

Wirtschaft und Gesellschaft

AK Bibliothek Wien
für Sozialwissenschaften

11. April 2013

606

Editorial

Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte
in der Eurozone wohlstandssteigernd korrigieren

Arne Heise

Die „Soziale Marktwirtschaft“
unter Globalisierungsbedingungen

Werner Pramstrahler

Die Odyssee der kollektiven
Arbeitsbeziehungen Italiens

Vera Glassner

Die Arbeitsbeziehungen in Mittelosteuropa:
der Aufstieg des Neoliberalismus

A. Sitz, A. Adzhemova, A. Pekanov

Bulgarien: ökonomische Entwicklung
und wirtschaftspolitische Strategie

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

39. Jahrgang (2013), Heft 1

Inhalt

Editorial

Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte in der Eurozone wohlstands- steigernd korrigieren	3
--	---

Arne Heise

Die „Soziale Marktwirtschaft“ unter Globalisierungsbedingungen – eine kritische Bestandsaufnahme	13
---	----

Werner Pramstrahler

Die Odyssee der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens: 20 Jahre nach dem Abkommen von 1993	27
---	----

Vera Glassner

Die Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa in der Krise: der Aufstieg des Neoliberalismus	43
--	----

Alfred Sitz, Aneliya Adzhemova, Atanas Pekanov

Bulgarien: wirtschaftspolitische Strategie und ökonomische Entwicklung seit der Öffnung	69
--	----

Bücher

Heinz D. Kurz, Richard Sturn, Schumpeter für Jedermann. Von der Rastlosigkeit des Kapitalismus (Hansjörg Klausinger)	87
---	----

Birger P. Priddat, Klaus-W. West (Hrsg.), Die Modernität der Industrie (Michael Mesch)	90
---	----

Günther Chaloupek, Johannes Jetschgo, Dionys Lehner, Michael Pammer, Andreas Resch, Roman Sandgruber, Peter Schnedlitz, Österreichische Handelsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart (Andreas Weigl)	93
--	----

Eric L. Jones, Das Wunder Europa. Umwelt, Wirtschaft und Geopolitik in der Geschichte Europas und Asiens, 2., erweiterte deutsche Auflage (Martin Mailberg)	95
---	----

Julia Hoffmann-Salz, Die wirtschaftlichen Auswirkungen der römischen Eroberung. Vergleichende Untersuchungen der Provinzen Hispania Tarraconensis, Africa Proconsularis und Syria (Felix Butschek)	103
--	-----

Fritz Weber, Der kalte Krieg in der SPÖ, 2., ergänzte Auflage (Klaus-Dieter Mulley)	106
--	-----

Friedrich Kellner, „Vernebelt, verdunkelt sind alle Hirne“.	
Tagebücher 1939-1945 (Josef Schmee)	108
Korrekturhinweis zu Heft 38/4 (2012)	111

Unsere AutorInnen:

Aneliya Adzhemova ist Studentin im Doktoratsprogramm der Wirtschaftsuniversität Wien.

Vera Glassner ist Assistentin am Institut für Soziologie der Johannes-Kepler-Universität Linz.

Arne Heise ist Professor für Finanzpolitik und Public Governance im Fachbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg.

Atanas Pekanov ist Bachelorstudent an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Werner Pramstrahler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des AFI – Arbeitsförderungsinstitut Bozen.

Alfred Sitz ist Ao. Professor am Institut für Arbeitsmarkttheorie und -politik der Wirtschaftsuniversität Wien.

Editorial

Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte in der Eurozone wohlstandssteigernd korrigieren

In den Jahren vor Ausbruch der weltweiten Finanzkrise haben die Ungleichgewichte im Außenhandel sowohl zwischen den großen Weltregionen als auch innerhalb der Eurozone markant zugenommen. Sie kamen in hohen Defiziten oder Überschüssen im Saldo der Leistungsbilanz wie in einer starken Zunahme der Kapitalströme zum Ausdruck und spiegelten im Wesentlichen Unterschiede in der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zwischen den Volkswirtschaften. Neben der mangelhaften Regulierung der Finanzmärkte und der Ungleichheit der Verteilung von Einkommen und Vermögen bildeten sie eine wichtige Ursache für die seit 2008 anhaltende Finanz- und Eurokrise.

Die Bedeutung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte für das Entstehen der Krise ist jüngst auch auf europäischer Ebene erkannt worden. Im Rahmen der makroökonomischen Überwachung wurde deshalb mit Ende 2011 ein „Ungleichgewichtsverfahren“ (Macroeconomic Imbalance Procedure) als Teil des „Europäischen Semesters“ etabliert. Den Ausgangspunkt für die Diskussion bildet der „Bericht über den Warnmechanismus“ (Alert Mechanism Report) der Europäischen Kommission, der Ende November 2012 bereits zum zweiten Mal vorgelegt wurde. Auf Basis dieses Berichts führt die Kommission nun genauere Analysen für jene Länder durch, für die sie ein makroökonomisches Ungleichgewicht festgestellt hat. Darauf folgen wirtschaftspolitische Handlungsanleitungen im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen. Der „Bericht über den Warnmechanismus“ orientiert sich am sogenannten „Scoreboard“, mit Hilfe dessen anhand von elf Indikatoren Probleme der externen und internen Ungleichgewichte destilliert werden sollen.

Ursachen der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte

Es ist erfreulich, dass sich die Europäische Kommission nun endlich mit den gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichten auseinandersetzt. Viel zu lange ist davon ausgegangen worden, dass außenwirtschaftliche Ungleichgewichte in einer Währungsunion kein beachtenswertes makroökonomisches Problem bilden. Doch die hohen und wachsenden Defizite und Überschüsse innerhalb der Eurozone brachten bereits

weit vor Beginn der Finanzkrise zunehmende Ungleichgewichte in der Nachfrageentwicklung zwischen den Mitgliedsländern zum Ausdruck; selbst wenn der Leistungsbilanzsaldo der Eurozone insgesamt weitgehend ausgeglichen blieb. In Spanien, Portugal, Griechenland und Estland erreichte das Defizit in der Leistungsbilanz vor Ausbruch der Finanzkrise die Größenordnung von 10% des BIP. In Deutschland und den Niederlanden betrug der Überschuss 6-8% des BIP, in Österreich und Finnland lag er bei mehr als 3% des BIP.

Die Ursachen für die Ungleichgewichte waren dabei innerhalb der beiden Ländergruppen uneinheitlich. In Spanien und Irland war es vor allem der kreditfinanzierte Boom im Bereich privat und gewerblich genutzter Immobilien und damit der Bauinvestitionen, aber auch im Bereich der Konsumausgaben, der die gesamtwirtschaftliche Nachfrage – unterstützt von regem Kapitalzustrom – antrieb. Die Wirtschaft bewegte sich in Richtung Vollausslastung. Spanien, Irland und Griechenland wiesen ein deutlich über dem Durchschnitt der Eurozone liegendes Wirtschaftswachstum auf, das auch von den europäischen Instanzen lange als Erfolg des voranschreitenden Konvergenzprozesses gefeiert wurde. Hingegen wurde das Entstehen kreditfinanzierter Blasen auf den Vermögensmärkten von der gleichgewichtsorientierten Ökonomie zu lange vernachlässigt. Während sich der Export v. a. in Spanien und Irland günstig entwickelte, blieb er in Portugal verhalten. Dafür spielte die ungünstige Wirtschaftsstruktur eine wichtige Rolle. Portugal gehörte zu den Opfern der Öffnung der EU in Richtung Osteuropa und der wachsenden Konkurrenz aus Asien. Das hohe Wirtschaftswachstum, v. a. die Expansion der kreditfinanzierten Binnennachfrage, führte zu einer raschen Ausweitung des Imports. Auch der Anstieg der Rohöl- und Rohstoffpreise auf den Weltmärkten beeinträchtigte die Außenhandelsbilanz in der gesamten Ländergruppe.

In den Defizitländern lag der Auftrieb beim BIP-Deflator wie auch bei den Konsumentenpreisen deutlich über dem Durchschnitt der Eurozone. Dazu hat auch der über dem preisstabilen Pfad liegende Anstieg der ArbeitnehmerInnenentgelte beigetragen. Er war eine Folge des kreditgetriebenen Booms der Binnennachfrage mit starken Beschäftigungszuwächsen, des Fehlens ausreichend koordinierter Lohnverhandlungssysteme und der fehlenden Neuausrichtung der Lohnpolitik im Übergang von einem System laufender Wechselkursabwertungen zu einer gemeinsamen Währung. Unter diesen Rahmenbedingungen versuchten die Gewerkschaften, bei starkem Preisdruck Realloohnerhöhungen zu erreichen.

Doch in der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte wird die Bedeutung steigender Lohnstückkosten übertrieben. Meist sind auch die Betriebsüberschüsse und Selbständigeneinkommen viel rascher ge-

stiegen, als es der verteilungs- und preisstabile Pfad erlaubt hätte. So übertraf etwa der Anstieg der Gewinneinkommen in Spanien die Erhöhung der ArbeitnehmerInnenentgelte so stark, dass trotz des merklichen nominellen Lohnauftriebs die Lohnquote zurückging und die Real-löhne kaum zunahmen. Zudem verschärfte der relativ starke Auftrieb der Produzenten- und Konsumentenpreise die asymmetrische Wirkung der einheitlichen Geldpolitik in der Währungsunion, die negative Realzinsen in den boomenden Ländern bewirkte.

Die Gruppe der Überschussländer, darunter neben Deutschland auch die Niederlande, Belgien, Finnland (außerhalb der Eurozone auch Dänemark und Schweden) und Österreich, erzielte vor der Wirtschaftskrise eine kräftige Ausweitung des Exports. Dies war vor allem durch eine günstige Exportstruktur bedingt: Diese Länder führen direkt oder indirekt über Zulieferbeziehungen hochwertige Investitions- und Intermediärgüter in die dynamisch wachsenden Märkte Asiens und Osteuropas aus. Gleichzeitig verbesserte sich auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit laufend, da die Lohnstückkosten merklich zurückgingen. Der Kurs der Lohnmoderation, der in der Aufwertungsphase vor Einführung des Euro eingeschlagen worden war, wurde auch danach unter völlig neuen Rahmenbedingungen beibehalten. In Deutschland wie auch in Österreich und den anderen Überschussländern blieb der Anstieg der ArbeitnehmerInnenentgelte weit unter der verteilungs- und preisneutralen Entwicklung. Hingegen stiegen die Vermögens- und Gewinneinkommen rascher als gesamtwirtschaftlich verträglich. Insgesamt blieb die Inflationsrate über Jahre hinter dem angestrebten Zielwert der Europäischen Zentralbank und dem Durchschnitt der Eurozone zurück. Deshalb waren die Realzinsen hoch, und dies trug zum schwachen Wirtschaftswachstum bei.

Der Überschuss in der Leistungsbilanz dieser Ländergruppe spiegelt primär die unterschiedliche Nachfragedynamik: Einerseits profitierte die Exportnachfrage von der guten Konjunktur bei wichtigen Handelspartnern. Andererseits gelang es nicht, die Binnennachfrage zu stimulieren. Die hohen Exportgewinne lösten weder eine automatische Ausweitung der Investitionstätigkeit der Unternehmen noch eine Erhöhung der Reallöhne und damit der Konsumnachfrage der privaten Haushalte aus. Vielmehr stiegen die Vermögenseinkommen, darunter besonders die Ausschüttungen, was kaum positive Wirkungen auf die Nachfrage nach sich zog. Die Schwäche der Binnennachfrage bildete die Ursache des sehr verhaltenen Wirtschaftswachstums wie auch des markanten Zurückbleibens der Importnachfrage. Dies gilt in besonderem Ausmaß für Deutschland, das in den Jahren vor der Krise hinsichtlich des Wirtschaftswachstums deutlich hinter den Durchschnitt der Eurozone zurückfiel. Für die hohen Unternehmensgewinne in der Exportwirtschaft

fand sich angesichts der schwachen Kapazitätsauslastung keine Veranlagungsmöglichkeit im Inland, sie wurden in großem Stil über das Banken- und Finanzsystem exportiert. Direktinvestitionen spielten dabei (mit Ausnahme der Niederlande) eine deutlich geringere Rolle als Zwischenbankkredite nach Süd- und Osteuropa, die vor allem in Deutschland und Österreich dominierten; die skandinavischen Länder führten vor allem Portfolioinvestitionen durch.

Die stark ausgeprägten Kapitalströme von den Überschussländern zu den Defizitländern innerhalb der Währungsunion erwiesen sich im Zuge der Finanzkrise als Bruchstelle. Das Platzen spekulativer Blasen auf Immobilien und Finanzmärkten brachte die Kapitalzuflüsse in die Defizitländer schlagartig zum Versiegen und trocknete die Refinanzierungsmöglichkeiten für Banken, Unternehmen und Staat rasch aus. Damit wurden auch die vielfältigen Probleme ungleichgewichtiger gesamtwirtschaftlicher Entwicklung unter den Rahmenbedingungen der Eurozone deutlich sichtbar. In den besonders schwer getroffenen Krisenländern machte sich – etwa im Vergleich zur Entwicklung in Großbritannien mit seinen ganz anderen institutionellen Rahmenbedingungen – das Fehlen einer eigenständigen Zentralbank bemerkbar, die rasch als letzte Refinanzierungsinstanz (*lender of last resort*) zur Verfügung stehen hätte können. Auch die Unmöglichkeit einer Abwertung der eigenen Währung beschränkte den Handlungsspielraum der Wirtschaftspolitik. Das Fehlen von eigener Zentralbank und Währung wurde deshalb makroökonomisch relevant, weil nennenswerte Umverteilungsmechanismen zwischen boomenden und deflationären Regionen in Form eines zentralen bundesstaatlichen Budgets in der Eurozone fehlen. Das bildet den entscheidenden Unterschied etwa zur Währungsunion der USA.

Vor allem das Fehlen von automatischen Stabilisatoren, die von einem zentralstaatlichen Budget ausgehen, erwies sich in der Eurozone als problematisch. Derartige Mechanismen wären zunächst hilfreich gewesen, um den Aufbau der Ungleichgewichte vor der Krise zu bremsen. Sie hätte den kreditfinanzierten Boom in den Defizitländern dämpfen und die Unterauslastung in den Überschussländern mildern können. Zudem verschärfte der seinem Namen nicht gerecht werdende „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ die Situation: Er entfaltete in den Boomländern, die konjunkturbedingt alle Budgetkriterien erfüllten, keine restriktive Wirkung, während er in den stagnierenden Volkswirtschaften gesamtwirtschaftlich ungerechtfertigte Sparprogramme erzwang.

In der Krise selbst bewirkte das Fehlen automatischer Stabilisatoren eine nicht ausreichende Dämpfung des Konjunktureinbruchs. Im Gegenteil, der unter dem massiven Druck der politischen Instanzen der

EU verfolgte Austeritätskurs der Budgetpolitik in den Defizitländern verschärfte den Abschwung sogar noch merklich und beschleunigte das Entstehen von Massenarbeitslosigkeit. Dies trug auch dazu bei, dass die Währungsunion selbst in ihrem Bestand gefährdet wurde, weil Spekulation auf einen Austritt der Defizitländer einsetzte, die die Refinanzierungsschwierigkeiten privater und öffentlicher Schuldner nochmals verschärfte.

Kritikwürdige Beurteilung der Ungleichgewichte durch die EU-Kommission

Angesichts der hohen Bedeutung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte für das Entstehen der Krise in der Eurozone und die Notwendigkeit, rasch wirtschaftspolitische und institutionelle Veränderungen vorzunehmen, ist die Aufmerksamkeit erfreulich, die die Europäische Kommission diesem Problem nun widmet. Doch sowohl die Analyse der wirtschaftlichen Zusammenhänge als auch die konkrete Umsetzung im Rahmen des „Scoreboard“ sind sehr enttäuschend. Dies beginnt bei der Definition von Ungleichgewichten. Zwar werden mehrere und wichtige wirtschaftspolitische Variable – neben dem Saldo der Leistungsbilanz u. a. auch die Nettoinvestitionsposition, die Entwicklung von nominellen Lohnstückkosten und Hauspreisen, der Verschuldungsgrad des privaten und des öffentlichen Sektors sowie die Arbeitslosigkeit – erfasst. Doch die Schwellenwerte, ab denen ein Ungleichgewicht konstatiert wird, sind haarsträubend festgesetzt.

Besonders offensichtlich ist dies beim wichtigsten Indikator, dem Saldo der Leistungsbilanz. Für dessen dreijährigen Durchschnitt werden Schwellenwerte von -4% bzw. $+6\%$ des BIP pro Jahr festgesetzt. Zunächst verwundert die Höhe der Schwellenwerte. Anhaltende Leistungsbilanzungleichgewichte in der Höhe von mehreren Prozent des BIP spiegeln massive gesamtwirtschaftliche Probleme. Das deutsche „Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung“ (IMK) hat deshalb in seiner Analyse zur Regulierung der Ungleichgewichte mit gutem Grund Schwellenwerte von $\pm 2\%$ des BIP vorgeschlagen. Denn dauerhafte Defizite in der Außenwirtschaft führen zu einer negativen Investitionsposition und zu einer starken Abhängigkeit von internationalen Kapitalzuflüssen. Für Länder, die sich in einem Aufholprozess befinden und gleichzeitig hohe Investitionsquoten aufweisen, ist ein Defizit in gewissem Ausmaß gerechtfertigt. Doch unter den beschränkenden Rahmenbedingungen stark spekulativ geprägter und volatiler Finanzmärkte sind damit erhebliche Gefahren verbunden. Im Krisenfall drohen rasche Kapitalabflüsse und Probleme in der Finanzierung der realwirtschaftlichen Investitionen.

Auch dauerhafte Überschüsse in der Leistungsbilanz sind ökonomisch problematisch. Die wirtschaftlichen Erfolge der Exportindustrie sind angesichts des hohen Niveaus an Technologie, Produktivität, Löhnen und gewerkschaftlichem Organisationsgrad dieser Branchen erfreulich. Doch die von anhaltenden außenwirtschaftlichen Überschüssen gekennzeichneten Länder sind offensichtlich nicht in der Lage, die aus ihrer hohen qualitativen und preislichen Wettbewerbsfähigkeit resultierenden Exportgewinne in Binnennachfrage umzusetzen, die dann auch entsprechenden Import nach sich ziehen würde. Sie leiden nicht unter einem Exportüberschuss, sondern eigentlich unter einem Importdefizit. Sie verzichten somit auf Wohlstand und leben unter ihren Verhältnissen. Oft wird behauptet, Überschussländer würden besonders unter einer künftigen Zunahme der Alterung der Bevölkerung leiden und deshalb schon heute bewusst mehr sparen als investieren, um finanziell für die Zukunft vorzubauen. Doch diesem Argument fehlt die Kenntnis grundlegender makroökonomischer Zusammenhänge. Zunächst hat gerade die jüngste Krise Zweifel über die Realisierbarkeit von Forderungen an das Ausland bestätigt. Vor allem aber führt ein Anstieg der Ersparnisse bei Unterauslastung der Kapazitäten, unter der auch die Überschussländer nach wie vor leiden, zu einer Dämpfung von Produktion, Beschäftigung und Einkommen und erschwert damit sogar die Bewältigung des demografischen Wandels. Um schon heute Maßnahmen für die Finanzierbarkeit der Pensionen in Zukunft zu setzen, muss in Aus- und Weiterbildung, Produktivität und Erhöhung der Erwerbsquoten investiert werden, nur so kann der notwendige Anstieg der Einkommen generiert werden!

Störend ist nicht nur die mangelnde Aufmerksamkeit gegenüber den gesamtwirtschaftlichen Problemen von Leistungsbilanzungleichgewichten, die in der Festlegung der Höhe der Schwellen im „Scoreboard“ zum Ausdruck kommt, sondern auch die krasse Asymmetrie in der Festlegung des positiven und negativen Grenzwertes. Es gibt keinen ökonomischen Grund, warum Leistungsbilanzdefizite ab einem Wert von 4% des BIP problematisch sein sollten, Überschüsse hingegen erst ab 6% des BIP. Die einzig denkbare Begründung ist wohl im Leistungsbilanzüberschuss Deutschlands zu finden, dessen dreijähriger Durchschnitt im Jahr 2011 bei 5,9% des BIP lag. Der Schwellenwert wurde also nicht aufgrund ökonomisch fundierter Analyse, sondern politisch mit dem Ziel festgelegt, im Fall Deutschlands kein makroökonomisches Ungleichgewicht konstatieren zu müssen.

Höchst bedenklich ist auch die Festlegung des Schwellenwertes der Arbeitslosenquote, ab dem ein gesamtwirtschaftliches Ungleichgewicht konstatiert wird. Erst ab einer Arbeitslosenquote von 10% der Erwerbspersonen ist die EU bereit, ein Ungleichgewicht festzustellen.

Das entspricht einer Arbeitslosenzahl von 16,5 Millionen in der Eurozone! Damit ignoriert die Politik die schwierige soziale Lage jener Menschen, die ihren Arbeitsplatz in Folge der von Banken und Finanzmärkten ausgelösten Krise verloren haben, und lässt sich auf ein aus zahllosen ökonomischen und politischen Gründen falsches und gefährliches Spiel ein.

Als problematisch und korrekturbedürftig erweist sich auch der Indikator der Exportmarktanteile, der sich selbst in erfolgreichen Exportländern wie Deutschland, Österreich und auch Spanien verschlechtert hat. Dies ist allerdings auf die wirtschaftliche Entwicklung in den aufstrebenden Schwellenländern zurückzuführen und kein Anzeichen für fehlende Wettbewerbsfähigkeit. Auch der Schwellenwert für den Stand der öffentlichen Verschuldung von 60% des BIP ist angesichts des durch die Finanz- und Bankenkrise ausgelösten sprunghaften Anstiegs der letzten fünf Jahre und der Dämpfung des Trends des nominellen Wirtschaftswachstums fragwürdig. Hingegen deckt die Berücksichtigung der Entwicklung der Haus- und Wohnungspreise einen lange Jahre vernachlässigten, aber immens wichtigen Indikator für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ab, und auch die Aufmerksamkeit für den Verschuldungsgrad des privaten Sektors ist gerechtfertigt.

Problematisch ist auch die Herangehensweise der europäischen Instanzen in der ökonomischen Analyse und den wirtschaftspolitischen Empfehlungen. Den zentralen Ansatzpunkt für die Korrektur der Ungleichgewichte bildet nach dieser Lesart eine Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit in den Defizitländern durch merkliche Lohnsenkungen. Diese bilden eines der bedeutendsten Instrumente der Wirtschaftspolitik in den Krisenländern. Angesichts des zu starken Lohn- und Preisauftriebs vor Ausbruch der Krise mag das zunächst als gerechtfertigt erscheinen. Allerdings stellt sich die Frage, warum sich die Politik auf die Löhne konzentriert, den Gewinnauftrieb aber völlig vernachlässigt, obwohl dieser vielfach deutlich stärker war. Problematisch wird diese Politik ganz besonders dann, wenn ein massiver Anstieg der Arbeitslosigkeit toleriert, möglicherweise sogar herbeigeführt wird, um das Ziel niedrigerer Lohn- und Preissteigerungsraten zu erreichen. Das erweckt den Eindruck, dass im Konzept der EU-Krisenpolitik Massenarbeitslosigkeit für den gewünschten Lohndruck sorgen soll. So werden die Anpassungskosten einseitig und ungerechtfertigt auf die schwächsten Teile der Bevölkerung verlagert, das Steueraufkommen wird gedrückt, und Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise werden noch weiter verschärft.

Die Konzentration auf Preisanpassungen übersieht, dass die Preiselastizität von Import und Export in vielen Fällen kurzfristig relativ gering ist. Sie wird deshalb kaum rasch den erwünschten Erfolg nach sich zie-

hen können. Viel bedeutender sind Mengenanpassungen durch die Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Das zeigt sich auch empirisch in der Entwicklung der Leistungsbilanzsalden der Defizitländer in der Depression. Aufgrund des durch die Krise und besonders die Austeritätspolitik bedingten Einbruchs der Binnennachfrage kam es zu einer drastischen Reduktion des Niveaus der Importe an Gütern und Dienstleistungen. Der Saldo der Leistungsbilanz verbesserte sich dadurch in großem Ausmaß. In Griechenland ging die Binnennachfrage von 2007 bis 2012 um 30% zurück, das Defizit in der Leistungsbilanz verringerte sich um 10% des BIP. In Spanien sank die Binnennachfrage um 13%, das Defizit um mehr als 7% des BIP, in Portugal um 14% bzw. um 9% des BIP. Diese Entwicklung ist weniger Ausdruck der verbesserter Wettbewerbsfähigkeit und einer strukturellen Gesundung der Ökonomien, sondern der tiefen realwirtschaftlichen Krise. Gleichzeitig ist in den Überschussländern wenig Anpassung in Richtung eines Gleichgewichts beobachtbar. Binnennachfrage und Importe bleiben dort auch angesichts der tendenziellen Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der anhaltenden fiskalpolitischen Zurückhaltung zu schwach.

Rahmenbedingungen für eine wohlfahrtssteigernde Verringerung der Ungleichgewichte

In der Betonung von Preiseffekten gegenüber den Mengeneffekten wirtschaftlicher Anpassungen spiegelt sich die alte wirtschaftswissenschaftliche Auseinandersetzung zwischen Neoklassik und Keynesianismus. Die europäische Kommission verharret in ihrem neoklassischen Weltbild. Doch die Erfahrungen der Finanz- und Wirtschaftskrise belegen einmal mehr die fundamentale Überlegenheit jener Analysen, die auf den keynesianischen Erkenntnissen beruhen. Das beginnt mit der Skepsis gegenüber der Stabilität und Effizienz unregulierter Finanzmärkte, reicht über die Betonung negativer Nachfrageeffekte von ausgabenseitig vorangetriebener Budgetkonsolidierung bis zur Warnung vor einer isolierten Konzentration der Anpassungslasten auf die Defizitländer bei der Korrektur von außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten innerhalb der Währungsunion.

John Maynard Keynes hat schon im Rahmen der Diskussion um den Goldstandard in den „Economic Consequences of Mr. Churchill“ (1925) auf die hohen realwirtschaftlichen Kosten deflationärer Politik zur Verringerung von Ungleichgewichten hingewiesen: *„Deflation does not reduce wages automatically. It reduces them by causing unemployment. The proper object of dear money is to check an incipient boom. Woe to those whose faith leads them to use it to aggravate a depression!“*

(S. 220). Diese Erkenntnisse flossen in die britischen Vorbereitungen für die Schaffung eines Weltwährungssystem nach dem Zweiten Weltkrieg ein: Keynes' Plan zur Schaffung einer „Clearing Union“ (1941) sah symmetrische Anpassungslasten für Defizit- und Überschussländer vor und sollte eine deflationäre Tendenz, verbunden mit umfangreichen Wohlfahrtsverlusten im gesamten Wirtschaftsraum, verhindern.

Diese Überlegungen sind nach wie vor höchst aktuell. Die Korrektur außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte in einer Währungsunion kann gesamtwirtschaftlich nur bei einer symmetrischen Verteilung der Anpassungslasten erfolgreich sein. Parallel zur mittelfristig notwendigen Dämpfung der Importnachfrage und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit im Export in den Defizitländern muss eine Ausweitung der Binnennachfrage in den Überschussländern erfolgen. Diese Erkenntnis öffnet die Perspektiven für einen gangbaren Weg zur Lösung der Probleme gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte in der Eurozone. Vor allem in Deutschland, den Niederlanden und Österreich muss mit Nachdruck die Erhöhung der Konsum- und Investitionsnachfrage betrieben werden – dies sowohl im Interesse der Stabilität der gesamten Währungsunion als auch im eigenen Interesse dieser Länder: Erst die Ausweitung der Binnennachfrage realisiert die Exportgewinne in Form von Wohlstandssteigerung. Dafür bietet sich eine Reihe von Ansatzpunkten:

- Erstens, eine kräftige Erhöhung der Löhne. Die Konsumneigung aus Löhnen ist generell höher als jene aus Vermögens- und Gewinneinkommen, ganz besonders im unteren Einkommensbereich. Allerdings können Lohnsteigerungen nicht von der Wirtschaftspolitik verordnet werden, sondern nur das Ergebnis einer Stärkung der Verhandlungsmacht der ArbeitnehmerInnen und der Gewerkschaften sein. Eine gewisse gesamtwirtschaftliche Knappheit an Arbeitskräften stellt dafür eine notwendige und wünschenswerte Voraussetzung dar. Sie kann durch eine Ausweitung der Nachfrage nach oder eine Verringerung des Angebots an Arbeitskräften erreicht werden.
- Zweitens, eine expansive Budgetpolitik. Die Multiplikatorwirkung von Staatsausgaben ist bei Unterauslastung sehr hoch. Für eine Ausweitung der öffentlichen Haushaltsdefizite (*deficit spending*) traditionellen Stils besteht angesichts der Höhe der Staatsverschuldung in den Überschussländern allerdings kein großer Spielraum. Dennoch könnte expansive Nachfragepolitik bei konstantem Budgetsaldo mit gleichzeitigen Steuererhöhungen auf Vermögensbestände und Spitzenzeinkommen und Ausgabenausweitungen in beschäftigungs- und nachfrageintensiven Bereichen erreicht werden. Auf diesen Zusammenhang weist das bekannte Haavelmo-Theorem hin.
- Drittens, eine Umverteilungspolitik, die den Kern aller nachfragesteigernden Strukturveränderungen bildet. Diese muss von hohen Ein-

kommen mit hoher Sparneigung zu niedrigen Einkommen mit hoher Konsumneigung und von Finanzinvestitionen zu Realinvestitionen erfolgen.

- Viertens, eine forcierte Politik innovativer Formen der Arbeitszeitverkürzung, etwa durch Ausweitung des Urlaubsanspruches oder die Anhebung des Pflichtschulalters. Eine Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit schafft Beschäftigung, erhöht die Lebensqualität, wird den ökologischen Herausforderungen gerecht und weitet die Zeit zum Konsumieren aus.
- Fünftens hat die Finanzkrise gelehrt, dass eine Währungsunion nicht ohne einen automatischen Ausgleichsmechanismus zwischen boomenden Regionen mit hohem Preisdruck und rezessiven Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit funktionieren kann. Es ist daher höchst an der Zeit, die Implementierung derartiger Ausgleichsmechanismen in der Eurozone voranzutreiben.

Die „Soziale Marktwirtschaft“ unter Globalisierungsbedingungen – eine kritische Bestandsaufnahme*

Arne Heise

1. Einleitung: Soziale Marktwirtschaft – wissenschaftliches Ordnungskonzept oder politisches PR-Konzept?

Nur wenige Nationalökonomien sind mit eindeutigen begrifflichen Zuschreibungen versehen. Die bundesdeutsche Volkswirtschaft aber ist weltweit als „Soziale Marktwirtschaft“ bekannt und gemeinhin wird diese Wirtschaftsordnung als Grundstein des wirtschaftlichen Erfolges der Bundesrepublik – in den 1960er-Jahren als „Wirtschaftswunder“ mystifiziert, später immer mal wieder in entsprechend „guten“ Zeit als „neues Wirtschaftswunder“ beschrieben – angesehen.¹ Abgesehen davon, dass die „Wirtschaftswunderjahre“ vor dem Hintergrund des Wiederaufbaus der deutschen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg als ziemlich normale Rekonstruktions- bzw. „*catching-up*“-Entwicklung längst relativiert wurden,² lässt sich tatsächlich ernsthaft diskutieren, ob eine bestimmte Wirtschaftsverfassung die Bundesrepublik zu einem „Modell“ gemacht hat, das als hoch produktiv, international extrem wettbewerbsfähig („Exportweltmeister Deutschland“) und auch sehr widerstandsfähig – offenbar hat Deutschland die beiden „Schocks“ der deutschen Einigung³ und der jüngsten Weltfinanzkrise wesentlich besser verarbeitet als die meisten anderen hoch entwickelten Länder den alleinigen „Schock“ der Weltfinanzkrise – angesehen werden kann. Es gilt im Folgenden, die institutionellen Bestandteile dieses „Modells Deutschland“ zusammenzutragen und danach zu fragen, ob sie tatsächlich wissenschaftlich in einem Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ verankert werden können. Es gilt aber auch zu untersuchen, ob einerseits dieses „Modell Deutschland“ auch unter den sogenannten „Globalisierungsbedingungen“ noch zukunftsfähig ist und schließlich auch potenzielle (negative) Nebeneffekte aufzuzeigen.

Die „Soziale Marktwirtschaft“⁴ geht historisch unbestreitbar auf Vorstellungen des deutschen Ordoliberalismus von Walter Eucken, Franz Böhm, Alfred Müller-Armack u. a. zurück,⁵ der mit dem (Neo-)Liberalismus das Vertrauen in die allokative Effizienz dezentraler Marktkoordinierung teilt,

gleichzeitig aber – und hier in scheinbar deutlicher Abgrenzung zum (Neo-) Liberalismus – eine soziale Einbettung anstrebt, die als „soziale Balance“ unstreitig redistributive Eingriffe des Staates als Intention (und eben nicht nur unintentionales Ergebnis des neoliberalen Naturrechts) rechtfertigt. Vor dem kulturellen Hintergrund einer der christlichen Soziallehre entspringenden „Solidarisierung“ einer ansonsten überbordend individuellen Marktgesellschaft und vor dem sozioökonomischen Hintergrund der „Krise des Kapitalismus“ nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges und des Nazi-Regimes in Deutschland, war die „Soziale Marktwirtschaft“ als Mittelweg zwischen dem scheinbar desavouierten Kapitalismus und dem zumindest von den gesellschaftlichen Eliten (und natürlich auch den westlichen Besatzungsmächten Deutschlands) nicht gewünschten Kommunismus vorgesehen. Oder anders: die kapitalistische Ordnung ließ sich in Westdeutschland demokratisch nur verankern, wenn sie anders benannt und einen deutlich sozialen Bezug aufweisen würde.⁶ Die „Soziale Marktwirtschaft“ ist damit zunächst einmal ein politischer Kampfbegriff⁷ – heute würde man sagen: ein PR-Konzept –, dem die Sozialdemokraten lange Zeit ihren „demokratischen Sozialismus“ und die Gewerkschaften ihr „gemeinwirtschaftliches Konzept“ entgegensetzten. Erst in den 1960er-Jahren, als es gelungen war, die wirtschaftliche Erfolgsgeschichte der jungen Bundesrepublik konnotativ mit der „Sozialen Marktwirtschaft“ zu verknüpfen,⁸ bekannten sich auch die Sozialdemokraten und Gewerkschaften zu dieser Gesellschaftsordnung.

Ein politisches Konzept, dass entsprechend nach politischer Rationalität (Wählerstimmenmaximierung) funktionieren muss, muss nicht unbedingt eine kohärente ökonomische Basis haben. Deshalb bleibt zu fragen, ob der Ordoliberalismus, der sich ja unbedingt als (polit-)ökonomische Schule versteht, eine derartige Basis liefern kann und ob eine solche Basis tatsächlich der bundesdeutschen „Sozialen Marktwirtschaft“ als Blaupause diene. Hauptmerkmal der ordoliberalen Wirtschaftslehre ist die zentrale Stellung eines in dem Sinne „starken Staates“, dass es einen von der Gesellschaft getrennten, von Einzelinteressen unabhängigen Akteur geben muss,⁹ der den ökonomischen Marktakteuren einen Handlungsrahmen – *Ordo* – vorgeben kann, der die zentralen Elemente liberaler Wirtschaftslehre – eine Eigentums-, Vertrags- und Wettbewerbsordnung – umfasst. Die Eigentums- und Vertragsordnung weist klare Handlungsrechte und Verantwortlichkeiten zu, die für eine effiziente Koordinierung (im Sinne der kooperativen Spieltheorie) notwendig sind und die Marktergebnisse im liberalen Sinne legitimieren. Die Wettbewerbsordnung stellt sicher, dass kein Marktakteur ökonomische Macht ausüben kann und legitimiert die Marktergebnisse ökonomisch. Vor dem Erfahrungshintergrund der Weltwirtschaftskrise war es dann aber insbesondere für Alfred Müller-Armack klar, dass eine soziale Ordnung hinzutreten muss, die zumindest temporär

mögliche, unerwünschte Marktergebnisse wie Arbeitslosigkeit oder krankheits- oder altersbedingte Einkommenslosigkeit korrigieren oder kollektiv abzusichern hat – Ulrich Witt (2002) nennt dies das „soziale Ethos“ des Ordoliberalismus. Diese Zusammenführung aus ökonomischer Effizienz und sozialer Balance wird von Müller-Armack auch „irenische Formel“ genannt und dürfte der Knackpunkt im Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ sein: Einerseits ist klar, dass eine Konformität zwischen „sozialer und ökonomischer Ordnung“ in der Weise bestehen muss, dass sozialpolitische Maßnahmen nicht die Zielsetzung der wirtschaftlichen Ordnung nach allokativer Effizienz unterlaufen dürfen – man spricht auch von der Einsicht in die „Interdependenz der Ordnungen“. Andererseits ist völlig unklar, welche sozialen Maßnahmen und in welchem Ausmaß die Gewährung „sozialer Güter“ unter „sozialer Balance“ genau zu verstehen sind.¹⁰ Und es verwundert deshalb auch nicht, dass hier die ordoliberalen Urväter Eucken und Müller-Armack die gleichen Trennlinien aufweisen wie man sie zwischen ordo- und neoliberalen Theoretikern findet: Einerseits wäre es konsequent, den sozialen Ordnungsrahmen im Sinne Röpkes neben einer minimalen Grundsicherung auf die Gewährleistung wettbewerblicher Strukturen eines ansonsten privaten Versicherungsmarktes zu beschränken, der allerdings den bekannten Probleme von Versicherungsmärkten – adverse Selektion und moralisches Risiko – z. B. durch Kontrahierungszwang und umfassende Haftungsregeln begegnet. Da eine derartige Bereitstellung sozialer Güter (wie z. B. Arbeitslosen-, Kranken-, Alters- oder Unfallversicherung) die Äquivalenz von Beitragszahlung und Leistung so weit wie (durch Nutzung vorhandener Informationen) möglich aufrechterhält, verbleibt das Umverteilungsausmaß minimal – was kaum mit Müller-Armacks „sozialem Ethos“ konform geht. Andererseits könnte der „soziale Ordnungsrahmen“ im Sinne der modernen Sozialkontrakttheorie¹¹ auch als jenes kollektive Sozialsystem verstanden werden, das von allen Gesellschaftsmitgliedern als „gerecht“ akzeptiert wird. Damit aber die „soziale Balance“ hier eine allgemein akzeptierte Umverteilung enthält, müsste von der unrealistischen Annahme eines „Schleiers der Unwissenheit“ ausgegangen werden – es müsste also unterstellt werden, dass die künftige Position als Nettozahler oder –bezieher im Moment der Entscheidung unbekannt und mithin von der sozialen Struktur der Gesellschaft gänzlich unabhängig wäre. Da unsere modernen Gesellschaften aber nicht so offen und sozial mobil sind,¹² muss der Allgemeingültigkeits- und –akzeptanzgrundsatz, wie von den neoliberalen Robert Nozick und Friedrich August von Hayek dargelegt,¹³ wiederum auf eine Minimalausstattung hinauslaufen,¹⁴ die weder Rawls’ Gerechtigkeitsanspruch noch Müller-Armacks „sozialem Ethos“ entspräche.

Es lässt sich also wohl sagen, dass sich eine spezifische soziale Konzeption, die über den neoliberalen Minimalstaat hinausgeht und die Kon-

notation der ordoliberalen Marktwirtschaft als „sozial“ begründen könnte, nicht konsistent aus den Grundüberzeugungen des Ordoliberalismus ableiten lässt.¹⁵ Die „Soziale Marktwirtschaft“ ist deshalb auch kein Mittelweg zwischen Kapitalismus und Sozialismus, sondern, wie Joachim Zweynert (2008: 336) schreibt, ein „Kompromiss zwischen einer modernen Wirtschaftsordnung und den mentalen Einstellungen weiter Teile der Bevölkerung, ...“. Oder eben eine Orwell'sche Sprachschöpfung, die eine von den Eliten favorisierte Wirtschaftsordnung mit den realpolitischen Zwängen der deutschen Nachkriegsdemokratie zu versöhnen suchte. Damit wird sie aber zumindest temporär zur Einfallstür für gesellschaftliche Entwicklungen – Mitbestimmung und Tarifautonomie beispielsweise –, die im kompletten Gegensatz zu liberalen Vorstellungen stehen und seither Ziel der Angriffe neoliberaler Denkfabriken (wie z. B. der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ oder des „Frankfurter Kreises“) – gerade auch unter dem Signum einer „neuen sozialen Marktwirtschaft“ sind.

2. Das „Modell Deutschland“ als Beispiel einer koordinierten Marktwirtschaft

Im Zuge der jüngeren „Varieties of Capitalism“-Forschung wurde der Versuch unternommen, institutionelle Strukturen zu „Modellen“ zusammenzufassen, aus denen mittels empirischem Vergleich komparative ökonomische Vorteile abgeleitet werden können.¹⁶ Dies hat einerseits die große Annehmlichkeit, aus der institutionenökonomischen Verknüpfung von Strukturen und Ergebnissen auf Anreizwirkungen und Komplementaritäten zu stoßen, die aus rein tauschwirtschaftlicher Perspektiven verborgen bleiben. Andererseits bedarf es keiner normativen Vorgaben eines wie auch immer bezeichneten Wirtschaftsmodells, sondern es kann ganz auf die tatsächlich vorgefundenen Institutionen und Regulierungen abgestellt werden, deren realpolitischen und sozioökonomischen Hintergründe zweitrangig sind. Das „Modell Deutschland“¹⁷ – manchmal als „Soziale Marktwirtschaft“, manchmal als „koordinierte Marktwirtschaft“ oder auch als „rheinischer Kapitalismus“ bezeichnet – ist dabei eines der bestanalyisierten Beispiele für „institutionelle Komplementaritäten“, die eine „Stakeholder“-Ökonomie ausmachen, die explizit nicht nur auf marktliche Koordination setzt – diese Form des Kapitalismus wird dabei in bipolarer Gegenüberstellung mit dem anglo-amerikanischen „Shareholder“- oder liberalen Kapitalismus konfrontiert.

Das sehr dichte Institutionen- und Regulierungsgeflecht des „Modells Deutschland“ lässt sich etwa so zusammenfassen:

- Die industriellen und kollektivvertraglichen Beziehungen zeichnen sich durch starke verpflichtungsfähige Dachorganisationen – die

Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften – aus, die durch hohe Kooperationsbereitschaft als „umfassende Organisationen“ in dem Sinne verstanden werden können, dass sie in der Lage sind, negative externe Effekte ihres Handelns (z. B. bei der Lohnbestimmung) zu internalisieren.¹⁸

- Ein hoher Grad an verrechtlichten Partizipationsregeln – die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung – schafft die Grundlage für weitgehend konfliktfreie Kapital-Arbeit-Beziehungen.
- Ein gut ausgestattetes, abgabenfinanziertes Sozialsystem – das sogenannte Bismarck-System – schafft eine klar definierte Anspruchs-Berechtigungs-Grundlage.
- Ein hoher Grad an verrechtlichten Arbeitsmarktregulierungen (z. B. Kündigungsschutzvorschriften) schafft ein hohes Maß an Sicherheit gegen unternehmerische Willkür.
- Die im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 verankerte Bereitschaft zur konjunkturpolitischen Intervention erhöht die realwirtschaftliche Stabilität.
- Die unangefochten autonome Stellung der Notenbank – einstmals der Deutschen Bundesbank, heute der Europäischen Zentralbank – und eine historisch bedingte kulturelle Verankerung von Inflationsaversion schaffen einen einmaligen makroökonomischen Rahmen für Preisstabilität.

Die sich daraus ergebenden Komplementaritäten, die die Grundlage für eine langfristige Ausrichtung unternehmerischen Handelns (als dem Nukleus gesamtwirtschaftlicher Performanz) bilden, lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Verrechtlichte Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarktregulierungen führen zu relativ hoher Verweildauer von Arbeitnehmern im Unternehmen und erhöhen die Bereitschaft zu betriebsspezifischer Humankapitalbildung. In Verbindung mit einer durch die starken Verbände geschaffenen geringen qualifikatorischen Lohnspreizung führt dies zu hoher betrieblicher Aus- und Weiterbildungsaktivität, hoher interner Flexibilität und einem hohen Maß an Identifikation und Vertrauen.
- Das Bismarck-Sozialsystem, dass einer Versicherung von Lebensrisiken statt einer Alimentation von Notlagen entspricht, belastet die Arbeitskosten und ist deshalb – insbesondere in der Konkurrenz zu steuerfinanzierten „Beveridge-Systemen“ – nur nachhaltig, wenn eine makroökonomische Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung über den Konjunkturzyklus hinweg für geringe Inanspruchnahme sorgt.
- Schließlich ermöglicht die institutionell abgesicherte Zentralbankunabhängigkeit eine Glaubwürdigkeit von Preisstabilitätsorientierung, die zusammen mit den kooperationsfähigen Verbänden nicht nur eine bestimmte Form der Kooperation von Geld- und Lohnpolitik – die

sogenannte „Stackelberg-Führerschaft“ – ermöglicht, sondern damit auch eine Lohnstückkostenentwicklung begünstigt, die dem „deutschen Merkantilismus“ zugrundeliegt.

Weitgehend unbestritten sind einige der sich für das „Modell Deutschland“ aus seiner spezifischen institutionellen – häufig als korporatistisch bezeichneten – Einbettung marktlicher Organisation ergebenden Resultate: eine gleichermaßen am hohen Weltmarktanteil wie an Leistungsbilanzüberschüssen festzumachende hohe Wettbewerbsfähigkeit einer hochproduktiven, inkremental innovativen Ökonomie, die darüber hinaus ein hohes Maß an sozialer Sicherung und Einkommensgleichheit ermöglicht. In diesem Sinne erscheint also auch die Zuschreibung „sozial“ für die spezifisch deutsche Form der Marktwirtschaft gerechtfertigt.

Umstrittener sind die komparativen Performanzzuschreibungen des „Modells Deutschland“ hinsichtlich der Beschäftigungs- bzw. Arbeitslosigkeitsentwicklung: Lag die Arbeitslosenquote bis Ende der 1980er-Jahre beständig unter dem europäischen Durchschnitt, so hat sich die Arbeitsmarktp Performanz nach dem „Schock“ der deutsche Einigung eindeutig unterdurchschnittlich entwickelt – bis zum Ausbruch der Weltfinanzkrise 2008 fiel nicht nur die Arbeitslosenquote überdurchschnittlich hoch aus, auch die Erwerbsquote (insbesondere von Frauen) lag unter dem europäischen Durchschnitt. Und auch die Fähigkeit, sich den Herausforderungen der Globalisierung der Märkte zu stellen, wird gelegentlich bestritten – auf Michel Albert (1991) geht das scheinbare Paradox zurück, dass das „Modell Deutschland“ zwar ökonomisch dem liberalen Modell angelsächsischem Typus überlegen ist, es sich aber dennoch unter dem Druck internationaler Finanzmärkte dem liberalen Modell anpassen muss.

3. Institutionelle Stabilität und Wandel im Globalisierungsprozess – wie zukunftsfähig ist die „Soziale Marktwirtschaft“?

Trotz eines mittlerweile drei Jahrzehnte anhaltenden, gleichwohl moderaten Rückbaus des Sozialsystems unter der Maßgabe der „Interdependenz der Ordnungen“ und trotz fortwährender rhetorischer Angriffe der Arbeitgeberverbände auf wesentliche Grundpfeiler der „Sozialen Marktwirtschaft“ – insbesondere die Mitbestimmungsregeln und die Tarifautonomie – muss man vor allem deshalb einigermaßen erstaunt konstatieren, dass das „Modell Deutschland“ eine recht hohe Stabilität seines Institutionensystems aufwies, weil über die längsten Phasen der letzten dreißig Jahre konservativ-liberale Regierungen in Deutschland im Amt waren, die gemeinhin als Vertreter der Kritiker anzusehen sind.¹⁹ Tatsächlich ist der Einstieg in den Umbau des „Modells Deutschland“ mit der Hartz-Gesetz-

gebung, die nicht nur die soziale Absicherung der Arbeitslosen deutlich reduzierte und durch Subvention von geringfügigen, zumeist prekären Arbeitsverhältnisse und der Ausweitung von Zeit- und Leiharbeit die Arbeitsmärkte stark flexibilisiert hat, sondern den Einstieg von einem symmetrischen Versicherungs- in ein paternalistisches Versorgungssystem bedeutet, erst in der sozialdemokratischen Kanzlerschaft von Gerhard Schröder gelungen – übrigens begleitet von massivem Medienspektakel einer von den Arbeitgeberverbänden unterstützten „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“!

Grundlage für den Einstieg in den Ausstieg aus dem „Modell Deutschland“ war die spätestens seit Anfang der 1990er-Jahre im EU-Vergleich unterdurchschnittliche Wachstums- und Arbeitsmarktentwicklung, die als ein Zeichen der „Erschöpfung“ der „Sozialen Marktwirtschaft“ interpretiert wurde.²⁰ Zunächst wurde der Globalisierungsprozess dafür verantwortlich gemacht: Die Unattraktivität des Standortes Deutschland, vorgeblich erkennbar an dem geringen Direktinvestitionszufluss nach Deutschland und dem hohen Netto-Direktinvestitionsabfluss, zeige die mangelnde Anschlussfähigkeit des deutschen „Stakeholder“-Modells an das globale „Shareholder“-Modell der multinationalen Konzerne. Die Penetranz hoher Leistungsbilanzüberschüsse und hoher Weltmarktanteile der deutschen Wirtschaft, die Erkenntnis, dass deutsche Unternehmen bei insbesondere am Markterhaltungsmotiv ausgerichteten Direktinvestitionen gar ihr „Modell Deutschland“ noch versuchen zu exportieren,²¹ und die Einsicht, dass hohen Leistungsbilanzüberschüssen saldenmechanisch entsprechend hohe Kapitalabflüsse gegenüberstehen müssen (und deshalb nicht als Zeichen der Schwäche des Standortes interpretiert werden dürfen), ließen zwar die meisten interessenorientierten Kritiker des „Modells Deutschland“ kalt, zeigten aber schließlich doch die Unhaltbarkeit des globalisierungsbedingten Zwangs zum institutionellen Wandel.²²

Deshalb konzentrierten sich die Reformbefürworter schließlich auf interne Reformgründe: Angeblich hat das „Modell Deutschland“ seine besonderen Stärken im Industrialisierungsprozess des Hochkapitalismus, stößt aber im Zuge des Tertiarisierungsprozesses zunehmend an seine Grenzen, weil die hohe qualifikatorische Lohnkomprimierung starker korporatistischer Tarifpartner jenen Dispersionsgrad nicht erlaube, den insbesondere personenbezogene, gering produktive Dienstleistungen profitabel machen. Das korporatistische Tarifvertragssystem in Verbindung mit dem Bismarck's Sozialsystem, so die Diagnose von Angebotsökonomern und kritischen Soziologen gleichermaßen,²³ behindert den Strukturwandel am Ende des 20. Jahrhunderts – die Hartz-Gesetzgebung, die geringfügige Beschäftigung subventioniert und den so genannten Reservationslohn deutlich senkt, ist die konsequente Antwort auf diese Krisendiagnose der „Sozialen Marktwirtschaft“. Wenngleich eine allgemeine Bewertung der

Hartz-Gesetzgebung noch aussteht, dürfte heute klar sein, dass konjunktur- und demografiebereinigt und auf das Arbeitsvolumen, nicht die Anzahl der Arbeitsplätze bezogen, keinerlei Verbesserung der Beschäftigungssituation auszumachen ist, gleichzeitig aber eine deutliche Verschiebung von Arbeitsplätzen im sozialversicherungspflichtigen Normalarbeitsverhältnis zu prekären geringfügigen, Teilzeit- bzw. Zeitarbeitsplätzen auszumachen ist – bei gleichzeitiger deutlicher Zunahme der Einkommensungleichheit. Auch Vergleichsstudien mit jenen Ländern, die über temporär besser Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung verfügten, offenbarten, dass nicht mikroökonomisch motivierte Arbeitsmarktflexibilisierungen, sondern Veränderungen des makroökonomischen *Policy mix* die Grundlage für ihre relativen „Job-Wunder“ bildeten.²⁴ Und genau hier zeigte sich, dass spätestens mit der (wirtschafts-)politischen Wende nach 1982 ein wesentlicher Teil der deutschen „Sozialen Marktwirtschaft“ weggebrochen war: Die keynesianisch inspirierte Konjunktur- und Wachstumssteuerung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes wurde zugunsten eines monetaristischen Assignments aufgegeben. Strikte Preisstabilitätsorientierung der Bundesbank im Zusammenspiel mit korporatistischen Tarifparteien ermöglichten zwar einen „unterbewertungsorientierten Merkantilismus“ innerhalb des Europäischen Währungssystems (EWS), verhinderten aber zusammen mit einer extrem restriktiven Finanzpolitik ein Wachstum der Binnenwirtschaft, das gleichermaßen Vollbeschäftigung und eine ausgeglichene Leistungsbilanz erlaubt hätte.²⁵ Vor allem aber ist die ökonomische und politische Legitimation und Nachhaltigkeit eines lohneinkommensbasierten Sozialsystems angesichts trendmäßig steigender Arbeitslosigkeit gefährdet – und hier schließt sich der Kreis zur fehlenden ordoliberalen Fundierung der „Sozialen Marktwirtschaft“: Alle unter den realpolitischen Umständen der 1950er- bis 1970er-Jahre entstandenen Institutionen standen zur Disposition. Das scheinbare Paradoxon, dass fast zwanzig Jahre Kohl-Regierung nicht ausreichten, um die „Soziale Marktwirtschaft“ Deutschlands entlang der Vorstellungen deren Kritiker zu reformieren, lässt sich besser verstehen, wenn man in Rechnung stellt, dass die wirtschaftliche und gesellschaftlichen Eliten, die die konservativ-liberale Kohl-Regierung vertrat, durchaus mit den ökonomischen Vorteilen des „Modells Deutschland“ vertraut waren²⁶ – allein mit dem Ergebnis einer relativ komprimierten Einkommensstruktur, vor allem im Vergleich mit der Einkommensstellung der Eliten in den sogenannten liberalen Ökonomien, zeigte sich die Meritokratie höchst unzufrieden. Die faktische Stabilisierung des „Modells Deutschland“ unter Kohl bei gleichzeitiger beständiger Kritik an wesentlichen Grundpfeilern diente also dem Zweck, die Einkommensverteilung innerhalb der Institutionen eines höchst erfolgreichen Modells der Einkommensschaffung zu verändern.²⁷ Erst als deren Komplementaritäten unüberwindlich erschienen, durften Sozialde-

mokraten in „*Nixon goes to China*“-Manier den Einstieg in den Ausstieg moderieren.²⁸

4. „Soziale Marktwirtschaft“ – *quo vadis?*

Mit Performanzzuschreibungen für Wirtschaftsordnungen muss man vorsichtig sein. Allzu häufig wird aus einem „Modell“ in kürzester Zeit ein „kranker Mann“ (und vice versa). So ist es Großbritannien („liberale Ökonomie“), Dänemark („*Flexicurity*-Modell“) oder den Niederlanden („Polder-Modell“) ergangen, so hat es aber gerade in jüngster Zeit auch Deutschland erlebt: Anfang des Jahrzehnts noch „kranker Mann Europas“ und als solcher Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Untersuchungen,²⁹ hat sich die „Soziale Marktwirtschaft“ Deutschlands im Laufe der jüngsten Weltfinanz- und Eurokrise wieder zum bewunderten Modell gemausert.³⁰ Was grundsätzlich als Verwechslung von kurzfristigen konjunkturellen mit langfristigen strukturellen Effekten erscheint, könnte im Falle Deutschlands als verspätete Genugtuung der Reformbefürworter in Richtung „Neuer Sozialer Marktwirtschaft“ interpretiert werden, wobei die negativen Ergebnisse des Reformprozesses – zunehmende Einkommensungleichheit und Armutsentwicklung – als notwendige Voraussetzung eines erfolgreichen Strukturwandels in Richtung einer modernen Dienstleistungsgesellschaft zu akzeptieren sind.

Die vorangehenden Ausführungen haben versucht, deutlich zu machen, dass diese Interpretation fehlerhaft ist. Tatsächlich hat sich die deutsche „Soziale Marktwirtschaft“, die eher sozialdemokratisch-keynesianische denn ordoliberalen Grundzüge trägt, als hinreichend „funktional-flexibel“ wie „institutionell-gesichert“ gezeigt, um im Globalisierungs- und Strukturwandelprozess gleichermaßen bestehen zu können. Die nicht ausreichende Berücksichtigung der Einkommensinteressen der deutschen Leistungselite hat dann allerdings zu dem paradoxen Ergebnis geführt, dass trotz dieser insgesamt sehr positiven Einschätzungen ein institutioneller Wandel eingeleitet wurde, der nicht nur die Einkommensungleichheit im Sinne der Meritokratie erhöht, sondern auch die Gefahr birgt, die Wertschöpfungskraft des „Modells Deutschland“ zu untergraben – dies dürfte dann der Fall sein, wenn vor allem die ausbildungs- und partizipationsseitigen Komplementaritäten berührt sind.³¹

Selbstverständlich hat das „Modell Deutschland“ zumindest in seiner real existierenden Form auch Schattenseiten: So fehlen Anreizkapazitäten, um geschlechtsspezifische Diskriminierungen zu reduzieren – die im internationalen Vergleich immer noch geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen und die geringeren Karrierechancen scheinen am spezifisch deutschen Produktions- und Innovationsmodell zu liegen.³² Und die Unterlas-

sung einer wachstums- und beschäftigungsorientierten Makropolitik deflationiert nicht nur die binnenwirtschaftliche Nachfrage und untergräbt damit die soziale und ökonomische Kohärenz der „Sozialen Marktwirtschaft“, sondern leistet dem „deutschen Merkantilismus“ Vorschub. Eine derartige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik mag sich eine kleine Volkswirtschaft leisten können, die größte Ökonomie der Europäischen Union aber belastet damit die Funktionsfähigkeit eines monetären Integrationsraumes massiv und trägt mit zu den Verwerfungen bei, die wir heute „Euro-Krise“ nennen.³³

Mit dem Ordoliberalismus ist vor allem der „Freiburger Imperativ“ des ordnungspolitisch garantierten freien Wettbewerbs verbunden. In der sogenannten „Bochumer Leitregel“ („Soviel Markt wie möglich, soviel Planung wie nötig“) versuchte Karl Schiller – vielleicht nicht der Vater der „Sozialen Marktwirtschaft“, wohl aber der sozialdemokratische Gestalter des „Modells Deutschland“ – eine Verbindung von keynesianischen und ordoliberalen Gedanken. Trotz einer Verrechtlichung der keynesianischen Globalsteuerung in Form des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes ist dieser Teil des spezifischen Staat-Wirtschaft-Verhältnisses in der neoliberalen Ära seit Anfang der 1980er-Jahre verloren gegangen. Für die Funktionsfähigkeit einer „Sozialen Marktwirtschaft“ bedarf es einer neuen Balance, die dem Staat eine insofern stärkere Steuerungsfunktion zuweist, als er unabhängig von partikularen Interessen in der Gesellschaft ein institutionelles Gefüge und einen makroökonomischen *Policy mix* ermöglichen muss, der die nationalen komparativen Vorteile bestmöglich nutzt.

Anmerkungen

* Hierbei handelt es sich um die schriftliche Fassung eines Referates, das anlässlich der Tagung „Wirtschaftsdemokratie in Korea und Deutschland“, veranstaltet am 5.10.2012 von der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft für Wirtschaftswissenschaften und dem Korea Institute for International Economic Policy, und der Tagung „Positionen der Wirtschaftsdemokratie: Progressive Konzepte und Ansätze in Korea und Deutschland“, veranstaltet am 8.10.2012 von der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Welfare State Society in Seoul, gehalten wurde.

¹ Vgl. z. B. Giersch/Paqué/Schmieding (1993), Kerber/Hartig (1999), Zweynert (2008).

² Vgl. z. B. Lindlar (1995).

³ Vgl. Streeck (1997).

⁴ Die Literatur zur „Sozialen Marktwirtschaft“ ist unermesslich groß und wird fortwährend erweitert (vgl. Starbatty 1997) – es kann hier nicht darum gehen, dieser Literatur gerecht werden zu wollen.

⁵ Vgl. hierzu Ebner (2006); Ptak (2009).

⁶ Vgl. Hengsbach (2004).

⁷ Wünsche (1993: 53; Kursivsetzung im Original) schreibt dazu: „Da für Erhard *Soziale* Marktwirtschaft ein politisches Programm war, hat er darauf bestanden, daß Soziale Marktwirtschaft groß geschrieben wird. Sozial als Eigenschaft der Marktwirtschaft müßte hingegen klein geschrieben werden.“

- ⁸ Vgl. Ptak (2004) 265ff.
- ⁹ „Stark“ bezieht sich hier ausdrücklich nicht auf die prozesspolitische Interventionsfähigkeit des Staates, sondern auf die Durchsetzungsfähigkeit ordnungspolitischer Vorgaben gegen Einzelinteressen – auch und gerade, wenn diese durch demokratische Mehrheitsbeschlüsse legitimiert wären. Hierin, im Festhalten an einem starken (autoritären?) Staat, scheint die wesentlichere Differenz zum Neoliberalismus zu bestehen als in der sozialen Ausprägung.
- ¹⁰ Vgl. Witt (2002) 367. Diese Unklarheit oder Unschärfe wird gelegentlich als Stärke des Ansatzes bezeichnet, weil sich dadurch evolutionäre Anpassungen an sich verändernde Bedingungen gewährleisten ließen (vgl. Thieme [2012] 155) – jede Schwäche kann offenbar auch als Stärke interpretiert werden.
- ¹¹ Vgl. Rawls 1971.
- ¹² Vgl. z. B. Hartmann (2002) 165ff.
- ¹³ Vgl. Nozick (2006) und Hayek (1943).
- ¹⁴ Dies gilt zumindest dann konsequent, wenn man – wie der Ordoliberalismus – von der (Pareto-)Effizienz marktlicher Koordinierung ausgeht.
- ¹⁵ Aus eben diesem Grunde hat Hayek das Adjektiv „sozial“ in Zusammenhang mit einer liberal definierten Marktwirtschaft immer vehement abgelehnt; vgl. Hayek (1957); Hayek (1979); Ludwig-Erhard-Stiftung (1993).
- ¹⁶ Vgl. u. a. Hall/Soskice (2001), Coates (2000), Hancké/Rhodes/Thatcher (2007), Hancké (2009).
- ¹⁷ „Modell Deutschland“ ist auch eine Begriffskategorie des 1976er Bundestagswahlkampfes der SPD – was vielleicht zeigt, dass die real existierende „Soziale Marktwirtschaft“ eher sozialdemokratische als ordoliberalen Einflüsse hat.
- ¹⁸ Vgl. Olson (1982).
- ¹⁹ Vgl. Heise (1999); Welzel/Vehrkamp (2008) 90.
- ²⁰ Streeck (1997).
- ²¹ Vgl. Tüselmann et al. 2007.
- ²² Gleichwohl lassen sich Reformansätze insbesondere des *Corporate Governance*-Systems in Richtung *Shareholder*-Modell nicht bestreiten (Höpner 2001, Vitols 2001).
- ²³ Vgl. z. B. Paqué (1995), Streeck (2009).
- ²⁴ Vgl. Heise (1999), Schettkat (1999).
- ²⁵ Zu einer ähnlichen Einschätzung der Bedeutung der Makropolitik im Verhältnis zur angebotsorientierten Mikropolitik kommen Carlin/Soskice (2009).
- ²⁶ Vgl. Thelen (2000).
- ²⁷ Vgl. Heise (2003).
- ²⁸ Tatsächlich versuchte Kanzler Schröder zunächst mittels längst vergessenem „Bündnis für Arbeit“ die Reform nur zu moderieren – als dies nicht die gewünschten Erfolge brachte, wurde aus dem Moderator Schröder der „Basta-Kanzler“ Schröder, der schließlich 2005 abgewählt wurde (für eine politökonomische Analyse der Schröder-Kanzlerschaft vgl. Heise 2012).
- ²⁹ Vgl. u. a. Emptner/Vehrkamp (2008), Heise (2008), Eichhorst/Profit/Thode (2001).
- ³⁰ Für eine kritische Einschätzung s. Lehdorff (2012).
- ³¹ Vgl. Carlin/Soskice (2009) 72.
- ³² Vgl. Soskice (1997).
- ³³ Vgl. z. B. Joebgies/Logeay (2012).

Literatur

- Albert, M., Kapitalismus versus Kapitalismus (Frankfurt 1991).
- Carlin, W.; Soskice, D., German economic performance: Disentangling the role of supply-side reforms, macroeconomic policy and coordinated economy institutions; in: Socio-Economic Review 7 (2009) 67-99.
- Coates, D., Models of Capitalism. Growth and Stagnation in the Modern Era (Cambridge 2000).
- Ebner, A.; The intellectual foundations of the social market economy. Theory, policy, and implications for European integration, in: Journal of Economic Studies 33/3 (2006) 206-223.
- Eichhorst, W.; Profit, S.; Thode, E., Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung (Berlin 2001).
- Empter, S.; Vehrkamp, R. (Hrsg.), Wirtschaftsstandort Deutschland (Wiesbaden 2008).
- Giersch, H.; Paque, K.-H.; Schmieding, H., Openness, Wage Restraint, and Macroeconomic Stability: West Germany's Road to Prosperity, in: Dornbusch, R.; Noelling, W.; Layard, R. (Hrsg.), Postwar Economic Reconstruction and Lessons for the East Today (Cambridge, MA, 1993) 1-27.
- Hall, P.; Soskice, D. (Hrsg.), Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage (Oxford 2001).
- Hancké, B. (Hrsg.), Debating Varieties of Capitalism. A Reader (Oxford 2009).
- Hancké, B.; Rhodes, M.; Thatcher, M. (Hrsg.), Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions and Complementarities in the European Economy (Oxford 2007).
- Hartmann, M., Der Mythos von den Leistungseliten (Frankfurt 2002).
- Hayek, F. A., Weg zur Knechtschaft (Zürich 1943).
- Hayek, F. A., Was ist und was heißt sozial?, in: Hunold, A. (Hrsg.), Masse und Demokratie, Zürich (1957) 71-84.
- Hayek, F. A., Wissenschaft und Sozialismus (= Vorträge und Aufsätze des Walter-Eucken-Instituts, Heft 71, Tübingen 1979).
- Heise, A., Grenzen der Deregulierung. Institutioneller und struktureller Wandel in Großbritannien und Deutschland (Berlin 1999).
- Heise, A., Dreiste Elite. Zur politischen Ökonomie der Modernisierung (Hamburg 2003).
- Heise, A., Economic Governance and Employment. Policy, Polity and Politics of Economic Rise and Decline (Münster 2008).
- Heise, A., Das Ende der SPD ... und ihr Neuanfang (Münster 2012).
- Hengsbach, F., Soziale Marktwirtschaft: Konstrukt, Kampfformel, Leitbild?, in: Goldschmidt, N.; Wohlgemuth, M. (Hrsg.), Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft. Sozialethische und ordnungsökonomische Grundlagen (Tübingen 2004) 164-174.
- Höpner, M., Corporate Governance in Transition: Ten Empirical Findings on Shareholder Value and Industrial Relations in Germany (= MPIfG Discussion Paper 01/5, Köln 2001).
- Joebges, H.; Logeay, C., Deutschlands Anteil am Stabilitätsproblem im Euroraum; in: Sauer, T. (Hrsg.), Die Zukunft der Europäischen Währungsunion: Kritische Analysen (Marburg 2012) 69-90.
- Kerber, W.; Hartig, S., The Rise and Fall of the German Miracle, in: Critical Review 13 (1999) 337-358.
- Lehndorff, St., Der deutsche Kapitalismus in der europäischen Krise: Ein skeptischer Blick von links; in: Sauer, T. (Hrsg.), Die Zukunft der Europäischen Währungsunion: Kritische Analysen (Marburg 2012) 91-118.
- Lindlar, L., Das missverstandene Wirtschaftswunder. Westdeutschland und die westeuropäische Nachkriegsprosperität (Tübingen 1995).
- Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Adjektivlose oder Soziale Marktwirtschaft? (Bonn 1993).

- Nozick, R., *Anarchie, Staat, Utopia* (München 2006).
- Olson, M., *The Rise and Decline of Nations* (New Haven 1982).
- Paqué, K.H., Arbeitslosigkeit und sektoraler Strukturwandel: Eine Interpretation von vier Dekaden westdeutscher Arbeitsmarktgeschichte, in: *List Forum* 21/2 (1995) 167-193.
- Ptak, R., Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland (Opladen 2004).
- Ptak, R., Neoliberalism in Germany. Revisiting the Ordoliberal Foundation of the Social Market Economy, in: Mirowski, P.; Plehwe, D. (Hrsg.), *Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective* (Cambridge, MA, 2009) 98-137.
- Rawls, J., *A Theory of Justice* (Cambridge 1971).
- Schettkat, R., Small Economy Macroeconomics. The Economic Success of Ireland, Denmark, Austria and the Netherlands Compared, in: *Intereconomics* 34 (1999) 159-170.
- Soskice, D., Stakeholding yes; the German model no; in: Kelly, G.; Kelly, D.; Gamble, A. (Hrsg.), *Stakeholding Capitalism* (London 1997) 219-225.
- Starbatty, J., Soziale Marktwirtschaft als Forschungsgegenstand: ein Literaturbericht; in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung* (Bonn 1997) 63-98.
- Streeck, W., The German Economic Model: Does it Exist? Can it Survive?, in: *New Political Economy* 2 (1997) 237-256.
- Streeck, W., *Re-Forming Capitalism: The Liberalization of the German Political Economy* (Oxford 2009).
- Thelen, K., Why German Employers Cannot Bring Themselves to Dismantle the German Model; in: Iversen, T.; Pontusson, J.; Soskice, D. (Hrsg.), *Unions, Employers, and Central Banks: Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies* (Cambridge 2000) 138-169.
- Thieme, S., Soziale Marktwirtschaft 2.0 – eine Replik; in: *WSI-Mitteilungen* 2 (2012) 154f.
- Tüselmann, H.; et al. *Employee Relations in Foreign-Owned Subsidiaries* (Houndsmill 2007).
- Vitols, S., Varieties of Corporate Governance: Comparing Germany and the UK, in: Hall, Soskice (2001) 337-360.
- Welzel, C.; Vehrkamp, R., Social Market Economy 2.0 – An appraisal in the Light of Current Reforms; in: Küsel, C. (Hrsg.), *The social and ecological market economy: a model for Asian development?* (Eschborn 2008) 83-105.
- Witt, U., Germany's 'Social Market Economy'. Between Social Ethos and Rent Seeking, in: *The Independent Review* 6/3 (2002) 365-375.
- Wünsche, H.F., Ludwig Erhards Verständnis von Sozialer Marktwirtschaft; in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), *Adjektivlose oder Soziale Marktwirtschaft?* (Bonn 1993) 45-54.
- Zweynert, J., Die Soziale Marktwirtschaft als politische Integrationsformel; in: *Wirtschaftsdienst* 5 (2008) 334-337.

Zusammenfassung

Nur wenige Nationalökonomien sind mit eindeutigen begrifflichen Zuschreibungen versehen. Die bundesdeutsche Volkswirtschaft aber ist weltweit als „Soziale Marktwirtschaft“ bekannt, und gemeinhin wird diese Wirtschaftsordnung als Grundstein des wirtschaftlichen Erfolges der Bundesrepublik angesehen. Obwohl die „Wirtschaftswunderjahre“ vor dem Hintergrund des Wiederaufbaus der deutschen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg als ziemlich normale Rekonstruktionsentwicklung durchaus relativiert werden können, lässt sich tatsächlich ernsthaft diskutieren, ob eine bestimmte Wirtschaftsverfassung die Bundesrepublik zu einem „Modell“ gemacht hat, das als hoch produktiv, international extrem

wettbewerbsfähig („Exportweltmeister Deutschland“) und auch sehr widerstandsfähig angesehen werden kann. In diesem Beitrag werden die institutionellen Bestandteile dieses „Modells Deutschland“ zusammenzutragen und danach gefragt, ob sie tatsächlich wissenschaftlich in einem Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ verankert werden können. Außerdem wird untersucht, ob einerseits dieses „Modell Deutschland“ auch unter den sogenannten „Globalisierungsbedingungen“ noch zukunftsfähig ist, und schließlich werden andererseits auch potenzielle (negative) Nebeneffekte aufgezeigt.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 15**

**Ausgliederungen aus dem öffentlichen
Bereich – Versuch einer Bilanz**

Christa Schlager (Hrsg.)

Christa Schlager
Vorwort

Katharina Mader
Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt, neuer Stand und vertiefende
Evaluierungen

Hannes Hofer
Gedanken zu Ausgliederungen aus der Sicht der BBG bzw. Stellungnahme
zur Studie

Andreas Pölzl
Thesen und Lösungsansätze zur Steuerung öffentlicher Aufgaben unter
besonderer Berücksichtigung des Beteiligungsmanagements

Ulrike Mandl und Thomas Obermayr
Erfahrungen und Perspektiven hinsichtlich Ausgliederungen aus Sicht des
Rechnungshofes

Heinz Leitsmüller und Bruno Rossmann
Ausgliederungen aus dem öffentlichen Haushalten – Versuch eines Resü-
mees

Wien 2010, 178 Seiten, € 24,–.

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

Die Odyssee der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens: 20 Jahre nach dem Abkommen von 1993

Werner Pramstrahler¹

1. 20 Jahre nach dem Sozialpakt von 1993: Krise in Permanenz

Anfang 2013, beinahe zwanzig Jahre nach dem historischen Abkommen von 1993, dauert die Odyssee der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens nach wie vor an. Diese sind sowohl in der aus ArbeitssoziologInnen, ArbeitsökonomInnen und ArbeitsrechtlerInnen bestehenden *scientific community*, bei den Akteuren, in der politischen Sphäre und nicht zuletzt in der interessierten Öffentlichkeit seit Jahrzehnten ein Gegenstand von kontroversen Diskussionen. Die konzertative Phase, die Ende der 1980er-Jahre eingeläutet wurde und im tripartistischen Abkommen von 1993 – auch als „Verfassung der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens“ apostrophiert – gipfelte, endete bereits im Jahr 1998, als sich die Kollektivvertragsparteien und die Regierung nicht auf die Revision des Abkommens von 1993 einigen konnten und nur moderate Anpassungen vornahmen. Italien sowie – mit Abstrichen – Irland und Spanien galten in 1990er-Jahren als Wegbereiter der modernen wettbewerbsorientierten Sozialpakete, die von den traditionellen Neokorporatismen wie der österreichischen Sozialpartnerschaft unterschieden wurden. Bemerkenswerte, allerdings nur äußerliche Analogie: Damals wie heute regierte ein ExpertInnenkabinett Italien, 1993 die Regierung Ciampi und seit September 2011 die Regierung Monti. Der derzeitige Zustand der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens gilt als Hemmschuh für die Entwicklung des Landes und die Überwindung der tiefgreifenden und mit nationalen Spezifika versehenen Wirtschaftskrise.²

Anlass für die Kontroversen wie für die wissenschaftliche Beschäftigung war in den vergangenen Jahren ein veritabler Bruch mit der langjährigen Praxis der kollektiven Arbeitsbeziehungen; nämlich der Austritt von FIAT aus dem größten italienischen Unternehmerverband „Confindustria“³ im Jahre 2010. Abgesehen von der massiven politischen und medialen Überfrachtung, die diesem Ereignis angesichts seines hohen symbolischen Gehaltes zukommt, haben die mit diesem Austritt verbundenen Konse-

quenzen sämtliche Schwächen des Systems der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens offengelegt:⁴

- Das System generiert mehr Konflikte, als es löst. Systeme kollektiver Arbeitsbeziehungen legitimieren sich durch ihre Rationalisierungs- und Befriedungsfunktion in Bezug auf den industriellen Konflikt. Angesichts der kontroversen Regelungen erzeugt die „*Black box*“ mehr Konflikte, als in das System hineingetragen werden.
- Die strategischen Divergenzen zwischen den beiden annähernd gleich starken Gewerkschaftsorganisationen und den sie tragenden Kulturen (CGIL und CISL) betreffen keineswegs nur inhaltliche Aspekte (etwa die Regulierung des Arbeitsmarktes, die Bestimmungsfaktoren für die Lohnsteigerung), sondern auch die Struktur des Kollektivvertragssystems (das Ausmaß an Dezentralisierung und die den jeweiligen Ebenen zugewiesenen Verhandlungsmaterien) sowie die Funktionsgrundlage der kollektiven Arbeitsbeziehungen (Gesetz versus Abkommen).
- Nicht nur auf gewerkschaftlicher Seite herrscht ein wettbewerbsintensiver Pluralismus, sondern auch auf Seiten der Unternehmerverbände.
- Die Regelung der betrieblichen gewerkschaftlichen Interessenvertretung (Art. 19 des Arbeiterstatuts) ist völlig unzureichend; über die Funktionen der RSA („*Rappresentanza sindacale aziendale*“) und der RSU („*Rappresentanza sindacale unitaria*“) herrscht kein Konsens.

Die italienischen Gewerkschaften haben in den letzten Jahrzehnten einen dreifachen „Funktionsverlust“ erlebt: die Schwächung ihrer Funktion als kollektivvertragliche Verhandlungspartei sowohl auf nationaler wie auf betrieblicher Ebene; die Schwächung als „Organisationsmacht“ der ArbeitnehmerInnen (fast die Hälfte der Mitglieder sind RentnerInnen); die Schwächung ihrer Rolle als „Sozialpartei“, verstanden als Partner für tripartistische konzertative Abkommen, ausgenommen hiervon ist der Bereich der regionalen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen für Senioren. Diese Funktionsschwächen konterkarieren den nach wie vor bemerkenswerten kollektivvertraglichen Deckungsgrad (ca. 80%), den akzeptablen gewerkschaftlichen Organisationsgrad (ca. 35%) und den hohen Organisationsgrad der Arbeitgeberverbände (50%). Der Bewegungscharakter, die Konfliktorientierung und die nach wie vor vorhandene Mobilisierungsfähigkeit sind also für sich genommen keineswegs ein Antidoton gegen den Mitglieder- und Funktionsverlust der Gewerkschaftsorganisationen.

Die „Verbandsflucht“ des Fiat-Konzerns und die Unterzeichnung eines eigenen Firmenkollektivvertrages 2010 ist unter mehreren Gesichtspunkten bemerkenswert. Die Kollektivverträge, mit denen in den FIAT-Werken die Arbeit geregelt wird, sind weit mehr als nur „Hauskollektivverträge“ und schon gar nicht Verträge der „zweiten Abkommensebene“, sondern be-

deuten einen veritablen Bruch mit den langjährigen Praktiken der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens: (1) FIAT hat sich durchgesetzt, indem das Unternehmen seine Investitions- und Standortentscheidungen von der Zustimmung der Mehrheit der ArbeitnehmerInnen zum neuen „Firmenkollektivvertrag“ abhängig gemacht hat. Auf der Strecke geblieben ist die Methode der Kollektivverhandlungen im größten italienischen Unternehmen; die daraus resultierende Signalwirkung war und ist beträchtlich. (2) Der De-facto-Ausschluss der FIOM (der Metallgewerkschaft der CGIL) aus den FIAT-Werken mag dem Buchstaben des Gesetzes 300/1970 entsprechen: Im Betrieb sind nur jene Gewerkschaften vertretungsberechtigt, die ein Abkommen unterzeichnet haben, das im Betrieb gültig ist. Der Ausschluss führt zu einer Radikalisierung der Auseinandersetzungen, zu einer unübersehbaren Reihe von Arbeitsprozessen und trägt entscheidend zur Legitimation der Bemühungen der FIOM bei, sich als „radikal linke politische Bewegung“ zu positionieren und damit ein politisches Vakuum zu füllen. (3) Die Aushandlung eines Firmenkollektivvertrages bei FIAT ist eine Niederlage für die Strategie der CISL. Dieser Vertrag entspricht nämlich mitnichten dem von dieser Organisation propagierten zweistufigen dezentralen Verhandlungsmodell mit kooperativer betrieblicher Partizipation, sondern führt es ad absurdum. (4) Obwohl „Confindustria“ mit Vehemenz Öffnungsklauseln gefordert und mit den beiden interkonföderalen Abkommen von 2009 und 2011 auch erreicht hat, hat FIAT dem Verband den Rücken gekehrt.

Die Tiefe und Inszenierung der strategischen Divergenzen zwischen den (beiden annähernd gleich starken) großen Gewerkschaftsorganisationen und ihren Kulturen sind in Europa wohl einmalig.⁵ Das höchste Ausmaß an zwischengewerkschaftlicher Konfliktualität herrscht im Metallbereich; dabei war diese Kategorie über vierzig Jahre lang der Hort gewerkschaftlicher Einheit trotz existierender Richtungsgewerkschaften. Seit Jahren fehlt die Unterschrift der FIOM unter den nationalen Kollektivverträgen der Metallindustrie.

Auf „konföderaler“ Ebene (also der Ebene der Gewerkschaftsbünde) haben Minister der Regierung Berlusconi die Divergenzen zusätzlich alimentiert. Die CGIL hat die Regierungen Berlusconi a priori abgelehnt. Die Betonung der „Rechte der ArbeitnehmerInnen“, meisterhaft von Bruno Trentin als Weiterentwicklung der „Einheit der Arbeiterklasse“ konzipiert, führt dazu, dass die Organisation nach wie vor Entwicklungen wie den Dezentralisierungen und Konfliktschlichtungsverfahren skeptisch gegenüber steht. Ohne Frage tragen Teile der CGIL – insbesondere die FIOM – nach wie vor den Charakter einer „radikalen“ Massenbewegung, die auf einer strikten Trennung der Akteure des industriellen Konfliktes und ihrer jeweiligen Aufgabenbereiche besteht (*„Ogmuno faccia il suo mestiere“*). Die CGIL zieht eine rechtliche Regelung der Arbeitsbeziehungen vor. Die

CISL hat während der Regierung Berlusconi den Versuch unternommen, mit einigen Ministern (z. B. Arbeits- und Sozialminister Sacconi) besonders enge Beziehungen einzugehen, was keineswegs mit der proklamierten Autonomie der Organisation in Einklang zu bringen ist. Nach wie vor bekennt sich diese Gewerkschaftsorganisation zum politischen Pluralismus und ist strikt verhandlungsbereit. Kollektivverhandlungen gelten im Anschluss an Guido Baglioni als Form der Beteiligung der ArbeitnehmerInnen an den betrieblichen Entscheidungsprozessen. Auch der CISL nahestehende ExpertInnen der kollektiven Arbeitsbeziehungen wie Gian Primo Cella konstatieren, dass die Proklamationen dieser Organisation über die Autonomie und die Partizipation mit Leben gefüllt werden müssen, da sie ansonsten zum bloßen ideologischen Bekenntnis verkommen.

Das obsessive Festhalten an den traditionellen Gewerkschaftskulturen hält die beiden großen Organisationen nach wie vor in einem strategischen Dilemma. Der überbordende Voluntarismus [und Pluralismus] der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens engt angesichts der Tiefe des zwischengewerkschaftlichen Konfliktes die Handlungsspielräume der Organisationen beträchtlich ein. Die Gewerkschaften konkurrieren und werden letztendlich zu Gefangenen ihrer Proklamationen und ihrer politischen Positionen. Angesichts der politischen, sozialen und ökonomischen Krise, den mit dem Standortwettbewerb verbundenen Konsequenzen sowie der unzureichenden Institutionalisierung ist es keine Selbstverständlichkeit, dass die Kollektivvertragsparteien zu Prozessen der gegenseitigen Anerkennung und zu gemeinsam vereinbarten Regelungen gelangen. Die Gewerkschaften können immer weniger ihre Schutzfunktion erfüllen, die daran besteht, Konkurrenz zwischen ArbeitnehmerInnen zu verhindern. Hierbei spielt die forcierte Atypisierung des Arbeitsmarktes eine gewichtige Rolle. Noch gewichtiger ist die Unfähigkeit der Gewerkschaften, etwa auf Ebene der Distrikte (oder anderer administrativer Einheiten bzw. entlang von Wertschöpfungsketten) „Märkte“ sozial zu definieren.⁶ Dies ist ein starker hemmender Faktor für die verstärkte Etablierung der zweiten (territorialen oder betrieblichen) Verhandlungsebene.

Zur Veränderung des italienischen und der nationalen Systeme kollektiver Arbeitsbeziehungen gehört die innerhalb der Binnenstaaten steigende Relevanz sektoraler Systeme der Arbeitsbeziehungen.⁷ Wenngleich innerhalb Italiens die Vielfältigkeit der Subsysteme zunimmt, lassen sich doch einige nationale Besonderheiten der Krise der kollektiven Arbeitsbeziehungen festhalten:⁸

- die fehlende Institutionalisierung der kollektiven Arbeitsbeziehungen,
- die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung in zwei annähernd gleich starke Kulturen,
- der forcierte zwischengewerkschaftliche Wettbewerb,
- die daraus resultierende Veränderungsresistenz der Gewerkschaften

sowie die Unmöglichkeit, Prozesse der kontrollierten Dezentralisierung gemeinsam zu steuern und zu evaluieren,

- die geringe Verbreitung konfliktlösungsorientierter verbindlicher Praktiken und Routinen.

Stärker noch als die politische Elite Europas zeichnet sich die politische Kaste Italiens durch die beispiellose Unfähigkeit aus, die reale Entwicklung der Wirtschaft zu erkennen und schwierige Phasen zu antizipieren. An die Stelle realer Maßnahmen wurde insbesondere von der Regierung Berlusconi auf einzutretende „Wirtschaftswunder“ gesetzt.⁹ Die Maßnahmen waren entsprechend: Eine Steuerpolitik nach dem Motto „weniger Steuern für alle“, die zu einer weiteren Zunahme der Ungleichheit der Einkommen und Vermögen geführt hat; der ideologisch motivierte Kampf für die Deregulierung des Arbeitsmarktes sowie der – auf Druck der „Lega“ und als Preis für deren Regierungsbeteiligung technisch unsauber eingeführte – regionale Steuerföderalismus, der angesichts der unzureichenden „Regierungsfähigkeit“ einiger Regionen zu einem weiteren Auseinanderdriften des Landes führen wird.

Anders als in den 1990er-Jahren, als vor allem das politische System, allen voran das Parteiensystem, von der Krise erfasst wurde und die Kollektivvertragsparteien stabilisierend wirken konnten, ist die aktuelle Handlungsfähigkeit dieser Akteure eingeschränkt und die Legitimationsgrundlage bedeutend fragiler als noch vor zwanzig Jahren.

2. Nicht funktionierender Makrokorporatismus, funktionierender Meso- und Mikrokorporatismus?

Verstellt der Blick auf die symbolgeladenen nationalen Ereignisse – zu denen auch die Ende 2011 durchgeboxte Pensionsreform und die Verabschiedung der Arbeitsmarktreform im Frühjahr 2012 gehören – den Blick auf funktionierende kollektive Arbeitsbeziehungen auf territorialer und betrieblicher Ebene? Untersuchungen aus (dem ehemals österreichischen) Nordostitalien deuten darauf hin, dass die kollektiven Arbeitsbeziehungen insgesamt einem Marginalisierungsprozess unterliegen.¹⁰ Im kleinstrukturierten NO-Italien, aber auch in Mittelitalien, dominieren informelle und direkte Beziehungen, die von der permanenten, mühsamen, aber weitestgehend konfliktfreien Suche nach Lösungen gekennzeichnet sind. Beispiele funktionierender territorialer Konzertation, die Anfang der 1990er-Jahre die Wegbereiter für die gesamtstaatliche Konzertation waren, gibt es nur mehr wenige. Es soll nicht bestritten werden, dass es in den vergangenen Jahren auch positive Entwicklungen gegeben hat: das Abkommen des – ehemals staatlichen – Energiekonzerns ENI über „partizipative“ kollektive Arbeitsbeziehungen sowie die gesetzliche Verstärkung der Infor-

mations- und Konsultationsrechte (Mai 2011); der Ausbau der „betrieblichen Wohlfahrtsleistungen“ insbesondere in Leitbetrieben wie Luxottica (Optik) und SEA (Dienstleistungsbetrieb der Mailänder Flughäfen). Eine Reihe von Reorganisationen wurde unter formalisierter Beteiligung der Gewerkschaften durchgeführt, etwa bei der Continental Automotive Italy in Pisa. Auch auf territorialer Ebene sind innovative Abkommen für die Erweiterung der Sozialleistungen geschlossen worden, kooperative Beziehungsmodelle, in denen die Gewerkschaften als Netzwerkknoten fungieren, sind in einigen Distrikten durchaus nachweisbar.

Aus Perspektive der kollektiven Arbeitsbeziehungen hat die Vervielfältigung der Arbeitsvertragsformen zu einer Schwächung der Handlungsfähigkeiten der Gewerkschaften und zur Etablierung einer arbeitspolitischen *low-road*-Strategie geführt. Wie Paolo Pini, Professor für Arbeitsökonomie und Innovationsmanagement an der Universität Ferrara (also in einer Region, die als Zitadelle des kooperativen Meso- und Mikrokorporatismus mit starken Gewerkschaften gilt) feststellt,¹¹ haben die italienischen Betriebe in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark auf die externe und nur partiell auf interne Flexibilisierung gesetzt. Diese Strategie, die sich sowohl auf die Nachfrage- wie die Angebotsseite des Arbeitsmarktes ausgewirkt hat, wird auch für die unzureichende Entwicklung der Produktivität des Landes verantwortlich gemacht. Es sei darauf verwiesen, dass es eine Reihe von abweichenden Beispielen vor allem in Nord- und Mittelitalien sowie in den mittelgroßen Betrieben gibt. Die Existenz dieser „Leuchttürme“ führt allerdings nicht dazu, ein System zu generieren beziehungsweise es zu konsolidieren.

Die Proliferation atypischer und prekärer Beschäftigungsformen auf dem italienischen Arbeitsmarkt – verstärkt durch die Lücken des mediterranen Wohlfahrtsmodells – hat zwar die Organisierungsbemühungen der italienischen Gewerkschaften verändert,¹² stößt allerdings angesichts der Kleinstrukturiertheit der Betriebe und der Besonderheiten der prekären Arbeitsverhältnisse (einem entstehenden „*Cognitariat*“ mit dem Anspruch auf Selbstvertretung außerhalb etablierter Organisationen) auf enge Grenzen. Die Existenz dieses *Cognitariat* hat bestenfalls partiell zu einer Revitalisierung der italienischen Gewerkschaften – und damit zur Stärkung ihrer Mitgliedermacht – geführt.¹³ Den Gewerkschaften gelingt es kaum, Interessen zu bündeln und als kollektiver Akteur durchzusetzen; die italienischen Gewerkschaften sind in der Peripherie primär zu Dienstleistungsorganisationen mutiert, die ihren Mitgliedern vorwiegend selektive Organisationsanreize zur Befriedigung individueller Interessen bieten.

Die betrieblichen Einsatzbedingungen der Arbeitskraft und Arbeitsorganisation sind die Bereiche, in denen der Faden für die Etablierung eines stabilen Systems kollektiver Arbeitsbeziehungen wiederum aufgenommen werden muss, insbesondere in den exportorientierten Distrikten und

Regionen mit einem Bedarf an einem stillen und pragmatischen Meso- und Mikrokorporatismus. Wenn die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes auf einer neuen Qualität der Arbeit, dem Zusammenwirken von impliziten und expliziten Wissen sowie interner Flexibilität beruht, dann zeichnen sich folgende Handlungsfelder für die kollektiven Arbeitsbeziehungen ab: (1) Organisatorische Innovationsprozesse benötigen eine intensive Kooperation zwischen den Parteien des industriellen Konflikts, aber auch zwischen den Betrieben. (2) Dies macht eine Neudefinition von Kompetenzen und Berufsprofilen auf territorialer Ebene notwendig. Auf betrieblicher Ebene muss die Frage des Wechsels von Arbeitsinhalten innerhalb des selben Arbeitsvertrages angeschnitten werden, bis dato ein Tabu im italienischen Arbeitsrecht. (3) Die Kollektivvertragsparteien können verstärkt dazu übergehen, kollektive Güter wie eine angemessene Berufsausbildung, Know-how für die Begleitung von Reorganisationsprozessen und die Stärkung des Co-Managements auf Betriebsebene bereitzustellen. Als wichtiges, gerade in der Krise funktionierendes Instrument haben sich die paritätisch verwalteten bilateralen interprofessionellen Bildungsfonds erwiesen. Allerdings gilt auch in diesem Bereich: Trotz positiver Einzelbeispiele ist es nicht gelungen, diese in ein insgesamt leistungsfähiges System überzuführen.

3. Die unvollendeten Reformansätze 2011 und 2012

Angesichts der dramatischen Krise des Landes hat es mehrere Versuche gegeben, das Kollektivvertragssystem neu zu justieren. Eine der wohl bedeutendsten institutionellen Änderungen in den vergangenen Jahren ist das Interkonföderale Abkommen vom 28. Juni 2011. Fraglos haben die Kollektivvertragsparteien – zum relevanten Teil von Frauen geführt (Susanna Camusso für die CGIL, Emma Marcegaglia für Confindustria) mit dieser Vereinbarung Handlungskompetenz bewiesen.¹⁴ Abgesehen vom Bemühen, das komplexe Thema der Kollektivvertragsfähigkeit der Organisationen, die Verhandlungsberechtigung der – beiden – betrieblichen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen RSU und RSA sowie die Allgemeinverbindlichkeit der Kollektivverträge zu regeln, zeichnet das Abkommen insbesondere die Sanktionierung von dezentralen, betriebsnahen Entscheidungen aus:

- Die Abkommen der Jahre 1993 und selbst 2009 haben den externen Gewerkschaftsorganisationen einen stärkeren Einfluss auf die betriebliche Verhandlungsebene eingeräumt, de facto sind nun die betrieblichen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen allein verhandlungsberechtigt.
- Zwar wird nach wie vor dem nationalen Branchenkollektivvertrag die

Regulierungsfunktion überantwortet, allerdings fehlt der Verweis auf den Grundsatz *ne bis in idem*, was im Allgemeinen als Erweiterung der Verhandlungsmaterien auf betrieblicher Ebene gedeutet wird. Damit sind Betriebsverhandlungen keineswegs mehr nur ergänzend, sondern können unter bestimmten Umständen auch abweichende Regelungen vereinbaren. Davon ist auch der Bereich der Arbeitsorganisation betroffen, eine der zentralen Stellschrauben für die betriebliche Arbeitspolitik.

In den Präambeln des Abkommens von 2011 ist festgelegt worden, dass die Kollektivvertragsparteien ein geregeltes und partizipatives System der kollektiven Arbeitsbeziehungen anstreben. Darin liegt ein großes, bis dato noch nicht erfülltes Potenzial dieses einheitlich unterzeichneten Abkommens. Auch das Abkommen vom November 2012 schließt diese Lücke nicht. Obwohl in zentralen Punkten (etwa der Feststellung der Vertretungsberechtigung der Gewerkschaften) das Abkommen von 2011 noch nicht umgesetzt ist, wurde nach langwierigen Diskussionen im November 2012 eine Vereinbarung mit dem Titel „Programmatische Leitlinien für das Wachstum der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit in Italien“ (*Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia*) abgeschlossen.¹⁵ Anders als die eindeutig pro Konzertierung eingestellte technische Regierung Ciampi Anfang der 1990er-Jahre hat die Regierung Monti (auch und gerade durch den Ministerpräsidenten selbst) des Öfteren darauf hingewiesen, dass sie im „*consociativismo*“ – diesem Begriff fehlt die positive Konnotation der Bezeichnung „Konkordanzdemokratie“ völlig – vorwiegend den Versuch von interessen gebundenen *pressure groups* erblickt, sachlich gebotene Entscheidungen zu verzögern und zu torpedieren.¹⁶ Dennoch kam es nach mehrfachen Ankündigungen am 21. November 2012 zum Abschluss eines Abkommens, das wie jenes vom Jänner 2009 nicht von der CGIL unterzeichnet wurde. Experten unterschiedlicher Disziplinen sehen in dem Abkommen ein Konglomerat von nicht kohärent aufeinander bezogenen Absichtserklärungen, das insgesamt nicht geeignet sei, das eigentliche Problem Italiens, nämlich das unzureichende Wachstum der Produktivität, zu lösen.¹⁷

Die Leitlinien von November 2012 bewegen sich im Rahmen des zweistufigen italienischen Kollektivvertragssystems. Der nationale Kollektivvertrag soll die Kaufkraft erhalten, wobei von einer Zielinflation ausgegangen wird, die eine „neutrale Stelle“ feststellen soll – keine grundlegende Neuerung im Vergleich zu den früheren Abkommen. Die Rahmenbedingungen für den Abschluss nationaler Kollektivverträge werden lediglich genannt, aber nicht spezifiziert: die Entwicklungstendenzen der Gesamtwirtschaft, der Branche, des Arbeitsmarktes und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Lorenzo Bordogna weist darauf hin, dass mit diesen Leitlinien die Verhandlungsregeln unbestimmter und somit die Kräftever-

Tabelle 1: Struktur und Themenstellungen der „Leitlinien“

Prämisse	Zielsetzung: Die Kollektivvertragsverhandlungen sollen verstärkt als Instrument zur Steigerung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit in Italien angesehen werden. Die produktivitätsorientierten variablen Entlohnungsbestandteile sollen weiterhin steuer- und abgabenrechtlich gefördert werden.
Einführung	Die Leitlinien verweisen auf das geringe Wachstum der Produktivität in Italien, die daraus folgende geringe Inlandsnachfrage und die hohen Arbeitskosten.
Industrielle Beziehungen und Kollektivvertragsverhandlungen	• Der nationale Kollektivvertrag soll die Sicherheit der wirtschaftlichen und normativen Behandlung der ArbeitnehmerInnen auf dem gesamten Staatsgebiet garantieren, • hat aber auch die Aufgabe, Vereinfachungen zu initiieren, damit auf der zweiten Verhandlungsebene jene Materien verhandelt werden können, die sich positiv auf das Wachstum der Produktivität auswirken können: der Inhalt der Arbeitsleistung, die Arbeitszeiten und die Arbeitsorganisation. • Betriebsabkommen sollen zum Wachstum der tatsächlichen und potenziellen Produktivität beitragen. • Der nationale Kollektivvertrag weist den Bereich Arbeitszeitflexibilisierung der zweiten Verhandlungsebene zu.
Vertretungs- und Verhandlungsrecht	• Innerhalb Jahresende (2012) soll(te) geregelt werden, in welcher Form das Stärkeverhältnis der vertretungsberechtigten Gewerkschaften erhoben wird; • zudem sollen Änderungen für die RSU (Rappresentanze sindacali unitarie) vereinbart werden.
Beteiligung der ArbeitnehmerInnen („Partizipation“)	• Der Regierung kommt die Aufgabe zu, die Informations-, Konsultations- und Beteiligungsrechte der abhängig Beschäftigten zu „vertiefen“ und entsprechende Regelungen auszuarbeiten. • Die Unterzeichner verständigen sich über Regeln der Ausgabe von Aktien an abhängig Beschäftigte.
Weiterbildung und Beschäftigungsfähigkeit	• Die Parteien fordern ein verstärktes Engagement des Staates und der Regionen im Bereich der Aus- und Weiterbildung; den paritätisch verwalteten Interprofessionellen Bildungsfonds wird eine Schlüsselrolle zuerkannt.
Arbeitsmarkt und intergenerationelle Solidarität	• Dieser Abschnitt enthält Hinweise für ein Monitoring der im Mai 2012 verabschiedeten Arbeitsmarktreform und des Produktionssystems. • Zudem wird das Thema der <i>aging workforce</i> angesprochen; die Kollektivvertragsparteien fordern von der Regierung die Schaffung eines stabilen gesetzlichen Rahmens.
Kollektivvertragsverhandlungen und Produktivität	Die Kollektivvertragsparteien vereinbaren, folgende Materien zu regeln und drängen auf die Errichtung eines entsprechenden gesetzlichen Handlungsrahmens: • Völlige Autonomie der Vertragsparteien in Bezug auf die Gleichwertigkeit der Arbeitsinhalte, die Integration von Aufgabenfeldern im Hinblick auf die Modernisierung der Eingruppierung und der organisatorischen Flexibilisierungsprozesse; • Neudefinition des Arbeitszeitregimes und der Arbeitszeitverteilung, • Vereinbarkeit von neuen informationstechnischen Kontrollsystemen mit den Rechten der ArbeitnehmerInnen.

Quelle: angelehnt an Porelli (2012), modifiziert und gekürzt.

hältnisse wiederum an Bedeutung für die Verhandlungsergebnisse gewinnen werden.¹⁸ In Bezug auf die zweite Verhandlungsebene sehen die Leitlinien vor, dass der nationale Kollektivvertrag einen Teil der Lohnsteige-

rungen, die aus der Erhöhung der Produktivität resultieren, bereits auf zentraler Ebene der nachgeordneten betrieblichen Ebene zuweisen kann. Durch steuer- und abgabenrechtliche Maßnahmen (Verringerung der Abgaben für produktivitätsorientierte Entlohnungsbestandteile) soll – wie bereits in der Vergangenheit geschehen – die Verbreitung von Betriebsabkommen gefördert werden.¹⁹ Allerdings kann dieser Mechanismus dazu führen, dass die Variabilität jener Entlohnungsbestandteile steigt, deren originäre Funktion es eigentlich wäre, die Sicherung der Kaufkraft zu gewährleisten.²⁰ Eine Entwicklung ist denkbar, in der die zweite Verhandlungsebene nicht mehr die zusätzlichen – nämlich die „lohnkostenneutralen“, sich aus der Steigerung der Produktivität ergebenden –, *per definitionem* variablen Entlohnungsbestandteile verteilt, sondern nur mehr die vom nationalen Kollektivvertrag überantworteten nicht fixen Entlohnungsbestandteile vorsieht. Betriebsabkommen werden somit nicht abgeschlossen, um die konkreten Einsatzbedingungen der Arbeitskraft im Betrieb zu regeln und die Arbeitsorganisation zu modernisieren, sondern deshalb, um von den steuer- und abgabenrechtlichen Abschlägen zu profitieren.²¹ Hier wird es Aufgabe der Branchenkollektivverträge sein, durch geeignete Regelungen einer solchen Entwicklung entgegenzusteuern.²²

Tabelle 2: Arbeitsproduktivität nach Sektor. Jährliche durchschnittliche Entwicklung

Sektor	1992-2011	2009	2010	2011
Land- und Forstwirtschaft	2,9	0,6	0,1	2,0
Produzierendes Gewerbe	1,5	-5,5	8,6	0,3
Baugewerbe	-1,2	-7,3	-0,3	-0,5
Handel, Reparatur, Gastgewerbe	1,0	-5,8	3,9	0,6
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	2,4	0,7	5,1	-2,4
Geld- und Finanzvermittlung	2,6	4,8	5,2	-0,3
Forschung, sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	-1,6	-2,4	-2,2	-0,7
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, Erziehung und Unterricht, Sozialwesen	-1,0	0,1	0,7	-0,9
Kultur und andere haushaltsbezogene Dienstleistungen	-0,1	-3,3	1,0	5,1
Gesamtwirtschaft	0,9	-3,9	3,7	0,3

Quelle: ISTAT (2012).

Unisono machen die ExpertInnen der kollektiven Arbeitsbeziehungen darauf aufmerksam, dass die unzureichende Entwicklung der Produktivität keineswegs dem Produktionsfaktor Arbeit angelastet werden kann,

sondern das Ergebnis mehrerer, sich wechselseitig verstärkender Prozesse ist:²³

- systemische Faktoren wie die unzureichenden Infrastrukturen, die verbreitete Korruption und die belastende Bürokratie;
- begleitende Faktoren wie das unzureichende System der Aus- und Weiterbildung (abgesehen von Südtirol und dem Trentino hat sich in keiner Region ein duales Ausbildungswesen entwickelt), die niedrigen Investitionen in Forschung und Entwicklung; die geringe Größe der italienischen Betriebe und vor allem die nicht modernisierte Arbeitsorganisation;
- betriebsbezogene Faktoren wie die starke Differenz zwischen Lohnkosten und ausbezahlten Entlohnungen sowie die unzureichende quantitative und qualitative Verbreitung der Betriebsabkommen.

4. Auf dem Weg nach Mitteleuropa?

Von nationalen Experten werden die mitteleuropäisch geprägten Arbeitsbeziehungen als Vorbild zitiert: Maurizio Ferrera (Autor von „The boundaries of welfare“ [2005]) spricht sich für eine Übernahme des „mitteleuropäischen“ Modells aus: Die italienischen Gewerkschaften sollten wie der DGB weniger Ressourcen in die allgemeine Mobilisierung (*le piazze*) als vielmehr in innovative Ideen und solide thematische Dossiers stecken.²⁴ Einige zaghafte Schritte in diese Richtung lassen sich durchaus feststellen: Durch das Abkommen von 2011 besteht eine grundsätzliche Übereinkunft, welches Prozedere im Falle von Dissens beim Abschluss von betrieblichen Kollektivverträgen anzuwenden ist. Das jahrelang verschleppte Problem der Feststellung der Kollektivvertragsfähigkeit wird langsam, aber stetig mit Verhandlungen bis Anfang 2013 einer Lösung zugeführt, eine Reihe wichtiger Branchenkollektivverträge ist einheitlich abgeschlossen worden. Eine zentrale Herausforderung für die kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens ist die Errichtung eines der Entwicklung der Produktivität förderlichen Systems. Einen der innovativsten Vorschläge, nämlich ein sozialpartnerschaftlich funktionierendes Kollektivvertragssystem mit zwei stabilen Verhandlungsebenen, in dem eine Zielproduktivität vereinbart wird, haben Antonioli und Pini Anfang 2013 entwickelt. Dieser Vorschlag wird im Folgenden kurz dargestellt.²⁵

- Regierung und Kollektivvertragsparteien vereinbaren ein breites Maßnahmenpaket, mit dem das Wachstum der Produktivität angeregt werden soll.
- Der nationale Branchenkollektivvertrag führt stabile Rahmenbedingungen und Lohnuntergrenzen ein. Er gibt zudem die Zielproduktivität (der Branche, der Wertschöpfungskette, des Distrikts, der Region) vor.

- Auf betrieblicher und territorialer Ebene konzentrieren die Sozialparteien, mit welchen Maßnahmen sie diese Zielproduktivität verfolgen: durch organisatorische und technische Innovationsprozesse, durch Investitionen in materielles und nicht-materielles Kapital, durch Aus- und Weiterbildung; aber auch durch eine effiziente öffentliche Hand und – wo notwendig – die Gewährleistung europäischer Standards der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit.

Durch die Festlegung einer Zielproduktivitätsentwicklung werden Betriebe angeregt, in organisatorische und technologische Investitionen und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu investieren. Betriebe, die mit dem System nicht Schritt halten können, scheiden aus dem Markt aus. Das Kollektivvertragssystem fungiert somit als „Produktivitätspeitsche“. Antonioli/Pini machen sich somit die Annahme zu eigen, dass es zu einem Investitions- und Innovationsschub kommt, der die weniger dynamischen Grenzbetriebe zwingt, entweder zu rationalisieren oder aus dem Markt auszusteigen, während die überdurchschnittlich produktiven Leitbetriebe durch makroökonomisch koordinierte Kollektivvertragsverhandlungen größere Erträge erzielen, somit wachsen und Beschäftigung schaffen.²⁶ Ein solches Vorgehen macht auf betrieblicher Ebene ein partizipatives System der Arbeitsbeziehungen mit einem Mix aus direkter und indirekter Beteiligung der abhängig Beschäftigten notwendig²⁷ – seit Jahrzehnten eines der kontrovers diskutierten Desiderata des italienischen Systems der kollektiven Arbeitsbeziehungen.

Bei aller Notwendigkeit, diesen und andere Vorschläge für die Reform des italienischen Kollektivvertragssystems im Detail auszuarbeiten, so zeichnet sich der Handlungsbedarf deutlich ab: Italien benötigt ein verlässliches institutionalisiertes System, in dem eine konzertierte makropolitische Steuerung stattfindet und handhabbare Formen der Beteiligung der abhängig Beschäftigten im Betrieb möglich sind, die mit der Modernisierung der Arbeitsorganisation Hand in Hand gehen.²⁸ Die „Leitlinien“ von November 2012 sind eine Grundlage, auf der weiterverhandelt werden kann. Je nach territorialen Kontextbedingungen (Infrastruktur, Aus- und Weiterbildungssystem, Effizienz der öffentlichen Verwaltung, Betriebsgröße, Stärkeverhältnis der Gewerkschaften) wird in Italien eine Differenzierung in territoriale und branchenbezogene Subsysteme kollektiver Arbeitsbeziehungen stattfinden, ja in vielen Fällen sogar notwendig sein. Für die Gewerkschaften bedeutet dies, dass auch in der Peripherie verstärkt Know-how – bei gleichzeitig sinkendem Organisationsgrad und wohl auch rückläufigen indirekten öffentlichen Zuwendungen – aufgebaut werden muss.

Der Blick nach Süden bleibt nach wie vor spannend. Der zukünftigen Regierungskonstellation kommt eine entscheidende Rolle zu: Zum einen ist eine makroökonomische Steuerung nötig, zum zweiten steht eine Reihe von legislativen Maßnahmen im Bereich der Beteiligungsrechte der Ar-

beitnehmerInnen und ihrer Vertretungen an. Marina Brollo hat bereits 2011 die treffende Allegorie gewählt, wonach sich die kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens auf einer 20-jährigen Odyssee befinden. Allerdings: Odysseus ist nach seiner zwei Jahrzehnte währenden Irrfahrt Penelope beileibe nicht mehr als der jugendliche Held gegenübergetreten, als der er in den Kampf um Troja gezogen ist.

Anmerkungen

- ¹ Werner Pramstrahler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des AFI – Arbeitsförderungs-institut Bozen. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.
- ² Alacevich, Tonarelli (2011); sehr pointiert Ichino (2011).
- ³ Perra (2012).
- ⁴ Cella (2012).
- ⁵ Bordogna (2012a), insbesondere Cella (2012) mit weiteren Verweisen.
- ⁶ Vgl. Regalia et al. (2011).
- ⁷ Vgl. Bechter, Brandl, Meardi (2011).
- ⁸ Vgl. Cella (2012), Regini (2012).
- ⁹ Zenzini (2012), stellvertretend für die wirtschaftlichen Probleme des Landes Simonazzi (2012).
- ¹⁰ Soli (2011).
- ¹¹ Pini (2012).
- ¹² Galetto (2010).
- ¹³ Ausführlicher und differenzierter zu diesem Aspekt Murgia, Selmi (2011).
- ¹⁴ Zum Abkommen in deutscher Sprache Mesch (2012) sowie Gudauner, Pramstrahler und Sulser (2011); eine prägnante Zusammenfassung und Einordnung auf Italienisch bietet Liso (2012).
- ¹⁵ Eine kommentierte Übersetzung des Abkommens ins Deutsche ist derzeit in Ausarbeitung.
- ¹⁶ Im Wahlkampf Anfang 2013 hat sich Mario Monti noch pointierter in diese Richtung geäußert, so beim Weltwirtschaftsforum in Davos; insbesondere über die CGIL.
- ¹⁷ Riccardo Leoni (2012) definiert das Abkommen sehr treffend eine „gattopardeske Übung“, sehr kritisch auch Fadda (2012); Antonioli, Pini (2013); Carrieri (2012); Bordogna (2012b); Lucifora, D'Origo (2012). Die zitierten Experten gehören den beiden großen Gewerkschaftskulturen Italiens an.
- ¹⁸ Bordogna (2012b).
- ¹⁹ Nach wie vor stagniert die Verbreitung von Betriebsabkommen; diese gelten für ca. 30% der abhängig Beschäftigten.
- ²⁰ Vgl. hierzu Lucifora, D'Origo (2012).
- ²¹ Die Verpflichtung, diese Abgabenreduktion umzusetzen, gehört zu den wenigen Aspekten, die im Verantwortungsbereich der Regierung liegen. Aufgrund der Abwesenheit von Verpflichtungen für den öffentlichen Akteur wäre es nicht zutreffend, den Leitlinien den Status eines „Sozialpaktes“ zuzuerkennen.
- ²² Dies scheint zumindest dem am 5.12.2012 für die Metallindustrie abgeschlossenen Kollektivvertrag gelungen zu sein.
- ²³ Stellvertretend Carrieri (2012) sowie Antonioli, Pini (2013) mit weiteren Verweisen. In der Präambel zu den „Leitlinien“ findet sich eine Beschreibung dieser Defizite.
- ²⁴ Corriere della Sera (6.1.2012) 34.

- ²⁵ Die Darstellung gerade dieses Vorschlages ist der Tatsache geschuldet, dass er auf einer nachvollziehbaren Analyse der Defizite des Systems der kollektiven Arbeitsbeziehungen Italiens beruht. Das Augenmerk allein auf die dezentrale Ebene zu richten und insbesondere mit abgabenrechtlichen Maßnahmen eine hohe Anzahl von „standardisierten“ Betriebsabkommen („*accordi fotocopia*“) anzuregen, hat sich im vergangenen Jahrzehnt als äußerst dysfunktional erwiesen. Gerade der Blick auf die österreichischen Erfahrungen zeigt, wie wesentlich die Existenz einer makroökonomischen Koordinierung und eines geregelten Kollektivvertragssystems ist.
- ²⁶ Diese in der internationalen Theorie und Empirie unter dem Titel „Makroökonomische Performance von Lohnfindungssystemen“ durchaus kontrovers diskutierte Annahme beruht auf dem korrekten Befund, dass sich das italienische System in einem Kreislauf aus niedrigen Entlohnungen, geringer Nachfrage nach qualifizierter Arbeit und geringen Investitionsanreizen befindet.
- ²⁷ Zum Stand der organisatorischen und technologischen Innovation sowie der direkten und indirekten Beteiligung der abhängig Beschäftigten in den Südtiroler Betrieben siehe Giovannacci (2012).
- ²⁸ Derzeit werden die potenziellen Defizite der Formen von „*high performance work systems*“ in Italien zumindest vom wissenschaftlichen *Mainstream* nur unzureichend zur Kenntnis genommen.

Literatur

- Alacevich, Franca; Tonarelli, Annalisa, Le relazioni industriali: Risorsa o vincolo per gestire la crisi?, in: *Economia e società regionale* 113/2 (2011) 41-48.
- Antonioli, Davide; Pini, Paolo, Un accordo sulla produttività pieno di nulla (di buono) (= unveröff. Manuskript, Ferrara 2012); [http://www2.dse.unibo.it/ardeni/Un%20accordo%20sulla%20produttivit%C3%A0%20pieno%20di%20nulla_DAPP%20\(3\).pdf](http://www2.dse.unibo.it/ardeni/Un%20accordo%20sulla%20produttivit%C3%A0%20pieno%20di%20nulla_DAPP%20(3).pdf) (Einblick genommen am 9.12.2012).
- Antonioli, Davide; Pini, Paolo, Contrattazione, dinamica salariale e produttività: ripensare obiettivi e metodi (= Onlinepaper der Seite www.nelmerito.com, 2013); http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1876&Itemid=1 (veröffentlicht am 1. Februar 2013, Einblick genommen am 2.2.2013).
- Bechter, Barbara; Brandl, Bernd; Meardi Guglielmo, Die Bestimmungsgründe der (Re-)Sektoralisierung der industriellen Beziehungen in der Europäischen Union, in: *Industrielle Beziehungen* 18/3 (2011) 143-166.
- Bordogna, Lorenzo, La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?, in: *Stato e mercato* 94/1 (2012a) 15-28.
- Bordogna, Lorenzo 2012b: Ecco perché occorre monitorare l'applicazione dell'accordo, in: AREL, Europa, Lavoro, Economia, Nov-Dez (2012b) 23-28; <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/files/arelnovembre-dicembre-2012.pdf#page=28> (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Brollo, Marina, Odissea nelle relazioni industriali, in: *Stato e mercato* 94/1 (2011) 14-21.
- Carrieri, Mimmo, Come ridisegnare la produttività, in: AREL, Europa, Lavoro, Economia (Nov-Dez 2012) 28-32; <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/files/arelnovembre-dicembre-2012.pdf#page=28> (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Cella, Gian Primo, Difficoltà crescenti per le relazioni industriali europee e italiane, in: *Stato e mercato* 94/1 (2012) 29-54.
- Eurofound, HRM Practices and Establishment Performance, an analysis using the European Company Survey 2009 (Dublin 2011); <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/69/en/1/EF1169EN.pdf> (Einsicht genommen am 14.2.2013).

- Fadda, Sebastiano, Il work in progress dell'accordo sulla produttività, in: AREL, Europa, Lavoro, Economia (Nov-Dez 2012) 32-36; <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/files/arelnovembre-dicembre-2012.pdf> (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Galetto, Manuela, Italy: Unions' strategies to recruit new groups of workers, in: European Industrial Relations Observatory online Eiro; http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/it0901029q_it.htm (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Giovannacci, Mario: Innovation und Beteiligung im Betrieb. Organisatorische Veränderungen und industrielle Beziehungen in Südtirol (AFI-IPL, ESF Südtirol, Bozen 2012); <http://www.afi-ipl.org/images/pdf/innovation-und-beteiligung-im-betrieb.pdf>; (Einsicht genommen am 4.2.2013).
- Gudauner, Karl; Pramstrahler, Werner; Sulser, Birgit, Das interkonföderale Abkommen vom 28. Juni 2011 (Arbeitsförderungsinstitut, Bozen 2011); <http://www.afi-ipl.org/files/de/diverses/Kollektivvertragssysteme/Interkonf%C3%B6derales%20Abkommen%202011%20DEF%2009.03.2012.pdf> (Einsicht genommen am 26.1.2013).
- Ichino, Pietro, Si volta pagina nel rapporto sindacati-impresa (= Beitrag vom 29.6.2011); http://www.lavoce.info/articoli/-relazioni_industriali/pagina1002386.html (veröffentlicht am 29.6.2011, Einsicht genommen am 26.10.2012).
- ISTAT, Misure di produttività 1992-2011 (= Istat-Mitteilung vom 22. November 2012); http://www.istat.it/it/files/2012/11/Report_produttivit%C3%A0.pdf?title=Misure+di+produttivit%C3%A0+-+21%2Fnov%2F2012+-+Testo+integrale.pdf (veröffentlicht am 22.11.2012, Einsicht genommen am 11.2.2013).
- Leoni, Riccardo, Accordo sulla produttività: un esercizio gattopardesco per una manciata di euro, in: AREL, Europa, Lavoro, Economia (Nov-Dez 2012) 36-39; <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/files/arelnovembre-dicembre-2012.pdf#page=36> (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Liso, Franco, Brevi note sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sull'articolo 8 della legge n. 148/2011, in: Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali 135/3 (2012) 453-466.
- Lucifora, Claudio; Origo Federica, Accordo sulla produttività: istruzioni per l'uso (= Beitrag vom 7.12.2012); <http://www.lavoce.info/accordo-sulla-produttivita-istruzioni-per-luso/> (veröffentlicht am 7.12.2012, Einsicht genommen am 8.1.2013).
- Mesch, Michael, Die italienischen Arbeitsbeziehungen während der Wirtschaftskrise, in: Wirtschaft und Gesellschaft 38/2 (2012) 368-395.
- Murgia, Annalisa; Giulia Selmi, Inspira e cospira. Forme di auto-organizzazione del precariato in Italia, in: Sociologia del Lavoro 123 (2011) 163-177.
- Pero, Luciano; Ponzellini Anna, Ecco quali flessibilità è meglio incentivare per la produttività, in: AREL, Europa, Lavoro, Economia (Nov-Dez 2012) 36-43; <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/files/arelnovembre-dicembre-2012.pdf#page=36> (Einsicht genommen am 15.1.2013).
- Perra, Sabrina, Stato, sindacato e impresa tra conflitto e una nuova storia di accordi. Gli accordi FIAT 2010: un'occasione per riflettere sulle relazioni industriali in Italia, in: Sociologia del lavoro 126 (2012) 236-247.
- Pini, Paolo, La non-riforma del mercato del lavoro italiano (= Working paper 7/2012 des Dipartimento di Economia, Istituzioni e Territorio der Università Ferrara); http://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=http%3A%2F%2Fout.economia.unife.it%2Fuploads%2Fdip_deit%2Fquaderni%2F201207.pdf;h=repec:udf:wpaper:201207 (Einsicht genommen am 14.1.2013).
- Regalia, Ida (Hrsg.), Distretti e strategie di uscita dalla crisi. Attori e istituzioni nei processi di policy making (Mailand, Turin 2012).
- Regini, Marino, Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata, in: Stato e mercato 94/1 (2012) 77-90.

- Simonazzi, Annamaria, Italy: Chronicle of a crisis foretold, in: Lehndorff, Steffen (Hrsg.), A triumph of failed ideas. European models of capitalism in the crisis (Brüssel 2012) 183-197.
- Soli, Vladimiro, Problemi della contrattazione e dilemmi del sindacato, in: Economia e società regionale 113/2 (2011) 5-13.
- Zenzini, Maurizio, I fallimenti della politica economica e l'impossibilità delle relazioni industriali. Una storia infinita, in: Economia e società regionale: Alle radici dello sviluppo locale: la creazione di nuove imprese 1 (2012) 143-186.

Zusammenfassung

Das italienische System der kollektiven Arbeitsbeziehungen befindet sich in einer über zwanzig Jahre währenden Transitionsphase, deren Abschluss nicht absehbar ist. Der starke Voluntarismus der Arbeitsbeziehungen erweist sich angesichts des fehlenden Verfahrenskonsenses und der starken zwischengewerkschaftlichen Polarisierung der letzten Jahre als völlig unzureichend. Anders als noch vor zwanzig Jahren sind auch auf territorialer und sektoraler Ebene positive Beispiele pragmatischer und ergebnisorientierter Konzertationsprozesse unzureichend verbreitet. Italien weist ein gravierendes Defizit bei der Modernisierung der Arbeitsbeziehungen (unzureichende Informations-, Konsultations- und Beteiligungsrechte, fehlende Institutionalisierung) wie der betrieblichen Arbeitsorganisation auf. Die systemische Krise des Landes lässt den Kollektivvertragsparteien wenige Handlungsspielräume. Die 2009, 2011 und 2012 abgeschlossenen interkonföderalen Abkommen waren nicht in der Lage, den überfälligen sozial- und wirtschaftspolitisch notwendigen Politikwechsel (sowohl im Hinblick auf *policy* wie *politics*) herbeizuführen. Dringend wie selten in der jüngeren Geschichte Italiens ist es notwendig, das Instrumentarium zu revitalisieren, das umfassende Sozialpakete bieten.

Die Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa in der Krise: der Aufstieg des Neoliberalismus¹

Vera Glassner

1. Einleitung

Die Auswirkungen der gegenwärtigen Wirtschafts- und Fiskalkrise auf die Systeme der Arbeitsbeziehungen der ost- und mitteleuropäischen EU-Staaten sind unterschiedlich. Sie variieren in Abhängigkeit des Regime-typs der Arbeitsbeziehungen. Gleichmaßen unterschiedlich waren deshalb die Reaktionen der Regierungen und Sozialpartnerorganisationen auf die Krise. Sozialpartner in Mittelwesteuropa und den nordischen Ländern haben, vor allem zu Beginn der Absatzkrise, als die industrielle Produktion abrupt zurückging und die Arbeitslosigkeit deutlich anstieg, eine wichtige Rolle bei der Umsetzung von Maßnahmen zum Erhalt und zur Förderung der Beschäftigung gespielt. Maßnahmen wie Kurzarbeit mit dem Ziel des Beschäftigungserhalts durch eine flexible Reduktion der Arbeitszeit und staatlich geförderten Lohnerhalt wurden durch Tarifverträge, oft in Kombination mit Weiterbildungsmaßnahmen, umgesetzt. So wurde sowohl die Aufrechterhaltung der Kaufkraft als auch die Verbesserung des Qualifikationsniveaus von ArbeitnehmerInnen sichergestellt. Dabei hat sich deutlich gezeigt, dass in Ländern mit eher zentralisierten Tarifsyste-men, in denen Verhandlungen überwiegend auf der nationalen und/oder Branchenebene stattfinden und Tarifverhandlungen effektiv zwischen den Verhandlungsebenen koordiniert sind, Sozialpartnerorganisationen besser in der Lage waren, die negativen sozialen Auswirkungen von Arbeitsplatzverlusten abzumildern und zum Beschäftigungserhalt beizutragen. In Ländern wie Deutschland, Österreich, Belgien, den Niederlanden, Italien und den skandinavischen Ländern haben Tarifverträge als Instrument gegen die Krise einen Aufschwung erfahren.²

Im Gegensatz dazu war in Ländern, in denen Tarifverhandlungen hauptsächlich oder ausschließlich auf Unternehmensebene stattfinden, die Möglichkeit der Sozialpartnerorganisationen, auf die Krise durch Tarifpolitik zu reagieren, sehr begrenzt. Stattdessen haben unternehmensspezifische Maßnahmen überwogen, die vom Management häufig ohne Einbin-

dung von Gewerkschaften und ArbeitnehmervertreterInnen durchgesetzt wurden. Das gilt vor allem für die ost- und mitteleuropäischen Staaten, in denen Tarifverhandlungen während der Wirtschaftskrise tendenziell geschwächt worden sind.³

Ziel dieses Aufsatzes ist es, die beiden folgenden Fragen zu beleuchten: Erstens, welche Effekte hat die gegenwärtige Finanzkrise auf die Systeme der Arbeitsbeziehungen in den zehn mittelosteuropäischen Mitgliedstaaten (nachfolgend: EU-10), und welcher Art waren kriseninduzierte Veränderungen hinsichtlich prozeduraler Merkmale der Tarifverhandlungen, wie Prozessen der Dezentralisierung und Disorganisierung? Zweitens, wie haben sich Unterschiede im Institutionengefüge der industriellen Beziehungen der EU-10 Staaten auf die Reaktionen der Gewerkschaften auf die aktuellen sozio-ökonomischen Herausforderungen ausgewirkt?

Es wird von der Annahme ausgegangen, dass die Strategien der Sozialpartner zur Bekämpfung der Krise von drei grundlegenden Faktoren abhängig sind, nämlich dem Ausmaß der Rezession, den Institutionen der industriellen Beziehungen und den Entscheidungen der Regierungen. Von Bedeutung sind hinsichtlich der ersten beiden Faktoren nicht nur länder-, sondern insbesondere auch branchenspezifische Auswirkungen der Krise. Um die beiden Fragen zu beantworten, wird die Typologie der mittelosteuropäischen Varianten des Kapitalismus, wie sie von D. Bohle und B. Greskovits (2007, 2012) entwickelt wurde, herangezogen. Der theoretische und analytische Rahmen der Autoren erscheint als Ausgangspunkt einer Untersuchung intra-regionaler Unterschiede in den Systemen der Arbeitsbeziehungen in der Region Mittel- und Osteuropas (MOE) lohnend. Bohle und Greskovits unterscheiden zwischen der „neoliberalen“, der „eingebettet neoliberalen“ und der „neokorporatistischen“ Kapitalismusvariante. Die drei Typen unterscheiden sich deutlich voneinander. Während korporatistische und tarifpolitische Institutionen im neoliberalen Regimetypus, wie er in den baltischen Ländern vorherrscht, schwach sind oder nur in Ansätzen existieren und wohlfahrtsstaatliche Leistungen auf ein Mindestmaß reduziert sind, besteht in den Visegrad-Staaten ein institutioneller Rahmen an – zwar schwach institutionalisierten – Strukturen der Arbeitsbeziehungen und ein vergleichsweise umfassender Wohlfahrtsstaat, der eine institutionelle „Einhegung“ der Marktkräfte sicherstellt. Das neokorporatistische Modell Sloweniens mit fest verankerten tarifpolitischen und sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Institutionen entspricht eher den Systemen der Arbeitsbeziehungen und dem Wohlfahrtsstaatsmodell der westlichen kontinentaleuropäischen Länder.

Im Großteil der einschlägigen Literatur werden die sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Regime sowie die Systeme der Arbeitsbeziehungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern als relativ homogen und einheitlich konzipiert. Typischerweise wird der mittelosteuropäische Regimety-

pus, der manchmal auch als „Übergangsmodell“ bezeichnet wird, in Abgrenzung zu den sozialdemokratischen, korporatistischen und liberalen Typen in Nord- und Mittelwesteuropa und den „anglophonen“ EU-Staaten dargestellt.⁴ Dieser Artikel zielt erstens darauf ab, der nationalen Diversität der Arbeitsbeziehungen Rechnung zu tragen. Die Typologisierung der Systeme der industriellen Beziehungen der EU-10 Länder soll die Ableitung von Annahmen über die Entwicklung von Tarifverhandlungen und sozialem Dialog ermöglichen. Zweitens werden grundlegende Annahmen über die Bedingungen gewerkschaftlichen Handelns in der Krise formuliert. Bohle und Greskovits' Typologie einer neoliberalen, einer „eingebettet“ neoliberalen und einer neokorporatistischen Spielart des mittelosteuropäischen Kapitalismus ist als übergreifender „Makro“-Rahmen der politischen Ökonomie in der zentral- und osteuropäischen Region konzipiert. Der Blick auf länderspezifische Unterschiede in den Arbeitsbeziehungen und deren Auswirkungen auf Gewerkschaftshandeln erfordert deshalb eine Erweiterung dieses konzeptionellen Rahmens. Dabei wird davon ausgegangen, dass gewerkschaftliche Strategien von zwei grundlegenden Formen von Ressourcen abhängen. Erstens stehen Gewerkschaften Quellen institutioneller Macht zur Verfügung, die sich aus deren Einbettung ins Institutionengefüge der industriellen Beziehungen speisen, und zweitens mitgliederbasierte Quellen der Macht, die durch Mitgliederorganisation und -mobilisierung erschlossen werden können.

Der Artikel ist folgendermaßen strukturiert: Der erste Abschnitt präsentiert einen Überblick über die zentralen Modelle der Arbeitsbeziehungen in Europa, um grundlegende Unterschiede in den sozialpartnerschaftlichen Strategien gegen die Krise zwischen den Regionen der EU zusammenzufassen. Daran anknüpfend werden im zweiten Abschnitt die wichtigsten Merkmale der Arbeitsbeziehungen in den EU-10-Staaten auf der Grundlage der erweiterten Typologie der Arbeitsbeziehungen in Ostmitteleuropa gemäß Bohle und Greskovits (2007 und 2012) beschrieben. Im dritten Abschnitt wird die Diversität nationaler Systeme der industriellen Beziehungen in den EU-10 dargestellt. Unterschiedliche Bedingungen des Zugangs von Gewerkschaften zu institutionellen und mitgliedschaftsbasierten Machtquellen und deren Auswirkungen auf Gewerkschaftshandeln in der Krise werden im vierten Abschnitt thematisiert. Der fünfte Abschnitt fasst einige exemplarische und aktuelle empirische Befunde der Auswirkungen der Finanzkrise auf die Systeme der Arbeitsbeziehungen und Strategien der Sozialpartner und Regierungen, auf die gegenwärtigen sozio-ökonomischen Herausforderungen zu reagieren, zusammen.⁵ Der letzte Abschnitt präsentiert ein Fazit.

2. Regime der Arbeitsbeziehungen in der EU als Determinante sozialpartnerschaftlicher Reaktionen auf die Krise

Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Tarif- und Arbeitspolitik in den EU-Staaten variieren in Abhängigkeit des Regimetyps der Arbeitsbeziehungen. Es lassen sich fünf solcher Regimetypen unterscheiden:⁶ erstens der sozialdemokratische nordeuropäische Typ; zweitens der neokorporatistische mittelwesteuropäische Typ; drittens der neokorporatistische südeuropäische Typ; viertens der neoliberale westeuropäische Typ; und fünftens der („eingebettet“) neoliberale Typ Ostmitteleuropas (siehe Tabelle 1). Der fundamentale Unterschied zwischen dem neokorporatistischen und sozialdemokratischen Modell der mittelwest-, süd- und nordeuropäischen Staaten einerseits und dem (neo)liberalen Regimetypus in Großbritannien, Irland sowie den mittelosteuropäischen EU-Staaten (mit Ausnahme von Slowenien) andererseits ist die Vorherrschaft von überbetrieblichen Verhandlungen, d. h. Tarifverhandlungen durch Gewerkschaften und Arbeitnehmerverbände, in der ersten Gruppe der Länder, und dem Überwiegen von Betriebsverhandlungen, d. h. Verhandlungen zwischen Gewerkschaften oder ArbeitnehmerInnen und/oder ihren betrieblichen Vertretungsorganen und der Unternehmensleitung, in der letzteren Ländergruppe.

Die neokorporatistischen Regimes der Arbeitsbeziehungen sind von inklusiven, zentralisierten und hochkoordinierten Tarifsyste men gekennzeichnet. Der südeuropäische Regimetypus weicht durch den deutlich geringeren Grad an tarifpolitischer Koordinierungsfähigkeit vom mittelwesteuropäischen ab. Das bedeutet, dass die Umsetzung von Bestimmungen, die in übergeordneten, nationalen oder sektoralen Tarifverträgen festgelegt worden sind, auf der betrieblichen Ebene häufig nur unzureichend umgesetzt werden, da es an der Artikulation und Koordinierung zwischen den Verhandlungsebenen mangelt. Die gewerkschaftlichen Organisationsgrade sind auf hohem bis mittlerem Niveau, wobei sie in Südeuropa deutlich niedriger sind. Die Einbindung der Sozialpartner in politische Entscheidungsprozesse weist – wieder mit Ausnahme der „mediterranen“ Staaten – einen hohen Institutionalisierungsgrad auf.

Im Unterschied dazu sind die neoliberalen Systeme der Arbeitsbeziehungen in den anglophonen Ländern (sowie Malta und Zypern) und in den ostmitteleuropäischen Mitgliedsstaaten durch stark dezentralisierte und unkoordinierte Tarifsyste me, niedrige gewerkschaftliche Organisationsgrade (höher in Großbritannien und Irland) und niedrige Organisationsgrade der Arbeitgeber gekennzeichnet. Die Tarifsyste me sind exklusiv, d. h. die Löhne und Arbeitsbedingungen eines nur kleinen Teils der ArbeitnehmerInnen sind durch Tarifverträge geregelt. Der wichtigste Indikator für die Inklusivität von Tarifsyste men sind die Tarifbindungsraten. Diese sind

höher in Ländern, in denen Tarifverträge regelmäßig für die Gesamtheit der Unternehmen eines Sektors oder einer Branche allgemeinverbindlich erklärt werden. Diese Praxis ist weitverbreitet in den meisten mittelwesteuropäischen Ländern und in Südeuropa. Gesetzliche Regeln zur Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) von Tarifverträgen sind im Arbeitsrecht der skandinavischen Länder, mit Ausnahme von Finnland, und der anglophonen Länder (inklusive Zypern und Malta) nicht vorgesehen. Obwohl solche Bestimmungen in der Mehrzahl der mittelosteuropäischen Länder bestehen, werden Tarifverträge in der Praxis kaum allgemeinverbindlich erklärt. Darüber hinaus verhindert die geringe Anzahl überbetrieblicher Abkommen die effektive Reichweite solcher Allgemeinverbindlichkeitserklärungen. Gesetzliche Mindestlöhne, wie sie in allen EU-10-Staaten sowie in den anglophonen Ländern bestehen, haben dort aufgrund der eingeschränkten Bedeutung von Tariflöhnen eine wichtige Funktion bei der Aufrechterhaltung eines Mindestlohnlevels. Da sowohl die Niveaus als auch die Erhöhungen der gesetzlichen Mindestlöhne in Ostmitteleuropa vergleichsweise niedrig sind, ist ihr Beitrag zur Armutsbekämpfung jedoch gering.⁷

Die Sozialpartnerorganisationen sind, vor allem in der Mehrheit der ostmitteleuropäischen Länder, schwach gegenüber staatlichen Akteuren, und ihre Einbindung in politische Entscheidungsprozesse ist stark politisiert.⁸ Gleiches gilt für die südeuropäischen Staaten, in denen die Beteiligung der Sozialpartner in sozial- und wirtschaftspolitischen Entscheidungen von der parteipolitischen Zusammensetzung der Regierung abhängt, während in Mittelwest- und Nordeuropa die institutionelle Einbettung der Sozialpartnerorganisationen im politischen System stark verankert ist. In einigen Ländern Ostmitteleuropas, nämlich der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarn und Polen, besteht eine vergleichsweise starke Einbettung der Marktbeziehungen in sozialstaatliche Strukturen in der Form von teilweise großzügigen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen. Die gegenwärtigen Kürzungen der Sozialbudgets haben jedoch eine Schwächung der wohlfahrtsstaatlichen Einbettung, vor allem im Falle Ungarns, zur Folge. Die Rolle des Staates in der Lohn- und Tarifpolitik ist im sozialdemokratischen und mittwesteuropäischen korporatistischen Modell, das durch einen hohen Grad an Tarifautonomie der Sozialpartner gekennzeichnet ist, vergleichsweise begrenzt. In der südeuropäischen Spielart des Korporatismus greift der Staat aktiver in die Tarifpolitik ein. In der westeuropäischen Variante des (neo)liberalen Systemtypus sind staatliche Eingriffe in die Lohn- und Tarifpolitik selten, während der Staat gegenüber den Sozialpartnerorganisationen in den ost- und mitteleuropäischen Staaten (mit Ausnahme Sloweniens) stark ist und unilaterale Regierungsentscheidungen vergleichsweise häufig sind.

Wie sich gezeigt hat, sind vor allem die Länder Mittelwest- und Nordeu-

ropas vergleichsweise gut durch die Krise gekommen.⁹ Die Sozialpartnerorganisationen waren in der Lage, tarifpolitische Lösungen im Abschwung zu finden. Kurzarbeitsprogramme, die in den meisten dieser Länder schon vor der Krise existiert haben, waren dabei von entscheidender Bedeutung. Die Umsetzung von Kurzarbeitsmaßnahmen in den Betrieben ist durch Tarifverträge erfolgt, wobei außerdem die Organe der betrieblichen ArbeitnehmerInnenvertretung eine wichtige Rolle gespielt haben. Wichtige Themen von „krisenbezogenen“ Vereinbarungen auf der Branchenebene waren Aus- und Weiterbildung, häufig in Verbindung mit Kurzarbeit, die Flexibilisierung der Arbeitszeit und Lohnzurückhaltung oder die Flexibilisierung der Lohnfindung (durch temporäres Aussetzen von Lohnerhöhungen oder die vorübergehende Unterschreitung der Branchenlohnerhöhungen in Unternehmen, die von einem wesentlichen Absatzrückgang betroffen sind). Die Reichweite von Tarifverträgen, die als Reaktion auf die Krise geschlossen wurden, ist allerdings vor allem auf die Branchen der Sachgüterproduktion (v. a. Automobil-, Metall- und chemische Industrie) begrenzt und konzentriert sich auf große und mittlere Unternehmen sowie bestimmte ArbeitnehmerInnengruppen (hoch qualifizierte Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen).

Auch auf nationaler Ebene wurde eine Vielzahl von Sozialpartnerabkommen getroffen. Solche nationalen „Krisen-Pakte“, die auch lohnpolitische Maßnahmen enthalten, wurden in der Mehrzahl der EU-Staaten (mit Ausnahme von Irland, Großbritannien und Malta) abgeschlossen. In einigen der ostmitteleuropäischen Länder haben die Dachverbände der Gewerkschaften und der Arbeitgeber die Einführung von Kurzarbeitsprogrammen gefördert, allerdings blieb ihre Umsetzung aufgrund der ungünstigen institutionellen Voraussetzungen in den stark dezentralisierten Tarifsystemen begrenzt. Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Förderung der Beschäftigung, der Flexibilisierung der Arbeitszeit und der Aus- und Weiterbildung waren zentrale Elemente nationaler Sozialpartnerabkommen.

3. Drei Typen der ost- und mitteleuropäischen Regimes der Arbeitsbeziehungen

Die Arbeitsbeziehungen in Europa zeichnen sich durch einen hohen Grad an Diversität aus (siehe Tabelle 1). Die Erweiterungen der EU in den Jahren 2004 und 2007 haben zu einer weiteren Erhöhung der Heterogenität der wohlfahrtsstaatlichen Regimes und der Arbeitsbeziehungen geführt. Wie im vorhergehenden Abschnitt dargestellt, verläuft die grundlegende Trennlinie zwischen den nord- und mittelwesteuropäischen Staaten, in denen hochkoordinierte und eher zentralisierte Systeme über-

Tabelle 1: Überblick über die Regimes der industriellen Beziehungen in der EU

Dimension	Regime					MO-europ. („eingebetteter“) Neolib.
	Nordeurop. soz.dem. Modell	Mittelwesteurop. Neokorporatismus	Südeurop. Neokorporatismus	Westeurop. Liberalismus		
Gewerksch. Org.grad (%) (2000-2009)	73,1	33,9	23,5	33,2*		19,8
Tarifbindungsraten (%) (2000-2009)	88,4	83,3	74,7	42,1*		36,3
Vorherrschende Verhandlungsebene	Branche	Branche	Branche (FR : Unternehmen)	Unternehmen		Unternehmen
ÜBV ^a oder BV ^b vorherrschend	ÜBV	ÜBV	ÜBV	UK, MT: BV IE, CY: ÜBV		BV
Praxis der Allgemeinverbr.erklärung (AVE)	Nein (außer FI)	Ja**	Ja**	Nein		Begrenzt
Gesetzlicher Mindestlohn	Nein	Ja (DE teilweise)	Ja (außer IT)	Ja		Ja
Rolle d. Soz.partner im pol. Entsch.prozess	Institutionalisiert	Institutionalisiert	Variierend, politisiert	Ad hoc, themenspezifisch		Politisiert; schwache Sozialpartner
Rolle des Staates in Tarifverhandl.	Begrenzt	Begrenzt; starker Legalismus	Aktiver Staat, klientelist. Beziehungen	Starker Staat, aber Interventionen selten		Dominanter Staat, starker Legalismus

*ohne Zypern und Malta; ** in Österreich und Italien: funktionale Äquivalente zur AVE;^a „Überbetriebliche Verhandlungen“;^b „Betriebsverhandlungen“

Quelle: ETUI (2012).

betrieblicher Tarifverhandlungen dominieren, während in Südeuropa die tarifpolitische Koordinierung weniger effektiv ist.¹⁰ Die Beteiligung der Sozialpartnerorganisationen in politische Entscheidungsprozesse ist hoch institutionalisiert und regelmäßig. Im Vergleich zu den „alten“ EU-Mitgliedsstaaten (mit Ausnahme von Großbritannien und Irland) sind die Arbeitsbeziehungen in den „neuen“ Mitgliedsstaaten (mit der Ausnahme von Slowenien) von schwächeren (oder fehlenden) Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften und dezentralisierten Tarifverhandlungen sowie einer begrenzten Tarifautonomie von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden und einer aktiveren Rolle des Staates in der Lohnpolitik gekennzeichnet.¹¹

Obwohl die Vielfalt in den Arbeitsbeziehungen innerhalb der mittel- und osteuropäischen Region beträchtlich ist und jener zwischen den EU-15 Staaten entspricht, sind nur selten Versuche unternommen worden, zwischen verschiedenen Ausprägungen des „Übergangsmodells“ der ostmitteleuropäischen Länder zu unterscheiden.¹² Unter den Versuchen, die Vielfalt der politischen Ökonomien in Osteuropa analytisch zu erfassen, erscheint das Konzept der drei Formen des Kapitalismus in MOE von Bohle und Greskovits (2007) am gehaltvollsten. Im Gegensatz zu den üblichen Ansätzen zu Varianten des Kapitalismus¹³ nehmen die Autoren sowohl die entscheidende Rolle des Staates bei der Schaffung von wohlfahrtsstaatlichen und tarifpolitischen Institutionen als auch die internationale Integration der politökonomischen Institutionen der Region und das Ausmaß, in dem diese internationalen Marktkräften, multinationalen Konzernen und den Initiativen der EU ausgesetzt sind, in den Blick. Bohle und Greskovits (2012) unterscheiden zwischen drei Typen der politischen Ökonomie in Mittelosteuropa (siehe Tabelle 2). Erstens, der neoliberale Typus des Kapitalismus in MOE (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien) ist von einem minimalistischen fiskalpolitischen Regime und einem residualen Wohlfahrtsstaat gekennzeichnet. Die Regierungen verfolgen einen stabilitätsorientierten geldpolitischen Kurs und fördern ausländische Direktinvestitionen. Transnationale Unternehmen (TNUs) operieren überwiegend in Segmenten der Sachgüterproduktion oder der Dienstleistungserbringung, die ein geringes Niveau des technologischen Entwicklungsstandes und der Qualifikationen der ArbeitnehmerInnen erfordern; zweitens, das „eingebettet“ neoliberale Modell (Tschechien, Ungarn, Polen, Slowakei) weist typischerweise ein segmentiertes wohlfahrtsstaatliches Regime auf, das Wohlfahrtsleistungen für bestimmte Zielgruppen vorsieht. Die Regierungen verfolgen einen stabilitätsorientierten geldpolitischen Ansatz und das Ziel der fiskalpolitischen Austerität (mit der Ausnahme von Ungarn). Die Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen und multinationalen Konzernen ist beträchtlich, insbesondere in hoch qualifizierteren Segmenten der Sachgüterproduktion wie beispielsweise der

Automobilindustrie; und drittens, der neokorporatistische Typ einer koordinierten Marktwirtschaft, wie sie von Slowenien repräsentiert wird und von geld- und fiskalpolitischer Stabilität und geringer Abhängigkeit von ausländischen Direktinvestitionen und TNUs gekennzeichnet ist.

Da Bohles und Greskovits' Typologie einen analytischen Rahmen der Vielfalt des Kapitalismus in MOE auf der Makroebene darstellt, muss sie um bestimmte Elemente ergänzt werden, um eine differenziertere Klassifikation der industriellen Beziehungen der EU-10 zu ermöglichen. Dabei sind drei Dimensionen entscheidend: erstens die vorherrschende(n) Ebene(n) der Tarifverhandlungen und das Ausmaß der Koordinierung zwischen den Ebenen; zweitens die Rolle der Regierung im Feld der Tarifpolitik; und drittens die organisatorische und politische Stärke der Gewerkschaften. Obwohl die Variation der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen auf diesen drei Dimensionen innerhalb der drei Ländergruppen erheblich ist, sind spezifische Muster der Konfiguration der industriellen Beziehungen zwischen den drei Gruppen zu erkennen.

Innerhalb der neoliberalen Ländergruppe sind die Tarifsysteme fragmentiert. Tarifverhandlungen finden in den baltischen Staaten überwiegend auf der betrieblichen Ebene statt. Im Gegensatz dazu dominieren in Rumänien und Bulgarien „gemischte“ Systeme, in denen Tarifverhandlungen auf Branchen- und betrieblicher Ebene geführt werden. Branchentarifverhandlungen sind besonders verbreitet in Rumänien. Ein weiterer Unterschied besteht im Ausmaß der Gewerkschaftsmacht; während Gewerkschaften in Rumänien und – zu einem etwas geringeren Ausmaß in Bulgarien – in der Lage sind, mitgliederbasierte Machtressourcen zu nützen (sowohl hinsichtlich hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrade als auch der Mobilisierungsfähigkeit zu Maßnahmen des industriellen Kampfes), sind die gewerkschaftlichen Organisationsgrade in den baltischen Ländern die niedrigsten in der EU (siehe Abschnitt 3).

Die interne Variation innerhalb der Gruppe der Ländern des „eingebettet“ neoliberalen Regimetypus ist besonders ausgeprägt hinsichtlich der wichtigsten Verhandlungsebene(n) und dem Ausmaß der tarifpolitischen Koordinierung zwischen den Ebenen. Während in der Tschechischen Republik¹⁴ und in Ungarn¹⁵ eine Mischung aus Branchen- und betrieblichen Tarifverhandlungen überwiegt, sind Tarifverhandlungen auf der Branchenebene in der Slowakei¹⁶ von größerer Bedeutung und die Freiheiten der Sozialpartner auf der Unternehmensebene eingeschränkter. In Polen hingegen finden Tarifverhandlungen überwiegend auf der betrieblichen Ebene statt. Eine Gemeinsamkeit aller Länder des „eingebettet“ neoliberalen Regimetypus ist jedoch die Schwäche der Gewerkschaften, sowohl hinsichtlich ihrer Organisationsgrade als auch ihrer geringen Mobilisierungsfähigkeit (siehe Abschnitt 4 und 5).

Die Unterschiede innerhalb und zwischen den Ländergruppen sind hin-

sichtlich des Grades an Staatsinterventionen in die Lohnpolitik weniger ausgeprägt.¹⁷ Sowohl in der neoliberalen als auch in der „eingebettet“ neoliberalen Ländergruppe sind direkte staatliche Eingriffe in die Lohnpolitik selten. Die Regierung setzt beispielsweise Preisobergrenzen, steuerpolitische Maßnahmen, legt Mindestlöhne und/oder die Löhne öffentlich Bediensteter fest oder stellt einen Rahmen für die Information und Konsultation der Sozialpartner im Feld der Lohnpolitik zur Verfügung. Im Gegensatz dazu kommt dem Staat in Slowenien, wo die Regierung und die Sozialpartnerorganisationen zentrale tarifliche Vereinbarungen aushandeln, eine direkte Rolle in bei der Lohnfestlegung zu.

Auch hinsichtlich der Gewerkschaftsstärke unterscheiden sich die drei Ländergruppen (siehe Abschnitt 4 und 5). Die neoliberalen Staaten des Baltikums und die beiden südosteuropäischen Mitgliedsstaaten weisen dabei den höchsten Grad an interner Vielfalt auf. Während die Gewerkschaftsgrade in den baltischen Ländern zu den niedrigsten in der EU zählen (unter 10%), sind sie in Rumänien und Bulgarien deutlich höher (30 bzw. 20%). Außerdem sind, im Vergleich mit den anderen EU-10 Staaten, die Gewerkschaften in den beiden letzteren Ländern am besten dazu in der Lage, zu Arbeitskämpfen aufzurufen. Etwas höher sind die gewerkschaftlichen Organisationsgrade in den Visegrad-Ländern (zwischen 20% in Tschechien und 15% in Polen). In Slowenien liegt der gewerkschaftliche Organisationsgrad bei ungefähr 40%, und die Gewerkschaften verfügen über ein vergleichsweise hohes Mobilisierungspotenzial.

Ein allgemeiner, übergreifender Trend in allen drei Ländergruppen ist die Dezentralisierung der Tarifsysteme.¹⁸ Die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen ist in den letzten Jahren in Slowenien, wo das Tarifsysteem am stärksten zentralisiert ist, am weitesten fortgeschritten. Die Verschiebung von branchenübergreifenden zu Branchenverhandlungen und, in noch stärkerem Ausmaß, die Verlagerung der Verhandlungen auf die Betriebs-ebene war in diesem Land besonders deutlich zu beobachten.

4. Variation in den Arbeitsbeziehungen zwischen den EU-10-Staaten

Dieser Abschnitt zielt darauf ab, Unterschiede zwischen den „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten aufzuzeigen. Die Analyse basiert auf Variablen wie den Organisationsgraden von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, der (den) vorherrschende(n) Tarifverhandlungsebene(n), dem Grad der Koordinierung zwischen den Ebenen, rechtlichen Bestimmungen für die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen und deren Umsetzung sowie den Tarifbindungsraten. Außerdem wird als Indikator für die Mobilisierungsmacht der Gewerkschaften der Grad der Streikaktivität berücksichtigt.

Tabelle 2: Drei Varianten des Kapitalismus in Mittel- und Osteuropa

Länder	Neoliberales Modell	„Eingebetteter“ Neoliberalismus	Neokorporatistisches Modell
Wirtschafts- u. geldpol. Regime	EE, LT, LV, BG, RO Liberaler Marktwirtschaft Nichtakkomod. Geldpol., fiskalpol. Austerität, starke Abhängigk. v. ausld. DI u. MNUs in <i>Lowtech</i> -Segmenten u. (niedrig qualif.) Dienstleist.	CZ, SK, HU, PL Staatliche oder liberale Marktwirtschaft Nichtakkomod. Geldpol., fiskalpol. Austerität (Ausnahme HU), Abhängigk. v. ausld. DI u. MNUs	SI Koord. Marktwirtschaft Nichtakkomod. Geldpol., fiskalpol. Austerität, begrenzte Abhängigk. v. ausld. DI u. MNUs
Wohlfahrtsregime	Residual	Segmentiert	Segmentiert
Tarifverhandlungsebenen u. Tarifkoordinierung	Fragmentierte Tarifverhandl., va auf Unternehmensebene (EE, LT, LV) Mischung Branchen- u. Unternehmensttarifverhandlungen (BranchenTV in RO), geringe Durchsetzbarkeit von BranchenTV (BG, RO)	Mischung Branchen- u. Unternehmensttarifverhandlungen, eingeschränkte Umsetzung v. Branchentarifverträgen (CZ, HU) Branchentarifverhandlungen weit verbreitet, begrenzte Freiheiten f. betriebl. Verhandlungen (SK) Fragmentierte Tarifverhandlungen, va auf Unternehmensebene (PL)	Mischung Branchen- u. Unternehmensttarifverhandlungen (rechtlich nicht durchsetzbare Tarifverträge auf nationaler Ebene)
Staatliche Eingriffe in Lohnverhandlungen	Begrenzt, über Preisobergrenzen, Indexierung, steuerpolit. Maßnahmen, Mindestlöhne u./od. Lohnführerschaft des öff. Sektors (LT, BG, RO) Begrenzt, dr. Bereitstellung eines Rahmens f. Information und Konsultation der Soz.partner (EE, LV)	Begrenzt über Preisobergrenzen, Indexierung, steuerpolit. Maßnahmen, Mindestlöhne u./od. Lohnführerschaft des öff. Sektors (CZ, SK, HU, PL)	Stark, direkt, durch tripartistische Tarifverhandlungen
Gewerkschaftsstärke	Sehr niedrige Org.grade, geringer Grad an Streikaktivität (EE, LT, LV) Hohe bis mittlere Org.grade, hoher Grad an Streikaktivität (RO, BG)	Niedrige Org.grade, geringer Grad an Streikaktivität (CZ, SK, HU, PL)	Hohe Org.grade, starke Mobilisierungsfähigkeit d. Gewerkschaften

Quellen: Bohle und Greskovits (2007, 2012), Europäische Kommission (2013).

In den westeuropäischen EU-Staaten sind die Nettogewerkschaftsgrade (d. i. der Anteil der nicht pensionierten Gewerkschaftsmitglieder an der Gesamtheit der aktiven abhängig Beschäftigten) im Durchschnitt höher als in den mittel- und osteuropäischen Staaten, wobei Slowenien die Ausnahme darstellt (siehe Abb. 1, Anhang). Seit dem Jahr 2000 haben die Gewerkschaften in der EU (mit Ausnahme von Belgien) an organisationaler Stärke verloren. Der Trend der Schwächung der Gewerkschaften war in den MOE-Staaten besonders ausgeprägt. In den EU-10-Ländern ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen 2000 und 2008 von durchschnittlich ungefähr 30 auf unter 20% zurückgegangen. In Litauen und der Slowakei war der Rückgang am stärksten. Die Gründe für die starke Erosion der Organisation der ostmitteleuropäischen Gewerkschaften sind vielfältig. Zusätzlich zu allgemeinen Trends wie der Deindustrialisierung und steigender Arbeitslosigkeit sind die Arbeitsmigration nach Westeuropa, rechtliche Hürden bei der Anerkennung von Gewerkschaften, die fehlende institutionelle Einbettung der Gewerkschaften in die Tarif-, Arbeits- und Sozialpolitik und deren Marginalisierung in politischen Entscheidungsprozessen Faktoren, die zur Erklärung der Schwächung der organisationalen Macht der Gewerkschaften beitragen.

Auch die Arbeitgeber sind in den EU-15-Staaten stärker organisiert als in den EU-10 (siehe Abb. 2, Anhang). Während im Jahr 2008 durchschnittlich fast zwei Drittel der ArbeitnehmerInnen in Westeuropa in Unternehmen beschäftigt sind, die Mitglieder eines Arbeitgeberverbandes sind, liegt der entsprechende Anteil in den EU-10 bei durchschnittlich unter 40%. Die organisationale Stärke der Arbeitgeber war (im selben Jahr) in Polen, Litauen und Estland am geringsten (mit einem Organisationsgrad von ungefähr 20%). In Ländern wie Rumänien, Bulgarien und Slowenien hingegen liegen die Organisationsgrade bei zwischen 55 und 60%. Der Organisationsgrad der Arbeitgeber ist in Slowenien am stärksten zurückgegangen. Der Rückgang steht in direktem Zusammenhang mit der Abschaffung der verpflichtenden Mitgliedschaft von Unternehmen in den Handels- und Industriekammern im Jahr 2006. Institutionelle Faktoren wie schwach ausgeprägte Strukturen für (bipartistische) Tarifverhandlungen auf nationaler und Branchenebene und die starke Politisierung der Sozialpartnerorganisationen in politischen Entscheidungsprozessen in der Region Mittelosteuropas haben zum Ausstieg der Unternehmen aus den Arbeitgeberverbänden beigetragen.

Wie Abbildung 3 (im Anhang) zeigt, ist die Reichweite von Tarifverträgen auf der Grundlage der Tarifbindungsraten in den „neuen“ Mitgliedsstaaten im Durchschnitt deutlich geringer als in Westeuropa. Während in den EU-15-Staaten 2008 durchschnittlich 70% der ArbeitnehmerInnen von zumindest einem Tarifvertrag erfasst waren, liegt der entsprechende Anteil in den EU-10 bei lediglich rund 30%. In Slowenien ist die Tarifbindung außer-

gewöhnlich hoch und liegt bei ungefähr 90%. Auch in Rumänien, wo Tarifverhandlungen häufig auf Branchenebene geführt werden (siehe Tab. 2), sind Tarifverträge vergleichsweise weit verbreitet; ungefähr 70% der Beschäftigten sind von Tarifverträgen erfasst. Die Tarifbindung ging in den „neuen“ EU-Mitgliedsstaaten am stärksten in der Slowakei, Bulgarien und Slowenien zurück, nämlich um ungefähr 10 Prozentpunkte im Zeitraum von 2000 bis 2008.

Die organisationale Stärke der Gewerkschaften (siehe Abb. 1 im Anhang) und deren Mobilisierungsmacht variieren stark zwischen den einzelnen EU-10-Staaten. Wie Abbildung 4 (im Anhang) zeigt, war die Streikaktivität, gemessen als Rate der Streiktage, in den EU-10-Staaten in den Jahren 2000 bis 2008 im Vergleich zu anderen Regionen in der EU am niedrigsten.¹⁹ Die korrigierten Streikraten auf der Basis des Mittelwertes der Jahre 2000 bis 2008, in denen das Jahr mit der höchsten Anzahl an Streiktagen nicht berücksichtigt wird, stellen ein ausgewogeneres Maß dar. Obwohl für mehrere Länder keine Streikdaten vorliegen (z. B. Bulgarien, Slowenien und Tschechien) weisen die EU-10-Staaten ein deutliches Maß an Variation hinsichtlich der Mobilisierungsfähigkeit der Gewerkschaften auf. In Rumänien, wo der gewerkschaftliche Organisationsgrad der höchste der EU-10-Länder ist, weist auch die Streikrate den höchsten Wert auf. Im Gegensatz dazu ist in Lettland die Streikrate am niedrigsten (kein einziger Streiktag im Beobachtungszeitraum), und auch in Estland und der Slowakei ist die Streikneigung außergewöhnlich gering (jeweils ein bzw. zwei Streiktage).

In den Jahren der Wirtschaftskrise (2009 bis 2011) ist für jene Länder, für die Daten verfügbar sind, kein eindeutiges Muster der Streikaktivität erkennbar. In Spanien ging sie zurück, deutlich in Dänemark. In Belgien und Großbritannien blieb sie stabil, und in Schweden, Irland und Finland stieg sie stark an. In Ungarn wurden während der Krise zwischen 2009 und 2010 durchschnittlich fünf Streiktage registriert, und in Polen war es durchschnittlich ein Tag. Trotz der lückenhaften Datenlage (oder gänzlich fehlender Daten, wie beispielsweise für Estland und Litauen) wird die Streikaktivität der Gewerkschaften in Ländern wie Tschechien und der Slowakei²⁰ und den baltischen Staaten als sehr gering eingeschätzt.

5. Determinanten der Gewerkschaftsstrategien gegen die Krise

Die Strategien der Gewerkschaften in MOE in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise sind von einer Vielzahl sozioökonomischer Faktoren, wie beispielsweise der Internationalisierung von Produkt- und Finanzmärkten, Arbeitsmigration und dem Beitritt zur EU bzw. zur Eurozone, Veränderungen im politischen System und in der Zusammensetzung

der Regierung und den Institutionen der Arbeitsbeziehungen und der Arbeitsmärkte, geprägt. In Abhängigkeit dieser Makrovariablen vollziehen sich die Interaktionen zwischen staatlichen Akteuren, Arbeitgebern und Gewerkschaften, die darauf abzielen, auf die Auswirkungen der Krise zu reagieren. Ausgehend von der zentralen Annahme, dass die Strategien der Gewerkschaften als intermediäre Organisationen von zwei grundlegenden Quellen der Macht abhängig sind, nämlich institutioneller und mitgliederbezogener Macht,²¹ können unterschiedliche Konfigurationen der gewerkschaftlichen Machtressourcen zwischen den EU-10-Staaten konzipiert werden (siehe Tab. 3). Institutionelle Macht speist sich aus Gewerkschaftshandeln begünstigenden Institutionen wie beispielsweise überbetrieblichen Tarifverhandlungen, Rechtsverbindlichkeit von Tarifverträgen und der Praxis, Tarifverträgen allgemeinverbindlich zu erklären. Mitgliederbezogene Quellen der Macht, wie hohe Organisationsgrade und die Fähigkeit, Mitglieder, ArbeitnehmerInnen und BürgerInnen zu mobilisieren, begünstigen kollektives Gewerkschaftshandeln auf der Grundlage von Solidarität.

Die Variation der gewerkschaftlichen Machtressourcen kann mit der erweiterten Typologie des Kapitalismus in MOE in Zusammenhang gebracht werden (siehe Tab. 3). In den Visegrad-Ländern, die der „eingebettet“ neoliberalen Kapitalismusvariante zuzuordnen sind, bestehen relativ umfassende institutionelle Machtressourcen aufgrund der vergleichsweise weiten Verbreitung von Tarifverträgen auf der Branchenebene, Bestimmungen zur AVE von tariflichen Abkommen (mit Ausnahme von Polen) und der – zwar tendenziell politisierten – Beteiligung der Sozialpartner in tripartistischen politischen Entscheidungsprozessen. Mitgliederbezogene Quellen der Macht, gemessen durch Organisationsgrade und Streikraten, sind allerdings begrenzt. Dies steht im Gegensatz zu den Machtkonstellationen in Rumänien und Bulgarien, die dem neoliberalen Regimecluster zuzuordnen sind; während die institutionelle Macht aufgrund der hoch politisierten Beteiligung der Sozialpartner am Regierungshandeln und der oft mangelhaften Umsetzung von tariflichen Bestimmungen schwach ist, verfügen die Gewerkschaften über ein beträchtliches Maß an Mobilisierungs- und Organisationsmacht. In Rumänien sind die Mitgliederzahlen seit der Mitte der 2000er-Jahre bis vor dem Ausbruch der Wirtschaftskrise sogar angestiegen. Als Faktoren gelten die Bedeutung von Branchentarifverhandlungen und die Gewerkschaftsstärke auf der betrieblichen Ebene.²² Im Gegensatz dazu haben die baltischen Gewerkschaften mit einem Mangel an institutioneller und mitgliederbezogener Macht zu kämpfen. Die Tarifsysteme weisen den höchsten Fragmentierungs- und Dezentalisierungsgrad in den EU-10-Staaten auf, Tarifverträge gelten nur für einen Bruchteil der Beschäftigten, und die Position der Gewerkschaften gegenüber dem Staat und den Arbeitgebern ist schwach. Einzig im neokorpora-

tistischen System Sloweniens sind die Gewerkschaften in der Lage, auf ausreichende Ressourcen der institutionellen und mitgliederbezogenen Macht zurückzugreifen.²³

Unter Berücksichtigung der spezifischen Machtkonfigurationen innerhalb der nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen lassen sich die folgenden Annahmen über die Fähigkeit der Gewerkschaften, auf die Krise zu reagieren, formulieren: Erstens, je bedeutender die Quellen institutioneller Macht, die sich aus einem umfassenden und effektiven System der Arbeitsbeziehungen speisen, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Gewerkschaften Tarifpolitik als Instrument gegen die Krise nützen. Gewerkschaften in Ländern, die dem „eingebettet“ neoliberalen Regimetypus entsprechen, werden deshalb erwartungsgemäß häufiger mit Arbeitgebern und Regierungen in Verhandlungen treten, um den gegenwärtigen Herausforderungen auf den Arbeitsmärkten zu begegnen, als Gewerkschaften in Ländern, die dem neoliberalen Regimetypus zugeordnet werden. In Polen, wo die Tarifverhandlungen vergleichsweise dezentralisiert sind und Regeln für die AVE von Tarifverträgen fehlen, ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass die Gewerkschaften auf der nationalen Ebene mit Arbeitgebern und der Regierung tripartistische Verhandlungen aufnehmen und Tarifverträge nur in den Sektoren abschließen, in denen tarifpolitische Strukturen bestehen. Zweitens, je geringer institutionelle Ressourcen und je höher die Mitgliedschaftsmacht der Gewerkschaften ist (wie in Rumänien und Bulgarien), desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie Versuche der Mobilisierung unternehmen oder Protestkampagnen gegen unilaterale Sparmaßnahmen des Staates organisieren. Die Handlungspotenziale der Gewerkschaften des Baltikums sind aufgrund ihrer geringen institutionellen und mitgliederbasierten Machtressourcen sehr eingeschränkt. Gewerkschaften in Slowenien hingegen werden erwartungsgemäß beide Machtkanäle, d. h. Tarifpolitik und die Mobilisierung der ArbeitnehmerInnen, nutzen, um den Auswirkungen der Krise zu begegnen.

Tabelle 3: Institutionelle Machtressourcen der Gewerkschaften in den Arbeitsbeziehungen in den EU-10

Institutionelle Ressourcen		Institutionelle Macht	
		Niedrig	Hoch
Mitgliedschaftsmacht	Niedrig	Neoliberaler Typ der Arbeitsbeziehungen: EE, LT, LV	Eingebettet neoliberaler Typ der Arbeitsbeziehungen: CZ, HU, SK, (PL)
	Hoch	RO, BG	Neokorporatistischer Typ der Arbeitsbeziehungen: SI

Quelle: Europäische Kommission (2013).

6. Auswirkungen der Krise auf die Arbeitsbeziehungen und Reaktionen der Gewerkschaften

Die Fähigkeit der Gewerkschaften, den Auswirkungen der Krise zu begegnen, variiert zwischen den EU-10-Staaten nach dem Ausmaß, in dem diese in der Lage sind, institutionelle und mitgliederbasierte Machtquellen zu nutzen (siehe Tab. 3). Die folgenden Abschnitte geben einen kurzen Überblick über die Reaktionen der Gewerkschaften auf die Krise in den drei Ländergruppen der Varianten des ost- und mitteleuropäischen Kapitalismus. Vorläufige Auswirkungen der Krise auf die Systeme der industriellen Beziehungen und die Tarifpolitik werden skizziert.

6.1 „Eingebettet“ neoliberaler Regimetyp

In den Visegrad-Staaten, in denen die Systeme der Arbeitsbeziehungen vergleichsweise begünstigende Bedingungen für Gewerkschaftshandeln sicherstellen, waren die Reaktionen der Gewerkschaften auf die Krise in der Slowakei am umfassendsten.²⁴ Die Sozialpartner in der Automobilindustrie haben das neue Instrument der flexiblen Arbeitszeitkonten („Flexi-konto“) eingeführt, das später im nationalen Anti-Krisen-Pakt (2009) berücksichtigt wurde. Außerdem wurde im Metallsektor ein Abkommen zur Kurzarbeit abgeschlossen. Auch im öffentlichen Gesundheitssektor, der schon vor der Krise von Sparmaßnahmen betroffen war, haben die Sozialpartner ihre Politik der Tarifverhandlungen fortgesetzt. In einigen Fällen wurden sogar Lohnerhöhungen²⁵ und neue Bestimmungen wie Weiterbildungsmaßnahmen ausgehandelt. Auffällig war die Polarisierung der Tarifpolitik. Der tripartistische Dialog zwischen Regierung und Sozialpartnern auf der nationalen Ebene, der zum Abschluss eines nationalen Krisenpaktes geführt hat, war durch die weitere Unterminierung der effektiven Beteiligung der Sozialpartner in politischen Entscheidungsprozessen geprägt, und der Zugang der Sozialpartner zu institutionellen Ressourcen war hoch politisiert (z. B. wurde die Einführung von *erga omnes*-Regeln für Tarifverträge von der neuen konservativen Regierung 2010 widerrufen).

In Tschechien, wo Tarifverhandlungen stärker dezentralisiert sind, war ein deutlicher Anstieg der Zahl von Tarifabkommen zur Umsetzung von flexiblen Arbeitszeitkonten in der von transnationalen Unternehmen dominierten Automobilindustrie und im Elektroniksektor zu beobachten.²⁶ Die tschechischen Gewerkschaften waren allerdings skeptischer gegenüber der Nutzung von flexiblen Arbeitszeitkonten als die Arbeitnehmerorganisationen in Westeuropa und der Slowakei. Trotzdem waren Protest- und Mobilisierungsaktionen, genauso wie im Nachbarland Slowakei, selten. Stattdessen haben die Gewerkschaften die Strategie verfolgt, die hoch qualifizierten Kernbelegschaften zu schützen, während ArbeitnehmerIn-

nen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, wie LeiharbeiterInnen, von tariflichen Maßnahmen ausgeschlossen blieben.

In Polen, das von der weltweiten Rezession kaum betroffen war, haben Verhandlungen auf der nationalen Ebene zum Abschluss des umfassendsten bilateralen Abkommens seit den frühen Jahren nach dem Regimewechsel geführt.²⁷ Als jedoch Teile des Abkommens als Gesetz verabschiedet wurden, brachten die Gewerkschaften ihren Unmut über die selektive Umsetzung der ausgehandelten Maßnahmen zum Ausdruck, ohne jedoch zu Arbeitskämpfen aufzurufen.²⁸ In den Sektoren der Sachgüterproduktion, in denen es zu einem kurzfristigen Konjunkturerinbruch kam, wurden Bestimmungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit in Firmentarifverträgen, vor allem in der gewerkschaftlich stark organisierten Automobilindustrie, und häufig im Austausch mit Maßnahmen des Arbeitsplatzzerhalts, ausgehandelt. Kurzfristig hat die Krise die Kooperation zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern in den Industriebranchen erhöht, wobei das Ziel des politischen Lobbying für die finanzielle Unterstützung krisengeplagter Unternehmen vorrangig war. Die Krise hat jedoch nicht zu einer Wiederbelebung von Branchentarifverhandlungen geführt. Sogar in der Stahlindustrie, in der bipartistische Verhandlungen stark verankert sind, haben die bereits vor der Krise begonnenen Privatisierungsprozesse an Dynamik gewonnen und zu einer fortschreitenden Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen und einem weiterem Stellenabbau geführt. Im Einzelhandel, wo Strukturen für branchenweite Tarifverhandlungen fehlen und geringentlohnte und befristete Arbeit weitverbreitet sind, haben die Gewerkschaften stattdessen zu Maßnahmen wie Medienkampagnen gegriffen, um Lohnerhöhungen und die Begrenzung temporärer Beschäftigung – in einigen Fällen erfolgreich – durchzusetzen.²⁹ Wie in den Annahmen formuliert, scheinen Gewerkschaften in Sektoren, in denen die tarifpolitischen Institutionen fragmentiert sind oder fehlen, auf alternative, mitgliedschaftsbezogene Strategien wie Organisierungskampagnen zurückzugreifen, die immer häufiger als erfolgreich bewertet werden.³⁰

In Ungarn hat der politische Wandel nach dem Regierungswechsel 2010 zu einem Abbau tripartistischer tarifpolitischer Institutionen, der Einschränkung des Streikrechts und grundlegenden Veränderungen des Arbeitsgesetzes geführt.³¹ Auf Branchenebene waren zwei maßgebliche Entwicklungen zu beobachten: Erstens, im privatwirtschaftlichen Sektor, in dem fragmentierte und stark dezentralisierte tarifpolitische Institutionen vorherrschten, mussten die Gewerkschaften weitreichende Zugeständnisse machen und haben Lohnkürzungen im Austausch mit dem Erhalt von Arbeitsplätzen von überwiegend höher qualifizierten und gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen akzeptiert, während befristet Beschäftigte und gering Qualifizierte von den ausgehandelten Tarifverträgen ausgeschlossen waren. Zweitens, im öffentlichen Sektor, der im Fokus der

staatlichen Austeritätspolitik stand, war eine teilweise (Re)zentralisierung der Tarifverhandlungen zu beobachten, die von direkten Eingriffen der Regierung in die Lohnpolitik begleitet war. Das Ergebnis war die Erhöhung der Mindestlöhne, während die Löhne der höher qualifizierten Beschäftigten eingefroren wurden.

6.2 Eingriffe ins Tarifsysteem und Schwächung des sozialen Dialogs im neoliberalen Regimetyp

In Rumänien haben die Verschlechterung der Budgetlage und die Abhängigkeit von internationalen Finanzinstitutionen seit dem Beginn der europäischen Fiskal- und Schuldenkrise 2010 zur Verabschiedung umfassender Sparmaßnahmen, wie z. B. Lohnkürzungen für die öffentlich Bediensteten, geführt. Die Sparpolitik der Regierung wurde von dieser großteils unilateral, d. h. ohne die Einbeziehung der Gewerkschaften, umgesetzt und hatte tiefgehende Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen.³² Die jüngsten Reformen des Arbeitsgesetzes und des Tarifsystems haben die Unsicherheit der Sozialpartner über die Zukunft der Tarifpolitik erhöht und zu einer Unterbrechung von Tarifverhandlungen auf der Branchenebene geführt. Sogar in Branchen, in denen Tarifverhandlungen üblich waren, wie in der Bauwirtschaft, hat die Unsicherheit über die Folgen der Änderungen des rechtlichen Rahmens zur Unterbrechung der sektoralen Tarifverhandlungen und zur Beeinträchtigung der Verhandlungen auf Unternehmensebene geführt. Die Gewerkschaften wurden außerdem durch gesetzliche Änderungen hinsichtlich der Repräsentativitätskriterien geschwächt. Als Reaktion auf den Sparkurs der Regierung haben die rumänischen Gewerkschaften zu Streiks im öffentlichen Sektor aufgerufen, die jedoch keine Revidierung der Lohn- und Beschäftigungskürzungen bewirkt haben.

Ein anderes Muster der Reaktionen auf die Krise war in Bulgarien zu beobachten.³³ Zu Beginn der Krise kam es zu einer Wiederbelebung der tripartistischen Konsultation zwischen den Sozialpartnern und der Regierung und zur Stärkung des sozialen Dialogs zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, die zum Abschluss eines Anti-Krisen-Paktes zu Beginn des Jahres 2010 führte. Allerdings wurden viele der Maßnahmen, die von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden vorgeschlagen worden waren, wie beispielsweise die temporäre Subventionierung der Löhne von ArbeitnehmerInnen, die in von der Krise betroffenen Unternehmen beschäftigt sind, oder Weiterbildungsmaßnahmen für ArbeitnehmerInnen, nur unzureichend umgesetzt. Die Krise hatte eine Verschiebung der Macht zur Regierung zur Folge, während die Position der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände im tripartistischen System der bulgarischen Arbeitsbeziehungen weiter geschwächt wurde. Der soziale Dialog wurde

von einer umstrittenen Regierung, der es an Rückhalt in der Bevölkerung gefehlt hat, zur Verringerung des Unmutes der BürgerInnen eingesetzt, anstatt damit den Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt zu begegnen.

In den baltischen Staaten, in denen formale Strukturen des sozialen Dialogs existieren, aber die effektive Beteiligung der Sozialpartner in politische Entscheidungsprozesse sehr begrenzt ist,³⁴ hat die Krise zu einer weiteren Schwächung der Gewerkschaften geführt. Tripartistische Abkommen wurden zwar in allen drei Staaten des Baltikums geschlossen. Diese zielten aber vor allem auf die Umsetzung von Lohnkürzungen ab und hatten eine weitere Schwächung der tarifpolitischen Institutionen, Einschnitte in die Sozialleistungen und eine weitere Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zur Folge. Maßnahmen zur Unterstützung von Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, und von Unternehmen, die von starken Umsatzrückgängen während des Wirtschaftsabschwungs betroffen waren, haben weitgehend gefehlt. Der Hauptgrund dafür waren die fehlenden Strukturen für überbetriebliche Tarifverhandlungen.³⁵ In Lettland, das einen Kredit von IWF und EU erhalten hatte, hat die Regierung Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor bereits 2008 unilateral umgesetzt. Die nationalen Gewerkschaftsverbände in Estland und Litauen haben zu Streiks aufgerufen, ohne jedoch die Regierung dazu zu bringen, die einseitig durchgesetzten staatlichen Sparmaßnahmen rückgängig zu machen. In den letzten Jahren wurden tripartistische Verhandlungen auf der nationalen Ebene überhaupt eingestellt. Diese Entwicklung lässt den Schluss zu, dass sogar die Ansätze des „illusorischen“ baltischen Korporatismus³⁶ gänzlich verschwunden sind.³⁷

6.3 Sozialpartnerreaktionen auf die Krise in Slowenien

In Slowenien hat die Krise länger bestehende Entwicklungen beschleunigt. Der Fortbestand des neokorporatistischen Systems der industriellen Beziehungen ist durch anhaltende und signifikante Prozesse der Dezentralisierung (vor allem durch die Abschaffung der Pflichtmitgliedschaft der Unternehmen in den Industrie- und Handelskammern), des Entzuges der organisationalen Unterstützung der Sozialpartner durch die Regierung und der verringerten Einbeziehung der Sozialpartner in tripartistische Entscheidungsprozesse gefährdet. Staatliche Initiativen mit dem Ziel der Marktliberalisierung, Privatisierung und Deregulierung haben zu einer stetigen Schwächung neokorporatistischer Elemente des Regimes beigetragen. Während der gegenwärtigen Wirtschaftskrise wurden Reformen der Regierung häufig ohne Einbindung der Gewerkschaften umgesetzt. Als Folge des staatlichen Unilateralismus kam es zu einer Radikalisierung der Gewerkschaftsbewegung. In der jüngsten Vergangenheit waren die tripartistischen Verhandlungen deutlich stärker konfliktorientiert als zuvor, und

es kam zu umfassenden Streiks im öffentlichen Sektor. Trotz des konfliktuellen Verhandlungsklimas waren die Sozialpartner und die Regierung in der Lage, ein Abkommen auf der nationalen Ebene, das auch Lohnkürzungen enthält, abzuschließen. Insgesamt lässt sich ein gradueller – jedoch kein allumfassender – Wandel des Regimes der slowenischen Arbeitsbeziehungen in Richtung Neoliberalismus beobachten.³⁸

7. Fazit

Die Reaktionen der Sozialpartner auf die Herausforderungen auf den Arbeitsmärkten in den EU-10 während der Wirtschafts- und Fiskalkrise waren von drei grundlegenden Faktoren beeinflusst, nämlich der Tiefe der Wirtschaftskrise, den Institutionen der Arbeitsbeziehungen und den Entscheidungen der Regierungen. Die Handlungsoptionen und -strategien der Sozialpartner variieren deshalb in Abhängigkeit vom jeweils vorherrschenden Regimetyp des ost- und mitteleuropäischen Kapitalismus.³⁹ Der analytische Rahmen der Autoren ist dazu geeignet, die unterschiedlichen Entwicklungspfade der wirtschaftlichen Entwicklung und der Ausformungen der Krise (z. B. eine Produktionskrise im eingebettet neoliberalen und eine Finanzkrise im neoliberalen System der baltischen Länder und in Bulgarien) innerhalb der Region zu erfassen. Die Erklärung des mittelfristigen Wandels und kriseninduzierter Veränderungen in den nationalen Systemen der Arbeitsbeziehungen erfordert allerdings eine Erweiterung der Typologie um zwei Dimensionen. Erstens müssen die spezifischen Merkmale der industriellen Beziehungen, die das hohe Maß an Variabilität innerhalb der drei Ländergruppen bewirken, stärker herausgearbeitet werden. Zweitens erfordert die Erklärung der Gewerkschaftsstrategien in der Krise die Berücksichtigung der Quellen gewerkschaftlicher Macht.

Die empirischen Befunde der gegenwärtigen Entwicklungen in den EU-10-Staaten zeigen, dass die dreiteilige Typologie des neoliberalen, des eingebettet neoliberalen und des neokorporatistischen Regimes der Arbeitsbeziehungen eine nicht unerhebliche Erklärungs- und Prognosefähigkeit hat. In Übereinstimmung mit Bohle und Greskovits (2012, S. 267) haben sich „*both the persistence of diversity, and a clear shift of all new regimes ... in the neoliberal direction*“ bestätigt. In den Visegrad-Ländern beispielsweise, die dem eingebettet neoliberalen Regimetypus angehören, hat die Krise zu signifikanten kurzfristigen Veränderungen in den substantiellen Ergebnissen der tarifpolitischen Lösungen der Sozialpartner, nicht jedoch zu prozeduralem Wandel der Tarifverhandlungen geführt. Stattdessen ist eine Divergenz zwischen Branchen zu beobachten, in denen Tarifverhandlungen vergleichsweise stark institutionalisiert und die Gewerkschaften stark organisiert sind, und jenen, in denen die gewerk-

schaftliche Organisation fragmentiert ist und überbetriebliche tarifpolitische Institutionen fehlen. In den Ländern des Baltikums hat die Krise ebenfalls zu keiner Veränderung länger bestehender Entwicklungspfade geführt. Die ohnehin schwachen Gewerkschaften wurden weiter geschwächt, und die Sozialpartnerorganisationen im stark politisierten sozialen Dialog weiter marginalisiert.

Es sind jedoch vor allem die – häufig länderspezifischen – Merkmale der industriellen Beziehungen, die pfadabhängige Entwicklungen bewirken und für die Erklärung des kriseninduzierten Wandels der Tarifsysteme und des sozialen Dialogs in den EU-10-Staaten entscheidend sind. In Bulgarien wurde – im Gegensatz zu den baltischen Ländern – eine Fassade des Tripartismus aufrechterhalten, in der der Einfluss der Sozialpartner auf das Krisenmanagement minimal und deren Hauptzweck die Abmilderung des Unmuts der Bevölkerung mit den Antworten der Regierung auf die Krise war. Die gegenwärtigen Entwicklungen in Rumänien, wo Branchentarifverhandlungen bisher hohe Bedeutung hatten und die Gewerkschaftsmacht beträchtlich ist, haben die weitreichenden Eingriffe der Regierung in das System der Arbeitsbeziehungen Tarifverhandlungen auf allen Ebenen behindert. Die rezenten Entwicklungen sind möglicherweise ein Indikator für radikalen Wandel, der vom bisherigen Entwicklungspfad abweicht. In Slowenien ist immer noch ein Regime der Arbeitsbeziehungen neokorporatistischer Prägung vorherrschend. Durch die Verstärkung der bereits länger beobachtbaren Trends der Dezentralisierung der Tarifverhandlungen und der fortgesetzten Schwächung der Gewerkschaften gegenüber dem Staat und der Arbeitgeber wird dieses System jedoch zunehmend fragiler. Trotz allem waren die Sozialpartner in Slowenien in der Lage, auf die Auswirkungen der Krise mit Tarifpolitik zu reagieren und die ArbeitnehmerInnen und BürgerInnen gegen die staatliche Sparpolitik und den Unilateralismus der Regierung zu mobilisieren.

Anmerkungen

- ¹ Dieser Aufsatz basiert auf dem Überblicksartikel der Autorin in *Transfer. European Review of Labour and Research* 19/2 (2013).
- ² Glassner et al. (2011); Europäische Kommission (2011); Glassner und Keune (2012).
- ³ Meardi und Trappmann (2013); Trif (2013); Kallaste und Woolfson (2013); Tóth (2012); Bohle und Greskovits (2012) 223ff.
- ⁴ Z. B. Europäische Kommission (2009).
- ⁵ Die empirischen Befunde basieren auf den Beiträgen der Sonderausgabe von *Transfer. European Review of Labour and Research* 19/2 (2013).
- ⁶ Europäische Kommission (2009); European Trade Union Institute (2012).
- ⁷ Z. B. Schulten (2012).
- ⁸ Mailand und Due (2004); Europäische Kommission (2009).
- ⁹ Rychly 2009; Glassner et al. (2011); Europäische Kommission (2011); Glassner und Keune (2012).

- ¹⁰ Z. B. Traxler et al. (2001).
- ¹¹ Z. B. Marginson und Traxler (2005), Europäische Kommission (2011).
- ¹² Kohl und Platzer (2007).
- ¹³ Hall und Soskice (2001).
- ¹⁴ Mesch (2009a).
- ¹⁵ Mesch (2010).
- ¹⁶ Mesch (2009b).
- ¹⁷ Europäische Kommission (2013).
- ¹⁸ Z. B. Europäische Kommission (2011).
- ¹⁹ Vandaele (2011).
- ²⁰ Myant (2010), Meardi (2012).
- ²¹ Schmitter und Streeck (1999).
- ²² Trif (2008), Eurofound (2009), Meardi (2012).
- ²³ Stanojevic (2003); Mesch (2009c).
- ²⁴ Z. B. Kahancová (2013).
- ²⁵ Kaminska und Kahancová (2011); Kahancová und Szabó (2012).
- ²⁶ Z. B. Myant (2013).
- ²⁷ Siehe Meardi und Trappmann (2013), sowie Bernaciaks Vergleich des Sozialen Dialogs in Polen und Bulgarien (2013).
- ²⁸ Bernaciak (2013), Gardawski (2012).
- ²⁹ Siehe Mrozowicki et al. (2013).
- ³⁰ Meardi (2012) 140.
- ³¹ Z. B. Tóth (2012); Szabó (2013).
- ³² Z. B. Trif (2013).
- ³³ Siehe Bernaciak (2013).
- ³⁴ Z. B. Woolfson und Kallaste (2011).
- ³⁵ Siehe Kallaste und Woolfson (2013).
- ³⁶ Ost (2000).
- ³⁷ Kallaste und Woolfson (2013).
- ³⁸ Stanojevic und Klarič (2013).
- ³⁹ Bohle und Greskovits (2007 und 2012).

Literatur und Quellen

- Bernaciak, Magdalena, Social dialogue revival or ‚PR corporatism‘? Negotiating anti-crisis measures in Poland and Bulgaria, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Bohle, Dorothee; Greskovits, Béla, Neoliberalism, Embedded Neoliberalism und Neocorporatism: Towards Transnational Capitalism in Central-Eastern Europe, in: *West European Politics* 30/3 (2007) 443-466.
- Bohle, Dorothee; Greskovits, Béla, *Capitalist Diversity on Europe's Periphery* (Ithaca, London 2012).
- Eurofound, *European Company Survey 2009*, European Foundation for the Improvement of Living und Working Conditions (Dublin 2009).
- Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2004* (Luxemburg 2004).
- Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2006* (Luxemburg 2006).
- Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2008* (Luxemburg 2009).
- Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2010* (Luxemburg 2011).
- Europäische Kommission, *Industrial Relations in Europe 2012* (Luxemburg 2013), im Erscheinen.
- European Trade Union Institute, *Benchmarking Working Europe 2012* (Brüssel 2012).

- Eurostat, Government statistics (2012a). Verfügbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.
- Eurostat, Minimum wages (2012b). Verfügbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.
- Gardawski, Juliusz; Mrozowski, Adam; Czarzasty, Jan, Trade unions in Poland (= EGI-Report 123, Brüssel 2012).
- Glassner, Vera; Keune, Maarten; Marginson, Paul, Collective bargaining in a time of crisis: developments in the private sector in Europe, in: *Transfer* 17/3 (2011) 303-321.
- Glassner, Vera; Keune, Maarten, The crisis und social policy: the role of collective agreements, in: *International Labour Review* 151/4 (2012) 351-376.
- Hall, Peter A.; Soskice, David, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (Oxford 2001).
- Kahancová, Marta, The Demise of Social Partnership, or a Balanced Recovery? The Crisis and Collective Bargaining in Slovakia, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Kahancová, Marta; Szabó, Imre, Acting on the Edge of Public Sector: Hospital Corporatization und Collective Bargaining in Hungary und Slovakia (= CELSI Discussion Paper No. 1, 2012).
- Kallaste, Epp; Woolfson, Charles, Negotiated responses to the crisis in the Baltic countries, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Kaminska, Ewa M.; Kahancová, Marta, Emigration und labour shortages: An opportunity for trade unions in the New Member States?, in: *European Journal of Industrial Relations* 17/2 (2011) 189-203.
- Kohl, Hans; Platzer, Hans-Wolfgang, The role of the state in Central und Eastern European industrial relations: the case of minimum wages, in: *Industrial Relations Journal* 38/6 (2007) 614-635.
- Mailand, Mikkil; Due, Jasper, Social Dialogue in Central und Eastern Europe: Present State und Future Development, in: *European Journal of Industrial Relations* 10/2 (2003) 179-197.
- Marginson, Paul; Traxler, Franz, After enlargement: preconditions und prospects for bargaining coordination, in: *Transfer* 11/3 (2005) 423-438.
- Meardi, Guglielmo, *Social failures of EU enlargement: a case of workers voting with thir feet* (New York, London 2012).
- Meardi, Guglielmo; Trappmann, Vera, Between Consolidation and Crisis: Divergent Pressures and Sectoral Trends in Poland, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Mesch, Michael, Gewerkschaften und Lohnverhandlungen in der Tschechischen Republik, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 35/2 (2009a) 257-263.
- Mesch, Michael, Arbeitsbeziehungen in der Slowakei, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 35/3 (2009b) 453-461.
- Mesch, Michael, Arbeitsbeziehungen in Slowenien, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 35/4 (2009c) 579-590.
- Mesch, Michael, Kollektive Lohnverhandlungen in Ungarn, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 36/2 (2010) 231-245.
- Mrozowski, Adam; Roosalu, Triini; Bajuk Senčar, Tatiana, Precarious work and trade union responses to the economic crisis in the retail sector in Estonia, Poland und Slovenia, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Myant, Martin, Trade unions in the Czech Republic (= EGI Report 115, Brüssel 2010).
- Myant, Martin, The impact of the economic crisis on collective bargaining in the Czech Republic, in: *Transfer* 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Ost, David, Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism und Postcommunist Class Identities, in: *Politics & Society* 28/4 (2000) 503-530.
- Schmitter, Philippe; Streeck, Wolfgang, *The Organization of Business Interests* (= MPIfG Discussion Paper 99/1, Köln 1999).

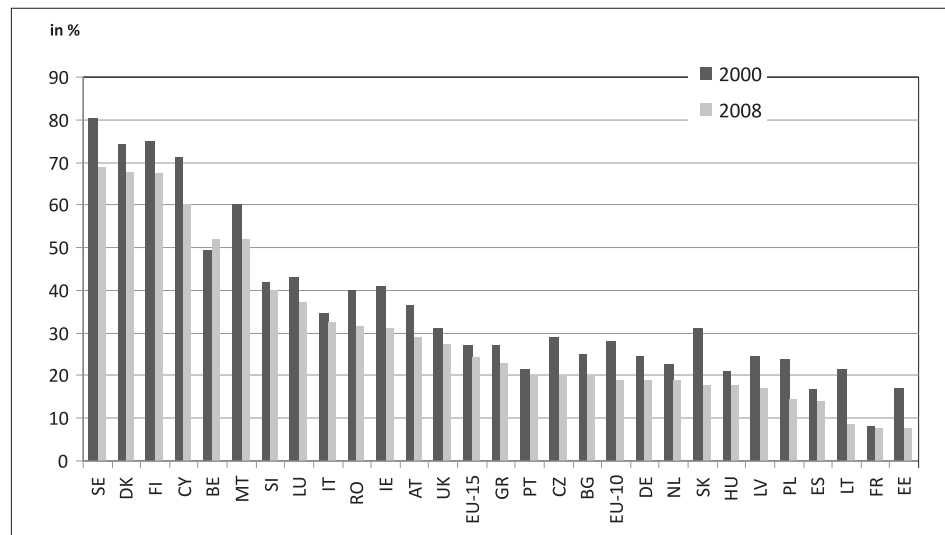
- Rychly, Ludek, Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions (= Working Paper No. 1, ILO, Genf 2009).
- Schulten, Thorsten, WSI-Mindestlohnbericht 2012 – Schwache Mindestlohnentwicklung unter staatlicher Austeritätspolitik, in: WSI Mitteilungen 2 (2012) 124-130.
- Stanojevic, Miroslav, Workers' Power in Transition Economies: The cases of Serbia und Slovenia, in: European Journal of Industrial Relations 9/3 (2003) 283-301.
- Stanojevic, Miroslav, Social pacts in Slovenia, in: Pochet, Philippe; Keune, Maarten; Natali, David (Hrsg.), After the euro und enlargement: social pacts in the European Union (Brussels 2010) 317-344.
- Stanojevic, Miroslav; Klarič, Matej, The Impact of Socio-economic Shocks on Social Dialogue in Slovenia, in: Transfer 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Szabó, Imre, Between Polarization and Statism – Effects of the Crisis on Collective Bargaining Processes and Outcomes in Hungary, in: Transfer 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Traxler, Franz; Blaschke, Sabine; Kittel, Bernhard, National Labour Relations in Internationalized Markets (Oxford 2001).
- Tóth, András, The New Hungarian Labour Code – Background, Conflicts, Compromises (Budapest 2012).
- Trif, Aurora, Opportunities and Challenges of EU Accession: Industrial Relations in Romania, in: European Journal of Industrial Relations 14/2 (2008) 461-478.
- Trif, Aurora, Romania: Collective Bargaining Institutions under the Hammer, in: Transfer 19/2 (2013), im Erscheinen.
- Vandaele, Kurt, Sustaining or abandoning ‚social peace‘? Strike developments and trends in Europe since the 1990s (= EGI Working Paper 2011.05, Brüssel 2011).
- Visser, Jelle, ICTWSS database 3.0 (Amsterdam 2011).
- Woolfson, Charles; Kallaste, Epp, Illusory Corporatism ‚Mark 2‘ in the Baltic States, in: Warsaw Forum of Economic Sociology 1/3 (2011) 51-72.

Zusammenfassung

Dieser Artikel thematisiert die Auswirkungen der gegenwärtigen Fiskal- und Wirtschaftskrise auf die Arbeitsbeziehungen der ost- und mitteleuropäischen EU-Mitgliedsstaaten (EU-10). Der Artikel argumentiert, dass die Strategien der Sozialpartner und der Regierungen, auf die Effekte der Krise auf die Arbeitsmärkte zu reagieren, von der Intensität der Krise, den Institutionen der Arbeitsbeziehungen und politischen Faktoren abhängig sind. Der Fokus der Analyse liegt auf den nationalen Regimen der Arbeitsbeziehungen und auf gewerkschaftlichen Strategien gegen die Krise. Die Analyse basiert auf dem theoretischen Rahmen der drei Varianten des Kapitalismus in Mittel- und Osteuropa von Bohle und Greskovits, nämlich dem neoliberalen, dem „eingebettet“ neoliberalen und dem neokorporatistischen Typ. Diese Typologie wird um spezifische nationale Merkmale der Arbeitsbeziehungen und, in Abhängigkeit davon, dem Ausmaß und dem Verhältnis zwischen zwei grundlegenden Machtressourcen der Gewerkschaften, nämlich institutioneller und mitgliederbasierter Macht, erweitert. Ziel ist es, Unterschieden in den Arbeitsbeziehungen und den gewerkschaftlichen Antworten auf die Krise zwischen den EU-10-Staaten Rechnung zu tragen. Trotz beträchtlicher Variation zwischen den EU-10-Staaten hinsichtlich ökonomischer, institutioneller und politischer Einflussfaktoren und den sozialpartnerschaftlichen Reaktionen auf die Krise sind die rezenten Entwicklungen in der Tarifpolitik pfadabhängig. Als allgemeiner Trend lässt sich eine weitere Verschiebung der Arbeitsbeziehungen der Region in Richtung Neoliberalismus konstatieren.

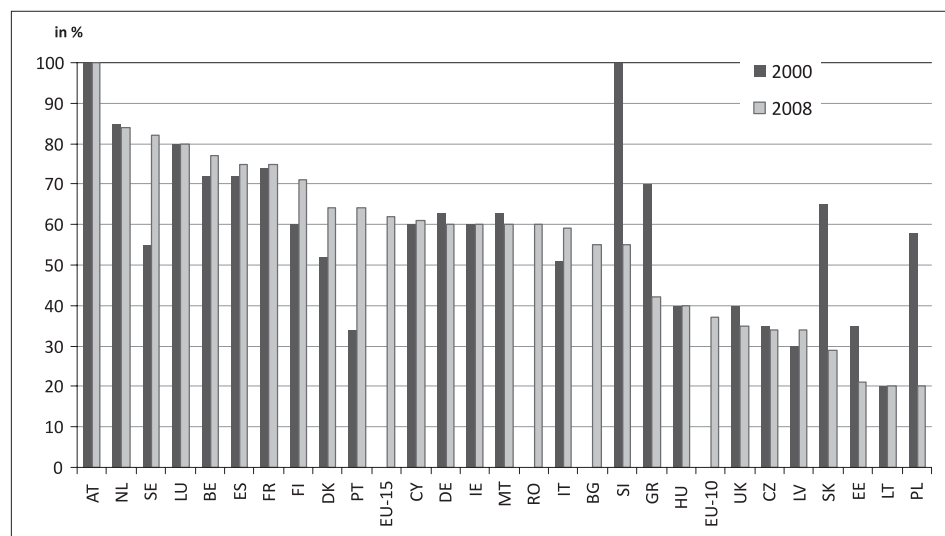
Anhang

Abbildung 1: Nettoorganisationsgrade der Gewerkschaften in den EU-27-Staaten, Mittelwert* der EU-10- und EU-15-Staaten



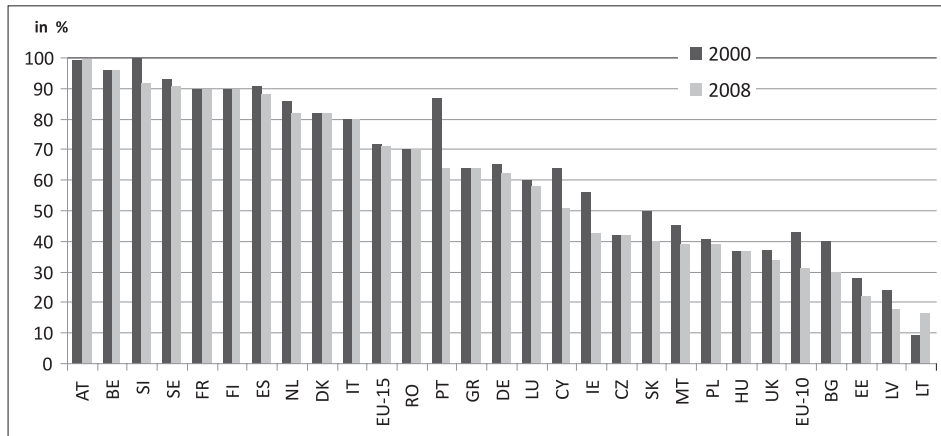
* Mittelwert gewichtet nach Anzahl der abhängig Beschäftigten und Bevölkerungsgröße
Quellen: Visser (2011), Europäische Kommission (2011).

Abbildung 2: Organisationsgrade der Arbeitgeber in den EU-27-Staaten, Mittelwert* der EU-10- und EU-15-Staaten



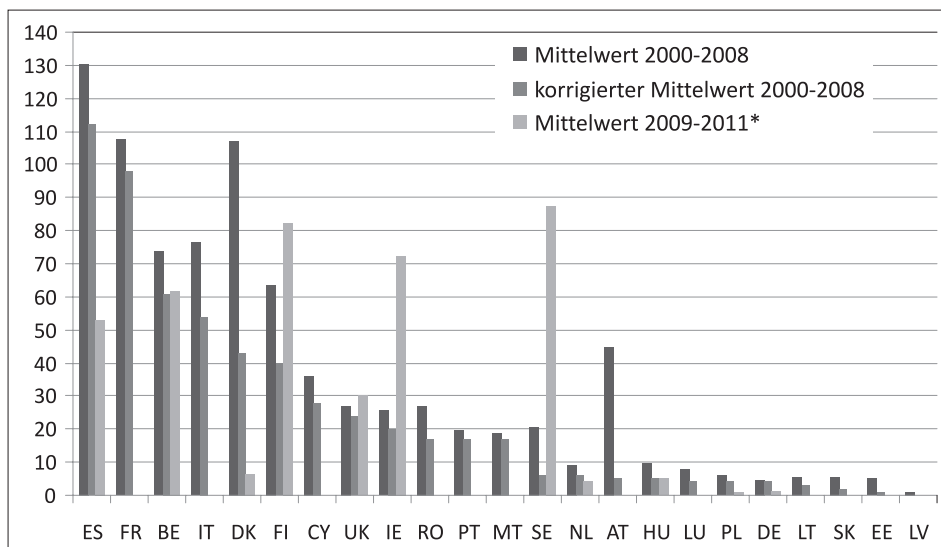
* Mittelwert gewichtet nach Anzahl der abhängig Beschäftigten und Bevölkerungsgröße
Quellen: Europäische Kommission (2004, 2006, 2011), Visser (2011).

Abbildung 3: Tarifbindungsraten in den EU-27-Staaten, Mittelwert* der EU-10- und EU-15-Staaten



* Mittelwert gewichtet nach Anzahl der abhängig Beschäftigten und Bevölkerungsgröße
Quellen: Visser (2011), Europäische Kommission (2011).

Abbildung 4: Streikaktivität in der EU (gemessen als Streiktage pro 1000 Beschäftigte)



* 2009-2010 für AT, HU und PL; 0 DNW (2009-2010) in AT und PL, 0 DNW (2009-2011) in EE und LT.

Quelle: Vandaele (2011).

Bulgarien: wirtschaftspolitische Strategie und ökonomische Entwicklung seit der Öffnung

Alfred Sitz, Aneliya Adzhemova, Atanas Pekanov

1. Einleitung

Der folgende Artikel konzentriert sich auf die wirtschaftliche Entwicklung eines osteuropäischen Transformationslandes, auf Bulgarien. Einleitend werden die relevanten Schritte und Ergebnisse des Überganges dieser Volkswirtschaft von der Zentralverwaltungs- zur Marktwirtschaft auch jenen der neun anderen Länder gegenübergestellt und kommentiert, die – im Mai 2004 bzw. Anfang 2007 – ebenfalls Mitglieder der Europäischen Union geworden sind (Kapitel 2).

Im Abschnitt 3 werden einige wesentliche Reformen Bulgariens ab der Öffnung im November 1989 bis zum Ausbruch der Finanzmarktkrise in Europa 2008 präsentiert. Diskutiert werden dabei auch Systemänderungen sowie wichtige wirtschaftspolitische Maßnahmen und deren Effekte. Die Konsequenzen der Krise in diesem Balkanland und dessen wirtschaftspolitische Reaktionen darauf werden im folgenden Kapitel (4) präsentiert.

Daran schließen im letzten Abschnitt (5) Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung Bulgariens in den nächsten beiden Jahren, Vorschläge internationaler Institutionen für wachstumsstärkende Maßnahmen sowie knappe Kommentare zu einer möglichen Einführung des Euro in Bulgarien.

2. Zur Transformation und wirtschaftlichen Entwicklung der „neuen“ mittel- und osteuropäischen Mitglieder der EU

Der Zusammenbruch des kommunistischen Systems in den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) Ende 1989 führte zu politischer Demokratisierung und wirtschaftlichen Reformen, deren Umsetzung jedoch teilweise nur langsam erfolgte. Diese Reformen¹ bestanden erstens in teilweiser bis weitgehender Privatisierung des Produktionskapitals, wofür unterschiedliche Verfahren wie etwa Kuponprivatisierung, Unternehmens-

kauf durch Insider (Manager) sowie Übernahmen durch In- oder Ausländer eingesetzt wurden. Diese letzte Variante war aus politischen wie ethischen Gründen (Verkauf von „gesellschaftlichem Eigentum“) umstritten, brachte aber i. A. durch Zufuhr von Auslandskapital und -technologie Entwicklungsvorteile.

Zweitens wurden die Preise liberalisiert, was kurzfristig meist zu relativ hoher Inflation führte. Dies u. a. deshalb, da Preise von stark nachgefragten Gütern, die bisher „über Warteschlangen rationiert“ wurden, massiv stiegen. Auch Dienstleistungen, die im marxistischen System als „unproduktiv“ angesehen wurden, waren knapp, und deren Angebot passte sich nur verzögert an die Nachfrage an. Schließlich führte vor allem das im Liberalisierungsprozess deutlich erhöhte Geldangebot zu teilweise extremen Inflationsprozessen.

Drittens wurden Beschränkungen wie die Konzentration auf nur wenige Banken aufgehoben, die bis dahin nur spezifische Aufgaben (etwa im Außenhandel oder in der Landwirtschaft) zu erfüllen hatten. Es wurden – wie in Marktwirtschaften üblich – zweistufige Bankensysteme jeweils mit einer Reihe von Geschäftsbanken und einer übergeordneten Zentralbank etabliert. Den reorganisierten Zentralbanken wurden i. A. auch die klassischen Aufgaben nach westlichem Vorbild übertragen.

Letztlich soll noch – unabhängig von länderspezifischer Transformation – darauf hingewiesen werden, dass der Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW bzw. Comecon) 1991 aufgelöst wurde, was zu einer weitgehenden Neuorientierung der betroffenen Staaten im Außenhandel führte. Innerhalb weniger Jahre wurde der bis 1990 vor allem mit „Bruderstaaten“ abgewinkelte Handel zu einem erheblichen Teil vom Gütertausch mit dem Westen abgelöst.

In der ersten Spalte von Tabelle 1 wird das reale Bruttoinlandsprodukt der erfassten Länder für 1993 relativ zu dem des letzten Jahres vor der Transformation (1989), standardisiert mit 100, präsentiert. Man sieht, dass der typische wirtschaftliche Einbruch in der Frühphase der Reformen in den zentraleuropäischen Ländern – mit Ausnahme der Slowakei – deutlich am schwächsten ausfiel. Stärker war der Produktionseinbruch in Bulgarien, Rumänien und der Slowakei. Den markantesten Rückgang mussten die baltischen Länder hinnehmen. Deren Betriebe waren bis dahin in einem Liefer- und Arbeitsteilungsgeflecht einzelner Unternehmen der riesigen UdSSR integriert. Die Auflösung dieser bestehenden Strukturen war daher besonders schwierig und „teuer“ – im Sinne von entgangener Produktion. Dieser Prozess verlangte auch mehr Zeit, um die notwendige Umstrukturierung technologisch und administrativ abzuwickeln.

Im Laufe der frühen Transformation stiegen meist die Arbeitslosenraten deutlich an (siehe Spalte 2), da manche am Markt nicht mehr wettbewerbsfähige Unternehmen stillgelegt wurden und v. a. privatisierte Unter-

nehmen unrentable Betriebsteile schlossen bzw. generell die nötige Kosteneffizienz der Produktion Personalabbau notwendig machte. Typische „Ausreißer“ dieser eher generell beobachtbaren Tendenz der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt stellen jedoch Tschechien und auch Estland dar. Die dritte Kolonne zeigt, auf das Wievielfache des Niveaus von 1989 sich die Preisniveaus im Zuge der frühen Transformation erhöht haben. Die Diskrepanzen dabei sind enorm und geben auch Hinweise darauf, inwieweit die Zentralbanken die Geldversorgung zu kontrollieren vermochten.

Die frühe Phase der Umstrukturierung war typischerweise nicht nur durch zumindest kurzfristig hohe Inflation, sondern auch durch einen massiven Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Produktion und – in überraschend unterschiedlichem Ausmaß – von teils sehr hoher Arbeitslosigkeit gekennzeichnet.

Am schnellsten hat Polen den schwierigen Prozess der Restrukturierung erfolgreich eingeleitet.² Es war in den 90er-Jahren jenes Land, das gegenüber dem Ausgangsjahr der Transformation das Bruttoinlandsprodukt am deutlichsten erhöht hat. Der „Favorit“ von Weltbank und Währungsfonds³ dagegen, die Tschechoslowakei, war weniger dynamisch als erwartet. Nach der Trennung dieses Staates in Tschechien und die Slowakei war jedoch Letztere in den späten 1990er- und den 2000er-Jahren ein sehr erfolgreiches Aufholand. Ungarn hatte zwar schon unter kommunistischer

Tabelle 1: Wirtschaftliche Konsequenzen der ersten Transformationsjahre 1989 bis 1993 in den zehn MOEL

	BIP 1993 (1989:100)	Arbeitslosenrate 1993 (LFS) ¹ in %	„Inflationsschock“ ² 1989-1993
Bulgarien	73,3	21,4	17,9 ³
Rumänien	76,0	10,4 ⁴	31,3
Ungarn	82,8	12,1	2,6
Tschechien	86,9	4,3	2,3
Slowakei	75,0	14,4 ⁴	2,5
Polen	87,6	14,0	18,0
Slowenien	84,3	9,1	50,0
Estland	62,1	6,6	83,0
Lettland	54,1	18,9 ⁵	60,0
Litauen	56,9	17,3 ⁶	201,0

Quellen: WIIW (2012); eigene Berechnungen.

¹ LFS: Labour Force Statistics lt. WIIW (2012). – ² Vervielfachung des Preisniveaus: d. h. etwa, das Preisniveau Bulgariens hat sich von 1989 auf 1993 auf beinahe das 18-fache erhöht. – ³ Das bulgarische Preisniveau ist bis 1997 gegenüber 1989 auf mehr als 1.464-fache gestiegen. – ⁴ Registrierte Arbeitslose. – ⁵ Wert für 1995. – ⁶ Wert für 1994.

Führung etwas und somit im Vergleich zu den anderen Ländern dieses Systems am deutlichsten liberalisiert,⁴ verfolgte aber in den 90er-Jahren vor allem wegen der hohen Auslandsverschuldung, die zeitweise limitierend wirkte, eine *Stop-and-Go*-Politik. Bulgarien und Rumänien gelang es erst in den späten 90er-Jahren bzw. ab 2000, nach Jahren starker wirtschaftlicher Schwankungen stabiles Wachstum zu erreichen. Schon ab Mitte der 90er-Jahre begann auch in den baltischen Ländern ein sehr ausgeprägter wirtschaftlicher Aufholprozess, der durch die höchsten Wachstumsraten der hier behandelten Länder in den 2000er-Jahren gekennzeichnet war. Der wirtschaftliche Rückstand des zehnten hier behandelten MOEL, von Slowenien, war gegenüber den Volkswirtschaften der „alten“ EU am geringsten (siehe Tabelle 2).⁵ Der Aufholprozess dieses Landes war, was deshalb ja erwartet werden durfte, weniger dynamisch, aber mit einem realen Wachstum von mehr als 4% für den Zeitraum 1992 bis 2008 doch zügig.

Im Laufe der langen Wachstumsphase bis (2007 oder) meist 2008 konnten die hier angesprochenen Länder überwiegend relativ deutliche Produktivitäts- und damit auch Einkommenssteigerungen erzielen. Die angesprochene Dynamik erlaubte zusätzlich – für einzelne Länder unterschiedlich schnell – das „Aufsaugen“ der meist im frühen Transformationsprozess entstandenen Arbeitslosigkeit, wie auch in Tabelle 2 dokumentiert. Diese Entwicklung lief ab 2004 teilweise noch deutlich akzentuierter ab, wie etwa in Polen, als Großbritannien, Irland und Schweden den Ar-

Tabelle 2: Die wirtschaftliche Entwicklung der zehn MOEL 2000-2008

	Jährl. Ø BIP-Wachstum (in %) 2000-2008	Arbeitslosenrate 2000 (in %) LFS ¹	Arbeitslosenrate 2008 (in %) LFS ¹	Ø Inflationsrate 2000-2008	BIP/Kopf 2008 zu Kaufkraftparität (€) ²
Bulgarien	6,0	16,9	5,6	6,8	10.900
Rumänien	6,3	6,9	5,8	9,8	11.700
Ungarn	3,2	6,4	7,8	5,9	16.000
Tschechien	4,5	8,8	4,4	3,2	20.200
Slowakei	6,2	18,8	9,5	4,9	18.100
Polen	4,2	16,1	7,1	2,7	14.100
Slowenien	4,3	7,0	4,4	5,0	22.700
Estland	6,2	13,6	5,5	5,6	17.200
Lettland	7,3	14,5	7,5	6,9	14.100
Litauen	7,4	16,4	5,8	3,0	15.400

Quellen: WIIW (2012); eigene Berechnungen.

¹ LFS: Labour Force Statistics. – ² Österreichs BIP/Kopf zu KKP war 2008 31.100 €.

beitsmarktzugang für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern liberalisierten.

Als letzte Thematik dieses Abschnitts soll noch generell auf unterschiedliche Wechselkursstrategien sowie die Leistungsbilanzentwicklung einiger Länder diskutiert werden. Bis heute haben Polen, die Tschechische Republik, Ungarn und Rumänien flexible Wechselkurse. Die Währungen all dieser Länder haben ab 2004 bedingt durch Kapitalzuflüsse unterschiedlich stark – der polnische Zloty (nominell) um etwa 25% – aufgewertet. Mit dem deutlichen Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen 2008 wurden markante Abwertungen dieser Währungen ausgelöst.⁶ Die damit verbundene Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit verbesserte die Schockabsorptionsfähigkeit dieser Volkswirtschaften, als die Krise mit voller Wucht ausbrach.⁷

Drei andere Länder (Bulgarien, Estland⁸ und Litauen) hatten ein *Currency Board*⁹ („Währungsamt“) und ebenso wie Lettland einen fixen Wechselkurs (ab 1999) zum Euro. In diesen vier Ländern hat massiver Kapitalzufluss steigende und insbesondere 2006 bis 2008 zum Teil enorme Leistungsbilanzdefizite finanziert.

Bei flexiblen Wechselkursen hätten derartige Kapitalströme starke Aufwertungen bewirkt, was der wirtschaftlichen „Überhitzung“ der Volkswirtschaften entgegengewirkt hätte. Tatsächlich kamen die baltischen Volkswirtschaften, die schon über etliche Jahre große Leistungsbilanzdefizite aufwiesen, schon Anfang 2008 und damit vor dem großen Crash der Lehman-Pleite in ausgeprägte Schwierigkeiten. Bulgariens wirtschaftliche Entwicklung wurde erst im Gefolge der Lehman-Krise ab September 2008 schwer in Mitleidenschaft gezogen; das reale Wachstum erreichte in diesem Jahr trotz allem noch etwa 6%. Warum Bulgarien in der Folge die unmittelbaren Krisenauswirkungen deutlich weniger stark spürte als die baltischen Länder, wird u. a. im Kapitel 4 kurz diskutiert.

Zwei bisher bezüglich ihrer Wechselkursstrategie nicht erwähnte Länder sind Slowenien und die Slowakei. Slowenien hatte schon 2007 den Euro eingeführt. Anfang 2009 folgte die Slowakei, was in diesem Fall offenbar gerade noch rechtzeitig passierte, um von der – jedenfalls ursprünglich noch vom Euro ausgehenden – quasi stabilisierenden Wirkung profitieren zu können.

3. Bulgariens Transformation und wirtschaftliche Entwicklung bis 2008

Bulgariens Transformation von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft war auf Grund mangelnder politischer Entschlossenheit zu deutlichen Reformen bis 1997 nicht erfolgreich.¹⁰ Bis dahin fiel die gesamtwirtschaftliche

Produktion auf etwas über 70% des Wertes von 1989. Langsame und teilweise inkonsistente Reformmaßnahmen mit *Stop-and-Go*-Charakteristik waren dafür verantwortlich.¹¹

Selbstverständlich stellte die Auflösung des RGW auch für bulgarische Unternehmen eine Belastung dar. Damit verloren die meist noch im staatlichen Eigentum stehenden Industrieunternehmen mehr als 50% ihres früheren Exportabsatzes. Da ein großer Teil der Industrieprodukte der RGW-Länder am Weltmarkt nicht absetzbar war, bedurfte es einer grundlegenden Restrukturierung der Unternehmen und einer markanten Verbesserung der Produktqualität. Meist kamen jedoch erfolgreiche Restrukturierungen der Staatsunternehmen nicht zustande.¹² Die die Unternehmen finanzierenden Banken erlitten selbst schwere Verluste, oder der Staat als Eigentümer der Unternehmen musste deren Verluste abdecken. „Harte“ Budgetbeschränkungen fehlten, und letztlich explodierten die staatlichen Defizite. Diese wurden wieder von der Nationalbank finanziert, was die Geldmenge und über einen Aufschaukelungsprozess letztlich die Inflationsrate massiv steigen ließ. Sie lag 1996 bei etwa 121% und erreichte im Jahr darauf mehr als 1.150%.¹³ Schon 1995 hatten die ersten Banken Liquiditätsprobleme, was zunehmend das Vertrauen der Anleger in die bulgarische Institute schwinden ließ und eine verbreitete Flucht in Auslandswährungen auslöste.¹⁴

Die massive Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation inklusive der sich entwickelnden Hyperinflation führte zum Abdanken der Regierung und zu allgemeinen Parlamentswahlen im April 1997. Die neue Mitte-rechts-Regierung beabsichtigte eine monetäre Stabilisierung, die Restrukturierung des Bankensektors, eine Fiskalreform und schnelle Privatisierungen.¹⁵ Als wichtigste Sofortmaßnahme erfolgte die Etablierung des Systems eines *Currency Board* noch im Juli 1997. Dieses Währungsregime wurde speziell auf Druck des Internationalen Währungsfonds (IWF) eingeführt, um die bulgarische Finanzkrise 1996/97 zu bewältigen und vor allem das Vertrauen in die nationale Währung wieder herzustellen.¹⁶

Schon zu Beginn der Transformation Anfang der 90er-Jahre war ein derartiges Wechselkursregime vorgeschlagen worden.¹⁷ Die tatsächliche Etablierung eines *Currency Board* in Bulgarien wurde anfangs durch einen entsprechenden Devisenkredit des IWF unterstützt. Im Zuge der Krise waren die Währungsreserven wegen empfindlicher Devisenabflüsse auf einen Deckungsgrad der Importe von weniger als zwei Monaten gefallen.¹⁸ 14 Banken hatten im Zuge dieser Krise schon schließen müssen. Tatsächlich repräsentierte diese Megakrise drei Elemente: eine Banken-, eine Währungs- und eine Fiskalkrise.¹⁹ Über das *Currency Board* wurde der Wechselkurs des bulgarischen Lew zunächst zur DM, ab 1999 zum Euro fixiert.

Ein *Currency Board* bedeutet in seiner strengen „orthodoxen“ Form,

dass die Notenbank zu einem „Währungsamt“ degeneriert, das nur heimische gegen ausländische Währungen (oder umgekehrt) tauscht, ohne selbst dabei geldpolitisch eingreifen zu können. Wollen etwa Wirtschaftsakteure – bedingt durch ungünstige Erwartungen hinsichtlich der Inlandswirtschaft oder -währung – aus heimischen Veranlagungen aussteigen, fragen sie Auslandswährung nach. Dies führt zu einem Tausch Inlands- gegen Auslandswährung. Heimische Währung landet beim Währungsamt, das im Gegenzug ausländische Währung bereit stellt: Das umlaufende Volumen heimischen Geldes wird reduziert, der Bestand an Währungsreserven schrumpft entsprechend. Bei ungünstigen Erwartungen für die Inlandsökonomie (siehe etwa Argentinien vor mehr als zehn Jahren und vor allem Mitte der Neunzigerjahre) kann dieser Rückgang von Währungsreserven und heimischer Geldmenge sehr markant werden, was über Zinseffekte stark kontraktive Wirkungen auf die Realwirtschaft hat.

Nenovsky et al. (2002, S. 26) argumentieren, dass im Gegensatz zu einem orthodoxen *Currency Board* in Bulgarien die Vorgaben von Mindestreserven der Geschäftsbanken, wofür ja die entsprechenden Prozentsätze verändert werden können, einen gewissen geldpolitischen Gestaltungsspielraum erlauben. Staatliche Einlagen bei der Institution, die das *Currency Board* „organisiert“, ermöglichen wirtschaftspolitische Flexibilität. Weiters wird dieser Institution auch eine gewisse „*Lender-of-last-resort*“-Funktion zugesprochen, da die Bulgarische Nationalbank Banken Kredite einräumen kann, wenn diese entsprechend besichert werden – und ein Liquiditätsengpass nicht anders überwunden werden kann.²⁰

Ein weiterer wichtiger oben angesprochener Problembereich bestand in einer Fiskalreform, Fiskalpolitik und öffentliche Verschuldung betreffend. Während im Jahr 2000 die Staatsverschuldung noch 77% des BIP ausmachte, fiel sie bedingt durch zeitweilige Budgetüberschüsse, durch relativ hohes (reales) Wachstum und auch Entwertung durch Inflation (beinahe) kontinuierlich auf etwa 15% des BIP im Jahr 2008.²¹ An dieser Stelle soll noch ergänzt werden, dass das ab 2005 eingeführte System eines „flexiblen“ Inflationsziels mit einem *Currency Board* nicht kompatibel ist.²² Zwei Ziele, nämlich Fixkurs und Inflationsziel über ein Instrument zu erreichen, ist typischerweise unmöglich. Tatsächlich wurde auch das Inflationsziel nicht ernsthaft verfolgt.

Im Anschluss daran sollte ergänzt werden, dass die bulgarischen Entscheidungsträger innerhalb des letzten Jahrzehnts eine Reihe den fiskalischen Spielraum einschränkender Regeln gesetzlich festgeschrieben haben.²³ Schon 2002, also lange vor dem EU-Beitritt, wurde die Obergrenze der gesamten Staatsschuld mit 60% des BIP formal verankert. 2004 wurde die Aufrechterhaltung einer „fiskalischen Reserve“ festgeschrieben, die die Stabilität des *Currency Board* unterstützen soll. 2012 wurde ebenfalls gesetzlich festgelegt, dass das Budgetdefizit 2% und die Staats-

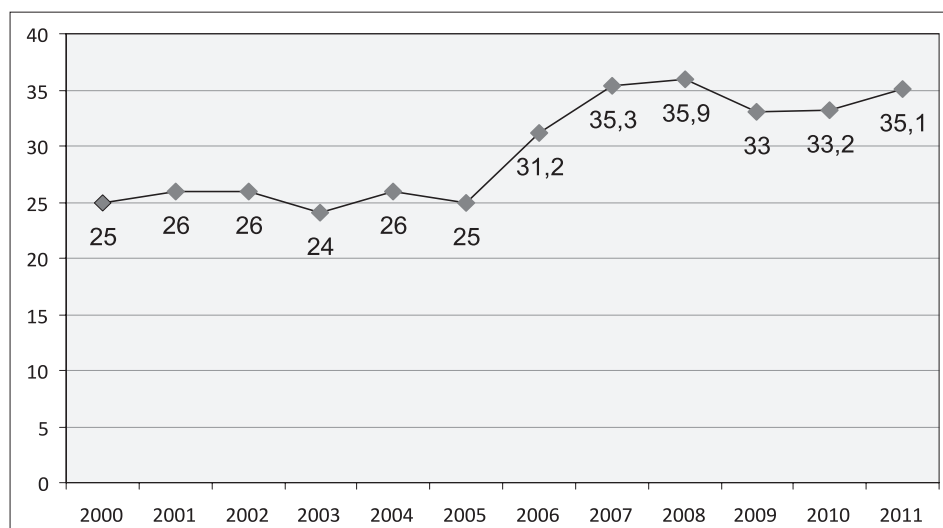
ausgaben insgesamt 40% des BIP nicht übersteigen dürfen. Dazu kommt noch das 2011 supranational, d. h. das von der EU vorgegebene mittelfristige Ziel, das strukturelle Budgetdefizit unter 0,6% des BIP zu halten.

Im ökonomisch sehr erfolgreichen Zeitraum von 1998 bis 2008 wuchs das BIP um 64% und die Industrieproduktion um 170%. Diese Ergebnisse wurden weitgehend durch Produktivitätssteigerungen ermöglicht; in dem angesprochenen Zeitraum stieg die Beschäftigung nur um 18%. Die Budgetüberschüsse über fünf Jahre von 2004 bis 2008 belegen eine zurückhaltende Fiskalpolitik in den Boomjahren. Die staatliche Verschuldung wurde markant reduziert. In den folgenden Krisenjahren war demnach Spielraum vorhanden, um fiskalische Nachfrage antizyklisch einzusetzen.²⁴

Trotz der sehr dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung in den 2000er-Jahren bis Ende 2008 hat Bulgarien jedoch den ökonomischen Rückstand, gemessen am BIP pro Kopf, gegenüber den anderen MOEL nicht aufholen können, teilweise ist dieser sogar gewachsen.²⁵

Weiters sollen zwei – auch sozialpolitisch relevante – Aspekte angesprochen und belegt werden: Erstens zeigt Abbildung 1 die Entwicklung der Einkommensverteilung in Bulgarien in den 2000er-Jahren. Dabei erkennbar ist von 2005 bis 2007 eine markante Zunahme der Ungleichverteilung – steigende Werte des Gini-Koeffizienten signalisieren ja zunehmende Ungleichverteilung. Davor und danach verändern sich die Verteilungsmaße kaum.²⁶

**Abbildung 1: Entwicklung der Ungleichheit in Bulgarien 2000-2011
(Basis: Gini-Koeffizient)**



Quelle: Eurostat (2012).

Eine zweite zumindest sozio-ökonomisch relevante Information liefern länderspezifische Daten zur Schattenwirtschaft. Ihr Anteil ist mit 32,3%²⁷ des BIP unter allen EU-Ländern in Bulgarien – trotz des niedrigen Einkommenssteuersatzes von nur 10% – am höchsten.

Im Zeitraum von 2003 bis 2008 war die allgemeine wirtschaftliche Dynamik mit einer Vervierfachung der Immobilienpreise bei gleichzeitig starkem Anstieg der Privatverschuldung sowie der privaten Auslandsverschuldung beträchtlich. Diese Entwicklung ging insgesamt einher mit Kapitalzufluss auf Basis ausländischer Direktinvestitionen, was in etwa die bis 2007 steigenden und in den beiden (!) Folgejahren noch immer sehr hohen Leistungsbilanzdefizite finanzierte.²⁸

Typischerweise leiden viele Erfolg versprechende Aufholländer daran, dass bei noch relativ niedrigem Einkommen nicht alle attraktiven Investitionsprojekte durch das heimische Sparvolumen finanziert werden können. Die Lücke kann in solchen Fällen durch aus dem Ausland zufließendes Kapital geschlossen werden, wie in Bulgarien beobachtbar. Die relativ gute ökonomische Entwicklung führte schon seit Jahren zu steigenden – etwa ab 2003 zu massiven – Kapitalzuflüssen. Im Jahr des EU-Beitritts 2007 erreichten sie mehr als 28% des BIP. Diese Zuflüsse waren mit Ausnahme von 2008 und dem Krisenjahr 2009 jeweils – zum Teil sogar deutlich – höher als die Leistungsbilanzdefizite (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Bulgariens Leistungsbilanzdefizite und deren „Finanzierung“ durch ausländische Direktinvestitionen 2002-2011 (in % des BIP)

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Leistungsbilanzsaldo	-2,4	-5,3	-6,4	-11,6	-17,6	-25,2	-23,1	-8,9	-1,5	+0,3
Ausländische Direktinvestitionen netto	5,7	10,2	14,2	12,4	22,3	28,7	17,5	7,2	2,7	4,1

Quelle: WIIW (2012).

Es darf „überraschen“, dass die Märkte auf diese hohen Ungleichgewichte über einen relativ langen Zeitraum nicht reagiert haben. Die Lehman-Pleite war dann der Auslöser für ausgeprägte Anpassungen. Allerdings waren die ausländischen Direktinvestitionen bis 2009 noch immer relativ hoch! Erst 2010 wurden die Ungleichgewichte weitgehend eliminiert.

4. Bulgarien: Konsequenzen der Krise und wirtschaftspolitische Reaktionen darauf

Obwohl ein beträchtlicher Teil des einströmenden Kapitals für Nachfrage nach Importgütern verwendet wurde, waren 2008 auch deutliche Überhitzungserscheinungen der bulgarischen Wirtschaft beobachtbar: Die Inflation hatte unmittelbar vor Krisenbeginn 15% erreicht, das nominelle Lohnwachstum betrug 25% und das Leistungsbilanzdefizit entsprach beinahe einem Viertel des BIP.²⁹ Ende 2008 war die Auslandsschuld auf knapp 100% des BIP und die auf ausländische Währung lautende Verschuldung des privaten Sektors auf mehr als 70% des BIP angestiegen.³⁰ Der hohen privaten Verschuldung standen – wie bereits erwähnt – sehr günstige staatliche Budget- und Verschuldungsdaten gegenüber.

Nachdem die Krise nach der Pleite von Lehman im September 2008 auch Europa erfasste, sackten die Immobilienpreise ab und fielen auf nur etwa ein Drittel des Vor-Krisen-Niveaus. Die bulgarischen Aktienkurse reduzierten sich zeitweise um 85% (!).³¹ Der 2008 noch positive staatliche Budgetsaldo verschlechterte sich 2009 deutlich und fiel auf ein Defizit von mehr als 4% des BIP. Damit waren auch die Bedingungen für die Teilnahme am Europäischen Wechselkurs-Mechanismus (WKM) II nicht erreicht, und Bulgarien zog die Bewerbung dafür zurück. Dem letzten Konvergenzbericht³² entsprechend wurde jüngst wieder das entsprechende Niveau zur Erfüllung der Maastricht-Kriterien erreicht. Zu diesem Zweck wurden Pensionen und Gehälter der Staatsbediensteten eingefroren, öffentlich Bedienstete entlassen, Verbrauchs- und Grundsteuern erhöht. Nach dem markanten „Einbruch“ von mehr als 5% des BIP 2009 wuchs Bulgariens Wirtschaft in den Jahren 2010 und 2011 wieder schwach.

Die oben angesprochenen extremen bulgarischen Leistungsbilanzdefizite wurden im Wesentlichen durch ausländische Direktinvestitionen „finanziert“, was die Gefahr starker Kapitalrückflüsse bei Ausbrechen der Krise doch deutlich reduzierte. Es liegt hier nahe, einen Vergleich mit den baltischen Staaten anzustellen. Diese sind durch sehr ähnliche *Currency Board*-Systeme bzw. einen fixen Wechselkurs sowie auch durch hohe und im Laufe der Jahre steigende Leistungsbilanzdefizite gekennzeichnet. Diese Defizite waren schon (relativ zu Bulgarien) längere Zeit hoch, überstiegen jedoch „nur“ im Falle Lettlands in zwei Jahren (2006 und 2007) knapp über 22%. Sonst blieben sie für alle drei baltischen Länder – meist deutlich – unter 16% des BIP.³³ In diesen Volkswirtschaften kam es bereits Anfang 2008 zu deutlichen Schwierigkeiten, die sich 2009 zu einem wahren wirtschaftlichen Kollaps auswuchsen, als alle drei Volkswirtschaften um 14 bis 18% des BIP schrumpften. Im selben Jahr war der bulgarische BIP-Rückgang mit 5,5% beachtlich und schmerzlich, aber vergleichsweise gedämpft. Wie lässt sich dieser Unterschied begründen?

Erstens entsprachen die Leistungsbilanzdefizite Bulgariens, wie bereits gesagt, weitgehend Direktinvestitionen, was stabilisierend wirkte. Im Gegensatz dazu erreichte diese Form der Finanzierung in den baltischen Ländern nur etwa ein Drittel des Leistungsbilanzdefizits,³⁴ der Rest war sehr mobil und konnte daher im Falle ungünstiger Entwicklungen relativ einfach wieder abgezogen werden und somit Kontraktionstendenzen auslösen sowie dann auch deutlich verstärken. Zweitens begann schon Anfang 2008 die Abwärtstendenz in den bis dahin rasant wachsenden baltischen Ländern (von 2000 bis 2007 mit 7,5 bis 8,6%³⁵ – je nach Volkswirtschaft) und bewirkte wegen der dort zunehmenden Verunsicherung relativ starke Kapitalabflüsse, was in der Folge den Einbruch noch verstärkte. Dagegen begannen die Probleme Bulgariens erst spät im Jahr 2008, und das Land profitierte von den im Rahmen der „Vienna Initiative“³⁶ Anfang 2009 vereinbarten Stabilisierungsmaßnahmen: Die in Ost- und Mitteleuropa (meist über Tochterinstitute) tätigen „westlichen“ Banken verständigten sich darauf, trotz des Kapitalbedarfs der „Mütter“ nicht weiter Kapital von den „Töchtern“ abzuziehen. Dies hat aller Wahrscheinlichkeit nach die völlige wirtschaftliche Destabilisierung in den MOEL verhindert, für die baltischen Staaten kam diese Vereinbarung jedoch etwas spät. Darüber hinaus haben alle Staaten des Baltikums 2009 die Staatsausgaben um etwa 8% in der Krise, also extrem reduziert, um die Budgets zu stabilisieren,³⁷ was natürlich den wirtschaftlichen Einbruch kurzfristig noch deutlich verschärfte.

Während baltische Länder bereits 2009 durch den beträchtlichen Einkommensrückgang und wirtschaftspolitisch motivierte Maßnahmen teilweise beachtliche Leistungsbilanzüberschüsse aufwiesen (Lettland etwa +9,4%), betrug das entsprechende Defizit (!) für Bulgarien im Jahr 2009 noch immer mehr als 9% des BIP, war aber durch Direktinvestitionen „gedeckt“.³⁸ In den beiden folgenden Jahren war zwar die Güterbilanz noch immer negativ, die Leistungsbilanz aber erstmals seit einem Jahrzehnt wieder ungefähr ausgeglichen. Dies lag vor allem an zwei Entwicklungen: Investitionen – Kapitalgüter wurden und werden von Aufholländern vielfach importiert – gingen quasi kontinuierlich bis 2011 auf etwa 60% des Niveaus von 2008 zurück. Andererseits stiegen die bulgarischen Exporte sehr stark an, in den Jahren 2010 und 2011 jeweils (!) um bis zu 30%. Beide Entwicklungen führten letztlich 2011 sogar zu einem leichten Überschuss in der Leistungsbilanz.

Während das BIP Bulgariens 2010 nur marginal wuchs (+0,4%), erhöhte es sich im folgenden Jahr etwas stärker (+1,7%). Diese Werte sind nur dann verständlich, wenn man berücksichtigt, dass generell Investitionen und damit auch jene, die in heimischen Gütern und Leistungen bestand, sehr stark zurückgingen. Zusätzlich stagnierten privater Konsum und staatliche Nachfrage in diesen beiden Jahren, wodurch der Exportboom in

seiner Wirkung auf die gesamtwirtschaftliche Produktion beinahe neutralisiert wurde. Die schwierige wirtschaftliche Entwicklung dieser Jahre schlug sich auch in deutlich erhöhten Arbeitslosenraten nieder, die von 5,6% (2008) auf 11,1% (2011) und etwa 12% im Jahr 2012 stiegen.³⁹

Trotz dieser ungünstigen Arbeitsmarktentwicklung wurden die Löhne nominell und real erhöht. Diese Tatsache mag die davor beschriebene Entwicklung am Arbeitsmarkt mitverursacht haben. Wegen der Praxis in Bulgarien, vielfach Mindestlohnvereinbarungen einzugehen, um Steuer und Sozialversicherungsbeiträge zu sparen, mögen die oben ermittelten Lohnzuwächse auch unter den tatsächlichen Lohnsteigerungen liegen. Dies wäre auch damit kompatibel, dass für Bulgarien argumentiert wird, vor allem weniger qualifizierte Arbeitskräfte würden entlassen, was ja das Qualifikationsniveau der eingesetzten Arbeitskräfte verbessert und damit auch eine Realloohnerhöhung erlaubt.

Wie schon angesprochen kippten die staatlichen Budgetsalden von klaren Überschüssen vor der Krise zu Defiziten danach. Diese Negativsalden wurden jedoch von -4,3% des BIP (2009) auf -2% (2011) und etwa -1,8% (2012) reduziert.⁴⁰

5. Prognosen, wirtschaftspolitische Empfehlungen und Diskussion zur Mitgliedschaft in der EWWU

Nach Prognosen des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche vom November 2012⁴¹ und dem Herbstbericht der Europäischen Kommission im selben Monat⁴² wird für Bulgarien für die Jahre 2013 und 2014 ein reales Wachstum von 1,5% bzw. 2% erwartet, also eine weiterhin sehr gedämpfte Entwicklung. Im Hinblick darauf erscheint die Prognose eines Rückgangs der Arbeitslosenrate von 12% (2012) über 11% auf 10% (2014) überoptimistisch, da ja in einem „Aufholland“ doch stärkere Produktivitätssteigerungen zu erwarten sind, womit auch im Falle höheren Wachstums gleichzeitig die Nachfrage nach Arbeitskräften weniger deutlich steigen würde.

Die Preisdynamik wird mit Inflationsraten von jeweils 3% für die beiden Jahre etwas erhöht erwartet. Letztlich wird für 2013 und 2014 – wahrscheinlich durch das im Vergleich zu den Handelspartnern höhere bulgarische Wachstum begründet – ein (etwas zunehmendes) Leistungsbilanzungleichgewicht im Umfang von -2,9 bzw. -3,4% des BIP prognostiziert.⁴³

Für 2013 plant der bulgarische Staat, das Budgetdefizit unter 1,35% des BIP zu halten. Während einerseits die Budgetanpassung erfolgreich vorangetrieben wurde, wird beklagt, dass die öffentlichen Investitionen zwischen 2008 und 2011 auf deutlich weniger als die Hälfte, d. h. von 5,4%

auf 2,2% des BIP, gefallen sind und für 2012 keine wirkliche Verbesserung erwartet werden kann.⁴⁴

Kurzfristig wird – etwa auch deshalb – von der Europäischen Bank für Entwicklung und Restrukturierung die verstärkte Absorption von EU-Mitteln für wirtschaftliche Entwicklung massiv angeregt, um Bulgariens Wachstum über diesen Weg zu beschleunigen. Bulgarien hat bislang das dafür verfügbare Volumen bei Weitem nicht ausgeschöpft. Bis 2011 wurden Bulgarien von den insgesamt für dieses Land für die Jahre 2007 bis 2013 bereitgestellten Mitteln von etwa 6,7 Mrd. Euro nur 1,6 Mrd. Euro ausbezahlt. Die geringe Ausnutzung liegt daran, dass entsprechende Kriterien für Inanspruchnahme der Gelder, etwa die nötige Kofinanzierung der eingereichten Projekte etc., nicht erfüllt wurden.⁴⁵

Für 2013 wird zwar auch von der Europäischen Entwicklungsbank⁴⁶ lediglich schwaches Wachstum für Bulgarien vorausgesagt, da für wichtige Handelspartner, die Kernländer der EU und die MOEL, nur geringe wirtschaftliche Dynamik erwartet wird. Mittelfristig werden aber die Wachstumsperspektiven weiterhin als gut eingeschätzt, da das bulgarische Pro-Kopf-Einkommen deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegt. Dies signalisiert beträchtliches Aufholpotenzial.⁴⁷

Um das Produktivitätswachstum kontinuierlich zu erhöhen, wird vom IWF eine Reihe von Maßnahmen empfohlen. Dabei handelt es sich vor allem um die Verbesserung der Qualität der Universitätsausbildung, den Ausbau der Infrastruktur und Effizienzsteigerungen durch Reduktion des behördlich erzwungenen Verwaltungsaufwands.⁴⁸

Von internationaler Seite wird auch eine konsequente Liberalisierung im Energiesektor, mit der Absicht den Wettbewerb zu verschärfen, angeregt.⁴⁹ Dagegen wird im Bankensektor starker Wettbewerb diagnostiziert, und – beruhigenderweise – werden sehr hohe Kapitalpuffer registriert, nämlich etwa 17% im Vergleich zu 8%, wie von der EU als Mindestniveau verlangt. Allerdings stieg bis zuletzt der Anteil uneinbringlicher Kredite weiter. Da einige der bulgarischen Institute Töchter griechischer Banken sind, wird die mögliche „Ansteckungsgefahr“, die von der Griechenlandkrise weiterhin ausgehen kann, jedoch besonders ernst genommen. Daher werden weitere regulatorische Maßnahmen gefordert, um die Möglichkeit von Krisenübertragung auf diesem Weg zu minimieren.

Im „Transition Report“⁵⁰ werden letztlich Reformen im Justizsektor sowie die Intensivierung des Kampfes gegen Korruption und organisierte Kriminalität besonders angeregt. Konkrete zielführende Maßnahmen dazu werden auch vom Internationalen Währungsfonds⁵¹ vorgeschlagen.

Nach dem jüngsten Konvergenzbericht der EZB⁵² erfüllt Bulgarien nun die sogenannten Maastricht-Kriterien: Die länderspezifischen Werte lagen für die Staatsverschuldung im März 2012 bei 16,3% des BIP (maximal zulässig 60%), das Budgetdefizit bei 1,3% des BIP (maximal zulässig 3%),

die Inflationsrate bei 2,7% (damals maximal zulässig 3,1%) und der langfristige Zinssatz bei 5,3% (damals maximal zulässig 5,8%). Damit ist zuletzt auch das Budgetdefizit nach dem vor allem krisenbedingten, jedoch hier im Rahmen der Konvergenzkriterien „unzulässigen“ Anstieg in den Jahren 2009 und 2010 wieder auf ein regelkonformes Niveau gefallen. Auch die weiteren bisher für den Rest des Jahres verfügbaren Werte bleiben klar innerhalb der „Maastricht-Grenzen“. Doch hat die politische Führung Bulgariens betont, auf Grund der derzeitigen Unsicherheiten bezüglich der weiteren Entwicklungen im Euroraum dem WKM II nicht beitreten zu wollen.⁵³ Die Teilnahme daran – ohne größere Spannungen, insbesondere ohne eine selbst verursachte Abwertung – über einen Zeitraum von zwei Jahren wäre die letzte Voraussetzung für die Einführung des Euro.

Andererseits betont Ganev (2009) jedoch – allerdings bereits 2009 –, dass Nettovorteile aus dem Euro, verteilt über zwei Jahrzehnte, für Bulgarien in der Größenordnung von 15 bis 20% des BIP zu erwarten wären. Er zieht dabei Seignioragegewinne, Vorteile intensiveren Wettbewerbs und vor allem „Kapazitätswirkungen“ von weiteren ausländischen Direktinvestitionen im Industriesektor in Betracht.⁵⁴

Im Interesse Bulgariens muss man hoffen, dass auch ohne massive Kapitalzuflüsse wieder höheres Wachstum möglich wird. Soweit Auslandskapital zufließt, sollte dies für Investitionen im „exponierten Sektor“, d. h. in der Industrie genutzt werden. Kapitalströme in den Sektor „international nicht gehandelter Güter“ – wie meist bisher – sind für forciertes Wachstum kaum tragfähig.⁵⁵ Das noch immer relativ niedrige Einkommen Bulgariens sollte die Voraussetzung dafür bieten, vorerst in mittlerer Frist über noch relativ niedrige Lohnkosten auf den Märkten im Ausland in einer Reihe von Gütersegmenten besonders wettbewerbsfähig zu sein.

Abschließend soll darauf hingewiesen werden, dass gerade die jüngsten drastischen Energiepreiserhöhungen in Bulgarien tagelang Massenproteste ausgelöst haben, worauf die amtierende Regierung Ende Februar zurückgetreten ist und Neuwahlen anvisiert wurden.

Anmerkungen

¹ Siehe dazu ausführlich Siebert (1991).

² Zur Frühphase der Transformation und deren erste Resultate in Mittel- und Osteuropa siehe Sitz (1993).

³ Gelb, Gray (1991).

⁴ Zu Reformprozessen und deren Grenzen in kommunistischen Planwirtschaften siehe Kornai (1992) 428ff.

⁵ Als Referenzwert Österreichs BIP/Kopf 2008 zu Kaufpreispärität: € 31.100.

⁶ Siehe auch Pöschl (2010) 433.

⁷ Tsangarides (2012) zeigt allerdings in seiner ökonometrischen Studie für 50 aufholende (*emerging*) Marktwirtschaften in beinahe allen Weltregionen, dass deren durch die

jüngste Finanzkrise ausgelöste Produktionsrückgänge quantitativ unabhängig vom jeweiligen Wechselkursregime sind. Die darauf folgende wirtschaftliche Erholung lief jedoch unter flexiblen Kursen klar schneller ab.

⁸ Anfang 2011 hat Estland den Euro eingeführt.

⁹ Ein „orthodoxes“ *Currency Board* erlaubt keinerlei währungs- bzw. geldpolitischen Spielraum. Die Geldmenge (Geldbasis) sollte (weitgehend) durch Währungsreserven gedeckt sein.

¹⁰ Dobrinsky (2000).

¹¹ Dobrinsky (2012).

¹² 1997 waren erst 20% des ursprünglich staatlichen Unternehmenssektors privatisiert (Berleman/Nenovsky [2004] 251).

¹³ WIIW (2012), Bulgaria Table II/1.1.

¹⁴ Dobrinsky (2000) 588.

¹⁵ Ebd. 596.

¹⁶ Nenovsky et al. (2002) 7.

¹⁷ Hauke, Schuler (1991).

¹⁸ Nenovsky et al. (2002) 24.

¹⁹ Dobrinsky (2000).

²⁰ Nenovsky et al. (2002) 26f.

²¹ Bakker, Mitra (2012) 235.

²² Nenovsky et al. (2011) 9.

²³ Andritzky (2011) 3ff.

²⁴ Dobrinsky (2012).

²⁵ Mitra, Pouvelle (2012) 4.

²⁶ Die markante Zunahme der Ungleichverteilung kann nicht auf die Flat Tax (von 10%) zurückgeführt werden, da diese erst 2008 eingeführt wurde. Die zur Prüfung dieses Ergebnisses herangezogene „UN WII Database“ signalisiert sehr starke kurzfristige Schwankungen des Verteilungsmaßes und liefert kein plausibles Erklärungsmuster. In Österreich schwankt der Gini-Koeffizient nur geringfügig um den Wert 26.

²⁷ Schneider (2011) 3.

²⁸ Siehe auch unter Tabelle 3.

²⁹ Bakker, Mitra (2012) 236.

³⁰ Ebd. 236f.

³¹ Vandenbussche (2012) 39.

³² EZB (2012).

³³ Siehe WIIW (2012).

³⁴ Bakker, Jeasakul (2012) 12f.

³⁵ Die in Tabelle 2 ausgewiesenen Wachstumsraten betreffen die Jahre 2000 bis 2008 und sind wegen des deutlichen wirtschaftlichen „Abschwungs“ 2008 entsprechend niedriger.

³⁶ Details zur Vienna Initiative präsentiert etwa Klingen (2012) 84ff.

³⁷ Åslund (2010) 40; Sitz (2011).

³⁸ Pöschl (2010).

³⁹ Mihailov (2012) 63; WIIW (2012).

⁴⁰ Astrov et al. (2012).

⁴¹ WIIW (2012).

⁴² EC (2012).

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Mihailov, WIIW (2012) 64f.

⁴⁵ Dazu ein kritischer Kommentar von Pirimova aus Bulgarien (2009).

⁴⁶ EBRD (2012).

⁴⁷ Ebd. 105.

- ⁴⁸ Mitra, Pouvelle (2012) 13.
- ⁴⁹ EBRD (2012) 105.
- ⁵⁰ Ebd.
- ⁵¹ IMF (2012).
- ⁵² EZB (2012).
- ⁵³ Djankow (2012).
- ⁵⁴ Ganev (2009).
- ⁵⁵ Ähnlich Gligorov/Landesmann (2011) ii.

Literatur

- Andritzky, Jochen R., Evaluating Designs for a Fiscal Rule in Bulgaria (=IMF Working Paper 11/272, Washington, D. C., 2011).
- Åslund, Anders, The Last Shall Be the First: The East European Financial Crisis (Washington, D. C., 2010).
- Astrov, Vasily; Hanzl-Weiss, Doris; Holzner, Mario; Leitner, Sebastian, Wirtschaftsentwicklung divergiert in den kommenden Jahren auch in Mitteleuropa, Ost- und Südosteuropa zwischen Norden und Süden, in: WIFO Monatsberichte 5 (2012) 351-359.
- Bakker, Bas; Jeasakul, Phakawa, The Boom Years, 1995-2007, in: Bakker, Bas; Klingen, Christoph (Hrsg., 2012) 3-28.
- Bakker, Bas; Klingen, Christoph (Hrsg.), How Emerging Europe Came Through the 2008/09 Crisis (Washington, D.C., 2012).
- Bakker, Bas; Mitra, Pritha, Bulgaria: surviving the Crises on its own, in: Bakker, Bas; Klingen, Christoph (Hrsg., 2012) 235-252.
- Berlemann, Michael; Nenovsky, Nikolay, Lending of First versus Lending of Last Resort: The Bulgarian Financial Crisis of 1996/1997, in: Comparative Economic Studies (2004) 245-271.
- Djankov, Simeon, Conference: The Way Forward: Central, Eastern, & Southeastern Europe, Session: Lessons from the Global Economic Crisis (WIIW, Wien 12.7.2012).
- Dobrinsky, Rumen, The Transition Crisis in Bulgaria, in: Cambridge Journal of Economics 24 (2000) 581-602.
- Dobrinsky, Rumen, Coping with Macroeconomic Imbalances: Bulgaria's Experience during the Global Turmoil (= WIIW Policy Note and Report 8, Wien 2012).
- European Bank for Reconstruction and Development, Integration across Borders (Transition Report, London 2012).
- European Commission, Autumn forecast 2012-14: Sailing Through Rough Waters (Brüssel, November 2012).
- EZB, Europäische Zentralbank, Konvergenzbericht Mai 2012 (Frankfurt am Main 2012).
- Ganев, Georgy, Costs and Benefits of Euro Adoption in Bulgaria (= European Commission, Finess Project, Working Paper D 5.3, Brüssel 2009).
- Gelb, Alan H.; Gray Cheryl W., The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe (= World Bank Policy and Research Series 17, Washington, D. C., 1991).
- Grigorov, Vladimir; Landesmann, Michael, Bulgaria: Fiscal Space, Competitiveness, and Incomes Policy (= WIIW Working Paper, Wien 2012).
- Hanke, Steve H.; Schuler, Kurt, Currency Boards for Eastern Europe (Heritage Lecture, Heritage Foundation, Washington, D. C., 1991).
- IMF, IMF Executive Board Concludes 2012 Article IV Consultation with Bulgaria (=PIN No. 12/140, 13.12.2012).
- Klingen, Christoph, How Meltdown Was Avoided, in: Bakker, Bas; Klingen, Christoph (Hrsg., 2012) 75-88.

- Kornai, Janos, *The Socialist System, The Political Economy of Communism* (Oxford 1992).
- Mihailov, Anton, Bulgaria, in: *WIIW Current Analyses and Forecasts 9* (Wien 2012) 61-65.
- Mitra, Pritha; Pouvelle, Cyril, *Productivity Growth and Structural Reform in Bulgaria. Restarting the Convergence Engine* (= IMF Working Paper 12/131, Washington, D. C., 2012).
- Nenovsky, Nikolay; Hristov, Kalin; Mihaylov, Mihail, *Comparing the Institutional and Organizational Design of Currency Boards in Transition Countries*, in: *Eastern European Economics* 40/1 (2002) 6-35.
- Nenovsky, Nikolay; Tochkov, Kiril; Turcu, Camelia, *From Prosperity to Depression: Bulgaria and Romania (1996/97-2010)* (= William Davidson Institute Working Paper 1018, Ann Arbor, MI, 2011).
- Pirimova, Vera, *Makroikonomičeska dinamika v uslovijata na evrointegracija*, in: *Ikonomičeski alternative* 4 (2009) 46-52.
- Pöschl, Josef, *Erholungstendenzen in den MOEL*, in: *WIFO Monatsberichte* 5 (2010) 427-443.
- Schneider, Friedrich, *Size and Development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts* (Linz 2011).
- Siebert, Horst, *The New Economic Landscape in Europe* (Oxford 1991).
- Sitz, Alfred, *Die Transformation der Wirtschaften Osteuropas: Ursachen, Maßnahmen und Konsequenzen*, in: *Kurswechsel* 3 (1993) 7-18.
- Sitz, Alfred, *From Plus 2 to Minus 18 Percent: Why did European Economies Experience Such Different Impacts of the Recent Financial Crisis*, in: *Global Business & Economics Anthology* 2/1 (2011).
- Tsangarides, Charalambos G., *Crisis and Recovery: Role of the Exchange Rate Regime in Emerging Market Economies*, in: *Journal of Macroeconomics* 34 (2012) 470-488.
- Vandenbussch, Jérôme, *The Collapse of Lehman and its Aftermath*, in: Bakker, Bas; Klinggen, Christoph (Hrsg., 2012) 39-62.
- WIIW, *Handbook of Statistics* (Wien 2012).

Zusammenfassung

Der vorliegende Artikel konzentriert sich auf die wirtschaftliche Entwicklung des osteuropäischen Transformationslandes Bulgarien. Einleitend werden die zentralen Neuregelungen beim Übergang von der Zentralverwaltungs- zur Marktwirtschaft knapp präsentiert. Darauf folgt eine Gegenüberstellung wichtiger ökonomischer Resultate in der Frühphase der Transformation sowie in den 2000er-Jahren von Bulgarien mit jenen der neun „neuen“ Mitglieder der EU. Ausführlich werden dann wichtige bulgarische Reformen, wirtschaftspolitische Maßnahmen und deren Effekte im Zeitraum 1989 bis 2008 diskutiert und die länderspezifischen Konsequenzen der Finanzmarktkrise und politökonomische Reaktionen behandelt. Es folgen spezifische ökonomischen Prognosen für die nächsten beiden Jahre und wirtschaftspolitische Empfehlungen internationaler Institutionen. Letztlich wird auch das Thema einer möglichen bulgarischen Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion kurz diskutiert.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 17**

**75 Jahre „General Theory of Employment,
Interest and Money“**

Günther Chaloupek, Markus Marterbauer (Hrsg.)

Harald Hagemann, The General Theory of Employment, Interest and Money nach 75 Jahren – eine historische Perspektive

Elisabeth Springler, Historische Perspektive zu 75 Jahre General Theorie: Von der Vergegenheit und zurück

Sheila C. Dow, Monetary policy and regulation of financial markets – a Keynesian view

Heike Joebges, Keynesian recommendations for monetary policy and financial market regulation

Philip Arestis, Fiscal Policy: Time for the Renaissance of Keynesianism

Till van Treeck, Comments on Philip Arestis: Fiscal policy: Time for the Renaissance of Keynesianism

Jürgen Kromphardt, Lohnhöhe und Beschäftigung 75 Jahre nach der „General Theory“

Stefan Ederer, Kommentar zum Beitrag von Jürgen Kromphardt

Ewald Walterskirchen, Langfristige Perspektiven von Keynes und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung

Paul Ramskogler, Die lange Frist bei Keynes

Gustav Horn, Die Krise des Euroraums aus keynesianischer Sicht

Ewald Nowotny, Sollen wir zu Keynes zurückkehren, und wenn ja, zu welchem?

Wien 2012, 176 Seiten, € 20,–.

Bestellungen bei:

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

BÜCHER

Schumpeter: Leben und Werk

Rezension von: Heinz D. Kurz, Richard Sturn, Schumpeter für Jedermann. Von der Rastlosigkeit des Kapitalismus, Frankfurter Allgemeine Buch, Frankfurt am Main 2012, 258 Seiten, broschiert, € 17,90. ISBN 978-3-89918-260-2.

Obwohl an biografischen und werkgeschichtlichen Arbeiten über Schumpeter wahrlich kein Mangel herrscht, bietet sich das nun gerade 100 Jahre zurückliegende Erscheinen seines wohl wichtigsten Werkes, „Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“ (1. Auflage 1912), als Anlass für eine Ergänzung dieser reichen Literatur an. Das hier anzuzeigende Buch über Schumpeter wendet sich, dem Reihentitel entsprechend, an einen breiten Leserkreis, den es mit den Ideen von Schumpeter vertraut machen möchte.

Das Buch ist in drei Teile gegliedert, einen biografischen Überblick, eine Darstellung der wichtigsten Werke und abschließend einen kurzen Blick auf die Rezeption. Der erste Teil schafft es in knapp 70 Seiten, dem Leser die Rastlosigkeit von Schumpeters Leben nahezubringen, die ihn vielleicht auch für die Rastlosigkeit des Kapitalismus so empfänglich machte: geboren in Mähren, an der Wiener Universität mit der Österreichischen Schule in Berührung gekommen, in jungem Alter als Professor in Czernowitz und Graz, eine kurze Karriere als Finanzminister im Jahr 1919, der Tiefpunkt 1925 mit dem

Bankrott der Biedermann-Bank, deren Präsident er war, die Rückkehr ins akademische Leben, erst nach Bonn, dann bis ans Lebensende nach Harvard, und dies alles überschattet von einer Reihe tragischer Schicksalsfälle in seinem Privatleben.

Der zweite Teil führt in die Hauptthemen der wichtigsten Werke ein: „Wesen und Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie“ (1908), „Business Cycles“ (1939), „Capitalism, Socialism and Democracy“ (1942) und „History of Economic Analysis“ (1954). Zentral ist jedoch Schumpeters Entwicklungstheorie, die anhand der Kapitel der ersten Auflage (1912) dargestellt wird: „Der Kreislauf der Wirtschaft“, das „Phänomen der Entwicklung“, „Kredit und Kapital“, „Unternehmergewinn und Kapitalzins“, die „Wirtschaftskrisen“ und das in den späteren Auflagen gestrichene Kapitel über das Gesamtbild der Volkswirtschaft.

Eine der schwierigsten Fragen in Schumpeters Theorie ist die nach dem Zusammenhang von Statik und Dynamik. Zwar hatte Schumpeter 1908 den Ansatz des Walras'schen allgemeinen Gleichgewichts für die Lösung der Probleme der Statik propagiert, gleichzeitig jedoch klargemacht, dass die Analyse der Antriebskräfte und Mechanismen einer kapitalistischen Wirtschaft erst eine dynamische Methode leisten könne. Der Gegensatz von Statik und Dynamik entspricht dem von Anpassung und Wachstum (verursacht durch einmalige oder kontinuierliche Änderungen in den exogenen Daten) einerseits und Entwicklung andererseits, als endogene, durch innovatorische Un-

ternehmer vorangetriebene, sprunghafte Änderungen im Wirtschaftssystem. Es mutet daher überraschend an, dass Schumpeter sich in seiner Krisentheorie vorerst auf ein Zwei-Phasen-Schema beschränkt, nach dem auf den durch Innovation und Imitation erzeugten und durch Kreditschöpfung unterstützten Aufschwung eine Krise folgt, die in einem „Prozess der Statisierung“ (1912, S. 437) die Wirtschaft wieder in ein Gleichgewicht zurückbringen soll. Es scheint daher so, als würden in dieser Wirtschaft ganz unterschiedliche Bewegungsmuster (Anpassung und Entwicklung) nebeneinander existieren und auch in der dynamischen Wirtschaft ein Raum für den Anwendungsbereich statischer Methoden verbleiben. In dieser Hinsicht mag man den Autoren beipflichten, wenn sie anmerken, Schumpeters Sicht der Dynamik sei „nicht dynamisch genug“ (S. 143).

Andere Aspekte und deren Behandlung können hier nur kurz gestreift werden. Zu erwähnen ist Schumpeters bemerkenswerte Position zu Zins und Kapital, deren Existenz in der statischen Wirtschaft er schlichtweg leugnet. Dies führte 1913 zur wohlbekannten Kontroverse mit Böhm-Bawerk, der im Buch breiter Raum gewidmet wird (siehe z. B. S. 103, 125-126, 162-170). Zu Recht folgern die Autoren (S. 172), dass Schumpeter dem Vorbild der klassischen Ökonomie mit der Annahme einer positiven Profitrate und daher eines positiven Zinssatzes in der stationären Wirtschaft hätte folgen können, ohne dass dies seinen Aussagen zur Dynamik Abbruch getan hätte. Insgesamt erscheint, vom Standpunkt der zeitgenössischen Theorie, Böhm-Bawerks Standpunkt schlüssiger als der Schumpeters, auch wenn Böhm-Bawerk die für seine Theorie fatalen

Konsequenzen der Sraffa-Kritik und der Cambridge-Kapitalkontroverse nicht vorausgesehen hat.

Ein Aspekt, der ein wenig vernachlässigt wird, ist Schumpeters spätere Modifikation seiner Konjunkturtheorie zu einem Vier-Phasen-Schema und die Unterscheidung von primärer und sekundärer Welle. Indem damit der Abschwung nicht mehr zur Rückkehr, sondern zum Überschießen des Gleichgewichts führt, gerät die Idee des statischen Gleichgewichts als Referenzpunkt der Analyse nunmehr vollends zur Fiktion.

Nach der scharfsinnigen Darstellung von Schumpeters ökonomischen Werken wendet sich die Interpretation der umfassenderen Perspektive der Interdependenz von wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und kultureller Entwicklung zu, wie sie sich vor allem, aber nicht nur, in „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“ auftut. Hier, wie schon zuvor, macht Schumpeter Gebrauch von der – bereits auf Smith und Marx zurückgehenden – Idee der unbeabsichtigten Folgen eigennützigen Verhaltens. Diese Folgen können nützlich sein, wie im Fall der vom Streben nach Profit und Ruhm geleiteten unternehmerischen Innovation, die schließlich zu einer Produktion von mehr und neuen Gütern führt und damit auch den Lohnarbeitern zugute kommt.

Wie Schumpeter ausführt, können sich solche Folgen aber auch als schädlich für das System des Kapitalismus auswirken, wenn die Rückwirkungen von dessen Erfolgen die institutionelle Basis zerstören, auf denen es beruht. Ein Beispiel hierfür bietet das „Paradoxon der Rationalisierung“ (S. 207), indem durch die Ausbreitung der Einstellung rationaler Kalkulation auf immer weitere Bereiche der Gesellschaft

die irrationalen Normen geschwächt werden, deren ein funktionierender Kapitalismus bedarf.

Den Autoren ist zuzustimmen, wenn sie nicht Schumpeters konkrete Prohezeiungen – vom Untergang des Kapitalismus und vom Marsch in den Sozialismus – in den Vordergrund rücken, sondern die aus seiner Analyse folgende Indeterminiertheit der Entwicklung. Jedenfalls erscheint aus Schumpeters Sicht die Erhaltung eines kapitalistischen Systems ebenso wie die Errichtung eines funktionierenden, mit demokratischen Prozessen vereinbaren Sozialismus als kaum zu bewältigende und von vielen Unwägbarkeiten abhängige Herausforderung der Politik. Zentral sei jedoch für jedes System, dass in ihm die Prozesse der „schöpferischen Zerstörung“ nicht zum Stillstand kommen.

Im Schlussteil wird kurz die Schumpeter-Rezeption betrachtet. Trotz der häufigen Deklaration des „Zeitalters

von Schumpeter“ ist der allgemeine Eindruck wohl doch, dass Schumpeter wie viele Klassiker viel gepriesen, aber wenig gelesen wird. Tatsächlich könnte die moderne ökonomische Theorie nur gewinnen, wenn sie anstatt bloßer Lippenbekenntnisse Schumpeters Einsichten ernst nähme – gerade der nach Schumpeter benannte Zweig der endogenen Wachstumstheorie bietet ein Paradebeispiel.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass dieses Buch wohl jedem Leser neue Einsichten in das Werk Schumpeters wie auch in die Ursachen der Rastlosigkeit des Kapitalismus vermitteln wird. Es ist eine willkommene Bereicherung der Literatur über Schumpeter, die in der gelungenen Kombination von Knappheit des Umfangs, Tiefe der Analyse und Zugänglichkeit auch für den Nichtspezialisten keinen Vergleich zu scheuen braucht.

Hansjörg Klausinger

Industrie und Strukturwandel

Rezension von: Birger P. Priddat,
Klaus-W. West (Hrsg.), Die Modernität
der Industrie, Metropolis-Verlag,
Marburg 2012, 399 Seiten, broschiert,
€ 29,80. ISBN 978-3-895-18936-4.

Der vorliegende Sammelband, ein Buch der deutschen „Chemie-Stiftung Sozialpartner-Akademie“ (cssa), enthält mehrere Beiträge zu Fragen des intraindustriellen und des intersektoralen Strukturwandels in Deutschland.

Christina Günther und André Schmidt führen im einleitenden Abschnitt ihres Beitrags über die „Rolle und Bedeutung des Industriesektors für den Strukturwandel in Deutschland“ aus, dass Sachgüterproduktion und Dienstleistungssektor sowohl produktionstechnisch als auch innovationsseitig eng miteinander verflochten sind. Produktionssteigerungen im sekundären und/oder im tertiären Sektor führen zu verstärkter Nachfrage an tertiären Vorprodukten. Produkt- und Prozessinnovationen im Sachgütersektor bewirken nicht nur eigene Produktivitätssteigerung, sondern werden auch über die Vertiefung und Erneuerung des Sachkapitals in den tertiären Sektor weitergegeben. Weiterhin hat somit die Sachgüterproduktion eine Schlüsselrolle in der Wertschöpfungskette inne und agiert als Wachstumstreiber vieler Dienstleistungsbranchen. Aber auch Innovationen im tertiären Sektor schlagen sich in potenziellen Produktivitätssteigerungen im sekundären und tertiären Sektor nieder.

Mit zunehmendem Pro-Kopf-Einkommen nimmt nicht nur die Nachfrage der Haushalte nach Dienstleistun-

gen überproportional zu, sondern auch jene der Unternehmen nach tertiären Vorleistungen. Mit steigendem Angebot an hochwertigen industriellen Konsum- und Investitionsgütern erhöht sich der Vorleistungsanteil des tertiären Sektors am Output des Sachgütersektors. Andererseits ist der Absatz von hochwertigen industriellen Konsum- und Investitionsgütern auch davon abhängig, dass in ihnen materielle und immaterielle Leistungen miteinander kombiniert werden. Ausgangshypothese ist also die Komplementarität von Sachgüterproduktion und Dienstleistungssektor. Der wirtschaftliche Strukturwandel ist durch komplexe Interaktionsvorgänge gekennzeichnet, welche nur bei stärker disaggregierter Betrachtung (Gliederung der Sachgüterproduktion in Exportindustrie und Restindustrie; Unterteilung des Dienstleistungssektors in Unternehmensbezogene Dienste i. e. S. und i. w. S., Industriennahe Dienste, Konsumbezogene Dienstleistungen und Soziale Dienstleistungen) deutlich werden.

Anhand von Branchendaten für Deutschland von 1991 bis 2007 bringen die AutorInnen in der Folge viele Fakten zutage, welche insgesamt die Komplementaritätsthese stützen (eigentlich: nicht zu widerlegen vermögen) und zu ihrer Verfeinerung beitragen.

Das Wachstum der Dienstleistungsproduktion ist sehr stark vom Produktionswachstum der Unternehmensbezogenen Dienstleistungen im engeren und weiteren (Nachrichtenübermittlung, Finanzdienste, EDV-Dienste) getragen. Um die Bedeutung der Sachgüterproduktion für die Nachfrage nach Dienstleistungen zu analysieren, werden Input-Output-Tafeln herangezogen und technologische Koeffizienten

berechnet. Diese geben den wertmäßigen Anteil der Vorleistungen eines Sektors in Relation zum Output des empfangenden Sektors an. Es zeigt sich, dass das Produktionswachstum der unternehmensbezogenen Dienstleistungen in ihrer Gesamtheit (Unternehmensdienste im engeren und im weiteren Sinn sowie Industrienahe Dienste [Großhandel, Forschung und Entwicklung, Vermietung u. a.] zu einem erheblichen Teil auf das Produktionswachstum der Exportindustrie (Kraftfahrzeugbau, Maschinenbau, Chemische Erzeugnisse, Geräte der Elektrizitätserzeugung, Kunststoffwaren und Gummi, Medizintechnik, Nachrichtentechnik, Nichteisenmetalle u. a.) zurückzuführen ist. „Dies kann als ein Beleg für die These gewertet werden, dass in der Bundesrepublik Deutschland Industrie- und Dienstleistungssektoren nicht als substitutiv, sondern als komplementär angesehen werden müssen (Komplementaritätsthese).“ (S. 167) Hingegen sank die Bedeutung der Konsumbezogenen (Einzelhandel, Verkehr, Gastronomie, Unterhaltung, Kultur etc.) und der Sozialen Dienstleistungen (Öffentliche Verwaltung, Gesundheits- und Sozialwesen usw.) als Vorleistungslieferanten für die Sachgüterproduktion.

Wichtige Belege für die Bedeutung der tertiären Vorleistungen für die Exportindustrie liefert die Ermittlung der Leontief-Inversen. Diese messen die endnachfrageinduzierten Produktionseffekte und geben an, wie viele Güter an inländischer Produktion benötigt werden, um eine Werteinheit aus inländischer Produktion des jeweiligen Sektors für die letzte Verwendung bereitstellen zu können. Besonders hohe wertmäßige Anteile von Vorleistungen aus dem Dienstleistungssektor bezo-

gen 2007 unter den Exportindustriebereichen die Chemische Industrie, die Nachrichtentechnik und der Maschinenbau.

Die weitgehende Konstanz des wertmäßigen Vorleistungsanteils der Dienstleistungen zur Herstellung einer Werteinheit an inländischer Produktion in der Sachgütererzeugung bedeutet auch, dass die Auslagerungsthese widerlegt wird. Das lässt sich auch anhand der Entwicklung der technologischen Koeffizienten innerhalb des eigenen Sektors belegen. Bei Gültigkeit der Auslagerungsthese müsste der eigene Vorleistungsanteil der Sachgüterproduktion im Zeitverlauf abnehmen. Tatsächlich zeigt sich jedoch, dass im sekundären Sektor (sowohl in der Exportindustrie als auch in der Restindustrie) zwischen 1995 und 2007 die sektorinternen technologischen Koeffizienten gestiegen sind. Die Zunahme der Dienstleistungsnachfrage der Sachgüterproduktion ging also nicht zulasten der eigenen Vorleistungsnachfrage. Im Aggregat kam Auslagerungen der Industrie also nur geringe Bedeutung zu.

Wie sieht es um empirische Belege für die zweite Seite der Komplementaritätsthese (steigende Tendenz der Nachfrage der Konsumbezogenen Dienste nach Industrievorleistungen) aus? Diesbezüglich zeigt sich, dass in den Konsumbezogenen Diensten die technologischen Koeffizienten für die Exportindustrie zwischen 1995 und 2007 stark stiegen. Die höchsten Zunahmen verzeichneten die Vorleistungsnachfragen nach Leistungen des Kfz-Baus, des Maschinenbaus und der Büromaschinenindustrie. Auch die zweite Seite der Komplementaritätshypothese lässt sich somit nicht falsifizieren.

Zusammenfassend ergibt sich also, dass sich nicht nur die Vorleistungsnachfrage der Exportindustrie nach Dienstleistungen erhöht hat, sondern auch umgekehrt die Vorleistungsnachfrage absatzorientierter Dienstleistungen aus dem Exportindustriesektor.

Mit dem Ausmaß der Auslagerungen durch die Sachgüterproduktion befasst sich auch der Beitrag von Steffen Kinkel über „Industrie in Deutschland“. Der Autor kritisiert, dass die deutsche Industrie kostenorientierte Auslagerungen über das wirtschaftlich sinnvolle Ausmaß betrieben habe. Analysen für die deutsche Sachgüterproduktion belegen, dass eine geringe Eigenleistungstiefe *nicht* mit einer besseren Effizienz des Faktoreinsatzes einhergeht. Im Gegenteil zeigt sich eindeutig, dass eine hohe Wertschöpfungstiefe auch

unter Kontrolle intervenierender Faktoren stark positiv mit einer höheren Gesamtproduktivität (totalen Faktorproduktivität) des jeweiligen Betriebs korreliert. Kinkels Fazit lautet, dass eine hohe interne Wertschöpfungstiefe sowohl zur Sicherung und Generierung zukünftiger Produktivitäts- und Wettbewerbsvorteile als auch zu Wachstum, Wertschöpfung und Beschäftigung im Inland beitragen kann.

Weitere Beiträge des Sammelbandes beschäftigen sich mit dem Bild der Industrie in der Gesellschaft und den betreffenden Diskursen.

Allen an Fragen des wirtschaftlichen Strukturwandels interessierten LeserInnen kann dieser Sammelband empfohlen werden.

Michael Mesch

Eine österreichische Handels- geschichte

Rezension von: Günther Chaloupek,
Johannes Jetschgo, Dionys Lehner,
Michael Pammer, Andreas Resch, Roman
Sandgruber, Peter Schnedlitz, Österreichische
Handelsgeschichte. Von den Anfängen
bis zur Gegenwart, Styria Premium,
Wien – Graz – Klagenfurt 2012,
304 Seiten, gebunden, € 49,99.
ISBN 978-3-222-13363-3.

Es ist wohl nicht übertrieben, die österreichische Handelsgeschichte als ein „Aschenputtel“ der modernen wirtschaftshistorischen Forschung zu bezeichnen. In rezenten wirtschaftshistorischen Gesamtdarstellungen wie jenen von Butschek (2011), Eigner/Helige (1999) und Sandgruber (1995) wird sie meist nur am Rande behandelt, und auch in dem schon älteren Standardwerk von Tremel (1969) findet lediglich der spätmittelalterliche Handel eine eingehendere Darstellung. Allenfalls sind es die Konsumgeschichte der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und die neue Rolle Österreichs im Ost-West-Handel, die in diesen Werken eine entsprechende Berücksichtigung gefunden haben, so etwa bei Roman Sandgruber, dem Pionier der Konsumgeschichte in Österreich.

Umso erfreulicher ist es, dass nunmehr mit dem vorliegenden Band eine erste Gesamtdarstellung der österreichischen Handelsgeschichte von einem bewährten Autorenteam vorgelegt wurde, welches bereits eine ähnlich konzipierte Industriegeschichte publiziert hat. Eine echte Lücke schließt die vorliegende Darstellung al-

lerdings in erster Linie für die Handels-
geschichte ab 1918. Die Zeit davor
wird in einem Eingangskapitel nur sehr
knapp im Überblick referiert, wenn-
gleich auch in den einzelnen themati-
schen und branchenspezifischen Ab-
schnitten jeweils Rückblicke in die ältere
Handelsgeschichte gegeben werden.

Der Band gliedert sich in seinen
Hauptteilen in „Aspekte“ und in „Bran-
chen“. Unter „Aspekte“ subsumiert sind
staatliche Rahmenbedingungen, die
Nachfrage- und die Angebotsseite,
Handels- und Transportwege, Kon-
sumverstärker und Konsumentenfor-
schung, aber auch alte und moderne
Vertriebsformen (Internet) und nicht
zuletzt Arbeitsbedingungen.

Positiv ist in diesem Zusammenhang
hervorzuheben, dass von den Autoren
versucht wurde, eine sehr breite inhalt-
liche Palette abzudecken. Dies gelingt
in knapper, konziser Darstellung zu-
meist sehr gut, wenn auch ein wissen-
schaftlicher Apparat dort und da für
weiterführende Hinweise und Lektüre
nicht geschadet hätte. Eine gewisse
Entschädigung bietet das Quellen- und
Literaturverzeichnis. Hilfreich, beson-
ders für die Suche im Branchenteil des
Bandes, ist das Personen- und Fir-
menregister im Anhang.

Besonders hervorzuheben ist das
ausgezeichnete Bildmaterial, welches
die Darstellung der neueren Handels-
geschichte illustriert und belebt. Wenig
bekannte Bilder aus Firmenarchiven,
Privatbesitz, aber natürlich auch aus
der Österreichischen Nationalbiblio-
thek, der Wienbibliothek, Museen und
Archiven und auch aus der Werbe-
branche liefern ein ausgesprochen
buntes, facettenreiches Bild der öster-
reichischen Handelsgeschichte. Von
Abbildungen von Lebensmittellkarten

über frühe Automatenbuffets, von Milch- bis zu den ersten Selbstbedienungsläden eröffnet sich den LeserInnen ein faszinierendes historisches Panoptikum. Auch auf die rezente Entwicklung im österreichischen Handel, angereichert durch viele Grafiken und Tabellen, wird näher eingegangen.

Ein bisher wenig beachteter dogmengeschichtlicher Aspekt wird in einer Kurzdarstellung der ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Handelsforschung österreichischer Provenienz berührt. Dabei werden Wissenschaftler wie Karl Oberparleiter, Victor Mataja und Paul F. Lazarsfeld in Erinnerung gerufen.

Insgesamt ist der aufwändig gestaltete Band als Überblickdarstellung der jüngeren Handelsgeschichte Öster-

reichs, die sich an einen breiteren Leserkreis wendet, sehr zu empfehlen.

Andreas Weigl

Literatur

Butschek, Felix, Österreichische Wirtschaftsgeschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart (Wien – Köln – Weimar 2011).

Eigner, Peter; Helige, Andrea (Hrsg.), Österreichische Wirtschafts- und Sozialgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert (Wien 1999).

Sandgruber, Roman, Ökonomie und Politik. Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart (Wien 1995).

Tremel, Ferdinand, Österreichische Wirtschafts- und Sozialgeschichte (Wien 1969).

Wieso Westeuropa und nicht China?

Rezension von: Eric L. Jones, Das Wunder Europa. Umwelt, Wirtschaft und Geopolitik in der Geschichte Europas und Asiens, 2., erweiterte deutsche Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2012, 331 Seiten, broschiert, € 34. ISBN 978-3-161-52070-9.

Das Erscheinen der Originalausgabe von Eric L. Jones' „The European Miracle“ im Jahr 1981 rief international lebhaft Diskussionen hervor. Das Buch stieß sowohl auf Zustimmung als auch auf (teils heftige und unsachliche) Ablehnung und wirkte befruchtend auf die vergleichende Forschung über die Ursachen sehr langfristiger wirtschaftlicher Entwicklung. Der vorliegende Band, die zweite deutsche Auflage, erweitert die erste um ein neues Vorwort und um das ausführliche Nachwort zur dritten englischen Auflage (2003), welches sich mit einigen wichtigen Kritikpunkten auseinandersetzt und die entsprechenden Literaturhinweise enthält.

Gegenstände des Buches sind die Deutung sehr langfristiger ökonomischer Entwicklung in Westeuropa zwischen 1400 und 1800 sowie der Vergleich mit drei asiatischen Großregionen: China, Indien und dem Vorderen Orient (Osmanisches Reich). Die zentralen Fragen sind: Was begünstigte sehr langfristigen wirtschaftlichen Wandel in Westeuropa? Und was verhinderte einen entsprechenden Wandel in den anfänglich vielversprechenden Großregionen Asiens?

Die Konzentration auf den Zeitraum

zwischen 1400 und 1800 begründet Jones mit der These, dass in dieser Zeit im Westen jene politischen, wirtschaftlichen und technischen Umwälzungen erfolgten, welche die Erste Industrielle Revolution und den Übergang zu nachhaltigem wirtschaftlichen Wachstum ermöglichten.

Der Autor geht nicht von der Annahme aus, dass es einen einzigen Faktor „von alles überragender Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung“ (S. XX) gegeben hätte. Die Erkundung gilt vielmehr einer „Konstellation von Ursachen“. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen drei Hauptbündel von Erklärungsfaktoren: erstens topografische, klimatische und geologische Bedingungen mit direkten ökonomischen Auswirkungen; zweitens politische Institutionen (inklusive vs. exklusive) und drittens ökonomische Institutionen (extraktive vs. wachstumsfreundliche).

Umweltbedingungen

Im Hinblick auf die europäischen Umweltbedingungen betont Jones u. a. die folgenden Zusammenhänge:

- Große Landstriche mit fruchtbarem Boden sind verstreut über den ganzen Kontinent. Sie bildeten die Kernregionen dezentraler politischer Einheiten, von denen sich einige zu Nationalstaaten entwickelten.
- Die durchschnittliche Agrarproduktivität war in Europa umweltbedingt geringer als in den drei asiatischen Vergleichsregionen. Auch die daraus resultierende geringere Bevölkerungsdichte Europas war einer politischen Zentralisierung wie in den asiatischen Großregionen abträglich.
- Die klimatische und geologische Vielfalt begünstigte regionale Spe-

zialisierung und multilateralen Fernhandel mit Massengütern täglichen Bedarfs. Dem Fernhandel sehr förderlich war zudem die in Relation zur Fläche hohe Verfügbarkeit von schiffbaren Wasserwegen (weitaus niedrigere Transportkosten auf See und in Flüssen).

- Von der Atlantikküste aus war nach der (Wieder-)Entdeckung Amerikas ein relativ billiger Zugang zu den Naturschätzen dieses Doppelkontinents möglich.
- Die Distanz zum zentralasiatisch-südrussischen Steppengürtel bot Westeuropa gewissen Schutz vor den verheerenden Einfällen berittener Nomaden, welche die Geschichte Asiens über Jahrhunderte prägten.
- „Das Pro-Kopf-Einkommen war in Europa z. T. deshalb höher als in Asien, weil es hier weniger Naturkatastrophen gab.“ (S. 259)

Insgesamt gelangt Jones in Bezug auf die Eigenheiten der räumlichen Lage zu dem Schluss, dass diese zwar wesentliche direkte Auswirkungen hatten, aber nicht entscheidend für die sehr langfristige wirtschaftliche Entwicklung Westeuropas waren.

Politische Institutionen

„Inklusive“ politische Institutionen, so der im gegenwärtigen Diskurs gebräuchliche Begriff, sind solche, die Macht in der Gesellschaft breit verteilen und sie Beschränkungen unterwerfen. Inklusive politische Macht wird also nicht von einer Person verkörpert und liegt nicht bei ganz kleinen Gruppen, sondern bei einer Vielfalt von Gruppen bzw. bei breiten Koalitionen. Im Gegensatz dazu sind „exklusive“ (absolutistische, despotische) Institu-

tionen solche, die politische Macht konzentrieren. Die Art der politischen Institutionen, so lautet ein wesentliches Ergebnis historischer Forschung, ist (mit) ausschlaggebend für die Art der wirtschaftlichen Institutionen. Exklusive politische Institutionen begünstigen tendenziell extraktive wirtschaftliche Institutionen, d. h. massives Rentenstreben. Inklusive politische Institutionen sind dagegen tendenziell wachstumsfreundlichen wirtschaftlichen Institutionen förderlich – also jenen, welche Rentenstreben unterbinden, welche Anreize setzen, produktivitätserhöhende Maßnahmen durchzuführen, und welche die Beteiligung der großen Masse der Bevölkerung an wirtschaftlichen Tätigkeiten ermöglichen und ermutigen, in denen sie ihre Talente, Fähigkeiten und Kenntnisse nützen können.

Die Geschichte Europas zwischen 1000 und 1500 wurde wesentlich von Wanderungs- und Eroberungswellen nomadischer zentralasiatischer Steppenvölker geprägt. Westeuropa und Japan blieben von diesen Invasionen verschont. Die Steppenkrieger errichteten in China (Mongolenherrschaft 1211-1368; Ming-Dynastie 1368-1644 unter ständigem Druck durch Einfälle mongolischer Völker; Qing-Dynastie aus dem tungusischen Mandschu-Volk ab 1644), Indien (militärisch-theokratische Herrschaft der Sultane von Delhi 1206-1526; Mongoleneinfälle im 13. und 14. Jh.; Mogul-Reich der Nachfahren von Timur 1526 bis Anfang 18. Jh.) und dem Vorderen Orient (Osmanen ab 1243 in Kleinasien, 1516 in Syrien, 1517 in Ägypten, 1534ff in Mesopotamien und Arabien) Militärdespotien und stellten sich jeweils an die Spitze der Elite der eroberten Agrarkultur (bzw. setzten sich unter dem perma-

nenten militärischen Druck von außen einheimische Kriegerdespoten durch).

Wie verhielten sich diese militärischen Plünderungsmaschinerien als zentralorganisatorische Instanzen großräumiger Agrarwirtschaften? Die eingehende Analyse der betreffenden Wirtschaftsordnungen führt Jones zu der Gesamteinschätzung, dass – trotz wiederholter starker kreativer Aufschwünge – die von den Militärdespotien eingeführten wirtschaftlichen Institutionen die Kreativität der einheimischen Bauern, Gewerbetreibenden und Händler unterdrückten und produktive Investitionen hemmten bzw. sie in die Herstellung von Luxusgütern lenkten. Die Bauern konnten sich gegen willkürliche Steuern nicht wehren. Das Vermögen der Kaufleute war dem Risiko der Enteignung ausgesetzt, und als Gesellschaftsschicht gewannen sie keinen Einfluss. „Es gelang ihnen nie, die asiatischen Reiche zu bürgerlichen Gesellschaften herabzuwürdigen.“ (S. XXXIV) Die jeweils fremden, von außen aufgezwungenen Militärdespotien „trugen die Hauptschuld daran, dass die Entwicklungsaussichten ihrer Untertanen zunichte wurden – Aussichten, die schon nicht besonders gut waren, ehe noch Europa im 19. Jh. mit Kolonialismus, Vertragshäfen, ungleichen Handelsabkommen und Abfindungsforderungen anrückte“ (S. 261).

Da technische und organisatorische Probleme im Bereich der Wirtschaft nicht Sofortlösungen zugänglich sind, setzt wirtschaftliche Entwicklung lange unproblematische Vorbereitungsperioden voraus. Vor allem aus den genannten politischen Gründen waren derartige Phasen in Asien selten. Westeuropa hingegen entging den Invasionen durch zentralasiatische Steppenvölker und der Errichtung eines

despotischen Zentralreiches. Aber wie gelang es in Westeuropa, die lähmende Ausbeutung durch eigene Herrscher zu unterbinden?

Die spezifischen politischen Institutionen Westeuropas, die Jones in diesem Zusammenhang betont, sind das dezentralisierte Staatensystem, der Nationalstaat und die Gewaltenteilung. Der latente Wettbewerb zwischen den Staaten Europas beschränkte die Willkür der Herrscher. Als „Folge bildeten sich Institutionen und Regelsysteme, die individuelle Freiheiten begünstigten“ (S. 280). Die Dezentralisierung ermöglichte Experimente bezüglich politischer und wirtschaftlicher Institutionen und gab dem Gesamtsystem ein hohes Maß an Flexibilität. Der Wettstreit zwischen den Staaten führte auch dazu, dass die Herrscher sich mehr und mehr dazu veranlasst sahen, als Gegenleistung für regelmäßig abzuführende Steuern kollektive Dienstleistungen (Ordnung, Rechtspflege, Katastrophenschutz usw.) zu bieten. Die Staaten entwickelten sich nach und nach zu Steuer- und Dienstleistungsstaaten. Bis zum 18. Jh. war „die Bereitstellung von mehr und besseren öffentlichen Gütern ... schon fast ein Wesensmerkmal europäischer Staaten geworden“ (S. XXII). „Der Dienstleistungsstaat mag keine hinreichende Bedingung für rasches Einkommenswachstum sein, ..., sehr wohl aber eine notwendige“ (S. 272).

Die Entstehung der Nationalstaaten trug zur Erweiterung und Sicherung von Märkten bei, indem sie einheitliche Münzsysteme schufen, überregionale Verkehrsinfrastrukturen ausbauten, staatliche Bildungssysteme etablierten, Nationalsprachen zum Durchbruch verhelfen usw. und solcherart die Transaktionskosten signifikant senkten.

Beschränkt wurde die Macht des Herrschers in Westeuropa nicht nur durch die Existenz des dezentralen Staatensystems, sondern auch durch die Gewaltenteilungen.

Die ansatzweise Trennung von geistlicher und weltlicher Gewalt erfolgte bereits im Zuge des Investiturstreits des späten 11. und frühen 12. Jh.s. Sie setzte Kräfte frei, die sich erst durch diese Trennung voll entfalten und weiter ausdifferenzieren konnten.

Es folgte, beginnend mit der englischen Magna Charta von 1215, die Trennung von fürstlicher und ständischer Gewalt. Letztere wurde von Adel, Geistlichkeit und städtischem Bürgertum ausgeübt.

Beide mittelalterlichen Gewaltenteilungen beschränkten sich auf den Bereich der Westkirche. In Russland und in Südosteuropa konnte sich, anders als in Westeuropa, keine Stadtfreiheit und kein selbstbewusstes städtisches Bürgertum entwickeln. Infolgedessen konnte auch keine Tradition individueller und korporativer Freiheit entstehen.

Der orthodoxe Osten und Südosten hatten keinen Anteil an den Emanzipationsprozessen im Westen von Humanismus und Renaissance über die Reformation bis zur Aufklärung – Prozesse, für welche die Trennung von geistlicher und weltlicher Gewalt die Voraussetzung bildete.

Nur in Westeuropa formte sich, von der Kirche aufs Schärfste bekämpft, eine Tradition christlicher Selbstaufklärung heraus. Durch die beiden Gewaltenteilungen wurde der Grund gelegt für Pluralismus und Zivilgesellschaft. Es entstand ein städtisches Bürgertum, das wagemutige Kaufleute und Unternehmer in großer Zahl hervorbrachte. Die Städte wurden zu Keimzellen und Testlaboratorien der Demo-

kratie. Dort konnte sich der Geist des Individualismus entfalten, der eine Bedingung für die folgenden intellektuellen Bewegungen, insbesondere für Humanismus, Reformation und Aufklärung, war.

In England aber, dem freiesten unter den größeren Ländern Europas, wurde die mittelalterliche Gewaltentrennung zwischen fürstlicher und ständischer Gewalt weiterentwickelt zur modernen Gewaltenteilung, jener zwischen gesetzgebender, vollziehender und rechtsprechender Gewalt.

Wie Jones anhand von zahlreichen Beispielen vor Augen führt, war die Geschichte Westeuropas im Mittelalter und in der frühen Neuzeit keineswegs eine Geschichte des ununterbrochenen Fortschritts in Richtung auf mehr politische und wirtschaftliche Freiheit, sondern eine Abfolge von Fort- und Rückschritten, die in den einzelnen Regionen Westeuropas ungleichzeitig erfolgten.

Drittens wurde die Macht der Herrscher in Westeuropa in Schranken gehalten durch die zunehmende Bedeutung der Märkte, die sie im Interesse regelmäßiger Steuereinnahmen selbst begünstigten, durch Errichtung wachstumsförderlicher Institutionen, durch öffentliche Dienstleistungen und durch das Zurückdrängen des Rentenstrebens von Sonderinteressengruppen.

Die Bedeutung der Aufklärung

Durch die politischen Freiräume, die sich aus dem dezentralen Staatensystem und den inneren Machtkonstellationen nach den Gewaltenteilungen ergaben, konnten sich im westlichen Europa die Ideen der Aufklärung, die eine lange Vorgeschichte haben (siehe oben), in der zweiten Hälfte des 18.

Jh.s oder Anfang des 19. Jh.s durchsetzen – später und nur partiell in jenen südeuropäischen Staaten, wo die katholische Kirche eine dominante gesellschaftliche und politische Position innehatte.

Im Mittelpunkt der Aufklärung stand Wissen, auch „nützliches Wissen“, also jenes, das für die Produktion anwendbar ist. Die Philosophen der Aufklärung schufen Haltungen, Institutionen und Mechanismen für die Schaffung, Verbreitung und Anwendung von Wissen.

Die rationale Erforschung der Naturkräfte stellte einen ganz wesentlichen Fortschritt dar, sie ging den technischen Erfindungen und Innovationen im Zuge der Ersten Industriellen Revolution lange voraus. „Die entscheidenden Merkmale der nordwesteuropäischen Gesellschaft waren eine Kultur und Institutionen, für die Problemlösen aller Art zum Alltag gehörte.“ (S. 286; „Wissenskultur“)

Die „Industrielle Aufklärung“¹ fragte nicht nur: „Welche Techniken funktionieren?“, sondern auch: „Warum?“ Durch die Suche nach dem Verstehen der grundlegenden Prinzipien wurden die Techniken mit einer breiteren und tieferen naturwissenschaftlichen und erkenntnistheoretischen Grundlage versehen. Systematisches Wissen trat an die Stelle von Intuition. Die verbreiterte und vertiefte Wissensbasis war ausschlaggebend für die Nachhaltigkeit des technischen Fortschritts im Gefolge der ersten Welle der Erfindungen und Innovationen in der zweiten Hälfte des 18. Jh.s.

Die „Industrielle Aufklärung“ strebte auch einen breiteren Zugang zum verfügbaren „nützlichen Wissen“ an: ein prinzipiell offenes und allgemein zugängliches System statt Geheimgesellschaften.

Wirtschaftliche Institutionen

Die Aufklärung hatte dezidiert institutionellen Wandel im Bereich der Wirtschaft zum Ziel: die Beseitigung von eher wachstumsfeindlichen und die Installierung von eher wachstumsfreundlichen Institutionen. Die Philosophen und Ökonomen der Aufklärung erkannten, dass selbst in den fortgeschrittenen westeuropäischen Ländern das Rentenstreben, d. h. die Manipulation von formellen Institutionen und informellen Sitten und Gebräuchen durch Sonderinteressengruppen mit dem Zweck der Umverteilung von Einkommen, den betreffenden Gesellschaften eine schwere Bürde auferlegte. (Rentenstreben stand dort also überwiegend *nicht* im Widerspruch zur Herrschaft des Gesetzes!)

Wachstumshemmende Institutionen waren u. a. solche, welche die effiziente Allokation von Ressourcen und Wohlfahrt erhöhenden Handel behinderten, welche Kreativität und Talent in nichtproduktive Verwendungen kanalisierten und welche Hindernisse für den technischen Fortschritt errichteten. Angestrebt wurden wirtschaftliche Institutionen, welche Effizienz, Handel und technischen Fortschritt begünstigen (klar definierte Verfügungsrechte, welche in diese Richtung wirken; Wettbewerb zwischen Unternehmen; wirtschaftliche Freiheiten; gleicher Zugang zu wirtschaftlichen Aktivitäten etc.), welche Koordinierungsprobleme lösen (Bereitstellung von vielfältigen öffentlichen Gütern) und welche Rentenstreben hintanhaltend bzw. zurückdrängen.

Der durch die Ideen der Aufklärung inspirierte institutionelle Wandel in Westeuropa bedeutete konkret v. a. Fortschritte in folgenden Bereichen:

- Aufhebung von Zugangsbeschrän-

kungen (Monopole, Zünfte, Gewohnheitsrechte, Produktionsverbote etc.);

- Liberalisierung der Faktormärkte (v. a. Aufhebung der Leibeigenschaft, Zurückdrängen der Zünfte);
- Beseitigung der Privilegien von Adel und Kirche (Steuerprivilegien, Renten durch eigene Jurisdiktion usw.);
- Liberalisierung des Handels und Beseitigung von externen, v. a. aber internen Zollschränken;
- Schaffung von effektiven Institutionen im Bereich des technischen Fortschritts selbst: u. a. Abschaffung von Institutionen, die Talente in rentenstrebende Aktivitäten kanalisieren; Patente, die Anreize für Forschung, Entwicklung und Innovationen erhöhen; Brechen des institutionalisierten Widerstands organisierter Sonderinteressengruppen.

Selbstverständlich waren all diese Fortschritte nur tendenzielle und partielle: Rentenstreben blieb weiterhin ein wesentliches Entwicklungshindernis. Aber: technischer Fortschritt bildete eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Es waren die institutionellen Änderungen, welche die Persistenz des technischen Fortschritts ermöglichten.

Rückkopplungseffekte

Vormodernes Wachstum war durch vielfältige negative Rückkopplungseffekte beschränkt: Erstens konnte ein Einkommensanstieg durch Smithsches Wachstum, infolge eines technischen Durchbruchs, durch Ausweitung des Handels oder irgendwelche exogene Einflüsse einen Bevölkerungsanstieg bewirken. Dieser wiederum konnte negative Rückkopplungseffekte auf

das Einkommen zeitigen (malthusianische Effekte). Zweitens rief ein Einkommensanstieg häufig eine Vielzahl von Rentenstrebenden auf den Plan, welche das zusätzliche Einkommen zu ihren Gunsten umverteilten, entweder auf illegale (Räuber, organisierte Kriminelle, fremde Invasoren etc.) oder legale Weise, d. h. mittels extraktiver Institutionen wie Monopole, Zünfte, Gewohnheitsrechte, Adels- und Kirchenprivilegien (institutionelle Rückkopplungseffekte). Drittens beruhten Produkt- oder Prozessinnovationen auf einmaligen technischen Durchbrüchen. Die aufgrund der zu schmalen Wissensbasis sehr hohen Kosten weiterer technischer Verbesserungen bzw. Neuerungen unterbanden nachhaltigen technischen Fortschritt.

„Modernisierung“ bedeutete, dass die Installierung von wachstumsförderlichen Institutionen bzw. das Zurückdrängen von wachstumshemmenden Institutionen und von Rentenstreben sowie die Verbreiterung der Wissensbasis im Zuge der „Industriellen Aufklärung“ die negativen Rückkopplungseffekte außer Kraft setzten (oder zumindest signifikant einschränkten) und im Gegenteil positive Rückkopplungseffekte eintraten, sodass fortwährender Wandel die Regel wurde. Die Verfügbarkeit von nützlichem Wissen einerseits und die politischen und wirtschaftlichen Institutionen andererseits waren ausschlaggebend für die technische Entwicklung in einer Gesellschaft. Im Westeuropa der zweiten Hälfte des 18. Jh.s wirkte der technische Fortschritt erstmals zurück auf die Wissensbasis und die Institutionen. Sobald diese positiven Rückkopplungen stark genug waren, stellte sich nachhaltiges Wirtschaftswachstum ein. Vermutlich sind es diese sehr komplexen und voraus-

setzungsvollen Zusammenhänge, die es verdienen, „europäisches Wunder“ genannt zu werden.

In China entwickelte sich die Wirtschaft in der ersten Hälfte des 18. Jh.s günstig: Der starke Bevölkerungsanstieg² war offenbar nicht von einem Verfall des Pro-Kopf-Einkommens begleitet. Das Wirtschaftswachstum beruhte auf zunehmender Arbeitsteilung und Spezialisierung, neuen Feldfrüchten³ und verbesserten Anbaumethoden.⁴ Doch in der zweiten Jahrhunderthälfte war es infolge malthusianischer,⁵ institutioneller⁶ und wissensbezogener⁷ negativer Rückkopplungseffekte mit dem positiven Wandel wieder vorbei – ganz anders als in Westeuropa.

Rezente Studien stützen das Ergebnis der Jones'schen Erkundungen, wonach sich die wirtschaftliche Kluft zwischen Westeuropa einerseits sowie China und Indien andererseits bereits vor 1800 aufgetan hat. B. Gupta und D. Ma versuchen in ihrem Übersichtsartikels „Europe in an Asian Mirror: the Great Divergence“⁸ empirisch die Frage zu beantworten, ob Nordwesteuropa schon vor der Industriellen Revolution wirtschaftlich weiter fortgeschritten war als die entwickelteren Regionen Chinas und Indiens, was die weithin etablierte Meinung darstellt, oder ob sich Nordwesteuropa und die entwickelteren Regionen Chinas und Indiens im 18. Jh. in ökonomischer Hinsicht auf etwa demselben Niveau befanden, was der revisionistischen These von Historikern und Asien-Spezialisten wie Ken Pomeranz u. a. entspricht.

Zu diesem Zweck verschafften sich Gupta und Ma einen Überblick über die jüngsten Forschungsergebnisse hinsichtlich des Vergleichs zwischen ökonomischen Indikatoren Europas einer-

seits und Chinas und Indiens andererseits für den Zeitraum vom 17. bis zum 19. Jh.: Reallöhne, anthropometrische Maßzahlen, Alphabetisierungsraten, Konsummuster, Urbanisierungsgrade. Indem sie wichtige Erkenntnisse zu den ökonomischen, sozialen und politischen Institutionen (z. B. Getreidemarkte, Institutionen des Fernhandels, Großreiche und Kolonien) zusammenfassen, nähern sich die AutorInnen dem Problem der Ursachen der wirtschaftlichen Divergenzen in Eurasien vor der Industriellen Revolution an.

Zu welchen – nach Meinung der VerfasserInnen freilich mit Vorsicht zu interpretierenden – Ergebnissen gelangt die komparative Studie von Gupta und Ma? Der Lebensstandard in den entwickelteren Regionen Chinas und Indiens, gemessen an den Reallöhnen, entsprach im 18. Jh. eher jenem in Süd- und Zentraleuropa als in Nordwesteuropa. Mit dieser Einschätzung liegen die AutorInnen deutlich näher bei der traditionellen Sichtweise als bei der revisionistischen Hypothese. Das Gefälle im Lebensstandard zwischen Nordwesteuropa und den entwickelteren Regionen Chinas und Indiens bestand demgemäß schon in der vormodernen Periode („*The Great Divergence was well under way in the seventeenth century*“ [G. u. M., S. 285]) und nahm mit dem Einsetzen der Industriellen Revolution weiter zu.

Martin Mailberg

Anmerkungen

- ¹ Zur Bedeutung der Aufklärung, insbesondere der „Industriellen Aufklärung“ für die wirtschaftliche Entwicklung in Westeuropa siehe v. a. Mokyr (2009).
- ² Die Gesamtbevölkerung Chinas stieg von rd. 100 Mio 1685 auf ca. 300 Mio. 1790 an; Spence (1995) 123.

- ³ Vor allem Kartoffeln, Süßkartoffeln, Mais und Erdnüsse; vgl. Klein (2007) 31ff.
- ⁴ U. a. massiver Einsatz von Dünger aus Baumwoll-, Raps- und Sojarückständen; vgl. Vogelsang (2012) 430.
- ⁵ Die Anbaufläche wurde im 18. Jh. stark ausgeweitet. Dies hatte gravierende ökologische Folgen: Bodenerosion, Entwaldung und davon ausgelöste Naturkatastrophen.
- ⁶ Klein (2007, S. 35) stellt fest: „Während die Regierung in den letzten Jahren der Qianlong-Ära (Kaiser Qianlong 1735-1799; Anm. MM) in Korruption versank, wurde sie gleichzeitig durch Unruhen und Aufstände herausgefordert.“ Übereinstimmend Spence (1995, S. 148): „Nach 1775 wurde die Korruption ohne jeden Zweifel immer schlimmer.“
- ⁷ „China blieb ein Land von Kleinbauern mit äußerst arbeitsintensiver Landwirtschaft ohne nennenswerte technische Hilfsmittel“ (Spence [1995] 124).
- ⁸ Erschienen in: Broadberry, O'Rourke (Hrsg., 2010) Bd.1, 264-285.

Literatur

- Broadberry, Stephen; O'Rourke, Kevin (Hrsg.), *The Cambridge Economic History of Modern Europe*, 2 Bde. (Cambridge 2010).
- Klein, Thoralf, *Geschichte Chinas. Von 1800 bis zur Gegenwart* (Paderborn u. a. 2007).
- Mokyr, Joel, *The Enlightened Economy. An Economic History of Britain 1700-1850* (New Haven, CT, 2009).
- Spence, Jonathan, *Chinas Weg in die Moderne* (München 1995; engl. Original 1990).
- Vogelsang, Kai, *Geschichte Chinas* (Stuttgart 2012).

Wirtschaftliche Folgen der römischen Eroberung

Rezension von: Julia Hoffmann-Salz, *Die wirtschaftlichen Auswirkungen der römischen Eroberung, Vergleichende Untersuchungen der Provinzen Hispania Tarraconensis, Africa Proconsularis und Syria*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2011, 561 Seiten, broschiert, € 84. ISBN 978-3-515-09847-2.

Die Struktur der antiken Wirtschaft

Die Autorin legt eine Dissertation von fast 600 Seiten vor, in der sie versucht, die wirtschaftlichen Folgen der römischen Eroberungen für einige Teile des Reiches herauszuarbeiten. Der bemerkenswerte Umfang resultiert aus ihrem Bemühen, alle Gegebenheiten der untersuchten Regionen auf das Genaueste darzulegen. Das beginnt mit den naturräumlichen Bedingungen, setzt sich über die Bevölkerungsstruktur und deren Veränderungen fort, mit den politischen und administrativen Einrichtungen, einschließlich der Arten des Grundeigentums, mit der Verkehrsinfrastruktur, mit dem Siedlungscharakter und letztlich natürlich mit Produktion und Leistung. Der Untersuchungszeitraum umfasst die Periode vom letzten vorchristlichen Jahrhundert bis zum Ende des zweiten nachchristlichen. Doch greift sie häufig weit über diesen Rahmen hinaus. Auch dokumentiert sie ihre Aussagen nicht nur durch Rückgriff auf zeitgenössische schriftliche Quellen, sondern auch auf Ergebnisse der archäologischen Forschung.

Auf diese Weise vermittelt sie zunächst ein umfassendes Bild der anti-

ken Produktionsstruktur, die primär auf der Landwirtschaft beruht. Hier steht der Anbau von Getreide im Vordergrund, ergänzt durch Obst (Feigen, Datteln, Nüsse, Granatäpfel, Äpfel, Birnen). Große Bedeutung kommt dem Wein zu, der im hohen Maße ein handelbares Gut darstellt, ebenso wie Öl. Daneben scheint auch die Viehzucht (Rinder, Schweine, Hühner, Ziegen, Schafe) entwickelt gewesen zu sein, ebenso wie die Fischerei an den Küsten – wo auch Salz gewonnen wurde.

Außerhalb der Landwirtschaft fällt die Gewinnung sowie Bearbeitung von Metallen ins Gewicht. Die handwerkliche Erzeugung, insbesondere die Keramik, scheint in den untersuchten Regionen eher der regionalen Versorgung gedient zu haben. In deren Zentren, insbesondere, wenn es sich um Häfen handelte, spielte nicht nur der lokale, sondern auch der überregionale Handel, insbesondere mit Rom, eine zentrale Rolle, was auf die intensive wirtschaftliche Verflechtung des Römischen Reiches hinweist. Das Wachstum der Städte erforderte natürlich eine effiziente Bauwirtschaft.

Wiederholt untersucht die Autorin die Sozialstruktur der Beschäftigten. Sie gelangt hiebei zu dem Ergebnis, dass sowohl Freie wie Freigelassene für Produktion und Leistung tätig waren, Indigene vielfach auf Pachtbasis, römische Bürger (Kolonisten, Veteranen) als Grundeigentümer. Sklaven seien vorwiegend in administrativen Funktionen beschäftigt gewesen.

Die Folgen der römischen Eroberung

Die ökonomischen Effekte der römischen Eroberung prüft die Autorin abermals an sämtlichen Elementen der jeweiligen Wirtschaftsstruktur. Da ist zu-

nächst die Wasserversorgung, zu welcher sämtliche Einwohner gleichen Zugang hatten. Technisch blieb diese im Wesentlichen den traditionellen Ansätzen verhaftet (Brunnen, Zisternen, Wasserräder). Auch Aquädukte waren in vorrömischer Zeit oftmals bekannt, doch wurden diese erst von den neuen Landesherrn massiv ausgebaut, vor allem auch als Folge des kräftigen Städtewachstums.

Grund und Boden nahmen die Eroberer nur teilweise in Anspruch, es änderten sich lediglich die Verpächter. An diese floss zumindest ein Drittel des Ernteertrages. Wohldefiniertes Eigentum konnten vor allem die römischen Kolonisten und Veteranen erwerben. Bodenschätze wurden vom römischen Staat beansprucht, jedoch teilweise verpachtet. Die landwirtschaftliche Produktion scheint durch die Kolonisierung und die auch damit verbundene Ausweitung der Ackerfläche sowie die wachsende Nachfrage der Städte kräftige Impulse empfangen zu haben. In Nordafrika zielte die Wirtschaftspolitik speziell auf die Versorgung Roms mit Nahrungsmitteln. Die agrarische Produktstruktur scheint sich jedoch gegenüber der vorrömischen Zeit nicht geändert zu haben. Lediglich der Weinbau wurde während der Kaiserzeit intensiviert. Auch in der Anbautechnik lassen sich offenbar wenige Innovationen finden.

Deutlicher kann man expansive Prozesse im Bereich von Handwerk und Dienstleistungen festhalten. Die Autorin schließt aus den immer häufiger werdenden Inschriften auf den wachsenden Wohlstand dieser Berufsgruppen. In die gleiche Richtung weisen die zunehmende Differenzierung des Handwerks sowie das Entstehen von „Luxusgewerbe“, wie etwa Goldschmiede.

Ähnliches gilt auch für die Dienstleistungen. Auch hier habe es wohl Innovationen gegeben, ohne dass man von einer „technischen Revolution“ sprechen könne.

Den Ausführungen der Autorin ist zu entnehmen, dass der Handel in der römischen Periode einen beträchtlichen Aufschwung erfuhr, nicht nur infolge der wachsenden Produktion, sondern auch durch den Ausbau der Infrastruktur. Diese erfolgte meist aus militärischen und sonstigen staatlichen Interessen, zeitigte nichtsdestoweniger spürbare ökonomische Effekte. Als technischen Fortschritt in diesem Bereich kann man auch den intensiven Einsatz von Amphoren als Behälter betrachten.

Die Struktur der Arbeitskräfte scheint sich in der römischen Periode doch einigermaßen verändert zu haben. Erfolgte der Arbeitseinsatz zuvor durch familienmäßig organisierte freie Pächter, traten nunmehr einerseits Kolonisten und Veteranen auf, andererseits immer mehr Freigelassene und Sklaven. Über die quantitative Bedeutung Letzterer gehen die Meinungen auseinander. Insgesamt sieht die Autorin wohl einen Strukturwandel, jedoch einen, der auf den traditionellen Gegebenheiten fußte und weder abrupt noch tiefgreifend erfolgte.

Ökonomische Integration

Dennoch wurden die jeweiligen Volkswirtschaften im Laufe der Jahre in den Gesamtkomplex des Römischen Reiches integriert; ein Prozess, der in hohem Maße durch die Übernahme dessen Lebensstils erfolgte. Als zentrales Element dieser Wandlung erwies sich die Stadt, das Fundament der antiken Sozialstruktur und ihres Selbst-

verständnisses, aber auch die – weitgehend autonome – Trägerin der administrativen Funktionen. Und diese Siedlungsform wurde schon deshalb von der römischen Politik gefördert. Damit wurden, vor allem in den westlichen Reichsteilen, neue wirtschaftliche Zentren (zentrale Orte) geschaffen, welche auch das Umland belebten. Und auf diesem Wege erfolgte die Einbindung der traditionellen Eliten des Landes. Zwar mussten diese einen Zuzug solcher aus dem italischen Raum hinnehmen, behielten aber mehr oder minder ihre Positionen. Daraus ergab sich allmählich eine Kooperation zu beiderseitigem ökonomischen Nutzen. Am Ende stand das römische Bürgerrecht bis zum senatorischen Aufstieg.

Abschließend stellt Hoffmann-Salz die Frage nach dem Wirtschaftswachstum in der Untersuchungsperiode. Dieses wichtige Problem wird, gemessen an dem sonstigen ungeheuren Aufwand, minimal und nur aus der Literatur behandelt. Hierbei kommt sie zum Ergebnis, dass auf jeden Fall ein aggregiertes Wachstum stattgefunden haben musste, weil infolge der Bevölkerungsexpansion schon der Arbeitsinsatz zugenommen habe. Tendenziell dürfte auch die Produktivität gestiegen sein, nicht nur wegen der ver-

besserten Organisation der Produktionsprozesse und eines wohlgeordneten Staatswesens, sondern auch infolge des technischen Fortschritts.

Das jedoch repräsentiert ein zentrales Problem. Gab es in der antiken Wirtschaft technischen Fortschritt, welcher Art war er, und wurde er entsprechend eingesetzt? Sporadisch finden sich im Buch Bemerkungen dazu, so, wie schon erwähnt, über verbesserte Pressen für Wein und Oliven, oder den Einsatz von Amphoren. Einmal wird von einer Mühle berichtet. Das jedoch schiene wesentlich. Kannte die Wirtschaft der untersuchten Regionen Mühlen? Wie waren sie technisch konstruiert? Für welche Zwecke und wie oft wurden sie eingesetzt? Nun könnte eingewandt werden, dass diese Frage nicht unmittelbar das Untersuchungsobjekt darstelle, aber angesichts der sehr umfassenden Behandlung des Themas wäre eine ebenso detaillierte Untersuchung dieser Problematik nützlich gewesen.

Dieser Hinweis ändert freilich nichts daran, dass die Arbeit Hoffmann-Salz ein interessantes Thema aufgegriffen hat und den Leser mit einer Fülle von Informationen konfrontiert.

Felix Butschek

Der kalte Krieg in der SPÖ

Rezension von: Fritz Weber, *Der kalte Krieg in der SPÖ*, 2., ergänzte Auflage, Lit Verlag, Wien u. a. 2011, 275 Seiten, € 29,90. ISBN 978-3-643-50154-7.

Um es einleitend vorwegzunehmen: Eine umfassende kritische Darstellung der Geschichte der SPÖ in der Zweiten Republik ist nach wie vor ein Desiderat. Autobiografien, zahlreiche Monografien vor allem über Persönlichkeiten der Partei sowie eine Fülle von wissenschaftlichen Aufsätzen geben jedoch ein relativ umfassendes Bild von der Parteigeschichte bis in die Achtzigerjahre des 20. Jahrhunderts.

Zu einer dieser bereits älteren Darstellungen gehört Fritz Webers Pionierarbeit über die Auseinandersetzung zwischen den „rechten“ und „linken“ Sozialdemokraten in den Nachkriegsjahren. Seine in den Siebzigerjahren als Dissertation entstandene Arbeit wurde 1986 als Buch unter dem Titel „Der kalte Krieg in der SPÖ: Koalitionswächter, Pragmatiker und revolutionäre Sozialisten 1945-1950“ im „Verlag für Gesellschaftskritik“ veröffentlicht.

Bereits in dieser Erstveröffentlichung wurde – wie es scheint – auf um die Mitte der 1980er-Jahre erschienene Literatur nur sporadisch zurückgegriffen. Die Ergänzung der 2011 erschienenen Neuauflage besteht nur in einem 18-seitigen Nachwort des Autors, in dem er den Weg der österreichischen Sozialdemokratie zum Keynesianismus nachzeichnet. Das Buch ist sonst ein unveränderter fotomechanischer Nachdruck der ersten Auflage, womit sich die Frage stellt, ob sich diese Vorgangsweise unter Bedachtnahme auf inzwi-

schen erfolgte neue Veröffentlichungen sowie – besonders – auf den nun möglich gewordenen besseren Archivzugang (Kreisky-Archiv, KPÖ-Archiv in der Klahr-Gesellschaft, SPÖ-Parteiarchiv im Verein für Geschichte der Arbeiterbewegung) rechtfertigt? Die Antwort fällt zwiespältig aus.

Webers verdienstvolle Arbeit zeichnet sich vor allem durch die Nachzeichnung der unterschiedlichen politisch-ideologischen Positionierungen einerseits der ehemaligen „Revolutionären Sozialisten“ um Erwin Scharf, Franz und Hilde Krones sowie Karl Mark und andererseits den rechten Sozialdemokraten um Adolf Schärf, Karl Renner, Oskar Helmer und Oskar Pollak aus, wie sie in Kontroversen auf Parteitag und in programmatischen Artikeln zutage traten.

Die Vergangenheit der „Linken“ und „Rechten“ in der Partei, insbesondere in der Zeit des Austrofaschismus, war mitbestimmend für ihre Positionierung nach 1945: Gehörten die einen zu den linken Kritikern Otto Bauers in der Zwischenkriegszeit und fanden sich nach 1934 als Widerstandskämpfer gegen das austrofaschistische Regime in den „Revolutionären Sozialisten“, so gingen die anderen zu jener Zeit in die „innere Emigration“. Die ideologischen Gräben zwischen den beiden in sich nicht homogenen Gruppen, die sich anfangs (bis zur Aufnahme sozialdemokratischer GewerkschafterInnen) in paritätisch gleicher personeller Stärke im Parteivorstand befanden – daher auch die ursprünglich beschlossene Parteibezeichnung „Sozialistische Partei Österreichs (Sozialdemokraten und Revolutionäre Sozialisten)“ – wurden im Laufe der Jahre 1945 bis 1948, als es um die politische Positionierung der Partei ging, immer offensichtlicher. An-

knüpfend an konträre Analysen über die Politik der SDAP bis zum Februar 1934, schlossen sich jeweils nahtlos unterschiedliche Auffassungen über die Aktualität des „Klassenkampfes“, die Haltung zum Sowjetkommunismus und mithin zur Zusammenarbeit mit der KPÖ und über die Taktik der Partei gegenüber der ÖVP an. Weber gelingt es, dies detailgetreu nachzuzeichnen.

Was der Arbeit jedoch weitgehend – soweit es der Autor in den 1970er-Jahren nicht durch Interviews erfahren konnte – fehlt, ist eine Darstellung der konkreten politischen Maßnahmen des rechten Flügels, wie sie etwa in den Biografien über Adolf Schärf und Oskar Helmer von Karl R. Stadler und Wilhelm Svoboda anhand von internen Briefen und Vorstandssitzungen nachgezeichnet werden. Auch die Zuordnung vieler damaliger (zum Teil kurzfristiger) SpitzenfunktionärInnen der Partei (etwa vom ehemaligen Staatssekretär und späteren Direktor des Gesellschafts- und Wirtschaftsmuseums Franz Rauscher) zu dieser oder jener Gruppierung und ihre Karrieren sucht man vergeblich. Die Konflikte zwischen der „Scharf-Gruppierung“ und der

„Renner-Schärf-Helmer-Partie“ in Fragen der parteiinternen Personalpolitik unter Einbeziehung des Umgangs mit den emigrierten Sozialdemokraten sowie die Auseinandersetzung um den latenten Antisemitismus und über die Entnazifizierungsproblematik sowie die Rolle der Sozialisten aus den Bundesländern werden von Weber nicht thematisiert, erscheinen jedoch für das Bild der SPÖ in jener Zeit doch relevant und aufschlussreich.

Gewiss, die Arbeit Fritz Webers kann infolge seiner Fokussierung auf die ideologische Auseinandersetzung unwidersprochen bleiben, es wäre allerdings schön und wohl auch sehr spannend gewesen, wenn sich der Autor die Mühe gemacht hätte, seine Arbeit mit neuer Literatur und neuen, nun endlich zugänglichen Quellen aus Nachlässen und Parteiarchiven anzureichern und zu erweitern. Was bleibt, ist die Wiederauflage einer längst vergriffenen, wahrhaft „historischen Arbeit“, die es sich auch nach nahezu dreißig Jahren noch durchaus zu lesen lohnt.

Klaus-Dieter Mulley

Alltag unter dem NS-Regime

Rezension von: Friedrich Kellner,
„Vernebelt, verdunkelt sind alle Hirne“.
Tagebücher 1939-1945, 2 Bände, hrsg.
von Sascha Feuchert, Robert Martin Scott
Kellner, Erwin Leibfried, Jörg Riecke und
Markus Roth, 4. Auflage, Wallstein
Verlag, Göttingen 2011, 1.134 Seiten,
€ 61,60. ISBN 978-3-835-30636-3.

Hier liegt ein Tagebuch vor, das in seiner Form wohl einmalig zu nennen ist. Kellner begann noch recht konventionell. Das Tagebuch diente ihm zunächst dazu, der eigenen Bedrängnis in einem geschützten Bereich – Kellner wurde 1933 Geschäftsstellenleiter des Amtsgerichts im oberhessischen Laubach – ungehindert Luft zu machen. (Als ehemaliges Mitglied der mittlerweile verbotenen SPD und langjähriger Kritiker der NSDAP war Kellner den östlichen Parteibonzen ein Dorn im Auge und mehrfach in Gefahr, verhaftet und in ein KZ gebracht zu werden.) Später wurden ihm die Aufzeichnungen mehr und mehr zu einem Ort, an dem er nicht nur seine Regimekritik immer schärfer artikulierte, sondern auch ein Zeugnis entwickelte, das später dazu dienen sollte, all jene zu bestrafen, die an diesem Verbrechen mitgewirkt hatten.

So weit ist Kellners Ansatz sicher noch nicht revolutionär zu nennen, denn im „Dritten Reich“ war das Tagebuchschreiben durchaus keine Besonderheit, weder unter den Anhängern Adolf Hitlers noch natürlich bei den Regimegegnern. Für viele Gegner des Nationalsozialismus blieb wenigstens dieser Weg in eine gestaltete „innere Emigration“, die nicht ganz auf eine po-

litische und persönliche Auseinandersetzung mit dem Terrorregime verzichten musste, auch wenn es letztlich brandgefährlich war, solche Zeugnisse anzufertigen, und die Schreiber der durch sie ermöglichten Entlastung nur im Verborgenen teilhaftig werden konnten.

Bemerkenswert an Kellners Aufzeichnungen ist aber etwas anderes, nämlich dass er zunehmend für seinen Kampf gegen das NS-System dessen ureigenste Waffe einsetzte, die Propaganda. Nachgerade manisch schnitt er aus Tages- und Wochenzeitungen Artikel aus, klebte sie in sein Tagebuch und entlarvte das hohle Geschwätz der führenden Nazis oder deren lokaler Vertreter durch seine Kommentare. Immer wieder zeigte er sich und seinen – vielleicht doch bereits mitgedachten – späteren Lesern, wie diese Giftspritzen wirkten und wie sie doch nicht hätten wirken müssen, hätte man nur genau hingeschaut. Bewaffnet mit unzähligen Klassiker-Zitaten, den Rudimenten seiner kleinbürgerlichen Bildungssozialisation, rückte er den Lügen, Halbwahrheiten, üblen Gerüchten und bösen Verleumdungen quasi als Laien-Philologe zu Leibe, deckte Widersprüche auf, indem er Texte miteinander in Beziehung setzte, zwischen deren Publikation nur wenig Zeit verstrichen war – und die dennoch so gegensätzlich in ihren Aussagen waren, dass sich der heutige Leser fragen muss: Warum konnte nur er so etwas merken, warum blieb auch seine Umgebung, die Kellner immer wieder mutig aufmerksam machte auf diese Vernebelungen und Verdunklungen der Hirne, so unberührt?

Manchmal bestand Kellners Klarheit in nur einer einzigen Frage, die freilich alles an Wissen-Wollen und

Wissen-Können enthielt, das möglich und nötig gewesen wäre: Als etwa im September 1942 in einem Artikel davon die Rede war, dass 65.000 Juden „in Transporten abgeschoben“ würden, schrieb Kellner ein einfaches „Wohin?“ an den Rand. Eine Frage, die wohl nicht nur ihm nahegelegen haben dürfte. Kellner berichtete auch darüber, was ein von der Front heimkehrender Soldat in seiner oberhessischen Provinz von den Gräueltaten und den Massenmorden im Osten erzählte – und zeigte, wie weit und wie früh solches Wissen bereits verbreitet war.

Kellner machte sich wohl intuitiv zunehmend eine Tagebuchtradition zunutze, die es seit der Einführung der Massenpresse verstärkt gegeben hatte: Man könnte es das „Collagen-Diarium“ nennen, das mit Artikeln, Überschriften, manchmal sogar nur Fetzen aus der Presse und den dazugestellten Kommentaren Funktionen und Wirkungen besitzt, die über ein normales Tagebuch hinausgehen. Was aber vor 1933 vielleicht noch künstlerisch-verspielt gewesen sein kann, so Sascha Feuchert, einer der Herausgeber im Vorwort, ist für Kellner existenzieller Ernst geworden: Mit hundert Berichten, Schlagzeilen, Fotos, Karikaturen und seinem wütenden, weisen, aber manches Mal auch naiven Entgegnungen entwarf er ein subjektiv gebrochenes Bild des Lebens im „Dritten Reich“, aber auch des Kriegsalltags, wie man es wohl nur sehr selten zu sehen bekommt.

Kritisch und hart blieb Friedrich Kellner auch gegenüber den Alliierten. Oftmals ging es ihm zu langsam voran, oder er sah die Gegner Hitlers in Sackgassen rennen. Kellner war als ehemaliger Soldat mit dem Krieg wohlvertraut – an Selbstbewusstsein, selbst die gro-

ßen Strategien zu durchschauen und zu verbessern, fehlte es ihm nicht. Immer wieder aber kritisierte er auch das militärisch-taktische Verhalten der Wehrmacht: Hier wird deutlich, dass Kellner letztlich doch Patriot blieb, der eine militärische Niederlage seines Heimatlandes nur wollte, damit die Hitler-Barbarei zu einem Ende kam.

Kellner hielt als Chronist bis zum Kriegsende durch, immer euphorischer werdend ob der bevorstehenden Befreiung. Mit der militärischen Niederlage jedoch beendete er seine Tätigkeit als Tagebuchschreiber – nur einmal noch trug er etwas nach und klebte einen Artikel ein: Es war der Bericht über einen KZ-Überlebenden, der am Ende dieses Unternehmens steht. Danach blieb das Tagebuch noch eine Zeit lang Kellners Begleiter – es bot ihm die Sicherheit, auch nach dem Krieg gegenüber jenen fest zu bleiben, die ihm und vielen anderen während der zwölf Jahre das Leben zur Hölle gemacht hatten.

Zu einer Veröffentlichung entschloss er sich freilich nicht – die Umstände waren auch in der jungen Bundesrepublik nicht danach, solche Texte zu publizieren, und auch er selbst mag es leid gewesen sein, ein Außenseiter zu sein. Er integrierte und engagierte sich, so gut er konnte, übernahm als SPD-Stadtrat politische Verantwortung, richtete sich auch im gesellschaftlichen Leben der Kleinstadt ein. Richtig heimisch wurde er wohl in Laubach dennoch nicht mehr. Erst Ende der Sechzigerjahre, als er seinen Enkel kennenlernte, entsann er sich auch seines Tagebuchs und seines enormen Vermögens.

Kellners akribische Analyse der Tagespresse, die zusammen mit zahlreichen eingeklebten Zeitungsausschnit-

ten einen Großteil der Tagebücher einnimmt, macht diesen Text zu einer einzigartigen Quelle, die eine neue Sicht auf den Alltag im „Dritten Reich“ ermöglicht. Darin unterzieht er die gleichgeschalteten Meldungen einer schonungslosen Kritik und verdeutlicht, wie offensichtlich die Lügen der NS-Presse waren. Diese Tagebücher zeigen, dass

jeder in der Lage gewesen wäre, die nationalsozialistische Rhetorik zu entlarven und von den Untaten des „Dritten Reiches“ zu wissen.

Dem Wallstein-Verlag muss großer Dank ausgesprochen werden, dass er sich hier in besonderer Art und Weise engagiert hat.

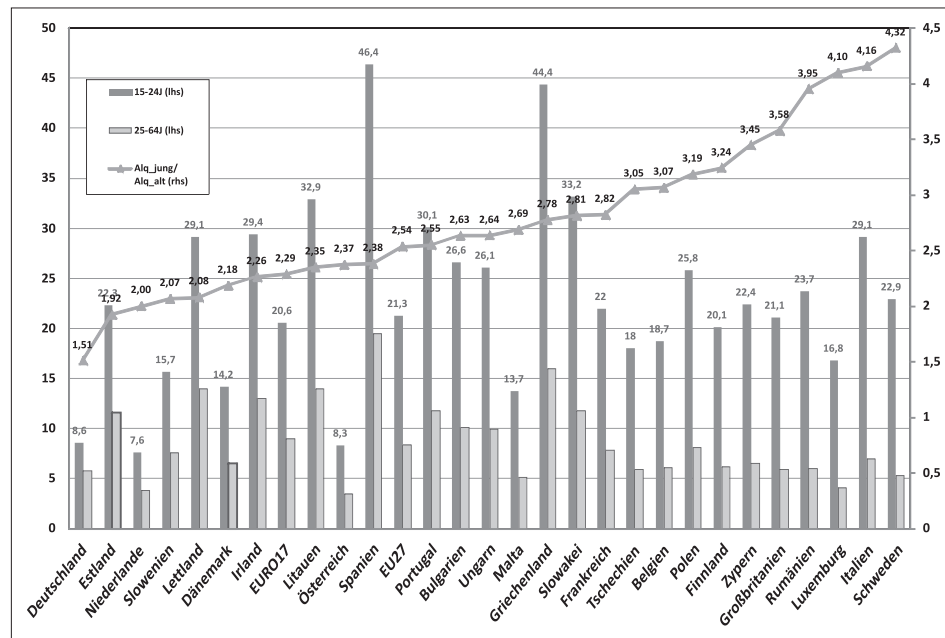
Josef Schmee

Korrekturhinweis zu Heft 38/4 (2012), S. 751:

Im Artikel „Ohne Perspektiven – Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU“ von Johannes Schweighofer wurden in Abbildung 2 (S. 751) über dem Graphen zum landesweisen Verhältnis der Arbeitslosigkeit nach Alter (15-24 : 25-64 Jahre) 2011 irrtümlicherweise die Landeswerte nicht mit den Stellen nach dem Komma wiedergegeben.

Nun die vollständige Abbildung:

Abbildung 2: Verhältnis der Arbeitslosigkeit nach Alter (15-24 : 25-64 Jahre) 2011



Reihe
**„Wirtschaftswissenschaftliche
Tagungen der AK-Wien“**

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

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

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

Band 10: „Steigende wirtschaftliche Ungleichheit bei steigendem Reichtum?“, hrsg. von Günther Chaloupek und Thomas Zotter, 178 Seiten, 2006, € 25.

Band 11: „Aspekte kritischer Ökonomie. Gedenkschrift für Erwin Weissel“, hrsg. von Markus Marterbauer und Martin Schürz, 97 Seiten, 2006, € 15.

Band 12: „Ende der Stagnation? Wirtschaftspolitische Perspektiven für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa“, hrsg. von Günther Chaloupek, Eckhard Hein und Achim Truger, 156 Seiten, 2007, € 23.

Band 13: „Pensionskassen: Europa – Österreich; Strukturen, Erfahrungen, Perspektiven“, hrsg. von Thomas Zotter, 145 Seiten, 2008, € 20.

Band 14: „Entwürfe für die Zukunft von Wirtschafts- und Sozialpolitik - Alois Guger und Ewald Walterskirchen zum 65. Geburtstag“, hrsg. von Markus Marterbauer und Christine Mayrhuber, 158 Seiten, 2009, € 24.

Band 15: „Ausgliederungen aus dem öffentlichen Bereich – Versuch einer Bilanz“, hrsg. von Christa Schlager, 178 Seiten, 2010, € 24.

Band 16: „Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung in Österreich nach der Rezession“, hrsg. von Georg Feigl und Achim Truger, 107 Seiten, 2010, € 16.

Band 17: 75 Jahre „General Theory of Employment, Interest and Money“, hrsg. von Günther Chaloupek und Markus Marterbauer, 176 Seiten, 2012, € 24.

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