

Wirtschaft und Gesellschaft

Editorial

Steueroasen - Die Vermögenden entziehen sich
ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung

Johannes Schweighofer

Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitsmärkte

Wolfgang Edelmüller

Die verhinderten Möglichkeiten der Geldpolitik

Sascha Sardadvar

Vertiefen sich die räumlichen Wohlstandsgefälle
innerhalb der Europäischen Union?

Martina Zandonella, Evelyn Hacker

Schadet Ungleichheit der Demokratie? Die Auswirkungen
von lokaler Einkommensungleichheit auf das Nichtwählen

Christoph Streissler

Planetarische Grenzen – ein brauchbares Konzept?

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

42. Jahrgang (2016), Heft 2

Inhalt

Editorial

Steueroasen – Die Vermögenden entziehen sich ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung	211
---	-----

Johannes Schweighofer

Zur Befreiung des Menschen von mühevoller Arbeit und Plage durch Maschinen, Roboter und Computer – Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitsmärkte	219
---	-----

Wolfgang Edelmüller

Die verhinderten Möglichkeiten der Geldpolitik	257
--	-----

Sascha Sardadvar

Vertiefen sich die räumlichen Wohlstandsgefälle innerhalb der Europäischen Union?	281
---	-----

Begutachteter Artikel

Martina Zandonella, Evelyn Hacker

Schadet Ungleichheit der Demokratie? Die Auswirkungen von lokaler Einkommensungleichheit auf das Nichtwählen in Österreich am Beispiel der Nationalratswahl 2013	303
--	-----

Kommentar

Christoph Streissler

Planetarische Grenzen – ein brauchbares Konzept?	325
--	-----

Bücher

Guy Van Gyes, Thorsten Schulten (Hrsg.), Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth (Vera Glassner)	339
--	-----

Jürgen Kromphardt, Analysen und Leitbilder des Kapitalismus von Adam Smith bis zum Finanzmarktkapitalismus (Markus Marterbauer)	350
---	-----

James Galbraith, The End of Normal. The Great Crisis and the Future of Growth (Philipp Heimberger)	356
--	-----

Markus Meinzer, Steueroase Deutschland. Warum bei uns viele Reiche keine Steuern zahlen (Gertraud Lunzer)	362
---	-----

Werner Neus, Einführung in die Betriebswirtschaftslehre aus institutionenökonomischer Sicht (Michael Heiling)	367
Lucio Magri, Der Schneider von Ulm. Eine mögliche Geschichte der KPI (Josef Schmee)	371
Cathie Carmichael, A Concise History of Bosnia (Michael Mesch)	376
Franz Mathis, Mit der Großstadt aus der Armut. Industrialisierung im globalen Vergleich (Andreas Weigl)	380
Jürgen Kocka, Arbeiterleben und Arbeiterkultur. Die Entstehung einer sozialen Klasse (Martin Mailberg)	384
Hinweis: Rubrik „Begutachtete Artikel“	386

Unsere AutorInnen:

Wolfgang Edelmüller ist Ökonom in Wien.

Evelyn Hacker ist Mitarbeiterin von SORA Institute for Social Research and Consulting in Wien.

Sascha Sardadvar ist Lektor für Wirtschaftsgeografie an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Johannes Schweighofer ist Abteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz in Wien.

Christoph Streissler ist Mitarbeiter der Abteilung Umwelt und Verkehr der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Martina Zandonella ist Mitarbeiterin von SORA Institute for Social Research and Consulting in Wien.

Editorial

Steueroasen – Die Vermögenden entziehen sich ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung

Die jüngst publik gewordenen Panama-Papiere haben zum wiederholten Mal das enorme Ausmaß an Vermögenswerten bestätigt, die in Steueroasen verschoben und versteckt werden. Die Daten der Anwaltskanzlei „Mossack Fonseca“ repräsentieren wohl nur ein kleines Puzzleteilchen im „*Offshore-Spiel*“. Der umfangreiche Datensatz dieser Kanzlei bekräftigt die bislang bekannten Schätzungen über versteckte Vermögen in Steueroasen. Die Dokumente der *Panama-Leaks* haben einen unvorstellbaren Umfang von 2,6 TB. Erst im vergangenen Jahr enthielten die *Swiss-Leaks* 3,3 GB Daten. Die im Jahr 2014 bekannt gewordenen *Lux-Leaks* hatten eine ähnliche Größe von 4 GB. Ein Jahr davor sorgten die bis zu diesem Zeitpunkt umfangreichsten Datenlecks, die *Offshore-Leaks* von 260 GB, für verstärkte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit, so wie die 2010 bekannt gewordenen *Wiki-Leaks* mit der Größe von 1,7 GB. Die Manipulationen der Superreichen und der multinationalen Unternehmen sind längst keine Neuigkeit mehr.

Zudem bekräftigt sich mit der Veröffentlichung der Panama-Papiere der Verdacht, dass Steuervermeidung und Steuerflucht mit System organisiert werden. Ohne Beratung wie Unterstützung durch Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsunternehmen sowie Banken wäre Kapitalflucht nicht möglich. Sie sind die bedeutendsten Akteure im System der Steuerflucht. Ihre Expertise bildet das Herzstück der *Offshore-Welt*.

Die Tatsache der zunehmenden Ungleichverteilung von Vermögen weltweit veranlasst ÖkonomInnen und ForscherInnen vermehrt auch dazu, trotz unzureichender Datenlage Schätzungen bezüglich nicht korrekt versteuerter Vermögen vorzunehmen. Der französische Ökonom Gabriel Zucman errechnet, dass ca. 7.600 Mrd. USD oder 8% der weltweiten privaten Finanzvermögen *offshore* gebunkert werden. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Boston Consulting Group auf Grundlage von Interviews mit Vermögensverwaltern (2014). Schätzungen des Tax Justice Network (J. Henry, 2012) gehen für 2010 von einem Gesamtfinanzvermögen bis zu 21.000 Mrd. USD aus. Die starken Divergenzen zwischen den Schätzungen von Zucman und Henry ergeben sich aus den zugrunde liegenden Methoden. Henry geht von der Gesamtsumme der weltweiten Auslandsbankeinlagen aus, die er den Statistiken der BIZ (Bank für internationalen Zahlungsausgleich)

entnimmt. Demnach belaufen sich diese Vermögen auf 7 Mrd. USD. Problematisch ist diese Schätzung, als einerseits die Daten der BIZ auch völlig legitime Unternehmenskonten enthalten und andererseits aus den Statistiken nicht hervorgeht, welcher Anteil der 7 Mrd. USD potenziellen SteuerhinterzieherInnen zuzurechnen ist. Weiters erscheinen Henrys Schätzungen hinsichtlich der Wertpapierveranlagungen überbewertet, denn die Abweichungen zwischen Aktiva und Passiva in den Vermögensbilanzen der Länder zeigen weitaus niedrigere Werte.

Die Berechnungen von Zucman hingegen stellen eher Minimalschätzungen dar. Seine Methode schließt bestimmte Vermögenswerte aus, wie zum Beispiel Bargeld in Bankschließfächern, fondsgebundene Versicherungen und nicht-finanzielle Vermögenswerte, die etwa Yachten oder Kunstgegenstände umfassen. Auf Grundlage offizieller Schweizer Statistiken sind 80% des *offshore* verwalteten Vermögens steuerlich nicht deklariert. Die daraus weltweit resultierenden Steuerausfälle sind nach Zucman entsprechend hoch mit 130 Mrd. Euro anzunehmen. Offizielle Schätzungen diesbezüglich gibt es weder von internationalen Finanzinstitutionen noch von Regierungen. Obwohl internationale Organisationen wie IWF, Weltbank, G20, OECD oder die Zentralbanken über relativ fundiertes Datenmaterial verfügen, haben sie bislang wenig zum Aufbau von Datenbanken und Statistiken beigetragen.

Steuerflucht: Sozialschmarotzertum der Reichen

Das Phänomen Steuerflucht kommt nicht überraschend, es ist seit Langem bekannt. Jedoch ist die trotz Finanzkrise wachsende Dimension des *Offshore*-Vermögens alarmierend. Generell bieten Steueroasen sowohl vermögenden Privatpersonen als auch Unternehmen und Finanzinstituten „Schutz“ vor detaillierten Steuerprüfungen sowie „Sicherheit“ vor regulierten Finanzmärkten – sie laufen nicht Gefahr, in die Verlegenheit zu geraten, dass sie ihre Vermögensverhältnisse den Finanzverwaltungen gegenüber offenlegen müssen und steuerlich belangt werden. Transparenzbestimmungen existieren nicht, die Gründung von *Trusts* ermöglicht zudem Methoden undurchschaubarer Geschäftspraktiken, die den eigentlichen Eigentümern und Begünstigten Anonymität sichern. Die hohen Einkommen und Gewinne konnten die Steuerflüchtlinge nur dank der Arbeit der vielen ArbeitnehmerInnen sowie durch die Nutzung der zur Verfügung stehenden öffentlichen Infrastruktur erzielen. Die bereitgestellten Leistungen für Bildung, Gesundheit oder Kultur etc. konnten uneingeschränkt genutzt werden, ohne dass die Nutznießer einen entsprechenden Beitrag zur Finanzierung leisteten. Mit derartigen Praktiken entledigen sich Unternehmen,

Großkonzerne, Banken oder vermögende Privatpersonen allerdings ihrer steuerlichen und somit gesellschaftlichen Pflichten und verursachen der Allgemeinheit Kosten enormen Ausmaßes. Dies alles, um den eigenen, privaten Reichtum zu mehren. Hierin liegt das wahre „Sozialschmarotzertum“.

Vermögende Privatpersonen und multinationale Konzerne haben innerhalb des gesetzlichen Rahmens in jenen Ländern, in denen sie tätig sind, die Möglichkeit, ihre Steuerplanung zu gestalten. Für den Großteil der weltweiten Bevölkerung, insbesondere für ArbeitnehmerInnen, ist Steuerplanung hinfällig. Die wohlhabende Minderheit hat also einen erheblichen Vorteil. Das erweckt den Anschein, als ob Gesetze nicht für alle gleich gelten. Die Steuerpolitik der einzelnen Länder leistet ihren Beitrag dazu. So zeigt die Entwicklung der Steuerstruktur seit den 1970er-Jahren steigende Gewinnquoten, während der Anteil des Kapital- und Gewinnsteueraufkommens rückläufig ist. Die steuerlichen Mindereinnahmen müssen die ArbeitnehmerInnen über Lohn- und Verbrauchsteuern kompensieren, für die sie aus einer rückläufigen Lohnquote aufkommen müssen.

Von den 83 der 100 größten US-Konzerne hatten 2008 dem US Government Accountability Office zufolge Tochtergesellschaften in Steueroasen. In Europa haben gemäß Shaxson (2011) sogar 99 der 100 größten Unternehmen aus Großbritannien, Frankreich und den Niederlanden Töchter in Steueroasen.

Die Ausdehnung der Steueroasen

Steueroasen bleiben im Zeitverlauf durch ihre Spezialisierungen erfolgreich und nahezu konkurrenzlos. Im Bereich der Unternehmensbesteuerung ist die anfängliche Phase von Ende des 19. Jahrhunderts bis in die 1920er-Jahre anzusetzen. Nach dem Ersten Weltkrieg erfolgten ausgehend von Großbritannien verstärkte *Offshore*-Aktivitäten über britische Kolonien, die es international agierenden Unternehmen ermöglichten, sich der Besteuerung zu entziehen. Danach verlagerte sich der Schwerpunkt in Richtung Finanzmärkte und erforderte den Ausbau der dazugehörigen Instrumente. Bereits in den 1920er-Jahren hatte die Schweiz im Zusammenhang mit Finanzanlagen die Hauptrolle in der *Offshore*-Welt. 1934 erfolgte in der Schweiz die Einführung des Bankgeheimnisses.

Zur gleichen Zeit konzentrierte sich Großbritannien auf ein modernes Unternehmenssteuersystem nach dem Vorbild der USA, das richtungsweisend für die gegenwärtige internationale Konzernbesteuerung war. Damals wurde der Ansässigkeitsbegriff von Konzernen so ausgelegt,

dass in Großbritannien registrierte ausländische Unternehmen nicht der Besteuerung unterlagen, wenn die Geschäfte vom Ausland aus geführt wurden. Die Anwendung wurde auf die Cayman Islands und Hongkong ausgeweitet. Diese – vermutlich unbeabsichtigte – Nicht-Besteuerung von multinationalen Konzernen rückte in den Mittelpunkt der *Offshore*-Problematik.

Bis in die 1970er-Jahre passierten keine wesentlichen Veränderungen. Danach stieg die Anzahl der Steueroasen und Schattenfinanzzentren massiv an, aus denen sich drei Zonen herausbildeten: die europäische mit den bedeutendsten Steueroasen Schweiz, Luxemburg und den Niederlanden, spezialisiert auf Konzernzentralen, Finanzierungsgesellschaften und Bankgeschäften. Als zweite Zone gilt die britische, ausgehend vom Zentrum der City of London bis zu den Großbritannien zugehörigen Kronländern und Überseegebieten sowie Singapur und Hongkong. Die dritte einflussreiche Gruppe hat die Vereinigten Staaten als Mittelpunkt. Die gewichtigste der Zonen ist die britische. London nutzt es geschickt, nicht zugelassene Finanzgeschäfte über den inneren Ring, also die Kronkolonien Jersey, Guernsey und Isle of Man etc. abzuhandeln. Für Geschäfte, die auch dort nicht mehr erlaubt sind, wird der erweiterte Kreis aktiviert mit den Cayman Islands, Bermuda, den britischen Jungferninseln, den Turks und Caicos-Inseln sowie Gibraltar. Ein weiterer Ring im Netz reicht nach Hongkong, Singapur, zu den Bahamas, nach Dubai und Irland.

Der Kampf der Unbestechlichen

Die seit geraumer Zeit breite Zusammenarbeit des „Internationalen Konsortiums Investigativer JournalistInnen“ (ICIJ) aus fast achtzig Ländern ist ein wertvoller Beitrag zu erhöhter Transparenz. Es ist zu hoffen, dass hierdurch Druck im Kampf gegen Steuerflucht und Steueroasen erzeugt wird. Die JournalistInnen zerren die Steuerbetrüger, ihre „dunklen“ Praktiken, Konstrukte und andere Geheimnisse ans Tageslicht der Öffentlichkeit. Ihre Arbeit enthüllt jedoch eine weitere facettenreiche Problematik. Vermögende Privatpersonen, Unternehmen, Banken und weitere Steuersünder dürfen nicht bloß auf Duldung bzw. sogar Mithilfe so mancher *Jurisdiction* sowie auf die Verschwiegenheit ihrer Verbündeten vertrauen. Auch der Datenschutz kommt ihnen zu Hilfe.

InformantInnen hingegen haben mit Strafprozessen zu rechnen, weil sie Geheimhaltungspflichten aus ihrer Tätigkeit heraus verletzen. Eigentlich sollte aber genau das Gegenteil der Fall sein. Im Vordergrund sollte der Schutz von Personen stehen, die derartige Informationen über Steuerbetrug oder -hinterziehung im öffentlichen Interesse publik

machen. Ohne solche Informationen könnte es *Offshore-Leaks* oder *Lux-Leaks* nicht geben. Unter den heute bestehenden Bedingungen sind im derzeitigen Kampf gegen Steuerbetrug und Geldwäsche Enthüllungen dieser Art unverzichtbar.

Nicht hilfreich sind beispielsweise Verschärfungen der Schweizer Gesetzgebung im Bankenbereich: 2014 wurde das Strafausmaß für InformantInnen wie für Dritte, die Bankdaten nutzen, von drei auf fünf Jahre erhöht. Übrigens ist – anders als beispielsweise in Frankreich, Großbritannien oder Singapur – in zahlreichen Ländern, auch in Österreich und Deutschland, Steuerhinterziehung nicht als Straftat rechtlich normiert. Datenschutzregelungen und Geheimhaltungspflichten, so scheint es, schützen nur eine Seite – die Kapitalbesitzenden.

Zu den bedeutenden „Fluchthelfern“ zählen Privatbanken, Rechtsanwaltskanzleien und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Auch hier besteht eine starke Konzentration der Vermögenswerte. Bei den Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsunternehmen stehen die bereits bekannten „Big Four“ Deloitte, PricewaterhouseCoopers, Ernst&Young und KPMG an der Spitze. Ihre Expertise wird weltweit angeboten und ist speziell in der *Offshore*-Welt vorzufinden.

Auch Banken übernehmen *offshore* die Verwahrung, Verwaltung und Beratung von Vermögenswerten. Nach einer Analyse des Tax Justice Network (2013) erfolgt die Veranlagung der Vermögenswerte im Wesentlichen bei den 50 größten Banken, wobei mehr als die Hälfte der Vermögen bei den 10 größten Banken konzentriert ist. Die bedeutendsten drei Banken sind hier wenig überraschend UBS, Credit Suisse und Goldman Sachs. Am Beispiel Deutschlands wird in einer Dokumentation des deutschen Bundestags vom Juni 2009 dargelegt, dass sechs der größten Banken Deutschlands insgesamt 1.636 Niederlassungen in Steueroasen hielten, davon entfielen 1.064 allein auf die Deutsche Bank.

Maßnahmen von OECD und EU zur Bekämpfung von Steuervermeidung

International besteht im Unternehmenssteuerbereich noch erheblicher Handlungsbedarf. Wenn zwei Drittel des grenzüberschreitenden Handels innerhalb von Konzernen erfolgt und mehr als die Hälfte des Welthandels über Steueroasen fließt, dann sind das alarmierende Signale. Isolierte nationalstaatliche Alleingänge bleiben ohne Erfolg, vielmehr bedarf es länderübergreifender, koordinierter Maßnahmen. Der durch die bekannt gewordenen Daten-*Leaks* entstandene Druck aus der Öffentlichkeit veranlasste auch internationale Organisationen wie die OECD oder die Europäische Kommission zur Bekämpfung aggres-

siver Steuerplanung von multinationalen Konzernen, aber auch zu Maßnahmen gegen Steuerflucht und Steuerhinterziehung. Die OECD entwickelte im Auftrag der G20-Staaten vom Oktober 2015 einen Aktionsplan BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), der ein gemeinsames Vorgehen der internationalen Staatengemeinschaft gegen Steuermanipulationen durch multinationale Konzerne beinhaltet.

Positiv hervorzuheben ist, dass das Maßnahmenpaket nach nur zwei Jahren präsentiert wurde. Jedoch sind Steuervermeidungsstrategien auch nach Umsetzung des Maßnahmenpakets nicht gänzlich ausgeschlossen, und die legislative Umsetzung in den Nationalstaaten lässt noch Spielraum für Gestaltungsmöglichkeiten offen. Wesentlich problematischer ist aber, dass die Chance nicht genutzt wurde, einen Paradigmenwechsel in der Konzernbesteuerung zu unternehmen. Ein solcher wäre die einzig sinnvolle Lösung. Durch die Besteuerung des gesamten Konzerngewinns und die anschließende Aufteilung entsprechend der Wertschöpfung auf die beteiligten Staaten könnten Gewinnverschiebungen innerhalb von Konzernen wirkungsvoll verhindert werden. Auch seitens der EU-Kommission kam bereits 2011 ein Vorschlag der „Unitary Taxation“, der in diese Richtung geht. Aber weder EU noch OECD konnten sich bisher durchringen, die Vorschläge einer „Unitary Taxation“ zu finalisieren.

Entsprechend dem Aktionsplan der OECD zum BEPS-Projekt legte die Europäische Kommission im Jänner 2016 ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Steuervermeidung vor. Dessen Ziel ist die Unterbindung der aggressiven Steuerplanung multinationaler Konzerne. Ein zentraler Bestandteil in dem Paket ist der an den Vorschlägen der OECD orientierte Entwurf einer Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit konkreten Vorschriften. Allerdings wurden nur jene Punkte übernommen, von denen die Kommission antizipiert, dass innerhalb der EU eine koordinierte Vorgehensweise möglich ist.

Weiters präsentierte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Bilanz-Richtlinie, die in der EU tätige Konzerne zur länderspezifischen Berichterstattung (*country by country reporting*) ab 2017 verpflichtet. Diese Berichte enthalten Informationen über Umsätze, Gewinn vor Steuern, tatsächlich bezahlte Körperschaftsteuer, Anzahl der Beschäftigten, Grundkapital, Rücklagen, wirtschaftliche Aktivitäten und Sachanlagen. Jedoch ist die Bestimmung nur auf Unternehmen mit Umsätzen von über 750 Mio. Euro anwendbar. Das bedeutet, dass nur rund 10% der Unternehmen davon betroffen sind. Problematisch ist auch die Einschränkung im Vorschlag, dass die Daten der Öffentlichkeit nicht zur Verfügung gestellt werden. Die Forderung, ausreichend Transparenz zu erlangen, scheint damit wieder im Keim erstickt zu werden.

Länder schaden sich doppelt

Die europäischen Staaten versuchen, die vermeintliche Kapitalflucht einzudämmen, indem sie die Kapitalsteuern immer weiter senken. Die Senkung der Körperschaftsteuersätze in allen EU-Mitgliedsländern war in den letzten Jahren enorm. Indem sie den Steuerwettbewerb nach unten weiter anheizen, schaden sie sich selbst am meisten. Die Senkungen der Steuersätze verursachen den Ländern einen zusätzlichen Einnahmenentgang. Bereits vor mehr als fünfzehn Jahren kam seitens der EU-Kommission ein Vorschlag zur Harmonisierung der Körperschaftsteuer. Bis zum Jahr 2011 dauerte es, bis ein Richtlinienvorschlag zur Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer vorgelegt wurde. Allerdings konnten sich die Mitgliedsländer auf die Umsetzung dieses Vorschlags nicht einigen.

Noch im Jahr 2016 will die EU-Kommission einen neuerlichen Versuch starten, der stufenweise umgesetzt werden soll. In einem ersten Schritt ist eine einheitliche Bemessungsgrundlage, also ein Regelwerk für Gewinnermittlungsvorschriften, vorgesehen. Erst in einem späteren zweiten Schritt sollen die Konzerngewinne bei der Konzernmutter konsolidiert und auf die Mitgliedsländer entsprechend der Wertschöpfung nach einer festgelegten Formel (Beschäftigtenzahl, Umsatz etc. im jeweiligen Land) aufgeteilt werden. Jedoch führt der erste Schritt ohne den zweiten dazu, dass ein Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten möglich ist und die Länder weiterhin veranlasst sind, ihre Steuersätze zu senken, um Gewinne in ihr Land zu locken. Ohne Konsolidierung werden folglich Gewinnverschiebungen weiter zunehmen.

Selbst nach Vollendung des zweiten Schrittes bleibt der Senkungswettbewerb der Steuersätze bestehen. Die EU-Kommission hat einen Mindeststeuersatz, der das Steuerdumping beenden würde, im Vorschlag nicht vorgesehen. Problematisch ist ferner, dass der Vorschlag keine Vorgehensweise Drittstaaten gegenüber enthält. Gewinnverschiebungen in Drittstaaten blieben weiterhin bestehen und würden vermutlich zunehmen. Eine baldige Einigung in diesen beiden Problembereichen ist in nächster Zukunft nicht zu erwarten.

Wozu *Offshore*-Gesellschaften?

Die Gründung von Tochtergesellschaften in verschiedenen Ländern im Zuge unternehmerischer Tätigkeit ist an sich nicht ungewöhnlich. Im Falle der Gründung von *Offshore*-Gesellschaften drängt sich freilich die Frage auf, wozu sie eigentlich notwendig sind und welchen Zweck sie erfüllen. Im Grunde ist immer wieder das gleiche Muster feststellbar:

Am wichtigsten ist die angebotene Geheimhaltung, die die Anonymität von Eigentümern und Berechtigten gewährleistet. Weitere wichtige Gründe sind steuerliche Vorteile und das Fehlen gesetzlicher Aufsichtspflichten. Somit entfällt jegliche Kontrolle bei Transaktionen. Und in weiterer Folge erübrigen sich allfällige Sanktionen. Die Enthüllungen der Panama-Papiere geben deutliche Hinweise, dass Verschleierung das Motiv zur Gründung von *Offshore*-Gesellschaften bildet. Die aus Kriminalität und Korruption stammenden Gelder werden über diese Wege rein gewaschen – steuerfrei. Vor diesem Hintergrund scheinen die Argumente zugunsten von *Offshore*-Gesellschaften nicht überzeugend. Bislang allerdings werden *Offshore*-Gesellschaften von Verantwortlichen multinationaler Unternehmen und der Beratungsbranchen mit den Argumenten des Datenschutzes und dem Schutz der Privatsphäre mit Erfolg verteidigt.

Der Schutz für *Whistleblower* hingegen ist nicht derart umfassend. Im Zusammenhang mit Korruption, Steuerhinterziehung und anderen Delikten der Wirtschaftskriminalität ist *Whistleblowing* sinnvoll. Internationale Erfahrungsberichte zeigen, dass sich der Ankauf von Datenträgern mit Informationen über SteuerhinterzieherInnen und die politische und legistische Verwertung der Informationen als effektive Instrumente zur Aufklärung erwiesen haben. Österreich hat bisher diese Gelegenheit nicht genutzt. Deshalb müssen auch in Österreich die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, sodass zukünftig die zuständigen Behörden und Gerichte die Datenträger in ihren Verfahren verwerten können.

Im Kampf gegen Steuerflucht sind entsprechende gesetzliche Bestimmungen zu schaffen, die Kontoeröffnungen mit Briefkastenfirmen an strenge Kriterien knüpfen. Finanzdienstleistungsunternehmen und Bankinstitute müssen zwar schon jetzt bei der Gründung von *Offshore*-Gesellschaften bestimmte Kriterien überprüfen. Dies wird allerdings offensichtlich äußerst oberflächlich gehandhabt. Die Nichteinhaltung sollte zukünftig mit spürbaren Sanktionen belegt werden. Höhere Sanktionen sind ebenso bei der Verletzung der Meldeverpflichtungen von Vermögens- und Kapitaltransfers sinnvoll.

Wirksame Maßnahmen können nicht einzelstaatlich gesetzt werden. Es bedarf globaler Lösungen, die ein Höchstmaß an Transparenz in öffentlichen Registern herstellen. Nicht zuletzt zeigen die *Panama-Leaks* deutlich, wie wichtig es ist, die Erstellung öffentlicher Register, die die tatsächlichen Eigentumsverhältnisse beinhalten, weltweit umzusetzen.

Zur Befreiung des Menschen von mühevoller Arbeit und Plage durch Maschinen, Roboter und Computer – Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitsmärkte

Johannes Schweighofer

1. Einleitung

„We tend to overestimate the effect of a technology in the short run and to underestimate the effect in the long run“, Roy Amara

Seit Beginn der Industriellen Revolution, also seit Ende des 18. Jahrhunderts, hat sich der Wohlstand in den westlichen Industrieländern etwa um das 20-Fache erhöht.¹ Gleichzeitig stieg im selben Zeitraum die Lebenserwartung um 300%, und die Wochenarbeitszeit halbierte sich, die Jahresarbeitszeit ist sogar noch weiter gesunken.² Dieser Zuwachs an Wohlstand ist vor allem Resultat eines historisch beispiellosen Prozesses der Innovation und des technologischen Wandels, die zu diesen enormen Produktivitätssteigerungen führten. Begleitet war dieser Prozess von allem Anfang an, also von der Einführung des Webstuhles und der Dampfmaschine, von der Sorge, die Maschinen könnten die Menschen arbeitslos machen, sie könnten ein Heer von Arbeitslosen, von vormaligen Landarbeitern zurücklassen. Die immer und immer wiederkehrende Frage war also: Geht uns die Arbeit aus?³

Ein berühmtes Zitat von John Maynard Keynes zur Arbeitslosigkeit, die der technologische Wandel verursacht, stellt die Frage, ob uns die Arbeit ausgehe, in den Kontexte der langfristigen Produktivitätsentwicklung: „... *technological unemployment. This means unemployment due to our discovery of means of economising the use of labour outrunning the pace at which we can find new uses of labour.*“⁴ Keynes ging in den 1930er-Jahren davon aus, dass wir aufgrund des technologischen Fortschrittes um 2028, also von heute aus betrachtet in zwölf Jahren, nur noch drei Stunden am Tag arbeiten müssten.⁵ Der große Ökonom hatte Recht mit seiner Prognose der Entwicklung der Produktivität. Insofern haben wir unsere ökonomischen Probleme gelöst, nicht jedoch unsere politischen, was überdeutlich

wird an unseren durchschnittlichen Arbeitszeiten, die immer noch bei ca. 36 Stunden in der Woche liegen.

Der technologische Wandel, mithin heute v. a. die Digitalisierung der Arbeitswelt, ist damit im Kern eine politische Gestaltungsfrage, der wir uns endlich stellen müssen. Dazu sollen nachfolgend zwei Fragestellungen behandelt werden:

A) Hat sich etwas geändert an den Auswirkungen des technologischen Wandels auf den Arbeitsmarkt im Sinne einer „disruptiven“ Entwicklung, die das Verhältnis von Arbeitsplatzrationalisierungen und der Schaffung von neuen Arbeitsplätzen zuungunsten des letzteren Effektes verändert hätte? Oder anders gewendet: *„Is this time really different?“*

B) Welche Chancen eröffnen sich durch die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt, durch den vermehrten Einsatz von Maschinen, Computern und Robotern, im Sinne der Befreiung des Menschen von mühevoller Arbeit und Plage?

2. Crowdfunding und -sourcing, Sharing-/Gig-Economy, Onlineplattformen, Plattformkapitalismus, Industrie 4.0

Angesichts der Vielzahl an verschiedenen Begriffen fällt es beim derzeitigen Stand der Entwicklungen schwer, einen systematischen Blick auf die unterschiedlichen Phänomene der digitalisierten Arbeit zu werfen. Dies hat einerseits den Grund, dass viele Entwicklungen erst in einem embryonalen Stadium an der Oberfläche sichtbar werden, andererseits wird – offensichtlich nicht ohne Absicht – die Verwirrung der Begriffe auch aktiv betrieben: Wenn von *„Sharing-Economy“* gesprochen wird, wird „teilen“ suggeriert, darum geht es aber bei den gewinnorientierten Plattformen gerade nicht. Eckhardt und Bardhi (2015) fassen den Sachverhalt klar zusammen, indem sie die *„sharing economy“* als eigentliche *„access economy“* beschreiben:

*„Sharing is a form of social exchange that takes place among people known to each other, without any profit. Sharing is an established practice, and dominates particular aspects of our life, such as within family ... When ‚sharing‘ is market-mediated – when a company is an intermediary between consumers who don’t know each other – it is no longer sharing at all. Rather, consumers are paying to access some else’s goods or services for a particular period of time. It is an economic exchange, and consumers are after utilitarian, rather than social, value.“*⁶

Einleitend sei noch auf die zwei wesentlichen Treiber bei der Entwicklung der Plattformökonomie hingewiesen:

(1) Zum einen wird die Entwicklung angetrieben durch die offensichtliche Einsparung von Transaktionskosten für das Web-basierte *Matching*

von Angebot und Nachfrage. Letztlich steht die gesamte Welt, die *online* ist, auf beiden Seiten des Marktes zur Verfügung.

(2) Wichtiger noch sind jedoch sogenannte Netzwerkeffekte:

*„A fundamental feature of platforms is the presence of network effects: platforms become more valuable as more users use them. As more users engage with the platform, the platform becomes more attractive to potential new users. This goes a long way toward explaining why some platforms have had viral growth. There are two kinds of network effects: direct network effects (where more users beget more users, as in more Facebook users will beget more Facebook users) and indirect network effects where more user of one side of the platform (for example, video game users) attract more users on the other side of the platform (in this example, video game developers).“*⁷

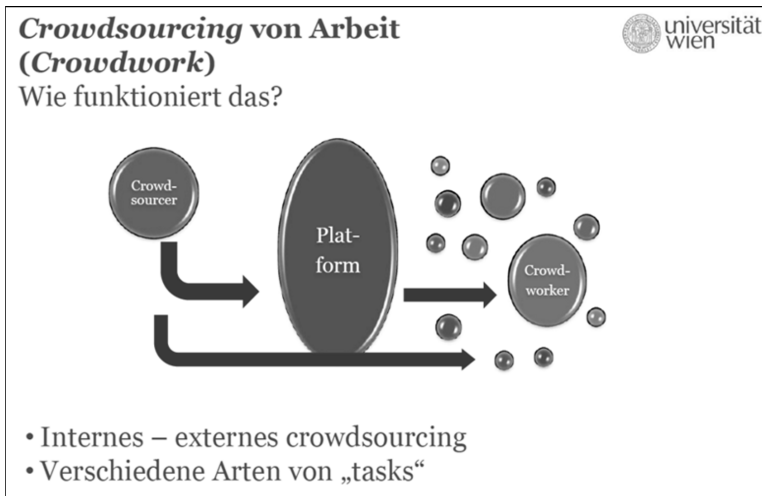
Diese Netzwerkeffekte sind es (neben sehr niedrigen Grenzkosten in der Produktion von Informationen) auch, die hauptsächlich verantwortlich zu machen sind für das „*The winner takes it all*“-Prinzip, das sich bei diesen Web-Lösungen häufig durchsetzt. Relative Vorteile entwickeln sich rasch zu einer dominanten Position am Markt.⁸

2.1 Crowdfunding

Stand früher die Auslagerung von einfacher Arbeit nach China und Indien im Mittelpunkt, so ist durch das *Crowdsourcing* diese Standortverlagerung gar nicht mehr notwendig, so lange die Arbeitskräfte nur „connected“ sind – wo auch immer sie sich physisch aufhalten. Dabei ist der kolportierte durchschnittliche Stundenlohn von 1,5 US-Dollar, mit dem etwa Personen rechnen können, die ihre Dienste bei „Amazon Mechanical Turk“ anbieten, in Indien natürlich mit einer ganz anderen Kaufkraft verbunden als in den USA. Warum Menschen in entwickelten Industrieländern überhaupt ihre Arbeitskraft zu einem derart niedrigen Lohn anbieten, bleibt völlig unklar.

Was ist unter *Crowdfunding* bzw. *Crowdsourcing* eigentlich zu verstehen?⁹ Es handelt sich um eine Ausschreibung („*open call*“) von Arbeit an eine nicht definierte Gruppe von InternetnutzerInnen, wobei diese Ausschreibung direkt erfolgen kann oder über einen oder mehrere Vermittler. Meist sind Vermittlungsplattformen dazwischen geschaltet, mit der aus arbeitsrechtlicher Sicht gesehen bedenklichen Konsequenz, dass damit unklar bleibt, wer welches Vertragsverhältnis eigentlich eingeht – die *Crowdsourcer* vermeiden in der Regel die Begriffe „Arbeit“, „ArbeitgeberIn“ und „ArbeitnehmerIn“ und sprechen blumig von „Tiger“, „*Professionals*“, „*Experts*“ oder überhaupt von „Unabhängigen Vertragspartnern“ (siehe Abbildung 1).¹⁰ Es kann bei diesen Ausschreibungen *Online*-Arbeit vermittelt werden (so genannte *Microtasks*, Kreativarbeit, virtuelle Ko-

Abbildung 1: Wie funktioniert *Crowdworking*?



Quelle: Risak (2016).

operationen) oder *Offline*-Arbeit (Beispiele dafür wären die Plattformen für Haushaltshilfen wie „Helpling“ oder für HandwerkerInnen wie „MyHammer“).

Martin Risak (2016) stellt die naheliegende Frage, warum *Crowdsourcing* von Arbeit eigentlich funktioniere? Es funktioniere dann, wenn es eine große und aktive *Crowd* gäbe und wenn die Bezahlung von unproduktiven Zeiten gering gehalten werden könne, weil dadurch insgesamt die Transaktionskosten niedrig blieben. Die Probleme, die sich für *Crowdworker* ergeben, sind jedoch vielfältiger Natur, wie etwa niedrige Löhne, unsichere Arbeitsbedingungen, fehlende professionelle Organisation, unfaire allgemeine Geschäftsbedingungen, fehlender direkter Kontakt mit den Auftraggebern, etc. Ein besonders gravierender Aspekt von unfairer Behandlung ist das Recht der *Crowdsourcer*, Arbeitsergebnisse ohne Angabe von Gründen und ohne Bezahlung abzulehnen. Risak betont allerdings auch, dass viele Probleme dieser prekär Beschäftigten alt seien – wie die Scheinselbstständigkeit, die verdeckten Arbeitsverhältnisse, multipersonale Arbeitsverhältnisse, die Frage der Ausweitung des Schutzes auf schutzbedürftige rechtlich Selbstständige oder der Einsatz von IKT bei *Telexwork* oder *home-office*.¹¹ Neu sind jedoch lt. Risak die hohe Kontrollintensität insbesondere durch die Reputationsmechanismen und die virtuelle und damit internationale Dimension der Arbeitserbringung.¹² Als Lösungsmöglichkeiten für diese Probleme nennt Risak die Neuinterpretation des AG-Begriffes, die Ausweitung des AN-Begriffes und spezielle gesetzliche Regelungen.

Eine wichtige Frage im Zusammenhang mit *Crowdworking* bezieht sich

auf die empirische Relevanz dieses Phänomens. Diese Frage ist alles andere als einfach zu beantworten. Abbildung 2 gibt einen Überblick über verschiedene *Crowdworking*-Plattformen, nennt die Tätigkeitsbereiche und gibt die „Size of Workforce“ an: Die Angaben zu den „Beschäftigten“ sind allerdings mit großer Vorsicht zu bewerten, denn es handelt sich dabei offensichtlich um „Anmeldungen“ auf den Plattformen. Ob jemand einen Auftrag erledigt oder das gesamte Jahr dort eine Vollzeitbeschäftigung findet, wird nicht klar. Anzunehmen ist auch, dass Personen sich bei mehreren Plattformen eintragen,¹³ auszuschließen ist auch nicht, dass sie dies mit unterschiedlichen Identitäten tun.

Abbildung 2: *Crowdworking*-Plattformen

Principal platforms and apps in the gig-economy			
Name	Field	Size of Workforce	Operating Areas
Uber	Transportation	160,000	International
Lyft	Transportation	50,000	U.S.
Sidecar	Transportation	6000	Major U.S. Cities
Handy	Home Services	5000	U.S.
Taskrabbit	Home Services	30,000	International
Care.com	Home Services	6,600,000	International
Postmates	Delivery	10,000	U.S.
Amazon Mechanical Turk	Crowdwork	500,000	International
Crowdflower	Crowdwork	5,000,000	International
Crowdsourcing	Crowdwork	8,000,000	International
Clickworker	Crowdwork	700,000	International

Source: (Smith and Leberstein, 2015, 3). See this publication for original references.

Quelle: De Stefano (2016) 1.

Eine andere Quelle sind empirische Daten, die durch Befragungen (meist *online*) ermittelt wurden: Huws und Joyce (2016a) haben 2.238 Erwachsene Personen im Alter von 16 bis 75 Jahren in Großbritannien *online* befragt (im Zeitraum 22.-26. Jänner 2016), ob sie *Crowdworking*-Plattformen als AnbieterIn oder NachfragerIn im letzten Jahr verwendeten. Obwohl Gewichtungen vorgenommen wurden, wird nicht ganz klar, ob es sich bei den Umfrageergebnissen tatsächlich um eine repräsentative Stichprobe handelt, was bei *Online*-Befragungen meist schwierig zu erreichen ist. Nun zu den Ergebnissen, die etwas mit Vorsicht zu betrachten sind: 11% der Befragten gaben an, dass sie erfolgreich Arbeit gefunden hätten über diese Plattformen, 21% hätten überhaupt über Plattformen gesucht; 3% gaben an, dass sie erfolgreich bezahlte Arbeit gefunden hätten

und dies wöchentlich; für 24% der Befragten wird durch *Crowdworking* ein Beitrag zum Gesamteinkommen von über 50% erzielt – damit ist für diese Personen diese Art der Einkommenserzielung höchst relevant. Hinsichtlich der Frage, welche Arbeiten eigentlich *Crowdworker* ausführen, kommen die AutorInnen zu dem Ergebnis:

„When it comes to what crowd worker are actually doing, it is clear that some do a wide variety of work. The range is extremely broad, from high-skilled professional work at one extreme to running errands at the other. The most common type of crowd work, done by more than two thirds of crowd workers, is office work, short tasks and ‚click work‘ done online. However a significant proportion (over 45% in each category) are doing professional work, creative work, providing taxi services or a range of other services in people’s home. The picture that emerges is of people piecing together a livelihood from a range of different tasks.“¹⁴

Zu Schweden liegt eine vergleichbare Studie vor mit sehr ähnlichen Ergebnissen: In Schweden haben etwa 12% erfolgreich Arbeit über *Crowdworking*-Plattformen gefunden.¹⁵ Insgesamt erscheinen diese Zahlen jedoch relativ hoch!

2.2 Industrie 4.0

Das Thema „4. Industrielle Revolution“ soll hier nur kurz gestreift werden. Der Begriff „Industrie 4.0“ bezeichnet in der aktuellen Rationalisierungs- und Automatisierungsdiskussion „intelligente“, sich selbst dezentral steuernde und optimierende Produktionssysteme. Hirsch-Kreinsen (2014, 2015) fasst den Sachverhalt folgendermaßen zusammen:

„Angestrebt wird ein Automatisierungssprung, der im Anschluss an die Innovationsdebatte kategorial als disruptive Prozessinnovation bezeichnet werden kann ... Das neue Automatisierungsniveau basiert auf der laufenden Selbstoptimierung intelligenter dezentraler Systemkomponenten und ihrer autonomen Anpassungsfähigkeit an dynamisch sich wandelnde externe Bedingungen ... Zu betonen ist nun allerdings, dass es sich bei Industrie 4.0 bislang hauptsächlich um eine technologische Vision handelt.“¹⁶

Mit der 4. Industriellen Revolution wachsen also reale und virtuelle Welt zu einem Internet der Dinge zusammen. Die Objekte verfügen über ein intelligenteres Innenleben aufgrund von Sensoren- und Aktorentechnologien, sie werden vernetzt und in die Wertschöpfungsketten integriert („*cyber-physical-systems*“ – CPS)

„Industrieproduktion wird gekennzeichnet sein durch starke Individualisierung der Produkte unter den Bedingungen einer hoch flexibilisierten (Großserien-)Produktion, die weitgehende Integration von Kunden und Geschäftspartnern in Geschäfts- und Wertschöpfungsprozesse und die Verkoppelung von Produktion und hochwertig Dienstleistungen.“¹⁷

Wie sind nun die Folgen von Industrie 4.0 einzuschätzen? Wichtig ist es, sich klar vor Augen zu halten, dass es sich bei der angestrebten „disruptiven Prozessinnovation“ bislang um eine „technologische Vision“ (Hirsch-Kreinsen) handelt. Industrie 4.0 stellt den üblichen Rationalisierungs- und Flexibilisierungsschub im Rahmen kapitalistischer Innovationszyklen dar. Es gibt eigentlich keinen Grund, sich den v. a. von großen technologieintensiven Unternehmen und der IT-Industrie forcierten Erwartungen uneingeschränkt anzuschließen. In Summe ist eine allgemeine, flächendeckende und synchrone Durchdringung der Industrie mit „smarten“ Systemen mittelfristig eher unwahrscheinlich, für manche Bereiche vermutlich auch nicht erstrebenswert oder realisierbar. Technologieintensive mittelständische Firmen und der Logistikbereich werden diese neuen Möglichkeiten eher nutzen als wenig technologieintensive KMUs und Unternehmen, die sich als flexible Großserienproduzenten am Markt etabliert haben.

„Vielmehr dürften die meisten autonomen Systeme zunächst einmal als Insellösungen innerhalb bestimmter Produktionssegmente in bestehende technisch-organisatorische Strukturen von Anwenderbetrieben integriert werden ... Insgesamt ist daher von lang laufenden Einführungs- und Anfahrphasen von Industrie 4.0-Systemen auszugehen ...“¹⁸

Die quantitative Bedeutung von Industrie 4.0 wird auch dadurch beschränkt sein, dass der industrielle Sektor nur noch etwa 20% der Beschäftigten umfasst und in diesem Bereich, wie bereits angemerkt, nicht alle Unternehmen derartige Systeme in größerem Umfang einsetzen werden.

„Zu den langfristigen Beschäftigungsperspektiven von Industriearbeit finden sich unterschiedliche Bestandsaufnahmen und Prognosen. Während einige Studien auf einen (weiteren) Rückgang der Industriebeschäftigung in Deutschland hindeuten, betonen andere die Möglichkeit ihrer Stabilisierung und eines Beschäftigungswachstums. Insbesondere die Entwicklungsverläufe von gering qualifizierten ‚Einfacharbeiten‘ und mittleren Qualifikationsebenen (u. a. Facharbeit) werden kontrovers diskutiert, während den hochqualifizierten Arbeiten in der Industrie (Engineeringtätigkeiten, F&E) insgesamt quantitative und qualitative Bedeutungszuwächse zugeschrieben werden.“¹⁹

Hinzu kommen Akzeptanzprobleme gegenüber Industrie 4.0, die sich auf Seiten der Manager und Betriebspraktiker bereits abzeichnen. Hier wird ein zentraler Aspekt der gesamten Debatte über den technologischen Wandel und seine Folgen sichtbar: Eine technologiezentrierte Perspektive greift bei Weitem zu kurz, um den technologischen Fortschritt begreifen und gestalten zu können. Es sind viele andere – politische, institutionelle, psychologische, rechtliche etc. – Aspekte zu berücksichtigen, ja, diesen kommt wahrscheinlich insgesamt eine größere Bedeutung zu als rein technischen Möglichkeiten.

3. Rationalisierungseffekte, Polarisierungshypothese, Substituierbarkeit, Routineanteile von Berufen und Tätigkeiten

Der Einsatz von Maschinen, Computern und Robotern ersetzt menschliche Arbeitskraft („*destruction effect*“). David H. Autor fasst den Sachverhalt mit einfachen Worten folgendermaßen zusammen: „... *many – perhaps most – workplace technologies are designed to save labor.*“²⁰ Aber er fügt auch ein Zitat von Harrod Bowen (Chairman der National Commission on Technology, Automation, and Economic Progress) aus den 1960er-Jahren hinzu: „*The basic fact is that technology eliminates jobs, not work.*“²¹ Die simple Feststellung jedenfalls, dass technologischer Fortschritt Arbeitsplätze koste, hat einen bedrohlichen und einen befreienden Bedeutungsgehalt. Bedrohlich, weil die Menschen dann ohne Arbeit und Brot dastehen – so die „*automation anxiety*“.²² Mokyr et al. (2015) gehen der „*History of Technological Anxiety*“ im Detail nach, um schließlich die Frage zu stellen, um die sich alle gegenwärtigen Diskussionen mehr oder minder explizit drehen: „*Is this time different?*“ Die Autoren analysieren die Erfahrungen mit der Industriellen Revolution, der Massenarbeitslosigkeit in den 1930er-Jahren und den neueren Entwicklungen mit der Einführung des Internets, der vermehrten Verwendung von Robotern, künstlicher Intelligenz etc. Mit Blick auf die Vergangenheit und auf mögliche zukünftige Entwicklungen kommen sie im Kern zum Ergebnis, dass auch weiterhin mit „*short-term disruption, long-term benefits*“ zu rechnen sei; bezogen auf die 1. Industrielle Revolution schreiben sie:

„*While the predictions of widespread technological unemployment were, by and large, wrong, we should not trivialize the costs borne by many who were actually displaced. It is true that, in the long run, wages for laborers increased to reflect dramatically increased productivity. It is also true, for the Industrial Revolution, by many estimates it took longer than an average working lifetime to do so, and in the long run, we are all dead.*“²³

Und bezogen auf die Zukunft:

„*From our perspective, the more extreme of modern anxieties about long-term ineradicable technological unemployment or a widespread lack of meaning because of changes in work pattern seem highly unlikely to come to pass.*“

Die Autoren betonen dabei aber auch, dass sie von der Fortsetzung des langfristigen Trends zur Reduktion der Jahresarbeitszeit ausgehen und dass manche Beschäftigte staatliche Lohnunterstützung und öffentlich zur Verfügung gestellte Basisgüter wie Essen, Wohnen, Ausbildung und Gesundheitsversorgung benötigen werden.

3.1 Polarisierungshypothese

Über Jahrzehnte hinweg wurde konstatiert, dass der technologische Fortschritt niedrig qualifizierte Arbeitskräfte systematisch in Bezug auf Beschäftigungschancen und Einkommen benachteiligen würde („*skill-biased technological change*“), weil neue Technologien im Kern einfache Arbeiten ersetzen. Die Polarisierungshypothese widerspricht der Auffassung des „*skill-bias*“, wobei folgendermaßen argumentiert wird: Nach Autor (2015, S. 12) gibt es zwei Arten von Tätigkeiten, die schwierig von Computern übernommen werden können: (1) „Abstrakte“ Aufgaben wie die Fähigkeit zur Problemlösung, Intuition, Kreativität und Überzeugungskraft; und (2) „manuelle“ Tätigkeiten, die mit situativer Anpassungsfähigkeit, visueller und sprachlicher Wahrnehmung und persönlichen Interaktionen verbunden sind. In diesem Zusammenhang wird von „*routine-biased technological change*“ gesprochen.²⁴

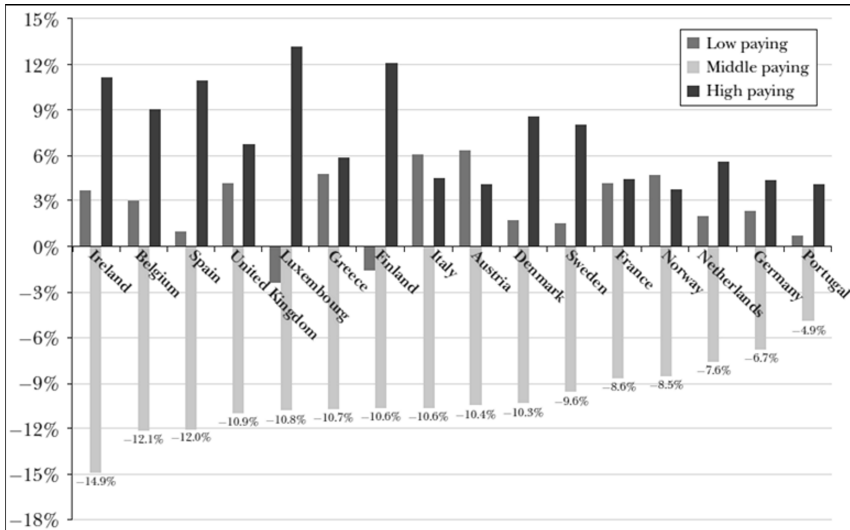
„Because jobs that are intensive in either abstract or manual tasks are generally found at opposite ends of the occupational skill spectrum – in professional, managerial, and technical occupations on the one hand, and in service and laborer occupations on the other – this reasoning implies that computerization of ‘routine’ job tasks may lead to a simultaneous growth of high-education, high-wage jobs at one end and low-education, low-wage jobs at the other end, both at the expense of middle-wage, middle education jobs – a phenomenon that Goos and Manning (2003) called ‘job polarization’.“²⁵

Eine Vielzahl von Studien kommt zu dem Ergebnis, dass die Polarisierungshypothese für die USA und andere Länder auf der Ebene von Branchen, lokalen und nationalen Arbeitsmärkten zutrifft.²⁶ Abbildung 3 zeigt die Ergebnisse für 16 EU-Länder im Zeitraum 1993-2010.²⁷ In Bezug auf diese Länder fällt auf, dass (1) in allen Mitgliedstaaten die mittleren Berufe in ihren Anteilen verlieren und dass (2) nur in wenigen Ländern (Luxemburg und Finnland) die niedrigen Berufe ebenfalls verlieren, in allen anderen gewinnen sie leicht bis deutlich – also, dass die Polarisierungshypothese bestätigt wird. In Österreich zeigt sich, nach dem hier gewählten Maß, dass die Polarisierung der Beschäftigungsentwicklung sogar sehr stark ausfällt (siehe dazu den gegenteiligen Beleg von Mesch [2015] unten).

Goos et al. (2014) versuchen das Phänomen der Polarisierung durch den „*routine-biased technological change*“ und durch Produktionsverlagerungen ins Ausland („*offshoring*“) zu erklären: In ihrem Modell kommt dem Routineanteil in einzelnen Berufsgruppen mehr Bedeutung zu als dem *Offshoring*, beide erklären einen erheblichen Teil der Verschiebungen in der Arbeitsnachfrage nach Berufsgruppen in den Jahren 1993-2010.

Eurofound (2014, 2015) und Fernandez-Macias (2015) kommen für die EU-15-Länder zum Ergebnis, dass der technologische Wandel in den letz-

Abbildung 3: Veränderungen der Beschäftigungsanteile in den Niedrig-, Mittel- und Hochlohnberufen in 16 EU-Ländern, 1993-2010, in Prozent



Source: Goos, Manning, and Salomons (2014, table 2).

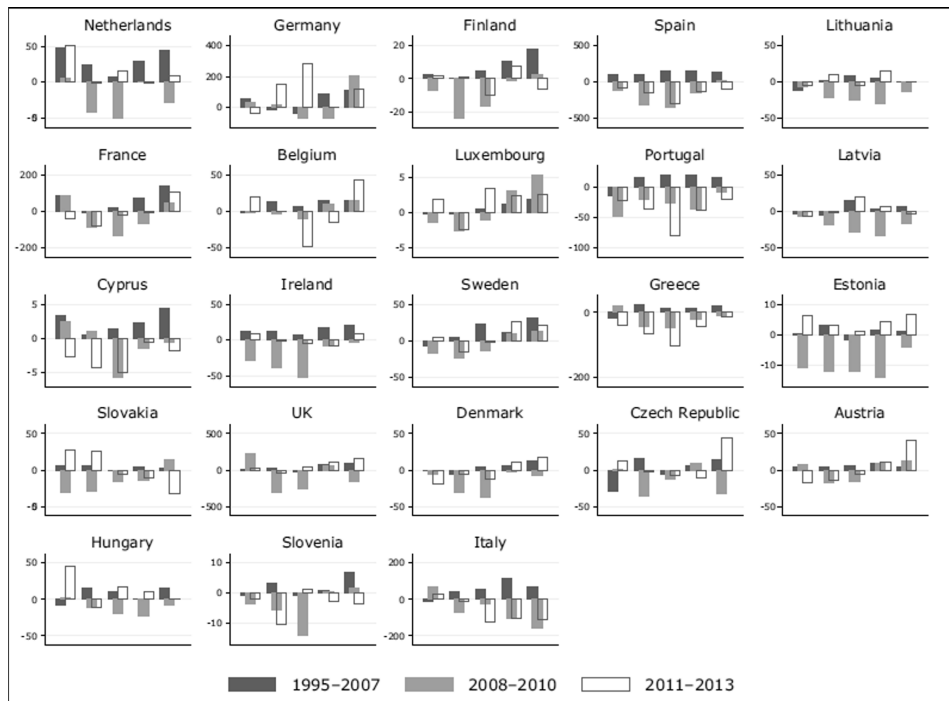
Notes: High-paying occupations are corporate managers; physical, mathematical, and engineering professionals; life science and health professionals; other professionals; managers of small enterprises; physical, mathematical, and engineering associate professionals; other associate professionals; life science and health associate professionals. Middle-paying occupations are stationary plant and related operators; metal, machinery, and related trade work; drivers and mobile plant operators; office clerks; precision, handicraft, craft printing, and related trade workers; extraction and building trades workers; customer service clerks; machine operators and assemblers; and other craft and related trade workers. Low-paying occupations are laborers in mining, construction, manufacturing, and transport; personal and protective service workers; models, salespersons, and demonstrators; and sales and service elementary occupations.

Quelle: Goos et al. (2014, Tabelle 2), zitiert nach Autor (2015) 15.

ten 20 Jahren sowohl zur Polarisierung in den Veränderungen der Beschäftigung geführt hat als auch zu einem „upgrading“, d. h. einer Expansion vor allem bei hoch qualifizierten Berufen.

„The most frequent developments have been job polarization and upgrading. Between 1995 and 2007, job polarization was observed in the Netherlands, Germany, France and the UK. Job upgrading mostly took place in the Scandinavian countries. In Southern European countries there was a significant expansion of mid-paid occupations, often simultaneous with a shrinking of the low-paid. The recent economic crisis reduced somewhat the degree of diversity in the patterns of occupational change across Europe, though not entirely. It tended to generalize the polarization pattern, particularly within some countries on the periphery that suffered an intense destruction of employment in mid-level occupations.“²⁸

Abbildung 4: Muster der strukturellen Veränderungen in der Beschäftigung in Europa, 1995-2013



Quelle: Eurofound (2014).

Eichhorst et al. (2015) kommen für Deutschland zum Schluss, dass „... keine klare Polarisierung der Beschäftigung in Köpfen oder in Stunden zwischen den Berufsgruppen“²⁹ festgestellt werden kann. In einer Untersuchung zur Änderung der Berufsstruktur findet Mesch (2014, 2015) für Österreich in Bezug auf die Polarisierungshypothese ebenfalls keine entsprechende Evidenz.

Auch die Ergebnisse von Frey und Osborne (2013) und Bonin et al. (2015), die sich auf die zukünftigen Substituierbarkeit von Berufen und Tätigkeiten durch Computer beziehen, weisen die Polarisierungshypothese zurück, weil sie für die Zukunft v. a. niedrig Qualifizierte als gefährdete Gruppe identifizieren.

Bei einem zusammenfassenden Blick auf die dargelegte empirische Evidenz muss man zu dem Schluss kommen, dass für die Polarisierungshypothese sowohl bestätigende als auch widerlegende Belege zu finden sind!

3.2 In welchem Ausmaß sind Tätigkeiten durch Computer ersetzbar? Anteil der Routinetätigkeiten bei Berufen und Tätigkeiten

In einer berühmt gewordenen Untersuchung haben die beiden Oxford Ökonomen Carl B. Frey und Michael A. Osborne (2013) die Frage behandelt, wie „anfällig“ einzelne Berufe dafür sind, durch Computer ersetzt zu werden. Auf diese Arbeit soll näher eingegangen werden, weil ihr in der Diskussion eine besondere Rolle zukommt.

In Bezug auf die technologischen Revolutionen im 21. Jahrhundert weisen Frey und Osborne (2013) darauf hin, dass ursprünglich die Anwendung von Computern auf manuelle und kognitive Routinetätigkeiten beschränkt war. Seit einiger Zeit – und das ist das „revolutionäre“ an der aktuellen Entwicklung – werden auch Nicht-Routinetätigkeiten mehr und mehr von Computern übernommen, in dem diese Aufgaben in „*well-defined problems*“ umgewandelt werden. D. h., die Programmierer schreiben „*procedures*“ (sogenannte Algorithmen), die die Computer dann abarbeiten. Die Vorteile, die Computer gegenüber Menschen zweifelsfrei haben, sind Skalierbarkeit und geringere Fehleranfälligkeit.

In ihrer empirischen Analyse gehen Frey und Osborne vom „*task model*“³⁰ aus, mit dem jeder Beruf in einzelne Tätigkeiten zerlegt wird: Es werden Einteilungen entlang der Dichotomie kognitive/manuell und Routine/Nicht-Routinetätigkeiten getroffen und es wird angenommen, dass

(1) Computer eher Routinetätigkeiten ersetzen können als Nicht-Routinetätigkeiten – aber sie können eben auch einige der Letzteren ersetzen, das ist der neuere Zugang von Frey und Osborne³¹; und dass

(2) ein größerer Anteil von Routinetätigkeiten die marginale Produktivität von Nicht-Routinetätigkeiten erhöht. Zudem wird davon ausgegangen, dass manche Tätigkeiten weniger anfällig für den Ersatz durch Computer sind: wie etwa Wahrnehmung und manipulative Tätigkeiten; Kreativität, nämlich die ungewöhnliche Kombinationen von bekannten Ideen; und soziale Intelligenz, die insbesondere Verwendung findet, wenn Verhandlungen zu führen sind, wenn jemand überzeugt werden soll oder wenn jemand zu pflegen ist.

Als Datenbasis wird O*NET des US-amerikanischen Arbeitsministeriums verwendet, die eng korrespondiert mit der „Standard Occupational Classification“. Es wird auf Basis von 6-Stellern gearbeitet, somit stehen 702 Berufe zur Verfügung. Im ersten Schritt vergab eine Gruppe von Forschern aus dem Bereich „*machine learning*“ für 70 Berufe Werte zwischen 1 (alle Tätigkeiten eines Berufes sind automatisierbar) und 0 (keine Automatisierbarkeit). Diese Ergebnisse wurden dann mit Hilfe eines statistischen Modells auf alle Berufe hochgerechnet.

Nun zu den Ergebnissen: Es erfolgt keine Prognose, sondern es werden nur die möglichen Auswirkungen des Einsatzes von Computern auf

einzelne Berufe abgeschätzt. Im Ergebnis fallen 47% aller Berufe in die Hochrisikogruppe, d. h. diese Berufe sind potenziell automatisierbar in einer Zeitspanne von ca. 10 bis 20 Jahren. Ein wichtiges Detailergebnis bezieht sich darauf, dass höhere Löhne und höhere Ausbildung stark korrelieren mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit der Substitution. Daraus folgt u. a., dass laut Frey und Osborne der Trend zur Polarisierung damit sein Ende finden sollte. Ihre eigenen Ergebnisse relativierend, weisen sie darauf hin, dass sie nur die technologischen Möglichkeiten, mit denen Computer Tätigkeiten ersetzen können, ermittelt haben. Sie unternehmen keine Versuche, abzuschätzen, wie viele Berufe tatsächlich in den nächsten Jahren von Computern ersetzt werden. In der veröffentlichten Rezeption der Studie wurde allerdings dieser Unterschied vernachlässigt, was einen völlig falschen Eindruck in Bezug auf die Ergebnisse hinterließ.

Bowles (2014a, b) überträgt die Analyse von Frey und Osborne (2013) auf die EU-Länder und kommt zu dem Ergebnis, dass 54% der Berufe mit einer hohen Wahrscheinlichkeit in der nahen Zukunft durch Computer ersetzt werden. Für Österreich wird ein Wert von 54,1% ausgewiesen.

Bonin et al. (2015) legen das Konzept der Studie von Frey und Osborne (2013) auf Deutschland um und erweitern den Ansatz: Bei direkter Übertragung der Ergebnisse auf deutsche Berufe ergibt sich eine hohe Automatisierungswahrscheinlichkeit bei 42% der Beschäftigten für Deutschland (im Vergleich zu 47% in den USA).³² Da v. a. Tätigkeiten und weniger Berufe automatisiert werden und da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Beschäftigten der gleichen Berufsgruppe dieselben Tätigkeiten ausüben, verfolgen Bonin et al. einen alternativen Ansatz: die Automatisierungswahrscheinlichkeiten werden anhand von Tätigkeitsstrukturen untersucht, mit dem Ergebnis, dass in den USA 9% aller Tätigkeiten und in Deutschland 12% mit einer hohen Automatisierungswahrscheinlichkeit verbunden sind (siehe Abbildung 5).³³ Bei Bonin et al. sinken die Automatisierungswahrscheinlichkeiten, so wie bei Frey und Osborne, mit der Höhe der Einkommen und dem Bildungsniveau! Bonin et al. kritisieren die Untersuchung von Frey und Osborne auf mehreren Ebenen:

(1) Berufe mit hoher Automatisierungswahrscheinlichkeit müssen nicht verschwinden, weil technische Möglichkeiten von ExpertInnen oft überschätzt werden;

(2) weil neue Technologien Arbeitsplätze verändern können, ohne sie zu beseitigen (komplementärer Einsatz von Mensch und Maschine);

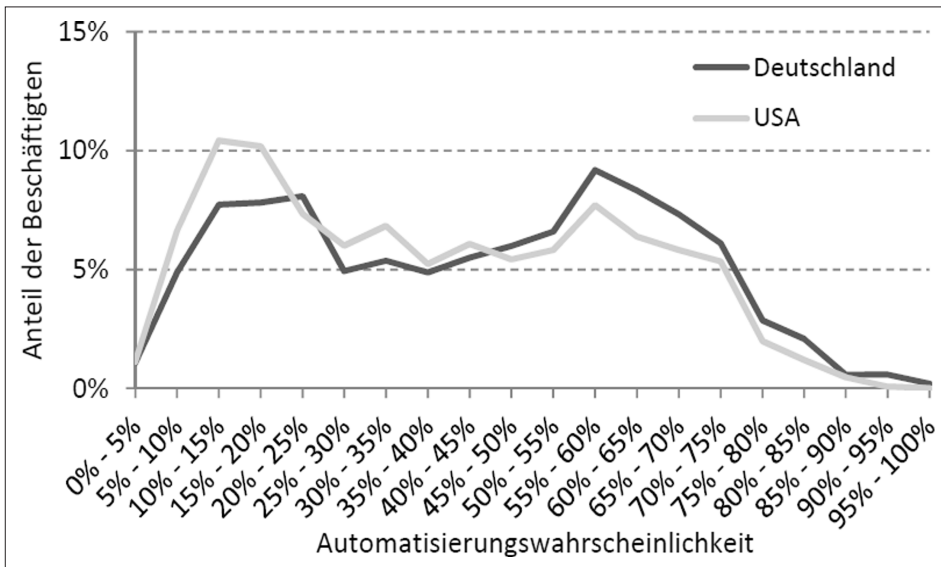
(3) weil makroökonomische Anpassungsprozesse vernachlässigt werden (siehe dazu Abschnitt 4);

(4) und weil gesellschaftliche, rechtliche, ethische und politische Hürden meist unberücksichtigt bleiben.

Zusammenfassend halten die Autoren fest: „Insgesamt bleiben größere

Gesamtbeschäftigungseffekte durch zukünftigen technologischen Wandel daher unwahrscheinlich ... Zukünftig könnte sich menschliche Arbeit stärker auf komplexe nicht-automatisierbare Aufgaben konzentrieren, die Qualitätsanforderungen könnten steigen.“³⁴

Abbildung 5: Automatisierungswahrscheinlichkeiten – tätigkeitsbasierte Übertragung von Frey und Osborne



Quelle: Bonin et al. (2015) 15 bzw. Frey und Osborne (2013), OECD (2013).

Dengler und Matthes (2015) ermitteln für einzelne Berufe den Anteil der Tätigkeiten, der schon heute potenziell durch Computer ersetzt werden könnte. Sie verwenden aber im Gegensatz zu anderen AutorInnen nicht ISCO, sondern als Datenbasis die berufskundlichen Informationen für Deutschland aus der Expertendatenbank BERUFENET der Bundesagentur für Arbeit, womit sie die Spezifika des deutschen Arbeitsmarktes und Bildungssystems unmittelbar berücksichtigen können. Die Autorinnen kommen insgesamt zu folgendem Ergebnis:

„Etwa 15% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland sind im Jahre 2013 einem sehr hohen Substituierbarkeitspotenzial ausgesetzt, also in einem Beruf beschäftigt, bei dem mehr als 70% der Tätigkeiten heute schon durch Computer ersetzt werden könnten.“³⁵

Wichtig dabei ist – das betonen die Autorinnen ausdrücklich –, dass nicht ganze Berufe, sondern nur einzelne Tätigkeiten durch Computer ersetzt werden. In der Folge werden in der Untersuchung die Substituierbarkeitspotenziale nach 4 Anforderungsniveaus (Helfer, Fachkraft, Spezialist, Experte) und für die 14 Berufssegmente (und 36 Berufshauptgruppen) bzw.

gekreuzte Anforderungsniveaus und Berufssegmente ausgewiesen; es zeigen sich folgende Resultate:

(1) Die Ersetzbarkeit nimmt von der Hilfskraft (ca. 45%) zu den ExpertInnen (ca. 19%) ab. Überraschend ist jedoch, dass Hilfs- und Fachkräfte beinahe dieselben Substituierbarkeitspotenziale zeigen, was damit zusammenhängt, dass Fachkräfte häufig in ihren Tätigkeiten in besonderem Maße von der Digitalisierung betroffen sind.

(2) Bei den Berufssegmenten weisen die Fertigungsberufe ein durchschnittliches Potenzial zum Ersatz durch Computer von über 70% aus, Reinigungs- und Sicherheitsberufe und soziale/kulturelle Dienstleistungsberufe hingegen nur ein Potenzial von 10%-20%.

(3) Werden Anforderungsniveaus und Berufssegmente gekreuzt, zeigt sich etwa bei den Produktionsberufen, dass das Substituierbarkeitspotenzial mit dem Anforderungsniveau deutlich sinkt, ein Zusammenhang, der auch besonders deutlich bei den IT- und naturwissenschaftlichen Dienstleistungsberufen festgestellt wird. Nicht zu finden ist dieser Zusammenhang jedoch bei den Dienstleistungsberufen allgemein.

(4) Ca. 11,8 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte sind in Berufen mit einem geringen Substituierbarkeitspotenzial beschäftigt, 13,2 Mio. weisen ein mittleres Potenzial auf und 4,4 Mio. ein hohes Potenzial.

Schlussfolgernd kommen die Autorinnen zu folgendem Ergebnis:

„Historisch betrachtet lässt sich zeigen, dass auch in den vergangenen Jahrhunderten Berufe seltener verschwunden sind, sondern sich an die neue Gegebenheiten angepasst haben. So waren die Fertigkeiten und Kenntnisse des Stellmachers (oder Wagners), der ursprünglich Wagenräder und Kutschen aus Holz fertigte, mit dem Aufkommen der Eisenbahn als Waggonbauer oder später als Karosseriebauer in der Automobilindustrie äußerst begehrt. Vor diesem Hintergrund gehen wir auch davon aus, dass Berufe nur in den seltensten Fällen gänzlich verschwinden werden. Berufe werden sich verändern.“³⁶

De la Rica und Gortazar (2016) untersuchen, unter Verwendung der Informationen zu den konkreten Tätigkeiten der befragten Personen, die im PIAAC-Datensatz enthalten sind, in welchem Ausmaß die Berufe noch mit Routinetätigkeiten verbunden sind; und zwar in einem Ländervergleich. Sie konstruieren einen „Routine Task-Intensity (RTI)“-Index, der sich aus dem Anteil der Routinetätigkeiten, von denen abstrakte und manuelle Tätigkeiten (auf Ebene eines Indexes) abgezogen werden, ergibt. Der Vorteil dieser Methode liegt darin, dass Unterschiede in den Tätigkeiten innerhalb einzelner Berufe berücksichtigt werden können, weil die Analyse auf individueller Ebene durchgeführt wird. Beim Anteil der Routinetätigkeiten liegt Österreich im Mittelfeld, in den USA, in Finnland, Dänemark und Norwegen ist dieser Anteil, nicht zuletzt aufgrund des stärkeren Einsatzes von IKT am Arbeitsplatz, deutlich kleiner, in Südkorea, Italien, Russland und

Japan deutlich höher.³⁷ D. h. Österreich muss, so wie Deutschland, in der Zukunft mit einem größeren Anteil an Tätigkeiten rechnen, die durch Computer ersetzt werden, als etwa die nordischen bzw. angloamerikanischen Länder.

OECD (2016b) und Arntz et al. (2016) verwenden ebenfalls die PIAAC-Informationen, die im Zusammenhang mit konkreten Tätigkeiten für einzelne Berufe erhoben wurden und kommen zu dem Ergebnis, dass in den 22 analysierten OECD-Ländern zwischen 6-12% der Beschäftigten von einer sehr hohen Automatisierungswahrscheinlichkeit betroffen sind (für die USA wird ein Wert von 9% ausgewiesen). Interessant ist, dass nach dieser Untersuchung Österreich mit einer Wahrscheinlichkeit von ca. 12% an der Spitze liegt (bei de la Rica und Gortazar [2016] liegt Österreich, obwohl ebenfalls mit PIAAC-Daten gearbeitet wird, im Mittelfeld). Auch eine andere Arbeit der OECD zeigt Österreich im Mittelfeld des Anteils an Routinetätigkeiten in Berufen in der Sachgüterproduktion und bei den Dienstleistungen.³⁸ Daraus folgt, dass das Ausmaß, mit dem Berufe gefährdet sind, von Maschinen, Computern und Robotern ersetzt zu werden, offensichtlich hoch sensibel reagiert auf die konkrete Art und Weise, wie der Routineanteil an Tätigkeiten bestimmt wird.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht den Zusammenhang zwischen den nach durchschnittlichen Lohn- und Gehaltshöhen geordneten Berufsgruppen und der Veränderung im Anteil an Wochenarbeitszeit und des RTI. Es zeigt sich, dass der Routineanteil bei den mittleren Berufen am höchsten ist, und gerade dort sind auch die Beschäftigungsverluste am höchsten. Allerdings ist der bivariate Zusammenhang nicht sehr hoch; etwa kommt dem *Offshoring* und anderen Einflüssen ebenfalls eine Rolle zu für die Entwicklung der Beschäftigung nach Berufen.³⁹

Für Österreich hat Mesch (2014) die Änderungen in der Berufsstruktur im Zeitraum von 1991-2010 untersucht; in Bezug auf die Routinisierungshypothese kommt er zu folgendem Fazit:

„Die Strukturverschiebungen im letzten Jahrzehnt (2001-2009/10) entsprachen im Großen und Ganzen den gemäß der Routinisierungshypothese zu erwartenden: starke Anteilszuwächse im Bereich der Akademischen Berufe sowie der Technischen und nichttechnischen Fachkräfte, in deren Tätigkeitsprofilen analytische Nichtroutinetätigkeiten überwiegen; moderate Anteilszunahme für jene mittel qualifizierten Angestelltenberufe, die überwiegend interaktive und manuelle Nichtroutinetätigkeiten ausüben, d. h. für personenbezogene Dienstleistungsberufe und Verkaufsberufe; leichter Anteilsverlust für Büroangestellte, also mittel qualifizierte Angestelltenberufe, die in hohem Maße kognitive Routinetätigkeiten ausführen; hohe Anteilseinbußen für mittel qualifizierte Fertigungsberufe und für Hilfsarbeitskräfte, wo jeweils manuelle Routinetätigkeiten dominieren. Die am höchsten qualifizierten Angestelltenberufe und die personenbezogenen Dienstleistungs-

berufe mittlerer Qualifikation wurden in Österreich in der Beobachtungsperiode nicht nur durch positive Brancheneffekte begünstigt, sondern auch durch Anteilszuwächse in den einzelnen Branchen.“⁴⁰

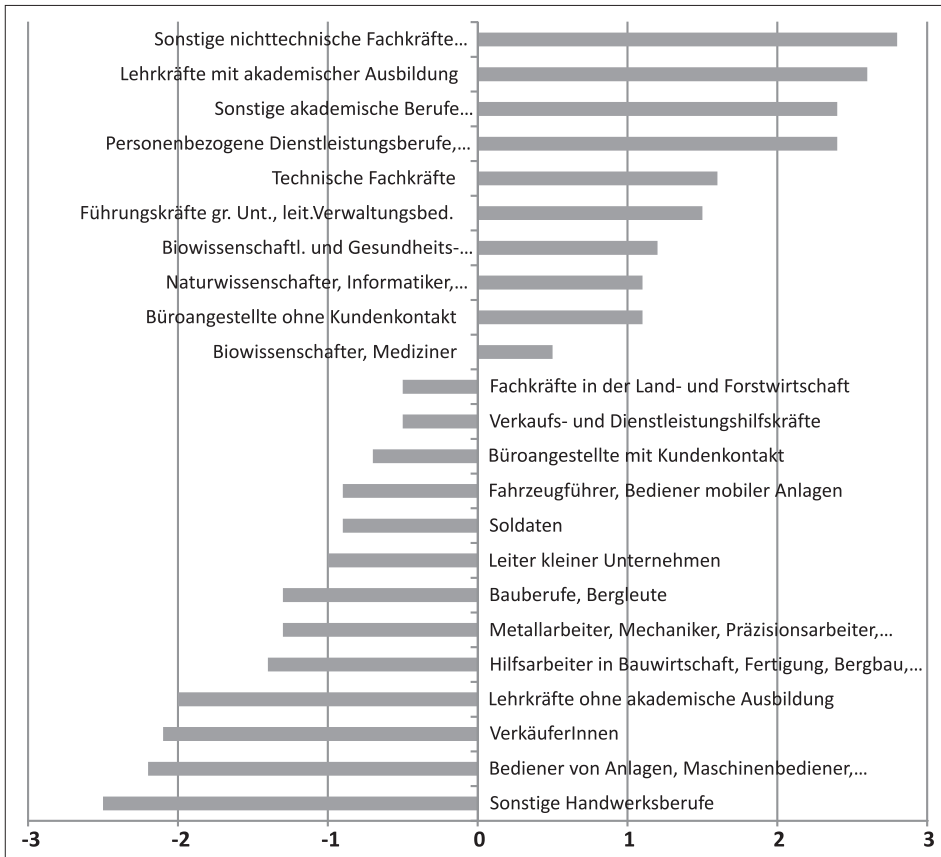
Tabelle 1: Änderungen der Arbeitsstunden in 16 EU-Ländern (gepoolt), 1993-2010

Berufe (ISCO-88) nach durchschnittlichen Lohn-/Gehaltshöhen sortiert	Änderungen Arbeitsstunden 1993-2010	Routine Task Intensity Index
12 Führungskräfte gr. Unt.	0,59	-0,75
21 Naturwiss., Informatiker, Ingenieurwiss.	1,36	-0,82
22 Biowissenschaftler, Mediziner	0,57	-1,00
24 Sonstige akadem. Berufe	1,38	-0,73
13 Leiter kleinerer Unternehmen	0,17	-1,52
31 Technische Fachkräfte	0,21	-0,40
34 Sonst. Nichttechn. Fachkräfte	0,79	-0,44
32 Biowissenschaftl u. Gesundheitsfachkräfte	0,55	-0,33
81 Bediener von Anlagen, Maschinenbed.	-0,25	0,32
72 Metallarbeiter, Mechaniker	-2,08	0,46
83 Fahrzeugführer, Bediener mobiler Anlagen	-0,48	-1,5
41 Büroangestellte ohne Kundenkontakt	-2,06	2,24
73 Präzisionsarbeiter, Drucker	-0,54	1,59
71 Bauberufe, Bergleute	-0,64	-0,19
42 Büroangestellte ohne Kundenkontakt	0,06	1,41
82 Maschinenbediener, Montierer	-1,63	0,49
74 Sonstige Handwerksberufe	-1,66	1,24
93 Hilfarbeiter in Bauw., Fertigung, Bergbau, Transport	-0,55	0,45
51 Personenbez. DL-Berufe, Sicherheitsbedienstete	2,36	-0,60
52 Verkäufer	-0,11	0,05
91 Verkaufs- und DL-Hilfskräfte	1,95	0,03

Quelle: Goos et al. (2014) Tab. 1.

Als Basis für diese Schlussfolgerung wird eine ähnliche Verteilung der Tätigkeiten auf Berufe angenommen, wie sie in Deutschland anzutreffen ist – eine Annahme, die nicht gänzlich unproblematisch erscheint.⁴¹

Abbildung 6: Veränderungen der Erwerbspersonen nach Berufsgruppen (ÖISCO-88, 1991-2009/10, Anteile in %Pkt.)



Quelle: Mesch (2015).

4. Kompensatorische Effekte

Wie im vorangegangenen Abschnitt deutlich geworden sein sollte, ist der technische Fortschritt zunächst einmal mit Freisetzungseffekten verbunden, Kapital ersetzt Arbeit. Über Marktmechanismen vermittelt wirken aber gleichzeitig mehrere kompensatorische Effekte, die den Erstrundeneffekt aufheben, ja insgesamt zu einem Mehr an Beschäftigung führen können – aber natürlich nicht müssen:

- Der höhere Kapitaleinsatz führt zu Produktivitätssteigerungen, die – Wettbewerbsmärkte vorausgesetzt – zu niedrigeren Preisen führen. Damit erhöht sich die Nachfrage nach diesem Produkt und (*ceteris paribus*) erhöhen sich die Realeinkommen, wodurch die Nachfrage auch nach anderen Produkten steigt. Diese Effekte sind von den Preis-

elastizitäten der Endnachfrage und vom Konzentrationsgrad abhängig. In „Winner-takes-it-all“-Märkten ist es wahrscheinlich, dass diese preissenkenden Wirkungen von Technologieeinsatz geringer ausfallen oder durch die oligopolistische bzw. monopolistische Marktstruktur überhaupt nicht zutage treten.

- Manche Arten von Tätigkeiten (meist mit höheren Qualifikationen verbunden) verhalten sich komplementär zum Kapitaleinsatz, d. h. die Nachfrage nach diesen beruflichen Qualifikationen steigt mit technologischen Innovationen.
- Werden in unvollständigen Märkten nicht alle Effizienzvorteile in Preisreduktionen weitergegeben, so entstehen Extraprofiten, die entweder zu zusätzlichen Investitionen führen, als Dividenden ausgeschüttet werden und/oder an die Beschäftigten weitergegeben werden können.
- Bei Produktinnovationen entsteht zusätzliche Nachfrage durch neue Produkte und Dienstleistungen. Darüber hinaus gilt: „Innovative Güter sind durch eine hohe Preiselastizität der Nachfrage gekennzeichnet. ‚Alte‘ Güter, deren Markt weitgehend gesättigt ist, weisen hingegen eine geringe Preiselastizität auf. Technischer Fortschritt und Innovationen ermöglichen also Beschäftigungsaufbau bei Produktivitätswachstum.“⁴²
- Technologische Innovationen führen zudem bei den Zulieferbetrieben zu zusätzlicher Nachfrage und können auch die Exportnachfrage erhöhen.⁴³

Mit Blick auf den Zeitraum von 1940-1980 beschreibt Autor (2015) die gerade dargestellten Wirkungen des technologischen Fortschrittes wie folgt:

„Thus, physically demanding, repetitive, dangerous, and cognitively monotonous work was receding, ushered out by extraordinary productivity gains in agriculture. Rising consumer affluence spurred demand for manufacturing goods and leisure complements. Growth of technologically intensive corporations, health care services, and higher education created employment for credentialed professionals and a cadre of supporting clerical, administrative, and sales workers. Though automation was clearly reducing labor demand across a large swath of occupations, it is easy to see why overall job prospects appeared broadly favorable during this period.“⁴⁴

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Technologischer Wandel erhöht in der Regel die Produktivität, führt über Preis- und andere Effekte zu einer Erhöhung der Nachfrage; diese wird auch durch Produktinnovationen gesteigert.

4.1 Produktivitätsentwicklung und Digitalisierung (IKT)

„... what everyone feels to have been a technological revolution, a drastic change in our productive lives, has been accompanied everywhere, including Japan, by slowing-down of productivity growth, not by a step up. You can see the computer age everywhere but in the productivity statistics.“⁴⁵

In dem oben genannten Zusammenhang der kompensatorischen Wirkungen von technologischen Innovationen stellt sich u. a. die Frage, warum die Digitalisierung bzw. die Prozess- und Produktinnovationen, die mit dem Internet und dem verstärkten Einsatz von Computern und Robotern einhergehen, sich nicht in der Entwicklung der Produktivität widerspiegelt – so wie das bereits von Robert Solow 1987 festgestellt wurde –, aber in der Zwischenzeit sind beinahe 30 Jahre vergangen. In den USA hat sich die reale gesamtwirtschaftliche Produktivität pro Beschäftigten im langen Zeitraum von 1891-1972 unter dem Einfluss der Zweiten Industriellen Revolution um jährlich 2,3% erhöht, im darauffolgenden Zeitraum bis 1996 sank sie auf ein jährliches Wachstum von 1,4%, erhöhte sich in der Dot.com-Ära kurzzeitig (bis 2004) wieder auf 2,5%, um schließlich auf 1,3% bis 2012 abzusinken. In Österreich war die Entwicklung ähnlich, wobei auffällt, dass der Zuwachs der Produktivität im Zeitraum zwischen den 1960er-Jahren und 2000 über der US-amerikanischen Entwicklung lag, seither jedoch darunter liegt; seit einigen Jahren stagniert hierzulande die Entwicklung der Produktivität sogar.

Welchen Beitrag haben zu dieser Entwicklung die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), also Computer, Roboter, Apps etc. gespielt? Der positive Beitrag von IKT-Investitionen scheint auf betrieblicher Ebene gut dokumentiert zu sein,⁴⁶ die Evidenz auf der Industrie- und Länderebene ist dagegen weniger eindeutig: O'Mahony/Timmer (2009) kommen zum Ergebnis, dass der Einsatz von IKT in der EU und in den USA das Wachstum der aggregierten Produktivität im Zeitraum 1995-2005 um 0,6 bzw. 1,0 Prozentpunkte erhöht hat (in Österreich ebenfalls um 0,6 Prozentpunkte). Acemoglu et al. (2014) dagegen kommen für die US-amerikanische Sachgüterindustrie zum Schluss, dass die Vorteile im Produktivitätswachstum sich auf die IKT-produzierenden, nicht jedoch in den IKT-Anwendersektoren konzentrieren. Diese positiven Effekte in IT-intensiven Branchen sind zudem darauf zurückzuführen, dass in diesen Sektoren der Output sinkt, die Beschäftigung jedoch noch rascher sinkt.

Andere Autoren, wie etwa Gordon (2012) oder die Vertreter der Hypothese der säkularen Stagnation (Summers [2014], Krugman [2014]) sehen hingegen die Entwicklung wesentlich pessimistischer – u. a. mit dem Hinweis, dass die großen Innovationsschübe bereits vorbei seien.⁴⁷

4.2 Makroökonomische Auswirkungen von Industrie 4.0

Die Boston Consulting Group (2015) schätzte in einer Untersuchung, dass aufgrund der Umsetzung von Industrie 4.0 ca. 610.000 Arbeitsplätze in Deutschland bis 2025 verloren gehen und ca. 960.000 neue Arbeitsplätze hinzukommen werden – also ein Nettozuwachs von ca. 350.000 Beschäftigten zu erwarten ist. Dabei wurden im Rahmen von ExpertInnengesprächen mögliche Effekte im Zusammenhang von zehn typischen Anwendungsfällen erörtert und dann in einem Modellrahmen auf Berufsgruppen und die betroffenen Industriebranchen hochgerechnet.⁴⁸ Insgesamt erscheinen die Effekte von Industrie 4.0, die von BCG ermittelt wurden, sehr hoch, um nicht zu sagen: deutlich überschätzt!

BITCOM-Prognos (2013) haben für den Zeitraum 1998-2012 ermittelt, in welchem Ausmaß der Einsatz von IKT die Wirtschaft in 63 Sektoren angekurbelt hat. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass das Wirtschaftswachstum um ca. 0,5 Prozentpunkte im Jahr angehoben wurde (das entspricht etwa einem Drittel des gesamten Anstieges) und die Zahl der Erwerbstätigen um 1,46 Mio. anstieg (entspricht einem Anteil von 4% der Gesamtbeschäftigung). Auch hier erscheinen die ermittelten Wirkungen der Digitalisierung unrealistisch hoch.

Wolter et al. (2015) führen eine modellbasierte Wirkungsabschätzung von Industrie 4.0 in Deutschland durch, indem sie diese Entwicklung mit einem Referenzszenario vergleichen. Es werden folgende fünf Szenarien modelliert:

- (1) Ausrüstungsinvestitionen: Umrüstung des Kapitalstocks und zusätzliche Investitionen um € 1,5 Mrd. pro Jahr;
- (2) Bauinvestitionen: schnelleres Internet für 95% der Haushalte;
- (3) Material- und Personalaufwendungen: mehr Weiterbildung, mehr Beratungsdienstleistungen, Verdoppelung der Ausgaben der Unternehmen für IT innerhalb von zehn Jahren.
- (4) Veränderung der Berufsfeldstrukturen innerhalb der Branchen: Berufe mit einem hohen Routineanteil werden annahmegemäß ihr Tätigkeitsausmaß um ca. 50% reduzieren, andere werden Anteile gewinnen.
- (5) Nachfragesteigerungen: Dadurch, dass Deutschland annahmegemäß eine Vorreiterrolle beim Einstieg in Industrie 4.0 hat, werden sich die Exporte erhöhen, und auch im Inland wird die private Nachfrage bei bestimmten Verwendungszwecken steigen.

Die AutorInnen kommen zu folgenden Ergebnissen, die als „sehr beschränkte Auswirkungen von Industrie 4.0 für Deutschland“ interpretiert werden müssen:

- (1) Das BIP steigt im Zeitraum bis 2025 um ca. 0,1% jährlich!
- (2) Der Strukturwandel hin zu den Dienstleistungen beschleunigt sich, wobei die Arbeitskräftebewegungen zwischen Branchen und Berufen

weitaus größer sind als Nettoveränderungen der Erwerbstätigen: 490.000 Arbeitsplätze gehen bis 2025 verloren, 430.000 kommen hinzu, verbleibt ein sehr kleiner negativer Saldo von –60.000 Arbeitsplätzen.

(3) Höhere Qualifikationsgruppen werden gewinnen, mittlere Gruppen werden relativ deutlich, unqualifiziert Beschäftigte hingegen nur leicht verlieren.

Graetz und Michaelis (2015) wiederum gehen der Frage nach, welche Auswirkungen sich durch den verstärkten Einsatz von Robotern im Zeitraum 1993-2007 in 17 Industrieländern auf die ökonomische Entwicklung ergeben haben, mit dem Ergebnis: Im Durchschnitt wurde das Wachstum um 0,37 Prozentpunkte angehoben (entspricht fast 10% des gesamten Wachstums in dem Zeitraum) und die Produktivität um 0,36 Prozentpunkte (das sind ca. 18% des gesamten Produktivitätsfortschritts). Die Roboterdichte, die gemessen wird als der Bestand an Robotern im Verhältnis zu 1 Mio. Arbeitsstunden, hat sich im genannten Zeitraum von 0,58 auf 1,48 um ca. 150% erhöht, weil die, um die Qualitätsverbesserungen korrigierten Preise um ca. 80% im relevanten Zeitraum gesunken sind. Ein wichtiges Ergebnis bezieht sich auf den Einsatz des Faktors Arbeit: Der Einsatz von Robotern hatte dieser Untersuchung zufolge keine Auswirkungen auf die Anzahl der Arbeitsstunden insgesamt, ein tendenziell negativer Effekt konnte nur bei mittleren und niedrigeren Qualifikationsniveaus gefunden werden.

5. Strukturbruch oder Strukturwandel?

Is this time really different?

Welche Argumente bringen die Befürworter der These vor, wir stünden am Anfang einer technologischen Revolution, eines gewaltigen Strukturbruches in der Entwicklung, ausgelöst von disruptiven Innovationen?

Brynjolfsson und McAfee (2014) sind wahrscheinlich besonders exponierte Vertreter der These der disruptiven Innovation, die sie ausführlich in ihrem Bestseller „The Second Machine Age – Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies“ (2014) darlegen. Nachfolgend werden ihre Hauptargumente zusammengefasst. Begonnen werden soll jedoch mit einem längeren Zitat:

„So a vast and unprecedented boost to mental power should be a great boost to humanity, just as the earlier boost to physical power so clearly was ... We'll show why and how the full force of these technologies has recently been achieved and give examples of its power ... In short, we're at an inflection point – a point where the curve starts to bend a lot – because of computers. We are entering the second machine age.“⁴⁹

„Rapid and accelerating digitization is likely to bring economic rather than environmental disruption, stemming from the fact that as computers get more powerful, companies have less need for some kind of workers. Technological progress is going to leave behind some people, perhaps even a lot of people, as it races ahead. As we'll demonstrate, there's never been a better time to be a worker with special skills or the right education, because these people can use technology to create and capture value. However, there's never been a worse time to be a worker with only 'ordinary' skills and abilities to offer, because computer, robots, and other digital technologies are acquiring these skills and abilities at an extraordinary rate.“⁵⁰

(1) Brynjolfsson und McAfee (2014) meinen also einen Strukturbruch in der technologischen Entwicklung zu erkennen, der von Computern, Robotern, dem Internet, *Smartphones* und anderen technologischen Neuerungen ausgehe. Viele Innovationen entwickeln sich für einige Zeit mit einer relativ langsamen Geschwindigkeit, um schließlich plötzlich an Fahrt aufzunehmen; genau an dieser Stelle der Entwicklung seien wir angelangt, so die Autoren.

(2) Der Charakter der „digitalen Revolution“ lasse sich durch folgend Adjektive beschreiben: *„exponential, digital, and combinatorial“*.⁵¹

(a) Die Entwicklung der Leistungsfähigkeit von Computern sei exponentiell verlaufen, beinahe so wie in *Moore's Law* vorhergesagt (heute geht man von ca. 18 Monaten aus, in denen sich die Leistungsfähigkeit verdoppelt). Wobei sich die extremen Zuwächse erst nach einer gewissen Zeit der Entwicklung einstellen.⁵²

(b) Darüber hinaus sind mehr und mehr Informationen (Texte, Bilder, Musik, etc.) digital vorhanden. Für diese gelten folgende, gänzlich andere *„Information Rules“* (Shapiro/Varian [1998]): Informationen lassen sich zwar nicht ohne Kosten produzieren, aber ihre Reproduktion kann sehr billig erfolgen, im Extremfall liegen die Grenzkosten bei null; darüber hinaus ist der Konsum digitaler Information häufig „nicht-rivalisierend“. Hinzu kommt, dass viele Informationen frei erhältlich sind, wie bei Wikipedia oder Facebook oder R (einer *Open-source*-Statistiksoftware) zu sehen ist.

(c) Innovationen werden nicht aufgebraucht (*„innovation-as-fruit“*), sondern es geht um eine Neukombination (*„innovation-as-building-block“*) von bisherigem Wissen.

(d) Bei der Digitalisierung handelt es sich darüber hinaus, ähnlich wie bei der Elektrizität, um eine Universaltechnik.⁵³ Diese Technologien zeichnen sich durch tiefgreifende Wirkungen aus, sie verbessern ihren Einfluss über die Zeit und sie stoßen zudem neue Innovationen an. Das macht die Digitalisierung derart folgenscher.

(3) In der Folge nennen die Autoren eine Vielzahl von neuesten Innovationen, die ihre These vom sich abzeichnenden Strukturbruch belegen sollen: Der intelligente persönliche Assistent „Siri“, der im iPhone eingesetzt

wird und mit einer Spracherkennung arbeitet; die Applikation „Waze“, die erfolgreich digitale Karten, GPS, soziale und Sensor-Daten verbindet, um interaktiv zu einem bestimmten Zeitpunkt den schnellsten Weg von A nach B zu finden; die Fortschritte im Bereich künstliche Intelligenz im Hinblick auf die Probleme beim „*simultaneous localication and mapping*“, die für Roboter offensichtlich eine große Herausforderung darstellen (siehe die Entwicklung von „Kinect“, einer Sensortechnologie, die bei der Xbox zum Einsatz kommt); oder „Innocentive“, ein *Online-Clearinghouse* für wissenschaftliche Probleme (eine Art „*open source innovation platform*“).

(4) Brynjolfsson und McAfee gehen auch auf das Argument ein, warum diese Effekte der Digitalisierung, der Produktion und Anwendung von IKT erst so spärlich in den Produktivitätsstatistiken sichtbar würden. Zum einen führen sie Messprobleme an: Die Umsätze etwa in der Musikindustrie sind deutlich gesunken, der Musikkonsum (etwa über *Streaming*-Dienste) hat jedoch zugenommen, Zeitungen werde heute vermehrt *online* gelesen: „*Analog dollars are becoming digital pennies*“⁵⁴ – dies führt zu einem Sinken des BIP bei steigender Wohlfahrt. Wie wird darüber hinaus der Nutzen von frei verfügbaren Gütern und Dienstleistungen gemessen, die früher zu keinem noch so hohen Preis verfügbar waren (wie etwa Skype)?⁵⁵ Schließlich verweisen die Autoren auf die 1. und 2. Industrielle Revolution, deren positive Effekte auch ca. 100 Jahre dauerten, um voll zu Geltung zu kommen.

(5) Im zweiten Teil des Buches gehen Brynjolfsson und McAfee recht ausführlich auf mögliche negative Wirkungen der „digitalen Revolution“ ein, etwa auf die ungleicher werdende Einkommensverteilung, technologische Arbeitslosigkeit, das Zurückbleiben der Reallöhne hinter der Produktivität, die Probleme von „*winner-takes-it-all markets*“ („*stars and super-stars*“) und andere Aspekte.

Martin Ford (2015 a, b) schlägt mit seinem „Rise of the Robots“ in eine ähnliche Kerbe wie Brynjolfsson und McAfee, aber er schlägt tiefer und mit einer größeren Wucht. Ford zeichnet wirklich ein düsteres Bild zu den Folgen der Roboterrevolution. Seine Begründung, warum diesmal alles anders sei, kann kurz gehalten werden, weil sie sich in vielem mit Brynjolfsson und McAfee (2014) überschneidet:

(1) Das exponentielle Wachstum der Leistungsfähigkeit von Computern, aber auch der Entwicklung von Software und Kommunikationsleistung; Maschinen übernehmen zunehmend kognitive Aufgaben, Algorithmen treffen Entscheidungen, machen Vorhersagen, Maschinen sind imstande zu lernen; als Universaltechnik greift die Digitalisierung in die Arbeitsweise in vielen, um nicht zu sagen allen Sektoren ein.

(2) Die neuen Unternehmen wie Google, Facebook etc. kommen mit vergleichsweise wenigen Beschäftigten aus. Diesen Unternehmen scheint aber die Zukunft zu gehören: Ford weist darauf hin, dass General Motors

1979 840.000 Beschäftigte hatte bei einem Umsatz von \$ 11 Mrd. (in \$ 2012), Google hat 38.000 Mitarbeiter bei einem Umsatz von \$ 14 Mrd.

(3) Die neuen Berufe wie Web Designer, Programmierer stellen nur ca. 20% aller Berufe dar, 80% hat es 1914 auch schon gegeben, so Ford; seit Anfang der 1970er-Jahre hat sich in den USA die Entwicklung der Produktion abgekoppelt von jener der Reallöhne (diese bleiben seither zurück), weil zunehmend Maschinen die Arbeit nicht nur unterstützen, sondern diese ersetzen; auch das Wachstum der Beschäftigung ist in jedem Jahrzehnt seit den 1970er-Jahren zurückgegangen, in den 2000er-Jahren kam es in den USA schließlich zum Stillstand.

(4) Zunehmend kommen nicht nur niedrig qualifizierte Beschäftigte durch die Automatisierung unter Druck, sondern auch Angestelltentätigkeiten, etwa in den Bereichen Medizin (Radiologie), Finanzmarktanalysen, Journalismus, Analyse von Gesetzesmaterien etc.

(5) Durch die ungleicher werdende Einkommensverteilung entsteht ein Nachfrageproblem: Maschinen konsumieren nicht, Millionäre können nicht Tausende Mahlzeiten zu sich nehmen, etc.

6. Chancen der Digitalisierung und politische Handlungsnotwendigkeiten

„Nicht alle technischen Umwälzungen tragen zum Fortschritt bei, sondern erst verbunden mit sozialen Innovationen wird daraus eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen für viele. Die Entwicklung einer sozialpolitischen Gesetzgebung, eines Koalitions- und eines Tarifrechts und von Mitbestimmungsrechten der Belegschaftsvertretungen, das waren Meilensteine im sich entfaltenden Industriezeitalter und einer sich entwickelnden Demokratie, und es waren die gewerkschaftlichen Koalitionen der Arbeiter und Angestellten, die als Motor dieser Innovationen fungierten.“⁵⁶

„Wir haben durchaus eine optimistische Grundhaltung und wenden uns gegen Technikdeterminismus. Der Wandel der Arbeitswelt kann gestaltet werden, und das sollten wir auch tun. Bislang ist die Erleichterung menschlicher Arbeit aber alleine ein Weg der Kostenreduktion ... Momentan dient die Automatisierung nur dem Profitstreben ... Nicht die Maschine, der Roboter oder die Software, ist die Nemesis, sondern der nach Profit strebende Mensch. Es gibt Regulierungsmechanismen, über die wir diskutieren müssen.“⁵⁷

„Technologie ist seit je ein Werkzeug. Ich hoffe, dass wir mit unseren leistungsfähigen Werkzeugen eine Zukunft des gemeinsamen Wohlstands schaffen. Es könnte aber auch eine Zukunft mit stark konzentrierter Macht geben, an der die meisten Menschen nicht teilhaben. Ich hoffe, dass wir den ersten Weg wählen werden ... Als nach der Erfindung der Dampfmaschine die Landwirtschaft automatisiert wurde und die Industrie entstand, trafen wir als Gesellschaft Entscheidungen, etwa die Einführung von öffentlicher Bil-

derung für die Massen oder die Veränderung der Steuerstruktur. Wir führten auch Anti-Kartell-Gesetze ein, damit Unternehmen nicht zu mächtig werden. Gleichzeitig verhalfen wir diesen zu Wachstum, indem wir Grundlagenforschung förderten und bessere Infrastruktur bauten. Wir müssen nun das selbe tun und die Wirtschaft neu erfinden ... [Erwarten Sie soziale Konflikte wie im 19. Jahrhundert?] Ja, absolut, ich sehe viel Spannungspotenzial. Eines der traurigen Dinge ist, dass der Medianlohn ... niedriger ist als noch vor 20 Jahren, obwohl das Gesamteinkommen höher ist als je zuvor. Der Reichtum geht zu immer weniger Menschen. Eine immer konzentriertere Vermögensverteilung ist ein sehr schlechtes Zeichen. Da ist es verständlich, dass viele Menschen frustriert und wütend sind. Sie suchen nach Sündenböcken, seien es Einwanderer oder Roboter.“⁵⁸

Hält man sich die vorangegangenen Zitate vor Augen, so muss man unweigerlich zum Schluss kommen: Die technischen Möglichkeiten laufen den politischen und sozialen Notwendigkeiten wieder einmal auf eine Art und Weise voraus, sodass sich grundlegendere Spannungen im gesellschaftlichen Gefüge abzeichnen. Wenn wir es nicht schaffen, die sozialen und politischen Innovationen auf die Höhe der technologischen Möglichkeiten zu bringen, dann sind soziale Konflikte größeren Ausmaßes absehbar – wie im 19. Jahrhundert. Im Moment scheinen allerdings viele Entwicklungen eher in die falsche Richtung zu laufen.

6.1 Welche Regulierungsschritte sind notwendig, um die Chancen der Digitalisierung zur Geltung kommen zu lassen?

6.1.1 Kartell- und Wettbewerbsrecht

Wie uns Windows, Google, Amazon, Facebook, Apple u. a. klar vor Augen führen, gibt es auf diesen „*Winner-takes-it-all*“-Märkten einen ähnlichen Regulierungsbedarf wie bei natürlichen Monopolen: Es sinken die Durchschnittskosten über einen relevanten Output-Bereich, weil die Anfangsinvestitionen zur Herstellung von Informationen möglicherweise hoch sind, die Grenzkosten jedoch häufig gegen null gehen. Hinzu kommen Netzwerkeffekte, sodass mit höherer Nachfrage die Güter und Dienstleistungen immer attraktiver werden. Dies alles wirkt in Richtung Monopolisierung der digitalen Ökonomie, weshalb das Kartell- und Wettbewerbsrecht voll zur Anwendung kommen sollte, in einem radikalen Sinn: Trägt das Unternehmen auch tatsächlich zur gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtssteigerung bei? Einschränkend muss zu diesen Aspekten der „*zero marginal cost economies*“ gesagt werden, dass sich diese im Wesentlichen auf die nicht-physische Welt bezieht, weil bei physischen Dingen der Gebrauch häufig mit einem (wenn auch manchmal geringen, aber doch erkennbaren) Verbrauch einhergeht, die Grenzkosten jedenfalls höher als null sind!

Ein weit größeres gesellschaftliches Problem entsteht jedoch, wenn Google, Apple, Amazon, Facebook etc. eine Unmenge an Daten von ihren NutzerInnen sammeln und diese dann für Werbezwecke an andere Firmen weitergeben bzw. selbst zum „*Profiling*“ nutzen. Diese Personen- bzw. NutzerInnenprofile sind natürlich von hohem Wert für Versicherungen, Banken, ArbeitgeberInnen, aber vielleicht auch für Geheimdienste. Ein Maßnahmenvorschlag, um dieses Problem aus der Welt zu schaffen, wäre etwa die NutzerInnen von Google, Facebook etc. zu EigentümerInnen ihrer Daten zu machen, die sie dann, so sie wollen, an die Plattformen verkaufen können.⁵⁹

6.1.2 Eigentumsrechte – öffentliches Eigentum

Wenn in der digitalen Ökonomie Konzentrationstendenzen vorherrschen und wenn damit nicht unerhebliche Marktmacht verbunden ist, dann sollte über eine moderne Interpretation von Eigentumsrechten und von öffentlichem Eigentum verstärkt nachgedacht werden: Die Ausübung von Eigentumsrechten darf sich nicht in ihren Auswirkungen gegen das Gemeinwohl richten. Das ist natürlich ein dehnbarer Gedanke, der keinesfalls überstrapaziert werden darf. Aber es sollten doch Maßnahmen des Gesetzgebers denkbar sein, wenn unternehmerisches Verhalten ganz offensichtlich die allgemeine Wohlfahrt beeinträchtigt. Ein recht naheliegender Eingriff in das Eigentumsrecht wäre es etwa, von Unternehmen (etwa *Crowdworking*-Plattformen) die Herausgabe von Daten zu Umsätzen und Gewinnen (für die Steuerbemessung) oder zu beteiligten ArbeitnehmerInnen bzw. AuftragnehmerInnen zu erhalten.

Ähnliches gilt für öffentliches Eigentum: Wenn etwa, wie die Innovationsforscherin Mariana Mazzucato ermittelte, ein Großteil der Technologien, die im iPhone verwendet werden, staatlich finanziert wurde, dann sollte entweder eine staatliche Mitsprachemöglichkeit etwa bei der Verwendung und Weiterentwicklung der Technologien oder an den Gewinnen eingeräumt werden (etwa in Form von Besteuerung, Mitarbeiterbeteiligung etc.).

Es könnte auch daran gedacht werden, dass Dienstleistungen auf bestimmten Plattformen von öffentlicher Hand und ohne Gewinnabsichten angeboten werden bzw. alle Formen der tatsächlichen *Sharing-Economy* ge- und befördert werden.

6.1.3 Arbeits- und Sozialrecht

Grundsätzlich stellt sich die Frage einer modernen Interpretation des Arbeits- und Sozialrechtes im Hinblick auf viele Aspekte der Digitalisierung von Arbeit. Bei *Crowdworking*-Plattformen etwa sollte über eine Neudefinition des Arbeitgeberbegriffes nachgedacht werden, zudem über eine Ausweitung des Arbeitnehmerbegriffes, etc. U. a. im Rahmen der Diskussio-

nen zu Industrie 4.0 wird es notwendig sein, überhaupt über eine moderne Fassung des Arbeits- bzw. Arbeitszeitbegriffes (in Abgrenzung zu Freizeit bzw. Ruhezeit) zu finden. Was konkret würde etwa ein Recht auf Nicht-Erreichbarkeit beinhalten, außer dass zu gewissen Zeiten der betriebliche Server abgeschaltet wird?

6.2 Politische Ansatzpunkte

Weitere Maßnahmen, um die Chancen der Digitalisierung der gesamten Gesellschaft zur Verfügung zu stellen, wären etwa:

- Automatisierungs-Digitalisierungsdividende: Das wäre ein Versuch, die Vorteile der Digitalisierung stärker gesellschaftlich nutzbar zu machen über eine bestimmte Form der Besteuerung, wobei für diese der Ort der Gewinnerzielung zentral sein sollte.
- Umverteilung der Produktivitätsgewinne – Arbeitszeitverkürzung und Einkommen: Die etwa mit der Einführung des „Internets der Dinge“ erwarteten Produktivitätsgewinne müssten auch an die ArbeitnehmerInnen in Form von höheren Einkommen und einer generellen Arbeitszeitverkürzung umverteilt werden.
- Gute digitale Arbeit: Die deutschen Gewerkschaften (ver.di) versuchen dem Thema Digitalisierung eine ArbeitnehmerInnen-freundliche Perspektive zu verleihen – unter den Stichworten Humanisierung der Arbeit; Beschäftigtendatenschutzgesetz; Ausweitung des AN-Begriffes auch auf Tätigkeiten, die nicht durch persönliche Abhängigkeit vom Arbeitgeber bestimmt sind; Ausweitung des Betriebsbegriffes bei mobiler Arbeit; Erwerbstätigenversicherung etc. Eine Erwerbstätigenversicherung beispielsweise könnte ein universelles soziales Netz aufspannen, etwa in der Art einer „Künstlersozialversicherung für alle“, mit dem alle Formen, auch die prekären, mit einem Mindestmaß abgesichert wären.⁶⁰ Das sind alles wichtige Bereiche, in denen zu hoffen wäre, dass bald konkrete Fortschritte erzielt werden.
- Grundeinkommen: Von vielen wird als ein Instrument zur Lösung der gesellschaftlichen Probleme, die mit der Digitalisierung einhergehen, das (bedingungslose) Grundeinkommen genannt.⁶¹ Es kann an dieser Stelle keine umfassende Bewertung dieses Ansatzes vorgenommen werden, aber es wäre damit eine Vielzahl von Problemen verbunden. Als Stichworte seien hier nur genannt: Arbeit als sinnstiftende Tätigkeit, Auswirkungen auf die Finanzierung des Sozialstaates, völlig unklare Auswirkungen auf die Arbeitsanreize (wie groß wird die Inanspruchnahme sein?), Alimentierung auch von reichen Personen, die des Transfers nicht bedürften, etc.⁶²
- Öffentliche Beschäftigungsgarantie, zumindest zu Mindestlöhnen: Von anderen⁶³ wiederum wird gefordert, der Staat soll als eine Art

„*employer of last resort*“ fungieren: Dabei nimmt etwa Atkinson Bezug auf die entsprechenden Programme in den USA in der Zwischenkriegszeit bzw. in den 1960er- und 1970er-Jahre in Europa bzw. aktuell etwa auf das große Programm in Indien, das Beschäftigung für hundert Tage zu Mindestlöhnen meistens im Bereich Infrastruktur und Landwirtschaft anbietet. Natürlich ist dabei auf eine Vielzahl von Problemen, etwa mit der Anreizstruktur, der effektiven Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt und möglichen Verdrängungswirkungen auf private Anbieter Rücksicht zu nehmen.⁶⁴

- Arbeiter Eigentümer der Maschinen:

*„I think the key thing is whether we citizens of the different countries own the machines ... Well, if we have machines that are very good substitutes for us, and they're increasing productivity around the world ... than the key issue is not what the machine does for the world of work, but who owns the machines and gets the benefits of the improved technology ... I think the first policy change that I strongly favour ... is encouraging firms and workers to have a greater ownership stake going to workers, be that profit sharing inside the companies, or I would prefer some stock ownership inside companies“*⁶⁵

Richard Freeman argumentiert in diesem Interview ganz eindeutig für Mitarbeiterbeteiligungsprogramme, die eine faire Verteilung der Produktivitätsgewinne möglich machen würden.

- Stärkung der Nachbarschaftshilfen über Apps: Saskia Sassen argumentiert für die Stärkung von Nachbarschaftshilfen in „*low-income communities*“ durch die Verwendung von Apps, die auf Android-Smartphones laufen können sollten. Sie verweist auf einige erfolgreiche Beispiele, wie: „Kinolved“ ist eine Applikation, die es LehrerInnen und Eltern einfacher ermöglicht, im Falle etwa von Abwesenheiten oder Verspätungen miteinander zu kommunizieren; „Propel“ erleichtert es, Anträge für öffentliche Dienstleistungen einfacher einzubringen; „Neat Streak“ wiederum vereinfacht die Kommunikation zwischen Haushaltshilfen und deren ArbeitgeberInnen. „Streetbank“ ermöglicht es, alle erdenklichen Haushaltsgegenstände, Gartengeräte, Werkzeuge etc. miteinander auf Ebene von Nachbarschaftshilfen zu teilen. In diesem Zusammenhang könnte aber auch an mit öffentlicher Unterstützung hergestellte Apps etwa zum *Car-Sharing* oder ähnliche Anliegen gedacht werden.
- Gewerkschaftliche Gegenprogramme: Auf mehreren Ebenen versuchen die Gewerkschaften, etwa in Deutschland, „Gegenmacht“ aufzubauen, um gegen die Ungleichgewichte etwa beim *Crowdworking* anzugehen: Die Webseite „FairCrowdWork.org“ versucht, Plattformen durch die *Crowdworker* bewerten zu lassen oder Transparenz bei der Bezahlung herzustellen – dies alles, um „fairere Arbeitsbedingungen“ zu erreichen. Mit „cloudworker-beratung.de“ versucht ver.di die Grup-

pe der *Cloudworker* zu organisieren. Degryse (2016, S. 52ff) nennt darüber hinausgehend noch eine Vielzahl von weiteren Gewerkschaftsinitiativen im Bereich der Digitalisierung der Arbeit.

- **Bessere Daten:** Im Bereich des *Crowdworking*, von Uber, Airbnb etc. wäre es wichtig für die Politik, überhaupt einmal in Erfahrung zu bringen, was auf diesen Plattformen passiert, wie viele AuftraggeberInnen und KundInnen es eigentlich gibt, wie hoch die Umsätze und die Stundenlöhne sind, etc. Das wäre dann eine notwendige Voraussetzung, um über Fragen der Besteuerung, der fairen Bezahlung etc. überhaupt erst diskutieren zu können.

6.3 Chancen der Digitalisierung

Die gesellschaftlichen Chancen der Digitalisierung können nur genutzt werden, wenn die notwendigen sozialen Innovationen auf der Höhe der technologischen Entwicklung umgesetzt werden, so wie dies im Gefolge der 1. und 2. Industriellen Revolutionen der Fall war: Damals wurde die öffentliche Bildung für die breite Bevölkerung eingeführt, die Steuerstruktur radikal geändert, sozialpolitische Grundlagengesetze wurden eingeführt, ebenso wie das Koalitions- und Tarifrecht und die Mitbestimmung in den Betrieben. Darüber hinaus war wesentlich – vor allem im Hinblick auf eine stabile bzw. steigende Gesamtbeschäftigung –, dass die Produktivitätsgewinne umverteilt wurden, und zwar in Form von steigenden Realeinkommen für die breite Masse der Beschäftigten und Arbeitszeitverkürzung in erheblichem Ausmaße.

Was hieße das konkret für die aktuellen politischen Diskussionen? Es liegt nahe, dass die gegenwärtigen Chancen der Digitalisierung nur umgesetzt werden können, wenn Reformen in die folgende Richtung vorangetrieben werden:

- Eine Arbeitszeitverkürzung auf mittelfristig nicht 35, sondern eher 25 Wochenstunden;
- Mindestlöhne, nicht mehr in der Höhe von € 1000, sondern eher von € 1700;
- Grenzsteuersätze ab einem Jahreseinkommen von, sagen wir, € 150.000 sollten nicht bei 50%, sondern eher bei 90% liegen;
- Einkommensunterschiede zwischen einfachen ArbeiterInnen in einem Unternehmen und den Vorständen dürfen nicht mehr in einem Verhältnis von 1:100, sondern maximal bei 1:7 liegen.

Dies ist freilich nur eine kleine Auswahl an möglichen, aber notwendigen Reformschritten.

Darüber hinaus müsste von progressiven Kräften auf einer breiteren Ebene ein überzeugendes Narrativ des Wandels entwickelt werden:

„In order to shape the digital society, three major challenges must be met. To win the struggle to define the policy paradigms, a practical utopia and a convincing change narrative are needed. To implement the policy shifts necessary to shape the digital transformation, a broad societal coalition for change needs to be mobilized. Finally, to lay the foundation for the digital social contract, new inclusive compromises between all classes must be struck. In short, what is needed is nothing less than a new progressive project for the digital age.“⁶⁶

7. Schlussfolgerungen

Im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung der Arbeit wird gegenwärtig vermehrt die Frage aufgeworfen, ob der technologische Wandel in naher Zukunft sich auf eine Art beschleunigen wird, dass von einem Strukturbruch gesprochen werden muss. Die Frage kann verneint werden. Kurzfristig werden Onlineplattformen, Industrie 4.0, der verstärkte Einsatz von Computern und Robotern etc. keine „disruptiven“ Entwicklungen verursachen, langfristig, also im Zeitraum von 30-50 Jahren, zeichnen sich jedoch bereits jetzt fundamentale Änderungen in der Arbeitswelt ab. Dieser technologische Wandel wird von Änderungen in den gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen begleitet sein. Sollen die Chancen der Digitalisierung genutzt werden, so sind grundlegende Reformen unumgänglich, wie sie auch mit den ersten industriellen Revolutionen verbunden waren: Eine radikale Umverteilung der Produktivitätsgewinne in Form von Arbeitszeit und Einkommen erscheint in diesem Zusammenhang dringend geboten.

Anmerkungen

¹ Maddison (2006) 185.

² Maddison (2006) 347.

³ Wirft man einen Blick auf die längerfristige Entwicklung der Beschäftigungsquoten in Österreich, so pendeln diese seit den 1960er-Jahren relativ konstant um 70% herum – dieses Faktum spricht eindeutig gegen ein Ende der Arbeitsgesellschaft.

⁴ Keynes (1930).

⁵ *„All this means in the long run that mankind is solving its economic problems. I would predict that the standard of life in progressive countries one hundred years hence will be between four and eight times as high as it is today ... Three-hour shifts or a fifteen-hour week may put off the problem for a great while“*; Keynes (1930).

⁶ Eckhardt, Bardhi (2015); siehe auch Degryse (2016) 28.

⁷ Evans, Gawer (2016) 6.

⁸ Siehe auch Degryse (2016) 30.

⁹ Die nachfolgende Darstellung ist angelehnt an Flecker (2016) und Risak (2016). Ausführlich wird das Thema Crowdsourcing und Cloudworking in Leimeister, Zogaj (2013) und Boes et al. (2014) behandelt.

- ¹⁰ Siehe Kuba, Heiling (2015) oder de Stefano (2016) 12.
- ¹¹ Siehe auch de Stefano (2016) 6ff.
- ¹² Risak (2016); weitere Probleme werden von Kuba, Heiling (2015) und Kuba (2016) aufgelistet.
- ¹³ Siehe Huws, Joyce (2016a) 3, die für Großbritannien zu dem Ergebnis kommen, dass 61% der Befragten sagen, sie seien bei 2-5 Plattformen registriert.
- ¹⁴ Huws, Joyce (2016a) 2f.
- ¹⁵ Huws, Joyce (2016b).
- ¹⁶ Hirsch-Kreinsen (2014) 421.
- ¹⁷ BMBF-Berlin (2014).
- ¹⁸ Hirsch-Kreinsen (2014) 426.
- ¹⁹ Ittermann et al. (2015) 8.
- ²⁰ Autor (2015) 5.
- ²¹ Bowen (1966) 9, zitiert nach Autor (2015) 4.
- ²² Autor (2015) 4. Im Detail siehe Mokyr et al. (2015).
- ²³ Mokyr et al. (2015) 38.
- ²⁴ Goos et al. (2014) 2509.
- ²⁵ Autor (2015) 12.
- ²⁶ Autor (2015) 12.
- ²⁷ Für die EU-Länder wird der Anteil an wöchentlichen Arbeitsstunden ausgewiesen. Die Einteilung in niedrig, mittel und hoch erfolgt nach dem durchschnittlich bezahlten Lohn im Beruf. Siehe für die Details Goos et al. (2014).
- ²⁸ Fernandez-Macias (2015).
- ²⁹ Eichhorst et al. (2015) 4.
- ³⁰ Beim *Task-Modell* werden Jobs bzw. Berufe untersucht im Hinblick auf die Tätigkeiten, die mit ihnen verbunden sind bzw. die Änderungen der Anforderungen über die Zeit. Es geht im Kern um die Frage, welche diese Tätigkeiten von einem Computer, einer Maschine, einem Roboter erfüllt werden können. Dabei kommt sogenannten „Routinetätigkeiten“ eine zentrale Rolle zu, also Tätigkeiten, die eine Maschine erfüllen kann, indem sie explizit festgelegten Regeln (Programmen) folgt. Siehe Autor et al. (2003) und Autor (2013). Autor et al. (2003) 1295 und Dengler, Matthes (2015) 8 unterscheiden in ihrer Untersuchung fünf Typen von Aufgaben: analytische, interaktive und manuelle Nicht-Routinetätigkeiten; kognitive und manuelle Routinetätigkeiten.
- ³¹ Nicht-routinetätigkeiten waren bisher komplementär zum Kapitaleinsatz, aber durch intelligentere Algorithmen werden zunehmend auch Nicht-routinetätigkeiten gefährdet – so die Annahme von Frey, Osborne (2013).
- ³² Bei dieser berufs-basierte Übertragung weisen die Autoren allerdings auf einige Probleme hin: In den USA gibt es mehr Akademiker und Führungskräfte, aber weniger Bürokräfte und Techniker als in Deutschland, wodurch die Automatisierungswahrscheinlichkeit in Deutschland höher sein sollte (das Gegenteil ist jedoch der Fall). Des Weiteren wird auf der Annahme gearbeitet, dass mit den Berufen vergleichbare Tätigkeitsprofile verbunden sind und dass die Tätigkeitsprofile innerhalb von einzelnen Berufen nicht variieren.
- ³³ Hier liegt die Annahme zugrunde, dass Tätigkeiten in Deutschland dieselbe Automatisierungswahrscheinlichkeit aufweisen wie in den USA. Bei dieser tätigkeitsbasierten Übertragung der Automatisierungswahrscheinlichkeiten werden PIAAC-Daten verwendet, die allerdings Tätigkeiten nur auf der ISCO2-Steller-Ebene ausweisen, was wiederum zu Zuordnungsproblemen führt. Zur genaueren methodischen Vorgangsweise siehe Bonin et al. (2015) 12ff.
- ³⁴ Bonin et al. (2015) 24.
- ³⁵ Dengler, Matthes (2015) 7.

- ³⁶ Dengler, Matthes (2015) 24.
- ³⁷ De la Rica, Gortazar (2016) 10.
- ³⁸ Siehe OECD (2016a) und Marcolin et al. (2016).
- ³⁹ Siehe dazu die Anmerkungen zu Goos et al. (2014) im vorangegangenen Kapitel.
- ⁴⁰ Mesch (2016) 5.
- ⁴¹ Siehe Mesch (2015) 20.
- ⁴² Möller (2015) 10.
- ⁴³ Siehe im Detail: Wirtschaft und Gesellschaft, Editorial (2016) 3ff.
- ⁴⁴ Autor (2015) 10. In den darauffolgenden vier Dekaden haben sich „*these favorable winds*“ etwas abgeschwächt und in ihr Gegenteil verkehrt, wie Autor weiter ausführt.
- ⁴⁵ Solow, Robert, New York Book Review (12.7.1987) 36.
- ⁴⁶ Graetz, Michaels (2015) 3.
- ⁴⁷ Die andere Seite kommt in Abschnitt 5 zu Wort.
- ⁴⁸ Wie die einzelnen Werte errechnet wurden, geht aus der Untersuchung nicht hervor. In den Szenarien wird als Hauptvariante ein durch die Implementierung von Industrie 4.0 generiertes Wachstum von 1% zusätzlich pro Jahr angenommen bei einer Technologie-Durchdringungsrate von 50% im Zeitraum bis 2015; beide Zahlen erscheinen relativ willkürlich gewählt.
- ⁴⁹ Brynjolfsson, McAfee (2014) 8f.
- ⁵⁰ Ebendort 10f.
- ⁵¹ Ebendort 37.
- ⁵² Die Autoren führen die Erzählung vom Schachspiel an, in der sich der Erfinder vom König die Belohnung ausbedungen hat, die Zahl der Reiskörner, mit 1 beginnend, auf jedem der 64 Schachfelder zu verdoppeln. Brynjolfsson und McAfee wähen uns am 32. Feld, wenn die wirklich großen (absoluten) Zuwächse eintreten.
- ⁵³ Brynjolfsson, McAfee (2014) 76.
- ⁵⁴ Ebendort 110.
- ⁵⁵ „*Free: Good for well-being, bad for GDP*“, ebendort 111.
- ⁵⁶ Lothar Schröder in Verdi (2015) 7.
- ⁵⁷ Kurz, Rieger (2016).
- ⁵⁸ Brynjolfsson (2016).
- ⁵⁹ Siehe etwa die Vorschläge in Hill (2016).
- ⁶⁰ Hill (2016).
- ⁶¹ Siehe etwa: Martin Ford, derstandard.at (10.5.2016); Brynjolfsson, McAfee (2015) 232, Ford (2015) 257.
- ⁶² Siehe etwa Mayer, Social Europe (4.2.2016).
- ⁶³ Siehe etwa Atkinson (2015) 140.
- ⁶⁴ Siehe etwa Schweighofer (2013).
- ⁶⁵ Freeman (2015).
- ⁶⁶ Saxer (2015).

Literatur

- Acemoglu, Daron; Autor, David; Dorn, David; Hanson, Gordon; Price, Brendan, Return of the Solow Paradox? IT, Productivity, and Employment in US Manufacturing, in: AER Papers&Proceedings 104/5 (2014) 394-399.
- Arntz, Melanie; Gregory, Terry; Zierahn, Ulrich, The Risk of Automation for Jobs in OECD-Countries: A Comparative Analysis (= OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 189, Paris 2016).
- Arntz, Melanie; Bonin, Holger; Zierahn, Ulrich, Auswirkungen des technologischen Wandels auf den Arbeitsmarkt. Kurzexpertise Nr. 49 für BMAS (Berlin 2014).

- Autor, David, The „Task Approach“ to Labor Markets: An Overview (= IZA DP No. 7178, Bonn 2013).
- Atkinson, Anthony, Inequality. What can be done? (Cambridge, MA, 2015).
- Autor, David, Why are There Still so Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation, in: *Journal of Economic Perspectives* 29/3 (2015) 3-30.
- Autor, David, The „Task Approach“ to Labor Markets: An Overview (= IZA DP No. 7178, Bonn 2013).
- Atkinson, Anthony, Inequality. What can be done? (Cambridge, MA, 2015).
- Autor, David, Why are There Still so Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation, in: *Journal of Economic Perspectives* 29/3 (2015) 3-30.
- Autor, David; Dorn, David, The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market, in: *AER* 103/5 (2013) 1553-1597.
- Autor, David; Levy, Frank; Murnane, Richard, The Skill Content of Recent Technolgical Change: An Empirical Exploration, in: *Quarterly Journal of Economics* 118/4 (2003) 1279-1333.
- Benner, Christiane (Hrsg.), *Crowdwork – zurück in die Zukunft? Perspektiven digitaler Arbeit* (Wien 2015).
- BITCOM-Prognos, *Digitale Arbeitswelt: Gesamtwirtschaftliche Effekte* (2013).
- Boes, Andreas; Kämpf, Tobias; Langes, Barbara; Lühr, Thomas; Steglich, Steffen, *Cloud-working und die Zukunft der Arbeit* (ver.di Bildungswerk Hessen, August 2014).
- Bonin, Holger; Gregory, Terry; Zierahn, Ulrich, *Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland. Kurzexpertise Nr. 57 für BMAS* (Berlin 2015).
- Bowles, Jeremy, The Computerization of European Jobs (Brüssel 2014a); online: <http://bruegel.org/2014/07/the-computerisation-of-european-jobs/>.
- Bowles, Jeremy, Chart of the Week: 54% of EU Jobs at Risk of Computerization (Brüssel 2014b); online: <http://bruegel.org/2014/07/chart-of-the-week-54-of-eu-jobs-at-risk-of-computerisation/>.
- Boston Consulting Group (BCG), *Man and Machine in Industry 4.0* (Boston 2015).
- Brynjolfsson, Erik; McAfee, Andrew, *The Second Maschine Age, Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies* (New York 2014).
- Brynjolfsson, Erik, Millionen Arbeitsplätze verschwinden, in: *NZZ* (9.1.2016).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), *Zukunftsprojekt Industrie 4.0* (Berlin 2014); online: <https://www.bmbf.de/de/zukunftsprojekt-industrie-4-0-848.html>.
- Degryse, Christophe, *Digitalisation of the Economy and its Impact on Labour Markets* (= Etui, Working Paper 2016.02, Brüssel 2016).
- De la Rica, Sara; Gortazar, Lucas, Differences in Job De-Routinization in OECD Countries: Evidence from PIAAC (= IZA DP No. 9736, Bonn 2016).
- Dengler, K.; Matthes, B., Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt. Substituierbarkeitspotenziale von Berufen in Deutschland (= IAB-Forschungsbericht 11/2015, Berlin 2015).
- Eckhardt, Gianna; Bardhi, Fleura, The Sharing Economy isn't about Sharing at all, in: *Harvard Business Review* (28.1.2015); online: <https://hbr.org/2015/01/the-sharing-economy-isnt-about-sharing-at-all>.
- Eichhorst, Werner; u. a., *Wandel der Beschäftigung: Polarisierungstendenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt* (=IZA Research Report No. 68, Bonn 2015).
- Eurofound, *Drivers of Recent Job Polarization and Upgrading in Europe, European Jobs Monitor 2014* (Luxemburg 2014).
- Eurofound, *Upgrading or Polarisation? Long-term and Global Shifts in the Employment Structure: European Jobs Monitor 2015* (Luxemburg 2015).
- Fernandez-Macias, Enrique, Job Polarisation in Europe: Are Middle-Skilled Jobs Disappearing?, in: *Social Europe* (30.7.2015); online: <https://www.socialeurope.eu/2015/07/job-polarisation-in-europe-are-mid-skilled-jobs-disappearing/>.

- Flecker, Jörg, Arbeit über Internetplattformen (= Vortrag gehalten im BMASK, Wien, 3. Mai 2016a).
- Flecker, Jörg, Gute Arbeit durch „Industrie 4.0“, in: blog.arbeit-wirtschaft (12.5.2016b); <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/gute-arbeit-durch-industrie-4-0/>.
- Ford, Martin, Rise of the Robots, Technology and the Threat of a Jobless Future (New York 2015a).
- Ford, Martin, Understanding the rise of the robots, in: Social Europe (19.11.2015); <https://www.socialeurope.eu/2015/11/the-rise-of-the-robots-2/>.
- Freeman, Richard, Why In The Digital Economy Workers Should Own More Company Shares, in: Social Europe (17.9.2015); <https://www.socialeurope.eu/2015/09/why-in-the-digital-economy-workers-should-own-more-company-shares/>.
- Frey, Carl Benedikt; Osborne, Michael, The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization? (Oxford 2013).
- Goos, Maarten; Manning, Alan; Salomons, Anna, Explaining Job Polarization in Europe: The Roles of Technology, Globalization and Institutions (= CEP Discussion Paper No. 1026, LSE, London 2010).
- Goos, Maarten; Manning, Alan; Salomons, Anna, Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring, in: AER 104/8 (2014) 2509-2526.
- Gordon, Robert J., Is U.S. Economic Growth Over? Faltering Innovation Confronts The Six Headwinds (= NBER Working Paper Series 18315, Washington, D. C., 2012).
- Graetz, G.; Michaels, G., Robots at Work (= IZA DP No. 8939, Bonn 2015).
- Hill, Steven, Vorwärts Genossen, in: Die Zeit (25.5.2016) 8.
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut, Wandel von Produktionsarbeit – „Industrie 4.0“, in: WSI-Mitteilungen 6 (2014).
- Hirsch-Kreinsen, Hartmut, Einleitung: Digitalisierung industrieller Arbeit, in: Hirsch-Kreinsen, Hartmut; Ittermann, Peter; Niehaus, Jonathan (Hrsg.), Digitalisierung industrieller Arbeit. Die Vision Industrie 4.0 und ihre sozialen Herausforderungen (Baden-Baden 2015).
- Huws, Ursula; Joyce, Simon, Size of the UK's „Gig Economy“ revealed for the first time (2016a); online: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:aQjnHkN0I1IJ:www.feps-europe.eu/assets/a82bcd12-fb97-43a6-9346-24242695a183/crowd-working-survey.pdf+&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=at>.
- Huws, Ursula; Joyce, Simon, Size of Sweden's „Gig Economy“ revealed for the first time (2016b); online: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Cxc8KrgBaFMJ:www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2016/03/crowd-working-survey-sweden.pdf+&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=at>.
- Ittermann, Peter; Niehaus, Jonathan; Hirsch-Kreinsen, Hartmut, Arbeiten in der Industrie 4.0 – Trendbestimmungen und arbeitspolitische Handlungsfelder (Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2015).
- Keynes, J. M., Economic Possibilities for our Grandchildren, in: Essays in Persuasion (1930).
- Krugman, Paul, Four Observations on Secular Stagnation, in: Baldwin, Richard; Teulings, Coen (Hrsg.), Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures (2014) 61-68.
- Kuba, Sylvia; Heiling, Michael, Digitale Arbeitsvermittlungsplattformen: Versuch einer strukturellen Bewertung, in: blog.arbeit-wirtschaft (16.11.2015); <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/digitale-arbeitsvermittlungsplattformen/>.
- Kuba, Sylvia; Heiling, Michael, Neue Arbeitsformen auf digitalen Wegen? Eine Analyse ausgewählter Online-Dienstleistungsplattformen mit Tätigkeit in Österreich (= Praxisbericht für Momentum 2015, Hallstatt 2015).
- Kuba, Sylvia, Arbeit über Online-Plattformen: Faire europäische Regeln für die Share-Economy gefragt, in: blog.arbeit-wirtschaft (31.3.2016); <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/online-plattformen/>.

- Kurz, Konstanze; Rieger, Frank, Der neue Kollege macht nur Überstunden, in: FAZ (27. Jänner 2016).
- Leimeister, Jan Marco; Zogaj, Shkodran, Neue Arbeitsorganisation durch Crowdsourcing (= Arbeitspapier 287 der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf 2013).
- Maddison, Angus, The World Economy. Bd. 1: A Millennial Perspective, Bd. 2: Historical Statistics (Paris, OECD 2006).
- Mayer, Henning, Five Reasons Why A Basic Income Won't Solve Technological Unemployment, in: Social Europe (4.2.2016); <https://www.socialeurope.eu/2016/02/why-a-basic-income-wont-solve-technological-unemployment-but-a-job-guarantee-might/>.
- Marcolin, Luca; Miroudot, Sebastien; Squicciarini, Mariagrazia, Routine Jobs, Employment and Technological Innovation in Global Value Chains (= OECD Science, Technology and Industry Working Papers 2016/01, Paris 2016).
- Mesch, Michael, Der Berufsstrukturwandel der Beschäftigung in Österreich 1991-2012, in: Wirtschaft und Gesellschaft 40/3 (2014).
- Mesch, Michael, Der Berufs- und Branchenstrukturwandel der Beschäftigung in Österreich 1991-2012 (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 140, Wien 2015).
- Mesch, Michael, Digitalisierung und mittelfristiger Berufsstrukturwandel, in: blog-arbeitswirtschaft (Februar 2016); <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/digitalisierung-und-berufsstrukturwandel/>.
- Möller, Joachim, Verheißung oder Bedrohung? Die Arbeitsmarktwirkungen einer vierten industriellen Revolution (= IAB-Discussion Paper 18/2015, Berlin 2015).
- Mokyr, Joel; Vickers, Chris; Ziebarth, Nicolas, The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different? In: Journal of Economic Perspectives 29/3 (2015) 31-50.
- OECD, The Routine Content of Occupations: New Cross-Country Measures based on PIAAC (= Working Party of the Trade Committee, TAT/TC/WP [2015] 18/Final, Paris 2016a).
- OECD, Employment Outlook 2016, Chapter 2: Skills Use at Work: Why it Matters and What Influences It (Paris 2016).
- O'Mahony, Mary; Timmer, Marcel, Output, Input and Productivity Measures at the Industry Level: The EU KLEMS Database, in: The Economic Journal 119 (2009) F374-F403.
- Pratt, Gill A., Is a Cambrian Explosion Coming for Robotics?, in: Journal of Economic Perspectives 29/3 (2015) 51-60.
- Risak, Martin, Crowdsourcing – Crowdwork. Arbeitsrechtliche Aspekte (= Vortrag gehalten im BMASK, Wien, 3. Mai 2016).
- Sassen, Saskia, Digitization and Work: Potentials and Challenges in Low-Wage Labor Markets (= Position Paper, 2015); online: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hXhbbIcHbsJ:www.saskiasassen.com/PDFs/publications/digitization-and-work.pdf+&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=at>.
- Saxer, Marc, Shaping the Great Digital Transformation, in: Social Europe (12.5.2015); <https://www.socialeurope.eu/2015/05/shaping-great-digital-transformation/>.
- Summers, Laurence, Reflections on the „New Secular Stagnation Hypotheses“, in: Secular Stagnation: Facts, Causes and Cures, Chapter 1 (London 2014) 27-38.
- Schweighofer, Johannes, Crucial Design Features of Effective Public Works Programmes, in: Social Europe (30.4.2013); <https://www.socialeurope.eu/2013/04/crucial-design-features-of-effective-public-works-programmes/>.
- Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der Arbeiterkammer Wien, Editorial: Automatisierung und Beschäftigung. Makroökonomische Zusammenhänge und politische Gestaltungsspielräume, in: Wirtschaft und Gesellschaft 42/1 (2016).
- Wolter, Marc Ingo; et al., Industrie 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Wirtschaft. Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen (= IAB-Forschungsbericht 8/2015, Berlin 2015).

Verdi, Gute Arbeit und Digitalisierung, Prozessanalysen und Gestaltungsperspektiven für eine humane digitale Arbeitswelt (Berlin 2015).

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung der Arbeit wird gegenwärtig vermehrt die Frage aufgeworfen, ob der technologische Wandel in naher Zukunft sich auf eine Art beschleunigen wird, dass von einem Strukturbruch gesprochen werden muss. Die Frage kann verneint werden. Kurzfristig werden Onlineplattformen, Industrie 4.0, der verstärkte Einsatz von Computern und Robotern etc. keine „disruptiven“ Entwicklungen verursachen, langfristig, also im Zeitraum von 30-50 Jahren, zeichnen sich jedoch bereits jetzt fundamentale Änderungen in der Arbeitswelt ab. Dieser technologische Wandel wird von Änderungen in den gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen begleitet sein. Sollen die Chancen der Digitalisierung genützt werden, so sind grundlegende Reformen unumgänglich, wie sie auch mit den ersten industriellen Revolutionen verbunden waren: Eine radikale Umverteilung der Produktivitätsgewinne in Form von Arbeitszeit und Einkommen erscheint in diesem Zusammenhang dringend geboten.

Abstract

Do we have to face a „disruptive innovation period“ regarding the digitization of work and labour or is normal technological change going on. This is one of the major questions the article tries to address. In the short term the impact of computers and robots will be only marginally felt but in the long-time horizon of some 30-50 years some fundamental change in the way we organize our work can be foreseen already. This change pattern has a technological side but of equal importance are societal, political and legal aspects. There will be a certain need for radical political reforms as was the case in the first industrial revolutions regarding the redistribution of productivity gains in form of shorter working time and higher real incomes. Otherwise high technological unemployment, social unrest and the like will be with us for a long time.

OGB VERLAG

www.oegbverlag.

e book
inside

Nationale Arbeitsbeziehungen und Lohnpolitik in der EU 2004-2014

Von der Tarifautonomie zum EU-Interventionismus?

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

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

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

Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien Band 18

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

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

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

BESTELLUNG IM THEMESHOP DES ÖGB-VERLAGS

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

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

oder direkt in der Fachbuchhandlung des ÖGB-Verlags

1010 Wien, Rathausstraße 21



Die verhinderten Möglichkeiten der Geldpolitik

Wolfgang Edelmüller

Die Europäische Zentralbank (EZB) wurde nach dem Vorbild der Deutschen Bundesbank (DB) konstituiert, sodass die Geldpolitik von Anbeginn monetaristischen Selbstbeschränkungen ausgesetzt war. Erst die bedrohlichen Folgen der Eurokrise haben die EZB-Geldpolitik für pragmatische Lösungen geöffnet, die gleichwohl gegen den Widerstand der „DB-Falken“ und ihrer lautstarken Verbündeten um den Preis abschwächender Kompromisse durchgesetzt werden mussten. Dadurch bleibt die geldpolitische Effektivität der EZB weit hinter ihren Möglichkeiten zurück. Ein ganz bezeichnendes Beispiel ist das laufende „*Quantitative Easing*“ (QE), das über eine gezielte Erweiterung der Geldbasis den Deflationstendenzen in der Eurozone entgegenwirken soll, aber mangels fiskalpolitischer Koordination nur eingeschränkt wirksam ist. In der nachfolgenden Abhandlung soll auf einer theoretisch fundierten Grundlage gezeigt werden, wie die EZB durch eine sachlogisch konsistente Bilanzierung der Geldbasis ihren pragmatischen Handlungsspielraum deutlich erweitern und die Wirksamkeit ihrer geldpolitischen Maßnahmen signifikant steigern könnte.

1. Ursprung und Zusammensetzung der Geldbasis

In einem modernen Geldsystem¹ ist der Unternehmensgegenstand der Zentralbank die Herstellung und Verwaltung der Geldbasis. Die Geldbasis umfasst die Menge des im Umlauf befindlichen Zentralbankgeldes. Das Zentralbankgeld wird in jener monetären Recheneinheit denominiert, die vom Staat durch Festlegung von Geldzeichen und Mengenmaß für alle gültigen Zahlungsmittel in seinem Hoheitsgebiet gesetzlich verfügt wird.² Die Zentralbank ist daher das staatliche Geldinstitut,³ das mit der Ausübung des souveränen Geldmonopols beauftragt ist, indem es für die Emission der Geldbasis in Einheiten des gesetzlichen Zahlungsmittels sorgt. Die Geldbasis wird in zwei Formen von Zentralbankgeld hergestellt, nämlich in Form von Geldmünzen (Scheidemünzen) und Banknoten sowie in Form von Guthaben der Geschäftsbanken⁴ bei der Zentralbank. Die Summe aus den umlaufenden Beständen von Geldmünzen, Bankno-

ten und Zentralbankguthaben ergibt die Geldbasis. Die Herstellung der Geldbasis erfolgt ausschließlich im Wirkungsbereich der Zentralbank durch Prägung von Geldmünzen in der bankeigenen Münzanstalt,⁵ durch den Druck von Banknoten in der bankeigenen Druckerei und durch Gutschriften auf den Konten der Geschäftsbanken bei der Zentralbank. Der Herstellungsaufwand der Zentralbank für die Geldbasis beschränkt sich auf den die Vollkosten erfassenden Betriebsaufwand für die Münzanstalt, die Banknotendruckerei und die Kontenverwaltung, während die Menge der erzeugten Geldeinheiten den nominellen Wertumfang des zirkulierenden Zentralbankgeldes (Geldbasis) repräsentiert.

Die zirkulierende Zentralbankgeldmenge wird gehalten (i) von den Nichtbanken (Haushalte, Unternehmen und staatliche Einrichtungen) in Form von Geldmünzen und Banknoten in den Portemonnaies von Privatpersonen, in den Handkassen von Unternehmen (Produktions-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen sowie Nichtbanken-Finanzinstitute) und in den Kassastellen der staatlichen Einrichtungen sowie (ii) von den Geschäftsbanken als Bargeldbestände (Geldmünzen und Banknoten) in den Banktresoren und als Guthaben auf den Konten der Zentralbank.⁶ Die unter (ii) bezeichnete Summe aus Bargeldbeständen und Zentralbankguthaben repräsentiert die Zentralbankreserve der Geschäftsbanken. Die Geldbasis ergibt sich daher aus der Summe des Bargeldbestandes in der Hand des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen und der Zentralbankreserve in der Hand des Geschäftsbankensektors.

Die Zentralbankreserve als jener Teil der Geldbasis, der sich in der Verfügung der Geschäftsbanken befindet, ist die monetäre Grundlage für den dualen Charakter eines modernen Geldsystems, das sich auf zwei unterschiedliche Arten von Geld stützt, nämlich auf das oben beschriebene Zentralbankgeld als Geldbasis und auf das Giralgeld (Buchgeld) der Geschäftsbanken.⁷ Das Giralgeld wird von den Geschäftsbanken in der Denominierung des gesetzlichen Zahlungsmittels hergestellt, vom Privatsektor und den staatlichen Einrichtungen in Form von Sicht- und Termineinlagen auf Girokonten der Geschäftsbanken gehalten und beinhaltet eine doppelte Verpflichtung der Geschäftsbanken, nämlich die jederzeitige Verwendbarkeit der Guthaben auf den Girokonten als bargeldloses Zahlungsmittel und die jederzeitige Verfügbarkeit dieser Guthaben in Form von Bargeld. Beide Versprechen sind nur mit Hilfe der von der Zentralbank hergestellten Geldbasis erfüllbar.

Die Guthaben des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen auf den Girokonten sind eine echte Verbindlichkeit der Geschäftsbanken, denn diese Guthaben erhalten ihren Geldcharakter analog der Geldbasis (Zentralbankgeld) nur durch den Umstand, dass sie auf jederzeitige Anweisung der Girokonteninhaber als Zahlungsmittel im Zahlungsverkehr der Geschäftsbanken mit schuldbefreiender Erfüllungswirkung verwendet

und/oder auf jederzeitiges Verlangen der Girokonteninhaber in Form von Bargeld an den Kassenschaltern⁸ der Geschäftsbanken ausgezahlt werden können. Eine Geschäftsbank kann diesen Guthabensanspruch der Girokonteninhaber nur erfüllen, wenn eine ausreichende Zentralbankreserve (Bargeld und Zentralbankguthaben) vorgehalten wird, um den monetären Verfügungsanweisungen der Girokonteninhaber über ihre Kontoguthaben (Überweisungsauftrag und/oder Bargeldauszahlung) jederzeit entsprechen zu können. Da sich das souveräne Herstellungsmonopol über die Geldbasis aber in der Hand der Zentralbank befindet und die Geschäftsbanken erst die Voraussetzungen erfüllen müssen, um über eine ausreichende Zentralbankreserve zu verfügen, verbleibt das monetäre Erfüllungsrisiko (Verfügung als Bargeld und/oder als bargeldloses Zahlungsmittel) aus den Guthaben auf ihren Girokonten als Forderungsrisiko der Geschäftsbanken bei den Girokonteninhabern des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen. Bilanzierungstechnisch werden daher die Guthaben der Girokonteninhaber in den Geschäftsbanken auf der Passivseite im Kontohaben als Verbindlichkeit (Verpflichtung) geführt, die es in Form von Überweisungsaufträgen oder Bargeldanweisungen jederzeit zu erfüllen gilt. Korrespondierend werden dieselben Guthaben in den Büchern der Girokonteninhaber des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen auf der Aktivseite im Kontosoll als Forderungen (Vermögen) ausgewiesen, die durch Überweisungsauftrag oder Bargeldbehebung jederzeit mobilisiert (monetisiert) werden können. Dem passiven Verpflichtungsausweis der Geschäftsbanken steht der aktive Forderungsausweis des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen gegenüber. Das ergibt eine sachlogisch konsistente Abbildung im Rahmen der Bestimmungen gängiger Bilanzierungsregeln,⁹ denn die Mobilisierung der Guthaben auf den Girokonten zur Verwendung als Zahlungsmittel (Überweisungsdurchführung oder Bargeldauszahlung) setzt den ausreichenden Zugriff der Geschäftsbanken auf die Geldbasis (Zentralbankgeld in Form von Zentralbankguthaben und/oder Geldmünzen und Banknoten im bankeigenen Tresor) voraus, deren Herstellung dem souveränen Geldmonopol der Zentralbank vorbehalten ist.

2. Die Monetisierung des Giralgeldes durch die Geldbasis

Der Ausgleich („*Settlement*“) der im Zuge des „*Clearing*“ festgestellten gegenseitigen Forderungen und Verbindlichkeiten im bargeldlosen Zahlungsverkehr der Geschäftsbanken (Durchführung von Überweisungen für Zahlungszwecke der Nichtbanken) erfolgt über die jeweiligen Zentralbankguthaben.¹⁰ Ein isoliert betrachteter Überweisungsauftrag aus dem Nichtbankensektor (Privatsektor und staatliche Einrichtungen) von einem

Girokonto bei einer Geschäftsbank (Bank A) auf das Girokonto bei einer anderen Geschäftsbank (Bank B) bewirkt in der Bank A eine Bilanzverkürzung durch jeweils betragsgleiche Lastschriften auf das Guthaben des Girokontos (Minderung des Habensaldos durch Sollbuchung) und auf das Guthaben des Reservekontos bei der Zentralbank (Minderung des Sollsaldos durch Habenbuchung), das auf einem aktiven Bestandskonto (Forderungskonto) in der Bilanz der Bank A ausgewiesen ist. Korrespondierend erfolgt in der Bilanz der Zentralbank ein bilanzsummenneutraler Passivtausch zwischen den Zentralbankguthaben der Bank A und der Bank B, die jeweils als Verbindlichkeiten (passive Habensalden) der Zentralbank an die Banken A und B ausgewiesen sind, indem das Zentralbankguthaben der Bank A mit dem Überweisungsbetrag belastet (Minderung des Habensaldos durch Sollbuchung) und das Zentralbankguthaben der Bank B mit dem Überweisungsbetrag erkannt wird (Erhöhung des Habensaldos durch Habenbuchung). Abgeschlossen wird der Überweisungsvorgang in der Bilanz der Bank B durch Gutschrift des Überweisungsbetrags auf dem Reservekonto bei der Zentralbank (Erhöhung des Sollsaldos durch Sollbuchung) und auf dem Girokonto des Zahlungsempfängers (Erhöhung des Habensaldos durch Habenbuchung), wodurch es zu einer Bilanzverlängerung bei der Bank B kommt. Saldenmechanisch ist somit das Guthaben auf dem Girokonto des Überweisungsauftraggebers in der Bank A um den Überweisungsbetrag gesunken und das Guthaben auf dem Girokonto des Überweisungsempfängers in der Bank B um den Überweisungsbetrag gestiegen. Durch das korrespondierende *Settlement* über die Zentralbankreserven der beiden Banken entspricht die Bilanzverkürzung bei der Bank A der Bilanzverlängerung bei der Bank B. Erst über die Zahlungsverwendung der Zentralbankreserven im *Settlement* der beteiligten Banken wird deren bargeldloses Giralgeld als Zahlungsmittel zur schuldbefreienden Tilgung von Verbindlichkeit des Nichtbankensektors monetisiert.

Im Barzahlungsfall kann jeder dem Nichtbankensektor zugehörige Inhaber eines Girokontos sein darauf befindliches Guthaben am Kassenschalter der Geschäftsbank in Form von Geldmünzen und Banknoten beheben und für Zahlungszwecke im Wege von Barauslagen verwenden. Damit bekommt der über ein Girokontoguthaben verfügende Kontoinhaber das eigentliche Zentralbankgeld, nämlich die Geldmünzen und Banknoten der Zentralbank, in die Hand, die als gesetzliches Zahlungsmittel unter Annahmewang zur schuldbefreienden Begleichung jedweder Verbindlichkeit steht. Analog zum obigen Beispiel führt die Barbehebung von einem Girokonto der Bank A zu einer Verringerung des Guthabens (Reduktion des passiven Habensaldos durch Sollbuchung) im Ausmaß des Bargeldbetrages (Mengenumfang der behobenen Geldmünzen und Banknoten), der aus dem Tresor der Bank A, wo die Barreserve verwahrt ist, physisch ent-

nommen und am Kassenschalter (oder Bankomat) ausgezahlt wird. Die Barreserve ist Teil der Zentralbankreserve und wird auf einem aktiven Bestandskonto (Kassakonto) der Geschäftsbank aufgezeichnet. Bei Barbehebung vom Guthaben eines Girokontos wird daher die Barreserve im Ausmaß des aus dem Tresor in Form von Geldmünzen und Banknoten entnommenen Auszahlungsbetrages verringert (Reduktion des aktiven Sollsaldos durch Habenbuchung). Der Zahlungsempfänger aus einer Barzahlung, die mit dem bei der Bank A behobenen Bargeld durchgeführt wird, kann die entgegengenommenen Geldmünzen und Banknoten über den Kassenschalter bei der Bank B auf sein Girokonto einzahlen,¹¹ der Bareinzahlungsbetrag erhöht das Guthaben auf seinem Girokonto (Anstieg des passiven Habensaldos durch Habenbuchung). Die entgegengenommenen Geldmünzen und Banknoten werden in den Banktresor physisch eingeliefert und erhöhen die Barreserve der Bank B, das aktive Bestandskonto für die Barreserve wird im Ausmaß des Einzahlungsbetrages dotiert (Anstieg des aktiven Sollsaldos durch Sollbuchung). Saldenmechanisch entspricht die Bilanzverkürzung der Bank A der Bilanzverlängerung der Bank B, das *Settlement* bei Barzahlung erfolgt über die Barreserven der beiden Banken, die eine Monetisierung des bargeldlosen Giralgeldes als Barzahlungsmittel erst ermöglichen.

Aus der vereinfachten Transaktionsstruktur der obigen Zahlungsverkehrsbeispiele (bargeldlose Überweisungsdurchführung und Bargeldauszahlung für Barzahlungszwecke) wird der duale Charakter eines modernen Geldsystems an folgenden Merkmalen sichtbar: (i) das eigentliche Zahlungsmittel sind die von der Zentralbank hergestellten Geldmünzen und Banknoten, nur sie können ohne Vorbedingung zur Begleichung von Verbindlichkeiten (schuldbefreiende Tilgung) verwendet werden; (ii) das von den Geschäftsbanken hergestellte Giralgeld (Guthaben auf Girokonten in Form von Sicht- und Termineinlagen) erhält nur in operativer Verbindung mit der Zentralbankreserve der Geschäftsbanken Zahlungsmittelcharakter, weil das dem *Clearing* folgende *Settlement* im bargeldlosen Zahlungsverkehr nur über die Zentralbankguthaben der Geschäftsbanken und weil die Versorgung des Nichtbankensektors mit Bargeld für den Barzahlungsverkehr und die Kassenhaltung nur über die Barreserven der Geschäftsbanken erfolgen kann; (iii) das Zahlungsmittel im bargeldlosen Zahlungsverkehr zwischen den Geschäftsbanken ist Zentralbankgeld ausschließlich in Form von Zentralbankguthaben, die bei der Zentralbank gehalten werden, das Zahlungsmittel im Barzahlungsverkehr des Nichtbankensektors ist Zentralbankgeld ausschließlich in Form von Geldmünzen und Banknoten, die aus der Barreserve der Geschäftsbanken zur Verfügung gestellt werden; (iv) der Barreservebedarf der Geschäftsbanken wird durch physische Belieferung der Geschäftsbanken mit Geldmünzen und Banknoten durch die herstellende Zentralbank zu Lasten der Zentral-

bankguthaben gedeckt, Barreserve und Zentralbankguthaben sind die kommunizierenden Gefäße der Zentralbankreserve der Geschäftsbanken, theoretisch (und praktisch bei einem Sturm auf die Banken) kann die Vollausszahlung der Zentralbankguthaben in Form von Geldmünzen und Banknoten in die Barreserven erfolgen, die Zentralbankreserve entspricht dann der Barreserve; (v) der Bargeldbedarf des Nichtbankensektors wird entsprechend den Gewohnheiten der Kassenhaltung und des Barzahlungsverkehrs zwar von den Geschäftsbanken durch Barbehebungen von Guthaben auf den Girokonten zu Lasten der Barreserve gedeckt, die Belieferungskette hat aber ihren Ursprung in der Münzanstalt und Banknotendruckerei der Zentralbank, die bei Bedarf zu Lasten der Zentralbankguthaben die Barreserven der Geschäftsbanken dotiert.

3. Die sachlogisch inkonsistente Bilanzierung der Geldbasis

Die Monetisierung des Giralgeldes der Geschäftsbanken als Zahlungsmittel ist – wie oben gezeigt – in einem dualen Geldsystems nur durch Verfügung über Zentralbankgeld in Form von Zentralbankguthaben und Barreserven (zusammen Zentralbankreserven) in der Hand von Geschäftsbanken möglich. Die Zentralbankreserven unterscheiden sich nur in ihrer intrinsischen Form, einmal als Buchgeld in Form von Zentralbankguthaben und einmal als Bargeld (Geldmünzen und Banknoten) in Form von Barreserven. Das Buchgeld der Zentralbankguthaben kann jederzeit auf Anforderung der Geschäftsbanken durch Aktivierung der Münzanstalt und der Banknotendruckerei der Zentralbank in Bargeld verwandelt und als Barreserven zur Verwahrung in den Banktresoren eingeliefert werden. Umgekehrt kann der nicht benötigte Bargeldüberschuss der Geschäftsbanken zu Lasten der Barreserven aus der Verwahrung der Banktresore bei der Zentralbank abgeliefert werden.¹² Bilanzierungstechnisch manifestiert sich die intrinsische Formwandlung der Zentralbankreserven durch komplementäre Saldenbewegungen auf den Barreserve- und Zentralbankreservekonten in den Büchern der Geschäftsbanken und auf den Zentralbankguthabenskonten und Bargeldumlaufkonten in den Büchern der Zentralbank. Die Barreserven der Geschäftsbanken stellen liquides Vermögen in reinsten Form dar, frei von jeglichem Zahlungsrisiko, weil sie selbst gesetzliches Zahlungsmittel sind. Der liquide Vermögenscharakter ergibt sich aus der Wertaufbewahrungsfunktion des gesetzlichen Zahlungsmittels, dessen Kaufkraft jederzeit durch Präsentation von Bargeld (Geldmünzen und Banknoten) zum Erwerb von Gütern und Dienstleistungen und zur schuldbefreienden Tilgung von Verbindlichkeiten wirtschaftlich aktiviert werden kann. Folgerichtig werden die Barreserven in den Bilanzen der Geschäftsbanken sachlogisch konsistent auf forderungsrisiko-

freien Kassakonten (aktiven Vermögensbestandskonten) ausgewiesen, analog zu den Bargeldbeständen in den Büchern des Nichtbankensektors.¹³ Zentralbankreserven in Form von Zentralbankguthaben werden hingegen bei den Geschäftsbanken auf aktiven Forderungskonten im Kontosoll ausgewiesen und bei der Zentralbank auf passiven Verbindlichkeitskonten im Kontohaben. Dadurch entsteht der Eindruck, dass die Geschäftsbanken ein Risiko bei der Mobilisierung von Forderungen (Verwandlung in Bargeld) gegen die Zentralbank aus Zentralbankguthaben (Forderungsrisiko) und die Zentralbank Verpflichtungen (Bereitstellung von Bargeld) aus den Gutschriften auf den Zentralbankkonten der Geschäftsbanken (Erfüllungsrisiko) haben. Das ist aber nicht der Fall, denn die Zentralbank schuldet den Geschäftsbanken aus den Zentralbankguthaben nichts und die Geschäftsbanken haben aus den Zentralbankguthaben nichts zu fordern, was sie nicht ohnehin schon haben, außer dass sie die intrinsische Form ihrer Zentralbankreserven gemäß den durch die Zahlungsverkehrs- und Kassenhaltungsgewohnheiten des Nichtbankensektors determinierten Barreservebedarf frei wählen können. Die bedarfsgerechte Formwandlung der Zentralbankreserven garantiert die Zentralbank durch ihre Herstellungskapazitäten in der Münzanstalt und der Banknotendruckerei, die sie mit Ausnahme von höherer Gewalt (physische Zerstörung oder politische Willkür) jederzeit aktivieren kann. Die Bilanzierungspraxis für die den Buchgeldteil erfassenden Zentralbankreserven (Zentralbankguthaben) als Forderungen und Verbindlichkeiten mit Mobilisierungs- und Erfüllungsrisiko ist daher sachlogisch inkonsistent, denn die Verfügung über gesetzliche Zahlungsmittel, die jederzeit in ihre jeweils benötigte Verkehrsform gewandelt und rückgewandelt werden können, ist risikofreie Eigenliquidität.

Einer der Gründe für diese sachlogisch inkonsistente Bilanzierungspraxis besteht vermutlich in der Beibehaltung der buchmäßigen Erfassung des Zentralbankgeldes aus der geschichtlichen Phase der physischen Edelmetalldeckung des Zentralbankgeldes („Goldstandard“), als die Inhaber von Zentralbankgeld in Form von Geldmünzen, Banknoten und Zentralbankguthaben einen verbrieften Forderungsanspruch auf den Deckungsstock des Zentralbankgeldes in Form des Goldschatzes (bzw. Edelmetallschatzes) der Zentralbank hatten. In der Urform des Goldstandards, dessen Edelmetalldeckung aber im Laufe seiner Geschichte durch Verwässerung der Deckungsquote sukzessive aufgeweicht wurde, konnten daher die Banknoten von ihren Inhabern zur Einlösung in Form eines äquivalenten Gold- oder Edelmetallquantums bei der Zentralbank präsentiert werden. Diese Möglichkeit gibt es in modernen Geldsystemen nicht (mehr), selbst wenn die Zentralbank neben anderen Vermögensarten auch über einen Edelmetallschatz verfügt. Das Zentralbankgeld (Geldmünzen, Banknoten und Zentralbankguthaben, zusammen die Geldbasis)

wird zwar in den IOUs (phonetisch „/ owe you“: „Ich schulde dir“) des gesetzlichen Zahlungsmittels emittiert und vermittelt daher den äußeren Anschein eines verbrieften Durchgriffs auf das Vermögen der Zentralbank, die Emission erfolgt jedoch unter der Bedingung, dass das Zentralbankgeld nur in sich selbst eingelöst werden kann (Konvertibilitätsausschluss). Die Mobilisierung der Zentralbankreserven in Form von Zentralbankguthaben ist daher auf die risikofreie Formwandlung in Barreserven beschränkt. Vor diesem Hintergrund wäre eine sachlogisch konsistente Bilanzierung der gesamten Zentralbankreserve analog der Barreserve (Kassakonten) auf forderungsrisikofreien, aktiven Bestandskonten der Geschäftsbanken (kassakontenähnliche Reservekonten) und auf den Eigenkapitalkonten der Zentralbank angemessen, was getrennte Systeme der Bilanzierung und des *Clearing* samt *Settlement* des Zentralbankgeldumlaufes erfordert. Es wird im Folgenden gezeigt, dass der wesentlichere Grund für die Beibehaltung der überkommenen und sachlogisch inkonsistenten Bilanzierungspraxis für den Zentralbankgeldumlauf die Vermeidung von Geldschöpfungsgewinnen der Zentralbank ist.

4. Die Vermeidung des Geldschöpfungsgewinns in der Zentralbankbilanz

In einem modernen Geldsystem erfolgt die Geldschöpfung „aus dem Nichts“.¹⁴ Das betrifft sowohl die Herstellung des Zentralbankgeldes in Form der Geldbasis durch die Zentralbank als auch die Herstellung des Giralgeldes durch die Geschäftsbanken. Der Unterschied besteht allerdings darin, dass die Verwendung des Giralgeldes als Zahlungsmittel – wie oben gezeigt – erst durch Monetisierung mit Hilfe der Geldbasis ermöglicht wird. Diese duale Geldhierarchie macht das Zentralbankgeld zu einem „besonderen Stoff“, der nur von der Zentralbank als souveränem Geldmonopol hergestellt werden kann. Und die Zentralbank benötigt zur Geldschöpfung, also zur Herstellung des durch die zirkulierende Zentralbankgeldmenge repräsentierten Wertumfangs der Geldbasis, nichts weiter als ein verlässlich verwaltetes Kontensystem, eine Münzanstalt zur Prägung von Geldmünzen und eine Spezialdruckerei zum fälschungssicheren Druck von Banknoten. Das „Nichts“, aus dem die Zentralbankgeldschöpfung erfolgt, ergibt sich daher aus der Relation zwischen dem betrieblichen Aufwand der Geldschöpfung und dem Wertumfang der hergestellten und in Umlauf gesetzten Geldmenge (Münzen, Banknoten und Zentralbankguthaben). Diese Wertdifferenz stellt den Geldschöpfungsgewinn der Zentralbank (monetäre Seigniorage)¹⁵ dar, den man in den Büchern der Zentralbanken infolge einer sachlogisch inkonsistenten Bilanzierungspraxis vergeblich suchen wird. Und dies, obwohl in einem moder-

nen Geldsystem am Ursprung des Zentralbankgeldumlaufs der erstmalige Zahlungsmiteinsatz des Zentralbankgeldes im Wege von Vermögensstransaktionen der Zentralbank mit den Geschäftsbanken steht. Denn Zentralbankgeld als Geldbasis wird in Umlauf gesetzt, indem die Zentralbank Vermögen erwirbt und mit Zentralbankgeld bezahlt oder Kredite in der Denominierung des gesetzlichen Zahlungsmittels einräumt und die Kreditvaluta in Zentralbankgeld zuzählt. Die Zentralbank verordnet auf gesetzlicher Grundlage das Regelwerk, unter dem diese Transaktionen stattfinden können. Dazu gehört u. a., dass Kredite der Zentralbank nur an konzessionierte Geschäftsbanken, nicht aber an den Privatsektor und staatliche Einrichtungen ausgereicht werden können und dass diese Ausleihungen durch akzeptable Vermögenswerte in ausreichendem Umfang besichert sein müssen. Unabhängig davon, ob die Zentralbank Kredite mit lombardfähigen Sicherheiten an Geschäftsbanken gewährt, Kostgeschäfte auf repofähiger Wertpapierbasis abschließt, Fremdwährungen ankauft oder Staats-, Bank- und Firmenanleihen auf den einschlägigen Sekundärmärkten erwirbt, in diesen und allen anderen Vermögensstransaktionsfällen mit der Zentralbank werden die Transaktionen durch einfache Gutschriften im Umfang der Transaktionswerte auf den Zentralbankkonten der konzessionierten Geschäftsbanken geschlossen, womit Zentralbankgeld jeweils „mit einem Federstrich“ (einem Buchungssatz) oder „aus dem Nichts“ in der Verfügung der Geschäftsbanken (Zentralbankreserven) geschaffen wird.

Im einfachen Beispiel des Kaufs einer Staatsanleihe von einem Wertpapierfonds wird der Kaufpreis von der Zentralbank bezahlt, indem die Zentralbank die Anleihe zum Wert des Erwerbspreises (aktueller Börsenkurs) auf einem Vermögensbestandskonto aktiviert (Zuwachs des Sollsaldos auf einem Bestandskonto für Staatsanleihen durch Sollbuchung) und gleichzeitig das Zentralbankkonto der depotführenden Geschäftsbank des Wertpapierfonds mit dem Betrag der fälligen Kaufpreisforderung erkennt (Erhöhung des Habensaldos auf dem Zentralbankreservekonto durch Habenbuchung) mit der Anweisung, dass die Geschäftsbank dem Wertpapierfonds den Kaufpreis der Anleihe auf seinem Girokonto gegen Übertragung der erworbenen Staatsanleihe in das Depot der Zentralbank gutbringt. Die Geschäftsbank vollzieht diesen Auftrag, indem sie den Anstieg ihrer Zentralbankreserve um den Betrag des Kaufpreises der Anleihe durch Forderungserhöhung gegen die Zentralbank auf ihrem aktiven Reservekonto ausweist (Erhöhung des Sollsaldos durch Sollbuchung) und bei gleichzeitigem Depotübertrag den Kaufpreis auf dem Girokonto des Wertpapierfonds gutschreibt (Erhöhung des Habensaldos durch Habenbuchung). Die Geschäftsbank verfügt somit über die notwendige zusätzliche Zentralbankreserve, um das neu hinzugekommene Guthaben auf dem Girokonto des Wertpapierfonds gemäß seinen Verfügungsanweisungen

gen (bargeldloser Überweisungsauftrag oder Barauszahlung) als Zahlungsmittel monetisieren zu können.

Es ist also evident, dass der Vermögenstransfer in Gestalt eines Staatsanleihenkaufs aus dem Privatsektor von der Zentralbank dank der Ausübung des souveränen Geldmonopols „aus dem Nichts“, also mit dem Minimalaufwand eines elektronischen Buchungssatzes aus Gutschrift auf dem Zentralbankkonto der depotführenden Geschäftsbank gegen Aktivierung auf einem Vermögensbestandskonto für Staatsanleihen finanziert wird. Und dennoch wird diese Finanzierung durch Zentralbankgeldschöpfung „aus dem Nichts“ in den Büchern der Zentralbank als „Verbindlichkeit“ mit Erfüllungsrisiko gegenüber der Geschäftsbank und in den Büchern der Geschäftsbank als „Forderung“ mit Mobilisierungsrisiko gegenüber der Zentralbank ausgewiesen. Das ist sachlogisch nicht nachvollziehbar, denn eine Entität wie die Zentralbank, die dank ihres souveränen Geldschöpfungsmonopols ohne nennenswerten Aufwand liquides Vermögen in der reinsten Wertaufbewahrungsform des Zentralbankgeldes (= Kaufkraft) herstellen kann, schafft mit diesem weitgehend aufwandslosen Herstellungsvorgang in ihrer Bilanz nicht Verpflichtungen aus „Verbindlichkeiten“, sondern Eigenmittel! Und dieser Eigenmittelschaffung durch quasi aufwandslose Zentralbankgeldschöpfung sind theoretisch auch keine Grenzen gesetzt, weswegen die Zentralbank als einzige Entität einer Volkswirtschaft unter dem impliziten Schutz vor einem Zahlungsverzug steht. Es gibt daher auch für die Geschäftsbanken kein materielles Formwandelungsrisiko ihrer Zentralbankreserven: Die Umwandlung von Zentralbankguthaben in Bargeld samt Auslieferung in die Tresore der Geschäftsbanken ist der Zentralbank jederzeit möglich, solange sie unter dem gesetzlichen Schutz des Staates als souveränes Geldmonopol agiert. Folglich ist es auch sachlogisch nicht nachvollziehbar, dass die Geschäftsbanken ihre nicht in Bargeldform, sondern in Zentralbankguthabensform gehaltenen Zentralbankreserven als Forderungen gegen die Zentralbank ausweisen, obwohl liquides Vermögen ohne Forderungsrisiko analog dem Bargeld als reines Zahlungsmittel auf kassakontenähnlichen aktiven Bestandskonten geführt werden müsste.

5. Die Aufdeckung des Geldschöpfungsgewinns durch sachlogisch konsistente Bilanzierung der Geldbasis

Eine sachlogisch konsistente Bilanzierung der Zentralbankgeldschöpfung durch Herstellung von gesetzlichen Zahlungsmitteln „aus dem Nichts“ im Wege von Vermögenstransaktionen der Zentralbank impliziert eine Bilanzierungsreform, die eine wirklichkeitsgetreue Abbildung der Geldbasis in den Büchern der Zentralbank und der Geschäftsbanken ermöglicht.

Die notwendige Bilanzierungskorrektur in Analogie zum obigen Beispiel eines Staatsanleihenkaufs aus dem Depot eines Wertpapierfonds erfordert die Einbeziehung der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) der Zentralbank in die Kauftransaktion, die mit Zentralbankgeld, dem Herstellungsgegenstand der Zentralbank, durch Gutschrift auf dem Zentralbankreservekonto der depotführenden Geschäftsbank bezahlt wird. In der Korrekturversion wird daher die Gutschrift des Erwerbspreises der Staatsanleihe auf einem Zentralbankreserve-Evidenzkonto¹⁶ der depotführenden Geschäftsbank des Wertpapierfonds auf einem Erlöskonto in der GuV der Zentralbank gegengebucht, weil *uno actu* mit der Bezahlung der erworbenen Staatsanleihe die gesetzlichen Zahlungsmittel von der Zentralbank ohne maßgeblichen Aufwand quasi „aus dem Nichts“ hergestellt werden, um den Anleihenkauf zu finanzieren. Nachdem auf dem Aufwandskonto der GuV der Zentralbank neben einem marginalen Verwaltungsaufwand (= Herstellungsaufwand der Geldschöpfung) für die Transaktionsabwicklung die Vorsorge für das allfällige Kredit- und Marktrisiko der erworbenen Staatsanleihe in Form einer passiven Rückstellung verbucht wurde, errechnet sich die Erlös-Aufwands-Differenz als Gewinnsaldo dieser spezifischen Transaktion in der GuV der Zentralbank, der als eigenkapitalfähiger Geldschöpfungsgewinn in Form eines Zugangs zum Eigenkapital in der Bilanz ausgewiesen wird. Der Aktivierung des Nettobuchwertes der Staatsanleihe (Kaufpreis abzüglich Transaktions- und Risikovorsorgekosten) steht ein aus der Gegenbuchung des Gewinnsaldos resultierender Anstieg des Eigenkapitals gegenüber.

Das Verschwindenlassen des Geldschöpfungsgewinns (historisch: „Seigniorage“) durch eine sachlogisch inkonsistente Verpflichtungsinszenierung der Zentralbankgeldschöpfung in der Bilanz der Zentralbank ist damit aufgedeckt. In der Bilanz der depotführenden Geschäftsbank wird die Kaufpreisgutschrift auf dem Zentralbankreserve-Evidenzkonto durch betragsgleiche Zuführung auf dem Zentralbankreservekonto als kassakontoähnlichem aktivem Bestandskonto ausgewiesen und am Girokonto des Wertpapierfonds gutgebracht.

Die Einführung einer sachlogisch konsistenten Bilanzierungspraxis für die Zentralbankgeldschöpfung hat vier wesentliche Implikationen: (i) Die Geldbasis wird in der Bilanz der Zentralbank als Teil des Eigenkapitals (bisher: Verpflichtungen aus Gutschriften in die Zentralbankreserven der Geschäftsbanken und/oder aus dem Banknotenumlauf) ausgewiesen. (ii) In den Bilanzen der Geschäftsbanken werden die Zentralbankreserven unabhängig von ihrer Geldform (Bargeld oder Zentralbankreserven auf Evidenzkonten der Zentralbank) als liquider, forderungsrisikofreier Vermögensbestand auf kassakontoähnlichen aktiven Bestandskonten ausgewiesen. (iii) In den Büchern von Zentralbank und Geschäftsbanken ist für die Geldbasis eine dem *Settlement* dienende organisatorische Tren-

nung von Bilanzierungs- und *Clearing*-Systemen erforderlich, die Zentralbank benötigt ein vom Bilanzkontensystem getrenntes *Clearing*-Kontensystem (Evidenzkontensystem), um die Geldbasis und ihren Umlauf für Kontrollzwecke evident halten zu können. (iv) Aus der Zentralbankgeldschöpfung resultiert ein eigenkapital- und daher ausschüttungsfähiger Geldschöpfungsgewinn, der einen Ausschüttungsanspruch des Staates als Alleingesellschafter gegen die Zentralbank begründet, wodurch eine Barriere des Staatsfinanzierungsverbots der Zentralbank ins Wanken gerät.

Denn das Staatsfinanzierungsverbot der Zentralbank ruht auf zwei Säulen: auf einer expliziten Verbotsnorm, die beispielsweise die Zeichnung von Staatsanleihen auf dem Emissionsmarkt (Primärmarkt) ausschließt, und die Beseitigung des ausschüttungsfähigen Geldschöpfungsgewinns durch eine sachlogisch inkonsistente Bilanzierungspraxis, die das monetäre Wesen des souveränen Geldmonopols („Zentralbankgeldschöpfung aus dem Nichts“) verleugnet.

6. Die Grenzen der Giralgeldschöpfung

Die Geldschöpfung der Geschäftsbanken in Form des Giralgeldes erfolgt durch Kreditgewährung an den Privatsektor und die staatlichen Einrichtungen ebenfalls „aus dem Nichts“, indem die Kreditbeträge im Wege der Kreditausnutzung auf den Girokonten der Kreditnehmer gutgeschrieben werden.¹⁷ Dieses Kreditgeld oder Buchgeld oder Giralgeld der Geschäftsbanken ist aber – wie oben gezeigt – nur durch Monetisierung mit Hilfe der von der Zentralbank hergestellten Geldbasis als Zahlungsmittel verwendbar, sodass der giralgeldschöpfende Kreditvergabeprozess in den Geschäftsbanken mit der Vorsorge für eine ausreichende Zentralbankreserve verbunden sein muss.

Neben der Kreditvergabe können die Geschäftsbanken auch durch Vermögenserwerb Giralgeld „aus dem Nichts“ schaffen, indem die Erwerbspreise durch Gutschriften auf den Girokonten der Verkäufer bezahlt werden, sofern die daraus resultierenden Girokontogutschriften durch ausreichende Zentralbankreserven (Zentralbankguthaben und Barreserven) für die jederzeitigen Zahlungsanweisungen der Kontoinhaber (Überweisungsaufträge und Barbehebungen) monetisiert sind. Der Erwerb einer Staatsanleihe beispielsweise durch eine Geschäftsbank aus einer Neuemission mit der damit verbundenen Gutschrift auf dem Girokonto jener staatlichen Einrichtung, die mit der Begebung der Anleihe beauftragt ist, kann daher nur durchgeführt werden, wenn ein ausreichender Überschuss an Zentralbankreserve vorhanden ist, die Staatsanleihe selbst als repofähiges Wertpapier von der Zentralbank belehnt wird oder die Ge-

schäftsbank über den Geldhandel den Zusatzbedarf an Zentralbankreserve decken kann.

Der Interbanken-Geldhandel ermöglicht einen quantitativen Ausgleich der zirkulierenden Geldbasis zwischen den Geschäftsbanken. Allfällige Überschüsse an Zentralbankreserven werden bedarfsgerecht alloziert, es entstehen zwischen den Banken Forderungen und Verbindlichkeiten, die über die Zentralbankreserven im Zahlungsverkehr operationalisiert werden. Das *Asset Liability Management* (ALM) in den Geschäftsbanken sorgt im Wege der Liquiditätssteuerung für die tägliche Sicherung der Zahlungsverkehrsfähigkeit der Geschäftsbanken. Die kommerziellen Bestrebungen von Geschäftsbanken sind daher auf eine Maximierung von Girokontobeziehungen mit hohen Kontenumsätzen gerichtet, weil daraus eine Stärkung der bankeigenen Geldbasis resultiert.

Zusätzlich wird die Fristigkeitsstruktur der Kundenveranlagungen über die auf den Girokonten eingerichteten Sicht- und Termineinlagen hinaus optimiert, weil langfristige Bindungen in Form von Spareinlagen bis hin zu Bankanleihen die Beanspruchung der Geldbasis verringern und die Ausreichung von langlaufenden Krediten oder das Investment in langfristige Assets ermöglichen. Eine Verlangsamung des Zentralbankreserveabflusses durch langfristige Refinanzierungsformen (gebundene Sparguthaben und Bankanleihen) und eine Beschleunigung des Zentralbankreservezuflusses durch regelmäßige und hohe Eingänge auf den Girokonten (Sicht- und Termineinlagen) verbreitern die Geldbasis für langfristige Kreditvergaben und Vermögenserwerb ohne Beanspruchung der Zentralbank und stärken die Zahlungsverkehrssicherheit der Geschäftsbank.

Im Unterschied zur Zentralbank, die mit der Herstellung der Geldbasis „aus dem Nichts“ Eigenmittel schafft, ist der Geldschöpfungsprozess der Geschäftsbanken gänzlich unterschiedlichen Bedingungen unterworfen: (i) Das Buchgeld der Geschäftsbanken wird durch Kreditvergabe und Vermögenserwerb geschaffen, aus den Gutschriften von Kreditvaluta und Kaufpreis auf den Girokonten der Kreditnehmer und Assetverkäufer entsteht Giralgeld, das nur bei Monetisierung durch eine ausreichende Zentralbankreserve als Zahlungsmittel verwendbar ist. (ii) Das in Form von Sicht- und kurzfristigen Termineinlagen auf den Kundenkonten verfügbare Giralgeld ist zusammen mit den langfristigen Kundenveranlagungen eine echte Verbindlichkeit der Geschäftsbanken, weil sie zur monetären Sicherung der Zahlungsverkehrseignung des Giralgeldes über eine ausreichende Geldbasis verfügen müssen, die außerhalb ihrer Ingerenz von der Zentralbank hergestellt wird. (iii) Das aus Kreditgewährung und Asseterwerb geschöpfte Giralgeld wird auf die Laufzeit der Kredite und die Behaltdauer der Assets zur Verfügung gestellt, weil seine Monetisierung der Laufzeitbegrenzung und Mengenbeschränkung der Zentralbank bei der Herstellung und Lieferung der Geldbasis unterliegt. (iii) Die Rückzahlbarkeit

der Kredite und die Mobilisierbarkeit der *Assets*, aus denen zusammen das mit Hilfe der Geldbasis der Zentralbank monetisierbare Giralgeld geschaffen wird, exponiert die Geschäftsbanken einem fortwährenden Kredit- und Marktrisiko,¹⁸ das nach Sicherstellung und Verzinsung zur Kompensation des potenziellen Forderungsausfalls und der beeinträchtigten, preiswirksamen Marktgängigkeit verlangt. (iv) Erwartete und unerwartete Verluste aus den Kreditforderungen und den sonstigen Vermögenspositionen müssen daher in einem risiko- und eigenkapitalkostendeckenden Betriebsergebnis und einer solvabilitätskonformen Kapitalunterlegung für die risikogewichteten Aktiva gedeckt sein, die strengen regulatorischen Vorschriften unterliegen. (v) Die zirkulierende Geldmenge (z. B. M1 als Summe aus Geldmünzen, Banknoten und Sichteinlagen auf Girokonten der Geschäftsbanken) ist ganz offensichtlich Resultat eines endogenen Geldschöpfungsprozesses, der vom Zahlungsmittelbedarf und der Geldhaltungsneigung des Privatsektors und der staatlichen Einrichtungen aus laufender Geschäftstätigkeit samt Konsum-, Spar- und Investitionsneigung determiniert ist und von der Monetisierungsbereitschaft der Zentralbank durch Anpassung der Geldbasis und der Kapitalaufbringungsfähigkeit der Geschäftsbanken durch rentabilitätssichere Kapitalmarktzugänge reguliert wird, wobei die Zentralbank in einem dualen Geldsystem die erforderlichen Zentralbankreserven bereitstellen wird, solange die Geschäftsbanken die regulatorischen Voraussetzungen erfüllen.¹⁹

In den obigen Demonstrationsbeispielen wurden zu Erklärungszwecken isolierte Transaktionsfälle ausschnittsweise beleuchtet. In der monetären Realität des Finanzsektors ist aber der Umlauf des Geldes in seiner dualen Gestalt als Zentralbankgeld und Giralgeld zwischen den Akteuren des Geld- und Kreditwesens sowie dem Privatsektor und den staatlichen Einrichtungen maßgeblich, der sich aus der hohen Zahl von täglichen Einzeltransaktionen in beiden Geldaggregaten ergibt, die sich wiederum in großem Umfang im Wege des *Clearing* gegenseitig saldieren. Es sind daher die Saldenbewegungen der monetären Positionen aus dem *Settlement* entscheidend, die sich aus der Zirkulation der Geldmengen ergeben. Dabei spielen auch Zahlungsgewohnheiten und die technische Umlaufgeschwindigkeit eine wichtige Rolle. Ein geringer Barzahlungsanteil am monetären Transaktionsvolumen und eine taggleiche Buchungslogistik im elektronischen Zahlungsverkehrssystem beeinflussen beispielsweise die Proportionen zwischen den Geldaggregaten (Bargeld, Zentralbankguthaben, Giralgeld) ebenso wie deren Schwankungen im Zeitablauf.

Nachzuholen zum Verständnis des unten dargestellten praktischen Beispiels der „offenen Möglichkeiten der EZB-Geldpolitik“, die sich aus einer sachlogisch konsistenten Bilanzierungspraxis für die Geldbasis ergeben, ist daher die Wirkung der gegenläufigen Transaktionsrichtung, also im Kontext des beschriebenen Beispiels die Wiederveräußerung der von

einem Wertpapierfonds erworbenen Staatsanleihe durch die Zentralbank über den Sekundärmarkt. Wer auch immer die zur Disposition stehende Staatsanleihe von der Zentralbank erwirbt, sei es ein Privater, ein Unternehmen oder ein Nichtbanken-Finanzinstitut, die bargeldlose Bezahlung des Erwerbspreises an die Zentralbank erfolgt durch eine Belastungskette, die vom Girokontoguthaben des Erwerbers bei der künftig depotführenden Geschäftsbank ausgeht, sich über das aktive Forderungskonto für die Zentralbankreserve der Geschäftsbank fortsetzt und auf dem Guthabenskonto der Geschäftsbank bei der Zentralbank endet. Im Falle des Erwerbs der Staatsanleihe durch eine Geschäftsbank ist der bargeldlose Zahlungsursprung ein Aktivtausch in der Bilanz der Geschäftsbank vom Forderungskonto für die Zentralbankreserve gegen ein Bestandskonto für Staatsanleihen, die Belastung der Zentralbankreserve in den Büchern der Geschäftsbank endet analog mit einer korrespondierenden Lastschrift auf dem Guthabenskonto der Geschäftsbank bei der Zentralbank. Der finale Bilanzierungsschritt in der Zentralbank ist ein Depotübertrag in das Fremddepot des Erwerbers bei der Geschäftsbank oder in das Eigendepot der Geschäftsbank. In beiden Fällen ist die Zentralbankreserve der Geschäftsbank um den Erwerbspreis der Staatsanleihe gemindert, womit in der Bilanz der Zentralbank *uno actu* mit dem bilanzverkürzenden Abgang der veräußerten Staatsanleihe in das Fremd- oder Eigendepot der Geschäftsbank Zentralbankgeld „vernichtet“ wird.

Vermögensveräußerungen der Zentralbank enden nach der herrschenden, sachlogisch inkonsistenten Bilanzierungspraxis für die Geldbasis in einer anteiligen Vernichtung der Zentralbankgeldmenge. Einen analogen Effekt hat die Rückführung von Krediten oder die Schließung von Repos der Zentralbank an Geschäftsbanken. Die Veräußerung von Vermögen an den Nicht-Bankensektor oder die Rückführung von Krediten des Nicht-Bankensektors führt in den Büchern der betroffenen Geschäftsbanken zu einer Vernichtung von Giralgeld und zu einer Stärkung bzw. Entlastung der Zentralbankreserven der Geschäftsbanken.

Nach einer sachlogisch konsistenten Bilanzierungspraxis würde in der beschriebenen Transaktionsstruktur die Geschäftsbank die ihr auf einem aktiven Bestandskonto zur Verfügung stehende Zentralbankreserve im Umfang des Erwerbspreises der Staatsanleihe zahlungshalber zurückliefern, was auf ihrem Zentralbankreserve-Evidenzkonto verzeichnet wird und in der Bilanz der Zentralbank in einem Aktivtausch vom Bestandskonto für Staatsanleihen gegen Zentralbankgeldkassa endet. Das von der Zentralbank „aus dem Nichts“ geschaffene und daher als Eigenmittelanstieg bilanzierte Zentralbankgeld kehrt durch Vermögensveräußerung an seinen Entstehungsursprung zurück und kann von der Zentralbank im Rahmen ihrer geldpolitischen Ziele frei verwendet werden. Dazu gehört auch die Finanzierung der Ausschüttung des Geldschöpfungsgewinns an

den Zentralbankeigentümer in der Gestalt des Staates, der die ihm aus dem souveränen Geldmonopol durch Gewinnausschüttung gemäß den Veränderungen der Geldbasis zufließenden Zahlungsmittel zur Bedeckung von Staatsausgaben oder zur Schuldentilgung verwenden kann.²⁰ Die Seigniorage wird also nicht vernichtet, sondern dem Urheber des souveränen Geldmonopols als Gewinnausschüttung weitergereicht.

Genauso gut, allerdings unter Umgehung des Staatsfinanzierungsverbots, könnte die Zentralbank dem Staat, der sie mit der Ausübung des souveränen Geldmonopols beauftragt hat, Kredit gewähren und im Ausmaß der zugezählten Kreditvaluta die Zentralbankreserve-Evidenzkonten der kontoführenden Geschäftsbanken der staatlichen Einrichtungen „dotieren“, die sodann in ihren Büchern die Zentralbankreserven und die Guthaben auf den Girokonten der staatlichen Einrichtungen mit betragsgleichen Gutschriften erhöhen. In der Bilanz der staatlichen Einrichtungen steht ein (erhöhtes) Girokontoguthaben als Forderung an die kontoführenden Geschäftsbanken einer Kreditverbindlichkeit an die Zentralbank gegenüber. Bei Fälligkeit des Kredites emittiert der Staat Anleihen, aus deren Erlös der Zentralbank-Direktkredit rückgeführt wird, sodass in der Bilanz der Zentralbank ein Aktivtausch zu Lasten der Kreditforderung gegen den Staat und zu Gunsten eines Kassaguthabens aus zurückfließendem Zentralbankgeld erfolgt, der in den „Lastschriften“ auf den Zentralbankreserve-Evidenzkonten der mit der Rückzahlung beauftragten Geschäftsbanken gespiegelt wird. Das Zentralbankgeld-Kassaguthaben kann als Seigniorage an den Staat ausgeschüttet werden, der daraus wiederum Anleihen zurückführt. Ob die Zentralbank zuerst den Staat kreditiert und dann der Staat bei Fälligkeit des Kredites zu Refinanzierungszwecken Anleihen emittiert, um aus der ausgeschütteten Seigniorage die Refinanzierungsemission zurückzuzahlen oder ob der Staat zuerst Anleihen am Primärmarkt emittiert und die Zentralbank (diese oder andere) Staatsanleihen am Sekundärmarkt erwirbt, sodass der Staat aus der ausgeschütteten Seigniorage Anleihen zurückzahlen kann, diese Reihenfolge ist ausschließlich von der Existenz eines Staatsfinanzierungsverbots abhängig. Der Direktkredit der Zentralbank an den Staat und dessen Rückführung aus der Seigniorage der damit verbundenen Zentralbankgeldschöpfung ist aber die sachlogische Brücke zu der in der MMT angenommenen funktionellen Einheit von Budgetbehörde und Zentralbank. Sobald die Seigniorage aus dem staatlichen Geldschöpfungsmonopol der Zentralbank bilanziell anerkannt und ausgeschüttet wird, kann der Staat seinen Vermögenserwerb (z. B. Investitionen in die Infrastruktur) ohne dauerhafte Zusatzverschuldung aus dem Geldschöpfungsgewinnen seiner Zentralbank „finanzieren“. Damit wird die antizyklische Wirksamkeit einer fiskalisch koordinierten Geldpolitik zur Bewältigung einer Überschuldungs- und Deflationskrise signifikant erhöht.

7. Die offenen Möglichkeiten der EZB-Geldpolitik am Beispiel der „Mengenmäßigen Lockerung“ (*Quantitative Easing*)

Zwei notwendige Voraussetzungen bzw. Änderungen im Sinne der obigen Darstellung müssen gegeben sein: (i) eine sachlogisch konsistente Bilanzierungspraxis für die Geldbasis im SEZB und der EZB sowie eine prozessuale Trennung von Bilanzierung und *Clearing* der umlaufenden Zentralbankgeldmenge; (ii) eine temporäre Lockerung der „Schuldenbremse“ im Stil eines befristeten Verschuldungs-*Trade-off* zu Gunsten der staatlichen Finanzierung von wohldefinierten Infrastrukturinvestitionen (Bildung, Forschung und Entwicklung, Gesundheit, Sozialeinrichtungen, Umwelt- und Klimaschutz, Verkehrsinfrastruktur, Energiewirtschaft usw.).

1. Runde: Die EZB führt das ML-Programm im geplanten Ausmaß von aktuell ca. EUR 1.500 Mrd. (mit Beschluss vom 3.12.2015 hat die EZB das „Public Sector Purchase Programme“, das ab März 2015 monatliche Bondkäufe in Höhe von 60 Mrd. € vorsieht, auf 25 Monate bis März 2017 verlängert)²¹ wie vorgesehen durch und verbucht die Finanzierung des Vermögenserwerbs (Anleihenkäufe auf den Sekundärmärkten) sachgerecht über die Erfolgsrechnung (GuV) als dem Eigenkapital zurechenbaren Geldschöpfungsgewinn. Die konzessionierten Banken mit Kontoverbindung zur EZB führen ihre Zentralbankreserven unabhängig von ihrer Geldform (Buchgeld in Form von Guthaben bei der Zentralbank oder von der Zentralbank geliefertes Bargeld in den Banktresoren) als Liquiditätsreserven (jederzeit verwendbare Zahlungsmittel) auf Kassakonten (aktiven, forderungsrisikofreien Bestandskonten) und beteiligen sich zwingend am neuen EZB-*Clearing*-System zur Evidenzhaltung des Zentralbankgeldumlaufs. Der ausschüttungsfähige Gewinn der EZB wächst im ML-Durchführungszeitraum durch die Zentralbankgeldschöpfung „aus dem Nichts“ im Ausmaß der Vermögenskäufe abzüglich Transaktionskosten sowie kredit- und marktrisikorelevante Dotierung der Bewertungsrückstellung.

2. Runde: Die dem Markt aus der Durchführung des ML-Programms laufend zufließende Liquidität (freie Zentralbankreserven der Banken und überschüssige Bankguthaben des Privatsektors einschließlich der Nichtbanken-Finanzinstitute) wird für die Zeichnung von Staatsanleihen aus Neuemissionen am Primärmarkt verwendet, nachdem den Euroländern ein befristeter Verschuldungs-*Trade-off* im Ausmaß ihrer geprüften Infrastrukturinvestitionsprogramme gemeinschaftlich zugesichert wurde. Infolge der Zinssenkungswirkung des ML-Programms der EZB auf den Bondmärkten (verringerte CDS-*Spreads*) erhalten die Eurostaaten das „frische Geld“ zu historischen Bestkonditionen, die budgetäre Zinsbelastung aus dem Verschuldungs-*Trade-off* ist deutlich gemindert, sodass die staatlichen Finanzierungskosten für die Infrastrukturinvestitionen in manchen Euroländern konkurrenzlos gering sein werden.

3. Runde: Die Eurostaaten führen ihre Infrastrukturinvestitionsprogramme zügig durch, beschaffen entsprechende Infrastruktur- und Investitionsgüter auf den privaten Güter- und Dienstleistungsmärkten, generieren dadurch eine erhöhte Nachfrage, die zur Steigerung der Beschäftigung (Reduktion der Arbeitslosigkeit), Schaffung von Einkommen und Belegung des Steueraufkommens (bzw. Minderung der Transferausgaben) beitragen. Die zusätzliche Liquidität der Eurostaaten aus den Neuemissionen des Verschuldungs-*Trade-off* fließt durch die infrastrukturellen Beschaffungsaktivitäten der Euroländer in den Privatsektor, um als Umsatzerlöse den Produktionsaufwand für die herzustellenden Infrastruktur- und Investitionsgüter (Löhne, Gehälter, Vormaterialien usw.) zu refinanzieren.

4. Runde: Die Wachstumsimpulse aus den staatlichen Infrastrukturinvestitionen bewirken eine positive Veränderung des realwirtschaftlichen Erwartungstrends, über die Multiplikatoreffekte wird die Endverbraucher-nachfrage angeregt, sodass auch in den Konsumgüterindustrien durch bestätigte Gewinnerwartungen die Investitionsneigung steigt. Das kreditwirtschaftliche Bonitätsprofil der Unternehmen verbessert sich, durch Abnahme der negativen Migrationsdynamik in Richtung „*Non Performing Loans*“ (sinkender Risikovorsorgebedarf) steigt die Assetqualität des bestehenden Kreditportfolios im jeweiligen Geschäftsbankensektor, sodass die ökonomische Risikotragfähigkeit der Kreditwirtschaft (nach ICAAP-/SREP-Kriterien) zunimmt. Eine dadurch erhöhte Kreditvergabebereitschaft trifft auf eine konjunkturbedingt steigende Kreditnachfrage, der endogene Geldschöpfungsprozess manifestiert sich in Zuwächsen des Kreditvolumens, die Realwirtschaft wird mit ausreichender Liquidität versorgt, um das einsetzende Wachstum zu finanzieren. Und der Kreditapparat verfügt durch die in erhöhtem Umfang zirkulierende Zentralbankgeldmenge (primärer ML-Effekt in Kombination mit dem ausgabenwirksamen und konjunkturbelebenden Verschuldungs-*Trade-off* der Euroländer) über genügend Kapital- und Liquiditätsreserven, um das Kreditwachstum (Geldmengenwachstum) im Rahmen der regulatorischen Anforderungen (gemäß Basel III) darstellen zu können.

5. Runde: Das anspringende Wirtschaftswachstum mündet in einer selbsttragenden Konjunktur mit steigender Beschäftigung, wachsendem Einkommen und zunehmendem Steueraufkommen in den Euroländern, sodass sich die souveräne Schuldendienst- und Kapitalmarktfähigkeit vor allem auch der mediterranen Krisenländer deutlich verbessert. Die durch Kreditwachstum entspannte Liquiditätslage der Volkswirtschaften erlaubt es der EZB, das ML-Programm ab einem bestimmten, gemeinschaftlich festgelegten und durch die Beschäftigungsentwicklung (Arbeitslosigkeitsrate) indizierten Konjunkturniveau durch gezielten Vermögensabbau (Anleihenverkäufe) schrittweise zurückzufahren, mit einem doppelten Effekt:

Das langfristige Zinsniveau steigt (stärkere Neigung der Zinskurve), und die zurückfließende Zentralbankgeldmenge ermöglicht die (teilweise) Ausschüttung der aus der expansiven Phase des ML-Programms stammenden Gewinnvträge der EZB an die Euroländer, die diese Extraeinnahmen zur Tilgung des Verschuldungs-*Trade-off* verwenden. Erhöhtes Steueraufkommen und EZB-Gewinnpartizipation in den Euroländern ermöglichen daher einen fristgerechten Abbau des antizyklischen Verschuldungsanstiegs aus den infrastrukturellen Konjunkturbelebungsprogrammen.

Die *Trade-off*-Frist sollte daher „*through the cycle*“ bemessen werden, sodass am Höhepunkt des Konjunkturaufschwungs (idealerweise bei Erreichen der Vollbeschäftigung) die restriktive ML-Phase einsetzt, um über den Zinstrend und die Steuerung der zirkulierenden Zentralbankgeldmenge Verstetigungseffekte auf den Wachstumsverlauf und die Beschäftigungslage sicherzustellen. Die EZB hat bei Gefahr von Erwartungseuphorie und Blasenbildung auf den Vermögensmärkten überdies die Möglichkeit, durch die Verwendungsalternative für den zurückfließenden Zentralbankgeldbestand zwischen Gewinnausschüttung (via ESZB an die Euroländer) oder Geldvernichtung (Buchung eines eigenkapitalverbrauchenden Geldvernichtungsaufwands in der GuV) die zirkulierende Zentralbankgeldmenge „pulsieren“ zu lassen, sodass freie Liquiditätsreserven abgeschöpft und der spekulativen Verwendung entzogen werden können. Diese Wahl stellt ein wirksames Instrument der makroprudenziellen (d. h. systembezogenen) Regulierung dar, erfordert aber eine Neudefinition der Rolle der EZB im Rahmen einer koordinierten Geld- und Fiskalpolitik in der Eurozone. Die EZB kann auf diese Weise einen güter- und vermögensinflationsfreien Wachstums- und Beschäftigungspfad erfolgreich unterstützen.

Um eine nachhaltige Effektivität der oben am Beispiel der ML beschriebenen Geldpolitik zu ermöglichen, muss zunächst eine plausible Zirkulationsdarstellung der Zentralbankgeldmenge (Geldbasis) nach den historisch und empirisch schlüssigen Erkenntnissen der MMT sichergestellt werden, auch wenn daraus vordergründig ein Machtverlust der EZB (Aufdeckung des bis dato vorenthaltenen Gewinnanspruchs der Euroländer aus der Seigniorage durch sachlogisch konsistente Bilanzierungsregeln) resultieren mag. Die EZB bleibt dennoch politisch unabhängig und trifft die Wahl der geldpolitischen Strategie im Rahmen ihres Mandats zur Sicherung der Preisstabilität.

Die Bandbreite ihrer „*tool box*“ wird allerdings erweitert, weil sie im fiskalpolitischen Zusammenspiel mit den ESZB-Mitgliedsländern die souveränen Bondmärkte auf der Mengen- und Zinsebene entscheidend steuern kann, um eine stabilitätsgerechte und wachstumsangemessene Liquiditätsversorgung der Volkswirtschaften der Eurozone wirkungsvoll umzu-

setzen. Zu diesem Zweck muss aber der wirtschaftspolitische Koordinationsrahmen über die Geld- und Fiskalpolitik hinaus erweitert werden. Vor allem der sozialpartnerschaftliche Einbezug der Gewerkschaften ist essenziell, um die Stabilitätsziele durch eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik zu unterstützen. Das ist aber nur möglich, wenn der gegen die sozialen Interessen der arbeitenden Bevölkerungsmehrheit gerichtete neoliberale Kanon (Strukturenreformen, Wettbewerbsfähigkeit, Austerität) überwunden und der Vollbeschäftigung neben einem preisstabilen Inflationskorridor eine gleichrangige Priorität eingeräumt wird. Der EZB muss daher im Rahmen ihrer politischen Unabhängigkeit eine breite Koordinationsverpflichtung auferlegt werden, damit Vollbeschäftigung und Preisstabilität in einem wirtschaftlich dynamischen Europa erreicht und verfestigt werden können.

Anmerkungen

- ¹ Die nachfolgende Argumentation nimmt Anleihe bei den historisch und empirisch schlüssigen Erkenntnissen der *Modern Monetary Theory* (die sich unter dem streitbaren Akronym MMT als innovatives Teilgebiet der postkeynesianischen Geldforschung etablieren konnte), ohne deren akademische Vereinfachungen zu übernehmen, wie beispielsweise die funktionelle Einheit von Budgetbehörde und Zentralbank, die an der aktuellen Realität unabhängiger und daher mächtiger Zentralbanken vorbeiführt. Zwar ist für ein demokratisches Gemeinwesen die direkte Ausübung des souveränen Geldmonopols durch ein exekutives Staatsorgan ein naheliegender Ansatz, der in der MMT seine wissenschaftliche Rechtfertigung findet, damit bewegt man sich aber auf der Ebene der institutionellen Geldreform, die nicht im Fokus der gegenständlichen Analyse steht, mit der auf einen pragmatischen Ausweg aus dem selbstverschuldeten Dilemma der Eurokrise verwiesen wird. Zur Einordnung der MMT in den postkeynesianischen Theorierahmen siehe Lavoie (2011). Zum gegenwärtigen Forschungsstand der MMT siehe Wray (2012).
- ² Im Diskurs der MMT wird sehr überzeugend dargelegt, dass der Ursprung der souveränen Währung auf die staatliche Steuerhoheit zurückzuführen ist, aus der ein Dauerschuldverhältnis zwischen BürgerInnen und Finanzbehörde begründet wird. Der Staat verfügt die Recheneinheit, in der die Steuern vorgeschrieben werden, und emittiert das darauf bezogene Zahlungsmittel, mit dem allein die Steuern schuldbefreiend zu entrichten sind. Dadurch wird die souveräne Währung als Zahlungsmittel im Wirtschaftskreislauf verankert, um schließlich in den einschlägigen Gesetzen (z. B. Zentralbankgesetz) kodifiziert zu werden. Das Zentralbankgeld als gesetzliches Zahlungsmittel mit Annahmewang und schuldbefreiender Erfüllungswirkung steht am Ende des chartalen Entwicklungsprozesses eines souveränen Geldsystems.
- ³ Die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) als österreichische Zentralbank ist eine Aktiengesellschaft, die sich seit der Vollverstaatlichung im Jahr 2010 im alleinigen Eigentum der Republik Österreich befindet. Davor wurden Minderheitsanteile von Finanzinstituten und sozialpartnerschaftlichen Einrichtungen gehalten. In anderen Ländern gibt es aus historischen Gründen auch private Eigentumsformen, wie beispielsweise in den USA, wo der Eigentumsursprung des Federal Reserve Systems auf den Anteilen der Geschäftsbanken an den 12 regionalen Zentralbanken beruht, wobei aller-

dings die Eigentumsrechte (z. B. Dividendenansprüche) zu Gunsten der gesetzlich verliehenen Ausübung des souveränen Geldmonopols und der Zuständigkeit für die Geldpolitik stark eingeschränkt sind.

- ⁴ „Geschäftsbanken“ steht im Folgenden aus Vereinfachungsgründen für alle konzessionierten Finanzinstitute, die von der Aufsichtsbehörde nach den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen für das Bankwesen reguliert werden, über eine Kontoverbindung zur Zentralbank verfügen und von dieser „refinanziert“ werden können. Auf analoge Vereinfachungen, die von den Besonderheiten der geld- und kreditwirtschaftlichen Praxis abstrahieren, weil sie für die gegenständlichen Analyse von geringem Belang sind, wird in den fortlaufenden Endnoten hingewiesen.
- ⁵ Münzanstalten befinden sich nicht zwingend im Eigentum der Zentralbank, sondern können in der historischen Tradition des „Münzregals“ auch direkt dem Staat gehören. In Österreich ist die „Münze Österreich“ eine Tochter der OeNB. Entscheidend ist, dass die Herstellung der Geldmünzen nach den Vorgaben und auf Rechnung der Zentralbank erfolgt. Ähnliches gilt auch für die Banknotendruckerei, die in Österreich analog zur „Münze Österreich“ als Tochter der OeNB fungiert.
- ⁶ In der gegenständlichen Analyse wird aus Vereinfachungsgründen das Ausland in der sektoralen Gliederung der Volkswirtschaft weggelassen und daher auf die Unterscheidung zwischen Deviseninländern und Devisenausländern verzichtet, jedoch stillschweigend davon ausgegangen, dass alle sektoralen Akteure unabhängig von ihrem territorialen Status Devisen (Geld in fremden Währungen) halten können. Austauschverhältnisse zwischen den Währungen und allfällige Zugangsbeschränkungen zum Geld anderer Staaten (Zentralbanken) bleiben daher unberücksichtigt.
- ⁷ Im MMT-Diskurs wird von einer Hierarchie der Geldarten ausgegangen, sodass beispielsweise auch Lieferantenkredite und ähnlich aufrechnungsfähige Zahlungsvereinbarungen als *Clearing*-fähige Geldformen anerkannt werden. Entscheidend aber ist, dass das definitive *Settlement* von Zahlungsansprüchen nur mit einem forderungsrisikofreien Zahlungsmittel erfolgen kann. Und das ist einzig und allein das Zentralbankgeld (Geldmünzen, Banknoten und Zentralbankguthaben), das daher an der Spitze der Geldhierarchie als „*high powered money*“ steht, nur mit diesem Geld können subordinierte Geldarten (z. B. Giralgeld) monetisiert und daher zur Schließung von Zahlungsvereinbarungen verwendet werden. Die gegenständliche Analyse beschränkt sich auf den hierarchischen Dualismus von Zentralbankgeld und Giralgeld. Vergleiche dazu Kelton-Bell (2001).
- ⁸ Als automatisierter Kassenschalter mit Selbstbedienungscharakter fungiert der „Bankomat“, an dem über einen elektronischen Legitimationsmechanismus Banknoten behoben werden können.
- ⁹ Dazu gehören die jeweiligen nationalen Rechnungslegungsvorschriften und die „International Financial Reporting Standards“ (IFRS) samt den „International Accounting Standards“ (IAS)
- ¹⁰ In der geldwirtschaftlichen Praxis können Clearinghäuser dazwischen geschaltet sein, die über einen Aufrechnungsmodus unter Berücksichtigung der Geldhandelsergebnisse Tagessalden feststellen, die sodann über die Zentralbankreserven der teilnehmenden Geschäftsbanken gesettelt werden. Von diesen Besonderheiten der Zahlungsverkehrssysteme wird in der gegenständlichen Analyse abgesehen, ohne dass sich an der prinzipiellen Natur der nachfolgenden Transaktionsbeschreibung etwas ändert.
- ¹¹ Das geschieht regelmäßig in Geschäftssparten mit hohen Kassaumsätzen (z. B. Lebensmittelhandel), wo eine Handkassa mit der Tageslösung in den Nachttresor der nächstgelegenen Filiale einer kontoführenden Geschäftsbank eingeworfen wird.
- ¹² Geschäftsbanken werden ihre Barreserven stets auf dem durch Zahlungsverkehrsgewohnheiten determinierten Mindestniveau halten, weil es sich um ein ertragloses (zins-

freies) *Asset* handelt, während Zentralbankreserven (Mindest- und Überschussreserven) je nach Zinspolitik der Zentralbank einen Ertrag (z. B. in der Höhe der „*policy rate*“ aus dem Interbanken-Geldhandel im Fall von Überschussreserven) abwerfen können. Die Mindestreserve- und Zinspolitik der Zentralbank samt ihren monetären Steuerungseffekten bleiben in der gegenständlichen Analyse außer Betracht.

- ¹³ Das verbleibende Risiko auf Kassakonten ist einzig und allein das Inflationsrisiko, das jedoch kein monetäres Realisationsrisiko (Liquiditätsrisiko) ist, sondern ein realwirtschaftliches Preisrisiko (Kaufkraftisiko).
- ¹⁴ Vgl. dazu als aktuelle Quelle Binswanger (2015).
- ¹⁵ Die monetäre Seigniorage ist additiv zur „Opportunitätskosten-Seigniorage“ gedacht, die aus den gewinnsteigernden Nettozinsüberschüssen des staatlichen Geldmonopols (Ertragsvorteil aus der Refinanzierung des Notenbankvermögens durch unverzinsten Banknotenumlauf und niedrig verzinste Zentralbankreserven) resultiert. Folglich führt die monetäre Seigniorage bei einer signifikanten Ausweitung der Geldbasis (wie im Fall des „*Quantitative Easing*“) zu einem periodengleichen Gewinnschub, der die fiskalische Seigniorage (Ausschüttungspotenzial an den Staat) massiv alimentieren kann.
- ¹⁶ Das Evidenzkonto ist ein reines Spiegelkonto zum Zentralbankreservekonto in der Bilanz der Geschäftsbank, sein beweglicher Saldo folgt den Settlementerfordernissen aus dem bargeldlosen Zahlungsverkehr. Die Zentralbank gewinnt dadurch einen taggleichen Überblick über die buchmäßigen Zentralbankreservestände der Geschäftsbanken. Bei Wandlung in Barreserven wird der Wert der an die Geschäftsbanken gelieferten Banknoten auf ein Banknotenumlauf-Evidenzkonto umgebucht mit einem korrespondierenden Aktivtausch in den Bilanzen der Geschäftsbanken vom Zentralbankreservekonto an das Barreservekonto (beides forderungsrisikofreie Bestandskonten).
- ¹⁷ In der kreditwirtschaftlichen Praxis erfolgt nach Maßgabe der Kreditarten (z. B. einmal ausnützbares Investitionskredite oder revolvingende Betriebsmittelkreditrahmen, usw.) nicht zwingend mit der Krediteinräumung auch die Gutschrift der Kreditvaluta auf den Girokonten der Kreditnehmer, weil beispielsweise die jeweilige Geschäftsbank die Verwendung der Kreditmittel unter Kontrolle halten will. Es wird daher der genehmigte Kreditrahmen im Kreditsystem erfasst und erst bei Zahlungsbedarf der erforderliche Kreditteilbetrag durch Überweisung zugezählt. Die Gutschrift erfolgt daher auf dem Girokonto des Zahlungsempfängers eventuell bei einer anderen als der kreditgebenden Geschäftsbank, sodass erst die konsolidierte Betrachtung des Geschäftsbankenapparats die kreditkonformen Giralgeldveränderungen ausweist.
- ¹⁸ Kredit- und Marktrisiko sind bloß die Hauptrisiken in einem ganzen Katalog von Risiken der kreditgebenden und vermögenserwerbenden Geschäftsbanken, zu dem vor allem das aus der Verfügbarkeit der erforderlichen Geldbasis und der Fristenkongruenz der Refinanzierung resultierende Liquiditätsrisiko zählt. In den regulatorischen Vorschriften zur Ermittlung der Risikotragfähigkeit von Geschäftsbanken sind alle Risikokategorien berücksichtigt.
- ¹⁹ Das Geldschöpfungsprivileg der Geschäftsbanken (Giralgeldschöpfung) und somit das duale Geldsystem kann nur so lange bestehen, als die Zentralbank die Zentralbankgeldversorgung der Geschäftsbanken zur Monetisierung ihres Giralgeldes sichert, sofern die Geschäftsbanken die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Geldbasis ist daher eine abhängige Variable der Kreditnachfrage (Giralgeldbedarf), der Kreditvergabefähigkeit (Risikotragfähigkeit) und der erwartungsinduzierten Zentralbankreservehaltung der Geschäftsbanken, die durch regulatorische Vorgaben (mikro- und makroprudenzielle Regulierung) gelenkt werden kann, ohne dass die Zentralbank das Geldangebot mengenmäßig festzulegen imstande wäre. Eine vollständige Kontrolle

über das Geldangebot hat daher die Zentralbank nur in einem Vollgeldsystem, in dem die Geschäftsbanken in den Kreditvergabeprozessen kein eigenes Giralgeld schaffen, sondern nur Zentralbankgeld vermitteln können.

- ²⁰ Sollte die Zentralbank in dieser Bilanzierungslogik aus geldpolitischen Motiven Zentralbankgeld vernichten wollen, dann kann sie das nur durch Buchung eines Geldvernichtungsaufwands in der GuV. Der daraus resultierende Verlustsaldo mindert das Eigenkapital um den Wert der vernichteten Zentralbankgeldmenge, die auf dem Zentralbankgeldkassakonto aus Zentralbankgeldrückflüssen eingegangen ist. Nur auf diese Weise kann „aus dem Nichts“ hergestelltes Zentralbankgeld (aufwandsloser Umsatz = Geldschöpfungsgewinn) ins „Nichts“ zurückgewandelt werden (umsatzloser Aufwand = Geldvernichtungsverlust). Giralgeld hingegen, das bloß einen buchmäßigen Anspruch auf Zentralbankgeld gegen eine Geschäftsbank (Monetisierungsanspruch) darstellt, verschwindet durch Saldierung im Girozahlungsverkehr aus Kredittilgung bei einer Geschäftsbank und Schließung (*Closing*) eines Vermögenserwerbs von einer Geschäftsbank.
- ²¹ Breuss (2016).

Literatur

- Binswanger, Mathias, Geld aus dem Nichts. Wie Banken Wachstum ermöglichen und Krisen verursachen (Weinheim 2015).
- Breuss, Fritz, Wann beginnt das QE der EZB zu greifen?, in: Ökonomenstimme (28.1.2016); <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2016/01/wann-beginnt-das-qe-der-ezb-zu-greifen/>.
- Kelton-Bell, Stephanie, The Role of the State and the Hierarchy of Money, in: Cambridge Journal of Economics (2001).
- Lavoie, Marc, The monetary and fiscal nexus of neo-chartalism: A friendly critical look (=Department of Economics, University of Ottawa, Ottawa 2011); online: www.boeckler.de/pdf/v_2011_10_27_lavoie.pdf.
- Wray, L. Randall, Modern Money Theory. A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems (New York 2012).

Zusammenfassung

Moderne Geldsysteme beruhen auf einer dualen Geldhierarchie, wobei das die Zahlungsströme dominierende Giralgeld der Geschäftsbanken seine Zahlungsmittleignung erst durch Monetisierung mit Hilfe der Geldbasis erhält. Die Darstellung von Girokontoguthaben erfolgt in den Bilanzen der Geschäftsbanken daher sachlogisch konsistent als Verbindlichkeiten an den Nichtbankensektor, weil die Erfüllung von Verfügungsanweisungen in Form von Bargeldbehebungen oder bargeldlosen Zahlungsaufträgen den Zugriff auf die Geldbasis voraussetzt, die allein von der Zentralbank hergestellt und nur unter bestimmten Bedingungen in Umlauf gebracht wird. Die analoge Darstellung der Geldbasis in der Zentralbankbilanz als „Verbindlichkeiten“ an den Geschäftsbankensektor und die Bargeldinhaber ist hingegen sachlogisch inkonsistent, weil die Zentralbank auf Grund ihres Geldschöpfungsmonopols gesetzliche Zahlungsmittel als reine Liquidität mit Eigenmittelcharakter ohne Erfüllungsrisiko schafft. Die Umstellung auf eine konsistente Bilanzierungspraxis für die Geldbasis würde daher zur Aufdeckung des Geldschöpfungsgewinns der Zentralbank („Seigniorage“) führen, dessen Ausschüttung an den Staat eine verschuldungsneutrale Ausgabenpolitik (z. B. für beschäftigungswirksame Infrastrukturinvestitionen) unterstützt.

Das eröffnet pragmatische Optionen für eine koordinierte Geld- und Fiskalpolitik zur Überwindung der Verschuldungs- und Deflationskrise, wie am Beispiel des QE-Programms der EZB gezeigt werden kann.

Abstract

Sovereign currency systems are based on a dual hierarchy of money taking into account that the deposit money of commercial banks usually dominating the payment flows gains eligibility as a means of payment only by its monetizing with the aid of the monetary base. Thus in the financial reports of commercial banks deposits are booked in a logically consistent way as liabilities to the non-banking sector considering that any kind of disposal instructions in terms of cash withdrawal or non-cash payment orders are presupposed on the access to base money which is created and circulated subject to conditions released only by the central bank. On the contrary the analogous treatment of the monetary base in the financial reports of central banks as „liabilities“ to the commercial banking sector and cash money holders is logically inconsistent because due to their sovereign empowerment central banks are creating legal tender as pure liquidity free of any performance risk and close to equity characteristics. Therefore a practical switch to reporting standards consistent with the monetary realities of sovereign currencies would reveal the seigniorage of base money creating central banks which could be distributed as dividend payouts to the sovereigns to support non-deficit government spending (such as job-creating capital investments in new infrastructure). This view facilitates pragmatic options for a coordinated monetary and fiscal policy to overcome the public indebtedness and deflation crisis which is demonstrated by the example of the ECB's current QE program.

Vertiefen sich die räumlichen Wohlstandsgefälle innerhalb der Europäischen Union?

Sascha Sardadvar

1. Einleitung

Bis zur „Industriellen Revolution“ waren die räumlichen Wohlstandsgefälle zwischen Ökonomien sowohl weltweit wie innerhalb Europas nach heutigen Maßstäben gering ausgeprägt. Erst mit der Industrialisierung kam es zum Wirtschaftswachstum im heutigen Sinn, wobei unterschiedliche Wachstumsraten zwangsläufig zu den heute beobachtbaren Disparitäten der Produktions- und Einkommensniveaus geführt haben. Gemessen als Bruttoinlandsprodukt je Einwohner erreichen die räumlichen Wohlstandsgefälle heute auf regionaler Ebene innerhalb der EU das 25-Fache, was selbst unter Berücksichtigung unzureichenden Messmethoden geschuldeter Verzerrungen als extrem zu bezeichnen ist. Dabei fällt auf, dass sich das Gebiet der produktivsten und wohlhabendsten europäischen Regionen größtenteils mit jenen Regionen deckt, die sich am frühesten industrialisiert haben. Je weiter man sich geografisch von diesem ökonomischen Zentrum entfernt, umso niedriger sind die entsprechenden Werte. In gewisser Weise ist die jüngere europäische Wirtschaftsgeschichte vor allem davon geprägt, diese Rückstände wettzumachen.

Als die späteren Kohäsionsländer Irland (1973), Griechenland (1981) sowie Portugal und Spanien (jeweils 1986) den Europäischen Gemeinschaften beitraten, sorgte dies zunächst für eine statistische Zunahme der räumlichen Wohlstandsgefälle: Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner dieser Länder lag weit unter dem Niveau der anderen acht Mitgliedstaaten, die ihrerseits zu den wohlhabendsten und produktivsten Ökonomien der Welt zählten. Bis in die 2000er-Jahre zeigten die Kohäsionsländer höhere BIP-Wachstumsraten als der Durchschnitt der etablierten Mitgliedstaaten, was die statistischen Wohlstandsgefälle zeitweise verringerte. Mit den Beitritten der ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften 2004 und 2007 hat sich dieser Prozess für diese Länder zunächst wiederholt, und das offizielle Konvergenzziel der EU, das einer Verringerung der Unterschiede hinsichtlich des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner auf regiona-

ler Ebene entspricht, schien sich unter den gegebenen Rahmenbedingungen zu erfüllen.

Eine genauere Betrachtung hat allerdings bereits in den 2000er-Jahren gezeigt, dass sich die Zentrum-Peripherie-Gefälle gerade *innerhalb* der am schnellsten wachsenden Mitgliedstaaten tendenziell verstärken. Hinzu kommt eine jahrzehntelange Persistenz der räumlichen Wohlstandsgefälle innerhalb von Ländern mit ausgeprägten Disparitäten, insbesondere Deutschland und Italien. Für die gesamte EU zeigt sich auf regionaler und nationaler Ebene nach Jahren der Konvergenz seit Ende der 2000er-Jahre ein Umbruch, der zeitlich zwar mit dem Ausbruch der Krise zusammenfällt, aber nicht notwendigerweise von ihr verursacht wurde.

Im Zuge der vertikalen Integration gaben die Mitgliedstaaten immer mehr wirtschaftspolitische Instrumente an die Institutionen der Europäischen Union ab. Insbesondere der Binnenmarkt und die gemeinsame Währung stellen die Wissenschaft vor neue Herausforderungen: Die Steuerung von Migration, Kapitalflüssen und – im Falle der Eurozone – auch der Geldpolitik ist den Volkswirtschaften nicht mehr möglich, wodurch sie mehr und mehr den Charakter von Regionalökonomien annehmen. Aus diesem Grund sind makroökonomische Modelle nur bedingt zur Erklärung der ablaufenden Prozesse geeignet und sollten durch regionalökonomische Modelle ergänzt oder erweitert werden.

Ziel des vorliegenden Artikels ist es, die jüngere Entwicklung der räumlichen Wohlstandsgefälle in der EU auf regionaler Ebene darzustellen und zu analysieren. Zu diesem Zweck werden zunächst die wichtigsten theoretischen Ansätze zur Erklärung von Konvergenz- und Divergenzprozessen innerhalb eines Systems von Ökonomien präsentiert und einander gegenübergestellt. Diese Ansätze betreffen einerseits wirtschaftsgeografische Zentrum-Peripherie-Modelle, andererseits makroökonomische Wachstumsmodelle. Dabei zeigt sich, dass dem Humankapital eine entscheidende Rolle zukommt. Insbesondere die aus Wachstumsmodellen abgeleitete Konvergenzhypothese, wonach sich Wohlstandsgefälle bei freier Faktorenmobilität automatisch verringern, wird hier kritisch beleuchtet.

Im anschließenden empirischen Teil werden nach einer Diskussion der Methoden zur Messung der Disparitäten die Entwicklungen der jüngeren Vergangenheit genauer analysiert und interpretiert. Im Zusammenhang mit der vorangegangenen theoretischen Auseinandersetzung wird hervorgehoben, dass Konvergenz im Sinne des Ziels der EU kein automatischer Prozess ist. Es gibt zwar Effekte, die zugunsten der benachteiligten Regionen wirken und die für einen gewissen Zeitraum dominieren können. Langfristig ist jedoch zu erwarten, dass dem freien Spiel der Kräfte eine Tendenz innewohnt, bereits bestehende Disparitäten zu festigen. Diese Wirkungen werden im Zusammenhang mit (i) der Euro-Krise, (ii) Technologietransfers sowie (iii) Migrations- und (iv) Kapitalflüssen innerhalb der

EU diskutiert. Der abschließende Teil fasst die wichtigsten Erkenntnisse zusammen und gibt einen Ausblick auf mögliche Entwicklungen.

2. Theoretische Ansätze und Gegenüberstellung

2.1 Zentrum-Peripherie-Modelle

Die Wirtschaftsgeografie – ihrem Wesen nach interdisziplinär – hat in den letzten zwei Jahrzehnten nicht zuletzt durch die Beiträge der späteren Nobelpreisträger Paul Krugman und Joseph Stiglitz innerhalb der Volkswirtschaftslehre an Relevanz gewonnen.¹ Kennzeichnend für jene Modelle, die im Mittelpunkt des Interesses stehen, ist die Frage nach der Verteilung der wirtschaftlichen Aktivitäten im geografischen Raum. Dabei spielen physisch-geografische Eigenschaften wie die Verteilung natürlicher Ressourcen oder geografische Eigenschaften wie etwa der Zugang zum Meer nur eine untergeordnete Rolle. Wie und wann die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehende räumliche Ungleichheit zustande gekommen ist, wird ebenfalls nur am Rande behandelt. Vielmehr wird der *Status quo* als historischer Zufall wahrgenommen und davon ausgegangen, dass sich die einzelnen Ökonomien hinsichtlich ihrer natürlichen Gegebenheiten nicht wesentlich voneinander unterscheiden. Die entscheidende Fragestellung ist jene der zukünftigen Entwicklung, die sich aus der gegenwärtigen Verteilung der Produktionsfaktoren zwischen den Ökonomien ergibt. Besondere Aufmerksamkeit wird der Mobilität der Faktoren Human- und Sachkapital gewidmet.

Im selben Jahr, in dem die Römischen Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet wurden, hat der spätere Nobelpreisträger Gunnar Myrdal (1957) sein Modell veröffentlicht, das die interdependente Beziehung von Zentrum und Peripherie beschreibt. Demnach bilden Zentrum und Peripherie gemeinsam ein System, welches dadurch gekennzeichnet ist, dass das Zentrum die Peripherie dominiert. Für die Fragestellung des vorliegenden Artikels besonders relevant ist die zirkuläre Entwicklung, die durch eine bestehende Ungleichheit hervorgerufen wird. Myrdal sieht dabei zentripetale Entzugseffekte (Kräfte, die zugunsten des Zentrums wirken) und zentrifugale Ausbreitungseffekte (Kräfte, die zugunsten der Peripherie wirken) gleichzeitig am Wirken, wobei im freien Spiel der Kräfte die Entzugseffekte üblicherweise die Ausbreitungseffekte überwiegen:

- Das Zentrum fragt dank des bereits gegebenen Wohlstands Güter aus der Peripherie nach, wovon die Peripherie zunächst profitiert (Ausbreitungseffekt). Allerdings sind es zumeist primäre oder Zwischengüter, die von der Peripherie exportiert werden, während hochwertige

und forschungsintensive Güter, auf die auch die Peripherie angewiesen ist, weiterhin im Zentrum produziert werden (Entzugseffekt).

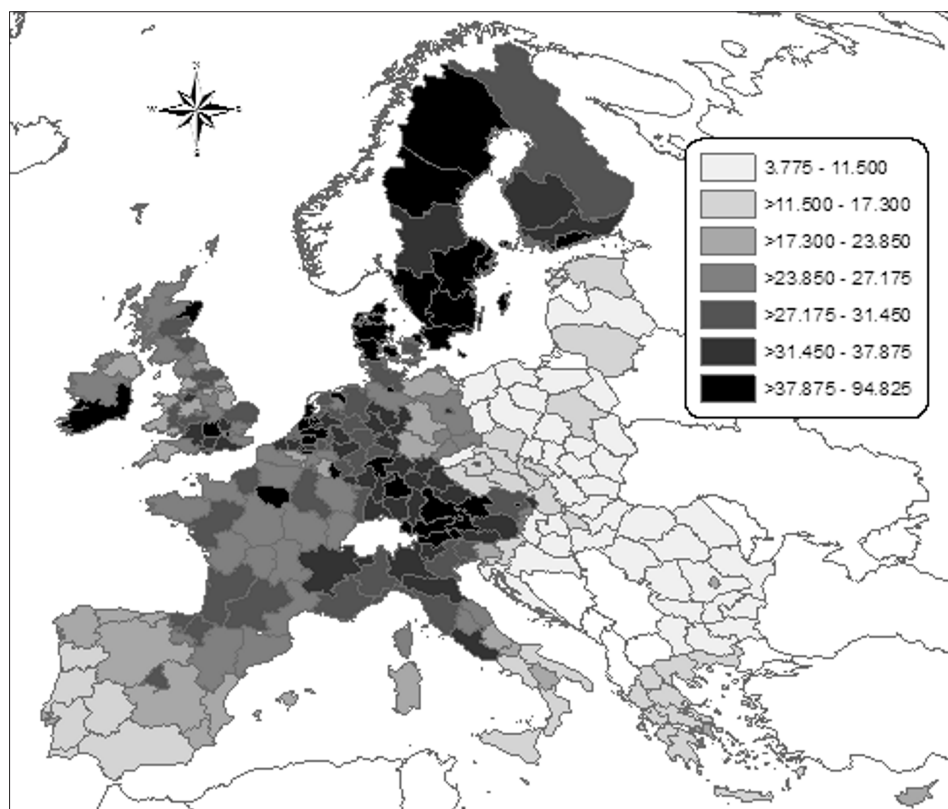
- Die Richtung der Migration zeigt fast immer von der Peripherie ins Zentrum, wobei die Migranten meistens gut ausgebildet und jung sind. Auch wenn durch die Wanderung das Problem höherer Arbeitslosigkeit in der Peripherie abgemildert werden kann (Ausbreitungseffekt), gewinnt das Zentrum dabei Humankapital auf Kosten der Peripherie (Entzugseffekt).
- Das Zentrum hat die Möglichkeit, seine Überschüsse in der Peripherie zu investieren (Ausbreitungseffekt), dennoch kann es lukrativer sein, neue Investitionen weiterhin überwiegend im bereits gut ausgestatteten Zentrum vorzunehmen (Entzugseffekt): Neben der besseren Infrastruktur und der Nähe zu anderen Betrieben ist es nicht zuletzt die Präsenz des bereits angesiedelten Humankapitals, die für eine höhere Attraktivität des Zentrums sorgt.

Die Region als Konzept ist für Myrdal von zentraler Bedeutung und kann sich sowohl auf Weltregionen (wie etwa die Beziehung zwischen westlichen Industriestaaten und Entwicklungsländern) wie auf subnationale Einheiten (beispielsweise Beziehungen zwischen Metropolen und ihrem jeweiligen Umland) beziehen. Für die Fragestellung des vorliegenden Artikels ist das auch deshalb relevant, weil gerade im Verlauf der Krise innerhalb der EU Zentrum-Peripherie-Beziehungen stärker zu erkennen sind. Dies wird bspw. an der dominierenden Rolle Deutschlands im Verlauf der Euro-Krise deutlich oder auch an der gemeinsamen Führung von Deutschland und Frankreich bei der Gestaltung der Entwicklung der EU. Andererseits sind auch auf subnationaler Ebene innerhalb Europas Zentren und Peripherien auszumachen: Einerseits innerhalb der Mitgliedstaaten, andererseits und insbesondere aber auch über nationalstaatliche Grenzen hinweg.

Abbildung 1 visualisiert diese Phänomene anhand des Bruttoinlandsprodukts auf regionaler Ebene (Bruttoregionalprodukt) für das Jahr 2013. Wie man sieht, bildet sich Ungleichheit in erster Linie nicht *zwischen* den Mitgliedstaaten, sondern staatenübergreifend auf regionaler Ebene ab: Die Ähnlichkeiten zwischen benachbarten Regionen verschiedener Staaten sind größer als die Ähnlichkeiten innerhalb der Staaten. So sind etwa die benachbarten Regionen Süddeutschlands, der Schweiz, Westösterreichs und Norditaliens von besonders hoher Produktivität (und gleichzeitig niedrigen Arbeitslosenquoten) gekennzeichnet; sie bilden somit gemeinsam ein ökonomisches Zentrum innerhalb der EU und EFTA. Mehr noch: Bis heute zählen jene Regionen, die sich im 19. Jahrhundert als erste industrialisiert haben, zu den produktivsten und wohlhabendsten der Welt. Somit zeigt ein einfacher Blick auf die geografische Verteilung der Produktion innerhalb Europas, dass Nachbarschaftseffekte eine Rolle spielen –

es also nicht egal ist, wo sich eine Ökonomie relativ zu anderen räumlich befindet.

Abbildung 1: Bruttoregionalprodukt, Euro je Einwohner (2013)



Quelle (Thematik und Geodaten): Eurostat, abgerufen am 19.8.2015.

Dadurch wird offensichtlich, dass es hinsichtlich der Entwicklung einer Region ganz erheblich auf ihre relative räumliche Lage ankommt. Krugman (1991b) hat die herrschende Volkswirtschaftslehre dafür kritisiert, die Rolle der Distanz völlig auszuklammern. Demnach würden Volkswirtschaften modelliert als „dimensionslose Punkte, in denen Produktionsfaktoren sofort und ohne Kosten hin- und herwandern können“.² Die herrschende Lehre ignorierte völlig die Rolle der Lokalisation der Produktion, als ob die Produktion innerhalb einer Ökonomie jederzeit und überall zu den gleichen Bedingungen stattfinden könne. Wenn dem aber so wäre, warum konzentriert sich in der realen Welt die industrielle Produktion üblicherweise auf einige wenige Regionen, während andere vergleichsweise rückständig bleiben? Um diese Frage zu untersuchen, entwickelt Krugman ein Zwei-Regionen-Modell, in dem sich die Betriebe bevorzugt dort

ansiedeln, wo die Nachfrage nach ihren Produkten hoch ist, während die qualifizierten Arbeiter ihren Nutzen maximieren, indem sie in der Nähe der Produktionsorte sind, was wiederum eine entsprechende Migration in Richtung des bereits etablierten Produktionsorts induziert.

Die entscheidende Rolle wird in Krugmans Modell von den Transportkosten eingenommen. Dabei sind Transportkosten nicht im wörtlichen Sinn zu verstehen, sondern umfassen im Sinne des Modells alles, was den interregionalen Handel einschränken kann – also auch Zölle, Normen, unterschiedliche Präferenzen etc. Somit ist sein eigentliches Erkenntnisinteresse auf die Folgen zunehmender Integration gerichtet: Was passiert, wenn der Handel erleichtert wird und zugleich Investitionsflüsse und Migration frei beweglich sind? Das Hauptergebnis ist, dass die wirtschaftliche Integration interregionale Ungleichheiten vertieft oder überhaupt erst auslöst.³ Die wissenschaftliche Leistung Krugmans ist hier vor allem darin zu sehen, dass der *makroskopische* wirtschaftlich-gesellschaftliche Zustand das Ergebnis von *mikroökonomischen* Entscheidungen ist: Indem die Unternehmen ihre Profite zu maximieren suchen und die Arbeitnehmer ihren Nutzen, werden sie sich im Gleichgewicht bevorzugt in jener Region angesiedelt haben, die zu Beginn produktiver und in diesem Sinn weiter entwickelt war. Sind die Transportkosten niedrig genug, lohnt es sich nicht mehr, in der Peripherie (wo die Nachfrage niedriger ist) zu produzieren, sondern stattdessen vom Zentrum aus die Peripherie zu beliefern. Somit kommt dem historischen Zufall des Startvorteils entscheidende Bedeutung zu: Von einer vertieften Integration profitieren jene Regionen besonders, die – aus welchen Gründen auch immer – zu Beginn des Integrationsprozesses besser mit Produktionsfaktoren ausgestattet waren. Erhalten die Produktionsfaktoren die Freiheit zu wandern, so wird dies eher in Richtung Zentrum passieren.

2.2 Neoklassische Wachstumstheorie

Zentrum-Peripherie-Modelle bilden zwar die relative Entwicklung von Regionen ab, es handelt sich jedoch nicht um Wachstumsmodelle im eigentlichen Sinn – vielmehr wird untersucht, wie sich die bereits vorhandenen Produktionsfaktoren bei gegebenen regionalen Produktionsniveaus im Raum verteilen. Aus diesem Grund wird zur theoretischen Analyse regionalen Wachstums häufig auf die neoklassische Wachstumstheorie zurückgegriffen, wie sie zunächst vom späteren Nobelpreisträger Robert Solow (1956, 1957) entwickelt wurde (Solow-Modell). Für die Frage der interregionalen Entwicklung von besonderem Interesse ist dabei die Frage der Konvergenz: Welche Wirkkräfte lassen sich aus dem Solow-Modell ableiten, die einen Aufholprozess gegenwärtig rückständiger Ökonomien begünstigen? Das sind in erster Linie die Folgenden:

- Das Solow-Modell sagt eine Konvergenz zu einem der Ökonomie eigenen Gleichgewichts-Wachstumspfad voraus. Daraus folgt, dass zwei Ökonomien, die einander grundsätzlich ähnlich sind, aber gegenwärtig – aus welchen Gründen auch immer – unterschiedliche Produktionsniveaus aufweisen, hinsichtlich letzterem zueinander konvergieren werden.
- Die Grenzproduktivität des Produktionsfaktors Sachkapital ist umso höher, je weniger Sachkapital gegenwärtig vorhanden ist. Wirtschaftliche Integration wird demnach einen Kapitalfluss in Richtung rückständiger Ökonomien induzieren, da diese üblicherweise über weniger Sachkapital je Arbeitskraft verfügen.
- Ein weiterer Produktionsfaktor ist die vorhandene Technologie. Konvergenz kann demnach auch durch einen Technologietransfer ausgelöst oder zumindest unterstützt werden.

Barro und Sala-i-Martin haben aus dem Solow-Modell formal eine Konvergenz-Hypothese abgeleitet und sie empirisch für zahlreiche Ökonomien getestet.⁴ Ihr empirisches Hauptergebnis ist, dass verschiedene Ökonomien mit einer Geschwindigkeit von jährlich rund zwei Prozent zueinander konvergieren, wenn für verschiedene Eigenheiten der Ökonomien kontrolliert wird.⁵ Sie argumentieren, dass Regionalökonomien hinsichtlich ihrer Präferenzen und verfügbarer Technologie einander ähnlicher seien als Volkswirtschaften, was interregionale Konvergenz innerhalb von Volkswirtschaften noch mehr begünstige als internationale Konvergenz.⁶ Sie argumentieren weiterhin, dass neben Investitionsflüssen auch Arbeitsmigration Konvergenz begünstige, da sie Unterschiede hinsichtlich des vorhandenen Sachkapitals je Arbeitskraft zwischen Ökonomien ausgleiche.⁷

Diese Hypothesen interpretieren die freie Faktorenmobilität als Moment, die wirtschaftlichen Disparitäten zu verringern, während Zentrum-Peripherie-Modelle die freie Faktorenmobilität als potenziellen Verstärker bereits vorhandener Disparitäten interpretieren. Aus diesem Grund werden die neoklassische Wachstumstheorie und Zentrum-Peripherie-Modelle miteinander als Antithesen aufgefasst.⁸ Das ist besonders interessant, da die einflussreichsten Artikel jeweils in den frühen 1990er-Jahren entstanden sind und somit zeitlich mit der Unterzeichnung und Implementierung des Europäischen Binnenmarkts zusammenfallen. Einerseits wird die neoklassische Wachstumstheorie häufig für ihre rigiden Annahmen kritisiert, die im Bereich der Wachstumstheorie zur Konvergenzhypothese führen. Andererseits kann die Konvergenzhypothese recht robuste empirische Ergebnisse für sich verbuchen, die sogar dafür gesorgt haben, sie – in Anlehnung an die Ergebnisse von Barro und Sala-i-Martin – als „Zwei-Prozent-Gesetz“ zu bezeichnen.⁹ Gründe genug also, die neoklassische Wachstumstheorie genauer zu untersuchen.

2.3 Kritische Annahmen in Wachstumsmodellen

Eine wichtige Annahme, die typischen neoklassischen Wachstumsmodellen zugrunde liegt, ist jene einer geschlossenen Volkswirtschaft, d. h. es gibt weder Handel, noch Migration, noch Investitionsflüsse zwischen den Ökonomien. Tatsächlich hat Solow selbst sein Modell entwickelt, um das Wachstum der USA während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu erklären. Sein Modell ist also zugeschnitten auf ein sehr großes Land zu einer Zeit, als der Rest der industrialisierten Welt politischen Umwälzungen und kriegsbedingten Zerstörungen von Sachkapital ausgesetzt war. Man kann sicherlich sagen, dass die USA in jenen Tagen viel mehr vom Rest der Welt abgeschlossen waren als heute und ihre Entwicklung weitgehend von Prozessen abhängig war, die in den USA selbst abliefen und bestimmt wurden. In diesem Sinn kann argumentiert werden, dass die Annahme einer geschlossenen Ökonomie im Solow-Modell für die größte Volkswirtschaft der Welt 1957 hinreichend realistisch war und es für bestimmte Fragestellungen für ganze Volkswirtschaften bis zum heutigen Tag auch ist.

Eine Regionalökonomie hingegen ist ihrem Wesen nach offen und von Entwicklungen abhängig, die jenseits ihrer Grenzen passieren. Problematisch ist daher nicht das Solow-Modell selbst, das seinerseits für bestimmte Fragestellungen interessante und geeignete Erweiterungen erfahren hat.¹⁰ Es wäre auch nicht korrekt, Annahmen, die typisch für neoklassische *Modelle* sind – wie etwa vollständiger Wettbewerb oder das Abstrahieren von Distanz –, mit der neoklassischen *Theorie* gleichzusetzen und somit die neoklassische Theorie als Ganzes aufzugeben. Von entscheidender Bedeutung ist vielmehr die Frage, zu welchen Schlussfolgerungen man gelangt, wenn man die Annahmen an die Fragestellung anpasst, so dass das Modell hinreichend realistisch wird.

2.4 Die entscheidende Bedeutung des Humankapitals

Die bisherige Diskussion lässt sich soweit zusammenfassen, dass das typische Ergebnis der Zentrum-Peripherie-Modelle, wonach eine vertiefende Integration eher eine Zunahme der Disparitäten zur Folge haben wird, der neoklassischen Wachstumstheorie gegenübersteht, der das Gegenteil nachgesagt wird. Tatsächlich kann jedoch in Letzterer die Annahme, dass Produktionsfaktoren dorthin wandern, wo die Grenzproduktivität höher ist, nur unter Nicht-Berücksichtigung der Distanz und unter der Annahme homogener Produktionsfaktoren zum Ergebnis führen, dass sich die interregionalen Unterschiede ausgleichen. Nun treffen oben genannte Zentrum-Peripherie-Modelle diese Annahmen gerade nicht: Es wird zwischen verschiedenen Typen von Arbeit (einfache Arbeiter und qualifizierte Arbeiter) unterschieden, und steigende Distanzüberwindungskosten haben einen hemmenden Effekt auf Faktorenwanderung.

Integriert man diese Annahmen in ein neoklassisches Wachstumsmodell, so ist die Interpretation ausgleichender Effekte durch Mobilität nicht mehr zutreffend. Eine entscheidende Rolle spielt dabei der Faktor Humankapital. Erstens wird Humankapital als Produktionsfaktor in modernen Ökonomien immer wichtiger, zweitens nimmt Humankapital eine Doppelrolle ein. Der Begriff „Kapital“ ist insofern zutreffend, als Investitionen der Vergangenheit (hier: Bildungsausgaben) in der Zukunft zu einem höheren Ertrag führen (durch höhere Produktivität der Humankapitalträger). Allerdings wird dieser Ertrag im Gegensatz zum Sachkapital nicht als Profit ausgeschüttet, sondern in Form von Löhnen ausbezahlt, als Aufschlag zu jenem Lohn, den man für einfache Arbeit erhält. Der entscheidende Unterschied ist nun, dass Humankapitalträger nicht dahin wandern werden, wo die Grenzproduktivität des Faktors Humankapital am höchsten ist, sondern dorthin, wo sie höhere Löhne erwarten können. Das sind wiederum üblicherweise jene Ökonomien, die bereits mit anderen Produktionsfaktoren reichlich ausgestattet sind.

Tatsächlich lässt sich auch in einem neoklassischen Modell zeigen, dass dem Faktor Humankapital nicht nur in der Produktion, sondern auch hinsichtlich der Attraktivität für mobile Produktionsfaktoren eine entscheidende Rolle zukommt: Je mehr Humankapital relativ zu den anderen Produktionsfaktoren vorhanden ist, umso attraktiver ist die Region für Investitionsflüsse aus anderen Regionen.¹¹ Zwar sinkt die Grenzproduktivität des Sachkapitals mit steigender Menge und kann somit auch ausgleichend wirken, aber das ist eben nicht der einzige Effekt. Ist die Ausstattung mit Humankapital hinreichend groß, wird eine Region auch bei bereits reichlich vorhandenem Sachkapital weiterhin Investitionen anziehen. Hinzu kommt, dass die Ausstattung mit Human- und Sachkapital ihrerseits einen Einfluss auf das Lohnniveau hat und daher eine Region für den Faktor Humankapital dann attraktiv ist, wenn sie bereits reich an Sach- und Humankapital ist. Somit nimmt Humankapital nicht nur als Produktionsfaktor eine Doppelrolle ein, indem es einerseits eine Form von Kapital darstellt, aber andererseits körperlich an den Faktor Arbeit gebunden ist, sondern es ist selbst zugleich Ursache und Wirkung: Die räumliche Verteilung des Produktionsfaktors Humankapital zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist entscheidend für seine zukünftige Verteilung. Berücksichtigt man ferner, dass Migration umso wahrscheinlicher wird, je kürzer die Distanzen sind, so führt das Wanderungsverhalten potenziell zu einer räumlichen Konzentration von Humankapital.

Somit zeigt sich, dass bei Implementierung der für Zentrum-Peripherie-Modelle typischen Annahmen in ein neoklassisches Wachstumsmodell die Ergebnisse recht ähnlich sind: Haben die Produktionsfaktoren erst einmal die Möglichkeit, ihren eigenen Interessen zu folgen, so besteht das Gleichgewicht aller Voraussicht nach darin, dass jene Regionen, die einen

Startvorteil besitzen, von einer vertiefenden Integration profitieren, indem sie Produktionsfaktoren und insbesondere Humankapital anziehen.¹² Dieses Ergebnis impliziert, dass das Zentrum deshalb das Zentrum bleibt, weil es bereits das Zentrum ist: Nicht die Verteilung der natürlichen Ressourcen oder die Lage im Raum *per se* ist entscheidend für die weitere Entwicklung, sondern die Ausstattung mit Produktionsfaktoren relativ zu jenen Ökonomien, mit welchen gemeinsam ein System gebildet wird.

3. Empirische Ergebnisse und Interpretation

3.1 Methodische Fragen

Wie aus Abbildung 1 ersichtlich, ist die EU von einer Gleichheit der Regionalprodukt-Niveaus sehr weit entfernt. Bemerkenswert ist dabei nicht nur, dass der höchste Wert mehr als 25-mal so hoch ist als der niedrigste, was zweifellos als extrem zu bezeichnen ist. Auch eine Betrachtung der Spannweiten innerhalb der Klassen – hier als Septile definiert – ist aufschlussreich: So gibt es auch innerhalb der niedrigsten Klasse Unterschiede bis zum Dreifachen, wohingegen die Spannweite zwischen dem unteren Bereich der zweitniedrigsten Klasse bis zum oberen Bereich der zweithöchsten Klasse ebenfalls rund das Dreifache beträgt.

Die empirische Prüfung, ob die Regionen der EU nun konvergieren, divergieren oder keine messbare Tendenz vorliegt, stellt den Forscher vor eine Reihe von Schwierigkeiten. Zunächst muss definiert werden, welche empirische Entsprechung im Sinne einer räumlichen Eingrenzung das theoretische Konzept einer Region hat. Da eine Volkswirtschaft üblicherweise einem Nationalstaat entspricht, wäre die analoge Entsprechung einer Regionalwirtschaft eine durch administrative Grenzen definierte Raumeinheit auf subnationaler Ebene. Die EU hat ihre eigenen Regionen auf vier Ebenen klassifiziert, wobei die Grenzen der ersten Ebene (NUTS-0)¹³ jenen der Mitgliedstaaten entspricht und die eigentliche regionale Untergliederung erst auf der zweiten Ebene (NUTS-1) beginnt. Die dritte Ebene (NUTS-2) entspricht in Österreich den Bundesländern und kommt dem theoretischen Konzept einer Region am nächsten, weshalb diese Ebene üblicherweise für empirische Studien herangezogen wird.¹⁴

Die zweite zu klärende Frage ist jene des aussagekräftigsten Indikators für Produktivität und Wohlstand. Die regionale Entsprechung des Bruttoinlandsprodukts ist das Bruttoregionalprodukt (BRP), die beiden Größen sind konzeptuell identisch. In der EU werden Preisindizes und -änderungen freilich nur auf NUTS-0-Ebene erhoben, weshalb die Anwendung von Kaufkraftstandards und konstanten Preisen nicht sinnvoll ist.¹⁵ Allerdings interessiert im Zusammenhang mit der Entwicklung ohnehin erstens die

Produktion, die tatsächlich stattfindet und zu herrschenden Preisen bewertet wird, und ist zweitens bei der Frage der interregionalen Entwicklung das *relative* Niveau zu anderen Regionen relevant. Aus diesen Gründen leistet das nominelle BRP zu jeweiligen Marktpreisen bei interregionalen Vergleichen innerhalb der EU gute Dienste, zumal die meisten Regionen Teil der Eurozone sind, wodurch zumindest für diese Regionen das Problem der Wechselkursschwankungen entfällt.

Eine weitere Frage betrifft die territorialen Änderungen der EU. Seit dem Beitritt Österreichs gab es drei weitere Erweiterungsrunden, und gerade in Hinblick auf den großen Abstand der neu beigetretenen Länder und ihrer Regionen zum mittleren Produktionsniveau der EU ist die Frage der weiteren Entwicklung im Sinne des vorangegangenen Abschnitts von besonderer Relevanz. Das Problem wird insofern abgemildert, als dem offiziellen EU-Beitritt üblicherweise eine lange Phase der wirtschaftlichen Integration vorausgeht, wie es auch bei den seit 2004 beigetretenen Staaten der Fall war. Dennoch wird gerade hier deutlich, dass es sinnvoll ist, nicht nur zu prüfen, ob sich die räumlichen Wohlstandsgefälle innerhalb eines Zeitraums verändert haben, sondern auch die jeweiligen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

Diese Details betreffen nicht nur mögliche Trendumkehrungen innerhalb des Beobachtungszeitraums, sondern als vierte Frage auch mögliche Veränderungen räumlicher Wohlstandsgefälle innerhalb bestimmter Teilräume des Gesamttraums. So lässt sich bspw. beobachten, dass innerhalb der neuen Mitgliedstaaten – zumeist in den jeweiligen Hauptstädten – eigene Wachstumspole entstanden sind. Somit kann es sein, dass boomende Metropolregionen innerhalb rückständiger Gebiete statistisch die Ungleichheit des Gesamttraums verringern, während sie die Ungleichheit innerhalb ihrer jeweiligen Nationalstaaten erhöhen.¹⁶

3.2 Messkonzept und Ergebnisse

Das im vorherigen Abschnitt zitierte „Zwei-Prozent-Gesetz“ ist das Hauptergebnis von Wachstumsregressionen, die neben dem Produktionsniveau zu Beginn des Beobachtungszeitraums noch andere Variablen berücksichtigen. Wie bei der Modellierung stellt sich auch bei den empirischen Tests die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer simplen Übertragung der Methode von der volks- auf die regionalwirtschaftliche Ebene. Auf volkswirtschaftlicher Ebene ist die Annahme der Unabhängigkeit der Beobachtungen, die für eine gewöhnliche Regressionsgleichung erfüllt sein muss, noch einigermaßen plausibel (wenn auch diese Plausibilität in einer sich zunehmend globalisierenden Welt und sich integrierenden EU immer weniger zutrifft).¹⁷ Auf regionaler Ebene kann man sich fortgeschrittener Methoden wie etwa der räumlichen Ökonometrie bedienen, um ge-

gegenseitige Abhängigkeiten zu berücksichtigen. Ist man jedoch nur an der simplen Frage interessiert, ob sich die Produktionsniveaus im Zeitverlauf angleichen, erfüllt die Beobachtung der Varianz im Zeitverlauf gute Dienste: Steigt sie, so nimmt die Ungleichheit zu, und *vice versa*.

Abbildung 2 zeigt den Verlauf der Varianz des BRP je Einwohner seit 2000.¹⁸ Wie man sieht, nahm die interregionale Ungleichheit der EU (zu heutigen Grenzen) bis zum Ausbruch der Krise 2008 deutlich ab. Dieser Prozess deckt sich mit Beobachtungen aus den vorangegangenen Jahrzehnten, insbesondere den Aufholprozessen der sog. Kohäsionsländer Griechenland, Irland, Portugal und Spanien ab den 1980er-Jahren sowie dem Boom in Mittel- und Osteuropa seit 1995. Diese Aufholprozesse wurden von manchen als Überwindung der räumlichen Ungleichheit in Europa gesehen. Allerdings stand diese Interpretation von Anfang an auf wackeligen Füßen. Denn jener Zeitraum in Abbildung 2, für den sich klare Konvergenztendenzen beobachten lassen, ist gekennzeichnet von

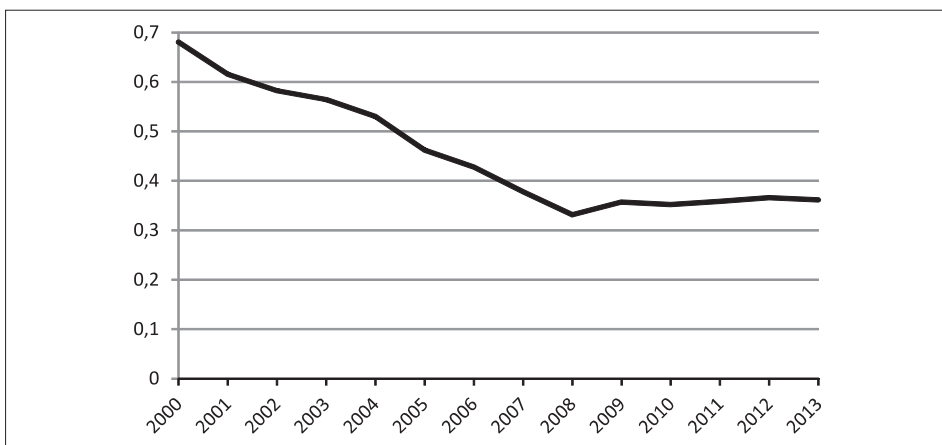
- einer Überwindung der Übergangskrise im Zuge der Transformation der früheren Zentralverwaltungswirtschaften, was zunächst einmal nur bedeutet, dass sie sich dem Niveau angenähert hatten, dass sie vor der Transformation bereits erreicht hatten;
- einem Aufholprozess der Kohäsionsländer, der insbesondere durch Subventionen der EU sowie teilweise kreditfinanzierten Bauboom und Konsum im Zuge der Euro-Einführung gestützt war;
- einer zunehmenden Divergenz innerhalb jener Volkswirtschaften, die vergleichsweise hohe Wachstumsraten aufwiesen.

Abbildung 3 teilt das gesamte BIP der EU auf vier Großregionen auf: die vier Kohäsionsländer, die 13 2004, 2007 und 2013 beigetretenen Länder (als „NMS“ bezeichnet), Italien und Frankreich („I & F“) sowie die neun restlichen, im Allgemeinen sehr wohlhabenden EU-Mitgliedstaaten („Zentrum ohne I & F“). Man sieht, dass der Anteil Letzterer von 2000 bis 2009 um über zehn Prozent abgenommen hat (von 55,6% auf 49,9%), während sich der Anteil der Kohäsionsländer um mehr als ein Viertel (von 10,8% auf 13,6%), jener der NMS sogar um mehr als die Hälfte zugenommen hat (von 5,0% auf 7,7%). Bemerkenswert ist zunächst, dass die Kohäsionsländer seit 2009 fast alle relativen Zuwächse wieder verloren haben, im Unterschied dazu sind die NMS relativ weiter gewachsen. Außerdem hat sich interessanterweise der Anteil Italiens und Frankreichs über den gesamten Beobachtungszeitraum praktisch gar nicht verändert, während die neun wohlhabenden Länder des Zentrums in den 2010er-Jahren ihre dominante Position wieder ausbauen konnten.

Nun wäre es sicherlich verfehlt, aus einem kurzen Zeitausschnitt Schlüsse für die lange Frist ziehen zu wollen: Genauso wenig, wie die Phase von 1995 bis 2008/09 repräsentativ für ein stabiles Gleichgewichtswachstum sein kann, ist die gegenwärtige Krise repräsentativ für die zukünftige Ent-

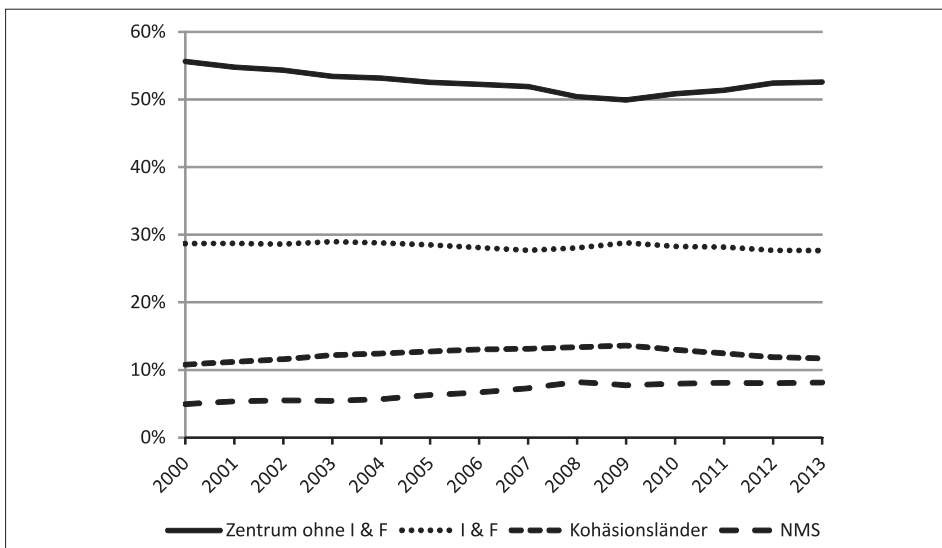
wicklung. Nichtsdestoweniger kann man den Bruch, den die Kurven in Abbildung 3 zeigen, versuchen, dahingehend zu interpretieren, was sich verändert hat. An erster Stelle steht dabei natürlich die Euro-Krise, von der gerade die Kohäsionsländer besonders betroffen sind. Es stellen sich die Fragen, inwieweit der Euro ursächlich für die gegenwärtigen Probleme ist und welche weiteren Erklärungsansätze zutreffen können.

Abbildung 2: Varianz des Bruttoregionalprodukts je Einwohner, NUTS-2, 2000-2013



Quelle: Eurostat, abgerufen am 19. August 2015.

Abbildung 3: Anteile am Bruttoinlandsprodukt der EU, 2000-2013



Quelle: Eurostat, abgerufen am 19. August 2015.

3.3 Erklärungsansätze

3.3.1 Die gemeinsame Währung

Wie inzwischen ausführlich dokumentiert, sind in den südeuropäischen Ländern während der 2000er-Jahre die Lohnniveaus stärker gestiegen als in den Ländern des Zentrums, was zu einer höheren Inflation in den südeuropäischen Ländern und somit zu höheren Preisniveaus geführt hat. Der Möglichkeit der Abwertung beraubt, hat die höhere Inflation in den südeuropäischen Ländern die preisliche Wettbewerbsfähigkeit auf den Exportmärkten erheblich eingeschränkt, gleichzeitig hat durch die kaum vorhandenen Lohnerhöhungen die Konsumnachfrage in Deutschland relativ zu seiner Wirtschaftsleistung abgenommen.¹⁹ Einerseits hängt dieses Problem nicht ursächlich mit der Euro-Einführung zusammen: Es war 1999 keineswegs ausgemacht, dass es so kommen musste; auch rückblickend erscheint etwa die Politik der „Lohnzurückhaltung“ Deutschlands und Österreichs, die die Probleme der Kohäsionsländer sowie Frankreichs und Italiens zumindest mitverursacht hat, keineswegs als zwangsläufiges Szenario.

Andererseits stellt die gemeinsame Währung einen weiteren Integrationsschritt dar, der dazu geführt hat, dass den Mitgliedstaaten ein weiteres Instrument zur Steuerung der Wirtschaft fehlt, über das Volkswirtschaften (im Gegensatz zu Regionalwirtschaften) üblicherweise verfügen. Somit hat der Euro sicherlich einen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung, aber die Euro-Krise ist nur ein Symptom, möglicherweise auch Akzelerator, nicht jedoch die Ursache für das Ende der Konvergenz. Die Frage muss stattdessen lauten, ob die vertiefte Integration – hier: die gemeinsame Geldpolitik – eher jenen nützt, die bereits eine bevorzugte Position innehaben.

3.3.2 Ende des Technologie-Transfers

Eine von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (2013) formulierte Hypothese bezieht sich auf ein mögliches Ende des Technologietransfers vom Zentrum in Richtung Peripherie. Demnach profitieren rückständige Ökonomien unmittelbar nach einer Öffnung hin zu fortgeschrittenen Ökonomien über zahlreiche Wege vom neuen Zugang zur fortgeschrittenen Technologie. Dies betrifft die südeuropäischen Staaten im Rahmen ihrer Beitritte zur heutigen EU in den 1980er-Jahren und danach und in größerem Ausmaß die ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften, deren Merkmal gerade die wirtschaftliche Abkopplung vom Westen und damit der heutigen EU gewesen ist. Demnach war der Boom der späten 1990er-Jahre und frühen 2000er-Jahre die Konsequenz importierter Technologie, insbesondere als Folge der Ansiedlung westlicher Be-

triebe. Dieser Prozess könnte nun jedoch an ein Ende gelangt sein, und es stellt sich die Frage, ob die NMS – ähnlich wie Griechenland und Portugal – nach einem Aufholprozess irgendwann an einem Punkt ankommen, an dem sie relativ zu den Ökonomien des Zentrum nicht mehr wachsen.

Die Kohäsionsländer und die NMS können einen fortgesetzten Aufholprozess jedenfalls nicht einfach nur darauf aufbauen, weiterhin als kostengünstige Produktionsstätten für die Konzerne des Zentrums zur Verfügung zu stehen. Die Wissenschaft ist sich einig, dass die produktivsten und wohlhabendsten Regionen jene sind, die technologisch fortgeschritten sind, wo sich Hochtechnologiebetriebe ansiedeln und wo innovative Produkte entwickelt werden. Es ist wesentlich schwieriger, ein wettbewerbsfähiges Umfeld für Hochtechnologiebetriebe zu kreieren und zur Verfügung zu stellen – nicht zuletzt deshalb, weil die Forschung auch zeigt, dass sich gerade Hochtechnologiebetriebe dort ansiedeln, wo bereits viele Hochtechnologiebetriebe angesiedelt sind. Die Gründe dafür sind insbesondere eine Verwaltung, die die benötigte Infrastruktur zur Verfügung stellt, die Nähe zu anderen Hochtechnologiebetrieben, die den Austausch von Wissen begünstigt (*knowledge spillovers*) sowie das Vorhandensein entsprechend qualifizierter Arbeitskräfte. Dies betrifft neben den Hochtechnologie-Industrien auch hochwertige Dienstleistungen und andere Branchen, die auf hoch qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sind.

3.3.3 Migration

Wenn es aber so ist, dass auf hoch qualifizierte Arbeitskräfte angewiesene Betriebe sich bevorzugt dort ansiedeln, wo ihresgleichen bereits räumlich konzentriert vorhanden sind, wird es für in diesem Bereich rückständige Regionen noch schwieriger, hier aufzuholen, denn die entsprechend qualifizierten Arbeitnehmer werden ihrerseits in jene Regionen wandern, in denen sich jene Arbeitgeber befinden, die ihre Qualifikation nachfragen (und entsprechend gut entlohnen). Die vorhandene räumliche Ungleichheit verstärkt sich selbst: Regionen, die attraktiv für Hochtechnologiebetriebe sind, sind auch attraktiv für Humankapitalträger, und *vice versa*. Somit führt die Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht zu einem Ausgleich zwischen den Regionen, sondern zu einer prolongierten Ungleichheit: Je mehr Humankapital aus einer Region abwandert, umso weniger attraktiv wird sie für neue Investitionen, wodurch sich für die noch vorhandenen Humankapitalträger der Anreiz verstärkt, ihrerseits abzuwandern usw.

Innerhalb Deutschlands vollzieht sich seit der Vereinigung ein entsprechender Verlust von Humankapital aus den Gebieten der ehemaligen DDR, bedingt durch Wanderungen in die produktiveren Regionen. Sprachliche und kulturelle Barrieren mögen diesen Prozess innerhalb der

EU insgesamt verlangsamen, können ihn aber nicht verhindern. Wo Individuen die Möglichkeit haben, ihren Nutzen und damit verbunden ihr Einkommen zu erhöhen, werden sie das auch tun. Tatsächlich zeigt sich seit Ausbruch der Krise eine verstärkte Wanderung qualifizierter Arbeiter von den südlichen Mitgliedstaaten in Richtung Zentrum. Wiederum ist es die vertiefte Integration, die die Vertiefung oder zumindest Persistenz der räumlichen Wohlstandsgefälle verursacht.

3.3.4 Kapitalflüsse

Einer der Grundpfeiler der neoklassischen Theorie ist das Marginalprinzip, aus dem sich wiederum ableiten lässt, dass Kapital dorthin fließen wird, wo die erwarteten Gewinne am höchsten sind. Wie im vorangegangenen Abschnitt erläutert, ist das jedoch nur im einfachsten Modell gleichlautend mit einer gegenwärtig niedrigen Ausstattung. Eine Ökonomie, die reich an Humankapital ist, wird auch das Sachkapital umso produktiver einsetzen können. Dadurch steigt erst recht wieder der Anreiz, in jenen Regionen zu investieren, die bereits reich an Sachkapital sind. Große Auslagerungen der Produktion in die Kohäsionsländer oder die NMS können nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Großteil der Investitionen in den Ökonomien des Zentrums stattfindet.

Ein anderes und häufig ausgeklammertes Problem ist die Frage der Besitzverhältnisse. Von jedem in einer fremden Ökonomie investierten Euro wird erwartet, dass er langfristig Gewinne abwirft. In der Folge wird eine Ökonomie, die über längere Zeit Investitionszuflüsse erlebt hat, langfristig einen negativen Saldo an Vermögenseinkommen mit der übrigen Welt aufweisen. Eine Folge der Auslandsdirektinvestitionen in Ländern wie Irland oder Tschechien ist daher ein wesentlich höheres Bruttoinlandsprodukt als Bruttonationaleinkommen: Ein erheblicher Teil dessen, was im Inland erwirtschaftet (BIP) wird, fließt ans Ausland ab (BIP minus BNE).²⁰ Somit werden sich durch Auslandsdirektinvestition zwar die Produktionsniveaus möglicherweise angleichen, nicht aber die Einkommensniveaus: Selbst bei identischem BIP erzielt jene Ökonomie ein höheres Einkommen je Einwohner, die über mehr Sachkapitalbestände verfügt. Auch das relativiert den zeitweisen Aufholprozess mancher Ökonomien, wenn als Indikator lediglich das BIP bzw. BRP herangezogen wird.

4. Schlussfolgerungen

Im vorliegenden Artikel wurde die Entwicklung der räumlichen Wohlstandsgefälle innerhalb der EU analysiert. Die Konvergenz des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner auf regionaler Ebene ist ein offizielles Ziel der

EU und war bis zum Ausbruch der Krise auch statistisch beobachtbar; seither haben sich die Disparitäten wieder leicht erhöht. Die Relevanz des Themas ist kaum zu überschätzen, wenn man bedenkt, dass die Aussicht auf höhere Wachstumsraten die wichtigste Motivation für einen Beitritt zur EU darstellt. Fällt dieser Vorteil weg oder kehrt sich gar in niedrigere Wachstumsraten um, so entfällt auch der wichtigste Grund für die Mitgliedschaft.

Wie die theoretische Analyse gezeigt hat, wirken Konvergenz wie Divergenz verstärkende Effekte gleichzeitig. Welche dabei überwiegen, ist abhängig von der jeweiligen Ausgangssituation. So kann bspw. ein Technologietransfer eine Zeit lang zugunsten der peripheren Regionen wirken und zu statistisch beobachtbarer Konvergenz führen. Bleiben jedoch die Hochtechnologie-Branchen überwiegend im Zentrum angesiedelt, so erschöpft sich dieser Effekt mit der Zeit. Bestehen bleibt jedoch der Anreiz insbesondere der Humankapitalträger, in jene Regionen zu wandern, in denen ihre Fertigkeiten nachgefragt und entsprechend entlohnt werden. Somit kann Migration die bestehenden Disparitäten festigen oder verstärken.

Tatsächlich zeigen die Beispiele Deutschlands und Italiens, wie Zentrum-Peripherie-Gefälle innerhalb eines Landes im freien Spiel der Kräfte über Jahrzehnte bestehen bleiben, indem sich die Industrie überwiegend dort ansiedelt, wo sie bereits angesiedelt ist, und die jungen und gut ausgebildeten Arbeitskräfte in ebenjene Regionen wandern. Weil dies innerhalb von Subsystemen mit jeweils identischen Institutionen und ohne sprachliche oder rechtliche Barrieren abläuft, sind diese Prozesse auch für die EU als Ganzes relevant: Es stellt sich die Frage, inwieweit sie als Spiegel für die zukünftige Entwicklung einer sich immer tiefer integrierenden EU fungieren.

Tatsächlich ist schwierig nachvollziehbar, wieso ein einkommensmaximierender, junger und gut ausgebildeter Arbeitnehmer *nicht* von der Peripherie ins Zentrum wandern soll, wenn die Einkommenserwartung dort höher ist. Anders formuliert stellt sich die Frage, ob unter den gegebenen Rahmenbedingungen eine fortwährende Konvergenz überhaupt möglich ist, oder ob das Zentrum-Peripherie-Gefälle nicht eher gefestigt wird. Diese ist zu unterscheiden von der Frage, inwieweit die vertikale Integration das gesamte Produktionspotenzial und damit Wohlstandsniveau der EU beeinflusst. Relevant im Sinne der Fragestellung des vorliegenden Artikels ist, ob das Zentrum von der Integration mehr als die Peripherie profitiert. Wie gezeigt wurde, wirkt die Dynamik des freien Spiels der Kräfte eher zugunsten des Zentrums. In diesem Sinn können auch die regionalen Förderungen der EU mehr als Kompensation denn als Hilfe für die Peripherie verstanden werden.

Die Phase der in den 1990er- und 2000er-Jahren empirisch beobachte-

ten Konvergenz der Regionen der EU fällt zeitlich zusammen mit der Errichtung des Binnenmarkts und der Osterweiterungen. Es ist daher verlockend, die Integration der EU als Ursache dieser Entwicklung zu sehen. Im vorliegenden Artikel wurde gezeigt, dass eine derartige Projektion auf die langfristige Entwicklung weder theoretisch noch empirisch gestützt wird. Die im Zuge der Euro-Krise vorgeschlagene Lösung einer noch weiter vertieften Integration im Sinne einer gemeinsamen Wirtschafts- und Finanzpolitik sollte daher kritisch beleuchtet und gerade in Hinblick auf die Entwicklung der peripheren Regionen sorgfältig untersucht werden.

Anmerkungen

- ¹ Von besonderer Bedeutung für die Entwicklung der sogenannten Neuen Wirtschaftsgeografie (*New Economic Geography*) sind dabei das Dixit-Stiglitz-Modell (Dixit und Stiglitz [1977]) und das Zentrum-Peripherie-Modell von Krugman (1991a).
- ² Krugman (1991b) 2, Übersetzung durch den Autor.
- ³ Zur Interpretation von Krugmans Zentrum-Peripherie-Modell siehe auch Combes, Mayer und Thisse (2008).
- ⁴ Zur formalen Ableitung siehe Barro und Sala-i-Martin (1990).
- ⁵ Zu empirischen Tests ihrer Hypothese siehe Barro und Sala-i-Martin (1992) und Sala-i-Martin (1996), außerdem Barro und Sala-i-Martin (2004) Kap. 11 u. 12.
- ⁶ Vgl. Barro, Mankiw und Sala-i-Martin (1995).
- ⁷ Siehe Barro und Sala-i-Martin (2004) Kap. 9; ein frühes Modell, in dem Sachkapital und Arbeit zwischen zwei Regionen wandern, bis beide die gleiche Grenzproduktivität aufweisen, stammt von Borts und Stein (1964).
- ⁸ Diese Sichtweise ist auch häufig in Lehrbüchern zu finden, bspw. Liefner und Schätzl (2012) insbes. Kap. 4. Krugman (2010) selbst stuft sein Zentrum-Peripherie-Modell als neoklassisch ein. Ein wichtiges Kriterium neoklassischer Produktionsfunktionen sind das Marginalprinzip sowie die Modellierung eines Gleichgewichtszustands – beides ist sowohl in Krugmans Zentrum-Peripherie-Modell sowie im Solow-Modell gegeben. Allerdings verändert sich das Produktionsvolumen in Krugmans Zentrum-Peripherie-Modell allein als Folge von Faktormobilität und nicht als Folge interner Akkumulation, was es klar von der neoklassischen Wachstumsmodellen (nicht jedoch von der neoklassischen Theorie) abgrenzt.
- ⁹ Siehe hierzu etwa Islam (2003).
- ¹⁰ Hervorzuheben sind hier insbesondere Mankiw, Romer und Weil (1992) sowie Ertur und Koch (2007).
- ¹¹ Sardadvar (2011, 2012) zeigt, dass das Vorhandensein von Humankapital in einem System offener Regionalökonomien einen entscheidenden Einfluss auf die Richtung der Sachkapitalinvestitionsflüsse hat.
- ¹² Für eine formale Diskussion siehe Sardadvar (2013, 2016).
- ¹³ NUTS ist die Abkürzung für *Nomenclature des unités territoriales statistiques*.
- ¹⁴ Die NUTS-1-Ebene entspricht in Österreich zusammengelegten Bundesländern, NUTS-3 entspricht einzelnen und zusammengelegten Bezirken.
- ¹⁵ Dass die EU selbst das BRP zu Kaufkraftparitäten heranzieht, um über die Zuweisung der regionalen Förderungen zu bestimmen, ändert nichts an der begrenzten Aussagekraft: Auf diese Weise wird unterstellt, dass das Preisniveau im Burgenland das gleiche sei wie in Wien, weshalb die EU selbst bei ihren Berechnungen das BRP zu Kaufkraftpa-

- ritäten des Burgenlands unterschätzt, jenes Wiens überschätzt, und analog für alle anderen Mitgliedstaaten.
- ¹⁶ Als fünfte Frage könnte man noch anfügen, dass Pendelmigration das BRP je Einwohner von Metropolregionen stets überschätzt, da gemäß dem Inlandskonzept das Produkt der jeweiligen Pendelmigranten zur Zielregion gezählt wird, die Pendelmigranten jedoch als Einwohner ihrer jeweiligen Quellregion gezählt werden, was zu entsprechenden Verzerrungen beim BRP *je Einwohner* führt. Da sich diese Verzerrungen im Zeitverlauf kaum verändern und somit *cet. par.* die relativen Abstände unverändert bleiben, sind sie für die vorliegende Fragestellung vernachlässigbar.
- ¹⁷ Für eine Übersicht der Hauptkritikpunkte an Wachstumsregressionen siehe Acemoglu (2009) Kap. 3.2.
- ¹⁸ Der Berechnung der Diagramme in Abb. 2 und Abb. 3 liegt die Varianz der gewichteten und logarithmierten Bruttoregionalprodukte je Einwohner zugrunde, formal ausgedrückt als $\sigma^2 = \sum \left(\ln q_i - \ln \left(\frac{\sum (q_i p_i)}{\sum p_i} \right) \right)^2 \left(\frac{p_i}{\sum p_i} \right)$, wobei p_i die Bevölkerungszahl und q_i das Bruttoregionalprodukt je Einwohner in Region i ausdrückt.
- ¹⁹ Zur Analyse dieses Prozesses siehe insbesondere die Arbeiten von Flassbeck (2012) sowie Flassbeck und Lapavitsas (2015).
- ²⁰ Das Verhältnis von BNE zu BIP lag 2012 in der Republik Irland bei rund 82%, in der Tschechischen Republik bei rund 93% (Datenquelle: Eurostat).

Literatur

- Acemoglu, D., Introduction to Modern Economic Growth (Princeton und Oxford 2009).
- Barro, R. J.; Sala-i-Martin, X. X., Economic growth and convergence across the United States (= National Bureau of Economic Research Working Paper 3419, Washington, D. C., 1990).
- Barro, R. J.; Sala-i-Martin, X. X., Convergence, in: Journal of Political Economy 100 (1992) 223-251.
- Barro, R. J.; Sala-i-Martin, X. X., Economic Growth (Cambridge, MA, und London 2004).
- Barro, R. J.; Mankiw, G.; Sala-i-Martin, X. X., Capital mobility in neoclassical models of growth, in: American Economic Review 85 (1995) 103-115.
- Borts, G. H.; Stein, J. L., Economic Growth in a Free Market (New York 1966).
- Combes, P.-P.; Mayer, T.; Thisse, J.-F., Economic Geography – The Integration of Regions and Nations (Princeton 2008).
- Dixit, A.K.; Stiglitz, J.E., Monopolistic competition and optimum product diversity, in: American Economic Review 67 (1977) 297-308.
- Ertur, C.; Koch, W., Growth, technological interdependence and spatial externalities: theory and evidence, in: Journal of Applied Econometrics 22 (2007) 1033-1062.
- Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Transition Report 2013: Stuck in Transition? (London 2013).
- Flassbeck, H., Zehn Mythen der Krise (Berlin 2012).
- Flassbeck, H.; Lapavitsas, C., Nur Deutschland kann den Euro retten: Der letzte Akt beginnt (Frankfurt am Main 2015).
- Islam, N., What have we learnt from the convergence debate?, in: Journal of Economic Surveys 17 (2003) 309-362.
- Krugman, P., Increasing returns and economic geography, in: Journal of Political Economy 99 (1991a) 483-499.
- Krugman, P., Geography and Trade (Löwen und Cambridge, MA, 1991b).

- Krugman, P., The new economic geography, now middle-aged (= Paper prepared for presentation to the Association of American Geographers (2010); online: <http://www.princeton.edu/~pkrugman/aag.pdf> (abgerufen am 18. August 2015).
- Liefner, I.; Schätzl, L., Theorien der Wirtschaftsgeographie (Paderborn ¹⁰2012).
- Mankiw, N. G.; Romer, D.; Weil, D. N., A contribution to the empirics of economic growth, in: Quarterly Journal of Economics 107 (1992) 407-437.
- Myrdal, G., Economic Theory and Under-Developed Regions (1957; dt.: Frankfurt am Main 1974).
- Sala-i-Martin, X. X., Regional cohesion: evidence and theories of regional growth and convergence, in: European Economic Review 40 (1996) 1325-1352.
- Sardadvar, S., Economic Growth in the Regions of Europe: Theory and Empirical Evidence from a Spatial Growth Model (Berlin und Heidelberg 2011).
- Sardadvar, S., Growth and disparities in Europe: insights from a spatial growth model, in: Papers in Regional Science 91 (2012) 257-274.
- Sardadvar, S., Does the neoclassical growth model predict interregional convergence? On the impact of free factor movement and the implications for the European Union, in: Economics and Business Letters 2 (2013) 161-168.
- Sardadvar, S., Regional economic growth and steady states with free factor movement: theory and evidence from Europe, in: Région et Développement 43 (2016), im Erscheinen.
- Solow, R. M., A contribution to the theory of economic growth, in: Quarterly Journal of Economics 70 (1956) 65-94.
- Solow, R. M., Technical change and the aggregate production function, in: The Review of Economics and Statistics 39 (1957) 312-320.

Zusammenfassung

Die zunehmende Integration der EU, sowohl vertikal wie horizontal, verändert die Beziehungen zwischen ihren Ökonomien und hat zwangsläufig Auswirkungen auf die interregionale Verteilung von Produktion und Wohlstand. Gleichzeitig ist die EU von erheblichen interregionalen Disparitäten geprägt. Im vorliegenden Artikel werden zunächst die theoretischen Ansätze diskutiert, die das Wechselspiel von Zentrum-Peripherie-Beziehungen und wirtschaftlicher Integration erklären können. Dabei zeigt sich, dass sowohl in wirtschaftsgeografischen Zentrum-Peripherie-Modellen wie in neoklassischen Wachstumsmodellen dem Faktor Humankapital und seinem Wanderungsverhalten eine entscheidende Rolle zukommt. In beiden theoretischen Ansätzen wirkt die freie Mobilität von Arbeit und Investitionen eher zugunsten jener Ökonomien, die bereits reich mit Sach- und Humankapital ausgestattet sind. Im anschließenden empirischen Teil wird gezeigt, dass die interregionale Ungleichheit der Verteilung des Bruttoinlandsprodukts innerhalb der EU bis 2008 kontinuierlich abgenommen und seither wieder leicht zugenommen hat. Dieser Bruch wird im Zusammenhang mit (i) der Euro-Krise, (ii) Technologietransfers sowie (iii) Migrations- und (iv) Kapitalflüssen innerhalb der EU diskutiert. Insgesamt lässt sich konstatieren, dass weder die Theorie noch die Empirie eine langfristige Abnahme der räumlichen Wohlstandsgefälle indizieren.

Abstract

The continuing integration of the EU, both vertically and horizontally, changes the relations between its economies and inevitably affects interregional distribution of production and wealth. At the same time, the EU is shaped by vast interregional disparities. This article first discusses theoretical approaches which are able to explain the interplay between core-periphery relations and economic integration. It is shown that human capital and its migration behaviour plays a critical role in economic geography models of core-periphery relations as well as in neoclassical growth models. In both theoretical approaches, the free mobility of labour and investments has a tendency to work in favour of those economies which are initially well-equipped with physical and human capital. The following empirical part shows that interregional inequality as measured by the distribution of the EU's gross domestic product decreased steadily until 2008, but has increased slightly since. This break is then discussed in relation to (i) the euro-crisis, (ii) technology transfers, (iii) migration and (iv) capital flows within the EU. The article concludes that neither theory nor empirical evidence indicate a decrease of the EU's spatial wealth disparities in the long run.

18 ■ sozialpolitik in diskussion sozialpolitik in diskussion

Nadja Bergmann und Claudia Sorger (Hg.)

40 JAHRE 40-STUNDEN-WOCHE IN ÖSTERREICH. UND JETZT? IMPULSE FÜR EINE GESCHLECHTERGERECHTE ARBEITSZEITPOLITIK

Juni 2016

wien.arbeiterkammer.at



WIEN

Kostenloser Download der Publikation unter:

https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/Sozialpolitik/sozialpolitikindiskussion/18_Ausgabe.html

Bestellung der Print-Ausgabe: <http://www.arbeit-recht-soziales.at>

BEGUTACHTETER ARTIKEL

Schadet Ungleichheit der Demokratie?

Die Auswirkungen von lokaler Einkommensungleichheit auf das Nichtwählen in Österreich am Beispiel der Nationalratswahl 2013

Martina Zandonella, Evelyn Hacker

1. Einleitung

Politische und zivilgesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten sind ein zentrales Grundgerüst demokratischer Gesellschaften. Partizipation erweitert dabei individuelle Handlungsspielräume und trägt auf kollektiver Ebene dazu bei, Machtunterschiede zu verringern. Sie geht einher mit Selbstbestimmung, der Gestaltung der eigenen Lebensumstände und der Mitgestaltung von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

Für die Qualität einer Demokratie spricht eine breite, möglichst über alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg verteilte Partizipation.¹ Zahlreiche Forschungsergebnisse weisen jedoch darauf hin, dass Menschen mit höherer formaler Bildung und höherem Einkommen häufiger partizipieren und damit an der Gestaltung der politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen stärker beteiligt sind. Demgegenüber führen prekäre Lebens- und Arbeitsbedingungen häufig dazu, dass die davon betroffenen Menschen weniger partizipieren und somit geringere Chancen haben, ihre Interessen zu vertreten.² Ressourcen – allen voran Bildung und Einkommen – sind also zentrale Faktoren im Zusammenhang mit Partizipation, denn soziale Ungleichheit bei der Partizipation kann letztlich die Legitimität demokratischer Systeme schwächen.

Im Rahmen der durchgeführten Studie wurden mögliche Auswirkungen von lokaler Einkommensungleichheit auf die Wahlteilnahme als Kern politischer Partizipation untersucht. Bislang konzentrierte sich die Analyse der Auswirkungen von Einkommensungleichheit vor allem auf die Einkommensverteilung auf nationaler Ebene.³ Durch die Aufarbeitung der Daten aus der Lohnsteuerstatistik bietet sich nun auch für Österreich die Möglichkeit, Einkommensungleichheit und ihre Folgen für kleinräumige Einhei-

ten zu analysieren.⁴ Zur Vermeidung ökologischer Fehlschlüsse wurde auf Individualdaten – die Wahltagsbefragung zur Nationalratswahl (SORA & ISA [2013]) – zurückgegriffen, die mit den Merkmalen auf Gemeindeebene ergänzt wurde. Ökologische Fehlschlüsse entstehen dann, wenn Zusammenhänge zwischen Variablen auf der Makroebene (Aggregatdaten) wie Zusammenhänge auf der Mikroebene (Individualebene) interpretiert werden, diese Zusammenhänge in tatsächlich jedoch nicht bestehen.⁵ Ein offensichtliches Beispiel für einen solchen Fehlschluss wäre z. B., von der positiven Korrelation des Anteils an ausländischen StaatsbürgerInnen mit dem Wahlergebnis rechtspopulistischer Parteien darauf zu schließen, dass ausländische StaatsbürgerInnen solche Parteien wählen. Tatsächlich kommt die positive Korrelation dadurch zustande, dass Wahlberechtigte in Gebieten mit einem hohen Anteil an ausländischen StaatsbürgerInnen überdurchschnittlich häufig rechtspopulistische Parteien wählen.

Die Verknüpfung von Individual- mit Aggregatdaten im Rahmen der vorliegenden Studie ermöglichte es außerdem, weitere aus der Partizipationsforschung bekannte Indikatoren zur Erklärung der Wahlteilnahme in die Analyse zu integrieren. Diese Indikatoren betreffen allen voran individuelle Ressourcen wie Bildung oder Einkommen und sozialpsychologische Charakteristika wie politische Werthaltungen oder politische Selbstwirksamkeit. Dadurch kann schließlich der *omitted-variable bias* verringert werden. Dieser tritt auf, wenn in einem statistischen Modell zentrale Erklärungsfaktoren nicht integriert sind und in der Folge die Effekte der vorhandenen Faktoren über- oder unterschätzt werden.⁶

Die Studie stellte jedoch nicht den Anspruch, ein umfangreiches und vollständiges Kausalmodell zu testen. Vielmehr bestand das Ziel darin, unter den Einschränkungen der zur Verfügung stehenden Sekundärdaten explorierend vorzugehen und erste Hinweise auf mögliche Zusammenhänge zwischen dem lokalen Niveau an Einkommensungleichheit und politischer Partizipation zu erfassen.

Nachstehend wird zunächst auf die Dynamik und die gesellschaftlichen Auswirkungen von Einkommensungleichheit eingegangen (Abschnitt 2), anschließend folgt ein Überblick über die Ursachen und Folgen von Nichtwählen (Abschnitt 3). Abschnitt 4 erläutert die der Studie zugrunde liegenden Forschungshypothesen, die Datengrundlagen und die methodische Vorgehensweise. Im Rahmen von Abschnitt 5 werden die zentralen Ergebnisse vorgestellt. Abschnitt 6 fasst diese schließlich in einem Fazit zusammen und diskutiert Implikationen ebenso wie Vorschläge für künftige Forschung zum Thema.

2. Einkommensungleichheit: Dynamik und gesellschaftliche Auswirkungen

Angeregt durch den Anstieg an Einkommensungleichheit in vielen Ländern der westlichen Welt im Lauf der letzten Jahrzehnte wird Einkommensungleichheit immer häufiger als problematisch für die soziale und ökonomische Stabilität sowie für ökonomisches Wachstum diskutiert. Einige mit breiter Aufmerksamkeit rezipierten Publikationen, beispielsweise Pikettys „Kapital im 21. Jahrhundert“ (2014), haben das Interesse am Thema Ungleichheit von Vermögen und Einkommen im wissenschaftlichen, politischen und medialen Diskurs noch einmal deutlich verstärkt.

Die Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Einkommensungleichheit und Wirtschaftswachstum hat in der ökonomischen Literatur zu keinem eindeutigen Ergebnis geführt. Grundlegend war hier die Arbeit von Kuznets (1955), dessen berühmte Kuznets-Kurve zunächst einen Anstieg und dann einen Abfall der Einkommensungleichheit im Laufe der Industrialisierung einer Gesellschaft beschreibt: In einer frühen Phase der Entwicklung ermöglicht die Konzentration von Einkommen die Akkumulation von Kapital und somit Investitionen, während in späteren Phasen die breite Masse der Bevölkerung von höheren Löhnen profitiert und die Ungleichheit zurückgeht. Die in den letzten Jahrzehnten darauf aufbauend erarbeiteten empirischen Befunde ergaben aber zunächst starke und robuste Hinweise auf eine wachstumshemmende Wirkung von Ungleichheit.⁷ Spätere Beträge bestätigen diese Zusammenhänge zum Teil nicht⁸ oder stellen sogar positive Zusammenhänge zwischen Ungleichheit und Wachstum fest.⁹ Für eine ausführliche Metaanalyse der vorliegenden theoretischen Grundlagen und empirischen Evidenz siehe z. B. De Dominicis et al. (2008).

Soziale Auswirkungen von hoher Einkommensungleichheit äußern sich u. a. in einem höheren Einfluss von sozialem Status, was zu Status-Konkurrenz und Abstiegsängsten führen kann. Damit in Verbindung stehen Gesundheitsprobleme aufgrund eines höheren Stresslevels, weniger zwischenmenschliches Vertrauen, geringerer sozialer Zusammenhalt und höhere Gewaltraten. Einkommensungleichheit ist damit nicht nur individuell bzw. für die Menschen am unteren Ende der Einkommensskala von Nachteil, sondern für die Gesellschaft als Ganzes.¹⁰ Die Auswirkungen der persönlichen Position in der Einkommensverteilung auf das Glücksempfinden gelten auch als gängige Erklärung für das Easterlin-Paradox:¹¹ Zwar sind innerhalb eines Landes die reicheren EinwohnerInnen subjektiv glücklicher als die ärmeren, das durchschnittliche Glücksempfinden in reichen Nationen liegt aber nicht über jenem in armen Nationen. Relatives Einkommen scheint somit ein besserer Prädiktor für die subjektive Zufriedenheit zu sein als absolutes Einkommen.

Aufgrund des abnehmenden Grenznutzens von Einkommen liegt außerdem der Schluss nahe, dass auch das durchschnittliche Glücksempfinden einer Gesellschaft von der Einkommensverteilung beeinflusst wird: So erhöht die Umverteilung von einer reicheren zu einer ärmeren Person das durchschnittliche Glücksempfinden in einer Gesellschaft, da die reichere Person weniger Nutzen verliert als die ärmere Person dazugewinnt.¹² Andere Ansätze betrachten Einkommensungleichheit als Umweltcharakteristik und betonen, dass die Zufriedenheit in gleichen Gesellschaften höher ist, da Menschen gleiche Gesellschaften gegenüber ungleichen präferieren. Demgegenüber kritische Studien weisen auf die Einschätzung der persönlichen Perspektiven hin – der Zusammenhang zwischen Ungleichheit und Zufriedenheit hängt demnach stärker von den persönlichen Erwartungen über die eigene, zukünftigen Positionen in der Einkommensverteilung ab.¹³ Alesina et al. (2004) finden etwa für europäische Länder – im Gegensatz zu den USA – eine starke negative Auswirkung von Ungleichheit auf das Glücksempfinden in den ärmeren Bevölkerungsschichten. Diese Unterschiede werden genau auf diese unterschiedliche Wahrnehmung der Möglichkeiten zur sozialen Mobilität zurückgeführt.

Österreich zählt sowohl im internationalen als auch im EU-Vergleich zu den Ländern mit relativ niedriger Einkommensungleichheit. Auf der Grundlage der Lohnsteuerstatistik zeigt sich wie in den meisten OECD-Ländern aber sowohl lang- als auch kurzfristig ein deutlicher Anstieg: In den vergangenen drei Jahrzehnten stieg der Gini-Koeffizient für die Bruttolohneinkommen der ArbeitnehmerInnen um 30%. Dieser Anstieg ist dabei auf ein langsames Wachstum der Einkommen der beiden untersten Dezile gegenüber den Einkommen der oberen Dezile zurückzuführen.¹⁴

Tabelle 1: Entwicklung der Verteilung der lohnsteuerpflichtigen Einkommen in Österreich 1976-2010

	1976	1982	1987	1995	2000	2006	2010
Gini-Koeffizient	0,349	0,364	0,350	0,410	0,433	0,441	0,452

Quelle: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik; WIFO-Berechnungen: WIFO (2012).

Zu beachten ist jedenfalls, dass sich für Österreich aufgrund der Erfassung der Einkommen in drei unterschiedlichen Statistiken (Lohnsteuer, Einkommensteuer, Integrierte Lohn- und Einkommensteuer) nicht unwesentliche Berechnungsprobleme ergeben. Zu den damit verbundenen datenbedingten Herausforderungen (insbesondere dem Fehlen von Daten über die Verteilung von Kapitaleinkommen) und für eine detaillierte Betrachtung der Entwicklung der Konzentration von Einkommen in Österreich im Lauf der letzten Jahrzehnte siehe Altzinger et al. in „Wirtschaft und Gesellschaft“ 37/4 (2011) und 38/1 (2012).

Im Gegensatz zur nationalen Betrachtungsebene gibt es zum Thema Einkommensungleichheit auf Regions- oder Gemeindeebene deutlich weniger Untersuchungen. Die Analyse von Einkommensungleichheit auf subnationaler Ebene konzentrierte sich aufbauend auf die Arbeit von Williamson (1965) zunächst auf die Anwendung der Kuznets-Kurve auf die ungleiche Entwicklung von Regionen.¹⁵ Somit stand nicht die persönliche Einkommensverteilung innerhalb von Regionen, sondern die Frage von Einkommensunterschieden zwischen Regionen im Fokus des Interesses. Erst in der jüngeren Literatur und mit einer verstärkten Anwendung von in inter- und intraregionale Teilkomponenten zerlegbaren Ungleichheitsindizes wie dem Theil-Index und der Weiterentwicklung von Methoden der räumlichen Ökonometrie¹⁶ besteht ein verstärktes Interesse an der Untersuchung von Einkommensungleichheit auf kleinräumiger Ebene.

Bislang hat dabei besonders die Einkommensungleichheit innerhalb von Städten eine gewisse Aufmerksamkeit erhalten, da die hohe Bevölkerungsdichte die Unterschiede zwischen Arm und Reich besonders offenkundig macht¹⁷ und dichter besiedelte Orte die Tendenz zu höherer Einkommensungleichheit haben.¹⁸ Die Frage, ob Einkommensungleichheit auf lokaler Ebene ähnliche oder andere Einflüsse hat wie Einkommensungleichheit auf der nationalen Ebene, ist bis dato jedoch weitgehend ungeklärt.¹⁹ Bei der Betrachtung von Einkommensungleichheit auf lokaler Ebene muss jedenfalls berücksichtigt werden, dass diese zu einem beträchtlichen Teil von der individuellen Entscheidung beeinflusst ist, an

Abbildung 1: Einkommensungleichheit (Gini-Koeffizient) in Österreichs Gemeinden 2010



Quelle: Statistik Austria, Lohnsteuerstatistik; Berechnungen: Moser, Schnetzer (2015); Karte erstellt in QGIS, Grundlage CC-BY-3.0 Land Kärnten – data.ktn.gv.at.

einem bestimmten Ort zu leben und es somit einen klaren Zusammenhang zwischen lokaler Ungleichheit und Segregation gibt: Eine Reduktion lokaler Einkommensungleichheit bei gleichbleibender Ungleichheit auf nationalem Niveau impliziert also eine höhere Segregation der unterschiedlichen Einkommensgruppen.²⁰

Für Österreich haben Moser und Schnetzer (2013) Einkommensungleichheit auf der kleinräumigen Ebene auf Basis der Lohnsteuerstatistik untersucht und deutliche regionale Muster (räumliche Autokorrelation) für das Ausmaß an Einkommensungleichheit identifiziert. Hohe Werte an Ungleichheitsindizes gehen oftmals mit hohen durchschnittlichen Bruttolöhnen einher, die wiederum stark in den urbanen Ballungsräumen konzentriert sind. Die Abbildung 1 zeigt den Gini-Koeffizient 2010 auf Gemeindeebene.

3. Nichtwählen: Ursachen und Folgen für die Demokratie

Politische und zivilgesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten zählen zum normativen Grundgerüst demokratischer Gesellschaften, und eine breite, möglichst über alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg verteilte Beteiligung gilt als Qualitätsmerkmal einer Demokratie.²¹ Partizipation hat dabei viele Gesichter und reicht von der Teilnahme an Wahlen über punktuelle, themenspezifische Aktivitäten bis hin zu langfristigem, freiwilligem Engagement in Interessenvertretungen, Vereinen und Organisationen. Wahlen gelten wiederum als Kernelement von Demokratien und sind, zumindest im europäischen Kontext, eine grundsätzlich niederschwellige Partizipationsform, die auch von einer Mehrzahl der BürgerInnen praktiziert wird.

Auch wenn die Höhe der Wahlbeteiligung nicht als alleiniger Indikator über das Funktionieren einer Demokratie Auskunft geben kann, sind ein Mindestmaß an allgemeiner Wahlbeteiligung und eine möglichst gleichverteilte Wahlbeteiligung über die unterschiedlichen Gruppen von BürgerInnen hinweg relevant.²² Da die Interessen der WählerInnen besser vertreten werden als jene der NichtwählerInnen, führt im Besonderen systematische Nichtteilnahme zu einer Unterrepräsentation bestimmter Interessen.²³

Demnach ist also vor allem relevant, ob Nichtwählen zufällig über die BürgerInnen verteilt ist oder ob eine systematische Exklusion von bestimmten Gruppen vorliegt. Exklusion kann dabei im Wahlrecht verankert sein (bei der letzten Wiener Gemeinderatswahl waren beispielsweise ein Viertel der wahlfähigen WienerInnen aufgrund ihrer ausländischen Staatsbürgerschaften von der Teilnahme ausgeschlossen),²⁴ auf informellen Diskriminierungsmechanismen (z. B. bei Minderheiten) beruhen, eine Folge

von technischen Pannen in der Wahladministration oder von individuellem Wahlverzicht sein.²⁵

Zusätzlich zu diesen formellen und informellen Exklusionsmechanismen lässt sich die Wahlbeteiligung von BürgerInnen auf drei unterschiedlichen Ebenen erklären:

Auf der Mikroebene stehen Ressourcen wie Bildung oder Einkommen im Vordergrund, da diese mit einer höheren Partizipation einhergehen. Dabei wurde jedoch nicht nur die individuelle Höhe der Ressourcen, sondern auch deren Relation zu anderen als wichtig identifiziert. In diesem Zusammenhang ist auch das Alter relevant, da es zum einen ein Indikator für die Zugehörigkeit zu einer Kohorte, zum anderen ein Indikator für die aktuelle Position im Lebenszyklus ist.

Ebenfalls auf der Mikroebene wirksam sind sozialpsychologische Charakteristika wie Werte, Einstellungen, politisches Interesse, ein grundlegendes Vertrauen in das politische System oder politische Selbstwirksamkeit – also das Vertrauen in die eigene Fähigkeit, sich am politischen Prozess beteiligen und durch diese Partizipation auch etwas bewirken zu können.²⁷ Der politischen Selbstwirksamkeit kommt dabei eine besondere Bedeutung für die Partizipation zu, denn NichtwählerInnen sind sehr häufig der Ansicht, dass ihre Stimme keinen Einfluss auf die Politik hat.²⁸

Die mit der Partizipation zusammenhängenden sozialpsychologischen Charakteristika werden im Laufe der politischen Sozialisation geprägt. In der produktiven Auseinandersetzung mit der Gesellschaft, ihren Macht- und Herrschaftsmechanismen sowie den ihr innewohnenden Prozessen der Interessensdurchsetzung wird eine politische Identität entwickelt.²⁹ Dazu zählen der Aufbau eines Wertesystems, eines politischen Bewusstseins sowie die durch das Ausprobieren von Beteiligung und das Erleben ihrer Wirksamkeit vorbereitete Übernahme von Partizipationsrollen im politischen Raum. Auch wenn bereits bei Kindergartenkindern ein gewisses Verständnis für politische Zusammenhänge aufgezeigt werden kann, gilt das Jugendalter als die zentrale Phase für die politische Sozialisation, da während dieser die selbstständige Integration in das gesellschaftliche System erfolgt.³²

Über der Mikroebene umfasst die Mesoebene die Eingebundenheit in soziale Netzwerke und damit auch institutionelle Faktoren wie die Mitgliedschaft in Organisationen und Vereinen. Diese ermöglichen „Demokratie-Lernen“³³ und gelten als zentrale Verbindung zwischen individuellem Status und politischer bzw. zivilgesellschaftlicher Partizipation. Für den regionalen Kontext wurde in diesem Zusammenhang gezeigt, dass eine durch höhere formale Bildung und höheres Einkommen geprägte Nachbarschaft die zivilgesellschaftliche Partizipation der BewohnerInnen mit einem derart höherem sozialen Status steigert, gleichzeitig jedoch die Partizipation von BewohnerInnen mit geringerem sozialen Status senkt. Das dominie-

rende soziale Umfeld, welches in diesem Fall Partizipation ermutigt, assimiliert demnach die der Mehrheit zugehörigen BewohnerInnen, exkludiert jedoch die statusniedrigere Minderheit.³⁴

Auf der Makroebene stehen schließlich Kontextmerkmale wie Gesetze, der Wohlstand einer Gesellschaft, Bildungsexpansion oder die Verbreitung von Massenmedien im Vordergrund.³⁵ Auch diese Ebene ist nicht für sich allein zu betrachten, sondern steht in ständigem Wechselspiel mit den beiden zuvor genannten Ebenen: So konnte beispielsweise für Österreich im Zuge der Wahlaltersenkung von 18 auf 16 Jahre ein Anstieg des politischen Interesses der 16- und 17-Jährigen festgestellt werden. Das gesteigerte politische Interesse (Mikroebene) gründete zum einen im neu erworbenen Recht zur Partizipation (Makroebene) selbst, zum anderen wurde es durch zahlreiche wahlbegleitende Aktivitäten in den Schulen (Mesoebene) vermittelt.³⁶

In ihrem *Civic Voluntarism Model* gehen Verba et al. (1995) davon aus, dass die Ressourcen (z. B. formale Bildung) auf der Mikroebene ebenso wie Faktoren auf der Makroebene (z. B. Wahlrecht) vor allem darüber entscheiden, ob ein/e Bürger/in partizipieren kann. Sozialpsychologische Charakteristika wie Systemvertrauen oder politische Selbstwirksamkeit bestimmen darüber, ob ein/e Bürger/in partizipieren will. Die Mobilisierung, also die Aufforderung zur Teilnahme, vollzieht sich schließlich auf der Mesoebene.

Nichtwählen aufgrund fehlender Ressourcen, mangelnder sozialer Eingebundenheit oder formeller Exklusionsmechanismen ist systematisch und führt dazu, dass im politischen Prozess die Interessen jener Gruppen stärker berücksichtigt werden, die bereits über mehr (individuelle oder kollektive) Ressourcen verfügen. Dass sich bei politischen Entscheidungen die Ansichten der ökonomischen Eliten und ihrer Interessenvertretungen stärker durchsetzen als jene von einkommensschwächeren Gruppen und deren Vertretungen, wurde für die Vereinigten Staaten und für zahlreiche westeuropäische Staaten bereits aufgezeigt.³⁷

4. Lokale Einkommensungleichheit, individuelle Ressourcen und Nichtwählen am Beispiel der Nationalratswahl 2013

Die Erforschung der Zusammenhänge zwischen individuellen Ressourcen und politischer Partizipation hat eine lange Tradition, und die Einflüsse von Bildung, Einkommen und Sozialkapital auf das Ausmaß an politischer Beteiligung wurden bereits mehrfach – auch für Österreich – bestätigt.³⁸ Dabei zeigen sich für unkonventionellere Partizipationsformen (z. B. die Teilnahme an Demonstrationen, Petitionen oder der Direktkontakt zu PolitikerInnen) stärkere Verzerrungen zu Ungunsten einkommensschwacher

und formal gering gebildeter BürgerInnen als für die Wahlbeteiligung. Jedoch ist auch Nichtwählen nicht zufällig über die unterschiedlichen Gruppen der Gesellschaft verteilt.³⁹

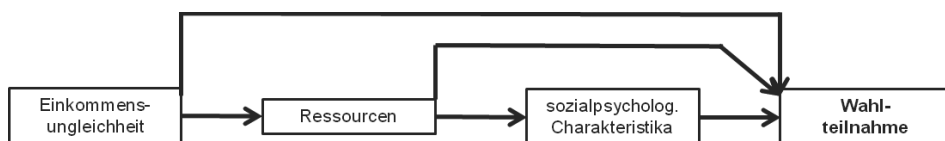
Mögliche Einflüsse von lokalen Strukturvariablen auf die Wahlbeteiligung wurden bislang nicht untersucht. Die der durchgeführten Studie zugrunde liegende, zentrale Forschungsfrage lautete demnach: Welche Faktoren auf struktureller Ebene (Makroebene: lokale Einkommensungleichheit) und individueller Ebene (Mikroebene: Ressourcen und sozialpsychologische Charakteristika) sind für die Entscheidung, zu wählen bzw. nicht zu wählen, relevant? Daraus abgeleitet wurden drei Hypothesen, welche in Abbildung 2 schematisch dargestellt sind:

(1) Sozialpsychologische Charakteristika, Ressourcen und lokale Einkommensungleichheit haben einen jeweils direkten Effekt auf Wahlteilnahme.

(2) Ressourcen haben über sozialpsychologische Charakteristika einen indirekten Effekt auf die Wahlteilnahme (d. h. Ressourcen beeinflussen die Ausprägung der sozialpsychologischen Charakteristika, und diese beeinflussen wiederum die Wahlteilnahme).

(3) Lokale Einkommensungleichheit hat über Ressourcen einen indirekten Effekt auf die Wahlteilnahme (d. h. lokale Einkommensungleichheit hängt mit individuellen Ressourcen zusammen, und diese beeinflussen wiederum die Wahlteilnahme).

Abbildung 2: Schematische Darstellung der zentralen Hypothese



4.1 Datengrundlagen

Die durchgeführte Analyse greift auf unterschiedliche Datengrundlagen zurück: Zum einen auf die Wahltagsbefragung zur Nationalratswahl (SORA & ISA [2013]) Diese telefonische Erhebung wurde vom Donnerstag vor der Wahl bis inklusive Wahlsonntag durchgeführt, insgesamt wurden 1.224 Wahlberechtigte befragt. Die Stichprobe entspricht einer nach Gemeinden vorab geschichteten Zufallsauswahl. Die zusätzliche Gewichtung der Daten nach soziodemografischen (Geschlecht, Alter, Bildung, Erwerbsstatus) und regionalen (Urbanitätsgrad) Merkmalen gewährleistet die Repräsentativität der Daten für die wahlberechtigte Bevölkerung.

Basis für die inhaltliche Konzeption des Fragebogens und die Interpretation der Ergebnisse der Wahltagsbefragungen sind die in der Wahlfor-

schung etablierten Theorien der Wahlentscheidung bzw. deren Blickwinkel auf das Wahlverhalten.⁴⁰ Aus den Ergebnissen der Wahltagsbefragung kann außerdem auf die Wahlbeteiligung unterschiedlicher soziodemografischer Gruppen geschlossen werden.

Zur Identifizierung der NichtwählerInnen wurde die Frage nach der Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme herangezogen, die auf einer Skala von 0 („Ich werde sicher nicht teilnehmen“) bis 10 („Ich werde ganz sicher teilnehmen“) beantwortet wurde. Als WählerInnen galten im Rahmen der vorliegenden Studie nur jene Befragten, die angeben, ganz sicher an der Nationalratswahl teilzunehmen oder bereits teilgenommen zu haben (89% der Befragten) – alle anderen (19%) wurden als NichtwählerInnen definiert. Wie bei Umfragen üblich, liegt auch in diesem Fall die selbstberichtete Wahlteilnahme über der tatsächlichen Wahlbeteiligung (diese betrug bei den Nationalratswahlen 2013 rund 75%). Als wichtigster Grund für dieses *Overreporting* ist soziale Erwünschtheit anzuführen: Da die Teilnahme an Wahlen ein sozial erwünschtes Verhalten darstellt, ist es für manche NichtwählerInnen schwierig, über ihr von der gültigen Norm abweichendes Verhalten zu berichten. *Overreporting* ist bei der Analyse von Wahlbeteiligung auf Basis von Umfragedaten jedenfalls zu berücksichtigen, da es dadurch bei der Schätzung von Zusammenhängen zwischen Wahlbeteiligung und anderen Merkmalen zu Verzerrungen kommen kann (v. a. zu einer Überschätzung der Zusammenhänge). Es ist aber davon auszugehen, dass das Muster der Einflussfaktoren dennoch interpretierbar bleibt.⁴¹

Für die lokale Ebene wurden anhand der Gemeindekennzahlen folgende Variablen in die Wahltagsbefragung integriert: Medianeinkommen, Durchschnittseinkommen, Gini-Koeffizient, 90/10-Relation (90. Perzentil/10. Perzentil) und 50/20-Relation (50. Perzentil/20. Perzentil). Berechnet wurden diese Daten zu Einkommen und Einkommensverteilung für alle österreichischen Gemeinden aus der Lohnsteuerstatistik 2010.⁴² Für die Berechnungen verwendet wurde das Bruttojahreseinkommen inkl. Sonderzahlungen, die geografische Zuordnung erfolgte anhand des Wohnortes (nicht Arbeitsortes). Die Vorteile der Verwendung dieser Daten auf Basis der Lohnsteuerstatistik sind neben ihrer Exaktheit und langfristigen Vergleichbarkeit auch ihre Vollständigkeit im Sinne einer Vollerhebung. Als Nachteil ist anzuführen, dass sich die Datengrundlage auf die Einkommen unselbstständig Erwerbstätiger und BezieherInnen lohnsteuerpflichtiger Pensionseinkommen beschränkt⁴³ – Einkünfte aus selbstständigen Tätigkeiten und Vermögen können also nicht berücksichtigt werden. Zusätzlich standen aus der Registerzählung der Statistik Austria (2011) folgende Merkmalen auf Gemeindeebene zur Verfügung: Einwohnerzahl, Anteil der ausländischen StaatsbürgerInnen, Anteil der Arbeitslosen und Anteil der AkademikerInnen.

4.2 Methodische Vorgehensweise

Zur Überprüfung der Hypothesen wurde ein Pfadmodell berechnet. Pfadmodelle sind erweiterte multivariate Regressionsmodelle, mit deren Hilfe überprüft werden kann, ob und wie gut ein auf theoretischen Überlegungen basierendes Kausalmodell zu empirischen Zusammenhängen passt. Dabei können direkte Effekte – also der Einfluss von Variable X auf Variable Y – und indirekte Effekte – der Einfluss von Variable X auf Variable Y über Variable Z – unterschieden werden. Für Querschnittstichproben (wie der vorliegenden) lässt sich zwar auch im Pfadmodell die theoretisch formulierte Kausalität nicht beweisen. Ein Pfadmodell informiert jedoch darüber, welches Kausalmodell dem Korrelationsmuster der Daten am besten entspricht.⁴⁴

Hierzu muss einschränkend angemerkt werden, dass für die vorliegenden, hierarchisch strukturierten Daten das berechnete, „einfache“ Pfadmodell nicht die der Datenstruktur entsprechende Methode der Wahl ist, da es die Effekte zwischen und innerhalb der Ebenen nicht adäquat berücksichtigen kann. Für die vorliegende Datenstruktur bieten sich grundsätzlich Mehrebenen-Pfadmodelle an. Ein solches konnte mit dem vorliegenden Datensatz jedoch nicht berechnet werden, da dieser auf einer Österreich- und nicht auf einer Gemeinde-repräsentativen Stichprobe beruht. Damit ist die Befragtenanzahl pro Gemeinde nicht ausreichend hoch.

Die Analyse wurde mit Mplus (Version 7)⁴⁵ unter Verwendung des WLMSV-Schätzers durchgeführt. Zur Beurteilung des Modells wurden die *Goodness-of-Fit-Indices* CFI und RMSEA herangezogen: Die Kombination aus $CFI > 0,90$ und $RMSEA < 0,08$ wird dabei üblicherweise als akzeptabler, jene aus $CFI > 0,95$ und $RMSEA < 0,05$ als sehr gute Passung (*Fit*) bezeichnet.

5. Ergebnisse

Mit den verfügbaren Daten können also – ausgehend von den bestehenden Erkenntnissen der Partizipationsforschung (siehe Abschnitt 3) – Einflüsse auf die Wahlteilnahme auf zwei Ebenen berücksichtigt werden: zum einen Einflüsse auf der Mikroebene (Ressourcen und sozialpsychologische Charakteristika), zum anderen Einflüsse auf der Makroebene (Wohlstand auf Gemeindeebene). Keine Daten standen für die Mesoebene, also für die Eingebundenheit der BürgerInnen in soziale Netzwerke und Organisationen, zur Verfügung.

In einem ersten, explorativen Schritt wurden bivariate Korrelationen zwischen den vorhandenen unabhängigen Variablen bzw. zwischen diesen und der Wahlteilnahme (Tabelle 2) berechnet. Dies sollte allen voran die

Auswahl aus den zur Verfügung stehenden Merkmalen auf Gemeindeebene für die Aufnahme in das Modell erleichtern, da bislang keine Erfahrungen für ihren Zusammenhang mit der Wahlteilnahme vorliegen. Außerdem konnten so die Interkorrelationen der Variablen im Auge behalten werden: Korrelieren die unabhängigen Variable zu stark miteinander, führt dies in Regressionsmodellen zu instabilen Koeffizientenschätzungen und letztlich zu einer nicht mehr eindeutigen Modellinterpretation.⁴⁶

Tabelle 2: Bivariate Zusammenhänge der Faktoren auf Mikro- und Makroebene mit der Wahlteilnahme

			Wahlteilnahme	Signifikanz (p)
Mikroebene	Ressourcen	Alter	0,10***	0,00
		Geschlecht	0,04	0,14
		(max.) Pflichtschule	-0,06	0,05
		Lehre	-0,01	0,72
		BMS	0,02	0,41
		Matura	0,04	0,23
		tertiärer Abschluss	0,07**	0,01
		Arbeitslosigkeit	-0,08**	0,00
	sozialpsycholog. Charakteristika	Politik versagt in entscheidenden Fragen	-0,08**	0,01
		Mitentscheidung über Zukunft des Landes	0,33***	0,00
Makroebene	Gemeindemerkmale	Gini 2010 x 100	0,04	0,17
		50/20-Ratio 2010	0,00	0,98
		90/10-Ratio 2010	0,04	0,23
		(Gini 2010 – Gini 2004) x 100	0,02	0,59
		Durchschnittseinkommen 2010 (in 1.000 Euro)	0,04	0,17
		Medianeinkommen 2010 (in 1.000 Euro)	0,04	0,21
		EinwohnerInnen in 1.000	-0,00	0,88
		Anteil Arbeitslose	0,03	0,34
		Anteil ausländische Staatsbürger	0,02	0,51
		Anteil AkademikerInnen	0,02	0,41
		Anteil Personen mit Sekundarabschluss	-0,10	0,74

Anmerkung: Wahlteilnahme dichotom codiert (1 = Teilnahme); * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$; fett gedruckt sind jene Variablen, die in die Modellschätzung aufgenommen wurden; $n = 1158$.

Die Korrelationen zeigen keine direkten Zusammenhänge zwischen den Gemeindemerkmale und der Wahlteilnahme. Entsprechend den bisherigen Erkenntnissen aus der Partizipationsforschung, die darauf hinweisen, dass formale Bildung und Einkommen zentrale Einflussfaktoren darstellen, deren ungleiche Verteilung jedoch wichtiger scheint als ihr absolutes Ausmaß (siehe Abschnitt 3), wurden für die folgende Modellschätzung schließlich drei Merkmale ausgewählt, die im Zusammenhang mit Wohl-

Tabelle 3: Direkte Effekte im Pfadmodell

Abhängige Variable	Unabhängige Variable	Stand. Reg.koeff.
Wahlteilnahme	Mitentscheidung über Zukunft des Landes	0,348***
	AkademikerIn	0,057
	Arbeitslos	-0,075*
	Alter	0,103***
	Gini-Koeffizient	-0,034
sozialpsycholog. Charakteristik	AkademikerIn	0,035
	Arbeitslos	-0,071*
	Alter	-0,007
AkademikerIn	Gini-Koeffizient	0,135***
	Anteil AkademikerInnen	0,021
Arbeitslos	Gini-Koeffizient	0,076**
	Anteil Arbeitslose	0,033
Alter	Gini-Koeffizient	0,008
	Anteil AkademikerInnen	0,002
	Anteil Arbeitslose	0,061*
Gini-Koeffizient	Anteil AkademikerInnen	0,841***
	Anteil Arbeitslose	0,132***

Anmerkung: Dargestellt sind die standardisierte Koeffizienten; $n = 1158$; * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$; Model Fit: $\chi^2(8) = 6,980$, $p = 0,539$, CFI = 0,998 und RMSEA = 0,013. Indirekte und totale Effekte können aus dieser Tabelle wie folgt berechnet werden: Indirekte Effekte sind das Produkt der jeweiligen direkten Effekte; totale Effekte sind die Summe der jeweiligen direkten und indirekten Effekte.

statistisch nicht signifikante Pfade. Die dazugehörigen Effektstärken, d. h. die standardisierten Regressionskoeffizienten, und das Signifikanzniveau können in Tabelle 3 nachgelesen werden.

Die Ergebnisse zeigen eine Reihe von direkten Effekten: So ist die Wahlteilnahme höher, je stärker die Meinung vertreten wird, dass Wählen wichtig ist, weil man damit über die Zukunft des Landes mitentscheidet. Die Wahlteilnahme ist außerdem mit zunehmendem Alter höher, bei arbeitslosen BürgerInnen ist sie geringer.

Politische Selbstwirksamkeit, also die Einstellung, dass Wählen wichtig ist, weil man damit über die Zukunft des Landes mitentscheidet, ist darüber hinaus unter arbeitslosen BürgerInnen weniger verbreitet. Arbeitslose haben also nicht nur *per se* eine geringere Wahlteilnahme (direkter Effekt). Ihre Wahlteilnahme ist darüber hinaus geringer, weil sie seltener der Ansicht sind, dass sie mit ihrer Stimme mitentscheiden können (indirekter Effekt).

Der formale Bildungsabschluss hat demgegenüber keinen Einfluss auf

die Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme – weder direkt noch indirekt über die politische Selbstwirksamkeit.

Der Gini-Koeffizient, d. h. die Einkommensungleichheit, steigt mit dem Anteil an AkademikerInnen in der Gemeinde. In der Folge ist es als Akademiker/in auch wahrscheinlicher, in einer Gemeinde mit hohem Gini-Koeffizienten zu leben. Ebenso steigt der Gini-Koeffizient mit dem Anteil an Arbeitslosen in der Gemeinde. Somit ist es auch als Arbeitslose/r wahrscheinlicher, in einer Gemeinde mit hohem Gini-Koeffizienten zu leben.

Sowohl der direkte als auch der (über die politische Selbstwirksamkeit) indirekte Effekt von Arbeitslosigkeit auf die Wahlteilnahme verstärken sich mit zunehmendem Gini-Koeffizienten und damit mit zunehmender Einkommensungleichheit in der Gemeinde. Das vorliegende Pfadmodell deutet also darauf hin, dass Ungleichheit auf Gemeindeebene die Wahlbeteiligung senkt – nicht direkt, aber indirekt über eine vermehrte Exklusion (aus dem Erwerbsleben) und einer damit verbundenen, geringeren politischen Selbstwirksamkeit sowie einer daraus folgenden, geringeren politischen Beteiligung.

6. Fazit

Dieser erste Versuch, mögliche Auswirkungen von regionaler Einkommensungleichheit auf die Wahlteilnahme zu untersuchen, hat einige relevante Ergebnisse aufgezeigt:

Den stärksten direkten Einfluss auf die Entscheidung zur Wahlteilnahme bei der Nationalratswahl 2013 hatten sozialpsychologische Charakteristika: Die Wahlteilnahme steigt mit der politischen Selbstwirksamkeit, also dem Vertrauen darauf, durch die Teilnahme an Wahlen über die Zukunft des Landes mitentscheiden zu können. Ressourcen erklären im Vergleich dazu einen deutlich geringeren Varianzanteil der Wahlteilnahme, ein positiver Einfluss von Alter und ein negativer Einfluss von Arbeitslosigkeit sind aber vorhanden.

Aus der Schätzung des Pfadmodells zur Wahlteilnahme wird ersichtlich, dass Arbeitslosigkeit *per se* zu einer geringeren politischen Beteiligung führt. Arbeitslosigkeit geht darüber hinaus jedoch auch mit einer geringeren politischen Selbstwirksamkeit einher, was die Teilnahmewahrscheinlichkeit zusätzlich senkt. Dieses Muster tritt darüber hinaus verstärkt in Gemeinden mit einem höheren Gini-Koeffizienten, d. h. höherer Einkommensungleichheit, auf. Die durchgeführte Studie gibt also einen ersten Hinweis darauf, dass Ungleichheit auf Gemeindeebene die Wahlbeteiligung senkt: Dies geschieht indirekt über die höhere Wahrscheinlichkeit, von Exklusionserfahrungen (wie Arbeitslosigkeit) betroffen zu sein.

Damit weisen auch die Ergebnisse dieser Studie darauf hin, dass Nicht-

wählen in Österreich nicht zufällig über die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen verteilt ist. Zusätzlich zu bestehenden Hürden wie der verfassungsrechtlichen Gebundenheit des Wahlrechts an die Staatsbürgerschaft, geht die Zugehörigkeit zu bestimmten, in der einen oder anderen Weise bereits exkludierten Gruppen mit einer geringeren Wahlteilnahme einher. Damit setzen sich im politischen Prozess auch die Interessen jener Gruppen stärker durch, die schon zuvor über mehr Ressourcen verfügten. Der Eindruck der von Exklusion betroffenen oder bedrohten Person, nicht wirksam mitgestalten zu können, ergibt sich also nicht nur aus ihren individuellen Erfahrungen, er kann auch auf kollektiver Ebene nachvollzogen werden.

Einkommensungleichheit auf regionaler Ebene kann, den dargestellten Ergebnissen folgend, die Wahlteilnahme von exkludierten Gruppen zusätzlich senken. Setzt sich also der Trend der letzten dreißig Jahre, der eine Zunahme der Einkommensungleichheit zeigt, fort, wird auch die Systematik des Nichtwählens zunehmen. Zu Ende gedacht geht das Recht dann nicht mehr vom Volk bzw. von einem repräsentativen Querschnitt des Volkes, sondern nur mehr von einem exklusiven Teil davon aus.

Noch einmal ist einschränkend anzumerken, dass im Rahmen dieser Sekundärdatenanalyse nicht das der Datenstruktur entsprechende Analyseverfahren (ein Mehrebenen-Pfadmodell⁴⁷) angewendet werden konnte. Da es sich um eine auf Österreich-, jedoch nicht auf Gemeindeebene repräsentative Stichprobe handelt, war die Anzahl der Befragten pro Gemeinde dafür zu gering. Für eine umfassende Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Einkommensungleichheit und politischer Partizipation mittels Mehrebenen-Pfadmodell bedarf es also einer entsprechend größeren und repräsentativen Befragtenanzahl pro Gemeinde.

Ebenfalls empfehlenswert ist die Ergänzung des Modells mit Indikatoren, die Auskunft darüber geben, ob und wie Einkommensungleichheit auf der Gemeindeebene wahrgenommen wird. In diesem Zusammenhang relevant ist das Ausmaß des Zusammenhangs zwischen der subjektiven Wahrnehmung von Einkommensungleichheit und statistischen Maßzahlen wie dem Gini-Koeffizient. Dies würde eine tiefergehende Analyse der Frage, wieso der Zusammenhang zwischen Exklusion (aus dem Erwerbsleben) und geringer politischer Selbstwirksamkeit sowie in der Folge niedrigerer Wahlbeteiligung in Gemeinden mit höherer Ungleichheit verstärkt auftritt, erlauben. Hier gilt es zu überprüfen, ob die gesellschaftlichen Hierarchien in Gemeinden mit hoher Einkommensungleichheit für die EinwohnerInnen (oder für bestimmte Gruppen von EinwohnerInnen) tatsächlich sichtbarer sind.

Aus Sicht der Partizipationsforschung bietet sich schließlich die Aufnahme von Indikatoren auf der Mesoebene an. Derartige Informationen über die Eingebundenheit in soziale Netzwerke, Organisationen oder Vereine

geben zusätzliche und relevante Auskünfte über die gesellschaftliche In- bzw. Exklusion der BürgerInnen.

Trotz der genannten Einschränkungen konnten im Rahmen der vorliegenden Studie erste Zusammenhangsmuster zwischen der Ungleichheit auf Gemeindeebene und der Wahlbeteiligung aufgezeigt werden. Die Ergebnisse sprechen in jedem Fall dafür, die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Thema fortzusetzen, vorzugsweise auf Basis eines Gemeinde-repräsentativen Datensatzes und mit Ergänzung der aufgezeigten Indikatoren auf der Mikro- und Mesoebene.

Anmerkungen

- ¹ U. a. van Deth (2009).
- ² Zusammenfassend u. a. Bödecker (2012); Böhnke (2011).
- ³ Vgl. z. B. Wilkinson, Pickett (2011) oder Layard (2005).
- ⁴ Moser, Schnetzer (2013).
- ⁵ King (1997); Robinson (1950).
- ⁶ U. a. Clarke (2005).
- ⁷ U. a. Alesina, Perotti (1996); Clarke (1995).
- ⁸ Barro (2000).
- ⁹ Li, Zou (1988).
- ¹⁰ Wilkinson, Pickett (2011).
- ¹¹ Easterlin (1974).
- ¹² Layard (2005).
- ¹³ U. a. Senik (2003).
- ¹⁴ WIFO (2012).
- ¹⁵ U. a. Amos (1988); Fan, Casetti (1994).
- ¹⁶ Siehe z. B. Rey (2001).
- ¹⁷ Wheeler (2005).
- ¹⁸ Glaeser et al. (2008).
- ¹⁹ Wilkinson, Pickett (2011).
- ²⁰ Glaeser (2008).
- ²¹ U. a. van Deth (2009).
- ²² Barber (1985).
- ²³ U. a. van der Eijk, Franklin (2009); Griffin, Newman (2005); Verba et al. (1995).
- ²⁴ MA 17 (2014).
- ²⁵ De Neve (2009).
- ²⁶ Verba et al. (1978).
- ²⁷ Barnes, Kaase (1979).
- ²⁸ De Neve (2009); Campbell et al. (1960).
- ²⁹ Hurrelmann (2002); Heitmayer (1992).
- ³⁰ Torney-Purta (2002); Dreher, Dreher (1985).
- ³¹ Van Deth et al. (2007).
- ³² Rippl (2008).
- ³³ Armingeon (2007).
- ³⁴ Huckfeldt (1979); Verba, Nie (1972).
- ³⁵ U. a. de Neve (2009); Franklin (2004); Barnes, Kaase (1979).
- ³⁶ Zeglovits, Zandonella (2013).

- ³⁷ Gilens, Page (2014); Karabarbounis (2011).
- ³⁸ Bödeker (2012); Zeglovits (2011).
- ³⁹ Im europäischen Ländervergleich: Schäfer (2010).
- ⁴⁰ U. a. Plasser, Ulram (2004); Willer et al. (1996); Fiorina (1981); Lipset et al. (1967); Campbell (1960); Downs (1957); Lazarsfeld et al. (1944).
- ⁴¹ Zeglovits (2011).
- ⁴² Vgl. Moser, Schnetzer (2013). Ausgewählte Daten zu Einkommen und Einkommensverteilung können auf den Webseiten <http://derstandard.at/interaktiv/2014-04-einkommen/fullscreen.html> und <http://taxsim.wu.ac.at:8080/atineq/> interaktiv für jede österreichische Gemeinde abgerufen werden.
- ⁴³ Vgl. Moser, Schnetzer (2013).
- ⁴⁴ Lleras (2005).
- ⁴⁵ Muthén, Muthén (1998-2012).
- ⁴⁶ Backhaus et al. (2008).
- ⁴⁷ Mehrebenen-Pfadmodelle vereinen die Vorteile von Mehrebenen- und Pfadmodellen, indem sie durch die Aufteilung der Gesamtvarianz der interessierenden Variablen auf die unterschiedlichen Ebenen und deren separate, jedoch simultane Analyse die Berücksichtigung von unabhängigen Variablen auf den verschiedenen Untersuchungsebenen, die Modellierung von Interaktionseffekten zwischen diesen Variablen, die Berechnung eigenständiger Effekte von aggregierten Individualmerkmalen und die Analyse komplexer direkter und indirekter Zusammenhangsstrukturen auf den verschiedenen Untersuchungsebenen ermöglichen; Christ, Schlüter (2012), Muthén, Asparouhov (2011).

Literatur

- Alesina, Alberto; Perotti, Roberto, Income distribution, political instability, and investment, in: *European Economic Review* 40/6 (1996) 1203-1228.
- Alesina, Alberto; Di Tella, Rafael; MacCulloch, Robert, Inequality and happiness: Are Europeans and Americans different?, in: *Journal of Public Economics* 88/9 (2004) 2009-2042.
- Altzinger, Wilfried; Berka, Christopher; Humer, Stefan; Moser, Mathias, Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich, 1957-2009. Teil I: Literaturüberblick und Beschreibung der Daten, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 37/4 (2011) 513-530.
- Armington, Klaus, Political Participation and Associational Involvement, in: van Deth, Jan; Montero, Jose; Westhol, Anders (Hrsg.), *Citizenship and Involvement in European Democracies. A Comparative Analysis* (London / New York 2011) 358-384.
- Altzinger, Wilfried; Berka, Christopher; Humer, Stefan; Moser, Mathias, Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich, 1957-2009 Teil II: Methodik und Ergebnisse, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 38/1 (2012) 77-102.
- Amos, Orley M., Unbalanced regional growth and regional income inequality in the latter stages of development, in: *Regional Science and Urban Economics* 18/4 (1988) 549-566.
- Backhaus, Klaus; Erichson, Bernd; Plinke, Wulff; Weiber, Rolf, *Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung* (Berlin / Heidelberg 2008).
- Barber, Benjamin R., *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age* (Berkeley/ Los Angeles 1985).
- Barnes, Samuel H.; Kaase, Max, *Political Action. Mass participation in five western democracies* (Beverly Hills 1979).
- Barro, Robert J., Inequality and Growth in a Panel of Countries, in: *Journal of economic growth* 5/1 (2000) 5-32.
- Bödeker, Sebastian, Soziale Ungleichheit und politische Partizipation in Deutschland.

- Grenzen politischer Gleichheit in der Bürgergesellschaft (= Otto-Brenner-Stiftung – Arbeitspapier Nr. 1, 2012).
- Böhnke, Petra, Ungleiche Verteilung politischer Partizipation, in: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.), *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2011) 18-25.
- Campbell, Angus; Converse, Philip, E.; Miller, Warren E.; Stokes, Donald E., *The American Voter* (New York 1960).
- Christ, Oliver; Schlüter, Elmar, *Strukturgleichungsmodell mit Mplus* (München 2012).
- Clarke, George R., More evidence on income distribution and growth, in: *Journal of development economics* 47/2 (1995) 403-427.
- Clarke, Kevin A., The Phantom Menace: Omitted Variable Bias in Econometric Research, in: *Conflict Management and Peace Science* 22 (2005) 341-352.
- De Dominicis, Laura; Florax, Raymond J.; De Groot, Henri L., A Meta-Analysis on the Relationship between Income Inequality and Economic Growth, in: *Scottish Journal of Political Economy* 55/5 (2008) 654-682.
- De Neve, Dorothee, *NichtwählerInnen – eine Gefahr für die Demokratie?* (Opladen 2009).
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy* (New York 1957).
- Dreher, Eva; Dreher, Michael, Entwicklungsaufgaben im Jugendalter: Bedeutsamkeit und Bewältigungskonzepte, in: Liepmann, Detlev; Stiksrud, Hans-Arne (Hrsg.), *Entwicklungsaufgaben und Bewältigungsprobleme in der Adoleszenz. Sozial- und entwicklungspsychologische Perspektiven* (Göttingen 1985) 56-70.
- Easterlin, Robert A., Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence, in: *Nations and households in economic growth* 89 (1974) 89-125.
- Fan, Cindy C.; Casetti, Emilio. The spatial and temporal dynamics of US regional income inequality 1950-1989, in: *The Annals of Regional Science* 28/2 (1994) 177-196.
- Fiorina, Morris P., *Retrospective Voting in American National Elections* (New Haven 1981).
- Franklin, Mark N., *Voter turnout and the dynamics of electoral competition in established democracies since 1945* (Cambridge 2004).
- Gilens, Martin; Page, Benjamin I., Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens, in: *Perspectives on Politics* 12/3 (2014) 564-581.
- Glaeser, Edward L.; Resseger, Matthew G.; Tobio, Kristina, *Urban Inequality* (= NBER working paper No 14419, Washington, D. C., 2008).
- Griffin, John D.; Newman, Brian, Are Voters Better Represented?, in: *Journal of Politics* 67/4 (2005) 1206-1227.
- Heitmayer, Wilhelm, *Rechtsextremistische Orientierungen bei Jugendlichen, Empirische Ergebnisse und Erklärungsmuster einer Untersuchung zur politischen Sozialisation* (Weinheim/München 1992).
- Huckfeldt, Robert, Political Participation in the Neighborhood Social Context, in: *American Journal of Political Science* 23/3 (1979) 579-592.
- Hurrelmann, Klaus, *Einführung in die Sozialisationstheorie* (Weinheim/Basel 2002).
- Karabarbounis, Loukas, One Dollar, One Vote, in: *The Economic Journal* 121 (2011) 621-651.
- King, Gary, *A Solution to the Ecological Inference Problem. Reconstructing Individual Behavior from Aggregate Data* (Princeton 1997).
- Kuznets, Simon, Economic growth and income inequality, in: *The American Economic Review* 45/1 (1955) 1-28.
- Layard, Richard, *Happiness – Lessons from a New Science* (London 2005).
- Lazarsfeld, Paul; Berelson, Bernard; Gaudet, Hazel, *The People's Choice. How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign* (New York 1944).
- Lipset, Seymour M.; Rokkan, Stein, Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments, in: Lipset, Seymour M.; Rokkan, Stein (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives* (New York 1967) 1-64.

- Li, Hongyu; Zou, Heng-fu, Income Inequality Is Not Harmful for Growth: Theory and Evidence, in: *Review of Development Economics* 2/3 (1998) 318-334.
- Lleras, Christy, Path Analysis, in: Kimberly Kempf-Leonard (Hrsg.), *Encyclopedia of Social Measurement* (San Diego 2005).
- MA 17, Dritter Wiener Integrations- und Diversitätsmonitor (Wien 2014); online: http://www.statistik.at/web_de/Redirect/index.htm?dDocName=071115.
- Miller, Warren E.; Shanks, J. Merrill, *The New American Voter* (Cambridge 1996).
- Moser, Mathias; Schnetzer, Matthias, Registerbasierte Statistiken Einkommen (RS) 2013. Auswertungen aus der Lohnsteuerstatistik 2004-2010, in: *Statistik Austria Schnellbericht* (10.6.2013); [↗](#)
- Muthén, Linda; Muthén, Bengt, *Mplus user's guide* (Los Angeles, 7 Auflagen, 1998-2012).
- Muthén, Bengt; Asparouhov, Tihomir, Beyond Multilevel Regression Modelling: Multilevel Analysis in a General Latent Variable Framework, in: Joop J. Hox; J. Kyle Roberts (Hrsg.), *Handbook of Advanced Multilevel Analysis* (New York 2011) 15-40.
- Piketty, Thomas, *Capital in the 21st Century* (Cambridge, MA, 2014).
- Plasser, Fritz; Ulram, Peter, Parteienwettbewerb in der Mediendemokratie, in: Plasser, Fritz (Hrsg.), *Politische Kommunikation in Österreich. Ein praxisnahes Handbuch* (Wien 2004) 380-384.
- Rey, Sergio J., Spatial empirics for economic growth and convergence, in: *Geographical Analysis* 33/3 (2001) 195-214.
- Rippl Susanne, Politische Sozialisation, in: Hurrelmann, Klaus; Grundmann, Matthias; Walper, Sabine (Hrsg.), *Handbuch Sozialisationsforschung* (Weinheim/Basel 2008) 443-457.
- Robinson, W., Ecological Correlations and the Behavior of Individuals, in: *American Sociological Review* 15 (1950) 351-357.
- Schäfer, Armin, Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa., in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 4 (2010) 131-156.
- Sennik, C., What can we learn from subjective data? The case of income and well-being (= Working paper 2003-06, CNRS und DELTA-Fédération Jourdan, Paris 2003).
- SORA Institute for Social Research and Consulting; ISA Institut für Strategieanalysen, Wahltagsbefragung zur Nationalratswahl (Wien 2013); online: http://www.sora.at/fileadmin/downloads/wahlen/2013_NRW_Wahltagsbefragung-Grafiken.pdf.
- Torney-Purta, Judith, The school's role in developing civic engagement: A study of adolescents in twenty-eight countries, in: *Applied Development Science* 6/4 (2002) 203-212.
- Van der Eijk, Cees; Franklin, Mark; Marsh, Michael, What Voters Teach Us About Europe-Wide Elections: What Europe-Wide Elections Teach Us About Voters, in: *Electoral Studies* 15/2 (1996) 149-166.
- Van Deth, Jan; Abendschön, Simone; Rathke, Julia; Vollmar, Meike, *Kinder und Politik. Politische Einstellungen von jungen Kindern im ersten Grundschuljahr* (Wiesbaden 2007).
- Van Deth, Jan, Politische Partizipation, in: Kaina, Viktoria; Römmele, Andrea (Hrsg.), *Politische Soziologie* (Wiesbaden 2009) 141-161.
- Verba, Sidney; Nie, Norman H., *Participation in America: Political democracy and social equality* (New York 1972).
- Verba, Sidney; Nie, Norman H.; Kim, Jae-on, *Participation and Political Equality* (Cambridge 1978).
- Verba, Sidney; Schlozman, Kay L.; Brady, Henry E., *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics* (Cambridge, MA, 1995).
- Wheeler, Christopher H., Cities, Skills and Inequality, in: *Growth and Change* 36/3 (2005) 329-353.
- WIFO, *Entwicklung und Verteilung der Einkommen*, in: *Sozialbericht 2012* (BMASK, Wien 2012).

- Wilkinson, Richard; Pickett, Kate, *The Spirit Level – Why Greater Equality Makes Societies Stronger* (New York 2011).
- Williamson, Jeffrey, Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns, in: *Economic Development and Cultural Change* 13/4 (1965) 1-84.
- Zeglovits, Eva, *NichtwählerInnen in Österreich* (Disseration, Universität Wien, Wien 2011).
- Zeglovits, Eva; Zandonella, Martina, Political interest of adolescents before and after lowering the voting age: the case of Austria, in: *Journal of Youth Studies* 16/5 (2013) 1084-1104.

Zusammenfassung

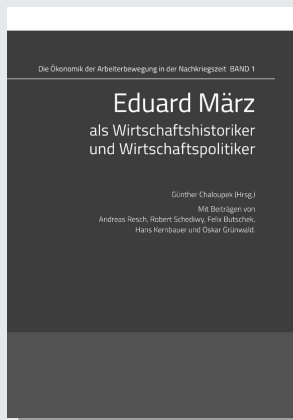
Wahlen sind ein Kernelement jeder Demokratie, und eine über möglichst alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg verteilte Partizipation ist zentral für die Gerechtigkeit in demokratischen Systemen. Wenn sich bestimmte Gruppen systematisch nicht beteiligen, spiegeln sich auch ihre Bedürfnisse und Interessen seltener in den politischen Entscheidungen wider. Ausgehend von den bestehenden Erkenntnissen zu den sozialen Auswirkungen von Einkommensungleichheit untersucht die vorliegende Studie mögliche Einflüsse von lokaler Einkommensungleichheit auf die Wahlbeteiligung. Dazu werden erstmalig die nun auch auf Gemeindeebene verfügbaren Indikatoren zu Ungleichheit herangezogen und mit den Umfragedaten der Wahltagsbefragung zur Nationalratswahl 2013 verknüpft. Ergänzt wird das Modell zur Erklärung von Nichtwählen mit einigen ausgewählten, aus der Partizipationsforschung bekannten Einflussfaktoren auf der individuellen Ebene. Die Ergebnisse geben erste Hinweise darauf, dass zunehmende Ungleichheit auf Gemeindeebene die Wahlbeteiligung senkt. Dies geschieht indirekt über die höhere Wahrscheinlichkeit, von Exklusionserfahrungen betroffen zu sein und einem damit einhergehenden, geringeren Vertrauen in die Wirksamkeit von Partizipation. Schließlich werden Vorschläge für eine Fortsetzung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem vorliegenden Thema aufgezeigt.

Abstract

Elections are one core element of democracies and an across all societal groups evenly distributed participation is crucial when it comes to equity in democratic systems. If specific groups systematically fail to participate, their needs and interests may not be considered in political decisions either. Based on existing evidence concerning social impacts of income inequality, this study examined possible effects of income inequality on voter turnout. Therefore, now available indicators of inequality on community level were merged with survey data from the last Parliamentary Election Day Study (2013). Additionally, and based on previous research on participation, our model to explain non-voting includes selected variables on the individual level. The results indicate that higher inequality on community level lowers voter turnout. This effect is indirect, as the individual probability of exclusion, accompanied by lower trust in the efficacy of participation rises with inequality on community level. Finally, suggestions for further research are elaborated.

ÖGB VERLAG

www.oegbverlag.



Eduard März als Wirtschaftshistoriker und Wirtschaftspolitiker

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

Mit Beiträgen von

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

Die Ökonomie der Arbeiterbewegung in der Nachkriegszeit Band 1

96 Seiten / ÖGB-Verlag / 2015

ISBN 978-3-99046-140-2 / EUR 19,90

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



BESTELLUNG IM THEMESHOP DES ÖGB-VERLAGS

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

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

oder direkt in der Fachbuchhandlung des ÖGB-Verlags

1010 Wien, Rathausstraße 21



KOMMENTAR

Planetarische Grenzen – ein brauchbares Konzept?

Christoph Streissler

Im vorliegenden Beitrag werden die scheinbar ökologischen Argumente dargestellt, die derzeit in der Diskussion über die Notwendigkeit von Veränderungen des Wirtschaftssystems vor dem Hintergrund weltweiter Umweltbelastungen und insbesondere des Klimawandels ins Treffen geführt werden. Dieser Diskurs wird einer kritischen Würdigung unterzogen.

1. Ausgangssituation: Hochkonjunktur von „Planetarischen Grenzen“, Resilienz und Anthropozän

Als Ausgangspunkt wird dazu das Konzept der „Planetarischen Grenzen“ herangezogen, das von Rockström und seinen MitarbeiterInnen (2009, 2009a) popularisiert und 2015 aktualisiert wurde.¹ Dieses Konzept wird deshalb gewählt, weil es mit einem sehr umfassenden Anspruch an die ökologischen Probleme herangeht, die durch menschliche Aktivitäten auf überregionaler und globaler Ebene verursacht werden, und ausdrücklich aus den beobachteten Veränderungen einen normativen Anspruch ableitet. Es wurde im Vorfeld der „UNO-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung“ 2012, der sogenannten Rio+20-Konferenz, weitläufig diskutiert und rezipiert, beispielsweise in der Schlusserklärung „Zustand des Planeten“ der vorbereitenden wissenschaftlichen Konferenz „Planet under Pressure Conference“ (2012) oder von der UNDESA (2012). Auch die Europäische Kommission (2011) begründete mit dem Konzept der „Planetarischen Grenzen“ die Notwendigkeit einer gesteigerten Ressourceneffizienz in der EU und gab dem Siebenten Umweltaktionsprogramm den Titel „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“.²

Einer der Bezugspunkte des Konzepts sind die Publikationen von Donella und Dennis Meadows (1972) zu den Grenzen des Wachstums. Weiters hat das Konzept Wurzeln in den Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates für Globale Umweltfragen (WBGU)³ bei der deutschen Bundesregierung, in denen ab 1997 das Konzept von „Leitplanken“ im Klimaschutz propagiert wurde. Die weltweite Akzeptanz des Zwei-Grad-Ziels als Konkretisierung der Zielsetzung der Klimarahmenkonvention, „die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird“, geht u. a. auf diese Arbeiten und auf den Vorsitzenden des WBGU, Hans-Joachim Schellnhuber, zurück. Dieser ist auch einer der Mitautoren von Rockström et al. (2009).

Mit dem Konzept der „Planetarischen Grenzen“ stehen zwei weitere Vorstellungen in engem Zusammenhang, der Begriff des „Anthropozän“, der von Crutzen et al. (2002) popularisiert wurde,⁴ und der Begriff der „Resilienz“, der zunächst in Zusammenhang mit bestimmten ökologischen Fragestellungen eine relativ klare Bedeutung hatte,⁵ aber nun weit über die Grenzen der Ökologie hinaus Resonanz gefunden hat und mit sehr unterschiedlichen Bedeutungen verwendet wird. „Resilienz“ wiederum wird in den neueren Zusammenhängen zusehends überlappend mit den Konzepten von „Vulnerabilität“ und „Adaptation“ („Anpassung“) diskutiert.⁶ Auch wenn der vorliegende Beitrag sich auf das Konzept der „Planetarischen Grenzen“ konzentriert, treffen einige der Ausführungen auch auf diese verwandten Begriffe zu.

Das Konzept der Planetarischen Grenzen, so Steffen (2015), „definiert einen sicheren Handlungsspielraum für die Menschheit auf der Basis der inhärenten biophysikalischen Prozesse, die die Stabilität des Erdsystems regulieren.“⁷ Konkret werden neun biophysikalische Prozesse vorgeschlagen, und für acht davon werden Kontrollvariablen genannt. Weiter unten wird im Einzelnen auf sie eingegangen; hier soll zunächst die ihnen gemeinsame Form der Behandlung dargestellt werden. Zunächst richtet sich die Analyse auf die naturwissenschaftliche Begründbarkeit der vorgeschlagenen Grenzen. Dabei gehe ich nur cursorisch auf die Begriffe des „Erdsystems“ und dessen „Regulation“ ein, mit denen teleologische Vorstellungen verbunden sind, die außerhalb der Naturwissenschaften angesiedelt sind. In der Folge zeichne ich die Ableitung der normativen Vorstellungen aus den deskriptiven nach. Schließlich zeige ich in einigen Schlaglichtern die Kritik, die am Konzept der „Planetarischen Grenzen“ unter den politikwissenschaftlichen Gesichtspunkten der Verteilung und der Gerechtigkeit geübt wird.

2. Der deskriptive Gehalt der Konzepte – kritische Auseinandersetzung auf naturwissenschaftlicher Ebene

Die Bedingungen auf der Erde, insbesondere die Temperatur, waren seit dem Beginn des Holozän, des jüngsten Abschnitts der Erdgeschichte, vor 11.700 Jahren, im Vergleich zum Wechsel zwischen Eiszeiten und Warmzeiten im vorausgegangenen Pleistozän günstig für die Art *Homo sapiens*. In diese Zeit fällt die neolithische Revolution mit der Erfindung des Ackerbaus und in der Folge die Entstehung teils hochgradig ausdifferenzierter Gesellschaften.

Die Anwendung des Vorsorgeprinzips lege es nach den Proponenten des Konzepts der „Planetarischen Grenzen“ nahe, von diesen Holozän-artigen Bedingungen nicht wesentlich abzuweichen. Das Konzept diene dazu, den Bereich abzugrenzen, in dem die relevanten biophysikalischen Prozesse gehalten werden müssen, um ein Abweichen vom Holozän-artigen Zustand zu vermeiden, da dieser der einzige Zustand sei, der nach gegenwärtigem Wissen eine Entwicklung menschlicher Gesellschaften zulasse. Zwar ist in dieser Formulierung schon ein normativer Keim enthalten (und er wird später austreiben), doch kann zunächst versucht werden, die Frage neutral zu stellen: „Welche biophysikalischen Voraussetzungen müssen gegeben sein, damit die vergleichsweise konstanten Bedingungen des Holozäns weiterhin aufrecht bleiben?“, oder, im Zusammenhang mit

den betrachteten biophysikalischen Prozessen, konkreter: „Welche Werte der Kontrollvariable bewirken, dass die Charakteristika des betrachteten biophysikalischen Prozesses nahe dem Zustand bleiben, der ihrem Durchschnitt während der letzten 11.700 Jahre entspricht?“ Die Frage kann also so formuliert werden, dass Wertungen wie „gefährlich“, „sicher“ oder „wünschenswert“ darin nicht vorkommen.

Freilich bereitet die Quantifizierung der Nähe zum Holozän-artigen Zustand Schwierigkeiten. Diese bestehen zum einen darin, dass nicht immer offensichtlich ist, welche abhängigen Variablen herangezogen werden sollen und wie sie zu quantifizieren sind, um den Prozess möglichst zweckmäßig zu beschreiben. Im Fall des Klimawandels ist dies relativ einfach: Die globale Mitteltemperatur stellt eine brauchbare abhängige Variable für den zugehörigen Prozess dar, der von der Kontrollvariable „CO₂-Konzentration“ gesteuert wird. Doch wie kann etwa bei der „Integrität der Biosphäre“ die Biodiversität (auf der Ebene der Gene, der Arten, der Ökosysteme) in einem den verschiedenen Betrachtungsweisen angemessenen, gemeinsamen Maß dargestellt werden? Einige der genannten Prozesse werden überhaupt nur über die Kontrollvariable definiert, etwa im Fall des „Ozonlochs“, bei dem nicht klar ist, welche Prozesselemente auf welche Weise von der Kontrollvariable „stratosphärische Ozonkonzentration“ abhängen.

Die andere Schwierigkeit ist die Festlegung, welcher Abstand vom Holozän-artigen Zustand zugelassen werden soll. Um dieser Frage zunächst aus dem Weg zu gehen, wenden die Autoren einen Trick an: Sie definieren Schwellenwerte als „nicht-lineare Übergänge in der Funktionsweise gekoppelter Mensch-Umwelt-Systeme“⁸ und schlagen in der Folge die Grenzwerte für die Kontrollvariablen mit einem großen Sicherheitsabstand zu diesen Schwellenwerten vor. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die abhängigen Variablen „nahe“ dem Holozän-artigen Zustand bleiben.

Diese Vorgangsweise erfordert freilich die Untersuchung, ob die untersuchten Systeme hinsichtlich der Kontrollvariable tatsächlich einen „nicht-linearen Übergang“ zeigen und, falls ja, bei welchem Wert dieser liegt. Wenn sich die untersuchten Systeme als höherdimensionale Systeme nichtlinearer Differentialgleichungen beschreiben lassen – was wohl zumeist der Fall ist –, so ist die Existenz „nicht-linearer Übergänge“⁹ durchaus möglich. Für derartige Schwellenwerte ist der Begriff der „*tipping points*“ modern geworden. Ob derartige *tipping points* auf globaler Skala existieren, ist freilich eine offene Forschungsfrage.¹⁰ Die Frage, ob ein System derartige Übergänge zeigt, hat auch insofern Bedeutung, als dies zur Folge haben kann, dass das dynamische System Hysterese in Bezug auf einen Parameter zeigt, dass also – ungenau gesprochen – ein Rückgängigmachen einer Veränderung, die infolge eines Ansteigens des Kontrollparameters eingetreten ist, durch bloßes Verringern des Kontrollparameters unter den Schwellenwert nicht möglich ist. Bei welchem Parameterwert ein derartiger Übergang (ob mit oder ohne Hysterese) aber stattfindet, ist eine Frage, die im Voraus nur anhand möglichst realitätsnaher Modelle geklärt werden kann.

Für einige der genannten biophysikalischen Prozesse gibt es gut untersuchte Modelle, insbesondere für den Klimawandel, bei anderen mag dies zumindest für bestimmte Realitätsausschnitte zutreffen. Es überrascht, dass die Autoren sich bei der Herleitung der quantitativen Grenzen aber nicht auf Untersuchungen zur

Existenz und Ausprägung konkreter Schwellenwerten beziehen, sondern nur anhand des Beispiels des abrupten Rückzugs der arktischen Meeresvereisung auf deren prinzipielle Existenz verweisen. Dies steht beispielsweise in Kontrast zu der Untersuchung von Lenton (2008), an welcher mehrere Autoren von Rockström et al. (2009) mitgewirkt haben, die vergleichsweise rigoros die Existenz von derartigen Schwellenwerten für großräumige, aber nicht globale *tipping elements* untersucht und fünfzehn derartige Systeme in Hinblick auf Kontrollparameter, abhängige Variable und Zeitskala beschreibt. In diesem Licht muss die vorgebliche Vorgangsweise, die Grenzwerte mit einem großen Sicherheitsabstand zu diesen Schwellenwerten festzulegen, als Verschleierung der Tatsache erscheinen, dass weder die Existenz noch die Lage der Schwellenwerte bekannt ist. Daraus folgt, dass auch über die Größe des Sicherheitsabstands keine Aussage getroffen werden kann.

Angemerkt sei, dass die Autoren nicht behaupten, dass für alle untersuchten Prozesse auf globaler Ebene Schwellenwerte im dargestellten Sinn existieren. In manchen Fällen seien sie nur auf lokaler oder regionaler Ebene anzutreffen, in anderen könnten stetige Veränderungen im Zusammenhang mit einem der Prozesse eine Parametervariation verursachen, die bei anderen, damit gekoppelten Prozessen zu einer Schwellenwertüberschreitung führe.¹¹

2.1 Die Prozesse und ihre Kontrollvariablen im Einzelnen

Insgesamt werden neun Prozesse identifiziert (Übersicht 1), und für acht von ihnen werden Kontrollvariablen genannt und für diese eine „planetarische Grenze“ quantifiziert. Die Aspekte, die gegenüber der ursprünglich 2009 veröffentlichten Version weiterentwickelt wurden, werden im Folgenden ausdrücklich hervorgehoben.

Die zugrunde liegenden dynamischen Systeme werden von den AutorInnen unterschieden in solche, die auf globaler Ebene Schwellenwerte zeigen und solche, die diese Eigenschaft auf globaler Ebene nicht aufweisen. Zur ersten Gruppe zählt jedenfalls der Klimawandel, und auch beim Ozonloch ist der Schwellenwert unbestritten, wenngleich die Wirkung nicht global ist. Bei der Versauerung der Ozeane ist die Existenz eines Schwellenwertes wahrscheinlich, die Dynamik des Systems ist freilich noch weitgehend unklar; jedenfalls zeigt es starke Wechselwirkungen mit dem Klimasystem. Bei der Aerosolbelastung, die zu subkontinentalen Belastungen führt, wurde in Rockström et al. (2009) kein Grenzwert festgelegt, während in Steffen (2015) in Hinblick auf die regionale Ozean-Atmosphären-Zirkulation in Südasien modellhaft eine Kontrollvariable definiert und quantifiziert wird. Bei der Phosphorbilanz ist die Existenz eines Schwellenwertes wahrscheinlich und bezieht sich auf die mögliche Eutrophierung der Ozeane. Daneben wird in Steffen (2015) auch ein Grenzwert für den Eintrag von Phosphor aus gedüngten Flächen in Oberflächengewässer vorgeschlagen. Auch bei der Stickstoffbilanz wurde der Grenzwert für den globalen Eintrag gegenüber Rockström et al. (2009) verändert. Süßwasserverbrauch, Landnutzungsänderungen und der Verlust an Biodiversität zeigen höchstens regional Schwellenwerte, und für die sehr heterogene Grenze „Ausbringung neuartiger Einheiten“ (zuvor: Umweltbelastung durch

Chemikalien) kann nach derzeitigem Wissensstand keine Kontrollvariable festgelegt werden. Steffen (2015) behandelt im Vergleich zur Arbeit aus 2009 bei einigen Prozessen die Kontrollvariablen differenzierter, etwa durch Einführung des Biodiversitätsindikators bei der Änderung der Integrität der Biosphäre oder durch den auf die einzelnen Biome bezogenen Anteil der Waldfläche im Zusammenhang mit dem Prozess der Land-System-Veränderung, ohne dass dies aber zu grundsätzlichen Änderungen führt.

Übersicht 1

Prozess	Kontrollvariable (Einheit)
Klimawandel	Atmosphärische CO ₂ -Konzentration (ppm)
Änderung der Integrität der Biosphäre	Rate des Aussterbens von Arten; neu hinzugekommen: Index der Intaktheit der Biodiversität (BII)
Verringerung der stratosphärischen Ozonkonzentration	stratosphärische Ozonkonzentration (Dobson-Einheiten DU)
Versauerung der Ozeane	Carbonat-Konzentration (Index für die Aragonit-Sättigung in % des vorindustriellen Wertes)
Biogeochemische Flüsse: Phosphor- und Stickstoffzyklus	Auf globaler Ebene: Austragung von P in die Ozeane; auf lokaler Ebene (neu hinzugenommen): P-Eintrag aus Dünger in die Böden; auf globaler Ebene: industrielle und beabsichtigte N-Fixierung (Einheiten jeweils Tg a ⁻¹)
Änderung der Landsysteme (iW Bewaldung) (war zuvor Landnutzungsänderung)	Global: Waldfläche (% bezogen auf ursprüngliche Waldfläche); Biom-Ebene (neu hinzugenommen): Waldfläche (% bezogen auf potenzielle Waldfläche)
Süßwassernutzung	Maximale Nutzung von Oberflächenwasser (km ³ a ⁻¹); maximale Entnahme von Oberflächenwasser aus Flüssen (neu hinzugenommen) (als % der monatlichen Wasserführung)
Aerosolebelastung der Atmosphäre	Global und regional: optische Dichte der Aerosole (AOD) (für diesen Prozess war zuvor keine Kontrollvariable definiert)
Ausbringung neuartiger Einheiten (zuvor: Umweltbelastung durch Chemikalien)	noch keine Kontrollvariable definiert

Während nach Rockström et al. (2009) drei der quantifizierten Grenzen bereits überschritten seien, nämlich die für den Klimawandel bedeutsame CO₂-Konzentration in der Atmosphäre, der Eingriff in den Stickstoffkreislauf und in besonderem Maß der Rückgang an Biodiversität, verändert sich dieses Bild in Steffen (2015) etwas: Der Klimawandel wechselt von der roten in die neu eingeführte gelbe Zone („Unsicherheit“), während aufgrund der neuen Grenzwerte für den Phosphoreintrag dieser nun eine wesentliche Überschreitung aufweist, die zuvor nur beim Stickstoffeintrag zu sehen war.

2.2 Zustimmung und Kritik auf verschiedenen Ebenen

Zum einen erfuh – wie erwähnt – der Artikel von Rockström et al. (2009) ein breites zustimmendes Echo, vor allem im Vorfeld der UN-Konferenz in Rio im Jahr 2012. Dies ist insofern verständlich, als er ein Thema aufgreift und vertieft, das bereits im Bericht der „World Commission on Environment and Development“ anklang, nämlich die Existenz von Schwellenwerten, deren Überschreitung zu schweren Schäden oder gar zur Bedrohung des Lebens auf der Erde führen könne. So heißt es im Bericht „Our Common Future“ der „World Commission on Environment and Development“ (1987), dem sog. Brundtland-Bericht: „Die Natur ist freigebig, aber auch zerbrechlich und fein ausbalanciert. Es gibt Schwellenwerte, die nicht überschritten werden können, ohne die zugrundeliegende Integrität des Systems zu gefährden. Wir befinden uns heute in der Nähe vieler dieser Schwellenwerte; wir müssen uns das Risiko der Gefährdung des Fortbestands des Lebens auf der Erde ins Bewusstsein rufen.“¹²

Das Konzept der „Planetarischen Grenzen“ steht in der Tradition dieser Vorstellung der „zerbrechlichen und ausbalancierten Natur“. Rockström et al. (2009) beziehen sich auch ausdrücklich auf die „Gaia-Hypothese“ von Lovelock und Margulis (1974), die postuliert, dass die Erde oder die Biosphäre Funktionalitäten ähnlich einem Lebewesen aufweise.¹³ Mit Tim Lenton hat auch ein Vertreter der Gaia-Hypothese an dieser Arbeit mitgewirkt. In Steffen (2015) finden sich keine Verweise mehr auf die Gaia-Hypothese, jedoch bleiben einige Formulierungen bezüglich des „Erdsystems“ bestenfalls zweideutig. So fällt es schwer, Ausdrücke wie „die Rolle, die Klima und Integrität der Biosphäre im *Funktionieren des Erdsystems* spielen“ oder „[eine] Chemikalie bewirkt eine unbekannte *Störung eines zentralen Prozesses* des Erdsystems“ oder „die Biosphäre verstärkt die *Fähigkeit des Erdsystems, in einem gegebenen Zustand zu verharren*“,¹⁴ nicht teleologisch zu verstehen. Im günstigen Fall handelt es sich um unglücklich gewählte Metaphern. Die Vorstellung, dass Ökosysteme, „die Natur“ oder das „Erdsystem“ auf ein Ziel hinstreben, das sich nicht bloß aus den Sätzen der Thermodynamik ergibt, gilt in den Naturwissenschaften heute als verworfen.¹⁵

Zum anderen gibt es auch eine Reihe kritischer Auseinandersetzungen mit der ursprünglichen Publikation auf einer fachlichen Ebene, die hier nur schlaglichtartig genannt werden können. So stellt etwa Schlesinger (2009) die Begründung der Grenzen für Stickstoff- und Phosphoreinträge in Frage und streicht heraus, dass die Veröffentlichung eines Grenzwerts, sofern er noch nicht überschritten ist, eventuell sinnvolle umweltpolitische Schritte sogar verhindern kann. Carpenter (2011) weist darauf hin, dass der Eintrag von Phosphor in Fließgewässer mindestens ebenso bedeutsam sei wie der Eintrag in die Ozeane und dass die Phosphorbelastung von Fließgewässern die planetarischen Grenzen bereits überschritten habe – ein Einwand, der in die überarbeitete Version von Steffen (2015) Eingang fand. Bass (2009) stellt auf ähnliche Weise die Höhe und die Sinnhaftigkeit eines Grenzwertes für die Nutzung von Boden zum Zweck der Landwirtschaft in Frage und schlägt stattdessen die Erhaltung der Bodenqualität als Zielgröße vor. Brewer (2009) hält den vorgeschlagenen Schwellenwert für die Versauerung der Ozeane für sinnvoll, stellt aber zwei grundsätzliche Fragen: Ist

es sinnvoll, eine Liste von ökologischen Grenzen zu erstellen, wenn keine ernsthaften Pläne bestehen, wie sie eingehalten werden können? Und wie können profund ethische und ökonomische Themen – wie die Verwendung von Kunstdünger für die Nahrungsmittelproduktion, ohne die die Zahl der heutigen Weltbevölkerung kaum vorstellbar wäre – in Einklang mit einem einfachen ökologischen Grenzwert gebracht werden?

3. Übergang von der deskriptiven auf die normative Ebene

Diese letzte Frage öffnet die Perspektive von einer auf Detailfragen fokussierten Kritik hin zu einer grundlegenden Auseinandersetzung mit der Tradition, in der Rockströms und Steffens Arbeit steht. Ausdrücklich nimmt das Konzept – wie oben erwähnt – unter anderem Bezug auf den Ansatz der „Grenzen des Wachstums“ von Meadows. Auch dieser hat nicht weniger als „die Menschheit“ im Blick, deren exponentielles Wachstum und steigender Verbrauch von Ressourcen sie in einen krisenhaften Zusammenbruch zu führen drohe. Damit steht er wiederum in der Tradition von Malthus, der Anfang des 19. Jahrhunderts analysierte, wie exponentielles Bevölkerungswachstum allenthalben an die Grenzen von Hunger und Seuchen stößt.

Malthus, der Kleriker war, bevor er sich der Ökonomie zuwandte, sah in einer bewussten Geburtenkontrolle durch Zölibat oder zumindest späte Heirat einen Ausweg aus der Krise des Bevölkerungswachstums. Meadows, der neben dem Bevölkerungswachstum auch den Ressourcenverbrauch und die Umweltverschmutzung berücksichtigt, spricht sich ebenfalls für freiwillige Wachstumsbeschränkungen aus. Seine Vorschläge sind durchaus detailliert und nehmen beispielsweise auf weltweite Verteilungsaspekte mehr Rücksicht, als dies viele der späteren Ansätze tun. Und er konzidiert, dass sehr große Anstrengungen erforderlich wären, um eine selbst auferlegte Beschränkung des Wachstums zu erreichen.

Doch sowohl Malthus als auch Meadows werden daran gemessen, dass die unausweichlich scheinenden Katastrophen so nicht eingetroffen sind. Ein wesentlicher Faktor für die Überwindung dieser scheinbaren Wachstumsgrenzen war und ist technologischer Fortschritt. Er wird von Meadows zwar ausdrücklich in den Computersimulationen berücksichtigt, aber auf eine Weise, die lediglich zu einer Verschiebung der vorhergesagten Katastrophe um einige wenige Jahrzehnte führt.

Demgegenüber zeigt Nordhaus (1992) in einer detailreichen Analyse der „Grenzen des Wachstums“, dass technologischer Fortschritt – auch in einem kleineren Ausmaß, als er in den letzten Jahrzehnten zu beobachten war – in der Lage ist, die Wachstumsbeschränkungen durch knapper werdende Ressourcen aufzuwiegen. Beckerman (1995) führt ironisierend das Beispiel des fiktiven Stoffes „Beckermanium“ an, das sein Urgroßvater *nicht* entdeckt hätte und dessen Fehlen das Wirtschaftswachstum dennoch bisher nicht behindert hätte. Mit diesem paradoxen Gedankenexperiment verweist er darauf, dass technologische Beschränkungen nicht absolut sind – das Konzept der Ressourcen selbst ist ein dynamisches.

Während, so Nordhaus, Kritiker der Darstellung von Meadows für viele überzeugend zeigen konnten, dass technologischer Fortschritt und Marktmechanismen verhindern können, dass die Verknappung von *aneigenbaren* Ressourcen das Wirtschaftswachstum wesentlich bremst [meine Hervorhebung],¹⁶ waren Ökonomen nicht in der Lage, Ähnliches für die steigende Belastung der Umwelt – im Sinne nicht aneigenbarer Ressourcen oder von Senken für Schadstoffe – zu zeigen. Und gut zwanzig Jahre, nachdem Nordhaus diese Unterscheidung getroffen hat, lässt sich an einem plakativen Beispiel dieser Unterschied illustrieren: während „*Peak-Oil*“ auf globaler Ebene, die befürchtete weltweite Verknappung von Erdöl aufgrund erschöpfter Förderstätten – zumindest, wenn der Ölpreis als Indikator herangezogen wird –, noch nicht eingetreten sein dürfte, zeigen sich die Auswirkungen der steigenden Treibhausgasemissionen in der Atmosphäre tatsächlich im Anstieg der globalen Mitteltemperatur. Dies ist zwar noch nicht ein Beleg für katastrophale Krisen, aber zumindest ein von den meisten WissenschaftlerInnen und vielen PolitikerInnen akzeptierter Nachweis tatsächlicher weitreichender Umweltveränderungen infolge menschlichen Handelns.

3.1 Planetarische Grenzen – ein anthropozentrischer Ansatz

Im Gegensatz zu den „Grenzen des Wachstums“ fokussiert der Ansatz der „Planetarischen Grenzen“ nicht so sehr auf die Gefahren für eine fortgesetzte wirtschaftliche Entwicklung, sondern eher auf ökologische Beschränkungen. Zu befürchten stehe, dass „weiterer Druck auf das Erdsystem kritische biophysikalische Systeme destabilisieren und plötzliche oder irreversible Umweltveränderungen auslösen könne, die für das menschliche Wohlergehen schädlich oder gar katastrophal wären“.¹⁷

Dieser Einschätzung liegt die Vorstellung zugrunde, dass sich die genannten biophysikalischen Systeme in einem stabilen Zustand befinden. Der Begriff der Stabilität, den Rockström et al. (2009) ihrer Betrachtung zugrundelegen, ist aber ein viel schwächerer als der Stabilitätsbegriff der Theorie dynamischer Systeme.¹⁸ Die Stabilität der kritischen biophysikalischen Systeme besteht nach Rockström et al. (2009) lediglich darin, dass sie in den letzten etwa 11.700 Jahren – im Holozän – einen ungefähr konstanten Zustand hatten. Die Erhaltung der Bedingungen, die diese Entwicklung möglich gemacht haben, ist das erklärte Ziel des Konzepts der „Planetarischen Grenzen“, sodass Rockström et al. (2009) den Zustand der biophysikalischen Systeme als den „wünschenswerten“ definieren. Dies gilt unverändert für Steffen (2015), wo es etwa heißt: „Der Rahmen der planetarischen Grenzen will dazu beitragen, menschliche Gesellschaften von einem Entwicklungspfad [vom Holozän zu einem wesentlich anderen Zustand des Erdsystems] abzubringen, indem ein sicherer Handlungsspielraum definiert wird, in dem wir uns weiterhin entwickeln und entfalten können.“¹⁹ Damit wird deutlich, dass auch die Betrachtung der ökologischen Grenzen anstelle der ökonomischen eine rein anthropozentrische ist.²⁰

Die Überschreitung von Schwellenwerten in Folge menschlichen Tuns auf lokaler Ebene ist ein häufig zu beobachtendes Phänomen und durchaus nicht auf die Neuzeit beschränkt. Die weitgehende Rodung der Wälder im Bereich des Mittel-

meers in der Antike oder die Ausrottung vieler Großsäuger infolge der Einwanderung von Menschen auf den amerikanischen Kontinent am Ende der letzten Eiszeit²¹ sind nur zwei Beispiele dafür. Die Veränderungen, die dadurch ausgelöst wurden, waren im Allgemeinen deutlich und irreversibel. Weniger klar ist, ob sie als katastrophal zu bezeichnen sind. Ob ohne diese Ereignisse die Situation für „die Menschen“ wesentlich günstiger wäre, darüber kann nur spekuliert werden. Aufschlussreicher ist es auch in diesem Fall, möglichst genau zu untersuchen, welchen Menschen oder welchen sozialen Gruppen diese Veränderungen geschadet haben und welchen sie genützt haben.

Neuartig an der Situation seit der Industriellen Revolution ist, dass manche Veränderungen, die durch menschliches Handeln hervorgerufen werden, weltweit zu beobachten sind und nicht nur lokale oder regionale Auswirkungen zeigen. Im Wesentlichen ist es dieser Befund, der etwa Crutzen (2000) dazu veranlasst hat, darin den Beginn einer neuen erdgeschichtlichen Epoche zu erkennen, den er als „Anthropozän“ bezeichnet.

4. Der vereinnahmende Charakter der Behauptung unterschiedsloser Betroffenheit

Dass einige der Veränderungen global zu beobachten sind und nicht nur regional, stellt einen quantitativen Unterschied dar, aber nicht notwendigerweise bereits eine andere Qualität. Das Konzept der „Planetarischen Grenzen“ geht von der Annahme aus, dass die drohenden Umweltveränderungen für das Wohlergehen der Menschheit bzw. menschlicher Gesellschaften schädlich oder gar katastrophal wären. Diese Annahme wird nicht begründet, sondern unter Anwendung des Vorsorgeprinzips vorausgesetzt.²² Dabei ist allein angesichts der Vielfalt an Lebensräumen, die von Menschen besiedelt wurden, klar, dass die Art *Homo sapiens* durch eine sehr hohe Anpassungsfähigkeit gekennzeichnet ist. Für das „menschliche Wohlergehen“ ist es demnach von zentraler Bedeutung, wie rasch die angesprochenen Umweltveränderungen stattfinden. Während „katastrophale Veränderungen“ im Zeitraum von wenigen Jahren für bestimmte Gesellschaften eine nicht bewältigbare Herausforderung darstellen können, kann vielfach auf Veränderungen, die im Zeitrahmen einiger Generationen ablaufen, sehr flexibel reagiert werden, auch wenn sie sehr weitreichend sind. Daher ist zumindest die Geschwindigkeit, mit der die Veränderungen eintreten, ein entscheidender Faktor für die Krisenhaftigkeit der Wirkungen. Diese Unterscheidung spielt im Konzept der „Planetarischen Grenzen“ aber kaum eine Rolle.

Diese Anmerkungen gelten gleichermaßen für lokale und globale Vorgänge. Unabhängig von ihrer räumlichen Skala betreffen Umweltprobleme nicht „die Menschheit“, sondern immer individuelle Menschen. Die Zahl der Betroffenen kann größer oder kleiner sein, und die Möglichkeiten, auf die Umweltveränderungen zu reagieren, mögen von Fall zu Fall vielfältig oder eingeschränkt, simpel oder komplex sein. In Bezug auf Staaten hat Beckerman (1992) in seiner scharfen Kritik des Konzepts der „Nachhaltigen Entwicklung“ gemeint, dass zur Erreichung einer angemessenen Umweltqualität [„to attain a decent environment“] der beste und wohl einzige Weg sei, reich zu werden. Denn Reichtum macht erfahrungsge-

mäß Handlungsspielräume zugänglich, die Armen verwehrt sind. Die mit Reichtum einhergehende Verfügungsgewalt über Ressourcen ermöglicht es eher, den negativen Folgen von Umweltproblemen wirksam zu begegnen oder gar Umweltschäden zu beheben.

Das gilt umso mehr für einzelne Menschen: Wer reich ist, kann auf vielfältige Weise den Mühen und Gefahren einer verschlechterten Umweltsituation entgegentreten. Umgekehrt sind die Armen diejenigen mit dem geringsten Spielraum, um darauf zu reagieren, wie ökologische Probleme sich für sie manifestieren: auf Dürren und Überschwemmungen, auf sinkende Ernteerträge, auf neuartige Krankheiten oder auf fehlendes Trinkwasser.

Die Tatsache, dass das Konzept der planetarischen Grenzen die soziale Dimension nicht berücksichtigt, veranlasste Kate Raworth (2012), für die britische Entwicklungshilfeorganisation Oxfam im Vorfeld der Rio+20 Konferenz das Konzept zu erweitern und dem „sicheren“ einen „gerechten“ Handlungsrahmen zur Seite zu stellen. Die elf Komponenten,²³ die die sozialen Grenzen beschreiben, wurden in Bezug auf die Diskussion zur Überarbeitung der „Millennium Development Goals“ der UNO definiert. Die Darstellung, die sie gemeinsam mit Melissa Leach (2013) und Johan Rockström erarbeitete, fand Eingang in den „World Social Sciences Report“. Eine eingehendere Darstellung dieser Erweiterung des Konzepts der „Planetarischen Grenzen“ muss im Rahmen der vorliegenden Arbeit aber unterbleiben.

Das Besondere an globalen Umweltproblemen liegt nicht darin, wie sie sich auf einzelne Menschen auswirken, sondern darin, dass einzelne Staaten nicht in der Lage sind, allein eine Lösung herbeizuführen. Folglich ist die Unterscheidung zwischen lokalen und globalen Umweltfragen nicht eine ökologische, sondern vielmehr eine politische – oder, wie es modern ausgedrückt wird, eine Frage der „Governance“. Und die Erfahrungen mit entsprechenden internationalen Verhandlungen – den Ergebnissen von „Global Governance“ – sind ernüchternd. Denn allzu oft leugnen diese Ansätze profunde Gegensätze in den Interessenlagen der verschiedenen Staaten und Menschen.

An diesem Punkt lässt sich auch die ungenau gestellte Frage des Titels dieses Aufsatzes präzisieren. Sie lautet: „Für wen ist das Konzept der Planetarischen Grenzen brauchbar?“ Die Proponenten stellen nicht den Anspruch, dass das Konzept auf naturwissenschaftlicher Ebene zu einem tieferen Verständnis der betrachteten Teilsysteme oder ihrer Wechselwirkungen beiträgt. Es baut zwar auf einer reichen naturwissenschaftlichen Literatur bezüglich der betrachteten Prozesse auf, entwickelt aber keine eigenständigen Ergebnisse, die wiederum von der naturwissenschaftlichen Forschung aufgegriffen werden könnten. Das liegt primär daran, dass die Naturwissenschaften mit normativen Aussagen, mit Aussagen über ein Sollen, nichts anfangen können.

Doch auch für die Politikgestaltung findet sich nichts recht Greifbares. So stellt etwa Steffen (2015) – möglicherweise als Reaktion auf diesbezügliche Kritik – ausdrücklich fest, dass das Konzept der Planetarischen Grenzen nicht vorschreibe, wie Gesellschaften sich entwickeln sollen. Andererseits behauptet er, dass das Konzept für Entscheidungsträger einen wertvollen Beitrag liefern könne, indem es wünschenswerte gesellschaftliche Entwicklungspfade vorzeichne.²⁴

Doch das allgemeine Wohlergehen „der Menschheit“ ist als Begründung wirksamen politischen Handelns nicht geeignet, sondern hat nur beschwörenden Charakter und dient vielmehr der Verschleierung von Interessengegensätzen.

In der wirklichen Welt bestehen sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, welche Entwicklung wünschenswert sei. Diese Unterschiede lassen sich nicht durch einen Verweis auf ein scheinbar objektives Ziel überwinden. In seiner politikwissenschaftlichen Analyse des Konzepts der Planetarischen Grenzen charakterisiert Görg (2016) diesen expertenzentrierten Vorgang so: „[Es] wird nicht nur die Grenze sicheren Wissens überschritten, es findet auch eine Politik mit anderen Mitteln statt: Politische Auseinandersetzungen sollen mit Hilfe wissenschaftlicher Argumente entschieden werden. [...] [G]erade die Wissenschaft wird hier politisch, wird tendenziell zur Machtressource politischer Interessen.“ Eingehend hat sich auch Swyngedouw mit dieser „Post-Politik“ auseinandergesetzt, bei der genuin politische Auseinandersetzungen aufgehoben werden, indem aus einer naturwissenschaftlich begründeten Gefährdungssituation für „die Menschheit“ eine alternativlose Handlungsvorgabe entwickelt wird. In ihrer Analyse der Diskurshoheit in Bezug auf das Anthropozän stellen Löwbrand et al. (2015) dar, wie in einer paradoxen Wendung die Lösung der fundamentalen gesellschaftlichen Herausforderungen des Anthropozäns gerade wieder denjenigen bereits bestehenden Institutionen zugewiesen wird, die diese ursprünglich hervorgerufen haben²⁵ – auch dies ein post-politisches Phänomen.

Dass hinter diesem post-politischen Vorgang des Ersetzens einer genuin politischen Auseinandersetzung durch expertengeleitete Handlungsanweisungen eine hochgradig politische Form der Zementierung von Klassenverhältnissen gesehen werden kann, zeigt Larry Lohmann (2014) in einem kurzen Essay über das Bild der Apokalypse in den Warnungen vor gravierenden Umweltfolgen menschlichen Handelns. Andreas Malm (2015) weist darauf hin, dass gerade die unterschiedslose Zuweisung der Schuld am Klimawandel an die ganze Menschheit verschleiert, wie unterschiedlich die Situationen verschiedener Bevölkerungsgruppen hinsichtlich der Verursachung und der Betroffenheit sind und dass diese Verdeckung der Unterschiede es ermöglicht, die ökologische Situation zu kritisieren, ohne gleichzeitig den Kapitalismus in Frage zu stellen.

Diesem Prozess des Verschwindenlassens politischer Auseinandersetzung kann nur durch aktive Re-Politisierung des Themenfeldes begegnet werden. Dazu hilft es, bei der Diagnose der Situation und bei der Formulierung von Lösungsvorschlägen an die Lebensrealität konkreter, einzelner Menschen anzuknüpfen. Angesichts der Diagnose, dass Arme in geringerem Maß auf sich verschlechternde Umweltbedingungen reagieren können, besteht der vordringlichste Schritt darin, eine gerechtere – das heißt: gleichere – Verteilung von Wohlstand herbeizuführen, und zwar national wie international.

Anmerkungen

¹ Steffen (2015). Mehrere der Autoren, so Rockström und Steffen selbst, haben an beiden Arbeiten mitgewirkt.

² Europäische Kommission (2012). Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Par-

laments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“.

- ³ Wesentlich etwa WBGU (1997).
- ⁴ Auch Crutzen ist einer der Mitautoren von Rockström (2009).
- ⁵ Holling (1973).
- ⁶ Janssen (2007).
- ⁷ *„The planetary boundaries framework defines a safe operating space for humanity based on the intrinsic biophysical processes that regulate the stability of the Earth system.“* Wenn nicht gekennzeichnet, handelt es sich im Fall englischer Originaltexte um meine Übersetzungen.
- ⁸ Rockström et al. (2009).
- ⁹ Gemeint sind vermutlich Bifurkationen bei Veränderung des Kontrollparameters, denn nicht-linear ist ja das ganze System.
- ¹⁰ Brook (2013).
- ¹¹ Cornell (2012) widmet sich systematisch den angesprochenen Fragen unter dem Gesichtspunkt der Systemanalyse.
- ¹² Im Original: *„Nature is bountiful, but it is also fragile and finely balanced. There are thresholds that cannot be crossed without endangering the basic integrity of the system. Today we are close to many of these thresholds; we must be ever mindful of the risk of endangering the survival of life on Earth.“*
- ¹³ So etwa Lovelock et al. (1974): *„This paper examines the hypothesis that the total ensemble of living organisms which constitute the biosphere can act as a single entity to regulate chemical composition, surface pH and possibly also climate. The notion of the biosphere as an active adaptive control system able to maintain the Earth in homeostasis we are calling the ‚Gaia‘ hypothesis [...].“*
- ¹⁴ Im Original: *„the roles of climate and biosphere integrity in the functioning of the Earth system“*; *„the chemical has an unknown disruptive effect on a vital Earth-system process“* oder *„[t]he biosphere [...] also increases the capacity of the Earth system to persist in a given state“* (jeweils meine Hervorhebung).
- ¹⁵ Vgl etwa Kirchhoff (2007) und Trepl (2005), insbesondere im Anhang.
- ¹⁶ Im Original: *„[...] two major factors – technological change and the market mechanism – can prevent the scarcity of appropriable natural resources from constituting a significant drag on long-term economic growth“*; Nordhaus (1992).
- ¹⁷ Im Original: *„[...] that further pressure on the Earth System could destabilize critical biophysical systems and trigger abrupt or irreversible environmental changes that would be deleterious or even catastrophic for human well-being.“* Rockström (2009).
- ¹⁸ Z. B. Reichholf (2008), Trepl (2013).
- ¹⁹ *„The Planetary Boundary framework aims to help guide human societies away from such a trajectory [away from the Holocene to a very different state of the Earth system] by defining a „safe operating space“ in which we can continue to develop and thrive.“* Steffen (2015).
- ²⁰ Vgl. auch Biermann (2012), der darauf hinweist, dass schon die Definition der Planetarischen Grenzen von normativen Annahmen abhängt und dass dies erst recht für ihre Operationalisierung gilt. Ähnlich Görg (2016): *„Was bei der These von den Planetarischen Grenzen nicht zufällig vergessen, sondern systematisch verleugnet wird, das sind die normativen Implikationen von Grenzen: Grenzen sind nicht einfach ‚da‘ oder gar ein Merkmal der Natur. Sie werden definiert [...].“*
- ²¹ Stuart (1991).
- ²² *„The precautionary principle suggests that human societies would be unwise to drive the Earth system substantially away from a Holocene-like condition.“* Steffen (2015).

- ²³ Dies sind Ernährungssicherheit, Einkommen, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Gesundheit, Bildung, Energie, Gendergerechtigkeit, soziale Gerechtigkeit, Möglichkeit der Meinungsäußerung, Beschäftigung, Widerstandsfähigkeit.
- ²⁴ „The PB framework does not dictate how societies should develop. These are political decisions that must include consideration of the human dimensions, including equity, not incorporated in the PB framework. Nevertheless, by identifying a safe operating space for humanity on Earth, the PB framework can make a valuable contribution to decisionmakers in charting desirable courses for societal development.“
- ²⁵ Löwbrand et al. (2015): „The fundamental challenges to societal organization posed by the Anthropocene are, paradoxically, to be countered by many of the same institutions that have allowed the recent human conquest of the natural world. Among the proposals for ‚Earth stewardship‘ we find international expert institutions, carbon pricing mechanisms, green technologies and international environmental treaties.“

Literatur

- Bass, S., Keep off the grass, in: Nature Reports Climate Change 3 (2009) 113-114.
- Beckerman, W., Economic growth and the environment: Whose growth? Whose environment?, in: World Development 20 (1992) 481-496.
- Beckerman, W., Small is Stupid – Blowing the Whistle on the Greens (London 1995).
- Biermann, Frank, Planetary boundaries and earth system governance: Exploring the links, in: Ecological Economics 81 (2012) 4-9.
- Brewer, P., Consider all consequences, in: Nature Reports Climate Change 3 (2009) 117-118.
- Brook, Barry W.; Ellis, Erle C.; Perring, Michael P.; Mackay, Anson W.; Blomqvist, Linus, Does the terrestrial biosphere have planetary tipping points?, in: Trends in Ecology & Evolution 28/7 (2013) 396-401; doi: 10.1016/j.tree.2013.01.016.
- Carpenter, S. R.; et al., Reconsideration of the planetary boundary for phosphorus. Environ (=Res. Lett. 6/2011); online: <http://dx.doi.org/10.1088/1748-9326/6/1/014009>.
- Cornell, Sarah, On the System Properties of the Planetary Boundaries, in: Ecology and Society 17/1 (xxyz) r2; doi: 10.5751/ES-04731-1701r02.
- Crutzen, Paul; Stoermer, Eugene F., The „Anthropocene“ (= IGBP Newsletter 41, International Geosphere-Biosphere Programme (IGBP), 2000); online: <http://www.igbp.net/download/18.316f18321323470177580001401/1376383088452/NL41.pdf> (abgerufen am 7.5.2015).
- Crutzen, P., Geology of Mankind, in: Nature 415 (2002) 23.
- Europäische Kommission, Commission Staff Working Paper: Analysis Associated with the Roadmap to a Resource Efficient Europe, Part I (= SEC [2011] 1067 final, Brüssel 2011).
- Europäische Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ (= COM/2012/710 final, Brüssel 2012).
- Görg, Christoph, Planetarische Grenzen, in: Bauriedl, Sybille (Hrsg.), Wörterbuch Klimadebatte (Bielefeld 2016).
- Holling, Crawford S., Resilience and Stability of Ecological Systems, in: Annual Review of Ecology and Systematics 4 (1973).
- Kirchhoff, Thomas, Systemauffassungen und biologische Theorien (= Dissertation an der Technischen Universität München, Freising 2007).
- Leach, Melissa; Raworth, Kate; Rockström, Johan, Between social and planetary boundaries: Navigating pathways in the safe and just space for humanity, in: World Social

- Science Report 2013: Changing Global Environments (UNESCO, New York 2013) 84-89.
- Lenton, Timothy M.; et al., Tipping elements in the Earth's climate system, in: PNAS 105/6 (2008) 1786-1793; doi: 10.1073/pnas.0705414105.
- Lohmann, Larry, Fetishisms of Apocalypse, in: The Occupied Times 26 (2015) 7; online: <http://theoccupiedtimes.org/PDFs/OT26.pdf> (abgerufen am 7.5.2015).
- Lövbrand, Eva; et al., Who speaks for the future of Earth? How critical social science can extend the conversation on the Anthropocene, in: Global Environmental Change 32 (2015) 211-218.
- Lovelock, James E.; Margulis, Lynn, Atmospheric homeostasis by and for the biosphere: the Gaia hypothesis, in: Tellus XXVI, Band 1-2 (1974).
- Malm, Andreas, The Anthropocene Myth, in: Jacobin 3 (2015); online-Ausgabe: www.jacobinmag.com/2015/03/anthropocene-capitalism-climate-change.
- Meadows, Dennis; et al., Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit (Stuttgart 1972)
- Nordhaus, W. D., Lethal Model 2: The Limits to Growth Revisited, in: Brookings Papers on Economic Activity 2 (1992) 1-43; online: http://www.brookings.edu/~media/projects/bpea/1992%202/1992b_bpea_nordhaus_stavins_weitzman.pdf.
- Planet under Pressure Conference 2012, Declaration „State of the Planet“; online: http://www.planetunderpressure2012.net/pdf/state_of_planet_declaration.pdf.
- Reichholf, J. H., Stabile Ungleichgewichte: Die Ökologie der Zukunft (Frankfurt am Main 2008).
- Rockström, Johan; et al., Planetary Boundaries:exploring the safe operating space for humanity, in: Ecology and Society 14/2 (2009) 32; online: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32>.
- Rockström, Johan; et al., A safe operating space for humanity, in: Nature 461 (2009a) 472-475; doi:10.1038/461472a.
- Schlesinger, W. H., Thresholds risk prolonged degradation, in: Nature Reports Climate Change 3 (2009) 112-113.
- Steffen, Will; et al., Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet, Science 347 (2015); doi: 10.1126/science.1259855.
- Stuart, A. J., Mammalian extinctions in the late pleistocene of northern Eurasia and North America, in: Biological Reviews 66 (1991) 453-562.
- Trepl, Ludwig, Allgemeine Ökologie, Band I (Frankfurt am Main 2005).
- Trepl, Ludwig, Die Erde ist kein Lebewesen – Kritik der Gaia-Hypothese (2013); online: <http://www.scilogs.de/landschaft-oekologie/die-erde-ist-kein-lebewesen-beitrag-zur-kritik-der-gaia-hypothese/>.
- UNDESA – UN Division for Sustainable Development, A Guidebook to the Green Economy (New York 2012); online: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/GE%20Guidebook.pdf>.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen), Sondergutachten 1997 „Ziele für den Klimaschutz – Stellungnahme zur dritten Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention in Kyoto“ (Berlin 1997).
- WCED (World Commission on Environment and Development, Our Common Future (1987); online: <http://www.un-documents.net/ocf-01.htm>.

BÜCHER

Lohnverhandlungen unter der neuen EU-Wirtschaftspolitik

Rezension von: Guy Van Gyes, Thorsten Schulten (Hrsg.), *Wage bargaining under the new European Economic Governance. Alternative strategies for inclusive growth*, Europäisches Gewerkschaftsinstitut, Brüssel 2015, 417 Seiten, broschiert, € 20; ISBN 978-2-874-52373-1.

Die Auswirkungen der Schulden- und Fiskalkrise in Europa auf die nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen waren in den letzten Jahren Gegenstand einer Reihe ländervergleichender Studien.¹ Der vorliegende Sammelband thematisiert die Auswirkungen der Neuerungen des Europäischen Rahmens zur wirtschaftspolitischen Steuerung („European Economic Governance“) auf die nationalen Institutionen der Lohnpolitik. Die Beiträge des Buches basieren auf Befunden des vom Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) geförderten und von der Universität Löwen (Belgien) sowie dem Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung koordinierten Projekts „CAWIE2 – Collectively Agreed Wages in Europe“.² Am Projekt (2014 bis 2015) nahmen gewerkschaftsnahe Forschungsinstitute aus 13 Ländern³ teil. Ziel der Kooperation war die Analyse der Entwicklungen der Tariflöhne aus ländervergleichender und europäischer Perspektive.

Fokus des Buches ist der Wandel der europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik, der durch die Finanz- und Wirtschaftskrise an Dynamik gewonnen hat. Die als Reaktion auf die Krise implementierten Veränderungen wichtiger Steuerungsmechanismen der europäischen Wirtschaftspolitik folgen einer neoliberalen Marktlogik, welche auf die Dezentralisierung kollektiver Lohnfindungssysteme und die Liberalisierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte setzt. Die Löhne abhängig Beschäftigter werden dabei als eine wichtige Anpassungsvariable zur Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung betrachtet.

Der Sammelband präsentiert eine umfassende empirische Untersuchung der Entwicklung der Löhne und Institutionen der Lohnfindung sowohl aus ländervergleichender als auch aus europäischer Perspektive. Die AutorInnen plädieren für einen alternativen Ansatz der Lohnpolitik in Europa, der den Beitrag kollektiver Lohnfindung für inklusives, ausgeglichenes und nachhaltiges Wachstum, welches als Ziel in der Europa-2020-Strategie formuliert ist, ernst nimmt.

Das Buch ist folgendermaßen aufgebaut: In ihrer Einleitung legen die Herausgeber die zentralen Argumente des Sammelbandes vor dem Hintergrund der institutionellen und ökonomischen Veränderungen der europäischen Wirtschaftspolitik seit der Fiskal- und Schuldenkrise und deren Auswirkungen auf die nationalen Tarifsysteme dar. Der seit den 1980er-Jahren zu beobachtende Wandel vom „nachfrageorientierten“ zum „Wettbewerbs-“ bzw. „angebotsorientierten Korpora-

tismus“ wird seit der jüngsten Finanzkrise durch einen von europäischen bzw. internationalen Akteuren vorangetriebenen „finanzgeleiteten“ Korporatismus verstärkt. Die Schwächung bzw. der Abbau lohn- und tarifpolitischer Institutionen, vor allem in Süd- und Osteuropa, ging mit einem Anstieg sozialer Ungleichheit und Armut einher.

Das erste Kapitel gibt einen methodologischen Überblick über die Datenerhebung und -auswertung. Die verschiedenen Quellen der Tariflöhne in den untersuchten Ländern, unterschiedliche Konzepte lohnbezogener Indikatoren sowie Probleme der Vergleichbarkeit, Kohärenz, Vollständigkeit und Fehlerfreiheit der Indikatoren, die im Zusammenhang mit den Besonderheiten der nationalen tarifpolitischen Institutionen und Praktiken stehen, werden ausführlich und nachvollziehbar dargestellt.

Das zweite Kapitel befasst sich aus einer Längsschnittperspektive mit dem Zusammenhang zwischen tariflicher Lohnbestimmung und der Entwicklung der Effektivlöhne. Im ersten Teil des Buches (Kapitel 3 bis Kapitel 6) folgt die Präsentation ländervergleichender – häufig bestimmte europäische Regionen zusammenfassende – Studien. Kapitel 8 nimmt eine länderübergreifende Perspektive auf die tarifpolitischen Reformen in der EU ein. Die Auswirkungen der Prozesse der disorganisierten Dezentralisierung und Fragmentierung der Arbeitsbeziehungen, die mit einer Verringerung der Steuerungs- und Koordinierungsfähigkeit vor allem in den südeuropäischen Krisenländern einhergegangen ist, haben nicht nur zu einem deutlichen Anstieg der sozialen Ungleichheit geführt, sondern verringern auf längere Sicht auch die Handlungsmöglichkeiten von arbeitnehmerseitigen Akteuren. Gerade diese Akteure könnten durch eine solidarische Lohnpolitik zu ausgeglichenerem Wirtschaftswachstum beitragen.

Im zweiten Teil des Buches werden mögliche Wege aus der gegenwärtigen Steuerungs- und Austeritätskrise in der EU vorgestellt. Kapitel 7 entwickelt eine kritische, empirisch fundierte Perspektive gegen den vorherrschenden Krisendiskurs und dessen engen Fokus auf öffentliche Sparpolitik und angebotsseitige Strukturreformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und weist auf die wachstumsgenerierende Rolle von Löhnen hin. Ein neues, „optimales Lohnregime“ schlagen die Autoren in Kapitel 9 vor. Das soll durch eine „solidarische Lohnentwicklung“, in der die Löhne über die mittelfristige nationale Arbeitsproduktivitätsentwicklung und die Zielinflation hinaus wachsen, und eine Verringerung der Lohndifferenziale zwischen exportabhängigen und geschützten Sektoren erreicht werden.

Die Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Mindestlohnpolitik werden in Kapitel 10 diskutiert. Kapitel 11 stellt die Entwicklung staatlicher Maßnahmen zur Sicherung und Stärkung der Tarifsysteme durch Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen dar. Das Buch endet mit abschließenden Bemerkungen zur Stärkung der Tarifpolitik als Bedingung für inklusives Wachstum in Europa.

In den folgenden Abschnitten wird auf einzelne Beiträge, die Erkenntnisse zu den übergeordneten Fragestellungen liefern, ausführlicher eingegangen. Zum einen interessiert die Frage nach den Auswirkungen der jüngsten, häufig im Rahmen der europäischen Wirtschaftspolitik getroffenen Reformen auf die nationalen Institutionen der Lohnfestlegung. Dabei interessieren aktuelle Entwicklungen

auch in jenen Ländern, die von der Fiskal- und Schuldenkrise nicht unmittelbar betroffenen waren. Zum anderen erscheint die Frage nach dem Beitrag der Lohnpolitik als Ausweg aus der Wachstumskrise besonders relevant.

Die erste Frage wird in Kapitel 2 adressiert, das eine Untersuchung der „Lohndrift“, d. h. Abweichungen der Effektivlohnentwicklung von jener der Tariflöhne, und deren mögliche Ursachen präsentiert. Die empirischen Ergebnisse zeigen nur geringe oder erratische Zusammenhänge zwischen Tarif- und Effektivlohnentwicklung. Die Autoren führen dafür drei Gründe an; erstens eine niedrige Tarifbindungsrate, welche den Einfluss der Tariflohnentwicklung auf die Stundenlöhne verringert; zweitens die Trägheit von Lohnbewegungen durch zeitliche Verzögerungen (z. B. Dauer bis zum Inkrafttreten und Nachwirkungen von Tarifverträgen); und drittens Unterschiede in der Zusammensetzung der Beschäftigten (z. B. Geschlecht, Alter, Vertragstyp, Arbeitsausmaß), wie vor allem in südeuropäischen Ländern wie Spanien, wo im Krisenverlauf zuerst temporär Beschäftigte vor allem in Niedriglohnssektoren und später auch regulär Beschäftigte von Arbeitslosigkeit betroffen waren.

Neben diesen vor allem institutionellen und strukturellen Faktoren, die Lohndrift bewirken können, ist das Verhalten der lohnpolitischen Akteure, wie Arbeitgeber, Gewerkschaften und dem Staat, von Bedeutung. Die seit Mitte der 1990er-Jahre beobachtbare negative Lohndrift in Deutschland ist beispielsweise nicht nur eine Folge der Erosion und Fragmentierung der nationalen Arbeitsbeziehungen, sondern auch das Ergebnis des (strategischen) Verhaltens der Arbeitgeber in exportorientierten Sektoren (z. B. Tarifflicht, weitverbreitete Nutzung von Öffnungsklauseln in Branchentarifverträgen), in denen (im Vergleich zu den fragmentierten Arbeitsbeziehungen im privaten Dienstleistungssektor) noch weitgehend intakte tarifpolitische Institutionen bestehen.

Eindeutig sind jedoch die negativen Effekte der jüngsten Reformen auf die Koordinierungsfähigkeit der Tarifsysteme in Ländern wie Spanien und Portugal, in denen die negative Lohndrift seit dem Höhepunkt der Krise 2010 am stärksten war. Die desaströsen sozialen und ökonomischen Auswirkungen der Politik der „internen Abwertung“ und die Schwächung der Tarifsysteme in den von der Schuldenkrise besonders betroffenen Ländern Italien, Portugal und Spanien fasst Kapitel 3 zusammen. Die Autoren nehmen die wichtigsten Strukturmerkmale der Tarifsysteme und deren Wandel seit der Krise sowie die Entwicklung von Löhnen, Beschäftigung und Unternehmensgewinnen in den Blick.

Die drei Länder teilen ähnliche Kriseneffekte, wie die zunehmende Dezentralisierung der Lohnfestlegung, Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor, die Begrenzung der Nachwirkung von Tarifverträgen, das Einfrieren von Mindestlöhnen und den steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit. In Spanien und Portugal ist der Rückgang der Anzahl der Branchentarifverträge – und im Zusammenhang damit – der Tarifbindungsrate besonders hoch. In Italien hingegen ist es den Sozialpartnern gelungen, ihre Kooperations- und Verhandlungsfähigkeit wieder zu erlangen; sie haben branchenübergreifende Rahmentarifverträge während der Krise abgeschlossen.⁴ Während in Spanien und Portugal eine negative Lohndrift und sinkende Reallöhne zu beobachten waren, ist in Italien die Lohndrift auch während der Krise gering geblieben.

Die größere Betroffenheit von Sparpolitik und neoliberalen Reformen in Spanien und Portugal lässt sich durch strukturelle Unterschiede erklären; so ist der öffentliche Sektor in diesen Ländern hinsichtlich Wertschöpfung und Beschäftigung für die gesamtwirtschaftliche Dynamik wesentlich, während die italienische Wirtschaft eine stärkere industrielle Ausrichtung aufweist. Die Autoren weisen darauf hin, dass die Lohnrückgänge sich in Spanien und Portugal nicht in einem Rückgang der Exportpreise niedergeschlagen haben. Vielmehr haben sich die Gewinnraten der Unternehmen seit der Krise deutlich erhöht, während private Investitionen zurückgegangen sind. Die gegenwärtige Politik der internen Abwertung hat einen sich selbst verstärkenden Prozess wirtschaftlicher Stagnation, hoher Arbeitslosigkeit und steigender Staatsverschuldung ausgelöst.

Ganz anders verlief die Krisendynamik in den nordischen Ländern (Kapitel 4). Während Norwegen fast gar nicht von der Wirtschaftskrise betroffen war, war die Rezession in Schweden, Dänemark und Finnland von vergleichsweise kurzer Dauer. Reformen der Arbeitsbeziehungen hinsichtlich einer stärkeren Flexibilisierung der Lohnfindung fanden bereits in den 1980er- und 1990er-Jahren statt und folgten dem Prozess der „organisierten Dezentralisierung“.⁵

Zwei Entwicklungen auf europäischer Ebene haben die Bedeutung einer transnationalen Tarifkoordination in den nordischen Staaten gestärkt. Zum einen hat die Integration des Europäischen Binnenmarktes den Marktwettbewerb, vor allem im industriellen Sektor, verstärkt, und zum anderen kam es durch die „Ost-Erweiterung“ der EU zu einem Anstieg der Arbeitsmigration, vor allem in der Bauindustrie und im Dienstleistungsbereich.

Die skandinavischen lohnpolitischen Akteure in exportabhängigen Branchen (vor allem in Dänemark und dem Euro-Land Finnland) orientieren sich traditionell an der Lohnentwicklung in der deutschen Metallindustrie. Seit den Jahren vor der Krise findet der Diskurs über die Notwendigkeit einer Orientierung an der wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Entwicklung in Deutschland, um Wettbewerbsfähigkeit und ausgeglichene Staatsfinanzen zu erhalten, verstärkt auch auf gesamtwirtschaftlicher Ebene bzw. in den Dienstleistungsbranchen statt. Abschließend stellen die AutorInnen fest, dass die Auswirkungen der europäischen Wirtschaftspolitik auf die Arbeitsbeziehungen der nordischen Länder gering sind, indirekte transnationale Effekte wie die grenzüberschreitende Lohnführerschaft Deutschlands aber Druck auf die Löhne ausüben und die Diskussion um eine weitere Flexibilisierung der Tarifsysteme vorantreiben.

Die wiedererstarkende Debatte um die Stärkung von unternehmensübergreifenden tariflichen Abkommen im Vereinigten Königreich vor dem Hintergrund steigender sozialer Ungleichheit und sinkender Reallöhne greift Kapitel 6 auf. Unternehmensübergreifende Abkommen gelten vor allem im öffentlichen Sektor und in der Bauwirtschaft, während sie im industriellen Sektor kaum von Bedeutung sind. Eine wichtigere Rolle spielen der gesetzliche Mindestlohn und freiwillige Formen der Lohnkoordination, wie z. B. die „*Living Wages*“ (d. s. Lohnvereinbarungen, die den gesetzlichen Mindestlohn übersteigen).

In den letzten Jahren der Lohnzurückhaltung hat die Signalwirkung der Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns zu stagnierenden Löhnen in anderen Branchen beigetragen. Die Sichtweisen der Gewerkschaften und Arbeitgeber auf

branchenübergreifende Abkommen sind ambivalent; während ihnen die Arbeitgeberverbände in einigen Branchen positiv gegenüberstehen, sind manche Gewerkschaften skeptisch. Vor allem in Branchen, in denen sich in Kollektivverhandlungen die marktschwächsten Unternehmen durchsetzen, können Gewerkschaften in Unternehmenstarifverträgen häufig bessere Bedingungen aushandeln. Als positiv beurteilen manche britische Gewerkschaften, dass sie branchenübergreifende Abkommen nutzen können, um neue Mitglieder zu organisieren.

Kapitel 7 kritisiert die Krisenpolitik der Europäischen Kommission, die darauf abzielt, durch die Reduktion der Staatsausgaben und marktliberale Reformen der Arbeitsmärkte die preisliche Wettbewerbsfähigkeit vor allem der südeuropäischen Staaten zu verbessern. Im Zentrum der Kritik steht das enge Wettbewerbskonzept, das sich vor allem auf die preisliche Dimension beschränkt und auf empirisch nicht nachweisbaren Annahmen über kausale Zusammenhänge basiert.

Wie die Autoren zeigen, lässt sich in der EU kein systematischer Zusammenhang zwischen der Entwicklung von Lohnstückkosten und Exportpreisen, Preiswettbewerbsfähigkeit und Exportleistung und dem Einfluss der Exportleistungen auf das Wirtschaftswachstum insgesamt feststellen. Die Hauptursache dafür ist, dass der Rückgang der Lohnstückkosten nicht an die Exportpreise weitergegeben wird und sich stattdessen die Profitraten der Unternehmen erhöht haben. Dieser Trend lässt sich – aus langfristiger Perspektive – sowohl für Deutschland als auch, seit dem Höhepunkt der Fiskal- und Schuldenkrise, in Südeuropa beobachten.

Die Exportstärke europäischer Industriestaaten, wie Deutschland, basiert vor allem auf nicht preislichen, qualitativen Faktoren. Ausschlaggebend ist die sektorale Spezialisierung auf komplexe, wissens- und technologieintensive Produkte und Dienstleistungen. Außerdem wird auch in exportstarken Ländern die Bedeutung der Exportnachfrage im Verhältnis zur Inlandsnachfrage überschätzt. Sogar in Deutschland macht die Exportnachfrage nur rund ein Drittel der Gesamtnachfrage nach Gütern und Dienstleistungen aus.

Die Autoren plädieren daher für eine gezielte Industriepolitik, um den Ausbau hoch qualitativer und komplexer Produktionsstrukturen zu fördern, anstatt Exportmarktanteile durch einen Unterbietungswettbewerb bei den Arbeitskosten zu gewinnen. Den weitaus größten Teil der Gesamtnachfrage macht in den EU-Staaten die Inlandsnachfrage aus. Eine Stärkung der Binnennachfrage durch eine nachhaltige und ausgeglichene Lohnentwicklung könnte den Weg aus der andauernden Wachstumskrise in Europa weisen.

Anknüpfend an die Bedeutung eines nachfragegeleiteten Wachstumsmodells für Europa stellen die AutorInnen in Kapitel 9 Bedingungen für ein „optimales Lohnregime“ vor. Beziehung zwischen Löhnen und Arbeitsproduktivität werden in dreifacher Weise analysiert, nämlich erstens zwischen den Branchen der Sachgüterproduktion und jenen der Dienstleistungen, zweitens zwischen Zentrum und Peripherie der Eurozone und drittens in der Zeit vor und nach der Krise.

Schon vor der Euro-Einführung haben Studien (Mundell [1961]; Eichengreen [1993]) immer wieder darauf hingewiesen, dass die Eurozone keinen „optimalen Währungsraum“ darstellt. Tatsächlich ist die Eurozone von multiplen und sich gegenseitig verstärkenden Prozessen der Divergenz geprägt. In der Europäischen

Wirtschafts- und Währungsunion haben sich die Lohnstückkosten und Inflationsraten der Mitgliedsländer auseinanderentwickelt. Lohnpolitik kann zum Ausgleich dieser Asymmetrien beitragen, wenn Löhne im Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität und der Zielinflation in der Eurozone steigen.

Die AutorInnen konstatieren, dass dieses von den europäischen Gewerkschaftsverbänden unterstützte Konzept einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik nicht ausreicht, um die multiplen und tiefen Asymmetrien zwischen den Euroländern effektiv zu verringern. Der Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich zeigt, dass sich in beiden Ländern die Lohnsteigerungen in der Sachgüterproduktion im Einklang mit der Arbeitsproduktivität entwickeln. Im Dienstleistungssektor ist dies jedoch nur in Frankreich der Fall, während die deutschen Dienstleistungslöhne deutlich hinter dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstum zurückbleiben.

Die Arbeitsproduktivität ist in der Industrie tendenziell höher als im Dienstleistungsbereich. Diese Entwicklung hat wichtige verteilungsrelevante Implikationen: Die relativen Output-Preise zwischen Industrie und Dienstleistungssektoren sind eine wichtige intermediierende Variable zwischen der Kaufkraft von ArbeitnehmerInnen und den realen Arbeitskosten im jeweiligen Sektor. Da die relativen Preise negativ mit dem Niveau der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität korrelieren, kommt es zu einer Umverteilung von Produktivitätsgewinnen zwischen den Sektoren. Unterschiede in der Entwicklung der Lohnquote in der Sachgüterproduktion in Deutschland und Frankreich lassen sich deshalb nicht nur durch Produktivitätsdifferenziale, sondern vor allem durch die Entwicklung der relativen Preise erklären.

Dieses Muster bestätigt sich im Kern auch im Ländervergleich: Mit Ausnahme von Deutschland haben sich die Reallöhne in Industrie- und Dienstleistungsbranchen in den Jahren bis zur Krise weitgehend im Einklang entwickelt, und es kam (in den Ländern in unterschiedlichem Ausmaß) zu einer Umverteilung der Produktivitätsgewinne zwischen den Sektoren. Seit der Finanzkrise haben sich jedoch in den meisten Ländern die Reallöhne in Industrie und Dienstleistungssektor auseinanderentwickelt.

Betrachtet man die zwischenstaatlichen Entwicklungen, kam es in der Eurozone nicht zu einer Angleichung der Reallohnentwicklung. Grund dafür sind weniger Unterschiede in der preislichen Wettbewerbsfähigkeit (siehe Kapitel 7), sondern vor allem divergierende Entwicklungen der Produktionseffizienz zwischen den nördlichen und südlichen Euro-Ländern (beispielsweise floss ein Großteil der Investitionen in Südeuropa in weniger produktive Dienstleistungsbranchen anstatt in die produktivere Sachgüterproduktion). Außerdem war in Südeuropa eine Moderation von Einkommensungleichheit durch ausgeglicheneres intersektorales Lohnwachstum zu beobachten, allerdings auf Kosten einer stärkeren Inflationsentwicklung. Gegenläufige Entwicklungen fanden in Nordeuropa statt.

Im Zeitverlauf sind in der Eurozone die drei Ziele der intersektoralen Verteilung von Produktivitätsgewinnen, der Senkung von Lohndifferenzen zwischen Industrie und Dienstleistungssektor und der Erhalt der preislichen Wettbewerbsfähigkeit inkompatibel. Ein Ausweg aus diesem Dilemma wäre die Koppelung der Reallohnentwicklung an das durchschnittliche Wachstum der Produktivität, was

eine Umverteilung zwischen Beschäftigten verschiedener Sektoren und zwischen Arbeit und Kapital implizieren würde. Offen bleibt, ob dieser Umverteilungsmechanismus vom Verhalten der lohnpolitischen Akteuren beeinflusst werden kann oder nicht.

Die Gewerkschaften haben in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich an (lohn)politischem Einfluss verloren. Anzunehmen ist, dass neben dem Willen und der Fähigkeit zur Durchsetzung von homogenen Lohnabschlüssen in Industrie und Dienstleistungssektor auch institutionelle Faktoren der Arbeitsbeziehungen ausschlaggebend sind. Die Chancen einer Umsetzung einer solchen „solidarischen“ Lohnpolitik sind eher gering einzuschätzen, da sich bereits das Ziel einer „produktivitätsorientierten“ Lohnpolitik als schwierig zu erreichen erwiesen hat. Seit der Krise und den Eingriffen in die Tarifsysteme in weiten Teilen Europas ist dies noch weniger zu erwarten. Anlass zur Hoffnung gibt jedoch die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland, wo sich die Entwicklung der Dienstleistungslöhne von der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung am stärksten abgekoppelt hat. Dadurch wäre ein Aufholen der Löhne in den Dienstleistungssektoren wahrscheinlicher als unter vergangenen Umständen.

Eine europaweit koordinierte Mindestlohnpolitik als Instrument zur Abmilderung makroökonomischer Ungleichgewichte und zur Stärkung der Binnennachfrage in der EU stellen die AutorInnen in Kapitel 10 vor. In den meisten der 28 EU-Staaten werden Mindestlöhne mit nationaler Reichweite (nur in Zypern gelten gesetzliche Mindestlöhne für bestimmte Berufsgruppen) gesetzlich geregelt („universelle Mindestlohnregimes“). In gegenwärtig fünf EU-Staaten (Dänemark, Finnland, Schweden, Österreich, Italien) werden die Mindestlohnrate durch sektorale Tarifverträge festgelegt („sektorale Mindestlohnregimes“).

In Deutschland wurde ein bundesweit gültiger gesetzlicher Mindestlohn 2015 eingeführt, der von der sog. „Mindestlohnkommission“, in der Arbeitgeber und Gewerkschaften vertreten sind, bestimmt wird. Zuvor wurden die Mindestlohnrate durch Branchentarifverträge bestimmt. Die AutorInnen weisen auf das Zusammenspiel zwischen gesetzlicher Mindestlohnregulierung und dem Tarifsystem hin; in einigen Staaten wie Frankreich hat die Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns eine Signalwirkung auf die Lohnerhöhungen in anderen Branchen. In Ländern, deren Mindestlöhne ausschließlich durch Branchentarifverträge festgelegt werden, hängt die Reichweite der Mindestlöhne von der Stabilität und Inklusionsfähigkeit des nationalen Tarifsystems ab (z. B. durch die Praxis der Allgemeinverbindlichkeit von Branchentarifverträgen oder der Organisationsstärke der Arbeitgeber).

Während in den nordischen Ländern, Österreich und Italien umfassende Tarifsysteme bestehen, in denen die Löhne und Arbeitsbedingungen der überwiegenden Mehrheit der Beschäftigten durch Tarifverträge geregelt sind, haben in Ländern mit dezentralisierten und fragmentierten Tarifsystemen, wie beispielsweise den mittel- und osteuropäischen Staaten, gesetzliche Mindestlöhne eine wichtige Funktion bei der Festlegung von Lohnuntergrenzen. Gerade in Osteuropa ist das Niveau der gesetzlichen Mindestlöhne allerdings vergleichsweise niedrig und wenig geeignet, um die Beschäftigten vor Armut zu schützen.

Ein Vergleich zwischen universellen und sektoralen Mindestlohnregimes zeigt,

dass der relative Wert von Mindestlöhnen, die durch Tarifverträge festgelegt werden, deutlich höher ist als jener der gesetzlich bestimmten Mindestlöhne.

Während die Europäische Kommission in den 1990er-Jahren das Thema gerechter Löhne adressierte, scheiterte eine koordinierte Mindestlohnpolitik am Widerstand vieler Mitgliedsstaaten, die den Bereich der Lohnbestimmung als nationale Kompetenz vor Eingriffen der EU-Akteure schützen wollten. Die Stagnation der Löhne seit der Fiskalkrise und die fortgesetzte Wachstumskrise haben die Diskussion um eine europäische Mindestlohnpolitik auf Seiten der Gewerkschaften wieder aufleben lassen. Denkbar wäre eine europäische „Mindestlohnnorm“, die sich als relativer Mindestlohn im Verhältnis zur nationalen Lohnstruktur, wobei als Untergrenze 60 % des nationalen Medianlohns betrachtet werden könnte, umsetzen lässt.⁶ Negative Beschäftigungseffekte lassen sich in Studien nicht nachweisen, vielmehr ist eine Stärkung der Binnennachfrage bei einem ausreichend hohen Mindestlohniveau zu erwarten.⁷

Die Bedeutung der Erweiterung des Geltungsbereichs von Tarifverträgen für die Tarifsysteme zeigen die AutorInnen in Kapitel 11. Eine der wichtigsten Funktionen von Tarifverhandlungen ist die Abmilderung der Machtasymmetrie zwischen Arbeit und Kapital und die Verlagerung von betrieblichen Verteilungskonflikten auf die überbetriebliche Ebene. Auch für Arbeitgeber haben Tarifverträge Vorteile (z. B. niedrige Transaktionskosten durch Branchentarife, Abmilderung des Lohnwettbewerbs zwischen Unternehmen).

Neben der Verhandlungsebene und der organisationalen Stärke der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sind Regeln zur Allgemeinverbindlichkeit (AVE) von Tarifverträgen die wichtigste Voraussetzung für funktionsfähige und inklusive Tarifsysteme. Zwischen der Häufigkeit der Nutzung von Allgemeinverbindlichkeitsregeln und der Höhe der Tarifbindungsrate besteht ein starker positiver Zusammenhang. Bestimmungen zur Allgemeinverbindlicherklärung bzw. Erweiterung von Tarifverträgen gelten in der Mehrheit der EU-Staaten (nicht jedoch im Vereinigten Königreich, Schweden, Dänemark, Zypern und Malta sowie Italien, wo jedoch das Prinzip der „fairen Entlohnung“ in der Verfassung festgeschrieben ist).

Die Autoren stellen neuere Entwicklungen in der Nutzung von AVE in Portugal, Norwegen und Deutschland vor. In Portugal war die AVE von Tarifverträgen bis 2011 weit verbreitet. In Folge der im Gegenzug zur Gewährung internationaler Finanzhilfen durchgeführten Reformen wurde die AVE von der Regierung ausgesetzt und die Voraussetzungen für die Erweiterung von Tarifverträgen erschwert, d. h. die unter den Branchentarifvertrag fallenden Unternehmen müssen zumindest 50% der Beschäftigten repräsentieren. In der von Mittel- und Kleinbetrieben dominierten portugiesischen Wirtschaft wird dieser Wert häufig nicht erreicht. In Folge kam es in den letzten Jahren zu einem deutlichen Rückgang der Tarifbindungsrate. Obwohl AVE durch die Absenkung der Repräsentativitätsgrenze 2014 wieder erleichtert werden, hatte dies bisher noch keine positive Auswirkung auf die Tarifbindungsrate.

In Norwegen gewannen die 1994 verabschiedeten Regeln zur AVE erst durch die in Folge der EU-Erweiterung gestiegene Arbeitsmigration aus Osteuropa an Bedeutung. Ziel der AVE ist die Sicherstellung gleicher Löhne und Arbeitsbedin-

gungen für einheimische Beschäftigte und ArbeitsmigrantInnen. Bisher wurden nur wenige Tarifverträge, v.a. in Branchen mit hohem MigrantInnenanteil, allgemeinverbindlich erklärt. Da eine AVE nur in Branchen möglich ist, in denen Tarifverträge gelten, bleibt das Problem des Lohndumpings in Teilen der Wirtschaft weiter bestehen (v. a. in Bereichen, in denen kurzfristige oder nicht registrierte Beschäftigung weitverbreitet ist). Einige der Gewerkschaften, die einer AVE von Tarifverträgen anfangs skeptisch gegenüberstanden, da sie dadurch eine Schwächung ihrer Tarifaufonomie fürchteten, konnten diese als Instrument zur Organisation neuer Mitglieder nutzen.

In Deutschland können Tarifverträge entweder durch AVE oder auf der Grundlage des Entsendegesetzes (1996) allgemein verbindlich erklärt werden. Während AVE-Regeln seit den 1990er-Jahren immer weniger zur Anwendung kamen, wurden in mehreren Branchen Mindestlöhne nach dem Entsendegesetz festgelegt. Dies konnte jedoch den im europäischen Vergleich starken Rückgang der Tarifbindungsrate von rund 80% 1990 auf weniger als 60% 2014 nicht aufhalten. Die von arbeitnehmerseitigen Akteuren schon länger geforderte Stützung des erodierenden Tarifsystems wurde von der Regierung 2014 durch die Verabschiedung des „Gesetzes zur Stärkung der Tarifaufonomie“ umgesetzt. Die im Gesetz enthaltenen Erleichterungen von AVE und die Festlegung eines bundesweit gültigen gesetzlichen Mindestlohns können einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Tarifsystems in Deutschland leisten.

Der Band leistet eine detailreiche und fundierte Analyse der Institutionen der Lohnbestimmung in den untersuchten Ländern. Die Einzelbeiträge tragen zu einem besseren Verständnis der Zusammenhänge zwischen der Lohnentwicklung und den strukturellen Merkmalen der Tarifsysteme und den vorherrschenden tarifpolitischen Traditionen bei.

Etwas unterbelichtet bleibt jedoch die Frage nach sozialen Mechanismen der Lohnkoordinierung, die normative und kulturelle Orientierungen aller relevanten tarifpolitischen Akteure miteinbeziehen. Die direkten und indirekten Eingriffe in die regulativen Institutionen der Arbeitsbeziehungen hatten, in Abhängigkeit von den bestehenden Machtpositionen (betreffend sowohl materielle und institutionelle Ressourcen sowie Deutungs- und Anerkennungsmacht) von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und politischen Akteuren, unterschiedliche Auswirkungen.

Auch nimmt die Mehrzahl der Buchbeiträge eine ausschließlich ländervergleichende Perspektive ein und vernachlässigt Bedingungen und Entwicklungen auf subnationaler (z. B. sektoraler, lokaler) sowie transnationaler Ebene (z. B. in transnationalen Unternehmen oder Produktionsnetzwerken).

Neue Einsichten ermöglicht die kritische Reflektion der gegenwärtig dominierenden neoliberal orientierten ökonomischen Theorien, auf die sich die EU-Akteure bei der Legitimation ihres strikten und einseitigen Sparkurses beziehen.

Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretungen ist es in der Vergangenheit immer wieder gelungen, durch den Aufbau transnationaler Solidarität den Marktwettbewerb, zumindest in Teilen, einzuschränken und sich als Gegenmacht zur Kapitaleseite zu etablieren.⁸ Die transnationale Mobilisierung der Gewerkschaften in Europa für eine europaweit koordinierte Tarifpolitik und die Bildung von Allianzen mit Akteuren der Zivilgesellschaft, der Unternehmensseite (z.B. Klein- und

Mittelbetriebe und ihre Verbände) sowie der Politik könnten eine Trendwende in der Wirtschaftspolitik der EU bewirken.

Vera Glassner

Literatur

- Aumayr Pinter, Christine; Cabrita, Jorge; Fernández-Macías, Enrique; Vacas-Soriano, Carlos, Pay in Europe in the 21st Century (Luxemburg 2014).
- Carley, Mark; Marginson, Paul, Negotiating the crisis: social partner responses, in: European Commission: Industrial Relations in Europe (Luxemburg 2010) 85-120.
- Due, Jesper; Madsen, Jørgen Steen, The survival of the Danish model: A historical sociological analysis of the Danish system of collective bargaining (Kopenhagen 1994).
- Europäische Kommission, Industrial Relations in Europe 2012 (Luxemburg 2013).
- Europäische Kommission, Industrial Relations in Europe 2014 (Luxemburg 2015).
- Eichengreen, Barry, Labor markets and European monetary unification, in: P. R. Masson, P. R.; Taylor, M. P. (Hrsg.), Policy issues in the operation of currency unions (Cambridge 1993) 130-162.
- Erne, Roland, European Unions. Labor's quest for a transnational democracy (Ithaca, NY, 2009).
- Frege, Carola; Kelly, John, Union revitalization strategies in comparative perspective, in: European Journal of Industrial Relations 9/1 (2003) 7-24.
- 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.
- Greer, Ian; Hauptmeier, Marco, Identity work: Sustaining transnational collective action at General Motors Europe, in: Industrial Relations 51/2 (2012) 275-297.
- Marginson, Paul; Welz, Christian, Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime (Dublin 2014).
- Meardi, Guglielmo, Employment relations under external pressure: Italian and Spanish reforms during the great recession, in: Hauptmeier, Marco; Vidal, Matt (Hrsg.), Comparative Political Economy of Work (London 2014) 332-350.
- Mundell, Robert A., A theory of optimum currency areas, in: The American Economic Review 51/4 (1961) 657-665.
- Pernicka, Susanne; Glassner, Vera; Dittmar, Nele; Mrozowicki, Adam; Maciejewska, Malgorzata, When does solidarity end? Transnational labour cooperation during and after the crisis – the GM/Opel case revisited, in: Economic and Industrial Democracy (2015) 1-25; DOI: 10.1177/0143831X15577840.
- Schulten, Thorsten, Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe, in: European Journal of Industrial Relations 14/4 (2008) 421-439.
- Schulten, Thorsten; Müller, Torsten, European economic governance and intervention into national wage developments and collective bargaining, in: Lehndorff, Steffen (Hrsg.), Divisive integration. The triumph of failed ideas in Europe – revisited (Brüssel 2015) 331-363.
- Silver, Beverly, Forces of Labour. Workers' movements and globalization since 1870 (Cambridge 2003).
- Thörnqvist, Christer, The decentralization of industrial relations: the Swedish case in comparative perspective, in: European Journal of Industrial Relations 13/5 (1999) 71-87.
- Traxler, Franz; Blaschke, Sabine; Kittel, Bernhard, National labour relations in internationalized markets (Oxford 2001).
- Voss, Eckhard; Schöneberg, Katharina; Rodriguez Contreras, Ricardo, Collective bargaining in the 21st century (Luxemburg 2015).

Anmerkungen

- ¹ Z. B. Schulten, Müller (2015); Marginson, Welz (2014); Europäische Kommission (2015); Europäische Kommission (2013); Voss et al. (2015).
- ² Der erste Teil des Projekts (CAWIE 1) fand 2011 bis 2012 unter Beteiligung von 10 Ländern (Österreich, Belgien, Deutschland, Niederlande, Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Finnland und Vereinigtes Königreich) statt.
- ³ Österreich, Belgien, Deutschland, Niederlande, Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, Finnland, Dänemark, Norwegen, Ungarn und Vereinigtes Königreich.
- ⁴ Carley, Marginson (2011); Glassner et al. (2011); Meardi (2014).
- ⁵ Thörnqvist (1999); Due, Madsen (1994); Traxler et al. (2001).
- ⁶ Schulten (2008).
- ⁷ Aumayr Pintar et al. (2014).
- ⁸ Silver (2003); Erne (2009); Greer, Hauptmeier (2012); Pernicka et al. (2015).

Analysen und Leitbilder des Kapitalismus

Rezension von: Jürgen Kromphardt,
Analysen und Leitbilder des Kapitalismus
von Adam Smith bis zum Finanzmarkt-
kapitalismus, Metropolis, Marburg 2015,
344 Seiten, broschiert, € 29,80;
ISBN 978-3-731-61131-8.

Das 1979 in erster Auflage erschienene Standardwerk Jürgen Kromphardts „Konzeptionen und Analysen des Kapitalismus“ war mir während meines Volkswirtschaftsstudiums in den 1980er-Jahren eine unverzichtbare Orientierungshilfe: Es ermöglichte den interessierten Studierenden die Einordnung der verschiedenen ökonomischen Paradigmen einerseits in die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen der jeweiligen Epochen, andererseits aber auch in die aktuellen wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen.

Denn dies war eine Zeit, in der die Paradigmen tatsächlich noch konkurrierten: In der Wirtschaftspolitik, wo zumindest in Österreich noch eine heftige Abwehrschlacht des nationalstaatlich erfolgreichen Konzepts des Austrokeynesianismus gegen die internationale Gegenrevolution des Neoliberalismus tobte, aber auch in der Lehre. Unterschiedliche Theorien, ihre geistesgeschichtliche Basis, die als zentral erachteten wirtschaftlichen Herausforderungen und wirtschaftspolitischen Lösungsansätze fanden sich in den Standardlehrbüchern und wurden auch unterrichtet, die Originalwerke in Seminaren und Lesekreisen bearbeitet.

Den Studierenden der heutigen Ge-

nerationen sind Analyse und Diskussion unterschiedlicher Denktraditionen und konkurrierenden Paradigmen kaum mehr in dieser Form möglich. In der Wirtschaftspolitik dominiert mehr oder weniger ein simplifiziertes neoklassisches Paradigma, an den Universitäten wird nach Lehrbüchern unterrichtet, die Wirtschaft und Wirtschaftspolitik meist allein aus dieser Sichtweise behandeln, Theoriegeschichte und Wirtschaftsgeschichte werden weitgehend vernachlässigt. Dies rächt sich bitter, weil die Finanzkrise und ihre vielfältigen wirtschaftstheoretischen und wirtschaftspolitischen Herausforderungen die akademische Ökonomie weitgehend ratlos dastehen lassen und damit auch die Bedeutung der Universitäten für die Beratung der Politik – meist zu Recht – marginalisiert wurde.

Jürgen Kromphardt, emeritierter Professor für Volkswirtschaftslehre an der TU Berlin, ehemaliges Mitglied des Sachverständigenrates und Ehrenvorsitzender der „Keynes Gesellschaft“ hat hier als einer von wenigen immer dagegen gehalten. Deshalb ist es so besonders erfreulich, dass Kromphardt nun 82-jährig eine Neufassung des Standardwerks von 1979 unter dem Titel „Analysen und Leitbilder des Kapitalismus von Adam Smith bis zum Finanzmarktkapitalismus“ vorlegt.

Das Ziel des Buches ist es, Studierenden und allen anderen Interessierten die zentralen wirtschaftstheoretischen Leitbilder von vier prägenden Epochen der kapitalistischen Entwicklung näherzubringen. Für jede dieser vier Epochen werden zunächst die wichtigsten Charakteristika der wirtschaftlichen Situation dargestellt, ohne die die Analysen und Leitbilder der führenden Ökonomen nicht verständlich wären. Sodann werden Adam

Smiths einfaches System natürlicher Freiheit für die Epoche des frühen Industriekapitalismus, John Stuart Mills Wirtschaftskonzeption des klassischen Liberalismus und Karl Marx' Kritik am Kapitalismus für die Epoche des unbeschränkten Kapitalismus, John Maynard Keynes' Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung sowie die Gegenpositionen von Neoliberalismus und Angebotsökonomie für die Epoche des Kapitalismus nach der Weltwirtschaftskrise und schließlich die zeitgenössischen Analysen der Epoche des Finanzkapitalismus behandelt. Jedes Kapitel wird durch hilfreiche Literaturempfehlungen beendet, die die weitere Beschäftigung mit dem Thema erleichtern.

Die vielleicht wichtigste Erkenntnis für die LeserInnen besteht im klaren Aufzeigen des historischen Charakters des kapitalistischen Systems und der daraus abzuleitenden Schlussfolgerung, dass im Kapitalismus immer wieder neue Fragestellungen und Probleme auftauchen, die auch die ökonomischen Theorien ständig vor neue Herausforderungen stellen.

Zunächst widmet sich Kapitel 1 des Buches den charakteristischen Merkmalen des kapitalistischen Wirtschaftssystems. Hervorgehoben werden die Entscheidung durch private, individuelle Eigentümer an den Produktionsmitteln oder ihre Verfügungsberechtigten; die Koordination durch Märkte; die Motivation durch rationales individuelles und rentabilitätsgetriebenes Handeln.

In Kapitel 2 wird daraufhin auf knappe und prägnante Weise gezeigt, wie das Vordringen der Geldwirtschaft und das Aufblühen der Städte den Übergang vom Feudalismus zum Kapitalismus befördern. So entstehen der (Fern-)Handel und der Markt. Beson-

ders günstige Bedingungen für die Entwicklung industriekapitalistischer Institutionen herrschten in England Ende des 18. Jahrhunderts: Erstens, die Herausbildung neuer Produktionstechniken auf Basis der fortschreitenden Spezialisierung in den Manufakturen sowie des technischen Fortschritts durch die Erfindung neuer Maschinen und den Einsatz der Dampfkraft zunächst in der Textilindustrie. Zweitens, die Existenz einer freien besitzlosen Klasse, der ArbeiterInnen, die kein Eigentum an Produktionsmitteln, aber auch keine feudalen Bindungen hatten und in den Städten zusammenströmten. Drittens, das Entstehen großer Absatzmärkte durch die zentrale Rolle des Staates (vor allem der britischen Flotte) für die Förderung der Exportwirtschaft. Viertens, die Herausbildung von Geldkapital und Kapitalakkumulation, die es ermöglichte, Gewinne in Investitionen zu übertragen.

Adam Smith war der kongeniale Analytiker des unbestreitbaren Erfolgs dieses neuen Wirtschaftssystems. Durch sein tiefes Interesse an sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhängen war er in der Lage, den zentralen Stellenwert von Arbeit und Arbeitsteilung für die Entstehung von Einkommen, der Koordination der arbeitsteiligen Produktion durch Marktpreise und des Geldes als Tauschmittel zu erkennen. Daraus leitete er sein einfaches System natürlicher Freiheit ab, in dem die unsichtbare Hand den eigennützig Handelnden zur Förderung von Wohlstand und Reichtum der Gesellschaft führt. Kromphardt arbeitet klar heraus, wie entscheidend für Smith die Überwindung der merkantilistischen Beschränkungen („des elenden Monopolgeistes“) war, zeigt aber auch, welchen hohen Stellenwert Smith dem Staat für

das Funktionieren des Wirtschaftssystems zumaß (von der Sicherheit für die Wirtschaftsakteure über das Bildungssystem bis zum Transportwesen). Smiths Leitbild des Kapitalismus entsprach damit präzise den wohlverstandenen Interessen des aufstrebenden Bürgertums, das sich durch die feudalistischen Einschränkungen und Monopole in seinen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Freiheiten behindert sah.

Was Smith in der Beurteilung von Jürgen Kromphardt allerdings nicht ausreichend erkannte, waren zunächst die Gefahren des Entstehens privater Monopole. Damit in Zusammenhang stehend war sich Smith zwar der Interessengegensätze zwischen Unternehmern und ArbeiterInnen bewusst, er konnte daraus allerdings nicht die logische Schlussfolgerung der Notwendigkeit eines politischen Zusammenschlusses der abhängig Beschäftigten ziehen. Schließlich vernachlässigte Smith – wohl aufgrund der Expansion der Wirtschaft – die Möglichkeit gesamtwirtschaftlicher Störungen, etwa infolge von Nachfragemangel.

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts hatte die industriekapitalistische Wirtschaftsweise auch Teile des Kontinents erobert, Industrialisierung und starkes Bevölkerungswachstum prägten die Expansion, die allerdings immer wieder von tiefen Konjunkturkrisen unterbrochen war. In der Zukunft der Ökonomen mehrten sich die düsteren Prognosen, die sich etwa in den Bevölkerungsgesetzen eines Thomas Malthus oder den Erwartungen erlahmender Kapitalakkumulation bei David Ricardo niederschlugen. So bestand dringender Bedarf an einer kraftvollen Verteidigung von Privateigentum und Kapitalismus. Sie wurde von John

Stuart Mill geliefert, dessen „Principles of Political Economy“ (1848) für lange Zeit die Bibel zumindest der englischsprachigen Ökonomie wurde.

Im Mittelpunkt des Mill'schen Leitbildes, dem Jürgen Kromphardt die erste Hälfte des dritten Kapitels widmet, steht die Forderung nach Freiheit für das Individuum. Aus ihr leitet Mill auch die ökonomische und moralische Sinnhaftigkeit des Privateigentums und den Grundsatz des *laissez faire* ab. Doch John Stuart Mill war sich der Grenzen von Freiheit, Privateigentum und Marktwirtschaft in einem Ausmaß bewusst, das in der heutigen Rezeption oft vernachlässigt, von Kromphardt aber pointiert dargestellt wird. Zwar hatte Mill einen sehr formalistischen Freiheitsbegriff und war deshalb nicht in der Lage, die materiellen Voraussetzungen für Freiheit ausreichend zu würdigen. Doch erkannte er klar die Grenzen der individuellen Freiheit, die durch die Verantwortung für die Folgen des Handelns auf Dritte entstehen. Ebenso postulierte er Grenzen des Privateigentums etwa an Boden oder auch in der Höhe von Erbschaften, plädiert für die Bildung von Arbeiterkoalitionen und -assoziationen sowie Beschränkungen der Arbeitszeit als Voraussetzungen für das Funktionieren freier Arbeitsmärkte und erhoffte sich davon langfristig die Überwindung der Interessengegensätze zwischen den Klassen. Hingegen scheiterte Mill an der Erklärung der zyklischen Krisen des unbeschränkten Kapitalismus, auch weil er sich nicht vom Say'schen Gesetz lösen konnte, wonach jedes Angebot sich seine Nachfrage schafft.

Mills Ziel bestand darin, die Vorzüge von Kapitalismus und Privateigentum hervorzuheben. Dem nahezu zeit-

gleich – das Kommunistische Manifest erschien im gleichen Jahr wie Mills „Principles“ – publizierenden Karl Marx ging es hingegen darum, die inneren Widersprüche zwischen den kapitalistischen Produktivkräften und den Eigentumsverhältnissen herauszuarbeiten. Die Konkurrenz zwingt die Kapitalisten, den technologischen Fortschritt voranzutreiben und Kapital zu akkumulieren, womit die Produktionskraft immer stark ausgeweitet wird. Hingegen bleibt die Konsumtionskraft der Gesellschaft zurück, weil die Aneignung des Mehrwerts durch die Kapitalisten die breite Masse der ArbeiterInnen auf Subsistenzniveau verharren lässt.

Marx' Theorie von der Krisenhaftigkeit des Kapitalismus nimmt daher die Analyse der bereits im 19. Jahrhundert immer wieder auftretenden Wirtschaftskrisen auf, die im rapiden Fall der Profite, dem Auftreten von Konkursen und der damit einhergehenden Kapitalvernichtung zum Ausdruck kommen. Marx sieht den Kapitalismus dem Untergang geweiht, doch seine und Friedrich Engels' diesbezügliche Prognosen haben sich nicht erfüllt. Aus Sicht von Jürgen Kromphardt hat dies vor allem mit dem Aufstieg der Gewerkschaften zu tun, denen es gelang, die Reallöhne im Großen und Ganzen mit dem Anstieg der Arbeitsproduktivität und damit die Konsumnachfrage mit dem Produktionsvolumen wachsen zu lassen. Dazu kamen die stabilisierenden staatlichen Eingriffe durch den Ausbau sozialer Sicherungssysteme und später auch antizyklische Konjunkturpolitik.

Es dauerte bis in die späten 1920er-Jahre, bis der Kapitalismus tatsächlich in seine schwerste Krise geriet, die seine wirtschaftliche und politische Anziehungskraft deutlich schmälerte. Den

weitgehenden Folgen für die Wirtschaftstheorie widmet Kromphardt das vierte Kapitel seines Buches. Die vorherrschende neoklassische Theorie war aufgrund ihrer einzelwirtschaftlichen Betrachtungsweise nicht in der Lage, die wirtschaftlichen Herausforderungen der Depression auch nur annähernd zu erfassen. Die dafür notwendige makroökonomische Theorie lieferte der britische Liberale John Maynard Keynes, der mit seiner Staatseingriffe legitimierenden Theorie politisch das Ziel verfolgte, den Kapitalismus zu stabilisieren und den Übergang in eine sozialistische Planwirtschaft zu verhindern.

Im Mittelpunkt der Analyse von Keynes' „General Theory“ stehen die Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und das Zusammenspiel von Güter- und Geldmarkt, die im Rahmen einer Theorie der monetären Produktion den Arbeitsmarkt bestimmen. Als konjunkturbestimmend erweisen sich die in die Zukunft gerichteten Investitionsentscheidungen, die unter den charakteristischen Rahmenbedingungen fundamentaler Unsicherheit der Erwartungen starke Schwankungen aufweisen. Daraus leitet Keynes die Notwendigkeit einer gesellschaftlichen Steuerung der Investitionen ab, um die Nachfrage auf dem Niveau der Vollbeschäftigung halten zu können. Hingegen sind allgemeine Senkungen des Lohnniveaus – im Gegensatz zur Auffassung der Wirtschaftspolitik der 1930er-Jahre und der 2010er-Jahre – nicht in der Lage, Arbeitslosigkeit zu verringern.

Keynes zeigt hier die Unzulässigkeit der Verallgemeinerung einzelwirtschaftlicher Erkenntnisse: Während einzelne ArbeiterInnen durch Akzeptanz eines niedrigeren Lohnes durch-

aus eine Stelle bekommen können, gilt dies gesamtwirtschaftlich durch den damit verbundenen Ausfall an Konsumnachfrage nicht. Keynes' Krisentheorie ist eine fehlender effektiver Nachfrage und nicht eine fehlender Flexibilität von Löhnen und Preisen, wie in der neoklassischen Synthese, die nach dem Zweiten Weltkrieg in den Standardlehrbüchern als „Keynesianismus“ verkauft wurde.

Kromphardt sieht diese Fehlinterpretation aber schon in der „General Theory“ selbst angelegt, die den Arbeitsmarkt nicht ausreichend analysierte. Ein zweites Versäumnis vieler KeynesianerInnen sieht er in der mangelnden Aufmerksamkeit für die Angebotsseite und die Determinanten der Inflation.

Dies waren auch die Einfallstore für die Rückkehr der neoliberalen Leitbilder einer selbstregulierenden Marktwirtschaft, die die keynesianische Vorherrschaft in Politik und Theorie ab den 1970er-Jahren bedrängte. Kromphardt nimmt im zweiten Teil des vierten Kapitels die neoklassische Theorie als analytische Grundlage des Neoliberalismus auf. Dies wirkt zunächst etwas befremdlich, weil die von Großbritannien, Frankreich und Österreich ausgehende neoklassische Theorie ja schon die Wirtschaftswissenschaft des späten 19. Jahrhunderts und auch die Wirtschaftspolitik der folgenden Jahrzehnte geprägt hatte. Doch aus heutiger Sicht ist die Neoklassik als ein Teil der neoliberalen Gegenrevolution der 1980er-Jahre bedeutend. Obwohl Friedrich August von Hayeks Analyse sich in vielen Belangen – etwa seiner Betonung der wirtschaftlichen Dynamik und damit zusammenhängend des für den Kapitalismus typischen Ungleichgewichts – von jener der Neoklassik unterschied, einte die beiden

Zugänge die Überzeugung von der Schädlichkeit des Staatseinflusses.

Mit Einschränkungen gilt dies auch für die weiteren von Kromphardt in den Grundzügen dargestellten Teile der neoliberalen Gegenrevolution wie dem Ordoliberalismus, der die wichtigste Staatsaufgabe in der Herstellung von Wettbewerb sah, dem Monetarismus Milton Friedmans und der Angebotstheorie. Kromphardt sieht in Letzterer vor allem die Überlegungen Joseph Schumpeters zur aktiven Rolle der innovierenden UnternehmerInnen als bedeutend an.

Kapitel 5 trägt den Titel „Vom Wohlfahrtskapitalismus zum Finanzkapitalismus – und zurück?“. Kromphardt stellt die in den 1980er-Jahren auf Basis der neoliberalen Empfehlungen beginnende Deregulierung der Finanzmärkte dar, die das Entstehen von Finanzinnovationen und eine rasche Zunahme der Finanzspekulation ermöglichte. Damit gingen eine zunehmende Orientierung an kurzfristigen Zielen und den Interessen der Aktienbesitzer sowie eine Explosion der Spitzeneinkommen und eine Ausweitung der Ungleichheit einher. Die Dominanz des Finanzsystems veränderte zusammen mit der Globalisierung der Finanz-, Güter- und Arbeitsmärkte das Gesicht des Kapitalismus und die Handlungsspielräume demokratisch legitimierter nationalstaatlicher Wirtschaftspolitik markant.

Gerade heute in der Finanzkrise stellt sich die Frage nach der Zukunft des Kapitalismus aufs Neue. Eine nüchterne Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung und der wirtschaftswissenschaftlichen Leitbilder vergangener Phasen der kapitalistischen Entwicklung kann hier nutzbringend beitragen. Ein neues Leitbild, das die Erfahrun-

gen der Finanzkrise aufarbeitet und kongruent zusammenführt, zeichnet sich derzeit allerdings noch nicht ab.

Für Jürgen Kromphardt ist entscheidend, wie weit es gelingt, den Kapitalismus durch eine an gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen ausgerichtete Regulierung der Finanzmärkte, der Gütermärkte und der Arbeitsmärkte einzuhegen und gleichzeitig das ernste Problem zunehmender

Ungleichheit der Verteilung von Einkommen und Vermögen zu bewältigen. Auf eine Antwort auf die Frage, ob dies eher mit einem Untergang des Kapitalismus zu erreichen ist oder ein „guter“ Kapitalismus doch möglich ist, will sich Jürgen Kromphardt zum Schluss seines überzeugenden und empfehlenswerten Buches dann doch nicht festlegen.

Markus Marterbauer

Wirtschaftliche Stagnation als „neue Normalsituation“?

Rezension von: James Galbraith, *The End of Normal. The Great Crisis and the Future of Growth*, Simon and Schuster, New York 2014, 291 Seiten, gebunden, € 25; ISBN 978-1-451-64492-0.

Viele entwickelte Volkswirtschaften – insbesondere in der Eurozone – stecken seit einigen Jahren in einer Situation fest, die im Vergleich zur Zeit vor der Finanzkrise 2008/09 durch deutlich niedrigeres Wirtschaftswachstum sowie durch anhaltend hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Warum verlief die Erholung von der Finanzkrise in den letzten Jahren im historischen Vergleich sehr schleppend? Geht Europa das Wachstum aus? Ist das Wirtschaftswachstum aus den Vorkrisenjahren überhaupt ein sinnvoller Referenzwert, wenn es darum geht, die aktuelle ökonomische Entwicklung einzuschätzen? Wird es unmöglich sein, in den nächsten Jahren mittels einer rasch wachsenden Wirtschaft die hohe Arbeitslosigkeit abzubauen? Wenn ja, was bedeutet das für die Wirtschafts- und Sozialpolitik?

Diese Fragen prägen zunehmend die wirtschaftspolitische Debatte. Sie lassen sich anhand des vorliegenden Bandes besonders anschaulich diskutieren. Galbraiths Analyse ist zwar bereits im Jahr 2014 erschienen, wird jedoch noch für viele Jahre nicht an Aktualität verlieren, weil sie eine progressive Perspektive auf die bestehenden und für die Zukunft zu erwartenden makroökonomischen Probleme eröffnet.

Galbraith, Professor für Ökonomie an der University of Texas in Austin, argumentiert, dass relativ stabiles Wirtschaftswachstum, welches einen Großteil der Nachkriegszeit sowohl in den USA als auch in Europa charakterisiert hat, nicht mehr erreichbar sei. Es sei gefährlich, nach der Finanzkrise davon auszugehen, dass jene Zustände, die in der Vorkrisenzeit als „normal“ galten, einfach wieder zurückkehren werden. Die sich vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis kurz nach der Jahrtausendwende erstreckende Zeit sei eine Ausnahmepériode gewesen, welche keinen sinnvollen Referenzrahmen für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung darstelle.

Nun sei es an der Zeit, sowohl auf analytischer als auch auf wirtschaftspolitischer Ebene umzudenken. Dies könne nur durch eine Abkehr von neoklassischen Wachstumsmodellen und *Mainstream*-Makromodellen bewerkstelligt werden, da diese viel dazu beigetragen hätten, einen blinden Glauben an die Effizienz lax regulierter Märkte und einen unreflektierten Wachstumsoptimismus zu fördern.

Niedrigeres Wirtschaftswachstum?

Galbraith wendet sich entschieden gegen *Mainstream*-Modelle, in denen die Selbstregulierungskräfte der Märkte die Wirtschaft zur Vollbeschäftigung zurückführen. Gleichzeitig kritisiert Galbraith aber auch die Haltung keynesianischer ÖkonomenInnen, welche die Auffassung vertreten, es handle sich bei der bestehenden Wachstumsschwäche ausschließlich um ein „technisches Problem“: „*[T]he problem isn't with the economic engine, which is as powerful as ever. Instead, we're talking about what is basically a technical pro-*

*blem, a problem of organization and coordination [...] Solve this technical problem, and the economy will roar back to life.*¹

Galbraith sieht das anders: „*The institutional, infrastructure, resource basis, and psychological foundation for a Keynesian revival no longer exist.*“ (S. 168) Er behandelt vier Gründe dafür, dass es kein Zurück zu den Jahren 1945 bis 2007 geben wird: Erstens, die Entwicklung der Preise an den Energiemärkten bleibe höchst unsicher. Das vorherrschende Technologiesystem sei stark von Energie- und Rohstoffpreisen abhängig; die Unsicherheit und Instabilität auf den relevanten Märkten verursache für viele Unternehmen schwankende Gewinnmargen und immer wieder auftretende Verluste. In einer Welt der Abhängigkeit von finanzierten, spekulativen Rohstoffmärkten werde das Wirtschaftswachstum fragil bleiben und durchschnittlich bestenfalls moderat ausfallen.

Zweitens stehe die Weltwirtschaft nicht mehr unter der effektiven militärischen und finanziellen Kontrolle der USA und ihrer Verbündeten. Die Militärmacht der USA sei seit dem Ende des Kalten Krieges wiederholt in Frage gestellt worden, und die finanzielle Macht habe nicht zuletzt durch die Finanzkrise stark gelitten. Die aufstrebenden Mächte China und Indien seien jedoch nicht in der Lage, auf globaler Ebene eine ähnliche Macht- und Kontrollfunktion zu entwickeln wie die USA nach dem Zweiten Weltkrieg.

Als dritten Erklärungsfaktor für ein Ende des „alten Normalen“ führt Galbraith ins Treffen, dass wir uns in einem Zeitalter des technologischen Wandels befinden, dessen digitale Technologien zu einem fortgesetzten

Abbau von Arbeitsplätzen führen. Die durch die neuen Technologien hervorbrachten Arbeitsstrukturen würden deutlich weniger neue Arbeitsplätze schaffen, als sie alte zerstören, und dies reduziere auch die Aussichten für profitable ökonomische Aktivität.

Als vierten und letzten Grund diskutiert Galbraith schließlich die Rolle des Finanzsektors. Dieser könne nicht mehr – wie das zu Zeiten der Finanzialisierung von den 1980er-Jahren bis zur globalen Finanzkrise der Fall war – als „Wachstumsmotor“ fungieren. Das alte Wachstumsmodell, getrieben durch Finanzmarktspekulation, sei ein Auslaufmodell.

Auch wenn Galbraith erwähnt „*[that a] new economics must rest on a biophysical and institutional framework*“ (S. 237), bleibt in seiner Diskussion zu den Grenzen des zukünftigen Wirtschaftswachstums die Bedeutung ökologischer Aspekte weitgehend unbehandelt. Aus der Perspektive der ökologischen Ökonomie stellt dies mit Sicherheit einen zentralen Kritikpunkt an seinem Buch dar.²

Galbraiths institutionalistisch geprägte Sichtweise unterscheidet sich grundlegend von den Erklärungen für schwaches Wirtschaftswachstum, die von *Mainstream*-Ökonomen wie Summers (2015), Krugman (2014) oder Rogoff (2015) vorgebracht werden. Erstens, weil – im Gegensatz zu Galbraith – sich diese Ökonomen an der Vorkrisenzeit als Wachstumsreferenzrahmen orientieren, was Galbraith ablehnt. Zweitens, weil weder natürliche Ressourcen noch institutionelle Verschiebungen betreffend den Finanzsektor für die Erklärung anhaltend schwachen Wachstums in deren Denkraum eine gewichtige Rolle spielen. Drittens, weil Galbraith für den richti-

gen Umgang mit dem „neuen Normalen“ eine progressive politische Vision propagiert, was ihn markant von technokratischen Ökonomen wie Larry Summers unterscheidet.

Neue Wirtschafts- und Sozialpolitik

Galbraith schlägt eine Alternative vor, um den veränderten Rahmenbedingungen des „neuen Normalen“ gerecht werden zu können: das Wirtschaftssystem so umzubauen, dass die Wirtschaft über lange Zeit mit einer niedrigen, stabilen Rate wachsen kann. Um den Umbau zu dieser qualitativ anderen Form des Kapitalismus bewerkstelligen zu können, liefert er eine politische Vision.

Galbraith streicht die steigende Bedeutung sozialer Sicherungsnetze und eines funktionierenden öffentlichen Gesundheitssystems heraus. Die Regulierungsarchitektur des Finanzsektors müsse auf neue Beine gestellt werden; zudem erforderten die Rahmenbedingungen des „neuen Normalen“ den offensiven Ausbau des Sozialstaates. Galbraiths Vision steht damit in offenem Widerspruch zu konservativen Forderungen nach einem „Zurechtstutzen“ des Sozialstaates.

Galbraith tritt außerdem für ein garantiertes Grundeinkommen sowie für Arbeitszeitverkürzung ein; nicht zuletzt, um auf die Auswirkungen der seines Erachtens per Saldo arbeitsplatzvernichtenden neuen digitalen Technologien zu reagieren. Er betont die Bedeutung einer markanten Anhebung des Mindestlohnes und von steuerpolitischen Maßnahmen, die den Lohnanteil am Volkseinkommen erhöhen. Die Verhandlungsmacht der ArbeitnehmerInnen müsse gestärkt werden, denn

höheres Lohnwachstum für untere und mittlere EinkommensbezieherInnen sei ein wesentlicher Aspekt einer ausbalancierten Ökonomie. Alle Unternehmen, deren Aktivitäten stark auf *Rent Seeking* abzielen, müssten höher besteuert werden. *Too Big to Fail*-Banken müssten zerschlagen und Banken im Besitz der öffentlichen Hand, die gemeinwirtschaftliche Zielsetzungen verfolgen, gefördert werden.

Ob Galbraiths politische Vision radikal genug ist, wird in progressiven Kreisen wohl diskussionsbedürftig sein; dies gilt auch für die Details und Bedingungen der Einführung einiger der propagierten Maßnahmen (bspw. des garantierten Grundeinkommens). Eine augenscheinliche Schwäche hat Galbraiths Buch jedenfalls: Dort, wo es um die Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise geht, werden Einkommens- und Vermögensungleichheiten erstaunlicherweise nur am Rande diskutiert, obgleich die heterodoxe Makrofor schung zu den relevanten Zusammenhängen bereits wichtige Erkenntnisse geliefert hat.³

In der von Galbraith beschriebenen Welt, in welcher der wirtschaftliche Kuchen deutlich langsamer wachsen wird als in der Zeit zwischen 1945 und 2007, werden die Verteilungskonflikte aller Voraussicht nach weiter zunehmen. Maßnahmen zur Reduktion bestehender Einkommens- und Vermögensungleichheiten erscheinen vor diesem Hintergrund als zentrale wirtschaftspolitische Aufgabe.

Ein weiterer Schwachpunkt von Galbraiths Buch besteht darin, dass es die Eignung des Indikators BIP nicht grundsätzlich und systematisch hinterfragt, obgleich eine breite Literatur darauf hinweist, dass der volkswirtschaftliche Output als Maß für ökonomische

Leistung, Wohlbefinden der Bevölkerung und sozialen Fortschritt zu kurz greift.⁴

Wilkinson und Pickett (2009) zeigen etwa, dass es in entwickelten Volkswirtschaften keinen linearen Zusammenhang gibt, demzufolge mehr Wirtschaftswachstum stets zu höherer Lebenserwartung und mehr Lebenszufriedenheit führen würde. Daran anschließend präsentieren sie umfassende empirische Evidenz, dass höhere Einkommensungleichheit in entwickelten Volkswirtschaften zu vermehrten Gesundheitsproblemen in der Bevölkerung – etwa in Bezug auf psychische Erkrankungen oder Übergewicht – sowie zu einem stärkeren Auftreten von Phänomenen mangelnden sozialen Zusammenhalts (z. B. Gewaltverbrechen) führt. Das Argument, dass Maßnahmen für geringere Einkommensungleichheit Gesellschaften kooperativer und gesünder machen, erscheint als eine sinnvolle Ergänzung des von Galbraith formulierten politischen Maßnahmenkatalogs für das „neue Normale“.

Es bleibt festzuhalten, dass weder Galbraith noch andere ÖkonomenInnen genau wissen können, wo für die nächsten paar Jahre die Wachstumsbeschränkungen der USA und europäischer Volkswirtschaften liegen. Besonders in Europa ist die wirtschaftliche Unterauslastung jedenfalls weiterhin erheblich; das zeigen selbst offizielle Outputlücken-Berechnungen der Europäischen Kommission und des Internationalen Währungsfonds.⁵ Die weiterhin vorherrschende Unterauslastung ist aus keynesianischer Sicht maßgeblich darauf zurückzuführen, dass die Lohnkürzungs- und Budgetkonsolidierungspolitik seit 2010 in vielen europäischen Ländern eine Erho-

lung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage verhindert hat.

Am Ende gibt es deshalb nur einen möglichen Weg, um die Frage zu beantworten, wie weit die europäische Wirtschaft tatsächlich hinter ihrem Produktionspotenzial zurückbleibt: Die europäische Wirtschaftspolitik müsste aggressive expansive Maßnahmen ergreifen, was vor allem einen fiskalpolitischen Kurswechsel erforderlich macht, dem eine koordinierte Initiative für mehr öffentliche Investitionen zugrunde liegt.

In einer Situation, die durch anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, extrem niedrige Zinsen und Deflationsdruck gekennzeichnet ist, wäre es aus ökonomischer Sicht überaus sinnvoll, den Versuch zu unternehmen, so viele unfreiwillig arbeitslose Menschen wie möglich wieder in Beschäftigung zu bringen. Dies gilt umso mehr, weil die Geldpolitik der EZB die Grenzen ihrer Wirksamkeit seit Längerem erreicht hat; verstärktes *Quantitative Easing* wird angesichts der pessimistischen Erwartungen vieler Unternehmen kaum zur Ankurbelung des Wachstums und zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen können, solange ein fiskalpolitischer Kurswechsel ausbleibt.

Die Regierungen der Eurozonennländer, die heute langfristige Anleihen mit Zinsen nahe Null begeben, würden jedenfalls zahlreiche Investitionsprojekte finden, die einen Ertrag weit über 0% abwerfen. Die Regierungen Europas müssten die aktuell extrem niedrigen Zinsen und die hohen Ertragsaussichten öffentlicher Investitionsprojekte deshalb nutzen, um in Forschung, Bildung und Infrastruktur zu investieren. Durch derartige Investitionen bestünden auch gute Aussichten, das Produktionspotenzial der europäischen

Wirtschaft langfristig heben zu können. Das Problem in Europa besteht darin, dass öffentliche Investitionen derzeit durch das bestehende, rigide europäische Fiskalregelwerk auf ökonomisch unsinnige Weise beschränkt sind.

Trotz der Erforderlichkeit staatlicher Stimulierungsmaßnahmen zur Bekämpfung der vorherrschenden Unterauslastung in Europa gilt das, was Galbraith überzeugend darlegt: Ein wirtschaftspolitischer Anstoß durch öffentliche Investitionen ist notwendig, aber nicht hinreichend, um die vorherrschenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen in weiten Teilen Europas lösen zu können. Denn die bestehende Institutionenkonstellation ist reformbedürftig, weshalb ökonomisch und regulierungspolitisch umgedacht werden müsste, um auf diesem Weg Maßnahmen einzuleiten, die auf eine stabilere und inklusive Form des Kapitalismus hinwirken.

Man könnte in diesem Zusammenhang von einer verteilungsorientierten, progressiven Strukturpolitik sprechen: Verkleinerung des hypertrophen Finanzsektors; neue Regulierungsarchitektur für die Finanzmärkte; Stärkung von Institutionen, welche die Verhandlungsposition der ArbeitnehmerInnen stärken; offensiver Ausbau des Sozialstaates; steuerliche Entlastung von Arbeit bei höherer Besteuerung von Erbschaften und exorbitant hohen Vermögen. In der Eurozone wäre außerdem eine Vertiefung der wirtschaftspolitischen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich, vor allem im Hinblick auf eine gemeinsame Fiskalpolitik (Stichwort Fiskalunion).

James Galbraith gelingt es, eine fundierte ökonomische Analyse mit einer Analyse der (politischen) Institutionen

zu verbinden. Er liefert einen wichtigen Beitrag zu einigen zentralen politökonomischen Forschungsfeldern. Mit seinen Argumenten für einen Umbau des bestehenden Systems im Hinblick auf die Erzielung langsameren, stabileren Wachstums drängt Galbraith auf eine Verschiebung im ökonomischen Diskurs, der über die begrenzten Erklärungs- und Lösungsansätze von *Mainstream*-ÖkonomenInnen wie Summers, Krugman et al. hinausgehen muss. „The End of Normal“ wird so schnell nicht an Aktualität verlieren, denn wir leben 2016 nicht mehr in der Welt von 1945 bis 2007, und die Anforderungen für neues, auf die veränderten Rahmenbedingungen ausgerichtetes ökonomisches Denken sind drängend.

Philipp Heimberger

Anmerkungen

- ¹ Krugman (2012): S. 22.
- ² Für eine Sichtweise der ökologischen Ökonomie auf die Grenzen des Wirtschaftswachstums siehe z. B. Victor (2010).
- ³ Siehe z. B. Stockhammer (2015) und die darin zitierte Literatur.
- ⁴ Siehe z. B. Stiglitz et al. (2009).
- ⁵ Für die Eurozone berechnet die Europäische Kommission aktuell für das Jahr 2015 eine Outputlücke von $-1,8\%$ des Produktionspotenzials, was Unterauslastung anzeigt. Der IWF berechnete mit $-2,1\%$ einen noch etwas stärker negativen Wert. Die Differenz geht auf Berechnungsunterschiede für das Produktionspotenzial (*Potential Output*) zurück. Es gibt jedoch gewichtige Argumente dafür, dass die offiziellen Berechnungen das vorherrschende Ausmaß der Unterauslastung in der Eurozone erheblich unterschätzen; vgl. z. B. Klär (2013).

Literatur

- Klär, Erik, Potential Economic Variables and Actual Economic Policies, in: *Inter-economics: Review of European Economic Policy* 48/1 (2013) 33-40.
- Krugman, Paul, *End this Depression Now!* (New York 2012).
- Krugman, Paul, Four observations on secular stagnation, in: Teulings, Coen; Baldwin, Richard, *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures* (London 2014) 61-68.
- Rogoff, Kenneth, Debt supercycle, not secular stagnation, in: *VoxEU* (22.4. 2015); <http://www.voxeu.org/article/debt-supercycle-not-secular-stagnation> (zuletzt abgerufen am 10.3.2016).
- Stiglitz, Joseph; Sen, Amartya; Fitoussi, Jean-Paul, *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (2009); online: http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/dossiers_web/stiglitz/doc-commission/RAPPORT_anglais.pdf (zuletzt abgerufen am 10.3.2016).
- Stockhammer, Engelbert, Rising inequality as a cause of the present crisis, in: *Cambridge Journal of Economics* 39/3 (2015) 935-958.
- Summers, Larry, Demand-Side Secular Stagnation, in: *American Economic Review: Papers and Proceedings* 105/5 (2015) 60-65.
- Victor, Peter, Ecological economics and economic growth, in: *Annals of the New York Academy of Sciences* 1185 (2010) 237-245.
- Wilkinson, Richard; Pickett, Kate, *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone* (London 2009).

Steueroase Deutschland

Rezension von: Markus Meinzer,
 Steueroase Deutschland. Warum bei uns
 viele Reiche keine Steuern zahlen, Ver-
 lag C.H. Beck, München 2015, broschiert,
 288 Seiten, € 14,95;
 ISBN 978-3-406-66697-1.

Deutschland versteht sich als Vorbild im Kampf gegen Steuerhinterziehung – nun soll Deutschland selbst eine Steueroase sein? „Steueroase Deutschland. Warum bei uns viele Reiche keine Steuern zahlen“ nennt Markus Meinzer sein im Oktober 2015 erschienen Buch. Markus Meinzer ist Finanzexperte beim internationalen Netzwerk „tax justice network“ in Deutschland.

Vermögende Privatpersonen und multinationale Konzerne bedienen sich bei ihrer Steuerflucht und Steuerhinterziehung altbekannter Steueroasen, wie etwa der Schweiz, der Kanalinseln, der Insel Man, diverser Inseln der Karibik oder Panamas. Jedoch ist nach Meinzer auch Deutschland an bestimmten Verhaltensmustern und -strategien als Steueroase zu identifizieren. Generell würden bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung nur eingeschränkt Maßnahmen gesetzt, um Erfolge festzumachen. Wenn es zum Beispiel darum geht, den vermeintlichen Kapitalabfluss zu verhindern, fehlt plötzlich der politische Wille, entsprechende gesetzliche Bestimmungen zu treffen.

Fehlende Daten

Vereinzelt werden diskretionäre Maßnahmen, wie Steueramnestien,

beschlossen, deren Erfolg jedoch von beschränktem Ausmaß ist. Nach den Ankäufen der Daten-CDs ist laut Meinzer nach wie vor unklar, was eigentlich mit den Daten geschieht. Auch darüber, wie viele dieser KonteninhaberInnen zu Haftstrafen verurteilt wurden oder gegen wie viele überhaupt Anklage erhoben wurde, gibt es in Deutschland einfach keine Zahlen.

Die Höhe der Mehreinnahmen aufgrund der Steuerrückzahlungen und Strafzahlungen ist unbekannt, zumal es gar keine Unterscheidung gibt zwischen Selbstanzeigen mit Direktbezug und anderen Anzeigen. Umfragen bei Länderfinanzministerien ergeben für den Zeitraum 2010 bis 2014 steuerliche Mehreinnahmen in Höhe von 3 bis 4,3 Mrd. Euro, während andere Schätzungen einen weitaus höheren Betrag ausweisen.

Es wird auch nicht erfasst, in welchem Umfang Auslandsvermögen nach den Daten-CDs und Selbstanzeigen zurückgeholt werden konnte. Meinzer nennt einen Näherungswert, indem er den Strafzuschlag auf die Anzahl der Selbstanzeigen aufteilt und so die mittlere hinterzogene Summe auf zwischen 188.000 und 233.000 Euro schätzt. Es sind also nur kleine und mittlere Vermögen ins Netz gegangen. Damit bestätigt sich wieder einmal, dass BesitzerInnen großer Vermögen wesentlich leichter ihren Reichtum (weiter)verschieben und ihre Herkunft verschleiern können.

Meinzer zufolge scheint das aber kaum jemanden zu interessieren. In diesem Zusammenhang bestehende Datenschutzregelungen oder Geheimhaltungspflichten haben den Schutz bloß einer Seite zum Ziel: jenen der KapitalbesitzerInnen. InformantInnen haben mit Strafprozessen zu rechnen,

weil sie Geheimhaltungspflichten verletzen. Eigentlich sollte aber genau das Gegenteil passieren. Im Vordergrund sollte der Schutz von Personen aus dem privaten oder öffentlichen Bereich stehen, die Informationen über Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung im öffentlichen Interesse publik machen. Ohne derartige Informationen hätte es OffshoreLeaks, LuxLeaks oder PanamaLeaks nicht geben können. Für den Kampf gegen Steuerumgehungen sind derartige Aktionen immens wichtig.

Zuletzt setzte die Schweiz Maßnahmen, die wieder in die entgegengesetzte Richtung weisen. So wurden 2014 Gesetze im Bankenbereich verschärft, die die Ausweitung des Strafausmaßes für InformantInnen und auch für Dritte, die Bankdaten nutzen, von drei auf fünf Jahre erhöht. Übrigens ist Steuerhinterziehung als Straftat in Deutschland, so wie auch in Österreich, nicht vorgesehen – anders in Frankreich, Großbritannien oder Singapur.

Was ist eine Steueroase?

Welche Länder sind nun Steueroasen? Eine Steueroase muss nicht zwangsläufig ein gesamtes Land umfassen. Auch Teilgebiete mit eigenen gesetzlichen Regelungen, englisch *jurisdiction* genannt, können die Bedingungen für Steueroasen erfüllen. Über die konkrete Definition herrscht Uneinigkeit. Dennoch existieren viele Anekdoten und (aktuelle wie nicht aktuelle) Listen, auf denen kein Land angeführt sein möchte.

Im Jahr 1998 versuchte die OECD eine kurze Definition, die sich im Wesentlichen auf nur vier Kriterien beschränkte: Hinweise auf eine Steueroase sind, wenn (1) das betreffende

Land keine oder nur geringe Steuern einhebt, sich (2) nicht an einem effektiven Informationsaustausch beteiligt, (3) wenig Transparenz aufweist und (4) zudem keine substanzielle wirtschaftliche Aktivität vor Ort vorweisen kann. Eine Liste auf Basis dieser Kriterien aus dem Jahr 2000 ließ die Schweiz, Luxemburg, Singapur und Hongkong unerwähnt, obwohl auch damals kein Zweifel an der Steuerflucht in diese Länder bestand. Ein Grund dafür war das fehlende Kriterium der Geheimhaltung, die jedoch entscheidend bei der Flucht vor Regeln „anderswo“ ist.

Infolge der politischen Kehrtwende der Bush-Regierung erhielt die OECD in der Folge keine weitere Unterstützung durch die USA. Die Konsequenz war ein schwacher internationaler Standard, der ausländischen Steuerbehörden das Nachfragen trotz Bankgeheimnis erlauben sollte. Für die OECD-Länder war es nicht schwer, diesem Minimalstandard zuzustimmen – Nachfragen konnte ja gestattet werden, wenn Umfang und Intensität der Auskunftspflicht nicht konkret festgelegt waren. So war es auch kein Problem, die erforderliche Anzahl von Doppelbesteuerungsabkommen mit zumindest zwölf Ländern abzuschließen. Daraufhin war 2009 die schwarze Liste der OECD innerhalb kurzer Zeit leer. Auch Österreich schaffte es für einen Tag auf diese Liste. Diverse Listen hat es schon zuvor, bereits im Jahr 1977, gegeben. Bis 2007 sind laut IWF elf unterschiedliche Listen bekannt geworden. Listen sind zwar ein Regulativ, jedoch sinnlos, wenn es für Länder so einfach ist, durch bloße Lippenbekennnisse wieder gestrichen zu werden.

Deutschland veröffentlicht im Zuge des internationalen Datenaustausches

keine Daten hinsichtlich der Nutzung der Amtshilfe und des automatischen Informationsaustausches. Es gibt keine Angaben, mit welchen Ländern in welchem Umfang ein Austausch stattfindet oder welche Steuerarten betroffen sind. Deutschland selber antwortet laut Meinzer mit außergewöhnlicher Verspätung bei der Auskunftserteilung. Nur 12% der Anfragen werden innerhalb der vorgeschriebenen Frist von 90 Tagen erledigt.

Im Zusammenhang mit der Identifizierung der wirtschaftlichen Berechtigung über Bankkonten gibt es eine Möglichkeit, dem Kontenabrufverfahren zu entgehen. Nämlich dann, wenn nur eine Gruppe von Begünstigten statt eine einzelne Person identifiziert werden kann. Um sich das Vermögen zu sichern, werden bei solchen Konstruktionen geheime Zusatzvereinbarungen getroffen, die die Person und die Form der Auszahlungen bestimmen. Dies ist nicht nur bei ausländischen Stiftungen aus Liechtenstein oder Österreich der Fall, auch deutsche Familienstiftungen und Treuhandgesellschaften können so ausgestaltet sein. Diese Strukturen werden bei großen Vermögen bevorzugt eingesetzt.

In Deutschland gibt es 20.000 registrierte Stiftungen, die 70 Mrd. Euro verwalten. Über die Treuhandstiftungen liegen keine Daten vor, da sie nirgends registriert werden müssen. Ihre Anzahl wird gleich hoch wie die der Registrierten geschätzt. Zudem ist das Stiftungsrecht in Deutschland Angelegenheit der Bundesländer, was den Wildwuchs der Regelungen und die daraus resultierenden Steuerschlupflöcher noch fördert. So wie die Schweiz deutsches Geld anlockt, so ist Deutschland gleichfalls ein attraktiver „Hafen“ für Geld aus Nicht-EU-Ländern

wie Russland, Türkei, USA oder Libyen. Außerdem besteuert Deutschland (im Gegensatz zur Schweiz) die Zinserträge von Steuerausländern nicht. Meinzer bewertet damit die Attraktivität des deutschen Steueroasen-Modells noch höher als jene des Schweizer Modells.

Er schätzt, dass im August 2013 ausländische Privatanleger festverzinsliche Wertpapiere in Höhe von über 2.000 Mrd. Euro bei inländischen Banken angelegt hatten. Die Zinsen darauf sind seit 1984 steuerfrei. Weiters schätzt Meinzer die Anteile an inländischen Investmentfonds auf 154 Mrd. Euro, die Forderungen von SteuerausländerInnen gegenüber inländischen Banken auf 887 Mrd. Euro. Insgesamt betragen die von Steuerausländern und von ausländischen Unternehmen (ohne ausländische Banken) gehaltenen Privatanlagen über 3.000 Mrd. Euro, deren Zinsen steuerfrei sind. Darin liegt ein hohes Potenzial an Steuermisbrauch.

Während Deutschland diese Erträge nicht besteuert, sollten die Steuerpflichtigen in ihren Wohnsitzländern für ihre Erträge Steuern zahlen. Das ist allerdings nur möglich, wenn die Wohnsitzländer von den ausländischen Veranlagungen ihrer Steuerpflichtigen Kenntnis haben. Deutschland ist durch die EU-Zinssteuerrichtlinie verpflichtet, die Zinserträge an das jeweilige Land zu melden – wobei 99% davon von der EU-Zinssteuerrichtlinie nicht erfasst sind. Im Jahr 2012 wurden Zinszahlungen in Höhe von 291 Mio. Euro an andere EU-Staaten gemeldet. Das entspricht lediglich 24 Mrd. Euro an Finanzanlagen. Daher ist ein automatischer Informationsaustausch von Zins-einkünften und Dividenden dringend notwendig. Deutschland hat es – an-

ders als etwa Finnland – unterlassen, routinemäßig und systematisch zu informieren, wie es die EU-Zinssteuerrichtlinie eigentlich vorschreibt. Sämtliche Studien (Zucman [2014], Helvea [2010] etc.) dazu belegen, dass hier eine gegebenenfalls pauschale Unschuldsvermutung nicht angemessen ist. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Steuerhinterziehung nicht die Ausnahme ist.

Geldwäsche *made in Germany* wird juristisch nicht verfolgt

Intransparent sei nicht zuletzt Deutschlands Rolle beim Bunkern von Diktatoren-Geldern. Mehr oder weniger durch Zufall seien die Konten von Robert Mugabe oder Ben-Ali aufgeflogen. Auch zahlreiche im Buch beispielhaft angeführte weitere Diktatoren hatten zwischenzeitlich in Deutschland ihre Vermögen gelagert. Die deutschen Behörden schauten einfach weg. Ein OECD-Bericht aus dem Jahr 2013 bestätigt die deutsche Nachlässigkeit. Deutschland meldete im Zeitraum 2006-2012 keinen einzigen Cent wegen Korruption eingefrorener Gelder von ausländischen Personen. Insgesamt schnitten in diesem Bericht von 32 Industrienationen 27 Länder hinsichtlich der Geldwäschebekämpfung nicht gerade hervorragend ab. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Transparenz der wirtschaftlich Berechtigten von Unternehmen und Trusts. Ist es verwunderlich, dass aufgrund der schlechten Ergebnisse der Länder der Veröffentlichung des Berichts einige Jahre mühsamer Verhandlungen vorausgegangen waren? Zumal die OECD die 34 reichsten Industrienationen vereint und für gewöhnlich deren Interessen vertritt.

Die föderalistische Struktur in Deutschland ist bei der Bekämpfung der Geldwäsche nicht hilfreich, solange die Zuständigkeit und Kontrolle von Geldwäsche auf kommunaler Ebene beziehungsweise bei den Ländern liegt. Die Folge ist ein Wildwuchs an unterschiedlichen Regelungen innerhalb der Bundesländer. Dass die kommunale Gewerbeaufsicht und Standesbeamte gegen die organisierte Kriminalität hoffnungslos überfordert sind, ist augenscheinlich.

Zusätzlich erleichtert der massive Personalmangel in der Finanzverwaltung die Geldwäsche generell. Vermehrte Abgänge durch Pensionierungen ziehen zudem einen entsprechenden Wissensverlust nach sich. Immer weniger StudienabsolventInnen beginnen ihre berufliche Tätigkeit in der Finanzverwaltung. Sie sind eher bereit, sich für die um ein Vielfaches attraktiveren Stellenangebote bei privaten Steuerberatungsunternehmen zu entscheiden. Die Personalabbauprogramme der Vergangenheit rächen sich heute doppelt. Trotz gesetzlicher Bestimmungen scheint es keine Interessenkonflikte beim Seitenwechsel von Betriebsprüfern zu Wirtschaftsprüfungsunternehmen oder in ein Industrieunternehmen zu geben, das womöglich zuvor geprüft wurde. Neben der internen Prüfungspraxis in der Finanzverwaltung sind BetriebsprüferInnen auch interne Geschäftsabläufe in den Konkurrenzunternehmen bekannt. Die häufigsten Seitenwechsel finden in den Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg statt. In diesen (CDU-)Bundesländern besteht auch das schlechteste Verhältnis zwischen der Anzahl der Betriebsprüfer und der zu prüfenden Betriebe. Die Arbeitsbedingungen werden qualitativ offen-

sichtlich schlechter, weil in den letzten Jahren Tausende Arbeitsplätze in der Steuerverwaltung gestrichen wurden.

Meinzer kritisiert, dass Deutschland bei Verhandlungen zu internationalen Steuerabkommen bremst. Zum Beispiel setzte sich Deutschland bei der Novellierung der EU-Geldwäscherichtlinie massiv dafür ein, dass die Eigentümer von Briefkastenfirmen in den Registern nicht veröffentlicht werden. Die Veröffentlichungen von Teilen der Panama-Papiere Anfang April hatten auch Finanzminister Schäuble dazu bewegt, internationale Initiativen gegen Steuerflucht zu fordern. Der Schein trügt jedoch, zumal er gleichzeitig im Nebensatz „angemessene Ausnahmen“ ankündigt.

Im Kapitel zu Steuertricks fragt Meinzer, ob große Konzerne mit Absicht keiner intensiven Prüfung unterzogen werden? Oder ist die laxe Prüfungspraxis bewusst finanziell wie personell knapp gehaltener Ausstattung der Aufsichtsbehörden geschuldet? Bestehen tatsächlich Gesetzeslücken, oder werden Schlupflöcher bewusst toleriert? Die Konsequenzen haben jedenfalls kleine und mittelgroße Unternehmen sowie kleine und mittlere Privateinkommen in Form einer höheren steuerlichen Belastung als nötig zu tragen.

Meinzer kritisiert den Steuerwettlauf nach unten in der EU, der von den Mitgliedsländern selbst zu verantworten

ist. Um Kapitalflucht entgegenzuwirken, starten die Länder einen Wettbewerb untereinander und schaden sich damit nur selber. Der Entwurf für den Richtlinienvorschlag zur gemeinsamen konsolidierten Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer benötigte mehr als ein Jahrzehnt bis zur Fertigstellung. Er liegt nun in abgeschwächter Variante zur Umsetzung vor.

Lösungsvorschläge in der Unternehmensbesteuerung beziehen sich insbesondere auf länderspezifische Offenlegungspflichten in der Konzernbesteuerung. Diese Pflichten wären ein wichtiger erster Schritt zu mehr Transparenz. Eine Umfrage von PricewaterhouseCoopers unter 1.344 Vorstandsvorsitzenden aus 68 Ländern ergibt, dass 59% eine Umsetzung der öffentlichen Berichtspflichten befürworten. Im Gegensatz dazu hält sich Deutschland bei den Vorschlägen zur Ausweitung der länderspezifischen Berichtspflichten zurück.

Markus Meinzers Buch ist ein wichtiger Beitrag zur Diskussion über Steuerflucht und Steueroasen. Er zeigt, dass im Kampf gegen Steuerflucht der Fokus nicht nur auf die bereits als Steueroasen bekannten Länder gerichtet werden soll. Auch in Deutschland besteht noch intensiver Handlungsbedarf auf dem Weg zu mehr Steuergerechtigkeit.

Gertraud Lunzer

Betriebswirtschaft im Lichte der Unvollkommenheit

Rezension von: Werner Neus, Einführung
in die Betriebswirtschaftslehre aus institu-
tionenökonomischer Sicht, Mohr Siebeck,
Tübingen 2015, 632 Seiten, broschiert,
€ 29; ISBN 978-3-161-54146-9.

Werner Neus legt bereits in neunter Auflage ein Lehrbuch für betriebswirtschaftliche Inhalte vor, das auch die Struktur einer Einführung aufweist. Der Autor stellt zu Beginn seiner Analyse auf das Individuum und seine Entscheidungen ab und führt so die LeserInnen im besten Sinne des Wortes in Inhalte der Betriebswirtschaft ein, oder besser: an sie heran.

Der Anspruch des Buches, Beitrag zu einer erweiternden Herangehensweise an den Lehrgegenstand und seine Inhalte zu sein, wird bereits zu Beginn abgesteckt. Für betriebswirtschaftliche Literatur wohlthuend deutlich wird zumindest die Möglichkeit heterodoxer Zugänge erwähnt: „Die hier entwickelte Konzeption der Betriebswirtschaftslehre ist durchaus nicht die einzig denkbare – insbesondere hinsichtlich des Erkenntnisgegenstandes können zahlreiche Ansätze unterschieden werden“, stellt der Autor dem Lehrbuch bereits in der Einführung voran und legt danach seinen institutionenökonomischen Zugang offen, der zwar grundsätzlich nutzenmaximierende Individuen, jedoch auch die Notwendigkeit von Kooperation und grundsätzliche Informationsasymmetrien – und somit weite Teile des gängigen ökonomischen Paradigmas – vorwegnimmt, aber auch die grundsätzliche Möglichkeit alterna-

tiver Wirtschaftsformen offenhält und deren Analyse ermöglicht.

Die Arbeit von Werner Neus ist neben der Einleitung (Teil I) und dem Rückblick (Teil V) in drei Teile zu je drei bis vier Kapiteln untergliedert, welche sich dem Zusammenhang von Individuum, Märkten und Unternehmen (Teil II), den unterschiedlichen betrieblichen Funktionen und Leistungen (Teil III) und analytischen Methoden (Teil IV) widmet.

Als wesentliche Kritik an herrschender Lehre und Forschung wird vom Autor die Vorwegnahme der Notwendigkeit und Existenz von Unternehmen in der betriebswirtschaftlichen Auseinandersetzung formuliert. Teil II setzt daher vorerst beim Individuum und der mikroökonomischen Analyse an, um erst danach zur Analyse von Märkten und Unternehmen überzugehen.

Das Buch führt anfänglich kreativ in die Entscheidungstheorie ein, indem grundlegende mikroökonomische Konzepte anhand einer Geschichte erarbeitet werden, die (zumindest im ersten Teil) ohne Kooperation auskommt, weil sie nur einen Protagonisten kennt, nämlich den schiffbrüchigen Robinson Crusoe aus Daniel Defoes Roman. Hier werden grundsätzliche mikroökonomische Paradigmen dargestellt und unabhängig von Unternehmen und Märkten argumentiert: Die Entscheidung als grundsätzlichs-te Analyseka-tegorie der Mikroökonomie, Nutzenfunktionen, Budgetrestriktionen, Produktionsfunktionen werden anschaulich dargestellt, beispielsweise anhand Robinsons Materialmangel beim versuchten Bootsbau (Budgetrestriktion) oder sein Überangebot an Freizeit (abnehmender Grenznutzen). Nicht zuletzt wird auch die Rolle von Annahmen in der Mikroökonomie mit spitzer

Feder diskutiert, und zwar anhand eines Beispiels aus Defoes Roman: Ohne tiefer gehende Begründung wird dort vorausgesetzt, dass Robinson die Insel verlassen möchte.

Danach werden (allerdings weniger illustrativ, obwohl sich – um bei Defoes Erzählung zu bleiben – die Rolle des „Freitag“ zu diesem Zweck anböte) klassische und gleichgewichtsorientierte Konzepte der Kooperation erläutert (komparative Kostenvorteile, Nash-Gleichgewicht, Pareto-Optimum). Aus der grundsätzlichen Annahme der Existenz von Marktunvollkommenheiten in Kombination mit Elementen der Vertragstheorie wird die Existenz von Unternehmen argumentiert. Diese seien letztlich Kooperationen zur Minderung von Transaktionskosten, weil Entscheidungen in Unternehmen besser koordiniert werden können als über unvollkommene Märkte, wobei „Märkte mit Transaktionskosten“ synonym mit „Märkten mit Unvollkommenheiten“ verwendet werden. Somit wird der Betrieb/das Unternehmen als betriebswirtschaftliche Analysekategorie nicht vorausgesetzt, sondern abgeleitet. Erste für das betriebswirtschaftliche Vokabular notwendige Begriffe aus dem Kontext der innerbetrieblichen und außerbetrieblichen Unternehmensorganisation wie „Produktionsintegration“ und „*Joint Ventures*“ werden anhand dieser Abarbeitung definiert und beschrieben.

Teil III des Buches diskutiert die unterschiedlichen Funktionen des Betriebes und damit die zentralen Inhalte vieler klassischer Lehrbücher der Betriebswirtschaftslehre (insbesondere im sekundären Bildungsbereich), ohne dabei die theoretische Herleitung dieser Funktionen außer Acht zu lassen. Im Rahmen unterschiedlicher Formen

von Unternehmensverfassungen und Organisations-/Rechtsformen wird auch die Möglichkeit des „arbeitsgeleiteten“ Unternehmens dargestellt, also einer Form des selbstverwalteten Betriebes. Gesetzliche Regelungen zum Schutz unterschiedlicher Betroffener (sog. *Stakeholders*), wie Konsumentenschutz, Arbeitnehmerschutz, Wettbewerbsregulierungen, *Corporate Governance*, seien notwendig und im Interesse von EigentümerInnen, da „es erleichtert wird, glaubwürdige Bindungen herzustellen“. Grundsätzliche gesetzliche Rahmenordnungen seien jedoch auch von Partikularinteressen geprägt, und Anforderungen an die Unternehmensethik seien auch im Lichte von „unzulässigen Verallgemeinerung[en] von Einzelfällen“ zu diskutieren.

So wird argumentiert, dass „arbeitsrechtliche Vorschriften die Interessen der Arbeitsplatzinhaber schützen“, jedoch „[d]as Zustandekommen neuer Arbeitsverhältnisse [...] behinder[n]“. Diese These sollte zumindest auch im Hinblick auf unterschiedliche lohn- und fiskalpolitische Arrangements überprüft werden, wenngleich in der Gesamtwahrnehmung des Buchs ein Plädoyer für eine Reihe von staatlichen Maßnahmen zu erkennen ist. Hier würde also eine Erweiterung um die makroökonomische Perspektive helfen.

Weiters werden die klassischen Dispositionsfunktionen (Beschaffung, Produktion, Absatz, Preis- und Kontrahierungspolitik, Personalpolitik) des Betriebs dargestellt. Letztere wird richtigerweise als von unvollkommenen Verträgen und asymmetrischen Informationen geprägte Betriebsfunktion erläutert. Manche Merkmale der Institution Arbeitsvertrag wie die grundsätzliche Freiwilligkeit des Arbeitnehmers

und dessen laufende Dispositionsmöglichkeit scheinen in der Analyse ausbaufähig. Das Fehlen einer soziologischen oder psychologischen Perspektive wird mit Verweis auf den tatsächlich sehr stringenten Aufbau der Heranführungsmethode des Buches eingestanden.

Nichtsdestotrotz fehlen wie auch in vielen verfügbaren Lehrbüchern der Betriebswirtschaft der Hinweis auf und die Analyse der Ausgestaltung der innerbetrieblichen Mitbestimmung. Zwar wird das Potenzial langfristiger individueller Arbeitsbeziehungen zum Abbau von Koordinationsproblemen gewürdigt. Gewerkschaften, Betriebs- und Personalräte oder deren Instrumente wie die Betriebsvereinbarung als Institutionen zur Reduktion von asymmetrischer Information würden sich jedoch für eine vertiefende Betrachtung eignen. Zumindest eine ausführliche Darstellung der derzeit gegebenen rechtlichen Möglichkeiten und Rahmenbedingungen der betrieblichen ArbeitnehmerInnenvertretung wäre in einem betriebswirtschaftlichen Lehrwerk dieses Umfanges angezeigt.

Immerhin gelingt es dem Autor erneut, betriebswirtschaftliche Begriffe und Phänomene wie die *Make-or-Buy*-Entscheidung, die Kommunikationspolitik oder die Preisbildung theoretisch fundiert und konzise einzubetten.

Die Einführung in die Finanzierung des Betriebes erfolgt nach der Darstellung der Zahlungsstromperspektive eines Unternehmens und präsentiert auch eine Einführung in die Finanzmathematik, Bar- und Endwertbetrachtungen sowie die Rentenrechnung. Anzumerken bleibt hier, dass die Mitwirkungsmöglichkeiten der unterschiedlichen Finanzierungsbereitsteller erneut diskutiert werden und in diesem Rah-

men auch auf die Trennung von Unternehmensleitung und Aufsicht in Kapitalgesellschaften verwiesen wird, allerdings ohne ausführlich auf die in Deutschland und Österreich gesetzlich verankerte ArbeitnehmerInnenmitbestimmung in Aufsichtsräten in Kapitalgesellschaften einzugehen.

Im abschließenden Kapitel des Teils III (Rechnungswesen) böte sich allenfalls noch eine vertiefte Diskussion über internationale Konzernabschlussstandards (US-GAAP oder IFRS) an, was der Autor in den Schlussworten auch als Verkürzung darlegt. Im Lichte der Internationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und des institutionenökonomischen Ansatzes wäre eine Debatte internationaler und nationaler Rechnungslegung im Zusammenhang mit dem zu Beginn des Lehrbuches eingeführten *Shareholder Value* gegenüber dem *Stakeholder Value* mit Sicherheit ein Gewinn.

Die letzten Kapitel – deren Inhalt auch weit über die Inhalte vieler Lehrbücher hinausgeht – schließen dann den theoretischen Kreis zum Beginn des Buches, indem nämlich die Entscheidung als zentrale klassische Analysekategorie der Ökonomie wieder in den Mittelpunkt und in den Zusammenhang mit Entscheidungen anderer Individuen gestellt wird. Insbesondere das Kapitel über die Spieltheorie führt illustrativ und nachvollziehbar in deren Konzepte ein, ohne dabei einen formalisierten Charakter zu verlieren.

Fazit

Die Einführung in die Betriebswirtschaftslehre von Werner Neus ist eine Einführung, die den Namen verdient. Sie erweitert die Perspektive betriebswirtschaftlicher Einführungsliteratur

um wesentliche mikroökonomische Perspektiven und bettet wichtige betriebswirtschaftliche Begriffe und Phänomene fast durchgängig in einen theoretisch fundierten und nachvollziehbar hergeleiteten Kontext ein. Bei der Betrachtung kollektiver Arbeitsbeziehungen, betrieblicher Mitbestimmung sowie der Rolle von Gewerk-

schaften und Arbeitnehmervertretungen (auch aus rein deskriptiver Perspektive aktueller gesetzlicher Bestimmungen) besteht jedoch – wie in den meisten betriebswirtschaftlichen Standardwerken und Lehrbüchern – Erweiterungspotenzial.

Michael Heiling

Eine Geschichte der KPI

Rezension von: Lucio Magri,
 Der Schneider von Ulm. Eine mögliche
 Geschichte der KPI, Argument-Verlag,
 Berlin 2015, 458 Seiten, gebunden, € 48;
 ISBN 978-3-867-54106-0.

Luciana Castellina, Verfasserin der biografischen Einleitung, führt aus, dass Palmiro Togliatti, der bedeutendste Generalsekretär in der Geschichte der KPI, zu sagen pflegte, die Partei sei wie eine Giraffe, die mit den langen Beinen und dem langen Hals aus der Art schlage. So distanzierte er sich auf seine Weise mit einem Schuss Ironie von den Schwesterparteien, die er nicht mochte, aber auch nicht offen angreifen konnte.

Diese Partei, an deren Spitze er junge Menschen stellte, die während des Faschismus aufgewachsen waren, wuchs in kaum einem Jahr von 15.000 (1945) auf 1,7 Mio. Mitglieder an – eine für den Westen beispiellose Zahl. In ganz Europa wusste man freilich, dass der italienische Kommunismus anders war, und genau aus diesem Grund schlug ihm Abneigung aus den Reihen der Orthodoxen und große Sympathie von denen entgegen, die im eigenen Land nicht im Traum daran dachten, Mitglied einer kommunistischen Partei zu werden.

Daher ist es schon erstaunlich, so Castellina weiter, dass nach der Auflösung der KPI so wenig über die Erfahrung des italienischen Kommunismus geschrieben wurde. Der einzige Autor, der das gewagt und durch zahlreiche objektive Belege untermauert hat, ohne seinen eigenen subjektiven

Standpunkt zu verschweigen, ist Lucio Magri in „Der Schneider von Ulm“.

Die ersten sechs Kapitel erzählen die Geschichte der KPI als Teil einer weltweiten Bewegung, die mit der Oktoberrevolution begann und von der Entwicklung in der Sowjetunion und vom Stalinismus geprägt wurde; einer Partei, die im antifaschistischen Widerstand 1943 mit der „Wende von Salerno“ einen eigenen, westlichen Weg demokratischer Bündnisse und Verhaltensweisen entwickelte, ohne das große Ziel des Sozialismus aufzugeben und bis zum Ende der 60er-Jahre fest in der internationalen kommunistischen Bewegung verankert blieb.

Darüber hinaus verstand es die KPI, sowohl aus der brutalen polizeilichen Repression in den Anfängen des Kalten Krieges als auch aus den Krisen des Jahres 1956 gestärkt hervorzugehen; die vom chinesisch-sowjetischen Zerwürfnis unbeschadet blieb und zu Beginn der 60er-Jahre auf das Wirtschaftswunder, d. h. auf den Strukturwandel des Kapitalismus, in einer weitreichenden, offenen Diskussion eine produktive Antwort suchte und dadurch auch für andere Parteien und Bewegungen zu einem Vorbild wurde.

Mit dieser Geschichte war die KPI Teil und Motor dessen, was Gramsci „*un progresso intellettuale di massa*“, einen Fortschritt des kollektiven Bewusstseins, genannt hatte. Dass dieser Fortschritt nach dem Zweiten Weltkrieg in Italien auf eine besondere Weise stattfand und unmittelbar zu spüren war, ist eine Tatsache. Wie sehr er mit der KPI verbunden war, aus welchen anderen Quellen er sich speiste und in welchen Teilen der Bevölkerung er Wurzeln fasste, ist eine andere, schwerer zu beantwortende Frage.

Doch der Absturz dieses lebendigen

Bewusstseins wenige Jahrzehnte später in den Berlusconismus bleibt ein Rätsel. Welche Fehler hat die Partei gemacht? Wie und wann hat sie die tiefe Verbundenheit mit ihrem sozialen Umfeld verloren? Welche Veränderungen haben diese gesellschaftliche Basis umgeformt? Welche Rolle spielten die internationalen Ereignisse, insbesondere das internationale Veto gegen eine Regierungsbeteiligung der Kommunisten? Gibt es Wendepunkte, die den Umschlag vorbereitet haben und die rasche Selbstauflösung erklären können?

Lucio Magri war nicht nur Zeitzeuge, sondern aktiv beteiligt an der Gestaltung linker Politik in Italien. Er kam aus Bergamo, heute Hochburg der Lega Nord, damals der Christdemokraten, und war Anfang der 50er-Jahre ein führendes Mitglied der christdemokratischen Jugendbewegung. Als die Christdemokraten Mitte der 50er-Jahre ihren linken, sozial engagierten Flügel kappten, trat Magri in die KPI ein.

Die Fragen, ob die Christdemokraten eine Partei des Klassenfeinds sei und wie sie Bündnispartner werden könne, gehörten zu den Grundfragen kommunistischer Politik. Togliatti hat immer versucht, Bedingungen zu schaffen, die eine Zusammenarbeit mit dieser Partei ermöglichen, und als im Dezember 1945 die aus der Resistenza hervorgegangene Regierung Parri stürzte, tat er alles, um mit den Christdemokraten weiterhin in einer Regierung zu bleiben. Berlinguer wird diese Phase 1973 als einen ersten „historischen Kompromiss“ darstellen, der zu einer Verfassung geführt und das Land aus dem Chaos in demokratische Bahnen gelenkt hatte.

Im Jahr 1962 nahm Magri an einer vom Istituto Gramsci organisierten gro-

ßen Debatte über die Entwicklung des italienischen Kapitalismus teil. Italien war von einem Agrarland mit Industrie zu einer Industrienation mit Landwirtschaft geworden und zu einem aggressiven, konsumorientierten Neokapitalismus mutiert. Bei dieser Diskussion kam es erstmals zu einer deutlichen, wenn auch weithin unbemerkten Spaltung zwischen einer Linken und einer Rechten in der Partei. Die Wortführer der linken bzw. der rechten Position waren Bruno Trentin und Giorgio Amendola. Was Amendola damals und in der Folge immer wieder betonte, war der absolute Führungsanspruch der Partei gegenüber allen autonomen Bewegungen der Klasse.

Diese Diskussion verbreiterte sich in den folgenden beiden Jahren 1963/1964 beim Thema der „Strukturreformen“, die von der KPI auf dem Parteitag 1956 programmatisch gefordert worden waren. Jetzt mussten die Kommunisten zu den Reformen der Linken Mitte, auch wenn sie sie als unzureichend ablehnten, konstruktiv Stellung nehmen. Es ging um ein alternatives Entwicklungsmodell, um Fragen der Planung mit Hilfe der großen, staatlichen Unternehmen, um eine Reform des Staatsapparats sowie um Reformen der Landwirtschaft und des Städtebaus.

Der innerparteiliche Dissens in diesen Fragen führte zu einer harten Konfrontation zwischen Amendola und Ingrao. Hinter der harten Konfrontation stand die Frage, wie eine Reformpolitik durchzusetzen sei, in welchem Verhältnis die Mobilisierung der Massen und überhaupt die Masseninitiative stehen solle zu den Kämpfen im Parlament und in den Institutionen. Für Amendola und die Mehrheit der Partei hatten kontrollierte Massenbewegun-

gen vor allem eine unterstützende Funktion für Reformen, die von oben durchgesetzt werden mussten. Für die sich um Ingrao formierende Parteilinke hingegen war die Dialektik zwischen Massenbewegung und Partei ein völlig neu zu schreibendes Kapitel.

Statt den Versuch zuzulassen, es zu schreiben, hat der 11. Parteitag der KPI von 1966 die möglichen Protagonisten um Ingrao, Leute wie Napoli, Pintor, Rossanda und Magri in die Wüste geschickt (Kapitel 10). Die stalinistischen Methoden der Einschüchterung und Manipulierung, die dabei angewandt wurden, haben die innerparteiliche Diskussion nachhaltig beschädigt. Die Strafversetzung von Führungskadern, die bald wieder reintegriert wurden, war eine übliche Praxis. Und so wäre es auch gekommen, wenn nicht jene große, Arbeiter und Studenten gleichermaßen ergreifende Aufbruchstimmung gewesen wäre, die auch die Parteilinke erfasste, aber von der KPI-Führung in ihrer Bedeutung nicht gesehen wurde.

So kam es zur Gründung der Zeitschrift „il manifesto“, zum Vorwurf des Fraktionismus und zum Ausschluss der Redaktion aus der Partei. Dieser Ausschluss war das erste deutliche Signal dafür, dass die Partei erstens die Fähigkeit verlor, über bestimmte Fragen kontrovers zu diskutieren, und dass sie zweitens gerade die Kräfte verlor, die eine Brücke bildeten zu den fortschrittlichsten Teilen der Bewegungen der Studenten, der Arbeiter und schließlich auch zur Jugendrevolte von 1977.

Dieses Zeichen darf nicht überbewertet werden, denn natürlich gab es in den 70er-Jahren freie und heftige Diskussionen in der Partei, und es ist unbestritten, dass die sozialen Bewegun-

gen ohne die Unterstützung der Partei nie ihren Umfang und ihre thematische Breite und Tiefe erreicht hätten. Und doch muss man fragen: „Hätte die KPI nicht in der kämpfenden Bewegung bleiben, an Glaubwürdigkeit gewinnen und sie mit deren Zustimmung führen können – nicht in Richtung einer schnellen Revolution, sondern einer Etappe der Annäherung an ein Fernziel, das nicht nur verkündet, sondern auch deutlich sichtbar gewesen wäre?“ (S. 213) Es mag gute Gründe geben, diese Frage zu verneinen. Die Bewegungen waren einerseits zu spontan, andererseits zu dogmatisch. Die Revolution wurde zu leichtsinnig gedacht und zu unbedacht als Ziel verfolgt.

Die großen Fabriken, nicht nur FIAT, waren unregierbar geworden. Die reaktionären Kräfte griffen zur von Teilen des Staatsapparats unterstützten Strategie der Bomben, die Demonstrationen wurden sowohl von der Polizei als auch von ihrem eigenen harten Kern militarisiert. Und schließlich entstand daraus der Terrorismus, ein Begriff, der in der Geschichtsschreibung der Sieger die ganze Entwicklung zusammenfasst.

Und doch: In der Geschichte der modernen sozialen Bewegungen in Europa hat es kaum eine andere Periode gegeben, in der über zehn Jahre lang ununterbrochen große Teile der Bevölkerung für bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen kämpften. Die KPI befand sich in einer Zerreißprobe, von der sie zunächst wahltechnisch gesehen profitierte, denn sie war verbunden mit den Bewegungen, hatte aber längst ihre politische Tätigkeit der Logik der bestehenden demokratischen Institutionen angepasst. Togliatis „italienischer Weg“ zum Sozialismus führte immer wieder zum Konflikt zwischen dem

Primat der Bündnisse innerhalb der demokratischen Institutionen im traditionellen Parteiensystem und den Veränderungen von unten; zwischen Lenkung der Massenbewegungen und der Subjektivität der neuen sozialen Protagonisten.

Die Frage der fehlenden oder ungenügenden politischen Umsetzung der demokratischen und kulturellen Impulse der 70er-Jahre hatte weitreichende Konsequenzen und wurde die Voraussetzung für das, was Aldo Natoli die bis heute andauernde soziale Konterrevolution der 80er-Jahre genannt hat. Berlinguer hat die Probleme einer Gratwanderung zwischen sozialen Kämpfen und parlamentarischen Institutionen (Kapitel 10) durch seinen „Historischen Kompromiss“ zu lösen versucht (Kapitel 14). Dabei schloss er kategorisch eine „Linke Alternative“ aus. Damit verprellte er nicht nur die Sozialisten, sondern verzichtete auch darauf, Zwischenlösungen und neue Möglichkeiten zu suchen, um die Energie der Massen in die politische Waagschale zu werfen, d. h. den schwierigen Weg zu gehen, den Magri mit „in der kämpfenden Bewegung bleiben, an Glaubwürdigkeit gewinnen und sie mit deren Zustimmung führen“ bezeichnet hat.

Berlinguer mag realistisch gewesen sein, aber mit seinem Angebot hatte sich die KPI auf Gedeih und Verderb in die Hände der Christdemokraten begeben, von deren Zustimmung zu einer gemeinsamen Regierungsbildung nun ihre gesamte Strategie abhängig war. Sein Angebot konnte man bereits als gescheitert ansehen, als die Kommunisten ihre Wahlerfolge von 1975 und 1976 (KPI: 34,4%; die gesamte Linke: 45%) nicht umsetzen konnten und sich im August 1976 gezwungen sahen, einer rein christdemokratisch besetzten

Regierung Andreotti in einer bizarren Formel ihr „Nicht-Misstrauen“ auszusprechen. Aber es folgten noch drei Jahre „Große Koalition“, in denen die Christdemokraten die Kommunisten einfach am ausgestreckten Arm verhungern ließen.

Das Rätsel dieser Häufung fataler taktischer Fehler, die von der Parteiführung nicht ohne Bedenken, aber immer einmütig abgesegnet wurden, wird von Magri geduldig von allen Seiten beleuchtet. Doch rätselhaft oder zumindest schwer erklärbar bleibt letztlich nicht nur diese, sondern auch die weitere Entwicklung der Linken in Italien.

Berlinguer änderte 1980 radikal seinen Kurs und geriet in einen Zweifrontenkrieg sowohl mit den Christdemokraten als auch mit den Sozialisten, die unter der Führung von Bettino Craxi ihrerseits ausschlaggebende Kraft werden wollten, indem sie das Erbe der angeschlagenen, frustrierten Kommunisten und der reformunfähigen Christdemokraten antraten. Die Bedeutung des missglückten Versuchs eines Kurswechsels wird immer wieder heruntergespielt. Sie wird von Magri in Kapitel 18 ausführlich dargestellt und stößt auf wachsendes Interesse. Bettino Craxi scheiterte an den von ihm und seiner Partei angewandten Methoden der Korruption, die er durch seine Verbindung mit den Interessen der aufsteigenden Medien- und Finanzwelt (u. a. unterstützte er den Aufstieg Berlusconi) innovativ zu handhaben wusste.

Zwölf Jahre zuvor hatte Enrico Berlinguer in einem Interview mit „La Repubblica“ erklärt, dass die moralische Frage im heutigen Italien eine der Okkupation des Staates durch die Parteien sei. War zum Zeitpunkt dieser Erkenntnis die KPI noch eine „andere“

Partei, und wäre sie fähig gewesen, sich und die italienische Politik zu erneuern?

Lucio Magri, damals Parteisekretär einer kleinen Linkspartei, der PdUP (Partei der proletarischen Einheit), glaubte an diese Möglichkeit. In seinem letzten Interview schildert Magri die Gründe für die Rückkehr der PdUP in die KPI, die mit der Wende Berlinguers wichtige Punkte korrigierte, die 1969 zum Ausschluss der Manifesto-Gruppe geführt hatten. Die moralische Frage, die Auseinandersetzung bei FIAT, der Bruch mit der Sowjetunion, die internationale Lage und die Abrüstung, der neue Feminismus sind alles Kapitel einer strategischen Wende, die die Wiederbegegnung mit der KPI möglich machten. Berlinguer verfügte über eine große Zustimmung in der Partei und in der italienischen Gesellschaft, war aber in der Führungsgruppe in der Minderheit, und nach seinem Tod begann schon auf dem Parteitag 1986 eine Abkehr von seiner Linie. Die „Wende“ Berlinguers, von der Parteiführung nicht mitgetragen, vom Parteivolk weitgehend als bloß moralischer Appell missverstanden, war eine noble Illusion. Auch der kurz nach dem Tod Berlinguers vollzogene Wiedereintritt Magris erweist sich als eine solche.

Die Nachfolger Berlinguers, Natta und Occhetto, verfügten zwar über einen großen, dem Amt und dem Charisma eines kommunistischen Parteisekretärs geschuldeten Handlungsspielraum. Wie dieser sich im Taktieren und in Intrigen erschöpfte, beschreibt das Schlusskapitel des Buches. In ihm fragt Magri auch nach dem Anfang vom Ende der KPI und nennt die Jahre 1979 (Ende des Historischen Kompromisses), 1984 (Tod Berlinguers) und natürlich 1989, als der Parteisekretär Oc-

chetto einen Namenswechsel der Partei vorschlug. Neben diesen historischen Einschnitten wäre auch noch auf das Jahr 1976 hinzuweisen, als Berlinguer sich ohne sichtbare Gegenleistung für fast vier Jahre den Christdemokraten anvertraute, oder auch auf das Ende der 60er-Jahre, als die Partei die Hegemonie über die Bewegungen verlor.

Diese und andere Wendepunkte wirkten nacheinander auf die schlecht diagnostizierte und ebenso schlecht behandelte Krankheit (Magri) der Partei. Wahrscheinlich war deren politische Triebkraft bereits in den 70er-Jahren erloschen. Als Magri in die Partei zurückkehrte, war sie ein toter Stern, dessen Licht aber noch zu sehen war.

Perry Anderson schrieb in der „New Left Review“: „Magri war eine einmalige Figur in der Linken Europas – der einzige revolutionäre Intellektuelle, der in der Lage war, in Einklang mit den Massenbewegungen seiner Zeit zu denken. Sein theoretisches Nachdenken wurzelt wirklich im Handeln bzw. im Nicht-Handeln der Ausgebeuteten und Unterdrückten. Das war für die Generation Gramsci üblich, doch im Zeitalter des Kalten Krieges war es ganz in Vergessenheit geraten.“

Das nun vorliegende Buch von Lucio Magri bietet die erste umfassende Analyse der Geschichte der KPI. An dieser Stelle sei dem Verlag für sein Engagement, aber auch Luciana Castellina für ihre biografische Einleitung und insbesondere Peter Kammerer für sein äußerst interessantes Vorwort gedankt.

Josef Schmee

Bosnien: Historische Hintergründe der fortdauernden Krise

Rezension von: Cathie Carmichael,
A Concise History of Bosnia, Cambridge
University Press, Cambridge 2015,
221 Seiten, broschiert, £ 18,99;
ISBN 978-1-107-60218-2.

Bosnien befindet sich seit den 1980er-Jahren in einer tiefen gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Krise. Wer sich über die kurzfristigen und auch die langfristigen Ursachen derselben umfassend informieren möchte, kann dies anhand des vorliegenden Bandes aus der CUP-Reihe „Concise Histories“ tun. Die Autorin lehrt an der University of East Anglia und ist spezialisiert auf die Geschichte Südosteuropas.

Etwa zwei Drittel des Bandes beschäftigen sich mit der bosnischen Geschichte seit 1918. Im ersten Drittel gibt Kapitel 1 einen Überblick der vorosmanischen Zeit. Kapitel 2 befasst sich mit der osmanischen Periode (1463-1878). Kapitel 3 widmet sich den vier Dekaden Bosniens in der Habsburgermonarchie (1878-1918). Kapitel 4 legt die Geschichte Bosniens im ersten Jugoslawien (1918-41) und während des Zweiten Weltkriegs dar.

Das zweite Jugoslawien war eine Einparteien diktatur nach stalinistischem Vorbild. Die kommunistische Machtübernahme und -absicherung wurde zu einem extrem hohen Preis, nämlich mit äußerster Gewalt, durchgesetzt. Während der offiziell proklamierten „Zeit der Rache“ von Mai 1945 bis Februar 1946 fielen dem Terror der neuen Machthaber ca. 250.000 tat-

sächliche oder angebliche Regimegegner zum Opfer.

Eine der frühen Repressionswellen richtete sich gegen die Religionsgemeinschaften. Die islamischen Institutionen und Organisationen hatten unter dieser Kampagne besonders zu leiden.

Mit dem Bruch zwischen Stalin und Tito 1948 begann der Sonderweg Jugoslawiens, und zwar in der Außenpolitik (keine Satellitenstaats-Rolle innerhalb des Warschauer Pakts, sondern Teilnahme an der Bewegung der blockfreien Staaten) und teilweise auch in der Wirtschaftspolitik (Arbeiterselbstverwaltungs-Sozialismus ab 1950). Der temporäre Bruch mit der Sowjetunion bedeutete jedoch keine Entstalinisierung – im Gegenteil: Die Kollektivierung der Landwirtschaft wurde (lokal und regional gegen erhebliche Widerstände mit militärischer Gewalt) forciert, die politischen Säuberungswellen standen jenen im sowjetisch kontrollierten Osteuropa nicht nach. Dass das titoistische Jugoslawien bei vielen Menschen bereits den Vertrauensverlust verspielt hatte, zeigt sich u. a. an den Auswanderungswellen.

Nach Kriegsende entschieden Tito und die führenden KP-Funktionäre, eine eigene Republik Bosnien einzurichten. Die im Jänner 1946 proklamierte, sehr eng am sowjetischen Vorbild von 1936 ausgerichtete Bundesverfassung kodifizierte diese Entscheidung. Dieses Grundgesetz war – wie in allen stalinistischen Volksrepubliken – von zahlreichen logischen Widersprüchen und wesentlichen Auslassungen gekennzeichnet. So schien die führende Rolle der KP, in deren Politbüro alle wichtigen Entscheidungen fielen, gar nicht auf. Jede der sechs Teilrepubliken wurde zwar als „souverän“ be-

zeichnet, aber das mit diesem Status inhärent verbundene Recht des Austritts war nicht vorgesehen. Bis 1990 dominierten ehemalige Partisanen des AVNOJ die Politik auf der Ebene der bosnischen Republik.

Die formale Anerkennung der bosnischen Muslime als Nation erfolgte nur langsam. Im Zensus von 1961 gab es erstmals die Kategorie „Muslim im ethnischen Sinn“. Der entscheidende Schritt war die bosnische Verfassung von 1963, welche zwar nicht explizit, aber implizit die Muslime als gleichberechtigte Nation anerkannte. Die Volkszählung 1971 enthielt dann die Kategorie „Muslim, im Sinne einer Nation“. Die Bemühungen um eine formelle Anerkennung gingen keineswegs von einer islamischen religiösen Bewegung aus, sondern von Kommunisten und anderen säkularen Muslimen.

Wie sollte nach den grauenhaften Ereignissen der Jahre 1914-18 und 1941-46, die in ganz unterschiedlicher, zum Teil diametral entgegengesetzter Weise ins kollektive Gedächtnis von ethnischen und sozialen Gruppen eingebrannt waren, ein geordnetes und friedliches Zusammenleben in dem föderalen Vielvölkerstaat im Allgemeinen und in Bosnien im Besonderen funktionieren? *„In many respects the Communists had faced an almost insuperable task in overcoming the mutual radicalization and distrust between the peoples that belonged in the new state. The wartime fighting had left hecatombs of dead and the unpalpable truth was that most of the dead had been killed by South Slavs and not the invading armies.“* (S. 98f)

Das titoistische Regime setzte in Bosnien zum einen – wie gesagt – auf Repression und politischen Druck, zum anderen im Rahmen der Politik der

„Brüderlichkeit und Einheit“ auf die Erziehung einer neuen Generation. Die Schulen in Bosnien waren von Anfang an ethnisch integriert. Gleiches galt für die 1949 gegründete Universität Sarajevo und für die später eingerichteten Hochschulen. Durch die Integration im Unterricht und in Jugendorganisationen der Partei wie den „Jungpionieren“ entstanden zahllose interethnische Freundschaften. Exogame, d. h. über ethnische oder religiöse Grenzen erfolgende Eheschließungen waren keine Seltenheit. Um das tiefe Misstrauen zwischen den Volksgruppen zu überwinden, hatten die titoistischen Partisanen schon während des Kriegs einen Mythos geschaffen: *„namely that the problems of the region were due to foreign invasion and threat and that the Yugoslav peoples had deep fraternal bonds that transcended their religious differences“* (S. 100). Dieser Mythos wurde überall verbreitet, in Bildungseinrichtungen und Jugendorganisationen. Eine offene und alle Aspekte umfassende Auseinandersetzung über die Geschehnisse in den Kriegen und Bürgerkriegen fand allerdings nicht statt.

Nirgendwo ging das kommunistische Experiment der „Brüderlichkeit und Einheit“ tiefer als in Bosnien. Dies hatte auch damit zu tun, dass unter den politisch dominierenden bosnisch-serbischen Parteifunktionären die sozial radikale Ideologie der AVNOJ-Partisanen vorherrschte und serbischer Nationalismus, der an die Četnik-Tradition anknüpfte, eine viel geringere Rolle spielte als in der serbischen Teilrepublik. Die Politik der „Brüderlichkeit und Einheit“ beschränkte sich keineswegs auf den Bildungsbereich, sondern erstreckte sich auch auf die Betriebe, die Gesundheitseinrichtungen, die Frei-

zeitgestaltung, die Polizei und das Militär. *„It was in factories, hospitals, schools, army barracks and football pitches that loyal citizens and Tito devotees were moulded.“* (S. 108)

Im Zuge der ausgeprägten Wachstumsphase der jugoslawischen Wirtschaft, die von 1953 bis in die 1970er-Jahre währte, vervierfachte sich das bosnische Pro-Kopf-Einkommen ungefähr. Der Entwicklungsrückstand Bosniens gegenüber Slowenien, der wirtschaftlich am weitesten fortgeschrittenen Teilrepublik, vergrößerte sich in dieser Zeit aber weiter: Das bosnische Pro-Kopf-BSP fiel von 53% des slowenischen Niveaus im Jahre 1952 auf 33% 1974.¹ Auch soziale Indikatoren weisen Bosnien als eine der unterentwickelten Regionen Jugoslawiens aus: Die bosnische Teilrepublik hatte Anfang der 1970er-Jahre die jeweils zweithöchste Kindersterblichkeit, Analphabetenrate, Quote der lediglich PflichtschulabsolventInnen und Urbanisierungsrate, in allen Fällen hinter dem Kosovo.

Nie war der Lebensstandard in Bosnien so hoch wie in den späten 1970er-Jahren. Der Konsumzuwachs erfolgte allerdings auf Pump, beruhte in erheblichem Maße auf der sehr steil angestiegenen Auslandsverschuldung. Auch in Bosnien wurden, ermöglicht durch Auslandskredite, teils gewaltige Fabrikkomplexe (z. B. Europas größte Aluminiumfabrik in Zvornik) errichtet, die dann nur Verluste auswiesen. Die seit Mitte der 1960er-Jahre eingeführten marktwirtschaftlichen Elemente wurden durch den fortdauernden staatlichen Dirigismus paralysiert. Die Erfordernisse Effizienz und Innovation standen in Konflikt mit dem zeitaufwändigen und den Konsum begünstigenden System der Selbstverwaltung. Der

Übergang vom extensiven zum intensiven Wirtschaftswachstum gelang daher in Jugoslawien nicht.

Die späten 1970er-Jahre waren die (schein)goldenen Jahre, an die sich viele BosnierInnen heute wehmütig erinnern. Selbst die bosnischen Dörfer kamen in dieser Phase erstmals zu Geld, nicht zuletzt dank der Überweisungen von im Ausland tätigen ArbeiterInnen. Man baute Häuser, schaffte Traktoren und landwirtschaftliche Maschinen an. Doch zu wenige der ausländischen Kredite wurden produktiv verwendet. Schon in den 1980er-Jahren geriet die bosnische Volkswirtschaft in eine tiefe Krise. (Die Olympischen Winterspiele in Sarajevo 1984 vermittelten nochmals einen Anschein des Aufschwungs.) *„(T)he long-term legacy of Tito's economic policies had been to create an increasingly discontented and impoverished population – the perfect place for demagogues to get to work, stirring up the politics of resentment.“*²

Bereits in den 1960er-Jahren rückte Tito vom Jugoslawismus ab, um die Führungskader der Teilrepubliken bei der Stange zu halten. Die konsequente Föderalisierung des Landes durch die Verfassungsänderungen Anfang der 1970er-Jahre waren schon von heftigen nationalen Kontroversen begleitet. Das Wiederaufleben der nationalen Frage, die zwanzig Jahre verschwiegen worden war, schlug sich auch im wirtschaftlichen Verteilungskampf zwischen den Regionen nieder. *„(N)ationalist sentiments seemed to have remained strong in the private sphere of the extended family, as did the memory of wartime atrocities. ... Nationalists of the 1990s began to say things in public that they had previously reserved for their trust group.“* (S. 101)

In der wirtschaftlichen und politischen Krise nach Titos Tod (1980) rückte die jugoslawische Solidargemeinschaft in den Hintergrund, in Serbien „setzte ein stürmischer und radikaler Prozess der Umkodierung der Vergangenheit ein“, ³ serbisch-nationale, häufig religiös aufgeladene Metaphorik trat in den Vordergrund. Der „Serbenfeind“ Tito wurde zur Unperson. Die Durchsetzung anderer, alter Wahrnehmungsmuster „passierte“ nicht, sondern wurde bewusst herbeigeführt von Teilen der serbischen Eliten.

Der serbische KP-Chef Milošević, ein Mann ohne feste Überzeugungen und politischer Opportunist, sprang 1987 auf den fahrenden Zug auf. Er erkannte die Mobilisierungskraft des Nationalismus und zog in der Folge alle propagandistischen Register: eine explosive Mischung aus Mythen (v. a. um Kosovo), Selbstmitleid und Aggressivität. Je unrealistischer die von der serbischen Regierung geforderte Rezentralisierung Jugoslawiens wurde, desto intensiver betrieb Milošević, seit Dezember 1990 Präsident Serbiens, die Realisierung eines großserbischen Staates. Die Gefolgsleute und Anhänger von Milošević trugen das radikal-nationalistische Gedankengut in die serbische Volksgruppe in Kroatien und

schließlich auch in jene Bosniens: „*A ... process of violent radicalization occurred across the republic, encouraged by the overt provocation of the supporters of Slobodan Milošević.*“ (S. 126)

Die Folgen sind bekannt.

Die besondere Stärke des schmalen Bandes liegt im Bereich der Kulturgeschichte. Wer indes eine etwas ausführlichere Darstellung der politischen Geschichte Bosniens vor 1918 sucht, sei auf das ausgezeichnete Werk von Malcolm (2002) verwiesen.

Michael Mesch

Literatur

- Gligorov, Vladimir, Serbia and Montenegro: Economic Situation and Suggestions for Reform, in: Österreichische Osthefte 47 (2005) 673-700.
- Malcolm, Noel, Bosnia. A Short History (London 2002).
- Steindorff, Ludwig, Kroatien. Vom Mittelalter bis zur Gegenwart (Regensburg und München 2001).
- Sundhaussen, Holm, Geschichte Serbiens. 19.-21. Jahrhundert (Wien – Köln – Weimar 2007).

Anmerkungen

- ¹ Gligorov (2005) 678.
- ² Malcolm (2002) 210.
- ³ Sundhaussen (2007) 380.

Großstadt und Industrialisierung

Rezension von: Franz Mathis,

Mit der Großstadt aus der Armut.

Industrialisierung im globalen Vergleich,
innsbruck university press, Innsbruck
2015, 263 Seiten, broschiert, € 27,90;
ISBN 978-3-902-93678-3.

In einem rezent publizierten *opus magnum* des bis vor Kurzem an der Universität Wien lehrenden niederländischen Wirtschaftshistorikers Per Vries hat dieser darauf hingewiesen, dass modernes Wirtschaftswachstum, wie es in der „*First Industrial Nation*“ Großbritannien seit dem ausgehenden 18. Jh. zu beobachten war, vom Gang des Urbanisierungsprozesses auf den britischen Inseln nicht zu trennen ist, ja diesem etwa im Vergleich zu China einen wichtigen Vorteil verschaffte. Vries hob in diesem Zusammenhang besonders die Bedeutung der boomenden Millionenmetropole London hervor.

Auf die von Vries konstatierte Forschungslücke zum Thema Urbanisierung und Industrialisierung nimmt die vorliegende Studie des emeritierten Innsbrucker Historikers Franz Mathis Bezug, allerdings mit einem methodischen Zugang, der vom bisherigen *Mainstream* abweicht. Nicht das Innovationspotenzial der großen Städte sieht Mathis als den großen Industrialisierungsmotor, sondern, in dieser Beziehung folgt er Werner Sombart, ihre Rolle als Konsumzentren. Mathis geht es jedoch nicht um die Weber'sche und Sombart'sche „Konsumtionsstadt“, in der der Luxuskonsum ein wichtiger Motor des proto- und frühindustriellen

Wachstums wurde, sondern um den Massenkonsum.

Was Großstädte wie London, Paris, Wien, New York oder auch Rio de Janeiro oder Tokyo bei all ihren Unterschieden einte, war die kaufkräftige Massennachfrage, die ab einer gewissen Dimension, so die Argumentation des Autors, Industrialisierung induzierte. Nur für eine große Zahl an potenziellen Konsumenten lohnte es sich für Produzenten, auf industrielle Massenproduktion umzusteigen, wobei die Produktionsstandorte nicht notwendigerweise in urbanen Räumen angesiedelt sein mussten, jedoch räumliche Nähe und/oder günstige Verkehrsverbindungen zu den großstädtischen Absatzmärkten eine *conditio sine qua non* darstellten.

Nun ist die Beziehung von Urbanisierung und Industrialisierung keineswegs neu. Arbeitsteilige Produktion im städtischen Handwerk, technische Kenntnisse, investitionsbereite Unternehmer im Fernhandel und Lage an zentralen Verkehrswegen gehörten zu jenen Faktoren, die unzweifelhaft Voraussetzungen für die „Industrielle Revolution“ schufen. Dies alles reichte für die Ingangsetzung modernen ökonomischen Wachstums jedoch bekanntlich noch nicht aus.

Für Mathis waren jedoch nicht etwa das technikaffine, innovative Milieu auf den britischen Inseln, der Kohlereichtum oder andere immer wieder genannte gängige Faktoren entscheidend. Ausschlaggebend ist für Mathis vielmehr eine zweite Phase von Urbanisierung, die in Europa in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts einsetzte, in Nordamerika und Japan im 19. und den übrigen Teilen der Welt vielfach erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Diese Phase kennzeichnete

die Entstehung von Großstädten mit mehreren Hunderttausend, in weiterer Folge Millionen Einwohnern. Industrielle Massenproduktion rentierte sich nur für diese großen Märkte.

Genau diesem Zusammenhang wird, wie Mathis zutreffend betont, in der wirtschaftshistorischen Literatur wenig Beachtung geschenkt. So finden sich in der rezenten, 2010 erschienenen „Cambridge Economic History of Modern Europe“ zwar Kapitel über Urbanisierung. In ihnen werden jedoch vorrangig die Standortvorteile von Städten in bestimmten Phasen des Industrialisierungsverlaufs, mithin angebotsseitige Standortvorteile für den Produktionsort „Stadt“ thematisiert, nicht jedoch ihre nachfrageseitigen Impulse.

Ein diesbezüglich charakteristisches Zitat stammt aus einer Wirtschaftsgeschichte Londons, welche die Ansiedlung ökonomischer Aktivitäten in dieser Metropole durch Skalenerträge, geringe Transportkosten, Lokalisations- und Urbanisierungseffekte erklärt: *„Agglomeration economies can be divided into those that improve the productive potential of a particular industry, known as localisation economies, and those that spread across a variety of urban activities, termed urbanisation economies.“*¹

Franz Mathis wählt jedoch einen anderen Ansatz. Es geht ihm um die Formulierung einer Theorie wirtschaftlicher Entwicklung, die Globalisierung nicht im Sinn eines Weltsystems versteht, sondern Industrialisierung und Industrialisierungsverlauf in erster Linie aus regionalspezifischen nachfrageseitigen Bedingungen erklären will, dies freilich nicht im Sinn von Kleinräumen, sondern auf einer Mesoebene: so im Fall Englands durch die Nachfrage nach Textilien, Eisen- und Stahlpro-

dukten und Maschinen am Londoner Markt. Die Gründung von Kolonien ist daher für Mathis für den Industrialisierungsprozess von geringer Bedeutung, weil dazu die Kaufkraft der kolonialen Bevölkerungen, soweit sie nicht ohnehin schwerer physischer Ausbeutung als Sklaven oder „*indentured servants*“ unterlagen, viel zu niedrig war.

Wenn die Anfänge der Industrialisierung sich also hauptsächlich regional-ökonomisch aus spezifischen Bedingungen in Europa erklären lassen, dann gilt dies ebenso eineinhalb Jahrhunderte später für die nachhinkende Industrialisierung von Teilen der Dritten Welt. Deren ökonomische Rückständigkeit ist daher auch nicht oder jedenfalls nicht primär Folge religiöser Haltungen, institutioneller Rahmenbedingungen oder widriger klimatischer Verhältnisse. Auch übermächtige ausländische Konkurrenz ist für Mathis nicht das entscheidende Moment, sondern der lange Zeit bestehende Mangel an Großstädten in Verbindung mit der nötigen Kaufkraft.

„Der erhebliche Entwicklungsrückstand der afrikanischen Länder [...] ist weniger das Ergebnis einer ausbleibenden oder zu langsamen Industrialisierung, sondern liegt vielmehr darin begründet, dass die auch in Afrika stattgefundene Industrialisierung auf nur wenige „Inseln“ in der Form großstädtischer Zentren beschränkt blieb.“ (S. 119) „Industrialisierung fand [...] überall dort statt, wo es aus dem Streben der Menschen nach einer Verbesserung ihrer Lebenssituation zur Entstehung von Großstädten kam, deren konzentrierte Nachfrage nach Gütern aller Art die Gründung von Industrieunternehmen lohnend und profitabel erscheinen ließ.“ (S. 192)

In der zweiten Hälfte des 19. Jh. sieht

Mathis in weiterer Folge eine Umkehrung der Beziehung zwischen Urbanisierung und Industrialisierung. Nun wirkte die Industrialisierung als Motor der Urbanisierung.

Nun wirft dieser interessante Ansatz des Autors doch einige kritische Fragen auf. Die Anfänge des Urbanisierungsprozesses in Europa reichen bekanntlich in die Antike zurück. Im mediterranen Raum entstanden bereits im griechischen und römischen Kulturraum bedeutende Städte, die in Gestalt von Handwerkern und Kaufleuten über jene Konzentration von Humankapital verfügten, die grundsätzlich als Voraussetzung einer industriellen Entwicklung angesehen werden kann. Im Fall von Rom und Konstantinopel kann sogar von richtigen Großstädten auch nach den Größenkategorien, die Mathis für relevant hält (mehrere 100.000 Einwohner bis zu Millionenstädten), gesprochen werden. Warum kam es also in diesen Metropolen zu keinem „Industrialisierungsschub“? Die Antwort von Mathis, diese Städte wären zu weit voneinander entfernt gelegen, überzeugt in diesem Fall nicht, denn das Mittelmeer bot vergleichsweise sehr günstige Transportrouten und -kosten.

Auch das Städtetzwerk Englands im 18. Jh. war ja durch lediglich eine, sehr große Stadt geprägt gewesen. Ähnliches lässt sich auch für das Chinesische Reich, den indischen Subkontinent und die islamische Welt sagen. Warum gab es etwa im Bagdad zur Zeit Harun al-Rashids keinerlei Ansätze einer Massenproduktion, warum nicht in Kaifeng (China), Cordoba (Spanien) und Konstantinopel (Byzanz), die um das Jahr 1000 zwischen 400.000 und 500.000 Einwohner hatten? Nun soll nicht bestritten werden,

dass das handwerkliche Niveau des produzierenden Gewerbes in diesen Städten hoch war, aber von eigentlicher Massenproduktion, und sei es auf Basis von Manufakturen, kann wohl nicht gesprochen werden.

Lag es an der höchst ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen, die im Übrigen auch im Europa des 19. Jh. sehr ausgeprägt war, oder spielten nicht auch die klassischen Argumente, die im Rahmen der Geschichte der Industriellen Revolution immer wieder angeführt werden (Wertschätzung und Verbreitung, technischen Wissens, Bestehen eines kapitalistischen Weltsystems, Arbeitsethik u. Ä. m.) eine nicht zu vernachlässigende Rolle?

Fragen eröffnen sich aber auch für den europäischen Industrialisierungsprozess im 19. Jh. Folgt man Mathis, dann ist die Existenz von *primate cities*, ja *global cities*, eine Voraussetzung für den Industrialisierungsprozess. Eine solche gab es jedoch im Fall von Belgien offensichtlich nicht, es sei denn, die relative räumliche Nähe zu Paris wäre damit gemeint. Auch fand die frühe Industrialisierung Deutschlands im zweiten Drittel des 19. Jh. statt, zu einem Zeitpunkt als Berlin wie auch andere deutsche Städte noch keineswegs Einwohnerzahlen aufwiesen, die sie als werdende Millionenstädte klassifiziert hätten.

Resümierend kann festgehalten werden, dass Franz Mathis mit seinem Buch auf einen bisher wenig beachteten Konnex zwischen großstädtischen Binnenmärkten und dem Industrialisierungsprozess hingewiesen hat, und das auf globaler Ebene. Insofern öffnet sein Ansatz für die Erklärung der Industrialisierung in Ländern wie Brasilien, Indien oder aber auch China wichtige

neue Perspektiven. Im Sinne eines monokausalen Erklärungsansatzes ist seine Studie jedoch wohl nicht zu verstehen. Vor allem aber scheint die Behandlung der (historischen) Ausnahmefälle noch weiterer vertiefender Studien zu bedürfen. Mathis' Werk regt aber ohne Zweifel zum Überdenken mancher Positionen in der Debatte um die Gründe für den historischen Indus-

trialisierungsprozess und die Ursachen bestehender Nord-Süd-Differenziale an.

Andreas Weigl

Anmerkung

- ¹ Ball, Michael; Sunderland, David, *An Economic History of London 1800-1914* (London-New York 2001) 19.

Die Entstehung der Arbeiterklasse in Deutschland

Rezension von: Jürgen Kocka, Arbeiterleben und Arbeiterkultur. Die Entstehung einer sozialen Klasse, J. H. W. Dietz, Bonn 2015, 512 Seiten, gebunden, € 68; ISBN 978-3-801-25040-9.

Die Bände 1 und 2 der Reihe „Geschichte der Arbeiter und der Arbeiterbewegung in Deutschland seit dem Ende des 18. Jahrhunderts“, von der in den 1980er-Jahren schon drei Bände zur Veröffentlichung gelangt waren, erschienen 1990: „Weder Stand noch Klasse. Unterschichten um 1800“ (Bd. 1) und „Arbeitsverhältnisse und Arbeiterexistenzen. Grundlagen der Klassenbildung im 19. Jahrhundert“ (Bd. 2), beide verfasst von einem der renommiertesten deutschen Sozialhistoriker, Jürgen Kocka, früher Professor für Sozialgeschichte und Geschichte der industriellen Welt an der Universität Bielefeld und der FU Berlin.

25 Jahre später erfolgte die Publikation des vorliegenden dritten Bandes der Reihe, der sich mit der Sozial- und Kulturgeschichte der Arbeiter vom Vormärz bis ins Reichsgründungsjahr zehnt, insbesondere den Voraussetzungen der Entstehung der Arbeiterklasse, befasst. Demnächst (2016/17) soll unter dem Titel „Brüder, Bürger und Genossen“ der Band 4 erscheinen, der die Anfänge der Arbeiterbewegung bis zur Mitte der 1870er-Jahre darstellt. Auch danach wird die Reihe noch nicht vollständig sein.

Der Forschungsansatz

Mit welchem klassenanalytischen Ansatz untersucht Kocka die Entste-

hung der Arbeiterklasse? Unter Klasse versteht er gesellschaftliche Großgruppen, die eine (a) Klassenlage gemeinsam haben, also die ökonomische Position und die damit verbundenen Interessen teilen (Marx' „Klasse an sich“). In kapitalistischen Wirtschaftsordnungen wird die ökonomische Position der Arbeiterklasse durch abhängige Lohnarbeit determiniert. Entsprechend ihrer Klassenlage haben Angehörige einer Klasse – trotz weiter bestehender Unterschiede – viele gemeinsame Erfahrungen. Diese bilden die Grundlage von Zusammengehörigkeitsbewusstsein und (b) klassenspezifischer Identität. Durch zunehmende Interdependenzen im Inneren und die Abgrenzung nach außen bildet sich eine „soziale Klasse“ (Max Weber) auf dem Weg zur (c) „Klasse für sich“ (Marx). Die selbstbewussten Angehörigen Letzterer entwickeln die Fähigkeit zu gemeinsamem Handeln und realisieren dieses in den organisatorischen Grundformen der Arbeiterbewegung: Genossenschaften, Gewerkschaften, Partei.

Diese Prozesse erfolgen in Differenz, Spannungen und Konflikten mit Angehörigen anderer Klassen und unter politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bedingungen, welche die Klassenbildung beeinflussen, aber auch von ihr beeinflusst werden. Arbeiterklasse und Arbeiterbewegung entstehen somit zum einen aus Veränderungen in der Arbeiterschaft selbst, zum anderen aber aus Ideen, Anstößen und Triebkräften von außen. Zu untersuchen ist in diesem Zusammenhang insbesondere, was die fundamentale Modernisierung zwischen 1830 und 1875 für die Unterschichten bedeutete, also konkret im deutschen Falle die Durchsetzung des Industrie-

kapitalismus, der Aufstieg der bürgerlichen Gesellschaft und die Nationalstaatsbildung.

Dieser klassenanalytische Forschungsansatz Kockas ist 1.) nicht ökonomistisch, trägt also auch sozialen, politischen und kulturellen Einflussfaktoren der Klassenbildungsprozesse Rechnung. 2.) stehen die Prozesse der Klassenbildung im Mittelpunkt, nicht deren mögliches Endergebnis, die Klasse. Somit ist der Ansatz 3.) auch nicht teleologisch: Klassen entstehen immer nur bis zu einem gewissen Grad, sind also partiell, nie vollkommen und auch – wie die Geschichte der Arbeiterklasse im 20. Jh. zeigt – reversibel. 4.) ist das Modell nicht unilinear: Es enthält prinzipiell nicht nur Einflussströme von Klassenlage (a) auf Klassenidentität (b) und handlungsfähige Klasse (c), sondern auch Rückwirkungen von (b) auf (a) und von (c) auf (a) und (b). Der Ansatz stellt 5.) die Transformation von (a) zu (b) und zu (c), also die Klassenbildung, als Möglichkeit dar, nicht als Notwendigkeit. Ob, inwieweit und in welcher Weise die Wirkungen auftraten, wird als empirisch zu klärende Frage betrachtet.

Zur Klassenlage der Arbeiterschaft

Die Arbeiterschaft, also der erwerbstätige und irgendeine Form der Handarbeit ausübende Teil der Unterschichten, zeichnete sich durch große Vielfalt aus. Sie umfasste das landwirtschaftliche Proletariat, das häusliche Gesinde, die Masse der HeimarbeiterInnen und Hausindustriellen, die Gesellen und Kleinmeister des Handwerks und die ArbeiterInnen im Bergbau, in den Manufakturen und Fabriken, die noch eine Minderheit darstellten, aber besonders rasch an Zahl zunahmen,

schließlich die GelegenheitsarbeiterInnen und Tagelöhner.

Lohnarbeit war eng mit anderen Formen abhängiger und selbstständiger Arbeit vermischt. Abhängige Arbeit war äußerst unstetig. Meist mussten mehrere Erwerbstätigkeiten und/oder Einkommensquellen kombiniert werden, um das Überleben zu sichern. Viele ArbeiterInnen gehörten im Laufe ihres Erwerbslebens hintereinander verschiedenen Segmenten der Arbeiterschaft mit unterschiedlichen Arbeitsbedingungen an. Lohnarbeit gewann im Untersuchungszeitraum deutlich an Verbreitung und Gewicht, wenn auch ungleichmäßig und oft noch nicht in reiner Form, sondern als dominanter werdendes Element in komplex zusammengesetzten Erwerbstätigkeitsverläufen.

Die Lohnarbeit setzte sich – wenn auch nie vollständig – durch, weil sie einerseits den kapitalistischen Unternehmern besonders viel Flexibilität bei der Anpassung an die sich wandelnden Markt- und politischen Gegebenheiten gewährte und andererseits oft auch von abhängigen ArbeiterInnen wegen ihrer relativ größeren Freiheitsräume älteren Formen gebundener oder gar unfreier Arbeit vorgezogen wurde.

Die Durchsetzung der Lohnarbeit war also – neben jener des Industriekapitalismus – ein zentrales Moment der Arbeiterklassenbildung.

Gemeinsame Erfahrungen

Die ArbeiterInnen teilten die Erfahrungen der proletarischen Lebensweise: die Existenz unter strengen Knappheitsbedingungen, die stets präsente Drohung von Krisen, Armut und Not, aber auch die allmähliche Verbesse-

rung der Lebensbedingungen ab den späten 1850er-Jahren.

Im zweiten Kapitel fasst Kocka Studien über die Entwicklung des Lebensstandards der Arbeiterschaft zusammen. Demnach verschärfte sich vom Ende der Napoleonischen Kriege bis in die 1850er-Jahre die Armut tendenziell: Nach der durch Missernten verursachten Hungerkrise 1816/17 stabilisierte sich der Lebensstandard der Arbeiterschaft kurzfristig, bevor in der zweiten Hälfte der 1820er-Jahre ein langsamer, aber langfristiger Abstieg einsetzte. Tiefpunkte der realen Verdienste, der Versorgung und der Beschäftigung stellten die Krisenjahre 1846/47 und die erste Hälfte der 1850er-Jahre dar. In den späten 1850er-Jahren endete die Phase des „Pauperismus“, d. h. die tiefe, strukturell bedingte und längerfristige Armut weiter Teile der Bevölkerung, begann mit der Durchsetzung des Industriekapitalismus eine nachhaltige, freilich auch schwankende Aufwärtsbewegung des Lebensstandards der Arbeiterschaft.¹

Das Gesamtprodukt der deutschen Wirtschaft wuchs schon zwischen 1815 und 1850 rascher als die Bevölkerung, das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen stieg also. Die Verschärfung der Armut der Unterschichten und das Absinken des Lebensstandards der Arbeiterschaft im Vormärz waren also nicht nur die Folge des insbesondere seit 1800 beschleunigten Bevölkerungswachstums und der damit einhergehenden Zunahme des Überangebots an Arbeitskräften, von Arbeitslosigkeit und Überbesetzung im Handwerk sowie der Verstärkung des Lohndrucks. Die Zuspitzung der Armut war auch eine Konsequenz steigender ökonomischer und sozialer Ungleich-

heit in jenen Jahrzehnten und Spiegelbild der Machtverhältnisse. Die einen wurden reicher, während andere verarmten oder arm blieben.

Die Krisen in der Phase des Pauperismus waren zum einen die letzten, besonders wirkungsmächtigen Ausläufer vorindustrieller Armut, wurden jedoch zum anderen durch neuartige Entwicklungen verschärft, die teils direkt mit der Industrialisierung, teils mit anderen Aspekten der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Modernisierung zusammenhingen. So beschleunigte die Konkurrenz durch die billigen Textilimporte aus England den Niedergang des Heimgewerbes. Die Fabriken zahlten zwar höhere Löhne als etwa die Verlagsproduktion, bewirkten aber die Trennung von Haushalt und Arbeitsplatz, brachten andere, ungewohnte Formen der Disziplinierung und Unterwerfung im Arbeitsprozess, psychischen Druck und körperliche Belastungen neuer Art. Ältere soziale Sicherungen bröckelten weiter ab. Mit der anschwellenden Land-Stadt-Wanderung und der raschen Verstädterung verschlechterte sich die Wohn- und Lebensqualität an neuen Fabriksstandorten und in einigen städtischen Ballungszentren vorübergehend weiter. Die Ausbeutung der Arbeitskräfte, die verbreitete Kinderarbeit, die Massenverarmung in den Krisenjahren – all das waren *auch* Folgen der Industrialisierung.

Zu den Armen zählten nicht nur jene Angehörigen der Unterschichten, die als Empfänger von Armenunterstützung, als Bettler oder Vagabunden keinerlei anerkannter und legaler Erwerbsarbeit nachgingen, sondern auch die große Mehrheit der arbeitenden Klasse, d. h. jene, die arm blieben, obwohl sie Erwerbsarbeit leisteten. Um

die Jahrhundertmitte war die Zahl der Armen größer als um 1800 und umfasste nach wie vor weit mehr als die Hälfte der Bevölkerung.

Während die merkantilistische Politik des 18. Jh. auf Bevölkerungszunahme als Mittel zur wirtschaftlichen und politischen Stärkung des Staates gesetzt hatte, wuchs nun im Bürgertum und in den Oberschichten die Angst vor Überbevölkerung. Die in Armut lebenden oder beständig von Armut gefährdeten, in ihren Lebenschancen eng beschränkten, abhängigen und oft in Unmündigkeit gehaltenen Unterschichten, für die seit den 1830er-Jahren das Wort „Proletariat“ Gebrauch fand, erschienen als Bedrohung. Die Revolutionen von 1830 und 1848/49 sowie die Unruhen der 1840er-Jahre verfestigten diese Sichtweise.

Auf dem Weg zum Klassenbewusstsein

Die entstehende Arbeiterklasse entstammte vielfältigen sozialen Milieus: vor allem aus unterbäuerlichen oder kleinbäuerlichen Lebensbereichen, der Heimarbeiterschaft und Teilen der Handwerkerschaft sowie dem großen Arbeitersegment in wechselnden Arbeitsverhältnissen.

Die Barrieren für den sozialen Aufstieg aus den Unterschichten waren in der Untersuchungsperiode sehr hoch. Die Chancen des Aufstiegs aus proletarischen in nicht proletarische Schichten innerhalb eines Lebenslaufs oder innerhalb von zwei Generationen waren sehr gering, während sie über mehrere Generationen hinweg deutlich zunahmen.

Anhand der Auswertung von Wahrnehmungen und Erfahrungen, Deutungen und Mentalitäten, Lebensweisen,

Gebräuchen und symbolischen Praktiken, dem Selbst- und Weltverständnis in der Arbeiterschaft belegt Kocka im Kapitel 5, dass so etwas wie eine teilgruppenübergreifende Arbeiterkultur im Unterschied zu den Kulturen anderer sozialer Gruppen und Klassen entstand.

Was die Arbeiterschaft trotz der inneren Vielfalt also gemeinsam hatte, waren erstens das in verschiedenen Formen auftretende, zunehmend dominante Lohnarbeitsverhältnis, zweitens die Armut oder die bedrohliche Nähe zu ihr, drittens die kaum überwindbaren sozialen Aufstiegsbarrieren und viertens die spezifische, sich langsam von älteren Formen der Volkskultur absetzende und zugleich von der bürgerlichen Kultur beeinflusste Arbeiterkultur und -lebensweise, die Ansätze zu einem gemeinsamen Habitus. Trotz und zum Teil auch wegen der Vielfalt der Arbeiterschaft – bspw. der Erwerbstätigkeit in unterschiedlichen Segmenten der Arbeiterschaft im Zuge eines Arbeitslebens – nahmen die Gemeinsamkeiten im Laufe der Zeit zu.

Über das Kriterium irgendwie qualifizierter Handarbeit grenzte sich die entstehende Arbeiterklasse nicht nur nach oben gegenüber Bürgertum und Oberschichten ab, sondern auch nach unten gegenüber Bettlern, Obdachlosen, Vagabunden, Kriminellen und anderen „Lumpenproletariern“ (Marx). Das Selbstverständnis der Arbeiterschaft wurde also wesentlich vom sozialen Gegenüber im Arbeitsleben, d. h. dem Unternehmer oder Meister oder der Herrschaft im Haus oder auf dem Hof, vom Gegenüber im entstehenden öffentlichen Raum und von der staatlichen bzw. kommunalen Politik beeinflusst. Kollektive Identität ergibt sich immer nur im Verhältnis zu anderen.

Die Entwicklung einer alle Arbeiterkategorien einschließenden Klassensolidarität, eines gemeinsamen Selbstverständnisses, kann niemals aus der gemeinsamen Klassenlage, den Interessen und Erfahrungen, den Verhaltensweisen und Binnenbeziehungen, der Kultur und den Lebensweisen *allein* verständlich gemacht werden. Wesentliche und notwendige Anstöße zur Arbeiterklassenbildung kamen von außen: die Konflikte mit Unternehmern und Meistern im eskalierenden Klassenkampf, die diskursive und praktische Behandlung der Arbeiter in der sich entfaltenden bürgerlichen Gesellschaft, die Mischung aus Exklusion und Inklusion, Repression und Fürsorge von Seiten der staatlichen und kommunalen Politik.

Arbeiterschaft und bürgerliche Gesellschaft

Im Kapitel 6 geht Kocka der Frage nach, was es für die Arbeiterklassenbildung bedeutete, dass die Gesellschaft zunehmend bürgerlich geprägt war.² Die sich durchsetzende bürgerliche Kultur definierte sich auch durch ihren Anspruch auf Universalisierung bürgerlicher moralischer Werte, politischer Grundsätze und ästhetischer Kriterien. Im Zuge ihrer Bemühungen, die Gesellschaft nach ihren Vorstellungen zu gestalten, entwickelten die Bürger Begriffe, Ideen und Entwürfe. Diese und die daraus resultierenden Bestrebungen, Praktiken und Institutionen öffneten der Arbeiterschaft wichtige Spielräume und Möglichkeiten zur Selbstgestaltung und Partizipation. Dies zeigt der Autor anhand der bürgerlichen Diskurse über die Arbeiterschaft, anhand der Vereinskultur, des Bildungswesens und der politisch rele-

vanten Öffentlichkeit. Die entstehende, bürgerlich geprägte Zivilgesellschaft widmete sich der Arbeiterfrage zukunftsweisender als der noch eher zurückhaltende, in vielerlei Hinsicht repressive Staat.³

Direkt und indirekt hat all dies „die Entstehung der Arbeiterbewegung als einer selbstbewussten, fordernden Protest- und Emanzipationsbewegung in aufklärerischer Tradition befördert. Sie war insofern ein Ergebnis der sich durchsetzenden bürgerlichen Gesellschaft.“ (S. 405)

Doch diese bürgerlichen Bemühungen um Universalismus und Inklusion stießen an Grenzen. Erstens kollidierte der grundsätzliche Anspruch auf Inklusion mit bürgerlichen Praktiken tatsächlicher Exklusion. Und zweitens standen den Bemühungen um gesellschaftliche, kulturelle und politische Emanzipation der Arbeiterschaft strukturelle Hemmnisse im Wirtschafts- und Gesellschaftssystem entgegen, insbesondere der im Zuge der Durchsetzung des Industriekapitalismus immer heftiger werdende Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital.

Industriekapitalismus

Auch der sich in Deutschland ab den 1830er-Jahren etablierende Industriekapitalismus beförderte die Arbeiterklassenbildung und bremste sie gleichzeitig, wobei alles in allem jene Kräfte überwogen, welche die Entstehung einer sozialen Klasse vorantrieben. Der wichtigste indirekte Antriebsfaktor war der Anschlag, welche die Ausbreitung des Industriekapitalismus dem vielfältigen Vormarsch der Lohnarbeit gab.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Industrielle Revolution⁴ im In- und Ausland die Krise in der Pha-

se des Pauperismus zunächst verschärfte. Ab den späten 1850er-Jahren begann der Lebensstandard sehr vieler ArbeiterInnen zu steigen, wenn auch langsam und im Angesicht ständig zunehmender Verteilungsungleichheiten und demonstrativen Luxuskonsums des Großbürgertums und der Oberschichten. Der Aufstieg der Arbeiterbewegung begann also erst, als sich Realeinkommen und Lebensumstände vieler ArbeiterInnen bereits einige Zeit zu verbessern begonnen hatten.

Und mit der Industrialisierung erfolgten Reformen, die gerade der Arbeiterschaft zugutekamen: die Abschaffung der Reste der Erbuntertänigkeit, die Einführung der Freizügigkeit, das Recht zur Verheiratung und Familiengründung auch ohne behördliche Erlaubnis, der Ausbau des Schulwesens, die Reform der Armengesetzgebung mit Abschaffung des Heimatortprinzips, die Anfänge der Sozial- und Arbeiterschuttpolitik sowie gesundheitspolitische Fortschritte.

Im Boom der Gründerjahre, insbesondere 1870-1873, nahmen die Konflikte zwischen Arbeit und Kapital sowohl an Quantität als auch an Intensität zu, die Arbeitskämpfe und der Klassenkonflikt verschärften sich also ungemessen, und die Klassenunterschiede traten noch deutlicher zutage. Die von diesen Auseinandersetzungen angestoßene Ausgrenzungs- und Verfolgungspolitik, die im Sozialistengesetz von 1878 gipfelte, bildete eine besonders repressive Facette der Politik des neuen Kaiserreichs gegenüber der jungen Arbeiterbewegung.

Kommunale und staatliche Politik

Wesentliche Außeneinflüsse auf die Arbeiterklassenbildung gingen also

vom Staat aus. Inklusion und Exklusion der Arbeiterschaft hingen in hohem Maße von kommunaler und staatlicher Sozialpolitik, von Verfassungs- und Verbotspolitik ab. Die Verwaltungen und die starken, parlamentarisch kaum noch kontrollierten Regierungen in den größeren, meist noch absolutistischen, z. T. bereits konstitutionellen Mitgliedsstaaten des Deutschen Bundes (1815-1866), in der Folge im Norddeutschen Bund (1867-1871) und ab 1871 im Deutschen Reich prägten die sozialen Verhältnisse mit.

Politische Inklusionsleistungen bildeten einen Teil der Staats- und Nationsbildungsprozesse: die zunehmende Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit politischer Herrschaft, in gewissen Grenzen die Zulassung kritischer politischer Öffentlichkeit, die Bereitstellung eines Minimums an sozialem Schutz und Daseinsvorsorge sowie an staatsbürgerlichen Rechten.

Andererseits waren Exklusionsmechanismen im Politiksystem sehr stark ausgeprägt. Die Politik konfrontierte die Arbeiterschaft und die anderen Unterschichten mit fast unüberwindlichen Barrieren, mit Gängelung und Disziplinierung und schränkte ihre Partizipation stark ein.

Kocka fasst die Außeneinflüsse auf die Arbeiterklassenbildung folgendermaßen kurz und bündig zusammen (S. 405): „In der bürgerlichen Gesellschaft wie im politischen System Deutschlands wirkten in den Jahrzehnten zwischen Vormärz und Reichsgründung gegenläufige Kräfte, welche die entstehende Arbeiterklasse teils einbezogen und zu integrieren versuchten, teils aber ausgrenzten und abstießen.“ Beim deutschen politischen System handelte es sich weder um ein diktatorisch-repressives (wie etwa in Russ-

land) noch um ein liberaldemokratisch offenes (wie bspw. im Vereinigten Königreich), sondern um Institutionen und Praktiken mit einem mittleren Grad an Repressivität.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16.4.1871 beinhaltete ein für die Entwicklung der Arbeiterbewegung entscheidendes inklusives Element: Für die Abgeordneten des Reichstags, der mit den Befugnissen Etatbewilligung, Gesetzesinitiative und -zustimmung ausgestattet war, galt das allgemeine, gleiche, geheime und direkte Wahlrecht für Männer über 25 Jahren. Damit schwächte Bismarck absichtlich die Liberalen, öffnete aber auch unbeabsichtigt das Tor für den raschen Aufstieg einer selbstständigen sozialistisch-demokratischen Partei, der SPD.

Der zeitliche Zusammenfall der Durchsetzung des Industriekapitalismus, der Verschärfung der Klassenauseinandersetzungen, der Verfassungskämpfe und der Nationalstaatsbildung im Vierteljahrhundert zwischen 1848/49 und den frühen 1870er-Jahren, der mittlere Grad der Repressivität des politischen Systems und die spezifische Mischung aus Inklusion und Exklusion von Seiten der bürgerlichen Gesellschaft und der Politik bestimmten die Mentalität und die politische Haltung der ArbeiterInnen, die ideologischen Positionen der verschiedenen Flügel der Arbeiterbewegung und deren Gewicht, die organisatorischen Grundstrukturen des sozialdemokratischen Hauptflügels und dessen Programmatik, Taktiken und Strategien wesentlich mit.

Bis in die späten 1870er-Jahre schwankte der sozialdemokratische Hauptflügel der Arbeiterbewegung zwischen revolutionärer und reformisti-

scher Orientierung, zwischen Kooperation mit anderen politischen Kräften und Betonung seiner Eigenständigkeit. Die Reichsgründung stellte die Weichen für die Entwicklung desselben „zu einer autonomen, fundamental-oppositionellen Protest- und Emanzipationsbewegung mit revolutionären Ansprüchen und reformerischer Praxis“ (S. 406).

Die deutsche Arbeiterbewegung „verstand es in erstaunlichem Ausmaß, den besonderen Interessen ihrer ständig wachsenden Klientel, insbesondere der Arbeiterschaft, zu dienen und sich gleichzeitig tatkräftig für allgemeine Interessen zu engagieren. Sie trat für sozialen und zivilgesellschaftlichen Fortschritt, für allgemeine Bildung und Aufklärung, für Menschen- und Bürgerrechte, für Rechtsstaat und Demokratisierung entschiedener ein als irgendein anderes politisches Lager der Zeit“ (S. 41).

Resümee

Die Resultate seiner umfassenden Untersuchung über die Arbeiterklassenbildung in Deutschland fasst der Autor in folgender Weise zusammen: Dieser Klassenbildungsprozess hatte vor den 1830er-Jahren nur in schwachen Ansätzen begonnen. Zwischen 1830 und 1875 schritt die Bildung dieser sozialen Klasse erheblich voran, und zwar mit einer Tendenz zur Beschleunigung. Die verschiedenen Teile der überaus vielfältigen Arbeiterschaft wuchsen in dieser Zeitspanne weiter zusammen, ihre Gemeinsamkeiten traten deutlicher hervor, und sie grenzten sich stärker von anderen Teilen der Gesellschaft ab. „1875 bestand in Deutschland eine Arbeiterklasse in einem viel höheren Ausmaß und in viel

deutlicherer Ausprägung als 1830 oder 1840.“ (S. 415)

Zu einer gemeinsam handlungsfähigen „Klasse für sich“ wurde die deutsche Arbeiterschaft dann im Kaiserreich. Die Geschichte der aus dieser sozialen Klasse hervorgegangenen, hoch organisierten und politisch immer einflussreicheren Arbeiterbewegung ist Gegenstand des von Gerhard Ritter und Klaus Tenfelde verfassten fünften Bandes der Reihe, der 1992 erschien.

Der eingangs erläuterte Forschungsansatz hat sich als tragfähig erwiesen und gleichzeitig auch als geeignete Grundlage für die Gliederung des Bandes. Mit diesem hat Kocka ein weiteres Standardwerk zur Geschichte der deutschen Arbeiterschaft und Arbeiterbewegung vorgelegt, der allen einschlägig Interessierten uneingeschränkt zu empfehlen ist.

Martin Mailberg

Anmerkungen

- ¹ Zu den Sozialstrukturen in Österreich und der österreichischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie in der 2. Hälfte des 19. Jh. siehe Rumpler, Urbanitsch (Hrsg., 2010).
- ² Zur Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft zwischen der Revolution 1848/49 und dem Ersten Weltkrieg siehe Wehler (1995).
- ³ Zur Entfaltung der Zivilgesellschaft in Österreich und der österreichischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie

in der 2. Hälfte des 19. Jh. siehe Rumpler, Urbanitsch (Hrsg., 2006).

- ⁴ Zur Industriellen Revolution in England siehe Floud, Johnson (Hrsg., 2004), zur Industrialisierung in Österreich im 19. Jh. siehe Chaloupek et al. (2003) und Jetschgo et al. (2004).

Literatur

- Chaloupek, G.; Lehner, D.; Matis, H.; Sandgruber, R., Die vorhandene Chance. Österreichische Industriegeschichte 1700-1848 (Wien 2003).
- Floud, R.; Johnson, P. (Hrsg.) The Cambridge Economic History of Modern Britain (Cambridge 2004). Siehe die Rezension in WuG 31/1 (2005) 135ff.
- Jetschgo, J.; Lacina, F.; Pammer, M.; Sandgruber, R., Die verpasste Chance. Österreichische Industriegeschichte 1848-1955 (Wien 2004).
- Ritter, Gerhard A.; Tenfelde, Klaus, Arbeiter im Deutschen Kaiserreich (Bonn 1992).
- Rumpler, Helmut; Urbanitsch, Peter (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band VIII, Politische Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft (Wien 2006). Siehe die Rezension in WuG 33/2 (2007) 314ff.
- Rumpler, Helmut; Urbanitsch, Peter (Hrsg.), Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band IX, Soziale Strukturen, 2 Bde. (Wien 2010). Siehe die Rezension in WuG 38/1 (2012) 146ff.
- Wehler, Hans Ulrich, Deutsche Gesellschaftsgeschichte 1849-1914 (München 1995). Siehe die Rezension in WuG 22/2 (1996) 288ff.

Hinweis auf die neue Rubrik in „Wirtschaft und Gesellschaft“:**BEGUTACHTETE ARTIKEL**

Seit dem Heft 1/2016 besteht in „Wirtschaft und Gesellschaft“ eine neue Rubrik: „Begutachtete Artikel“.

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

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

Begutachungskriterien sind u. a.:

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

Die „Richtlinien für WuG-AutorInnen“, die auch die Vorgangsweise beim Einreichen von zu begutachtenden Artikeln enthalten, können auf der Webseite der AK Wien heruntergeladen werden:

https://wien.arbeiterkammer.at/service/zeitschriften/WirtschaftundGesellschaft/Wirtschaft_und_Gesellschaft.html.

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