten oder Clearstream in Luxemburg). Ein weltweites Finanzregister würde diese teils privat geführten Teilregister vereinigen und eine umfangreiche Datenbank schaffen.

Zweitens, ein großer Anteil des weltweiten Aktienkapitals kann keinem genau identifizierbaren, profitierenden Eigentümer zugeschrieben werden. Wertpapiere werden größtenteils von Intermediären gehalten, wie etwa Investment- oder Pensionsfonds und dergleichen. Um den Wohnsitz des eigentlichen Eigentümers herauszufinden, wäre es notwendig, die Verbindung zwischen den einzelnen Gesellschaften in der Veranlagungskette zu kennen. Auf diesem Gebiet wurden im Zuge der Finanzkrise Fortschritte gemacht. Unter dem Patronat eines Komitees von Behörden aus aller Welt soll ein globales System zur Identifikation von Gesellschaften geschaffen werden. Details finden sich auf der Website des Regulatory Oversight Committee (ROC) of the Global Legal Entity Identifier System unter <http://www.leiroc.org>.

Abbildung 6: US-Aktien, die von Unternehmen oder Privatpersonen in Steueroasen gehalten werden



Quelle: Berechnungen des Autors auf der Basis von Daten des US Treasury International. Siehe *Online-Anhang*.

Anmerkungen: 2012 wurden neun Prozent der in den USA notierenden Aktien von Aktionären in Steueroasen gehalten (Hedgefonds auf den Cayman-Inseln, Schweizer Banken, luxemburgischer Investmentfonds, Privatpersonen aus Monaco usw.).

Drittens, ein großer Teil der US-Aktien (und der Aktien von Gesellschaften anderer einkommensstarker Länder) wird von Intermediärbanken in *Offshore*-Finanzzentren verwaltet. Abbildung 6 zeigt Daten, die das US-Finanzministerium über den Wohnsitz der Eigner von US-Aktien gesammelt hat. Das US Treasury Capital Dataset ist eine qualitativ hochwertige Datensammlung und eine der Hauptstützen der internationalen Statistik der USA.²⁸ Im Jahr 2013 gehörten neun Prozent aller in den USA notierenden Aktien Privatpersonen in Steueroasen oder ebendort registrierten Unternehmen, wie etwa Hedgefonds auf den Cayman-Inseln, Versicherungsgesellschaften auf Bermuda, luxemburgischen Investmentfonds, Schweizer Banken usw. Wer sind nun die echten Eigentümer der Aktien, die von diesen zwischengeschalteten Finanzinstitutionen verwaltet werden? Um hinter den Schleier der Geheimhaltung zu schauen, braucht es internationale Zusammenarbeit, die Sanktionen gegen Steueroasen umfassen möge, sofern sich diese weigern, Informationen über ausländische Kunden und Konten offenzulegen.

Reiche auf der *Offshore*-Steuerflucht

Die Schweiz, Singapur, Hongkong, die Bahamas und andere Standorte haben das *Offshore*-Bankgeschäft angezogen. Banken in diesen Ländern bedienen Reiche aus aller Welt. Sie bieten eine Reihe von Finanzdienstleistungen, von denen viele legal sind und sinnvoll für Menschen, die im Ausland leben oder arbeiten und in ihrer Heimat keinen Zugang zu hochklassigen Finanzdiensten haben. Solange die Erträge solcher Bankkonten den Steuerbehörden gemeldet werden (in den USA verwendet man dazu etwa das Formular zu Foreign Bank and Financial Account ab Einlagen von 10.000 \$ und mehr), sind solche Konten legal. Dennoch scheint die Höhe der Finanzmittel auf *Offshore*-Konten viel größer zu sein, als sich aus den typischen Banktransaktionen ergibt. Ein besonderer Service, den *Offshore*-Banken bieten können, ist die Möglichkeit der Steuerhinterziehung.

Acht Prozent des privaten Finanzvermögens

Um zu verstehen, wie *Offshore-Banking* die Steuervorschreibung einer Privatperson beeinflussen kann, stellen wir uns den amerikanischen Geschäftsmann Maurice vor, Eigentümer des Teppich-produzierenden Unternehmens Dallas Carpets. Um Kapital *offshore* zu schicken, geht Maurice in drei Schritten vor: Zunächst gründet er eine Scheinfirma auf den Cayman-Inseln. Obwohl die Cayman-Inseln in Geschichten wie diesen

immer wieder auftauchen, ist es nach dem Bericht von Findley, Nielson und Sharman (2012) noch um einiges leichter, im US-Bundesstaat Delaware oder auch in mehreren OECD-Ländern ein anonymes Unternehmen zu gründen. Das karibische Unternehmen eröffnet ein Konto in Hongkong, wo alle großen internationalen Banken tätig sind. Letztlich nimmt Dallas Carpets Dienste in Anspruch, die ein wenig undurchsichtig sind – wie etwa Management-Beratung von einem Unternehmen auf den Cayman-Inseln –, und überweist das Honorar dafür nach Hongkong. Die Bank verdient an den Gebühren, und folglich ist es für Hongkong ein gutes Geschäft, solche Konten zu gestatten. Das Unternehmen auf den Cayman-Inseln verdient ebenfalls an einer Gebühr.

Die Transaktion schafft eine Papierspur, die legitim erscheint, und zumindest in manchen Fällen ist sie das sogar. Es ist unwahrscheinlich, dass in den Banken die Anti-Geldwäsche-Alarmglocken anschlagen, zumal sie Jahr für Jahr Milliarden von elektronischen Transaktionen durchführen, was es fast unmöglich macht, in Realzeit jene, die völlig legal sind (wie Überweisungen an echte Exporteure), von denen zu unterscheiden, die der Steuerflucht dienen.

Maurice schöpft zwei Steuervorteile aus diesem Arrangement. Indem er für eine Dienstleistung zu viel oder für einen erfundenen Dienst zahlt, senkt er (betrügerisch) die Gewinne von Dallas Carpets und damit die Körperschaftsteuer in den USA. Sind die Gelder erst in Hongkong eingelangt, können sie in globale Anleihen, Aktien, Investmentfonds angelegt werden und Zinsen, Dividenden und Kapitalerträge generieren. Die US-Bundessteuerbehörde IRS kann dieses Einkommen nur dann besteuern, wenn Maurice es deklariert oder die Bank in Hongkong die US-Behörden informiert. Andernfalls wird Maurice auch der US-Einkommensteuer entkommen.

Wie hoch sind die Summen, die auf *Offshore*-Konten liegen? Bis vor Kurzem waren die Daten zu dieser Fragestellung dünn. Steueroasen veröffentlichten nur selten informative Statistiken. Es gibt allerdings zwei Ausnahmen. Dank der gründlichen, detaillierten Umfrage, welche die Schweizer Nationalbank monatlich durchführt, kennen wir die Höhe des Vermögens von Ausländern in der Schweiz. Die jüngsten Daten vom Juni 2014 ermitteln einen Gesamtwert von 2,46 Billionen \$.²⁹ Luxemburg hat zuletzt ähnliche Informationen veröffentlicht, die aufzeigen, dass ausländische Haushalte dort 370 Mrd. \$ halten.³⁰ Kein anderes Land publiziert ähnliche Daten. Die USA veröffentlichen keine Vermögenswerte, wie etwa die von Lateinamerikanern in Banken in Florida.

Um einen Eindruck vom weltweiten *Offshore*-Reichtum zu bekommen, muss man indirekte Methoden anwenden. Mein eigener Zugang stützt sich auf Anomalien in globalen Investmentstatistiken, die durch *Offshore*-Vermögen erzeugt werden.³¹ Nehmen wir den hypothetischen Fall von Eli-

zabeth her, wohnhaft in Großbritannien und Google-Aktienbesitzerin über ihr Schweizer Konto. In den USA registrieren die Statistiker, dass eine Ausländerin US-Papiere hält, und vermerken dies. Die UK-Statistik sollte Vermögenswerte einer UK-Ansässigen erfassen, aber sie tut es nicht, weil sie keine Möglichkeit hat, Elizabeths *Offshore*-Aktienbesitz zu beobachten. Nachdem Elizabeths Portfolio für die Schweiz weder Vermögenswerte noch Passiva darstellt, wird dort auch nichts in die Investitionsstatistik eingepflegt. Unterm Strich scheinen in globalen Investmentdaten mehr Passiva als Aktiva auf. Es fällt auf, dass 20 Prozent der *Crossborder*-Aktien keinen identifizierbaren Eigentümer haben.

Durch die Analyse dieser Anomalien kam ich darauf, dass geschätzte acht Prozent des globalen Finanzvermögens privater Haushalte in Steueroasen parkt, Ende 2013 waren das 7,6 Billionen \$. Andere Schätzungen liegen im Allgemeinen höher. Durch Interviews mit Vermögensverwaltern (2014) kam die Boston Consulting Group auf 8,9 Billionen Dollar. Die Schätzung von Henry (2012) ist 32 Billionen \$.

Meine Methode liefert wahrscheinlich ein kleineres Spektrum, zumal nur Finanzvermögen erfasst werden und keine Sachwerte. Schließlich können vermögende Privatpersonen Bilder, Juwelen und Gold in „Freihäfen“ horten, in auf die Lagerung von Wertgegenständen spezialisierten Lagerhäusern in Genf, Luxemburg, Singapur. Personen mit hohem Eigenkapital verfügen zudem über Immobilienbesitz im Ausland. Daten des Grundbuchamts zeigen, dass ein großer Teil der Londoner Luxusimmobilien über Scheinfirmen mit Sitz auf den britischen Virgin Islands eingetragen

Tabelle 1: Der *Offshore*-Reichtum der Welt

	<i>Offshore</i> -Vermögen	Anteil des <i>Offshore</i> -Vermögens	Verlust an Steuer- einnahmen (Mrd. \$)
Europa	2.600	10%	75
USA	1.200	4%	36
Asien	1.300	4%	35
Lateinamerika	700	22%	21
Afrika	500	30%	15
Kanada	300	9%	6
Russland	200	50%	1
Golfländer	800	57%	0
Gesamt	7.600	8%	190

Quelle: Berechnungen des Autors (siehe Zucman, 2013a, b) und *Online-Anhang*

Anmerkungen: *Offshore*-Vermögen umfassen ausschließlich Finanzwerte (Aktien, Anleihen, Investmentfonds und Bankeinlagen). Der Verlust an Steuereinnahmen umfasst die Umgehung der Steuer auf Einkommen aus *Offshore*-Finanzanlagen sowie die Vermeidung von Vermögens-, Erbschafts- und Grundsteuern.

sind, eine Methode, wie die Eigentümer anonym bleiben und Steuerschlupflöcher nützen.³² Es ist nicht möglich, den Wert dieses ausländischen Immobilienbesitzes zu messen.

Der *Offshore*-Reichtum der Welt ist groß genug, um Messungen der Ungleichheit massiv zu beeinflussen. Wie Tabelle 1 zeigt, stehen rund 1,2 Billionen \$ im Eigentum von US-Bürgern im Ausland. Dies entspricht vier Prozent des amerikanischen Finanzvermögens. Europa hat 2,6 Billionen Dollar *offshore*, etwa zehn Prozent seines Finanzvermögens. Die weitverbreitete Nutzbarmachung von Steueroasen bedeutet, dass Studien und Steuerdaten möglicherweise die Konzentration der Vermögen unterschätzen.³³ In Entwicklungsländern ist der Anteil an Auslandsvermögen signifikant, er reicht von 20 bis 30 Prozent in vielen Ländern Afrikas und Lateinamerikas sowie bis zu 50 Prozent in Russland und den Golfstaaten.

Wie entwickelt sich der *Offshore*-Reichtum? In der Schweiz erreichen Finanzwerte im ausländischen Eigentum ein Allzeithoch. Seit die Schweizer Nationalbank 1998 begann, die Daten zu veröffentlichen, haben sie um 4,6 Prozent zugelegt. Der Trend scheint nicht sonderlich von den jüngsten Versuchen der juristischen Verfolgung gestört worden zu sein. Beim Gipfel im April 2009 erklärten die Chefs der G20-Staaten „das Ende des Bankgeheimnisses“.³⁴ Seit damals haben *Offshore*-Vermögen, die in der Schweiz verwaltet werden, um 15 Prozent zugelegt. Adam (2014) zeigt ein 20prozentiges Plus für die luxemburgische Verwaltung von *Offshore*-Vermögen zwischen 2008 und 2012 (dies sind aktuellsten zu Verfügung stehenden Daten). Das Wachstum ist in den boomenden Zentren Asiens, Singapur und Hongkong, besonders stark, sodass meiner Einschätzung nach *Offshore*-Vermögen weltweit zwischen Ende 2008 bis Ende 2013 um 28 Prozent zugelegt hat.

Das Wachstum der *Offshore*-Vermögen spiegelt sowohl Bewertungseffekte – die globalen Aktienmärkte haben sich von der Talsohle 2008 bis 2009 wieder erholt – sowie Nettozuflüsse. In Luxemburg gibt es ein Plus von 20 Prozent an *Offshore*-Vermögenswerten, ungeachtet des 20prozentigen Kursverfalls im EuroStoxx500, Europas führendem Aktienindex. Das 15-prozentige Wachstum in der Schweiz seit April 2009 lässt sich mit dem Zuwachs des Finanzvermögens in Europa vergleichen. Zuflüsse schienen größtenteils aus Entwicklungsländern zu kommen; ihr Anteil am Weltvermögen steigt, und damit die *Offshore*-Vermögen. Mehr als die Hälfte der *Offshore*-Vermögenswerte gehören Ansässigen der einkommensstarken Länder (siehe Tab. 1), doch setzt sich der aktuelle Trend fort, werden die Entwicklungsländer am Ende der Dekade Europa und Nordamerika überholt haben.

Zwei weitere aktuelle Entwicklungen verdienen Aufmerksamkeit. Erstens, während die Vermögenswerte zulegen, schrumpft die Anzahl der Kunden; und somit boomt das durchschnittliche Vermögen pro Klient. Die

großen Schweizer Banken konzentrieren ihre Geschäftsaktivitäten nun wieder auf ihre vermögendsten Kunden, das sind jene mit mehr als 50 Mio. \$ an Vermögen. Jüngste Kurswechsel (wie unter besprochen) machen es für moderat Wohlhabende schwieriger, sich über *Offshore*-Banken vor der Steuer zu drücken: Für sie geht die Ära des Bankgeheimnisses zu Ende. Aber noch wichtiger ist, dass die *Offshore*-Banken auf die zunehmende Konzentration globaler Vermögen reagieren.³⁵ Die Banken wissen, dass die Superreichen prosperieren – einige von ihnen veröffentlichen jährliche Berichte zum globalen Vermögen, in denen Reichtümer über Dutzende von Millionen Dollar beschrieben werden, wie diese viel schneller wachsen als durchschnittliche Vermögen und dass sich dies in Zukunft fortsetzen wird.³⁶

Offshore-Banking wird also immer anspruchsvoller. Reiche nutzen immer stärker Scheinfirmen, Treuhand- und Holdinggesellschaften sowie Stiftungen als eingetragene Eigentümer ihrer Vermögen. In der Schweiz wird dies deutlich sichtbar, wo mehr als 60 Prozent der Einlagen von Ausländern den Britischen Jungerferninseln, Jersey und Panama „gehören“ – die führenden Zentren für die Ansiedelung von Mantelkonstruktionen. Auch in Luxemburg „ändern die Vermögen ihre juristische Struktur hin zu Familienvermögen-Holdingunternehmen.“³⁷

Der Steuereinnahmenverlust durch *Offshore*-Steuerhinterziehung ist erheblich. Natürlich, manche Steuerzahler erklären ihren Schweizer oder Cayman-Aktienbesitz ordnungsgemäß. Jedoch scheinen 80 Prozent der dortigen Vermögen von Europäern Steuern zu entfliehen, so die Daten, die die Schweizer Steuerbehörde veröffentlicht. Tabelle 1 zeigt eine Schätzung der Verluste an Steuereinnahmen der größten Volkswirtschaften. Weltweit summiert sich dieser Schwund an Steuereinnahmen auf jährlich 200 Mrd. \$.

Das entspricht rund einem Prozent der gesamten Steuereinnahmen, die Regierungen weltweit einheben, und diese Steuerreduktion fließt fast gänzlich den Reichsten zu. Nach Daten der US-Bundessteuerbehörde IRS zahlen in den Vereinigten Staaten jene 0,1 Prozent mit den höchsten Einkommen rund 200 Mrd. \$ an Einkommensteuer (das entspricht 16 Prozent aller bundesweiten Einnahmen aus der Einkommensteuer, die 2013 insgesamt 1,3 Billionen \$ betrugen). Geht man davon aus, dass all die nicht erfassten Vermögen denselben 0,1 Prozent der Bevölkerung gehören, würde das Unterbinden der *Offshore*-Steuerflucht (die eine Rendite von zumindest 36 Milliarden \$ abwirft) die Steuereinnahmen von den reichsten 0,1 Prozent auf 18 Prozent der gesamten Steuereinnahmen des Bundes steigern. (Diese Berechnungen inkludieren nur die Kosten der Steuerflucht auf Kapitalerträge, die *offshore* oder durch Erbschaften verdient wurden.)

Wie bei fast jedem Versuch, Dunkelziffern in der Wirtschaft zu quantifi-

zieren, gibt es eine Fehlerspanne. Während klar ist, dass der globale *Offshore*-Reichtum wächst, bleibt die große Unbekannte der Größenanteil jener Vermögen, die Steuern hinterziehen. Mehrere Berichte des US-Senats (2008, 2014) fanden heraus, dass zwischen 85 und 95 Prozent der Konten von US-Kunden bei UBS und Credite Suisse Schwarzgeldkonten waren. Somit legt meine Einschätzung, dass 80 Prozent der *Offshore*-Gelder nicht deklariert sind, nahe, dass in den vergangenen Jahren eine Besserung eingetreten ist. Manche Beobachter meinen, dass die Strafverfolgung sich drastisch verbessert hat, doch diese Ansicht passt nicht zu der Tatsache, dass die Vermögen, die in den vergangenen Jahren gegenüber den Steuerbehörden deklariert wurden, zwar nicht vernachlässigbar, aber doch bescheiden waren.³⁸ Der Anteil an hinterzogenem *Offshore*-Vermögen könnte sich in Zukunft erheblich verkleinern. Zwecks Berechnung würde ich idealerweise die Daten, welche die Schweizer Nationalbank veröffentlicht (und andere Behörden in den Steueroasen), mit jenen vergleichen, welche die Steuerzahler der IRS melden (und anderen Steuerbehörden). Aber nur wenige Steueroasen veröffentlichen brauchbare Zahlen, und auch die Steuerbehörden legen nicht notwendigerweise die deklarierten Summen offen. Diese Datenlücken zu füllen, sollte zu den Prioritäten für auf diesem Gebiet tätige Wissenschaftler und politische Entscheidungsträger zählen.

Automatischer Austausch von Bankinformationen und mehr

Seit der Finanzkrise 2008-2009 wurden große Fortschritte in der Einschränkung des Bankgeheimnisses gemacht. Vor 2008 haben sich Steueroasen geweigert, Informationen mit ausländischen Steuerbehörden zu teilen. Im Jahr 2010 setzte der US-Kongress mit der Unterschrift von Präsident Obama den Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) in Kraft – ein Gesetz, das ausländische Banken zwingt, Informationen über Konten von US-Steuerzahlern automatisch Jahr für Jahr zu übermitteln (unter Androhung von Sanktionen – 30 Prozent Steuern auf sämtliche Einkommen der betreffenden Steuerzahler in den USA).³⁹ Weitere einkommensstarke Länder folgten, wie von der OECD vorgeschlagen (2014), und der automatische Austausch von Bankdaten ist nunmehr dabei, ein globaler Standard zu werden. Die wichtigsten Steueroasen – darunter die Schweiz, Singapur und Luxemburg – haben bereits zu erkennen gegeben, dass sie mitmachen. Im Jahr 2008 hätte die überwiegende Mehrheit der Steuerexperten eine solche weltweite Kooperation für utopisch gehalten. Offensichtlich können Steueroasen zur Zusammenarbeit gezwungen werden, sofern die angedrohten Strafen hart genug sind.

FATCA wurde aus mehreren Gründen kritisiert: Es setzt die Macht der

US-Regierung gegen im Ausland ansässige Finanzunternehmen ein; es dringt in den Privatbereich ein; es bringt „einfache“ Amerikaner in Übersee in Schwierigkeiten, weil Banken ihnen keine Konten anbieten wollen oder diese limitieren, um sich nicht mit den Anforderungen herumschlagen zu müssen. Welches nun auch immer die Vorteile und Mängel sein mögen, FATCA hat einen Anfang gemacht, die Regeln für *Offshore-Banking* zu ändern.

Allerdings stellen sich dem Versuch des Strafvollzugs potenziell drei große Hürden:

- 1) die Einhaltung der Vorschriften von *Offshore*-Bankern;
- 2) die Undurchsichtigkeit internationaler Aufbewahrungspflichten;
- 3) sicherzustellen, dass sich *Offshore-Banking* nicht in neuen Steueroasen niederlässt.

Zum ersten Betreff, dass nicht alle Bankiers in der Schweiz, den Cayman-Inseln oder anderswo ausländischen Behörden wahrheitsgemäß Auskunft geben werden. Über Jahrzehnte haben einige von ihnen ihre Kunden hinter Scheinfirmen versteckt, Diamanten in Zahnpastatuben geschmuggelt und Kontoauszüge in Sportmagazinen übergeben – und all das wider das Gesetz und die offiziellen Grundsätze der Bank.⁴⁰ Und es handelte sich dabei um mehr als ein paar Schurken unter den Angestellten, die involviert waren: 2008 bedienten 1800 Credite-Suisse-Banker die US-Kunden. Die Frage lautet: Kann man *Offshore*-Vermögensverwaltern trauen, dass sie die Steuerbehörden unterstützen werden?

Ihre Kooperation wird zum Teil von den Strafen abhängen, die Finanziers im Falle der Verweigerung blühen, sowie den Prämien, die Informanten fordern können. In den USA hat die IRS jenem Angestellten, der die Missetaten bei UBS denunzierte, immerhin 104 Mio. \$ bezahlt. Das Justizministerium hat bereits Strafen für den Missbrauch von *Offshore-Banking* verhängt, und die Aufsichtsbehörden haben mehrmals damit gedroht, die Bankkonzessionen zu widerrufen. Andererseits war der Kurs gegen UBS in einigen Punkten schwach, so lautet das Ergebnis eines von beiden Parteien durchgeführten Berichts des Senats (2014). Während die USA die Schweiz unter Druck gesetzt hat, ist sie in anderen Steueroasen vorerst gescheitert.⁴¹ Unter den US-Steuerzahlern, die freiwillig Vermögen, das sie in den Jahren davor versteckt hatten, offenlegten, hatten 42 Prozent ein Schweizer Konto, 8 Prozent ein Konto im Vereinigten Königreich, doch so gut wie keine US-Steuerzahler meldeten Konten in Hongkong (drei Prozent), auf den Cayman-Inseln (1 Prozent) oder Singapur (1 Prozent), wo der Großteil von US-Vermögen liegt.⁴² Nur etwa ein Viertel der Geldmittel wurde zwischen 2008 und 2012 in die USA rückgeführt, während die Hälfte in der Schweiz verblieb und das restliche Viertel in andere Länder verschoben wurde.⁴³ Was nun andere reiche Volkswirtschaften betrifft: EU-BürgerInnen hatten 30-mal soviel Geld in der Schweiz versteckt wie die

USA, die EU hat jedoch weit weniger unternommen, diese Art der Steuerflucht zu bekämpfen, als die Vereinigten Staaten. In Zukunft werden Länder, die nicht bereit sind, *Offshore*-Banken mit Sanktionen zu belegen und Informanten, die systematische Rechtsverletzungen anzeigen, zu belohnen, verwundbar sein. Dazu gehören Länder mit korrupten Regierungen, kleine Volkswirtschaften, der Großteil der Entwicklungsländer, und, wie es aussieht, die EU.

Ein weiterer wichtiger Punkt wird die Entwicklung der Größe von Banken sein. Das Aufdecken durch rationale (oder moralisch motivierte) Angestellte passiert eher in großen Unternehmen.⁴⁴ Sollten Steuervermeidungsaktivitäten zu kleinen Boutiquebanken wechseln, außerhalb der Reichweite der USA, dann wird sich die Strafverfolgung deutlich schwieriger gestalten. Und selbst ein paar Großbanken mögen sich auf eine Art und Weise winden, die eine Strafverfolgung schwierig macht, wenn sie meinen, zu groß zu sein, um geklagt zu werden – will heißen, dass die Regulierungsbehörden zögern, sie anzuklagen, weil dies die Finanzstabilität gefährden könnte. Im Jahr 2014 bekannte sich Credit Suisse der Beihilfe zur Steuerhinterziehung schuldig, konnte jedoch seine Banklizenz behalten.⁴⁵

Was nun den zweiten Punkt anlangt: Es gibt ein grundlegendes Problem, dass viele Vermögenswerte nicht einfach bis zu ihren Eigentümern verfolgt werden können, und selbst der automatische Informationsaustausch mit den Banken mag auf Finanzundurchsichtigkeiten stoßen. Nehmen wir doch das Hongkong-Konto des hypothetischen Maurice her, das bereits erwähnt wurde. Auf dem Papier gehört es einem Unternehmen auf den Cayman-Inseln, das von Stroh Männern mit dortigen Adressen verwaltet wird. Stellen wir uns vor, die Hongkonger Banker fragen danach, wem die Scheinfirma auf den Cayman-Inseln gehört. Werden sie es denn herausbekommen? Findley, Nielson und Sharman (2012) versuchten, anonyme Unternehmen zu gründen, indem sie 3700 Vermittler in 182 Ländern fragten. In einem Viertel der Fälle war dies möglich, ohne ein Ausweisdokument vorlegen zu müssen. Aber die Probleme hören hier nicht auf. Gesetzt den Fall, es zeigt sich, dass die Dokumente des Unternehmens auf den Cayman-Inseln zu einer Treuhandgesellschaft aus Jersey führen. Auf Anfrage antworten die Treuhänder, die von Maurice ausgewählt wurden, dass der nutzungsberechtigte Eigentümer Chang ist, Maurices Geschäftspartner in China. Damit gehört das Hongkonger Konto einem Ausländer, die Identifizierungspflicht entfällt, und es wird keine Information an die IRS geschickt. Dieses Beispiel ist stark vereinfacht. Im echten Leben kombinieren Steuerflüchtige unzählige Holdinggesellschaften in zahlreichen Steueroasen und schaffen damit *de jure* eigentümerlose Wertpapiere und entkoppeln sich effektiv von ihrem (Aktien-)Besitz. Die Verbreitung derivativer Finanzinstrumenten kann es schwieriger machen, den Wert von Fi-

nanzholdings klar zu erkennen. Selbst FATCA und ähnliche Gesetze mit breitem Wirkungsgrad mögen sich als unwirksam erweisen, auch nur mäßig geschickte Steuerhinterzieher zu erwischen. Die Möglichkeiten zur Steuerflucht schwinden für jene, die keine komplexen Verwaltungsstrukturen wie Scheinfirmen und Stiftungen verwenden, aber bleiben für die bestehen, die sie nutzen.

Im Punkt 3 geht es darum, dass Razzien gegen *Offshore*-Steuerhinterzieher global angelegt sein müssen. Die Bemühungen zur Zusammenarbeit der OECD haben viele *Offshore*-Zentren überzeugt, automatisch Bankinformationen auszutauschen. Je mehr *Offshore*-Zentren zur Kooperation bereit sind, umso größer werden die Prämien für jene, die übriggebliebenen, die dies nicht tun.⁴⁶ In Johannesen und Zucman (2014) zeigen wir, dass wenn zwei Ländern wie die Schweiz und Frankreich sich einigen, Bankinformationen zu tauschen, die französischen Steuersünder ihre Vermögen an weniger kooperative Finanzplätze wie Hongkong verschieben. Solche Übertragungen sind ein Kinderspiel, weil die Geldmittel bei der Bank bleiben, die auf der ganzen Welt Tochtergesellschaften hat. Wenige unkooperative Finanzzentren könnten dadurch schnell ein Menge Geld anziehen.

Die Hürden für aktuelle Strafvollzugsaktionen sind jedoch nicht unüberwindbar. Jüngere Erfahrungen seit dem G20-Gipfel im April 2009 zeigen, dass die Diplomatie viel bringen kann, um die Verpflichtung von Staaten einzuholen, ihr Berichtswesen über ausländische Konten zu forcieren. Mehrere Steueroasen beziehen einen großen Anteil ihrer Einkommen aus illegalen Machenschaften. Zum jetzigen Zeitpunkt haben sie wenig Anreiz, dieses lukrative Geschäft aufzugeben. Doch weltweite Kooperation könnte dazu führen, dass diese Steueroasen mit Sanktionen in einem Ausmaß bedroht werden, das proportional zu ihren Einkünften, die sie durch ihre Beihilfe zur Steuerhinterziehung generieren, ist. Dies könnte auch ein Ansporn für jene Steueroasen sein, die sich dazu bereit erklärt haben, den automatischen Austausch von Bankinformationen umzusetzen. Neben Geldstrafen, Strafanzeigen und Entzug vom Banklizenzen stellen Handelszölle eine wirksame Drohung dar. Würden Deutschland, Frankreich und Italien Schweizer Exporte etwa mit einem 30-prozentigen Zoll belegen, so würde dies die Schweiz mehr kosten, als Schweizer Banken durch das Management der Vermögen von Steuerhinterziehern aus diesen Ländern verdienen.⁴⁷

Fortschritte in der Bekämpfung von finanziellen Undurchsichtigkeiten können auch durch die Verwendung des beschriebenen Weltfinanzregisters gemacht werden. Um eine faire und effiziente Körperschaftssteuer durchzusetzen, muss das Register auch Wertpapiere mit aufnehmen. Für die Steuereintreibung bei Privatpersonen wäre es notwendig, andere Arten der Finanzinformation zu inkludieren, darunter Bankeinlagen, Anlei-

hen und Derivate. Ein Weltfinanzregister würde es den Steuerbehörden ermöglichen zu überprüfen, ob die Steuerzahler ordnungsgemäß ihre Vermögen und Einkommen deklarieren, unabhängig davon, ob die *Offshore*-Banken bereit sind, Informationen vorzulegen. Eine übliche Reaktion auf den Vorschlag des Weltfinanzregisters ist, dass es die Privatsphäre bedroht. Doch Länder haben etwa Grundbücher, und es gibt dabei kaum Missbrauch. Jeder kann beispielsweise <http://a836-acris.nyc.gov/> aufrufen und herausfinden, wem Liegenschaften auf der Park Avenue gehören (wobei man dabei manchmal auf gesichtslose Unternehmen stoßen wird), oder ob jemand etwas in Brooklyn besitzt. Diese Aufzeichnungen über Liegenschaften umfassen natürlich nur einen Teil der Vermögen der Reichen, doch als sie vor Jahrhunderten geschaffen wurden (in Frankreich etwa 1791), machte Landbesitz den Löwenanteil des privaten Eigentums aus; und damit wurde also tatsächlich das Vermögen der Menschen weitgehend erfasst. Hinzu kommt, dass nicht alle Länder die gleiche Einstellung zum Thema Transparenz haben und sich diese im Laufe der Zeit auch ändern kann. In einigen skandinavischen Ländern sind Daten zu Vermögen und Einkommen der Steuerzahler öffentlich zugänglich.⁴⁸ Und sogar in den Vereinigten Staaten mussten in den Jahren 1923 und 1924 Steuerabgaben öffentlich bekanntgegeben werden.⁴⁹ Vielleicht wäre es sinnvoll, ein Weltfinanzregister nur mit jenen Ländern zu starten, die eine ähnliche Vorstellungen von Transparenz haben oder zunächst diese Informationen in den Händen von Steuer- und Regulierungsbehörden zu belassen.

Auch wenn in den vergangenen paar Jahren Fortschritte bei der Eindämmung von Steuervermeidung und -flucht erzielt wurden, könnte noch viel mehr getan werden, um die dunklen Seiten des internationalen Kapitalverkehrs zu beleuchten. Es geht um mehr als um das Eintreiben von Steuern, zumal die Möglichkeit, große Geldsummen ohne Fußabdruck zu verschieben, auch Geldwäsche, Erpressung und Finanzterrorismus fördert.

Anmerkungen

¹ *Online*-Anhang und Daten-Appendix stehen unter: <http://dx.doi.org/10.1257/jep.28.4.121>.

² Diese gerundeten Zahlen sind jährliche Schätzungen, die ich aus Daten des Census Bureau (Behörde für Bevölkerungsstatistik), dem Bureau of Economic Analysis, dem Office of Management and Budget sowie der OECD errechnet habe. Die 350 Mrd. \$ an gesamten Körperschaftssteuereinnahmen umfassen Steuern der US-Bundesstaaten (53,6 Mrd.) sowie die bundesweite Körperschaftssteuer (273,5 Mrd. \$ auf der Basis der Steuerschätzung für das Fiskaljahr 2013 – bis Ende September 2013; das entspricht zirka 300 Mrd. \$ bis zum Ende des Kalenderjahres). Siehe *Online*-Appendix, wo sich sämtliche methodologische Details finden.

³ Eurostat (2014).

- ⁴ Ardant (1972).
- ⁵ Hier ist beispielsweise ein Kommentar von US-Präsident George Bush aus 2003: „Die IRS besteuert die Gewinne eines Unternehmens. Danach besteuert sie den Investor, der seinen Gewinnanteil in Form von Dividenden ausbezahlt bekommt. Das Ergebnis dieser doppelten Besteuerung ist, dass von den Gewinnen, die ein Unternehmen schreibt, die Aktionäre über ihre Dividenden nur noch 40 Cents pro Dollar erhalten. Doppelte Besteuerung ist schlecht für unsere Wirtschaft. Doppelte Besteuerung ist falsch.“
- ⁶ Yagan (2014).
- ⁷ Für Details zur Besteuerung von Unternehmensgewinnen in den einkommensstarken Ländern seit 1981 siehe OECD (2013a) Tabelle C-II-4.
- ⁸ Siehe etwa Coates (1925).
- ⁹ Etwa von Kleinbard (2011) 707-714.
- ¹⁰ Kleinbard (2011, 2012, 2013).
- ¹¹ Heckemeyer und Overesch (2013).
- ¹² Slemrod und Wilson (2009).
- ¹³ Ironischerweise können in einem Umfeld, das rein nach dem Quellenprinzip besteuert, das künstliche Verschieben der Gewinne und der Steuerwettbewerb um reale Investitionen nicht gleichzeitig bekämpft werden. Jedesmal, wenn die Steuerbehörden versuchen, dass Verschieben der Gewinne nach Bermuda einzuschränken, wird es für Unternehmen interessanter, nach Singapur oder Dublin abzuwandern (Hong und Smart [2020]; Johannesen [2010]). Bei dem Reformvorschlag, den ich später in diesem Artikel vorschlagen werde, würde dies nicht zutreffen.
- ¹⁴ Siehe Bureau of Economic Analysis (2013) Hines (2010a).
- ¹⁵ Siehe <http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/789019/000119312514289961/d722626d10k.htm>.
- ¹⁶ Dharmapala, Foley, Forbes (2011).
- ¹⁷ Government Accountability Office (2013a) 26.
- ¹⁸ Zwick und Mahon (2014).
- ¹⁹ Dies wird in der Abb. 5 nicht deutlich sichtbar, zumal sie Dekadendurchschnitte abbildet. Jährliche Schätzungen des effektiven Körperschaftssteuersatzes können *online* im Exel-Datenanhang zu diesem Artikel eingesehen werden. Jährliche Daten können mitunter volatil sein, insbesondere wegen der Schwankungen der realisierten Kapitalerträge; um langfristige Trends zu analysieren, eignen sich Dekadendurchschnittswerte besser.
- ²⁰ Siehe Zusatzgrafik S. 1 im *Online-Appendix* dieses Artikels unter <http://e-jep.org>.
- ²¹ Piketty und Zucman (2014).
- ²² Mankiw (2014).
- ²³ Lohse und Riedel (2013).
- ²⁴ Clausing (2014) analysiert die US-Erfahrungen mit dem Verteilungsschlüssel über die Bundesstaaten.
- ²⁵ Hines (2010b).
- ²⁶ Graetz und Warren (2007).
- ²⁷ IMF (2014) 39-40.
- ²⁸ Bertaut, Grier und Tryon (2006).
- ²⁹ Siehe Grafik S 1 im *Online-Anhang* dieses Artikels.
- ³⁰ Adam (2014) 8. Durch diese Zahl wird das *Offshore*-Vermögen in Luxemburg unterbewertet, weil sie weitere 350 Mrd. \$, die über *Family Offices* und Intermediärbanken verwaltet werden, nicht berücksichtigt. Luxemburg ist ein Land mit einer halben Million Einwohnern und einem jährlichen Volkseinkommen von rund 35 Mrd. \$.
- ³¹ Zucman (2013a, 2013b).
- ³² O'Murchu (2014).

- ³³ Siehe Roine und Waldenström (2009) zu Schweden.
- ³⁴ Johannesen und Zucman (2014).
- ³⁵ In Saez und Zucman (2014) wird Vermögen anhand von Flüssen von Kapitaleinkünften gemessen. Nach dieser Messung betrug der Anteil des Vermögens der reichsten 0,1 Prozent in den USA – Familien mit einem Nettovermögen von mehr als 20 Mio. \$ – 2012 rund 22 Prozent; 1980 waren es 8 Prozent.
- ³⁶ Etwa Credit Suisse (2013).
- ³⁷ Adam (2014) 8.
- ³⁸ Johannesen und Zucman (2014) V.
- ³⁹ Grinberg (2012).
- ⁴⁰ Bericht des US-Senats (2008, 2014).
- ⁴¹ Bis zum August 2014 waren nur zwei Banken angeklagt worden (Wegelin und Credit Suisse), und die USA hatten nur wenig Kontoinformationen erhalten. Credit Suisse schickte weniger als ein Prozent seiner 22.000 amerikanischen Kontoinhaber; Wegelin gar keine. Konten, die geschlossen wurden, waren eher klein, mit einer Mediansumme von 570.000 \$. Insgesamt wurden nur 6 Mrd. an Steuerschulden, Zinsen und Strafen im Hinblick auf *Offshore*-Bankkonten bis Jänner/Februar 2014 bezahlt – was im Vergleich mit den jährlichen Verlusten der IRS durch Steuervermeidung und -hinterziehung verblasst.
- ⁴² Government Accountability Office (2013b, 2014).
- ⁴³ US-Senat (2014) 114.
- ⁴⁴ Kleven, Kreiner und Saez (2009).
- ⁴⁵ US-Justizministerium (2014). 2012 entschieden sich die US-Behörden gegen eine Klage gegen HSBC, trotz vorliegender Beweise, dass die Bank es mexikanischen Drogenkartellen ermöglichte, über ihre amerikanischen Töchter Gelder zu transferieren und damit gegen einfachste Anti-Geldwäschegesetze verstieß. Stattdessen erhielt die Bank eine Strafe von 1,2 Mrd. \$. Zum Vergleich: Die Gewinne von HSBC vor Steuern betrugen im Jahr 2013 22,6 Mrd. Dollar.
- ⁴⁶ Elsayyad und Konrad (2012).
- ⁴⁷ Zucman (2013b).
- ⁴⁸ Bø, Slemrod und Thoresen (2014).
- ⁴⁹ Marcin (2014).

Literatur

- Adam, Ferdy, Impact de l'échange automatique d'informations en matière de produits financiers: une tentative d'évaluation macro-économique appliquée au Luxembourg (= STATIC working paper n 73, 2014).
- Ardant, Gabriel, Histoire de l'impôt, Livre II, du XVIIIe siècle au XXe siècle (Paris 1972).
- Bank, Steven A., From Sword to Shield: The Transformation of the Corporate Income Tax, 1861 to Present (Oxford 2010).
- Bertaut, Carol C.; Grier, William L.; Tryon, Ralph W., Understanding U.S. Cross-Border Securities Data, in: Federal Reserve Bulletin (2006) A59-A75.
- Bø, Erlend E.; Slemrod, Joel; Thoresen, Thor O., Taxes on the Internet: Deterrence Effects of Public Disclosure (= Discussion Paper no. 770, Statistics Norway, Research Department, Oslo 2014).
- Boston Consulting Group, Global Wealth Report 2014: Riding a Wave of Growth (2014).
- Bush, George W., President Discusses Taking Action to Strengthen America's Economy. Remarks at the Economic Club of Chicago, January 7, 2003; <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/01/20030107-5.html>.

- Bruins, G. W. J.; Einaudi, Luigi; Anderson Seligman, Edwin Robert; Stamp, Josiah Charles, League of Nations Report on Double Taxation (Geneva 1923).
- Bureau of Economic Analysis, U.S. Direct Investment Abroad: Operations of U.S. Parent Companies and Their Foreign Affiliates, Preliminary 2011 Statistics (Washington, D. C., 2013); http://www.bea.gov/iTable/index_MNC.cfm.
- Clausing, Kimberly A., Tax-motivated Transfer Pricing and US Intrafirm Trade Prices, in: Journal of Public Economics 87/9-10 (2003) 2207-23.
- Clausing, Kimberly A., Multinational Firm Tax Avoidance and Tax Policy, in: National Tax Journal 62/4 (2009) 703-725.
- Clausing, Kimberly A., Lessons from the U.S. State Experience under Formulary Apportionment for International Tax Reform (= ICTD Research Report 2, 2014); available at SSRN: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2437362.
- Coates, W. H., Double Taxation and Tax Evasion, in: Journal of the Royal Statistical Society 83/3 (1925) 403-427.
- Credit Suisse, Global Wealth Report 2013 (2013).
- Dharmapala, Dhammika; Foley, C. Fritz; Forbes, Kristin J., Watch What I Do, Not What I Say: The Unintended Consequences of the Homeland Investment Act, in: Journal of Finance 66/3 (2011) 753-787.
- Drucker, Jesse, Google 2.4% Rate Shows How \$60 Billion Is Lost to Tax Loopholes (= Bloomberg, October 21, 2010); <http://www.bloomberg.com/news/2010-10-21/google-2-4-rate-shows-how-60-billion-u-s-revenue-lost-to-tax-loopholes.html>.
- Elsayyad, May; Konrad, Kai A., Fighting Multiple Tax Havens, in: Journal of International Economics 86/2 (2012) 295-305.
- Eurostat, Taxation Trends in the European Union (Luxembourg 2014); http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-14-001/EN/KS-DU-14-001-EN.PDF.
- Findley, Michael; Nielson, Daniel; Sharman, Jason, Global Shell Games: Testing Money Launderers' and Terrorist Financiers' Access to Shell Companies (2012); <http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/Global-Shell-Games-2012.pdf>.
- Government Accountability Office, Corporate Tax Expenditures, Information on Estimated Revenue Losses and Related Federal Spending Programs (= GAO-13-339, Washington, D. C., 2013a).
- Government Accountability Office, Offshore Tax Evasion: IRS Has Collected Billions of Dollars, But May Be Missing Continued Evasion (= GAO-13-318, Washington, D. C., 2013b).
- Government Accountability Office, IRS's Offshore Voluntary Disclosure Program: 2009 Participation by State and Location of Foreign Bank Accounts (= GAO-14-265R Washington, D. C., 2014).
- Graetz, Michael J.; Warren, Jr., Alvin C., Dividend Taxation in Europe: When the ECJ Makes Tax Policy, in: Common Market Law Review 44 (2007) 1577-1623.
- Grinberg, Itai, The Battle over Taxing Offshore Accounts, in: UCLA Law Review 60/2 (2012) 305-383.
- Heckemeyer, Jost H.; Overesch, Michael, Multinationals' Profit Response to Tax Differentials: Effect Size and Shifting Channels (= ZEW Discussion Papers 13-045, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2013).
- Henry, James S., The Price of Offshore Revisited: New Estimates for „Missing“ Global Private Wealth, Income, Inequality, and Lost Taxes (= Tax Justice Network 2012); http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf.
- Hines, James R., Jr., Treasure Islands, in: Journal of Economic Perspectives 24/4 (2010a) 103-126.
- Hines, James R., Jr., Income Misattribution under Formula Apportionment, in: European Economic Review 54/1 (2010b) 108-120.

- Hong, Qing; Smart, Michael, In Praise of Tax Havens: International Tax Planning and Foreign Direct Investment, in: *European Economic Review* 54/1 (2010) 82-95.
- IMF, Fiscal Monitor: Taxing Times. *World Economic and Financial Surveys* (Washington, D. C., 2013).
- IMF, Spillovers in International Corporate Taxation (= IMF Policy Paper, International Monetary Fund, Washington, D. C., 2014).
- Johannessen, Niels, Imperfect Tax Competition for Profits, Asymmetric Equilibrium and Beneficial Tax Havens, in: *Journal of International Economics* 81/2 (2010) 253-264.
- Johannessen, Niels; Zucman, Gabriel, The End of Bank Secrecy? An Evaluation of the G20 Tax Haven Crackdown, in: *American Economic Journal: Economic Policy* 6/1 (2014) 65-91.
- Kleinbard, Edward D., Stateless Income, in: *Florida Tax Review* 11/9 (2011) 699-774.
- Kleinbard, Edward D., The Lessons of Stateless Income, in: *Tax Law Review* 65 (2011); http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1791783.
- Kleinbard Edward D., Through a Latte, Darkly: Starbuck's Stateless Income Planning, in: *Tax Notes* (24.6.2013) 1515-1535; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2264384.
- Kleven, Henrik; Kreiner, Claus; Saez, Emmanuel, Why Can Modern Governments Tax So Much? An Agency Model of Firms as Fiscal Intermediaries (= NBER Working Paper 15218, Washington, D. C., 2009).
- Lohse, Theresa; Riedel, Nadine, Do Transfer Pricing Laws Limit International Income Shifting? Evidence from European Multinationals (= Oxford University Center for Business Taxation working paper WP 13/07, Oxford 2013).
- Mankiw, N. Gregory, One Way to Fix the Corporate Tax: Repeal It, in: *New York Times* (August 23, 2014); http://www.nytimes.com/2014/08/24/upshot/one-way-to-fix-the-corporate-tax-repeal-it.html?_r=0&abt=0002&abg=1.
- Marcin, Daniel, Essays on the Revenue Act of 1924 (= PhD thesis dissertation, University of Michigan, Ann Arbor 2014).
- OECD, OECD Revenue Statistics (Paris 2013a); http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm#A_RevenueStatistics.
- OECD, Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting (Paris 2013b); <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202719-en>.
- OECD, Automatic Exchange of Financial Account Information (= Background Information Brief, Paris 2014).
- O'Murchu, Cynthia, Tax Haven Buyers Set off Property Alarm in England and Wales, in: *Financial Times* (July 31, 2014); <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6cb11114-18aa-11e4-a51a-00144feabdc0.html>.
- Piketty, Thomas; Zucman, Gabriel, Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries, 1700-2010, in: *Quarterly Journal of Economics* 129/3 (2014) 1255-1310.
- Roine, Jesper; Waldenström, Daniel, Wealth Concentration over the Path of Development: Sweden, 1873-2006, in: *Scandinavian Journal of Economics* 111/1 (2009) 151-187.
- Saez, Emmanuel; Zucman, Gabriel, Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data (2014); <http://gabriel-zucman.eu/files/SaezZucman2014.pdf>.
- Slemrod, Joel; Wilson, John D., Tax 148 *Journal of Economic Perspectives* Competition with Parasitic Tax Havens, in: *Journal of Public Economics* 93/11-12 (2009) 1261-1270.
- Sullivan, Martin A., Data Show Dramatic Shift of Profits to Tax Havens, in: *Tax Notes* (September 13, 2004) 1190-1200.
- Toder, Eric; Viard, Alan D., Major Surgery Needed: A Call for Structural Reform of the U.S. Corporate Income Tax (2014); <http://www.taxpolicycenter.org/publications/url.cfm?ID=413090>.

- US Department of Justice, Credit Suisse Pleads Guilty to Conspiracy to Aid and Assist U.S. Taxpayers in Filing False Returns (= Press Release, May 19, 2014); <http://www.justice.gov/opa/pr/2014/May/14-ag-531.html>.
- US Senate, Tax Haven Banks and US Tax Compliance (= Staff Report of the Permanent Subcommittee on Investigations, Washington, D. C., July 2008).
- US Senate, Offshore Tax Evasion: The Effort to Collect Unpaid Taxes on Billions in Hidden Offshore Accounts (= Staff Report of the Permanent Subcommittee on Investigations, Washington, D. C., February 2014).
- Yagan, Danny, Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut (2014); <http://eml.berkeley.edu/~yagan/DividendTax.pdf>.
- Zucman, Gabriel, The Missing Wealth of Nations: Are Europe and the U.S. Net Debtors or Net Creditors?, in: Quarterly Journal of Economics 128/3 (2013a) 1321-1364.
- Zucman, Gabriel, La Richesse Cachée des Nations (Paris 2013b).
- Zwick, Eric; Mahon, James, Do Financial Frictions Amplify Fiscal Policy? Evidence from Business Investment Stimulus (2014); <http://www.ericzwick.com/stimulus/stimulus.pdf>.

Zusammenfassung

Der Artikel beinhaltet Schätzungen des Ausmaßes der Steuervermeidung im Unternehmensbereich sowie der Steuerhinterziehung vermögender Privatpersonen durch Steueroasen. US-Unternehmen verschieben 20 Prozent ihres Gewinns in Steueroasen – seit den 1980er-Jahren ist ein zehnfacher Anstieg zu verzeichnen. Innerhalb der letzten fünfzehn Jahre ist der effektive Körperschaftssteuersatz von 30% auf 20% gesunken. Etwa zwei Drittel dieses Rückgangs können auf wachsende internationale Steuervermeidungspraktiken zurückgeführt werden. Acht Prozent des privaten Finanzvermögens weltweit werden *offshore* gehalten. Daraus resultiert für die Staaten ein jährlicher Steuerausfall von 200 Mrd. US-Dollar (bzw. EUR 130 Mrd.). Obwohl bereits Maßnahmen gegen Steuerhinterziehung ergriffen wurden, nehmen Gewinnverlagerung in Steueroasen und das *Offshore*-Vermögen weiterhin zu. Lösungsvorschläge ohne entsprechende Sanktionsmöglichkeiten bestehen bereits, jedoch wäre die Schaffung eines weltweiten Finanzregisters am wirkungsvollsten.

Summary

The article presents estimates of the magnitude of corporate tax avoidance and personal tax evasion through offshore tax havens. U.S. corporations book 20 percent of their profits in tax havens, a tenfold increase since the 1980; their effective tax rate has declined from 30 to 20 percent over the last fifteen years, and about two thirds of this decline can be attributed to increased international tax avoidance. Globally, 8 percent of the world's personal financial wealth is held offshore, costing more than \$200 billion to governments every year. Despite ambitious policy initiatives, profit shifting to tax havens and offshore wealth are rising. I discuss the recent proposals made to address these issues, and I argue that the main objective should be to create a world financial registry.

Immobilienvermögen und Hypothekarverschuldung der Haushalte im Europavergleich

Stefan Jestl, Mario Holzner, Sebastian Leitner

1. Einleitung

In der einen oder anderen Art verfolgen die meisten Länder eine Politik, die auf die Förderung des Eigenheimerwerbs, beispielsweise durch diverse Steuerbegünstigungen, abzielt.¹ Diesbezüglich können jedoch unterschiedliche Intensitäten und Ausprägungen dieser Politik in den einzelnen Ländern beobachtet werden. Grundsätzlich kann eine Immobilie neben ihrer Wohnfunktion auch als Wohlstandsressource verstanden werden, wobei diese oft als Absicherung über die gesamte Lebensdauer dient. Dabei wird die Immobilie als letzter Rettungsanker verwendet, wenn andere Kanäle (beispielsweise finanzielle Ersparnisse) bereits aufgebraucht wurden.² Somit könnte Immobilienvermögen auch als Instrument zur finanziellen Absicherung von (kurz- und langfristigen) Risiken interpretiert werden. Gleichzeitig dienen Immobilien als Schuldensicherheit, und breit gestreuter Eigenheimbesitz kann auch auf eine starke Verschuldung weiterer Bevölkerungsschichten hinweisen. Die dezidierte Förderung einer Eigentümergesellschaft, beispielsweise durch staatliche Unterstützung bei der Hypothekarkreditaufnahme, hat in vielen Fällen eine stark ideologische Konnotation.

Der Begriff der Eigentümergesellschaft („*ownership society*“) wurde unter anderem vom ehemaligen US-Präsidenten George W. Bush propagiert. Die zugrunde liegende Idee, dass eine breite Eigentümergesellschaft Individuen dazu verhilft, im weitesten Sinne frei zu sein, ist allerdings nicht neu.³ Die frühere Premierministerin des Vereinigten Königreichs Margret Thatcher war in den 1980er-Jahren eine glühende Verfechterin einer breiten Streuung von Immobilienbesitz. Und zuvor schon hatte der spanische Diktator Francisco Franco die Idee verfolgt, aus Proletariern Eigentümer zu machen, um nach dem blutigen Bürgerkrieg der 1930er-Jahre die linksgerichtete Arbeiterschaft langfristig zu befrieden.⁴ Während in Spanien 1950 der Anteil der Eigenheimbesitzer noch bei unter 50% lag, wurde dieser Anteil über die Zeit, auch nach dem Ende der

faschistischen Herrschaft, gezielt gesteigert. Gegen Ende der 2000er-Jahre belief sich der Anteil der Eigenheimbesitzer auf rund 90%. Dabei hatte die einseitige Spezialisierung des Landes auf Tourismus und Bauwirtschaft gekoppelt mit den anfänglich niedrigen Zinssätzen beim Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion zu einer massiven Kreditexpansion, enormen Kapitalzuflüssen und zu damit in Verbindung stehenden, nicht nachhaltigen Leistungsbilanzdefiziten geführt. Die daraus entstandene Immobilienblase platzte schlussendlich als Folge der jüngsten Weltwirtschaftskrise.

Ähnlich wie Spanien weisen auch andere Länder an der europäischen Peripherie neben einem unterentwickelten Wohlfahrtsstaat und einer weitgehend unkoordinierten Lohnsetzung auch hohe Anteile an Eigenheimbesitzern und eine eingeschränkte öffentliche Wohnungspolitik auf.⁵ Im Gegensatz zu diesen Ländern ist beispielweise Österreich durch eine diversifizierte Wohnungspolitik gekennzeichnet, wobei ein hoher Anteil an sozial gefördertem Wohnraum und Mietwohnungen zur Verfügung steht.⁶ Außerdem kann Österreich als archetypischer korporatistischer Wohlfahrtsstaat angesehen werden.⁷ Die sozial orientierte Wohnungspolitik ist vor allem in Wien historisch geprägt. Bereits in den 1920er-Jahren wurden im „Roten Wien“ unter anderem bessere Wohn- und Lebensbedingungen für die Arbeiterklasse gefördert. Damit in Verbindung stehend wurde ein umfangreicher Stock an Gemeindewohnungen geschaffen. Noch heute ist die Hälfte des Wohnungsbestandes sozial geförderter Wohnraum. Mehr als ein Viertel des Wohnungsbestandes befindet sich in öffentlichem Besitz. Neben Gemeindewohnungen existiert auch eine beträchtliche Anzahl an sozial gefördertem Wohnraum, der von gemeinnützigen, genossenschaftlichen Trägern betrieben wird.⁸ Neben Österreich kann auch Deutschland zu den Mietergesellschaften gezählt werden, wobei jedoch Deutschlands Wohnungspolitik verstärkt auf private Mietwohnungen ausgerichtet ist.

Der historische Vergleich Spaniens und Österreichs verdeutlicht, dass über Jahrzehnte gewachsene signifikante Unterschiede in der konkreten Ausprägung von Wohnungspolitik zwischen den europäischen Ländern vorherrschen. Die vorliegende Studie möchte in diesem Sinne einen deskriptiven Europavergleich von Immobilienvermögen und Hypothekarschulden der Haushalte auf Basis des neuen „Household Finance and Consumption Survey“ (HFCS) aus dem Jahr 2010 anstellen. Dieser Datensatz umfasst die Länder Österreich (AT), Belgien (BE), Zypern (CY), Deutschland (DE), Spanien (ES), Finnland (FI), Frankreich (FR), Griechenland (GR), Italien (IT), Luxemburg (LU), Malta (MT), Niederlande (NL), Portugal (PT), Slowenien (SI) und Slowakei (SK). Ziel dieser Arbeit ist es unter anderem, die Einkommens-, Vermögens- und Verschuldungssituation in den einzelnen Ländern in Verbindung mit der Verteilung des Immobilienbesitzes vergleichend zu analysieren.

Die Literatur zum Thema Immobilienvermögen ist ausufernd. Dabei handelt es sich allerdings zumeist um Länderstudien zu den Vereinigten Staaten oder dem Vereinigten Königreich und einigen weiteren Ländern mit einer längeren Tradition im Sammeln der dafür notwendigen Daten. Davies et al. (2009) sind einige von wenigen Autoren, die bisher versucht haben, einen internationalen Vergleich von Haushaltsvermögensmustern anzustellen. Zu den typischen Länderstudien zählen beispielsweise Drudy und Punch (2002), welche eine marktdominierte Wohnungspolitik⁹ in Irland feststellen, die zu einem Abbau des sozial geförderten Wohnbaus und in weiterer Folge zu einem inadäquaten Wohnangebot für einkommensschwache Gruppen geführt hat. Damit in Verbindung stehend führt Malpass (2008) an, dass in bestimmten Ländern die gegenwärtige eigentümerorientierte Wohnungspolitik Regierungen die Möglichkeit bietet, eine Restrukturierung des Wohlfahrtssystems durchzuführen. Van Gent (2010) betont anhand eines Vergleichs der britischen Wohnungspolitik mit jener der Niederlande und Spaniens, dass in allen diesen Ländern die Wohnungspolitik für eine Neuausrichtung oder Vertiefung des Wohlfahrtssystems genutzt wurde. Dementsprechend unterstreichen Watson und Webb (2009), dass Eigenheimbesitz speziell in Ländern mit einer höheren Einkommensungleichheit als eine Form der Absicherung dient. Bezüglich Einkommensungleichheit identifiziert Stockhammer (2013) vier Kanäle, durch welche eine höhere Ungleichheit bei Einkommen zur jüngsten Weltwirtschaftskrise beigetragen hat, wobei einer dieser Kanäle die angestiegene Verschuldung der Arbeiterklasse betrifft. Außerdem heben Goda et al. (2014) die Rolle von Einkommensungleichheit und Vermögenskonzentration für die jetzige Krise hervor.

Soweit bekannt ist, scheint es kaum vergleichende Studien zum Thema Immobilienbesitz und Haushaltsverschuldung auf der Basis von Mikrodaten zu geben. Die Literatur analysiert in der Regel Mikrodaten für ein einzelnes Land und Makrodaten für mehrere Länder. Dies sollte sich mit dem neuen, vergleichbaren Umfragedatensatz HFCS (2010) ändern. So beschreiben beispielsweise Arrondel et al. (2014), wie Haushalte ihre Vermögen aufteilen. Dabei macht Realvermögen den größten Anteil vom Gesamtvermögen aus, und Erbschaften sind der bestimmende Faktor hinter Immobilienvermögen. Mathä et al. (2014) konzentrieren sich auf intergenerativen Vermögensübertrag, Wohneigentum und die Entwicklung der Immobilienpreise. Noch spezifischer untersuchen Ehrmann und Ziegelmeyer (2014) die Wahl zwischen festverzinslichen und variabel verzinsten Hypothekarkrediten. Bover et al. (2013) beschäftigen sich mit rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen der Kreditvergabe und den Unterschieden in der Haushaltsverschuldung der Euroländer in Kombination mit Haushaltscharakteristika. In diesem Sinne wird die vorliegende Studie einen breiteren Überblick zum Thema Eigentümergesellschaft in den Län-

dern der Eurozone bieten, in welcher neben dem Immobilienvermögen und der Verschuldung der Haushalte unter anderem auch auf die Verteilung der Einkommen und die Qualität des Sozialstaates eingegangen wird.

2. Datensatz und Ländervergleichbarkeit

Bei der Analyse stützen wir uns im Wesentlichen auf die Daten des „Household Finance and Consumption Survey“ des Eurosystems 2010. Bestandsgrößen wurden in Österreich im Zeitraum zwischen September 2010 und Mai 2011 erhoben, wohingegen Fragen zum Einkommen auf das Kalenderjahr 2009 Bezug nehmen. Der Erhebungszeitraum der anderen Länder liegt zwischen 2008 und 2011. Da es bei freiwilligen Erhebungen oftmals zu teilweisen Antwortausfällen kommt, wurde im Zuge des HFCS die Methode der multiplen Imputationen angewendet.¹⁰

Beim Vergleich über die Länder muss eine Reihe an Einschränkungen beachtet werden. Beispielsweise wurden verschiedene Erhebungsmethoden gewählt (vornehmlich jedoch *Computer-Assisted Personal Interviewing*, CAPI). In Finnland wurden neben der Erhebung durch den Interviewer auch administrative Daten herangezogen. Italien, Zypern, Malta und die Niederlande stellen weitere Länder dar, in denen auch abweichende Erhebungsmethoden angewandt wurden.¹¹ Neben den methodischen müssen auch institutionelle und historische Unterschiede angeführt werden. So können Massenprivatisierungen, wie sie in den Transformationsländern erfolgt sind (in diesem Fall in der Slowakei und Slowenien), einen enormen Einfluss auf die Ausprägung der Eigenheim- bzw. Immobiliengesellschaft ausüben. Darüber hinaus müssen Unterschiede in den Sozialsystemen (insbesondere Pensionssystemen), staatlichen Subventionen, Demografien und auch Haushaltsstrukturen bei einem Ländervergleich Berücksichtigung finden.¹² In dieser Arbeit werden bei den Berechnungen Gewichte (Haushaltsgewichte, „*Replicate Weights*“¹³) verwendet.

3. Länderklassifizierung

Um den Vergleich zu vereinfachen, werden die fünfzehn Länder in zwei ungefähr gleich große Gruppen eingeordnet. Dazu wurde die Grenze bei 75% für die Anteile der Immobilienbesitzer unter den Haushalten gewählt. Daraus ergibt sich eine geografisch zentrale Gruppe mit geringem Immobilienbesitz (AT, BE, DE, FI, FR, IT, LU, NL) mit Werten zwischen 49% in Deutschland, 52% in Österreich und knapp unter 75% in Luxemburg. Die Länder der Gruppe mit hohem Immobilienbesitz liegen vornehmlich an der

Peripherie der Eurozone (CY, ES, GR, MT, PT, SI, SK) und weisen Werte von knapp über 75% in Portugal bis hin zu 86% in Spanien und 90% in der Slowakei aus. Die Anteilswerte für Eigenheimbesitzer sind mit jenen der Immobilienbesitzer hoch korreliert, und darüber hinaus gibt es auch noch zusätzliche Ähnlichkeiten. So verfügen beispielsweise Länder mit geringerem Immobilienbesitz in der Regel über höhere Medianwerte des Bruttohaushaltseinkommens über die einzelnen Quintile.

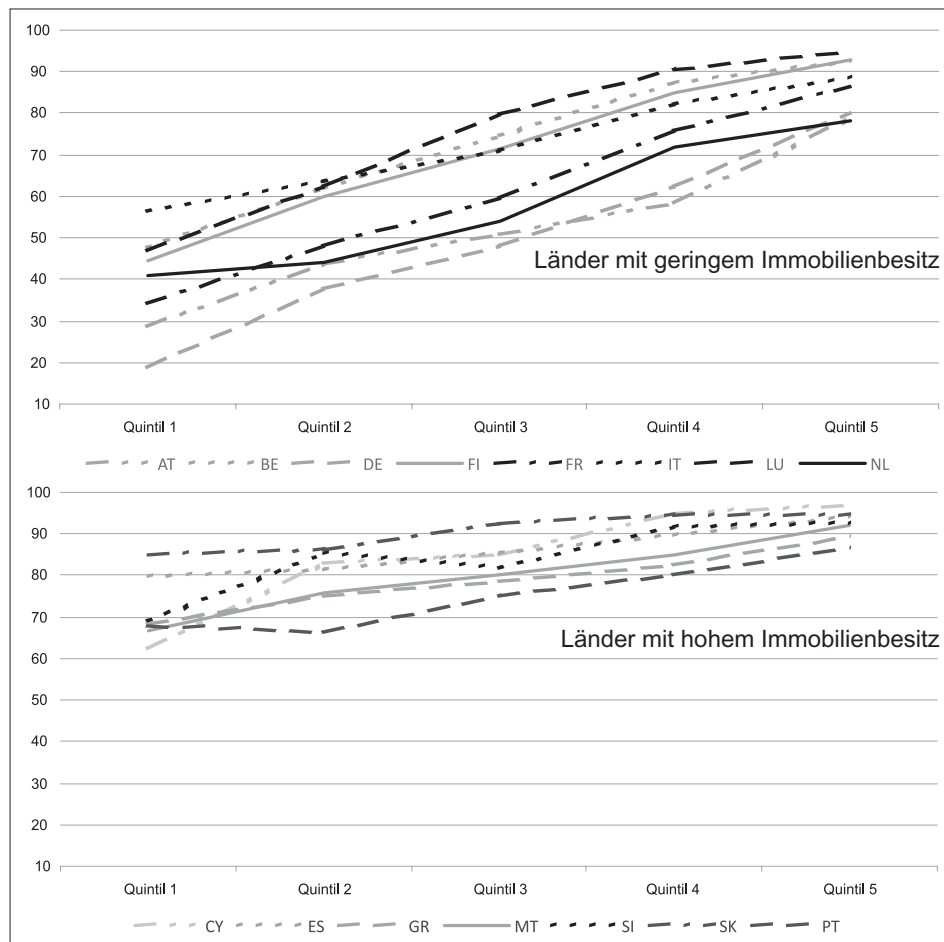
4. Immobilienvermögen

Um einen Überblick über die Verteilung der Immobilien innerhalb der Länder als auch zwischen den Ländern zu bekommen, werden die Anteile der Immobilienhalter in den einzelnen Quintilen des Bruttohaushaltseinkommens dargestellt. Eine Gegenüberstellung der Länder mit geringem Anteil und jenen mit hohem Anteil an Immobilienbesitz wird in Abbildung 1 gezeigt. Dabei offenbart sich für die Länder mit geringem Anteil an Immobilienbesitz grundsätzlich eine ähnliche Entwicklung über die Bruttohaushaltseinkommensquintile, wobei jedoch die unterschiedlichen Niveaus berücksichtigt werden müssen. Der Anteil der Immobilienhalter im ersten Quintil reicht von etwa 20% in Deutschland bis fast 60% in Italien, wobei sich der Anteil im fünften Quintil zwischen knapp 70% und 95% befindet. Über die fünf Quintile ist ein kontinuierlicher Anstieg bei den Anteilen der Immobilienhalter zu beobachten.

Des Weiteren zeigt Abbildung 1 auch die vergleichsweise flache Entwicklung der Länder mit hohem Immobilienbesitz über die Quintile des Bruttohaushaltseinkommens. Der geringere Anstieg bei den Immobilienhaltern der zweiten Gruppe über die Quintile des Bruttohaushaltseinkommens lässt sich durch die höheren Besitzniveaus bereits im ersten Quintil erklären. Zypern hat mit knapp über 60% im ersten Quintil relativ gesehen einen geringen Anteil an Immobilienhaltern, wobei jedoch ein schneller Anstieg im zweiten und dritten Quintil beobachtet werden kann. Des Weiteren ist bei Portugal, Slowenien und der Slowakei anzumerken, dass sich in diesen Ländern zum Teil sogar ein Sinken bei den Anteilen der Immobilienhalter über die Quintile der Bruttohaushaltseinkommen ergibt.

Um genauere Aussagen über die Verteilung des Immobilienvermögens innerhalb der Länder treffen zu können, sind zusätzlich Verhältniszahlen zwischen den Mittelwerten des Immobilienvermögens aller Haushalte des ersten, dritten und fünften Quintils des Bruttohaushaltseinkommens in Prozent errechnet worden. Bei den meisten Ländern ergeben sich bei der Verhältniszahl $Q5/Q3$ höhere Werte als bei $Q3/Q1$, wohingegen dies in Österreich und Griechenland nicht der Fall ist. Bei diesen beiden Ländern ist die Kluft zwischen den Mittelwerten in den unteren Quintilen relativ grö-

Abbildung 1: Anteile der Immobilienhalter nach Quintilen des Bruttohaushalteinkommens (in %)



Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

ßer als in den oberen Quintilen. Bezüglich des Q5/Q1 Indikators weisen Österreich (683%) und Deutschland (1.251%) die höchsten Verhältniszahlen auf. Wie auch hier bereits aus der Definition der beiden Ländergruppen vermutet werden konnte, zeigen Länder mit geringem Immobilienbesitz tendenziell eine höhere Ungleichheit beim Immobilienvermögen. Die Durchschnittswerte über die beiden Ländergruppen deuten an, dass im ersten Quintil zwar das Immobilienvermögen in Euro ausgedrückt für die Länder mit einem größeren Anteil von Immobilienbesitzern höher ist, jedoch vom zweiten bis fünften Quintil die Länder mit einem geringen Anteil an Immobilienbesitzern ein höheres Immobilienvermögen aufweisen (siehe Tab. 1).

Tabelle 1: Immobilienvermögen für Quintile nach Bruttohaushaltseinkommen in Euro (Mittelwerte)

	Mittelwerte					Verhältnisse (in %)		
	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Q5/Q3	Q3/Q1	Q5/Q1
AT	49.647	88.403	132.355	159.809	339.206	256	267	683
BE	119.300	181.291	202.738	272.474	395.695	195	170	332
DE	27.963	58.406	94.441	154.211	349.798	370	338	1.251
FI	51.194	90.811	125.293	184.186	310.972	248	245	607
FR	62.412	93.813	130.071	191.743	394.072	303	208	631
IT	97.415	138.662	177.348	246.974	447.195	252	182	459
LU	226.318	369.267	470.448	677.579	1.510.127	321	208	667
NL	121.928	121.326	139.514	211.468	259.621	186	114	213
Ø	94.522	142.747	184.026	262.306	500.836	266	217	605
CY	246.552	279.889	336.874	539.029	1.136.925	337	137	461
ES	132.223	170.661	220.913	259.342	477.671	216	167	361
GR	68.868	93.265	129.358	148.377	229.655	178	188	333
MT	143.690	183.399	186.282	253.038	385.736	207	130	268
PT	61.184	76.327	98.430	118.441	248.892	253	161	407
SI	76.696	108.670	105.548	111.526	223.795	212	138	292
SK	48.028	61.365	66.604	71.357	89.891	135	139	187
Ø	111.034	139.082	163.430	214.444	398.938	220	151	330

Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

5. Hypothekarschulden

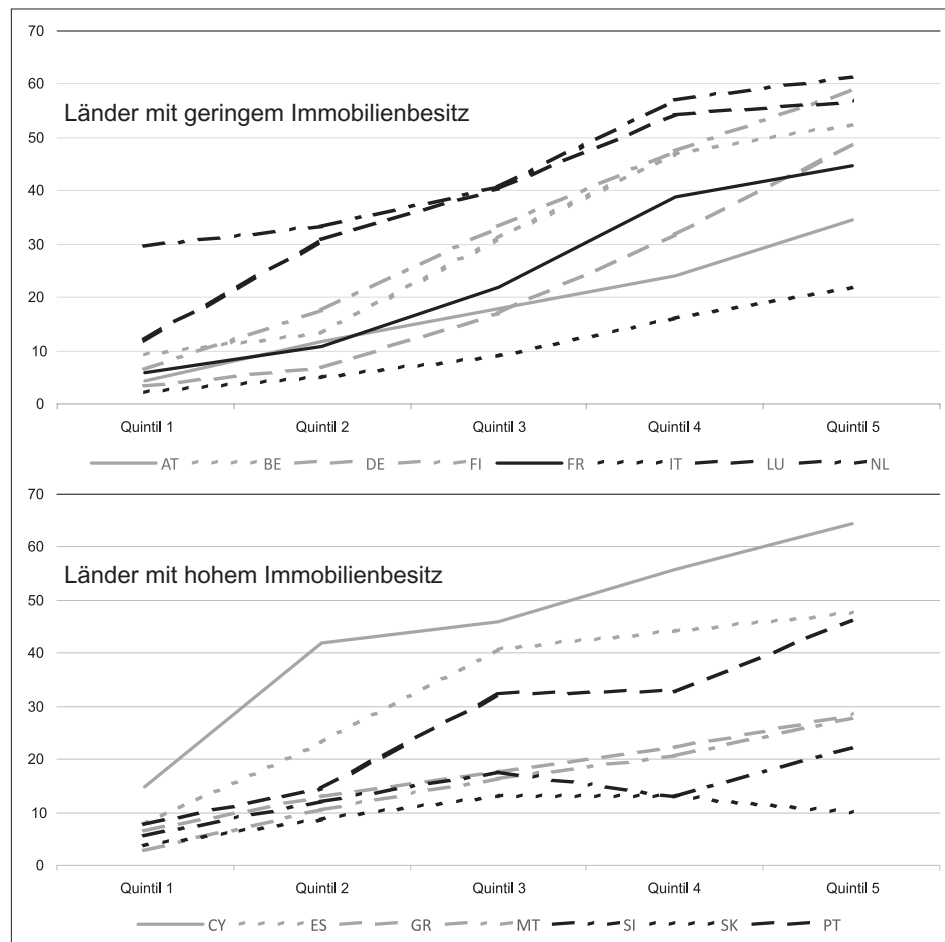
Vermögensakkumulation steht in vielen Fällen in Verbindung mit fremdfinanziertem Kapitalbedarf. Eine für Haushalte wichtige Möglichkeit, Fremdkapital aufzunehmen, stellt ein Hypothekarkredit dar, da durch die Besicherung Kapital in einem höheren Ausmaß zur Verfügung gestellt wird. Bei den Hypothekarhaltern in den Ländern mit geringem Immobilienbesitz gibt es einen kontinuierlichen Anstieg über die Quintile des Bruttohaushaltseinkommens. Des Weiteren ist zu beachten, dass sich außer in den Niederlanden und in Luxemburg im ersten Quintil ein Hypothekarhalteranteil von unter 10% und im zweiten Quintil von weit unter 20% ergibt. Bei Belgien, Finnland und Luxemburg ist ein relativ hoher Anstieg über die fünf Quintile zu beobachten. In Österreich und vor allem in Italien steigt der Anteil der Hypothekarhalter über die Quintile nur in einem geringen Ausmaß.

Für das erste Quintil des Bruttohaushaltseinkommens zeigt sich bei den Ländern mit höherem Immobilienbesitz ein ähnliches Bild wie zuvor bei den Ländern mit geringerem Immobilienbesitz. Alle Länder bis auf Zypern (15%) haben im ersten Quintil einen geringeren Anteil an Hypothekarhaltern als 10%. Bei Zypern ist ein enormer Anstieg vom ersten aufs zweite Quintil und anschließend eine geringere Erhöhung der Anteile festzustellen. Spanien ist durch einen hohen Anstieg bis zum dritten Quintil und einem späteren schwachen Anstieg gekennzeichnet. Slowenien und die Slowakei stellen die einzigen Länder dar, in denen über die Quintile der Bruttohaushaltseinkommen auch ein Sinken der Anteile der Hypothekarhalter zu verzeichnen ist (siehe Abb. 2).

Der Verlauf der Mittelwerte der Hypothekarschulden über die Quintile der Bruttohaushaltseinkommen wird in Tabelle 2 betrachtet. Zu beachten sind die niedrigen Werte von Slowenien und der Slowakei über alle fünf Quintile. Bei der Betrachtung der Verhältniszahlen fällt auf, dass sich bei den Ländern mit geringem Immobilienbesitz (mit Ausnahme der Niederlande) bei Q3/Q1 ein höherer Prozentwert ergibt als bei Q5/Q3. Das bedeutet, dass in diesen Ländern bei den Hypothekarschulden über die unteren Quintile des Bruttohaushaltseinkommens sich eine höhere Ungleichheit ergibt als über die oberen Quintile.

Bei den Ländern mit hohem Immobilienbesitz ergibt sich ebenfalls eine höhere Ungleichheit über die unteren Quintile als über die oberen Quintile des Bruttohaushaltseinkommens (mit Ausnahme von Zypern und Slowenien). Die Durchschnittswerte verdeutlichen wiederum einen bestehenden Niveauunterschied bei den durchschnittlichen Mittelwerten der Hypothekarschulden, wobei die Länder mit geringem Immobilienvermögen über alle fünf Quintile des Bruttohaushaltsvermögens absolut höhere durchschnittliche Mittelwerte in Euro ausgeben.

Abbildung 2: Anteile der Hypothekarhalter nach Quintilen des Bruttohaushaltseinkommens (in %)



Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

6. Zusammenhang zwischen Hypothekarkrediten und Immobilienvermögen

Wie bereits zuvor angedeutet, korrelieren Immobilienvermögen und Hypothekarschulden miteinander. Durch die Aufnahme eines Hypothekarkredites wird Haushalten der Erwerb von Immobilien ermöglicht. Der Zusammenhang zwischen den Anteilen an Hypothekarhaltern und den Anteilen an Immobilienhaltern in den einzelnen Ländern ist allerdings tendenziell negativ. Dies würde bedeuten, dass ein höherer Anteil an Hypothekarhaltern nicht unbedingt mit einem höheren Anteil an Immobilienhaltern

Tabelle 2: Hypothekarschulden der Quintile nach Bruttohaushaltseinkommen in Euro (Mittelwerte)

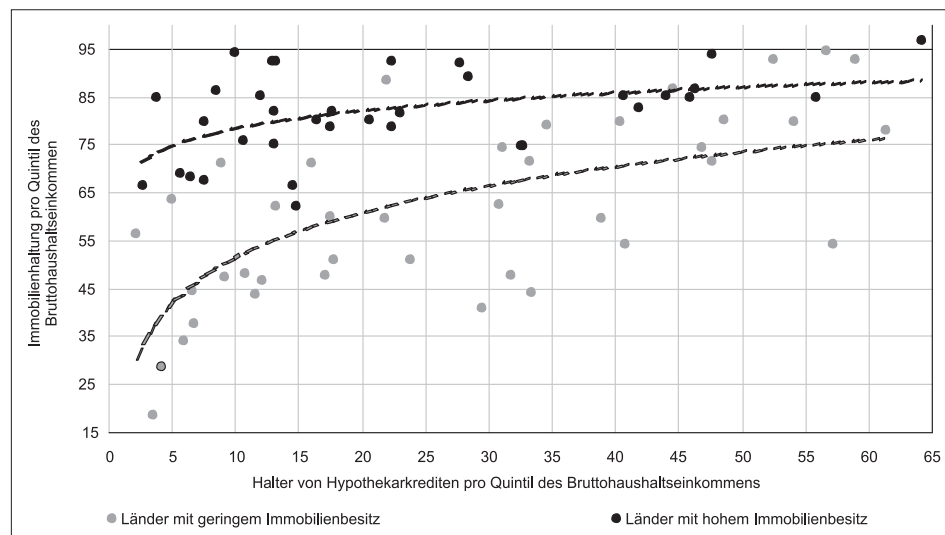
	Mittelwerte					Verhältnisse (in %)		
	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Q5/Q3	Q3/Q1	Q5/Q1
AT	3.186	6.039	10.277	18.082	32.649	318	323	1.025
BE	6.056	8.494	25.538	40.793	54.609	214	422	902
DE	1.939	3.319	15.462	30.912	67.305	435	798	3.472
FI	2.666	8.273	20.636	37.825	61.427	298	774	2.304
FR	3.110	5.506	12.931	26.717	45.819	354	416	1.473
IT	1.438	3.705	6.244	11.650	20.280	325	434	1.411
LU	12.302	56.057	64.017	95.970	140.990	220	520	1.146
NL	42.766	41.421	58.628	84.763	112.011	191	137	262
Ø	9.183	16.602	26.717	43.339	66.886	294	478	1.499
CY	20.985	37.242	48.380	76.939	121.946	252	231	581
ES	3.642	13.965	31.212	33.626	58.743	188	857	1.613
GR	3.136	5.861	7.653	13.028	17.433	228	244	556
MT	613	2.423	4.880	15.946	22.533	462	795	3.673
PT	3.234	7.355	16.762	17.070	35.851	214	518	1.108
SI	678	1.129	1.661	964	6.709	404	245	989
SK	702	2.218	3.809	3.701	3.169	83	542	451
Ø	4.713	10.028	16.337	23.039	38.055	262	490	1.282

Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

tern einhergeht. Wie bereits hingewiesen, stellen unter anderem die Slowakei und Slowenien Sonderfälle dar, da hier in Folge der Massenprivatisierungen von vormals staatlichem Wohnraum einem hohen Anteil an Immobilienbesitzern nur ein geringer Anteil an Hypothekarhaltern gegenübersteht. Wenn diese beiden Länder nicht berücksichtigt werden (am anderen Ende der Skala erscheinen auch die Niederlande als Ausreißer), ergibt sich ein positiver Zusammenhang. In geringerem Ausmaß weisen auch Italien, Malta und Griechenland ähnliche Charakteristika auf wie Slowenien und die Slowakei.

Auch anhand eines archetypischen Vergleiches von Österreich und Deutschland (als klassische Vertreter von Mietergesellschaften) mit Spanien und Portugal (typische Eigentümergesellschaften) lässt sich auf einen positiven Zusammenhang zwischen Immobilienhaltern und Hypothekarhaltern schließen. Beispielsweise verfolgt Österreich, wie eingangs bereits erwähnt, eine diversifizierte Wohnungspolitik, wobei ein hoher Anteil an sozial gefördertem und mietbarem Wohnraum bereitgestellt wird.¹⁴ Wohingegen zum Beispiel in Spanien eine radikale Expansion in der Eigentümergesellschaft beobachtet werden konnte. Ab Mitte der 1990er-Jahre haben spanische Banken mit staatlichen Anreizen aktiv die Kreditvergabe an potenzielle Eigenheim- bzw. Immobilienbesitzer gefördert und dabei selbst verstärkt in Immobilienvermögen investiert.¹⁵

Abbildung 3: Anteile der Hypothekarhalter und Immobilienhalter nach Quintilen des Bruttohaushaltseinkommens (in %)



Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

Um einen detaillierteren Einblick in den Zusammenhang zwischen Hypothekarschulden und Immobilienvermögen zu gewähren, zeigt Abbildung 3 die Korrelation zwischen den Anteilen der Hypothekarhalter und den Anteilen der Immobilienhalter für die einzelnen Quintile des Bruttohaushaltseinkommens. Die beiden Ländergruppen werden in der Abbildung separat dargestellt.

Wie aus Abbildung 3 hervorgeht, bestehen für beide Ländergruppen positive (logarithmische) Zusammenhänge zwischen den Hypothekarhaltern und den Immobilienhaltern der jeweiligen Quintile des Bruttohaushaltseinkommens.

7. Hypothekarschulden in Relation zum Bruttohaushaltseinkommen

Um die Belastung der Haushalte, die mit Hypothekarschulden einhergeht, im Detail analysieren zu können, werden nun die Hypothekarschulden in Verhältnis zum Bruttohaushaltseinkommen gesetzt. Die dadurch resultierende Verhältniszahl kann als Indikator für die Liquidität der Haushalte interpretiert werden, da diese angibt, inwiefern die Verbindlichkeiten der Haushalte aus Hypothekarkrediten durch das jährliche Bruttohaushaltseinkommen gedeckt sind.

Betrachtet man die Mittelwerte der Verhältniszahl, kann kein starkes einheitliches Muster über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens beobachtet werden. Österreich, Finnland, Frankreich, Spanien, Malta, Portugal und die Slowakei sind durch ein steigendes Verhältnis von Hypothekarschulden zu Bruttohaushaltseinkommen bis zum 4. Quintil gekennzeichnet. Im 5. Quintil fällt die Schuldenbelastung (siehe Tab. 3).

In den Niederlanden und Zypern zeigt sich ein eher fallender Verlauf der Verhältniszahl über die fünf Quintile. Folglich können keine strukturellen Unterschiede zwischen Ländern mit geringem und hohem Immobilienbesitz ausfindig gemacht werden. Allerdings fällt bei der Betrachtung von beispielsweise Österreich, Deutschland, Spanien und Portugal auf, dass in den beiden südlichen EU-Ländern generell höhere Verhältniszahlen bestehen.

Um auch bezüglich der Schuldenbelastung innerhalb der Gruppe der Hypothekarkredithalter einen genaueren Einblick zu gewinnen, kann die Hypothekarschulden-Bruttohaushaltseinkommens-Verhältniszahl auf Basis der Medianwerte beider Variablen für jedes Quintil des Bruttohaushaltseinkommens berechnet werden, wobei bei der Berechnung nur jene Haushalte berücksichtigt werden, die Hypothekarkredite halten.

Im Allgemeinen zeigt sich eine abnehmende Verhältniszahl im Verlauf über die Quintile (siehe Tab. 4). Dies bedeutet, dass Halter von Hypothe-

Tabelle 3: Mittelwerte: Verhältnis von Hypothekarschulden zu Bruttohaushaltseinkommen der Quintile des Bruttohaushaltseinkommens (in %)

	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
AT	26,8	27,7	31,6	37,0	31,2
BE	69,6	39,4	75,4	74,1	42,4
DE	18,8	15,5	47,2	62,4	64,6
FI	21,0	34,4	56,2	69,9	62,6
FR	27,6	26,8	44,1	65,0	55,6
IT	15,4	20,4	23,4	29,3	26,1
LU	59,5	130,5	99,5	102,6	71,4
NL	282,0	138,1	143,7	154,4	126,8
Ø	65,1	54,1	65,1	74,3	60,1
CY	238,4	180,9	150,0	155,8	115,4
ES	47,0	86,0	125,7	95,5	80,1
GR	46,0	39,9	34,4	40,1	28,0
MT	7,9	16,8	22,3	48,9	40,5
PT	71,7	78,1	113,4	77,4	70,4
SI	33,6	12,9	9,3	3,4	12,1
SK	15,7	28,8	33,5	23,6	11,2
Ø	65,8	63,3	69,8	63,5	51,1

Anmerkung: Punktabgaben wurden durch „0“ ersetzt, alle Beobachtungen sind in den Berechnungen berücksichtigt.

Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

karkrediten in den unteren Einkommensschichten einer höheren Schuldenbelastung ausgesetzt sind als jene in höheren Einkommensschichten. Des Weiteren sind die niedrigen Verhältniszahlen von Österreich (152%) und Finnland (167%) bzw. die hohen Verhältniszahlen von Zypern (846%), Portugal (752%) und Slowenien (836%) im untersten Quintil anzuführen. Beim Vergleich der Länder mit geringem und hohem Immobilienvermögen fällt auf, dass tendenziell jene Länder mit höherem Immobilienbesitz (speziell im untersten Quintil) höhere Verhältniszahlen bei den Haltern von Hypothekarkrediten aufweisen. Innerhalb der Gruppe der Hypothekarhalter kann bei der Betrachtung der Durchschnittswerte abermals ein Niveauunterschied zwischen den beiden Ländergruppen festgestellt werden, wobei fast ausschließlich die Länder mit hohem Immobilienbesitz höhere durchschnittliche Medianwerte aufweisen.

In den meisten Fällen stehen mit Krediten laufende Zins- und Tilgungs-

Tabelle 4: Medianwerte: Verhältnis von Hypothekarschulden zu Bruttohaushaltseinkommen der Quintile des Bruttohaushaltseinkommens (in %)

	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
AT	152,3	90,4	98,5	79,1	55,2
BE	449,1	286,7	176,8	141,3	88,1
DE	385,7	141,7	230,9	136,2	111,5
FI	167,4	160,4	147,0	131,2	98,9
FR	210,8	185,5	156,2	138,5	113,3
IT	304,6	254,3	189,7	151,6	106,3
LU	328,0	305,1	173,4	122,2	119,9
NL	616,4	255,2	313,4	239,2	192,1
Ø	326,8	209,9	185,7	142,4	110,7
CY	846,2	320,8	247,6	224,4	125,0
ES	465,3	296,9	226,2	161,2	152,2
GR	363,3	239,1	147,4	154,2	81,7
MT	373,4	124,9	115,1	157,8	107,6
PT	752,0	549,0	276,5	196,5	152,8
SI	835,6	131,7	34,8	8,4	35,1
SK	363,6	287,9	231,4	161,9	95,4
Ø	571,3	278,6	182,7	152,1	107,1

Anmerkung: Berechnung basiert auf Partizipation.

Quelle: HFCS (2010), eigene Berechnungen.

zahlungen in Verbindung. Um diese laufende Schuldenbelastung besser einschätzen zu können, werden Schuldendienstzahlungen in Verhältnis zum Bruttohaushaltseinkommen gesetzt. Der sich daraus ergebende Indikator kann als weitere Maßzahl für die Liquidität eines Haushaltes angesehen werden, da Schuldendienstzahlungen durch das laufende Einkommen aufgebracht werden müssen.¹⁶ Auch für die Verhältniszahl der Mittelwerte der Hypothekarschuldendienstzahlung und der Mittelwerte des Bruttohaushaltseinkommens pro Quintil des Bruttohaushaltseinkommens ergeben sich unterschiedliche Muster im Verlauf über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens. Österreich, Luxemburg, Spanien, Portugal, die Slowakei und tendenziell auch Belgien und Frankreich weisen einen invertierten U-förmigen Verlauf bei der Hypothekarschuldendienst-Bruttohaushaltseinkommens-Verhältniszahl über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens auf. Dies deutet darauf hin, dass wiederum die mittleren Einkommensschichten (nach Bruttohaushaltseinkommen) rela-

tiv gesehen mit höheren Schuldendienstzahlungen belastet sind. Länder wie Deutschland, Italien und Malta sind durch eine steigende Verhältniszahl über die fünf Quintile gekennzeichnet, Zypern und auch die Niederlande zeigen eher einen negativen Verlauf über die Quintile, wobei die überdurchschnittlich hohen Werte in diesen Ländern zu beachten sind. Auf Basis dieser Ergebnisse lässt sich kein struktureller Unterschied zwischen Ländern mit niedrigem und Ländern mit hohem Immobilienbesitz bezüglich der Verhältniszahl des Hypothekarschuldendienstes feststellen. Gleichzeitig sind bei den Durchschnittswerten wie auch bereits zuvor Niveauunterschiede erkennbar.

Beim Vergleich mit der Hypothekarschulden-Verhältniszahl fallen bei den Ländern mit geringem Immobilienbesitz die ähnlichen Verläufe der einzelnen Länder über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens auf. Dies weist darauf hin, dass die laufende Schuldenbelastung stark von der Höhe des Hypothekarkredites abhängt (wenige endfällige Kredite). Auch bei den Ländern mit hohem Immobilienbesitz zeigt sich bei der Hypothekarschuldendienst-Verhältniszahl ein gleichermaßen verändernder Verlauf wie bei der Hypothekarschulden-Verhältniszahl.

Bei der Hypothekarschuldendienstbelastung-Bruttohaushaltseinkommens-Verhältniszahl basierend auf den Medianwerten beider Variablen für die fünf Quintile des Bruttohaushaltsvermögens zeigen Österreich und Malta eine abfallende laufende Belastung durch die Bedienung von Hypothekarschulden über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens bei den Haltern von Hypothekarkrediten. Alle übrigen Länder sind durch einen U-förmigen Verlauf über die fünf Quintile beim Schuldendienst für Hypothekarkreditnehmer gekennzeichnet, wobei sich im ersten Quintil des Bruttohaushaltseinkommens die höchsten Verhältniszahlen ergeben. Das bedeutet, dass die Medianhaushalte der Haushalte mit Hypothekarschulden in den untersten Einkommensschichten relativ höher durch Schuldendienstzahlungen belastet sind als mittlere und auch höhere Einkommensschichten. Zwischen Ländern mit hohem Immobilienbesitz und Ländern mit niedrigem Immobilienbesitz können keine strukturellen Unterschiede bei den Verläufen über die fünf Quintile des Bruttohaushaltseinkommens festgestellt werden. Bei der Betrachtung der Durchschnittswerte zeigt sich allerdings in den Ländern mit hohem Immobilienbesitz durchschnittlich eine höhere Verhältniszahl als in Ländern mit geringerem Immobilienbesitz.

8. Sozialstaatsindikatoren, Immobilienvermögen und Hypothekarschulden

Im Folgenden soll die Immobilienvermögens- und Hypothekarschuldensituation der Länder in Verbindung mit sozialstaatlichen Indikatoren analy-

siert werden. Die Untersuchung soll zeigen, ob es dabei strukturelle Unterschiede zwischen den Ländergruppen gibt. Als sozialstaatliche Indikatoren werden Kennzahlen bezüglich Arbeitslosenunterstützung und öffentlicher Pensionen verwendet. Als Maßzahl für die Verschuldung wird die Hypothekarschulden-Bruttohaushaltseinkommens-Verhältniszahl des 2. Quintils des Bruttohaushaltseinkommens verwendet, da davon ausgegangen werden kann, dass vor allem jene Einkommensschichten von potenzieller Arbeitslosigkeit und Altersarmut gefährdet sind.

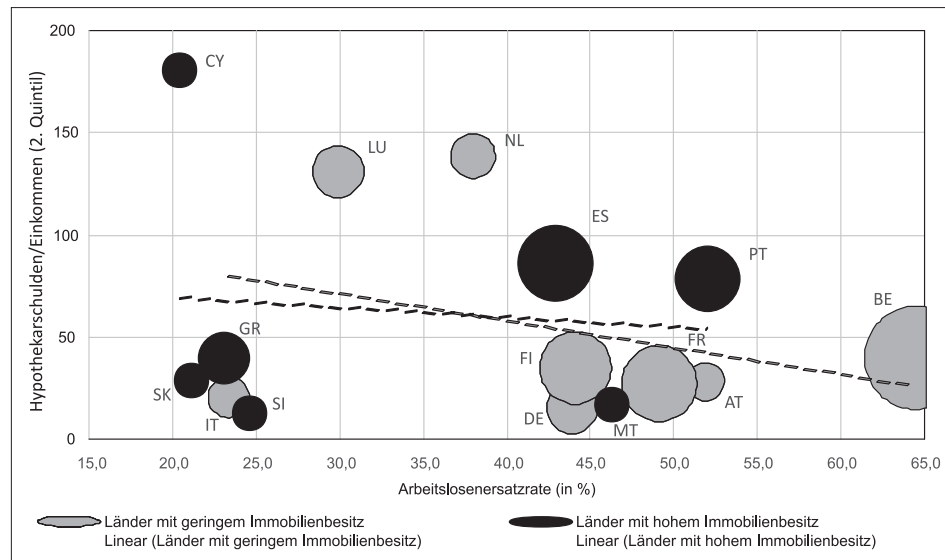
8.1 Arbeitslosenunterstützung

Die gewählten Arbeitslosenunterstützungsindikatoren sind die durchschnittliche (Netto-)Arbeitslosenersatzrate (OECD-Berechnungsmethode) und die maximale Dauer des Bezugs der Arbeitslosenunterstützung eines „typischen Beschäftigten“ (in Wochen). Die durchschnittliche (Netto-)Arbeitslosenersatzrate¹⁷ gibt Auskunft darüber, in welchem Ausmaß das frühere Arbeitsentgelt durch die Arbeitslosenunterstützung abgedeckt ist. Dabei bestehen zwischen den Ländern bei der Arbeitslosenersatzrate und auch bei der Bezugsdauer wesentliche Unterschiede. Die höchsten Arbeitslosenersatzraten lassen sich für Österreich, Belgien und Portugal mit über 50% feststellen. Die geringsten Arbeitslosenersatzraten weisen Italien, Zypern, Griechenland, Slowenien und die Slowakei aus. Bei der Bezugsdauer ist der zeitlich unbeschränkte Bezug in Belgien anzuführen. Darüber hinaus fallen die hohe Bezugsdauer in Frankreich und Spanien auf. Spanien weist mit 42% eine überdurchschnittliche Ersatzrate auf, die aber auch mit einer relativ langen Bezugsdauer gekoppelt ist. Portugal weist zwar eine höhere Ersatzrate als Spanien auf, jedoch liegt hier eine vergleichsweise geringere Bezugsdauer vor. Österreich hat eine ähnlich hohe Ersatzrate wie Portugal, jedoch wird mit einer Bezugsdauer von 28 Wochen nur die Hälfte der Dauer von Portugal gewährt.

Abbildung 4 setzt die Arbeitslosenersatzrate von 2010 (Zypern 2007) und die Bezugsdauer von 2010 in Beziehung zum Verhältnis von Hypothekarschulden zum Bruttoeinkommen des zweiten Quintils. Die Größe der Punkte gibt die Länge der Arbeitslosenversicherungsdauer wieder. Des Weiteren sind die Länder mit geringem Immobilienbesitz und die Länder mit hohem Immobilienbesitz separat ausgewiesen.

Sowohl für die Gruppe der Länder mit hohem Immobilienbesitz als auch für jene der Länder mit niedrigem Immobilienbesitz korrelieren die Arbeitslosenersatzrate und das Verhältnis von Hypothekarschulden zu Bruttohaushaltseinkommen des zweiten Quintils negativ. Bei den Ländern mit hohem Immobilienbesitz weisen Spanien und Portugal hohe Hypothekarschuldenbelastungen und zusätzlich eine hohe Arbeitslosenersatzrate und hohe Bezugsdauern auf. Zypern stellt hier einen Sonderfall dar, da

Abbildung 4: Arbeitslosenersatzrate (in %), Bezugsdauer und Verhältnis von Hypothekarschulden zum Bruttohaushaltseinkommen des 2. Quintils (2010, in %)



Anmerkung: für Zypern wurde die Arbeitslosenersatzrate aus dem Jahr 2007 verwendet.
Quelle: HFCS (2010), Esser, et al. (2013), eigene Darstellung.

dieses Land lediglich eine hohe Hypothekarschuldenbelastung aufweist. Slowakei, Slowenien und Griechenland haben bei allen drei Variablen geringe Werte.

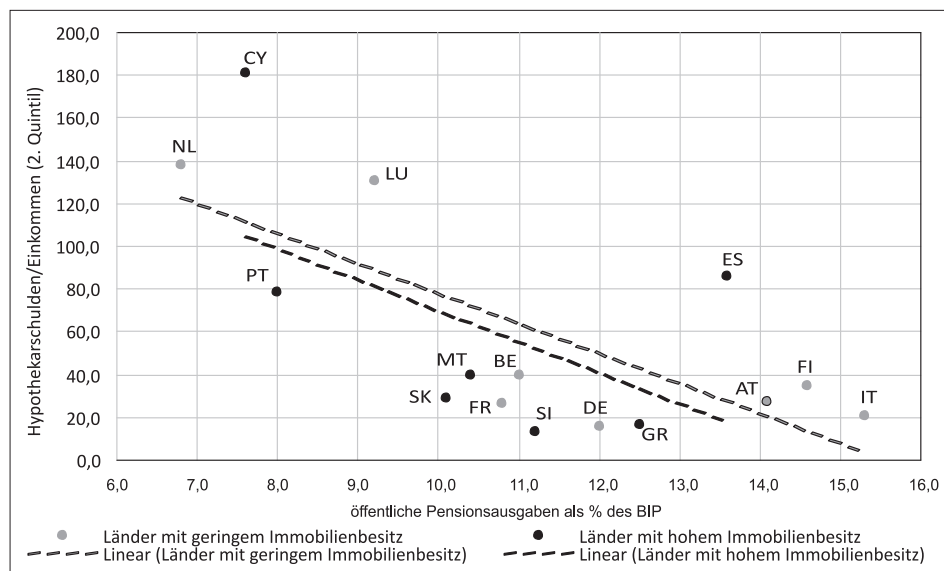
Der stärker negative Zusammenhang in der Ländergruppe mit geringem Immobilienbesitz lässt darauf schließen, dass hier eine geringere Arbeitslosenersatzrate noch mehr mit einer höheren Hypothekarschuldenbelastung des zweiten Quintils des Bruttohaushaltseinkommens in Verbindung steht. Italien stellt diesbezüglich eine Ausnahme dar, da alle Variablen geringe Werte aufweisen. Des Weiteren ist auf Belgien hinzuweisen, da dieses Land eine unbeschränkte Dauer der Arbeitslosenbezugsdauer und außerdem die höchste Arbeitslosenersatzrate vorweist.

Bei der Gesamtbetrachtung von Abbildung 4 kann auf einen invertierten U-förmigen Zusammenhang geschlossen werden. So kann gefolgert werden, dass bei niedrigen Arbeitslosenersatzraten eine Verschuldung aus diversen Gründen nicht möglich ist und bei hohen Arbeitslosenersatzraten eine Verschuldung nicht notwendig ist. Im Falle von Arbeitslosigkeit könnte bei Bedarf neben den öffentlichen Unterstützungsleistungen auch auf andere private Quellen zurückgegriffen werden.¹⁸

8.2 Öffentliche Pensionsleistungen

Als ein weiterer sozialstaatlicher Indikator wird die öffentliche Pensionsleistung herangezogen, wobei konkret öffentliche Ausgaben für Pensionen gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) für 2010 verwendet werden. Während die Arbeitslosenversicherung kurzfristige Risiken abdeckt, stellt die öffentliche Pensionsversicherung einen Schutz vor den längerfristigen Risiken des Alterns dar.

Abbildung 5: Öffentliche Pensionen und Verhältnis von Hypothekarschulden zum Bruttohaushaltseinkommen des 2. Quintils (in %)



Quelle: HFCS (2010), EUROSTAT (2014), Eigene Darstellungen.

Die Länder Österreich, Finnland, Italien und Spanien haben mit über 13% die höchsten öffentlichen Pensionsausgaben gemessen am BIP. Die niedrigsten Prozentwerte führen Luxemburg, die Niederlande, Portugal und die Slowakei. Neben den Ausgaben für öffentliche Pensionen weisen die Niederlande auch einen verhältnismäßig hohen Prozentsatz bei privaten Pensionen aus. Die öffentlichen Pensionsleistungen werden nun auch mit dem Verhältnis von Hypothekarschulden zum Bruttohaushaltseinkommen des zweiten Quintils in Beziehung gesetzt. Dabei wird auch wieder zwischen Ländern mit geringem und mit hohem Immobilienbesitz unterschieden.

Wie aus Abbildung 5 zu erkennen ist, besteht bei Ländern mit niedrigem und bei Ländern mit hohem Immobilienbesitz ein negativer Zusammenhang zwischen öffentlichen Pensionsausgaben gemessen am BIP und

dem Verhältnis von Hypothekarschulden zum Bruttohaushaltseinkommen des zweiten Quintils. Das bedeutet, dass niedrigere öffentliche Pensionsleistungen mit einer höheren Hypothekarschuldbelastung der unteren Einkommensschichten (Bruttohaushaltseinkommen) verbunden sind.

9. Conclusio

In der vorliegenden Studie wurden die fünfzehn analysierten Eurozonen-Länder anhand der Anteile immobilienbesitzender Haushalte in zwei Ländergruppen eingeteilt. Sowohl für Länder mit geringem Immobilienbesitz als auch für jene mit hohem Immobilienbesitz zeigt sich ein positiver Zusammenhang zwischen Hypothekarschulden und Immobilienbesitz über die einzelnen Quintile des Bruttohaushaltseinkommens. Ein bedeutender Unterschied ist jedoch, dass in der Gruppe der Länder mit niedrigem Immobilienvermögen untere Einkommensschichten nur geringen Immobilienbesitz aufweisen und Immobilienhaltung über die Einkommensquintile stark differiert, während in der Gruppe der Länder mit hoher Immobilienhaltung der Anteil der Immobilienbesitzer über die Einkommensgruppen nahezu gleich und hoch ist.

Eine ähnliche Tendenz weist der Verlauf der Hypothekarschuldenbelastung in beiden Ländergruppen auf. Beide Ländergruppen verzeichnen eine relativ hohe Belastung mittlerer Einkommensschichten. In Ländern mit hohem Immobilienbesitz weisen jedoch einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen relativ höhere Hypotheken-Belastungsquoten auf, eventuell auch getrieben durch eine lockerere Kreditvergabe von Seiten der Banken. Dies wird auch durch neuere Sekundärinformationen bekräftigt. So sind beispielsweise in Spanien 2012 die Pfändungen durch Banken um 143% gestiegen, wobei es sich bei 80% der Fälle um Eigenheime gehandelt hat.¹⁹

Der Zusammenhang zwischen Risikoabsicherung, Hypothekarschulden und Immobilienvermögen lässt sich mithilfe von Sozialstaatsindikatoren (Arbeitslosenersatzrate und Höhe öffentlicher Pensionsleistungen) beschreiben. Ein starker (negativer) Zusammenhang zwischen Arbeitslosenersatzraten und Hypothekarverschuldung unterer Einkommensschichten war nicht zu finden. Die Höhe öffentlicher Pensionsleistungen korreliert hingegen eindeutiger negativ mit der Höhe der Hypothekarverschuldung niedriger Einkommensschichten. In jenen Ländern, in denen es an angemessener öffentlicher Alterssicherung mangelt, wird Immobilienwerb als alternatives Instrument zur Sicherung des Lebensstandards nach der Pensionierung eingesetzt,²⁰ verbunden mit entsprechendem Überschuldungsrisiko. Ein weiterer Abbau öffentlicher Pensionssysteme in Europa könnte demnach zu einer weiteren Verbreitung nicht nachhaltigen Immobilienbesitzes führen.

Um den negativen Folgen der Eigentümergesellschaft entgegenzuwirken, sollte der soziale und genossenschaftliche Wohnbau aktiver gefördert werden. Durch die Bereitstellung von öffentlich gefördertem Wohnraum könnte dem Bedürfnis nach leistbarem Wohnen der unteren und mittleren Einkommensschichten nachgekommen werden, ohne diese einer hohen und damit riskanten Schuldenbelastung auszuliefern. In diesem Sinne sollte auch die Finanzierung öffentlicher Pensionskassen sichergestellt werden, um den Einzelnen besser vor den langfristigen Risiken des Alterns zu schützen. Dem Konzept der Eigentümergesellschaft (*ownership society*), mit dem auch hohe Risiken für den Einzelnen einhergehen, sollte verstärkt ein Entwurf einer die Risiken teilenden Wohlfahrts-gesellschaft (*risk sharing society*) entgegengehalten werden, in welcher dem öffentlichen Wohnbau eine tragende Rolle zukommt.

Anmerkungen

- ¹ Siehe Andrews und Sanchez (2011).
- ² Siehe Searle (2011).
- ³ Siehe Goldwein (2009).
- ⁴ Siehe Lopez und Rodriguez (2011).
- ⁵ Siehe beispielsweise Edgar et al. (2007).
- ⁶ Siehe Matznetter (2002).
- ⁷ Siehe Siaroff (1999).
- ⁸ Siehe Reinprecht (2007).
- ⁹ Einen Überblick über verschiedene Formen europäischer Wohnungspolitik bietet Doherty (2004).
- ¹⁰ Siehe Albacete et.al. (2012).
- ¹¹ Siehe ECB (2013).
- ¹² Siehe Andreasch et al. (2013).
- ¹³ Siehe Albacete et.al. (2012).
- ¹⁴ Siehe Matznetter (2002).
- ¹⁵ Siehe Badia und Sarsandedas (2013).
- ¹⁶ Auch etwaige Unterschiede bei Kreditkonditionen zwischen Ländern müssen bei der Interpretation berücksichtigt werden.
- ¹⁷ Dabei werden zwei Entgeltniveaus (67% und 100% des durchschnittlichen Arbeiters), drei Familiensituationen (alleinstehend, Alleinverdiener und verheiratet, verheiratet und beide Verdiener) und 60 Monate Arbeitslosigkeit berücksichtigt (siehe OECD-Definition).
- ¹⁸ Schönherr et. al (2014) zeigen am Beispiel von Arbeitslosen in Wien, dass für diese die Kreditaufnahme als Einkommensquelle während der Arbeitslosigkeit nur von geringer Bedeutung ist.
- ¹⁹ Siehe Badia und Sarsanedas (2013).
- ²⁰ Siehe Andrews und Sánchez (2011).

Literatur

Andreasch, M.; Fessler, P.; Schürz, M., HFCS des Eurosystems – Möglichkeiten und Einschränkungen von Ländervergleichen im Euroraum, in: Statistische Nachrichten 9 (2013).

- Andrews, D.; Sánchez, A. C., The Evolution of Homeownership Rates in Selected OECD Countries: Demographic and Public Policy Influences, in: *OECD Journal Studies* 1 (2011).
- Albacete, N.; Lindner, P.; Wagner, K.; Zottel, S., Household Finance and Consumption Survey des Eurosystems 2010 – Methodische Grundlagen für Österreich, in: *Geldpolitik & Wirtschaft* 3 (2012).
- Arrondel, L.; u. a., How Do Households Allocate their Assets? Stylised Facts from the Eurosystem Household Finance and Consumption Survey (= ECB Working Paper Series, Nr. 1722, Frankfurt am Main 2014).
- Badia, F.; Sarsanedas, O., Impoverishing Spain: The Mortgage Revolution, in: *Focus* 9 (2013) 1-5.
- Bank for International Settlement, BIS Residential Property Price Database (Basel 2014).
- Bover, O.; u. a., The Distribution of Debt Across Euro Area Countries: The Role of Individual Characteristics, Institutions and Credit Conditions (= Banco de España Documentos de Trabajo, Nr. 1320, 2013).
- Davies, J.B.; S. Sandström, S.; Shorrocks, A.; Wolff, E., The global pattern of household wealth, in: *Journal of International Development* 21/8 (2009) 1111-1124.
- Doherty, J., European housing policies: Bringing the state back in?, in: *European Journal of Housing Policy* 4/3 (2004) 253-260.
- Drudy, P.J.; Punch, M., Housing Models and Inequality: Perspectives on Recent Irish Experience, in: *Housing Studies* 17/4 (2002) 657-672.
- Edgar, B.; Filipovic, M.; Dandolova, I., Home ownership and marginalisation, in: *European Journal of Homelessness* 1 (2007) 141-160.
- Ehrmann, M.; Ziegelmeyer, M., Household Risk Management and Actual Mortgage Choice in the Euro Area (= ECB Working Paper Series, Nr. 1631, Frankfurt am Main 2014).
- Esser, I.; u. a., Unemployment Benefits in EU Member States (European Commission, DG Employment, Social Affairs & Inclusion, Brüssel 2013).
- European Central Bank, The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey – Methodological Report for the First Wave“ (= Statistics Paper Series, Nr. 1, Frankfurt am Main 2013).
- EUROSTAT, Database (Brüssel 2014).
- Goda, T.; Onaran, Ö.; Stockhammer, E., The role of income inequality and wealth concentration in the recent crisis (= mimeo, beim Progressive Economy Annual Forum präsentiert, Brüssel 2014).
- Goldwein, M., The End of the Ownership Society? (= George Mason University's history-newsnetwork.org/article/60696, 15. Februar 2009).
- HFCS – Household Finance and Consumption Survey (European Commission, Brüssel 2010).
- Lopez, I.; Rodriguez, E., The Spanish Model, in: *New Left Review* 69 (2011) 5-28.
- Malpass, P., Housing and the New Welfare State: Wobbly Pillar or Cornerstone?, in: *Housing Studies* 23/1 (2008) 1-19.
- Mathä, T.Y.; Porgiglia, A.; Ziegelmeyer, M., Household Wealth in the Euro Area: The Importance of Intergenerational Transfers, Homeownership and House Price Dynamics (= ECB Working Paper Series, Nr. 1690, Frankfurt am Main 2014).
- Matznetter, W., Social Housing Policy in a Conservative Welfare State: Austria as an Example, in: *Urban Studies* 39/2 (2002) 265-282.
- OECD, Benefits and Wages (Paris 2014).
- Reinprecht, C., Social Housing in Austria, in: Whitehead, C.; Scanlon, K. (Hrsg.) *Social Housing in Europe* (London School of Economics and Political Science, London 2007).
- Schönherr, D.; Hacker, E.; Hofinger, C.; Michenthaler, G., Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit. Individuelle Strategien zur Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit in Wien (Insti-

- tut for Social Research and Consulting & Institut für Empirische Sozialforschung, Arbeiterkammer Wien, Wien 2014).
- Searle, B., Recession and housing wealth, in: *Journal of Financial Economic Policy* 3/1 (2011) 33-48.
- Siaroff, A., Corporatism in 24 industrial democracies: Meaning and measurement, in: *European Journal of Political Research* 36 (1999) 175-205.
- Stockhammer, E., Rising inequality as a cause of the present crisis, in: *Cambridge Journal of Economics* 1 (2013) 1-24.
- van Gent, W.P.C., Housing Policy as a Lever for Change? The Politics of Welfare, Assets and Tenure, in: *Housing Studies* 25/5 (2010) 735-753.
- Watson, D.; Webb, R., Do Europeans View their Homes as Castles? Homeownership and Poverty Perception throughout Europe, in: *Urban Studies* 46/9 (2009) 1787-1805.

Zusammenfassung

In den Ländern der Eurozone können signifikante Unterschiede in der Vermögenshaltung der Haushalte festgestellt werden. Während in einigen Ländern, wie beispielsweise Österreich und Deutschland, der soziale Wohnbau und das Mieten von Privatwohnungen von großer Bedeutung sind, wurde in anderen Ländern, wie zum Beispiel den „Eigentümergesellschaften“ Spanien und Portugal, der individuelle Besitz von Immobilien intensiv gefördert. Diese Unterschiede bei Wohnungseigentum und Wohnungspolitik haben Auswirkungen auf das Niveau und die Struktur der Hypothekarverschuldung von Haushalten. Vor allem die mittleren und unteren Einkommensgruppen sind in den Eigentümergesellschaften hohen finanziellen Belastungen ausgesetzt. Neben den Funktionen als Wohnsitz und Schulsicherheit dienen Immobilien auch als Absicherung gegen kurz- und langfristige Risiken, wie etwa Arbeitslosigkeit und Alter, vor allem in jenen Ländern welche über nur schwache wohlfahrtsstaatliche Institutionen verfügen. Darauf aufbauend behandelt der Artikel mögliche Verbindungen zwischen der Struktur von Haushaltseigentum, der Hypothekarschuldenlast und Sozialpolitik in den Euroländern im Vergleich.

Abstract

Across the euro area we observe significant differences in household ownership structures. On the one hand in some countries social housing and renting of privately owned real estate prevails, like in Austria or Germany, while on the other hand some countries promote individual ownership of real estate in an intensive way, like in Spain or Portugal. These diverse modes of housing ownership and policies have an impact on mortgage debt levels and structures. In particular the middle- and low-income-classes in ownership societies are exposed to higher financial burdens. Apart from the residential and collateral function for credits, real estate assets are used as means to protect against short- and long-term income risks, e.g. the risk of being unemployed and age related risks, especially in countries with weak public social security systems. Based on this, the article discusses possible interlinkages between household ownership structures, mortgage debt burdens and social policies in European societies in comparison.

Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven

**Matthias Aisleitner, Marianne Fölker, Jakob Kapeller,
Franz X. Mohr, Stephan Pühringer**

Einleitung

Die Frage nach dem Wesen der Gerechtigkeit ist eine in Ökonomie, Politik und Philosophie umstrittene Frage. Die nachstehende Zusammenschau von philosophischen Argumenten zum Wesen und dem rechten Verständnis von „Gerechtigkeit“ als normativem Konzept versucht dabei nicht nur einen groben Überblick zur Rolle von Gerechtigkeit in der Geschichte philosophischen Denkens sowie der zeitgenössischen politischen Philosophie zu bieten, sondern auch eine Reihe von Brücken zwischen verschiedenen, ansonsten oftmals getrennten Aspekten der Diskussion um Gerechtigkeit zu schlagen.

Eine erste solche Brücke ergibt sich aufgrund der doppelten Funktion des Gerechtigkeitsbegriffs, der – je nach Kontext, AutorIn und Anwendung – Aspekte des individuell rechten Handelns ebenso umfassen kann wie Aspekte sozialer Gerechtigkeit. Die impliziten und expliziten Verbindungslinien zwischen diesen beiden Fragen – jener nach dem gerechten, moralisch gerechtfertigten individuellen Handeln sowie jener nach der Adäquatheit unterschiedlicher sozialer Verteilungskonstellationen – sollen im Folgenden besonders berücksichtigt werden.

Eine zweite Brücke betrifft die lange Zeitspanne, die zwischen den verschiedenen hier berücksichtigten Beiträgen zu einer „Philosophie der Gerechtigkeit“ liegt. Im Vordergrund steht hier das Bemühen, historische Verbindungslinien zwischen verschiedenen AutorInnen oder Denktraditionen herauszuarbeiten und so ein Verständnis für den historischen Wandel der Sichtweisen auf Gerechtigkeit zu vermitteln. Um dies zu erreichen, wird teilweise versucht, die Argumente historisch weiter zurückliegender Autoren in eine moderne Terminologie zu übertragen oder vor dem Hintergrund zeitgenössischer polit-ökonomischer Fragen zu reflektieren.

Eine dritte derartige Brücke basiert auf dem Versuch, traditionelles, quasi lehrbuchartiges Wissen über unterschiedliche philosophische Ansätze mit einer Betrachtungsweise zu verbinden, die auf konkrete wirtschafts- und verteilungspolitische Implikationen dieser Ansätze fokussiert,

soweit dies möglich ist. Der Grund für diesen Fokus liegt in dem Bemühen, eine Anwendung etablierter Argumentationsweisen aus dem oftmals eher abstrakten philosophischen Diskurs auf wirtschaftspolitische Diskurse zu vereinfachen. Dadurch wird es leichter, gewisse politische Positionen vor dem Hintergrund der europäischen Geistesgeschichte und ihrem Verständnis der Frage der Gerechtigkeit zu reflektieren und zu verorten. Diese letzte Brücke versucht also eine polit-ökonomische Perspektive in die philosophische Diskussion rund um Fragen der Gerechtigkeit zu integrieren.

1. Gerechtigkeit in der Geschichte der Philosophie

1.1 Gerechtigkeit bei Platon

„Der Reichtum verdirbt die Seele der Menschen durch Genußsucht, die Armut wird durch ihren Jammer in das schamlose Gebaren selbst hineingetrieben.“ (Platon [1969 (~350 v. Chr.)], S. 919c)

Platons „Politeia“ (Der Staat) stellt das älteste vollständig erhaltene Werk der abendländischen politischen Philosophie dar.¹ Die Frage der Gerechtigkeit nimmt dabei eine zentrale Rolle ein, die auch im Untertitel des Werks („Über das Gerechte“) bereits angedeutet wird. Die Gerechtigkeit wird dabei bei Platon sowohl auf der individuellen als auch auf der sozialen Ebene verortet – es geht also um das rechte Handeln des Einzelnen ebenso wie die gerechte Gestaltung von Gesellschaft und Gemeinschaft. Diese differenzierte Schwerpunktsetzung in der Auseinandersetzung mit Fragen der Gerechtigkeit ist dabei wegweisend für das nachfolgende politische und philosophische Denken.

Im typischen Stil des antiken griechischen Denkens sieht Plato Gerechtigkeit vornehmlich als Mittel zur Herstellung von individueller wie sozialer Harmonie. Ein Ausgangspunkt der platonischen Gerechtigkeitsvorstellung ist die Idee unterschiedlicher Seelenkräfte, die in jedem Menschen – abhängig von seiner individuellen Begabung – mehr oder weniger ausgeprägt vorhanden sind. Diesen Seelenkräften ist jeweils eine menschliche Tugend zuzuordnen: dem Begehren die Besonnenheit, der Tatkraft die Tapferkeit und der Vernunft die Weisheit.²

Der Gerechtigkeit kommt nun die Aufgabe zu, eine sinnstiftende Balance oder Harmonie zwischen diesen Kräften herzustellen und dabei destruktive Auswirkungen einzelner Eigenschaften zu mindern. Um beispielsweise Habsucht und zügelloses Gewinnstreben einzudämmen, muss das menschliche Begehren durch Besonnenheit und Tatkraft im Zaum gehalten werden; die Tatkraft wiederum sollte sich von der Vernunft leiten lassen, um Energieverschwendung und destruktives Verhalten zu vermei-

den. Im richtigen Verhältnis zueinander gesetzt – d. h. wenn jeder Mensch die seiner Begabung entsprechende Aufgabe erfüllt – gelangen die oben beschriebenen Tugenden zur vollen Entfaltung. Selbstverwirklichung in der Arbeit und die damit einhergehende innere Ausgeglichenheit stellen damit notwendige Voraussetzungen des gerechten Menschen nach Platon dar.³ Während Platon auch Frauen in diese Logik der Arbeitsorganisation auf emanzipatorische Weise miteinschließt,⁴ wird die zentrale Rolle der Sklaverei in der antiken Gesellschaft nicht in Frage gestellt. Die damit verbundene Unterscheidung zwischen freien Bürgern und unfreien Arbeitskräften bleibt außerhalb des antiken Gerechtigkeitsdiskurses.⁵

Die Grundidee individueller Gerechtigkeit wird bei Platon auch auf den sozialen Raum projiziert.⁶ Analog zur individuellen Seelenharmonie des gerechten Menschen ist das ideale Gemeinwesen – die griechische *Polis* in Form einer „arbeitsteiligen Versorgungsgemeinschaft“ (Demandt [1999] S. 62) – ebenfalls durch ein harmonisches Gefüge seiner Bürger gekennzeichnet. Es geht also, in moderne Terminologie übersetzt, wesentlich um die Frage des sozialen Friedens und eines harmonischen Zusammenlebens in einer Gesellschaft.

Für den ökonomischen Bereich hat diese Priorisierung sozialer Harmonie einige spezifische Folgen: Erstens ist ein möglichst offener und selbstbestimmter Zugang zu Arbeit anzustreben, sodass jede und jeder eine Tätigkeit aufnehmen mag, die ihren oder seinen Seelenkräften bestmöglich entspricht. Ein solches Zusammenfallen von, modern ausgedrückt, Arbeitsinhalt und persönlichen Interessen ist dabei auch produktivitätssteigernd und somit ein doppelter Beitrag zur sozialen Ordnung, da sinnstiftende Tätigkeit und sozialer Wohlstand zugleich gefördert würde.⁷ Zweitens kann der Fokus auf Versorgung durchaus als Gegensatz zu Maximierung und immerwährendem Wachstum verstanden werden: Das *Shareholder Value*-Prinzip und die damit verbundene Unterordnung menschlicher Arbeitsweisen gegenüber Profitmaximierungskalkülen wäre aus Platons Sicht ebenso disharmonisch und destruktiv wie die Vorstellung eines sich stetig ausweitenden materiellen Wohlstands. Drittens hat der Versuch, soziale Balance zu implementieren, auch die konkrete verteilungspolitische Implikation, Wohlstandsunterschiede nur in einem gewissen Rahmen als erwünscht anzusehen, um eben diese Harmonie, beispielsweise durch Habsucht oder selbstsüchtige Bereicherung Einzelner, nicht zu gefährden.⁸ Der Maxime „Friede durch Zufriedenheit“ (Höffe [1987], S. 245) folgend, findet sich bereits in Platons Gesetzen die Grundidee eines „sozialverträglichen Einkommenskorridors“ im Sinne einer gesetzlichen Begrenzung der auseinanderklaffenden Einkommensschere, die in der Wirtschafts- und Sozialpolitik des 20. Jahrhunderts (etwa im Rahmen des US-amerikanischen „New Deal“) oder aktuellen politischen Debatten⁹ wieder auftaucht:

„In einem Staate [...] soll ebensowenig bei einer Anzahl von Mitgliedern eine krasse Armut sich finden als ein krasser Reichtum; denn jedes davon erzeugt das andere. Jetzt muss also der Gesetzgeber für beides eine bestimmte Grenze benennen. Für die äußerste Grenze der Armut mag der Wert des Landesanteils [ein Stück Land, Anm. d. Verf.] gelten, der bleiben soll und dessen Verringerung keine Behörde, kein sonstiger Mensch, der noch auf Ehre und Tugend etwas hält, bei irgend einem Bürger dulden wird. Hat der Gesetzgeber dies als äußerstes Maß festgesetzt, so wird er andererseits zugeben, daß jemand hiervon das Doppelte erwirbt, auch das Dreifache, ja sogar das Vierfache. Wenn aber einer noch mehr erwirbt [...] so soll er diesen Betrag dem Staate [abgeben].“ (Platon [1969 (~350 v.Chr.)] S. 744b-745a)

Zusammenfassend wird Gerechtigkeit bei Platon als ein „allgemeines Ordnungsprinzip“ verstanden, welches für „die richtige Zuordnung und zugleich die richtige Gesamtordnung“ (Höffe [2007a], S. 21f) sorgt und so zu individueller wie sozialer Harmonie beizutragen sucht.

1.2 Gerechtigkeit bei Aristoteles

Das von Aristoteles verfasste fünfte Buch, die Nikomachische Ethik, stellt den zweiten Höhepunkt in der Geschichte des abendländischen Denkens über die Gerechtigkeit dar. Dabei schließt Aristoteles an wesentliche Punkte der Platonischen Auffassung an. Ein konzeptionell wesentlicher Unterschied zu Platons Auseinandersetzungen besteht in einer Differenzierung des Gerechtigkeitsbegriffs nach gesellschaftlichen Anwendungsbereichen¹⁰ und diese ist gerade für eine Diskussion der sozialen und ökonomischen Implikationen von Interesse.

In diesem Sinne unterscheidet Aristoteles zwischen der universalen Gerechtigkeit als vollkommene Tugend¹¹ und der partikularen Gerechtigkeit, die für gewisse ökonomische Fragen von Bedeutung ist. Im Zuge der Behandlung sozioökonomischer Aspekte diskutiert Aristoteles beispielsweise die Rechtmäßigkeit des freiwilligen Tausches oder die Verteilung öffentlicher Güter wie Ämter, Ansehen oder Macht. Bei Letzterem führt er das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit ein: Eine höhere Leistung – Aristoteles spricht vom Maßstab der „Würdigkeit“¹² – rechtfertigt eine höhere sozioökonomische Position. Eine ungleiche Aufteilung von Gütern wäre demnach nicht nur zulässig, sondern auch gerecht.¹³ Daraus leitet sich das Prinzip einer geometrischen Proportionalität ab, welches „jedem das ihm im Rahmen der Gemeinschaft Zustehende, jedem das ‚Seinige‘ zukommen [lässt]“ (Schefold [1989], S. 45). Aristoteles stellt hierbei jedoch das grundsätzliche Motiv einer in die Gemeinschaft eingebetteten Wirtschaft und die damit verbundene Priorisierung sozialer Harmonie niemals in Frage. Illustrativ hierfür ist etwa die von Aristoteles vorgenommene strenge Unterscheidung zwischen „Ökonomie“ – der wohlverstandenen

Haushaltsführung – und „Chrematistik“ – der Kunst, möglichst großen Reichtum anzuhäufen.¹⁴ Letztere wird sowohl von Platon als auch von Aristoteles als maßlos, untugendhaft und gemeinwohlschädigend zurückgewiesen.¹⁵

„In allen Staaten nun gibt es drei Klassen von Bürgern: sehr reiche, sehr arme und drittens solche, die zwischen beiden in der Mitte stehen. Da also die Voraussetzung gilt, daß das Gemäßigte und das Mittlere das beste ist, so sieht man, daß auch in bezug auf die Vermögensverhältnisse der mittlere Besitz von allen der beste ist; ein solcher Vermögensstand gehorcht am leichtesten der Vernunft. Dagegen fällt es dem übermäßig [...] Reichen und denen, die das Gegenteil von ihnen sind, den übermäßig Armen [...] schwer, der Vernunft zu folgen. Jene werden mehr übermütig und schlecht im großen, diese allzu tückisch und schlecht im kleinen, und Übermut auf der einen und Tücke auf der anderen Seite sind es ja, woraus alle ungerechten Taten entspringen.“ (Aristoteles [1981 (~340 v.Chr.)] S. 1295b)

Dieses Zitat illustriert, wie sich die Idee des *meson*, des „rechten Maßes“, der aristotelischen Philosophie auch auf der ökonomischen Ebene widerspiegelt. Tugend und Gerechtigkeit liegt stets zwischen den Extremen,¹⁶ und die Absenz sozialer Extreme bildet daher auch eine taugliche Grundlage für eine gerechte Gesellschaft. Nicht zufällig plädiert Aristoteles auch für einen starken Mittelstand.¹⁷ Letzteres hat aber auch demokratiepolitische Gründe: Aristoteles zieht – im Gegensatz zu seinem Lehrer Platon – eine Herrschaft der vielen den anderen Verfassungsformen vor.¹⁸

1.3 Gerechtigkeit in der mittelalterlichen Theologie

Die Debatte um den Gerechtigkeitsbegriff in der mittelalterlichen Theologie wird lange Zeit von der Platonischen Tradition dominiert, wobei vor allem die Rolle der Gerechtigkeit als personale, die Begierden ordnende Tugend im Zentrum steht. Die Idee einer gerechten irdischen Gesellschaft wird dabei zugunsten der neuplatonischen Vorstellung einer himmlischen Gerechtigkeit vernachlässigt. Soziale Gerechtigkeit bleibt aufgrund des in der Bibel geschilderten Sündenfalls zu irdischen Lebzeiten stets defizitär und kann in ihrer vollkommenen Form schließlich nur von jenen Menschen im Jenseits erfahren werden, denen Gott diese Gnade zuteilwerden lässt.¹⁹

Ab der Mitte des 13. Jahrhunderts rezipiert die Theologie der Scholastik Aristotelisches Gedankengut, das über den arabischen Raum wieder nach Europa gelangte. Thomas von Aquin übernimmt die Aristotelische Unterscheidung in eine allgemeine und eine spezielle bzw. partikulare Gerechtigkeit. Zu Letzterer zählt er eine verteilende Gerechtigkeit, die im Sinne einer individuellen Tugend von einem paternalistischen Staatsoberhaupt gegenüber den BürgerInnen ausgeübt wird, und eine ausgleichende Gerechtigkeit, die bei Verträgen zwischen Einzelpersonen relevant ist.

Thomas von Aquins Arbeiten hatten eine derart weitreichende Wirkungsgeschichte, dass sie noch immer ein zentrales Element der katholischen Sozialethik darstellen.²⁰ Besitz und die Anhäufung von Eigentum sind bei Thomas nur im Kontext der christlichen Botschaft zu verstehen, in welcher Gott den Menschen die Dinge der geschaffenen Welt treuhänderisch übereignet hat.²¹ Aus dieser Konzeption folgen für Thomas sowohl das Recht auf Privateigentum als auch die Forderung nach dessen sittlichem Gebrauch, der sich am monchischen Lebensideal des Mittelalters orientiert. Während Güterbesitz also ungleich verteilt sein darf, solange dessen Nutzung sittlichen Erwägungen folgt, gilt für die Sphäre des Konsums ein strenges Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit, das am ehesten ständische Differenzierungen erlaubt.²²

In Analogie dazu ist auch die Aneignung von Geld zu sehen, welches seine moralische Rechtfertigung aus seiner Funktion im Gütertausch bezieht und nicht um seiner selbst willen erstrebenswert ist.²³ Wird Handel nur noch zum Zweck der Geldvermehrung betrieben, handelt es sich daher um eine unmoralische Handlung. In dieser Überlegung liegt der Ursprung des mittelalterlichen Zinsverbots, wobei Thomas von Aquin die Bedingungen herauszuarbeiten versucht, unter denen es legitim ist, Zinsen zu nehmen. Er entwickelt hierfür eine explizite Differenzierung zwischen Konsumkrediten für Bedarfsgüter und Risikokapital für Investitionen.

„Zins nehmen für geborgtes Geld ist an sich ungerecht [...] Um das einzusehen, muß man wissen, daß es bestimmte Sachen gibt, deren Gebrauch darin liegt, daß sie aufgebraucht werden [...] Und aus demselben Grunde begeht man eine Ungerechtigkeit, wenn man Wein oder Weizen borgt und sich dafür eine doppelte Gegenleistung ausbittet, [...]. Andere Sachen sind solche, deren Gebrauch nicht in dem Verbrauch der Sache selbst liegt [...] [Hier] kann der Mensch erlaubterweise einen Preis für den Gebrauch [...] ansetzen [...]“ (Thomas von Aquin [1953 (1265-1273)] S. th. 2, II, 78, 1)

Demnach ist es unmoralisch, für Geld Zinsen zu nehmen, das für den Konsum verwendet wird. Andererseits ist es durchaus gestattet, sich an produktiven Projekten zu beteiligen und von deren Erträgen zu profitieren. Das mittelalterliche Zinsverbot lehnt das Einheben von Zinsen demnach nicht kategorisch ab, sondern versucht, dem Zinswesen eine ethisch vertretbare Ausrichtung zu verleihen.²⁴

1.4 Gerechtigkeit bei Thomas Hobbes

Gemeinsam mit Niccolò Machiavelli gilt der Engländer Thomas Hobbes als einer der Begründer der neuzeitlichen Politischen Wissenschaft. So wie die Denker der Neuzeit gegenüber der mittelalterlichen Tradition die Bedeutung des Individuums und der sich entwickelnden Naturwissenschaften hervorheben, so versucht auch Hobbes, menschliches Zusammenleben auf rein individualistischer Grundlage zu erklären. Hobbes

nimmt dabei das Thatcher'sche Diktum von der „nicht existierenden Gesellschaft“ vorweg; für ihn sind Menschen grundsätzlich autonom und existieren ohne jegliche Verbindungen zu anderen Menschen:

„Wir wollen nun [...] annehmen, dass die Menschen – gleichsam wie Pilze – plötzlich aus der Erde hervorwachsen und erwachsen wären, ohne dass einer dem anderen verpflichtet wäre.“ (Hobbes [1642], S. 161)

Hobbes geht in seinem Denken über den Staat rein von Individuen aus, die von einem Streben nach Selbsterhaltung, Glück und Macht angetrieben werden. Freiheit wird vor diesem Hintergrund als das Freisein von Einflüssen definiert, die das Ausleben dieser Neigungen beeinträchtigen. Hobbes gibt damit den Anspruch eines im traditionellen philosophischen Sinne guten Lebens auf und nimmt neben dem Streben nach Selbsterhaltung auch ein Streben nach einem steten Zugewinn an Macht und Besitz als wesentliche Eigenschaft des Menschen an. Im Gegensatz zur Aristotelischen Tugendlehre gibt es für dieses Bedürfnis nach immer mehr Glück und Macht keine optimale Mitte. Beide Neigungen kennen grundsätzlich keine Grenzen.

Auf dieser Grundidee beruht auch Hobbes' bekannte Unterscheidung zwischen einem anarchischen Naturzustand und einem Leben innerhalb der staatlichen Ordnung. In Ersterem ist „der Mensch dem Mensch ein Wolf“ (Hobbes [1642], S. 59), und es herrscht ein „Krieg aller gegen alle“ (Hobbes [1651], S. 104), da das ungehemmte Streben nach immer mehr Besitz und Macht die Menschen gegeneinander aufbringt. Die staatliche Ordnung hingegen ist friedvoller und beruht auf der Idee des Vertrags: Wenn sich eine Gruppe darauf einigt, einem friedlichen Pfad zu folgen und sich einem Gesellschaftsvertrag unterwirft, entsteht der Staat und mit ihm die Gesetze, an die sich die Individuen halten müssen, sofern sie nicht wieder durch Ausschluss aus der Gesellschaft in den anarchischen Naturzustand zurückkehren wollen. Der Staat ermöglicht dabei nicht nur den Frieden, sondern auch die Gerechtigkeit, da das Abschließen und Einhalten von Verträgen erst im Rahmen einer friedlichen, d.h. staatlichen, Ordnung ermöglicht wird.

Vor dem Hintergrund der These, dass alle Menschen sich lediglich so verhalten, wie es ihnen ihre Natur vorgibt, werden moralische Wertungen im anarchischen Naturzustand unsinnig, da es in dieser Konzeption keine Perspektive gibt, die es erlaubt, etwas als objektiv gut oder böse einzustufen. Gerechtigkeit ist für Hobbes demnach erst im staatlichen Rahmen denkbar, wobei alles als gerecht betrachtet wird, worauf sich die von einem Vertragsschluss betroffenen Parteien aus freiem Willen eingelassen haben.²⁵ Dabei wird der Aspekt der Einhaltung von Verträgen in die Gerechtigkeitskonzeption integriert und Gerechtigkeit negativ definiert:

„... wenn ein Vertrag geschlossen ist, dann ist es ungerecht, ihn zu brechen; und die Definition von Ungerechtigkeit ist nichts anderes als die Nichterfül-

lung von Verträgen. Und was nicht ungerecht ist, ist gerecht.“ (Hobbes [1651], S. 120)

1.5 Gerechtigkeit bei John Locke

Wie Hobbes geht auch Locke im Rahmen seiner individualistisch-vertragstheoretischen Staatsbegründung von einem vorstaatlichen Naturzustand aus. Er hat dabei aber keinen fiktiven Zustand vor Augen, in dem der „Krieg eines jeden gegen jeden“ herrscht, sondern eine reale Lebenssituation wie jene der indigenen amerikanischen Bevölkerung. Durch diesen empirischen Bezug auf reale Gemeinschaften grenzt sich Locke vom pessimistischen Hobbes'schen Menschenbild ab. Innerhalb seiner Konzeption eines Naturzustandes gilt es nicht nur als legitim, das eigene Leben mit allen verfügbaren Mitteln zu schützen. Die Menschen haben aufgrund ihrer gottgegebenen Gleichheit ebenso das Recht auf die Anerkennung ihrer Freiheit, ihres Lebens und ihres Eigentums, wobei letzteres als universelle Anspruchsdimension zu sehen ist (Locke [1689], S. 6).

„Gott gab die Welt den Menschen gemeinsam. [...] Er gab sie dem Fleißigen und Verständigen zum Gebrauch [...]“ (Locke [1689], S. 26)

Für Locke ergeben sich Eigentumsrechte und die damit einhergehenden sozialen Unterschiede vornehmlich aus Unterschieden in der von Individuen geleisteten Arbeit. Im Sinne einer Leistungsgerechtigkeit wird – gemäß natürlichem Recht – durch den Einsatz der Arbeitskraft alles zu ihrem Eigentum, was sie damit erwirtschaften. Gerecht ist für Locke demnach, sich die Früchte der eigenen Arbeit weitgehend unbeschränkt aneignen zu können (Locke [1689] S. 24). Diese Freiheit wird jedoch durch zwei Klauseln beschränkt. Zum einen soll die Nutzung der natürlichen Ressourcen auf eine Weise geschehen, die es anderen Menschen – ebenso wie zukünftigen Generationen – erlaubt, natürliche Ressourcen nutzbar zu machen (Locke [1689], S. 22f).²⁶ Zum anderen soll Eigentum nur bis zu einer Menge angeeignet werden, die dem dafür arbeitenden Individuum auch tatsächlich einen Nutzen bringt. Der übermäßige Reichtum einiger weniger würde zum verschwenderischen Verfall verderblicher Güter führen, die eigentlich von anderen genutzt werden könnten (Locke [1689], S. 25). Gerade die erste dieser Klauseln sieht Locke als empirisch gegeben an:

„Es gereichte auch niemandem zum Schaden, wenn man sich derart, indem man es bebaute, irgendein Stück Land aneignete, denn es war noch genügend und ebenso gutes Land vorhanden – und mehr sogar, als die nutzen konnten, die noch ohne Land waren.“ (Locke [1689], S. 26)

Diese Grundsätze gelten sowohl im Natur- als auch im Staatszustand. Letzterer resultiert lediglich aus der im Naturzustand herrschenden Rechtsunsicherheit, die vertragstheoretisch aufgelöst werden soll (Locke [1689], S. 11f u. 67f). Daraus folgt auch die verteilungspolitische Neutralität des Staates: Dieser dient lediglich der Sicherung des durch Arbeit an-

geeigneten Privateigentums. Die Aneignung gemeinschaftlicher Ressourcen durch vertragliche Übereinkunft hingegen, wie sie der modernen Logik eines globalen Kapitalismus eigen ist,²⁷ würde in der Konzeption Lockes verlangen, dass die gesamte Menschheit, und nicht bloß die zuständigen VertragspartnerInnen, einer solchen Aneignung zustimmt, was unmöglich umzusetzen ist. Zudem sind historische Veränderungen wie die Herausbildung einer Wirtschaft, die primär auf vertraglichen Vereinbarungen fußt, für die Interpretation des eher empirisch angelegten Arguments von Locke durchaus entscheidend. Liegen nämlich die Voraussetzungen für die verteilungspolitische Neutralität des Staates – etwa der freie Zugang zu natürlichen Ressourcen, die durch Arbeit verwertet werden können – nicht mehr vor, so lassen die moralischen Prämissen Lockes auch völlig andere Schlussfolgerungen für die Gestaltung einer gerechten Gesellschaft zu (siehe hierzu auch den Abschnitt zu Ulrich Steinvorths „Gleicher Freiheit“).

1.6 Gerechtigkeit bei Jean-Jacques Rousseau

In seinem „Diskurs über die Ungleichheit“ stellt sich Rousseau 1755 die Frage nach den Ursachen jener ungleichen Verteilung von Eigentum, wie er sie im Frankreich des 18. Jahrhunderts beobachten konnte. Rousseau beschäftigt dabei weniger das Wesen von Gerechtigkeit, sondern vielmehr die kulturellen Entwicklungsschritte, die eine Gesellschaft durchlaufen muss, um zu solch einer ungleichen Verteilung von Eigentum und Macht zu gelangen.

Für Rousseau ist Privateigentum zunächst nichts, das unmittelbar der menschlichen Natur entspringen würde. Ähnlich wie Locke geht er von einem Naturzustand des Menschen aus, in dem es keine Eigentumsrechte gibt und in welchem „die Früchte allen gehören und die Erde niemandem“ (Rousseau [1755], S. 173). Die Menschen haben darin im Grunde alles, was sie zum Überleben und für die Erhaltung ihrer Art benötigen. Sie leben in Harmonie mit sich selbst und der Natur. Und obwohl allen eine umfassende Freiheit zukommt, will niemand jemand anderem etwas Böses, da es eine Art natürliches Mitleid gibt, das den Ausbruch des Hobbes'schen Krieges eines jeden gegen jeden verhindert.

Mit der Sesshaftigkeit und der Kultivierung der Landwirtschaft kommt es schließlich zu einer ersten Verteilung von Grund und Boden. Rousseau folgt auch hier Locke und rechtfertigt die Aneignung von Eigentum ausschließlich durch Arbeit, wenngleich das dadurch erworbene Eigentumsrecht zeitlich auf die Dauer der Bearbeitung beschränkt ist:

„Allein die Arbeit, die dem Bauern, ein Recht auf das Produkt des Feldes gibt, das er bestellt hat, gibt ihm folglich ein Recht auf den Boden, zumindest bis zur Ernte...“ (Rousseau [1755], S. 203)

Aufgrund der unterschiedlichen physischen und kognitiven Ausstattungen der Menschen können manche in der gleichen Zeit mehr Ressourcen verwerten als andere, was zu einer ersten Ungleichverteilung von Eigentum führt. Diejenigen, die mehr arbeiten können, eignen sich auch mehr Eigentum an. Im Gegensatz zu Locke denkt Rousseau auch den Umstand beschränkter natürlicher Ressourcen explizit mit: Sobald sämtliche Ressourcen zugeteilt sind, gibt es Menschen, die nicht von ihrer eigenen Arbeit leben können. Sie sehen sich daher gezwungen, für ihren Lebensunterhalt zu rauben oder für die Besitzenden zu arbeiten. Die zunehmende Ungleichheit und vermehrtes Elend verstärken die Zwietracht in der Gesellschaft und nähren revolutionäre Tendenzen.²⁸ Das antike Motiv einer sozialen Disharmonie, die ihren Ausgangspunkt in ökonomischer Ungleichheit nimmt, wird damit von Rousseau explizit neu benannt.

Ein Gesellschaftsvertrag zur Lösung dieses gesellschaftlichen Konfliktes dient schließlich dazu, „die Schwachen vor der Unterdrückung zu schützen, die Ehrgeizigen in Schranken zu halten und einem jeden den Besitz dessen zu sichern, was ihm gehört“ (Rousseau [1755], S. 215f). Ein solcher Vertrag müsste dabei für Rousseau die Idee des Privateigentums in einen Rahmen setzen, da die freie Aneignung von Gemeingütern systematisch zu Ungleichheiten und damit einhergehenden sozialen Konflikten führt. Diese gefährden letztlich auch die formale Gleichheit der Individuen, da allzu starke soziale Ungleichheit nur zu einer Substitution von feudalen durch ökonomische Machtverhältnisse führt.

„Im Hinblick auf die Gleichheit soll dieses Wort nicht bedeuten, dass das Ausmaß an Macht und Reichtums absolut dasselbe für alle sei, sondern daß [...] kein Bürger genügend vermögend sei, sich einen anderen kaufen zu können, und keiner so arm, daß er sich zu verkaufen gezwungen wäre.“ (Rousseau [1762], S. 73f)

1.7 Gerechtigkeit bei Immanuel Kant

Kant verstand seine Rechtsphilosophie nie explizit als eine Theorie sozialer Gerechtigkeit, sondern als Anleitung zu individuell gerechtem Handeln in zwischenmenschlichen Kontexten.²⁹ Eine so verstandene Gerechtigkeit nimmt bei Kant einen zentralen Stellenwert ein:

„[W]enn die Gerechtigkeit untergeht, so hat es keinen Werth mehr, daß Menschen auf Erden leben“ und „die Gerechtigkeit hört auf, eine zu sein, wenn sie sich für irgendeinen Preis weggibt.“ (Kant [1797a], S. 167)

Kant entwickelte vor dem Hintergrund der damals allgegenwärtigen Naturrechtstradition und den vertragstheoretischen Ansätzen seine Vernunftrechtstheorie. Die Naturrechtslehre geht davon aus, dass Gerechtigkeit unabhängig von Mensch, Zeit und Raum existent ist. Eine derartige übergeordnete Maxime fußt auf einer göttlichen oder kosmologisch verankerten Ordnung. Das Naturrecht wird bei Kant in ein Vernunftrecht übertra-

gen, wobei das Vernunftrecht auf der reinen Vernunft des Menschen basiert.³⁰

Im Kern steht dabei der Mensch als ein selbstbestimmtes Wesen. Aus seiner Vernunft heraus ist der Mensch dazu befähigt, andere Menschen als ebenso selbstbestimmte Wesen zu erkennen, und ist daher dazu bestimmt, die Würde und Persönlichkeit seiner Mitmenschen zu achten:

„Handle so, dass du die Menschheit, sowohl in deiner Person als in der Person eines jeden anderen jederzeit zugleich als Zweck, niemals bloß als Mittel brauchst.“ (Kant [1797a], S. 53)

Aus dieser grundsätzlichen Überlegung resultiert die Maxime, jedes Handeln an Prinzipien auszurichten, die zugleich auch allgemeines Gesetz sein könnten:

„[...] handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, daß sie ein allgemeines Gesetz wird.“ (Kant [1797a], S. 43)

Im Detail hat diese generelle Maxime, die auch als „Goldene Regel“ bekannt ist, unterschiedliche Aspekte: So muss es allen Menschen nicht nur erlaubt sein, in ihrem Handeln gewissen Prinzipien zu folgen, sondern diese Prinzipien müssen auch die Zustimmung aller finden können. Zuletzt muss es auch allen Menschen möglich sein, erfolgreich nach diesen Prinzipien zu handeln. Hier kommen also nicht nur demokratische Motive formaler Gleichheit ins Spiel, sondern auch die Frage nach dem tatsächlichen Handlungsspielraum der Menschen wird konkret gestellt,³¹ womit sich eine Parallele zu modernen, auf dem Befähigungsansatz beruhenden Gerechtigkeitstheorien auftut (vergleiche hierzu die Abschnitte zu Amartya Sen und Martha Nussbaum). Da freiwillige vertragliche Vereinbarungen diese Kriterien erfüllen, sieht Kant das Gesetz als jenes Medium, das Gerechtigkeit in der Praxis umsetzt, da hier der Grundsatz der Freiheit durch einen bindenden Vertrag gesichert wird, „die Willkühr des einen mit der Willkühr des anderen nach einem allgemeinen Gesetze der Freiheit vereinigt werden kann“ (Kant [1797b], S. XXXIII). Diese besondere Betonung der Freiheit bedeutet, dass an die Freiwilligkeit von Vereinbarungen strenge Kriterien angelegt werden müssen – Diskriminierung am Arbeitsplatz, signifikante Machtunterschiede zwischen gesellschaftlichen Gruppen oder Armut breiter Bevölkerungsteile stehen diesen Kriterien offensichtlich entgegen.

1.8 Gerechtigkeit bei John Stuart Mill

John Stuart Mill gilt als einer der bedeutendsten Vertreter des Utilitarismus.³² Ein wesentliches Anliegen war es ihm, die Ursachen gesellschaftlicher Ungerechtigkeiten und Widrigkeiten aufzuzeigen und gleichzeitig einen Beitrag zur Verwirklichung einer von Gerechtigkeit und Gleichheit geprägten Gesellschaft zu leisten.³³ Das Gerechtigkeitsgefühl entspricht

bei Mill einem individuellen emotionalen Affekt, der wie andere menschliche Instinkte von einer höheren Vernunft moderiert wird. Dieser Umstand bedeutet, dass ein Gerechtigkeitsgefühl nicht zwingendermaßen zu entsprechenden moralischen Handlungen führen muss.³⁴ Derartige Handlungen sind aber dabei oftmals wünschenswert, da „Gerechtigkeit [...] für das menschliche Wohlergehen unmittelbar bestimmend“ ist und daher „unbedingter verpflichtend [ist] als alle anderen Regeln des praktischen Handelns“. (Mill [1863], S. 90)

Aus sozialer Perspektive betrachtet Mill Gerechtigkeit als eine direkte Konsequenz des Prinzips der Nützlichkeit. Dabei unterstellt Mill einen sinkenden Grenznutzen bei steigendem Einkommen oder Konsum und zieht so eine egalitäre Konsequenz aus einer utilitaristischen Grundkonzeption, da das größte Glück der größten Zahl bei sinkendem Grenznutzen am ehesten durch eine Umverteilung von oben nach unten erreicht werden kann. Diese „sozialistische Implikation der Annahme eines sinkenden Grenznutzens“ macht die Gerechtigkeit bei Mill erst zur moralischen Kategorie, weil sie einen spezifischen Bereich sozialer Nützlichkeit benennt, wobei das Nützlichkeitsprinzip weiterhin als oberstes Prinzip gilt.³⁵ Hier schließt Mill an jene Traditionen an, die Gerechtigkeit als soziales Ordnungsprinzip aus utilitaristischen Erwägungen ableiten³⁶ und bietet damit auch eine „liberale“ Begründung für Vermögens- und Erbschaftsbesteuerung sowie progressive Einkommenssteuern³⁷ zur Sicherung von Chancengleichheit und individueller Zufriedenheit.³⁸ In diesem Sinne sieht Mill auch die ökonomische Produktion analog zu naturwissenschaftlichen Problemen, während Verteilungsprozesse eher im Kontext ethischer und kultureller Prämissen zu sehen sind; diese machen die Ökonomie zu einer Moralwissenschaft, einer „*moral science*“ (Mill [1844], Essay V). Insbesondere die ökonomischen Gewinne, die aus der Nutzung natürlicher Ressourcen und den Möglichkeiten arbeitsteiligen Wirtschaftens hervorgehen, bedürfen einer gerechten Verteilung unter allen Menschen.

„[The main question is] how to unite the greatest individual liberty of action, with a common ownership in the raw material of the globe, and an equal participation of all in the benefits of combined labour.“ (Mill [1873], S. 232)

Während also das Mill'sche Gerechtigkeitskonzept auf die Unentbehrlichkeit sozialer Regeln im Bereich des individuellen Handelns verweist,³⁹ ergibt sich auch für die gesamtgesellschaftliche Sicht eine entsprechende Perspektive. Um eine gerechte Gesellschaft zu schaffen, müssen laut Mill allzu große Ungerechtigkeiten in der Verteilung ökonomischer Güter und des Eigentums vermieden werden. Daher sei jedem Menschen ein angemessenes Auskommen zu garantieren, selbst wenn dies zu interventionsbedingten Ineffizienzen führen mag. Die Rechtfertigung einer solchen Priorisierung von Gerechtigkeit über Effizienz basiert dabei wiederum auf dem Aspekt „sozialer Nützlichkeit“. Dieser utilitaristische Rekurs führt Mill

dazu, staatlichen Regulierungseinsatz zu befürworten, um soziale Gerechtigkeit herbeizuführen. Im Gegensatz zur klassischen Nationalökonomie verwirft Mill dabei die *Laissez faire*-Denkweise als der Gerechtigkeit abträglich und spricht sich stattdessen für einen den BürgerInnen verantwortlichen Staat aus.⁴⁰

1.9 Gerechtigkeit bei Karl Marx

Gerechtigkeit stellt in der politischen Theorie von Marx und Engels kein explizites Themenfeld dar.⁴¹ Allerdings wird in der Literatur zum Teil darauf hingewiesen, dass Marx sehr wohl eine konstitutive Theorie der Gerechtigkeit geschaffen habe.⁴² Insbesondere wenn nach Implikationen gefragt wird, die gewöhnlich mit Gerechtigkeit in Zusammenhang gebracht werden, wie Gleichheit oder Menschlichkeit, kann bei Marx ein Gerechtigkeitskonzept erkannt werden.⁴³

Karl Marx versteht die Gesellschaft als eine von Entfremdung und Ausbeutung gekennzeichnete Klassengesellschaft⁴⁴ und analysiert diese durchwegs kritisch. Jedoch ist die beobachtete Verteilungssituation gemäß dem Marx'schen Postulat bloß Ausdruck objektiver, ökonomischer Verhältnisse. Marx verwirft moralische Erwägungen und verweist darauf, dass es im Kapitalismus keineswegs ungerecht sei, dass sich die KapitalistInnen den von den ArbeiterInnen erwirtschafteten Mehrwert aneignen würden, da Gerechtigkeit als moralische Kategorie eine abhängige Variable der jeweils vorherrschenden Produktionsverhältnisse sei.⁴⁵

„[...] von natürlicher Gerechtigkeit zu reden, ist Unsinn. Die Gerechtigkeit der Transaktionen, die zwischen den Produktionsagenten vorgehen, beruht darauf daß diese Transaktionen aus den Produktionsverhältnissen als natürliche Konsequenz entspringen. [...] [Der] Inhalt [rechtlicher Vereinbarungen] ist gerecht, sobald er der Produktionsweise entspricht [...]. Er ist ungerecht, sobald er ihr widerspricht. Sklaverei, auf Basis der kapitalistischen Produktionsweise, ist ungerecht, ebenso der Betrug auf die Qualität der Ware.“ (Marx [1894], S. 351f)

Ein alternativer Ansatz zur Frage der Gerechtigkeit ergibt sich aus einem Blick auf das Marx'sche Geschichtsverständnis. Durch die Ausbildung der Produktivkräfte sowie durch Klassenkämpfe, die schließlich in Revolutionen enden, könne eine Gesellschaft erreicht werden, in der keine Güterknappheit mehr herrscht und das historische Joch materieller Armut breiter Bevölkerungsklassen abgelegt werden kann. Marx verliert nur wenige Worte über eine „klassenlose Gesellschaft“; in diesen wird jedoch eine auf Selbstverwirklichung angelegte Versorgungswirtschaft angedeutet, die Parallelen zum antiken griechischen Gerechtigkeitsverständnis entdecken lässt.

„[Im Reich der Freiheit werde ich Zeit haben] heute dies, morgen jenes zu tun, morgens zu jagen, nachmittags zu fischen, abends Viehzucht zu trei-

ben, nach dem Essen zu kritisieren, wo ich gerade Lust habe; ohne je Jäger, Hirt oder Kritiker zu werden.“ (Marx [1844], S. 33)

In diesem Sinne ist auch das vielzitierte Diktum zu verstehen, Gerechtigkeit und Freiheit sollen somit durch das Prinzip „Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seinen Bedürfnissen“ (Marx [1875] S. 21) realisiert werden.⁴⁶ Vor dem Hintergrund des obigen Zitats bedeutet dies, bestehende materielle Bedürfnisse zu stillen, um es allen Menschen zu ermöglichen, ihre eigentlichen Fähigkeiten zu entfalten.

2. Gerechtigkeit in der zeitgenössischen Philosophie

2.1 „Gerechtigkeit als Fairness“ nach John Rawls

Kaum ein Werk der politischen Philosophie hat den modernen Gerechtigkeitsdiskurs so stark geprägt wie John Rawls' 1971 erschienene „A Theory of Justice“. Selbst ein anarcho-libertärer Denker wie Robert Nozick (1974, S. 183) meint, dass alle TheoretikerInnen in der politischen Philosophie entweder in Rawls' konzeptionellem Rahmen arbeiten oder sich explizit von ihm abgrenzen müssten. Rawls Theorie der Gerechtigkeit weist weder göttliche noch naturrechtliche Fundierungen auf, sondern knüpft an die vertragstheoretischen Konzeptionen von Locke, Kant und Rousseau an, nimmt aber für sich in Anspruch, diese zu verallgemeinern und auf ein höheres Abstraktionsniveau zu heben (Rawls [1975], S. 11).

Rawls (1985) entwickelt dazu ein Konzept der „Gerechtigkeit als Fairness“. Im Zentrum steht die hypothetische Frage nach einer gerechten Gesellschaftsstruktur bzw. wie sich eine solche gerechte Gesellschaft aus freien Entscheidungsprozessen rationaler Individuen ergeben könnte. Rawls entwirft dazu eine fiktive Ausgangssituation, in der Individuen über ihr künftiges gesellschaftliches Zusammenleben, die Rechte und Pflichten im Umgang mit gemeinschaftlichen Gütern sowie das Ausmaß an Ungleichheit und Wohlstand hinter einem „Schleier des Nichtwissens“ („*veil of ignorance*“) entscheiden. Dieses Nichtwissen betrifft den zukünftigen gesellschaftlichen und sozioökonomischen Status sowie die Verteilung individueller Talente und Fähigkeiten.⁴⁷

„Ganz wie jeder Mensch durch vernünftige Überlegung entscheiden muss, was für ihn das Gute ist, d. h. das System der Ziele, die zu verfolgen für ihn vernünftig ist, so muss eine Gruppe von Menschen ein für allemal entscheiden, was ihnen als gerecht und ungerecht gelten soll. Die Entscheidung, die vernünftige Menschen in dieser theoretischen Situation der Freiheit und Gleichheit treffen würden, bestimmt die Grundsätze der Gerechtigkeit.“ (Rawls [1975], S. 28)

Mit dem Gedankenexperiment, die Entscheidung über die Frage der Gerechtigkeit hinter einem „Schleier des Nichtwissens“ zu treffen, wird

sichergestellt, dass Partikularinteressen sowie bestehende Ungleichverteilungen an Macht und Fähigkeiten die Entscheidung über eine gerechte Gesellschaftsstruktur nicht beeinflussen können. Damit soll eine rationale und neutrale Annäherung an die Frage der Gerechtigkeit gelingen.

Rawls (1975, S. 81) leitet aus dem Entscheidungsverhalten im fiktiven Urzustand zwei fundamentale Gerechtigkeitsgrundsätze ab: erstens ein Freiheitsprinzip, das (1) „das umfangreichste System gleicher Grundfreiheiten“ für alle sichern soll, ohne dass dabei andere in ihren Grundfreiheiten eingeschränkt werden. Zweitens ein Differenz- bzw. Chancenprinzip, wonach soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten nur akzeptiert werden, wenn sie (2a) zum Wohle aller dienen und (2b) die Vorteile aus diesen Ungleichheiten (Positionen und Ämter) für alle offen sind. Rawls formuliert seine Gerechtigkeitsprinzipien in einer klaren Ordnung und postuliert dabei einen Vorrang der Grundfreiheiten vor Verteilungserwägungen und, im Bereich letzterer, den Vorrang der Gerechtigkeit vor der Leistungsfähigkeit.

Rawls' Theorie der Gerechtigkeit nimmt also, durch den Fokus auf die Vorteile, den Wohlstand und die Chancen aller Gesellschaftsmitglieder, implizit die Position derjenigen Individuen ein, die die schlechteste gesellschaftliche Stellung aufweisen. Dieses Charakteristikum positioniert die Rawls'sche Theorie der Gerechtigkeit in unmittelbarer Opposition zum utilitaristischen Prinzip des „größten Glücks der größten Zahl“.⁴⁸

Die Konsequenz der verteilungspolitischen Implikationen des Rawls'schen Differenz- und Chancenprinzips ist die Formulierung der Maximin-Regel, die bei aller Kritik⁴⁹ Eingang in die ökonomische Wohlfahrtstheorie gefunden hat. Der Rawls'sche Ansatz liefert also eine rationale Begründung dafür, eine gerechte Güterverteilung einer ungerechten Verteilung jedenfalls vorzuziehen.⁵⁰

„Weil es [...] keinen Grund gibt, mehr als einen gleichen Anteil bei der Verteilung der sozialen Güter zu erwarten, und da es von ihm nicht rational wäre, sich mit weniger zufrieden zu geben, ist es für das Individuum sinnvoll, als erstes Prinzip eines zu akzeptieren, das Gleichverteilung fordert [...] einschließlich der Chancengleichheit, als auch eine gleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen.“ (Rawls [1975], S. 151)

Ebenso versucht die Rawls'sche Theorie zu zeigen, dass auch Abweichungen von einer absoluten Gleichverteilung als gerecht verstanden werden können, wenn diese dem Maximin-Prinzip entsprechend Rechnung tragen und sich soziale Unterschiede zum Wohle aller auswirken.

Trotz des immensen Einflusses der Rawls'schen Argumentation auf die philosophische Debatte ist anzumerken, dass das Maximin- bzw. Differenz-Prinzip als mögliches soziales Ordnungsprinzip keineswegs erst mit Rawls in die Diskussion eingeführt wurde. Vergleichbare Prinzipien sind

auch an historisch früheren Stellen zu finden. So postuliert etwa die Menschenrechtserklärung von 1789 in ihrem ersten Artikel:

„Men are born and remain free and equal in rights. Social distinctions may be based only on considerations of the common good.“

2.2 „Egalitärer Ethos“: Gerechtigkeit nach Gerald Cohen

Der Philosoph Gerald Allan Cohen, dessen Auffassung von Gerechtigkeit in der Tradition eines marxistisch orientierten Egalitarismus steht, entwickelt aufbauend auf einer Kritik an der Rawls'schen Gerechtigkeitstheorie eine eigenständige Theorie der Gerechtigkeit. Zentraler Baustein dieser Theorie ist die These, dass ein egalitärer Ethos, der Gerechtigkeits-erwägungen als zentrale moralische Alltagskategorien versteht, eine notwendige Voraussetzung für eine gerecht organisierte Gesellschaft ist. Diese Einsicht in die Notwendigkeit, Gerechtigkeit als Norm jenseits instrumenteller Erwägung zu etablieren, sieht Cohen durch das Rawls'sche Differenzprinzip als unterminiert.

„A society that is just within the terms of the [Rawlsian, Anm. d. Verf.] difference principle [requires] an ethos of justice that informs individual choices. In the absence of such an ethos, inequalities will obtain that are not necessary to enhance the condition of the worst off: the required ethos promotes a distribution more just than what the rules of the economic game by themselves can secure.“ (Cohen [2008], S. 123)

Cohen kritisiert somit die isolierte Anwendung des Differenzprinzips vor einem spezifischen politökonomischen Kontext – vor allem dessen Rechtfertigung im Sinne eines Anreizinstruments für eine höhere Leistungserbringung der Bessergestellten wird in Frage gestellt. Das Differenzprinzip stellt es demnach als quasi selbstverständlich dar, dass die Schlechtergestellten von dieser Ungleichheit nur deshalb profitieren, weil die besonders talentierten Individuen ihre Fähigkeiten ohne materielle Besserstellung nicht abrufen wollen. Stattdessen treten sie in eine „Boykott“-Stellung gegenüber einer tatsächlich egalitären Lösung (Cohen [2008], S. 33), die ein egalitärer Ethos nahelegen würde.

„The difference principle can be used to justify paying incentives that induce inequalities only when the attitude of talented people runs counter to the spirit of the difference principle itself: they would not need special incentives if they were themselves unambivalently committed to the principle.“ (Cohen [2008], S. 32)

Der Grund für diese Inkonsistenz in der Anwendung des Differenzprinzips liegt dabei in einer nachlässigen Lesart des Prinzips selbst: Demnach wird die als notwendig erachtete Ungleichheit lediglich im Sinne einer Notwendigkeit interpretiert, die den spezifischen, opportunistischen Zielen einiger Menschen genügen soll. In diesem Sinne stelle das Differenzprinzip im Wesentlichen nichts anderes als einen Kompromiss zwischen Gerech-

tigkeit und Eigeninteresse dar (Cohen [2008], S. 68-72). Zentrales Kernanliegen wäre aber aus Cohens Sicht, die dominante Rolle des Eigeninteresses grundlegender zu hinterfragen.

„The Marx-inspired question is whether a society without an ethos in daily life that is informed by a broadly egalitarian principle for that reason fails to provide distributive justice. To that question, Rawls, being a liberal, says no: here is the deep dividing line between us.“ (Cohen [2008], S. 2)

Somit wird eine zentrale Schlussfolgerung, die Rawls aus dem Differenzprinzip zieht, nämlich, dass eine ungleiche Verteilung dann gerechtfertigt ist, wenn diese auch für die Schlechtergestellten einer Gesellschaft von Vorteil ist, in Frage gestellt. Denn nach Cohens Auffassung ist es nicht einzusehen, dass die Talentierten entsprechende Anreize für ihre Leistungen erwarten. Einkommens- und Vermögensunterschiede werden von Cohen nicht generell abgelehnt, sie dürfen aber nicht primär von Anreizermäßigungen abhängen. Soziale Unterschiede müssten hier auf „tatsächlichen“ Notwendigkeiten beruhen, sich also auf unterschiedliche Grade beruflicher oder familiärer Verantwortungen (z. B. die Verantwortung einer Ärztin für die PatientInnen) oder ein hohes Gefahrenpotenzial bestimmter beruflicher Tätigkeiten beziehen.

2.3 Marktkompatible Gerechtigkeit nach Richard Dworkin

In seinem Buch „Gerechtigkeit für Igel“ versucht Richard Dworkin (2011) eine allgemeine Moraltheorie vorzulegen, die moralische Handlungen stets an zwei grundsätzliche Prämissen im Konzept der Menschenwürde gekoppelt sieht, nämlich die objektive Gleichwertigkeit allen menschlichen Lebens und das Prinzip der individuellen Selbstverantwortung. Im Konflikt dieser beiden Prämissen werden moralische Fragen zu Fragen sozialer Aushandlungsprozesse und können daher letztlich nur interpretativ geklärt werden. Eine zentrale Botschaft Dworkins ist dabei, dass Werte eben dadurch, dass sie in Aushandlungsprozessen interpretativ verwoben werden, oftmals weniger antagonistisch zu verstehen seien, als es auf den ersten Blick scheint. Er wendet sich damit gegen eine konkurrierende Darstellung unterschiedlicher Werthaltungen wie etwa Gerechtigkeit und Freiheit.

Die Frage, wie eine solche interpretative Lösung für die Frage der Gerechtigkeit aussehen könnte, hat Dworkin bereits in früheren Arbeiten behandelt (Dworkin [2002]). Aus einer rechtsphilosophischen Tradition heraus präzisiert er eine Methode zur gerechten Vergabe knapper Ressourcen, die bei der Lösung konkreter Verteilungsprobleme hilfreich sein soll.⁵¹ Dworkin kritisiert das Rawls'sche Differenzprinzip für seine pauschale Umverteilung, die schließlich Abhängigkeit und Trägheit befördern und Selbstbestimmung verhindern würde, und tritt für eine „Absichts-

sensitive“ und „Ausstattungs-insensitive“ Verteilung ein. Mit dem Prinzip der Absichts-Sensitivität will Dworkin sicherstellen, dass ungleiche Verteilungen einzelner Güterklassen auch Folge von heterogenen Bedürfnissen sein können, solange Menschen in der Wahl der Güterbündel gleich behandelt wurden (Neidkriterium).⁵² Dahinter steht die Vorstellung, dass Menschen die Kosten und Nutzen ihrer freien Entscheidungen selbst zu tragen haben, solange diese nicht auf Unterschieden in der Anfangsausstattung beruhen:

„We must [...] recognize that the requirements of equality [...] pull in opposite directions. On the one hand we must [...] allow the distribution of resources at any particular moment to be [...] ambition-sensitive. [...]. But on the other hand, we must not allow the distribution of resources at any moment to be endowment-sensitive, that is, to be affected by differences in ability of the sort that produce income differences in a laissez-faire economy among people with the same ambitions.“ (Dworkin [2002], S. 89)

Gemäß dem Prinzip der Absichts-Sensitivität dürfte es folglich keine Besteuerung oder Kompensation des aufgrund individueller Entscheidungen Erworbenen/Verlorenen geben. Allerdings verlangt das Prinzip der Ausstattung-Sensitivität einen absoluten Ausgleich der natürlichen Ausstattung, damit diese keinen Einfluss auf die Erwerbstätigkeit nehmen kann. Ein derartig umfangreiches Umverteilungsprogramm ist jedoch in der Realität nur schwer umsetzbar, da ihre Ziele in gegensätzliche Richtungen laufen und außerdem wohl kaum praktisch zu bestimmen ist, welcher Anteil der empirisch beobachteten Ungleichheit auf unterschiedlichen Absichten und welcher auf unterschiedlichen Ausstattungen gründet.⁵³

Eine Option, Gerechtigkeit praktisch zu fördern, ist daher, jedem Menschen eine vergleichbare materielle Ausgangsposition zu sichern, um unterschiedliche Lebenskarrieren mit der gleichen Ausstattung beginnen zu lassen.⁵⁴ Auf Basis gleicher Anfangsausstattungen sieht er dann, ganz im Sinne der Wohlfahrtsimplikationen eines allgemeinen Gleichgewichtsmodells, den Markt als wirksamstes Mittel, um neben Freiheit und Effizienz auch Ressourcengleichheit zu erreichen.⁵⁵

„I shall try to suggest [...], that the idea of an economic market, as a device for setting prices for a vast variety of goods and services, must be at the center of any attractive theoretical development of equality of resources.“ (Dworkin [2002], S. 66)

2.4 „Gleiche Freiheit“: Gerechtigkeit nach Ulrich Steinvorth

Ulrich Steinvorth (1999) entwickelt in seinem Werk „Gleiche Freiheit“ eine Theorie der Verteilungsgerechtigkeit, die den Bedingungen einer globalisierten Welt gerecht werden soll. Vor dem Hintergrund einer Umwelt, die von Ressourcenknappheit und ökologischen Grenzen gekennzeichnet ist, sind demnach nicht nur gegenwärtige, sondern auch zukünftige Gene-

rationen bei der gerechten Güterverteilung zu berücksichtigen. Seine Theorie der Gerechtigkeit ist insofern als ambitioniert anzusehen, da sie im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens nicht nur ökonomische und soziale, sondern auch ökologische Probleme der Gegenwart zu lösen versucht.

Ausgehend von der Kritik an der demokratischen Gleichheit (Rawls [1975])⁵⁶ und der natürlichen Freiheit (Nozick [1974])⁵⁷ entwickelt Steinvorth seine Theorie der gleichen Freiheit, aufbauend auf dem Prinzip der liberalen Gleichheit, das schon bei den frühen Vertragstheoretikern und in der Aufklärung eine prominente Stellung erlangt hat. Seine Überlegungen knüpfen an Eigentumsprinzipien an, welche schon bei Locke (1689) zu finden sind. Beim Eigentum muss demnach nach äußeren Naturgütern (natürliche Ressourcen), angeborenen Naturgütern (die Anlagen und Talente eines Individuums) sowie den erworbenen Gütern (die Produkte menschlicher Arbeit) unterschieden werden. Die Idee der gleichen Freiheit erfordert, die äußeren Naturgüter als Gemeineigentum und die angeborenen und erarbeiteten Güter als Privateigentum anzuerkennen. Erstere nehmen dabei eine zentrale Stellung ein, da sie wie bei Locke die Voraussetzung jeder privaten Vermögensbildung und damit auch die Voraussetzung liberaler Gleichheit in einem ökonomischen Kontext bilden. Durch die ständige Bearbeitung (Kultivierung, Urbarmachung etc.) einer Generation vermischen sich alle drei Güterarten prozessual zu einer gemischten Ressource. Diese wird zu einem kollektiven Privateigentum, welches sowohl für die gegenwärtig existierende als auch immer wieder für die kommende Generation in dem Sinne erhalten werden muss, dass diese eine Ressourcenbasis vorfindet, die ihr die gleichen Lebenschancen ermöglicht wie der vorherigen Generation (Steinvorth [1999], S. 199-202). Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der gesamten Menschheit leitet Steinvorth daher drei normative Regeln der Verteilungsgerechtigkeit ab. Dabei gilt es, nicht nur die materielle und kulturelle Ausstattung der jeweiligen Generationen zu sichern, sondern auch daraus entstehenden Kosten entsprechend gerecht zu verteilen.

„Denn je reicher jemand ist, desto mehr macht er vom Gemeineigentum Gebrauch. Desto größer ist auch seine Pflicht, das Menschheitserbe zu erhalten.“ (Steinvorth [1999], S. 205)

Bezüglich der Verteilung von Vermögen lässt Steinvorths Theorie der Verteilungsgerechtigkeit folgende zentrale Schlussfolgerung zu: Die Bessergestellten einer Gesellschaft können ihren Reichtum nur aus einer Überaneignung der natürlichen Ressourcen schöpfen. Da das Gemeineigentum jedoch kollektives Privateigentum aller Individuen ist, haben die Bessergestellten somit einen höheren Anteil an diesem beansprucht, als ihnen eigentlich zustünde (Steinvorth [1999], S. 219).⁵⁸ Diese Schlussfolgerung rechtfertigt daher höhere Beiträge, die sich beispielsweise in kon-

kreten politischen Maßnahmen wie Vermögenssteuern äußern können. Eine Umverteilung von Vermögen lässt sich in diesem Sinne damit legitimieren, dass der Staat zuallererst das Gemeineigentum schützen und erhalten muss, nicht nur um den Prinzipien einer inter- und intragenerativen Gerechtigkeit zu genügen, sondern auch deshalb, weil das Gemeineigentum eine Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung des Privateigentums unter der Bedingung gleicher Freiheit darstellt (Steinvorth [1999], S. 209). Konsequenterweise braucht es dabei auch auf globaler Ebene eine Instanz, welche das Gemeineigentum aller Weltbürger schützen muss (Steinvorth [1999], S. 212) – ein Argument, das in einer globalisierten Ökonomie von besonderer Bedeutung ist.

2.5 „Gleiche Voraussetzungen“: Gerechtigkeit nach Amartya Sen und Martha Nussbaum

Die Rawls'sche Konzeption von Gerechtigkeit stellt für Nussbaum und Sen einen Ansatz dar, der nicht in der Lage ist, die konkreten Lebenssituationen der Menschen in der heutigen Welt angemessen zu würdigen. Gerechtigkeit als Fairness ist für sie ein zu abstraktes Konzept, das zwar im Gedankenexperiment zu einem idealen Ergebnis führt, dabei aber von praktisch nicht realisierbaren Anfangsbedingungen ausgeht. Dieser Umstand erschwert die konkrete Umsetzung der Rawls'schen Theorie.

Als Alternative schlagen Nussbaum und Sen (1993) ein komparatives Konzept vor, das von der Annahme ausgeht, dass alle Menschen grundsätzlich eine intuitive Idee davon haben, ob eine Situation gerechter ist als eine andere. Hierfür braucht es auch gar kein Wissen um die beste denkbare Situation, wie sie sich im Rahmen des Rawls'schen Ansatzes ergibt. Die Idee einer vollständigen Alphabetisierung der Bevölkerung ist demnach nicht nötig, um zu verstehen, dass ein höheres Maß an Alphabetisierung gerechter ist als ein geringeres. Einem komparativen Konzept von Gerechtigkeit geht es dabei um die fortschreitende Steigerung von Gerechtigkeit unabhängig von etwaigen idealen oder optimalen gedanklichen Szenarien. Zugleich versuchen Nussbaum und Sen dem Umstand Rechnung zu tragen, dass es eine Pluralität valider Verteilungsargumente gibt, die sich gegenseitig zumindest teilweise widersprechen und damit keine finalen Entscheidungen oder Aussagen zur Frage, was denn nun „wirklich“ gerecht sei, zulassen. Als valide Verteilungsargumente rechnet Sen dabei jedenfalls die Prinzipien der Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit sowie das Locke'sche Argument einer legitimen Eigentumsaneignung durch eigene Arbeitsleistung (Sen [2010], S. 41ff). Im Konflikt dieser Argumente ist die Gerechtigkeit damit letztlich Objekt eines sozialen Aushandlungsprozesses.

„Der Kern des speziellen Problems, wie eine einzige unparteiische Bestimmung der vollkommen gerechten Gesellschaft erreicht wird, ist die Frage, ob sich vielfältige und konkurrierende Begründungen für Gerechtigkeit aufrecht erhalten lassen, die sämtlich Anspruch auf Unparteilichkeit haben und trotzdem voneinander verschieden sind – und einander widerstreiten.“ (Sen [2010], S. 41)

Nussbaum und Sen vertreten in ihrem „Befähigungsansatz“ die Idee, dass die im Rahmen einer Gerechtigkeitstheorie relevanten Merkmale nicht notwendigerweise Dinge wie die Verteilung von Einkommen und Kapital sein müssen. Genauso wenig halten sie den utilitaristischen Begriff des Nutzens für eine adäquate Größe zur Beurteilung gesellschaftlicher Zustände. Vielmehr ist es die „Befähigung einer Person, die Dinge zu tun, die sie mit gutem Grund hochschätzt“ (Sen [2010], S. 259), die als Grundlage ihrer Gerechtigkeitstheorie dient. Es geht also um einen aktiven Freiheitsbegriff, der nach den tatsächlichen Handlungsspielräumen der Menschen fragt, und danach, inwiefern der vorhandene Spielraum die Menschen „befähigt“, Dinge zu tun, die sie gerne tun möchten.

Dieser Fokus auf den Handlungsspielraum von Individuen führt dabei zu einem starken Fokus auf Momente absoluten Mangels im Bereich menschlicher Grundversorgung. Als Konsequenz geht es Sen und Nussbaum vor allem um die Etablierung einer Gesellschaft, „in der alle Menschen haben, was sie zu einem menschenwürdigen Leben brauchen“ (Nussbaum [2004], S. 229). Dafür braucht es Dinge wie den Schutz von Leib und Leben, Bildung, freie Meinungsäußerung oder Religion, die mit gutem Grund von den Menschen hoch geschätzt werden, weil sie dazu befähigen, ein sinnerfülltes Leben zu führen. Während Sen in diesem Zusammenhang relativ offen lässt, welche minimalen Befähigungen den Menschen zukommen sollen, unterbreitet Nussbaum hier konkretere Vorschläge, die teilweise an typische Menschenrechtsdeklarationen angelehnt scheinen (Nussbaum [1997], S. 277ff).

Dem Recht auf die minimale Ausstattung eines Individuums mit Befähigungen steht notwendigerweise eine Verpflichtung seitens aller anderen Menschen gegenüber. Demzufolge ist es zunächst die Aufgabe aller Menschen, für eine gerechte Verteilung von Befähigungen zu sorgen. Da dieser Anspruch jedoch nicht pauschal einlösbar ist, muss diese Aufgabe von lokalen oder globalen Institutionen übernommen werden, wobei in dieser Konzeption letztlich offen bleibt, wie deren konkrete Form letztlich auszu-sehen hat (Nussbaum [2004], S. 233ff).

2.6 „Kampf um Anerkennung“: Gerechtigkeit nach Axel Honneth und Nancy Fraser

Für Axel Honneth und Nancy Fraser greifen sämtliche Gerechtigkeitskonzeptionen zu kurz, die sich ausschließlich mit der Verteilung von Grundgütern und subjektiven Freiheitsrechten beschäftigen (Fraser und Honneth [2003]), weil sie zu wenig auf die ihnen zugrunde liegenden Vorannahmen eingehen, aufgrund derer bestimmte Güter erst als wertvoll gelten. Mit Bezugnahme auf Hegel und George Herbert Mead vertreten beide einen Ansatz, der die Bedeutung von sozialer Anerkennung für ein Individuum als einen vorrangigen Aspekt der Gerechtigkeitsdebatte benennt und diesen auch als wesentlichen Ausgangspunkt zur Beantwortung verteilungspolitischer Fragen markiert (Fraser [2000], Honneth und Stahl [2013]).

„Properly conceived, struggles for recognition can aid the redistribution of power and wealth and can promote interaction and cooperation across gulfs of difference.“ (Fraser [2000], S. 109)

Anerkennung ist in diesem Zusammenhang ein Grundbedürfnis aller Menschen und integrale Bedingung für eine gelungene Persönlichkeitsentwicklung. Honneth (1992) unterscheidet dabei drei Formen der Anerkennung: Die Erfahrung von Anerkennung in Form von Liebe und Freundschaft, kann nur in einem engen sozialen Umfeld gemacht werden. Diese gibt Menschen die Möglichkeit, Selbstvertrauen zu entwickeln, mit deren Hilfe ein sinnvoller Lebensentwurf umgesetzt werden kann. Rechtliche Anerkennung weist einen Menschen als ein verantwortliches und autonomes Subjekt aus, das durch Rechte vor dem unangemessenen Zugriff anderer geschützt wird. Soziale Wertschätzung erfährt ein Individuum hingegen, wenn es innerhalb eines breiteren sozialen Kontextes nach denjenigen Normen handelt, welche darin als achtenswert gelten. Beispielsweise werden in einem liberalen Wirtschaftssystem die Werte Fleiß und Flexibilität als achtenswerte Ideale angesehen, weshalb jenen, die diese Verhaltenskriterien erfüllen, seitens der anderen Gesellschaftsmitglieder soziale Wertschätzung entgegengebracht wird (Honneth und Stahl [2013]).

Jede der genannten Anerkennungsformen trägt dabei auch Erwartungen an das Individuum heran. Wer diese Erwartungen erfüllt, erhält im Gegenzug die je spezifische Form von Anerkennung. Wer diesen Erwartungen hingegen nicht entspricht, muss mit einem Verlust von Anerkennung rechnen oder aber nachweisen, dass das gewählte Verhalten trotzdem anerkennungswürdig ist. Dies geschieht etwa dann, wenn sich sozial benachteiligte Gruppen zu Initiativen zusammenschließen, um in der Öffentlichkeit nach mehr Rechten zu verlangen, da das bestehende Rechtssystem auf einem Wertekatalog basiert, der jenen Gruppen die Anerkennung verweigert. Dies ist der „Kampf um Anerkennung“ (Honneth [1992] sowie

Honneth [2013]), der somit als soziale Auseinandersetzung über die in einer Gesellschaft vorherrschenden Ideale und Wertvorstellungen zu verstehen ist.

Gerechtigkeit besteht in diesem Zusammenhang in einem Verhalten, das in Einklang mit höchsten, gesellschaftlich geteilten Idealen und Werten steht und deshalb Anerkennung verdient. Werden diese Ideale und Werte von gesellschaftlichen Institutionen entsprechend inkorporiert und verfestigt (z. B. im Rechtssystem), sind in Folge auch eben diese Institutionen als gerecht anzusehen. So entsteht etwa in offenen, demokratischen Gesellschaften eine eigene demokratische Sittlichkeit, in der auch die einzelnen Institutionen Offenheit und Gleichwertigkeit als zentrale Werthaltungen reproduzieren und daraus ihre Legitimität schöpfen (Honneth [2011]).

Da sich normative Erwartungen im Laufe der Geschichte wandeln können, hat jede Gesellschaft in ihrem Zeitalter eine eigene Idee davon, welches Verhalten wünschenswert ist und daher Anerkennung verdient. Kulturelle Entwicklungen können dazu führen, dass althergebrachte Kriterien von Anerkennung nicht mehr für alle Mitglieder einer Gesellschaft nachvollziehbar sind und deshalb neu ausgehandelt werden müssen. Dies kann allerdings nicht allein durch bloße Gesetzesänderungen geleistet werden. Vielmehr müssen von den Betroffenen selbst neue Prinzipien der Anerkennung gefunden werden, die ihrerseits den Institutionen einer Gesellschaft, und damit auch dem gesetzten Recht, vorausgehen. Die Frage von Gerechtigkeit und Anerkennung hängt damit direkt von lokalen Normen ab, die sich aus sozialer Interaktion ergeben. Gerechtigkeit ist demnach „nicht nur als Adressierung des Staats oder anderer Akteure vom Standpunkt der Bürger“ zu begreifen, „sondern muss auch immer als Selbstverständigung der Bürger über die kollektiven Möglichkeiten zur Transformation ihrer Kooperationszusammenhänge verstanden werden“ (Honneth und Stahl [2013], S. 285). Praktisch gesehen impliziert dieses Argument, dass neben klassischen Verteilungsaspekten vor allem die Grundvoraussetzungen sozialer Teilhabe in den Blick zu nehmen sind. Schließlich stellt soziale Teilhabe – via Anerkennung – nicht nur selbst ein zentrales Merkmal der Gerechtigkeit dar, sondern eröffnet überhaupt erst die Möglichkeit, am sozialen Aushandlungsprozess über die in einer Gesellschaft vorherrschenden Ideale und Wertvorstellungen – und damit am Diskurs über die Frage, welches Verhalten Anerkennung verdiene – teilzunehmen.

2.7 „Sphären der Gerechtigkeit nach Michael Walzer

Während die gängigsten Gerechtigkeitstheorien zumeist einem individualistischen Paradigma verpflichtet sind und somit entweder menschen-

rechtliche Freiheit und Gleichheit zum Inhalt haben, geht der Kommunitarismus, zu dem auch Michael Walzer gerechnet werden kann,⁵⁹ von einem alternativen Grundgedanken aus, der das gesellschaftliche Ganze als den Ausgangspunkt sozialer Einbettung darstellt.⁶⁰ Walzer entwickelte in Abgrenzung von Rawls in seinem Werk „Sphären der Gerechtigkeit“ die Vision einer „komplexen Gleichheit“ und sieht wahre Gerechtigkeit nicht in einem abstrakten Gleichheitsbegriff, sondern als Konstrukt sphärenspezifischer, d. h. kontextabhängiger Verteilungsregeln.⁶¹ Gerechtigkeit zählt zur kulturellen Dimension einer jeden Gemeinschaft und stellt für Walzer damit ein Produkt von sozialen Aushandlungsprozessen dar.⁶²

„Gerechtigkeit wurzelt in dem spezifischen Verständnis von Positionen, Ehrungen, Tätigkeiten [...]: von all den Dingen, die eine gemeinsame Lebensweise ausmachen. Sich über dieses Verständnis rücksichtslos hinwegzusetzen, heißt ungerecht zu handeln.“ (Walzer [1998], S. 442f)

In seinem kommunitaristischen Gerechtigkeitskonzept identifiziert Walzer Gerechtigkeit als eine differenzierte Verteilungsgerechtigkeit. Ausgangspunkt seiner Überlegungen bildet die soziale Interpretation von gesellschaftlichen Gütern. Hierbei werden die Güter nicht nach subjektiven Präferenzen bewertet, sondern gemäß einer allgemeinen Wertinterpretation, wobei die Güter auf Basis sozial anerkannter Prinzipien zu verteilen sind. Aufgrund der Mannigfaltigkeit gesellschaftlichen Lebens ergeben sich unterschiedliche soziale Kontexte, die eine Pluralität von Verteilungsregeln nahelegt.⁶³ Daraus schöpft Walzer das Argument einer „komplexen Gerechtigkeit“, die es rechtfertigt, dass „unterschiedliche Güter für unterschiedliche Personengruppen aus unterschiedlichen Gründen auf der Basis unterschiedlicher Verfahren verteilt werden“ (Walzer [1998], S. 36). Walzer geht dabei von drei grundsätzlichen Verteilungskriterien aus – freier Austausch, Verdienst und Bedürfnis – die in unterschiedlichen sozialen Handlungssphären unterschiedliche Wirkungen entfalten.⁶⁴

Walzer erkennt insgesamt elf Verteilungs- und Gerechtigkeitssphären, darunter die Problemfelder Geld und Waren, Sicherheit und Wohlfahrt, Schwerarbeit sowie Zugang zu Ämtern und politische Macht. Daneben nennt er auch Freizeit, Erziehung und Bildung, Familie und Verwandtschaft, soziale Anerkennung und göttliche Gnaden als gerechtigkeitsfähige Güter. Um konkrete Vorschläge für die so bestimmten „Sphären der Gerechtigkeit“ zu operationalisieren, unterscheidet Walzer zwischen „unbedingten“ und „bedingten“ Verteilungsregeln. Letztere zielen dabei primär auf eine Steigerung der Wahlfreiheit der Individuen in allen Lebensbereichen ab und umfassen etwa freie Religions- und Berufsausübung oder freie Güter- und Partnerwahl. Die unbedingten Verteilungsregeln richten sich primär auf ökonomische Aspekte, um die soziale Inklusion auch wirtschaftlich abzusichern und wechselseitige Anerkennung zu ermöglichen. Hier stechen die Forderung nach einem Mindestlohn sowie die Betonung

der Notwendigkeit, biologische Grundbedürfnisse jedenfalls zu stillen, ebenso hervor wie das Postulat, insbesondere gefährliche Arbeiten gleichmäßig unter den Gesellschaftsmitgliedern zu verteilen.

Dabei sind diese Verteilungsregeln für Walzer weniger universell als vielmehr lokal zu verstehen, da die Mitgliedschaft und Zugehörigkeit in der Gemeinschaft eine Voraussetzung darstellt, um in den Genuss der betreffenden Güter zu kommen.⁶⁵

3. Schlusswort

Die vorliegende Zusammenschau liefert nicht nur einen Überblick über verschiedene historische und zeitgenössische polit-philosophische Argumente zur Frage der Gerechtigkeit, sondern ergänzt diese zusammenfassende Darstellung um eine polit-ökonomische Perspektive, die möglichst konkrete wirtschafts-, sozial- oder verteilungspolitische Implikationen dieser Argumente aufzeigt. Dabei zeigt sich, dass diese Frage nach Gerechtigkeit eine überaus vielseitige Fragestellung ist, die unterschiedliche Bezugspunkte und Blickwinkel nicht nur erlaubt, sondern auch nahelegt.

So werden unter dem Titel der Gerechtigkeit wesentliche Elemente einer offenen Gesellschaft freier BürgerInnen zusammengeführt: Vertrags- und Tauschfreiheit (Hobbes) treten hier ebenso zutage wie der Bezug auf Leistungsgerechtigkeit (Aristoteles), der soziale Unterschiede vorwiegend auf Unterschiede in den jeweiligen Arbeitsleistungen zurückführt (Locke). Doch auch die grundsätzliche Frage menschlicher Würde und die Notwendigkeit der Anerkennung der anderen als vollwertige und gleichberechtigte Interaktionspartner sind hier zentral (Kant, Honneth/Fraser) und implizieren die Notwendigkeit einer gemeinschaftlichen Absicherung menschlicher Grundbedürfnisse (Locke, Sen/Nussbaum, Walzer). Der gemeinsame Anknüpfungspunkt all dieser Aspekte liegt in der Frage, wie die Freiheit der Individuen auf gerechte Art realisiert werden kann, um so ein konstruktives gesellschaftliches Zusammenwirken zu gewährleisten.

Dieser Aspekt sozialer Harmonie oder sozialen Friedens – der gesellschaftliche Zusammenhalt – bildet dabei auch eine eigenständige Dimension in der philosophischen Debatte um das Wesen der Gerechtigkeit. Eine gewisse Gerechtigkeit in der Güterallokation wird dabei zumeist als Voraussetzung gesehen, um stabile und harmonische Gesellschaften oder Gemeinschaften überhaupt aufrechterhalten zu können und soziales Zusammenleben zu ermöglichen. In diesem Kontext werden besonders Ungleichheiten im Bereich ökonomischer Privatvermögen ins Auge gefasst, die als sozial parasitär gelten, da sie Zusammenhalt unterminieren (Platon), individuelle Entfaltungsmöglichkeiten stark einschränken (Rousseau, Sen/Nussbaum), die Verschwendung befördern (Locke), das Glück

und die Zufriedenheit der Bevölkerung senken (Mill) und auf einer Überaneignung eigentlich gemeinschaftlicher Ressourcen beruhen (Steinvorth). Die Geschichte des philosophischen Denkens über die Gerechtigkeit nimmt damit eine Argumentationslinie vorweg, die sich auch die modernen Sozialwissenschaften angeeignet haben, nämlich nach den Auswirkungen ökonomischer Ungleichheit zu fragen. Hier zeigt die neuere Literatur, dass Ungleichheit eine Vielzahl relevanter Folgen hat. So geht eine Ungleichheit etwa mit einer niedrigeren subjektiven Zufriedenheit der Betroffenen einher,⁶⁶ führt zu einer höheren Bereitschaft zu Verschuldung und Selbstausbeutung im Arbeitsleben⁶⁷ sowie zu einem schlechteren psychischen und physischen Gesundheitszustand der Bevölkerung.⁶⁸ Niedrigere Ungleichheit geht umgekehrt mit unterschiedlichen gemeinhin als positiv eingestuft zusammenhängen einher und wird statistisch mit so unterschiedlichen Faktoren wie höherem zwischenmenschlichen Vertrauen, geringeren Kriminalitätsraten, höherer Leistungsmotivation und Innovationsbereitschaft oder geringerer Fettleibigkeit in Zusammenhang gebracht.

Die Auseinandersetzung mit dem Konnex zwischen ökonomischer Ungleichheit und sozialem Zusammenleben ist dabei also nicht unbedingt durch eine Furcht vor sozialen Zerwürfnissen motiviert; man kann auch einfach nach den empirischen Folgen der Ungleichheit fragen. Gerade etwa in der aufklärerischen Philosophie gewinnt das Motiv sozialer Gleichheit auch deshalb an Bedeutung, weil sie als notwendige Voraussetzung zur Herstellung formaler Gleichheit zwischen den Individuen erscheint. So zeigte die historische Erfahrung der Französischen Revolution, dass die in der Standeslogik der Gesellschaft kultivierten ökonomischen Unterschiede massiv mit der bürgerlichen Vorstellung einer Nation freier und gleicher BürgerInnen kollidierte, da wesentliche Teile des Adels die Vorstellung „mit dem Pöbel [...] in brüderlicher Verwandtschaft“ (zit. nach Rosanvallon [2013], S. 24) zu stehen, schon aus prinzipiellen Erwägungen zurückwiesen. Eine solche, letztlich auf ökonomischen Unterschieden und Machtverhältnissen beruhende Standeslogik, die sich der Idee einer „Gesellschaft der Gleichen“ (Rosanvallon [2013]) systematisch widersetzt, sieht im Umkehrschluss auch formale Ungleichbehandlung, etwa im Sinne der sozialen und rechtlichen Privilegien des Adels, als legitim an. Diese formale Ungleichbehandlung auf Basis sozioökonomischer Aspekte setzte sich dabei auch in der Logik republikanisch-demokratischer Systeme auf eingeschränkter Weise fort – etwa in der steuerlichen Besserstellung von Kapital- gegenüber Arbeitseinkommen. Allerdings hat diese Dimension institutionell-rechtlicher Privilegien in den letzten Jahrzehnten einen signifikanten Aufschwung erlebt: Durch die Internationalisierung des Kapitalverkehrs und die Etablierung einer Schattenwirtschaft im Finanzbereich von beachtlichem Ausmaß (etwa 8% des globalen Finanzvermögens liegen in „Steueroasen“; siehe Zucman [2014]) ist es internationalen Konzernen

ebenso wie BesitzerInnen großer Vermögen gleichsam möglich, auf ein eigenes, alternatives Rechtssystem zuzugreifen, das zahllose Vorzüge im Vergleich zur Enge nationalstaatlicher Regelungen bietet. Das Element sozialer Transformation, das dieser Beobachtung innewohnt – ökonomische Ungleichheit führt zu formaler Ungleichheit – ist dabei wenig überraschend auch klassischer Bestandteil soziologischer Theorien über soziale Elitenbildung (Pareto [1916], Bourdieu [1979]).

Dass gravierende ökonomische Ungleichheiten über die Zeit nicht notwendigerweise zu einem Verfall der Gesellschaft führen müssen, sondern das Potenzial haben, sich langfristig kulturell in eine Gesellschaft einzuschreiben, steht auch im Zentrum der Piketty'schen These eines sich neu herausbildenden „patrimonialen Kapitalismus“. Piketty dehnt dabei die von ihm beobachtete zunehmende Akkumulation und Konzentration von Vermögen in den letzten Dekaden zu einem Gesamtszenario aus, an dessen Ende die nahezu vollständige Erosion des Mittelstandes und damit der „patrimoniale Kapitalismus“ stehen. In einer solchen Gesellschaft, in der das „väterliche Erbe“ (Patrimonium) viel entscheidender für die gesellschaftliche Stellung wäre als Talent und Leistung, sieht Piketty (2014) folgerichtig die Möglichkeit sozialer Verkrustung durch die Rückkehr einer ständischen ökonomischen Alltagslogik.

Während all dies auf die Frage abstellt, ob und wie die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit argumentativ untermauert werden kann, findet sich auch eine umgekehrte Perspektive, die danach fragt, ob und wie sich soziale Ungleichheit überhaupt argumentativ rechtfertigen lässt. Hier sticht in der zeitgenössischen Debatte das Rawls'sche Differenzprinzip heraus, das es erlaubt, soziale Unterschiede dann zu rechtfertigen, wenn diese zum Vorteil aller wirken. Trotz der durchaus egalitären Tendenz des Rawls'schen Arguments ist die konkrete Implementierung dieses Prinzips nicht völlig unabhängig vom zugrunde liegenden Menschen- und Gesellschaftsbild zu sehen: Je nachdem, ob wir Menschen eher als rein eigenutzenorientierte und autonome Persönlichkeiten betrachten oder diese als mit ihrem Mitmenschen eng verbundene soziale Geschöpfe verstehen wollen, gelangen wir bei der Anwendung des Differenzprinzips zu durchaus unterschiedlichen Schlussfolgerungen (Cohen, Dworkin, Walzer).

Die idealisierte Argumentation bei Rawls und anderen philosophischen Ansätzen steht dabei in scharfem Kontrast zu den Erkenntnissen aus der empirischen Verteilungsforschung. Diese zeigt, dass das 20. Jahrhundert eine in verteilungspolitischer Hinsicht sehr bewegte Geschichte hat, die sich zusammenfassend als „Badewanne“ beschreiben lässt. Eine exorbitante Ungleichheit von Vermögen und Einkommen zu Beginn des 20. Jahrhunderts wird durch Kriege und politische Umwälzungen bis zur Mitte desselben weitgehend reduziert, um dann etwa drei Jahrzehnte in einer historisch einzigartigen Situation zu verharren: Hier ermöglichen eine ver-

gleichsweise relativ egalitäre Ausgangssituation, eine starke politische Kontrolle von Einkommen und Kapital sowie der Aufstieg des Staates als Wirtschaftsakteur eine verteilungspolitische Stabilisierung, die erstmals in der Geschichte zur Herausbildung eines Mittelstands führt, der etwa von der Mitte der Gesellschaft bis zu den oberen 5% der Verteilungspyramide reicht (die untere Hälfte der Bevölkerung ist nach wie vor ohne jedes nennenswerte Vermögen). In den letzten vierzig Jahren hat sich dieser Trend wieder umgekehrt: Die Konzentration von Vermögen und Einkommen erlebt einen spürbaren Anstieg, der die eingangs erwähnte „Badewanne“ für viele Länder komplettiert, da die Einkommens- und Vermögensanteile der reichsten Bevölkerungsanteile nunmehr teilweise wieder jene Proportionen erreicht haben, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts vorherrschend waren.⁶⁹ Dies gilt etwa für die USA, wo der Einkommensanteil des obersten Prozents der EinkommensbezieherInnen nahezu 25% beträgt und damit auf dem Niveau der 1920er-Jahre liegt. Die nationalen Vermögensstatistiken in Europa hingegen, die aufgrund mangelnder Datenlage und fehlender Transparenz notorisch schlecht sind, zeigen eine starke Tendenz einer zunehmenden Vermögenskonzentration, ohne allerdings die exorbitanten Ungleichheitswerte des beginnenden 20. Jahrhunderts, als ein Prozent der Bevölkerung die Hälfte aller Vermögenswerte besaß, zu erreichen (heute liegt der entsprechende Wert für Österreich bei 37%, siehe Eckerstorfer et al. [2013]).

Mit den hier behandelten philosophischen Ansichten ist ein solches Ausmaß an Ungleichverteilung von Vermögen und Einkommen und die Tendenz ihrer weiteren Verstärkung kaum zu rechtfertigen. Der Konflikt zu verteilungspolitisch ambitionierteren Ansätzen wie dem Rawls'schen Konzept und der an ihn anschließenden Literatur ist dabei offensichtlich, auch wenn Teile der ökonomischen Literatur versuchen, die grassierende Ungleichheit im Bereich der Arbeitseinkommen in den USA durch eine „Ökonomie der Superstars“ (Rosen [1981]) zu rationalisieren. Aber auch klassisch-liberale Gerechtigkeitstheorien wie etwa jene von Locke, die auf die Kombination von Chancengleichheit und Privateigentum setzen, um Leistungsgerechtigkeit und das damit verbundene meritokratische Prinzip zu realisieren, bekommen mit der Rechtfertigung des Status quo Probleme. Diese beruhen einerseits auf dem Ausmaß der Ungleichheit, das kaum mit Argumenten unterschiedlicher Leistungsfähigkeit oder -willigkeit in Einklang zu bringen ist. Andererseits ist in Zeiten veränderter räumlicher und ökologischer Grenzen die zentrale Voraussetzung klassisch-liberaler Chancengleichheit – die Möglichkeit einer freien Aneignung der Natur durch eigene Arbeit – heute gar nicht mehr gegeben; im Gegenteil, viele derzeit vorherrschende Formen der „Aneignung“ natürlicher Ressourcen in Form „kapitalistischer Landnahme“ (Harvey [2005]) sind nur schwer mit klassisch-liberalen Prinzipien unter einen Hut zu bekommen.

Der philosophische Blick auf Verteilungsfragen darf Verteilungsstatistiken nicht ausklammern, aber auch nicht auf diese reduziert werden. Eine Dimension der Gerechtigkeit, die sich numerisch nur sehr eingeschränkt erfassen lässt, ist dabei auch die Frage individuell rechten Handelns, die unseren Blick auf die Frage der Qualität unserer sozialen Beziehungen lenkt. Hier sticht etwa die Rolle des internationalen Freihandels ins Auge, der auch zu einem Wettbewerb um die Nivellierung sozialer Standards und gesellschaftlicher Normen geführt hat. Auch hier können wir nach den quantitativen Verteilungswirkungen des globalen Freihandelsregimes fragen und feststellen, dass sich der weitaus größte Teil der globalen Einkommenszuwächse der letzten zwanzig Jahre bei einer kleinen ökonomischen Elite sammelt.⁷⁰ Wir können den Blick aber auch auf die Rolle der Menschenwürde und der damit verbundenen Idee des gerechten Handelns im internationalen Handel richten und feststellen, dass diese tendenziell unter die Räder kommen, da Menschenrechte, ArbeitnehmerInnenschutz und Produktqualität im internationalen Preisdruck zusehends irrelevanter werden.⁷¹ Hinter dieser Entwicklung steht eine „sinkende Grenzmoral des Wettbewerbs“, die sich aus einem Wettbewerbsvorteil ergibt, der durch die Vermeidung bestehender sozialer Verpflichtungen erreicht wird. Diese sinkende Grenzmoral des Wettbewerbs ist weder eine neue Erscheinung noch ein rein ökonomisches Phänomen (man denke an Doping im Sport oder Wahlkämpfe in der Politik). Nichtsdestotrotz prägt diese sinkende Grenzmoral nachhaltig die Qualität und Form unserer sozialen Beziehungen und beeinflusst damit die Grundlagen individuell rechten Handelns. Im Gegensatz dazu stünde der Versuch einer Wiederherstellung einer „Beziehungsgleichheit“ (Rosanvallon [2013], S. 303), die auf die Rolle von Respekt, Toleranz, Kooperationsbereitschaft, Individualität und Freiwilligkeit verweist – eben jene Werte, die durch etablierte internationale Handelspraktiken systematisch untergraben werden und somit den alltäglichen Einkauf zur Gewissensfrage werden lassen. Die Gerechtigkeit hat also auch eine dezidiert nicht-numerische Dimension, die ihr Fundament in der liberal-bürgerlichen Idee formaler Gleichheit hat. Diese impliziert den Anspruch, den anderen als Gegenstück seiner selbst zu erkennen – und ihn damit *gerechterweise* mit eben jenen Rechten auszustatten, die man auch für sich selbst in Anspruch zu nehmen gedenkt.

Zuletzt sei auf die wesentliche Lücke der vorliegenden Auseinandersetzung mit der Frage der Gerechtigkeit hingewiesen: Diese ist freilich ihr eurozentrischer Charakter, der sich aus dem durchaus intendierten Fokus auf die europäische Geistesgeschichte speist. Eine Erweiterung dieser Darstellung um Konzepte und Verständnisse von Gerechtigkeit mit nicht-europäischem Ursprung wäre dabei eine sicherlich willkommene Ergänzung der hier zusammengetragenen Überlegungen.

Anmerkungen

- ¹ Höffe (2007a) 20; Zehnpfennig (2007) 14.
- ² Diese Begabungen und Tugenden werden daher auch von den drei gesellschaftlichen Ständen des idealen Staats repräsentiert: Das Volk (Bauern, Händler, Handwerker), die Wächter (Soldaten) und die Herrschenden stehen stellvertretend für die drei zentralen Seelenkräfte; Höffe (2007a) 21; Holzleithner (2009) 21.
- ³ Zehnpfennig (1999) 24; Kersting (2013) 132-134.
- ⁴ Hier bezieht sich Platon vor allem auf die Bekleidung öffentlicher Ämter, mit der Begründung, dass natürliche Unterschiede zwischen Mann und Frau bei der Erfüllung von Staatsaufgaben nicht relevant sind; vgl. Schefold (1989) 27; Zehnpfennig (1999) 24.
- ⁵ Der Platon-Schüler Aristoteles stellt zwar bereits erste kritische Überlegungen zur Praxis der Sklaverei an, er gelangt hier aber zu keiner Lösung des Problems. Denn solange der technische Entwicklungsstand den intensiven Einsatz menschlicher Arbeitskraft notwendig macht, so lange wird man laut Aristoteles auf dieses Mittel zurückgreifen müssen; vgl. Schefold (1989) 36.
- ⁶ Höffe (1987) 230.
- ⁷ Höffe (1987) 237-243.
- ⁸ Schefold (1989) 30.
- ⁹ Piketty (2014).
- ¹⁰ Höffe (2007a) 25.
- ¹¹ Die universale Gerechtigkeit wird umfassend „als vollkommene Gutheit des ‚Charakters‘“, (Holzleithner [2009], S. 22) verstanden und äußert sich in der „Einstellung, alles, was Gesetz und Sitte fordern, freiwillig zu erfüllen“; Höffe (2007a) 22-23.
- ¹² Hinsichtlich des „Maßstabs der Würdigkeit“ ist sich Aristoteles wohl bewusst, dass hier abhängig von „gesellschaftlichen Wertbegriffen und politischen Kräfteverhältnissen“ (Kersting [2013], S. 135) verschiedene Auffassungen existieren: „[...] die Vertreter des demokratischen Prinzips meinen die Freiheit, die des oligarchischen den Reichtum, oder den Geburtsadel, und die Aristokraten die Tugendhaftigkeit“; Aristoteles (1972) 1131a, 25.
- ¹³ Holzleithner (2009) 22-23; Höffe (2007a) 23.
- ¹⁴ Dabei hat Aristoteles keineswegs Reichtum *per se* verachtet – im Gegenteil: Der Besitz von Gütern ist Teil des glücklichen Lebens und ermögliche es, die Tugend der Freigebigkeit auszuüben. Was Aristoteles kritisiert, ist ein rein auf Gelderwerb ausgerichtetes (und deshalb verfehltes) Leben; Höffe (1987) 286; Schefold (1989) 37-38.
- ¹⁵ Höffe (2007b) 34; Schefold (1989) 41.
- ¹⁶ Ritsert (2012) 12-13; Slote (2014).
- ¹⁷ Höffe (2007b) 35; Demandt (1999) 64.
- ¹⁸ Höffe (1987) 282.
- ¹⁹ Waibl (1984); Horn und Scarano (2002).
- ²⁰ Päpstlicher Rat für Gerechtigkeit (2006).
- ²¹ Lohfink (1974); Furger (2005); Thomas von Aquin, Gen 1-2; Ps 24, 1; Mt 6,19.24; Lk 6,24f.
- ²² Waibl (1984).
- ²³ Waibl (1984); Thomas von Aquin, S. th. 2, II, 78, 1.
- ²⁴ Waibl (1984); Le Goff (1988); Thomas von Aquin, S. th. 2, II, 78, 1.
- ²⁵ Eine ähnliche Definition findet sich auch in Hayeks Buch „Constitution of Liberty“ (1960).
- ²⁶ In groben Zügen nimmt Locke hier die moderne Idee vorweg, die langfristige Nutzbarkeit gemeinwirtschaftlicher Ressourcen – „*tragedy of the commons*“ (Hardin 1968) – ebenso wie intergenerationale Gerechtigkeit durch nachhaltigen, nicht destruktiven Einsatz von Arbeit abzusichern; UNO (1987).

- ²⁷ Harvey (2005).
- ²⁸ Horn, Scarano (2002) 221-223.
- ²⁹ Busch (1979) 31; Kersting (2013) 139.
- ³⁰ Alwart (1987) 23.
- ³¹ Haardt (2004) 51; Patzig (1994) 77-78.
- ³² Im Kern kann der Utilitarismus in der Forderung zusammengefasst werden, dass ein jeder so handeln soll, um das größtmögliche Maß an Glück zu schaffen. Das allgemeine Glück ergibt sich aus der Aggregation des Glücks des Einzelnen. Für Mill ist „das Prinzip des größten Glücks die Grundlage der Moral“ (Höffe [2006], S. 298) und das Nützlichkeitsprinzip die Grundlage ethischer Bewertungen von Handlungen; Alwart (1987) 77; Dreiskämper (2010) 2.
- ³³ Dreiskämper (2010) 2.
- ³⁴ Pazos (2001) 136.
- ³⁵ Rinderle (2000) 101; Brieskorn (1999) 712.
- ³⁶ Diese Tradition ist in der Ökonomie vor allem im Bereich der (traditionelleren) Wohlfahrtstheorie weitergeführt worden; Rothschild (1992).
- ³⁷ In Österreich begründete der Grenznutzentheoretiker Eugen von Böhm-Bawerk die Einführung der progressiven Einkommensteuer im Jahr 1896 mit dem abnehmenden Grenznutzen des Einkommens; Allgoewer (2009) 50-51.
- ³⁸ Kurz (2013) 42.
- ³⁹ Dreiskämper (2010) 8; Hottinger (1998) 361.
- ⁴⁰ Dreiskämper (2010) 9-12; Zimmer (2008) 148.
- ⁴¹ Iorio (2012) 317.
- ⁴² Maihofer (1992) 65-67.
- ⁴³ Haney (1994) 191.
- ⁴⁴ Holzleithner (2009) 35.
- ⁴⁵ Iorio (2003) 264.
- ⁴⁶ Thielen (2005) 118.
- ⁴⁷ „Zu den wesentlichen Eigenschaften dieser Situation gehört“, wie Rawls bemerkt, „dass niemand seine Stellung in der Gesellschaft kennt, seine Klasse oder seinen Status, ebensowenig sein Los bei der Verteilung natürlicher Gaben wie Intelligenz oder Körperkraft. Ich nehme sogar an, dass die Beteiligten ihre Vorstellung vom Guten und ihre besonderen psychologischen Neigungen nicht kennen. Die Grundsätze der Gerechtigkeit werden hinter einem Schleier des Nichtwissens festgelegt.“ (Rawls 1975, 29).
- ⁴⁸ Rawls meint auch explizit, dass mit „A Theory of Justice“ eine „brauchbare und systematische moralische Gegenkonzeption“ gegen den vorherrschenden Utilitarismus vorgelegt werde; Saldarriaga (2008).
- ⁴⁹ Höffe (1998) und Sandel (1992) auf polit-philosophischer sowie Harsanyi (1975) und Buchanan (1976) auf ökonomischer Ebene
- ⁵⁰ Dies gilt auch dann, wenn die gerechtere Verteilungslösung mit einer kleineren Menge produzierter Güter einhergeht: So wird etwa die Güterverteilung A (4,5,4) dem Maximinkriterium folgend der Güterverteilung B (10,3,10) vorgezogen, da die schlechtestgestellte Person in Situation A (4) besser gestellt ist als in B (3).
- ⁵¹ Steinvorth (1999) 138-139.
- ⁵² Kymlicka (1997) 82.
- ⁵³ Saldarriaga (2008) 268.
- ⁵⁴ Kersting (2013) 146.
- ⁵⁵ Steinvorth (1999) 143.
- ⁵⁶ Hier ist vor allem die Kritik an der mangelnden Anerkennung Rawls' für jenes Eigentum zu nennen, welches durch die eigenen Anlagen und Talente erworben wurde. Eine Grundvoraussetzung für Freiheit und Selbstverantwortlichkeit sei jedoch, dass dieses

Eigentum, ebenso wie der eigene Körper bzw. die eigenen Talente ausschließlich uns selbst gehören; Steinvorth (1999) 111-113. Generell kritisiert Steinvorth (1999, S. 185) an der demokratischen Gleichheit dass es „[...] dem Talentierten das Produkt seines Talents [abnehmen will], aber daran festhalten [will], daß niemand im Gebrauch seiner Talente behindert werden darf“.

- ⁵⁷ Ein zentrale Schwäche bei Nozick stellt die mangelnde Berücksichtigung der Rolle natürlicher Ressourcen als Gemeineigentum gegenwärtiger ebenso wie zukünftiger Generationen, dar; Steinvorth (1999) 120-123.
- ⁵⁸ Hier meldet Steinvorth einen Vorbehalt an, nämlich die Schwierigkeit einer exakten Berechnung des Anteils am Gemeineigentum, das nun tatsächlich für den Reichtum der Bessergestellten verantwortlich war. Denn diese impliziert die Gefahr einer ungerechtfertigten Belastung der Bessergestellten durch willkürlich festgesetzte Abgaben; Steinvorth (1999) 219. Das Argument der Überaneignung des Gemeineigentums birgt das Potenzial in sich zu einer „unkontrollierbaren Waffe im Verteilungskampf zu werden“; Steinvorth (1999) 219.
- ⁵⁹ Reese-Schäfer (2001) 78.
- ⁶⁰ Kersting (2013) 152.
- ⁶¹ Koller (2004) 58; Pioch (2005) 66-67.
- ⁶² Saldarriaga (2008) 232.
- ⁶³ Kersting (2013) 152.
- ⁶⁴ Pioch (2005) 67.
- ⁶⁵ Kersting (2013) 153.
- ⁶⁶ Oishi et al. (2011).
- ⁶⁷ Bowles und Park (2005).
- ⁶⁸ Wilkinson und Pickett (2007).
- ⁶⁹ Vgl. Alvarado et al. (2013) und Piketty (2014).
- ⁷⁰ Milanovic (2013).
- ⁷¹ Kapeller et al. (2014).

Literatur

- Allgoewer, Elisabeth, Eugen von Böhm-Bawerk (1851-1914), in: Kurz, Heinz D. (Hrsg.), *Klassiker des ökonomischen Denkens* (München 2009) 48-64.
- Alvarado, Fecundo; Atkinson, Anthony; Piketty, Thomas; Saez, Emmanuel, The Top 1 Percent in International and Historical Perspective, in: *Journal of Economic Perspectives* 27/3 (2013) 3-20.
- Alwart, Heiner, *Recht und Handlung: Die Rechtsphilosophie in ihrer Entwicklung vom Naturrechtsdenken und vom Positivismus zu einer analytischen Hermeneutik des Rechts* (Tübingen 1987).
- Aristoteles, *Nikomachische Ethik* (Hamburg ³1972 [~350 v. Chr.]).
- Aristoteles, *Politik* (Hamburg 1981 [~340 v. Chr.]).
- Augustinus, Aurelius, *Vom Gottesstaat* (München 2007; Orig.: *De civitate dei*, ~426).
- Bourdieu, Pierre, *Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft* (Frankfurt/Main 1982 [1979]).
- Bowles, Samuel; Park, Yonjin, Emulation, inequality, and work hours: was Thorstein Veblen right?, in: *The Economic Journal* 115 (2005) 379-412.
- Brieskorn, Norbert, „Gerecht“ und „Nützlich“. Zur Klärung eines Verhältnisses, in: Nida-Rümlin, Julian (Hrsg.), *Rationality, realism, revision* (Berlin 1999) 710-716.
- Buchanan, James, A Hobbesian interpretation of the Rawlsian difference principle, in: *Kyklos* 29 (1976) 5-25.

- Busch, Werner, *Die Entstehung der kritischen Rechtsphilosophie Kants 1762-1780* (Berlin/New York 1979).
- Cohen, Gerald A., *Rescuing Justice and Equality* (Cambridge, MA, 2008).
- Demandt, Alexander, *Die Idee der Gerechtigkeit bei Platon und Aristoteles*, in: Münkler, Herfried; Llanque, Marcus (Hrsg.), *Konzeptionen der Gerechtigkeit. Kulturvergleich, Ideengeschichte, moderne Debatte* (Baden-Baden 1999) 57-68.
- Dreiskämper, Thomas, *John Stuart Mill – Ökonomie, Philosophie und Politik der Gerechtigkeit*, in: *Schriftenreihe Medienökonomie* 3 (2010) 2-20.
- Dworkin, Ronald, *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*
- Dworkin, Ronald, *Justice for Hedgehogs* (Cambridge, MA, 2011).
- Eckerstorfer, Paul; u. a., *Bestände und Verteilung der Vermögen in Österreich (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 122, Wien 2013).*
- Fraser, Nancy, *Rethinking Recognition*, in: *New Left Review* 3 (2000) 107-120.
- Fraser, Nancy; Honneth, Axel, *Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse* (Frankfurt am Main 2003).
- Furger, Franz, *Einführung in die Moralthologie* (Darmstadt 2005).
- Haardt, Alexander, *Kants Personalitätsprinzip*, in: Schmidt, Kirsten; Steigleder, Klaus; Mojsisch, Burkhard (Hrsg.), *Die Aktualität der Philosophie Kants* (Amsterdam 2004) 37-57.
- Haney, Gerhard, *Gerechtigkeit bei Marx*, in: Koch, Hans-Joachim; Köhler, Manfred; Seelmann, Kurt (Hrsg.), *Theorien der Gerechtigkeit* (Stuttgart 1994) 190-207.
- Hardin, Garrett J., *The Tragedy of the Commons*, in: *Science*, 162 (1968) 1243-1248.
- Harsanyi, John C., *Can the Maximin Principle Serve as a Basis for Morality? A Critique of John Rawls' Theory*, in: *American Political Science Review* 69/2 (1975) 594-606.
- Harvey, David, *A Brief History of Neoliberalism* (Oxford 2005).
- Hayek, Friedrich A., *The Constitution of Liberty* (London 1960).
- Hobbes, Thomas, *Vom Menschen – Vom Bürger* (Hamburg 2¹⁹⁶⁶; Orig. 1642).
- Hobbes, Thomas, *Leviathan* (Hamburg 1996; Orig. 1651).
- Höffe, Otfried, *Politische Gerechtigkeit. Grundlegung einer kritischen Philosophie von Recht und Staat* (Frankfurt am Main 1987).
- Höffe, Otfried, *Eine Theorie der Gerechtigkeit* (Berlin 1998).
- Höffe, Otfried, *Lesebuch zur Ethik: Philosophische Texte von der Antike bis zur Gegenwart* (München 2006).
- Höffe, Otfried, *Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung* (München 2007a).
- Höffe, Otfried, *Aristoteles, Politik* (ca. 345-325 v. Chr.), in: Brocker, Manfred (Hrsg.), *Geschichte des politischen Denkens. Ein Handbuch* (Frankfurt am Main 2007b) 31-46.
- Honneth, Axel, *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte* (Frankfurt am Main 1992).
- Honneth, Axel, *Das Recht der Freiheit* (Berlin 2011).
- Honneth, Axel, *Verwilderung des sozialen Konflikts. Anerkennungskämpfe zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, in: Honneth, Axel; Lindemann, Ophelia; Voswinkel, Stephan (Hrsg.), *Strukturwandel der Anerkennung. Paradoxien sozialer Integration in der Gegenwart* (Frankfurt am Main 2013) 17-39.
- Honneth, Axel; Stahl, Titus, *Wandel der Anerkennung. Überlegungen aus gerechtigkeits-theoretischer Perspektive*, in: Honneth, Axel; Lindemann, Ophelia; Voswinkel, Stephan (Hrsg.), *Strukturwandel der Anerkennung. Paradoxien sozialer Integration in der Gegenwart* (Frankfurt am Main 2013) 275-300.
- Horn, Christoph; Scarano, Nico, *Philosophie der Gerechtigkeit. Texte von der Antike bis zur Gegenwart* (Frankfurt am Main 2002).
- Holzleithner, Elisabeth, *Gerechtigkeit*, in: Liessmann, Konrad Paul (Hrsg.), *Grundbegriffe der europäischen Geistesgeschichte* (Wien 2009).

- Hottinger, Olaf, Eigeninteresse und individuelles Nutzenkalkül in der Theorie der Gesellschaft und Ökonomie von Adam Smith, Jeremy Bentham und John Stuart Mill (Marburg 1998).
- Iorio, Marco, Karl Marx – Geschichte, Gesellschaft, Politik: Eine Ein- und Weiterführung (Berlin 2003).
- Iorio, Marco, Eine Einführung in die Theorien von Karl Marx (Berlin 2012).
- Kant, Immanuel, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten in zwei Theilen. Rechtslehre, Tugendlehre (Leipzig 1838; Orig. 1797a).
- Kant, Immanuel, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre (Königsberg 1797b).
- Kapeller, Jakob, Schütz, Bernhard; Tamesberger, Dennis, From Free to Civilized Markets: First Steps Towards Eutopia (= ICAE-Working Paper No. 28, 2014).
- Kersting, Wolfgang, Gerechtigkeitstheorien, in: Schmidt, Manfred; Wolf, Frieder; Wurster, Stefan (Hrsg.), Studienbuch Politikwissenschaft (Wiesbaden 2013) 131-159.
- Koller, Peter, Gleichheit und Pluralismus in politikphilosophischer Perspektive, in: Berger, Peter; Schmidt, Volker (Hrsg.), Welche Gleichheit, Welche Ungleichheit? Grundlagen der Ungleichheitsforschung (Wiesbaden 2004) 49-72.
- Krebs, Angelika, Michael Walzer, Spären der Gerechtigkeit (1983), in: Manfred Brocker (Hrsg.), Geschichte des politischen Denkens. Ein Handbuch (Frankfurt am Main 2007) 697-712.
- Kurz, Heinz D., Geschichte des ökonomischen Denkens (München 2013).
- Kymlicka, Will, Politische Philosophie heute. Eine Einführung (Frankfurt am Main 1997).
- Le Goff, Jacques, Wucherzins und Höllenqualen. Ökonomie und Religion im Mittelalter (Stuttgart 1998).
- Locke, John, Zwei Abhandlungen über die Regierung (Frankfurt 1967; Orig. 1689).
- Locke, John, Über die Regierung (Stuttgart 2011; Orig. 1689).
- Lohfink, Norbert, Macht euch die Erde untertan, in: Orient 38 (1974) 137-142.
- Maihofer, Andrea, Das Recht bei Marx: zur dialektischen Struktur von Gerechtigkeit, Menschenrechten und Recht (Baden-Baden 1992).
- Marx, Karl, Die deutsche Ideologie, in: Marx, Karl; Engels, Friedrich, Werke. Band 3 (Berlin 1978; Orig. 1844).
- Marx, Karl, Kritik des Gothaer Programm, in: Marx, Karl; Engels, Friedrich, Werke. Band 19 (Berlin 1987; Orig. 1875).
- Marx, Karl, Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Dritter Band, in: Marx, Karl; Engels, Friedrich, Werke. Band 25 (Berlin 1964; Orig. 1894).
- Milanovic, Branko, Global Income Inequality in Numbers: in History and Now, in: Global Policy 4/2 (2013) 198-208.
- Mill, John Stuart, Essays on Some Unsettled Questions of Political Economy (London 1877; Orig. 1844).
- Mill, John Stuart, Der Utilitarismus (Hamburg 2006; Orig. 1863).
- Mill, John Stuart, Autobiography (London 1873).
- Nozick, Robert, Anarchy, State, and Utopia (New York 1974).
- Nussbaum, Martha C., Capabilities and Human Rights, in: Fordham Law Review 66/2 (1997) 273-300.
- Nussbaum, Martha C., Jenseits des Sozialvertrags. Fähigkeiten und globale Gerechtigkeit, in: Broszies, Christoph; Hahn, Henning (Hrsg.), Globale Gerechtigkeit. Schlüsseltexte zur Debatte zwischen Partikularismus und Kosmopolitismus (Berlin 2010; Orig. 2004).
- Nussbaum, Martha C.; Sen, Amartya K., The Quality of Life (Oxford 1993).
- Oishi, Shigehiro; Kenebir, Selin; Diener, Ed, Income Inequality and Happiness, in: Psychological Science 22/9 (2011) 1095-1100.
- Päpstlicher Rat für Gerechtigkeit und Frieden, Kompendium der Soziallehre der Kirche (Freiburg/Br. 2006)

- Pareto, Vilfredo, *Allgemeine Soziologie* (Tübingen 1955, Orig. 1916).
- Patzig, Günther, *Gesammelte Schriften, Band 1: Grundlagen der Ethik* (Göttingen 1994).
- Pazos, Manuel García, *Die Moralphilosophie John Stuart Mills: Utilitarismus* (Marburg 2001).
- Piketty, Thomas, *Capital in the 21st Century* (Cambridge, MA, 2014).
- Pioch, Roswitha, *Soziologie der Gerechtigkeit*, in: Corsten, Michael; Rosa, Hartmut; Schrader, Ralph (Hrsg.), *Die Gerechtigkeit der Gesellschaft*. Wiesbaden (2005) 53-74.
- Platon, *Die Gesetze*, in: Loewenthal, Erich (Hrsg.), *Platon: Sämtliche Werke, Band 3* (Köln 1969; Orig. ~350 v. Chr.).
- Rawls, John, *Eine Theorie der Gerechtigkeit* (Frankfurt am Main 1975).
- Rawls, John, *Justice as Fairness: Political not Metaphysical*, in: *Philosophy and Public Affairs* 14 (1985) 223-251.
- Reese-Schäfer, Walter, *Kommunitarismus* (Frankfurt am Main 2001).
- Rinderle, Peter, *John Stuart Mill* (München 2000).
- Ritsert, Jürgen, *Gerechtigkeit*, in: ders. (Hrsg.), *Gerechtigkeit, Gleichheit, Freiheit und Vernunft: Über vier Grundbegriffe der politischen Philosophie* (Wiesbaden (2012) 11–35.
- Rosanvallon, Pierre, *Die Gesellschaft der Gleichen* (Hamburg 2013).
- Rosen, Sherwin, *The Economics of Superstars*, in: *American Economic Review* 71/5 (1981) 845-858.
- Rousseau, Jean-Jacques, *Diskurs über die Ungleichheit. Discours sur l'inégalité* (Zürich 1990; Orig. 1755).
- Rousseau, Jean-Jacques, *Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts* (München 2000; Orig. 1762).
- Rothschild, Kurt W., *Ethik und Wirtschaftstheorie* (Tübingen 1992).
- Saldarriaga, Madrigal, *Person und Gerechtigkeit: der systematische Zusammenhang von Personenkonzeption und Gerechtigkeitsphilosophie* (Frankfurt am Main 2008).
- Sandel, Michael J., *Liberalism and the Limits of Justice* (Cambridge 1992).
- Schefold, Bertram, *Platon (428/427-348/347) und Aristoteles (384-322)*, in: Starbatty, Joachim (Hrsg.), *Klassiker des ökonomischen Denkens. Erster Band. Von Platon bis John Stuart Mill* (München 1989) 19-55.
- Sen, Amartya Kumar, *Die Idee der Gerechtigkeit* (München 2010).
- Slote, Michael, *Justice as a Virtue*, in: Zalta, Edward N. (Hrsg.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*; online: <http://plato.stanford.edu/archives/fall2014/entries/justice-virtue/> (dl: 23.10.2014).
- Steinvorth, Ulrich, *Gleiche Freiheit. Politische Philosophie und Verteilungsgerechtigkeit* (München 1999).
- Thielen, Helmut, *Eingedenken und Erlösung: Walter Benjamin* (Würzburg 2005).
- UNO, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future* (New York 1987); online: http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/brundtland_report_1987_728.htm (dl: 10.04.2010).
- von Aquin, Thomas, *Summa theologiae. Recht und Gerechtigkeit. Bd. 18* (München u. a. 1953; Orig. 1265-1273).
- Waibl, Elmar, *Ökonomie und Ethik. Die Kapitalismusdebatte in der Philosophie der Neuzeit* (Stuttgart-Bad Cannstatt 1984).
- Walzer, Michael, *Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralismus und Gleichheit* (Frankfurt am Main 1998).
- Wilkinson, Richard G.; Pickett, Kate E., *The problems of relative deprivation: why some societies do better than others*, in: *Social Science & Medicine* 65/9 (2007) 1965-1978.
- Zehnpfennig, Barbara, *Platon, Politeia (nach 385 v. Chr.)*, in: Bocker, Manfred (Hrsg.), *Geschichte des politischen Denkens. Ein Handbuch* (Frankfurt am Main (2007) 14-30.
- Zimmer, Matthias, *Moderne, Staat und Internationale Politik* (Wiesbaden 2008).

Zucman, Gabriel, Steueroasen – Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird (Frankfurt/Main 2014).

Zusammenfassung

Die Frage nach dem Wesen der Gerechtigkeit ist eine in Ökonomie, Politik und Philosophie umstrittene Frage. Die nachstehende Zusammenschau von philosophischen Argumenten zum Wesen und dem rechten Verständnis von „Gerechtigkeit“ als normativem Konzept versucht dabei nicht nur einen groben Überblick zur Rolle von Gerechtigkeit in der Geschichte philosophischen Denkens sowie der zeitgenössischen politischen Philosophie zu bieten, sondern auch eine polit-ökonomische Perspektive in die philosophische Diskussion rund um Fragen der Gerechtigkeit zu integrieren. Eine solche Perspektive ist dabei geeignet die Anwendung abstrakter philosophischer Konzepte auf konkrete wirtschafts- und verteilungspolitische Fragestellung zu ermöglichen.

Abstract

The nature of justice is a contested issue in political philosophy as well as in economics. Against this backdrop, this paper surveys a series of arguments on the nature of justice mostly stemming from the history of philosophical reasoning supplemented by contemporary philosophical discourse. We find that these arguments can be grouped around two related aspects, namely the question of morally just individual action as well as the broader question of just social and economic distribution. Especially an analysis of the latter aspect in turn allows for integrating/combining philosophical viewpoints with a political economy perspective on the role of justice in socio-economic activities and processes, which facilitates the application of rather abstract philosophical concepts to economic and distributional issues.

Über Beschäftigungswirkung und Erfolgsbedingungen von Arbeitszeitverkürzungen. Ein Literatureinblick

Michael Schwendinger

Das Thema Arbeitszeitverkürzung (AZV) ist beinahe so alt wie der industrielle Kapitalismus selbst. Die Eindämmung unerträglich langer Arbeitszeiten in den Fabriken des 19. Jahrhunderts war eines der Themen der sich formierenden Arbeiterbewegung. Insofern ist es wenig verwunderlich, dass AZV seit jeher ein Streitthema ist und nahezu notgedrungen ideologische Reflexe auslöst, wann immer davon die Rede ist. Dieses ideologische Unterfutter ist mithin der Grund dafür, dass der Diskurs rund um das Thema meist stark emotional aufgeladen und somit oft unsachlich ist. Bosch (2000, S. 177) spricht gar von einer „*quasi-religious controversy*“.

Aus ökonomischer Perspektive dreht sich ein Großteil der Debatten um die nicht eben triviale Frage, ob AZV das Potenzial hat, Beschäftigung zu schaffen beziehungsweise ein gegebenes Arbeitsvolumen auf mehrere Köpfe umzuverteilen. Der Frage nach diesem sogenannten „Beschäftigungseffekt“ wird im Folgenden nachgegangen. Zuerst werden zum besseren Verständnis einige theoretische Aspekte skizziert. Es folgt ein kommentierter Literatureinblick. Um die angesprochene Religiosität ein Stück weit zu säkularisieren und um zu sehen, welche Erkenntnisse aus der bisherigen Forschungsarbeit – nüchtern betrachtet – tatsächlich gewonnen werden können, werden abschließend die wichtigsten Bedingungen für erfolgreiche AZV-Bestrebungen zusammengefasst.

1. Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungseffekte in der Theorie

Die grundlegende Idee, wie und warum AZV zu mehr Beschäftigung führen sollte, ist einfach: Bleibt das gesamte Arbeitsvolumen (A) konstant, lässt sich dieses Volumen theoretisch durch die Verkürzung der Pro-Kopf-Arbeitszeit (h) auf mehrere Köpfe (W) verteilen: $A = h(\downarrow) * W(\uparrow)$.¹ Das funk-

tioniert allerdings nur in einer idealen Modellwelt, wo alle anderen Einflussfaktoren ausgeblendet bleiben und Stunden perfekt durch Köpfe substituierbar sind. Die Realität ist freilich komplexer als jedes Modell, weshalb dieser rechnerische Beschäftigungseffekt vielfältigen Einflüssen unterliegt. Wenn weiter unten von Beschäftigungseffekt die Rede sein wird, ist entweder die Anzahl der Beschäftigten oder der prozentuelle Anteil am rechnerischen Beschäftigungseffekt gemeint.

Der m. W. mit Abstand häufigste Einwand gegen AZV bezieht sich genau auf dieses Grundmodell. Es wird argumentiert, dass der große Irrtum jeder AZV-Befürwortung in der Annahme eines konstanten Arbeitsvolumens (A) liege (die sogenannte „*lump of labour fallacy*“). Dass das Arbeitsvolumen eine Konstante ist, wird kaum jemand (nicht einmal AZV-ProponentInnen) ernsthaft behaupten. Umgekehrt stellt jedoch Walker (2000) die Vermutung an, dass diese gebetsmühlenartig vorgetragene Kritik schlicht ein konstruiertes Totschlagargument sei, mit dem Ziel, jede seriöse Diskussion von vornherein zu unterbinden.

Neben der Frage, wie das Arbeitsvolumen auf eine AZV reagiert, gibt es noch eine Reihe anderer Einflussfaktoren. Zunächst stellt sich aus betriebswirtschaftlicher Perspektive die Frage, wie auf eine AZV reagiert werden kann. Folgende Möglichkeiten sind denkbar:

- Ausweitung der Überstunden;
- (Arbeits- und/oder Kapital-) Produktivitätssteigerungen (s. u.);
- Outputreduktion (d. h. keinerlei Kompensation);
- Neueinstellungen.

Alle bis auf die letzte Option schmälern logischerweise den Beschäftigungseffekt.

Zusätzliche Überstunden sind die naheliegenste und pragmatischste Reaktion auf eine AZV, allerdings mit einer höheren Kostenbelastung verbunden und langfristig wenig effizient.

Die Reaktion der unternehmerischen Kosten ist auch eine sehr entscheidende Komponente. Eng damit verknüpft ist die Entwicklung der Produktivität. Einerseits hat die Länge des Arbeitstags Auswirkungen auf die körperliche Leistungsfähigkeit, sprich Arbeitsproduktivität. Wird in kürzerer Zeit schlicht dasselbe geleistet (Arbeitsintensivierung), sinkt folglich die Notwendigkeit für Neueinstellungen und Überstunden. Mindestens ebenso wichtig sind die Auswirkungen auf die Verwendung des Kapitalstocks beziehungsweise der Betriebslaufzeiten. Werden anlässlich einer AZV Arbeitsprozesse reformiert (bspw. eine zusätzliche Schicht eingeführt), ist es durchaus möglich, dass der Kapitalstock durch Re-Organisation effizienter verwendet wird. Zusammengenommen wirkt der in der Literatur sogenannte Produktivitätseffekt logischerweise dem Beschäftigungseffekt entgegen.

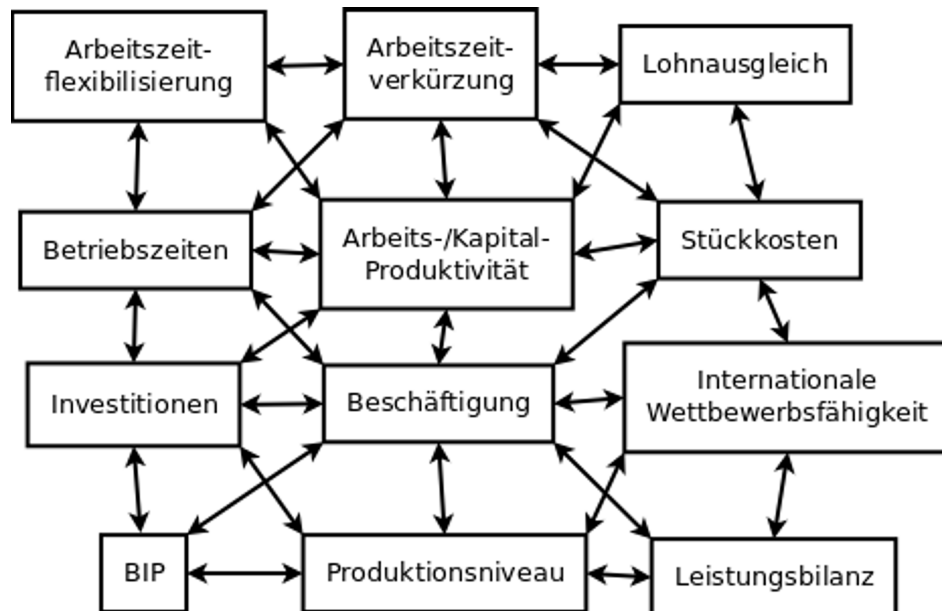
Aus der Produktivitätsentwicklung leiten sich, kombiniert mit der Höhe

des bei der AZV vereinbarten Lohnausgleichs, die Effekte auf die (Lohn- & Kapital-) Stückkosten ab. Diese wiederum sind mitentscheidend für die inter-/nationale Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens (bzw. einer Volkswirtschaft) und damit letztlich der Frage, ob Arbeitsplätze in Folge einer AZV gehalten, auf- oder abgebaut werden können und müssen.

Neben solchen betriebswirtschaftlichen gibt es auch gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. Beispielsweise könnte sich das Arbeitskräfteangebot durch umfassende AZV verändern (wenn zum Beispiel bislang nicht erwerbstätige Menschen durch die neuen, attraktiveren Arbeitszeiten ins Erwerbsleben einsteigen). Weiters ist Lohn- und Arbeitszeitpolitik letztlich auch immer eine Verteilungsfrage zwischen Kapital und Arbeit, womit sich AZV auch auf die Lohn- und die Gewinnquote einer Volkswirtschaft auswirkt. Alle diese Einflüsse wirken wiederum über verschiedene Kanäle (Arbeitslosenunterstützung, Steueraufkommen etc.) auf das öffentliche Budget und im Endeffekt auf das BIP-Wachstum.

Nimmt man alle angesprochenen Faktoren zusammen, entsteht ein recht komplexes und mitunter konfuse Bild, wie die Abbildung 1 zeigt. Nichtsdestotrotz ist es wichtig sich dieser Komplexität bewusst zu machen, um dem reduktionistischen Schwarz/Weiß-Schema öffentlicher Debatten zu entkommen.

Abbildung 1: Wirkungszusammenhänge im Gefolge einer AZV



Eigene Darstellung in Anlehnung an Stille, Zwiener (1997) 19.

2. Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungseffekte in der Empirie

Wer versucht, sich einen Überblick über die Forschungsliteratur zum Thema „Beschäftigungseffekte von AZV“ zu verschaffen, stößt mitunter auf eine seltsame Erkenntnis: Beide Seiten, sowohl AZV-BefürworterInnen wie -GegnerInnen, sehen ihre Sichtweise jeweils als längst bestätigt an. Während für Wolfgang Franz (2004, S. 328) der „Fehlschlag“ der deutschen AZV während der 1980/90er-Jahre „durch eine Reihe von empirischen Studien [...] gut belegt“ ist² und das ZEW resümiert, dass „*most previous empirical studies find no or even negative employment effects*“,³ sind sich Golden und Glosser (2013, S. 219) sicher, dass „*[v]irtually all empirical studies of actual European cases show some positive employment effects of working-time reductions*“. Einigkeit herrscht hier also keineswegs.

Wo Einigkeit besteht, ist die Tatsache, dass die Forschungsfrage nach einem „Beschäftigungseffekt“ methodologisch nicht einwandfrei zu bearbeiten ist. Ein Hauptproblem bzw. Ding der Unmöglichkeit ist es, die Wirkung einzelner Faktoren (wie Wachstum, Produktivität, AZV) – mangels einer „Kontrollgruppe“ – exakt voneinander zu trennen. Simulationsstudien wiederum haben das Problem, dass die Ergebnisse sehr stark durch exogen getroffene Annahmen beeinflusst werden. Aus diesem Grund sind die Arbeiten zu dem Thema auch (methodologisch) sehr unterschiedlich: Betriebsumfragen, Regressionsmodelle, Makro-Simulationen und Dekompositions-Modelle, etc. In der Folge wird wichtige Literatur im deutschen, österreichischen und französischen Diskurs⁴ kurz dargelegt. Den Abschluss bildet der Versuch, einige zusammenfassende Aussagen bezüglich des Status quo der Forschungsliteratur sowie einige wichtige „Erfolgsbedingungen“ für AZV-Politik zu nennen, die sich daraus ableiten lassen.

2.1 Deutschland

In Deutschland gab es insbesondere in den 1980er- und 90er –Jahren, ausgelöst von der gewerkschaftlichen Forderung nach einer 35-Stunden-Woche eine rege Diskussion. Vielzitierte Studien in diesem Zusammenhang sind u. a. DIW (Stille, Zwiener [1983]), ifo (1983), IAB (Barth, Zika [1996]), DIW (Stille, Zwiener [1997]) sowie andererseits König, Pohlmeier (1986 bzw. 1988), ZEW (Steiner/Peters [2000]) und Hunt (1999). Auf Letztere wird, insbesondere von AZV-GegnerInnen, derart oft rekurriert, dass Logeay und Schreiber (2003, S. 7) sie gar als bekannteste Studie zum Thema „Beschäftigungseffekt“ überhaupt bezeichnen.

Sowohl ifo (1983) als auch DIW (1983) kommen zu positiven Beschäfti-

gungseffekten. Das ifo schätzt bei einer Reduktion von 40 auf 38 Stunden mit zwei unterschiedlichen Makromodellen (Vierteljahres- und IP-Modell) Beschäftigungseffekte zwischen 150.000-500.000 Menschen. Das DIW kommt in seiner Schätzung für eine AZV auf 35 Stunden im Privatsektor auf 500.000 bis 1 Million.⁵ Stille/Zwiener (1997) schätzen für die AZV der Papier- und Metallindustrie auf 35 Stunden 1985-90 einen positiven Beschäftigungseffekt von ca. 700.000 Personen (inkl. Beschäftigungssicherung und Ausweitung der Teilzeit) und betonen, dass die Annahme der „Kostenneutralität“ aufgrund der schwachen Reallohnentwicklung sogar unterschritten wurde. Die Makro-Modellsimulation (SYSIFO-Modell) des IAB (Barth/Zika 1996) ergibt für eine AZV um 1% zwischen 1997-2000 einen positiven Beschäftigungseffekt von 100.000-250.000 Personen. Insgesamt fallen bei allen 14 Simulationsexperimenten der IAB-Studie, auch bei „vollem Lohnausgleich“, positive Beschäftigungseffekte an.

Die Studien von König und Pohlmeier (1986, 1988) gehören zu den wenigen, die explizit negative Beschäftigungseffekte erwarten lassen. Bei der ersten Arbeit (1986) handelt es sich um ein statisches Regressionsmodell mit Daten des produzierenden Gewerbes aus 1964-83. König und Pohlmeier selbst relativieren ihr explizit neoklassisches Modell insofern, als Rückwirkungen (bspw. von Veränderungen der Kaufkraft etc.) auf die Gesamtwirtschaft nicht berücksichtigt sind. Die zweite Studie (1988) ist ein rein theoretisches Modell, wo lediglich das Vorzeichen bestimmter Parameter interessiert. Als Ergebnis konstatieren König und Pohlmeier, dass AZV zu einer reduzierten „Gleichgewichtsbeschäftigung“ führe und also als Beschäftigungsinstrument ungeeignet sei. Die Aussagekraft dieser Arbeit ist jedoch stark eingeschränkt (was offenbar nicht verhindert, dass sie relativ oft zitiert wird). In einem Kommentar im gleichen Sammelband hebt Owen (1988) hervor, dass die Ergebnisse auf sehr starken und zweifelhaften Annahmen beruhen: Nach einmaliger Veränderung werden alle Parameter in den Folgeperioden konstant gehalten und interagieren nicht miteinander – sodass AZV bspw. zu keiner Veränderung bei den Lohnkosten führt. Noch zweifelhafter ist (ironischerweise) jene Annahme, die sonst immer AZV-BefürworterInnen vorgeworfen wird,⁶ dass nämlich die Arbeitsnachfrage der Unternehmen trotz AZV konstant bleibe. Owen (1988, S.127) kommt daher zum Schluss, dass die Studie zwar für ÖkonomenInnen interessant, für PolitikerInnen jedoch unbrauchbar sei.

Die mutmaßlich bekannteste AZV-Studie überhaupt, Hunt (1999), kommt anhand eines Regressionsmodells auf Basis der SOEP-Daten für 30 Industriezweige im Zeitraum 1984-1994 zum Ergebnis, dass AZV für die Industrie insgesamt keine statistisch signifikanten Beschäftigungseffekte hat, für einzelne Gruppen (Männer im Produktionsgewerbe) jedoch negativ wirkt. Weiters kommt Hunt zur Erkenntnis, dass die deutsche AZV *ex post* gesehen bei „vollem Lohnausgleich“ passiert sei (was in direktem Wider-

spruch zu Stille und Zwiener (1997) steht). Das sehr oft zitierte Abschlusskommentar Hunts lautet: „*Germany's work-sharing experiment has thus allowed those who remained employed to enjoy lower hours at a higher hourly wage, but likely at the price of lower overall employment.*“ (S. 145)

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt Lehment (1991) in einer Studie mit dem Kieler IfW. In seiner Regression für 1973-1990 ist die Variable für Arbeitszeit insignifikant, jene für Löhne jedoch signifikant und negativ. Ebenfalls anhand eines Regressionsmodells analysieren Steiner/Peters (2000) für das ZEW den westdeutschen Sachgüterproduktionssektor 1978-1995, wobei sie versuchen, direkte Beschäftigungseffekte (durch AZV bei konstantem Stundenlohn) von indirekten (durch AZV-induzierte Veränderungen des Stundenlohns) zu trennen und zudem in unterschiedliche Effekte für drei Gruppen (*unskilled, skilled, highly skilled workers*) aufzuteilen. Als Ergebnis finden sie keinen signifikanten direkten, jedoch signifikante negative indirekte Beschäftigungseffekte für *unskilled* und *skilled workers*. Dieses Ergebnis beruht auf einer geschätzten Lohnelastizität, wodurch sich die Reallöhne bei einer Stunde AZV um 1,7-2,2% erhöhen. Fazit ist, ähnlich wie bei Hunt, dass nur bereits Beschäftigte (und zwar *highly skilled workers*) von einer AZV profitieren, weil sie höhere Löhne erhalten, ohne von negativen Beschäftigungswirkungen betroffen zu sein.

2.2 Österreich

In Österreich gibt es nur wenige Arbeiten, die im Diskurs zum Thema „Beschäftigungseffekt“ von AZV regelmäßig zitiert werden. Dies sind m. E. eine kurze Arbeit von Butschek (1977), zwei Studien des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen (1969 und 1984), eine IHS-Studie (Maurer, Pichelmann [1983]) sowie eine Wifo-Studie (Baumgartner et al. [2001]).

Butschek (1977) berechnet in einem Regressionsmodell für die Periode 1958-1975 (in der in Österreich die 40-Stunden-Woche realisiert wurde) einen positiven Beschäftigungseffekt von 60% und befindet AZV als taugliches Instrument der Vollbeschäftigungspolitik.

Die erste Beiratsstudie (1969) kommt nach Modellberechnungen zu positiven Beschäftigungseffekten und konstatiert für die AZV von 1959 (von 48 auf 45 Stunden), dass sie ohne Kostenerhöhung vonstatten ging (bzw. durch die starken Produktivitätseffekte sogar zu sinkenden Lohnstückkosten beitrug), kurzfristig zu mehr Überstunden, mittelfristig jedoch zu Neueinstellungen führte.

Bei der zweiten Beschäftigung mit dem Thema (1984) wurde mit zwei Makromodellen (LIMA/IHS und JMX/WIFO) eine AZV auf 38 bzw. 35 Stunden simuliert. Trotz unterschiedlicher Varianten ergaben sich jeweils positive Beschäftigungseffekte zwischen 40 und 70% – weshalb der Beirat sich ausdrücklich für eine AZV in Österreich aussprach.

Das IHS-Modell (Maurer, Pichelmann [1983]) arbeitet ebenfalls mit dem LIMA-Modell und kommt daher auch zu positiven Beschäftigungseffekten. Um einen „spürbaren Arbeitsmarktentlastungseffekt“ zu erzielen, empfiehlt die Studie statt einer AZV auf 38, gleich eine Reduktion auf 35 Stunden und meint: „Die Ergebnisse dieser Simulationsstudie scheinen jedenfalls darauf hinzudeuten, daß die österreichische Wirtschaft diesen Übergang [...] erfolgreich bewerkstelligen kann [...]“ (S. 22).

Die wahrscheinlich meistzitierte Arbeit in Österreich stammt vom Wifo aus dem Jahr 2001.⁷ In 16 Simulationsexperimenten (mit/ohne Reallohneffekt, sprunghafte oder schrittweise AZV, mit/ohne Reinvestition des Finanzierungsüberschusses etc.) wurde mit dem Wifo-Makromodell eine AZV von 39 auf 35 Stunden geschätzt. In der Hauptvariante („kostenneutrale“ AZV auf 35 Stunden in 2 Schritten) wird ein positiver Beschäftigungseffekt von etwa 1/3 errechnet, was 113.000 zusätzliche Beschäftigte und einem Rückgang der Arbeitslosigkeit um 70.000 Personen entspräche. Bei der Lohnfrage wird die „kostenneutrale“ Variante favorisiert. Die (aufgrund der geringeren Arbeitslosigkeit) höheren Staatseinnahmen könnten reinvestiert werden, dann stiege der Beschäftigungseffekt nochmals leicht, und das in der Hauptvariante leicht negative BIP-Wachstum kippte ins Plus. Insgesamt kommt die Wifo-Studie zu einem Beschäftigungseffekt zwischen 25 und 34%.

2.3 Frankreich

Das Beispiel Frankreich ist im AZV-Diskurs zweifelsohne das mit Abstand meistdiskutierte. Die Regierung Jospin schrieb sich Ende 1997 auf die Fahnen, eine 35-Stunden-Woche einführen zu wollen, um die Rekordarbeitslosigkeit von etwa 12,5% zu bekämpfen. In einer ersten Umsetzungsstufe konnten Unternehmen freiwillig (und staatlich gefördert) ihre Arbeitszeit reduzieren. Mit Stichtag 1.1.2000 waren alle privatwirtschaftlichen Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten per Gesetz zur 35-Stunden-Woche verpflichtet, 2 Jahre später sollten auch kleinere Betriebe in die Pflicht genommen werden. Die Verpflichtung wurde jedoch nachträglich durch Flexibilisierungsmaßnahmen (Umstellung auf Jahresdurchschnitt als Berechnungsbasis, Reduktion der Überstundenzuschläge, Sonderregelung für leitende Angestellte etc.) aufgeweicht. Was als 35-Stunden-Woche bezeichnet wurde, „*in reality [...] was the introduction of the 1600-hour working year with accompanying subsidies*“.⁸ Nach der Wahlniederlage 2002 wurde die 35-Stunden-Regelung unter der konservativen Regierung Raffarin zwar formell beibehalten,⁹ jedoch stark durchlöchert (Ausweitung der Überstunden- bzw. Arbeitszeitkontogrenzen, Aufschub der Umsetzung für Kleinbetriebe, Umschichtung der Subventionen etc.). Die effektive Arbeitszeit ging zwischen 1998 und 2002 um fast 2 Stunden

(auf 37,7) zurück, stieg jedoch durch die Reformen bis 2008 sukzessive wieder um 0,5 Stunden an, womit der Nettoeffekt 1998 und 2008 etwa eine AZV von 1,5 Stunden betrug.¹⁰ Die Finanzierung der AZV sollte gedrittelt werden: ein Drittel durch Produktivitätssteigerungen, eines durch Lohnzurückhaltung und eines durch staatliche Subventionen.¹¹ Das damit angestrebte Ziel der Kostenneutralität für UnternehmerInnen konnte somit im Durchschnitt auch erreicht werden.¹² Ebenso bemerkt werden muss, dass die Regierung Raffarin offenbar wenig Interesse hatte, die Beschäftigungswirksamkeit weiterhin wissenschaftlich intensiv zu beforschen, weshalb die meisten französischen Analysen aus der Zeit der unmittelbaren Umsetzung stammen.¹³ Aufgrund dieser Gesetzesänderungen und Adaptionen ist es schwierig, von „der“ französischen 35-Stunden-Regelung zu sprechen und „*the final consequences of the Aubry laws will never be known*.“¹⁴

Verschiedene Arbeiten kommen zum Ergebnis positiver Beschäftigungseffekte. Husson (2002) errechnet in einem Simulationsmodell von 1997-2001 durch die AZV zwischen 450.000 und 500.000 zusätzliche Beschäftigte. Artus (2002) kommt für die Zeit 1999-2001 auf 400.000 zusätzlich Beschäftigte und einen Beschäftigungseffekt von ca. 50%. Gewissermaßen die Standardarbeit zum Thema ist Gubian et al. (2004). Die Autoren kommen in einer *ex post*-Studie für das Forschungs- und Statistikzentrum des Arbeitsministerium (DARES) für die Periode 1998-2002 zum Ergebnis, dass zwischen 300.000-350.000 zusätzliche Beschäftigte eingestellt wurden. Logeay und Schreiber (2006) resümieren deshalb, dass die meisten Studien, die Rückschlüsse auf Beschäftigungswirksamkeit des französischen Reformpakets zulassen, zu positiven Ergebnissen kommen.

Logeay und Schreiber (2003, S. 23) kommen in einer DIW-Studie sowie einer nachfolgenden Analyse (2006) des AZV-Reformpakets, wo sie jeweils die tatsächliche Entwicklung der französischen Daten mit einer VAR/VECM-Prognose vergleichen, zum Ergebnis eines positiven Beschäftigungseffekts von bis zu 500.000 zusätzlich beschäftigten Personen und schlussfolgern: „Insgesamt scheint der Optimismus in den Studien von offiziellen französischen Stellen also begründet gewesen zu sein.“ Inflation, realer Output und Arbeitskosten seien im Zuge der Reformen relativ konstant geblieben.

Eine weitere Studie desselben Autors (Schreiber [2008]) fällt jedoch pessimistischer aus. Dort wird betont, dass der Erfolg des französischen Reformpakets nicht auf die AZV selbst, sondern allein auf die einhergehende Reduktion nicht gehaltsbezogener Arbeitskosten und die Ausweitung des zeitlichen Flexibilisierungsspielraums zurückzuführen sei. Die AZV alleine hätte demnach sogar zu Beschäftigungseinbußen geführt. Schreiber schlussfolgert, dass AZV alleine, d. h. ohne adäquate Rahmenbedingungen, keine bzw. eine negative Beschäftigungswirkung gehabt hätte.

Eine andere, durchaus kreative Herangehensweise versuchen Estevão

und Sá (2008) sowie Chemin und Wasmer (2009). Sie bilden jeweils ein sog. „*difference-in-differences*“-Modell,¹⁵ um Rückschlüsse auf die Beschäftigungswirksamkeit der 35-Stunden-Regelung zu identifizieren. Estevao/Sá nutzen die Tatsache aus, dass kleinere Unternehmen bis 2002 vom 35-Stunden-Gesetz ausgenommen waren, weshalb sie die Beschäftigungsentwicklung dieser nicht betroffenen Gruppe mit jener von größeren, betroffenen Unternehmen im Zeitraum von 1999-2002 vergleichen. Als Ergebnis halten sie fest, dass die AZV insignifikant für die allgemeine Beschäftigungsentwicklung war. Chemin/Wasmer (2009) greifen diese Methodologie auf und weisen darauf hin, dass die Ergebnisse von Estevao/Sá auf einigen kritisierbaren Annahmen beruhen (bspw., dass kleine und große Firmen gleich auf externe Schocks reagieren). In ihrem eigenen Modell verwenden sie die Region Elsass/Moselle als Vergleichsgruppe zum Rest Frankreichs. Aus historischen Gründen hatte diese Region zwei zusätzliche Feiertage, die nach Einführung der 35-Stunden-Woche offenbar oft (illegalerweise) als Teil der AZV verbucht wurden. Aus dieser Praxis heraus, kombiniert mit dem Ansatz von Estevao/Sá, konstruieren Chemin/Wasmer ein „*triple differences*“-Modell. Als Ergebnis erhalten die Autoren nach Berechnung verschiedenster Varianten, dass die AZV keinerlei signifikante Effekte auf die Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit gehabt hat. Auf ganz Frankreich hochgerechnet, ergäbe sich jedoch – ungeachtet der Signifikanzgrenzen – immerhin ein positiver Beschäftigungseffekt von 155.000 Personen, weshalb die Autoren auch darauf hinweisen, dass die (oben zitierten) positiven Ergebnisse anderer Studien auch auf Basis ihres Modells durchaus plausibel erscheinen.

2.5 Sonstige Literatur

Da diese Forschungsfrage keineswegs neu ist, gibt es für europäische Länder eine Reihe älterer Untersuchungen und Modelle. Mesch (1985) fasst sieben Modellsimulationen für die Länder Großbritannien, Niederlande, Belgien, Frankreich und Deutschland aus den Jahren 1979-1982 zusammen. Nur eine dieser Studien kommt zu negativen Beschäftigungseffekten (bis zu -19,3%), der Rest zu positiven bis zu 84%. Der simple Durchschnitt der Ergebnisse aus diesen Studien beträgt rund +28%. Die starke Variation erklärt sich aus den getroffenen Modellannahmen (die angenommene Kompensation der AZV durch Produktivitätseffekte und Überstunden variieren bspw. zwischen 35 und 70%). Mesch zeigt in seiner Übersicht eindrucksvoll und detailliert, dass die Berufung auf bestimmte Modellergebnisse wenig aussagekräftig ist, solange nicht gleichzeitig die getroffenen Annahmen offengelegt werden.

Vier weitere Studien, die relativ oft zitiert werden, sollen hier noch kurz Erwähnung finden.

Als gewissermaßen (neo-)klassische AZV-Ablehnung gilt die Arbeit von Hart (1987). Hart gibt einen Überblick sowohl über theoretische als auch empirische Arbeiten zum Thema. Er konzentriert sich dabei auf mikroökonomische Arbeitsmarktmodelle und kommt in einer eigenen Berechnung für das Produktionsgewerbe der BRD zwischen 1969-81 zum Ergebnis, dass der Beschäftigungseffekt von AZV insignifikant sei. Er räumt ein, dass Makromodelle oftmals zu positiven Ergebnissen kommen, will mit seinem mikroökonomischen Ansatz jedoch warnen, dass Beschäftigungspolitik durch AZV mitunter ein riskantes Verfahren sei.

Im Gegensatz dazu kommen Whitley und Wilson (1986) aufgrund verschiedener Makro-Modellsimulationen einer 5%-AZV in Großbritannien zu einem Beschäftigungszuwachs von ca. 750.000 bis 1 Mio. Beschäftigten nach 7 Jahren.

Ebenso oft zitiert wird Layard/Nickell/Jackman (1991), die in einer länderübergreifenden Regressionsanalyse für den Zeitraum 1975-1988 finden, dass kurze Arbeitszeiten mit hoher Arbeitslosigkeit korrelieren. Cetto (1999) konnte jedoch zeigen, dass diese Ergebnisse zusammenbrechen, sobald der Zeitraum (bspw. auf 1975-1998) verändert wird. Überdies gelte im EU-Raum das Gegenteil: Länder mit langen Arbeitszeiten haben oft hohe Arbeitslosigkeit.¹⁶

Eine neuere Arbeit von Marimon und Zilibotti (2000) auf Basis eines allgemeinen Gleichgewichtsmodells, die auf große Resonanz gestoßen ist kommt zum Schluss, dass die potenziellen Beschäftigungseffekte sehr gering sind und im analysierten Modell stark von den angenommenen Präferenzen abhängen. Neu bei dieser Arbeit ist die Analyse potenzieller Verteilungseffekte von AZV und der Schluss, dass potenzielle Beschäftigungsgewinne zu reduzierten Unternehmensgewinnen führen und AZV-Politik insofern als Umverteilungspolitik reinterpretiert werden könne. Insgesamt rufen die Autoren zu Vorsicht in Bezug auf AZV-Politik auf. Trotzdem konzedieren sie, dass die Ergebnisse anders aussehen würden, wenn mittelfristige (technologische und organisatorische) Anpassungsprozesse an neue Arbeitszeitbedingungen berücksichtigt würden. „When this is taken into account, the output effects of working time restrictions may be substantially less dramatic than implied by our calibration“ (S. 1323).

3. Status quo – zusammenfassende Aussagen

Die bisher zitierte Literatur hat gezeigt, dass durchaus keine Einigkeit in Bezug auf einen möglichen Beschäftigungseffekt durch AZV herrscht. Als Status quo kann somit jedenfalls gelten: „[E]vidence is diverse, and a consensus has not been reached.“¹⁷

Trotzdem soll an dieser Stelle versucht werden, einige zentral erscheinende Aussagen festzuhalten und zu betonen:

1) Die erzielten Ergebnisse hängen offenbar stark von der Forschungsmethode ab.

Wie erwähnt, gibt es verschiedene Herangehensweisen an die methodologisch schwierige Frage, wie Beschäftigungseffekte durch AZV zu analysieren sind. Welche Variablen einzubeziehen, welche Analysezeiträume und exogenen Annahmen etc. angemessen sind, hat fraglos einen entscheidenden Einfluss auf die Ergebnisse. Offenbar ist es so, dass neoklassisch konzipierte theoretische Modelle und empirische, partialanalytische Regressionsanalysen oft insignifikante bzw. negative Beschäftigungseffekte, Betriebsumfragen und Makro-Modellsimulationen jedoch tendenziell positive Ergebnisse zeigen.¹⁸

2) Ein wichtiges Element bei pessimistischen Analysen sind Kostensteigerungen.

Meiner Lesart zufolge sind Kostensteigerungen bei Arbeiten mit insignifikanten oder negativen Beschäftigungseffekten von entscheidender Bedeutung. So beenden bspw. Estevao und Sá (2008, S. 432) ihren Literaturüberblick mit folgendem Fazit:

„The general lesson to be learned from previous research is that the effect on employment and hours varies from country to country, but, in general, one can predict that the employment effects will be null or negative if hourly wages increase significantly after standard workweek reductions.“

Dem entgegnet Kromphardt (1993, S. 116):

„Solange die Arbeitszeitverkürzung nicht zu steigenden Lohnstückkosten führt, erweist sich ein großer Teil der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur zu diesem Thema als irrelevant. Diese argumentiert nämlich gegen den Beschäftigungseffekt der AZV fast immer mit Modellen, bei denen die AZV mit steigenden Lohnkosten verbunden ist.“

Wie die zitierten Arbeiten zu Österreich, Frankreich und (teilweise) Deutschland zeigen, ist die pauschale Annahme einer unausweichlichen Kostensteigerung nicht zulässig.

3) Die vergessene Variable: Betriebszeiten.

Es gibt überraschend viele Hinweise¹⁹ darauf, dass eine wichtige Variable in vielen Arbeiten (aufgrund der schwierigeren Datenlage) ausgeblendet oder durch Pauschalannahmen nur unzulänglich berücksichtigt wird: die Betriebszeiten. Sinkt die Arbeitszeit, ist nicht ohne Weiteres vorhersehbar, wie die Betriebszeiten reagieren: Sie können sowohl sinken (bei einer „starren“ Arbeitsorganisation), konstant bleiben oder auch steigen (wenn Arbeitsprozesse neu organisiert werden). Vor allem in kapitalintensiven Branchen hat dies natürlich sehr starke Auswirkungen auf die Gesamtkosten der Produktion (potenziell größere Auswirkungen als der Grad

des Lohnausgleichs). Hüpen (1994) vergleicht zwei prominente Arbeiten der 1980er-Jahre (Görres [1984] und Linde [1983]), die zu diametral entgegengesetzten Ergebnissen kamen. Er kommt zum Schluss, dass diese Diskrepanz v. a. durch getroffene Annahmen bezüglich der Betriebszeiten zu erklären ist, weil Görres die Betriebszeiten als konstant, Linde jedoch als (proportional zur AZV) variabel versteht (in gewisser Weise kommt auch Henneberger (2000) zum selben Schluss²⁰). Groß (2010) zeigt, dass die Betriebszeiten im verarbeitenden Gewerbe in Deutschland in der Zeit 1990-2007 trotz konstanten Arbeitszeiten um 10,6% (auf 75,1 Wochenstunden) und somit der „Entkoppelungsfaktor“ (zwischen Arbeitszeit und Betriebszeit) im gleichen Zeitraum von 1,79 auf 1,99 gestiegen sind. Dieses Ergebnis zeigt, dass Arbeits- und Betriebszeiten nicht fix verbunden sein müssen – ein Punkt, der in der AZV-Debatte nicht vernachlässigt werden darf.

4. Erfolgsbedingungen für Beschäftigungswirksamkeit

Wie gezeigt werden konnte, kann man mit Verweis auf entsprechende Studien AZV ebenso gut und leicht befürworten wie ablehnen. Die meines Erachtens wichtigste, intuitiv einleuchtende, oft geäußerte und eigentlich unanfechtbare Schlussfolgerung in Bezug auf Erfolg und Misserfolg einer Politik der AZV ist folgende: Es kommt auf die Bedingungen an. Zu behaupten, dass AZV immer und überall zu mehr Beschäftigung führe, ist offensichtlich genauso widersinnig, wie dessen Gegenteil. Die wichtigste Aufgabe muss deshalb sein, „*to agree on the kind of conditions that have to be created if the employment policy pursued is to be as successful as possible in creating jobs*“.²¹

Auf Basis der durchgesehenen Literatur²² scheinen u. a. folgende Punkte wichtig:

1. Betriebszeiten und Arbeitsreorganisation: Damit AZV nicht zu einer Reduktion der Betriebslaufzeiten (und damit starken Kapitalkostensteigerung) führt, muss sie mit einer Reorganisation der Arbeitsprozesse einhergehen (s. o.). Somit kann unter Umständen sogar die *win-win-win*-Situation: Kostensenkung, mehr Freizeit und Neuebeschäftigung entstehen. Um diesbezügliche „Lernkosten“ reduzieren zu können, müssten Systeme zum Informations-/Erfahrungsaustausch etabliert und institutionalisiert werden.
2. Lohnkostenentwicklung und Produktivitätseffekte: Die Bedeutung der Lohnkostenentwicklung ist evident (s. o.) – wenngleich sie teilweise überschätzt wird. Betriebswirtschaftlich gesehen, kommt es nicht auf die absoluten Lohnkosten, sondern vielmehr auf die Lohnstückkosten (bzw. überhaupt Stückkosten; siehe Kap. 1.) an. Diese hängen

stark mit der (u. a. durch AZV induzierten) Produktivitätsentwicklung zusammen. In den meisten AZV befürwortenden Studien wird jedenfalls (auch aus politisch-strategischen Gründen) eine „kostenneutrale“ bzw. „produktivitätsorientierte“ Lohnpolitik favorisiert. Wie gezeigt, ist das nicht unmöglich. Um dies zu erreichen, schlagen Bosch und Lehndorff (2001, S. 211f.) vor, AZV und Lohnabschlüsse in (mehrjährigen) „Paketen“ zu vereinbaren.

3. Qualifizierungsmaßnahmen und verfügbare Fachkräfte: Wenn kein qualifiziertes Neupersonal verfügbar ist, muss AZV logischerweise zu Engpässen und/oder Überstundenausweitung führen. Durch aktive (staatliche wie betriebliche) Qualifizierungspolitik sollte deshalb einem potenziellen Fachkräftemangel im Zuge einer AZV vorgebeugt werden.²³ Was hier ausgeblendet bleibt, in einer sachlichen und umfassenden AZV-Diskussion jedoch nicht fehlen sollte, sind potenzielle Effekte einer AZV auf das Arbeitsangebot.²⁴
4. Flexibilisierung und Informalisierung: Um die tatsächlichen Arbeitszeiten durch Veränderungen der Regelarbeitszeiten überhaupt zu erreichen, müssen Trends moderner Arbeitswelten (Arbeitszeitkonten, Verschwimmen von Arbeit/Freizeit, *All-In*-Verträge, aufgabenbasiertes Arbeiten etc.) berücksichtigt werden. Umso schwächer die Bindung zwischen Regel- und tatsächlich geleisteter Arbeitszeit, umso geringer ein potenzieller Beschäftigungseffekt durch Veränderung der Regelarbeitszeiten.
5. Möglichkeiten, die AZV zu umgehen: Wenn AZV-Politik so gestaltet ist, dass Anreize und Möglichkeiten bestehen, die neue Regelung vergleichsweise einfach (bspw. durch lange Durchrechnungszeiträume für AZ-Konten oder günstige Überstundenregelungen) zu umgehen, wird ein kräftiger Beschäftigungseffekt logischerweise unrealistisch und eine gewisse Beharrungstendenz auf unveränderten Arbeitsprozessen gestärkt (siehe Punkt 1.).
6. Geringe Personalfixkosten: Ein Hindernis für Neueinstellungen sind hohe Fixkosten pro Beschäftigten. Lohnnebenkosten sollten daher proportional an die Lohnhöhe (wie in Deutschland und Österreich) und nicht an die Beschäftigtenanzahl (wie in den USA) gekoppelt sein.
7. Lohnniveau und Akzeptanz: In Zeiten stagnierender Reallöhne (v. a. am unteren Ende der Einkommenspyramide) führt die Konkurrenz zwischen Lohnerhöhung und AZV oft zu Ablehnung bei den Beschäftigten. Die Berücksichtigung dieses Umstands ist wiederum entscheidend für die politische Unterstützung, die AZV-Politik erfährt (siehe Punkt 9.)
8. Makroökonomischer Kontext: Maßgeblich für die Folgen und Auswirkungen einer Politik der AZV ist selbstredend auch der makroökono-

mische Kontext der betreffenden Volkswirtschaft. Historisch gesehen gibt es Beispiele für beides: AZV-Politik in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und Krisen²⁵ sowie in Boomphasen.²⁶

9. Politischer Konsens und Akzeptanz: Strategisch gesehen, ist dies zweifelsohne der wichtigste Punkt. Der 8-Stunden-Tag und die 40-Stunden-Woche wurden umgesetzt, nicht weil sorgfältige ökonomische Analysen grünes Licht gaben, sondern weil viele Menschen diese Ideen mitgetragen haben. Der Faktor Akzeptanz (nicht zu verwechseln mit Unterstützung) auf UnternehmerInnenseite ist wiederum für die Umsetzung entscheidend. Wird davon ausgegangen, dass AZV vorübergehend und leicht zu umgehen ist, wird wahrscheinlich länger an althergebrachten Strukturen festgehalten (siehe 5.). Wird AZV als politischer Konsens und als unausweichlich akzeptiert, werden entsprechende Veränderungsprozesse tendenziell schneller initiiert.

5. Conclusio

Der vorliegende Literatureinblick hat gezeigt, dass das Thema „Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzung“ einerseits viel und breit diskutiert wird, wobei andererseits jedoch alles andere als Einigkeit erzielt wurde. Die Frage, ob AZV Arbeitsplätze schafft, bleibt somit umstritten. Auf Basis der hier zitierten Literatur kann jedoch festgehalten werden, dass AVZ relativ selten mit explizit negativen Beschäftigungseffekten in Verbindung gebracht wird. Die eigentliche Streitfrage ist somit eher, ob AZV tatsächlich neue Arbeitsplätze schafft oder die Beschäftigungseffekte zu vernachlässigen sind. Bei Arbeiten, die zu positiven Ergebnissen gelangen, ist ein Beschäftigungseffekt von rund einem Drittel (des rechnerisch möglichen Effekts) ein häufig anzutreffendes Resultat.

Wichtiger als die kaum endgültig zu beantwortende Frage, ob AZV per se Arbeitsplätze schafft, ist m. E. die unzweifelhafte Tatsache, dass AZV unter bestimmten Umständen Arbeitsplätze schaffen kann. Es wurde in dieser Arbeit versucht, einige dieser Umstände aufzuzeigen.

Abkürzungsverzeichnis

AZV	– Arbeitszeitverkürzung
DIW	– Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Berlin)
IAB	– Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Nürnberg)
ifo	– Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V.
IfW	– Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
IHS	– Institut für Höhere Studien (Wien)
SOEP	– Sozioökonomisches Panel (repräsentative Befragung in Deutschland), durchgeführt vom DIW

Wifo – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (Wien)

ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (Mannheim)

Anmerkungen

- ¹ Es gibt genügend Literatur zu solchen theoretischen Herleitungen, vgl. bspw. Görres (1984) oder Rothschild (1994).
- ² Franz zitiert hier einzig die Studie von Hunt (1999).
- ³ Steiner, Peters (2000) 30.
- ⁴ Wobei ich mich beim Beispiel Frankreich auf Sekundär- und internationale Literatur konzentriere.
- ⁵ Ich konnte die DIW-Studie leider nicht auftreiben und beziehe mich hier auf Bosch, Lehn-dorff (2001).
- ⁶ Viele AZV-skeptische Studien (bspw. Hunt [1999]) beginnen damit, AZV-Befürworte-rlinnen vorzuwerfen, dass die nachgefragte Arbeit keine Konstante sei (sog. „*lump of labour fallacy*“), weshalb die Idee einer Umverteilung von Arbeit durch AZV von grund-auf falsch sei – gewissermaßen ein Totschlagargument des Diskurses.
- ⁷ Obwohl sie eigentlich als „graue“ Literatur zu bezeichnen ist und auf der Wifo-Homepage mit „in Arbeit“ vermerkt ist.
- ⁸ Schreiber (2008) 479.
- ⁹ Lehn-dorff mutmaßt, dass ein gewisser Gewöhnungseffekt eingetreten war und die 35-Stunden-Woche im breiten Schnitt durchaus Zustimmung fand – weshalb eine direkte Abschaffung unpopulär gewesen wäre; Lehn-dorff, Wagner, Franz (2010) 54.
- ¹⁰ Lehn-dorff, Wagner, Franz (2010) 55f.
- ¹¹ Vgl. Hermann (2000) 563f.
- ¹² Vgl. Askenazy (2013) 342.
- ¹³ Vgl. Lehn-dorff, Wagner, Franz (2010) 58.
- ¹⁴ Askenazy (2013) 335.
- ¹⁵ Dabei wird ein sozialwissenschaftliches „Quasi-Experiment“ konstruiert, indem die Aus-wirkungen einer Maßnahme bzw. politischen Intervention auf eine betroffene und eine nicht betroffene Gruppe verglichen werden.
- ¹⁶ Zit. n. Baumgartner et al. (2001) 23.
- ¹⁷ Logeay, Schreiber (2006) 2056.
- ¹⁸ Vgl. Koch (2001), Henneberger (2000) und Hart (1987).
- ¹⁹ Bspw. bei Görres (1984), Kromphardt (1993), Koch (2001), Henneberger (2000), Bosch, Lehn-dorff (2001).
- ²⁰ Henneberger spricht nicht von Betriebslaufzeiten, sondern von Flexibilisierung (und damit einhergehenden Einsparungen). Flexibilisierung (bspw. in Form langer Durch-rechnungszeiträume für Arbeitszeitkonten) und Reorganisation der Arbeitsprozesse (bspw. in Form eines neuen Schichtplans) bedeuten freilich nicht zwingend dasselbe.
- ²¹ Bosch, Lehn-dorff (2001) 227.
- ²² V. a. Bosch (1998); Bosch, Lehn-dorff (2001); Henneberger (2000); Koch (2001); Hüpen (1994).
- ²³ In Deutschland war offenbar – trotz vieler Befürchtungen – zwischen 1982 und 1992 trotz AZV kein Fachkräftemangel zu verzeichnen; vgl. Bosch (1998).
- ²⁴ Vgl. hierzu bspw. Marterbauer (2011).
- ²⁵ Zum Beispiel F. D. Roosevelts Einführung der 40-Stunden-Woche zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit während der Weltwirtschaftskrise; vgl. Schulmeister (2014).
- ²⁶ Wie die Einführung der 40-Stunden-Woche im prosperierenden Deutschland der Nach-kriegszeit; vgl. Scharf (1987) 603ff.

Literatur

- Adam, Hermann, Bausteine der Wirtschaft – Eine Einführung (Wiesbaden 2009).
- Artus, Patrick, Réduction de la durée du travail en France – Une analyse simple des faits, in: Flash de la CDC IXIS 8 (2002).
- Askenazy, Philippe, Working time regulation in France from 1996 to 2012, in: Cambridge Journal of Economics 37/2 (2013) 323-347.
- Barth, Alfons; Zika, Gerd, Volkswirtschaftliche Effekte einer Arbeitszeitverkürzung – Simulationsstudie für Westdeutschland mit dem makroökonomischen Modell SYSIFO, in: MittAB 29/2 (1996) 179-202.
- Baumgartner, Josef; Huber, Peter; Marterbauer, Markus; Seiler, Friederike; Walterskirchen, Ewald; Zwiener, Rudolf, Beschäftigungswirkungen und ökonomische Effekte von Arbeitszeitverkürzungen – Vorläufiger Endbericht (= Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung [Wifo] im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Wien 2001).
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Untersuchung über die Probleme der Arbeitszeitverkürzung (Wien 1969).
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik (1984 Wien).
- Bosch, Gerhard, Das Ende von Arbeitszeitverkürzungen? Zum Zusammenhang von Arbeitszeit, Einkommen und Beschäftigung, in: WSI Mitteilungen 51/6 (1998) 345-359.
- Bosch, Gerhard, Working time reductions, employment consequences and lessons from Europe: defusing a quasi-religious controversy, in: Golden, Lonnie; Figart, Deborah (Hrsg.), Working Time – International trends, theory and policy perspectives (London 2000) 177-195.
- Bosch, Gerhard; Lehnndorff, Steffen, Working-time reduction and employment: experiences in Europe and economic policy recommendations, in: Cambridge Journal of Economics 25 (2001) 209-243.
- Butschek, Felix, Arbeitszeitverkürzung als Instrument der Vollbeschäftigungspolitik? (Wien 1977).
- Cette, Gilbert, Employment, unemployment and reducing working time – The general framework and the case in France (= University of Aix-Marseille, draft, Aix-Marseille 1999).
- Chemin, Matthieu; Wasmer, Etienne, Using Alsace-Moselle Local Laws to Build a Difference-in-Differences Estimation Strategy of the Employment Effects of the 35-Hour Workweek Regulation in France, in: Journal of Labor Economics 27/4 (2009) 487-524.
- Estevao, Marcello; Sá, Filipa, The 35-Hour Workweek in France: Straightjacket or Welfare Improvement?, in: Economic Policy 23/55 (2008) 417-463.
- Franz, Wolfgang, Winds of Change? – Von der Verkürzung zur Verlängerung der Arbeitszeit in Deutschland, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 53/3 (2004) 325-332.
- Golden, Lonnie; Glosser, Stuart, Work sharing as a potential policy tool for creating more and better employment: A review of the evidence, in: Messenger, Jon C.; Ghosheh, Naj (Hrsg.), Work Sharing during the Great Recession – New Developments and Beyond (Cheltenham/Northampton 2013) 203-258.
- Görres, Peter A., Die Umverteilung der Arbeit: Beschäftigungs-, Wachstums- und Wohlfahrtseffekte einer Arbeitszeitverkürzung (Frankfurt/M 1984).
- Groß, Hermann, Vergleichende Analyse der Arbeits- und Betriebszeitentwicklung im Zeitraum von 1987 bis 2007 (= Beiträge aus der Forschung 176, Sozialforschungsstelle [sfs], TU Dortmund, Dortmund 2010).
- Gubian, Alain; Jugnot, Stéphane; Lerais, Frédéric; Passeron, Vladimir, Les effets de la RTT sur l'emploi: des simulations ex ante aux évaluations ex post, in: Économie et Statistique (2004) 376-377.

- Hart, Robert, *Working Time and Employment* (London et al. 1987).
- Henneberger, Fred, Arbeitszeitpolitik als Beschäftigungspolitik? Zur Diskussion der Beschäftigungseffekte von Wochenarbeitszeitverkürzungen in Privatwirtschaft und Öffentlichem Dienst (= Diskussionspapiere des Forschungsinstituts für Arbeit und Arbeitsrecht an der Universität St. Gallen, St. Gallen 2000).
- Hermann, Christoph, Die Einführung der 35-Stunden-Woche in Frankreich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 26/4 (2000) 561-578.
- Hunt, Jennifer, Has work-sharing worked in Germany?, in: *The Quarterly Journal of Economics* 114/1 (1999) 117-148.
- Husson, Michel, Réduction du temps de travail et emploi: une nouvelle évaluation, in: *Revue de l'IRE* 38 2002/1 (2002) 80-108.
- Hüpen, Rolf, Arbeitszeit, Betriebszeit und Beschäftigung: Produktionstheoretische Grundlagen und Beschäftigungseffekte kollektiver Arbeitszeitverkürzung (Wiesbaden 1994).
- Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung [ifo], Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen einer Verkürzung der Arbeitszeit (= Ifo-Studien zur Arbeitsmarktforschung, München 1983).
- Koch, Susanne, Arbeitszeit und Beschäftigung im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang – Arbeitszeitfragen und ihre Behandlung in ökonomischen Modellen: Literaturüberblick und Forschungsperspektiven, in: *MitAB* 34/1 (2001) 28-44.
- König, Heinz; Pohlmeier, Winfried, Arbeitszeit und Beschäftigung: Eine ökonometrische Studie (= Diskussions-Papier 327/86, Universität Mannheim, Mannheim 1986).
- König, Heinz; Pohlmeier, Winfried, A Dynamic Model of Labor Utilization, in: Hart, Robert (Hrsg.), *Employment, Unemployment and Labor Utilization* (London et al. 1988) 112-125.
- Kromphardt, Jürgen, Beschäftigungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung unter den Rahmenbedingungen der achtziger Jahre, in: Hampe, Peter (Hrsg.), *Zwischenbilanz der Arbeitszeitverkürzung* (München 1993) 115-128.
- Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackman, Richard, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market* (Oxford 1991).
- Lehment, Harmen, Lohnzurückhaltung, Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung: eine empirische Untersuchung der Bundesrepublik Deutschland 1973-1990, in: *Die Weltwirtschaft* 2 (1991) 72-85.
- Lehndorff, Steffen; Wagner, Alexandra; Franz, Christine, *Arbeitszeitentwicklung in Europa* (2010).
- Linde, Robert, Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 198 (1983) 425-436.
- Logeay, Camille; Schreiber, Sven, Effekte einer Arbeitszeitverkürzung – empirische Evidenz für Frankreich (= DIW-Diskussionspapiere 362, Berlin 2003).
- Logeay, Camille; Schreiber, Sven, Testing the effectiveness of the French work-sharing reform: a forecasting approach, in: *Applied Economics* 38 (2006) 2053-2068.
- Marimon, Ramon; Zilibotti, Fabrizio, Employment and distributional effects of restricting working time, in: *European Economic Review* 44 (2000) 1291-1326.
- Marterbauer, Markus, Mit Arbeitszeitverkürzung zu wünschenswerter Arbeitskräfteknappheit, in: *WISO: Wirtschafts- und sozialpolitische Zeitschrift* 2 (2011) 17-32.
- Maurer, Johann; Pichelmann Karl, Makroökonomische Effekte einer Wochenarbeitszeitverkürzung – Eine Simulationsstudie für Österreich (= Institut für Höhere Studien [IHS], Forschungsbericht Nr. 192, Wien 1983).
- Mesch, Michael, *Arbeitszeitverkürzung. Eine Dokumentation der Entwicklung seit 1982* (= Materialien zu *Wirtschaft und Gesellschaft* 31, Wien 1985).
- Owen, John, Comment on: A Dynamic Model of Labor Utilization, in: Hart, Robert (Hrsg.), *Employment, Unemployment and Labor Utilization* (London et al. 1988) 126-128.
- Rothschild, Kurt, *Theorien der Arbeitslosigkeit – Einführung* (München/Wien 1994).

- Schreiber, Sven, Did work-sharing work in France? Evidence from a structural cointegrated VAR model, in: *European Journal of Political Economy* 24/2 (2008) 478-490.
- Scharf, Günter, *Geschichte der Arbeitszeitverkürzung – Der Kampf der deutschen Gewerkschaften um die Verkürzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit* (Frankfurt/M 1987).
- Schulmeister, Stephan, Von Roosevelt lernen: Sein „New Deal“ und die große Krise Europas (= WIFO Working Papers 473, Wien 2014).
- Steiner, Viktor; Peters, Ralf-Henning, Employment effects of work sharing: an econometric analysis for West Germany (= ZEW Discussion Papers 00-20, Mannheim 2000).
- Stille, Frank; Zwiener, Rudolf, Was bringt der Einstieg in die 35-Stunden-Woche?, in: *DIW-Wochenbericht* 31 (1983) 383-394.
- Stille Frank; Zwiener Rudolf, *Arbeits- und Betriebszeiten in Deutschland: Analysen zu Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung* (Berlin 1997).
- Walker, Tom, The „Lump-of-Labor“ case against work-sharing: populist fallacy or marginalist throwback?, in: Golden, Lonnie; Figart, Deborah (Hrsg.), *Working Time – International trends, theory and policy perspectives* (London 2000) 196-211.
- Whitley, John D.; Wilson, R.A., The impact on employment of a reduction in the length of the working week, in: *Cambridge Journal of Economics* 10 (1986) 43-59.

Zusammenfassung

Für mehrere Dekaden war das Thema „Arbeitszeitverkürzung“, dieser Evergreen wirtschaftspolitischer Streitkultur, nun schon scheintot und aus dem öffentlichen Diskurs verbannt. Mittlerweile scheint es – anlässlich der wirtschaftlichen Dauerkrise, hoher und steigender Arbeitslosenziffern in Österreich und Europa sowie den vielfältigen gesellschaftspolitischen Herausforderungen (Stichworte: Gendergerechtigkeit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, alternsgerechte Arbeitsverhältnisse, Prekarisierung, ökologische Nachhaltigkeit etc.) – im Jahre sieben der Post-Lehman-Ära allmählich wieder salonfähig zu werden. Leider ist das Thema seit eh und je stark emotional überfrachtet: von GegnerInnen in Bausch und Bogen verteufelt, von BefürworterInnen über Gebühr idealisiert. Werden anstelle einer nüchternen, sachlichen Diskussion jedoch lediglich ideologische Keulenhiebe ausgetauscht, ist damit zumeist niemandem so recht gedient.

Dieser Beitrag unternimmt deshalb den Versuch, die Debatte um das Thema Arbeitszeitverkürzung etwas zu versachlichen. Nach einigen einleitenden, theoretischen Bemerkungen wird ein umfassender, länderspezifischer Literatureinblick zum Thema „Beschäftigungseffekt“ von Arbeitszeitverkürzungen gegeben, um abschließend einige Schlussfolgerungen aus der analysierten Literatur herauszudestillieren.

Abstract

For a few decades now, the topic „working-time reduction“, this evergreen in socioeconomic quarrels, was seemingly dead in public discourse. By now it seems – in the light of the ongoing crisis, high and rising unemployment rates in Austria and Europe as well as the manifold socio-economical challenges (gender-equality, reconcilability of family and job, fair working conditions for the elderly, precarization, ecological sustainability, etc.) – to gain ground again, seven years after the Lehman-meltdown. Unfortunately the topic ever since has been one of emotional ascriptions: opponents demonize it as absolute no-go, proponents pray it as panacea.

If the controversy is only on exchanging ideological standpoints and any sober, rational discussion is dismissed right from the beginning, no one is better off in the end.

This article therefore is an (eventually megalomaniac) effort, to objectify the debate on working-time reduction. After some introductory, theoretical remarks, an encompassing, country specific literature review is given, focusing on the aspect of potential „employment effects“ of working-time reductions. In the last section some general conclusions of this survey are drawn.

16 ■ sozialpolitik in diskussion sozialpolitik in diskussion

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>

BEIGEWUM/Attac/Armutskonferenz

Mythen des Reichtums

Warum Ungleichheit unsere
Gesellschaft gefährdet



168 Seiten
€ 12,80
ISBN 978-3-
89965-618-3

Warum sammelt sich großer Reichtum in den Händen weniger? Und welche Folgen hat die ungleiche Verteilung für den Zusammenhalt der Gesellschaft und die Demokratie?

Dieses Buch stellt den bestehenden Mythen des Reichtums Fakten entgegen. Dabei setzen sich die AutorInnen mit Gerechtigkeits- und Leistungsbegriffen auseinander, erörtern die empirische Vermögensforschung, auch mit Bezug auf die vieldiskutierten Arbeiten von Thomas Piketty, und untersuchen die Gefahren der Vermögenskonzentration für die Demokratie. Im Nachwort ist ein von Literaturnobelpreisträgerin Elfriede Jelinek eigens für die Reichtumskonferenz verfasster Text erstabgedruckt.

www.vsa-verlag.de | www.reichtumsmythen.at

Die „Gastarbeiter“-Wanderung nach Wien und ihre Folgen*

Andreas Weigl

1. Von der Zuwanderungs- zur Integrationsdebatte?

Die Präsentation des vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres im Auftrag gegebenen „Integrationsbericht 2014“,¹ der von einem unabhängigen Expertenrat unter dem Vorsitz von Heinz Fassmann verfasst wurde und sich in die Reihe einschlägiger Berichte der Vorjahre reiht, verweist auf eine seit geraumer Zeit zu beobachtende Verschiebung des öffentlichen Interesses in Österreich von Fragen der Zuwanderung zu Fragen der Integration bzw. des gesellschaftlichen Umgangs mit Diversität. Die rezente Diskussion um das „Islamgesetz“ macht diesen Wandel besonders deutlich. In der sozialwissenschaftlichen Forschung bildet sich diese Schwerpunktverlagerung zum Thema Integration etwa in der Popularität von Modellen des „Integrationsmonitorings“ ab.²

Die zunehmende Fokussierung auf Integrationspolitiken kommt nicht ganz von ungefähr. Nach einer etwa von 1995 bis 2000 reichenden Übergangsphase haben sich nach der Jahrtausendwende die Gewichte innerhalb der großen Zuwanderungsgruppen nach und nach verschoben. Während die Zuwanderung aus den sogenannten „Gastarbeiterländern“ an Bedeutung verloren hat, waren und sind es MigrantInnen aus EU-Ländern wie Deutschland oder Ungarn und nicht zuletzt eine wieder erhebliche Zahl an Asylwerbern, die das Profil der Migrationsströme nach und von Österreich bestimmen. Da die Zuwanderung aus EU-Ländern mit keinen ausgeprägten Unterschichtungsphänomenen verbunden ist und allenfalls diffuse Abwehrreaktionen der autochtonen Bevölkerung auslöst, hat die ansteigende Zahl von Asylwerbern primär eine innenpolitische Debatte über den EU-weiten und nationalen Aufteilungsschlüssel ausgelöst, während die ohnehin restriktiv gehandhabte Anerkennungspraxis von Flüchtlingen nicht thematisiert wurde. Von dieser Akzentverschiebung in der Migrationsdebatte blieb natürlich auch die Migrationsforschung nicht unberührt. Diese wendet sich zunehmend Fragen der Diskriminierung, der

* Bei vorliegendem Beitrag handelt es sich um eine ergänzte und aktualisierte Version von „Die ‚Gastarbeiterwanderung‘ nach Wien – Versuch eines Resümeees“ aus Schmee, Josef (Hrsg.), Wiener Herausforderungen (= Stadtpunkte 13, Wien 2015).

Bildung und generell spezifischen Problemen der zweiten und dritten Generation zu.

Das Jahr 2014 war jedoch auch ein Jahr des Rückblicks. Es galt dem 50 Jahre zurückliegenden Abschluss des Anwerbeabkommens mit der Türkei zu gedenken. Passend dazu befasste sich eine im Juli 2014 im Auftrag des Außenministeriums publizierte Studie mit den historischen Wurzeln des österreichisch-türkischen Anwerbeabkommen und zog dabei auch eine kritische Bilanz über die bisherige zeitgeschichtliche Forschung zum Thema.³ Als wichtiges Resultat der Studie kann festgehalten werden, dass noch erhebliche Forschungslücken bestehen, wenngleich die von dem an der Universität Innsbruck lehrenden Zeithistoriker Dirk Rupnow aufgestellte Behauptung, es handle sich um eine „Leerstelle“ im kollektiven Gedächtnis der Zweiten Republik,⁴ angesichts einer breiten Palette historisch-sozialwissenschaftlicher Studien – es sei exemplarisch nur auf den Erfolg von Michael Johns und Albert Lichtblaus Klassiker „Schmelztiegel Wien“ oder einschlägiger Ausstellungen zum Thema⁵ – doch etwas überzogen scheint.

Das auch die Geschichte der „Gastarbeiterwanderung“ Raum für kontroverielle Diskussionen bietet, lässt sich an einem Interview Dirks Rupnows für die „Tiroler Tageszeitung“ anschaulich belegen. In diesem Interview verglich Rupnow die Anwerbeprozedur in der im Jahr 1964 von der Wirtschaftskammer eingerichteten „Österreichischen Kommission in der Türkei“ mit einer entwürdigenden „Fleischschau, bei der es gewissermaßen wie am Pferdemarkt zugeht“.⁶ Dieses Interview veranlasste den ehemaligen Leiter der Kommission, Siegfried Pflegerl, nicht nur zu einer Entgegnung, in der er den im Interview erhobenen Vorwurf, die Wirtschaftskammer wolle sich ihrer Vergangenheit nicht stellen, zurückwies,⁷ sondern auch zu einer ausführlichen Darstellung seiner Sicht der Dinge im Netz. Insbesondere konnte Pflegerl darin belegen, dass die medizinische Untersuchung im Artikel 8 des türkisch-österreichischen Anwerbeabkommens verankert worden war, der damaligen internationalen Rechtslage mit Bezug auf Seuchenprävention entsprochen hatte und den Vorwurf „dehumanisierender rassistischer Rosshändlermethoden“ keinesfalls rechtfertige.⁸ Lebensgeschichtliche Interviews lassen allerdings erkennen, dass die angesprochenen medizinischen Untersuchungen zumindest einzelnen Betroffenen unangenehm in Erinnerung geblieben sind.⁹

Nun könnte man die Debatte zwischen Rupnow und Pflegerl als Diskussion um eine Detailfrage abtun oder lediglich als Hinweis auf eine quellenkritische zeithistorische Aufarbeitung der Geschichte der „Gastarbeiterwanderung“ nach Österreich verstehen. Ihre Bedeutung geht jedoch meiner Ansicht nach weiter und reicht bis in die Gegenwart. Es hat sich in der Interpretation des Umgangs der Zweiten Republik mit der Gastarbeiterbeschäftigung nämlich ein neues, exponiertes Narrativ bei einigen Zeithisto-

rikern und Sozialwissenschaftlern ausgebildet, welches die Geschichte der „Gastarbeiterwanderung“ durch das Fortwirken postnationalsozialistischer historischer Strukturen gekennzeichnet sieht. Sowohl die gesetzlichen Regelungen wie auch die Sprache der Administration, so die Vertreter dieser Position, sei durch entsprechende Marker wie die Verwendung von Begriffen wie „Fremdarbeiter“ charakterisiert gewesen.¹⁰ Abgesehen davon, dass sich die Anhänger dieser These den Vorwurf gefallen lassen müssen, implizit eine Verharmlosung des Nationalsozialismus zu stützen, ist ein solcher Zugang einer differenzierten Analyse der Ideologiemilieus der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und ihrer Verknüpfungen mit der Bürokratie, den politischen Parteien bei der Entwicklung der legislatischen und administrativen Vorgaben nicht unbedingt förderlich. Sie trägt auch wenig zum Verständnis der systeminternen Semantik bestimmter Begriffe, die früher nationalsozialistische Konnotationen besaßen, bei. Vor allem aber vermag dieser Ansatz kaum, die Rolle der MigrantInnen als Akteure zu fassen. Werden jedoch die Kosten-Nutzen-Kalküle von Herkunfts- und Zielländern, von MigrantInnen und Autochthonen als gleichzeitige, konfliktierend wirkende ökonomistische Partialrationalitäten genügend in den Blick gebracht, lassen sich über den historischen Befund hinaus Erkenntnisse zum Verständnis der heutigen Situation gewinnen. Im Folgenden wird letzterer Position der Vorzug gegeben und dies am Beispiel der Geschichte der Wiener „Gastarbeiterwanderung“* versucht zu modellieren.

2. Gastarbeiter heute

Zur Bestimmung der Rolle von Gastarbeitern in der heutigen Wiener Bevölkerung ist es zunächst erforderlich, eine Begriffsbestimmung vorzunehmen, denn unter Gastarbeiterwanderung werden zum Teil recht unterschiedlich weit gefasste Migrationsbewegungen in der einschlägigen Literatur subsumiert. Eine besonders enge Definition beschränkt die Gastarbeiterwanderung auf den von etwa Mitte der 1960er-Jahre bis zum ersten Ölpreisschock 1973 stattgefundenen Wanderungsschub, der durch ein zunächst stark reglementiertes Wanderungsregime geprägt war und dessen Basis bilaterale Verträge zwischen Österreich und der Türkei bzw. Jugoslawien bildeten. Es gibt allerdings gute Gründe, diese Gastarbeiterwanderung nicht 1973 enden lassen zu wollen, sondern auch die darauf folgende Phase des Familiennachzugs bei gleichzeitigem Beschäftigtenabbau und schließlich auch die Phase der Aktivierung von Migrationsnet-

* Aus Gründen der Lesbarkeit wird in der Folge auf Anführungszeichen beim Begriff „Gastarbeiter“ verzichtet, obwohl es sich natürlich um einen Euphemismus handelt.

zen mit Jugoslawien und der Türkei im Zuge der „Migrationskrise“ der Jahre 1989 bis 1993 diesem Wanderungstyp zuzurechnen. Nach dieser hier in der Folge weiter verwendeten Periodisierung endete die Gastarbeiterwanderung erst mit dem Ausbruch des jugoslawischen Bürgerkriegs. Selbst danach kam es jedoch noch einige Jahre zu einem Zustrom von ArbeitsmigrantInnen aus Ex-Jugoslawien, der zumindest teilweise weder als Flüchtlingsmigration noch als Familienzusammenführung zu werten ist. Der in den Blick genommene Zeitraum umfasst also, was den Zeitpunkt der Zuwanderung anlangt, etwa die Periode von Mitte der 1960er- bis Mitte der 1990er-Jahre.

Welches demografische Gewicht haben nun diese Migrantengruppen in der Gegenwart? Ein sehr verlässlicher Indikator dafür ist das Geburtsland der Wohnbevölkerung, wie es im Rahmen der Registerzählung von 2011 und der Volkszählung von 2001 erhoben wurde. Demnach waren im Oktober 2011 rund 9% der Wohnbevölkerung Wiens in Ex-Jugoslawien (mit Ausnahme Sloweniens) und rund 4% in der Türkei geboren.¹¹ Darunter sind natürlich zum Teil auch in den letzten beiden Jahrzehnten Zugewanderte inkludiert. Aus einem Vergleich der Ergebnisse der Volkszählung von 2001 und der Registerzählung von 2011 kann allerdings auf das Gewicht der rezenten Wanderungsbewegungen geschlossen werden. Demnach hat sich die Zahl der in Ex-Jugoslawien Geborenen im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts um etwa 30.000, die der in der Türkei Geborenen um rund 20.000 erhöht. Das entsprach allerdings nur mehr weniger als einem Drittel des gesamten Zuwachses der im Ausland geborenen Wohnbevölkerung in diesem Jahrzehnt.

Neben diesen Großzählungsergebnissen liegen über das Einreisejahr für einen weiter zurückreichenden Zeitraum für ganz Österreich Ergebnisse einer Zusatzerhebung zur Arbeitskräfteerhebung 2008 vor, die angesichts des großen Gewichts der Zuwanderung nach Wien innerhalb der österreichischen Zuwanderung durchaus auch für Wien aussagekräftig sind. Nach dieser Erhebung kam es bei der dauerhaften Zuwanderung von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien zu den größten Veränderungen. Von den in Serbien Geborenen stammten 2008 rund 60% aus der Phase der Gastarbeiterwanderung, unter den von der Flüchtlingswelle infolge des jugoslawischen Bürgerkriegs besonders betroffenen Bosniern etwa ein Drittel. Unter den in der Türkei Geborenen waren rund die Hälfte bis 1990 zugewandert. Während jedoch die Zuwanderung aus Serbien ab den 1990er-Jahren sich sehr deutlich abschwächte, um in der ersten Hälfte der 2000er-Jahre wieder etwas anzusteigen, verlief der Rückgang bei den TürkinInnen kontinuierlicher.¹²

Auf Wien bezogen ergab eine im Jahr 2011 durchgeführte Befragung von rund 1.000 AK-Mitgliedern im Rahmen einer Studie über die Beschäftigungssituation von Personen mit Migrationshintergrund einen Anteil von

Tabelle 1: Die Wiener Wohnbevölkerung nach Geburtsland 2001 und 2011

Geburtsland	31.10.2011								15.5.2001		2001-2011	
	Staatsbürgerschaft				Gesamt				Gesamt		Zuwachs	
	Österreich	in %	Ausländisch	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	
Österreich	1.138.687	84,9	51.121	13,7	1.189.808	69,4	1.183.834	76,4			5.974	
Ausland ¹	203.168	15,1	321.251	86,3	524.419	30,6	366.289	23,6			158.130	
(ehem.) Jugoslawien ²	55.865	4,2	97.316	26,1	153.181	8,9	124.812	8,1			28.369	
Türkei	30.886	2,3	35.457	9,5	66.343	3,9	47.321	3,1			19.022	
Zusammen	1.341.855	100,0	372.372	100,0	1.714.227	100,0	1.550.123	100,0			164.104	

¹ Einschließlich „unbekannt“; ² ohne Slowenien. – Quelle: Statistik Austria; eigene Berechnungen.

rund 25-30% vor 1990 zugewanderter Migranten ex-jugoslawischer und türkischer Herkunft. Etwa die Hälfte der ex-jugoslawischen und türkischen Frauen, die im Rahmen dieser Studie befragt wurden, war erst in den 1990er-Jahren zugewandert.¹³ Der Grund für den kontinuierlicheren Verlauf der türkischen Zuwanderung liegt in der in den letzten beiden Jahrzehnten übertragenden Bedeutung von Familienzusammenführungen für die Zuwanderung von TürkinInnen, der bei keiner anderen Migrantengruppe im gleichen Ausmaß gegeben ist. Erst die Inkraftsetzung der restriktiven Zuwanderungsbestimmungen ab 2006 sorgte auch bei dieser Gruppe für eine gewisse Zäsur.

Während also gerade in den letzten beiden Jahrzehnten das demografische Gewicht der Gastarbeiter unter der Bevölkerung ausländischer Herkunft (im Ausland Geborene und in Österreich geborene ausländische Staatsbürger) aufgrund des Auslaufens des eigentlichen Migrationsprozesses abgenommen hat, ist jenes der „zweiten und dritten Generation“ im Steigen. Das hat nicht nur mit dem Ende der Gastarbeiterwanderung zu tun, sondern ist nicht zuletzt auf die höhere Fertilität von Frauen türkischer Herkunft, eingeschränkt auch jene ex-jugoslawischer Herkunft, zurückzuführen. Zuletzt lag der Anteil der Lebendgeborenen in Wien mit Migrationshintergrund bei 83%. D. h., vier von fünf Neugeborene hatten zumindest einen Elternteil, der im Ausland geboren wurde. Im Jahr 2012 kamen auf 1.000 Frauen im Alter von 15 bis 44 Jahren ohne Migrationshintergrund 46 Le-

bendgeborene. Bei Frauen mit türkischem Migrationshintergrund waren es jedoch 92, bei jenen mit bosnischer Herkunft 76 und mit serbischer 68 und kroatischer 63.¹⁴ Das entspricht in etwa durchschnittlichen Kinderzahlen zwischen 1,2 (Frauen ohne Migrationshintergrund) und 2,4 (Frauen mit türkischem Migrationshintergrund). Insofern ist das zu erwartende künftige demografische Gewicht der zweiten und dritten Generation ganz erheblich. Derzeit überwiegt jedoch noch bei Weitem die erste Generation. Nach der erwähnten AK-Studie liegt ihr Anteil unter ArbeitnehmerInnen wohl noch um und teilweise sogar über 80%.

Die gegenwärtige Wiener Gastarbeiterpopulation zerfällt demnach in drei Gruppen: die erste, die zweite (dritte) Generation und die Gruppe der „Nachzügler“, die durch Familienzusammenführung oder vereinzelt auch noch als Arbeitsmigranten seit etwa Mitte der 1990er-Jahre aus Nachfolgestaaten Jugoslawiens oder aus der Türkei zugewandert sind. Diese drei Gruppen stellen die Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik vor teilweise recht unterschiedliche Herausforderungen.

3. Die Wirkungen der Gastarbeiterwanderung auf den Wiener Arbeitsmarkt

Voraussetzung für die Arbeitsmigration aus dem euromediterranen Raum war bekanntlich die sehr unterschiedliche nationale Faktorausstattung in den entwickelten Industrieländern Westeuropas einerseits und u. a. Jugoslawiens und der Türkei andererseits. Die bilateralen Anwerbeabkommen zwischen Ziel- und Herkunftsländern versprachen eine „win-win“-Situation. Von der als vorübergehend vermuteten Beschäftigung von Arbeitskräften im Norden versprachen sich die Entscheidungsträger in den Herkunftsländern Know-how, Devisen und – das wird vielfach übersehen – eine Entlastung des heimischen Arbeitsmarktes. In den Zielländern waren billige Arbeitskräfte gesucht, die vor allem bereit waren, Tätigkeiten im sekundären Segment des Arbeitsmarktes zu übernehmen, für die das inländische Arbeitskräfteangebot zunehmend ausdünnte. Auch sorgte der zunehmende Wohlstand der „Wirtschaftswunder“-Jahre für eine stark sinkende Bereitschaft inländischer Arbeitnehmer, solche Tätigkeiten überhaupt anzunehmen.

Am Wiener Arbeitsmarkt machte sich seit Beginn der 1960er-Jahre ein immer stärker fühlbarer Arbeitskräftemangel bemerkbar. Die Wirkung der Liberalisierung des Arbeitsmarktes für Nachkriegsflüchtlinge und Vertriebene war verpufft, die Ungarnflüchtlinge zum größeren Teil in die BRD oder Übersee weitergewandert. Einer Ausweitung der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte behinderten die sehr restriktiven Regelungen der Ausländerbeschäftigung in Österreich. Im sogenannten „Raab-Olah-

Abkommen“ einigten sich schließlich Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter auf ein Kontingentverfahren nach dem Muster des Schweizer Saisoniermodells, welches die vereinfachte Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte im Weg bilateraler Verträge ermöglichen sollte. Weil die Beschäftigung der „Gäste“ nach dem Rotationsmodell konzipiert war und die Wirtschaft boomte, hielt sich der gewerkschaftliche Widerstand in Grenzen. Das angedachte Modell funktionierte jedoch vorerst nicht nach Wunsch. Ein mit Spanien 1962 geschlossenes Abkommen erlangte nahezu keine praktische Bedeutung.¹⁵ Eine Änderung trat erst nach Abschluss der Abkommen mit der Türkei 1964 und Jugoslawien 1966 ein, aber selbst diese schienen durch die folgende konjunkturelle Delle obsolet. Die Anwerbestelle der Wirtschaftskammer in Istanbul wurde sogar im Jahr 1967 für einige Zeit geschlossen. Doch die Konjunktur sprang rasch wieder an, und dann kam es zu einem raschen Zustrom vor allem jugoslawischer, nach und nach auch türkischer Arbeiter und weniger Arbeiterinnen. Die Zahl der Jugoslawen stieg in Wien von etwa 19.000 im Jahr 1968 auf 75.000 1973 rasant an.¹⁶ Von den 1969 bis 1973 aus Jugoslawien Zugewanderten kam mehr als die Hälfte aus Serbien, etwa jeweils 10-15% aus Bosnien, Kroatien und der Vojvodina.¹⁷

Die aus organisatorischen Gründen entstandene Zeitverzögerung beim Anlaufen der Gastarbeiterwanderung ist für die Beurteilung ihrer ökonomischen Wirkung insofern von Bedeutung, als in der Wiener Wirtschaft ab Mitte der 1960er-Jahre bei anhaltend hohen realen Wachstumsraten zwischen 3% und 5% ein rasanter Deindustrialisierungsprozess einsetzte, der besonders Branchen mit geringerer Produktivität traf, während Branchen mit raschem Produktivitätsfortschritt ihren Beschäftigtenstand noch weitgehend hielten. Nach und nach wandelte sich die durch den Wiederaufbauboom und das „Wirtschaftswunder“ konservierte „Industriestadt“ Wien – einem internationalen Trend folgend – zur Dienstleistungsmetropole. Es kam vielfach zu Betriebsverlagerungen in das Umland und zu Schließungen.¹⁸ Dieser Prozess war bereits voll im Gange, als die erste größere Gastarbeiterwelle einsetzte. Der den Strukturwandel hemmende Einfluss der Gastarbeiterwanderung auf den Wiener Wirtschaftsstandort kam daher nur eingeschränkt zum Tragen, am stärksten noch in der traditionell überdimensionierten Wiener Bauwirtschaft. In anderen Industriezweigen, in denen Gastarbeiter verstärkt tätig waren, hielt sich der strukturkonservierende Effekt offensichtlich in Grenzen. Gleichzeitig erlaubte die Arbeitsmigration aus Jugoslawien und der Türkei eine Prolongierung der seit 1953 bestehenden Hochkonjunktur, indem sie temporär die „Arbeitskräftebarriere“ verzögerte, die Nachfrageausweitung aufgrund der hohen Sparneigung der Gastarbeiter und der geringen öffentlichen Mittel, die für sie aufgewendet wurden, dämpfte und das günstige Investitionsklima perpetuierte.¹⁹ Arbeitsmarktpolitische Alternativen bestanden zu die-

sem Zeitpunkt kaum. Eine sprunghafte Anhebung der weiblichen Erwerbsquoten – angesichts des gesellschaftspolitischen Klimas und des damaligen Baby-Booms eine kurzfristig ohnehin nicht sehr realistische Option – hätte keine wirkliche Alternative dargestellt, da es sich um kaum überschneidende Segmente des Wiener Arbeitsmarktes handelte. Zudem waren die Erwerbsquoten der Wienerinnen für damalige österreichische Standards ohnehin hoch. Die Tatsache, dass die „Landflucht“ der 1950er-Jahre bis etwa Mitte 1970er-Jahre kaum vermindert anhielt, verweist zudem darauf, dass Gastarbeiter Stellen annahmen, die von heimischen MigrantInnen nur mehr sehr eingeschränkt nachgefragt und als akzeptabel empfunden wurden.²⁰

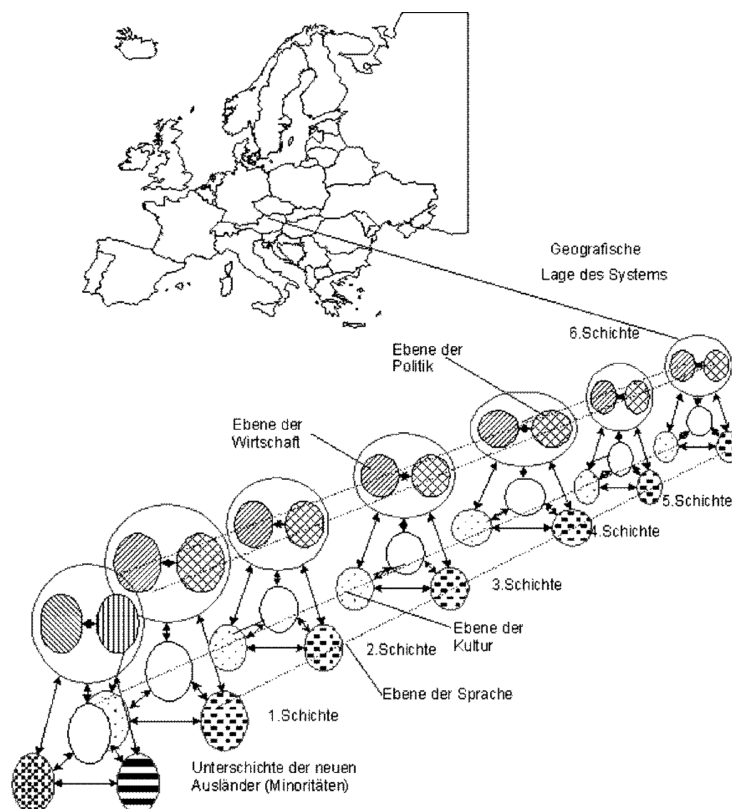
Für jugoslawische und türkische Zuwanderergruppen galt eine klare Dominanz der Migration aus rückständigen ländlichen Gebieten nach Wien. So rekrutierten sich die türkischen Zuwanderer fast ausschließlich aus ruralen Regionen der Türkei. Die jugoslawischen Gastarbeiter kamen zu Beginn der 1970er-Jahre fast zu zwei Drittel aus ländlichen Zonen. Dies erklärt ihre erheblichen Bildungsdefizite, auch im Vergleich zu Teilpopulationen von Migranten, die in die BRD wanderten.

Das mit Abstand niedrigste Bildungsniveau wiesen Migranten mit dem Geburtsland Türkei auf. Dieses Faktum war für die „strukturelle Integration“ (Hartmut Esser) der ersten Generation höchst bedeutsam, denn nicht nur waren die Rahmenbedingungen des Aufenthalts vorerst auf enge zeitliche Befristung ausgelegt, sondern die Bildungsferne der Migranten aus dem Heimatland wurde in das Zielland mitgenommen und konnte dort schon allein aufgrund des Erwachsenenalters der Gastarbeiter kaum aufgebrochen werden – ganz abgesehen davon, dass es dazu in den frühen 1970er-Jahren auch noch weitgehend an Initiativen seitens österreichischer Institutionen mangelte. Dadurch konnte sich der Prozess der Unterschichtung voll entfalten. Gastarbeiter nahmen ökonomische und gesellschaftliche Positionen ein, die zuvor von einer einheimischen Unterschicht besetzt waren. Diese rückte dadurch auf, betrachtete die neu Zugewanderten dennoch skeptisch und als Konkurrenz. Das lag an der komplexen Verschachtelung verschiedener miteinander vernetzter Unterschichtungsphänomene, wie Siegfried Pflegerl schon 1977 gezeigt hat. Wohl hielt sich tatsächliche Konkurrenzierung am Arbeitsmarkt in bescheidenen Grenzen, was angesichts des Kontingentverfahrens und des Inländerprimats kaum verwundert. Berücksichtigt man jedoch neben der ökonomischen auch kulturelle und soziale Schichtungsphänomene, bestanden doch erhebliche „Reibungspunkte“. Trennlinien zwischen „Aufsteigern“ unter den ArbeitsmigrantInnen und sozial und ökonomisch schwachen einheimischen Gruppen wurden überschritten, was zu zunehmenden sozialen Spannungen und mehr oder minder offener Xenophobie auf der einen und Distanzierung und Isolation auf der anderen Seite führte.

Nach dem von Pfliegerl (1977) erarbeiteten Schichtmodell stellte sich der durch die Gastarbeiterwanderung ausgelöste Umschichtungsprozess wie folgt dar:

Die Gesellschaft wird in diesem Modell durch die Ebenen Politik-Recht-Ethik, Religion-Kultur-Technologie-Wissenschaft-Kunst, Sprache-Kommunikation-Medien und Wirtschaft strukturiert. Weiters wird von einer groben Schichtung der österreichischen/Wiener Gesellschaft in sechs Schichten ausgegangen (in Anlehnung an Haller [2008], S. 290), wobei die 6. Schicht die oberste und die 1. Schicht die unterste Schicht bildet. Die Schichten bilden Untersysteme in den Ebenen und sind mit diesen verbunden. Durch die Gastarbeiterwanderung haben sich in der österreichischen und Wiener Gesellschaft unter den beiden untersten heimischen Schichten, die selbst von den darüber befindlichen Schichten einem starken Abgrenzungs- und Entwertungsdruck ausgesetzt waren, neue Unterschichten bestimmter Migrantengruppen (etwa mit „türkischem oder jugoslawischem Migrationshintergrund“ und überwiegend muslimischem „Kulturhintergrund“) gebildet.

Abbildung 1: Schichtmodell



Zwischen den „heimischen“ Unterschichten und den darunter positionierten neuen Unterschichten der Migranten (0. Schichte) bestand von Anfang an ein realer Ressourcenkonflikt, wenngleich sich dieser nicht unbedingt in der Konkurrenz um bestimmte Arbeitsplätze, sondern vermittelt etwa im Besetzen öffentlicher Räume oder im Bildungszugang äußerte. Daher wurden die neuen Migrantengruppen von der Bevölkerung der unteren Schichten (1. und 2. Schichte) seit ihrem Eintritt in die Gesellschaft in hohem Maße abwertend, ablehnend und ausgrenzend behandelt.²¹ Umgekehrt mussten die neuen Migrantengruppen gerade in diese beiden „heimischen“ Schichten sozial „integriert“ und aufgenommen werden – was immer man dabei unter „Integration“ verstanden haben wollte und will.

Gab es also Ende der 1960er-Jahre zur nun merklich anschwellenden Arbeitsmigration aus Jugoslawien und der Türkei kaum Alternativen, kam es, von der Wirtschaftspolitik vorerst noch wenig registriert, zu nachhaltigen Veränderungen. Die neuen Arbeitskräfte kamen nun in der Regel als Touristen in das Land, was die Kettenmigration abseits institutioneller Anwerbung begünstigte. Dieser Verselbständigungsprozess hatte zwei weitreichende Konsequenzen:

1. Er öffnete die Tür für eine Welle von Familienzusammenführungen, die bereits zu Beginn der 1970er-Jahre einsetzte.
2. Er durchlöcherte das System der Kontingentierungen und damit das ursprünglich intendierte strikte System von „Anwerbung nach Bedarf, Zeitvertrag und Rückkehr“.

Mit der Wirtschaftskrise Mitte der 1970er-Jahre schien der Höhepunkt der Gastarbeiterzuwanderung vorerst erreicht. Vor allem jugoslawische Gastarbeiter kehrten nun in nicht unerheblichem Maß in ihre Heimat zurück. Waren Mitte der 1970er-Jahre noch rund 60.000 Jugoslawen in Wien beschäftigt, sank ihre Zahl bis Mitte der 1980er-Jahre auf etwa 40.000, die der türkischen Arbeitnehmer blieb allerdings konstant.²² Der „Abbau“ im Zeichen des Inländerschutzes funktionierte jedoch nicht so, wie es sich die Sozialpartner vorgestellt hatten. Die Zeit nach dem ersten Ölpreisschock entwickelte sich zur „Hochblüte des Familiennachzugs“. 1974 lebten beispielsweise 42% der Gastarbeiter in Wien allein, 1981 nur noch 22%. Im Jahr 1974 betrug der Anteil der Vollfamilien 25%, 1981 42%.²³ Insgesamt nahm der Ausländeranteil an der Bevölkerung daher auch in einer wirtschaftlich stagnativen Phase nicht ab. Um 1985 lebten etwa 60.000 Jugoslawen und 25.000 Türken in Wien.

In der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre begannen sich die Rahmenbedingungen der wienbezogenen Arbeitsmigration zunächst langsam, dann dramatisch erneut zu ändern. Hatte zuvor die Arbeitsmarktregulierung den Zustrom gebremst, veränderte sich durch den Fall des Eisernen Vorhangs die Lage in einer Weise, auf die Österreich fremdenrechtlich als traditionelles Asylland kaum vorbereitet war. Zudem entstand, ähnlich wie zu Be-

ginn der 1970er-Jahre, eine neue Hochkonjunktur, die maßgeblich aus der deutschen Wiedervereinigung zu erklären ist und von der überproportional ostösterreichische Betriebe profitierten. Zwischen 1989 und 1991 kam es daher kurzfristig zum nahezu ungehinderten Zuzug nach Wien, der durch die einsetzende Flüchtlingswelle aus dem jugoslawischen Raum noch verstärkt wurde. Die Zahl der ausländischen Beschäftigten schnellte in wenigen Jahren sprunghaft nach oben, bis zum Ausbruch des jugoslawischen Bürgerkriegs 1991 auf 54.000 Jugoslawen und 21.000 Türken.²⁴ Die Zuwächse entfielen nun auf die beiden Gruppen der Gastarbeiterwanderung zu gleichen Teilen auf Jugoslawen und Türken – ein wesentlicher Unterschied zur ersten Phase der Gastarbeiterwanderung.

Was die Migrationsmotive der Gastarbeiter anlangt, charakterisierte diese zweite Welle der Gastarbeiterwanderung eine Verschiebung, die sich zum Teil aus der anhaltenden und sich verschärfenden Krise der Planwirtschaften in Ostmittel- und Südosteuropa erklärt. Nach Untersuchungen unter Wiener Gastarbeitern waren unter den später Zugewanderten 29% vor dem Auslandsaufenthalt arbeitslos. Die wichtigste Veränderung der Wanderungsmotive betraf jedoch die Zunahme nichterwerbsmotivierter Wanderungen. Seit Beginn der 1980er-Jahre überstieg unter den Wiener Gastarbeitern die familienbedingte Zuwanderung bereits die erwerbsmotivierte. Von den im Zeitraum 1989-1991 nach Wien zuwandernden ausländischen Staatsbürgern hatten 56% bereits länger in der Stadt ansässige Verwandte.²⁵ Der Familiennachzug verteilte sich freilich recht ungleichgewichtig. Nach der erwähnten Befragung Erwerbstätiger mit Migrationshintergrund aus dem Jahr 2011 waren 80% der türkischen Frauen, jedoch nur rund 40% der Ex-Jugoslawinnen aus familiären Gründen nach Wien gekommen.

Mit dem Ende der „Migrationskrise“ endete auch die Gastarbeiterwanderung. Was blieb, war ein Nachhang an Familienzusammenführungen, der bis in die Gegenwart reicht. Ab 1993 gingen die Zuwächse stark zurück, da die Neuzuwanderung aus den klassischen Gastarbeiterländern nur mehr im Rahmen beschränkter Familiennachzugsquoten möglich war. Nach dem Versuch, die Zunahme ausländischer Beschäftigter in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zu beschränken, kam es um die Jahrtausendwende zu einem neuerlichen deutlichen Anstieg. Nun hatten bereits zahlreiche MigrantInnen der ersten Generation die österreichische Staatsbürgerschaft erlangt. Der EU-Beitritt verpflichtete Österreich, sich EU-Standards hinsichtlich der Gewährung von Beschäftigungsbewilligungen an Familienangehörige von Drittstaaten und an länger im Land befindliche Ausländer anzugleichen, was allerdings sehr hinhaltend umgesetzt wurde.

Die Nachzügler der Gastarbeiterwanderung waren und sind ebenso wie ihre Vorgänger mit dem Problem eines ungesicherten Aufenthaltsstatus

konfrontiert. Österreichweit hatte nur jede und jeder zweite Zuwanderer aus der Türkei im Jahr 2008 eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, nur 60% der Zuwanderer aus dem ehemaligen Jugoslawien. Selbst bei in Österreich geborenen MigrantInnen mit ausländischer Staatsbürgerschaft lagen die entsprechenden Anteile bei lediglich 78% bzw. 72,5%.²⁶ Dieser Umstand verschärfte einen Verdrängungswettbewerb zwischen den früher und den später nach Österreich gelangten MigrantInnen, in den freilich nicht nur ex-jugoslawische und türkische, sondern auch andere Arbeitskräfte aus „Drittstaaten“ involviert sind. Dieser Verdrängungswettbewerb, der seit den 1990er-Jahren voll im Gang ist, wird durch das Problem steigender Altersarbeitslosigkeit, von der ja auch Arbeitnehmer ohne Migrationshintergrund betroffen sind, erheblich verschärft. Arbeitnehmer mit ex-jugoslawischer Staatsbürgerschaft waren davon allerdings wesentlich weniger betroffen als türkische.²⁷

Dank der bis etwa Mitte der 1990er-Jahre sehr liberalen Einbürgerungspraxis in Wien erwies sich für die erste Generation nicht der Aufenthaltsstatus, sondern zunehmend Altersarbeitslosigkeit als Hauptproblem. Dies nicht zuletzt, weil die erste Generation zu 80-90% als Hilfsarbeiter oder angelernte Arbeiter im sekundären Segment des Arbeitsmarktes tätig war. Nach der Befragung aus 2011 waren 64% der männlichen Arbeitnehmer mit türkischem Migrationshintergrund seit der Jahrtausendwende von Arbeitslosigkeit betroffen, 55% der türkischen Frauen, rund 45% der ex-jugoslawischen Arbeitnehmer, jedoch nur 12% der Nicht-Migranten.²⁸ Das österreichische und Wiener Sozialsystem erwies sich allerdings als einigermaßen robust, um die schlimmsten Wirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit zu mildern.

Bei einer Gesamtbetrachtung der Wirkungen der Gastarbeiterwanderung auf den Arbeitsmarkt ist zu bedenken, dass auch ohne diese Form der Arbeitsmigration angesichts des beschleunigten Strukturwandels des Wiener Produktionssektors von der fordistischen Massenproduktion zu den postfordistischen „*economies of scope*“ und nicht zuletzt dem anhaltenden Tertiärisierungsprozess mit einem gewissen Anteil von „Modernisierungsverlieren“ zu rechnen gewesen wäre und dass diese unter älteren, schlecht qualifizierten ArbeitnehmerInnen ja sehr wohl auch Personen inländischer Herkunft betroffen hat und betrifft. Insofern sorgte die von der Arbeitsmigration aus Jugoslawien und der Türkei bewirkte „Unterschichtung“ wohl teilweise für eine Entlastung älterer inländischer auf Kosten ausländischer ArbeitnehmerInnen oder solcher ausländischer Herkunft. Die damit verbundenen mittelfristigen sozialen Probleme bleiben dabei freilich unberücksichtigt und sind auch nur bedingt berechenbar. Was jedenfalls nicht oder nur in ganz geringem Ausmaß stattfand, war direkte Konkurrenz zwischen beiden Gruppen. Da Personen ausländischer Herkunft überproportional in strukturschwachen Branchen tätig

waren, war auch die Langzeitarbeitslosigkeit unter den Gastarbeitern höher, während das Verteilungsmuster älterer inländischer Langzeitarbeitsloser ein durchaus heterogeneres Bild zeigt.

4. Nach der „Gastarbeit“

Auch wenn schon nach wenigen Jahren der Gastarbeiterwanderung manchen klar geworden war, dass die ArbeitsmigrantInnen „gekommen waren, um zu bleiben“, stand naturgemäß die Altersversorgung der Zuwanderer nicht auf der sozial- und gesundheitspolitischen Agenda. Bekanntlich gehörten die MigrantInnen durchwegs den jüngeren Altersstufen bis zu einem Alter von 30 bis 35 Jahren an. Zudem waren sowohl im Bewusstsein der autochthonen Bevölkerung als auch der Personen jugoslawischer oder türkischer Herkunft der Verbleib als befristet gedacht. Somit stand ein Aufenthalt in Österreich im Pensionsalter vorerst gar nicht zur Debatte.

Ab den 1990er-Jahren veränderte sich die Situation allmählich. Wohl kehrte tatsächlich ein Teil der Arbeitsmigranten im höheren Alter in ihre Heimat zurück, ein Teil jedoch blieb aus familiären Gründen oder aber auch, weil die Lebensbedingungen in der alten Heimat eine Rückkehr nicht als wünschenswert erscheinen ließen und auch die sozialen Kontakte abgerissen waren, in Wien. Auch längere Phasen von Altersarbeitslosigkeit erschwerten Rückwanderungspläne, da sie das Erreichen des angestrebten Sparziels in manchen Fällen verhinderten und die für eine Rückkehr häufig erforderlichen Investitionen in Form von Immobilienerwerb unterbanden. Nicht zuletzt stellte das hohe sozialstaatliche Niveau Österreichs natürlich auch ein wichtiges Motiv des Verbleibs dar.

Aufgrund der zunächst kaum wahrgenommenen sozialpolitischen Bedeutung älterer Personen unter der Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat sich die soziologische Altersforschung erst ab den späten 1990er-Jahren mit den spezifischen Problemen alter Gastarbeiter beschäftigt, und die Zahl einschlägiger Studien ist nach wie vor sehr überschaubar. Die Aussage des Soziologen Christoph Reinprecht, dass im Projekt der Arbeitsmigration das Alter eine Art „Leerstelle“ ist, erhält so eine doppelte Bedeutung. Sie trifft nicht nur auf das Lebensgefühl mancher Migranten, sondern auch mit Bezug auf die Forschungslage zu. Dennoch lassen sich aus den bisher vorliegenden Studienergebnissen einige Spezifika sozialer Probleme alter GastarbeiterInnen ablesen, die erhebliche sozialpolitische Relevanz besitzen.

Wie nicht anders zu erwarten, führte das Erreichen des Pensionsalters zu einer nochmaligen Überprüfung der Migrationsentscheidung. Einschlägige Befragungen im Rahmen der in Wien Ende der 1990er-Jahre durch-

geführten Studie „Senior Plus“ haben ergeben, dass knapp jeder/e zweite Befragte der ursprünglich dauerhaft bleiben wollte, diese Entscheidung auch im Alter beibehielt, ein Drittel zurückkehren wollte, während der Rest unschlüssig war. Als „konsequent bleibeorientiert“ waren allerdings nur 16% der Befragten zu bezeichnen, als „konsequent rückkehrorientiert“ sogar nur 8%.²⁹ Für die Mehrheit älterer GastarbeiterInnen kennzeichneten den Übergang in die Pension also multiple Unsicherheiten. Ungeachtet der geäußerten Pläne stellte die Rückkehr in das Heimatland für viele jedoch keine realistische Perspektive dar, wie beispielsweise eine Studie auf Basis einer Sekundäranalyse der ifes-Befragung „Leben in Wien II“ in Verbindung mit qualitativen Interviews mit älteren Migrantinnen aus dem ex-jugoslawischen Raum gezeigt hat. Auch für Formen des Pendelns fehlte es häufig an den ökonomischen Mitteln.³⁰ Das schließt allerdings regelmäßige Besuche im Herkunftsland keineswegs aus.³¹

Nach dem Soziologen Reinprecht zogen jene, die sich entschieden hatten, langfristig zu bleiben, eher eine positive Bilanz. Insgesamt bewerteten im Rahmen der „Senior Plus“-Studie 79% der befragten Migranten die Entscheidung, nach Österreich zu kommen, als richtig. Jedoch nur 27% erreichten die meisten der ursprünglichen Ziele, 26% hatten eher wenige bis keine Ziele erreicht. Immerhin 84% hatten das Gefühl, den Lebensstandard verbessert zu haben, 72% unterstützten die Familie im Herkunftsland.

Diese Ergebnisse aus Befragungen können allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die ökonomische Situation der autochthonen älteren Bevölkerung im Durchschnitt ungleich besser als jene der MigrantInnen war und ist. Schon allein die institutionellen Rahmenbedingungen der Gastarbeit erzwangen eine Tätigkeit in prekären Arbeitsverhältnissen. Das bedeutete für die Erwerbsverläufe hohe Volatilität, Unsicherheit und hohes Langzeit- und Altersarbeitslosigkeitsrisiko. Zudem sorgte die häufig überdurchschnittliche physische Beanspruchung unter HilfsarbeiterInnen ohnehin für eine ausgeprägtere gesundheitliche Gefährdung, die gerade in den Jahren vor Pensionsantritt besonders häufig eine Weiterführung der bisherigen Berufstätigkeit erschwerte. Entsprechend gering waren und sind die Pensionsansprüche. Nach der Studie „Senior Plus“ erhielten 38% der befragten MigrantInnen, aber nur 12% der Autochthonen eine vorzeitige Alterspension wegen verminderter Arbeitsfähigkeit.³² Eine Studie aus 2003/04 erbrachte einen Anteil von 80% der Arbeitsmigranten, die über keine normale Arbeitspension verfügten.³³ Die Armutsgefährdung bei den Ex-Jugoslawen war nach einer Untersuchung aus dem Jahr 2006 dreimal, bei Türken achtmal so hoch wie bei den älteren Einheimischen.³⁴ Die Befragung „Leben in Wien II“ ergab einen Anteil von 60% der über 50-Jährigen aus der Türkei und 37% aus Ex-Jugoslawien, die ihr Haushaltseinkommen als zu niedrig empfanden. Immerhin 18% bzw. 15% konnten

sich bei Bedarf keine neue Kleidung leisten, 14% bzw. 11% die Rezeptgebühr nicht bezahlen.³⁵ Aus der ökonomischen resultierten und resultieren weitere Unsicherheiten. So fühlten sich 46% der über 50jährigen ArbeitsmigrantInnen psychosozial belastet, im Unterschied zu 26% der autochthonen Vergleichsgruppe. Besonders hoch ist das Belastungsgefühl bei ArbeitnehmerInnen mit häufigen Phasen der Arbeitslosigkeit.³⁶

Die aus der Heimat mitgenommenen Familientraditionen führen bei älteren Zuwanderern zu einer starken Bindung an die Kinder. Eine höhere Anzahl von Kindern wird mit Lebensqualität im Alter in enge Verbindung gesetzt, während gesundheitsspezifische Faktoren erst danach gereiht werden. Unter den Einheimischen spielt hingegen auch der soziale Status im Alter für das Wohlbefinden eine wichtige Rolle.³⁷ Zudem sind hedonistische Ziele unter den Autochthonen präsenter. Darin spiegelt sich natürlich auch die ökonomische Ungleichheit im Vergleich beider Teilpopulationen.

Entgegen anders lautenden Vermutungen unterscheiden sich die Lebenserwartungen von Einheimischen und MigrantInnen nicht gravierend. Bei in Österreich geborenen österreichischen Staatsangehörigen lag im Jahr 2011 die Lebenserwartung bei der Geburt bei 78,0 Jahren für Männer und 83,4 Jahren für Frauen. Bei Personen ausländischer Herkunft war die Lebenserwartung mit 78,9 Jahren für Männer geringfügig höher, für Frauen mit 83,3 Jahren etwa gleich hoch. Die Lebenserwartung bei Männern türkischer Herkunft lag mit 79,4 Jahren über dem Vergleichswert österreichischer Männer. Bei Frauen türkischer Herkunft fiel die Differenz zu den österreichischen Frauen mit 2,2 Jahren noch etwas größer aus. Die Sterblichkeit von Personen ausländischer Herkunft ist derzeit bis etwa zum 55. Lebensjahr deutlich niedriger als bei der einheimischen Bevölkerung. Erst in der Altersstufe ab 65 Jahren sind die Sterberaten der Frauen ausländischer Herkunft etwas höher. Das Problem einer alternden Gesellschaft, mit dem die autochthone Bevölkerung in Wien seit den 1960er- und 1970er-Jahren konfrontiert war, macht sich daher langsam auch unter den Migranten bemerkbar, wenn auch in absoluten Zahlen laut Registerzählung von 2011 erst rund 15.000 in Ex-Jugoslawien geborene Personen der Wiener Wohnbevölkerung 65 Jahre und älter sind und lediglich etwa 3.000 in der Türkei Geborene. Das entsprach 10% der ex-jugoslawischen und 5% der türkischen Geburtsbevölkerung. Die demografischen Prognosen weisen aber auf eine stetig steigende Zahl von Personen dieser Altersgruppen unter den Gastarbeitern hin.

Eine sozial- und gesundheitspolitisch zunehmend Bedeutung gewinnende Aufgabe ist die interkultureller Altenpflege, ein Thema dem bisher relativ wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Das kommt nicht von ungefähr. Zum einen ist es, zumindest was die Migrantengruppe der Gastarbeiter anlangt, ein temporäres Problem. Bei der zweiten und dritten bereits in Österreich aufgewachsenen Generation ist mit jedenfalls we-

sentlich geringeren diesbezüglichen Herausforderungen zu rechnen, da sprachliche Probleme kein großes Kriterium darstellen. Zum anderen beschränkte sich die Notwendigkeit eines migrantengerechten Umgangs in den letzten Jahrzehnten primär auf den Akutbereich in Spitälern, noch kaum auf die dauerhafte Anstaltsbetreuung oder die Pflege zu Hause, denn türkische und zum Teil auch ex-jugoslawische Migranten stützen sich im höheren Alter bei Krankheit, Pflege und Alltagsbewältigung fast ausschließlich auf Ehepartner und Familie. Das führt zum Teil zu einer enormen Belastung für die Angehörigen und verstärkt die Bindung an die Herkunftskultur. Die Abhängigkeit von der Familie wird von den Betroffenen jedoch häufig durchaus als bedrückend empfunden, aber Alternativen werden kaum wahrgenommen. Nach der Studie „Integrationsservice von und für ältere MigrantInnen“ aus dem Jahr 2005 nahmen nur 6% der Befragten einen sozialen Dienst in Anspruch. Das hat nicht nur mit der Mentalität zu tun, sondern auch sprachliche Gründe. Der Bedarf an muttersprachlichen Informations-, Beratungs- und Betreuungsangeboten ist ganz erheblich. Nach der Studie würden 47% im Bedarfsfall muttersprachliche Beratung, Betreuung und/oder Pflege benötigen, 73% sehen die Bereitstellung muttersprachlicher Beratungsstellen als wichtig an, 68% muttersprachliches Informationsmaterial.³⁸

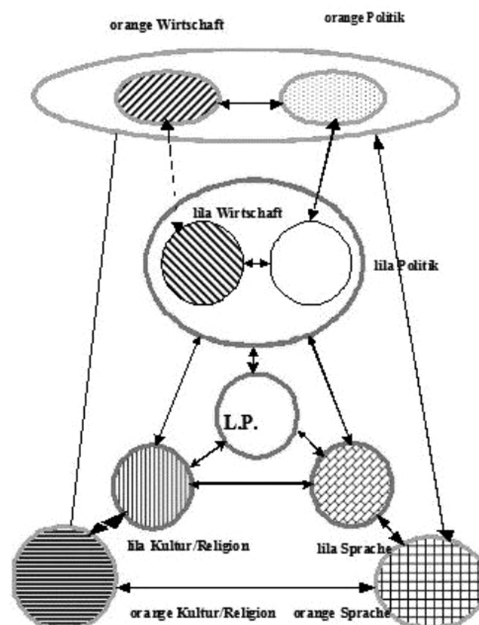
In der Literatur finden sich zahlreiche Hinweise darauf, dass für die Akzeptanz von sozialen Diensten und Versorgungsangeboten herkunftsbedingte Einflussfaktoren eine große Rolle spielen. So bilden stationäre Einrichtungen für MigrantInnen aus der Türkei in weit geringerem Ausmaß eine Option wie für die anderer Migrantengruppen. Auch die Analyse der Wohnbedürfnisse bestätigt das. Das liegt nicht unbedingt an der Akzeptanz von Einrichtungen der Altenpflege an sich. Als entscheidender Punkt erweist sich vielmehr, inwieweit eine Wohn- und Pflegeeinrichtung auch den kulturellen Bedürfnissen der Älteren entgegenkommt. Die Ablehnung österreichischer Altenheime ist bei älteren Menschen türkischer Herkunft, wie eine Befragung zeigt, besonders groß, auch und nicht zuletzt durch das Fehlen kultursensibler Angebote begründet. Die Körperpflege, das Essen und die Sprache erweisen sich als besonders kritische Punkte. Aber selbst unter dieser Gruppe besteht nur eine Minderheit darauf, im Alter in der Familie gepflegt zu werden und lehnt jede Art von Altenheim ab. Der Wunsch nach muslimischen/türkischen Altenheimen ist nicht zuletzt darum so ausgeprägt, weil diese Form der Gemeinschaft Sicherheit vermittelt.³⁹

5. Die zweite (und dritte) Generation

Die Kinder der in der ersten Phase der Gastarbeiterwanderung Zugezogenen kamen in den 1970er- und 1980er-Jahren nach Wien oder wurden zum Teil schon in Wien geboren. Viele von ihnen litten unter einem doppelten Handicap. Zum einen kamen sie aus bildungsfernen Familien, denen das Verständnis und auch die Kenntnisse fehlten, um ihren Bildungsweg in der neuen Umwelt adäquat zu unterstützen. Zum anderen trafen sie auf ein Bildungssystem, welches auf nichtdeutschsprachige SchülerInnen – sieht man einmal von westlichen Eliten ab – weitgehend unvorbereitet war. Der Nachzug von Kindern und das Teilversagen des Bildungssystems beim Umgang mit den spezifischen Problemen der in Österreich geborenen zweiten Migrantengeneration haben vor allem in den 1980er- und 1990er-Jahren dafür gesorgt, dass der Anteil der Pflichtschulabgänger in Wien im Vergleich zum übrigen Österreich kaum abnahm. Mit einer Rolle spielte auch die Verstärkung von Segregation, die zu sehr hoher Konzentration von Kindern jugoslawischer und türkischer Eltern in einzelnen Schulen und Stadtteilen beitrug. Daher war der Bildungsstand der zweiten Generation im Durchschnitt selbst nach der Jahrtausendwende nicht wesentlich höher als jener der ersten.⁴⁰

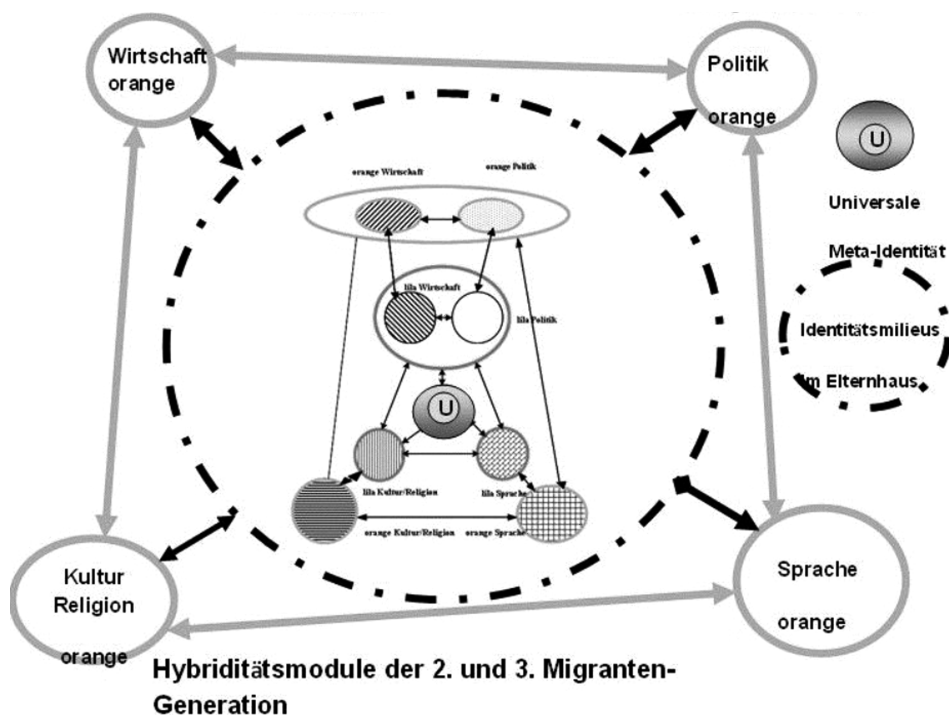
MigrantInnen der ersten Generation hatten bei ihrer Ankunft eine Persönlichkeit, die schon in der Heimat geschwächt, durch soziale Not und

Abbildung 2: Situation der MigrantInnen der ersten Generation



Armut labilisiert und durch bestimmte ihren Unterschichtbedingungen entsprechende sprachliche, kulturelle, religiöse, wirtschaftliche und politische Elemente und Mängel geprägt war (in der folgenden Abbildung 3 als „lila“ Zone bezeichnet). Die Übernahme der sprachlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Elemente der untersten Schichten der Aufnahmegesellschaft (in der folgenden Grafik als „orange“ Zone bezeichnet) wurde durch das ausgrenzende und ablehnende Verhalten (neuerdings Anti-Muslimismus und Anti-Türkismus als Spezialformen) der genannten Schichten enorm erschwert.⁴¹ Grafisch lässt sich deren Situation so darstellen (Abb. 3):⁴²

Abbildung 3: Strukturelle Gewaltstrukturen der übergeordneten Systemschichten



Für einen nicht unerheblichen Teil der zweiten und dritten Generation stellt sich daher ebenso ein massives Identitätsproblem, wenn auch in einer komplexeren Form.

Das Leben der zweiten Generation wird daher von den Betroffenen selbst wie auch in Studien häufig und treffend als hybrides „Zwischenleben“, als Leben in zwei Welten erlebt und beschrieben.⁴³ Durch das Umfeld in der Schule, während der Berufsausbildung und bei der Freizeitgestaltung entsteht eine Distanz zu familiär tradierten Wertesystemen.

„Beide Wertesysteme üben einen Druck aus, sich anzupassen. Anpassung an die eine Seite führt aber unweigerlich zu mehr Entfremdung auf der anderen Seite. Mehr Integration in Österreich bedeutet also mehr Diskrepanz zu den Eltern. Diese „Lose-Lose“-Situation führt bei den Jugendlichen zu einem inneren Konflikt“ (Hilde Weiss). Allerdings bietet das „Zwischenleben“ auch Chancen. Die Kenntnis zweier Kulturen, die Notwendigkeit, sich keinem der beiden Wertesysteme vollständig zu unterwerfen, erhöht die Flexibilität, die Adaptionfähigkeit in beruflichen und privaten Wechsellagen.⁴⁴

Die Persönlichkeitsprofile der zweiten und dritten Generation der Migrantengruppen sind durch Module beider Sozialsysteme bestimmt (Bindestrich-Identität, Mehrfachidentität, Doppelidentität, Hybridität), wobei allerdings nur selten ein ausgewogenes Gleichgewicht der beiden Bezugssysteme möglich ist.

Sozialen Netzwerken kommt in dieser Situation große Bedeutung zu. Soziale Netzwerke bilden einen zentralen Aspekt sozialer Integration. Kontakte gelten als wichtige Ressource, als „soziales Kapital“ (Pierre Bourdieu). Ausschließlich innerethnische Beziehungen vertiefen zwar insgesamt soziale Ungleichheit, doch können sie andererseits psychisch, aber auch ökonomisch in bestimmten kritischen Situationen äußerst hilfreich sein. Angehörige der zweiten Generation sind daher häufig auf innerethnische Unterstützungen angewiesen. Im Besonderen gilt das etwa bei der Lehrstellensuche.⁴⁵

Die Gründe für die Dominanz innerethnischer Beziehungen sind vielfältig. Von den Diskriminierungen erweist sich die durch Segregation geförderte Isolation bei ex-jugoslawischen Jugendlichen, kaum jedoch diskriminierende Erfahrungen in der Schule, Nachbarschaft oder Öffentlichkeit als wichtiger Einflussfaktor.⁴⁶ Bei muslimischen Jugendlichen stehen hingegen religiös und kulturell bedingte Abweichungen von den Konsum- und Freizeitgewohnheiten der Autochthonen im Vordergrund. Die Kontaktabwehr verstärkt sich mit zunehmenden Alter bei jenem Teil der Jugendlichen, die aus einem stark religiös-ethisch orientierten Elternhaus stammen. Innerfamiliäre Spannungen treten in Familien mit Migrationshintergrund signifikant häufiger auf als unter jenen der autochthonen Bevölkerung. Diese Spannungen resultieren aber nicht nur aus Verboten interethnischer Kontakte, sondern auch aus dem von den Eltern ausgeübten Aufstiegsdruck und einer von erster und zweiter Generation getragenen zwiespältigen Haltung zur Mehrheitsgesellschaft.⁴⁷

Von den Jugendlichen der zweiten Generation fühlen sich rund 40% sehr oder eher traditionell erzogen. Dabei bestehen aber signifikante Unterschiede nach dem Herkunftsland der Eltern. 58% der Jugendlichen türkischer Herkunft findet die Erziehung traditionell, jedoch nur rund 30% der Jugendlichen anderer Migrantengruppen.⁴⁸ Verstärkend wirkt bei beiden

großen Herkunftsgruppen, wenn die Rückkehrorientierung der Eltern besonders ausgeprägt ist. Diese bildet eine wichtige Ursache für die Entwicklung einer zwiespältigen sozialen Identität der Jugendlichen. Bei einer Mehrheit der türkischstämmigen Jugendlichen tritt aber noch hinzu, dass sie die traditionellen Werthaltungen ihrer Eltern auch internalisiert haben. Mit zunehmendem Alter nehmen die daraus resultierenden Spannungen allerdings ab.⁴⁹

Eine Folgewirkung einer solchen Erziehung ist die Tradierung von Geschlechterrollen aus der Herkunftsgesellschaft der Eltern – allerdings in einer brüchigen, widersprüchlichen Form. So wird von Schülerinnen mit Migrationshintergrund einerseits zunehmend das „halbe/halbe“-Modell im Haushalt eingefordert, jedoch gleichzeitig das Modell des männlichen Alleinverdieners bevorzugt und eine längere Karenzzeit im Fall der Geburt eines Kindes angestrebt.⁵⁰ Das drei bis fünf Jahre niedrigere Durchschnittsalter bei der Erstgeburt bei ex-jugoslawischen und türkischen Migrantinnen deutet darauf hin, dass in der Realität biografische Opportunitätskosten nach wie vor niedriger bewertet werden als bei Gleichaltrigen ohne Migrationshintergrund. Das hat allerdings auch mit den nach wie vor bescheidenen Maturanten- und Akademikerquoten unter den MigrantInnen zu tun.

Eine entscheidende Veränderung ist in den Generationenbeziehungen insofern zu beobachten, als sich die bereits in den 1980er-Jahren erkennbare Aufstiegsorientierung der Elterngeneration⁵¹ erheblich verstärkt zu haben scheint, was von den Jugendlichen auch als besondere Belastung empfunden wird. Dazu treten eigene Bildungsziele. Wie eine allerdings nicht repräsentative Panel-Befragung unter 92 Jugendlichen der zweiten Generation im Zeitraum 2007/2009 gezeigt hat, sind die angestrebten Bildungsabschlüsse durchaus ambitioniert. Dieser Befund erklärt sich nicht nur aus der unterschiedlichen Sozialisationsbiografie der ersten und zweiten Generation – ländliches (Ex-)Jugoslawien, Türkei versus großstädtisches Wien – sondern nicht zuletzt aus den höheren, manchmal überhöhten Aufstiegserwartungen, die von der ersten an die zweiten Generation herangetragen werden. Nach der erwähnten Panel-Untersuchung brachen etwa der Hälfte der befragten SchülerInnen ihre Bildungskarriere ab. Das betraf sowohl SchülerInnen der Kooperativen Mittelschule als auch der Handelsakademie. Matura und Studium blieben für diese Gruppe letztlich unrealistische Bildungsziele. Das lag nicht an der fehlenden Wertschätzung von Bildung durch die Eltern, wohl aber an den beschränkten Möglichkeiten der Eltern, konkrete Hilfe für den Lernerfolg geben zu können. Zu betonen ist allerdings, dass die in dieser Studie befragten Jugendlichen nicht zu den „Problemkindern“ aus dem migrantischen Milieu zählen, die Ergebnisse also eine gewisse Verzerrung aufweisen.⁵²

Das wird indirekt durch die mehrfach erwähnte Befragung von AK-

Mitgliedern mit Migrationshintergrund bestätigt. Nach den Ergebnissen dieser Studie waren von den Befragten der ersten Generation 64% in Hilfs- oder angelernten Tätigkeiten beschäftigt, von den Befragten der zweiten Generation 47%. Ein weiteres Drittel der zweiten Generation war der Facharbeiterschicht zuzuordnen.⁵³ Der Aufstieg der zweiten Generation verläuft demnach einigermaßen gebremst. Das scheint nicht nur an den mangelnden Unterstützungsmöglichkeiten der Eltern zu liegen. In Summe ist die ethnische Bindung der zweiten Generation zwar bedeutend schwächer als jene der ersten Generation und die Integrationsbereitschaft hoch, nicht jedoch die Bereitschaft zur Assimilation. Das äußert sich etwa in der Ablehnung interethnischer Heiraten. Die Abgrenzungskräfte der Mehrheitsgesellschaft, insbesondere der beiden angrenzenden Schichten der autochthonen Fach- und Hilfsarbeiter, sind ein weiteres Hindernis des Aufstiegs.

6. Fazit

Die kurzfristigen positiven Wirkungen der Gastarbeiterwanderung für den Wirtschaftsstandort Wien sind offenkundig. Zum einen gelang es dank dieser Wanderungsbewegung, das hohe Wachstumsniveau der Wirtschaftswunderjahre so entscheidend zu verlängern, dass die Folgen der folgenden Rezession sich in bescheidenen Grenzen hielten, zum anderen erlaubte die Zuwanderungswelle von 1989-1991 die volle Ausnützung der deutschen Wiedervereinigungskonjunktur mit dem regionalökonomischen Effekt einer erheblichen innerösterreichischen Wachstumsverlagerung in die Ostregion. Arbeitsmarktpolitische Alternativen bestanden in beiden Fällen kaum oder wären jedenfalls kurzfristig kaum umsetzbar gewesen. Die mittelfristigen Folgen sind unzweifelhaft ambivalent zu beurteilen und vielschichtig. Während die Versorgung älterer und alter Angehörige der ersten Generation mit Bezug auf kultursensible Betreuungsangebote zukünftig mit überschaubarem Aufwand verbessert werden kann und auf ein entwickeltes Sozial- und Gesundheitssystem aufbaut, erweisen sich die Probleme im Bildungsbereich als hartnäckiger. Bei allen Versäumnissen, die in diesem Bereich in der Vergangenheit passiert sind, ist darauf hinzuweisen, dass auch bei der autochthonen Bevölkerung bis in die Gegenwart der Bildungsstand der Eltern ein entscheidendes Diskriminierungskriterium darstellt. Die Bildungsferne der ersten Generation wird offensichtlich nur bedingt durch den gestiegenen Leistungsdruck der Eltern kompensiert. Das Wachsen ethnischer Ökonomien kann allerdings manche diesbezüglichen Defizite bis zu einem gewissen Grad abschwächen.⁵⁴ Vor allem unter Angehörigen der zweiten Generation mit türkischem Migrationshintergrund sind nicht nur bei der relativ kleinen Schicht der Re-

Ethnisierten, sondern bei einer Mehrheit erhebliche Defizite im Bereich des sozialen und kulturellen Kapitals (Pierre Bourdieu) festzustellen. Da die Mehrheitsgesellschaft als säkularisiert zu bezeichnen ist, wird sich dieser Mangel letztlich nur durch einen Säkularisierungsprozess in der türkisch-muslimischen Migrantengruppe vermindern lassen, für den es erst vorsichtige Anzeichen gibt. Nach einer rezenten ifes-Befragung unter 1.000 Muslimen nimmt der Anteil der sich selbst als religiös bezeichnenden von 73% der Männer und 87% der Frauen der ersten Generation auf 57% bzw. 62% ab, ist aber vergleichsweise noch immer fast doppelt so hoch als unter Nicht-Muslimen.⁵⁵

Zu beachten ist allerdings, dass es sich gesellschaftspolitisch oft nur vordergründig um einen religiösen Konflikt zwischen „Einheimischen“ und Migrantengruppen handelt, der in seinem Kern ein Konflikt zwischen einer individualisierten und selbstbestimmten Lebensweise und einer solchen ist, die sehr viel stärker auf Familie und kollektiven Traditionen basiert. Dieser Umstand wurde bei der Behandlung der spezifischen Probleme alter muslimischer türkischer Gastarbeiter besonders deutlich.

Für die traditionell muslimisch geprägte Bevölkerung der ersten und zweiten Generation ist es daher wichtig, möglichst eine große Palette zielgruppengerechter Hilfestellungen anzubieten. Gleichzeitig ist es erforderlich, in aller Offenheit festzuhalten, dass gewisse Rahmenbedingungen in Österreich unverrückbar sind. Dies sind vor allem die Grundwerte einer rechtsstaatlichen und demokratischen Rechtsordnung und insbesondere die Grund- und Menschenrechte, die Rollen von Mann und Frau sowie der Zugang zu Bildung. Bei diesen Überlegungen ist auch die Wechselseitigkeit von Integrationsprozessen in Betracht zu ziehen.

Soziodynamisch ist allerdings festzuhalten, dass die vierzig Jahre Gastarbeitertradition Spuren hinterlassen haben, die sich nicht von heute auf morgen verwischen lassen.

Jede Art von „Integrationspolitik“ ist daher auch in Zukunft gut beraten, davon auszugehen, dass es sich vor allem um ein politisches und soziales Schichtproblem handelt, bei dem es das Verhältnis zwischen den neuen Migranten-Unterschichten und den beiden darüber befindlichen „heimischen“ Unterschichten zu entspannen gilt. Eine solche „Entspannung“ kann unzweifelhaft nur mittel- und langfristig insbesondere durch entsprechende bildungspolitische Maßnahmen erreicht werden.

Anhang

Tabelle 2: Wiener Wohnbevölkerung nach Bezirken und Geburtsland 1.1.2014

Bezirk	Österreich	Nicht-Österreich	Ex-Jugoslawien ¹	Türkei	Gesamt	%-Anteil „Gastarbeiter“
1	11.024	5.107	674	119	16.131	4,9
2	62.008	37.589	9.839	3.979	99.597	13,9
3	57.038	29.416	6.908	2.264	86.454	10,6
4	20.302	11.150	1.911	602	31.452	8,0
5	32.066	21.544	6.023	2.334	53.610	15,6
6	20.251	10.362	2.034	638	30.613	8,7
7	20.613	10.179	2.144	578	30.792	8,8
8	16.535	7.744	1.326	381	24.279	7,0
9	26.706	13.822	2.825	658	40.528	8,6
10	116.370	70.080	23.312	13.154	186.450	19,6
11	64.446	28.994	9.166	5.062	93.440	15,2
12	58.256	32.618	10.612	4.706	90.874	16,9
13	40.213	11.062	1.820	463	51.275	4,5
14	63.534	24.063	7.598	2.260	87.597	11,3
15	41.536	33.255	12.160	4.244	74.791	21,9
16	61.199	37.895	14.090	5.772	99.094	20,0
17	35.226	19.196	6.803	1.864	54.422	15,9
18	33.758	14.607	3.267	801	48.365	8,4
19	50.119	19.123	3.040	1.138	69.242	6,0
20	50.063	34.242	10.477	6.197	84.305	19,8
21	112.346	36.601	9.312	4.243	148.947	9,1
22	128.898	39.496	8.093	3.519	168.394	6,9
23	76.058	20.036	5.304	2.110	96.094	7,7
Wien	1.198.565	568.181	158.738	67.086	1.766.746	12,8

¹ Ex-Jugoslawien: Serbien, Serbien u. Montenegro, Montenegro, Mazedonien, Kosovo, Bosnien, Kroatien.

Quelle: Statistik Austria, Berechnung MA 23.

Anmerkungen

- ¹ Expertenrat für Integration (2014).
- ² Ulram (2009); für Wien MA 17 (2012).
- ³ Hahn, Stöger (2014).
- ⁴ Rupnow (2013) 5.
- ⁵ John, Lichtblau (1990); Gürses, Kogol, Mattl (2004).
- ⁶ Tiroler Tageszeitung (10. Mai 2014).
- ⁷ Tiroler Tageszeitung (16. Mai 2014).
- ⁸ Pflegerl (2014).
- ⁹ Şahin (2006) 83, 100.
- ¹⁰ Bakondy (2010).
- ¹¹ Statistik Austria, Statcube, Registerzählung 2011.
- ¹² Statistik Austria (2009).
- ¹³ Riesenfelder, Schelepa, Wetzel (2011).
- ¹⁴ Berechnungen der MA 23.
- ¹⁵ Hahn, Stöger (2014) 13.
- ¹⁶ Meißl (2006) 684.
- ¹⁷ Lichtenberger (1984) 170.
- ¹⁸ Weigl (2011) 10f.
- ¹⁹ Butschek (1992) 202.
- ²⁰ Aufhauser (1995) 239.
- ²¹ Vgl. dazu John, Lichtblau (1990); Gürses, Kogoj, Mattl (2004).
- ²² Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien 1980, 1985.
- ²³ Lichtenberger (1984) 111.
- ²⁴ Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien 1991.
- ²⁵ Weigl (2009).
- ²⁶ Statistik Austria (2009).
- ²⁷ Biffl (2002) 546, 549.
- ²⁸ Riesenfelder, Schelepa, Wetzel (2011) 11.
- ²⁹ Reinprecht (2006) 51.
- ³⁰ Reinprecht (2007) 218f.
- ³¹ Korkutan (2011) 14-19.
- ³² Reinprecht (2006) 61.
- ³³ Reinprecht (2007) 214.
- ³⁴ Unterwurzacher (2006) 96.
- ³⁵ Reinprecht, Unterwurzacher (2006).
- ³⁶ Reinprecht (2006) 58.
- ³⁷ Ebendort 85f.
- ³⁸ Reinprecht (2007) 219f.
- ³⁹ Altintop (2010).
- ⁴⁰ Biffl (2007) 18.
- ⁴¹ Bunzl, Hafez (2009).
- ⁴² Pflegerl (2014).
- ⁴³ Mitterauer (2002).
- ⁴⁴ Für Deutschland vgl. dazu Foroutan (2013).
- ⁴⁵ Rosenberger, Sauer (2009).
- ⁴⁶ Weiss, Strodli (2007) 109f.
- ⁴⁷ Ebendort 97f.
- ⁴⁸ Gapp (2007) 152.
- ⁴⁹ Ebendort 147f.

- ⁵⁰ Rosenberger, Sauer (2009).
- ⁵¹ Ausländische Arbeitskräfte in Österreich (1985) 135-137.
- ⁵² Rosenberger, Sauer (2009).
- ⁵³ Riesenfelder, Schelepa, Wetzel (2011) 14.
- ⁵⁴ Schmid (2006).
- ⁵⁵ Die Presse (23.4.2013).

Literatur

- Altintop, Nevin, Wie sich türkischsprachige Migranten in Wien ihre Zukunft im Alter vorstellen (= Dipl.Arb., Wien 2010).
- Appelt, Erna, Frauen in der Migration – Lebensform und soziale Situation, in: Fassmann, Heinz; Stacher, Irene (Hrsg.), Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen (Wien 2003) 166-199.
- Aufhauser, Elisabeth, Wohnchancen – Wohnrisiken. Räumliche Mobilität und wohnungsbezogene Lebensführung in Wien im gesellschaftlichen Wandel (= Abhandlungen zur Geographie und Regionalforschung 4, Wien 1995).
- Ausländische Arbeitskräfte in Österreich (= Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik 9, Wien 1985).
- Bakondy, Vida, Bitte um 4 bis 5 türkische Maurer. Eine Analyse von Anwerbeakten der österreichischen Wirtschaftskammer, in: Initiative Minderheiten (Hrsg.), Viel Glück! Migration heute. Wien, Belgrad, Zagreb, Istanbul. Good Luck! (Wien 2010) 68-79.
- Bauböck, Rainer, Migrationspolitik. in: Dachs, Herbert; u. a., Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die Zweite Republik (Wien 1997) 678-689.
- Bauböck, Rainer, „Nach Rasse und Sprache verschieden“. Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute (= Reihe Politikwissenschaft 31, Institut für Höhere Studien, Wien 1996); online: http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_31.pdf.
- Bauböck, Rainer; Perchinig, Bernhard, Migrations- und Integrationspolitik, in: Dachs, Herbert; u. a. (Hrsg.), Politik in Österreich. Das Handbuch (Wien 2006) 726-743.
- Bauböck, Rainer; u. a. (Hrsg.), Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries. Bd. 2: Country Analyses (Amsterdam 2006) 19-63.
- Bunzl, John; Hafez, Farid (Hrsg.), Islamphobie in Österreich (Innsbruck, Wien, Bozen 2009).
- Biffl, Gudrun, Ausländische Arbeitskräfte auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, in: Wifo-Monatsberichte 75 (2002) 537-550.
- Biffl, Gudrun, Forschungsstandort Wien: Zur Rolle der Humanressourcen (Wifo, Wien 2007).
- Butschek, Felix, Der österreichische Arbeitsmarkt – von der Industrialisierung bis zur Gegenwart (Stuttgart 1992).
- Expertenrat für Integration, Integrationsbericht 2014. Integrationsthemen im Fokus (Wien 2014); online: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2014/Integrationsbericht_2014.pdf.
- Fassmann, Heinz, Transnationale Mobilität. Empirische Befunde und theoretische Überlegungen (Wien 2002).
- Foroutan, Naika, Hybride Identitäten – Normalisierung, Konfliktfaktor und Ressource in postmigrantischen Gesellschaften“, in: Brinkmann, Heinz-Ulrich; Uslucan, Haci-Halil (Hrsg.), Dabeisein und Dazugehören – Integration in Deutschland (Wiesbaden 2013).
- Gapp, Patrizia, Konflikte zwischen den Generationen? Familiäre Beziehungen in Migrantenfamilien, in: Weiss, Hilde (Hrsg.), Leben in zwei Welten. Zur sozialen Integration ausländischer Jugendlicher der zweiten Generation (Wiesbaden 2007) 131-153.

- Giffinger, Rudolf; Reeger, Ursula, Turks in Austria: backgrounds, geographical distribution, and housing conditions, in: zekren, Şule; van Kempen, Ronald (Hrsg.), Turks in European cities: housing and urban segregation (Utrecht 1997) 41-66.
- Gürses, Hakan; Kogoj, Cornelia; Mattl, Sylvia (Hrsg.), Gastarbajteri. 40 Jahre Arbeitsmigration (308. Sonderausstellung des Wien Museums, Wien 2004).
- Hahn, Sylvia; Stöger, Georg, 50 Jahre österreichisch-türkisches Anwerbeabkommen (Salzburg 2014); online: http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Studien/Studie_Anwerbeabkommen_-_Uni_Salzburg.pdf.
- Haller, Max, Die Österreichische Gesellschaft. Sozialstruktur und sozialer Wandel (Frankfurt am Main 2008).
- Herzog-Punzenberger, Barbara, Die „2. Generation“ an zweiter Stelle? Soziale Mobilität und ethnische Segmentation in Österreich – eine Bestandsaufnahme. Im Auftrag des Wiener Integrationsfonds (Wien 2003); online: http://www.wif.wien.at/wif_site/downloads/Stud2Gen.pdf.
- John, Michael; Lichtblau, Albert, Schmelztiegel Wien – einst und jetzt. Zur Geschichte und Gegenwart von Zuwanderung und Minderheiten. Aufsätze, Quellen, Kommentare (Graz, Wien, Köln 1990).
- Korkutan, Gabriele, „Geri dönemeyeceğiz“. Lebensgestaltung von lteren MigrantInnen aus der Trkei (= ungedr. phil. Dipl.Arb., Wien 2011).
- Latcheva, Rossalina; Obermann, Judith, Between Equal Opportunity and Marginalisation. A Longitudinal Perspective on the Social Integration of Migrants (Zentrum für Soziale Innovation, Wien 2006).
- Lichtenberger, Elisabeth, Gastarbeiter. Leben in zwei Gesellschaften (Wien, Köln, Graz 1984).
- MA 17 (Stadt Wien), Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009-2011 (Wien 2012).
- Meißl, Gerhard, Ökonomie und Urbanität. Zur wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Entwicklung Wiens im 20. Jahrhundert und zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Peter Csendes, Peter; Opll Ferdinand (Hrsg.), Wien. Geschichte einer Stadt. Bd. 3 (Wien, Köln, Weimar 2006) 651-737.
- Mitterauer, Michael, Wege nach Wien – Migration im Rückblick (= Wiener Vorlesungen im Rathaus 86, Wien 2002).
- Obermann, Judith; Hochgerner, Josef; Latcheva, Rossalina; Edthofer, Julia, Mütter und Töchter – Türkische Immigrantinnen zwischen Ambivalenz und Autonomie. Bericht über eine qualitative Studie (Wien 2006); online: <https://zsi.at/de/object/publication/1332>.
- Payer, Peter, „Gehen Sie an die Arbeit“. Zur Geschichte der „Gastarbeiter“ in Wien 1964-1989, in: Wiener Geschichtsblätter 59 (2004) 1-19.
- Perchinig, Bernhard: Von der Fremdarbeit zur Integration? (Wien 2010); online: http://www.gesis.org/fileadmin/upload/dienstleistung/fachinformationen/servicepublikationen/sofid/Fachbeitraege/Migration_10-1_FB.pdf.
- Pflegler, Siegfried, GastarbeiterInnendenkmal (= Online Hypertext Manual für Migrations-theorie, Antirassismus und einen Universalistischen Humanismus. E.Book (2013); <http://or-om.org/gadelang.pdf>.
- Pflegler, Siegfried, 50 Jahre Anwerbeabkommen Türkei – Österreich. Ein korrekatives Narrativ (Version 20.10.2014); <http://or-om.org/50JAAT.pdf>.
- Pflegler, Siegfried, Gastarbeiter zwischen Integration und Abstoßung (Wien, München 1977); online: http://or-om.org/gastarbeiter_small.pdf.
- Reinprecht, Christoph, Nach der Gastarbeit. Prekäres Altern in der Einwanderungsgesellschaft (= Sociologica 9, Wien 2006).
- Reinprecht, Christoph, Alt nach der Gastarbeit, in: Fassmann, Heinz (Hrsg.), 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingun-

- gen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen (Wien, Klagenfurt/Celovec 2007) 211-224.
- Reinprecht, Christoph; Unterwurzacher, Anne, Lebenslagen und Lebensqualität, Sonderauswertung des Datensatzes „Leben und Lebensqualität in Wien II (Institut für Soziologie, Wien 2006).
- Riesenfelder, Andreas; Schelepa, Susanne; Wetzel, Petra, Beschäftigungssituation von Personen mit Migrationshintergrund in Wien (L&R Sozialforschung, Wien 2011).
- Rosenberger, Sieglinde; Sauer, Birgit, Welche Gegenwart, welche Zukunft? Keine/eine/doppelte Integration?“ (Wien 2009).
- Rupnow, Dirk, Deprovincializing Contemporary Austrian History. Plädoyer für eine Geschichte Österreichs als Migrationsgesellschaft in transnationaler Perspektive, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) 5-21.
- Şahin, Hale, Unter unserem Seelenteppich. Lebensgeschichten türkischer Frauen in der Emigration (Innsbruck, Wien, Bozen 2006).
- Schmid, Kurt, Entrepreneurship von Personen mit Migrationshintergrund (= AMS-Studie, Wien 2006).
- Six-Hohenbalken, Maria, Familien mit Migrationshintergrund – Veränderungen in den ökonomischen und sozialen Beziehungen zum Herkunftsland Türkei, in: Fassmann, Heinz (Hrsg.), 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001-2006. Rechtliche Rahmenbedingungen, demographische Entwicklungen, sozioökonomische Strukturen (Wien, Klagenfurt/Celovec 2007) 206-209.
- Statistik Austria, Integrationsbericht 2011. Vorschläge des Expertenrates (Wien 2011).
- Statistik Austria, Integrationsbericht 2012. Vorschläge des Expertenrates (Wien 2012).
- Statistik Austria, migration & integration. Zahlen.daten.indikatoren 2012 (Wien 2013).
- Statistik Austria, Arbeits- und Lebenssituation von Migrantinnen und Migranten in Österreich. Modul der Arbeitskräfteerhebung 2008 (Wien 2009).
- Ullram, Peter A., Integration in Österreich. Einstellungen, Orientierungen, und Erfahrungen von MigrantInnen und Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung (GfK-Austria, Wien 2009).
- Unterwurzacher, Anne, Migrantische Armutslagen, in: Till, Matthias; Till-Tentschert, Ursula (Hrsg.), Armutslagen in Wien. Empirische Befunde zur Arbeits-, Geld- und Wohnsituation sowie spezifischen Disparitäten nach Migrationshintergrund und Geschlecht (= Schriftenreihe des Instituts für Soziologie 40, Wien 2006) 71-96.
- Waldrauch, Harald; Sohler, Karin, Migrantenorganisationen in der Großstadt. Entstehung, Strukturen und Aktivitäten am Beispiel Wien (Wien 2004).
- Weigl, Andreas, Hinter den Kulissen des Wirtschaftswunders. Kommunale Wirtschaftspolitik im „goldenen Zeitalter“ 1953 bis 1973 (= Wiener Geschichtsblätter Beiheft 1/2011, Wien 2011).
- Weigl, Andreas, Migration und Integration. Eine widersprüchliche Geschichte (= Österreich – Zweite Republik 20, Innsbruck, Wien, Bozen 2009).
- Weiss, Hilde (Hrsg.), Leben in zwei Welten. Zur sozialen Integration ausländischer Jugendlicher der zweiten Generation (Wiesbaden 2007).
- Weiss, Hilde; Strodl, Robert, Soziale Kontakte und Milieus – ethnische Abschottung oder Öffnung? Zur Sozialintegration der zweiten Generation, in: Weiss (Hrsg., 2007) 97-129.
- Weiss, Hilde; Wittmann-Roum Rassouli, Moujan, Ethnische Traditionen, religiöse Bindungen und „civic identity“, in: Weiss (Hrsg., 2007) 155-188.
- Wollner, Eveline, Ausländer/innenbeschäftigungspolitik und Migration. Zur Rolle des österreichischen Gewerkschaftsbundes und zur Bedeutung von Migration aus Weltssystemperspektive (Wien 2003); online: <http://www.grundrisse.net/grundrisse07/7auslaenderbesch.htm>.

Zusammenfassung

In den rezenten migrationspolitischen Debatten ist eine Verschiebung des Diskurses von der Einwanderung zur Integration unverkennbar. In diesem Zusammenhang hat auch die sogenannte Gastarbeiterwanderung eine Historisierung erfahren. Einen unmittelbaren Anlass dafür bot zuletzt das 50-Jahr-Jubiläum des österreichischen Anwerbeabkommens mit der Türkei. Wie sich am Beispiel der Gastarbeiterwanderung nach Wien zeigen lässt, sind die Folgen dieser Arbeitsmigration bis in die Gegenwart jedoch durchaus spürbar. Derzeit sind rund 13% der Wiener Wohnbevölkerung in (Ex-)Jugoslawien oder der Türkei geboren, von diesen rund ein Drittel vor 1990 zugewandert. Langfristig sind aus der Arbeitsmigration aus Jugoslawien und der Türkei spezifische Herausforderungen an die Sozialpolitik entstanden, deren Schwerpunkt sich allmählich verlagert hat. Bildeten in den 1970er- und 1980er-Jahren der Umgang mit formalen und informellen Diskriminierungen der Gastarbeiter am Arbeits- und Wohnungsmarkt und die damit verbundenen Prozesse der Dequalifikation und Segregation zentrale Fragen der Migrationsforschung und „Integrationspolitik“, spielen mittlerweile Altersarmut, die Akzeptanz sozialer Dienste und kultursensible Angebote in der Pflegebetreuung eine größer werdende Rolle. Für Teile der zweiten und dritten Generation macht sich die bildungsferne Herkunft vieler Eltern und mit hybriden Bindestrich-Identitäten verbundene Belastungen nach wie vor allem in Form von hohen Bildungsambitionen verbunden mit abgebrochenen Bildungsverläufen nachteilig bemerkbar. Im Kern – so das Argument des hier verwendeten Schichtmodells – beruhen aber viele Integrationsprobleme der ersten wie der zweiten und dritten Generation nach wie vor auf nicht unbedingt rein ökonomischen Ressourcenkonflikten zwischen migrantisches und autochthone Unterschichten als Herausforderung von Diversitätspolitik.

Abstract

Recent debates on migration policy show a shift from immigration to integration topics. In this context beside a large number of contemporary sociological and economic studies the guestworker migration becomes more and more a matter of historical research. However the longterm consequences of the labor migration from Yugoslavia and Turkey in the time period before 1990 are still of major importance as the case of Vienna demonstrates. While in the 1970ies and 1980ies the discrimination of guestworkers on the labor and on the housing market were in the focus of both scientific research and migration policy, the situation changes a lot. Nowadays the ageing of these migrants is a growing field of social research, because many older workers have to deal with small pensions and social services, which are designed for indigenous people. One of the major problems of the next generation of the guestworker population is the gap between high ambitions of the younger generation in education and on the labor market and enormous drop-out-quotas, which indicate, the minor opportunities of advancement within the Austrian school system. Based on a model of social stratification this paper argues that the core of the matter of diversity politics could be explained by a longstanding conflict on resources between the lower stratum of the indigenous people and the first, second and third generation of the migrants from the guestworker decades. For a better understanding of this topic it is necessary to keep the history of this period in labor migration still in mind.

BÜCHER

EU-Wirtschaftssteuerung, Lohnpolitik und Arbeitsbeziehungen in der Krise

Rezension von: Steffen Lehnendorff (Hrsg.), Spaltende Integration.

Der Triumph gescheiterter Ideen – revisited. Zehn Länderstudien, VSA-Verlag,
Hamburg 2014, 348 Seiten, broschiert, € 24,80; ISBN 978-3-899-65574-2.

Der von Steffen Lehnendorff, Politikwissenschaftler am „Institut Arbeit und Qualifikation“ der Universität Duisburg-Essen, herausgegebene Band bietet eine kritische Analyse der europäischen Krise, die sich erstens mit den Entwicklungsmodellen und deren Scheitern auf nationaler Ebene, zweitens mit den Fehlentwicklungen auf EU-Ebene, insbesondere der wirtschaftspolitischen Steuerungsarchitektur und deren Veränderungen im Zuge der Krise, und drittens mit den Ungleichgewichten innerhalb der EU und der Eurozone befasst. Er knüpft an den 2012 erschienenen Vorgängerband „Ein Triumph gescheiterter Ideen“ an und berücksichtigt die Ereignisse der Jahre 2011 bis 2014. Wie dieser verbindet er Politikanalyse mit der Untersuchung der teils übereinstimmenden, teils erheblich voneinander abweichenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den Mitgliedsländern. Die Analyse ist also eine multidisziplinäre, die Beiträge stammen von AutorInnen aus Politikwissenschaft, Arbeitsbeziehungsforschung, Soziologie und Ökonomie.

Der Sammelband umfasst einen einleitenden und resümierenden Überblicksartikel des Herausgebers, zehn Länderstudien (D, A, H, GR, I, E, F, GB, IRL, S), zwei Beiträge über die Wirtschafts- bzw. die Lohnpolitik in der EU während der Krise sowie zwei Artikel zu den strategischen Optionen gewerkschaftlicher Politik im finanzdominierten Kapitalismus.

Wirtschaftspolitische Reaktionen auf die Krise und die neue wirtschafts- politische Steuerung in der EU

Andrew Watt, Janine Leschke und Sotiria Theodoropoulou analysieren in ihrem Beitrag den Austeritätskurs, den die EU-Wirtschaftspolitik in der Krise eingeschlagen hat, und die neue Wirtschaftssteuerung auf EU-Ebene.

Die Wirtschaftskrise offenbarte die Schwächen der 1992 im Vertrag von Maastricht und 1997 im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegten wirtschaftspolitischen Steuerungsarchitektur. Ab 2010 erfolgten zahlreiche Korrekturen. Die mittlerweile durch Euro-Plus-Pakt (März 2011), „Sixpack“ (Dezember 2011), Fiskalpakt (Januar 2013) und „Twopack“ (Mai 2013) nach und nach errichtete neue Architektur umfasst eine Vielzahl neuer Instrumente, Institutionen und Verfahren.¹

Ausgangspunkt der Entstehung des neuen Systems der wirtschaftspolitischen Steuerung war im Jahre 2010 die Verabschiedung der „Europa 2020“-Strategie. Sie beinhaltet die Einführung eines jährlichen Zyklus der EU-weiten Abstimmung der Wirtschaftspolitik: Nationale Politiken und Strukturreformen werden im Rahmen des sog. „Europäischen Semesters“ koordiniert.

1.) Im 2011 verabschiedeten Euro-Plus-Pakt kam die zentrale Rolle der Lohnpolitik als Anpassungsinstrument zur Überwindung makroökonomischer Ungleichgewichte und zur Stärkung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit explizit zum Ausdruck. Der Pakt sieht die Überwachung der nationalen Lohnentwicklungen und der nationalen Kollektiverhandlungsinstitutionen vor.

2.) Insgesamt verschärften die neuen Instrumente die Überwachung der restriktiven Fiskalpolitik im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts:

Der Fiskalpakt verpflichtet die unterzeichnenden Länder, einen ausgeglichenen Staatshaushalt vorzulegen. Das jährliche strukturelle Defizit darf i. d. R. 0,5% des BIP nicht überschreiten.

Wesentlich sind ferner die viel stärkere Betonung der Einhaltung des Schuldenkriteriums von 60% des BIP und die Einführung von Korrektur- und Sanktionsregelungen. Die betroffenen Länder haben den Schuldenstand rasch abzubauen, wobei der Schwerpunkt auf der Staatsausgabenseite liegen muss.

3.) Im „Sixpack“ enthalten ist ein „Verfahren zur Vermeidung und Korrektur übermäßiger Ungleichgewichte“ (EIP). Preisliche Wettbewerbsfähigkeit und Leistungsbilanz werden bewertet, und Kommission und Rat können im Falle übermäßiger Ungleichgewichte Empfehlungen zur Korrektur geben. Auch hier sind Korrektur- und Sanktionsregelungen festgelegt. Allerdings werden lediglich Defizitländer zur Anpassung gezwungen, während die „*beggar thy neighbour*“-Politik der Überschussländer keinerlei Sanktionen unterliegt. Bezüglich des Lohnstückkostenanstiegs ist nur eine Obergrenze enthalten, und auch hinsichtlich der Leistungsbilanz besteht Asymmetrie – Leistungsbilanzdefizite von 4% des BIP und mehr und Überschüsse von 6% und höher gelten als problematisch.

4.) Die im „Europäischen Semester“ usf. enthaltenen Verfahren zur stärkeren Koordination stellen Schritte in Richtung verstärkter wirtschaftspolitischer Abstimmung dar.

Doch in substanzieller Hinsicht ist die Wirtschaftspolitik der EU und des Euroraums noch stärker inkongruent mit der empirisch erhärteten Tatsache, dass die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in der Eurozone insgesamt lohngestiegen ist, als dies vor Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise der Fall war. Aus postkeynesianischer Sicht basiert diese Wirtschaftssteuerung also auf einer Fehldiagnose.

Die Wirtschaftspolitik in der EU ist substanziell erstens noch mehr als bisher auf die Verminderung der Defizite der öffentlichen Haushalte und der Staatsverschuldung fixiert, wobei in diesem Zusammenhang ausgabenseitige Kürzungen, d. h. Austeritätspolitik, die unter Verletzung der „Goldenen Finanzierungsregel“ auch die öffentlichen Investitionen einschließt, eingefordert, ja erzwungen werden. Letztlich geht es darum, eine auf die Reduzierung staatlicher Aufgaben gerichtete Politik langfristig zu verankern, etwa via Schuldenbremse.

Die zweite Komponente der Wirtschaftspolitik ist die Verbesserung der preisli-

chen Wettbewerbsfähigkeit durch Senkung der Arbeitskosten, also durch Umverteilung zulasten der Arbeitseinkommen. Und die dritte Komponente sind die altbekannten marktorientierten, strukturellen Reformen neoklassischer Prägung, insbesondere im Arbeitsmarktbereich (Deregulierung, Flexibilisierung), aber auch verstärkt in der Lohnpolitik (Dezentralisierung der kollektiven Lohnsetzung, Deregulierung). Das Brechen der Lohnsetzungsmacht der Gewerkschaften wird in diesem Kontext von der EU-Kommission offen angesprochen.² Mittels der einschlägigen Maßnahmen der dritten Komponente soll also auch die zweite Politikkomponente unterstützt werden.

Was sind die Hauptergebnisse dieser Konsolidierungspolitik? Das Gesamt-BIP der Eurozoneländer lag 2013 noch 4% unter dem Niveau von 2008. Nur in wenigen EU-Ländern erreichte oder übertraf das BIP 2013 das Vorkrisenniveau. Die durchschnittliche Arbeitslosenrate stieg stark an und verharrt auf hohem Niveau. Als geradezu dramatisch sind die Erhöhungen von Jugend- und von Langzeitarbeitslosigkeit zu bezeichnen. Die Reallöhne sinken seit 2010 in den meisten Ländern, und die Ungleichheit nimmt – nach einem vorübergehenden Gewinneinbruch 2009 – weiter zu. Selbst das unmittelbare Ziel, die Staatsschulden in Relation zum BIP zu senken, hat die Austeritätspolitik bisher verfehlt: Weil die Kürzung der Staatsausgaben eine noch stärkere Schrumpfung des BIP zur Folge hatte, stieg die Staatsschuldenquote in vielen EU-Ländern.³ Dass Austerität eine Behandlung ist, welche die Krankheit verschlimmert, ist freilich alles andere als eine neue Einsicht. Die führenden WirtschaftspolitikerInnen der EU haben es freilich vorgezogen, die diesbezüglichen Lehren aus der Wirtschaftsgeschichte zu ignorieren.

Dieser aus den drei genannten Komponenten bestehende wirtschaftspolitische Kurs ist also kurzfristig dysfunktional und trägt darüber hinaus längerfristig nicht einmal annähernd dazu bei, die Kernprobleme der EU und der Eurozone zu lösen. Es erfolgt kein einziger Schritt in Richtung auf eine Wirtschaftspolitik, die zur Kenntnis nimmt, dass die Nachfrageentwicklung in der Eurozone lohngetrieben ist.

Die konjunkturelle Stabilisierung wird vernachlässigt. Die restriktive, prozyklische Fiskalpolitik, insbesondere die radikale Austeritätspolitik in den Krisenländern, die ebendort von Maßnahmen der „inneren Abwertung“ begleitet wurden, war dafür verantwortlich, dass die europäische Wirtschaft 2012 in eine zweite Rezession geriet. Und die europaweite Fortsetzung des Austeritätskurses, von dem insbesondere die Bereiche Gesundheits- und Sozialpolitik sowie die öffentlichen Investitionen betroffen waren und sind, macht gegenwärtig jede Hoffnung auf eine schnelle konjunkturelle Erholung zunichte. Im Gegenteil, es sieht derzeit, zum Jahreswechsel 2014/15, so aus, als fiele die europäische Wirtschaft im Zuge der anhaltenden Finanz- und Wirtschaftskrise bereits in eine dritte Rezession.

Die akute Gefahr, dass der Euroraum in eine länger anhaltende Phase makroökonomischer Deflation gerät, gekennzeichnet durch sinkendes Preisniveau oder nur sehr geringe Inflation („*lowflation*“), stagnierende gesamtwirtschaftliche Nachfrage – insbesondere Binnennachfrage (wegen Konsumaufschubs und Investitionsflaute) –, Unterauslastung der Produktionskapazitäten, anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und Hysteresis-Effekte (Qualifikationsentwertung, Abschwächung

des Potenzialwachstums), ist eine Folge der beschriebenen wirtschaftspolitischen Ausrichtung.

Austeritätspolitik und „innere Abwertung“ in den finanziell unterstützten Ländern Südeuropas

Josep Banyuls und Albert Recio bzw. Maria Karamessini befassen sich in ihrem Beitrag mit der Wirtschaftsentwicklung in Spanien bzw. Griechenland vor und während der Krise sowie mit den neoliberalen Radikalkuren, welche die betreffenden Vereinbarungen zwischen den die finanziellen Unterstützungen gewährenden Institutionen (EU und IWF bzw. Troika) und den nationalen Regierungen beinhalteten.

Nach dem Inkrafttreten der Währungsunion etablierten sich – etwas vereinfacht dargestellt – im Euroraum zwei unterschiedliche, allerdings in engem wechselseitigen Zusammenhang stehende Wachstumsmuster, eines beruhend auf extensiver Kreditaufnahme und das andere auf Exportüberschüssen.⁴ Allerdings besaß keines der beiden Wachstumsmodelle die Voraussetzungen für Nachhaltigkeit, wie sich während der Wirtschaftskrise 2008ff herausstellen sollte.

Die Paradebeispiele für Volkswirtschaften mit hohem, kreditgetriebenem Wachstum vor der Krise sind Griechenland, Spanien, Portugal und Irland. Diese Länder wurden durch massive Kapitaleinstrome aus dem Ausland zu sehr guten Konditionen begünstigt. Mit dem Eintritt in die dritte Stufe der Währungsunion sank dort nicht nur das nominelle Zinsniveau, sondern – aufgrund der überdurchschnittlichen Inflation – auch das reale. Diese Kapitalzuflüsse in die Länder an der südlichen und westlichen Peripherie belegen die von der EU-Kommission vorangetriebene Finanzmarktintegration. Während in Spanien, Portugal und Irland die Auslandskredite v. a. in den privaten Sektor, insbesondere zu den privaten Haushalten, flossen, akkumulierte in Griechenland neben den Haushalten in erster Linie der Staat die Auslandsschulden.⁵ Die Auslandskredite fachten die Wirtschaft in den Empfängerländern weiter an und trieben auch die Preise für Vermögenswerte, v. a. Immobilien, in die Höhe, was wiederum über verschiedene Effekte (steigendes Realvermögen, Erwartung weiter steigender Immobilienpreise, Aufnahme von Hypothekarkrediten etc.) die Nachfrage weiter zunehmen ließ. In der Boomphase stiegen Verbraucherpreise, Löhne und Gewinne sowie Importe im europäischen Vergleich überdurchschnittlich stark, die relative Lohnstückkostenposition der betreffenden Länder verschlechterte sich, die aufgrund der wirtschaftsstrukturellen Schwächen ohnehin chronischen Leistungsbilanzdefizite erhöhten sich weiter. Zur Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite wurden zusätzliche Auslandskredite aufgenommen, usw.

Durch welche Charakteristika zeichnete sich die kreditgetriebene Wirtschaftsentwicklung in Spanien, einer der fünf großen EU-Nationalökonomien, aus? Der Boom der Jahre 2002 bis 2007, währenddessen das reale BIP jährlich um 3 bis 4% wuchs, ging mit zunehmendem Leistungsbilanzdefizit (von 2,5% des BIP 2003 auf 9,6% 2007) und steigender Auslandsverschuldung einher (S. 42, Tab. 1). Auslandskredite flossen an Bauträger und private Haushalte. Die spanischen Auslandsschulden sind v. a. Verbindlichkeiten des privaten Sektors. Leitsektor in

der Boomphase war die Bauwirtschaft. Der Bauboom in den Städten und Tourismuszentren verursachte eine Immobilienpreisblase und eine Explosion der Hypothekenverschuldung der privaten Haushalte. Die mit dem Immobilienpreisanstieg verbundenen Vermögenseffekte etc. heizten den Bau- und Konsumboom weiter an und befeuerten aber auch die Importe. Spanien war abhängig von Rohstoff-, insbesondere Energieimporten und von Technologieeinfuhren. Die fundamentalen Schwächen der spanischen Wirtschaftsstruktur trugen wesentlich zum Anstieg des Leistungsbilanzdefizits bei: Der Wirtschaftsboom beruhte ja keineswegs auf einer Annäherung an die Volkswirtschaften an der Technik- und Effizienzgrenze durch verstärkte Anstrengungen um Innovation und Produktqualität sowie Strukturwandel zu wissensintensiven Branchen, sondern auf Spezialisierung auf die arbeitsintensiven Bereiche Fremdenverkehr, Landwirtschaft und Baubranche. Die spanische Sachgüterproduktion erfolgte vor allem in Branchen niedrigen und mittleren technischen Niveaus, zeichnete sich insgesamt durch geringe Innovations- und Qualitätsorientierung aus. Der aus der starken Arbeitskräftenachfrage resultierende Lohnanstieg wurde durch die massive Einwanderung etwas gedämpft, gleichzeitig stiegen aber die Gewinnstückkosten besonders stark.⁶

Mit dem Übergreifen der Finanzkrise auf Europa erwies sich sofort die Nicht-Nachhaltigkeit des kreditgetriebenen Konsumbooms in den Ländern der südlichen und westlichen Peripherie. Die interne Kreditexpansion endete mit dem Abbruch des Kapitalzustroms aus dem Ausland, und die Immobilienpreisblasen platzten. Die betreffenden Länder stürzten in eine tiefe Rezession.

Bislang mussten neun von der Krise besonders betroffene EU-Länder finanzielle Unterstützungen von der Troika (EU, EZB, IWF) bzw. von EU und IWF in Anspruch nehmen (GR, CY, I, E, P, R, H, LV, IRL).

Diese direkten finanziellen Unterstützungen setzten sich aus drei Komponenten zusammen:⁷ Erstens schnürte die Troika finanzielle Hilfspakete für Griechenland, Irland, Portugal und Zypern. Zweitens gaben im Rahmen des „Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM) im Oktober 2012 eingerichtete Fonds Anleihen aus, deren Erträge zu verminderten Zinssätzen Ländern mit Problemen bei der marktlichen Finanzierung der Staatsschulden geliehen wurden. Und die EZB begann drittens im Rahmen ihres „Programms für die Wertpapiermärkte“ (SMP) Staatsanleihen der Krisenländer aufzukaufen.

Im Gegenzug zur Gewährung dieser finanziellen Leistungen verpflichteten sich die betroffenen Länder zu fiskal-, lohn-, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmenpaketen je unterschiedlicher Zusammensetzung: v. a. zur Durchführung weitreichender Haushaltsreformen und Austeritätsprogramme, zu umfassenden Reformen im Bereich des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherung⁸ sowie zur Umsetzung einer Strategie der „inneren Abwertung“, welche lohnpolitische Interventionen des Staates und Änderungen des Kollektivverhandlungssystems beinhaltete.⁹

In diesen Ländern zeigte sich die potenzielle Reichweite des neuen europäischen Interventionismus im Bereich der Lohn- und Kollektivvertragspolitik bereits deutlich:

Die Vereinbarungen zwischen den nationalen Regierungen der neun EU-Länder, die finanzielle Hilfe von der Troika bzw. vom IWF und der EU erhielten,

mit den jeweiligen Unterstützern enthielten hinsichtlich Lohn- und Kollektivvertragspolitik

- erstens Lohnstopps und -kürzungen im öffentlichen Dienst,
- zweitens das Einfrieren bzw. die Senkung des nationalen gesetzlichen Mindestlohns und
- drittens Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen des Kollektivvertragsystems, welche auf Dezentralisierung der Kollektivvertragsverhandlungen und generell die De-Kollektivierung und Deregulierung der Lohnfindung hinauslaufen.¹⁰

Fassen wir die drei behandelten Beiträge zusammen: Die neue wirtschaftspolitische Steuerung der EU legt einseitigen Fokus auf Austerität, neoliberal ausgerichtete Strukturreformen, vor allem bezüglich der Arbeitsmärkte, und preisliche Wettbewerbsfähigkeit. In besonders zugespitzter Weise betrifft diese Fokussierung die neun finanziell von der Troika bzw. vom IWF und der EU unterstützten Länder. In Hinblick auf die Bekämpfung der makroökonomischen Ungleichgewichte innerhalb des Euroraums wurde diesen Ländern eine Strategie der inneren Abwertung diktiert, die deflationär wirkt und die Schulden-, Wachstums- und Beschäftigungsprobleme verschlimmert.

Zu den Machtressourcen der Gewerkschaften in den südeuropäischen Krisenstaaten

Der Herausgeber Steffen Lehdorff beschäftigt sich in seinem den Sammelband abschließenden Beitrag „In verschiedenen Welten? Probleme gewerkschaftlicher Solidarität in der europäischen Krise“ u. a. mit den Machtressourcen der Gewerkschaften in den südeuropäischen Ländern (GR, I, E, P) und den Veränderungen dieser Ressourcen im Zuge der Krise. Die folgenden Ausführungen beziehen sich in erster Linie auf Griechenland und Spanien.¹¹

Verankert waren die Gewerkschaften in Südeuropa in den 2000er-Jahren v. a. in den Stammebelegschaften des öffentlichen Sektors, in Spanien und Italien auch in jenen der Großunternehmen der Industrie und des privaten Dienstleistungssektors. Unter den Randbelegschaften, insbesondere den atypisch und den prekär Beschäftigten, waren sie hingegen nur sehr schwach vertreten.

Trotz der besonders asymmetrischen Verteilung ihrer organisatorischen Machtressourcen verfügten die Gewerkschaften in Südeuropa vor der Wirtschaftskrise über ein erhebliches Maß an institutioneller Macht.¹²

Die spanischen Gewerkschaften erreichten im privaten Sektor nur einen Organisationsgrad von 17% (2008)¹³ und waren – abgesehen von einigen Großunternehmen – in den Betrieben nur gering verankert. Dennoch gelang es ihnen, über Branchenkollektivverträge und Extension der in diesen enthaltenen Regelungen für über 85% der Beschäftigten im privaten Sektor gewisse Mindeststandards durchzusetzen. Noch bedeutender im Hinblick auf die substanziellen Ergebnisse war die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften gegenüber den nationalen Regierungen, die auf ihrer politischen Mobilisierungsfähigkeit beruhte. Phasenweise vermochten sie Kompromisse im Bereich der Lohn-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Form von bi- oder tripartiten Sozialpakten festzuschreiben.¹⁴

In Griechenland war das Gefälle zwischen dem gewerkschaftlichen Organisationsgrad im öffentlichen Sektor (rd. 65%) und jenem im privaten Sektor (ca. 15%) noch steiler als in Spanien. Die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften gegenüber den nationalen Regierungen beruhte v. a. auf ihrer Mobilisierungsfähigkeit in strategischen Bereichen des öffentlichen Sektors wie Verkehrswesen und Energieversorgung sowie auf ihren Verbindungen zu den klientelistischen Großparteien, insbesondere der sozialdemokratischen PASOK. Im Bereich der Lohnpolitik stellte der mit den Arbeitgeberverbänden ausgehandelte nationale Mindestlohn die wichtigste institutionelle Ressource der Gewerkschaften dar.

Etwas vereinfachend lässt sich somit zusammenfassen, dass die Gewerkschaften in Südeuropa ihre geringe Verhandlungsmacht im privaten Sektor durch ihre politische Mobilisierungskraft kompensierten, die sich auf ihre organisatorischen und strukturellen Machtressourcen im öffentlichen Sektor stützte, und auf diese Weise Druck auf die nationalen Regierungen auszuüben versuchten.¹⁵ In Verhandlungen auf der nationalen Ebene mit den Regierungen und/oder den Arbeitgeberverbänden gelang es zeitweise, in Form von Sozialpakten (bzw. in der Form des nationalen Mindestlohns in GR) Mindeststandards und prozedurale Regelungen (z. B. betreffend überbetriebliche Kollektivverträge) durchzusetzen. Über die vereinbarten Institutionensysteme (Branchenkollektivverträge, Allgemeinverbindlichkeitsregelungen) konnten diese dann auf einen beträchtlichen Teil der Beschäftigten im privaten Sektor verallgemeinert werden.

Im Zuge der Wirtschaftskrise verloren die Gewerkschaften in Südeuropa allerdings Kernelemente ihrer institutionellen Machtressourcen. Ab 2010 begann in den finanziell von der Troika bzw. EU und IWF unterstützten EU-Ländern die institutionelle Entmachtung der Gewerkschaften durch gezielte Angriffe auf die jeweiligen tragenden Elemente der kollektiven Arbeitsmarktregulierungen, in Griechenland auf den nationalen Mindestlohn, in Spanien auf die Branchenkollektivverträge und die Extension.

In Spanien

- erfolgte die Aufhebung des Günstigkeitsprinzips bei Branchenkollektivverträgen. Das Günstigkeitsprinzip bedeutete, dass von Branchenkollektivverträgen abweichende Regelungen in Unternehmens- bzw. Betriebskollektivverträgen nur gültig waren, sofern sie für die ArbeitnehmerInnen günstiger waren oder Angelegenheiten betrafen, die im Branchenkollektivvertrag nicht geregelt waren.
- Die Nachwirkung von Kollektivverträgen wurde auf ein Jahr beschränkt.
- Arbeitgebern wurde unter bestimmten Voraussetzungen (zwei Quartale mit Verlust) der einseitige Ausstieg aus einem Kollektivvertrag eingeräumt.

Infolge dieser institutionellen Änderungen fiel der Deckungsgrad der Kollektivverträge im privaten Sektor von 89% 2011 auf rd. 50% 2013.¹⁶

In Griechenland

- haben nun Unternehmenskollektivverträge infolge der (von der Troika geforderten) Aufhebung des Günstigkeitsprinzips Vorrang vor Branchenkollektivverträgen.
- Zum Abschluss von Unternehmenskollektivverträgen sind nun nicht mehr ausschließlich die Gewerkschaften berechtigt, sondern auch Belegschafts-

vertretungen, sofern diese von mindestens 40% der Beschäftigten beauftragt worden sind.¹⁷

- Das Arbeitsministerium hat die Allgemeinverbindlichkeit von bestehenden Branchen- und Berufskollektivverträgen ausgesetzt, womit für Unternehmen Anreize bestehen, den jeweiligen Arbeitgeberverband zu verlassen.
- Die seit 1936 (mit Unterbrechungen) bestehende Praxis der Festsetzung des nationalen Mindestlohns durch einen Generalkollektivvertrag zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften endete Anfang 2012, als die Regierung per Dekret den bestehenden Mindestlohn außer Kraft setzte und einen neuen, um 22% niedrigeren Minimallohn festlegte. Das Ende 2012 beschlossene Mindestlohngesetz normiert, dass der nationale Mindestlohn durch die Regierung bestimmt wird, und zwar nach Konsultation der Sozialpartner und von ExpertInnen.

Durch die Zertrümmerung institutioneller Säulen der Arbeitnehmerinteressenvertretung und des Arbeitnehmerschutzes sowie die massive Schwächung ihrer gesellschaftlichen Machtressourcen und ihrer Marktmacht (sinkender Organisationsgrad, hohe Arbeitslosigkeit) sind die Gewerkschaften in Südeuropa zurückgeworfen auf ihre organisatorischen Ressourcen: ihre verringerten infrastrukturellen Ressourcen, ihre politische Mobilisierungsfähigkeit, ihre Streikfähigkeit. Gewerkschaftliche Militanz und politische Streiks waren vor und während der Krise allerdings häufig eine Reaktion auf eine Kooperationsverweigerung der Regierung und erwiesen sich meist als weitgehend unwirksam.

Gewerkschaftliche Revitalisierungsstrategien

Der Beitrag von Hans-Jürgen Urban ist den Gewerkschaftspolitiken im europäischen Finanzmarktkapitalismus und insbesondere den Revitalisierungsstrategien gewidmet.

Im finanzdominierten Kapitalismus verloren die europäischen Gewerkschaften in all ihren Ressourcenkategorien an Macht. Ihre Schwächung fand den deutlichsten Ausdruck in sinkender Organisationsmacht. Seit ungefähr 1980, als die neoliberale Wende in der europäischen Wirtschaftspolitik einsetzte und sich die Ablösung des fordistischen Akkumulationsregimes beschleunigte, fällt in den meisten westeuropäischen Ländern der gewerkschaftliche Organisationsgrad.¹⁸ Säkulare wirtschaftsstrukturelle Verschiebungen wie die Tertiärisierung trugen zum Rückgang des Organisationsgrads bei.

Mit dem Absinken der absoluten Mitgliederzahlen und den resultierenden Einnahmenverlusten aus Mitgliedsbeiträgen verringerten sich die finanziellen Mittel für Investitionen in materielle und personelle Infrastrukturre Ressourcen.

Durch die Auflösung der industriellen Arbeitermilieus, die Tertiärisierung und die Prekarisierung nahm die innere Kohäsion der Organisationen ab.

Der Machtverlust traf auch die Gewerkschaften in jenen EU-Ländern, wo sie durch den Fortbestand der in der Zeit des Fordismus geschaffenen Arbeitsmarktinstitutionen und durch ihre Einbindung in den Wettbewerbskorporatismus bzw. durch den Abschluss von Sozialpakten (noch) über ein hohes Maß an institutioneller Macht verfügten. Der Grad der Erosion gewerkschaftlicher Machtressour-

cen variierte von Land zu Land je nach den Machtverhältnissen zwischen Gewerkschaften, Unternehmen und nationalen Regierungen, der wirtschaftlichen Entwicklung und dem institutionellen Kontext. Bis zur Krise überlagerten pfadabhängige Entwicklungen die generellen Trends zur Dezentralisierung der kollektiven Festsetzung von Löhnen und Arbeitsbedingungen sowie zur Machtverschiebung zulasten der Arbeitnehmerinteressenvertretungen.

Im Zuge der Wirtschaftskrise erlitten die Gewerkschaften der finanziell unterstützten Länder aufgrund der Vereinbarungen zwischen den nationalen Regierungen und der Troika weitere Machteinbußen durch die dort enthaltenen institutionellen Demontagen. Und auf europäischer Ebene wurden mit der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung seit 2010 Regelungen verankert, welche die institutionelle Macht der Gewerkschaften schwächen bzw. – im Falle weiterer Eingriffe in die Tarifautonomie – zu unterminieren drohen.

Der Krisenkorporatismus war zwar in einigen Ländern kurzfristig partiell erfolgreich. Für die Gewerkschaften stellt er aber längerfristig keine strategische Option dar, vermochte er doch an der eklatant ungleichen Verteilung der Krisenkosten zwischen den jeweiligen nationalen Akteuren (Regierung, Gewerkschaften, Unternehmen der Realwirtschaft, Unternehmen der Finanzbranche) kaum etwas zu ändern. Und eine Rückkehr zum Wettbewerbskorporatismus wäre in einer Situation, in der die deflationären Risiken im Euroraum sehr hoch sind, geradezu fatal, bedeutete dies doch letzten Endes die Fortsetzung der europaweiten Lohnsenkungsspirale, verstärkte Umverteilung zulasten der Arbeitseinkommen der unselbstständig Beschäftigten und mit hoher Wahrscheinlichkeit eine längere Phase makroökonomischer Deflation, charakterisiert durch sinkendes Preisniveau, Konsumaufschub, Investitionsflaute und anhaltend hohe Arbeitslosigkeit. Zugleich würde die Logik des nationalen Wettbewerbskorporatismus die überfällige Transnationalisierung der gewerkschaftlichen Politik in der EU konterkarieren. Das heißt nicht, das nicht Elemente eines angebotsorientierten Korporatismus, nämlich jene, die auf Wettbewerbsvorsprung über Innovation und Qualität abzielen, Teil der gewerkschaftlichen Strategie sein können und sollen.

In einigen Ländern gelang es einigen Gewerkschaften, den Niedergang organisatorischer Macht zu beenden und eine Aufwärtsbewegung einzuleiten. In Deutschland bspw. verzeichneten im Jahr 2013 fünf Gewerkschaften wieder Mitgliederzuwächse (IG Metall, Ver.di, NGG, GdP, GEW).¹⁹

Für die erfolgreichen Aufwertungen interner Machtressourcen war organisatorischer Wandel ein entscheidender Faktor. Infrastrukturelle Ressourcen wurden gezielt eingesetzt v. a. für:

- Mitgliederwerbung;
- Erschließungsprojekte in Arbeitsmarktsegmenten mit geringer gewerkschaftlicher Präsenz und regionalen/betrieblichen weißen Flecken;
- Mitgliedergewinnung durch „Organisieren am Konflikt“ im Zuge kleiner Arbeitskonflikte;
- Kampagnen zugunsten von arbeitsrechtlich benachteiligten Beschäftigten-gruppen (z. B. LeiharbeiterInnen);
- Ermittlung der brennendsten Probleme der ArbeitnehmerInnen durch Beschäftigten- bzw. Mitgliederbefragungen;

- neue Formen der Mitgliederpartizipation;
- Mobilisierung über gesundheitspolitische Themen wie Leistungsverdichtung.

Diese „Strategie der autonomen Revitalisierung“ (S. 303) beruht somit auf der Stärkung und Erneuerung der organisatorischen Machtressourcen sowie auf systematischen Bemühungen um Ausbau und Erweiterung gesellschaftlicher Ressourcen.

Die Fähigkeit einer Organisation, überhaupt die Entscheidung zwischen verschiedenen strategischen, operativen und taktischen Optionen in Angriff zu nehmen, hängt erstens von einer realistischen Analyse der Rahmenbedingungen und der eigenen Machtressourcen sowie jener der gesellschaftlichen Kontrahenten ab, und zweitens vom Wissen über problemadäquate Handlungsstrategien und Aktivitäten sowie einer Abwägung derselben. Krisen führen ja keineswegs automatisch zu einer kritischen Bestandsaufnahme bisheriger Strategien und zu einer strategischen Neuorientierung, sondern können auch strategische Paralyse hervorrufen.²⁰

Die Stärkung und Erneuerung der organisatorischen Machtressourcen und die systematischen Bemühungen um Ausbau und Erweiterung gesellschaftlicher Ressourcen könnten die Voraussetzungen schaffen für die Rückgewinnung von Verhandlungs- und Marktmacht sowie letztlich für das Aufhalten der institutionellen Erosion und für Reregulierung des Arbeitsmarktes. Im finanzdominierten Kapitalismus bildet jedenfalls die autonome Regeneration von Machtressourcen, ausgehend von den internen Ressourcen, eine notwendige Bedingung erfolgreicher gewerkschaftlicher Interessenpolitik, gleichgültig ob dabei dialog- und kompromissorientierte oder konfliktorientierte und militante Politikelemente überwiegen. Nur auf dieser Basis könnte es den Gewerkschaften gelingen, die gesellschaftspolitische Rolle eines „konstruktiven Veto-Akteurs“ (S. 321) einzunehmen. Ein solcher Akteur kann sich nicht darauf beschränken, in der Krise das zu verteidigen, was verteidigt werden kann, oder in der Rolle des Modernisierungsbegleiters und -moderators zu verharren, sondern ist angehalten, in den Verhandlungsprozessen über ein neues sozioökonomisches Entwicklungsmodell in Europa eigene Beiträge einzubringen und – mit Verbündeten aus der politischen und der zivilgesellschaftlichen Sphäre – durchzusetzen.

Nationale Reformprojekte als Voraussetzung für EU-Kurswechsel

In seinem einleitenden Beitrag stellt Steffen Lehndorff Überlegungen an, wie im überaus komplexen politischen System von EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten ein Kurswechsel in der EU-Politik herbeigeführt werden könnte.

In den letzten drei Jahrzehnten bestand die Strategie der meisten Gewerkschaften und mancher Linksparteien in Kerneuropa darin, die jeweiligen nationalstaatlichen Errungenschaften im Bereich der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik zu verteidigen. Diese Strategie der Erhaltung der bestehenden Strukturen hatte da und dort durchaus einige Erfolge, und dennoch erfolgte mittelfristig eine schleichende Schwächung der strukturellen, organisatorischen, institutionellen und gesellschaftlichen Machtressourcen der Gewerkschaften. Eine Defensivstrategie läuft also lediglich darauf hinaus, hie und da „Bremsklötze auf dem abschüssigen

Weg in den demokratiefreien Einheitsmarktstaat“ aufzustellen, wie Streeck (2013) das ausdrückte.

Lehndorff ist der Auffassung, dass alle Veränderungen in der EU nur von den einzelnen Mitgliedsländern bzw. Ländergruppen ausgehen können. Eine Neuausrichtung der Politik in der EU sei nur möglich, wenn es in einzelnen Ländern einen Kurswechsel gebe, der dann Reaktionen in der Politik anderer Länder und Erschütterungen auf EU-Ebene auslöst. Erforderlich seien also Reformkonzepte und konkrete Reformprojekte zur Neuorientierung des sozioökonomischen Entwicklungsmodells in einzelnen Ländern.

„Es muss auf nationaler Ebene massiven Druck für die Durchsetzung von Reformprojekten geben, damit die auf europäischer Ebene unvermeidlichen Konflikte vom Zaun gebrochen werden können, um die dort errichteten Blockaden für die Verwirklichung nationaler Reformprojekte zu überwinden.“ (S. 35)

Die Neuorientierung des sozioökonomischen Entwicklungsmodells in einzelnen Ländern bildet dieser Argumentation zufolge die notwendige Bedingung für eine Neuorientierung auf europäischer Ebene. „Das ernsthafte Eintreten für wirtschaftspolitische Alternativen im Bereich auch nur *eines* Nationalstaats, verbunden mit der Forderung nach (zumindest) Lockerung der Fesseln abweichend von den geltenden Beschlüssen und Grundsätzen des Europäischen Rats und der EU-Kommission, stellt das gesamte politische Gefüge von Binnenmarkt und Währungsunion auf die Probe.“ (S. 36)

Aus diesen Überlegungen lässt sich folgende Schlussfolgerung ziehen: Gesucht wird eine Mitte-links-Regierung in einem der großen EU-Länder, die das Dogma, wonach in der EU die Arbeitskosten gesenkt werden müssen, um die Nachfrage anzukurbeln und Beschäftigung zu schaffen sowie die Wettbewerbsfähigkeit von Firmen bzw. Produkten nach außen zu verbessern, öffentlich und offensiv zurückweist, als Glaubenssatz mit verheerenden Folgen für Zigmillionen Menschen in Europa bloßstellt.

Tanzte eines der großen EU-Länder aus der Reihe, reizte das Einstimmigkeitsprinzip im Europäischen Rat aus, wären die anderen Regierungen gefordert, sich mit dieser Provokation auseinanderzusetzen. Es gehe darum, innerhalb der EU eine Diskussion über den wirtschaftspolitischen Kurs zu erzwingen, bewusst eine politische Krise herbeizuführen. Wer „fortschrittliche Veränderungen will, darf nicht nur daran denken, was in bestehenden Institutionen ‚geht‘ und was nicht ‚geht‘, sondern vor allem darüber, wie eine politische Dynamik in Gang gebracht werden kann, durch die mehr geht, als zuvor für ‚machbar‘ gehalten wurde“ (S. 35).

Die doppelte Herausforderung bestehe also darin, zum einen in einzelnen Ländern Konzepte und Projekte sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Neuorientierung zu entwickeln und dafür eine Mehrheit der WählerInnen zu finden, und zum anderen, auf dieser Grundlage den Konflikt in Brüssel zu suchen. „„Konstruktive Opposition“ auf EU-Ebene wird letztlich nur so wirkungsvoll sein, wie es die ‚konstruktive Opposition‘ für Reformen in einzelnen Ländern ist“ (S. 37).

Deutschland komme eine Schlüsselrolle zu. Denn entscheidend würde sein, wie Impulse aus anderen Ländern in Deutschland aufgenommen werden, wie sie von fortschrittlichen Kräften in Deutschland aufgegriffen werden.

Wer sich über die nationalen Arbeitsbeziehungen in der Wirtschaftskrise, den neuen EU-Interventionismus in der Lohnpolitik, die prozyklische Wirtschaftspolitik der EU und deren soziale und wirtschaftliche Folgen, insbesondere auch in den von der Troika finanziell unterstützten Ländern, ein umfassendes und gleichzeitig nuanciertes Bild machen will, dem sei der vorliegende Band wärmstens empfohlen.

Michael Mesch

Anmerkungen

- ¹ „Das Ergebnis ist eine hochkomplexe und verwirrende institutionelle Gemengelage“ (S. 254).
Siehe die offizielle Übersicht: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/.
- ² European Commission (2012).
- ³ Vgl. de Grauwe, Ji (2013); Blanchard, Leigh (2013).
- ⁴ Siehe dazu Stockhammer, Onaran (2012) 197f.
- ⁵ Vgl. ebendort 198, Tabelle 2.
- ⁶ Feigl, Zuckerstätter (2012) 29.
- ⁷ Leschke, Theodoropoulou, Watt S. 254.
- ⁸ Siehe dazu Filipič, Beer (Hrsg., 2012).
- ⁹ Siehe Heimberger (2014).
- ¹⁰ Tabellarischer Überblick im Beitrag von Schulten und Müller, S. 281, Tab. 1.
- ¹¹ Zur Lage der Gewerkschaften und zu den Arbeitsbeziehungen in Spanien und Griechenland siehe auch Huke, Tietje (2014); Sanz (2014); Avdagic et al. (2011); Urban (2013).
- ¹² Zu Italien siehe Pramstrahler (2013), Mesch (2012), zu Portugal Brandl, Allinger (2013).
- ¹³ Sanz (2014).
- ¹⁴ Siehe dazu v. a. Avdagic et al. (2011).
- ¹⁵ Vgl. Köhler, Calleja Jiménez (2014).
- ¹⁶ Banyuls, Recio S. 54.
- ¹⁷ Karamessini S. 101.
- ¹⁸ Visser (1995) 55, Abbildung 3.1.
- ¹⁹ Schmalz, Dörre (2014) 226.
- ²⁰ Hyman, Gumbrell-McCormick (2010).

Literatur

- Avdagic, Sabina; Rhodes, Martin; Visser, Jelle (Hrsg.), Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization (Oxford 2011).
- Brandl, Bernd; Allinger, Bernadette, Transformationen der Arbeitsbeziehungen in Irland und Portugal: Langfristige, strukturelle und aktuelle Entwicklungen in Zeiten der Krise (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 119, Wien 2013).
- De Grauwe, Paul; Ji, Yuemei, Panic-driven austerity in the Eurozone and its implications; online: <http://www.voxeu.org/article/panic-driven-austerity-eurozone-and-its-implications>. (erstellt am 21.2.2013; eingesehen am 12.1.2015).
- European Commission, Labour Market Developments in Europe 2012 (= European Economy, No. 5, Brüssel 2012).
- Feigl, Georg; Zuckerstätter, Josef, Wettbewerbs(des)orientierung (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 117, Wien 2012).

- Filipič, Ursula; Beer, Elisabeth (Hrsg.), Sozialer Aderlass in Europa: Arbeit und soziale Sicherung unter Druck (= Sozialpolitik in Diskussion Bd. 13, Wien 2012).
- Heimberger, Philipp, „Innere Abwertung“ in Südeuropa: Erwartungen, Ergebnisse und Folgen, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 40/2 (2014) 235-262.
- Huke, Nikolai; Tietje, Olaf, Zwischen Kooperation und Konfrontation. Machtressourcen und Strategien der spanischen Gewerkschaften CCOO und UGT in der Eurokrise, in: *Industrielle Beziehungen* 21/4 (2014) 371-389.
- Hyman, Richard; Gumbell-McCormick, Rebecca, Trade unions, politics and parties: is a new configuration possible, in: *Transfer* 3 (2010) 315-331.
- Köhler, Holm-Detlev; Calleja Jiménez, José Pablo, Spanien: Massenmobilisierungen gegen das Austeritätsdiktat, in: *WSI Mitteilungen* 5 (2014) 369-377.
- Mesch, Michael, Die italienischen Arbeitsbeziehungen während der Wirtschaftskrise, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 38/2 (2012) 368-395.
- Pramstrahler, Werner, Die Odyssee der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens: 20 Jahre nach dem Abkommen von 1993, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 39/1 (2013) 27-42.
- Sanz, Pablo, Spain: Industrial relations profile; <http://eurofound.europa.eu/observatories/comparative-information/national-contributions/spain/spain-industrial-relations-profile> (erstellt am 23.10.2014; Einsicht genommen am 12.1.2015).
- Schmalz, Stefan; Dörre, Klaus (Hrsg.), Comeback der Gewerkschaften? Machtressourcen, innovative Praktiken, internationale Perspektiven (Frankfurt am Main 2013).
- Schmalz, Stefan; Dörre, Klaus, Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens, in: *Industrielle Beziehungen* 21/3 (2014) 217-237.
- Stockhammer, Engelbert; Onaran, Özlem, Rethinking wage policy in the face of the Euro crisis. Implications of the wage-led demand regime, in: *International Review of Applied Economics* 26/2 (2012) 191-203.
- Streeck, Wolfgang, *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus* (Berlin 2013).
- Urban, Hans-Jürgen, Gewerkschaftsstrategien in der Krise. Gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit im Gegenwartskapitalismus, in: Schmalz, Dörre (Hrsg., 2013) 269-289.
- Van Ruysseveldt, Joris; Huiskamp, Rien; Hoof, Jacques van, *Comparative Industrial & Employment Relations* (London 1995).
- Visser, Jelle, Trade unions from a comparative perspective, in: Van Ruysseveldt et al. (Hrsg., 1995) 38-67.

Was sich bei Banken ändern muss

Rezension von: Anat R. Admati, Martin Hellwig, *Des Bankers neue Kleider. Was bei Banken wirklich schief läuft und was sich ändern muss*, FinanzBuch Verlag, München 2013, 528 Seiten, gebunden, € 24,99; ISBN 978-3-898-79825-9.

Noch im selben Jahr wie das unter dem Titel „The Bankers' New Clothes: What's Wrong with Banking and What to Do About it“ publizierte englischsprachige Original erschien eine deutsche Ausgabe. Dieses Buch ist insofern bemerkenswert, da es sich bei den Autoren um international hoch angesehene ÖkonomenInnen handelt, die mit der herrschenden Bankenpolitik ungewöhnlich hart ins Gericht gehen. Wer sich ernsthaft für Bankenregulierung interessiert, kommt an diesem Werk kaum vorbei.

Zum einen liefern Admati und Hellwig eine sehr einfach verständliche und in-

formative Einführung in die Funktionsweise des Bankwesens, wobei sie immer wieder auf historische und aktuelle Beispiele zurückgreifen. Zum anderen zieht sich durch das ganze Buch wie ein roter Faden ein leidenschaftliches Plädoyer für substanziell höhere Eigenkapitalvorschriften für Banken.

Regulierungswerke wie Basel III sowie die darauf aufbauenden Stress-tests werden kritisch gesehen. Warum? Das Regelwerk von Basel III baut auf der Idee der Risikogewichtung der Bankaktiva auf. Banken müssen nur für die Risiko-gewichteten Aktiva (z. B. Wertpapiere, vergebene Kredite) Eigenmittel von 8% vorhalten. Da Vermögenstitel, die als sicher gelten (z. B. Staatsanleihen oder hypothekarisch gesicherte Kredite), mit einem geringen Gewicht in die Berechnung der geforderten Eigenmittel eingehen und Banken beim Gewichten ihrer eigenen Risiken einigen Spielraum haben, sind die Eigenmittel gemessen an der ungewichteten Summe der Aktiva beträchtlich niedriger. Admati und Hellwig zeigen anhand einer Fülle historischer und aktueller Beispiele, dass alle For-

Abbildung 1: Eine vereinfachte Bankbilanz

Eigenkapital = Aktiva – Fremdkapital

Vermögen der Bank		Schulden der Bank	
Aktiva	Bargeld	Einlagen Sparer	Fremdkapital
	Einlagen		
	Kredite		
	Wertpapiere (Aktien, Anleihen,...)	Anleihen Gläubiger	
		Eigenkapital	

men von Anlagen mit schwer voraussehbaren Risiken behaftet sind. Auch noch so „wissenschaftliche“ Gewichungen würden zu einem falschen, gefährlich verzerrten Bild der Risiken führen.

Beispiel Finanzkrise

Die Bankkrisen während der Finanzkrise und danach waren gerade davon geprägt, dass vermeintlich sichere Kredite und Wertpapiere plötzlich rapide an Wert verloren. So galten während der 2000er-Jahre auf Hypotheken basierende Schuldverschreibungen auch dort als sehr sicher, wo sie auf überhöhten Immobilienpreisen beruhten (z. B. USA, Spanien).

Als während der 80er-Jahre im Zuge der *Savings and Loans*-Krise in den USA mehrere Hundert US-Banken Pleite gingen und der Staat mit Milliardenhilfen einspringen musste, war das einfache Geschäft mit Hausbaukrediten und Unternehmensanleihen die Ursache. Davon können auch österreichische Banken ein Lied singen, die in Osteuropa für das Jahr 2014 vor allem als Geschäftsbanken hohe Kreditausfälle hinnehmen mussten.

Tatsächliches Eigenkapital lächerlich gering

Basel III schreibt für die gesamten Aktiva (ungewichtete Summe) einer Bank ein Eigenkapital von 3% vor, die sogenannte *Leverage Ratio*. Admati und Hellwig zeigen schonungslos, was das im Klartext bedeutet. Es bedeutet, dass bei einem Verlust von 1% der Aktiva, also einer einprozentigen Wertminderung bei Krediten und Wertpapieren, das Eigenkapital um ein Drittel sinkt. Um das Eigenkapital wieder auf

die vorgeschriebenen 3% zu bringen, müsste jemand neues Kapital zuschießen; wenn nicht, müssen die Banken ein Drittel ihrer Wertpapiere verkaufen oder Kredite fällig stellen. Gerade solche Notverkäufe machen aus einer relativ kleinen Erschütterung eine Panik. Verkäufe vermindern den Wert von Vermögensgütern weiter, was wieder neue Notverkäufe erforderlich macht, usw. Ein Stresstest, der diese dynamischen Folgeeffekte eines Verlustes an Aktiva nicht mit berücksichtigt, sagt daher relativ wenig über die Stabilität des Finanzsystems aus.

Selbst ein Eigenkapitalanteil von 10% sei laut Admati und Hellwig nicht ungefährlich. Ein einprozentiger Verlust an Aktiva führt dann zu einem zehnprozentigen Verlust an Eigenkapital und macht einen Notverkauf von 10% der Aktiva nötig. Admati und Hellwig fordern einen Eigenkapitalanteil von 20 bis 30%. Historisch sei etwa im 19ten Jahrhundert ein Eigenkapitalanteil von 40% normal gewesen. Banken hätten diesen nur deshalb reduziert, weil sie ab 1900 immer sicherer sein konnten, dass sie im Falle der Pleite von der öffentlichen Hand gerettet würden.

Gegenargumente

In weiten Teilen des Buches geht es darum, Gegenargumente zu entkräften. Vor allem die Bankenlobby argumentiert, dass höhere Eigenkapitalerfordernisse Banken in der Kreditvergabe hemmen würden. Nach Admati und Hellwig ist dies ein Trugschluss. Sie fordern, dass die Fed (US Notenbank) den Banken bis zum Erreichen der neuen Eigenkapitalquote Gewinnausschüttungen verbietet. Dadurch könnte Eigenkapital aufgebaut werden, ohne

dass die Bilanz verkürzt werden müsste. Im Gegenteil, die Bilanz würde sogar verlängert werden, da die einbehaltenen Gewinne wiederum als Kredite vergeben werden könnten. Die erforderliche Eigenmittelquote wird nach der Methode Admati Hellwig an die Bilanz eines bereits abgelaufenen Jahres angelegt – beispielsweise 2013. Das Eigenkapital, das sich daraus ergibt, muss dann in jedem Fall erwirtschaftet werden. Auf diese Weise haben Banken keinen Anreiz, ihre Bilanz zu verkürzen. So wird verhindert, dass wie im Fall von JP Morgan am Höhepunkt der Finanzkrise enorme Dividenden ausgeschüttet werden. Wären zwischen 2007 und 2009 alle Gewinne der Banken einbehalten worden, hätten die Bankenrettungspakete deutlich kleiner ausfallen können.

Sinkt die Profitabilität?

Admati und Hellwig leugnen nicht, dass mit höherem Eigenkapital die Profitabilität des Bankensektors unmittelbar sinkt. Wenn keine Gewinne ausgeschüttet werden, gibt es keine unmittelbare Rendite. Wenn neue Aktien ausgegeben werden, sinkt die Dividende pro Aktie. Admati und Hellwig argumentieren aber, dass gleichzeitig das Risiko sinkt und im Falle von Verlusten auch die Verluste je Aktie sinken. Admati und Hellwig ziehen das Modigliani-Miller-Theorem heran, um ihre These zu stützen. Dieses Theorem besagt, dass höhere Eigenkapitalrentabilität immer mit höherem Risiko einhergeht. Die risikobereinigte Eigenkapitalrenta-

bilität würde also bei höherem Eigenkapitalanteil konstant bleiben.

Sind Aktionäre rational?

Rational agierende Aktionäre müssten also trotz höheren Eigenkapitalvorschriften ihre Aktien halten und den Banken treu bleiben. Die Frage ist aber, und das ist wahrscheinlich der schwache Punkt bei Admati und Hellwig, ob Aktionäre rational agieren. Es ist nämlich sehr wahrscheinlich, dass Aktionäre einfach eine gewisse erwartete Eigenkapitalrendite haben wollen, Risiko hin oder her. Sprich, sie sind nicht risikoneutral, sondern bis zu einer gewissen gewünschten Rendite risikofreundlich und darüber erst risikoavers. Wäre es nicht so, hätte sich vermutlich ein derartig risikofreundliches Bankwesen, wie wir es heute haben, nie entwickeln können. Handeln die Aktionäre nicht gemäß dem Modigliani-Miller-Theorem, droht bei höheren Eigenkapitalanforderungen eine Abwanderung von Aktionären aus dem Bankgeschäft und damit einhergehend ein Preisverfall der Bankaktien. Die Folgen wären für das Finanzsystem negativ. Wenn aber die Rationalität von Aktionären grundsätzlich zu bezweifeln ist, weil davon auszugehen ist, dass Aktionäre bedingungslos und ungeachtet der damit verbundenen Risiken (auch für die Öffentlichkeit) eine gewisse Profitabilität einfordern, dann stellt sich auch die Frage, ob das Bankwesen in den Händen von Aktionären gut aufgehoben ist.

Josef Falkinger

Wirtschaft lebendig und gesellschaftlich vernünftig denken

Rezension von: Reinhard Hedtke (Hrsg.),
Was ist und wozu Sozioökonomie?,
Springer VS, Wiesbaden 2014,
452 Seiten, broschiert, € 44,99;
ISBN 978-3-531-19852-1.

Die Menschen sind mit der Wirtschaft und der Politik heute mehrheitlich unzufrieden, wie Umfragen immer wieder und deutlich genug zeigen. Die Wirtschaftswissenschaften bleiben davon jedoch weitgehend unbeeindruckt: Der *Mainstream* lehrt, forscht und berät Politik wie Wirtschaft, als hätte es im Jahr 2008 kein Desaster gegeben und als müssten die Wachstumspfade von Wirtschaft alternativenlos die nächsten Jahrhunderte weiter gehen. An diesem Finanzmarktdesaster hatte auch die traditionelle Wirtschaftswissenschaft ihre Mitschuld, da man sich um die Gefahren dieser Marktstrukturentwicklungen einfach nicht gekümmert hat.

Im vorliegenden Buch ist die Unzufriedenheit mit dem *Mainstream* der Wirtschaftswissenschaft ein durchgängiges Thema. Die Texte belegen, dass demgegenüber eine bessere, eine sozial verantwortliche Ökonomie möglich ist.

Etwas Vorgeschichte

In den letzten siebzig, achtzig Jahren ist die Wirtschaftswissenschaft, genauer: ihre Kerndisziplin, die „Ökonomik“, also die Volkswirtschaftslehre, zur politisch einflussreichsten akademischen Disziplin aufgestiegen. Einige ihrer Begrifflichkeiten haben die Alltagswelt ge-

flutet, selbst der Mandatar einer kleinen Landgemeinde oder der Redakteur einer Regionalzeitung kann heute ihre zentralen Werte wie: Preismechanismus, Rationalität, Effizienz, Wettbewerb, Märkte, Wachstum, ohne viel Umstände aufsagen, vielfältig wiederholen und in seine Stellungnahmen einbauen.

Wir reden hier vom *Mainstream* der Ökonomie, an den Hochschulen, in den Wirtschaftsforschungsinstituten und Interessenvertretungen, in Unternehmen und in der Administration. Dieser *Mainstream* hat natürlich etwas unterschiedliche Richtungen: neoklassisch, neokeynesianisch, neoliberal, neuerdings auch verhaltensökonomisch. Diesen Subströmungen ist das Denkmuster gemeinsam, Wirtschaft sei etwas Herausgehobenes von Gesellschaft und ihrer Geschichte. Wirtschaft wird dabei verstanden als eine Art von rechenbarer Mechanik oder Physik. Wenn solche Ökonomen Politik und reale Wirtschaft beraten oder in Medien die aktuellen Geschehnisse und Rezepte erklären, verhalten sie sich wie Sozialtechnologen, die mit ihren Modellen die Gesellschaft beeinflussen wollen.

Eine bessere Ökonomie

Die Verhältnisse, von denen die *Mainstream*-Ökonomie ausgeht, vor allem den idealen Markt, gibt es im Alltagsleben nicht. Sarkastisch schreibt dazu Amitai Etzioni in seinem Beitrag: „Ungefähr die einzigen Bereiche in den USA, die tatsächlich dem neoklassischen Modell nahekommen, sind chinesische Restaurants und Waschsaisons, und selbst die werden von der Stadt reguliert und dürfen nicht zu dicht nebeneinander aufmachen“ (S. 79).

Reale Marktwirtschaften außerhalb der VWL-Seminarräume sind reich an Korruption, Absprachen, Lobbyismus, Machtstreben, Ausbeutung, Rücksichtslosigkeit und Geldgier. Sie sind arm an Gerechtigkeit, Gemeinwohlinteresse und einem pfleglichem Umgang mit der Umwelt. Fortschritte gibt es nur dort wo, ohnedies selten, sie gesellschaftlich-politisch gegen die Unternehmen durchgesetzt werden konnten, etwa Arbeitszeitverkürzungen, die es vor Jahrzehnten einmal noch gegeben hat.

Dazu kommt eine vom *Mainstream* der Wirtschaftswissenschaft meist gar nicht beachtete Ausweitung des militärisch-industriellen Komplexes. Was wir – naiv – als Fortschritt von Wissenschaft und Wirtschaft im abstrakten Interesse der Menschheit wahrnehmen (sollen), ist meist militärisch inspirierte und finanzierte Forschung wie Entwicklung: Internet, Weltraumfahrt, Robotik, Biotechnologie, Nanotechnologie usw., die vom Steuergeld der Bürger getragen, nach dem Militär auch von der Industrie zivil verwertbar ist.

Genau dieses Auseinanderklaffen von „unschuldiger“ Modellmechanik und herber Alltagswirklichkeit ist der Grund für kritisches, heterodoxes ökonomisches Denken. Grundsätzlich gilt, dass alles, was nicht vom *Mainstream* inkorporierbar ist, eben als abweichend, als heterodox etikettiert wird und es damit schwer hat, an den Universitäten und anderswo: Mehrheiten versuchen immer, sich mit viel Energie als Mehrheiten zu erhalten. Dies betrifft Wissenschaft, Wirtschaft, Politik, Medien und Kultur, selbstverständlich auch soziale Gemeinschaften. Aber es gibt, wenn die Verhältnisse nicht allzu bedrückend werden, gerade in den Wissenschaften und in der Kunst, stets

Unzufriedene und Nichtmitläufer, die die Paradigmenwechsel, die Wandlungsprozesse initiieren.

Sozioökonomisches Grundverständnis

Ökonomisches Denken, also Beschreiben und Erklären, kann nur dann zufriedenstellend funktionieren, wenn wirtschaftliches Tun nicht isoliert von, sondern eingebettet in die soziale und geschichtlich gewachsene Umwelt verstanden wird. Erstaunlicherweise ist das die ursprüngliche Ökonomietradition, von Aristoteles (dem Erfinder der Ökonomie, also der Haushaltswirtschaftslehre) weg, über Adam Smith bis hin zu Max Weber und vielen anderen.

Ökonomie muss dabei auf andere Disziplinen zurückgreifen, um ein realitätsnahes und taugliches Verständnis des sozialen und wirtschaftlichen Handelns der Menschen und der Funktion gesellschaftlicher Institutionen (Recht, Organisationen etc.) zu erzielen. Ein solches Berücksichtigen von Einsichten und Verständnissen nennt man mittlerweile interdisziplinäres oder transdisziplinäres Arbeiten; die Begleitdisziplinen liegen dabei auf der Hand: Soziologie, Politologie, Psychologie, Sozial-, Kultur- und Wirtschaftsgeschichte, um nur die wichtigsten zu nennen.

Das Buch

Das Buch ist eine sorgsam erarbeitete und mit den einzelnen Beiträgen dicht aufeinander abgestimmte Übersicht zur modernen Sozioökonomie: wenn man so mag, eine Orts- und Wesensbestimmung alternativen Denkens von Wirtschaft. Im ersten Kapitel

gibt der Herausgeber eine konzise Übersicht zu Zielen, Gegenständen, Perspektiven und Abgrenzungsfragen der durchaus unterschiedlichen sozial- bzw. sozioökonomischen Ansätze. Dazu kommt eine knappe Übersicht der nachfolgenden Teile bzw. Kapitel.

Auf einige der Autoren und ihre Beiträge soll kurz und illustrativ anrissartig eingegangen werden. In den Kapiteln zwei bis fünf des Buches geht es um das theoretische Verständnis und Selbstverständnis von Sozioökonomie (Sozialökonomie). Amitai Etzioni beginnt diesen Teil. Er wirft aus seinem – etwas reduktionistischen¹ – Verständnis des sozialen Kerns einen Blick zurück und nach vor, vielleicht ein bisschen zu fasziniert von der Selbstvermarktung der sogenannten Verhaltensökonomie (*Behavioral Economics*). Das ist jene Neuformierung innerhalb des *Mainstream*, die die Ergebnisse der psychologischen Experimente der 50er- und 60er-Jahre des letzten Jahrhunderts wieder in die Diskussion brachte und sich mittlerweile der Politik als neue Sozialtechnologie des richtigen Anschießens und Anschubsens (*nudging*) von menschlichem Verhalten empfiehlt. Die anderen Autoren dieses Buchs sind allerdings wesentlich weniger von diesem Neu-Behaviorismus angetan.

Gertraude Miki-Horke analysiert im dritten Kapitel die Entstehung des Begriffs Sozialökonomie, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Abspaltung der reinen Lehre einer naturwissenschaftlichen Marktwirtschaftsmechanik, des späteren VWL-*Mainstream*, aus den Sozialwissenschaften. Eine wirtschaftslose Soziologie und eine sozialfremde Ökonomik sind daraus entstanden (überdies auch kulturlose Naturwissenschaften). Die Re-

siduen dieser Entwicklung, also die heutige Sozialökonomie bzw. dann Sozioökonomie, sind zwar lebendig geblieben, ein Problem ist jedoch „eine große Vielfalt und ein (...) starke(r) Eklektizismus“, meint die Autorin (S. 119).

Manfred Moldaschl geht in seinem Beitrag zur Einbettung der Sozioökonomik auf den Paradigmenbegriff zu. In vielen Fällen ist der auch ein „Erkenntnisverhütungsmittel“, insbesondere, wenn die Grundgrammatik, mit deren Hilfe Erkenntnis generiert wird, nicht oder zu wenig kulturgeschichtlich fundiert ist. Und diese lehrt dem aufmerksamen Beobachter, dass „es keine konstante zeit- und gesellschaftsübergreifende ‚menschliche Natur‘ (gibt)“, zudem werden „in warenproduzierenden Gesellschaften (...) Bedürfnisse systematisch erzeugt“ (S. 142). Eine wesentliche Aufgabe ist es daher, darauf zu schauen, wie ein Gemeinwesen „seine Austauschverhältnisse organisiert und legitimiert“. In den Fokus rücken daher „Begriffe (...) von Verteilung, Privilegien, Status, Legitimation und Macht“ (S. 150). Wenn man dabei andere brauchbare Theorien reflexiv integriert, ist das auch nicht eklektizistisch, sondern arbeitssparend – man muss nicht alles „mit Bordmitteln“ neu erfinden. Das Fazit seines Beitrags heißt „Kämpfen“ und sich nicht von der dürren und falschen Wirklichkeitskonstruktion des *Mainstream* den Blick auf die Welt verstellen lassen.

Ergänzend zu Moldaschl erörtert Simon Niklas Hellmich die Frage, ob Sozioökonomie nun ein Paradigma, ein Forschungsprogramm oder eine Tradition sei. Zwar gibt es keine umfassende sozioökonomische Gesellschaftstheorie, auch keine einheitliche Handlungstheorie (S. 161f), aber gemein-

sam ist den verschiedenen Ansätzen die kritische Auseinandersetzung mit der neoklassischen Orthodoxie, die „verstehende“ Beschäftigung mit den wirtschaftlichen Aspekten von Gesellschaft. Gemeinsam sind auch drei Kernthematiken: zum einen die Reform der Wirtschaftswissenschaften, zum anderen die forcierte Auseinandersetzung mit „*governance structures*“ (Märkten, Hierarchien, staatlichen Subjekten), drittens die angestrebte Kommunikation mit der Gesellschaftstheorie. Als viertes Thema käme noch eine Reform der Betriebswirtschaftslehre dazu.

Die Kapitel 6 und 7 beschäftigen sich mit methodologischen Fragestellungen der Sozioökonomie, insbesondere auch zum Begriff des sozial eingebetteten Individuums. Die Kapitel 8 bis 12 berichten über den Entwicklungsstand der Sozioökonomie in Hinblick auf einige relevante Gegenstandsbereiche, sehr kritisch gegenüber der Orthodoxie und die Gemeinsamkeiten der Heterodoxien betonend etwa Frank Elser in seinem Artikel. Ein Beitrag beschäftigt sich mit der Finanzkrise und den defizitären Verständnissen des *Mainstream*, zwei Beiträge mit – salopp gesagt – der Reform der BWL. Das Kapitel 13 erörtert grundsätzliche Fragen der Didaktik einer modernen Sozialökonomie, und das abschließende 14. Kapitel referiert das Beispiel eines sozioökonomischen Studiengangs.

Resümee

Reinhold Hedtkes „Was ist und wozu Sozioökonomie?“ ist ein Buch, das man allen, die mit den traditionellen Wirtschaftswissenschaften unzufrieden sind, nachhaltig empfehlen kann – es belegt, dass es verständnisreichere

ökonomische Perspektiven gibt als die dürre und arithmetisierte Marktmechanik des *Mainstream*.

Den traditionellen Ökonomen, die in Wissenschaft, Wirtschaft, in Verwaltung und Verbänden ihr mitunter gutgemeintes, aber wenig selbstreflexives Unwesen treiben, sollte das Buch Pflichtlektüre sein. Eines der inhärenten Probleme des wirtschaftswissenschaftlichen *Mainstream* ist nämlich die Selbstbezüglichkeit seiner Modellarbeit. Die wissenssoziologischen Grunderfahrungen der letzten Jahrzehnte, wie nämlich Menschen ihre Umwelt konstruieren und diese Ergebnisse auf jene oft fremd und gewaltsam zurückwirken, ist dort spurlos vorübergegangen. Wirtschaft ist jedoch keine Realität *sui generis*, und Gesellschaft ist wesensmäßig ein sich wandelndes „Produkt“. Wird das übersehen, können die Folgen längerfristig ziemlich heftig und unangenehm werden.

Karl Kollmann

Anmerkung

- ¹ Im Kern pendelt menschliches Handeln bei Etzioni nur zwischen den Polen Lusterzielung und Moralo-orientierung („I“ und „We“). Diese Dichotomie von persönlicher Befriedigung und Normenkonformität, freudianisch: zwischen Lustprinzip und Realitätsprinzip, bleibt damit in Anbetracht der Vielgestaltigkeit der Motive sozialen und wirtschaftlichen Handelns sehr dürr.

Feministische Ökonomie

Rezension von: Bettina Haidinger, Käthe Knittler, *Feministische Ökonomie: Intro. Eine Einführung* Mandelbaum Verlag, Wien 2013, 168 Seiten, broschiert, € 12; ISBN 978-3-854-76629-2.

Macht es einen Unterschied, ob Frauen oder Männer Wirtschaftsexpertise stellen? Hat das leidige Zählen von Köpfen irgendeine Relevanz? Fragestellungen, die in anderen Disziplinen wie Politikwissenschaft oder Soziologie längst als „gegessen“ gelten, sind in der Ökonomie nach wie vor an der Tagesordnung.

Feministische Ökonomie übt Kritik an den herrschenden *Mainstream*-, aber auch heterodoxen Ökonomiesträngen und entwickelt Gegenmodelle. Zu ihren Kernthemen zählen unter anderem die Kritik an der Neoklassik und dem ihr zugrunde liegenden Konzept des „*homo oeconomicus*“, die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit, *Care-Arbeit* oder *Gender Budgeting*. Gegliedert in neun Kapitel, nähert sich das Buch von Bettina Haidinger und Käthe Knittler der Geschichte und den Strömungen, die es in dieser noch immer randständigen Disziplin gibt. Denn auch an den Universitäten und in der wirtschaftswissenschaftlichen Disziplin sind feministische Themen immer noch ein Nebenschauplatz. Diese „Normalität“ wird selten hinterfragt. Das Buch tut dies, und zwar, trotz seiner Kürze, in einer sehr umfassender und informativen Art und Weise.

Es arbeitet die Geschichte der ersten bekannteren Ökonominen, allen voran Harriet Taylor Mill, Charlotte Perkins

Gilman und Mary Paley Marshall, auf. Für Österreich wird gezeigt, dass die Vertreibung und/oder auch Ermordung der Pionierinnen im deutschsprachigen Raum aufgrund ihrer jüdischen Herkunft und/oder ihrer politischen Einstellung in der Zeit des Nationalsozialismus sehr wohl Einfluss auf die Disziplin hatte. Bereits die erste Generation an studierten Ökonominen hat die Trennung von Markt und privaten Haushalt und den systematischen Ausschluss der privat geleisteten, aber gesellschaftlich notwendigen Arbeit in der Wissenschaft kritisiert und die herrschenden Machtverhältnisse in der Ökonomie thematisiert. Das Fehlen von (feministischen) Ökonominen nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die 1970er-Jahre führte dazu, dass sich der Hauptstrang der Disziplin, der „*mainstream*“, als „*malestream*“ etablieren konnte. Die ökonomische Theorie und Praxis wurde als geschlechtsneutral dargestellt, obwohl sie maskuline Normen eingeschrieben hat. Die unbezahlt geleistete Arbeit, war, obwohl gesellschaftlich und ökonomisch unabdingbar, kein Thema.

Die blinden Flecken der Ökonomie sind nach wie vor in weiten Teilen der Wirtschaftstheorie und -politik sichtbar. Der Kritik am „*homo oeconomicus*“, dem vermeintlich autonomen, rationalen, nutzenmaximierenden Subjekt, widmet sich denn auch ein Strang der feministischen Ökonomie. Kritisiert wird, dass es kein soziales Verhalten, keine Einbettung menschlichen Verhaltens in gesellschaftliche Zusammenhänge und keine Macht- und Herrschaftsverhältnisse in der neoklassischen Analyse gäbe. Für Joseph Stiglitz beschreibt dieses Rationalitätsmodell auch eher die Ökonomen als andere Menschen, denn je länger sie

Wirtschaftswissenschaften studierten und praktizierten, umso ähnlicher würden sie dem Modell.

Das ökonomische Modell der individuellen Wahlfreiheit und rationalen Entscheidungsverhaltens erklärt demnach auch nicht, welche Rolle Abhängigkeiten, Traditionen und Macht bei der Zuteilung von Ressourcen und bei der Interpretation von Marktergebnissen spielen. Die Analyse der Verknüpfung zwischen individuellem Verhalten und gesellschaftlichen Bedingungen, kulturellen Selbstverständlichkeiten und sozialen Normen mit ihren überlieferten Über- und Unterordnungen und institutionellen Regelungen unterbleibt. Auch wenn über Gary S. Becker der Haushalt ebenfalls zum Gegenstand ökonomischer Fragestellungen gemacht wurde, so legitimiert er die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung schlussendlich, indem er sie als freiwillig gewählt und der weiblichen Präferenzstruktur entspringend darstellt.

Ein Bereich, in dem in den letzten Jahren verstärkt geforscht wurde, ist die gendersensible Statistik. Mittels Indikatoren wie etwa dem *Gender Pay Gap* wird versucht, die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern zu messen. Auch Indizes wie der „Gender Equality Index“ des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (www.eige.europa.eu), der aus sechs Themenbereichen besteht, versuchen ein Bild der Gleichstellung von Frauen und Männern zu geben. Das Sichtbarmachen von Ungleichheiten ermöglicht einen Diskurs darüber und ist damit ein wirksamer Hebel für Veränderungen. Die insgesamt zunehmende Formalisierung der Ökonomie wird aber von feministischen ÖkonomenInnen als ambivalent wahrgenommen. Denn hinter diesen scheinbar

neutralen Zahlen und Konzepten verstecken sich mitunter auch geschlechtliche Ungleichheiten, die nicht quantifizierbar sind, Herrschafts- und Ausbeutungsstrukturen werden damit verdeckt. So wird vielerorts eine breitere Methodenvielfalt eingefordert. Weitgehende Übereinstimmung gibt es unter den ForscherInnen dahingehend, dass die gesellschaftliche Relevanz vieler Arbeiten unter der zunehmenden Mathematisierung gelitten hat.

Die aktuell wichtigste Debatte feministischer Ökonomie kreist jedoch um die Bedeutung und Organisation von *Care*- und Reproduktionsarbeit. Unterschiedliche Begriffe finden Verwendung, diese Arbeit und ihre Organisation, die in der privaten und öffentlichen Sphäre vorwiegend von Frauen erledigt wird, zu bezeichnen: Haus- und Reproduktionsarbeit, *Care Economy*, Sorgearbeit, globale Betreuungsketten. Allen Begriffen und Denkrichtungen ist gemeinsam, dass sie den ausgeblendeten Bereich der Reproduktionsarbeit ins Zentrum stellen und theoretisch wie empirisch untersuchen. Das Buch arbeitet die verschiedenen Stränge des Diskurses auf und weist auf ihre globale Dimension hin.

Die zunehmende Forschung zu transnationalen Dienstleistungsketten bildet auch eine inhaltliche Brücke zur feministischen Makroökonomie. Ausgehend von der Frage, welche Tätigkeiten in einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) abgebildet werden, gibt es eine Tradition, den Wert der unbezahlt geleisteten Arbeit und deren Berücksichtigung in der VGR zu thematisieren. Dazu werden Zeitbudget- und verwendungsstudien herangezogen, wie es sie bereits in den 1920er-Jahren in Großbritannien und der UdSSR gab. Viel diskutiert

wird dabei die Bewertungsfrage von unbezahlter Arbeit.

Weniger umstritten ist in der Forschung die Aussage, dass der Kapitalismus für sein Bestehen sowohl die bezahlten als auch die unbezahlten Formen von Arbeit braucht. Aktuell wird das sichtbar in Ländern, die stark von der Finanz- und Wirtschaftskrise getroffen wurden. Hier übernimmt die unbezahlte Arbeit eine Stabilisierungsfunktion der Ökonomie und Gesellschaft, wenn Märkte versagen und damit Krisen produzieren und staatliche Leistungen und Funktionen aufgrund von Austeritätspolitik zurückgefahren werden.

Das Wechselspiel zwischen öffentlichen Haushalten und sozialer Reproduktion wird im Forschungszweig *Gender Budgeting* untersucht. Es werden die einnahmen- und ausgabenseitigen Instrumente der Budgetpolitik und deren Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis analysiert: Wie beeinflussen Staatseinnahmen und -ausgaben die Verteilung von Arbeit, Zeit und Geld zwischen Männern und Frauen? Wem kommt die Verwendung öffentlicher Mittel zugute? Wen belasten Budgetkürzungen bzw. Steuererhöhungen? Aber auch die Fragen des Budgetprozesses, der Mitsprache- und Entscheidungsmöglichkeiten über die Verteilung öffentlicher Gelder sind Teil der Forschungsvorhaben. Dieses analytisch mächtige Instrument hat aber auch Grenzen in der Umsetzung. Vor allem, wenn es darum geht, dass Veränderungen in den Mittelfläßen vorgenommen werden sollen. Hier stößt es schnell an die Grenzen der vorherrschenden Machtstrukturen, maskulinen Vorstellungen und Normen, die es in der elitären Finanzpolitik gibt und die mit der Krise noch eine Aufwertung er-

fahren haben. Augenscheinlich ist die Dominanz der männlichen Ökonomieexperten im 21. Jahrhundert ja nach wie vor. Dies zeigen Interviews, Berichte, Reportagen tagtäglich in der Medienberichterstattung. Der Makropolitik wird seit längerer Zeit Geschlechtsblindheit vorgeworfen, ein „strategisches Schweigen“ (Isabeller Bakker) zu Macht- und Ausbeutungsstrukturen. Hier schließt sich der Kreis zu den blinden Flecken der Ökonomie.

Bettina Haidinger und Käthe Knittler wollen aber nicht resignativ enden. So versuchen sie im Schlusskapitel, kurz einige, wie sie sagen, utopische Gegenvorschläge zu machen. Das bedingungslose Grundeinkommen, die 4-in-1-Perspektive der marxistischen Feministin Frigga Haug und die sogenannten *Reproductive Commons*. Diese Auswahl wirkt im Gegensatz zum Buch, das es schafft, die großen Linien der Feministischen Ökonomie einfach, informativ und verständlich nachzuzeichnen, etwas willkürlich und aufgesetzt. So ist das Grundeinkommen im feministischen Diskurs auch sehr umstritten. Aber die vermeintliche Objektivität, die der ökonomische *Mainstream* vorgibt zu haben, entlarven und verweigern die Autorinnen ohnehin von Anfang an.

Deshalb schafft es dieses Buch zu zeigen, woran es liegt, dass gerade die Feministische Ökonomie gesellschaftspolitische Sprengkraft hat: weil sie blinden Flecken sichtbar machen und nicht Schweigen will darüber, worüber im dominierenden ökonomischen Diskurs nicht geredet wird.

Christa Schlager

Internationalisierung von Kleinunternehmen

Rezension von: Holger Ivers, Die Internationalisierung der Kleinen Unternehmen – Eine Untersuchung der Motive und Strategien für Direktinvestitionen ausländischer Kleinunternehmen am Beispiel des nordwestlichen Polens, Berliner Wissenschaftsverlag (BWV), Berlin 2014, 228 Seiten, broschiert, € 39; ISBN 978-3-830-53337-5.

Die Internationalisierung der Produktion ist heute bereits zu einem globalen Megatrend geworden. Sie tangiert schon lange nicht mehr nur die Großunternehmen, sondern zunehmend auch die mittelständischen und kleinen Unternehmen (KMU), die nicht nur in Deutschland, sondern auch in Österreich, in der Schweiz und in Polen das Rückgrat der nationalen Volkswirtschaft verkörpern. Gemäß der Definition der EU-Kommission zählt ein Unternehmen dann zu den KMU, wenn es nicht mehr als 249 Beschäftigte hat und einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. Euro erwirtschaftet oder eine Bilanzsumme von höchstens 43 Mio. Euro aufweist. Dabei ist zu beachten, dass der Begriff „Mittelstand“ vor allem in Deutschland Verwendung findet.

Für die wirtschaftliche Stärke der KMU in Deutschland sprechen u. a. folgende Fakten: Es existieren über 3,6 Mio. KMU; das entspricht 99,5% aller Unternehmen. In diesen 3,6 Mio. KMU haben mehr als 14 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ihren Arbeitsplatz; d. h. knapp 55% aller Arbeitnehmer in Deutschland. Schließlich er-

wirtschaften die KMU 36% aller steuerpflichtigen Umsätze (ifM Bonn 2013).

Beim Studium der Literatur über KMU kann man den Eindruck gewinnen, dass grenzüberschreitendes Wirtschaften in erster Linie eine Angelegenheit der Großunternehmen ist, was sich dann zwangsläufig auch in den – zumeist aus dem angelsächsischen Bereich stammenden – Theorien (Dunning, Buckley etc.) reflektiert, die eben nicht explizit auf die Besonderheiten der Internationalisierung von KMU eingehen. Überraschend ist dies nicht, wenn man bedenkt, dass z. B. in den USA nur ein kleiner Teil der Unternehmen (ca. 4%) mit internationalen Märkten verbunden ist! Vor diesem Hintergrund verdient die Publikation von Holger Ivers vor allem aus drei Gründen Beachtung:

Erstens: Der Autor schöpft aus seinem reichen Erfahrungsschatz als Berater von polnischen und deutschen Unternehmen bei der Anbahnung von Geschäftsstrukturen im Ausland.

Zweitens: Das Buch selbst hat eine fundierte empirische Basis: Daten von 108 deutschen und polnischen Unternehmen.

Drittens: Neben den umfangreichen theoretischen Abschnitten, die weniger ins Zentrum dieser Besprechung gerückt werden, enthält der Band ganz gezielte Empfehlungen – gestützt auf die Befragungsergebnisse –, die auch für die Praxis der KMU von Interesse sein dürften.

Besonders sichtbar werden die Schwierigkeiten in den Grenzgebieten (siehe auch H. Zschiedrich 2012, BWV-Berlin), wenn es um den Abbau zahlreicher Kooperationsbarrieren geht (Sprache!!!), die auch nach mehr als 20 Jahren EU-Binnenmarkt und 10 Jahren EU-Betritt der MOEL noch exi-

stieren. Im Kern der Arbeit von Ivers steht die These, dass sich die kleinen Unternehmen von ganz spezifischen Motiven der Internationalisierung leiten lassen (Personalkostensenkungen, interkulturelle Kompetenz, Zugang zu neuen Technologien und Clustern, persönlich motivierte Aufnahme von Auslandsgeschäften, Orientierung am Verhalten der Finalproduzenten: „*follow the customer*“ etc.)

Ein besonderes Verdienst von Ivers besteht darin, dass er sowohl die spezifischen Engpässe, aber auch die Vorteile sichtbar macht, die KMU bei der Internationalisierung aufweisen: Die kleinen Unternehmen müssen sich in fremden Kulturen behaupten, ihre Transaktionskosten sind im Vergleich zu den großen Unternehmen sehr hoch, und es gibt zahlreiche kulturelle und sprachliche Probleme. Oft fehlt den kleinen Unternehmen die Marktkennntnis, die interkulturelle Kompetenz und das Kapital für ein dauerhaft erfolgreiches Engagement im Ausland.

Deswegen beschreiten – wie Ivers nachweist – die kleinen Unternehmen andere Wege der Internationalisierung. Somit leiten sich andere Motive ab und ergeben sich neue Strategien der Internationalisierung, die vom Autor ausführlich dargelegt werden. Viele strukturellen Eigenarten der KMU können sich jedoch gleichzeitig auch als spezifische Vorteile der KMU bei der Internationalisierung erweisen, wie z. B.: spezifisches Know-how in ganz bestimmten Nischenbereichen, die dann in vielen Fällen den Weg zum „*Hidden Champion*“ ermöglichen. Die Arbeit von Ivers zeigt auch deutlich, wie KMU z. B. bei der Auftragsbearbeitung häufig schneller, flexibler und individueller auf ganz spezifische Bedürfnisse der Auslandskunden reagieren können,

was ihnen in puncto Erzeugnisqualität wichtige Wettbewerbsvorteile verschaffen kann.

Die Publikation gliedert sich insgesamt in acht Kapitel, wobei den ausländischen Direktinvestitionen ein relativ großer Platz eingeräumt wird, obwohl man diese meist nur den Großunternehmen zurechnet (vgl. Kap. 1 und Kap. 2 sowie Kap. 4.2). Der Autor weist jedoch überzeugend nach, dass auch KMU von ihrem Stammhaus ihren Weg ins Ausland über Neugründungen (*Greenfield Investments*) suchen; weniger über Akquisitionen (vgl. S. 18f). So kam es – wie Ivers betont – im Transformationsprozess z. B. in Polen häufig zum Erwerb von einheimischen KMU, die lediglich zu einem Eigentümerwechsel führen, ohne dass der Investor eine Sanierung bzw. Rekonstruktion plante: „Aus diesem Grund sind Auslandsengagements als *Greenfields* beliebter als Übernahmen, denn bei den M&As kommt es häufig zu Entlassungen des Stammpersonals, und nicht immer wird der Personalbestand wieder durch neue Köpfe aufgefüllt, während aber bei Neugründungen vielfach vollkommen neue Arbeitsplätze geschaffen werden.“ (S. 20)

Was nun die spezifischen Motive für die ADI der KMU betrifft, so nennt der Autor in Anlehnung an die Literatur Gründe wie z. B. die Nutzung steuerlicher Vorteile, Druck der Großkunden, Förderungsanreize, Kooperationspartner als verlängerte Werkbank und geringere Arbeitskosten etc.

Was nun die Bedeutung der ausländischen Direktinvestitionen für die untersuchten polnischen Regionen betrifft, so kann festgestellt werden, dass die vom Autor ausgewählten Regionen Lubuskie/Lebus und Szczecin/Stettin zwar interessante Entwicklungen in

den deutsch-polnischen Grenzregionen reflektieren, jedoch wohl insgesamt nicht repräsentativ für die Möglichkeiten und Bedingungen ausländischer Direktinvestitionen in Polen sind, da wichtige Regionen wie Warschau, Krakau oder im Südosten Rzeszów ausgeklammert worden sind.

Wie bereits angedeutet, gehört zu den Stärken dieser Publikation die Aufdeckung der spezifischen qualitativen Merkmale und Verhaltensweisen von KMU im Internationalisierungsprozess, weil dadurch klar wird, wie sie sich von den Großunternehmen unterscheiden (S. 61ff). Hier sollen kurz folgende Punkte genannt werden:

- eine Trennung in der Geschäftsführung nach eher technischen bzw. kaufmännischen Zuständigkeiten;
- der familiäre Stil, die persönliche Bindung der einzelnen Mitarbeiter an das Unternehmen;
- die Standorttreue der KMU und die hohe persönliche Bindung zu den Kunden und Lieferanten, was sich darin äußert, dass KMU weniger Standortverlagerungen durchführen als Großunternehmen.

Allerdings gilt auch: „Die starke Bindung der kleinen Unternehmen an ihren Standort hängt häufig mit den vorherrschenden familiären Organisationsstrukturen zusammen und stellt nicht selten eine Barriere für die Internationalisierung dar. Die Einbindung des Kleinunternehmens in sein unternehmerisches Umfeld lässt sich auch durch den beschränkten Zugang zu den Märkten und durch eine wenig flexible Organisation des Absatzes erklären“ (S. 62).

Der Verfasser betont den Stellenwert der interkulturellen Kompetenz für den Erfolg des Auslandsgeschäfts von Kleinunternehmen: „Nur wer bereit ist,

sich mit den Sitten und den Bräuchen seines Gastlandes mit seiner Geschichte und mit seiner Kultur zu befassen, wird Verständnis zu seinem Gastland entwickeln können ... Man kann heute (z. B. in Polen) nicht mehr wie vielleicht noch in den 90er-Jahren schnelle Geschäfte machen, ohne eigentlich am Land interessiert zu sein. Die strategische geschäftliche Aufstellung wirkt langfristig. Dafür muss man bereit sein, sich gesellschaftlich und kulturell zu integrieren, was gerade für Polen allemal als Ziel gilt.“ (S. 65)

Insgesamt soll hervorgehoben werden, dass die Untersuchungsergebnisse von Ivers zur Internationalisierung in Kleinunternehmen deswegen so interessant und informativ erscheinen, weil sie sich auf eine solide Befragungsbasis stützen können. Dies gilt für die Aussagen zu den Formen des Markteintritts, zur zunehmenden Rolle der Internationalisierung von Dienstleistungen, zu den wirtschaftlichen Motiven und zu den Organisationserfordernissen der KMU (S. 132f). Bleibt abschließend mit Blick in die Zukunft festzuhalten: „Das rein nationalstaatliche Denken findet keine Begründung mehr. Es entstehen zunehmend regionale kleine Kooperationen und Häufungen von Unternehmen (regionale Cluster), die sich nicht mehr an der Nationalität charakterisieren lassen werden, sondern wirklich an der Unternehmensgröße.“ (S. 200)

Für die weitere Arbeit an diesem Thema sollten künftig noch stärker die neuen Herausforderungen an die Internationalisierung der KMU einbezogen werden, die sich vor allem aus der Herausbildung internationaler Wertschöpfungsketten in einer ganzen Reihe von Branchen ergeben.

Harald Zschiedrich

Statistik für Wirtschafts- wissenschaftler

Rezension von: Thomas Schuster, Arndt Liesen, Statistik für Wirtschaftswissenschaftler. Ein Lehr- und Arbeitsbuch für das Bachelor-Studium, Springer Gabler, Berlin, Heidelberg 2014, 202 Seiten, broschiert, € 29,99; ISBN 978-3-642-41994-2.

Eigentlich sind Lehrbücher zur Einführung in die Statistik schon in ausreichender Zahl erhältlich. Man muss sich also fragen, ob es Gründe für den Anfänger im Bachelorstudium gibt, sich gerade das 2014 im Springer-Gabler-Verlag erschienene Büchlein von Schuster und Liesen zu kaufen. Um es gleich zu sagen: Es gibt sie.

Schuster und Liesen decken alle wichtigen statistischen Themen ab, die in einem wirtschaftswissenschaftlichen Studium relevant sind. Im ersten Kapitel werden grundlegende Definitionen eingeführt. Die Kapitel 2 bis 5 widmen sich der deskriptiven Statistik. Neben den Standardthemen wie Häufigkeitsverteilung, Lagemaße und Streumaße befasst sich ein Kapitel auch mit der Schiefe und mit Konzentrationsmaßen wie dem Gini-Koeffizienten.

Die Wahrscheinlichkeitstheorie wird in den Kapiteln 6 und 7 behandelt. Kapitel 6 führt wohlthuend nichttechnisch in die Axiome der Wahrscheinlichkeitstheorie ein, Kapitel 7 stellt die wichtigsten Wahrscheinlichkeitsverteilungen dar. Die restlichen Kapitel 8-12 behandeln Themen der schließenden Statistik wie Punkt- und Intervallschätzungen, Hypothesentests und einfache Regressionsanalyse.

Ein nicht zu unterschätzender Vorteil ist der bescheidene Umfang des Werkes. Offenbar wissen die Autoren, dass Studierende heute unter dem Druck stehen, eine insgesamt beträchtliche Stoffmenge in beschränkter Zeit zu bewältigen. Schuster und Liesen behandeln daher das Erforderliche und nicht mehr. Der Leser darf gewiss sein, dass das, was er hier über beschreibende Statistik, Wahrscheinlichkeitsrechnung und schließende Statistik findet, auch brauchen wird, sei es für die Prüfung oder für die Praxis.

Auf jeden Lernschritt folgt unmittelbar eine Lernkontrolle (Lösungsschlüssel am Buchende). Der Lernende bleibt so davor bewahrt, nach einem etwa zu eingängig geschriebenen Abschnitt schnell und ohne Reflexion weiterzueilen. Wer ein Übriges tun will, dem werden auf der Internetseite zum Buch umfangreichere Übungsaufgaben einschließlich der Lösungen angeboten. Dort findet er u. a. auch Erläuterungen zu den Lernkontrollfragen für den Fall, dass doch noch eine Unklarheit geblieben ist.

An vielen Stellen des Buches stößt man schließlich noch auf Anregungen, das Gelernte durch Übungen am Computer zu festigen. Dabei beschränken sich die Autoren auf Anleitungen zur Anwendung von Excel, auch dies wieder im Detail ausgeführt auf der Homepage. Nimmt man alles zusammen, steht die Festigung des Lernstoffs etwa gleichgewichtig neben der Wissensvermittlung selbst – eine wohlüberlegte Gewichtung.

Der Dozent wird begeistert sein von dem reichen Material, das die Autoren bereitstellen. Darunter befinden sich ausführliche PowerPoint-Folien, die alle zwölf Kapitel abdecken, sowie zehn Klausuren inklusive Lösungen.

Schließlich und nicht zuletzt ist das Buch angenehm zu lesen. Wenn sich Studierende oder Praktiker schon mit diesem nicht von allen geliebten Stoff befassen müssen, werden sie es begrüßen, bei aller inhaltlichen Präzision

auch einmal auf eine etwas lockere Nebenbemerkung oder ein nicht der ersten Wirtschaftswissenschaft entnommenes Beispiel zu stoßen.

Rainer Hofmann

blog.arbeit-wirtschaft.at

Merkantilismus – historische Konstruktion oder Realität?

Rezension von: Moritz Isenmann (Hrsg.),
Merkantilismus. Wiederaufnahme einer
Debatte, Vierteljahrschrift für Sozial- und
Wirtschaftsgeschichte, Beiheft 228,
Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2014,
292 Seiten, broschiert, € 52;
ISBN 978-3-515-10857-7.

Die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Verwendung des Begriffes „Merkantilismus“ für jenes vorphysiokratische ökonomische Schrifttum und jene „Wirtschaftspolitik“, welche zumindest in der zweiten Hälfte des 17. und in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts in weiten Teilen Europas als „*Mainstream*“ angesehen werden können, hat vor allem in den 1950er- und 1960er-Jahren zu einer angeregten Debatte unter Wirtschafts- und Dogmenhistorikern geführt, aus welcher im Wesentlichen die Kritiker als Sieger hervorgingen. Einen vorläufigen Abschluss schien der vom britischen Wirtschaftshistoriker D.C. Coleman herausgegebene Band „*Revisions in Mercantilism*“ (1969) zu markieren, der die fehlende Kongruenz und theoretische Substanz „merkantilistischer“ Autoren und vorgeblich merkantilistischer Politik besonders betonte.

Vertreter der ökonomischen Dogmengeschichte waren in ihrem Urteil zwar teilweise vorsichtiger, vielleicht auch konservativer, aber auch sie betonten die fehlende inhaltliche Homogenität des englischen und kontinentalen merkantilistischen Schrifttums. In weiterer Folge schien die Merkantilismus-Debatte beendet. Es mehrten sich

allerdings in der Folge wirtschaftshistorische Einzelstudien, die sehr wohl einen nicht unerheblichen Wandel im Zugang wirtschaftspolitisch relevanter Akteure im fraglichen Zeitraum belegen konnten, einem Wandel, der – auch was seinen Einfluss auf das tatsächliche Wirtschaftsgeschehen betrifft –, nicht einfach wegzudiskutieren ist. Es ist daher kaum zufällig, dass eine am Deutschen Historischen Institut in Paris am 15. und 16. März 2012 stattgefundene Tagung die Merkantilismus-Debatte erneut aufgenommen hat. Die Beiträge dieser Tagung finden sich im vorliegenden Sammelband.

In einer instruktiven Einleitung gelingt es dem Herausgeber, die Geschichte der Merkantilismus-Debatte knapp zu skizzieren, und damit einen guten Einstieg in das Thema zu liefern.

Das gilt auch im Besonderen für den Beitrag von Lars Magnusson „*Is Mercantilism a Useful Concept Still?*“. Magnusson geht auf das Pro und Contra ausführlich ein. Er plädiert dafür, Merkantilismus als ein Konzept „in order to make intelligible past views or doctrines that were concerned with the way for a state to become wealthy and powerful, the role of foreign trade and manufactures, the need for marine power and the rise of economic Machiavellism (reason of state) before the industrial revolution“ (S. 35) und damit so etwas wie den kleinsten gemeinsamen Nenner zu definieren.

Merkantilismus ist nach Magnusson „*some general shared views on how wealth and power ... could be achieved through economic means, particularly by foreign trade and value-adding manufacture production*“ (S. 38). Diese von Lars Magnusson vorgeschlagene Definition scheint mir besonders geeignet, den Wandel ökonomischen Denkens zu

fassen, ohne die beträchtlichen Unterschiede der „atlantischen“ und der „kontinentalen“ Version des Merkantilismus dabei zu vernachlässigen.

Gerade diese Unterschiede behandelt Thomas Simon in seinem Beitrag, der der Frage nach dem Verhältnis von Merkantilismus und Kameralismus nachgeht. Ausgehend von Überlegungen des Historikers Johannes Burkhardt zur „kommerziellen“ Terminologie der Merkantilisten versus der „politökonomischen“ der Kameralisten kommt er zu dem Schluss, dass die „österreichischen“ Kameralisten Johann Joachim Becher, Wilhelm von Schröder und Philipp Wilhelm von Hörnigk ausschließlich als „Merkantilisten“ zu bezeichnen sind, während im 18. Jahrhundert die deutschen Kameralisten vom Staat als „Super-Oikos“ ausgingen und viel mehr auf Wachstum durch Hebung der Produktionsgrundlagen im Inneren setzten und dem Handel keineswegs jene zentrale Rolle zukam, wie das bei den „österreichischen“ Merkantilisten der Fall war.

Gleichwohl unterschieden sich die Kameralisten nach Simon von den Physiokraten grundlegend, da ihnen die Idee eines Wirtschaftskreislaufes als eigenständiges ökonomisches Phänomen fremd war und dem gut zu führenden staatlichen Haushalt letztlich ihr Interesse galt. Die „allgemeine Glückseeligkeit“ maria-theresianisch/josefinischer oder friderizianischer Prägung diente letztlich der Erzielung einer möglichst großen Steuerkraft zur Durchsetzung machtpolitischer Ziele.

Einem anderen zeitgenössischen Protagonisten widmet Moritz Isenmann seinen Beitrag, nämlich Jean-Baptiste Colbert. Isenmann versucht in seiner Analyse der Colbert'schen Wirtschaftspolitik eine Neuinterpretation, die wohl

nicht ohne Widerspruch bleiben wird. Wie er zeigen kann, war der Lenker der französischen Wirtschaftspolitik in der Zeit Ludwigs XIV. durchaus bereit, die Konkurrenz ausländischer Produkte am französischen Markt zuzulassen, jedoch unter Beibehaltung von Zöllen, die einheimische Produzenten vor Preiswettbewerb schützten. Einen Wettbewerb über die Qualität, und damit den Kauf ausländischer Luxusgüter durch die französische Oberschicht, sah er als zulässig an, da dies keine strukturelle Arbeitslosigkeit in Frankreich beförderte und lediglich der „*conspicuous consumption*“ diene.

Gegenüber dieser Argumentation könnte man allerdings einwenden, dass Colbert sehr wohl bewusst gewesen sein muss, dass französische Produkte im 17. und 18. Jahrhundert in der Regel einen Qualitätsvorsprung gegenüber englischen hatten und daher ein Wettbewerb über die Qualität aus französischer Sicht wenig zu fürchten war.

Eindeutig zu weit geht Isenmann wohl mit der gewagten Schlussfolgerung, dass, wenn Colbert demnach kein Merkantilist war, Merkantilismus „zumindest als ökonomischer Epochenbegriff“ definitiv hinfällig wäre (S. 167). Damit wird doch wohl die Rolle Frankreichs in der Weltwirtschaft des 17. Jahrhunderts eindeutig überschätzt.

Die erwähnten Beispiele illustrieren die Lebhaftigkeit der historischen Merkantilismus-Debatte, die – auch was mögliche neomerkantilistische Strömungen als Reaktion der Globalisierungsverlierer im 21. Jahrhundert anlangt – nur temporär eingeschlafen zu sein scheint.

Andreas Weigl

Deutschland im „langen 20. Jahrhundert“

Rezension von: Ulrich Herbert,
Geschichte Deutschlands
im 20. Jahrhundert, Verlag C.H. Beck,
München 2014, 1.451 Seiten, gebunden,
€ 39,95; ISBN 978-3-406-66051-1.

Seit 2010 gibt der Verlag C.H. Beck die Reihe „Europäische Geschichte im 20. Jahrhundert“ heraus. Bislang sind die Bände zu Großbritannien (Autor Franz-Josef Brüggemeier, 2010), Italien (Hans Woller, 2010), Spanien (Walther L. Bernecker, 2010), Polen (Włodzimierz Borodziej, 2010), Jugoslawien (Marie-Janine Calic, 2010) und Russland (Dietmar Neutatz, 2013) erschienen.

Der nun vorliegende Band zu Deutschland, der mit über 1.400 Seiten bei Weitem umfangreichste der Reihe, stammt aus der Feder eines der renommiertesten deutschen Zeithistoriker: Ulrich Herbert ist Professor für Neuere und Neueste Geschichte an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Er ist auch Herausgeber der Reihe, zu der dieser Band gehört.

Im Vorwort legt der Autor das Konzept der Reihe dar. Die Erzählung europäischer Geschichte des 20. Jahrhunderts müsse aus drei Perspektiven erfolgen:

1.) Im Verständnis der Bevölkerung ist Geschichte im Nationalen verwurzelt. Persönliche Erfahrungen, gesellschaftliche Traditionen, politische Optionen, kulturelle Orientierung und Alltagsvertrautheit beziehen sich in Europa nach wie vor zuerst auf das jeweilige Land. Und die Erfahrungsdifferen-

zen zwischen den EuropäerInnen entspringen nicht nur den Kategorien Klasse und Geschlecht, sondern gerade im 20. Jahrhundert Nationalität und ethnischer Zugehörigkeit. Ohne die nationalstaatliche Perspektive sind das 19. und das 20. Jahrhundert in Europa also nicht interpretierbar.

2.) Wichtige Entwicklungen erweisen sich aber als gesamteuropäisch bedeutsame Phänomene: Imperialismus, Erster Weltkrieg, Weltwirtschaftskrise, Bedrohung der „westlichen“ Orientierung Europas durch die autoritären Regime und die Totalitarismen Kommunismus und Faschismus bzw. Nationalsozialismus, Zweiter Weltkrieg, Spaltung durch den Eisernen Vorhang, Kalter Krieg, Systemkonkurrenz, ökonomischer Wiederaufschwung, „goldenes Zeitalter“ des fordistischen Kapitalismus, soziale Demokratie, Ölpreisschocks, Schwenk zu neoliberaler Politik, Implosion des Kommunismus in Osteuropa, europäische Integration, Durchsetzung des finanzdominierten Kapitalismus. Neben Pfadabhängigkeiten sind mithin Konvergenzen zu berücksichtigen.

3.) Hinzu kommt, dass sich weltweite Tendenzen immer intensiver auf das Leben der EuropäerInnen und die europäische Politik auswirken (Stichwort „Globalisierung“): internationaler Handel und Kapitalströme schon vor dem Ersten Weltkrieg, Protektionismus in der Zwischenkriegszeit, UNO, Marshallplan, NATO, globale Auseinandersetzung zwischen den polaren Wirtschaftsordnungen und politischen Ordnungen, „Washington Consensus“ statt Bretton Woods-Ordnung, Übergang zum finanzdominierten Kapitalismus seit den 1980er-Jahren, globale Integration und Deregulierung der Finanzmärkte, weltweite digitale Vernet-

zung, Intensivierung des internationalen Handels, Aufbau globaler Wertschöpfungsketten durch multinationale Konzerne, Wanderungsströme.

Der Lösungsansatz der Reihe „Europäische Geschichte im 20. Jahrhundert“ ist folglich: „Die Geschichte der europäischen Staaten und Gesellschaften werden je für sich erzählt, aber zugleich im Kontext der europäischen Entwicklung und der globalen Verflechtungen.“ (S. 12)

Zu diesem Zweck haben sich Herausgeber und AutorInnen auf eine gemeinsame Struktur geeinigt, die allen Bänden (annäherungsweise) zugrunde liegt:

1.) Die AutorInnen der Einzelbände erzählen die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen im jeweiligen Nationalstaat in klassischer, diachroner Weise. Dabei versuchen sie, die Zusammenhänge zwischen den vier Untersuchungsfeldern aufzuzeigen. Im vorliegenden Band begrenzen die Epochenjahre 1918, 1933, 1945 und 1973 die fünf Abschnitte.

2.) Alle Bände enthalten ferner Querschnittskapitel, welche die jeweilige gesellschaftliche Lage um 1900, Mitte der 1920er-Jahre, im Zweiten Weltkrieg, Mitte der 1960er-Jahre und nach 1990 darstellen. (Etwaige Abweichungen von diesem zeitlichen Muster werden durch länderspezifische Besonderheiten gerechtfertigt.) Diese synchronen Einschübe ermöglichen den Vergleich zwischen den europäischen Gesellschaften.

Durch diese Erzählstruktur sollen Konvergenzen und Divergenzen deutlich, Alternativen erkennbar werden.

Im Gegensatz zu vielen anderen Darstellungen der Geschichte des 20. Jahrhunderts beziehen sich die Bände

der hier angesprochenen Reihe nicht auf das „kurze 20. Jahrhundert“ (1914-1989), sondern auf ein „langes“, das von den 1890er-Jahren bis etwa zur Jahrtausendwende reicht. Ohne die alle europäischen Gesellschaften erfassende, tiefgreifende Veränderungsdynamik der Zeit zwischen 1890 und 1914, die Durchsetzung des modernen Industriekapitalismus, den auf mehrere Erdteile ausgreifenden Imperialismus, die Intensivierung und Ausweitung der Staatstätigkeiten, die Entstehung moderner Massenparteien und die Entfaltung der Zivilgesellschaft, bleiben die nachfolgenden Entwicklungen unverständlich.

In seiner entwicklungsgeschichtlichen Darlegung verfolgt Ulrich Herbert im Deutschland-Band zwei Argumentationslinien. Die Erste nimmt Bezug auf die Zäsur des Jahres 1945:

Die deutsche Geschichte der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts könnte nicht unterschiedlicher von der zweiten Hälfte sein. War jene gekennzeichnet von zwei Weltkriegen, der Weltwirtschaftskrise und der totalitären Diktatur des Nationalsozialismus, so brachte diese die annähernde Verwirklichung des normativen Projekts des Westens – Menschen- und Bürgerrechte, Rechtsstaat, Gewaltenteilung, repräsentative Demokratie – und, noch darüber hinausgehend, einer sozialen Demokratie, beides zunächst freilich nur in einem der beiden deutschen Staaten, sowie politische Stabilität, Frieden und Wohlstand, wie sie nach 1945 völlig unerreichbar schienen. Die Menschen im östlichen Teil hatten das Pech, bis 1989 gezwungenermaßen in einem Satellitenstaat der Sowjetunion leben zu müssen, bekamen erst nach 1989 Gelegenheit, an der Freiheit und dem Wohlstand der Westdeutschen teilzuhaben.

Der zweite Argumentationsstrang bezieht sich auf die Durchsetzung der Industriegesellschaft in den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg und die Auswirkungen dieser fundamentalen Umwälzung auf Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur und insbesondere Politik während des 20. Jahrhunderts, überwölbt also die Zäsur des Jahres 1945. Diese Argumentationslinie ermöglicht es, das Jahrhundert der Hochmoderne von 1890 bis etwa 1990 als historische Einheit zu verstehen und zu analysieren, für die transnationale Entwicklungsprozesse prägend waren.

Die Suche nach einem gesellschaftlichen und politischen Ordnungsmodell prägte die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts. Das liberalkapitalistische Ordnungsmodell verlor in der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre rasch an Legitimität und Überzeugungskraft. Die politischen Kräfte, welche das normative Projekt des Westens vertraten, wurden durch Anhänger totalitärer Herrschaftsmodelle – Nationalsozialismus und Kommunismus – herausgefordert. Diese beiden Gegenentwürfe stellten keine antimodernen Ordnungskonzepte dar, sondern andere Entwürfe zur Ordnung der modernen, industriegesellschaftlichen Welt. Deutschland war das einzige europäische Land, in dem beide radikalen Ideologien staatliche Form annahmen.

Immer wieder verweist Ulrich Herbert auf die Offenheit des Geschehens, auf mögliche andere Ausgänge: Der Erste Weltkrieg war noch im Juni 1914 abwendbar. Bei den Reichstagswahlen vom Mai 1928 erhielt die NSDAP nur 2,6% der Stimmen, usw.

In den 1950er- und 1960er-Jahren bildete sich in Westdeutschland – wie in den meisten anderen Gesellschaften Westeuropas – ein fordistisches

Regulationsregime heraus, welches in spezifischer Weise Kapitalismus und Sozialstaat integrierte, liberale Ideen mit indirekten Planungskonzepten verband und nationalstaatliche Orientierungen mit der Einbindung in die europäische Integration.

Der Übergang zum Postfordismus, der ab den späten 1970er-Jahren von den angelsächsischen Ländern ausging, erfolgte in Deutschland mit Verzögerung. Es waren paradoxerweise rot-grüne Regierungen, welche die Finanzialisierung, die Deregulierung der Finanzbranche und die Demontage tragender institutioneller Säulen des „Rheinischen Kapitalismus“ vorantrieben.

Abschließend sei ein Urteil des Autors über den finanzdominierten Kapitalismus des beginnenden 21. Jahrhunderts zitiert (S. 1250): „Der von politischen Fesseln und Bindungen weitgehend befreite Finanzkapitalismus hatte seine Dynamik bis zu einem Punkt getrieben, an dem die Auswirkungen einer Krise nicht nur für einzelne Unternehmen und Nationalwirtschaften, sondern weltweit katastrophale Folgen nach sich zogen. Dass im Moment der Katastrophe die Verluste der privaten Unternehmen auf die Staaten abgewälzt wurden, weil die Banken ‚systemrelevant‘, also zu groß waren, als dass die Regierungen die Folgen eines Zusammenbruchs hätten hinnehmen können, widersprach nicht nur allen Kriterien der Gerechtigkeit, sondern bereitete auch den Boden für eine jederzeit mögliche Wiederholung solcher hemmungsloser Risikogeschäfte, da ja im Notfall der Staat einsprang.“

Ulrich Herbert ist ein überzeugendes, klar strukturiertes, anregendes und durch seine Querverweise immer

wieder überraschendes Buch gelungen. Die Querschnittskapitel bieten den LeserInnen Informationen und Analysen, die sie in konventionellen Darstellungen vergeblich suchen wer-

den. Die beiden Argumentationsbögen erweisen sich als tragfähig und gegenseitig abstützend.

Martin Mailberg

EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen

Bestellen!

Unter 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.

