

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

39. Jahrgang (2013), Heft 2

Inhalt

Editorial	
Ungleichheit in der Krise	115
Elisabeth Springler	
Postkeynesianische Alternativen in Wirtschaftstheorie und Wirtschafts- politik: Lösungsvorschläge zur globalen Finanz- und Wirtschaftskrise	125
Ewald Walterskirchen	
Die Bedeutung realwirtschaftlicher Ungleichgewichte für die Finanzkrise . . .	153
Gerhard Muggenhuber, Reinfried Mansberger, Gerhard Navratil, Christoph Twaroch, Reinhold Wessely	
Kataster als Ausgangspunkt einer flächendeckenden Liegenschafts- bewertung	167
Josef Wöss, Norman Wagner und Charlotte Reiff	
Die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung seit Mitte der 1990er-Jahre – eine rechtliche und ökonomische Bestandsaufnahme . .	193
Jakob Kapeller, Bernhard Schütz, Dennis Tamesberger	
Die Regulation der Routine: Über die regulatorischen Spielräume zur Etablierung nachhaltigen Konsums	207
Berichte und Dokumente	
Philipp Gerhartinger	
Aktuelle Trends in der Besteuerung von Vermögen. Österreich im internationalen Vergleich	233
Bücher	
Steffen Lehndorff (Hrsg.), Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum Europa tief in der Krise steckt. Zehn Länder-Fallstudien (Vera Glassner)	247
Paul Davidson, Post Keynesian Macroeconomic Theory. A Foundation for Successful Economic Policies for the Twenty-First Century, 2nd Edition (Achim Truger)	254
Roger E.A. Farmer, How the Economy Works – Confidence, Crashes and Self-fulfilling Prophecies; Roger E. A. Farmer, Expectations, Employment and Prices (Franz H. Hahn)	258
Johannes Jäger, Elisabeth Springler, Ökonomie der Internationalen Entwicklung. Eine kritische Einführung in die Volkswirtschaftslehre (Manuel Melzer)	263
Heinz D. Kurz, Richard Sturn, Die größten Ökonomen: Adam Smith; Heinz D. Kurz, Richard Sturn, Adam Smith für jedermann (Günther Chaloupek)	266

Reinhard Blomert, Smiths Reise nach Frankreich oder die Entstehung der Nationalökonomie (Richard Sturn)	270
Joachim Weimann, Andreas Knabe, Ronnie Schöb, Geld macht doch glücklich. Wo die ökonomische Glücksforschung irrt (Felix Butschek)	272
Jost W. Kramer, Robert Schediwy, Minderheiten. Ein <i>tabubelastetes</i> Thema (Werner Teufelsbauer)	276

Unsere AutorInnen:

Philipp Gerhartinger ist Mitarbeiter der Abteilung für Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich in Linz.

Jakob Kapeller ist Assistant am Institut für Philosophie und Wissenschaftstheorie der Johannes-Kepler-Universität Linz.

Reinfried Mansberger ist Leiter des Arbeitsbereichs Vermessung und Bodenordnung an der Universität für Bodenkultur in Wien.

Gerhard Muggenhuber ist Stv. Abteilungsleiter für Internationales im Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen in Wien und war Präsident der Kommission „National Data Infrastructure“ beim Internationalen Verband der Vermessungsingenieure (FIG).

Gerhard Navratil ist Assistent am Department für Geodäsie und Geoinformation der Technischen Universität Wien und Privatdozent für Geoinformation.

Charlotte Reiff ist Mitarbeiterin der Abteilung Sozialpolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Bernhard Schütz ist Assistant am Institut für Volkswirtschaftslehre der Johannes-Kepler-Universität Linz.

Elisabeth Springler ist Studiengangsleiterin an der Fachhochschule des bfi Wien und Fachbereichsleiterin für Volkswirtschaftslehre.

Dennis Tamesberger ist Referent für Arbeitsmarktpolitik in der Abteilung für Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich in Linz.

Christoph Twaroch ist Lektor für den Fachbereich „Kataster- und Grundbuch“ an der Technischen Universität Wien und an der Universität für Bodenkultur Wien.

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

Ewald Walterskirchen ist Wirtschaftsforscher in Wien und war vor seiner Pensionierung Mitarbeiter des Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) in Wien.

Reinhold Wessely war viele Jahre als Konsulent und Projektleiter für EU und Weltbank in Projekten der Landreform tätig.

Josef Wöss ist Leiter der Abteilung Sozialpolitik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Editorial

Ungleichheit in der Krise

Die soziale Ungleichheit in Europa wird mit dem Anhalten der Krise zunehmend heftiger diskutiert, denn ihre Folgen werden immer stärker sichtbar. Ohne gegensteuernde Maßnahmen wird die ohnehin große Kluft zwischen Arm und Reich weiter zunehmen und damit die sozialen Spannungen. Mit dem EU-weiten Versuch, Steueroasen zu schließen und Steuerbetrug und -umgehung zu bekämpfen, wird ein erster wichtiger Schritt getan, um die Ungleichheit zu begrenzen. Genug für einen Richtungswechsel ist dies allerdings noch nicht.

In den ersten drei Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise ist die Ungleichheit der Bruttohaushaltseinkommen laut neuesten Daten der OECD stärker angestiegen als in den zwölf Jahren zuvor. Die Daten belegen auch, dass ärmere Haushalte über die Krisenjahre entweder mehr verloren oder weniger gewonnen haben als reichere Haushalte. In 21 von 33 OECD Ländern, für die Daten vorliegen, verlief die Einkommensentwicklung für die 10% der Bestverdienenden besser als für jene 10% mit dem geringsten Einkommen. Das wurde auch für Österreich festgestellt: Hier haben in den letzten Jahren nur die Besserverdienenden gewonnen. Deutschland hingegen entwickelte sich entgegen dem Trend. Das verfügbare Haushaltseinkommen steigerte sich bis 2010 sowohl für Gut- als auch für GeringverdienerInnen, wenn auch in sehr bescheidenem Ausmaß.

Der Anteil jener Haushalte, die nach OECD-Definition als einkommensarm gelten, also unter 50% des gewichteten durchschnittlichen Haushaltseinkommens verdienen, veränderte sich im OECD-Schnitt zwischen 2007 und Ende 2010 dennoch kaum. Denn Konjunkturpakete sowie Steuer- und Transfersysteme milderten die negativen Folgen der Krise bis Ende 2010 für viele Haushalte ab, sodass sich bei den verfügbaren Haushaltseinkommen ein weit geringerer Verlust ergab.

Was sich allerdings veränderte, war die Zusammensetzung jener Gruppe, die als armutsgefährdet gilt: Für Kinder und junge Erwachsene erhöhte sich das Armutsrisiko 2007-2010 im OECD-Schnitt um ein bis zwei Prozentpunkte, für ältere Menschen sank es um drei Prozentpunkte. Letzteres ist einem statistischen Effekt geschuldet, weil die Armut im Verhältnis zum Durchschnittshaushaltseinkommen gemessen wird: Die Pensionshöhe stagnierte, während die Markteinkommen besonders in den Krisenstaaten stark fielen, sodass die PensionistInnen relativ reicher und damit weniger armutsgefährdet wurden.

Die anhaltende Arbeitslosigkeit und die Sparmaßnahmen in vielen Staaten lassen jedoch befürchten, dass sich das Risiko für Armut und die soziale Ungleichheit seit 2010 verschärft hat und in den kommenden Jahren OECD-weit auch weiter verschärfen wird.

Für ein Anwachsen von Vermögensungleichheit gibt es erste Befunde aus den USA: Das Verhältnis zwischen den Reichen und Armen hat sich weiter zu Ungunsten der Vermögenslosen verändert. Von 2007 bis 2009 gab es beträchtliche Vermögensverluste zu verzeichnen; so fielen sowohl der Median als auch der Mittelwert in der Vermögensverteilung. KrisenverliererInnen unter den Reichen wurden durch KrisengewinnerInnen ersetzt. Das Top-1% besitzt nach wie vor rund ein Drittel des Gesamtvermögens, weitere 9% der Haushalte 39%, sodass die Top-10% insgesamt 72% des Vermögens besitzen und stabil blieben, währenddessen der Vermögensanteil der unteren 50% von 2,5% auf 1,5% fiel.

Der Anstieg der Ungleichheit von Einkommen und Vermögen ist kein Krisenphänomen, sondern ein langjähriger Trend. Die Untersuchung der Vermögensverteilung hat nur in wenigen Staaten Tradition, etwa in den USA, Italien oder Schweden und war aufgrund der verschiedenen Erhebungsmethoden bisher schwer vergleichbar. Zu den Einkommen ist die Entwicklung besser dokumentiert. So veröffentlichte die OECD in kürzeren Abständen mit „Growing Unequal“ und „Divided We Stand – Why Inequality Keeps Rising“ zwei umfangreiche Publikationen, die den Anstieg der Einkommensungleichheit seit den 1980er-Jahren untersuchen. Der Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen (Nettoeinkommen inklusive Transfers) stieg seitdem um 10% an.

Vielfach wurde diskutiert, was die Sozialpolitik gegen den Anstieg an Einkommensungleichheit unternehmen könne. In der EU war unter anderem die *Flexicurity*-Debatte (bessere Kombination von flexiblen Arbeitsverhältnissen und sozialer Sicherheit) Folge dieser Entwicklung. In Großbritannien und den USA wurde mit *Welfare-to-work*-Programmen (NiedriglohnbezieherInnen mit Steueranreizen zur Arbeitsaufnahme zu bewegen) auf diese Entwicklung reagiert. Die Sozialpolitik versuchte also, die Ergebnisse einer immer ungleicher werdenden Primärverteilung mit (nicht umstrittenen) Maßnahmen zu bekämpfen.

Den neoklassischen ökonomischen *Mainstream* beunruhigte hingegen die steigende Ungleichheit bis zur Finanzkrise nicht. Ungleichheit ist demnach eine Frage von Präferenzen, also politischen oder Werturteilen, aber nicht Bestandteil makroökonomischer Analysen. Ob steigende Ungleichheit negative Auswirkungen auf die ökonomische Entwicklung hat, wurde ambivalent beurteilt. Ungleichheit wurde von den BefürworterInnen durchaus als Leistungsanreiz gesehen, und damit als positiv, solange Chancengleichheit für alle gewährleistet wird, was

aber de facto auch ohne staatliche Intervention nicht realisierbar ist. Denn auch die Bildungschancen und damit die Voraussetzungen sind sehr ungleich verteilt. Im Allgemeinen wurde aber Ungleichheit als nicht beunruhigend angesehen, solange die Märkte effizient arbeiten und alle damit mehr bekommen bzw. die VerliererInnen entschädigt werden. Als Ursachen für steigende Ungleichheit wurden technologischer Wandel und Globalisierung angesehen. Steigende Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften für die wissensbasierte Ökonomie führe zu Fachkräftemangel, was die Entgelte steigen ließe. Die Verlagerung von Produktion von Gütern und zunehmend auch Dienstleistungen in Niedriglohnländer hätte zur Folge, dass niedrig qualifizierte Personen mit Beschäftigten in Niedriglohnländern konkurrieren müssten. Die Drohung der Abwanderung bewirke Lohnzurückhaltung und damit stagnierende Verdienste im Produktionsbereich. Dies erkläre auch die steigende Ungleichheit innerhalb von Staaten. Nicht thematisiert wurden hingegen der extreme Anstieg der Bezüge bzw. Boni im Vorstandsbereich von Konzernen, die explodierenden Boni im Finanzsektor und die Orientierung der Unternehmensführung am *Shareholder Value* zu Lasten der ArbeitnehmerInnenentgelte. Insgesamt führte das zu stagnierenden Löhnen bei stark ansteigenden Einkommen für Besitz und Unternehmen. Die Steuerpolitik, die ungleiche Besteuerung von Arbeit und Kapital, verstärkte die Ungleichheit noch. Die „scheuen Rehe“ versteckten sich in Steueroasen.

Der Diskurs hat sich mit der Finanzkrise geändert. Nur wenige bestreiten noch, dass Verteilungspolitik ein bedeutendes Thema in der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung geworden ist, was allerdings nicht heißt, dass sie überall gern gesehen ist. Jedoch haben ökonomische Arbeiten, die die steigende Ungleichheit als eine zentrale Ursache der Finanz- und Wirtschaftskrise sehen, gute Argumente geliefert. Die stagnierenden Löhne und Gehälter führten zu einer Nachfrageschwäche, die verhaltenes Wirtschaftswachstum bedingte. Die Antwort in den USA darauf war ein überwiegend kreditfinanzierter Konsum und eine negative Sparquote der privaten Haushalte. Einige Länder reagierten gar nicht auf die Binnennachfrageschwäche und versuchten die Exporte auf immer höhere Rekordmarken zu bringen, was die Handelsbilanzungleichgewichte zwischen den Staaten bedrohlich erhöhte. Auf der anderen Seite führte die zunehmende Konzentration von Einkommen und Vermögen dazu, dass die Spekulation zunahm, weil die Reichen ihre Gelder auf den Finanzmärkten, auch mangels attraktiver realwirtschaftlicher Alternativen, zunehmend risikofreudiger veranlagten und ständig neue Finanzprodukte kreiert wurden. Auch das erhöhte die Volatilität der Finanzmärkte weiter und birgt eine anhaltende Gefahr von Blasenbildungen.

Auch wenn diese These im ökonomischen *Mainstream* nicht geteilt wird, so gibt es vielerlei Aktivitäten, die der Verteilungsfrage höhere Aufmerksamkeit schenken. So gibt es im Auftrag der Europäischen Zentralbank erstmals Vermögenserhebungen im Euroraum, die auch die Ränder der Verteilung analysieren, um Aussagen über die Finanzmarktstabilität treffen zu können. Damit wird akzeptiert, dass hohe Vermögensungleichheit die Instabilität der Finanzmärkte erhöht hat und als zumindest potenzielle Gefahr angesehen wird.

Die OECD und auch der Internationale Währungsfonds haben sich mit dem Zusammenhang von Krise, Krisenbekämpfung und Verteilung befasst. So wird den automatischen Stabilisatoren und damit der umverteilenden Wirkung ausgebauter Wohlfahrtsstaaten in jüngeren Arbeiten eine stabilisierende Wirkung attestiert.

Auch wird zunehmend erkannt, dass die Nachfrageschwäche aufgrund stagnierender Einkommen in den Industriestaaten ein wesentlicher Faktor ist, warum die Weltwirtschaft nicht auf die Beine kommt. Der auf Kahlschlag der Sozialstaaten ausgerichtete Austeritätskurs („Der Sozialstaat hat ausgedient“) wurde mittlerweile da und dort um die Komponente der Stärkung des Wachstums durch verteilungspolitische Aspekte ergänzt. So veröffentlichte die OECD Papiere zur stabilisierenden Wirkung des Sozialstaats in der Krise und zu Wachstum und Verteilung, die auf den Nachfrageaspekt hinwiesen. Zudem ging sie der Frage nach, welche Konsolidierungsmaßnahmen nicht nur wenig wachstumsdämpfend, sondern auch verteilungsgerecht seien. Der IWF untersuchte die Frage, ob nicht die Handelsbilanzungleichgewichte der steigenden Ungleichheit geschuldet seien und attestierte, dass nachhaltiges stabiles Wachstum leichter mit einer gleichen Verteilung zu erreichen sei.

Eine Reaktion auf die Wiederkehr des Verteilungsthemas sind immer heftiger werdende Verteilungsdebatten, vor allem im steuerpolitischen Bereich. Bei den Budgetkonsolidierungen spielt das Thema jedoch erstaunlicherweise bisher kaum eine Rolle. Die am häufigsten genannte einnahmeseitige Maßnahme unter den OECD-Staaten ist die Erhöhung der regressiv wirkenden Konsumsteuern, die in 75% aller Staaten vorgesehen ist bzw. bereits realisiert wurde. Die Erhöhung der Verbrauchssteuern ist dabei in vielen Staaten auch die größte geplante oder realisierte steuerliche Maßnahme. 65% der Staaten sehen Erhöhungen der proportional wirkenden Einkommensteuer vor, viele erhöhen im Gleichklang dazu auch die Körperschaftssteuer. Maßnahmen im Bereich der progressiv wirkenden Vermögensbesteuerung wurden bisher nur in einem Drittel der OECD-Staaten beschlossen. Die Besteuerung des Finanzsektors wird gar nur von rund einem Viertel der Staaten als budgetäre Maßnahme in einem Bericht zu den Budgetkonsolidierungsmaßnahmen genannt.

Doch inzwischen ist eine Mehrheit der Staaten davon überzeugt, Steuersünder und -betrüger aufzudecken und Steueroasen den Kampf anzusagen. Der Druck der USA für ein Abkommen über einen automatischen Informationsaustausch (FATCA) führte auch innerhalb der EU zum Beschluss, gegen die Steueroasen entschiedener vorzugehen. Der EU-Steuerkommissar berechnete, dass jährlich über 1.000 Mrd. Euro (rund 7% des BIP) durch Steuerhinterziehung, Steuerflucht und legale Steuervermeidungstricks den Mitgliedstaaten entgeht. Er will neben dem internationalen Informationsaustausch eine EU-Bemessungsgrundlage für große, multinationale Unternehmen verpflichtend verankern. Denn damit würde es sich für Konzerne nicht mehr lohnen, Gewinne in die Staaten mit den besten Abschreibungsmöglichkeiten zu verlagern. Auch gibt es ein Bündnis von elf Staaten, die durch eine verstärkte Zusammenarbeit eine Finanztransaktionssteuer in der EU einführen wollen.

Da neuere Zahlen, wie u. a. eingangs beschrieben, bei einer genaueren Betrachtung ebenfalls eine Zunahme von Ungleichheit zeigen, wurde jedoch mancherseits begonnen, die Wissenschaftlichkeit von Daten, Indikatoren oder Aussagen anzuzweifeln. So entfachte eine durchgesickerte Vorabversion des 4. Deutschen Armuts- und Reichtumsberichts in Deutschland die Diskussion, ob die Armut nun steigen oder fallen würde.

„Vor allem aber kritisieren viele Experten diese Definition von Armut. Hans-Werner Sinn, Chef des ifo Instituts, bezeichnete sie schon einmal als ‚bedarfsgewichteten Käse‘. Der Berliner Politikwissenschaftler Klaus Schroeder moniert, dass nicht unterschieden werde, ob jemand mit 1.000 Euro im Monat in München zurechtkommen müsse oder irgendwo auf dem Land in Mecklenburg-Vorpommern. Und der Dortmunder Statistikexperte Walter Krämer kürte gemeinsam mit zwei anderen Professoren solche Armutszahlen kürzlich sogar zur ‚Unstatistik des Monats‘ (...)“ (Rudzio [2012]).

In Österreich entstand eine ähnlich gelagerte Diskussion, als aufgrund neuer Daten der Statistik Austria ein Anstieg von Armut, aber nicht von Armutsgefährdung in Diskussion kam. Rolf Gleissner, Sozialexperte der Wirtschaftskammer, schrieb unter der Überschrift „Statistik als Armutsrisiko“ in einem Zeitungskommentar:

„2008 sprang die Zahl der manifest Armen von 355.000 auf 511.000 Personen. Grund war aber nicht die Krise, sondern wiederum die Statistik: Die Statistik Austria ging von der EU-Definition ab und ‚lockerte‘ die Armutskriterien für Österreich, sodass mehr Menschen die Kriterien erfüllten und die Zahl der Armen statistisch plötzlich stieg.“

Einen weiteren Versuche startete der Publizist Michael Hörl in „Die Presse“: „Da die ‚manifest Armen nach EU-Definition‘ seit Jahren bei

4% stagnierten, erfand die Statistik Austria neue Kennzahlen: etwa die der ‚manifest Armen nach österreichischer Definition‘ (...).“

Die veröffentlichten Daten der Statistik Austria zeigen aber das Gegenteil. Die Kritik von Gleissner und Hörl ist unberechtigt. Weder erfand die Statistik Austria neue Kennzahlen, noch stagnierte die Zahl der Armen in Österreich. Tatsächlich wurden die mit den Europa-2020-Zielen neu eingeführten EU-Indikatoren zu „erheblicher materieller Deprivation“ sowie die schon länger bestehende Definition der „manifest Armen“ miteinander verwechselt. Die von Gleissner und Hörl zum Vergleich angeführte Zahl von 355.000 bezieht sich nicht auf manifeste Armut, sondern auf einen neuen EU-Indikator für erhebliche materielle Deprivation (Entbehrung) für das Jahr 2010. Dieser stieg bei vollkommen konstanter Definition von 3% der Bevölkerung im Jahr 2005 auf 4,3% (355.000) im Jahr 2010.

Auch die von beiden Autoren genannte manifeste Armut steigt langfristig an. Während im Jahr 2005 noch 372.000 Menschen betroffen waren, stieg derselbe Indikator 2010 mit 511.000 Menschen (6,2%) auf seinen bisherigen Höhepunkt.

Die Daten der Statistik Austria sind stimmig mit der Entwicklung der Zahl der Personen in der sogenannten offenen Sozialhilfe, also dem zweiten Netz der sozialen Sicherung: Diese hat sich in den vergangenen zehn Jahren verdoppelt und lag im Jahr 2010 bei fast 180.000 Personen.

Viel stärker noch polarisieren die Daten zur Vermögensverteilung. Als die ersten vergleichbaren Daten über privates Haushaltsvermögen in 15 Ländern der Eurozone von der EZB präsentiert wurden, lösten sie gleich einen Sturm medialer Entrüstung aus: „Die“ Deutschen wären ärmer als „die“ Zyprioten. Mit dieser Aussage ließ sich rund um das Zypern-Hilfspaket trefflich Schlagzeile machen. Das Gesamtvermögen von Nationen, also die Summe von Privat-, Betriebs- und öffentlichem Vermögen wurde aber schlicht nicht untersucht. Analysiert wurde das Vermögen der privaten Haushalte, und hier vor allem die Verteilung dieses Vermögens in den Ländern. Die Frage ob „die Griechen“ oder „die Deutschen“ reicher sind, kann mit den Daten der EZB nicht beantwortet werden.

Zudem zielen die EZB-Daten darauf ab, ein korrektes Bild der Vermögenssituation der Haushalte zum Zeitpunkt der Untersuchung zu geben. Daher werden richtigerweise Immobilien mit den Preisen bewertet, die sie zum Zeitpunkt der Erhebung am Markt erzielen können. Da aber in manchen Ländern eine Immobilienblase herrschte, die Preise der Häuser also weit überzogen waren, sind die EZB-Daten nicht geeignet, die Frage, wer nun gerade reicher ist, zu beantworten. Vielleicht schon erkennbar überzogene Preise sind, wenn überhaupt, immer erst

im Nachhinein korrigierbar. Immobilienvermögen auf Basis vermuteter Preisungleichgewichte von vornherein „hinauf- und hinunterzurechnen“ würde der Datenmanipulation Tür und Tor öffnen.

Ein weiteres zentrales Missverständnis in dieser Debatte liegt in der Definition von Vermögen. Hier gibt es in der Ökonomie keine völlige Einigkeit, üblich ist aber die Definition, dass Vermögen übertragbar, be-lehnbar und in weitem Sinne liquide sein muss. Das bedeutet, man soll es verschenken, zur Sicherstellung eines Kredites verwenden und in vernünftiger Zeit in Bargeld umwandeln können. Aus diesem Grund sind etwa Pensionsansprüche an das Umlageverfahren kein Privatvermögen, denn die können nicht einfach an Kinder verschenkt oder an Dritte verkauft werden, um mit dem Geld auf Urlaub zu fahren. Deswegen können diese Ansprüche nicht einfach zu dem vorhandenen Privatvermögen addiert werden, wie es die kürzlich erschienene Studie von IHS-Chef Christian Keuschnigg zur Besteuerung der Vermögen tat. Noch dazu in der Form, dass die fiktiven Pensionsansprüche addiert, aber die tatsächlich geleisteten Beiträge ins System nicht angerechnet werden.

Ein funktionierender Sozialstaat stellt Pensionen über das Umlagesystem, Mietwohnungen im sozialen Wohnbau und Gesundheitsversorgung durch die Krankenversicherung zur Verfügung. Bei gleichem Lebensstandard und gleicher Sicherheit gegenüber Unfall, Krankheit und Arbeitslosigkeit können Menschen in einem ausgebauten Sozialstaat daher geringeres Vermögen besitzen. Deswegen stellt der funktionierende Sozialstaat durchaus einen Ausdruck gesellschaftlichen Reichtums dar, aber eben kein privates Vermögen im engeren Sinn.

Aus der Tatsache, dass in manchen Ländern diese Vorsorge bei jenen, die es sich leisten können, durch private Sparguthaben erfolgt, kann man außerdem nicht schließen, dass ein fehlendes Sozialsystem den Vermögensaufbau erleichtert. In den USA können die unteren Einkommens- und Vermögensgruppen trotz der dort im Durchschnitt niedrigeren Abgabenquote keine großen Vermögen anhäufen, um ein löchriges soziales Netz zu ersetzen; sie sind im Gegenteil meist verschuldet. Historisch ist nicht das individuell angesparte Vermögen die Versicherung gegen soziale und gesundheitliche Risiken, sondern der – in der heutigen Zeit immer brüchiger werdende – Familienverband, vor allem in vermögens- und einkommensärmeren Gruppen.

Etliche KommentatorInnen schlossen aus der falschen Interpretation der Daten in den Zeitungen, dass den Daten aus der Vermögenserhebung grundsätzlich nicht zu trauen sei. Dieser Schluss folgt einem politischen Interesse. Denn bereits die ersten Resultate der EZB liefern brisante Erkenntnisse. So ist das Vermögen innerhalb der Eurozone über alle Ländergrenzen hinweg extrem ungleich verteilt. Die unteren 20%

haben kein (positives) Nettovermögen, die unteren 50% besitzen zusammen in den untersuchten Eurozonen-Ländern nur 6% des gesamten Nettovermögens. Österreich ist noch ungleicher als die gesamte Eurozone: In Österreich hat die unteren Hälfte der Gesellschaft weniger als 4% des Nettovermögens.

Das gleiche Bild von extremer Ungleichheit zeigt sich aber auch am oberen Ende der Vermögensverteilung: Die vermögensreichsten 5% besitzen über alle Länder 37% des gesamten Nettovermögens, in Österreich besitzen sie über 45%. Ist die Verteilung von Vermögen in der Eurozone damit schon sehr ungleich, ist die Vermögensverteilung in Österreich noch ungleicher. Österreich hat gemeinsam mit Deutschland einen der höchsten Gini-Koeffizienten der Eurozone. Dieses Maß der Ungleichheit – der Wert null bedeutet, alle haben gleich viel, der Wert eins, ein Haushalt besitzt alles – liegt in Österreich bei 0,76 im Vergleich zu 0,68 über alle untersuchten Länder.

Im Vergleich zur Einkommensverteilung ist somit die Ungleichverteilung bei den Vermögen in allen untersuchten Eurozonen-Ländern deutlich höher. Das ist das Überraschende an diesen neuen Daten: wie ähnlich sich die Länder in ihrer Ungleichverteilung sind. Die vermögensreichen Gruppen waren in allen Ländern in der Lage, den weitaus größten Teil des Vermögens auf sich zu vereinen, während die vermögensarme Hälfte in allen Ländern, in Zypern und Malta wie in Deutschland und Österreich, nur einen sehr geringen Teil des Vermögens besitzt.

Eine abschließende Bewertung der Einkommens- und Vermögensverteilung und deren Entwicklung in der Krise ermöglichen die vorliegenden Daten sicherlich noch nicht. In einer Reihe von Staaten hat sich die wirtschaftliche Lage seit 2010 eher verschlechtert als verbessert. Europa ist 2012 neuerlich in die Rezession geraten und findet Anfang 2013 auch nicht heraus. Die Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren stark angestiegen und damit auch die Langzeitarbeitslosigkeit und die Armut. Viele Menschen haben ihre Ansprüche auf Arbeitslosengeld inzwischen aufgebraucht. Besonders die Jugendarbeitslosigkeit stieg in der Krise in bisher unvorstellbare Höhe. Bei rund 24% lag sie im März 2013 in der EU, mit Spitzen von 59% bzw. 56% in Griechenland bzw. Spanien und nur zwei Mitgliedstaaten (Deutschland und Österreich) mit Raten unter 10%. Damit werden die Sozialsysteme der Länder in Zukunft noch stärker gefordert, die auseinanderlaufende Ungleichheit auszugleichen. Die Frage ist, ob sie dazu genügend Mittel haben werden. Denn sie kommen selbst immer stärker unter Spardruck. Ab dem Jahr 2011 wurde die Budgetpolitik von Konjunktur- auf Sparprogramme umgestellt. Die anhaltende Arbeitslosigkeit und die Sparmaßnahmen in vielen Staaten lassen befürchten, dass sich das Risiko für Armut und

soziale Ungleichheit OECD-weit seit 2010 verschärft hat und in den kommenden Jahren weiter verschärfen wird.

Um die Ungleichheit und deren Entwicklung in der Krise besser zu verstehen, sind regelmäßige und umfassende Erhebungen und Analysen zur Vermögensverteilung erforderlich. Der ausgebaute Wohlfahrtsstaat ist weiterhin ein wesentliches Instrument zur Verringerung der Ungleichheit. Er hat sich in der Krise besonders bewährt. Auf der Finanzierungsseite ist es unumgänglich, legale und illegale Steuerumgebungsmöglichkeiten abzuschaffen und vermögensbezogene Steuern auf die hoch konzentrierten Vermögen einzuheben, die sich in den letzten Jahren gebildet haben und in den nächsten Jahren unversteuert weitervererbt werden.

Literatur zur Thematik:

- Andreasch, Michael: Fessler, Pirmin; Mooslechner, Peter; Schürz, Martin (2012): Fakten zur Vermögensverteilung in Österreich. In: Sozialbericht des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 249-267, http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/3/7/2/CH2171/CMS1353079209699/abschnitt_13.pdf.
- Berg, Andrew G.; Ostry, Jonathan D. (2011): Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin? IMF Staff Discussion Note SDN/11/08, April 8, IMF, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2011/sdn1108.pdf>.
- Gleissner, Rolf: Statistik als Armutsrisiko, Kommentar der Anderen, 23. November 2012, 18:37, <http://derstandard.at/1353207165563/Statistik-als-Armutsrisiko>.
- Hörl, Michael: Eine unbequeme Wahrheit: Wir sind alle reicher geworden, 17.01.2013, http://diepresse.com/home/meinung/gastkommentar/1333606/Eine-unbequeme-Wahrheit_Wir-sind-alle-reicher-geworden?from=suche.intern.portal.
- Kennickell, Arthur B. (2011): Tossed und Turned: Wealth Dynamics of U.S. Households, 2007-2009, Finance and Economics Discussion Series 2011-51, Division of Research & Statistics and Monetary Affairs, Federal Reserve Board, Washington, D.C.
- Keuschnigg, Christian et alii (2013): Besteuerung von Vermögen in Österreich, IHS Projektbericht, www.ihs.ac.at/publications/lib/vermoegenssteuer_volltext.pdf?.
- Kumhof, Michael et alii (2012): Income Inequality and Current Account Imbalances, IMF Working Paper 12/08, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/.../wp1208.pdf.
- OECD (2013): Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty in the OECD – New Results from the OECD Income Distribution Database.
- OECD (2012): Restoring public finances, 2012 Update, OECD Publishing.
- OECD (2012b), Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth, OECD Publishing.
- OECD (2011): Divided We Stand – Why Inequality Keeps Rising, OECD Publishing.
- OECD (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, OECD Publishing.
- Rudzio, Kolja: Deutschland: Armut – Steigt der Anteil der Armen in Deutschland? Viele glauben das, und die SPD will im Wahlkampf damit punkten. Doch es stimmt nicht, <http://www.zeit.de/2012/52/Armut-Wahlkampf-SPD>, 27.12.2012.

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 16**

**Alternative Strategien der Budget-
konsolidierung in Österreich
nach der Rezession**

Georg Feigl, Achim Truger (Hrsg.)

Georg Feigl
Einleitender Überblick

Achim Truger, Katja Rietzler, Henner Will, Rudolf Zwiener
Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung in Österreich nach der
Rezession

Kommentare zur Studie des IMK
Margit Schratzenstaller
Ewald Walterskirchen
Peter Brandner
Günther Chaloupek

Achim Truger
Schlussbemerkung: Die gesamtwirtschaftlichen Risiken der forcierten
Budgetkonsolidierung bestehen fort

Wien 2010, 107 Seiten, € 16,—.

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

Postkeynesianische Alternativen in Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik: Lösungsvorschläge zur globalen Finanz- und Wirtschaftskrise

Elisabeth Springler

Das mittlerweile vergangene sechste Jahr des Krisenmanagements, das sich von einer liberal geprägten Politik des europäischen Sparens eine Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erhofft, hat einmal mehr gezeigt, dass eine derartige wirtschaftspolitische Vorgangsweise nicht zu einer Überwindung der europäischen Krise – weder für EU-Institutionen noch für die Wirtschaftslage der einzelnen Mitgliedsstaaten – beiträgt, sondern diese verschlimmert. Jüngstes Beispiel eines Landes, das die Liga der schwachen Staaten des europäischen Südens verstärkt, ist Zypern, dessen Bankenkrise einmal mehr nach einer durchgängigen europäischen Lösung und Alternative zur gängigen Politik ruft.

1. Einleitung

Vor diesem Hintergrund widmet sich der vorliegende Beitrag Alternativen in Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, die aus dem postkeynesianischen Theorieansatz entspringen und damit ein Gegen- oder Alternativkonzept zur neoliberalen Wirtschaftspolitik Europas darstellen. Bewusst wird dabei der Plural gewählt: postkeynesianische Alternativen. In zahlreichen wirtschaftspolitischen Bereichen zeigt sich der postkeynesianische Ansatz nicht als eine in sich geschlossene und modell-konzeptionistisch einheitliche Modellwelt, sondern gibt konkrete wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen, die einen räumlichen und historischen Bezug aufweisen, das heißt, sie sind für bestimmte Regionen oder Staaten in dem jeweiligen spezifischen historisch-institutionellen Rahmen zugeschnitten. Das bedeutet nicht, dass dadurch keine allgemein gültigen Handlungsempfehlungen abgeleitet werden können. Es sind Muster ableitbar, die konkrete Ausgestaltung wird jedoch durch die spezifischen herrschenden institutionellen Rahmenbedingungen mitbegründet. Damit entfällt die un-

mittelbare Anwendung vorgefertigter Maßnahmenkataloge, zugunsten einer individuell abgeleiteten Lösung. Damit wird jedoch deutlich, dass die Forderungen des postkeynesianischen Paradigmas nicht immer mit gleicher Form und Stimme vorgetragen werden können und damit ein breiteres Spektrum aufweisen. Sieht man das im Kontrast zur methodischen und inhaltlichen Vorgangsweise im Rahmen neoliberaler Wirtschaftspolitik des standardökonomischen Paradigmas, so wird deutlich, dass sich die Schlagkraft der standardökonomischen Modellwelt, zumeist gerade auf dieses universelle a-räumliche und a-historische Anwendbarkeitspostulat des ökonomischen *Mainstream* konzentriert. Somit wird alleine durch die Verwendung des Plurals in der Begrifflichkeit postkeynesianische Alternativen noch vor einer Evaluierung im Hinblick auf den Nutzen und Umsetzbarkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen eine weitere Herausforderung für diesen ökonomischen Theorieansatz geschaffen: das Antreten gegen eine herrschende Ideologie, die stets die gleichen Handlungsempfehlungen wiederholt und die ihrer eigenen Inadäquanz mit noch mehr von demselben begegnet. Neoliberale Handlungen führen demnach noch nicht zum gewünschten Erfolg, weil sie eben noch immer nicht von allen (Regionen, Staaten, sonstigen AkteurInnen) vollkommen umgesetzt werden. Dementgegen büßt eine Alternative, die sich um eine spezifische Problemlösung bemüht, nicht nur an Schlagkraft, sondern auch an Schnelligkeit ein, denn hier bedarf es einer konkreten Analyse und Ursachenbekämpfung nicht eines raschen allgegenwärtigen Allheilmittels.

Dies leitet zu einem weiteren Aspekt über, der für diesen Beitrag wesentlich ist: die schrittweise Darstellung eines alternativen Krisenmanagements, von der Ausgangslage der Finanzmärkte (Abschnitt 3) über die Verschuldungs- und in der Folge (Abschnitt 4) nun auch Verteilungsfrage (Abschnitt 5), bis hin zu einer oft vernachlässigten Ursachenerforschung für die Krise – nämlich den Wohnungsmarkt – und einem öffentlichen Auftrag im Bereich des Krisenmanagements (Abschnitt 6). Diese Elemente verdeutlichen den Verantwortungsrahmen des Staates. Den Ausgangspunkt (Abschnitt 2) stellt jedoch, aufgrund der bereits verdeutlichten Bedeutung des historischen und institutionell-strukturellen Rahmens für den Postkeynesianismus, ein kurzer Überblick über die Etappen und institutionellen Einbindungen des Paradigmas selbst dar.

2. Historische Perspektive und der ableitbare allgemeingültige Handlungsrahmen

Nachdem sich der Postkeynesianismus in erster Linie auf die Schriften von John Maynard Keynes¹ bezieht, werden die historische Entstehung und der Wandel im Bezug zu anderen ökonomischen Richtungen – vor

allem zum ökonomischen *Mainstream* – ab der Diskussion um die „The General Theory on of Employment, Interest, and Money“ aus dem Jahr 1936 gesehen.

Bis heute lassen sich grob drei Perioden unterteilen: die Zeit unmittelbar nach Keynes, der Wandel der Themen und Ausrichtung in den 1970er-/1980er-Jahren und die Themen seit den 1990er-Jahren, die vor allem auch durch die Krise der letzten Jahre determiniert wurden.

2.1 Aufgaben unmittelbar nach Keynes

Mit dem Erscheinen von „The General Theory on of Employment, Interest, and Money“ fand unmittelbar eine lebhafte Diskussion auch innerhalb der standardökonomischen ÖkonomInnen statt. Wie Hagemann (2012) als einen Aspekt in seinem ausführlichen historischen Abriss zur Keynesianischen Revolution und den Weiterentwicklungen im Rahmen der Neoklassischen Synthese und des Postkeynesianismus zeigt, hat dazu vor allem die Tatsache beigetragen, dass John Hicks durch seine Diskussion und seinen nachhaltigen Versuch der Integration der Schriften von Keynes in die standardökonomischen Ansätze, die bis heute im Rahmen der IS-LM Modellwelt bestehen und weltweit fester Bestandteil einer ökonomischen und betriebswirtschaftlichen universitären Ausbildung sind, eine unmittelbare Wahrnehmung und damit theoretische Auseinandersetzung der keynesianischen Schriften im ökonomischen *Mainstream* bewirkt hat. Snowdon/Vane (2005, S. 71ff.) verdeutlichen in ihrem Überblick zur keynesianischen Theorie drei Strömung als Weiterentwicklung von Keynes: eine hydraulische Interpretation, welche die Eingliederung Keynes im Rahmen des IS-LM-Modells in den ökonomischen *Mainstream* darstellt, eine Neo-Keynesianische Variante, die ebenfalls zu einer gleichgewichtigen Analyse der Ökonomie führt und eine fundamentalistische, auch postkeynesianische Variante, die sich vor allem gegen die unmittelbare hydraulische Variante wendet.

Eine wesentliche Protagonistin dieser unmittelbaren Auseinandersetzung im Rahmen des Postkeynesianismus ist Joan Robinson,² die sich zum einen eines wesentlichen Themas annimmt, das im Rahmen der „General Theory“ zwar angesprochen, aber konzeptionell unterrepräsentiert ist, die Frage der Einkommensverteilung³ und zum anderen die weitere Deutung und Interpretation der „General Theory“ vorantreibt. In ihrem Werk „Introduction to the Theory of Employment“ macht sie deutlich, dass das Ziel sei, die „General Theory“ verständlich zu machen und dessen Struktur zur verdeutlichen.⁴ Die wesentlichste Aufgabe dieser ersten Periode unmittelbar nach Keynes bestand somit darin, die Gegenposition zum jeweils gängigen⁵ *Mainstream* zu verdeutlichen.

Doch neben diesem wirtschaftspolitischen Anliegen, war es ebenso we-

sentlich die theoretischen Grundlagen zu verdeutlichen, die jedoch erst einige Jahre später, nämlich von Alfred Eichner und Jan Kregel (1975) konsistent zusammengefasst wurden.⁶ In Kürze seien hier acht wesentliche Punkte des postkeynesianischen Ansatzes zusammengefasst, durch welche die weiteren wirtschaftspolitischen Empfehlungen determiniert werden:

1. Das keynesianische Prinzip der effektiven Nachfrage:⁷ Im Postkeynesianismus ist ebenso, wie bei Keynes das Prinzip der effektiven Nachfrage wesentlich. Damit ist der postkeynesianische Ansatz im Gegensatz zu einem wesentlich Teil des ökonomischen *Mainstream* nachfragegetrieben.⁸
2. Ein weiterer wesentlicher Diskussionspunkt ist das Verhältnis zwischen Investitionen und Sparen. Während im Rahmen des ökonomischen *Mainstream*, postuliert wird, dass für Investitionen eine vorhergegangene Sparakkumulation notwendig ist und damit die Gleichung Sparen gleich Investitionen *a priori* gilt, geht Keynes verstärkt von einer Verschuldungsposition aus, bei der Investitionen eine Steigerung des Einkommens bedingen und in weiterer Folge die Sparvolumina erhöhen, sodass die Gleichung schließlich *ex-post* besteht, aber nicht *ex-ante*. Durch die Bedeutung der Verschuldungsposition kommt der Ökonomie im Rahmen einer Krise durch steigende Verschuldungsraten eine höhere Dynamik zu. Das ist vor allem im Rahmen der jüngsten Krisenerklärung von Bedeutung (siehe vor allem Abschnitt 2.3).
3. Die reale Welt im Zentrum der Wirtschaftsanalyse: Während der ökonomische *Mainstream* in den Modellanalysen oftmals die axiomatischen Annahmen in den Mittelpunkt rückt, setzt sich Keynes zum Ziel, realwirtschaftliche Fragestellungen ins Zentrum zu setzen oder wie Kurt Rothschild (2012, S. 159) es bei der Frage der politischen Vision großer Ökonomen ausdrückt: „... es [ist] aber vielleicht noch bemerkenswerter, dass sich dieser außerordentliche Einfluss [von Keynes] nicht nur auf die ökonomische Theorie beschränkt, sondern ebenso im Bereich der Wirtschaftspolitik und damit der Politik im allgemeinen wirksam wurde. Das hängt damit zusammen, dass Keynes die Inspiration für seine Arbeiten – trotz wichtiger formal ‚rein‘ theoretischer Werke – stets von realen Problemen und realpolitischen Möglichkeiten bezog.“ Dementsprechend verschreibt sich auch die postkeynesianische Konzeption einer engen Verbindung von theoretischen Analysen und konkreten realwirtschaftlichen Phänomenen.
4. Setzt man sich jedoch nun zum Ziel realwirtschaftliche Phänomene zu analysieren wird deutlich, dass die ökonomische Methode nicht mehr für sich alleine stehen kann, sondern sich der Fragestellung unterordnen muss.⁹ Das bedeutet, dass die Methodenwahl in der Ökonomie

nicht im Vorhinein postuliert werden kann und somit auch keine klare Hierarchie zwischen den Methoden herrschen kann, sondern sich eine durch die Fragestellung bedingte beste Analysemethode ergibt.¹⁰ Damit wendet sich der Postkeynesianismus zum einen wiederum gegen den ökonomischen *Mainstream*, der von einer zum einem klaren Priorisieren der Ökonomie im Vergleich zu anderen Sozialwissenschaften ausgeht, und zum anderen die quantitative mathematische Modellwelt gegenüber einer qualitativen Methode priorisiert. Demgegenüber postuliert der Postkeynesianismus – z. B. Dow (2001) – einen Pluralismus in Methode und Interdisziplinarität in der Analyse.

5. Der postulierte Pluralismus in Methode und Zugang zu ökonomischen Fragestellungen ermöglicht einen weiteren Eckpfeiler der postkeynesianischen Analyse, die Integration des historischen Kontexts als wesentliche Grundlage zur Erforschung realwirtschaftlicher Phänomene. Damit wird wiederum ein Gegenpol zum ökonomischen *Mainstream* geschaffen, der eine a-historische Analyse vorstellt. Damit wird die historische Zeit,¹¹ die Bedeutung, dass eine wirtschaftspolitische Maßnahmen, vor dem jeweiligen historischen Kontext greift und in diesen eingebettet werden muss, vor die Konzeption der logischen Zeit gestellt, die im Rahmen der Modellwelt des ökonomischen *Mainstream* herrscht und ermöglicht, dass sich ein wirtschaftspolitischer Eingriff im Verschieben von einzelnen Kurven in Grafiken widerspiegelt, die jederzeit wiederum durch entgegengesetzte wirtschaftspolitische Maßnahmen in ihre ursprüngliche Lage versetzt werden können. Diese mechanistische Vorgangsweise ist bei dem Anerkennen von historischer Zeit nicht mehr möglich und erschwert damit wiederum die Schaffung eines allgemeinen – über den Zeitablauf und Raum hinweg – gültigen Modells.
6. Das bedeutet, dass damit vergleichende Analysen an Bedeutung gewinnen und es ermöglichen, den jeweiligen historischen Kontext, der auch durch die jeweiligen institutionellen Gegebenheiten bestimmt wird, zu erfassen Dow ([1985] 75). verdeutlicht die unterschiedliche Bedeutung von Institutionen im ökonomischen *Mainstream* und dem postkeynesianischen Ansatz folgendermaßen: „*The abstract mainstream model presumes an institutional structure (based on perfect competition) which essentially remains fixed. Post Keynesian theory, in contrast, presumes that institutional change is the norm, and indeed makes the historical development of economics (as societies) the main object of observation of economics ...*“
7. John Maynard Keynes verdeutlichte in seinen Schriften – vor allem in „*Treatise on Probability*“ – immer wieder die Bedeutung von Unsicherheit für ökonomische Entscheidungen.¹² Dabei wird deutlich, dass es Grenzen für die mathematische Bestimmung von Risiko und damit für

die Minimierung von Unsicherheit für ökonomische Entscheidungen gibt. Durch die somit entstehende fundamentale Unsicherheit,¹³ wird abermals die Bedeutung quantitativer allgemein gültiger Modelle minimiert, aber gleichzeitig scheinbar auch der Analyserahmen des Postkeynesianismus selbst erschwert. Schließlich stellt sich somit die Frage nach der Gültigkeit postkeynesianischer wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Dabei handelt es sich jedoch nur um eine scheinbar erschwerte wirtschaftspolitische Prognosefähigkeit,¹⁴ denn durch die Analyse des oben beschriebenen institutionellen Rahmens und dessen optimale Einsetzung, können stabilisierende Wirkungen geschaffen werden, die allerdings nicht mathematisch quantifizierbar sind. Das heißt, es handelt sich bei der Anerkennung von fundamentaler Unsicherheit vor allem um eine Abkehr von etwa finanztechnischen Absicherungen, die die Bedeutung von Risiko mit dem Begriff der Unsicherheit gleichsetzen. Vor allem für die Frage nach der Stabilisierung des Finanzmarktes ergeben sich daher im Postkeynesianismus grundlegend andere Forderungen als im ökonomischen Mainstream (siehe Abschnitt 2).

8. Als entwicklungstheoretische Anwendung der keynesianischen Konzeption der effektiven Nachfrage und der Bedeutung von konjunkturellen Ungleichgewichten, wird auch im Rahmen eines wachstumstheoretischen Kontexts nicht von einer gleichgewichtigen Entwicklung ausgegangen. Dabei stehen vor allem die Analysen von Harrod und Domar im Zentrum des keynesianischen Ansatzes.¹⁵ Daraus abgeleitet sind wiederum die wirtschaftspolitischen Empfehlungen für Stabilität und Entwicklung geprägt durch die Postulate eines historisch-institutionellen Zusammenhangs im Zentrum und stellen vor allem auch im Bereich der Stabilisierung der Finanzmärkte einen Kontrapunkt zum ökonomischen Mainstream dar.

In Anwendung dieser Eckpfeiler der postkeynesianischen Theorie entwickelten sich in der weiteren Folge die spezifischen Themen des Ansatzes.

2.2 Themen in den 1970er-/1980er-Jahren

Die Positionierung des Postkeynesianismus in den 1970er- und 1980er-Jahren konzentriert sich stärker auf eine homogenere Darstellung der theoretischen Konzeption. Es wird nicht nur die Gegenposition zum ökonomischen *Mainstream* thematisiert, sondern auch das Erbe von Keynes weiterentwickelt und auf die wesentlichen Entwicklungen dieser Periode angepasst. Der ökonomische Ansatz wird in der Folge nicht nur in Großbritannien, sondern auch in den USA weiterentwickelt. Damit kommt es auch zu einer Spaltung der inhaltlichen Weiterentwicklung der Modellstruktur. Zum einen werden realwirtschaftliche Themen und Fragen der Vertei-

lungstheorie in Großbritannien vorangetrieben, während in den USA vor allem monetäre Themen – der Ansatz des endogenen Geldes – diskutiert werden. Wesentlich dabei sind zunächst die Arbeiten von Sidney Weintraub und in weiterer Folge Paul Davidson und Basil Moore.¹⁶ Neben Ansätzen zum endogenen Geld finden auch Konzeptionen zum Arbeitsmarkt eine weitere Vertiefung, dabei wird im makroökonomischen Zusammenhang die Verbindung zwischen Fragen der Beschäftigung und der Verteilung geknüpft – sowohl der personellen, als auch der funktionalen.¹⁷

Fragen des Arbeitsmarktes und der Lohnpolitik erweisen sich durch das keynesianische Ziel einer Verringerung der Arbeitslosigkeit als Wesentlich; nachdem jedoch hier eine starke Interdependenz zum Gütermarkt postuliert wird, erweist es sich als konzeptionell schwierig den Arbeitsmarkt als eigenen Markt analytisch darzustellen. Vielleicht auch aus dem Grund der eingeschränkten graphischen Darstellbarkeit, treten die wirtschaftspolitischen Analysen und Diskussionen im Vergleich zu anderen postkeynesianischen Fragestellungen in den Hintergrund.¹⁸

Demgegenüber rücken geldtheoretische und -politische Fragestellungen zu diesem Zeitpunkt immer mehr in den Vordergrund, nicht zuletzt durch die fortschreitende Liberalisierung am Bankensektor, sowie freie Kapitalmobilität. Damit wendet sich der Postkeynesianismus auch gegen die hegemoniale Vormachtstellung der USA.

Im Zentrum der Analyse steht die Frage der Bedeutung des Einflusses der Notenbank für die Entwicklung der Geldmenge in einer Volkswirtschaft. Im Rahmen der standardökonomischen Analyse werden der Notenbank die Macht, das Wissen und die vollkommene Steuerbarkeit der Geldmenge¹⁹ unterstellt. Somit kann der Geldschöpfungsprozess der Geschäftsbanken etwa in konjunkturellen Abschwüngen durch eine expansive Geldpolitik (durch eine direkte Erweiterung der Geldmenge oder eine unmittelbare Senkung der Zentralbankzinsen) zu einer Überwindung der Krise beitragen. Damit wird die Geldmenge exogen durch die Notenbank gesteuert und es ergibt sich eine vertikale Geldangebotsfunktion – die damit vollkommen unelastisch auf Zinsänderungen reagiert. Jegliche Änderungen der Geldmenge ergeben sich durch eine von außen veränderte Geldpolitik der Notenbank, die auf die hierarchisch nachgeordneten AkteurInnen Geschäftsbanken und UnternehmerInnen/Haushalte als InvestorInnen trifft. Investitionsentscheidungen werden daher aufgrund des Angebots an Zentralbankgeld, das durch die Geschäftsbanken weitergegeben wird, getroffen. Soweit der standardökonomische Ansatz. Demgegenüber geht der postkeynesianische Ansatz von den Investitionsentscheidungen der UnternehmerInnen/Haushalte als Anfangspunkt aus. Diese Investitionsentscheidung mündet in einer Kreditnachfrage, die die InvestorInnen an die jeweilige Geschäftsbank herantragen.²⁰ Diese prüft die Möglichkeit der Kreditvergabe und entscheidet, nach Maßgabe regula-

tiver Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der Refinanzierung am Interbankenmarkt,²¹ eine Refinanzierung der Notenbank in Anspruch zu nehmen. Im Anschluss werden darauf aufbauend, mit einem Zinsaufschlag Kredite vergeben und damit das Kreditangebot gleich dem Geldangebot gesetzt. Auf diese Weise wird Geld endogen im System geschaffen und nicht exogen von der Notenbank induziert. Grundsätzlich gleich zwischen dem standardökonomischen und dem postkeynesianischen Ansatz sind die AkteurInnen, die in den Geldschöpfungsprozess involviert sind. Allerdings ändert sich die Stellung der Notenbank; diese hat hier nicht mehr das Primat und die Kontrolle über das Geldangebot, sondern ist im Prozess von den AkteurInnen letztgereiht. Freilich wird der Notenbank nicht abgesprochen einen Einfluss im Prozess des Geldangebots zu haben, schließlich stellt die Notenbank Reserven für die Geschäftsbanken zur Verfügung zu einem bestimmten Zinssatz, wodurch das Zinsniveau auch für die InvestorInnen mitbestimmt wird (es handelt sich um den Zentralbankzins plus den Zinsaufschlag, den die Geschäftsbanken verrechnen), doch die Notenbank hat keinerlei Einfluss auf die Investitionsentscheidungen der UnternehmerInnen/Haushalte selbst. Sind die Erwartungen schlecht, besteht konjunkturelle Unsicherheit, so werden die Investitionsentscheidungen und damit die Kreditnachfrage an sich sinken. Aus geldpolitischer Sicht bedeutet das, dass die Notenbank im Rahmen von Zinspolitik (nicht im Rahmen einer Geldmengensteuerung) in den Prozess eingreift/eingreifen soll.

Diese Konzeption des endogenen Geldes erfüllt die unter 2.1 beschriebenen wesentlichen Eckpfeiler des postkeynesianischen Ansatzes: Das Geldangebot ist nachfragegesteuert und kreditgetrieben. Das bedeutet, dass die Verschuldungspositionen in der Ökonomie einen wesentlichen Stellenwert einnehmen und Investitionen nicht unmittelbar durch vorheriges Sparen determiniert sind. Vor allem bei einer genaueren Betrachtung der Alternativen der Geschäftsbanken zu einer Refinanzierung bei der Notenbank wird die Bedeutung des herrschenden institutionellen und strukturellen Rahmens in den Vordergrund der Analyse gerückt. Damit sind wiederum Analysen möglich, die die Bedeutung von strukturellen Veränderungen beleuchten und auf diese Weise dem Postulat der historischen Zeit entsprechen. Studien zeigen in diesem Zusammenhang etwa, dass durch eine steigende Globalisierung und Internationalisierung von Geschäftsbanken auch vor einen entwicklungsökonomischen Zusammenhang eine Entwicklung vom exogenen Geld hin zum endogenen Geld argumentiert werden kann. In diesem Zusammenhang argumentieren Dow/Gosh/Ruziev (2008) vor dem Hintergrund der Integration der Transformationsstaaten Zentraleuropas, dass innerhalb weniger Jahre (seit Beginn der Transformation) eine rasante Entwicklung im Hinblick auf ein international tätiges Bankensystem durchlaufen wurde und in diesem

Zusammenhang auch der Interbankenmarkt an Bedeutung gewonnen hat. Entsprechend dieser Argumentation kann von einer wachsenden Endogenität des Geldes ausgegangen werden.

Bei der Durchsetzbarkeit dieser ökonomischen Alternative zum gängigen Mainstream, ergibt sich jedoch das Problem der Nachweisbarkeit. Bisher haben empirische Studien wohlgemerkt, weder den allgemeinen Nachweis für exogenes Geld noch einen Nachweis für endogenes Geld erbringen können. Zwar kann quantitativ gezeigt werden, dass eine Region oder ein Land zu einem bestimmten Zeitpunkt etwa eher endogenes Geld als exogenes Geld aufwies (etwa Vera 2001), die Bestimmung der zeitlichen Bedingungen in den Kausalzusammenhängen erweist sich jedoch als komplex.

2.3 Themen ab den 1990er-Jahren

Die Situation der postkeynesianischen Ökonomie wird seit den 1990er-Jahre und auch im Rahmen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise seit 2008 wesentlich durch die Situation an internationalen Forschungseinrichtungen mitbeeinflusst²² und führt dazu, dass die Forschungszentren zum einen stark zersplittert sind, zum anderen aber auch in einem stärkeren Maß im deutschsprachigen Bereich Fuß fassen.²³ Es wird versucht, eine Verengung der Themenbereiche voranzutreiben; man sieht sich weiterhin durch die makroökonomische Formulierung der Modellwelt determiniert. Besonders in den letzten Jahren kommt es aber auch zu einer wiederum stärkeren Auseinandersetzung mit dem ökonomischen Mainstream und dem dort vorgenommenen Methodenwandel. Als Beispiel dafür dann auch die verstärkte analytische Mikrofundierung der Makroökonomie verstanden werden, die auch in der postkeynesianischen Theorie Einzug hält und sich zum Ziel setzt, im Rahmen von *agent based modelling* (siehe in diesem Zusammenhang die Ausführungen von Godley/ Lavoie [2007], für den Kreditmarkt und Geldmarkt) eine verstärkte mikroökonomische Komponente in den analytischen keynesianischen Rahmen zu integrieren.

Ein wichtiges Thema in den letzten Jahren – schon vor der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 – ist die verstärkte Wiederaufnahme des Themenbereichs der Einkommensverteilung und dessen wirtschaftspolitische Positionierung innerhalb der postkeynesianischen Theorie. Dabei steht nicht nur die Frage der personellen Einkommensverteilung, sondern vor allem die Entwicklung der funktionalen Einkommensverteilung im Zentrum.²⁴ Damit wird auch dem realwirtschaftlichen Bezug, im Gegensatz zu den Analysen des endogenen Geldes wiederum eine direkte Bedeutung gegeben. Obwohl im postkeynesianischen Ansatz dieser Zusammenhang als wesentlich angesehen wird, ist einer der Kritikpunkte an den Modellen des endogenen Geldes, dass die Produktionsseite und

die reale Bedeutung der Investitionen (unter anderem auch die Frage, in welche Form von Investitionen die Gelder fließen) nicht in die Konzeption integriert²⁵ sind. Diese steigende Bedeutung der Realwirtschaft und der Mangel einer genaueren Analyse der Form von Investitionen lässt nun einen weiteren Begriff „*financialization*“ und damit die Frage einer Ab- oder Entkoppelung der Realwirtschaft von der Geldwirtschaft als wesentlich für die postkeynesianische Analyse erscheinen. Dabei lassen sich laut Orhangazi ([2008] 41f) drei Argumentationslinien zur Erklärung des Finanzialisierungsprozesses unterscheiden. Zum einen werden diese in eine langfristige strukturelle Analyse des Kapitalismus aus historischer Warte eingebettet, zum anderen werden die Veränderungen durch neoliberale Wirtschaftspolitiken seit den 1980er-Jahre zugrunde gelegt und die darauf aufbauenden strukturellen Veränderungen analysiert. Einen weiteren Ansatzpunkt stellt die sich im Zeitablauf wandelnde Rolle des Finanzsektors und der Regulierung im Hinblick auf nicht-finanzielle Unternehmen dar.

Die im Rahmen dieses historischen Abrisses genannten Themen für Ansätze zu wirtschaftspolitischen Alternativen zeigen auch, dass der Postkeynesianismus, wenn auch nicht in sich konsistent als ein Modell formuliert, so dennoch konsistent in Bezug auf die theoretischen Eckpfeiler der Konzeption ist. Maßnahmen für alle Stufen des Ablaufs der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise können abgeleitet werden. Diese werden im Folgenden dargestellt.

3. Finanzmärkte in der Krise und die Frage der Regulierung

Der erste Schritt in der derzeitigen globalen Wirtschaftskrise war der Ausbruch der Finanzkrise in den USA im Laufe des Jahres 2008, der nur wenige Monate später auch Europa traf.

Im Rahmen der standardökonomischen Analyse wird ein derartiger konjunktureller Einbruch häufig auch als kurzfristige Wertberichtigung angesehen, nach der liberale Märkte den unverzerrten Gleichgewichtspreis finden. Man geht von einer Effizienz des Kapitalmarktes aus.²⁶ Dementsprechend berufen sich die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu einer Verbesserung der Lage vor allem auf Transparenzsteigerungen und Informationssteigerung am Markt, sodass ein möglichst ökonomisch perfekter Markt erscheinen soll. Diese Maßnahmen sollen das Vertrauen am Markt erhöhen und damit durch Selbstregulierung zu einer Disziplinierung unregulierter Märkte beitragen.

Die postkeynesianische Alternative bezieht sich hingegen auf eine starke institutionelle Absicherung der Finanzmärkte, wodurch ein stabileres Umfeld geschaffen werden kann. Nachdem Unsicherheit – im Postkeynesianismus als fundamentale Unsicherheit wahrgenommen – nicht durch fi-

nanzmathematische Methoden verringert oder berechnet werden kann, ermöglicht der institutionelle Rahmen ein gewisses Maß an Stabilisierung. Gleichzeitig wird die Rolle des Staates zum direkten Eingriff im Sinn einer Stabilisierungspolitik propagiert. Daraus ergibt sich im Rahmen des postkeynesianischen Ansatzes ein alternativer Regulierungsmodus im Vergleich zu standardökonomischen Ansätzen. Während diese durch Selbstregulierung auf die Selbstheilungskräfte der Märkte hoffen und diese vor allem sogenannte präventive (z. B. gesetzliche Rahmenbedingungen) Maßnahmen stimulieren wollen,²⁷ zeichnet sich die postkeynesianische Forderung zur Stabilisierungspolitik durch starke protektive Maßnahmen aus, das heißt, wirtschaftspolitische Maßnahmen die einen direkten staatlichen oder institutionellen Eingriff bedingen sind wesentlicher Bestandteil von Regulierungsmaßnahmen. Unter anderem Akyüz gibt bereits im Jahr 2002 eine detaillierte Analyse über alternative Reformen zur Internationalen Finanzarchitektur.

Damit setzt der Postkeynesianismus unmittelbar am Postulat ungleichgewichtiger Entwicklung (siehe Abschnitt 2.1) an, die konjunkturelle Schwankungen im Kapitalismus bedingt. Die theoretische Konzeption für die Bedeutung des institutionellen Rahmens lassen sich dabei unter anderem bei Hyman Minsky finden, der im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise quasi wiederentdeckt wurde und im Folgenden unter 3.1 vorgestellt wird.

Doch der Ausbruch der Finanzkrise hat nicht nur zu Neubewertungen auf den Börsen geführt und unmittelbar auch die Realwirtschaft negativ beeinflusst, auch der Bankensektor hat hohe Instabilitäten gezeigt. Das Resultat ist ein Hinterfragen der herrschenden Regulierungsmodi am Bankensektor. Ein wichtiger wirtschaftspolitischer Bestandteil dessen sind die Abkommen von Basel (I-III), die Eigenkapitalvorschriften ins bankenrechtliche Zentrum zur Stabilitätssteigerung rücken. Diesen von standardökonomischer Seite propagierten Maßnahmen stellt der Postkeynesianismus ebenfalls eine wirtschaftspolitische Alternative gegenüber, die stark an der postkeynesianischen Konzeption des endogenen Geldes anknüpft (siehe Abschnitt 3.2).

3.1 Minsky: Konzeption ohne unmittelbare wirtschaftspolitische Umsetzung?

Die Schriften von Hyman Minsky haben durch die Finanzkrise von 2008 eine Wiederentdeckung erfahren, nicht nur von postkeynesianischen ÖkonomenInnen, sondern auch vom ökonomischen *Mainstream*. Dies spiegelt sich auch in einer Neuauflage von Minskys Werk „Stabilizing an Unstable Economy“ wider. Schon im Vorwort zur Neuauflage von 2008 wird von Henry Kaufmann die Bedeutung der Schriften von Minsky zur Erklärung

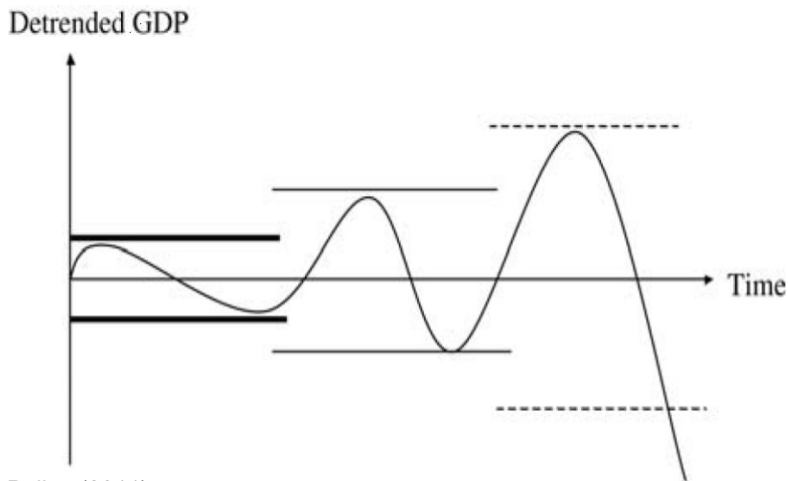
der Finanzkrise angeführt und Papadimitriou und Wray verdeutlichen in ihrem Vorwort zum Buch: „*There has been a steady demand for the book since it went out of print. Used copies offered on the Internet commanded prices upward of a thousand dollars. In 2007, interest on Minsky's work suddenly exploded as the financial press recognized the relevance of his analysis to the rapidly unfolding mortgage-backed securities market meltdown.*“²⁸

Anwendbar für die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 sind nicht nur Minsky's Analysen steigender Instabilität²⁹ – im Zeitablauf durch einen steigenden Verschuldungsgrad der Unternehmen, sondern auch die über die konjunkturellen Zyklen hinaus beobachtbaren institutionellen Veränderungen, die zu weiterer Instabilität beitragen. Zunächst bedeutet das, dass durch eine langandauernde Boomphase UnternehmerInnen positive Erwartungen in die Zukunft haben und demnach, den kapitalistischen Forderungen nach Investitionen und wirtschaftlichem Wachstum folgend, vorübergehende Veränderungen in ihrer Verschuldungsstruktur hinnehmen werden, um in der Zukunft höhere Gewinne lukrieren zu können. Das heißt somit, dass ein Anteil der Unternehmen, die bisher eine sichere – *hedge* – Finanzierungsstruktur aufwiesen und nicht nur ihre Zinsen, sondern auch ihre Kreditsumme aus den laufenden Einnahmen zurückzahlen konnten – „*The cash flows from assets in position are expected to exceed the cash flow commitments on liabilities for every period*“³⁰ – zunehmend in eine weniger stabile Finanzierungsstruktur – der *spekulativen* Finanzstruktur – wechseln. In diesem Verschuldungsszenario kann das Unternehmen nur noch die Zinsen aus den laufenden Einnahmen zahlen. In der instabilsten Verschuldungsstruktur befindet sich das Unternehmen schließlich in der Ponzi-Phase. Hier müssen immer wieder neue Verbindlichkeiten eingegangen werden, um die bestehenden bedienen zu können. „*A Ponzi finance unit must increase its outstanding debt in order to meet its financial obligations.*“³¹ Obwohl davon ausgegangen werden kann, dass ein bestimmter Anteil an Unternehmen auch am Beginn eines konjunkturellen Aufschwungs eine ponzi Struktur aufweist, so geht Minsky davon aus, dass durch einen andauernden Boom mehr Unternehmen in die hochspekulativen Finanzierungsstrukturen wechseln und somit eine *boomgetriebene* Instabilität hervorrufen. Ist die Wachstumsphase zu Ende, etwa durch das Platzen einer Blase, entsteht ein Minsky-Moment, der die höher spekulativen Unternehmen aus dem Markt drängt. Auf diese Weise können konjunkturelle Auf- und Abschwünge erklärt werden.

Der postkeynesianische Ökonom Thomas Palley (2011) hat die Instabilitätshypothese von Minsky auf eine mittel- bis langfristige Ebene transponiert (siehe Abb. 1). Zur Verdeutlichung dessen wird gezeigt, dass durch eine Lockerung des institutionellen Rahmens – was in Abb. 1 durch die Veränderungen der Linien an den jeweiligen Wendepunkten dargestellt

wird – stärkere Fluktuationen Entwicklungen gefördert werden. Ein strenger institutioneller Rahmen hat demnach zum einen zwar eine beschränkende Wirkung auf die potentiellen Profite und damit auch auf das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, gleichzeitig werden aber Abschwünge auch abgefedert. Die Lockerung des institutionellen Rahmens selbst, wird unter anderem durch ein historisches Vergessen, aber auch aktive Liberalisierungsbestrebungen vorangetrieben. Daraus lässt sich wiederum die postkeynesianische Forderung nach einer Re-Regulierung der Finanzmärkte ableiten.

Abbildung 1: Langfristiger Instabilitätszyklus



Quelle: Palley (2011).

Die wirtschaftspolitischen Methoden und möglichen Formen einer Re-regulierung der Finanzmärkte werden allerdings von Hyman Minsky selbst nicht durchgängig formuliert. Daraus hat sich nach der „(Wieder)-Entdeckung“ mit der Krise von 2008 durch standardökonomische ÖkonominInnen ein Dilemma für die postkeynesianische Alternative ergeben. Nun wurde ein postkeynesianischer Ökonom aktiv diskutiert und rezensiert, doch er selbst sieht nur vier wesentliche Anknüpfungspunkte für wirtschaftspolitischen Eingriff vor, ohne sich klar mit einem „Maßnahmenkatalog“ zu positionieren. Minsky stellt diese folgendermaßen dar: *„My agenda for an integrated program of reform will be examined under four headings: Big Government (size, spending, and taxing), an employment strategy, financial reform and market power. The details of the programs are, of course negotiable.“*³² Weiters macht Minsky aber deutlich, dass es sich bei seinen Vorschlägen nicht um sogenannte „Slogan-Programme“ handeln kann,³³ sondern dass es sich um nachhaltige umfassende Veränderungen der strukturellen Rahmenbedingungen zu handeln hat. Was ist nun darunter

zu verstehen? Minsky selbst hat in seinen Schriften eher allgemeine Vorschläge zu einer Verbesserung der Situation gegeben, Anwendungen haben stattgefunden, doch diese sind oftmals als Diskussion innerhalb der postkeynesianischen ÖkonomInnen verharnt und wurden nur in einem eingeschränkten Ausmaß mit dem Werk von Minsky mitdiskutiert. Hinzu kommt, dass die Bereiche, die Minsky – wie oben erwähnt – als wesentliche Ansatzpunkte für Reformen identifiziert in Opposition zum Kern der standardökonomischen Wirtschaftspolitik stehen, einem schlanken und inaktiven Staat. Wie sind die Bereiche Minskys zu verstehen?

- a. *Big Government*: Die Bedeutung eines *Big Government* ist nicht unbedingt nur von der Größe des öffentlichen Sektors abzuleiten, sondern vielmehr vom aktiven Einflussbereich. Handelt es sich um ein hohes Volumen etwa an Investitionen, dann muss das Steuersystem entsprechend ausgestaltet sein, um den öffentlichen Sektor finanzieren zu können. Auf diese Weise kann der öffentliche Sektor das Niveau und die Zusammensetzung der Investitionen kontrollieren.³⁴

Bei der Beschreibung des Umfangs des öffentlichen Sektors, ist es für Minsky wichtig, den Unterschied zwischen den vorgeschlagenen Steuerreformen und den zu seiner Zeit offensichtlichen Veränderungen im Rahmen der Reagan Administration – und damit seinen Gegenpol zum damals neuen ökonomischen *Mainstream* in Form des Monetarismus – zu verdeutlichen. Wie Tymoigne (2010, S. 53f) zeigt, können im langfristigen Verlauf für die USA stabilisierende Entwicklungen durch eine Ausweitung des öffentlichen Sektors erkannt werden, wobei zwei Perioden unterschieden werden: jene vor 1946 und jene nach 1946 bis heute. Die Ausweitung des öffentlichen Sektors nach 1946 hatte dabei eine deutlich stabilisierende Wirkung. Wesentlich bei den Ausführung von Minsky ist, dass ein aktiver großer öffentlicher Sektor nicht bedeutet, dass dauerhafte strukturelle Defizite hingenommen werden: *„To repeat, any organization with large debts outstanding cannot deviate by very much or for very long from at least the promise of a cash flow surplus without having the quality of the debt deteriorate. Any deviation from a government budget that is balanced or in surplus must be understood as transitory – the war will be over, the resource-development program will be finished, or income will be at the full-employment level.“*³⁵ Auch mit dieser Aussage spielt Minsky auf die Reagan Administration an, in deren Periode die öffentliche Verschuldung zugenommen hat und gleichzeitig der Wunsch nach einer Zurückdrängung des öffentlichen Sektors evident wurde.

- b. Arbeitsmarktstrategie: Fragen der Beschäftigung sollten nicht dem Marktmechanismus überlassen werden, daher ist eine wesentliche Aufgabe des öffentlichen Sektors, hier aktiv tätig zu werden. Für Minsky bedeutet das die Aufgabe des Staates als *employer of the last re-*

sort. Hier wird ohne den Lohndruck zu erhöhen – zu einer sogenannten *base wage*, ein Parallelmarkt geschaffen, der als Puffer gegen steigende Arbeitslosigkeit dient. Das Ziel ist dabei Folgendes: „*The main instrument of such a policy is the creation of an infinitely elastic demand for labor at a floor or minimum wage that does not depend upon long- and short-run profit expectations of businesses ... The infinitely elastic demand for labor must be created by government.*“³⁶ Damit ist die Arbeitsmarktstrategie ins Zentrum der Aufgaben des öffentlichen Sektors gerückt und umfasst zahlreiche aufeinander abgestimmte wirtschaftspolitische und institutionelle Maßnahmen, die auf einen permanenten Eingriff ausgelegt sind und daher einer kontinuierlichen Überarbeitung und Entwicklung bedürfen.³⁷

- c. Finanzreform: Obwohl die Analysen von Minsky ursprünglich den Hintergrund der 1960er-Jahre reflektieren, so lassen sich auch in Anwendung auf die Finanzkrise von 2008 Forderungen, wie etwa ein erweiterter Zugang zu Refinanzierungen der Banken durch die Geldpolitik der Notenbank, sowie zu institutionellen Garantien und Versicherungen, ableiten. Dabei hat Minsky auch einen möglichen Konflikt der Notenbank, zwischen der Herausforderung als Wirtschaftsregulator und als Finanzierungseinheit für Geschäftsbanken, genannt.³⁸ Unternimmt die Notenbank zur Abfederung einer zu starken konjunkturellen Überhitzung beispielsweise eine restriktive Geldpolitik, so kann durch das Steigen der Zinssätze damit die Instabilität des Finanzsystems – durch die bereits bestehenden Verschuldungspositionen von Unternehmen und Haushalten – gesteigert werden. Die Lösung, die Minsky in der Folge unterstützen würde, wäre eine Verringerung der makroökonomischen regulativen Aufgaben der Geldpolitik zugunsten eines verstärkten Einsatzes als Stabilisator des Finanzsystems und damit auch die Stärkung der Funktion als *lender of the last resort*. Dadurch rückt konsequenterweise auch die Fiskalpolitik wieder in das Zentrum wirtschaftspolitischer Aktivitäten.
- d. Marktmacht: Ein weiteres Element des wirtschaftspolitischen Maßnahmenkatalogs und der Bedeutung eines großen, aktiven, öffentlichen Sektors, liegt in der Industriepolitik. Minsky geht dabei davon aus, dass durch den steigenden Anteil an Unternehmenszusammenschlüssen die Wettbewerbsstruktur verschlechtert wird und damit die Situation der ArbeitnehmerInnen im Vergleich zum eingesetzten Kapital verschlechtert wird. Daher fordert Minsky eine staatlich gesteuerte Industriepolitik, die den Wettbewerb forciert. „*Corporations thus foster the dominance of capital-intensive productions techniques and tilt the economy towards the use of labor-saving techniques. The result of the dominance of capital-intensive production techniques can be a chronic labor surplus.*“³⁹

Daraus wird deutlich, dass Minsky selbst in seinen Schriften sehr wohl konkrete wirtschaftspolitische Forderungen positioniert hat, abgesehen von einer theoretischen Kritik an dem – damaligen – einsetzenden neoliberalen Paradigma der USA. Konsequenterweise passen die Forderungen nicht zu den heute bestehenden wirtschaftspolitischen Konzeptionen von mainstream Ökonominnen; daher ist es nicht verwunderlich, dass man im Zuge der Krise, zwar zunächst offen für Alternativen auch die Schriften von Minsky „wiederentdeckt“ hat, nachdem die wirtschaftspolitischen Forderungen jedoch in keiner Weise in die gängigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen integrierbar sind, sondern eine in sich geschlossene Alternative eines starken Staates darstellen, wurde auf diese in weiterer Folge nicht weiter eingegangen. Freilich wird bei der Konzeption von Minsky deutlich, dass er sich auf die Entwicklung der 1960er- bis 1980er-Jahre in den USA bezieht. Eine Umlegung auf die heutige Situation in den westlichen Industriestaaten wäre jedoch nicht schwierig und wird eindrucksvoll auch in zahlreichen postkeynesianischen Beiträgen vollzogen.⁴⁰

3.2 Forderungen einer Alternative zu bestehenden Vorschlägen zur Bankenstabilität

Wie bereits eingangs zu diesem Abschnitt erwähnt und konsistent mit den Forderungen von Minsky und den Weiterentwicklungen von Thomas Palley nach einer starken institutionellen Absicherung des Finanzmarktes, der eine Eindämmung der konjunkturellen Schwankungen ermöglicht, wird im Rahmen des Postkeynesianismus auch eine Alternative zu den bestehenden Regulativen am Finanzmarkt gegeben. Die Eigenkapitalvorschläge von Basel I-III werden als wenig zielführend erachtet. Thomas Palley (2006) zeigt in diesem Zusammenhang die Vorzüge einer regulativen Alternative in Form von *asset based reserve requirements* (ABRR) auf. Dabei wird argumentiert, dass Instabilitäten am Bankensektor durch die unklaren, undurchsichtigen oder auch teilweise nicht gewünschten Aktivpositionen der Geschäftsbanken hervorgerufen werden und genau diese Aspekte durch die herrschenden Formen der Bankenregulierung nicht beachtet werden. Während im Rahmen von klassischen geldpolitischen Maßnahmen unter anderem durch einen Mindestreservesatz die Passivseite der Banken in den Mittelpunkt der Regulative rückte, nachdem nicht die gesamten Einlagen (Depositen) in Form von Krediten weiterverliehen werden durften, sondern ein Teil bei der Zentralbank eingelegt werden mussten, wird im Rahmen der Basel-(I-III)-Regulierungsvorschläge ein anderer Ansatz gewählt. Die Eigenkapitalrichtlinien im Rahmen der Säule 1 von Basel II und III (und die zentrale Argumentation von Basel I) konzentrieren sich auf die Aktivseite und bestimmen die Kapitalstandards (Passivseite) nach der Risikogewichtung der Assetgruppen. Doch weder

der Mindestreservesatz noch die Eigenkapitalrichtlinien von Basel I-III ermöglichen eine spezifische Regulierung unterschiedlicher Assetklassen und damit Aktivitäten der Banken. Im Rahmen von *asset based reserve requirements* hingegen soll die individuelle und spezifische Regulierung von unterschiedlichen Aktivitäten der Geschäftsbanken durch die Finanzaufsicht möglich werden. Verbindet man die Argumentation der *asset based reserve requirements* mit Analysen des endogenen Geldes (siehe Abschnitt 2.2) so wird deutlich, dass durch ein Regulativ auf dieser Ebene der Zinspolitik der Notenbank wiederum eine stärkere Bedeutung zugeordnet wird, denn die Form einer ABRR Regulierung greift in das *asset and liability management* der Geschäftsbanken ein, das den Refinanzierungsbedarf der Geschäftsbanken verringern und damit in weiterer Konsequenz auch die Effekte der Zinssteuerung der Notenbank reduzieren kann.

4. Der öffentliche Sektor in der Krise und die Verschuldungsfrage

Die nächste Etappe der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise war die Manifestation der Krise als Verschuldungskrise in zahlreichen europäischen Staaten. Die kurzfristigen fiskalpolitischen Maßnahmen, die versuchten mittels Staatsgarantien die geldpolitischen Effekte sinkender Zinsen zu unterstützen, wurden durch die europäische Sparpolitik und die Forderungen nach konsolidierten Staatshaushalten – vor allem im Süden Europas – abgelöst.

Auch hier stellt der Postkeynesianismus eine Alternative zur gängigen Wirtschaftspolitik dar. Neben einem „*fine tuning*“ der Volkswirtschaft, die durch eine Stabilisierung der effektiven Nachfrage zu konjunkturelle Schwächen überwinden soll, wird im Rahmen des *functional finance*⁴¹ ein dauerhafter staatlicher Eingriff gefordert. Die Ausgangslage dabei ist die Gegenüberstellung von Überschuß- und Verschuldungseinheiten, sodass sich makroökonomisch ein Gleichgewicht ergibt. Wird mehr gespart, durch die Sparvolumina (Überschusseinheiten) im Land und mögliche Kapitalzuflüsse, als die möglichen Verschuldungseinheiten – durch Investitionen – bereit sind aufzunehmen, so muss der Staat auftreten und die überschüssigen Sparvolumina abrufen.⁴² Auf diese Weise müssen wiederum die Staatsausgaben und die Staatseinnahmen (Steuereinnahmen) auseinanderklaffen. Damit geht der Ansatz des *functional finance* über die Forderung von Minsky hinaus, der zwar einen aktiven öffentlichen Sektor fordert und massive Eingriffe des Staates in den Arbeitsmarkt, bis hin zur Schaffung eines Parallelarbeitsmarktes, der aber auch von der Bedeutung eines langfristig ausgeglichenen Budgets ausgeht, um die internationale Glaubwürdigkeit nicht zu verlieren. Folgt man hingegen dem hier vorgestellten Ansatz, so können auch langfristige Budgetdefizite argumentiert

werden, sofern die bestehenden Ungleichgewichte zwischen Überschuss- und Verschuldungseinheiten nicht nivelliert werden können. Bei einer genaueren Betrachtung kann jedoch zwischen diesen beiden postkeynesianischen Ansätzen eine konsistente Vorgangsweise gefunden werden. Zum einen gilt es, Ungleichgewichte zu überwinden und zum anderen wird verdeutlicht, dass auch im Rahmen des *functional finance* nicht automatisch von einem dauerhaften Defizit des öffentlichen Sektors ausgegangen wird, sondern, dass es sich vielmehr um einen Kontrapunkt zur bestehenden Spardoktrin des ökonomischen Mainstream handelt: „... *But if one promotes a balanced budget as an end in itself – as the ‘right’ thing to do – it becomes ‘irresponsible’ to do otherwise, despite potential effects and the sacrifice of macro goals. This is not consistent with the principle of functional finance. It is best referred to as dysfunctional finance.*“⁴³

Damit lassen sich aus postkeynesianischer Perspektive zwei wichtige Richtungen als wirtschaftspolitische Alternativen ableiten: Zum einen muss unmittelbar fiskalpolitisch eingegriffen werden und die effektive Nachfrage gesteigert werden. Die Suche nach einer fiskalischen Disziplin in Krisenzeiten ist nicht effektiv. Vielmehr lässt sich als weitere wirtschaftspolitische Stoßrichtung die Suche und Analyse von ökonomischen Ungleichgewichten identifizieren. Überschusseinheiten bedingen Verschuldungseinheiten – daher ist die Suche nach Ungleichgewichten und damit die Verteilungsfrage im Zentrum der Analyse und zeigt damit, angesichts der Entwicklung der letzten Jahre in Europa, dass diese Diskussion wesentlich ist für die Lösung von realwirtschaftlichen ökonomischen Problemen.

5. Die Realwirtschaft in der Krise und die Verteilungsfrage

Wie bereits eingangs erwähnt, ist eine räumliche Analyse wesentlich und wendet sich gegen die a-räumliche Darstellung des ökonomischen Mainstream. Obwohl die strukturell-institutionelle Diskussion im Postkeynesianismus die individuelle Situation von Staaten und Regionen ins Zentrum rückt, bleibt vor einem theoretischen Hintergrund eine geografische Analyse zumeist unbeachtet. Hier greift der Postkeynesianismus unter anderem auf die Diskussionen von Gunnar Myrdal⁴⁴ zurück, der in einer regionalen Entwicklung nicht immer nur positive Umlandeffekte sieht, sondern auch negative regionalwirtschaftliche Effekte ausmacht.

Verbindet man die Aspekte der räumlichen ökonomischen Untersuchung mit Fragen der ungleichgewichtigen Entwicklung, lassen sich die postkeynesianischen Analysen in Fragen der personellen und der funktionalen Einkommensverteilung unterscheiden. Vor allem im Bereich der Entwicklung der funktionalen Einkommensverteilung wird die Verbindung zur Erklärung steigender Disparitäten in Europa geschaffen.⁴⁵ Hein/Tru-

ger (2011) analysieren vor diesem Hintergrund Leistungsbilanzungleichgewichte und ungleiche Einkommensverteilung in Europa, wobei die Autoren deutlich machen, dass durch die Finanzmarktliberalisierung der 1980er-Jahre die Ungleichverteilung stark zugenommen hat, was auch zu Profiten ohne Investitionen führt (S. 156). Daraus ergeben sich Forderungen auf 3 Ebenen, die wiederum verdeutlichen, dass die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der postkeynesianischen Alternative nicht nur einen Markt oder eine Dysfunktionalität im herrschenden Kapitalismus ausmachen, sondern eine umfassende Reorientierung der Wirtschaftspolitik darstellen:⁴⁶ a) Re-Regulierung der Finanzmarktes und des realen Sektors zur Erhöhung der Transparenz, b) eine Verbesserung der internationalen Politikkoordinierung, um globale Ungleichgewichte zu verringern, c) eine Stabilisierung der Lohn- und Einkommenspolitik und eine Geldpolitik entsprechend den Analysen des endogenen Geldes, die die Zinspolitik der Notenbank ins Zentrum rücken. Die damit geforderten Restrukturierungsmaßnahmen sind umfassend, aber wenig konkret für einzelne Staaten und Regionen.

6. Der Wohnungsmarkt in der Krise und der allgemeine Verantwortungsrahmen des Auftrag

Am Beginn der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise stand der Zusammenbruch des Immobilienmarktes in den USA. Als Reaktion haben sich zahlreiche Studien mit der Suche nach Schuldigen für das Entstehen und das Platzen der Blase beschäftigt. Die Finanzierungsstruktur des Immobilienmarktes stand dabei im Mittelpunkt und kann in der Folge auch im Rahmen der oben beschriebenen Minsky Instabilitätshypothese erklärt werden, wonach die steigende Überschuldung der Haushalte lange Zeit das Entstehen der Blase angesichts steigender Immobilienpreise ermöglicht. Während zahlreiche standardökonomische Analysen die Schuld der Überschuldung der amerikanischen Haushalte in der Gier und dem Wunsch über die Verhältnisse zu leben verorten, zögern die meisten Ökonomen, die dahinterliegende Struktur des Wohnungsmarktes in die Analysen mit einzubeziehen. Als Anwendung der unter 2.1 beschriebenen Eckpfeiler der postkeynesianischen Analyse ist es hingegen wesentlich, die institutionell-strukturellen Rahmenbedingungen zu beleuchten.

Dabei wird klar, dass der amerikanische Wohnungsmarkt den Haushalten keinerlei Alternativen zu einem Eigenheim bietet. Daraus ergibt sich auch die postkeynesianische Forderung nach einem starken Staat und damit der staatlichen Verantwortung eines adäquaten sozialen Rahmens.⁴⁷ Umgelegt für den wohnungspolitischen Rahmen bedeutet das, dass sozial leistbares Wohnen geschaffen werden muss und durch eine

gezielte Objektförderung unterstützt werden muss. Auf diese Weise kann nicht nur der institutionelle Rahmen am Finanzmarkt selbst, sondern auch auf anderen Märkten dazu beitragen, die wirtschaftliche Entwicklung des Staates zu stabilisieren. Betrachtet man in diesem Zusammenhang die Entwicklung der staatlichen Verantwortung (siehe Anhang Abbildung 2) – entnommen, aus der Frage nach aktiven wohnungspolitischen Maßnahmen zur Erzielung von leistbarem Wohnen – wird deutlich, dass in den europäischen Staaten auch auf dieser Ebene die Marktkontrolle zunimmt und die staatliche Leistungsbereitschaft abnimmt. Kombiniert man in der Folge das Niveau der staatlichen Leistungsbereitschaft mit den Kosten für Wohnraum, so wird deutlich, dass Tendenzen zu steigender marktlicher Kontrolle und geringerer staatlicher Verantwortung auch in steigenden Wohnkosten münden. Eine postkeynesianische Alternative muss daher auch in diesem Fall eine starke staatliche Verantwortung im Sinne eines aktiven *Big Government* propagieren.⁴⁸

7. Fazit und Ausblick

Bietet der Postkeynesianismus nun konkrete und durchgängige Alternativen zur gängigen Wirtschaftspolitik? Die Antwort angesichts der dargestellten Argumentationslinie der postkeynesianischen Wirtschaftstheorie muss lauten: ja.

Warum hat dann die postkeynesianische Theorie das sich durch die Wirtschaftskrise scheinbar öffnende Fenster zu einem wirtschaftspolitischen Umbruch nicht nutzen können? Schließlich wurden, wie dargestellt, postkeynesianische Ökonomen wiederentdeckt und von standardökonomischen Theoretikern reflektiert.

Die Antwort darauf kann keineswegs vollständig sein, doch lassen sich bei der Reflexion der postkeynesianischen Theorie Gründe dafür finden: Zum einen stellt die postkeynesianische Theorie alternative Antworten zur gängigen Wirtschaftstheorie dar, die aufgrund der theoretischen Grundlagen nach individuellen Antworten suchen und nicht unmittelbar immer die gleiche wirtschaftspolitischen Rezeptur zeigen. Damit ist die Schlagkraft verringert, doch bei genauer Betrachtung lassen sich auch den postkeynesianischen Fundamenten leicht konkrete Lösungen für spezifische Probleme finden. Dieses standardökonomische Vorurteil ist daher nicht belegbar.

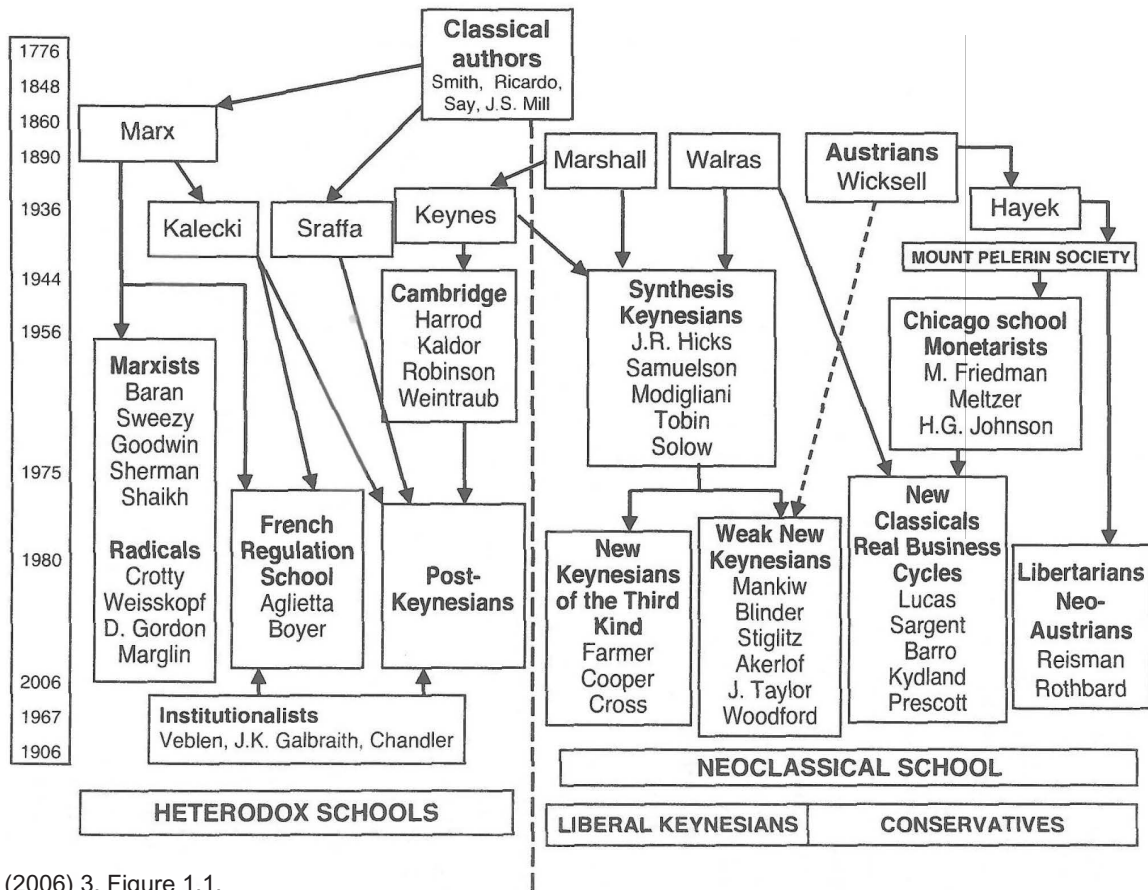
Dennoch konnte sich die postkeynesianische Alternative bisher nicht nachhaltig in der internationalen Wirtschaftspolitik etablieren.

Ein weiterer Grund dafür liegt auch in der in sich geschlossenen und über mittlerweile einige Dekaden andauernden standardökonomischen Übermacht in internationalen wirtschaftspolitischen Institutionen. Wie

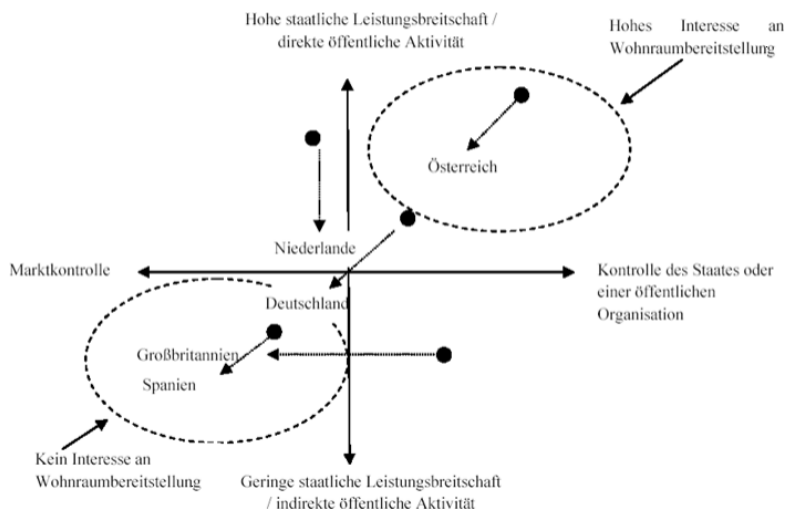
oben in Abschnitt 2 verdeutlicht, fand sich der Postkeynesianismus demgegenüber immer in Opposition zum gängigen ökonomischen Mainstream, der sich auch über die Jahrzehnte gewandelt hat und persistente Kritikpunkte in die ökonomische Theorie aufgenommen hat. Gleichzeitig war die Forschung konzentriert, während sich im Rahmen des postkeynesianischen Ansatzes oft regional disperse Forschungseinheiten gebildet haben, die vielfach durch die jeweils eigenen regionalen und nationalen Fragestellungen determiniert waren und nicht an einer internationalen wirtschaftspolitischen Alternative gearbeitet haben. Ausdruck dessen waren auch die unterschiedlichen Forschungszentren und -schwerpunkte in den USA und Europa in den 1970er-/1980er-Jahren, die sich erst in den letzten Jahren wiederum verstärkt um eine internationale Verbindung kümmern.

Ein weiteres Argument besteht sicherlich auch in der Tatsache, dass die postkeynesianischen Alternative eben genau eine in sich geschlossene Alternative darstellt, die sich nicht mit einzelnen Elementen in das gängige Paradigma eingliedern lässt, daher bedeutet die Umsetzung der Maßnahmen eine grundlegende Änderung der herrschenden wirtschaftspolitischen Ausrichtung. Daher besteht die Hoffnung, dass durch eine starke, in sich geschlossene wirtschaftstheoretische und -politische Opposition angesichts der Ohnmacht des bestehenden ökonomischen *Mainstream*, die derzeitige Krise zu bekämpfen, mittelfristig ein abermaliges und längerfristiges Fenster für postkeynesianische wirtschaftspolitische Alternativen geöffnet wird.

Anhang: Abbildung 1: Einflüsse auf den Postkeynesianismus



Quelle: Lavoie (2006) 3, Figure 1.1.

Abbildung 2: Staatliche Verantwortlichkeiten am Wohnungsmarkt

Quelle: Springler (2010) 75.

Anmerkungen

- ¹ Neben J.M. Keynes sind Sraffa und Kalecki und damit indirekt auch Marx weitere wichtige Einflüsse für den Postkeynesianismus, Abbildung 1 im Anhang stellt diesen Zusammenhang dar.
- ² Siehe genaueres zur historischen Perspektive dieser Jahre unter anderem bei King (2002) 18ff.
- ³ Jäger/Springler (2012) Kap 5.2.
- ⁴ Robinson (1969) Preface.
- ⁵ Diese Aufgabe hat sich auch bis heute nicht verändert, auch in der heutigen Zeit versteht sich der Postkeynesianismus als Gegenposition zum Mainstream, es ist jedoch wichtig zu verdeutlichen, dass es sich um den jeweiligen gängigen Mainstream handelt, denn es wird anerkannt, dass auch das allgemeine Bild des Mainstream sich verändert hat und sich dieser weiterentwickelt hat (Colander/Holt/Rosser [2004]).
- ⁶ Für eine genaue Darstellung der theoretischen Rahmenbedingungen siehe unter anderem: Eichner/Kregel (1975); Thirlwall (1997, [1993]). Beide genannten Beiträge stellen einen systematischen Überblick über die wesentlichen Konzeptionen des Postkeynesianismus dar. Ältere systematische Darstellungen und damit die klare Positionierung des Postkeynesianismus selbst sind nicht bekannt.
- ⁷ Vgl. unter anderem genaueres bei Jäger/Springler (2012).
- ⁸ Lavoie (2006) 12f.
- ⁹ Lavoie (1992) 20ff verdeutlicht beispielsweise kompakt auf welche Weise empirische Analysen und quantitative Methoden den ökonomischen Mainstream bestimmen und in der Folge auch weitere Generationen von StudentInnen beeinflussen und in ihrer Methodenwahl beherrschen.
- ¹⁰ Lawson (2003) 159f.
- ¹¹ Dow (1985) 225f; Lavoie (1992) 282f.
- ¹² Fontana (2006) arbeitet diesen Zusammenhang auf, zeigt vier Varianten von Unsicherheit und das Bestehen von fundamentaler Unsicherheit.

- ¹³ Für eine genauere Darstellung siehe unter anderem Rosser (2001).
- ¹⁴ Springler (2011).
- ¹⁵ Vergleiche in diesem Zusammenhang die Gegenüberstellung in Jäger/Springler (2012).
- ¹⁶ Springler (2009).
- ¹⁷ Vgl. Rima (1981) Kap. 17.
- ¹⁸ Klare wirtschaftspolitische Forderungen gibt es dennoch, die sich, wie King (2001) es darstellt, zu vier Punkten, beziehungsweise Diskussionen zusammenfassen lassen: 1. Arbeitslosigkeit wird durch eine Steigerung der Nachfrage verringert. 2. Starke Institutionen, die sich für eine richtige Bewertung des Mindestlohnes einsetzen sind gefordert. 3. Steigerung der öffentlichen Beschäftigten und Job-Garantien für Langzeitarbeitslose zu einem zu definierenden Mindestlohn. Diese Forderung steht in einem engen Zusammenhang zu den Forderungen von Hyman Minsky zur Überwindung ökonomischer Instabilitäten und Fluktuationen, die unter Abschnitt 3.1 genauer besprochen werden. 4. Verringerungen der Arbeitsstunden und Beschränkungen von Überstunden, wobei diese Forderung zu einer dispersen Diskussion innerhalb der postkeynesianischen ÖkonomInnen geführt hat.
- ¹⁹ Im Hinblick auf einen engen Geldmengenbegriff, der das Zentralbankgeld, sowie die weitere Geldschöpfung der Geschäftsbanken umfasst.
- ²⁰ Siehe für eine zusammenfassende Darstellung unter anderem Springler (2009).
- ²¹ Hier wird nicht unterschieden zwischen dem Ansatz der Strukturalisten und der Horizontalisten als zwei Formen des endogenen Geldes des Postkeynesianismus. Tatsächlich gab und gibt es eine lebhafte Debatte, um die Frage welche der Subformen größere Relevanz hätte. Siehe in diesem Zusammenhang für einen Überblick unter anderem Lavoie (1992) Kap. 4; Fontana (2009) Kap. 7 und graphische Darstellung in Kap. 8.
- ²² Siehe unter anderem Dürmeier/Euler (2013); Becker (2013).
- ²³ Hier ist etwa auch das Forschungsnetzwerk des IMK in Deutschland zu nennen, sowie zahlreiche aktivistische Zusammenschlüsse heterodoxen ÖkonomInnen, wie im Rahmen der EuroMemo Gruppe oder auch des Netzwerks für Real World Economics.
- ²⁴ Siehe für einen Überblick unter anderem Stockhammer (2009).
- ²⁵ Hierbei gilt es zu erwähnen, dass es zwar mit dem Zirkulationsansatz auch ein Form des endogenen Geldes gibt, die aktiv auf die Verbindung zwischen Produktion und Verschuldung-Sphäre des Unternehmens abstellt, hierbei jedoch einen weniger beachteten Teil der postkeynesianischen Analyse darstellt – für einen Überblick siehe unter anderem Parguez/Seccareccia (2000).
- ²⁶ Fama (1970).
- ²⁷ In diesem Zusammenhang verweisen AutorInnen der Weltbank in ihren Studien (siehe unter anderem Barth/Caprio/Levine [2002]) auf den ineffizienten Zusammenhang zwischen staatlichem/institutionellen Einflussbereich und Effektivität der Regulierung.
- ²⁸ Papadimitriou/Wray (2008) xi.
- ²⁹ Vgl. für die nachfolgenden Ausführungen zur Verschuldungsstruktur unter anderem Minsky (1985) 43f; Minsky (1992).
- ³⁰ Minsky (1985) 43.
- ³¹ Minsky (1985) 43.
- ³² Minsky (2008) 328.
- ³³ Minsky (2008) 329.
- ³⁴ Tymoigne (2010) 64.
- ³⁵ Minsky (2008) 338.
- ³⁶ Minsky (2008) 343.
- ³⁷ Minsky (2008) 343f.
- ³⁸ Kregel (2010) 40ff.
- ³⁹ Minsky (2008) 365.

- ⁴⁰ Wie beispielsweise im erschienenen Sammelband „The Elgar Companion to Hyman Minsky“ (Hrsg. Papadimitriou/Wray [2010]) oder den Aufsätzen des Levy Institutes (www.levy.org) deutlich wird.
- ⁴¹ Der Begriff „*functional finance*“ wurde von Abba Lerner geprägt und bedeutet, dass öffentliche Defizite und öffentliche Verschuldung gezielt zugelassen werden, um die Stabilisierung der Nachfrage zu ermöglichen (vgl. Mehrling (2003) 83).
- ⁴² Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Darstellungen unter Jäger/Springler (2012) Kap. 3.
- ⁴³ Forstater (2003) 162.
- ⁴⁴ Siehe unter anderem Panico/Rizza (2009).
- ⁴⁵ Siehe unter anderem Stockhammer (2009).
- ⁴⁶ Hein/Truger (2011) 176; siehe für einen Überblick auch Horn/van Treek (2011) 29.
- ⁴⁷ Vgl. in diesem Zusammenhang auch BEIGEWUM/Attac (2010) 25-31.
- ⁴⁸ Vgl. auch Springler (2010).

Literatur

- Akyüz, Yilmaz, Towards Reform of the International Financial Architecture: Which Way Forward?, in: Akyüz, Yilmaz (Hrsg.), Reforming the Global Financial Architecture. Issues and Proposals (London 2002).
- Barth, James; Caprio, Gerard; Levine, Ross, Bank Regulation and Supervision: What works best? (= NBER Working Paper 9323, Washington D. C. 2002); <http://www.nber.org/papers/w9323>.
- Becker, Joachim, Der neo-liberale Elfenbeinturm und die Linke. Zu den Produktionsbedingungen der heterodoxen ÖkonomInnen, in: Kurswechsel 1 (2013) 62-73.
- BEIGEWUM/Attac, Mythen der Krise, Einsprüche gegen falsche Lehren aus dem großen Crash (Hamburg 2010).
- Colander, David; Holt, Richard; Rosser, Barkley, The Changing Face of Mainstream, in: Review of Political Economy 16/4 (2004) 485-499.
- Dow, Sheila; Ghosh, Dipak; Ruziev, Kobil, A stages approach to banking development in transition economies, in: Journal of Post Keynesian Economics 31/1 (2008) 3-33.
- Dow, Sheila; Macroeconomic Thought, A Methodological Approach (Oxford 1985).
- Dow, Sheila, Post Keynesian Methodology, in: Holt, Richard; Pressman, Steven (Hrsg.), A New Guide to Post Keynesian Economics (London 2001).
- Dürmeier, Thomas; Euler, Johannes, Warum in der Wirtschaftswissenschaft keine Pluralität entsteht. Eine Zwischenbilanz nach 10 Jahren Real World Economics in Deutschland, in: Kurswechsel 1 (2013) 24-40.
- Eichner, Alfred; Kregel, Jan, An Essay on Post-Keynesian Theory: A New Paradigm in Economic, in: Journal of Economic Literature 13/4 (1975) 1293-1314.
- Fama, Eugene, Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work, in: The Journal of Finance 25/2 (1970) 383-417.
- Fontana, Giuseppe, Money, Uncertainty and Time (Oxon 2009).
- Fontana, Giuseppe, Keynes, Uncertainty and Money, in: Arestis, Philip; Sawyer, Malcolm (Hrsg.), A Handbook of Alternative Monetary Economics (Cheltenham 2006) 438-453.
- Forstater, Mathew, Functional finance and full employment: lessons from Lerner for today, in: Nell, Edward; Forstater, Mathew (Hrsg.), Reinventing Functional Finance. Transformational Growth and Full Employment (Cheltenham 2003) 160-170.
- Godley, Wynne; Lavoie, Marc, Monetary Economics: An Integrated Approach to Credit, Money, Income, Production and Wealth (Houndmills 2007).

- Hagemann, Harald, The General Theory of Employment, Interest and Money nach 75 Jahren – eine historische Perspektive, in: Chaloupek, Günther; Marterbauer, Markus (Hrsg.), 75 Jahre General Theory Employment, Interest and Money (= Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Bd.17, Wien 2012) 5-30.
- Hein, Eckhard; Truger, Achim, Finanzdominierter Kapitalismus in der Krise – Plädoyer für einen globalen keynesianischen New Deal, in: Ökonomie und Gesellschaft Jahrbuch 23: Keynes 2.0 – Perspektiven einer modernen keynesianischen Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik (Marburg 2011).
- Horn, Gustav; Van Treeck, Till, Ungleichheit und außenwirtschaftliche Ungleichgewichte, in: Helmedag, Fritz; Kromphardt, Jürgen (Hrsg.), Nachhaltige Wege aus der Finanz- und Wirtschaftskrise (= Schriften der Keynes-Gesellschaft Band 4, Marburg 2011).
- Jäger, Johannes; Springler, Elisabeth, Ökonomie der internationalen Entwicklung, Eine kritische Einführung in die Volkswirtschaftslehre (Wien 2012).
- Keynes, John Maynard, The General Theory of Employment, Interest, and Money (New York 1964) [1936].
- King, John E., A History of Post Keynesian Economics Since 1936 (Cheltenham 2002).
- King, John E., Labor and employment, in: Holt, Richard; Pressman, Steven (Hrsg.), A New Guide to Post Keynesian Economics (London 2001).
- Kregel, Jan, What would Minsky have thought of the mortgage crisis?, in: Papadimitriou, Dimitri; Wray, Randall (Hrsg.), The Elgar Companion to Hyman Minsky (Cheltenham 2010) 31-46.
- Lavoie, Marc, Introduction to Post-Keynesian Economics (London 2006).
- Lavoie, Marc, Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis (Cheltenham 1992).
- Lawson, Tony, Keynes's realist orientation, in: Runde, Jochen; Mizuhara, Sohei (Hrsg.), The Philosophy of Keynes's Economics: Probability, Uncertainty and Convention (London 2003) 159-169.
- Mehrling, Mathew, Functional Finance, past and present, in: Nell, Edward; Forstater, Mathew (Hrsg.), Reinventing Functional Finance. Transformational Growth and Full Employment (Cheltenham 2003) 83-88.
- Minsky, Hyman, Stabilizing and Unstable Economy (New York 22008).
- Minsky, Hyman, The Financial Instability Hypothesis (= Working Paper No. 74, Levy Institute, Annandale-on-Hudson 1992).
- Minsky, Hyman, The Financial instability hypothesis: A restatement, in: Arestis, Philip; Skouras, Thanos (Hrsg.), Post Keynesian Economic Theory, A Challenge to Neo Classical Economics (Armonk 1985) 24-55.
- Orhangazi, Özgür, Financialisation and the US Economy (Cheltenham 2008).
- Palley, Thomas, A Theory of Minsky Super Cycles and Financial Instability, in: Contributions to Political Economy 30/1 (2011) 31-46.
- Palley, Thomas, Monetary policy in an endogenous money economy, in: Arestis, Philip; Sawyer, Malcolm (Hrsg.), A Handbook of Alternative Monetary Economics (Cheltenham 2006) 242-257.
- Panico, Carlo; Rizza, Maria Olivella, Myrdal, growth processes and equilibrium theories, in: Salvadori, Neri; Commendatore, Pasquale; Tambari, Massimo (Hrsg.), Geography, Structural Change and Economic Development. Theory and Empirics (Cheltenham 2009) 183-202.
- Parguez, Alain; Seccareccia, Mario, The credit theory of money: the monetary circuit approach, in: Smithin, John (Hrsg.), What Is Money? (Oxon 2000).
- Papadimitriou, Dmitri; Wray, Randall, Minsky's Stabilizing an Unstable Economy: Two Decades Later, Vorwort zu: Minsky, Hyman, Stabilizing and Unstable Economy (New York 2008).

- Rima, Ingrid, Labor Markets, Wages, and Employment. An Introduction to Labor Economics (New York 1981).
- Robinson, Joan, Introduction to the Theory of Employment (London 1969).
- Rosser, Barkely, Uncertainty and expectations, in: Holt, Richard; Pressman, Steven (Hrsg.), A New Guide to Post Keynesian Economics (London 2001).
- Rothschild, Kurt, Die politischen Visionen großer Ökonomen (Göttingen 2012).
- Snowdon, Brian; Vane, Howard, Modern Macroeconomics. Its Origins, Development and Current State (Cheltenham 2005).
- Springler, Elisabeth, Geldtheorie und Instabilität des Finanzmarktes. Postkeynesianische Ansätze des endogenen Geldes, in: Becker, Joachim; et al. (Hrsg.), Heterodoxe Ökonomie (Marburg 2009) 35-54.
- Springler, Elisabeth, Finanzkrise und die steigende finanzielle Belastung der Haushalte durch Wohnkosten, in: Kurswechsel 1 (2010) 67-75.
- Springler, Elisabeth, Kurt Rothschilds postkeynesianische Methodologie, in: Kurswechsel 2 (2011) 18-26.
- Stockhammer, Engelbert, Effektive Nachfrage, Einkommensverteilung und Inflation. Postkeynesianische Ansätze zur Makroökonomie, in: Becker, Joachim; et al. (Hrsg.), Heterodoxe Ökonomie (Marburg 2009) 17-34.
- Thirlwall, Antony, The Renaissance of Keynesian Economics, in: Macroeconomic Issues from a Keynesian Perspective. Selected Essays of A. P. Thirlwall, Bd. 2 (Cheltenham 1997); Original in: Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review 186 (1992).
- Tymoigne, Éric, Minsky and economic policy: 'Keynesianism' all over again?, in: Papadimitriou, Dimitri; Wray, Randall (Hrsg.), The Elgar Companion to Hyman Minsky (Cheltenham 2010) 47-83.
- Vera, Alfonso Palacio, The endogenous money hypothesis: some evidence from Spain (1987-1998), in: Journal of Post-Keynesian Economics 23/3 (2001) 509-527.

Zusammenfassung

Angesichts der offensichtlichen Machtlosigkeit der herrschenden ökonomischen Lehrmeinung und deren wirtschaftspolitischen Ausformung des Neoliberalismus wirksame Wege aus der globalen Finanz-, Wirtschafts- und Verschuldungskrise aufzuzeigen, widmet sich dieser Beitrag einer ökonomischen Alternative: dem Postkeynesianismus. Dieser versteht sich als Opposition zum ökonomischen Mainstream und zeigt im Rahmen von geld-, fiskal- und lohnpolitischen Maßnahmen ein durchgängiges alternatives wirtschaftspolitisches und -theoretisches Modell. Um die Unterschiede in den theoretischen Konzeptionen zwischen der Modellwelt des ökonomischen Mainstream und dem Postkeynesianismus zu verdeutlichen, widmet sich der Beitrag zunächst der historischen und theoretischen Genese des Postkeynesianismus. In der weiteren Folge werden die Stadien der globalen Finanzkrise, bis hin zur Verschuldungskrise skizziert und auf jeder Ebene, auf Basis der alternativen theoretischen Fundierung, Lösungsmöglichkeiten vorgestellt. Dabei werden auch die Probleme des Postkeynesianismus erläutert, als durchgängige und anwendbare Alternative wahrgenommen zu werden.

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

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

Christa Schlager (Hrsg.)

Christa Schlager

Vorwort

Katharina Mader

Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt, neuer Stand und vertiefende
Evaluierungen

Hannes Hofer

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

Andreas Pölzl

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

Ulrike Mandl und Thomas Obermayr

Erfahrungen und Perspektiven hinsichtlich Ausgliederungen aus Sicht des
Rechnungshofes

Heinz Leitsmüller und Bruno Rossmann

Ausgliederungen aus dem öffentlichen Haushalten – Versuch eines Resü-
mees

Wien 2010, 178 Seiten, € 24,–.

Bestellungen bei:

LexisNexis Verlag ARD Orac,

A-1030 Wien, Marxergasse 25

Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140,

e-mail: verlag@lexisnexus.at

Die Bedeutung realwirtschaftlicher Ungleichgewichte für die Finanzkrise

Ewald Walterskirchen

1. Ungleichheit macht krisenanfällig

Realwirtschaftliche Ungleichgewichte trugen zur Entstehung der Finanzkrise bei. Sie beschleunigten das Tempo des Schuldenaufbaus und führten zu den hohen Schuldenquoten der privaten Haushalte, die als wichtiger Auslöser der Finanzkrise anzusehen sind.

Je höher die Ungleichgewichte, umso mehr wird der Finanzsektor aufgebläht, der zwischen Gläubigern und Schuldern vermittelt. Gleichzeitig wird das Finanzsystem umso instabiler, je stärker es von Schulden und Fremdkapital abhängt.

Drei Arten von Ungleichgewichten spielen dabei eine besondere Rolle:

- Zunehmende Ungleichheit der Einkommen, besonders in den USA: Die Reichen suchten nach lukrativen Anlagen, und die Banken entdeckten nahezu mittellose US-Haushalte als potenzielle Kreditnehmer.
- Internationale Ungleichgewichte: Einige Länder streben mit Hilfe „merkantilistischer“ Politik Überschüsse in der Leistungsbilanz an (China, Deutschland). Diese Gelder müssen angelegt werden und tragen zur Hypertrophie des Finanzsektors bei.
- Entwicklung der Vermögenspreise: Die Immobilienpreise und Aktienkurse schießen im Boom spekulativ weit über die Verbraucherpreise hinaus. Es öffnet sich die Schere zwischen Vermögen und Leistungseinkommen. Nach dem unausweichlichen Crash kehren die Vermögenspreise wieder zu den alten Relationen zurück, und die Immobilien stellen keine adäquate Sicherheit mehr für Kredite dar.

Die zunehmende Konzentration der Einkommen auf eine kleine Oberschicht und die riesigen Leistungsbilanzüberschüsse einiger Staaten haben die Finanzvermögen seit der Liberalisierung der Kapitalmärkte massiv in die Höhe getrieben. Die Kreditbereitschaft der Wirtschaftsunternehmen reichte weltweit nicht aus, das viele Geld aufzunehmen. In den Achtziger- und Neunzigerjahren floss es vor allem in vielversprechende Schwellenländer – so lange, bis dort Grenzwerte der Verschuldung erreicht wurden, die Kreditblasen platzten und nationale Finanzkrisen ausbrachen. Danach

strömte das Geld primär in riskante Hypothekarkredite, die auf undurchsichtige Weise in Wertpapiere verwandelt wurden – bis die Immobilienpreisblase platzte und die weltweite Finanzkrise auslöste.

Die aktuelle Krise wird manchmal ausschließlich auf zu riskante Spekulationen des Finanzsektors zurückgeführt. Ohne diese Spekulationsabenteuer wäre nach dieser Argumentation die Wirtschaft der Industrieländer auf ihrem stabilen Wachstumspfad geblieben. Ich stimme dieser These nicht zu und möchte in diesem Artikel die realwirtschaftlichen Hintergründe beleuchten, die zur Entstehung der Finanzkrise beitrugen: Wegen der zunehmenden Ungleichgewichte der Realwirtschaft „schwammen die Banken im Geld“ und ließen sich auf immer riskantere Spekulationen ein.

Die Finanzkrise wurde somit aus zwei Quellen gespeist:

- der unverantwortlichen Kreditvergabe des Finanzsektors, die durch Deregulierung und Liberalisierung ermöglicht wurde, und
- zunehmenden Ungleichgewichten der Einkommensverteilung, der Leistungsbilanzen und der Vermögenspreisentwicklung.

2. Überschuldung der privaten Haushalte und Finanzinstitutionen

Es besteht heute weitgehend Konsens, dass die Überschuldung der privaten Haushalte in den USA eine der zentralen Ursachen der Finanzkrise war. Irving Fisher hatte schon in den Dreißigerjahren erkannt, dass das Platzen von Kredit- und Vermögenspreisblasen Finanzkrisen auslöst. Einige Jahrzehnte später zeigte Hyman Minsky, wie bei blühender Wirtschaft stufenweise immer höhere Kreditrisiken eingegangen werden.

In den USA, dem Ursprungsland der weltweiten Finanzkrise, ist der Schuldenstand aller volkswirtschaftlichen Sektoren zwischen 1981 und 2008 exorbitant gestiegen: von 164% auf 369% des BIP (siehe Tabelle). Am stärksten fiel dieser Zuwachs bei den Finanzinstitutionen und den privaten Haushalten aus.¹ Die Finanzinstitutionen nehmen typischerweise kurzfristiges Geld auf und gewähren langfristige Kredite. Wenn Unsicherheit und Panik entstehen, dann werden die kurzfristigen Kredite nicht verlängert.²

Die Schulden des (nicht-finanziellen) Unternehmenssektors stiegen nur mäßig. Die Industrie- und Handelsunternehmen konnten ihre Investitionen weitgehend aus dem Cash-Flow finanzieren. Auch die Schulden des Staates nahmen bis zur Finanzkrise nicht dramatisch zu. Die Staatsschuldenquote erreichte 2007 in den USA 67% des BIP. Erst infolge der Krise stiegen die Staatsschulden stark an.

Tabelle 1: Schuldenstand in % des BIP

USA	1981	2008
Unternehmen	53	76
Finanzinstitutionen	22	117
Private Haushalte	48	100
Privater Sektor	123	293
Staat	41	76
Insgesamt	164	369

Quellen: privater Sektor: Roubini (2010) 118f, Staat: IMF.

Der Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Schuldenstands³ hat seit Reagans Deregulierungspolitik eine neue Dimension erreicht. Die Ersparnisse, die dieser Kreditausweitung zugrunde liegen, stammen jedoch weitgehend aus Ländern mit Leistungsbilanzüberschüssen.

Im Allgemeinen wirken sich Kredite positiv auf die Wirtschaftsentwicklung aus, und zwar dann, wenn sie gut abgesichert sind und die Schuldenquote unter einer kritischen Grenze bleibt.⁴ Beides war in den USA nicht der Fall. Die Schuldenquote der Banken und Privathaushalte übertraf die magische 100%-Marke, und das Platzen der Immobilienpreisblase brachte die Kreditsicherheiten ins Wanken. Es kam zu Nachschussforderungen und Notverkäufen.

2.1 Sparneigung geht weltweit über Investitionschancen hinaus

Die Finanzkrise war im Kern die Folge einer langfristig überzogenen Akkumulation von Finanzvermögen,⁵ die eine Überschuldung durch riskante Kredite nach sich zog. Die Banken versuchten, mit allen erdenklichen und dubiosen Finanzinnovationen potenzielle Kreditnehmer in der ganzen Welt für die überschüssigen Ersparnisse zu finden. In den USA wurden privaten Hauskäufern Kredite durch spezielle Konditionen förmlich aufgedrängt. Die Kumulierung von Finanzierungsüberschüssen über Jahrzehnte bildete somit das Ausgangsmaterial für die Finanzkrise.

Bereits im Jahr 1943 sah Keynes voraus, dass es in einigen Jahrzehnten eine Phase der wirtschaftlichen Entwicklung geben werde, in welcher die profitablen Investitionsprojekte nicht mehr an die hohen Ersparnisse der privaten Haushalte heranreichen würden.⁶ Genau das konstatierte Bernanke, als er über eine weltweite Sparschwemme schrieb. Diese „*savings glut*“ ist heute auf Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen konzentriert (China, erdölproduzierende Länder, Deutschland).

Infolge der hohen Sparneigung in den Überschussländern und der relativ mäßigen Investitionsbereitschaft der Unternehmen in den Industrielän-

dern sinken die langfristigen Zinssätze seit den Achtzigerjahren nahezu dramatisch. Der langfristige Rückgang der Zinssätze hängt weniger mit der expansiven Geldpolitik der USA als vielmehr mit dem weltweiten Sparüberschuss zusammen. Wenn „überzogene Staatsausgaben“ im Vorfeld der Finanzkrise dominiert hätten, dann hätte dies einen Anstieg der Zinssätze zur Folge haben müssen.

Der Rückgang der Zinssätze verringerte zwar die Last der Kreditrückzahlungen beträchtlich. Der steigende Schuldenstand erhöhte jedoch die Unsicherheit bei konjunkturell anziehenden Zinssätzen enorm.

3. Zunehmende Ungleichheit der Einkommen fördert Finanzkrisen

Die Einkommensungleichheit hat vor allem in den USA seit den Siebzigerjahren dramatisch zugenommen. Dazu trug die Explosion der Managergehälter und Bonuszahlungen entscheidend bei. Vorstandsdirektoren und Aufsichtsratspräsidenten schoben sich wechselseitig Millionen zu – ein Auswuchs des wirtschaftlichen Liberalismus seit der Reagan-Thatcher-Ära.

In den USA verfügte das oberste Prozent der Haushalte 1976 über 8,9% der Einkommen. Dieser Anteil stieg bis 2007 fast auf das Dreifache: 23,7%.⁷ Diese Bezieher von Spitzeneinkommen suchen riskante Anlagen, weil sie die Gier treibt und sie das Geld nicht zum Leben brauchen. Für die mittleren und unteren Einkommen ist das Netto-Realeinkommen seit Jahrzehnten nicht mehr gestiegen. Sie versuchen, ihren Lebensstandard durch Kredite zu halten bzw. zu verbessern. Rajan wies darauf hin, dass vor der Großen Depression billige Kredite an Landwirte, die von sozialem Abstieg bedroht waren, eine ähnliche Rolle spielten. „*Excessive rural credits was one of the important causes of bank failures during the Great Depression.*“⁸

Die dramatische Zunahme der Einkommensunterschiede in den USA trug wesentlich zum rasanten Tempo des Schuldenaufbaus der privaten Haushalte und damit zum Ausbruch der Finanzkrise bei. Kumhof und Rancière konnten zeigen, dass nicht nur 1983-2008, sondern auch im Jahrzehnt vor der Großen Depression (1920-1929) die Einkommensungleichheit und Verschuldung der Privathaushalte stark angestiegen sind.⁹

In den zwei Jahrzehnten nach der Weltwirtschaftskrise kam es dann zu einer starken Verringerung der Spitzeneinkommen. Ein solcher Rückgang sollte auch jetzt wieder erreicht werden, um einen Neustart der Kredite zu ermöglichen.

Eine exzessive Haushaltsverschuldung kann durch Umverteilungspolitik zur Sicherung des Lebensunterhalts in unteren Einkommenskategorien sowie durch sozialen Wohnungsbau verhindert werden.

Ein erster Schritt zur Begrenzung der Spitzeneinkommen ist jetzt in der EU gelungen: Die Bonuszahlungen werden auf maximal das Doppelte der Jahresgehälter begrenzt. Der Widerstand der liberalen Briten gegen eine Begrenzung der Bonuszahlungen konnte gebrochen werden.

4. Dauerhafte Ungleichgewichte der Leistungsbilanzen

Seit einigen Jahrzehnten gibt es hohe und anhaltende Ungleichgewichte der Leistungsbilanzen, d. h. eine dauerhafte Aufteilung in Gläubiger- und Schuldnerstaaten. China, Deutschland und die erdölproduzierenden Länder weisen hohe Überschüsse auf. Die USA, Großbritannien und Südeuropa haben hohe Defizite. Es gibt keinen Ausgleichsmechanismus, keine Tendenz zu einem Gleichgewicht: Die Wechselkurse gleichen den Handel zwischen USA und China nicht aus, der Euro verhindert eine Aufwertung in Deutschland, und der langfristig steigende Rohölpreis beschert den erdölproduzierenden Ländern anhaltende Überschüsse. Es fehlt seit dem Ende des Bretton-Woods-Systems eine internationale monetäre Ordnung.

Die Ungleichgewichte der Leistungsbilanzen waren zwar nicht der unmittelbare Auslöser der Finanzkrise, sie trugen aber zur Hypertrophie des Finanzsektors bei. Obstfeld und Rogoff argumentieren, dass die globalen Ungleichgewichte der Leistungsbilanzen seit 2000 und die weltweite Finanzkrise eng zusammenhängen.¹⁰ Die Überschussländer weisen sehr hohe Ersparnisse auf, für die Anlagemöglichkeiten in der ganzen Welt gesucht werden.

Wohlhabende Länder haben „normalerweise“ Leistungsbilanz- bzw. Sparüberschüsse, die sie in Schwellenländern anlegen. Heute streben jedoch die Schwellenländer in Südostasien Überschüsse an, weil sie nach den Erfahrungen der südostasiatischen Finanzkrise nie wieder vom IMF abhängig werden wollen. Wenn Staaten auf Kredite des IMF (oder der Troika) angewiesen sind, dann verlieren sie ihre nationale Souveränität. Eine solche Schmach und soziale Not im Gefolge der erzwungenen Austeritätspolitik zu verhindern, muss das oberste Ziel der Wirtschaftspolitik sein.

China ist politisch nicht bereit, den Wechselkurs gegenüber dem Dollar stärker anzuheben, und Deutschland ist durch den Euro vor einer (nationalen) Aufwertung geschützt. Die Leistungsbilanzüberschüsse und -defizite erhalten damit einen dauerhaften Charakter.

In ökonomischer Diktion können die anhaltenden Leistungsbilanz-Ungleichgewichte als „Ungleichheit zwischen den Nationen“ interpretiert werden, die nicht durch einen Preismechanismus (Wechselkurse) ausgeglichen wird.

Tabelle 2: Leistungsbilanzen in Mrd. Dollar

	2007	2012
USA	–710	–470
Spanien	–145	–27
Deutschland	+250	+217
China	+353	+238
Ölproduzenten ¹	+354	+425

¹ ohne Russland.

Quelle: OECD-Prognose Herbst 2012.

Im Jahr 2007 war das Leistungsbilanzdefizit der USA mit 710 Mrd. Dollar etwa so hoch wie der Überschuss Chinas und der erdölproduzierenden Länder. Der Überschuss Deutschlands war mit 250 Mrd. Dollar etwa so hoch wie das Defizit der südeuropäischen Länder. In den letzten fünf Jahren wurden die Unterschiede kleiner, weil die Importnachfrage in den Defizitländern nachließ. Nur die Überschüsse der Ölproduzenten wurden noch größer.

Die Budgetdefizite der Staaten hängen eng mit der Leistungsbilanzentwicklung zusammen.¹¹ Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten haben außerordentlich hohe Budgetdefizite („*twin deficits*“). Die Kausalrichtung bleibt im Einzelfall zu klären.

5. Vermögenspreise destabilisieren die Wirtschaft

Die Preise für Anlagegüter schwanken im Zeitverlauf extrem stark. Die Immobilienpreise und Aktienkurse steigen in einem spekulativen Boom weit rascher als die Verbraucherpreise. Nach dem Platzen der Blase brechen sie plötzlich stark ein. Besonders gravierend ist der Zusammenbruch der Immobilienpreise, weil Grundstücke oft als Sicherheit für Kredite dienen.

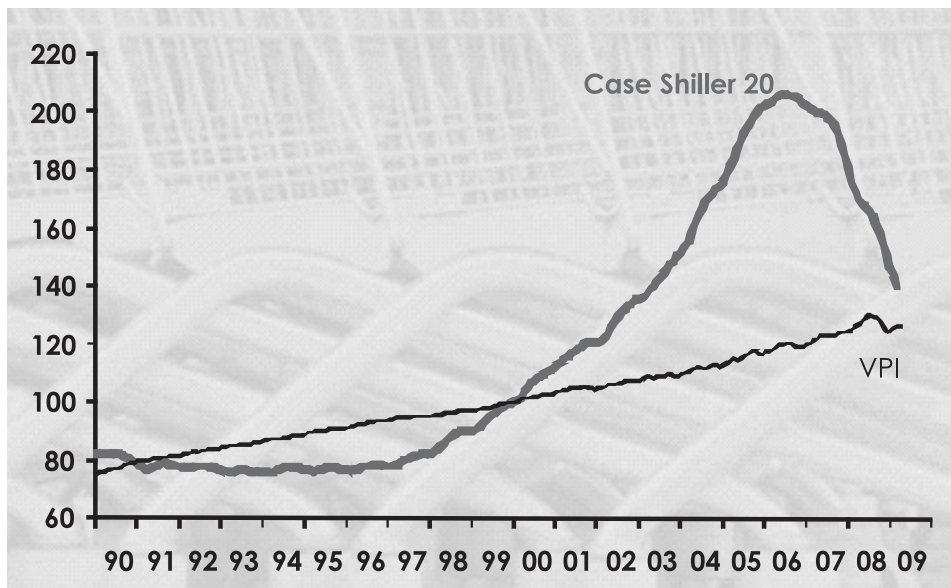
Blasen auf spekulativen Märkten (Immobilien, Aktien) entstehen wegen „verkehrter“ Reaktionen auf Preissteigerungen. Wenn Waren teurer werden, kaufen wir in der Regel weniger. Auf „normalen“ Märkten sinkt die Nachfrage, wenn die Preise steigen. Auf spekulativen Märkten ist es gerade umgekehrt. Wenn die Preise von Anlagegütern steigen, dann wird mehr gekauft, weil noch höhere Preise in der Zukunft erwartet werden. Das geht bis zu dem Punkt, an dem die spekulative Blase platzt. Der Preismechanismus funktioniert also auf spekulativen Märkten nicht. Deshalb ist eine Regulierung von Finanz- und Immobilienmärkten unbedingt notwendig.

Das Auseinanderklaffen von Immobilienpreisen und Verbraucherpreisen im Boom, welcher der Krise vorausgeht, kann als Ungleichheit inter-

pretiert werden: als zunehmende Ungleichheit zwischen Vermögensbesitzern und arbeitenden Menschen.

Der spekulative Anstieg der Haus- und Wohnungspreise führt zu einem Wohnbauboom, der das Wachstum mittelfristig ankurbelt – wie es etwa in den USA, Großbritannien und Spanien der Fall war. Der Preisverfall nach dem Platzen der Blase bringt jedoch den Wohnbau für viele Jahre zum Erliegen. Der Verfall der Haus- und Wohnungspreise trifft dann in besonderem Maß jene Menschen, die ihr Haus auf Kredit gekauft haben. Das Darlehen kann dann höher sein als der Wert ihres Hauses.

Abbildung 1: Haus- und Wohnungspreise in den USA



6. Wie unterscheiden sich Finanzkrisen von normalen Rezessionen?

Ehe ich auf die wirtschaftspolitischen Folgen der bisherigen Analyse eingehe, möchte ich die Unterschiede zwischen Finanzkrisen und „normalen Rezessionen“ herausarbeiten.

Große Krisen und Depressionen sind immer Finanzkrisen, die dann einen Einbruch der Realwirtschaft nach sich ziehen. Der massive Rückgang der realen Investitionen und des Außenhandels sind die Folge, nicht die Ursache. Die aktuelle Krise hat die finanzorientierten Erklärungen der Großen Depression bestätigt. Irving Fisher erkannte, dass Überschuldung zu einer Vertrauenskrise und panikartiger Verringerung der Schuldenstän-

de der privaten Akteure führt. Keynes hat die Große Depression als „Magnetopproblem“ (Elektronik) – nicht als Motorproblem – interpretiert: Die geheimnisvolle Koordinationsfähigkeit der Finanzmärkte ging verloren.¹²

Große weltweite Finanzkrisen gab es 1837, 1873, 1929 und 2008. Ein bis zwei Finanzkrisen in einem Jahrhundert scheinen somit ganz „natürlich“ zu sein – ebenso wie Rezessionen alle 7-10 Jahre. Die Finanzkrisen finden meist in so großen Abständen statt, dass die Katastrophen von damals längst vergessen sind.

Vor der Finanzkrise gibt es nicht ein allmählich langsames Wachstum der Wirtschaft, sondern einen kreditfinanzierten Boom, der schlagartig abreißt („*sudden stop*“). Finanzkrisen münden dann meist in eine längere Stagnationsphase („verlorenes Jahrzehnt“), weil die Schulden und Vermögen auf irgendeine Weise abgebaut werden müssen, ehe die wirtschaftlichen Akteure zu neuen Krediten bereit sind.

Nach einer längeren Stagnationsphase bauen sich dann über mehrere Konjunkturzyklen immer höhere Vermögen und Schulden auf. Die Vermögensbesitzer machen zunehmend politischen Druck auf weitreichende Liberalisierung, um ihre Gelder gewinnbringender anlegen zu können. Dabei werden sie von den *Mainstream*-Ökonomen tatkräftig ideologisch unterstützt. Vor Ausbruch der nächsten Finanzkrise kommt es infolge der Liberalisierung der Finanzmärkte zu einer Kreditblase, die schließlich platzt und zu einer großen Krise führt. Die zunehmende Abhängigkeit von Fremdkapital, insbesondere durch Hebelung, steht im Zentrum der Finanzkrise.¹³

Das immer wiederkehrende Muster einer Finanzkrise sieht also etwa so aus: Liberalisierung der Kapitalmärkte – exzessiver Kreditboom – Unsicherheit und Panik – „*Sudden Stop*“ – massiver Wertverlust von Wertpapieren und Immobilien – Nachforderungen und Notverkäufe – Vertrauensverlust in andere Banken – Sturm auf Banken bzw. Schattenbanken – Bankenkrise.

Diese historischen Fakten sind bekannt, aber sie werden auf die leichte Schulter genommen. Mit dem Titel ihres Buches „*This time is different*“ karikieren Reinhart und Rogoff die Illusion der Finanzinstitutionen, diesmal alles im Griff zu haben.

Entscheidend für den Ausbruch einer Krise ist das Entstehen von Panik. In der jüngsten Krise war diese mit den Aktivitäten der Schattenbanken verbunden. „*The central cause for the financial panic was that banks themselves held low quality securities.*“¹⁴ Die meisten dieser Papiere wurden außerhalb der Bankbilanzen gehalten. Deshalb kam es zu einem Sturm auf die Schattenbanken (nicht auf normale Banken).

Die Liberalisierung der Kapitalmärkte ist ein besonders charakteristisches Merkmal im Vorfeld von Finanzkrisen. Wir finden die Deregulierung vor der Großen Depression der 30er-Jahre, vor der Finanzkrise der 90er-

Jahre in Japan und Skandinavien sowie vor der aktuellen weltweiten Krise. Nationale Finanzkrisen traten seit der Liberalisierung und Globalisierung der Kapitalmärkte in den Achtziger- und Neunzigerjahren ausgesprochen häufig auf (Lateinamerika, Südostasien usw.).

Reagan schwärmte von seinem großen Programm zur Deregulierung der Finanzmärkte.¹⁵ Ohne diese Liberalisierung wäre das Auftürmen und Hebeln von Fremdkapital nicht möglich gewesen.

Die neoklassische Theorie, welche die Freiheit des Marktes auf ihre Fahnen heftet, ist deshalb von großen Krisen jedes Mal völlig überrascht. Die unzureichende Anpassung der Löhne nach unten hätte das segensreiche Wirken des Marktes behindert, behaupteten Hayek und Mises in den Dreißigerjahren. Heute klingen solche Erklärungen ebenso realitätsfern wie der gegenwärtige Versuch, dem Staat die Schuld an der aktuellen Krise zuzuschieben und ihn gleichzeitig als Retter herbeizurufen. Staatliche Hilfen und stabile Löhne sind heute ein Bollwerk gegen Deflation, welche die Finanzkrise nur noch zuspitzen würde.

7. Wirtschaftspolitik nach einer Finanzkrise

Finanzkrisen sind dadurch gekennzeichnet, dass Schulden und Vermögen ein unhaltbares Maß erreicht haben. In dieser Situation ist die traditionelle antizyklische Konjunkturpolitik zwar notwendig, um eine Deflation zu verhindern. Sie wird aber im Regelfall – im Gegensatz zu einer normalen Rezession – nicht ausreichen, weil sie die hohen Schulden aller volkswirtschaftlichen Sektoren nicht verringert. Die bisherige Politik der Sicherung hoher Vermögen durch zusätzliche Belastung der Bevölkerung ist zweifellos der falsche Weg. Auch ein „Herauswachsen“ aus den Schulden durch steigende Einkommen ist in dieser Situation eine trügerische Hoffnung.

Die Austeritätspolitik, die von IMF und EU verordnet wird, macht die Situation nur noch schlimmer. Das Sozialprodukt der betroffenen Länder sinkt, die Jugendarbeitslosigkeit nimmt dramatisch zu, und die Schulden steigen weiter. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage in Südeuropa infolge der überzogenen Sparpolitik hat selbst den Internationalen Währungsfonds überrascht und eine Diskussion über Multiplikatoren, d. h. über die negativen Auswirkungen von Budgeteinsparungen, ausgelöst.¹⁶

Die notwendige Verringerung der Schulden- und Vermögensquote sollte auf soziale verträgliche Art erreicht werden: Vermögens- und Erbschaftsteuern, höhere Spitzensteuersätze, negative Realzinssätze sowie Schuldenschnitt. Sarah Wagenknecht (2011, S. 352f) und Markus Marterbauer (2007, S. 144f) weisen besonders auf die notwendige Belastung der Vermögensbesitzer hin.

Niedrige Zinssätze und anzustrebende höhere Inflationsraten – d. h. ne-

gative Realzinsen – sind ein erster wichtiger Schritt, der die Probleme der Schuldner mildert. Dieser Schritt reicht jedoch bei Weitem nicht. Es dauert viel zu lange, bis die niedrigen Zinssätze voll wirken.

Die Gläubiger müssen ihren Teil mittragen, wie etwa in Griechenland und Zypern. Ein teilweiser Schuldenerlass¹⁷ ist notwendig, um einen Neustart der Wirtschaft zu ermöglichen. Auch die Privathaushalte sollten von (Hypothekar-)Schulden entlastet werden. Paul Davidson (2011, S. 34ff) führt entsprechende Beispiele aus den Dreißigerjahren an: Umschuldung sowie Umwandlung von Wohnungseigentum in Miete.

Selbst ein Schuldenabbau bzw. -erlass reicht aber in dieser Situation oft nicht aus. Es müssen auch die Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen und der Einkommensverteilung, die zu Sparüberschüssen führen, verringert werden. Das Sparen sollte an das geringere Investitions- und Wirtschaftswachstum angeglichen werden. Einkommensumverteilung und kürzere Arbeitszeiten sind dabei zentrale Strategien.

8. Wirtschaftspolitik für Europa: Mehr Solidarität statt Disziplinierung

Die besonderen Schwächen des Euroraums liegen nicht bei den Staatsschulden, sondern in der mangelnden Koordinierung der Wirtschaftspolitik. Die USA, Großbritannien und Japan haben weit höhere Staatsschulden, dennoch sind sie nicht ins Visier der Finanzmärkte geraten.

Deutschland will Wettbewerbsvorteile aus dem gemeinsamen Währungsgebiet ziehen, ist aber nicht bereit, Verantwortung für den gesamten Euroraum zu übernehmen. Wenn jedes Euroland für seine maroden Banken selbst aufkommen muss – wie das die deutsche Bundesregierung zunächst wiederholt betonte –, dann heißt das nicht anderes, als dass Eurostaaten in Konkurs gehen können. Durch den Euro-Rettungsschirm und die Bereitschaft der Europäischen Zentralbank, unbegrenzt Staatsanleihen zu kaufen, ist dies im letzten Moment verhindert worden.

Die Europäische Union hat in den Maastricht-Verträgen der Budgetkonsolidierung absoluten Vorrang eingeräumt. Diese Politik schlug fehl, weil sie den engen Zusammenhang zwischen Leistungsbilanz- und Budgetdefiziten vernachlässigte. Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten haben immer auch hohe Budgetdefizite.

Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zerfällt heute in Gläubiger- und Schuldnerländer. Die Gläubigerländer im Euroraum ziehen einen großen Vorteil aus der Währungsunion: Sie sind vor einer starken Aufwertung geschützt. Die massive Aufwertung des Schweizer Franken zeigt, wie es Deutschland ohne Euro ergehen würde. Die Gläubigerländer müssen deshalb auch ihren gebührenden Beitrag leisten. Die Wirtschafts-

politik darf nicht nur auf eine von der Troika diktierte Verringerung der Defizite ausgerichtet sein, sondern sie muss auch aktiv einen Abbau der Leistungsbilanzüberschüsse anstreben.

In den Ländern mit Leistungsbilanzüberschüssen sollte die Förderung der Nachfrage Vorrang haben: Investitionen in Bildung, Gesundheit, Umwelt und Infrastruktur. In den Defizitländern muss die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Technologiepolitik und Förderung von Exporten sowie Direktinvestitionen im Vordergrund stehen.

Europa braucht mehr Solidarität („Transferunion“), nicht mehr Disziplin und Überwachung. Die von der Troika erzwungene Sparpolitik hat die Wirtschaft Südeuropas in die Tiefe gerissen und die dortige Bevölkerung in Armut und Arbeitslosigkeit gestürzt.

9. Zusammenfassung

Finanzkrisen resultieren aus der Liberalisierung der Finanzmärkte und darauf folgenden Kreditblasen. Die Verschuldung steigt bis zu einem gewissen Schwellenwert, an dem der Optimismus plötzlich in Panik umschlägt.

In den USA nahm die gesamtwirtschaftliche Schuldenquote zwischen 1981 und 2008 von 164% auf 369% des BIP zu. Extrem war die Verschuldung der privaten Haushalte und Finanzinstitutionen. Der Staat war bis zur Krise mäßig verschuldet.

Die Anhäufung von Schulden und Vermögen geht Hand in Hand. Überhöhte Schulden sind immer auch überzogene Vermögen: Was sich einer ausborgt, muss ihm einer anderer leihen.

Die zunehmende Ungleichheit zwischen Arm und Reich („unequal = indebted“) trug zum raschen Anstieg von Vermögen bzw. Schulden bei und erhöhte damit die Krisenanfälligkeit. Sie gab der Finanzbranche und der Spekulation Nahrung.

Vor allem drei Arten von Ungleichheiten trugen zur Kreditblase vor dem Ausbruch der Finanzkrise bei:

- die zunehmende soziale Ungleichheit zwischen Arm und Reich, die Hypothekarkredite an mittellose Haushalte und Spekulationsexzesse nach sich zog,
- die anhaltenden Leistungsbilanzüberschüsse und -defizite, die nicht durch Wechselkurse ausgeglichen wurden und zu einem Auftürmen von Ersparnissen bzw. Auslandsschulden führten, sowie
- die Destabilisierung der Wirtschaft durch stark schwankende Vermögenspreise (Immobilienpreisblasen), d. h. durch zunehmende Ungleichheit zwischen Vermögensbesitz und Leistungseinkommen.

In all diesen Fällen muss die Wirtschaftspolitik zu mehr Gerechtigkeit bei-

tragen. Außergewöhnliche wirtschaftspolitische Maßnahmen sind notwendig, um die gesamtwirtschaftliche Schuldenquote zu verringern. Wesentlich ist, dass die Gläubiger ihren gebührenden Anteil daran tragen. Eine Verteilung der Bankenprobleme auf alle Steuerzahler ist der falsche Weg.

Schulden und Vermögen müssen parallel verringert werden, damit neue Kredit- und Investitionsbereitschaft entstehen kann. Das sollte auf sozial verträgliche Weise erfolgen: durch sehr niedrige Zinssätze, höhere Inflationsraten, Vermögenssteuern und gegebenenfalls Schuldennachlass (z. B. Griechenland). Umverteilungspolitik ist nicht nur aus sozialen, sondern auch aus ökonomischen Gründen notwendig, um neue Wachstumsimpulse zu setzen.

Anmerkungen

- ¹ Roubini, Mihm (2011) 118f.
- ² Für die EU wies Tichy (2013) die zentrale Bedeutung der Brutto-Finanzierungsströme der Banken für die Finanzkrise nach.
- ³ Zur Bedeutung des Niveaus der Schulden und Vermögen (Überforderung) siehe Dietz (2011).
- ⁴ Wenn die Schuldenquote eines volkswirtschaftlichen Sektors 90% oder 100% des BIP erreicht, dann steigt das Risiko der Zahlungsunfähigkeit rapid.
- ⁵ Bernanke (2005) 1f prägte dafür den Begriff „*savings glut*“.
- ⁶ Siehe dazu Walterskirchen (2012a) 132f.
- ⁷ Rajan (2010) 8.
- ⁸ Ebendort 9.
- ⁹ Kumhof, Rancière (2010) 6.
- ¹⁰ Obstfeld, Rogoff (2009) 1.
- ¹¹ Walterskirchen (2012b) 288.
- ¹² Keynes (Hamburg 2008) 74.
- ¹³ Roubini, Mihm (2011) 117.
- ¹⁴ Rajan (2010) 17.
- ¹⁵ Krugman (2012) 67.
- ¹⁶ Blanchard, Leigh (2013) 4f.
- ¹⁷ Graeber (2011) 13ff.

Literatur

- Bernanke, Ben, The Global Savings Glut and the U.S. Current Account Deficit (Richmond 2005).
- Blanchard, Olivier; Leigh, Daniel, Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers (= IMF Working Papers 13/1, Washington D. C. 2013).
- Davidson, Paul, Was würde Keynes heute tun? (Kulmbach 2011).
- Dietz, Raimund, Geld und Schuld (Marburg 2011).
- Graeber, David, Debt: The first 5000 years (New York 2011).
- Keynes, John Maynard, On Air: Der Weltökonom am Mikrofon des BBC (Hamburg 2008).
- Kumhof, Michael; Rancière, Romain, Inequality, Leverage and Crises (= IMF Working Paper 10/268, Washington D. C. 2010).
- Krugman, Paul, End this depression now (New York 2012).

- Marterbauer, Markus, Wem gehört der Wohlstand? (Wien 2007).
 Obstfeld, Maurice; Rogoff, Kenneth, Global Imbalances and the Financial Crisis: Products of Common Causes (=Conference Paper, Berkeley 2009).
 Rajan, Raghuram, Fault Lines (Princeton 2010).
 Reinhart, Carmen; Rogoff, Kenneth, This Time is Different (Princeton 2011).
 Roubini, Nouriel; Mihm, Stephen, Das Ende der Weltwirtschaft und ihre Zukunft (München 2011).
 Tichy, Gunther, What can sector accounts tell us about the financial crisis?, in: *Intereconomics* 48/2 (2013).
 Wagenknecht, Sarah, Freiheit statt Kapitalismus (Frankfurt/Main 2012).
 Walterskirchen, Ewald, Langfristige Perspektiven von Keynes und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung, in: Chaloupek, Günther; Marterbauer, Markus, 75 Jahre General Theory of Employment, Interest and Money (= Reihe Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Band 17, Wien 2012a) 131-148.
 Walterskirchen, Ewald, Eurokrise ohne Ende, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 38/2 (2012b) 285-290.

Zusammenfassung

Finanzkrisen resultieren aus der Liberalisierung der Finanzmärkte und darauf folgenden Kreditblasen. Die Verschuldung steigt bis zu einem gewissen Schwellenwert, an dem der Optimismus plötzlich in Panik umschlägt. Die Anhäufung von Schulden und Vermögen geht Hand in Hand. Überhöhte Schulden sind immer auch überzogene Vermögen: Was sich einer ausborgt, muss ihm einer anderer leihen.

Vor allem drei Arten von Ungleichheiten trugen zur Kreditblase vor dem Ausbruch der Finanzkrise bei:

- die zunehmende soziale Ungleichheit zwischen Arm und Reich, die Hypothekarkredite an mittellose Haushalte und Spekulationsexzesse nach sich zog,
- die anhaltenden Leistungsbilanzüberschüsse und -defizite, die nicht durch Wechselkurse ausgeglichen wurden und zu einem Auftürmen von Ersparnissen bzw. Auslandsschulden führten, sowie
- die Destabilisierung der Wirtschaft durch stark schwankende Vermögenspreise (Immobilienpreisblasen), d. h. durch zunehmende Ungleichheit zwischen Vermögensbesitz und Leistungseinkommen.

In allen diesen Fällen muss die Wirtschaftspolitik zu mehr Gerechtigkeit beitragen. Außergewöhnliche wirtschaftspolitische Maßnahmen sind notwendig, um die gesamtwirtschaftliche Schuldenquote zu verringern. Wesentlich ist, dass die Gläubiger ihren gebührenden Anteil daran tragen. Eine Verteilung der Bankenprobleme auf alle Steuerzahler ist der falsche Weg.

Schulden und Vermögen müssen parallel verringert werden, damit neue Kredit- und Investitionsbereitschaft entstehen kann. Das sollte auf sozial verträgliche Weise erfolgen: durch sehr niedrige Zinssätze, höhere Inflationsraten, Vermögenssteuern und gegebenenfalls Schuldennachlass (z. B. Griechenland). Umverteilungspolitik ist nicht nur aus sozialen, sondern auch aus ökonomischen Gründen notwendig, um neue Wachstumsimpulse zu setzen.

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

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

Günther Chaloupek, Markus Marterbauer (Hrsg.)

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

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

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

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

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

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

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

Stefan Ederer, Kommentar zum Beitrag von Jürgen Kromphardt

Ewald Walterskirchen, Langfristige Perspektiven von Keynes und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung

Paul Ramskogler, Die lange Frist bei Keynes

Gustav Horn, Die Krise des Euroraums aus keynesianischer Sicht

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

Wien 2012, 176 Seiten, € 24,–.

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

Kataster als Ausgangspunkt einer flächendeckenden Liegenschaftsbewertung

Gerhard Muggenhuber, Reinfried Mansberger, Gerhard Navratil,
Christoph Twaroch, Reinhold Wessely

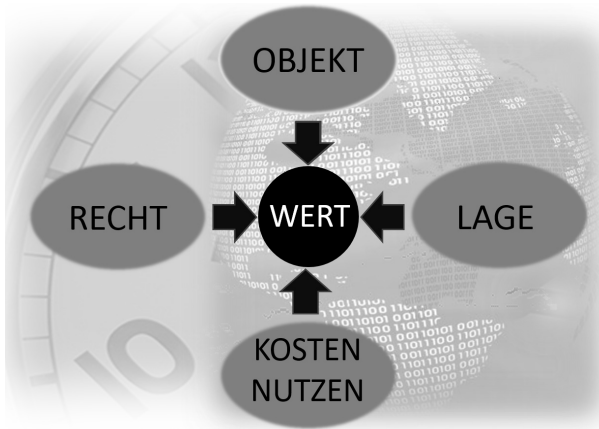
1. Einleitung

Informationen über Liegenschaftswerte sind eine wesentliche Steuerungs- und Entscheidungsgrundlage für eine optimierte Nutzung der Ressource Land. Die öffentliche Verwaltung benötigt dieses Wissen in ihrer Rolle als Eigentümer und Akteur am Liegenschaftsmarkt, aber vor allem zur Erfüllung der folgenden Grundfunktionen:¹

- Entscheidungen über die optimale Ressourcenallokation, vor allem bei Infrastruktur, Bodenpolitik und Raumplanung durch Daten über Änderungen bei Demografie, Wohnraumbedarf, Flächenverbrauch und Liegenschaftswerten durch Umwidmungen oder durch Markteffekte.
- Entscheidungen zur Sozial- und Verteilungspolitik inklusive der Besteuerung von Bestand, Transfer bzw. Wertzuwachs des Immobilienvermögens (Distributionsfunktion).
- Gesetze, Normen und Regeln für einen funktionierenden Markt (Ordnungsfunktion).
- Marktstabilisierende Eingriffe des Staates (Stabilisierungsfunktion) zur Verbesserung der Informationssymmetrie und Erhöhung der Transparenz auf den Immobilienmärkten. Dazu zählen auch EU-weite Maßnahmen wie die Einführung des Energieausweises für Immobilien, die Veröffentlichung von Immobilienpreisspiegeln, Bodenrichtwerten und Immobilienindizes.

Das Wissen um die Liegenschaftswerte und deren räumliche und zeitliche Referenz ist daher als allgemeine Infrastruktur im öffentlichen Interesse zu sehen, die zum volkswirtschaftlichen Kapitalstock gerechnet werden kann, genauso wie die räumlichen Informationen über Liegenschaftsobjekte (Kataster) und die damit verknüpften Rechte (Grundbuch und öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen – ÖREB).

Abbildung 1: Einflussfaktoren des Wertes und deren räumliche und zeitliche Referenz



Quelle: eigene Darstellung.

In Österreich weichen die Schätzungen des gesamten Immobilienvermögens erheblich voneinander ab: So schätzen Hahn und Magerl (2006, S. 63) für das Jahr 2000 das Immobilienvermögen auf 692 Mrd. Euro, davon werden 387 Mrd. Euro den Privathaushalten zugezählt. Demgegenüber beziffert eine Studie der Nationalbank einige Jahre später das Immobilienvermögen der privaten Haushalte mit 690-880 Mrd. Euro fast doppelt so hoch.²

Den Liegenschaftswerten kommt u. a. im Rahmen der Diskussion um eine Vermögensbesteuerung eine erhöhte Aufmerksamkeit zu.³ Zum Teil wird Grund- und Immobilienvermögen in Österreich auf der Basis von veralteten Einheitswerten besteuert.⁴ Auf Grund der Divergenz zwischen dem Verkehrswert und dem Einheitswert erachtete der österreichische Verfassungsgerichtshof die Ungleichbehandlung von Grundvermögen gegenüber anderen Vermögensarten als verfassungswidrig, was u. a. zur Aufhebung der Erbschafts- und Schenkungssteuer⁵ und Teilen des Stiftungseingangssteuergesetzes,⁶ des Gerichtsgebührengesetzes⁷ und des Grunderwerbssteuergesetzes⁸ führte. Im internationalen Vergleich ist die Grundsteuer in Österreich mit ca. 1% (ca. 620 Mio. Euro) des Gesamtsteueraufkommens sehr niedrig.⁹ Die OECD (2011: 73) spricht von einer erodierenden Grundsteuerbasis und empfiehlt die Grundsteuer auf aktuelle Marktwerte anzuheben und diese Werte regelmäßig zu aktualisieren.

Die Reform der Verfahren und Methoden der Grundsteuerberechnung werden sowohl in Deutschland¹⁰ als auch in Österreich¹¹ diskutiert. Ein Argument für die Einführung eines auf Marktwerten basierenden Grundsteuersystems ist, dass das derzeitige Steuersystem, welches Einkommen, Arbeit und Konsum bereits hoch besteuert, an seine Grenzen stößt. Aller-

dings scheiterte die Einführung eines an die Realität besser angepassten Grundsteuer- und Grunderwerbssteuersystems in Österreich u. a. auch an der fehlenden Kenntnis abgesicherter Verkehrswerte. Österreich benötigt daher dringend ein System zur Bestimmung von marktnahen Immobilienwerten.

In vielen Ländern gibt es bereits flächendeckend funktionierende marktwertnahe Massenbewertungssysteme, die auf vorhandenen Geodaten beruhen und u. a. für die Bemessung der Grundsteuer herangezogen werden. Da Österreich über viele Geodaten in den unterschiedlichsten öffentlichen Registern mit einem raum-zeitlichen Bezug verfügt, die für eine flächendeckende Massenwertermittlung hohe Relevanz haben, könnten marktwertnahe Immobilienwerte und deren Änderung mit hinreichender Genauigkeit ermittelt werden.

Informationen über Liegenschaftsobjekte und die damit verknüpften Rechte (Kataster und Grundbuch) bilden erst mit den Informationen über Liegenschaftswerte als drittes Element eine vielseitige Entscheidungsgrundlage. Die bestehenden Geodatenätze könnten über den Kataster als multifunktionales Referenzsystem verknüpft werden.

2. Aspekte der Liegenschaftsbewertung

2.1 Konzepte der Liegenschaftsbewertung

In einem marktwirtschaftlich strukturierten Wirtschaftssystem ist es notwendig, den Wert von Gütern (und auch Dienstleistungen) aller Art zu ermitteln, damit dieses Gut durch einen auf dem Wert beruhenden Preis,¹² ausgedrückt in Geld, berechnet werden kann, das heißt verkauft und gekauft werden kann. Der Wert eines Gutes kann durch verschiedene Methoden ermittelt werden (daher kann auch eine subjektive Bewertung zu verschiedenen Ergebnissen führen), während der Preis, ausgedrückt in Geld, fix ist. Der Wert beruht auf Schätzungen, während der beim Kauf/Verkauf – durch einen Vertrag – erzielte Preis objektiv ist. In einem funktionierenden Markt herrscht Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage (weil einer Zahl von Anbietern, die freiwillig verkaufen, eine genügend große Zahl von Käufern, die über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen, gegenüberstehen).

- Immobilien haben einen Wert. Ihre Bewertung ist Grundvoraussetzung für einen Immobilienmarkt, der Informationen über den Wert voraussetzt.
- Die individuelle Bewertung von Immobilien beruht auf drei – international seit Langem anerkannten – klassischen Methoden: Vergleich, Kapitalisierung, Wiederherstellung.

- Die individuelle Bewertung einer Liegenschaft ist vom Auftraggeber abhängig und weist daher trotz aller Regeln subjektive Merkmale auf, während ein Massenbewertungssystem aufgrund der großen Anzahl von verarbeiteten Daten zu generellen Aussagen kommt und Werte objektiver ermitteln kann.
- Um eine größere Anzahl oder eine Gruppe von Immobilien zu bewerten, bedarf es daher eines Massenbewertungssystems, das auf eine große Anzahl von Daten aufbaut, sie computerisiert und den klassischen Bewertungsmethoden folgend marktnahe Ergebnisse produziert.
- Ein solches Massenbewertungssystem liefert Entscheidungsgrundlagen für regionale und örtliche Raumplanung, allgemeine Wirtschaftspolitik (inklusive Steuerpolitik), spezielle Standortfragen, Siedlungs- und Sozialpolitik und Umweltpolitik.

Die in Österreich und Deutschland kodifizierten Bewertungsverfahren (Bienert & Funk 2008) basieren auf Sachwert, Ertragswert bzw. Vergleichswert und modellieren jeweils nur einen Teilbereich der Einflussfaktoren; je nach Datenverfügbarkeit werden sie auch miteinander in Verbindung gebracht.

Fachspezifische Rating-, Analyse- und Bewertungsverfahren dienen als Entscheidungsgrundlage für die jeweilig beabsichtigte Zielerreichung der unterschiedlichen Marktteilnehmergruppen. So haben etwa Betriebskosten für die Nutzer einen hohen Stellenwert; Kreditgeber hingegen geben dem Beleihungsrisiko eine höhere Priorität. Durch diese unterschiedlichen Werteskalen haben sich u. a. folgende Begriffe herausgebildet:

- Verkehrswert (Marktwert) ist der Preis, der bei einer Veräußerung der Sache üblicherweise im redlichen Geschäftsverkehr für sie erzielt werden kann.¹³
- Nutzwert: Ausgehend von der Funktion und dem daraus folgenden „bestmöglichen Nutzen“ („*highest and best use*“) dient diese Sichtweise zur Wertermittlung unter Annahme einer optimalen Nutzung.¹⁴
- Restwert: Der Gebäudewert ergibt sich durch Abzug des Grundstückswertes vom Gesamtwert. Grundstück und Gebäude werden somit getrennt betrachtet.¹⁵
- Einheitswert („*normative/ratable value*“): Dieser normative Wert wird durch ein pauschaliertes Bewertungsverfahren ermittelt und beabsichtigt die kostensparende Ermittlung einer Steuer- und Gebührenbemessung.¹⁶
- Buchwert, Versicherungswert und Beleihungswert sind weitere Kategorisierungen, auf die in dieser Arbeit aber nicht eingegangen wird.

2.2 Anforderungen an ein Massenbewertungssystem

An ein Immobilien-Massenbewertungssystem müssen folgende Anforderungen gestellt werden:

- Es baut auf den Grundlagen der individuellen Bewertungsmethoden auf, unterscheidet sich aber aufgrund der spezifischen Aufgaben und Anwendungen von diesen.
- Es muss marktnahe Ergebnisse liefern.
- Sowohl die Prozesse als auch die Ergebnisse müssen nachvollziehbar (transparent) sein.
- Aggregierte Ergebnisse sollen veröffentlicht werden.
- Das System sollte eher mikroökonomisch aufgebaut sein.
- Die Bewertung soll gesamthaft alle Immobilienobjekte erfassen; Ausnahmen wie etwa Immobilien der Infrastruktur sollen nachgeordnet behandelt werden.
- Der Bodenwert soll getrennt vom Gebäudewert ermittelt werden.¹⁷
- Sowohl die Datengrundlagen als auch das Modell der Massenbewertung sollen transparent und nicht zu kompliziert aufgebaut sein, damit auch Berufungen rasch und eindeutig erledigt werden können.

2.3 Methoden für die Massenbewertung

Die Methoden der Massenbewertung ergänzen die Daten der Einzelbewertung mit demografischen und sozioökonomischen Daten, um mit statistischen Verfahren automatisiert marktnahe Bewertungsergebnisse für eine größere Anzahl von Immobilien zu erhalten.

Typische Anwendungsfälle sind Systeme zur Beleihungswertfeststellung für Hypothekarkredite oder auch zur Immobilienvermögensfeststellung für Besteuerung von Bestand, Transfer bzw. Wertzuwachs.

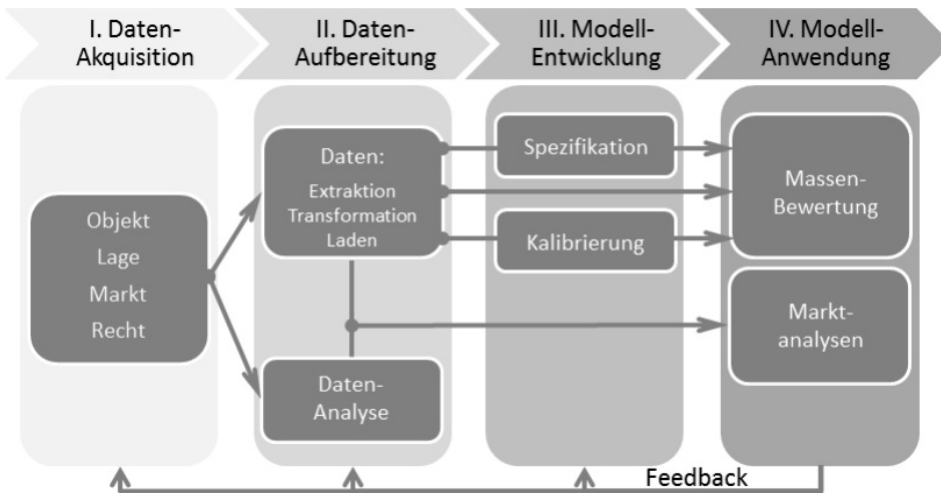
Massenbewertungssysteme für Liegenschaften sind grundsätzlich datenintensiv und bestehen aus

- I. Akquisition,
- II. Aufbereitung und Analyse der Daten,
- III. Modellentwicklung (Spezifikation, Kalibrierung) und
- IV. Auswertung der Daten mittels des Modells.

Üblich ist das „hedonische Immobilienpreismodell“ im Sinne der Konzepte von Lancaster (1966) und Rosen (1974), basierend auf statistischen *Data-Mining*-Prozessen, die auf dem funktionalen Zusammenhang zwischen Immobilienpreis P und dem Vektor von Merkmalen $x_1, \dots, x_n$ beruhen, der u. a. durch Multiple Regressions-Analysen (MRA)¹⁸ ermittelt wird. Dafür gelten einschränkende Annahmen über die Einheitlichkeit des Marktes und der Homogenität des Gebietes.¹⁹

Die wertbestimmenden Einflussfaktoren werden dazu – ähnlich wie beim Markt- und Objektrating – in folgende Kriteriengruppen eingeteilt:

Abbildung 2: Elemente und Prozessablauf eines Massenbewertungssystems



Quelle: eigene Darstellung.

Standort, Objekt, Geldflüsse und Markt. Dies ist zu ergänzen mit den Eigentumsrechten und den öffentlich-rechtlichen Aspekten, da es für eine umfassende Werte-Modellierung nicht nur der privatrechtlichen, sondern auch der öffentlich-rechtlichen wertrelevanten Wirkungsgrößen bedarf. Der für die Liegenschaft i beobachtete Preis P_i lässt sich somit als Funktion von dazugehörigen Merkmalen einer Liegenschaft wie folgt beschreiben:²⁰

$$P_i = (O_i, L_i, W_i, R_i, \varepsilon_i)$$

O_i = Objektmerkmale: Fläche, Räume, Energieverbrauch Haustyp, Ausrichtung, ...

L_i = Mikro- und Makrolage: Nachbarschaft, Infrastruktur, Umwelt (z. B. Lärm, Kontamination etc.)

W_i = Merkmale aus Wirtschaft, Sozio-Ökonomik und Finanzmarkt

R_i = Eigentumsrechte und Beschränkungen (sowohl privat-rechtlich als auch ÖREB, Raumplanung)

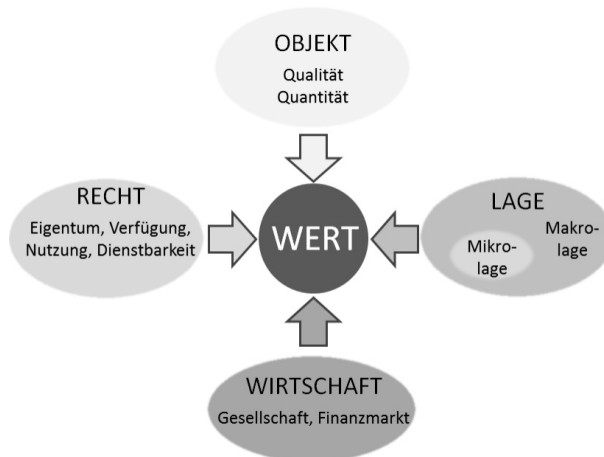
ε_i = alle nicht berücksichtigten Einflussfaktoren fließen in den „Error-term“

Als Beispiel für die Größenordnung der Einflüsse einzelner Parameter auf den Wert sei der Fluglärm erwähnt. Studien in Deutschland und in der Schweiz zeigen eine Wertminderung von Immobilien durch Fluglärm von 8%-30%.²¹ Die lagebezogenen Externalitäten können positive und negative Effekte aufweisen, die als Gesamtheit in die Immobilienwerte eingehen. Die zeitlichen und räumlichen Zusammenhänge zwischen Lage und Preis sind aber weder kontinuierlich noch linear. Das ergibt sich schon allein

durch rechtliche Festlegungen wie die der Raumplanung oder Infrastrukturmaßnahmen.²²

Für die Modellierung der zeitlichen und räumlichen Referenzierung der wertbeschreibenden Parameter und der Liegenschaftspreise bei der Massenbewertung kommen daher entsprechend komplexere Systeme – auch in Kombination mit Geografischen Informationssystemen – zum Einsatz.²³ Je nach Wahl der Parameter und der funktionalen Form (linear, log-linear, semi-logarithmisch) können damit die Märkte unterschiedlich gut abgebildet werden. Für viele Anwendungsbereiche wird aber nicht ein perfektes Regressionsmodell gebraucht, sondern das gesuchte soll sich durch Einfachheit, Transparenz und Robustheit auszeichnen. Die Auswirkungen der dadurch in Kauf genommenen Fehler in der Vorhersage sind dabei zu analysieren. Dies betrifft vor allem mögliche regressive bzw. progressive Auswirkungen und mögliche horizontale und vertikale Ungleichbehandlungen.

Abbildung 3: Kategorien preisbestimmender Parameter



Quelle: eigene Darstellung.

Auf Basis der von DiPasquale und Wheaton (1992, S. 188) beschriebenen Zusammenhänge sind neben den Daten zum Objekt, zur Lage und das Recht betreffend folgende ökonomische Daten und deren zeitliche Veränderung als Indikatoren für die Wertermittlung von Interesse: Angebots- und Transaktionsdaten von Miete und Bestand, die Produktionskosten und Verkaufspreise von Neubauten sowie Daten über den Kapitalmarkt (Zinsen, Inflation und Risiko).

Das Beispiel der nach Immobilienteilmärkten kategorisierten Angebotsdaten zeigt, dass die Bestands- und Mietmärkte sowohl für Wohnimmobilien als auch für Gewerbeimmobilien gut durch öffentlich zugängliche

Marktdaten beschrieben sind. Eine eigene Analyse von im Web angebotenen Wohn- und Gewerbeimmobilien zeigt, dass der Angebotsmarkt ein geschätztes Ausmaß von 1-2,5% der Haushalte ausmacht und räumlich stark variiert. Während in Wien vornehmlich Wohnungen zum Kauf und zur Miete angeboten werden, überwiegen im Burgenland Verkäufe von Häusern und Grundstücken. Die analysierten Angebotsdaten beziehen sich auf eine Stichprobe von ca. 10% der jährlichen Verkaufsfälle.²⁴ Die Analyse hat auch gezeigt, dass im Gegensatz zu Wohn- und Gewerbeimmobilien Marktdaten über Industrieimmobilien sowie über land- und forstwirtschaftliche Liegenschaften nicht in dem Ausmaß verfügbar sind.

2.4 Qualität

Eine Aussage zur Qualität einer Immobilienbewertung bedarf der Analyse des Gesamtprozesses (siehe Abbildung 2) bestehend aus:

- der Qualität der Daten (Aktualität, Vollständigkeit, Homogenität) zur Beschreibung des ertragsrelevanten Parametern (siehe Tabelle 1),
- den gewählten Verfahren,
- den entwickelten Modellen und
- den gemachten Annahmen und Schlussfolgerungen.

Als Ergebnisgröße wird der marktkonforme Wert angestrebt.²⁵ Die einzelnen Einflüsse der verschiedenen Unschärfen auf das Bewertungsergebnis lassen sich modellieren. Bei den Finanzdaten ergibt sich die Qualität beispielsweise aus der Unschärfe der Ertragsprognose, der Ertragskonformität und der Unschärfe der Märkte. Beim Ertragswert wird der Wert des Objekts durch die Kapitalisierung eines zu erzielenden Reinertrags aus der (möglichen) Nutzung des Objekts zu einem gegebenen (angemessenen) Marktzinssatz ermittelt. Die drei Faktoren für die Prognostizierung des Vermögenswertes sind:

- die zukünftigen Erträge, erhebbar aus Daten des Mietmarktes,
- der Wiederverkaufswert – aus Angebots- bzw. Transaktionsdaten des Immobilienmarktes,
- das Risiko im Vergleich zum Ertrag und zum Risiko einer alternativen Anlage (drückt sich durch den Diskontierungszins aus und folgt den Daten am Kapitalmarkt).

Dort, wo eine größere Menge von gleichartigen Immobilien vorhanden ist, wird der erreichte Präzisionsgrad relativ hoch sein.²⁶ Umgekehrt werden die Ergebnisse verzerrt, falls die abweichenden Parameter – wie etwa bei Durchmischung eines hochpreisigen Wohngebiets mit Sozialbauten oder Altbauten neben Neubauten – nicht ausreichend erfasst sind.

Die Qualität der Ergebnisse aus Massenbewertungen ist mittels verschiedener Kriterien messbar, wie etwa die der horizontalen und vertikalen Gleichbehandlung im Vergleich zu den Marktpreisen. Ein Vergleich mit

individuellen Bewertungen ergibt kein objektives Qualitätsmaß, da Einzelbewertungen ebenfalls Abweichungen von den Marktpreisen aufweisen. Methoden zur Qualitätsbewertung sind u. a.:

- Stichprobenteilung zur Verifizierung eines Modells mit einer nicht für die Modellentwicklung verwendeten Teilmenge;
- Tests zur horizontalen und vertikalen Ausgewogenheit durch Vergleich im Raum bzw. im Preisband. Dazu werden verschiedene Modelle zum Vergleich der tatsächlichen Marktwerte mit den ermittelten Werten angewendet.²⁷

Qualitativ hochwertige Daten bilden also die Basis jedes Massenbewertungssystems. Innerhalb der wertbestimmenden Kategorien (Tabelle 1) können die jeweiligen Geodaten herangezogen werden.

2.5 Internationaler Ausblick

In den USA sind in fast allen Staaten Liegenschafts-Massenbewertungssysteme (mit marktnahen Ergebnissen) als Grundlage für eine Grundsteuer eingeführt, die im Wesentlichen die Aufgaben der Kommunen finanziert. Aus diesem Grund sind die Steuersätze relativ hoch (bis 7% vom Wert; in Kalifornien durch Referendum auf 1% begrenzt). Wohnimmobilien werden alle 3-6 Jahre durch Vergleich mit benachbarten Transaktionen mittels multipler Regressionsanalyse bewertet.²⁸ Als Datenbasis fungieren Transaktionsdaten und Angebotsdaten, die in Form von *Multiple Listing Services* (MLS) aus Kooperationen von Immobilienmaklern mit staatlichen Bewertungsorganen zur Verfügung stehen.

Russland hat im Rahmen von EU-Projekten in den letzten Jahren schrittweise ein Massenbewertungssystem auf der Basis des Katasters eingeführt. Ganz ähnlich laufen derzeit diesbezügliche EU-Projekte in Serbien und Ägypten.²⁹

In den Niederlanden erfolgt die jährliche Verkehrswertermittlung auf Basis der Daten über Transaktionspreise, Wohncharakteristika und Lageeigenschaften samt deren Zeitbezug. Im Einzelfall erfolgt die Feststellung durch Gutachter der Kommunen. Die Erfahrungen in den Niederlanden zeigen, dass die Zeitabhängigkeit der Liegenschaftspreise über Jahrzehnte gut durch ein hierarchisches Trendmodell (HTM) abbildbar ist.³⁰

In Irland wurde 2009 die Einführung eines „Haus-Preis-Registers“ beschlossen. Mitte 2013 wird eine „*ad-valorem*“-Immobiliensteuer auf Basis einer Selbstbemessung eingeführt.

In Slowenien wurde die Datenbasis für ein modernes Massenbewertungssystem innerhalb weniger Jahre durch Kooperation von Staat und Wirtschaft aufgebaut und wird laufend aktualisiert. Die Geodätische Administration Sloweniens bewertet die Immobilien auf Basis eines Modells, das in der Immobilienbewertungsverordnung veröffentlicht wurde.³¹

In Deutschland werden im Zuge der Diskussionen zur Grundsteuerreform als Bemessungsgrundlage drei Varianten vorgeschlagen:³²

- Bodenrichtwerte und Werte für Gebäude aus vereinfachten Ertragswerten bzw. Vergleichswerten (Vorschlag des Landes Bremen),
- Bodenwerte und Gebäudewerte nur aus Mengenindikatoren (Vorschlag des Landes Thüringen),
- Boden- und Gebäudeflächen ohne Wertkomponente (Flächensteuer – Vorschlag des Landes Bayern).

3. Ein Massenbewertungssystem für Liegenschaften in Österreich

3.1 Verfügbare Geodaten

Im vorigen Kapitel wurde aufgezeigt, dass Massenbewertungsverfahren in einigen Staaten bereits sehr erfolgreich angewendet werden. Ein wesentliches Element des Erfolges ist die Verwendung geeigneter Informationen, welche die Liegenschaften an sich und die nähere und weitere Umgebung dieser Objekte beschreiben. Darüber hinaus fließen in die Verfahren auch Kenntnisse über die rechtlichen Einschränkungen (öffentlich-rechtliche und privat-rechtliche) für die Bewirtschaftung und Entwicklung der Liegenschaften ein. Aber auch die sozial-wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen sind wertbestimmende Parameter in diesen Modellen.

Österreich ist in der glücklichen Lage, dass viele Daten mit hoher Relevanz für die Wertermittlung in öffentlichen Registern gespeichert werden. Diese Geodaten dokumentieren die geometrische, physische, rechtliche, wirtschaftliche, ökologische und demografische Situation von Grund und Boden.

Neben den bestehenden (und auch in unterschiedlichen Zeitspannen aktualisierten) öffentlichen Datenbanken gibt es weitere potenzielle Quellen von Geoinformation: Für die Abwicklung von Fördermaßnahmen werden laufend detaillierte Informationen über land- und forstwirtschaftliche Liegenschaften erfasst. Geodaten über Infrastruktur (Verkehr, Versorgungsleitungen u. a. m.) werden von einschlägigen Stellen erhoben und gespeichert. Auch neue Methoden der Datenerfassung wie *Crowd Sourcing* und *Data Mining* können zusätzlich sehr detaillierte – wenn auch nicht flächendeckend homogene – Informationen über Liegenschaften liefern.

Ein österreichweites Massenbewertungssystem für Liegenschaften setzt flächendeckend verfügbare Daten mit definierter thematischer und geometrischer Qualität voraus. Unter den bundesweit vorhandenen Geo-

daten könnten u. a. folgende Daten für das in Abbildung 2 skizzierte Bewertungsmodell herangezogen werden.

- Der Kataster verknüpft Grundstücke mit Immobilien (Häuser, Wohnungen und Baurechte), Adressen und Einlagezahlen und bietet bundesweite Informationen über Landnutzung. Bei landwirtschaftlichen Flächen wird zusätzlich auch die Bodenqualität (Ertragsmesszahl) ausgewiesen.
- Das Grundbuch enthält öffentlich zugängliche wertrelevante Daten über Rechte und Verpflichtungen (z. B. Servitute) und gibt in der (digitalen) Urkundensammlung Auskunft über die Kaufpreise.
- Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne und Gefahrenzonenpläne geben Auskunft über die Nutzungsmöglichkeiten und sind für die relevanten Gebiete österreichweit und größtenteils auch digital verfügbar.
- Das Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) beinhaltet Strukturdaten von Gebäuden, Wohnungen und sonstigen Nutzungseinheiten. Dieser Datensatz ist wie viele andere sozio-ökonomischen und demografischen Informationen bei der Statistik Austria in aggregierter Form öffentlich zugänglich.
- Das Berichtsgewässernetz wird durch das Umweltbundesamt jahresaktuell erstellt.³³
- Die Digitale Bodenkarte stellt sämtliche Standorteigenschaften der landwirtschaftlich nutzbaren und kartierten Böden des Bundesgebietes gebührenfrei und unkompliziert zur Verfügung.
- Klimadaten wie Temperatur, Niederschlag und Luftqualität werden österreichweit an zahlreichen Punkten aufgezeichnet und veröffentlicht. Aggregierte Mittelwerte dieser Informationen sind ebenfalls verfügbar.
- Das jährlich aktualisierte Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (INVEKOS) über landwirtschaftlich genutzte Flächen enthält die genauen Daten der Landbewirtschaftung.
- Das Verkehrsbezugssystem für Österreich ist derzeit als gemeinsames Projekt des Bundes, der Bundesländer, des österreichischen Städtebundes und weiterer Stellen im Aufbau und wird österreichweit homogene Daten über das Verkehrsnetz liefern.
- Versorgungs- und Entsorgungsleitungen (Energie, Strom, Öl, Wasser, Fernwärme) werden von den jeweiligen Betreibern verstärkt geocodiert erfasst.
- Landbedeckungskarten mit hohem Detaillierungsgrad können heute aus Orthofotos und hochauflösenden Satellitenbildern extrahiert werden. Diese sollen in naher Zukunft österreichweit flächendeckend mit einer minimalen Kartiereinheit von 25-50 m² hergestellt werden.
- Naturschutzdaten beschreiben als Natur- und Landschaftsschutzgebiete ausgewiesene Flächen, welche mit Beschränkungen in der Flä-

Tabelle 1: Daten mit potenzieller wertbeschreibender Relevanz

Median der Ergebnisse einer 5-köpfigen Expertenbefragung (1 = hohe Relevanz, 5 = keine Relevanz)

Datengruppe	Datenart	Datenerzeuger	Raumbeschreibung				Verfügbarkeit		Qualität					Relevanz für Bewertung
			Objekt	Mikrolage	Makrolage	Umwelt/Natur	räumlich	rechtlich/technisch	Vollständigkeit	Homogenität	Geometrie	Detail	Aktualität	
Geo-Basisdaten	Kataster/DKM	BEV	1,0	2,0	2,0	4,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	Adressregister	Gemeinden	1,5	3,0	2,5	4,5	3,0	2,0	1,0	1,0	1,0	2,0	1,0	2,0
	Topografische Karten	BEV, Google Maps, ...	4,0	3,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	2,0	3,0	3,0	3,0
	DGM/DHM/nDTM	BEV, Länder, ...	3,0	3,0	2,0	3,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	3,0	3,0	2,0
	Orthofotos	BEV, LFRZ, Länder, Private, ...	3,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	2,0	2,0	3,0
	Satellitenbilder	Private, ...	4,0	3,0	3,0	3,0	1,0	1,0	1,0	2,0	2,0	3,0	3,0	4,0
Geo-Fachdaten	Wasserbuch, HQ-Anschlagslinien, Berichtsgewässernetz	BMLFUW	4,0	3,0	3,0	2,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3,5	3,5
	Umweltdaten	UBA, ...	3,0	3,0	3,0	1,0	2,5	2,5	3,0	2,5	3,0	2,0	3,0	3,0
	Straßendaten	Teleatlas, Navteq, ...	2,0	2,0	2,0	4,0	2,0	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	1,0	2,0
	Landwirtschaftl. Flächen	LFRZ	2,0	2,5	3,0	2,0	2,0	2,0	1,5	2,5	2,5	2,5	2,0	2,0
	Bodendatenbank	LFRZ	3,0	2,0	2,0	2,0	1,0	1,5	1,5	1,5	2,5	2,0	2,5	3,0
	Klimadaten	ZAMG	5,0	3,5	2,5	2,5	2,0	2,0	1,0	1,0	3,0	2,5	1,0	3,5
	Bodenbedeckung/-nutzung	BEV, ...	2,5	2,5	3,0	2,5	1,5	1,5	1,5	1,5	2,0	2,0	2,0	2,5
	Lärmkarten	Länder, ...	3,5	2,0	2,5	3,5	2,5	2,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,0	3,5
	Verdachtsflächen	UBA, ...	3,0	3,0	3,0	2,0	3,0	2,0	4,0	3,0	3,5	3,0	3,0	2,0
	GIP-Verkehrsdaten	Bund, Länder, Gemeinden, ...	3,0	2,0	2,0	3,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,5

Datengruppe	Datenart	Datenerzeuger	Raumbeschreibung				Verfügbarkeit		Qualität					Relevanz für Bewertung
			Objekt	Mikrolage	Makrolage	Umwelt/Natur	räumlich	rechtlich/technisch	Vollständigkeit	Homogenität	Geometrie	Detail	Aktualität	
Rechtliche Daten	Grundbuch	BMJ	1,0	1,0	3,0	4,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	Naturschutzdaten	UBA, ...	3,5	2,5	3,0	2,0	1,0	1,5	2,0	2,0	2,0	2,5	1,5	2,5
	Flächenwidmung, Bebauungspläne	Gemeinden	1,0	1,0	2,0	4,0	1,0	2,0	1,0	2,0	1,0	2,0	1,0	1,0
	Gefahrenzonen	Länder	1,0	2,0	2,0	3,0	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	3,0	3,0	2,0
Sozio-ökonomische Daten	Arbeitsmarkt, Firmen Arbeitsstätten, Bevölkerung, Steueraufkommen, Bildung, Kultur, Soziales, Gesundheit, Preise, Produktion/Bauwesen	Statistik Austria	5,0	3,5	2,0	5,0	1,5	1,5	1,0	1,5	3,5	3,0	2,0	3,5
	Wohnungen, Gebäude		3,0	2,0	3,0	4,0	2,5	2,5	2,0	2,5	3,0	3,0	2,5	2,0
	Land-/Forstwirtschaft		3,0	3,0	3,0	2,5	2,0	2,0	2,0	2,5	3,0	3,0	2,5	2,0
Finanzdaten	Kaufsammlungen	Finanzämter, ...	2,0	2,5	2,0	4,0	3,0	3,0	3,5	2,5	3,0	2,5	2,0	1,0
	Angebotsdaten	Wirtschaft, Private, ...	2,5	2,5	2,0	4,0	3,0	3,5	4,0	3,5	3,5	3,0	1,5	1,5
	Transaktionsdaten	GB, Notar, Wirtschaft, ...	1,5	1,5	1,5	4,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,5	2,5	2,0	1,0

chenbewirtschaftung belegt sind. Diese Daten sind österreichweit vorhanden.

- Aus der Luft aufgenommene (*Airborne*) Laserscannerdaten, in den letzten Jahren österreichweit erfasst, liefern hochgenaue Informationen über die Geländeoberflächen (mit und ohne Vegetationsbedeckung).

Zusätzlich zu diesen oben angeführten und größtenteils das gesamte Bundesgebiet abdeckenden Geodaten gibt es bei den Finanzämtern Informationen über die Preise verkaufter Immobilien. Kenntnisse über Marktwerte von Immobilien, die punktuell auch in Sammlungen von Immobilienmarktlern vorliegen, können mit geeigneter Software (*Data Mining*) über die von privaten Personen oder Firmen im Internet veröffentlichten Angebote abgefragt und erfasst werden. Derzeit ist ein EU-weiter Index für Wohnimmobilien in Aufbau.³⁴ Marktdaten, Analysen und Marktberichte werden von verschiedenen Stellen angeboten.

Große internationale Konzerne wie z. B. Google oder Microsoft stellen digitale Geodaten im Internet kostenfrei zur Verfügung. Die topografischen Karten sowie die Luft- und Satellitenbilder werden laufend um weitere Informationsebenen erweitert (z. B. Geländeinformation, Gastronomie, Dienstleistungsbetriebe). Zudem gibt es im Internet auch immer mehr Anwendungen, bei welchen Geodaten interaktiv durch private Personen erfasst und der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden. Stellvertretend für diese als *Crowd Sourcing* bezeichnete Methode ist die „Open Street Map“ zu nennen.

Tabelle 1 zeigt eine Anzahl von Geodaten, die für eine österreichische Version eines Massenbewertungssystems verwendet werden könnten. Die Autoren dieses Artikels geben eine Einschätzung, inwieweit die einzelnen Datensätze für das Modell relevant sein könnten. Diese Aufstellung ist eine erste, subjektive Bewertung von potenziell bereitstehenden Geodaten und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Organisatorische, finanzielle und (datenschutz)rechtliche Aspekte³⁵ für einen operationellen Einsatz der angeführten Datensätze sind abzuklären. Sowohl die EU-PSI-Direktive, die EU-INSPIRE-Direktive³⁶ als auch die Europäische Open-Government-Data-Initiative könnten eine Umsetzung erleichtern.

Aus der Fülle der nach Tabelle 1 zur Verfügung stehenden Daten sind jene Informationen relevant, die zu einem marktnahen Ergebnis beitragen. Das sind vor allem:

- Grundbuch (z. B. Kaufpreise aus der Urkundensammlung),
- Geofachdaten, die wertbeeinflussende Parameter beschreiben (z. B. Verkehr),
- rechtliche Daten, die Auskunft über Widmung und Bebauungsmöglichkeit einer Liegenschaft geben.

3.2 Kataster als Drehscheibe des Liegenschaftsbewertungssystems

Der Kataster in Österreich ermöglicht die eindeutige Referenzierung von Grundstücken und Gebäuden mittels Grundstücksnummer (einschließlich der Katastralgemeindennummer) bzw. der Gebäudeadresse des Adressregisters. Die eindeutige räumliche Abgrenzung dieser Objekte ergibt sich aus der digitalen Katastralmappe. Darüber hinaus sind die Nutzungsarten und bei landwirtschaftlich genutzten Flächen auch die für die Besteuerung verwendete Ertragsmesszahl verfügbar. Über Katastralgemeinde und Grundstücksnummer sind im Grundbuch Eigentümer, Belastungen und Berechtigungen direkt verlinkt. Die Festlegungen der Raumplanung (von der Landesentwicklungsplanung bis zu den Bebauungsplänen) lassen sich durch die Katasterobjekte georeferenzieren.

Somit ermöglicht der Kataster die eindeutige Identifizierung einer Immobilie und definiert deren Lage, Größe und Form.³⁷ Viele weitere im Zusammenhang mit der Immobilienbewertung relevante Daten beziehen sich ebenfalls auf die Katasterdaten. Privatrechtliche Aspekte (beispielsweise Pfand-, Wege- bzw. Baurechte) sind aus dem mit dem Kataster verknüpften Grundbuch³⁸ problemlos abzulesen. Die technische Möglichkeit der Verknüpfung mit öffentlich-rechtlichen Beschränkungen oder Verpflichtungen ist gegeben, auch wenn die Abgrenzung von Rechten teilweise etwas unscharf ist.³⁹

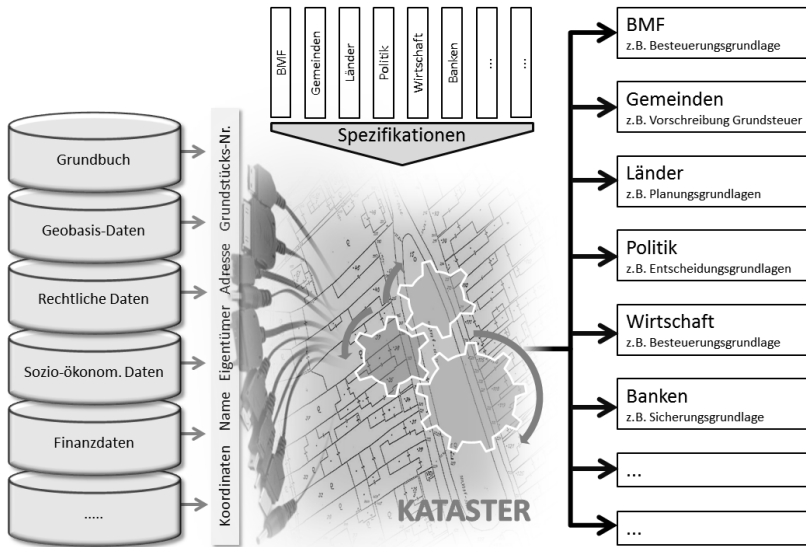
Mit dieser Schlüsselrolle in einem Immobilien-Massenbewertungssystem entwickelt sich der Kataster logisch und historisch weiter. Begonnen hat seine Entwicklung als Grundlage für eine gerechte Besteuerung von Grund und Boden. Erst im Laufe der Zeit sind weitere Aufgaben wie Eigentumsnachweis,⁴⁰ Raumplanung, Basis für Geodaten, Agrarförderung und Umweltmanagement hinzugekommen.⁴¹ Der Kataster ist somit ein flexibles und wandlungsfähiges Instrument, das auch in Zukunft den Anforderungen der Gesellschaft angepasst werden muss⁴² und als Datenschnittstelle für ein Immobilien-Massenbewertungssystem genutzt werden kann.

Abbildung 4 zeigt die Funktion des Katasters als multifunktionales Referenzsystem in der Vernetzung von Daten mit Liegenschaften, durch den etwa über die Grundbuchseinlage auf Transaktionsdaten der Urkundensammlung, aber auch auf wertrelevante privat- und öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten aus diversen Quellen zugegriffen werden kann.⁴³

Für ökonometrische Analysen⁴⁴ über Markttrends braucht es für die Datenverknüpfungen Referenzsysteme, wie sie vom Kataster bereitgestellt werden.

Das Massenbewertungssystem bedarf unterschiedlicher wertbeschreibender Geodaten, um sinnvolle Ergebnisse zu liefern. Diese Daten, die mit Hilfe des Katasters miteinander verknüpft werden können, weisen unter Verwendung eines geeigneten Bewertungsmodells Schätzwerte für

Abbildung 4: Der Kataster als Schnittstelle im Prozess einer Massenbewertung von Liegenschaften in Österreich



Quelle: eigene Darstellung.

Immobilien aus. Die Spezifikationen für das Bewertungsmodell können nur von den Anwendern kommen und müssen deren Anforderungen entsprechen.

3.3 Der Prozess einer Massenbewertung von Liegenschaften

Marktwertorientierte Liegenschaftsbewertungssysteme basieren auf einem transparenten Immobilienmarkt und brauchen Regelungen bezüglich:

- Interaktion mit den Steuerzahlern,
- rechtlicher und administrativer Rahmenbedingungen,
- Immobilienbewertung und
- Review und Einsprüche.⁴⁵

Erfolgreiche Systeme zur Liegenschaftsbewertung zeichnen sich u. a. durch Einfachheit in der Feststellung und Ausgewogenheit in der Belastung aus.⁴⁶ Eine summarische Veröffentlichung der Ergebnisse schafft Transparenz und hilft der Öffentlichkeit, Entscheidungen von Behörden in diesem Bereich besser zu verstehen. Für das Einspruchsverfahren sind klare Regeln notwendig. Ein Einspruch sollte sich nur auf Fehler in den Parametern und den zugrunde gelegten Daten wie z. B. in der Zuordnung der Liegenschaft, Größe, Lage und Art der Liegenschaft etc. beziehen können, nicht aber auf die Spezifikation und die Kalibrierung des Bewertungsmodells an sich.

Das Massenbewertungssystem bedarf aber auch einer mit entsprechender gesetzlicher Autorität ausgestatteten Institution zur Durchführung der oben angeführten Aufgaben. Die Institution, die über die im vorigen Abschnitt beschriebenen Katasterdaten verfügt, ist das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV). Im Verfahren zur Ermittlung der Ertragsmesszahl ist das BEV bereits jetzt eingebunden. Die darauf aufgebaute Berechnung der Einheitswerte erfolgte bisher im Bundesministerium für Finanzen. Die Grundsteuer selbst wird von den Gemeinden eingehoben. Die Aufgabenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) wird im Zuge einer Neugestaltung des Bewertungsverfahrens unter Berücksichtigung von verwaltungsökonomischen Aspekten zu überdenken sein.

Die Liegenschaftsbewertung könnte wie etwa in den Niederlanden jährlich durchgeführt werden. Falls dies aus Kostengründen nicht durchführbar ist, wären auch Intervalle von zwei oder drei Jahren möglich. In diesem Fall wäre in den Jahren dazwischen die letzte Bewertung zu verwenden, oder die Veränderungen wären durch Indexierung basierend auf Marktanalysen (z. B. auch mittels Daten der Statistik Austria) zu interpolieren.

4. Nutzen eines österreichweit flächendeckenden Bewertungssystems

Die Verwendung eines flächendeckenden Massenbewertungssystems (wie in Abbildung 4 dargestellt) schafft vielfachen Nutzen. Veränderungen der Liegenschaftswerte spiegeln Wirtschaftspolitik und Infrastrukturmaßnahmen wider. Nur Informierte aus Politik, Wirtschaft und dem privaten Bereich können nachvollziehbare, transparente, nachhaltige und für ein funktionierendes Landmanagement (Dokumentation, Administration, Bewirtschaftung, Bewertung und Entwicklung von Liegenschaften) optimierte Entscheidungen treffen. Einige Anwendungen werden im Folgenden exemplarisch vorgestellt.

4.1 Feststellung von Immobilienvermögen

Die Besteuerung von Bestand, Transfer bzw. Wertzuwachs einer Immobilie setzt deren Wertfeststellung voraus.⁴⁷ Bei der Bestandsbesteuerung kommt der Ertrag- bzw. der Nutzwertfeststellung eine hohe Bedeutung zu. Die Massenbewertungssysteme stellen zeitgemäße Methoden der Wertfeststellung auf wissenschaftlich nachvollziehbarer Basis mit einem operativ vertretbaren Aufwand zur Verfügung. In Hinblick auf die vielen in Österreich öffentlich verfügbaren Daten bietet sich ein diesbezüglicher Innovationsschritt förmlich an.

4.2 Besteuerung von Grund und Boden

Grund- und Immobilienvermögen wird in Österreich im Rahmen der Grundsteuer und teilweise auch der Grunderwerbsteuer auf der Basis von veralteten Einheitswerten besteuert.⁴⁸ In der Land- und Forstwirtschaft wird der Einheitswert für Buchführungsgrenzen, für Pauschalierung der Betriebe in der Einkommensteuer, aber auch für Sozialversicherungsbeiträge herangezogen.⁴⁹ Sowohl in Österreich als auch in Deutschland wurde die Verfassungskonformität der Verwendung von Einheitswerten mehrfach in Frage gestellt. Lediglich die Verwendung der Einheitswerte für die Grundsteuer wurde 2010 (noch) als unbedenklich erachtet, weil die steuerlichen Auswirkungen geringfügig seien.⁵⁰ Rechberger kommentierte das derzeitige System unter dem Titel „Der Einheitswert ist falsch, aber nicht das System“.⁵¹

Das derzeitige System ist methodisch nicht adäquat (weil es auf willkürlich festgesetzten bzw. veralteten Einheitswerten aufbaut), sozial ungerecht (weil nicht gleichförmig angewandt) und steuerlich ungerecht (weil es Beziehern von höheren disponiblen Einkommen ermöglicht, Vermögen ohne steuerliche Konsequenzen zu bilden):

- Menschen (Haushalte) mit einem relativ geringen disponierbaren Einkommen können nur auf konventionelle Art (Sparbuch, Bausparkassenvertrag, Wertpapiere) ein geringes Vermögen bilden. Der Ertrag aus diesem Vermögen ist laufend mit 25% KEST besteuert.
- Haushalte mit einem weit über dem Durchschnitt liegenden Haushaltseinkommen können dagegen nicht nur in Wohnungen oder Häusern von großem Wert, sondern auch in mehrere Wohnsitze (Ferienwohnungen, Wohnungen für Kinder) investieren.
- Immobilien erfahren langfristig einen großen Wertzuwachs. Dieser über die Jahre zugewachsene Wert wird auf Erben übertragen, ohne dass dieser Wertzuwachs besteuert wurde.

Für die Einführung eines Massenbewertungssystems als Basis für die Grundsteuer werden folgende Annahmen getroffen:

- Das Liegenschaftsbewertungssystem muss alle Liegenschaften – ohne Ausnahmen – umfassen und deren Werte regelmäßig ermitteln. Eine Wertänderung (Wertzuwachs) wird erst in der Folge daraus abgeleitet.
- Die Wertänderung einer Liegenschaft ist nur schwer regelmäßig zu ermitteln. Hingegen kann man den Marktwert einer Liegenschaft unter Anwendung der drei klassischen Methoden der Liegenschaftsbewertung zu einem Stichtag ermitteln.
- Wegen der großen Anzahl der Bewertungen muss man erprobte Methoden der Liegenschaftsmassenbewertung anwenden, die Ergebnisse nahe dem aktuellen Marktwert liefern.
- Der Marktwert einer Liegenschaft zu einem bestimmten Stichtag samt

Qualitätsaussage lässt sich durch Methoden der Liegenschaftsbewertung auf Basis von Massenbewertungssystemen ermitteln.

- Aufgrund der Entscheidung des VfGH muss Österreich das derzeitige System, das auf historischen „Einheitswerten“ basiert, bis April 2014 ändern.

4.3 Wirtschafts- und Sozialpolitik, Umweltpolitik

Für die raumbezogene Entscheidungsoptimierung in der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik braucht es „Cockpit-Funktionen“, um wirtschaftliche, soziale und regionale Entwicklungsunterschiede frühzeitig erkennen und durch Rückkopplungsprozesse besser steuern zu können, die wiederum über die Bodenwerte sozialen und räumlichen Einfluss ausüben. Konkret lassen sich damit beeinflussen:

- Erkennen von Entwicklungsunterschieden der Regionen und Teilmärkte und der daraus folgenden potenziellen sozialen Spannungen.
- Folgeabschätzung von Infrastrukturmaßnahmen, die zu großen Änderungen der Liegenschaftswerte führen können. Das Ausmaß der Veränderungen der Liegenschaftswerte und die Ausdehnung des betroffenen Gebietes erfordern eine Intervention des Staates, um entweder Spekulation oder Schäden für die Betroffenen zu verhindern.
- Umweltschutzmaßnahmen können zu rasch wirkenden Veränderungen der Liegenschaftswerte führen. Das sollte vorausschauend von den Behörden durch geeignete Interventionsinstrumente gesteuert werden.

4.4 Raumplanung

Eine wesentliche Aufgabe der politischen Entscheidungsträger und öffentlichen Institutionen besteht unter der Rahmenbedingung der Endlichkeit von natürlichen Ressourcen in der Bereitstellung von Infrastruktur zur Absicherung der menschlichen Daseinsgrundfunktionen wie z. B. Wohnen, Verkehr, Ver- und Entsorgung sowie zum Schutz vor Katastrophen und des Klimas. Nur eine effiziente und nachhaltige Gestaltung und Nutzung des Lebensraumes kann auch in Zukunft die Absicherung der menschlichen Daseinsgrundfunktionen sicherstellen. Der Druck auf die natürliche Ressource „Land“ wird sowohl durch gesetzlich vorgeschriebene Schutzmaßnahmen (z. B. Ausweisung von Schutzgebieten) als auch durch außerlandwirtschaftliche Nutzungsansprüche (z. B. Baulandansprüche, Errichtung von gesellschaftlich relevanten Infrastrukturmaßnahmen wie Straßen oder Hochwasserschutzmaßnahmen) erhöht. Gute Planungsgrundlagen sind unabdingbare Voraussetzung für eine bestmögliche und erfolgreiche Ordnung der Räume. Diese sind in Österreich zu einem guten Teil bereits vorhanden.

Änderungen von Immobilienwerten durch Eingriffe in die Landschaft (z. B. Infrastrukturmaßnahmen) sollten vor der Beschlussfassung durch ein Massenbewertungssystem modelliert werden, um die Änderung aufzuzeigen und deren Zuordnungen zu Marktteilhabern zu ermöglichen.

5. Zusammenfassung und Ausblick

In Österreich ist eine Vielfalt an Daten vorhanden, die zur Bestimmung marktnaher Liegenschaftswerte herangezogen werden können. Da ein Großteil dieser Daten österreichweit, georeferenziert und digital verfügbar ist, bildet er damit eine hervorragende Datenbasis für die Bestimmung marktnaher Liegenschaftswerte. Der Kataster kann als Grundlage für die Verknüpfung der verschiedenen Fachdaten dienen.

Die Ermittlung von dem Verkehrswert nahekommenden Werten für alle Liegenschaften hat gegenüber den bisherigen Einheitswerten viele Vorteile, die erst voll zum Tragen kommen, wenn diese Daten mehrfach genutzt werden können und ein einfacher und öffentlicher Zugriff auf diese möglich ist.

Die breite Palette von Anwendungsmöglichkeiten spricht für enge institutionelle Kooperationen unter Einbeziehung von Öffentlich-privaten Partnerschaften (*Public-Private-Partnerships*) bei der Datenerfassung und Führung des Systems. Die Diskussion über praktikable Bewertungsverfahren auf Basis bestehender Methoden soll durch Einbeziehung von Modellen und bewährten Systemen marktnaher Wertermittlung in anderen Ländern angereichert werden.

Da die Auswahl der zu verwendenden Daten und deren relative Wertigkeit auch politische Dimensionen hat, ist sie daher auf technischer Ebene nicht eindeutig zu treffen. Politische Entscheidungen über gewünschte Änderungen und deren Auswirkungen sind also notwendig.

Marktnahe Liegenschaftswerte werden Eingang in viele Prozesse der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft finden, sobald sie flächendeckend verfügbar und ausreichend treffsicher sind. Jedenfalls wird dadurch das Risiko im Umgang mit Liegenschaften minimiert, die Planbarkeit verbessert und die Effektivität des Liegenschaftsmanagements erhöht.

Anmerkungen

¹ Vgl. Musgrave et al. (1990) 4.

² Fessler et al. (2009) 127.

³ Zu den vermögensbezogenen Steuern in Österreich siehe Rossmann (2006) und Schratzenstaller (2011).

- ⁴ Im VfGH-Verfahren zu G 54/06 wurde eine Vergleichspreiserhebung für Bauland-Wohngebiete vorgelegt, deren Verkehrswerte das 9-fache der Einheitswerte betrugen. Im VfGH-Verfahren zu G 150/10 betrug der dreifache Einheitswert der Liegenschaft rd. € 44.000, während der Verkehrswert mit € 2,5 Mio. angegeben wurde.
- ⁵ VfGH 7.3.2007, G 54/06 und 15.6.2007, G 23/07; siehe Degirmencioglu et al. (2007).
- ⁶ VfGH 2.3.2011, G 150/10 – damit wurde der letzte Satz des § 1 Abs 5 StiftungseinkommenssteuerG als verfassungswidrig aufgehoben. Diese Regelung hat für Zwecke der Bewertung auf § 19 ErbStG verwiesen.
- ⁷ VfGH 21.9.2011, G 34/11 – damit wurde die günstige Bemessungsgrundlage hinsichtlich der Grundbuchseintragungsgebühr für unentgeltliche Liegenschaftsübertragungen per 31.12.2012 aufgehoben; siehe jetzt BGBl. I Nr. 1/2013.
- ⁸ VfGH 27.11.2012, G 77/12 – damit wurde § 6 des Grunderwerbssteuergesetzes aufgehoben; für eine Neuregelung hat der VfGH dem Gesetzgeber eine Reparaturfrist bis April 2014 eingeräumt.
- ⁹ Daten der Statistik Austria 2011; vgl. Schmidl & Schratzenstaller (2011) 417, Keuschnigg et al. (2013) 61.
- ¹⁰ Junkernheinrich & Fugmann-Heesing (2011) 10.
- ¹¹ Schratzenstaller et al. (2008).
- ¹² In Analogie zur deskriptiven Statistik ist der „Wert“ ein Synonym für den Erwartungswert und der „Preis“ ein Synonym für die Beobachtungsgröße.
- ¹³ § 2 Abs 2 Liegenschaftsbewertungsgesetz, BGBl 150/1992; ähnliche Definitionen siehe EU-Directive 2006/48/, The European Group of Valuers' Associations (TEGoVA), International Valuation Standards Council (IVSC), International Financial Reporting Standards (IFRS), International Accounting Standards (IAS) 32.11 und 39.9.
- ¹⁴ International Valuation Standards (IVA), Eighth Edition (2007) 28 und 368.
- ¹⁵ Grundstücks- und Gebäudewert entwickeln sich über die Zeit meist gegenläufig. Daher ist auch der Restwert („*Residual Value*“) des Grundstücks durch Abzug des Gebäudewertes vom Gesamtwert von Interesse.
- ¹⁶ Twaroch/Frühwald/Wittmann: Kommentar zum Bewertungsgesetz, Anm zu § 19.
- ¹⁷ Boden- und Gebäudesteuern haben gegenteilige Wirkung im Sinne der Wohlfahrtsökonomik und der Raumplanung. Sie beeinflussen gemeinsam mit den Transportkosten den Landverbrauch; vgl. Banzhaf & Lavery (2008) 2.
- ¹⁸ Vgl. Rossini & Kershaw (2008) 2.
- ¹⁹ Vgl. Parmeter & Pope (2009).
- ²⁰ Nach Rosen (1974)
- ²¹ Thießen & Schnorr (2005) 5ff.
- ²² Kauko (2003) 250f.
- ²³ Vgl. Wyatt (1997), Kauko (2007) 9.
- ²⁴ RE/MAX-Immospiegel: Die Auswertung der im Grundbuch eingetragenen Verkaufsfälle in Österreich für die Jahre 2010 & 2011 ergab 93.807 & 90.814 Immobilienverkäufe im Gesamtwert von 17,25 & 16,42 Mrd. Euro.
- ²⁵ Vgl. Sprengnetter & Kierig (2010) 69.
- ²⁶ Vgl. Eckert (2006).
- ²⁷ Vgl. Clapp (1990) und Cornia & Slade (2005).
- ²⁸ Borst & McCluskey (2007) 107.
- ²⁹ Siehe: http://www.fig.net/pub/fig2012/papers/ts02g/TS02G_brancovic_tesla_5870.pdf, Modernisation of the Real Estate Tax Administration in Egypt. EuropeAid/131117/D/ACT/EG.
- ³⁰ Mittels eines hierarchischen Trendmodells werden die zeitlich und räumlich nicht-linearen Aspekte abgebildet; vgl. Kauko & D'Amato (2008) 18 und Francke (2010) 1.
- ³¹ Geodetska uprava Republike Slovenije (2012) veröffentlicht die Markttrends für die gel-

tenden Werte in €/m² kategorisiert nach Immobilientypen in 19 Regionen der Republik Slowenien (2011).

- ³² Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2011) 47.
- ³³ Es ist das einzige zentral verfügbare Gewässernetz des gesamten Bundesgebietes nach den Anforderungen der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG.
- ³⁴ EUROSTAT (2012), vgl. auch Brunauer et al. (2012).
- ³⁵ Hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen von Geodaten vgl. ÖROK-Studie, Rechtsvorschriften für Geodaten in Österreich http://www.it-law.at/uploads/tx_publications/Rechtsvorschriften_fur_Geodaten_in_Oesterreich.pdf.
- ³⁶ PSI-Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information, INSPIRE-Directive 2007/2/EC on Infrastructure for Spatial Information in the European Community.
- ³⁷ Abart et al. (2011) 26.
- ³⁸ Superädifikate („bewegliche Sachen“; Eigentumsbegründung ohne Grundbucheintragung; Erwerb durch Urkundenhinterlegung bei Gericht) und Baurechte sind gesondert zu betrachten.
- ³⁹ Vgl. Navratil & Spangl (2012).
- ⁴⁰ Die wirtschaftliche Bedeutung der Sicherheit des Eigentums wird u. a. von de Soto (2002) betont.
- ⁴¹ Muggenhuber & Twaroch (2008).
- ⁴² Twaroch et al. (2011)
- ⁴³ Vgl. Navratil & Spangl (2012).
- ⁴⁴ Vergleiche von Angebotspreisen mit tatsächlichen Transaktionen („*Bid-Ask-Spread*“) und deren mittlere Anbotszeiten (*time-on-market*) (Anglin et al. [2003]) bedürfen der Werkzeuge für „Data-Mining“ (Verknüpfungen mit den Objekten).
- ⁴⁵ Almy (2006) 17.
- ⁴⁶ Vgl. Schulemann (2011) 17f.
- ⁴⁷ Vgl. Schratzenstaller (2011) 9f. Wertveränderungen sind regelmäßig nachzuführen. Dies ist sowohl allokationspolitisch erstrebenswert als auch im Sinne der steuerlichen Leistungsfähigkeit gerecht. Siehe Schratzenstaller et al. (2008) 5.
- ⁴⁸ Vgl. Anmerkungen 3 und 7.
- ⁴⁹ Vgl. Scharrel-Hlavenka, M., Die Einheitsbewertung in ihrer verbleibenden Bedeutung, in: *ecolex* (1996) 701.
- ⁵⁰ VfGH 6.10.2010, B 298/10; Leiss, Reformbedarf bei der Grundsteuer, RFG 2012/5; Peyerl, Grundsteuer auf dem Prüfstand des VfGH, FJ 2010, 241; Hamberger/Vondrak, Einheitswerte unter Druck, *ecolex* (2012) 166.
- ⁵¹ „Die Presse“ (18.3.2012).

Literatur

- Abart, Günther; Ernst, Julius; Twaroch, Christoph, *Der Grenzkataster. Grundlagen, Verfahren und Anwendungen* (Wien, Graz 2011).
- Almy, Richard, *Improving the Valuation of Large Commercial Properties for Real Estate Tax Purposes* (2006); <http://www.agjd.com/documents/Improving%20Valuation%20of%20Large%20Commercial%20Properties.pdf>.
- Anglin, Paul M; Rutherford, Ronald; Springer, Thomas M., *The Trade-off Between the Selling Price of Residential Properties and Time on-the-Market: The Impact of Price Setting*, in: *Journal of Real Estate Finance and Economics* 26/1 (2003) 95-111.
- Banzhaf, H. Spencer; Lavery, Nathan, *Can the land tax help curb urban sprawl? Evidence from growth patterns in Pennsylvania*, in: *Journal of Urban Economics* 67/2 (2010) 169-179.

- Bienert, Sven; Funk, Margret, Immobilienbewertung Österreich (Wien 2008).
- Borst, R.A.; McCluskey, William J., Comparative evaluation of the comparable sales method with geostatistical valuation models, in: PRRES (Hrsg.), 13th Annual Pacific-RIM Real Estate Society Conference (2007) 106-129.
- Bost, Richard A; Des Rosiers, François; Renigier-Bilozor, Malgozata; Stumpf González, Marco Aurélio; Kauko, Tom; D'Amato, Maurizio, Technical Comparison of the Methods Including Formal Testing of Accuracy and Other Modelling Performance Using Own Data Sets and Multiple Regression Analysis, in: Kauko, Tom; D'Amato, Maurizio (Hrsg.), Mass appraisal methods. An international perspective for property valuers (Chichester, U.K., Ames, Iowa, 2008) 261-279.
- Brunauer, Wolfgang Andreas; Feilmayr, Wolfgang; Wagner, Karin, A New Residential Property Price Index for Austria, in: Statistiken 3 (2012) 90-102.
- Clapp, John M., A New Test for Equitable Real Estate Tax Assessment, in: Journal of Real Estate Finance and Economics 3 (1990) 233-249.
- Cornia, Gary C; Slade, Barrett A., Property Taxation of Multifamily Housing: An Empirical Analysis of Vertical and Horizontal Equity, in: Journal of Real Estate Research 27/1 (2005) 17-46.
- de Soto, Hernando, Freiheit für das Kapital! Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert (Berlin 2002).
- Degirmencioglu, Ani; Lunzer, Gertraud; Mühlböck, Vanessa, Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich – quo vadis?, in: Wirtschaft und Gesellschaft 33/3 (2007) 363-390.
- DiPasquale, Denise; Wheaton, William C., The Markets for Real Estate Assets and Space. A Conceptual Framework, in: Journal of the American Real Estate and Urban Economic Association 20/1 (1992) 181-197.
- Eckert, Joseph K., Computer-Assisted Mass Appraisal Options for Transition and Developing Countries (Atlanta, GA, 2006); <http://aysps.gsu.edu/isp/files/ispwp0643.pdf>.
- Engel, Ralf, Das Problem der Unschärfe in der Wertermittlung. Überlegungen zu marktgerechten Bewertungsansätzen in der Ertragswertberechnung, in: GuG 5 (2008) 269-276.
- Richtlinie über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (= EU-Directive 2006/48/EC, Brüssel 2006).
- EUROSTAT, Technical manual on OWNER-OCCUPIED HOUSING for Harmonised Index of Consumer Prices (2012); http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/documents_meth/OOH_HPI/Draft_technical_manual-v2.pdf.
- Feilmayr, Wolfgang, Grundstücksmärkte und Immobilienbewertung, Vorlesungsskriptum (Wien 2012).
- Fessler, Pirmin; Mooslechner, Peter; Schürz, Martin; Wagner, Karin, Das Immobilienvermögen privater Haushalte in Österreich, in: Geldpolitik und Wirtschaft 2 (2009) 113-134.
- Francke, Marc K., A State-Space Model for Residential Real Estate Valuation, in: AENORM 18 (2010) 23-26.
- Geodetska uprava Republike Slovenije, Bericht über den slowenischen Immobilienmarkt für 2012 (2012); http://prostor3.gov.si/ETN-JV/etn_jv/docs?action=getDocumentFile&docID=41.
- Hahn, Franz R; Magerl, Christa, Vermögen in Österreich (Wien 2006); [http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/MB_2006_01_06_VERMOEGENSRECHNUNG\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/MB_2006_01_06_VERMOEGENSRECHNUNG$.PDF).
- Junkernheinrich, Martin; Fugmann-Heesing, Annette, Eine nachhaltige Reform der Gemeindefinanzen. Drei-Säulen-Modell der Bertelsmann Stiftung (2011).
- Kauko, Tom, Residential property value and locational externalities: On the complementarity and substitutability of approaches, in: Journal of Property Investment & Finance 21/2 (2003) 250-270.

- Kauko, Tom, *Advances in mass appraisal methodology – an international perspective* (= ENHR Conference, Sustainable Urban Areas, 2007).
- Kauko, Tom; D'Amato, Maurizio (Hrsg.), *Mass appraisal methods. An international perspective for property valuers* (Chichester, U.K., Ames, Iowa, 2008).
- Keuschnigg, Christian; Fortin, Ines; Schönpflug Karin; Schuster, Philipp; Schwab, Thomas; Schwarzbauer, Wolfgang, *Zur Besteuerung von Vermögen in Österreich. Aufkommen, Verteilung und ökonomische Effekte* (2013); http://www.ihs.ac.at/publications/lib/vermoegenssteuer_volltext.pdf.
- Muggenhuber, Gerhard; Twaroch, Christoph, *Dynamisches Vermessungsrecht*, in: *Österreichische Zeitschrift für Vermessung und Geoinformation* 96/4 (2008) 135-145.
- Musgrave, Richard Abel; Musgrave, Peggy B; Kullmer, Lore, *Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis* (Tübingen 1990).
- Navratil, Gerhard; Spangl, Dominik, *Räumliche Abgrenzungen in einem ÖREB-Kataster für Österreich*, in: *Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement* 137/6 (2012) 357-364.
- OECD, *OECD Economic Surveys. Austria* (Paris 2011).
- Parmeter, Christopher F; Pope, Jaren C., *Quasi-Experiments and Hedonic Property Value Methods*, in: *Handbook on Experimental Economics* (2009).
- Rosen, Sherwin, *Hedonic Prices and Implicit Markets. Product Differentiation in Pure Competition*, in: *Journal of Political Economy* 82/1 (1974) 34-55.
- Rossini, Peter; Kershaw, Paul, *Automated Valuation Model Accuracy: Some Empirical Testing*, in: *PRRES* (Hrsg.), *14th Annual Pacific-RIM Real Estate Society Conference* (2008).
- Rossmann, Bruno, *Vermögen und Vermögensbesteuerung in Österreich. Bestandsaufnahme und Reform der Bewertung von Grundvermögen*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 32/3 (2006) 283-312.
- Schmidl, Matthias; Schratzenstaller, Margit, *Steuern auf Vermögen und Vermögenserträge: Probleme und Gestaltungsmöglichkeiten für Österreich*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 37/3 (2011) 403-434.
- Schratzenstaller, Margit, *Vermögensbesteuerung. Chancen, Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten* (Bonn 2011).
- Schratzenstaller, Margit; Pícek, Oliver; Bauer, Helfried; Ott, Siegfried; Staringer, Claus; Heidenbauer, Sabine; Höllbacher, Michael, *Reform der Grundsteuer nach dem „Grazer Modell“* (Wien 2008).
- Schulemann, Olaf, *Reform der Grundsteuer: Handlungsbedarf und Reformoptionen* (2011); http://www.karl-braeuer-institut.de/files/20364/Schrift_109__Juni_2011__Schulemann_-_Reform_der_Grundsteuer.pdf.
- Spangl, Dominik; Navratil, Gerhard, *Notwendigkeit und Möglichkeiten eines Katasters öffentlich-rechtlicher Eigentumsbeschränkung in Österreich*, in: *Österreichische Zeitschrift für Vermessung und Geoinformation* 100/2 (2012) 79-85.
- Sprengnetter, Hans Otto; Kierig, Jochem, *ImmoWertV. Das neue Wertermittlungsrecht; Kommentar zur Immobilienwertermittlungsverordnung* (Sinzig 2010).
- Thießen, Friedrich; Schnorr, Stephan, *Immobilien und Fluglärm* (2005); http://www.dfl.de/Downloads/TU_Chemnitz_0509-Studie%20Immobilien_Fluglaerm.pdf.
- Twaroch, Christoph; Navratil, Gerhard; Muggenhuber, Gerhard; Mansberger, Reinfried, *Potenziale der Landadministration – Ist der Kataster noch zeitgemäß?*, in: *Grimm-Pitzinger, Albert; Weinold, Thomas (Hrsg.), 16. Internationale Geodätische Woche* (Berlin, Offenbach 2011) 176-186.
- Uredba o doložitvi modelov vrednotenja nepremičnin (Immobilienbewertungsverordnung). 95/2011, in: *Amtsblatt der Republik Slowenien* (Laibach 2011).
- Weitkamp, Alexandra, *Immobilienbewertung in kaufpreisarmen Lagen mit Hilfe der Bayesischen Regression* (2013).

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, Reform der Grundsteuer, in: Bundesministerium für Finanzen (Hrsg.), Monatsbericht des BMF Januar 2011 (Berlin 2011) 41-48.

Wyatt, Peter, The development of a GIS-based property information system for real estate valuation, in: International Journal of Geographical Information Science 11/5 (1997) 435-450.

Zusammenfassung

Das Wissen um marktnahe Liegenschaftswerte sowie deren räumliche und zeitliche Referenz ist als allgemeine Infrastruktur im öffentlichen Interesse zu sehen, die ebenso zum volkswirtschaftlichen Kapitalstock gerechnet werden kann, wie die räumlichen Informationen über Liegenschaftsobjekte (Kataster) und den damit verknüpften Rechten (Grundbuch und öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen).

Die bisher in Teilen Europas angewendeten Einheitswertverfahren als einfache Methoden der Wertermittlung werden zunehmend in Frage gestellt, und in vielen Ländern gibt es bereits flächendeckend funktionierende Systeme zur Ermittlung von marktnahen Werten. Diese Systeme, welche u. a. für die Bemessung der Grundsteuer herangezogen werden, beruhen auf vorhandenen Geodaten. Im Artikel werden die in Österreich für eine Massenwertbestimmung möglichen und flächendeckend verfügbaren Geodaten vorgestellt und der Nutzen einer damit gewonnenen neuen Bewertungsinfrastruktur diskutiert.

Reihe „Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK-Wien“

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung seit Mitte der 1990er-Jahre – eine rechtliche und ökonomische Bestandsaufnahme¹

Josef Wöss, Norman Wagner, Charlotte Reiff²

In den letzten fünfzehn Jahren hat sich die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse mehr als verdoppelt und bildet in einigen Branchen mittlerweile einen substanziellen Anteil an der Gesamtzahl der dort Beschäftigten. Welche rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben diese Entwicklung beeinflusst? Im Folgenden wird primär der Verbreitung in den verschiedenen Wirtschaftsklassen, der sozialversicherungsrechtlichen Stellung der Betroffenen und den Motivlagen hinter dieser Beschäftigungsform nachgegangen.

In einem einleitenden Abschnitt werden die sozial- und arbeitsrechtlichen Rahmenregelungen skizziert. Ebenso wie bei den anderen Fragen wird auch bei der Beschreibung der Rechtslage auf die Entwicklung seit Mitte der 1990er-Jahre eingegangen.

1. Die Rechtslage im Überblick

1.1 Definition

Der Begriff „geringfügige Beschäftigung“ stammt aus dem Sozialversicherungsrecht, die einschlägigen Regelungen zur Begriffsdefinition enthält § 5 Abs 2 ASVG. Demnach gilt ein Beschäftigungsverhältnis dann als geringfügig, wenn die Höhe des gebührenden Entgelts einen bestimmten Grenzbetrag (Geringfügigkeitsgrenze) nicht übersteigt. Die Zahl der Arbeitsstunden ist nicht maßgebend.³

Die jeweils aktuelle Geringfügigkeitsgrenze wird in einer jährlich erlassenen Verordnung definiert, sie liegt im Jahr 2013 bei 386,80 Euro pro Monat. Diese Entgeltgrenze gilt für Beschäftigungsverhältnisse, die auf unbestimmte Zeit oder mindestens für einen Kalendermonat vereinbart sind. Wird die Beschäftigung für kürzere Zeit vereinbart, so gilt die tägliche Geringfügigkeitsgrenze mit derzeit 29,70 Euro.

Keine geringfügige Beschäftigung liegt vor, wenn die monatliche Geringfügigkeitsgrenze nur deshalb nicht überschritten wird, weil im Betrieb wegen Arbeitsmangels vorübergehend Kurzarbeit geleistet wird oder weil die Beschäftigung im Laufe des betreffenden Kalendermonats begonnen oder geendet hat oder unterbrochen wurde.

Auf Lehrlinge und auf HausbesorgerInnen nach dem Hausbesorgergesetz finden die sozialversicherungsrechtlichen Regelungen über geringfügige Beschäftigung im Regelfall keine Anwendung.

Zu beachten ist, dass auch freie DienstnehmerInnen geringfügig beschäftigt sein können.⁴

1.2 Die sozialversicherungsrechtliche Stellung von geringfügig Beschäftigten

Gemäß § 5 Abs 1 Z 2 ASVG sind ArbeitnehmerInnen von der Vollversicherung in der gesetzlichen Sozialversicherung (Pflichtversicherung in Pensions-, Kranken- und Unfallversicherung) ausgenommen, „wenn das ihnen aus einem oder mehreren Beschäftigungsverhältnissen im Kalendermonat gebührende Entgelt“ die Geringfügigkeitsgrenze nicht übersteigt.

Eine Ausnahme von der Vollversicherung gibt es für ArbeitnehmerInnen in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen folglich nur dann, wenn kein weiteres Beschäftigungsverhältnis besteht bzw. wenn bei Vorliegen mehrerer Beschäftigungsverhältnisse die Geringfügigkeitsgrenze in Summe nicht überschritten wird. In diesen Fällen besteht Pflichtversicherung nur in der Unfallversicherung (§ 7 Z 3 lit a ASVG).

In allen anderen Fällen sind ArbeitnehmerInnen, die in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, auch in der Pensions- und in der Krankenversicherung pflichtversichert. Sie haben dementsprechend einen Beitrag zu diesen Versicherungen zu zahlen. Die Beitragssätze sind in § 53a Abs 3 ASVG fixiert.

Die Zusammenrechnung verschiedener geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse bzw. von geringfügigen und versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zur Beurteilung des Umfangs der Pflichtversicherung ist als Teil der „Pensionsreform 1997“ mit 1.1.1998 in Kraft getreten.

Mit gleichem Datum wurde für Personen, deren Entgelte in Summe die Geringfügigkeitsgrenze nicht überschreiten, die Möglichkeit zu einer begünstigten Selbstversicherung in der Pensions- und in der Krankenversicherung geschaffen (§ 19a ASVG).

Wird von dieser Versicherungsoption Gebrauch gemacht, so ist der Arbeitnehmerbeitrag für die Kranken- und Pensionsversicherung zu entrichten. Unabhängig vom konkreten geringfügigen Entgelt wird dazu nach

§ 76b Abs 2 ASVG als monatliche Beitragsgrundlage generell die Geringfügigkeitsgrenze herangezogen. Im Jahr 2013 liegt der Beitrag für die Selbstversicherung nach § 19 a ASVG bei 54,59 Euro pro Monat.

Die spezifische Form der Selbstversicherung für geringfügig Beschäftigte gibt es nur als Gesamtpaket von Kranken- und Pensionsversicherung, eine freiwillige Selbstversicherung nur in der Krankenversicherung oder nur in der Pensionsversicherung ist nicht möglich.

Keine Möglichkeit zur Selbstversicherung nach § 19a ASVG besteht für

- Personen, die bereits aufgrund einer anderen Beschäftigung in der Kranken- oder Pensionsversicherung pflichtversichert sind (z. B. Beamte, Gewerbetreibende),
- Bezieher einer Eigenpension,
- Bezieher von Leistungen des AMS (z. B. Notstandshilfe, Arbeitslosengeld),
- Selbstständige, die einer gesetzlichen beruflichen Vertretung angehören (z. B. Notare, Rechtsanwälte, Ärzte),
- Grenzgänger.

Als weiterer Teil der mit 1.1.1998 in Kraft getretenen Neuregelung wurde festgelegt, dass ArbeitgeberInnen von geringfügig beschäftigten Personen einen Arbeitgeberbeitrag zur Kranken- und Pensionsversicherung als pauschalen „Dienstgeberbeitrag“ zu entrichten haben, sofern die von ihnen bezahlten geringfügigen Entgelte in Summe mehr als 150% der Geringfügigkeitsgrenze betragen (§ 1 DAG). Seit Inkrafttreten des Dienstgeberabgabegesetzes mit 1.6.2003 trägt diese Zahlung der ArbeitgeberInnen die Bezeichnung „Dienstgeberabgabe“.⁵ Ob ArbeitnehmerInnen von der Option zur Selbstversicherung Gebrauch machen, macht für ihre/n ArbeitgeberIn keinen Unterschied. Bei Überschreiten des genannten Grenzwertes ist die Dienstgeberabgabe jedenfalls zu entrichten, bei Unterschreiten des Grenzwertes besteht auch dann keine Abgabepflicht, wenn die betroffenen ArbeitnehmerInnen von der Option zur Selbstversicherung Gebrauch gemacht haben.

Die bei Überschreiten der 1,5-fachen Geringfügigkeitsgrenze zu zahlende Dienstgeberabgabe beträgt 16,4% der jeweiligen Beitragsgrundlagen bzw. der tatsächlich gebührenden geringfügigen Entgelte. Zusammen mit dem jedenfalls zu zahlenden Beitrag zur Unfallversicherung (1,4%) bedeutet das, dass in diesen Fällen von den ArbeitgeberInnen in Summe 17,8% der geringfügigen Entgelte an die Sozialversicherung zu entrichten sind.

Anzumerken ist noch, dass die ArbeitgeberInnen dazu verpflichtet sind, geringfügig beschäftigte ArbeitnehmerInnen beim zuständigen Krankenversicherungsträger anzumelden, unabhängig davon, ob die betroffenen ArbeitnehmerInnen die Möglichkeit zur Selbstversicherung nützen oder nicht.⁶

Wie dargestellt brachte die mit 1.1.1998 in Kraft getretene Neuregelung erhebliche Änderungen in Hinblick auf die Pensions- und Krankenversicherung von geringfügig Beschäftigten. Unverändert blieb hingegen bis heute die grundsätzliche Nichterfassung dieser Beschäftigungsverhältnisse in der Arbeitslosenversicherung (§ 1 Abs 2 lit d AIVG). Geringfügige Beschäftigungen sind nicht gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit versichert – auch dann nicht, wenn sie als Nebenbeschäftigung ausgeübt werden –, und es besteht auch keine Möglichkeit zur Selbstversicherung in der Arbeitslosenversicherung.⁷

1.3 Die arbeitsrechtliche Stellung von geringfügig Beschäftigten

Im Arbeitsrecht sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse seit dem „Arbeitsrechtlichen Begleitgesetz“ aus dem Jahr 1992⁸ den versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Wesentlichen gleichgestellt.

Eine in der Praxis bedeutsame Ausnahme findet sich in § 20 Abs 1 AngG, wonach eine bestimmte Mindestarbeitszeit („bezogen auf den Monat mindestens ein Fünftel des 4,3-fachen der durch Gesetz oder Kollektivvertrag vorgesehenen wöchentlichen Normalarbeitszeit“) für die Geltung der im Folgenden angeführten Kündigungsfristen und -termine normiert ist. In der Literatur wurde bereits mehrfach auf die mögliche Europarechtswidrigkeit dieser Bestimmung hingewiesen.⁹

Seit dem 1.1.2008 besteht eine 25%ige Zuschlagspflicht für Mehrarbeitsstunden von teilzeitbeschäftigten Personen und damit auch für geringfügig Beschäftigte (§ 19d Abs 3a-3f AZG).

1.4 Geringfügige Beschäftigung und Zuverdienstgrenzen

Für die Beurteilung der Arbeitsmarktwirkungen der gesetzlichen Regelungen für geringfügige Beschäftigung muss auch ein Blick auf Regelungen geworfen werden, die nicht unmittelbar das geringfügige Beschäftigungsverhältnis betreffen, auf dieses aber Bezug nehmen. Wichtig sind dabei vor allem Regelungen zu verschiedenen Sozialleistungen, die einen Zuverdienst in der maximalen Höhe der Geringfügigkeitsgrenze ermöglichen. Die zahlenmäßig größte Bedeutung haben folgende Regelungen:

- Gemäß § 12 Abs 6 lit a AIVG können Arbeitslose neben dem vollen Bezug von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe ein Erwerbseinkommen bis zur Höhe der Geringfügigkeitsgrenze beziehen. Ein höheres Einkommen führt zum gänzlichen Wegfall des Leistungsanspruchs. Auch im Rahmen der Bildungskarenz kann während des Bezugs von Weiterbildungsgeld ohne Anrechnung ein Erwerbseinkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze erzielt werden (§ 26 Abs 3 AIVG).
- In § 9 Abs 1 APG ist normiert, dass parallel zum Bezug einer Korridor-

pension ein geringfügiges Entgelt dazuverdient werden kann. Auch hier gilt: Bei höherem Einkommen fällt der gesamte Leistungsanspruch weg. Eine inhaltsgleiche Regelung enthalten auch die Übergangsbestimmungen zur vorzeitigen Alterspension (§§ 253b iVm 607 ASVG). Bei Bezug einer Pension aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit, d. h. bei Bezug einer Invaliditätspension oder Berufsunfähigkeitspension, kann ebenfalls ein Erwerbseinkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze bezogen werden. Übersteigt das Erwerbseinkommen diese Grenze, gebührt eine Teilpension (§ 254 Abs 6 bis 8 ASVG, § 271 Abs 3 ASVG).

- Eine in der Praxis ebenfalls sehr wichtige Regelung ist die Ermöglichung eines Zuverdienstes zum Kinderbetreuungsgeld. Hier gelten je nachdem, ob eine einkommensabhängige oder eine pauschalierte Variante des Kinderbetreuungsgeldes in Anspruch genommen wird, unterschiedliche Zuverdienstgrenzen. Ein Verdienst aus geringfügiger Beschäftigung ist bei allen Varianten möglich.

2. Daten

2.1 Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse

Die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ist seit Mitte der 1990er-Jahre im Jahresdurchschnitt von 136.500 auf 316.500 im Jahr 2012 angestiegen, das ist ein Zuwachs um 132% (Tabelle 1). Die Zahl der unselbstständig Beschäftigten hat sich dem gegenüber im gleichen Zeitraum lediglich um 13% erhöht.

Betrachten wir zuerst die Zuwachsraten bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen in den einzelnen Jahren und – zum Vergleich – die Zuwachsraten bei den versicherungspflichtigen Beschäftigungen. Von Interesse ist dabei u. a., welche Auswirkung die mit 1.1.1998 in Kraft getretene Reform hatte (Ermöglichung einer begünstigten Selbstversicherung/Arbeitgeberabgabe bei geringfügigen Entgelten über 150% der Geringfügigkeitsgrenze).

Die in Tabelle 1 ausgewiesenen Werte zeigen, dass die vor der Reform gegebenen hohen Zuwachsraten bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen im Jahr 1998 sehr deutlich nach unten gegangen sind, dass aber auch unmittelbar nach der Reform kein zahlenmäßiger Rückgang zu verzeichnen war. Im Jahr 1999 gab es sogar erneut eine zweistellige Steigerungsrate.

Ab dem Jahr 2000 ist dann wieder ein moderaterer jährlicher Zuwachs zu verzeichnen, der aber bisher stets ganz erheblich über den Zuwachsraten bei den versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen lag. Ein

Tabelle 1: Entwicklung der geringfügigen und der versicherungspflichtigen Beschäftigung im Zeitraum 1995-2012

	Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Jahresdurchschnitt	Jährliche Änderung bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen	Jährliche Änderung bei versicherungspflichtigen unselbstständigen Beschäftigungsverhältnissen
1995	136.500		
1996	148.300	+9,0%	-0,7%
1997	164.400	+10,9%	+0,3%
1998	170.900	+4,0%	+0,7%
1999	189.300	+10,8%	+1,0%
2000	196.800	+3,9%	+0,9%
2001	205.200	+4,3%	+0,5%
2002	211.900	+3,3%	+0,2%
2003	217.300	+2,5%	+0,9%
2004	222.900	+2,6%	+0,4%
2005	229.700	+3,1%	+1,0%
2006	235.800	+2,6%	+1,5%
2007	245.800	+4,3%	+1,9%
2008	273.100	+11,1%	+1,4%
2009	288.200	+5,5%	-1,5%
2010	296.500	+2,9%	+0,6%
2011	307.700	+3,8%	+1,8%
2012	316.500	+2,8%	+1,3%

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger; BALIweb; eigene Berechnungen. Werte für Beschäftigungsverhältnisse bis 2007 mit Werten ab 2008 nur bedingt vergleichbar.

zweistelliger Zuwachs bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen fand in der Folge erst wieder im Jahr 2008 statt. Grund dafür dürfte, zumindest zum Teil, die Umstellung der Anmeldepflicht für neue Beschäftigungsverhältnisse auf vor Beginn der Beschäftigung (§ 33 ASVG) sein.¹⁰ Diese Reform verfolgte das Ziel, den Sozialbetrug durch die Nicht-Anmeldung von Arbeitskräften zu verringern. Zuvor war es möglich, die Anmeldung innerhalb der ersten sieben Tage durchzuführen, was vielfach dazu führte, dass bei Kontrollen vorgegeben wurde, diese Frist noch nicht überschritten zu haben, um so eine Anzeige zu vermeiden.

Zu beachten ist, dass es sich bei den in Tabelle 1 ausgewiesenen Zahlen um Beschäftigungsverhältnisse handelt. Die Zahl der betroffenen Per-

sonen ist etwa um 10% geringer. So waren 2012 „nur“ etwa 286.500 Menschen im Jahresdurchschnitt geringfügig beschäftigt.

2.2 Verteilung nach Geschlecht, nach Arbeiter- und Angestellten-Berufen und nach Alter

Die geringfügige Beschäftigung ist zum überwiegenden Teil weiblich, der Anteil der Männer nimmt jedoch kontinuierlich zu. So entfielen im Jahr 1995 73% aller geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse auf Frauen, bis 2012 ging der Frauenanteil jedoch auf 64% zurück. Der etwas rückläufige, wenngleich noch immer klar dominierende Anteil der Frauen resultiert vor allem daraus, dass in den ArbeiterInnenberufen bei den Männern eine deutlich höhere Zuwachsrate zu verzeichnen ist als bei den Frauen.

Getrennt nach Geschlecht und nach ArbeiterInnen und Angestellten zeigt sich folgendes Bild:

Tabelle 2: Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse getrennt nach Männern und Frauen und nach Arbeitern und Angestellten (1995-2012)

	1995	2005	2010	2012	Veränderung 1995-2012
Männliche Arbeiter	25.400	39.200	62.900	70.000	176%
Weibliche Arbeiter	70.700	90.700	106.400	111.400	58%
Männliche Angestellte	12.200	28.900	40.800	43.700	258%
Weibliche Angestellte	28.200	70.700	86.400	91.400	224%

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger; eigene Berechnungen.

Tabelle 2 belegt, dass die Zahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse vor allem im Bereich der Angestelltenberufe ganz massiv ansteigt. Spitzenreiter sind die männlichen Angestellten mit einem Zuwachs um 258%, also einer Verdreieinhalbfachung (!). Bei weiblichen Angestellten gibt es mit 224% eine ähnlich hohe Zuwachsrate und den höchsten absoluten Anstieg aller Gruppen (+63.200). Bei Arbeiterinnen, auf die 1995 mehr als die Hälfte aller geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse entfallen sind, lag die Zuwachsrate mit 58% hingegen wesentlich niedriger.

Die viel höheren Zuwachsraten bei den Angestelltenberufen haben bewirkt, dass der Anteil der Arbeiterberufe unter den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen von 70% im Jahr 1995 auf 57% im Jahr 2012 zurückgegangen ist, wobei dieses Verhältnis seit 2005 jedoch praktisch unverändert geblieben ist.

Altersmäßig betrachtet entfallen etwa 44% aller geringfügig Beschäftigten auf Randgruppen der Erwerbstätigen, auf unter 25-Jährige und auf

über 55-Jährige. Im Jahr 2012 waren 21% aller geringfügig Beschäftigten jünger als 25 Jahre, 8% waren zwischen 55 und 59 und 15% über 60 Jahre alt. Im Haupterwerbsalter (25 bis 55) waren 56% aller geringfügig Beschäftigten.¹¹

2.3 Verteilung nach Wirtschaftsklassen

Wie verteilen sich die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse auf die verschiedenen Wirtschaftsklassen? In Tabelle 3 sind jene Wirtschaftsklassen aufgelistet, in denen im Jahr 2012 zumindest 10.000 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gezählt wurden. Ein Längsschnittvergleich ist leider nicht möglich, da es seit Mitte der 1990er-Jahre zu mehreren Umstellungen der Wirtschaftsklasseneinteilung (ÖNACE) kam. Um die relative Bedeutung der geringfügigen Beschäftigung in den einzelnen Wirtschaftsklassen zu verdeutlichen, wurde der aktuelle Anteil der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse an der Gesamtzahl der Beschäftigungsverhältnisse in die Aufstellung aufgenommen.

Die höchste Zahl an geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen gibt es in den Wirtschaftsklassen „Handel; Instandhaltung und Reparatur von

Tabelle 3: Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nach Wirtschaftsklassen (2012)

	2012	Anteil der GFB im Jahr 2012 ^{12, 13}
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	54.622	10,4%
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	49.618	25,9%
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	30.140	16,3%
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	24.911	16,0%
Gesundheits- und Sozialwesen	24.173	10,5%
Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren	17.049	2,9%
Erziehung und Unterricht	14.713	15,2%
Verkehr und Lagerei	14.682	8,0%
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	14.078	16,1%
Baugewerbe/Bau	13.369	5,4%
Grundstücks- und Wohnungswesen	12.650	31,0%
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	11.122	2,1%
Alle Wirtschaftsklassen	316.517	9,4%

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger; eigene Berechnung.

Kraftfahrzeugen“ (54.600) und „Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie“ (49.600). Gemessen an der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse ist jene der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Grundstücks- und Wohnungswesen mit 31,0% am höchsten, gefolgt vom Gastgewerbe mit 25,9%. Mit Abstand am höchsten ist dieser Wert im Bereich „Private Haushalte“, wo es 2012 etwa 7.000 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gab, mehr als doppelt so viele wie über der Geringfügigkeitsgrenze (etwa 3.000).

Die verhältnismäßig geringste Zahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse nach Wirtschaftsklassen gibt es in den Bereichen „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung“ (2,1%), „Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren“ (2,9%), „Energieversorgung“ (3,4%) sowie „Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden“ (3,6%).

In der 2009 publizierte Studie „Beschäftigung im Handel“ wurde festgestellt, dass ein immer größer werdender Teil der dort beschäftigten Personen geringfügig angemeldet wird, die tatsächliche Arbeitszeit der Betroffenen in der Mehrzahl der Fälle aber mehr als zehn Stunden pro Woche beträgt.¹⁴ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine Umfrage bei Beschäftigten im Gastgewerbe.¹⁵

2.4 Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nach ihrer versicherungsrechtlichen Stellung

Wie eingangs ausgeführt, sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse – abgesehen von der Unfallversicherung – nicht in der gesetzlichen Sozialversicherung pflichtversichert, es sei denn, die geringfügige Beschäftigung ist nicht das einzige Beschäftigungsverhältnis und in Summe wird ein Erwerbseinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze erzielt.

Zu beachten ist, dass eine Einbindung in die gesetzliche Sozialversicherung nicht nur durch eine versicherte Erwerbstätigkeit entstehen kann, sondern dass Versicherungsverhältnisse teils auch mit dem Bezug von Sozialleistungen verbunden sind. Für geringfügig Beschäftigte sind in diesem Zusammenhang vor allem der Bezug einer Geldleistung aus der Arbeitslosenversicherung (Krankenversicherung, Anrechnung in der Pensionsversicherung), der Bezug einer Pension aus der gesetzlichen Pensionsversicherung oder aus einem öffentlich-rechtlichen Versorgungssystem (Krankenversicherung) und der Bezug von Kinderbetreuungsgeld (Krankenversicherung, Anrechnung in der Pensionsversicherung) von Bedeutung.

Tabelle 4 zeigt, dass in der Periode 1995 bis 2005 in allen ausgewiesenen Gruppen beträchtliche Zuwachsraten gegeben waren. Ab 2005 setzt sich dieser Zuwachs zwar fort, wenn auch teilweise in geringerem Ausmaß. Die Zahl der geringfügigen Beschäftigten, die zusätzlich eine versi-

Tabelle 4: Geringfügig beschäftigte Personen – versicherungsrechtliche Stellung

	Zahl der geringfügig beschäftigten Personen jeweils per 1. Juli			Veränderung in %		
	1995	2005	2012	1995 bis 2005	2005 bis 2012	1995 bis 2012
nur geringfügig	56.000	109.900	135.300	96,3%	23,1%	141,6%
– mehr als eine geringfügige Beschäftigung	3.000 ¹⁶	4.900	6.900	63,3%	40,8%	130,0%
mit Versicherungsverhältnis	72.400	107.800	151.200	48,9%	40,3%	108,8%
– Erwerbstätigkeit	37.300	45.700	68.600	22,5%	50,1%	83,9%
– Eigenpension	20.400	31.800	46.600	55,9%	46,5%	128,4%
– Leistung aus ALV ¹⁷	13.600	27.700	32.700	103,7%	18,5%	140,4%

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger; eigene Berechnungen

versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit ausüben, stieg in den sieben Jahren seit 2005 sogar stärker als in den zehn Jahren davor. Berücksichtigt man die unterschiedlich langen Zeitperioden, die hier verglichen werden, so kann auch bei geringfügiger Beschäftigung neben dem Bezug einer Eigenpension ein beschleunigter Zuwachs ausgemacht werden. Über relevante Gründe liegen keine aktuellen Forschungsergebnisse vor, eine Zunahme ökonomischer Notwendigkeiten kann jedenfalls nicht ausgeschlossen werden.

Der Anteil der geringfügig beschäftigten Personen, bei denen kein zusätzliches Versicherungsverhältnis vorliegt, lag 2012 bei den Frauen mit 52% erheblich höher als bei den Männern, von denen 39% in diese Kategorie fallen. Der Abstand zwischen Männern und Frauen hat sich seit Mitte der 1990er-Jahre um einiges verringert, im Jahr 1995 lagen die Werte bei 50% (Frauen) bzw. bei 26% (Männer).

2012 schlossen etwa 46.000 Personen mit einem Gesamteinkommen, das die Geringfügigkeitsgrenze nicht übersteigt, eine Selbstversicherung gemäß §§ 19a ASVG bzw. 7a B-KUVG ab (Kranken- und Pensionsversicherung). Aufgrund datentechnischer Umstellungen in der Vergangenheit ist ein Zeitvergleich in diesem Bereich nicht möglich.

2.5 Einnahmen aus der Dienstgeberabgabe

Unternehmen, die mehrere geringfügig Beschäftigte einstellen, deren gemeinsames Gehalt mehr als das 1,5-fache der Geringfügigkeitsgrenze ausmacht, haben die bereits angesprochene Dienstgeberabgabe zu zahlen. Konkret bedeutet das, dass Unternehmen in diesem Fall einen Betrag

von 16,4% vom gemeinsamen Gehalt ihrer „Geringfügigen“ zu leisten haben, der im Verhältnis 23,5% zu 76,5% zwischen Krankenversicherung und Pensionsversicherung aufgeteilt wird.

Tabelle 5 zeigt die Entwicklung dieser Abgabe seit 1998. Damals wurden rund 37 Mio. € an Arbeitgeberbeiträgen entrichtet, bis 2011 stieg der Betrag auf fast 101 Mio. €. Die Höhe der Einnahmen aus der Arbeitgeberabgabe gibt Aufschluss über das Ausmaß, in dem Unternehmen geringfügig Beschäftigte einsetzen. Würde jedes Unternehmen maximal 1,5 geringfügig Beschäftigte einsetzen, gäbe es keine Einkünfte aus der Dienstgeberabgabe. Tatsächlich stieg die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, für die die Dienstgeberabgabe zu zahlen ist, in den letzten Jahren um einiges schneller als die Gesamtzahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse.

Tabelle 5: Einnahmen der Sozialversicherung aus der Dienstgeberabgabe (in Mio. Euro)

	Gesamteinnahmen	davon	
		Krankenversicherung	Pensionsversicherung
1998	36,8	8,6	28,2
1999	52,3	12,3	40,0
2000	52,0	12,2	39,8
2001	55,8	13,1	42,7
2002	47,3	11,1	36,2
2003	46,9	11,0	35,9
2004	51,1	12,0	39,1
2005	67,7	15,9	51,8
2006	68,5	16,1	52,4
2007	72,3	17,0	55,3
2008	79,6	18,7	60,9
2009	86,0	20,2	65,8
2010	91,5	21,5	70,0
2011	100,9	23,7	77,2

Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger. Bis 2002 gem. § 53a ASVG; KV: 3,6% + 0,25% Zusatzbeitrag, PV: 9,25% + 3,3% Zusatzbeitrag. Ab 2003 gem. § 3 DAG; KV: 23,5%, PV: 76,5% der Erträge aus Dienstgeberabgabe.

3. Arbeitsmarktwirkungen der Sonderregelungen für geringfügig Beschäftigte

Die angeführten Daten zeigen in aller Deutlichkeit, dass die geringfügige Beschäftigung zahlenmäßig laufend an Bedeutung gewinnt. Die mit 1.1.1998 in Kraft getretene Reform hat den Trend in diese Richtung bestenfalls gemildert, keineswegs aber gestoppt.

Die nur bis Dezember 1999 reichende Untersuchung von Stägel/Bannert (2002) hat gezeigt, dass sich die Zunahme dieser Beschäftigungsform in den Jahren 1998 und 1999 im Wesentlichen in Betrieben mit maximal zwei geringfügig Beschäftigten¹⁸ ereignet hat. In den letzten Jahren hat sich das deutlich verschoben. Im Zeitraum zwischen 2004 und 2011 ist bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ein Zuwachs von 38% zu verzeichnen, bei den Einnahmen aus der Dienstgeberabgabe gab es im gleichen Zeitraum hingegen einen Zuwachs von 97%. Das belegt, dass in beträchtlich steigendem Ausmaß von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, mehrere geringfügig Beschäftigte einzustellen und damit tendenziell vollversicherte Arbeitsverhältnisse zu ersetzen.¹⁹ Die Ausbreitung der geringfügigen Beschäftigung scheint daher – weniger als das früher der Fall war – aus dem Kostenvorteil zu resultieren, der sich für ArbeitgeberInnen ergibt, wenn sie keine Dienstnehmerabgabe zu zahlen haben.

Dass die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse trotzdem stärker ansteigt als die Zahl der versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse, dürfte vor allem an der flexibleren Einsatzmöglichkeit Geringfügiger liegen. Diese Vermutung wird vor allem durch die hohen Zahlen an geringfügig Beschäftigten in Branchen wie Handel und Gastgewerbe gestützt. Im Gastgewerbe waren 2012 ein Viertel der Beschäftigten geringfügig beschäftigt, im Handel waren es 10%. In beiden Branchen besteht zusätzlich die begründete Vermutung, dass ArbeitnehmerInnen zu einem beträchtlichen Anteil falsch (zu niedrig) bei der Sozialversicherung angemeldet werden.²⁰

Ein weiterer Grund für die starke Verbreitung dürften nach wie vor bestehende Kostenvorteile sein (z. B. kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung).

Neben diesen Punkten und den Präferenzen der Wirtschaft nach möglichst flexiblem Einsatz von Arbeitskräften deutet einiges darauf hin, dass auch der materielle Druck (bei Studierenden, bei SozialleistungsempfängerInnen, bei „*working poor*“ etc.) in vielen Fällen eine Rolle spielt. Auswirkungen auf die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung haben nicht nur unmittelbar auf diese Beschäftigungsform bezogene Regelungen, sondern auch das soziale und ökonomische Umfeld, in das der Arbeitsmarkt jeweils eingebettet ist.

Anmerkungen

- ¹ Aktualisierte Version eines Beitrags, der unter dem Titel „*Geringfügige Beschäftigung als Instrument der Wirtschaftssteuerung*“ in ähnlicher Form bereits in Kneihls, Lienbacher, Runggaldier (2005) 272-284 erschienen ist.
- ² Die AutorInnen danken Reinhard Haydn vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger für seine weitreichende Unterstützung bei der Zusammenstellung der Daten.
- ³ Ein Überblick über die historische Entwicklung der Definition der geringfügigen Beschäftigung findet sich in Stefanits, Kilickaya (2002) 199ff.
- ⁴ Der Einfachheit halber wird im Folgenden nur von DienstnehmerInnen bzw von ArbeitnehmerInnen gesprochen. Zu beachten ist, dass die jeweiligen Regelungen im Wesentlichen auch auf freie DienstnehmerInnen Anwendung finden.
- ⁵ Die ursprüngliche Regelung zur Entrichtung eines „Dienstgeberbeitrags“ wurde vom VfGH aus kompetenzrechtlichen Gründen aufgehoben, weil die Festlegung einer Beitragspflicht ohne gleichzeitiges Entstehen eines Versicherungsverhältnisses nach Auffassung des Höchstgerichts weder dem Kompetenztatbestand Sozialversicherungswesen noch dem Kompetenztatbestand Abgabewesen zugeordnet werden konnte (VfGH vom 7.3.2002, G 219/01). Der Gesetzgeber hat die Bestimmung darauf hin als Abgabe konzipiert und – nach zweimonatiger Legislavakanz – mit 1.6.2003 mit dem Dienstgeberabgabengesetz (BGBl 28/2003) neu in Kraft gesetzt. Mit Entscheidung vom 14.12.2004 wurde die Neuregelung vom VfGH als verfassungskonform anerkannt (vgl Praschl [2005] 85ff). Aus Vereinfachungsgründen wird im vorliegenden Text im Folgenden generell die Bezeichnung „Dienstgeberabgabe“ verwendet.
- ⁶ Eine verpflichtende Meldung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen gegenüber der gesetzlichen Krankenversicherung besteht seit dem Jahr 1994. Ausführliche Statistiken über die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse gibt es deswegen erst seit dem Jahr 1995.
- ⁷ Zu Problemen im Schnittpunkt von Arbeitslosenversicherung und geringfügiger Beschäftigung vgl Gerhartl (2012) 161ff.
- ⁸ BGBl 1992/833.
- ⁹ Reissner (2011) § 20 AngG Rz 3; Jabornegg, Resch, Strasser (2008) Rz 629; Marhold, Friedrich (2006), 264; Resch (1993) 104; Mosler (1999) 352f.
- ¹⁰ Biel argumentiert, dass zwar ein zeitliches Naheverhältnis zwischen dem Anstieg einerseits und der Änderung der Anmeldepflicht in der Sozialversicherung besteht, verweist jedoch darauf, dass der Anstieg der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse bereits in der 2. Jahreshälfte 2007 begann und daher eine eindeutige Zuordnung nicht möglich ist (Biehl [2008] 397ff).
- ¹¹ Hauptverband der Sozialversicherungsträger, eigene Berechnung.
- ¹² Geringfügig Beschäftigte in Relation zur Gesamtzahl der versicherungspflichtigen Beschäftigten im Jahr 2012.
- ¹³ Die Beschäftigtenstatistik des Hauptverbands der österreichischen Sozialversicherungsträger inkludiert geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nicht.
- ¹⁴ Huber, Michenthaler (2009) 59ff.
- ¹⁵ Die Auswertung einer von der AK Wien, AK Burgenland und Gewerkschaft vda durchgeführten Umfrage hat ergeben, dass 45% der erfassten Personen nicht richtig angemeldet waren, dh bei ihnen stimmte der ausbezahlte Lohn nicht mit der Anmeldung bei der GKK überein. Bei Personen, die bei der GKK als Teilzeit oder geringfügig beschäftigt angemeldet waren, waren sogar 58% falsch angemeldet und haben über das vorge-sehene Beschäftigungsausmaß hinaus gearbeitet.
- ¹⁶ Wert für 1996.

- ¹⁷ Inkl. Karenzgeld- und Kinderbetreuungsgeldbezug. Die separate Darstellung des ALV-Bezugs ist seit 2007 möglich, aus Gründen der Vergleichbarkeit wurde hier aber darauf verzichtet. 2012 bezogen zum Stichtag zusätzlich zu einer geringfügigen Beschäftigung etwa 21.800 Personen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, 10.900 Personen Kinderbetreuungsgeld.
- ¹⁸ Entgelte der geringfügig Beschäftigten nicht über dem 1,5fachen der Geringfügigkeitsgrenze.
- ¹⁹ Arbeiterkammer Wien (2012) 4f.
- ²⁰ Siehe oben Abschnitt 2.3.

Literatur

- Arbeiterkammer Wien, Sozial- und Wirtschaftsstatistik aktuell, Geringfügige Beschäftigung, 2012/4 (2012).
- Biehl, Starker Anstieg der geringfügigen Beschäftigung, in: Wirtschaft und Gesellschaft 34/3 (2008) 397-411.
- Gerhartl, Andreas, Geringfügige Beschäftigungen im Arbeitslosenversicherungsrecht, in: ZAS 2012/3 (2012) 161-168.
- Huber, Peter; Michenthaler, Georg, Beschäftigung im Handel. Studie von Wifo und Ifes im Auftrag der AK Wien (Wien 2009).
- Jabornegg, Peter; Resch, Reinhard; Strasser, Rudolf, Arbeitsrecht³ (Wien 2008).
- Marhold, Franz; Friedrich, Michael, Österreichisches Arbeitsrecht (Wien 2006).
- Mosler, Rudolf, Arbeitsrechtliche Probleme der Teilzeitbeschäftigung, in: DRdA 49/5 (1999) 338-354.
- Praschl, Gisela, Dienstgeberabgabe für geringfügig Beschäftigte: Verfassungsgerichtshof bestätigt Verfassungskonformität, in: ASOK 9/3 (2005) 85-88.
- Reissner, Gert-Peter, Kommentar zu § 20 AngG, Rz 3, in: Neumayr, Matthias; Reissner, Gert-Peter, Zeller Kommentar zum Arbeitsrecht² (Wien 2011).
- Resch, Reinhard, Rechtsfragen der Teilzeitbeschäftigung unter besonderer Berücksichtigung des ArbBG und des EWR, in: DRdA 43/2 (1993) 97-110.
- Stagel, Wolfgang; Bannert, Kurt, Atypische Beschäftigungsformen: DienstgeberInnen geringfügig Beschäftigter und freier DienstnehmerInnen. Studie des ISW im Auftrag des BM für Wirtschaft und Arbeit und des BM für soziale Sicherheit und Generationen (Linz 2002).
- Stefanits, Hans; Kilickaya, Makbube, Die Einbeziehung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in die Sozialversicherung, in: Soziale Sicherheit 2002/5 (2002) 199-219.
- Wöss, Josef, „Geringfügige Beschäftigung“ als Instrument der Wirtschaftssteuerung, in: Kneih, Benjamin; Lienbacher, Georg; Runggaldier, Ulrich (Hrsg.), Wirtschaftssteuerung durch Sozialversicherungsrecht? (Wien 2005) 272-284.

Die Regulation der Routine: Über die regulatorischen Spielräume zur Etablierung nachhaltigen Konsums¹

Jakob Kapeller, Bernhard Schütz, Dennis Tamesberger

1. Einleitung

Das private Konsumverhalten in Nordamerika und Europa ist eine wesentliche Determinante sowohl des weltweiten Wirtschaftswachstums als auch des globalen Ressourcenverbrauchs und Emissionsausstoßes. Dieser Befund legt nahe, dass Strategien nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung versuchen sollten, individuelle und private Konsumroutinen nachhaltig zu verändern. Aus Sicht einer demokratischen Konsumkultur bieten sich zwei grundsätzliche Möglichkeiten an, Demokratie und Konsum zu verknüpfen. Zum einen kann die Wahlfreiheit im Bereich des privaten Konsums als Ausdruck individueller Freiheitsrechte im Sinne der oft beschworenen KonsumentInnensouveränität verstanden werden. Zum anderen verweist der Aspekt der Demokratie auch auf die Möglichkeit, durch öffentliche Regelsetzung jene Fragen zu klären, die sich aus dem Konnex zwischen individuellem Handeln und seinen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Folgen ergeben. Demokratie als prinzipielles Argument kann hier also auf zweierlei Arten ins Feld geführt werden, nämlich einerseits als Argument zur Stärkung individueller Handlungsspielräume oder aber als Ausgangspunkt zur gemeinschaftlichen Regulierung kollektiv relevanter Problemstellungen.

Dieses Spannungsfeld spiegelt sich auch in der Diskussion des Umgangs mit den ökologischen Folgen privaten Konsumsverhaltens wider, in der im Wesentlichen zwei Strategien zur Wahl stehen: zum einen die Forcierung einer verstärkten individuellen Bewusstseinsbildung durch einen entsprechenden gesellschaftlichen Diskurs und ein umfassendes Informationsangebot zur Etablierung nachhaltiger Konsumpräferenzen in weiten Teilen der Bevölkerung; zum anderen die Option einer verstärkten gesetzlichen Regulierung ökologisch relevanter Parameter im durchaus breit gefächerten Konsumgütersektor. Dabei sind diese beiden Ansätze nicht notwendigerweise in permanentem Konflikt, sondern in vielen Fällen durchaus komplementär. So korreliert etwa die Bereitschaft zu umwelt-

sensiblen Verhalten oft positiv mit der Durchsetzbarkeit entsprechend ökologisch inspirierter Regulierungsvorschläge. Umgekehrt üben einmal etablierte Regulierungsvorschriften ihrerseits wiederum einen schwer zu überschätzenden Einfluss auf die Herausbildung künftiger Präferenzformationen heraus. Nichtsdestotrotz konstituiert das obig zitierte Spannungsfeld ein Problem der politischen Strategiebildung – im Sinne der Wahl des geeigneten Instruments (etwa: Aufklärung oder Verbote) zur Steuerung gesellschaftlicher Entwicklungen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt der vorliegende Beitrag zwei Ziele: Zum einen soll gezeigt werden, dass stärker regulatorisch ausgerichtete Strategien aufgrund ihrer größeren Effektivität gegenüber auf KonsumentInnen-erziehung basierenden Herangehensweisen umweltpolitisch zu priorisieren sind. Dabei liegt diese höhere Effektivität nicht nur im Grade einer höheren technischen Zielerreichung begründet, sondern ergibt sich auch durch Umwegeffekte – etwa indem Anreize zu einer stärkeren Ökologisierung von Produktion und Produkt gesetzt werden oder indem private Bemühungen um die Institutionalisierung nachhaltigen Konsumhandelns unterstützt werden (Abschnitt 2). Zum anderen soll vor dem Hintergrund des Polanyischen Arguments² der allgegenwärtigen Komplementarität von Recht und Markt gefragt werden, welche Formen der Regulation potenziell geeignet wären, nachhaltige Konsumpraktiken auf lange Frist zu etablieren. Um diese Fragestellung zu beantworten, versuchen wir zuerst einen minimalen Kriterienkatalog entlang des gängigen Nachhaltigkeitsdiskurses zu entwickeln (Abschnitt 3), um auf dieser Basis verschiedene Fallbeispiele gegenüberzustellen (Abschnitt 4).

2. Die Regulierung von Konsumroutinen wider die „Privatisierung der Nachhaltigkeit“

Obwohl die grundsätzliche Relevanz der Herausbildung mündiger, kritischer und umweltbewusster KonsumentInnen weitgehend unbestritten ist, formiert sich in diesem Kontext, vor allem aufgrund der zunehmend dominanteren Rolle dieses Aspekts im Gesamtpaket ökologiespezifischer Politikmaßnahmen, die grundsätzliche Kritik an einer „Privatisierung der Nachhaltigkeit“.³ Im Kern dieser Kritik steht der Umstand, dass die Verantwortung für die Etablierung nachhaltiger Konsumroutinen individuellen AkteurInnen übergeben und damit der privaten – im Gegensatz zur politisch-öffentlichen – Sphäre übertragen wird. Die Legitimität dieser Verantwortungsdelegation an die private Sphäre wird dabei auf zumindest drei Ebenen in Frage gestellt.

Erstens lässt sich mit dem Verweis auf die soziale Einbettung von Konsumroutinen – also dem Umstand, dass Konsummuster und Präferenzen

sozial vermittelt, geprägt und verstärkt werden und insofern von historischen, psychologischen und kulturellen Faktoren abhängen⁴ – das dieser Verantwortungsdelegation zugrunde liegende Idealbild einer atomistisch gedachten „KonsumentInnensouveränität“ insgesamt in Frage stellen. Wenn nämlich „gesellschaftliche Konsumstile [...] keineswegs vorwiegend Ausdruck einer marktgegebenen Konsumentensouveränität [sind]“, sondern „Konsumkultur [als] Ergebnis eines evolutionär-historischen Prozesses“ gedacht wird,⁵ ist der Verweis auf die Handlungsautonomie des Individuums insofern anachronistisch, als dass hier Resultate eines aggregierten und vernetzten Prozesses auf rein individueller Ebene korrigiert werden sollen. Ausgehend von der Einsicht, dass Verhaltensroutinen ohnehin stets Gegenstand einer durch Traditionen und Normen vermittelten sozialen Regulation sind, wird das Primat einer „autonomen“ Entscheidung der Konsumentin als realitätsfern und geradezu utopisch zurückgewiesen und die Implementierung einer komplementären, öffentlichen Regulierung als einzig demokratisch legitime Vorgehensweise gedeutet. Auf dieser Ebene wird also das der „Privatisierung der Nachhaltigkeit“ zugrunde liegende Bild der „autonomen Konsumentin“ mit Entschiedenheit in Frage gestellt.⁶

Zweitens wird argumentiert und teilweise auch empirisch nachgewiesen, dass die hier diskutierte Verantwortungsdelegation an individuelle Haushalte, nachhaltige Konsumroutinen zu etablieren, mit einer systematischen Überforderung einhergeht. Ein wesentlicher Kern dieses Einwands liegt darin, dass individuelles Nachhaltigkeitshandeln eine Reihe systemischer Komplexitäten berücksichtigen muss, die keineswegs trivial zu erfassen und zu operationalisieren sind. Hierunter fallen einerseits die genaue Kenntnis aller ökologisch relevanten Eigenschaften eines Produkts über dessen gesamten Lebenszyklus – eine Aufgabe, die auch unter ExpertInnen häufig zu Kontroversen führt – und andererseits die Inkorporation systemischer Rückkoppelungen in die eigene Handlungsstrategie, die ein spezifisches Kontextwissen über die institutionellen Strukturen, in deren Rahmen das eigene Nachhaltigkeitshandeln implementiert wird, erforderlich macht. Ein Beispiel hierfür sind individuelle Stromsparebemühungen, die aufgrund des auf der Marktebene operierenden Systems des Zertifikatshandels oft nur zu einer Umverteilung des aggregierten Stromverbrauchs führen (nämlich von privaten Haushalten zur Industrie), anstelle den Stromverbrauch auch in der Gesamtbetrachtung zu senken. Die daraus resultierende Überforderung führt im Gegenzug zur Entwicklung von Kompensationshandlungen nach dem Prinzip des Ablasshandels (etwa der Kauf von Regenwaldzertifikaten im Kontext von Flugreisen), um sich angesichts begangener Umweltsünden emotional zu erleichtern, ohne ein konkretes Problembewusstsein oder alternative Handlungsstrategien entwickeln zu müssen.⁷ Informationsbedarf und technische Komplexität

sowie der nötige kognitive Aufwand zu deren Bewältigung bilden hier zentrale Gegenargumente zu einer „Privatisierung der Nachhaltigkeit“.

Dabei wird die Tragweite derartiger Informationsdefizite oftmals unterschätzt. Entsprechende Untersuchungen zeigen etwa, dass Individuen mit höherer Nachhaltigkeitsorientierung keineswegs kleinere ökologische Fußabdrücke hinterlassen als Individuen ohne derartige Einstellung. Hier spielen fehlende Konsequenz in der Umsetzung nachhaltiger Ideale ebenso eine Rolle wie die Wahl ineffektiver Strategien zur Reduktion der eigenen ökologischen Wirkungen.⁸ Selbst wenn also die Umweltbildung in dem Sinne erfolgreich sein sollte, indem sie zu einer langfristigen Beeinflussung von Präferenzstrukturen taugt, bleibt die Frage nach der Effektivität der auf diese Weise induzierten Maßnahmen weitgehend offen. Die bestehende Evidenz zeigt jedenfalls, dass auf nachhaltige Konsumaspirationen keineswegs notwendigerweise auch nachhaltiger Konsum folgt.⁹ Insofern wäre es, ironischerweise, unter Umständen ökologisch weit effektiver, wenn Individuen versuchen würden, ihre nachhaltigen Ambitionen in den politischen Prozess einzuspeisen, um entsprechende regulatorische Entwicklungen voranzutreiben, anstelle sachlich unzureichende private Maßnahmen zu implementieren. Auch in diesem Kontext lassen sich entsprechende Kompensationsmuster beobachten: Vor allem in Westeuropa gilt, dass Personen die Erfüllung ökologischer Standards im Konsumbereich mental an staatliche Regulierungsbemühungen delegieren – die Informationsanfordernisse werden hier also nach einem einfachen Muster rationalisiert. Es wird als Aufgabe der öffentlichen Regulierung gesehen, die Individuen von der Informationsakquise zu entlasten und den Handel mit jenen Produkten, die gewisse ethische oder ökologische Mindeststandards unterlaufen, zu unterbinden.¹⁰

Diese Argumente bestärken auch den dritten zentralen Einwand wider die „Privatisierung der Nachhaltigkeit“, der sich im Wesentlichen auf die vergleichsweise geringe technische und quantitative Effektivität dieser Strategie beruft. Ein zentrales Argument ist hier, die Frage umweltsensiblen Konsums als Kollektivgutproblem zu deuten, dessen Lösung einer bewussten Koordination bedarf, die nicht auf der individuell-marktlichen Ebene erfolgen kann. Grunwald (2010, S. 181) etwa vertritt die Ansicht, dass „es [...] kaum zu bezweifeln sein [dürfte], dass Nachhaltigkeit eine Sache der Polis ist“, und vergleicht die Privatisierung der Nachhaltigkeit mit der Idee eines freiwilligen anstatt verpflichtenden Steuersystems. Zu diesem sehr allgemeinen Argument hinzu tritt die Beobachtung, dass regulatorische Eingriffe viel rapidere und umfassendere Verhaltensänderungen bewirken können, als es durch die behäbigere autonome Adaption von Konsumroutinen geschieht. In einer Fallstudie zum Verbot von Einweg-Plastiktragetaschen in Süd-Australien¹¹ zeigte sich etwa, dass das Verbot derartiger Produkte nicht nur weitaus effektiver war als Strategien

freiwilliger Selbstbeschränkung oder De-Marketing-Initiativen,¹² sondern auch die Präferenzen der KonsumentInnen beeinflussen konnte: So stieg die Zustimmung zum Verbot der Einwegtasche nach dessen Einführung nochmals an – vor allem unter jenen Personen, die sich zuvor keiner oder nur geringer Selbstbeschränkung ausgesetzt hatten. Jene Personen wiederum, die bereits vor dem Verbot versucht hatten, ihren Verbrauch an Plastiktaschen einzuschränken, wurden durch das Verbot in ihrem Verhalten bestärkt, das sie nun weit konsequenter umsetzten als zuvor. Zumindest im vorliegenden Fall erhöhte also die regulatorische Vorschrift auch die Bemühungen nachhaltigkeitsmotivierter Personen, ihre eigenen Aspirationen konsequent umzusetzen.

Vor dem Hintergrund dieser Einwände – die Infragestellung des Idealbilds der KonsumentInnensouveränität, die Überforderung privater KonsumentInnen durch die Delegation der Nachhaltigkeitsverantwortung an die private Sphäre und die fehlende Effektivität bewusstseinsbildender Maßnahmen – scheint es aus Sicht der politischen Strategiebildung sinnvoll und geboten, vornehmlich regulatorische Strategien zur Ökologisierung privaten Konsumverhaltens zu forcieren.¹³

In diesem Sinne versucht der vorliegende Beitrag vor allem die Potenziale regulatorischer Strategien zur Etablierung nachhaltigen Konsumverhaltens aufzuzeigen und exemplarisch zu evaluieren. Die durchaus pragmatische Grundidee fußt auf der These, dass eine „kluge“ Regulation es erlaubt, das den wirtschaftlichen AkteurInnen innewohnende Innovationspotenzial¹⁴ in die „richtige“ Richtung zu lenken und so signifikante Verbesserungen zu erzielen. Nur ein solcher Zugang ist auch adäquat, um konsumpolitische Fragen der Ebene privaten Entscheidungsverhaltens zu entziehen und sie wieder verstärkt zu gesellschaftlich relevanten Fragestellungen aufzuwerten.

Offen bleibt dabei freilich, was nun „klug“ und „richtig“ genau sei. Um diese Frage mit Hilfe einer gewissen empirischen Rückkoppelung zu betrachten, schlagen wir vor, einen speziellen Regulierungsmodus – das japanische Top-Runner-Programm – als empirischen Fall eines Archetyps einer „klugen“ Regulierung zu betrachten. Das Top-Runner-Programm basiert auf dem Versuch, den Energieverbrauch für Haushaltsgeräte zu reduzieren, indem der Faktor der Energieeffizienz als neue Wettbewerbsdimension etabliert wird. Es basiert auf Energieeffizienzmessungen in verschiedenen Produktklassen und verwendet die jeweils effizientesten Geräte zur Definition des Standards, welcher dann binnen einer gewissen Frist erreicht werden muss.¹⁵ Neben der Kanalisierung des Innovationspotenzials in Richtung geringeren Energieverbrauchs durch Etablierung einer neuen Wettbewerbsdimension lassen sich auch die Kontextgebundenheit (gekoppelt an angebots- wie nachfrageseitig relevante Routinen) und die konkrete Zielorientierung (Energieverbrauch) als relevante Eigen-

schaften dieses Regulierungsversuchs identifizieren. Interessant ist dabei vor allem, dass die Durchsetzung eines neuen Wettbewerbsprinzips durch regulatorische Sanktionen implementiert wird und somit einen besonders augenscheinlichen Fall der ohnehin allgegenwärtigen Komplementarität von Recht und Markt darstellt.¹⁶

3. Bewertungskriterien für Nachhaltigkeit

Seit dem Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung im Jahre 1987¹⁷ steht das Fundament des Leitbildes der Nachhaltigkeit auf drei Säulen: Nachhaltigkeit verlangt demnach die Berücksichtigung ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte. Bereits damals wurde erkannt, dass ökologische und soziale Krisen global in einer Wechselbeziehung stehen und dass Lösungsstrategien alle drei Dimensionen adressieren müssen. Das Leitprinzip der Nachhaltigkeit besagt, die Bedürfnisbefriedigung der Bevölkerung in der Gegenwart zu sichern, ohne dabei die Bedürfnisbefriedigung von zukünftigen Generationen zu gefährden. Damit ist das Leitbild klar anthropozentrisch ausgerichtet und verspricht ein tragfähiges Lebens- und Wirtschaftsmodell der Moderne. Mit der ökonomischen Säule inkorporiert das Nachhaltigkeitskonzept klassische Zielsetzungen wie materieller Wohlstand oder die Sicherung von Arbeitsplätzen. Die soziale oder gesellschaftliche Säule zielt vor allem auf eine gerechte Verteilung von Ressourcen und auf Beteiligungsformen zum Beispiel in Bezug auf die Armutsbekämpfung ab. In der ökologischen Säule geht es um die Integrität des Ökosystems und um eine globale Erhaltung der Biodiversität. Grunwald (2003, S. 433) betont, dass alle drei Dimensionen gleichrangig und integriert betrachtet werden müssen, und fügt noch eine vierte, die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen, hinzu. Im Rahmen der Arbeitsgruppe „Neue Wohlstandsmodelle“ am Wuppertalinstitut für Klima, Umwelt und Energie wurden aufbauend auf diesem Leitbild drei Wege zur Nachhaltigkeit herausgearbeitet. Erstens wurde von Ernst-Ulrich von Weizsäcker die Effizienzstrategie eingebracht. Zugrunde liegt der Gedanke, dass es mit dem technischen Fortschritt möglich ist, die Ressourcenproduktivität zu steigern und so mit weniger (natürlichen) Ressourcen mehr zu produzieren. Die zweite Strategie, jene der Suffizienz, richtet sich weniger an die Produktionsseite, sondern eher an die KonsumentInnen, deren Verhaltensweisen in Richtung Genügsamkeit und weniger Konsum gelenkt werden sollen. Die dritte Strategie der Konsistenz geht der Frage nach der Qualität und Beschaffenheit von Stoffen nach. Bei der Gegenüberstellung dieser drei Strategien fällt schnell auf, dass die Suffizienz die schwierigste bzw. schwächste Position einnimmt. Während Effizienz (besser) und Konsistenz (anders) mit der vor-

herrschenden Wirtschafts- und Lebensweise noch kompatibel erscheinen, verlangt Suffizienz (weniger) einen Paradigmenwechsel.¹⁸

Abgeleitet von dem hier kurz umrissenen Nachhaltigkeitsdiskurs ergibt sich für die Beurteilung der Regulierungsvorschläge folgender Bewertungsraster (siehe Tabelle 1). Als Beurteilungskriterien für die soziale Dimension ziehen wir die Wohlstandsverteilung und Partizipationsmöglichkeiten heran. Im Unterschied zu Grunwald (2003) integrieren wir die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen nicht als Kriterium innerhalb der sozialen Dimension. Das Dreigestirn der Effizienz, Suffizienz und Konsistenz ordnen wir der ökologischen Dimension zu, da die Strategien im Wesentlichen auf die Stoffkreisläufe im Ökosystem abzielen. In Bezug auf die ökonomische Nachhaltigkeitsdimension werden die Regulierungsvorschläge auf ihre Auswirkungen hinsichtlich Beschäftigungsniveau und Innovationsfähigkeit überprüft und damit zwei Kernaspekte wirtschaftlicher Entwicklung abgebildet. Hieraus ergibt sich der in Tabelle 1 dargestellte Bewertungsraster.

Tabelle 1: Bewertungsraster

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium
Ökonomisch	Beschäftigung
	Innovationsfähigkeit
Ökologisch	Effizienz
	Suffizienz
	Konsistenz
Sozial	Wohlstandsverteilung
	Partizipationsmöglichkeiten

Quelle: eigene Darstellung.

Im Folgenden sollen nun einige konkrete Regulierungsvorschläge vorgestellt und hinsichtlich ihres spezifischen Regulationsdesigns untersucht, verglichen und anhand der entwickelten Bewertungskriterien evaluiert werden. Dabei dient das Beispiel des Top-Runner-Programms sowohl als Inspirationsquelle als auch als eine Vergleichsfolie zur Bestimmung der Zielerreichungspotenziale einzelner Reformvorschläge.

4. Regulierungsvorschläge für mehr Nachhaltigkeit

In diesem Abschnitt werden exemplarisch sechs potenzielle Wege für einen nachhaltige Gestaltung der Konsumkultur sowie dazugehörige Regulierungsvorschläge vorgestellt und auf ihr Potenzial für eine nachhaltigere Gestaltung privaten Konsums untersucht.

4.1 Nachhaltigkeit durch energieeffizientere Konsumgüter: Das Top-Runner-Programm

Energiekonsum kann reduziert werden, wenn entweder insgesamt weniger konsumiert wird oder aber bei gleichem Konsumvolumen weniger Energie verbraucht wird. Das eingangs bereits erwähnte Top-Runner-Programm ist ein Regulierungsversuch, der auf zweite Zielsetzung abstellt. Im April 1999 in Japan gestartet, verpflichtet es ProduzentInnen dazu, bei ihren Produkten gewisse Energieeffizienzstandards einzuhalten.¹⁹ Diese Standards werden jeweils für eine Periode von drei bis zehn Jahren im Vorhinein festgesetzt, wobei das jeweils energieeffizienteste Produkt seiner Klasse als Ausgangswert des Standards dient und zusätzlich das zukünftige Effizienzsteigerungspotenzial mit einbezogen wird. Am Ende dieser Periode folgt eine Evaluation des jeweiligen Verkaufssortiments einer Firma. Unterschreitet hier nun der durchschnittliche Effizienzwert der verkauften Produkte einen gewissen Zielwert, so werden vom Wirtschaftsministerium Weisungen erteilt bzw. Sanktionen verhängt.²⁰ Über diese regulatorische Maßnahme hinaus beinhaltet das Top-Runner-Programm auch ein verpflichtendes Kennzeichnungssystem, welches KonsumentInnen darüber informiert, wie gut ein Gerät diese Effizienzstandards erfüllt: Liegt der Energieverbrauch eines Gerätes 10% über (unter) dem Standard, so wird auf der Plakette 110% (90%) vermerkt.²¹ Hamamoto (2011) findet einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Einführung des Top-Runner-Programms und den Ausgaben für Forschung und Entwicklung (R&D) der ProduzentInnen von Haushalts- und Elektrogerä-

Tabelle 2: Bewertung Fallbeispiel Top-Runner-Modell

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	o	Geringere Nachfrage/Export (höhere Preise), langsames Steigen der Arbeitsproduktivität (durch Verlagerung der Forschungsaktivitäten)
	Innovationsfähigkeit	++	Energieeffizienz als neue Wettbewerbsdimension
Ökologisch	Effizienz	++	Höhere Ressourceneffizienz
	Suffizienz	o	Kein Konsumverzicht
	Konsistenz	+	Verbesserte Energiekreisläufe, höhere Nutzungsdauer
Sozial	Wohstandsverteilung	–	Steigende Konsumgüterpreise
	Partizipationsmöglichkeiten	o	Keine Partizipationsmöglichkeiten

Quelle: eigene Darstellung.

ten. Es wird hier geschätzt, dass dieses Programm (in Verbindung mit dem Kennzeichnungssystem) einen Anstieg der Ausgaben für Forschung und Entwicklung um 9,5% bewirkt hat. Die Swedish Environmental Protection Agency²² stellt in einem Report dem Top-Runner-Programm ein sehr positives Zeugnis aus: Die Unternehmen halten sich an die vorgegebenen Standards (übererfüllen diese teilweise) und bringen energiesparende Innovationen schneller auf den Markt, womit diese Form der Regulierung durch eine Reduktion des Energieverbrauchs bei gegebenem Konsumniveau zu einer nachhaltigen Konsumkultur beiträgt. Zentrales konzeptionelles Element ist hierbei die dynamische Gestaltung der vorgesehenen Standards, die die Kategorie der Energieeffizienz als relevante und immanente Wettbewerbsdimension etabliert. Zusammenfassend lässt sich das Top-Runner-Modell wie in Tabelle 2 bewerten.

4.2 Nachhaltigkeit durch langlebigere Konsumgüter: Gewährleistungsfristen und Produkthaltbarkeit

Häufig wird die Nutzungsdauer von Produkten als unzureichend oder sogar als rückläufig empfunden.²³ Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Zum einen unterliegen Produkte der relativen Obsoleszenz, d. h. sie werden aus Gründen der Gewöhnung und der Präsenz innovativer Alternativen als nicht mehr ausreichend attraktiv wahrgenommen und deshalb von den KonsumentInnen ersetzt. Verantwortlich hierfür können insbesondere wechselnde Moden sowie die technische Überlegenheit neuerer Produkte sein.²⁴ Der Produktaustausch erfolgt allerdings nicht immer „freiwillig“. Wird ein Produkt ersetzt, weil es nicht mehr bzw. nur mehr eingeschränkt funktionsfähig ist, so spricht man von absoluter Obsoleszenz.²⁵ Absolute Obsoleszenz kann entweder für den Hersteller ungewollt eintreten (dies wird in der Regel der Fall sein, wenn Mängel am Produkt innerhalb der Gewährleistungs- bzw. Garantiefrist auftreten), von diesem zwar nicht gewollt, aber gebilligt sein (wenn etwa zugunsten niedrigerer Preise die Produktqualität reduziert wird) oder aber auch vorsätzlich herbeigeführt werden. Bei Letzterem spricht man von geplanter Obsoleszenz.²⁶ Diese Vorgehensweise hat für die jeweilige Branche den Vorteil, höhere Umsatzzahlen generieren zu können. Der erste dokumentierte Fall von geplanter Obsoleszenz ereignete sich im Jahre 1924, als sich die führenden Hersteller von Glühbirnen darauf einigten, die Lebensdauer ihrer Produkte auf 1.000 Stunden zu beschränken. Geplante Obsoleszenz ist jedoch schwer beweisbar und kann rechtlich nur schwer verfolgt werden²⁷ und ist, besonders aus Sicht des „souveränen“, d. h. auf sich alleine gestellten Konsumenten mit hohem Aufwand verbunden.²⁸ Umgekehrt ist die Ausweitung des Nutzungszeitraums bis zum Eintritt absoluter Obsoleszenz bei Konsumgütern von hoher ökologischer Relevanz, da sie zur Mehr- und

Wiederverwendung von Produkten beiträgt. Aus regulatorischer Perspektive bieten sich hierzu zwei grundsätzlich komplementäre Strategien an: Die erste besteht in der Verlängerung der gesetzlichen Gewährleistungsfrist;^{29, 30} die zweite in der Erweiterung des bestehenden Konzeptes des Top-Runner-Programms um das Kriterium der Produkthaltbarkeit. Einem solchen Programm unterliegende Produkte müssen in produktrelevanten Haltbarkeitskriterien gewisse Mindeststandards erfüllen. Bei Kleidung könnte etwa eine Mindestanzahl an Waschgängen festgelegt werden, bei Mobiltelefonen hingegen eine Mindestanzahl an Aus- und Einschaltvorgängen, eine zeitlich bestimmte aktive Nutzungsdauer oder eine gewisse Mindestfallhöhe, die unbeschadet überstanden werden muss. Wie diese beiden Beispiele veranschaulichen, sind die Möglichkeiten hier vielfältig und differieren von Produkt zu Produkt. Im Fall eines Nichteinhaltens dieser Standards könnten die gleichen Sanktionen Anwendung finden wie im bereits bestehenden Top-Runner-Programm.

Die Beschäftigungseffekte einer solchen Reorientierung im Konsumgütersektor sind dabei schwer prognostizierbar. Höhere Auflagen schaffen dabei eine Reihe neuer Arbeitsplätze in den Bereichen Forschung/Entwicklung, Instandhaltung und Reparatur,³¹ die negativen Beschäftigungseffekten in der Produktion durch geringere Absatzzahlen gegenüberstehen. In diesem Kontext scheint eine allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit ein probates Mittel, um Arbeit besser aufzuteilen (siehe auch Abschnitt 4.6). Eine weitere Option, um im Zusammenhang mit der Verlängerung der Nutzungsdauer von Konsumgütern zusätzliche Arbeitsplätze zu generieren, besteht in der Förderung öffentlicher – auf gewisse Produktklassen spezialisierter – Reparaturwerkstätten.³²

Tabelle 3: Bewertung Fallbeispiel langlebigere Konsumgüter

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	o	Negative und positive Beschäftigungsimpulse
	Innovationsfähigkeit	+	Längere Produkthaltbarkeit
Ökologisch	Effizienz	+	Bessere Ressourcennutzung
	Suffizienz	+	Reduktion des absoluten Stoffverbrauchs/Müllvermeidung
	Konsistenz	+	Höhere Wiedernutzung der entsprechenden Güter
Sozial	Wohlstandsverteilung	+	KonsumentInnen sparen sich das Geld für Neuanschaffungen
	Partizipationsmöglichkeiten	o/+	Erweiterung hinsichtlich einer stärkeren Einbindung der Bevölkerung denkbar (zB Einrichtung einer Ombudsstelle)

Quelle: eigene Darstellung.

4.3 Nachhaltigkeit durch neue Nutzungspraktiken: Das Beispiel *Car-Sharing*

Die Möglichkeit, Konsum vermehrt als den Zugang zu bestimmten Dienstleistungen zu verstehen, anstelle den Erwerb von Eigentum ins Zentrum zu rücken, ist ein aktuell viel diskutierter Ansatz im Kontext nachhaltigen Konsums.³³ KonsumentInnen erhalten so Zugang zu Objekten oder Netzwerken, die sie, aufgrund finanzieller oder räumlicher Beschränkungen oder aufgrund von ökologischen bzw. politischen Überzeugungen, selbst nicht kaufen können oder wollen. Die Idee eines zugangs- oder dienstleistungsorientierten Konsums ist dabei kein Novum. Seit Langem sind KonsumentInnen daran gewöhnt, in Mietwohnungen zu leben oder z. B. in Bibliotheken eine Dienstleistung in Anspruch zu nehmen, ohne dabei zum/zur EigentümerIn der Wohnung oder der Bücher zu werden. Mit den Möglichkeiten des Internets und der Digitalisierung hat dieses Konsummodell eine neue Qualität und Quantität erhalten.³⁴ Das Auto nimmt in diesem Diskurs aufgrund seiner ökonomischen, sozialen und ökologischen Bedeutung eine besondere Stellung ein.³⁵

Der Ansatz des organisierten *Car-Sharing*, der im Folgenden kurz diskutiert werden soll, entwickelte sich aus zivilgesellschaftlichen Selbsthilfegruppen heraus. Ziel war es für alle jene, die ohne ein eigenes Auto leben müssen oder wollen, temporär eine (Auto-)Mobilität als Dienstleistung zu ermöglichen. Ursprünglich waren die *Car-Sharing*-Organisationen genossenschaftlich bzw. in Vereinen organisiert – die Mitgliedschaft in den jeweiligen Genossenschaften bzw. Vereinen war dabei verbunden mit dem Anspruch auf die fallweise Nutzung der entsprechenden Fahrzeuge. Erst Mitte der 90er-Jahre entstanden *Car-Sharing*-Organisationen in Rechtsform von Kapitalgesellschaften in Deutschland.³⁶

Obgleich *Car-Sharing* an sich keinen direkten regulativen Eingriff darstellt, bietet dieses Konzept eine durchaus sinnvolle Ergänzung zu regulatorischen Eingriffen in die Verkehrspolitik. Gerade in Hinblick auf die intensiv diskutierte Ausweitung der Kurzpark- bzw. Parkpickerlzone in Wien³⁷ bietet *Car-Sharing* Ansatzpunkte für die kommunale Verkehrspolitik an: Die komplementäre Einführung eines *Car-Sharing*-Systems kann gesellschaftliche Spannungen reduzieren, die in diesem Bereich durch eine strengere Regulierung entstehen.

Darüber hinaus zeigen sich die positiven ökologischen Effekte von *Car-Sharing* vor allem im Zusammenspiel mit einem gut ausgebauten öffentlichen Verkehrssystem.³⁸ Insgesamt stellt die grundsätzliche Idee, Privateigentum durch Dienstleistungen zu substituieren, eine zweckmäßige Strategie für nachhaltigen Konsum dar, die jedoch oftmals durch regulatorische Eingriffe flankiert werden muss. Gerade beim Automobil, das nicht nur durch die Benutzung, sondern vor allem in der Produktion umwelt-

schädliche Wirkungen³⁹ erzeugt, erscheinen eigentumsersetzende Dienstleistungen als vielversprechend.

Vor dem Hintergrund des Wandels hin zu profitorientierten *Car-Sharing*-Organisationen ist sowohl die ökologische Wirkung als auch die dominante Zielsetzung aber von Fall zu Fall zu hinterfragen. So bietet beispielsweise die Volkswagen AG mit „Mietermobil“ wohnanlagenbezogenes *Car-Sharing* gezielt in Studierendenheimen an. Dadurch werden neue Nutzungsmöglichkeiten und zusätzliche Automobilität bei bisher „autolosen“ Personen geschaffen. Ebenso erscheint es zweifelhaft, wenn *Car-Sharing* als Instrument zur Markenbindung eingesetzt wird. Die angebotene Dienstleistung zielt dann darauf ab, dass sich Personen an den motorisierten Individualverkehr gewöhnen und später dann selbst ein Auto (einer bestimmten Marke) kaufen.⁴⁰

Trotz der Vorbehalte, die vor allem bei *Car-Sharing* anbietenden Autoherstellern geboten ist, verweisen aber eine Reihe von empirischen Studien auf positive ökologische Wirkungen von *Car-Sharing*. So zeigt beispielsweise das Wuppertalinstitut anhand einer Ökobilanzierung für Deutschland, dass im Jahr 2005 durch *Car-Sharing* 142 kg CO₂-Äquivalente pro Person im Jahr eingespart wurden. Die Effekte ergeben sich zum einen durch das unterschiedliche Alter und die unterschiedlichen Größen der *Car-Sharing*-Fahrzeuge und der Privat-Pkw (Basiseffekt), zum anderen aufgrund der Verringerung der gefahrenen Pkw-Kilometer (Verhaltensänderungen).⁴¹ Ausschlaggebend für die Verhaltensänderung bzw. für den Suffizienzeffekt ist insbesondere die Kostentransparenz, die von *Car-Sharing*-Anbietern erzeugt wird. Sichtbar werden dadurch nicht nur

Tabelle 4: Bewertung Fallbeispiel *Car-Sharing*

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	–	Dienstleistung als Alternative (Substitutionsmöglichkeit) zum Produktkauf
	Innovationsfähigkeit	o	Kein Einfluss
Ökologisch	Effizienz	++	Stärkere Auslastung/geringere Parkzeiten
	Suffizienz	+	Vermehrte Nutzung alternativer Verkehrsträger, bessere Kostentransparenz
	Konsistenz	+	Verkehrsplanerische Abstimmung möglich (z. B. durch Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz)
Sozial	Wohlstandsverteilung	+	Steigende Mobilitätsoptionen
	Partizipationsmöglichkeiten	o	Keine Partizipationsmöglichkeiten

Quelle: eigene Darstellung.

die Kosten für den Treibstoff, sondern die gesamten betriebswirtschaftlichen Kosten, die mit der Dienstleistung der Automobilität entstehen.⁴² Zusätzlich haben noch nicht-monetäre Transaktionskosten (Reservierungen, Rückgabe usw.) einen Einfluss auf die Verhaltensänderung. Neben dem Suffizienzeffekt ist bei *Car-Sharing* noch von einem Effizienzeffekt auszugehen. *Car-Sharing*-Fahrzeuge werden in der Regel intensiver genutzt, und die Parkzeiten sind geringer als bei privaten Fahrzeugen.⁴³ Die Senkung des Fahrzeugbestandes kann theoretisch dafür genutzt werden, öffentliche Autostellplätze zum Beispiel für FußgängerInnen, Radverkehr oder Begrünung zu verwenden.⁴⁴ Zusammenfassend lässt sich *Car-Sharing* wie in Tabelle 4 bewerten.

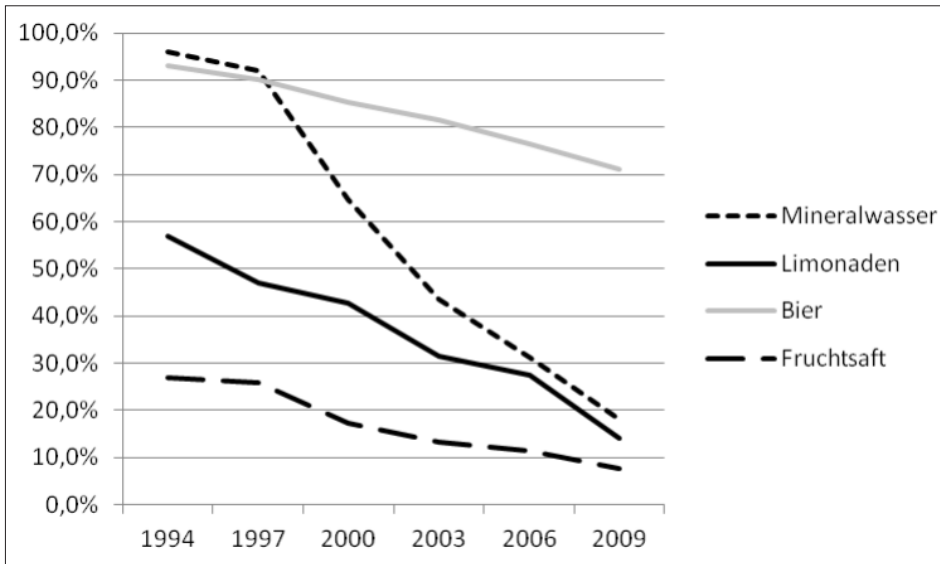
4.4 Nachhaltigkeit durch Wiederverwendung: Die Einführung von Mehrwegsystemen

Als Mehrwegsysteme werden logistische Strukturen bezeichnet, die es erlauben, Verpackungsmaterialien mehrfach zu verwenden. Aus ökologischer Sicht führt dies zu einem Rückgang der Gesamtmenge physischen Abfalls, wobei für eine ganzheitliche Betrachtung,⁴⁵ je nach Kontext, auch die Berücksichtigung etwaiger weiterer Einflussfaktoren, wie höhere Transportwege oder erhöhter Wasser- und Energieverbrauch (etwa zur Aufbereitung von Mehrwegflaschen), erforderlich ist. Die Einrichtung von Mehrwegsystemen, die grundsätzlich in verschiedensten Kontexten zum Einsatz kommen können, bedarf dabei zumeist einer gewissen Anfangsinvestition, die im Normalfall von den verantwortlichen Unternehmen getragen werden muss.

In diesem Kontext bietet der österreichische Getränkemarkt ein passendes Fallbeispiel, den Einfluss gesetzlicher Regulierung auf konkrete Unternehmenspraktiken kursorisch zu untersuchen. So hatte etwa die Einzelhandelsbranche bis 1996 verpflichtende Wiederbefüllungsquoten im Getränkebereich zu erfüllen – danach erfolgte eine stufenweise Lockerung, die zuerst (ab 1996) auch die Verbrennung alter Getränkegebinde als Alternative zur Wiederbefüllung erlaubte und später (ab 2001) überhaupt auf gesetzliche Vorgaben zum Mehrweganteil verzichtete und stattdessen auf einer freiwilligen Selbstverpflichtung der Handelsbranche beruhte. Im gleichen Zeitraum kam es zu einem signifikanten Rückgang der Verwendung von Mehrweggebinden im Getränkebereich. Dieser geht vor allem auf die Einführung von PET-Einwegflaschen sowie die sortimentsseitige Eliminierung und Reduktion gewisser Typen von Mehrwegflaschen (Glas-Mehrwegflaschen, PET-Mehrwegflasche für Limonaden) zurück.

Handelsseitig wurde dieser Rückgang vor allem mit den Präferenzen der KonsumentInnen begründet und dabei das schon diskutierte Bild der KonsumentInnensouveränität beschworen. Es wird hier vornehmlich auf die

Abbildung 1: Der Anteil an Mehrweggetränkegebinden in Österreich im Zeitverlauf



Quellen: MEHRWEG-AG 2010; eigene Darstellung.

Vorteile an Bequemlichkeit verwiesen, die durch das geringere Gewicht von Plastikverpackungen entstehen. Zivilgesellschaftliche Organisationen halten dieser Argumentation entgegen, dass dieser Rückgang durchaus angebotsseitig vorangetrieben wird – etwa durch gänzliche Streichung entsprechender Angebote, die Einschränkung von Rückgabemöglichkeiten oder die relativ schlechtere Platzierung der Produkte in den Verkaufsregalen.⁴⁶ Insgesamt ergibt sich also ein Bild, in dem die Rücknahme regulatorischer Vorgaben dem Handel neue Spielräume eröffnet, die zur Rationalisierung, also in diesem Fall zum Rückbau der Mehrwegkapazitäten, genutzt werden. Dieses Vorgehen wird nach außen mit dem schon bekannten Bild des „autonomen Konsumenten“ gerechtfertigt.

Dabei taugt der Fall der Getränkegebinde nicht nur zur Illustration der Wirksamkeit regulatorischer Vorgaben im Sinne ökologischer Ziele, sondern auch zur Diskussion der technischen Schwierigkeiten und methodischen Probleme, die mit derartigen Vorgaben in Verbindung stehen. So ist der öko-bilanzielle Status verschiedener Verpackungssysteme nicht im Vorhinein klar, da neben der Müllvermeidung auch noch andere Aspekte berücksichtigt werden müssen. Wesentliche und unstrittige Ergebnisse dieser Diskussion sind (a) die relative ökologische Vorteilhaftigkeit von Glas-Mehrweg gegenüber Glas-Einweg und Metall-Einweg sowie (b) die Vorteilhaftigkeit von PET-Mehrweg gegenüber PET-Einweg. In den meisten diesbezüglichen Untersuchungen erscheint die PET-Mehrwegflasche

als die aus ökologischer Sicht zu bevorzugende Lösung.⁴⁷ In Frage stellen lassen sich diese Resultate, die vornehmlich auf Daten zu Ressourcenverbrauch (Wasser, Energie, fossile Brennstoffe etc.) und der Menge physischen Mülls beruhen, durch eine Betrachtung der chemischen Eigenschaften der verwendeten Grundstoffe: So zeigen etwa Analysen von in PET-Flaschen verkauftem Mineralwasser bzw. verkaufter Limonade, dass diese durch einen mehrfach überhöhten Anteil an Antinom, einem gesundheitsschädlichen Halbmetall, belastet sind und insofern als potenziell gesundheitsgefährdend anzusehen sind.⁴⁸ Bei entsprechender Inkorporation und Bewertung des Aspekts der Gesundheit wäre also eine teilweise Umkehrung der Ergebnisse – und vor allem eine signifikante relative Steigerung der Vorteilhaftigkeit eines Glas-Mehrwegsystems – zu erwarten.

Im Sinne einer erfolgreichen Regulierungsstrategie lässt sich aus dieser kursorischen Betrachtung der Regulierung der Getränkegebindeausgabe in Österreich die Schlussfolgerung ziehen, dass Mehrwegsysteme tendenziell verordnet werden müssen, da Handelsunternehmen versuchen, ihre Logistikketten entsprechend der Gesetzeslage zu optimieren.⁴⁹ Mit dem Argument der physischen Müllvermeidung lassen sich derartige Maßnahmen grundsätzlich rechtfertigen, ohne eine spezifischeren ökobilanziellen Untermauerung einer solchen Forderung zu bedürfen.⁵⁰ Dabei ist die Implementierung von Mehrwegsystemen keinesfalls auf die Frage von Getränkegebinden beschränkt, sondern kann in vielfältigste Richtungen ausgeweitet werden. Sinnvoll ist hier nicht nur bestehende, hoch funktionale Mehrwegsysteme (wie etwa das EURO-Paletten-Tauschsystem) in den Blick zu nehmen, sondern dessen Ausdehnung auf neue Anwendungsbereiche zu forcieren und eventuell sogar regulatorisch voranzutreiben. Eine solche regulatorische Strategie würde dabei auch die KonsumentInnensoveränität stärken, da etwa Quotenvorschriften hinsichtlich Mehrweggebinden den KonsumentInnen neue Optionen einräumen, die aus ProduzentInneninteresse eliminiert oder zurückgedrängt wurden. Dies zeigt aufs Neue, dass präzisere gesetzliche Regelungen individueller Wahlfreiheit nicht notwendig entgegenstehen, sondern diese vielmehr weiter befördern können. Der Einzelhandel bleibt dabei sicherlich ein zentraler Ansatzpunkt: So hat etwa der ALDI-Konzern in Belgien seinen Gemüse- und Obstverkauf bereits logistisch umgestellt und dazu spezifische, wieder verwendbare Gebinde entwickelt.

Nichtsdestotrotz ist der Einsatz ökobilanzieller Analysen in vielen Fällen als empfehlenswert anzusehen – vor allem wenn die technischen Randbedingungen eines Mehrwegsystems, wie etwa im Fall der Wiederbefüllung von Getränkegebinden – relativ komplex sind. In diesem Kontext sind gerade Auftragsarbeiten hinsichtlich ihrer konzeptionellen Vollständigkeit, d. h. der Frage, ob sie alle relevanten Bewertungsfaktoren berücksichti-

gen, kritisch zu hinterfragen. Zusammenfassend lässt sich die Implementierung von Mehrwegketten wie in Tabelle 5 bewerten.

Tabelle 5: Bewertung Fallbeispiel Implementierung von Mehrwegketten (im Einzelhandelsbereich)

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	+	Positive Beschäftigungseffekte durch Erweiterung der Logistikketten
	Innovationsfähigkeit	+	Etablierung neuer Materialien und Entwicklung neuer Distributionssysteme
Ökologisch	Effizienz	o	Bessere Ressourcennutzung vs. längere Transportwege
	Suffizienz	o	Reduktion des absoluten Stoffverbrauchs/Müllvermeidung
	Konsistenz	+	Oftmalige Wiedernutzung der entsprechenden Güter
Sozial	Wohlstandsverteilung	o	Kein Einfluss
	Partizipationsmöglichkeiten	+	Mehr Flexibilität bei Kaufentscheidungen (Ermöglichung eines bewussten ökologischen Konsums hinsichtlich der Verpackungsintensität)

Quelle: eigene Darstellung.

4.5 Nachhaltigkeit durch Regionalisierung: Regionalwährungen und lokaler Konsum

Nach Ricardo (1817) birgt internationale Arbeitsteilung und damit verbundener Handel Effizienzgewinne, wenn sich jede Teilnehmerin auf die Produkte spezialisiert, bei denen sie über einen komparativen Vorteil verfügt. Mittlerweile hat der internationale Warenverkehr aber ein Ausmaß erreicht, bei dem die negativen Auswirkungen dieses Systems nur schwerlich ignoriert werden können. Unter Letztere fallen vor allem die zunehmende strukturelle Abhängigkeit des „globalen Südens“, sukzessive auseinanderdriftende Leistungsbilanzungleichgewichte und ökologische Belastungen durch zunehmendes Transportaufkommen. Gerade Letzterem kann mit dem Konzept einer Regionalisierung von Produktionsprozessen entgegengewirkt werden. Eine Reduktion der Transportwege kann erreicht werden, wenn Unternehmen ihre Vorprodukte von regionalen Zulieferern beziehen oder Unternehmen ihre Waren direkt in der Region verkaufen. Schwierigkeiten hierbei sind, dass es meist an regionalem Angebot bzw. regionaler Nachfrage fehlt, Waren auf dem Weltmarkt billiger zu haben sind oder ungenügend Kenntnisse über lokale Angebote und Absatzmöglichkeiten vorhanden sind.⁵¹

Wenn importierte Waren billiger sind, so sind sie es u. a. auch deshalb, weil den ökologischen Kosten, die ihr Transport verursacht, zu wenig Rechnung getragen wird. Eine Erhöhung derzeitiger Transportsteuern, vor allem für Lkw (in Österreich in Form des sogenannten *Road Pricing*), kann hier einen regulatorischen Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit leisten, indem Nachfrage zu regionalen Produkten umverteilt wird.

Der Problematik fehlender lokaler Nachfrage oder fehlenden lokalen Angebots kann aber auch mit einem Konzept begegnet werden, welches ursprünglich zur Förderung lokaler Wirtschaftskreisläufe in wirtschaftlich schwachen Regionen entwickelt wurde und insofern auch einen Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit durch verstärkte Regionalisierung leisten kann:⁵² Regiogeld. Derzeit gibt es eine Vielzahl an Regionalgeldinitiativen im deutschsprachigen Raum, wobei der Chiemgauer mit einem Jahresumsatz von 6,2 Mio. Euro (Jahr 2011) und 593 Akzeptanzstellen sowie einem elektronischen Zahlungssystem die erfolgreichste dieser Initiativen ist.⁵³ Der Chiemgauer ist im Grunde ein Gutschein, der zu einem Euro-Wechselkurs von 1:1 erworben und bei den sich beteiligenden Unternehmen eingelöst werden kann. Die Unternehmen können ihrerseits diese Chiemgauer weiter verwenden oder bei der Ausgabestelle gegen 5% Abschlag in Euro zurücktauschen. Nach einem Quartal wird der Chiemgauer wertlos, seine Gültigkeit kann aber durch das Aufkleben einer Marke im Gegenwert von 2% des Gesamtbetrags für das jeweils nächste Quartal verlängert werden. Diese immanente Wertminderung soll die Umlaufgeschwindigkeit erhöhen und verhindern, dass dieses Geld für Wertaufbewahrungszwecke verwendet wird. Die anfallenden Gewinne kommen den partizipierenden Vereinen zugute.⁵⁴ Ein solcherart konzipiertes System dient der Regionalisierung, indem es zuerst für mehr Nachfrage nach heimischen Produkten bei den KonsumentInnen sorgt: Wer im Besitz von Chiemgauern ist, macht sich darüber Gedanken, wo er diese ausgeben kann, bevor sie an Wert verlieren. Sobald Unternehmen durch das Akzeptieren von Regiogeld in dessen Besitz gekommen sind, erhöht es in weiterer Folge aber auch deren Nachfrage nach heimischen Vorprodukten, da bei einem Rücktausch in Euro eine Gebühr anfällt, nicht hingegen bei einer Weiterverwendung.⁵⁵ Der regulative Spielraum geht bei Regiogeld von dessen gezielter Einführung durch regionale Institutionen über die Tüftung von öffentlichen Ausgaben in Regiogeld bis hin zu dessen Akzeptanz bei der Bezahlung von Steuern.⁵⁶

Sowohl höhere Transportsteuern als auch Regiogeld können Verschiebungen der Nachfrage zu regionalen Produkten bewirken und somit zu einer nachhaltigeren Konsumkultur im Sinne der Regionalisierung beitragen. Dabei darf die Wirkungsintensität derartiger Regionalwährungen nicht überschätzt werden: Auch bei sehr erfolgreichen Regionalgeldinitiativen wird oft nur ein minimaler Teil (weniger als 3%) des regionalen Ein-

kommens in diesen alternativen Währungen umgesetzt. Einer theoretisch alternativen Lösungsmöglichkeit steht also die kritische Frage nach deren praktischer Wirksamkeit⁵⁷ gegenüber. Zusammenfassend lässt sich die Einführung von Regiogeld wie in Tabelle 6 bewerten.

Tabelle 6: Bewertung Fallbeispiel Regiogeld

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	+	Positive regionale Nachfrageeffekte
	Innovationsfähigkeit	+	Mögliche Etablierung neuer (z. B. genossenschaftlicher) Organisationsformen
Ökologisch	Effizienz	+	Kürzere Transportwege
	Suffizienz	o	Kein Konsumverzicht
	Konsistenz	+	Regionalisierung von Konsum
Sozial	Wohlstandsverteilung	+	Finanzierungsoption für zivilgesellschaftliche Initiativen/Vereine
	Partizipationsmöglichkeiten	+	Partizipationsmöglichkeiten bei Ausschüttung (z. B. öffentliche Förderung) bzw. Regulierung (z. B. Zahlung von Gebühren/Steuern in Regiogeld).

Quelle: eigene Darstellung.

4.6 Nachhaltigkeit durch weniger Konsum: Potenziale einer Arbeitszeitverkürzung

Der letzte Vorschlag für einen regulatorischen Eingriff ist eine allgemeine Verkürzung von Arbeitszeit. Wie bereits erwähnt, geht ökologischer Konsum mit hohen Informationserfordernissen an die KonsumentInnen einher. Menschen, die Zeit haben, sich mit dem Thema Nachhaltigkeit zu befassen, werden eher zu einem solchen Verhalten tendieren (auch weil ökologischer Konsum schon ohne Informationsbeschaffung oft zeitaufwändiger ist: z. B. Fahrrad vs. Auto oder Bioladen vs. Diskonter um die Ecke). Gesellschaftliches und politisches Engagement für mehr Nachhaltigkeit ist nicht minder zeitaufwändig. Eine allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit würde hier mehr Raum für private Initiativen jeglicher Art schaffen.

Ein zweites ökologisches Argument für eine allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit liefert Sanne (2002) mit dem Verweis auf immanente Zirkularität von Arbeit und Konsum, d. h. dass Arbeit nicht bloß notwendig ist, um Konsum zu finanzieren, sondern diesen auch kulturell legitimiert. Integriert man in dieses Argument nun noch Gewöhnungseffekte, im Sinne der Erwartungsanpassung an ein bestimmtes Wohlstandsniveau, ergibt sich auf theoretischer Ebene ein sich ständig intensivierender „Teufelskreis“ aus Arbeiten und Konsumieren:

„[W]e do not only work in order to be able to spend (which is a trivial statement) but [...] we also spend because we have worked and received an income which we are less keen about but will still, in all likelihood, transform into consumption. This also means growing accustomed to consuming and more commitments, a ‚ratchet effect‘, which impedes any suggested cuts in consumption“ (Sanne 2002, S. 280).

Arbeitszeitverkürzung würde einen Weg aus diesem Kreislauf bedeuten. Bei diesem Argument sollte aber beachtet werden, dass ein Tausch von mehr Freizeit gegen weniger materiellen Konsum (weniger Einkommen) sicher kein valides Konzept für alle Einkommensgruppen darstellt: BezieherInnen niedriger Einkommen würde ein Rückgang desselbigen vor große Probleme stellen, da dadurch essenzielle Dinge plötzlich nicht mehr leistbar wären. Auch im Hinblick auf die Verteilungsgerechtigkeit ist, eingedenk der niedrigen Reallohnsteigerungen der letzten Jahre und der damit einhergehende Umverteilung von Lohn- zu Profiteinkommen,⁵⁸ ein kollektiver Lohnverzicht nicht akzeptabel. Das Argument für eine Arbeitszeitverkürzung im Sinne einer Reduktion des Konsums ist daher eher auf höhere Einkommensschichten anwendbar, während das erstgenannte Argument – Arbeitszeitverkürzung, um mehr Raum für private Nachhaltigkeitsinitiative zu schaffen – für alle Bevölkerungsschichten gilt. Der Vorschlag der Arbeitszeitverkürzung ist insofern besonders reizvoll, da dieser sowohl positive soziale als auch ökologische Effekte in sich birgt bzw. den propagierten Zielkonflikt auflöst. In Österreich wurden im Jahr 2010 über 307 Mio. Mehr- und Überstunden geleistet. Gleichzeitig waren viele Menschen arbeitslos bzw. unterbeschäftigt. Würde nur 1/3 dieser Mehr- und Überstunden zu Beschäftigung führen, könnten rund 60.000 Menschen

Tabelle 7: Bewertung Fallbeispiel Arbeitszeitverkürzung

Nachhaltigkeitsdimension	Kriterium	Bewertung	Kommentar
Ökonomisch	Beschäftigung	++	Mehr Beschäftigungsmöglichkeiten durch Beschränkung des Arbeitsangebots
	Innovationsfähigkeit	o	Keine Auswirkungen
Ökologisch	Effizienz	o	Keine Auswirkungen
	Suffizienz	+	Weniger materieller Konsum bei oberen Einkommensgruppen
	Konsistenz	+	Andere Formen der Zeitnutzung (Freizeit vs. Konsum)
Sozial	Wohlstandsverteilung	+	Gerechtere/gleichere Einkommensverteilung
	Partizipationsmöglichkeiten	++	Mehr Freizeit für private Nachhaltigkeits-initiativen und (politische) Beteiligung

Quelle: eigene Darstellung.

eine Arbeit aufnehmen.⁵⁹ Bei einer generellen Arbeitszeitverkürzung von 39 auf 35 Stunden könnte die Zahl der Beschäftigten in Österreich um 130.000 Personen ansteigen (kostenneutrales Szenario).⁶⁰ All diese Argumente sprechen für das hohe Potenzial von Arbeitszeitverkürzung als regulatorische Maßnahme, um Umweltbelastungen zu verringern, Arbeitslosigkeit zu senken und auch die Lebensqualität der Bevölkerung zu steigern.⁶¹ Zusammenfassend lässt sich eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung wie in Tabelle 7 bewerten.

5. Fazit

Der vorliegende Beitrag plädiert für den verstärkten Einsatz regulatorischer Strategien mit dem Ziel, eine nachhaltigere Konsumkultur zu etablieren. Dabei wurde argumentiert, dass diese den individualistischen Ansätzen zu KonsumentInnenerziehung und Bewusstseinsbildung überlegen sind, weil (1) KonsumentInnen in ihren Entscheidungen aufgrund ihres Eingebettetseins in ein soziales Umfeld nicht souverän sind, (2) diese durch die Komplexität der Materie systematisch überfordert sind und (3) individuelles Handeln ineffektiv ist, da es sich beim vorliegenden Thema um ein Kollektiv(gut)problem handelt, welches einer bewussten Koordination auf Makroebene bedarf. Aufbauend auf diesen Einsichten wurden einige Regulierungsvorschläge diskutiert.

Neben den spezifischen Ergebnissen der einzelnen Fallstudien zeigte diese Auseinandersetzung auch, dass es sich bei der Gegenüberstellung von individueller Handlungsfreiheit und KonsumentInnensouveränität mit kollektiven Regulierungsinitiativen nur um einen scheinbaren Widerspruch handelt. Vielmehr wird die individuelle Entscheidungs- und Wahlfreiheit in vielen Beispielen durch regulatorische Vorgaben unterstützt (etwa im Fall des Top-Runner-Programms oder der Einführung von Mehrweggebinden, die das Produktsortiment um ökologisch erstrebenswerte Aspekte erweitern und damit zusätzliche Wahlmöglichkeiten schaffen). Dies ist keineswegs überraschend, wenn man bedenkt, dass Regulierung als solche niemals absent ist: Auch die völlige Freigabe der Gebindewahl wäre beispielsweise eine Form der Regulierung – und zwar eine Variante, in der großen Handelskonzernen ein umfassender Handlungsspielraum zugeteilt wird. Hier können regulatorische Initiativen KonsumentInneninteressen aufwerten, die ansonsten aus betriebswirtschaftlichen Gründen negiert würden. Irgendeine Form der Regulierung ist also immer präsent. Wenn also dieser Beitrag von „mehr Regulierung“ oder einer „höheren Regulierungsintensität“ spricht, sind zwar zumeist präzisere Regelwerke als die bestehenden gemeint, es geht dabei aber im Kern um alternative und nicht um umfassendere Regulierung. Da also ökonomische Aktivitäten

immer vor dem Hintergrund eines gewissen Regelsettings ablaufen, geht es uns hier vornehmlich darum, möglichst „kluge“ Regeln vorzustellen, um auf dieser Basis zu „besseren“ Ergebnissen zu gelangen.

„Klug“ und „besser“ sind dabei aus Sicht der Autoren stets jene Regelformationen, die es erlauben, Zielsetzungen im Bereich nachhaltigen Konsums bestmöglich zu erreichen. Dabei zeigt sich letztlich, dass eine bewusste und durchdachte Regulierung diesem Ziel oft besser Rechnung trägt als eine Überantwortung der entsprechenden Entscheidungsmacht an die anonymen „Marktkräfte“.

Anmerkungen

- ¹ Eine Kurzfassung dieses Beitrages unter dem Titel „Konsum demokratisch gestalten: Spielräume zur Etablierung nachhaltigen Konsums“ erschien in der Nummer 35/3 (2012) der Wirtschafts- und sozialpolitischen Zeitschrift (WISO).
- ² Polanyi (1978).
- ³ Grunwald (2010).
- ⁴ Veblen (1899).
- ⁵ Reisch (2002) 113.
- ⁶ Siehe auch Höhle (1994).
- ⁷ Grunwald (2010) 179f.
- ⁸ Bilharz und Schmitt (2011).
- ⁹ Abrahamse et al. (2005), Bilharz (2008), Eckhardt et al. (2010).
- ¹⁰ Eckhardt et al. (2010) 431.
- ¹¹ Sharp et al. (2010).
- ¹² „De-Marketing“-Initiativen bezeichnen Marketing-Bestrebungen, die auf freiwillige Reduktion des Konsums demeritorischer Güter wie etwa Tabak oder Benzin abzielen.
- ¹³ Dabei gilt es freilich, die tendenzielle Komplementarität beider Strategien – Beeinflussung des individuellen Verhaltens und direkte Regulierung – im Auge zu behalten. Maßnahmen der Bewusstseinsbildung sollten dabei vor allem auf jene Aspekte fokussiert werden, in denen private Nachhaltigkeitsbemühungen die vergleichsweise größte Wirkung hätten (etwa: Individualverkehr, Wohnraumheizung), um die informationsbedingten Komplexitäten bestmöglich zu berücksichtigen. Siehe hierzu Bilharz und Schmitt (2011).
- ¹⁴ Im Sinne von Schumpeter (2006), siehe auch Land und Busch (2008).
- ¹⁵ METI (2010).
- ¹⁶ Polanyi (1978).
- ¹⁷ Hauff (1987).
- ¹⁸ Von Winterfeld (2007).
- ¹⁹ Unter das Top-Runner-Programm fallen folgende Produkte: Pkw, Lkw, Klimaanlage, Kühlschränke, Reiskocher, Mikrowellenöfen, Beleuchtung, elektronische Toilettensitze, Fernseher, Videorekorder, DVD-Rekorder, Computer, Kopiergeräte, Heizgeräte, Gaskocher, Wasserkocher, Verkaufsautomaten, Transformatoren, Router und Schaltteile; vgl. METI (2010).
- ²⁰ Die Verwendung eines Durchschnittswertes bei der Evaluierung erlaubt es Unternehmen, weiterhin Produkte zu verkaufen, die unterhalb der Effizienzstandards liegen, wenn gleichzeitig bei anderen Produkten eine Übererfüllung vorliegt. Auf diese Art sollen Energiesparinnovationen, welche über die Vorgabe hinausgehen, gefördert werden; vgl. METI (2010).

- ²¹ METI (2010).
- ²² Naturvardsverket (2005).
- ²³ Cooper (2004).
- ²⁴ Siehe dazu Granberg (1997).
- ²⁵ Cooper (2004).
- ²⁶ Packard (1960).
- ²⁷ Marsiske (2012).
- ²⁸ Für eine Liste von Verdachtsfällen siehe www.murks-nein-danke.de (21.8.2012). Auf dieser Plattform können KonsumentInnen ihre Verdachtsfälle melden.
- ²⁹ Derzeit beträgt diese in Österreich bei beweglichen Sachen 2 Jahre, bei unbeweglichen Sachen 3 Jahre (§ 933 Abs 1 und 2 ABGB) und kann bei Verträgen von Unternehmern mit Konsumenten prinzipiell nicht wirksam verkürzt werden (§ 9 Abs 1 KSchG).
- ³⁰ Cooper (1994, 2004); Heiskanen (1996).
- ³¹ Zu den positiven Effekten des Top-Runner-Programms im Bereich der Forschung siehe Hamamoto (2011).
- ³² Siehe als Beispiel die Linzer Fahrradreparaturwerkstätte B7; <http://www.fahrradzentrum7.at/kontakt.html> (15.8.2012). Siehe dazu auch das Konzept von Stahel und Reday-Mulvey (1981), Konsumgüter vermehrt als Kapitalgüter (die im Gegensatz zu Konsumgütern nicht einem Prozess von Entsorgen und Ersetzen, sondern von Reparieren und Warten unterliegen) zu behandeln. Dieses zielt darauf ab, den Konsumgütersektor durch vermehrten Einsatz von Reparatur- und Serviceleistungen weniger materialverbrauchsintensiv und mehr dienstleistungs- und somit beschäftigungsintensiv zu gestalten.
- ³³ Z. B. Botsman, Rogers (2011) oder Bardhi, Eckhardt (2012).
- ³⁴ Botsman, Rogers (2011) 96ff.
- ³⁵ Schrader, Koch (2001) 270.
- ³⁶ Wilke et al. (2007) 35f.
- ³⁷ Siehe dazu: Zonengrenzen für Wiener Parkpickerl so gut wie fix. Online: <http://derstandard.at/1334796013991/Entscheidung-Zonengrenzen-fuer-Wiener-Parkpickerl-so-gut-wie-fix> (25.6.2012).
- ³⁸ So steigen beispielsweise in der Schweiz mehr Personen auf *Car-Sharing* um und verzichten auf das eigene Auto als in Deutschland, da der öffentliche Verkehr besser ausgebaut ist; vgl. Gaus, Zanger (2003) 210.
- ³⁹ Van de Sand, Acosta, Bringezu (2007).
- ⁴⁰ Schrader, Koch (2001) 284.
- ⁴¹ Wilke et al. (2007) 134.
- ⁴² Nicht berücksichtigt sind externe Kosten (Umweltverschmutzung, Straßenbau usw.), die von der Gesamtgesellschaft getragen werden.
- ⁴³ Bongardt, Wilke (2005) 660f.
- ⁴⁴ Wilke et al. (2007) 35f.
- ⁴⁵ Salhofer et al. (2008).
- ⁴⁶ Siehe etwa Putschögl (2011).
- ⁴⁷ MEHRWEG-AG (2010), IFEU (2011), PricewaterhouseCoopers (2011).
- ⁴⁸ Shotyk et al. (2006), Hansen et al. (2010).
- ⁴⁹ Siehe hierzu auch das in MEHRWEG-AG (2010) vorgestellte Ökobonusmodell.
- ⁵⁰ Salhofer et al. (2008).
- ⁵¹ Graehl et al. (2001).
- ⁵² Siehe auch Cato (2009).
- ⁵³ Für eine Auflistung aller Regionalgeldinitiativen im deutschsprachigen Raum siehe www.regiogeld.de/initiativen.html. Prominentestes österreichisches Beispiel ist der „Waldviertler“ (www.waldviertler-regional.at).

⁵⁴ Siehe www.chiemgauer.info.

⁵⁵ Herrmann (2006).

⁵⁶ In der niederösterreichischen Gemeinde Heidenreichstein können z. B. bis zu 30% der Kommunalsteuer in „Waldviertlern“ bezahlt werden, welche dann zur Auszahlung der Vereinsförderungen verwendet werden. Siehe dazu beispielhaft: http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/top_news/392275_In-Krisenzeiten-werfen-Gemeinden-die-Gelddruckmaschinen-an.html (28.6.2012).

⁵⁷ Im Sinne von Bilharz und Schmitt (2011).

⁵⁸ Siehe dazu Guger und Marterbauer (2004).

⁵⁹ Buxbaum, Dunst (2012).

⁶⁰ Marterbauer (2010) 19.

⁶¹ Lindner (2010) 14ff.

Literatur

- Abrahamse, Wokje; Steg, Linda; Vlek, Charles, Rothengatter, Talib, A review of intervention studies aimed at household energy conservation, in: *Journal of Environmental Psychology* 25/3 (2005) 273-291.
- Bardhi, Feure; Eckhardt, Giana M., Access Based Consumption: The Case of Car Sharing, in: *Journal of consumer Research* 29/4 (2012) 881-898.
- Bilharz, Michael, „Key Points“ nachhaltigen Konsums. Ein strukturpolitisch fundierter Strategieansatz für die Nachhaltigkeitskommunikation im Kontext aktivierender Verbraucherpolitik (Marburg 2008).
- Bilharz, Michael; Schmitt, Katharina, Going Big with Big Matters, in: *GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society* 20/4 (2011) 232-235.
- Bongardt, Daniel; Wilke, Georg, Eco-efficiency of car-sharing at risk? Energy Savings: What Works & Who Delivers? (= eceee 2005 Summer Study Proceedings, 659-669); http://www.eceee.org/conference_proceedings/eceee/2005c/Panel_3/3192wilke/paper (25.6.2012).
- Botsman, Rachel; Rogers, R., What's mine is yours. How collaborative consumption is changing the way we live (London 2011).
- Böhler, Susanne; Bongardt, Daniel; Schäfer-Sparenberg; Caroline; Wilke, Georg, Zukunft des Car-Sharing in Deutschland (2007); http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/Zukunft_Car-Sharing.pdf (25.6.2012).
- Buxbaum, Adi; Dunst, Christian, Arbeitszeit – Fairness durch Umverteilung, in: AK Wien (Hrsg.), Verteilungspolitik. Wo bleibt die Verteilungsgerechtigkeit. Band 2: Sozial-, Bildungs- und Rechtspolitische Dimensionen (Wien 2012) 57-66; http://www.arbeiterkammer.at/bilder/d174/Verteilungspolitik_Band_2_Mai_2012.pdf (26.6.2012).
- Cooper, Tim, Beyond recycling: The longer life option (London 1994).
- Cooper, Tim, Inadequate Life? Evidence of Consumer Attitudes to Product Obsolescence, in: *Journal of Consumer Policy* 27/4 (2004) 421-449.
- Cato, Molly, Green Economics: An Introduction to Theory, Policy and Practice (London 2008).
- Eckhardt, Giana M.; Belk, Russel; Devinney, Timothy M., Why don't consumers consume ethically?, in: *Journal of Consumer Behaviour* 9 (2010) 426-436.
- Gaus, Hansjörg; Zanger, Cornelia, Nachhaltige Mobilität fängt in den Köpfen an. Empirische Studie zur kognitiven Verankerung des Car-Sharing, in: Scherhorn, Gerhard; Weber, Christoph (Hrsg.), Nachhaltiger Konsum. Auf dem Weg zur gesellschaftlichen Verankerung (München 2003) 209-218.

- Graehl, Sven; Fichtner, Wolf; Rentz, Otto, Regionalisierung als Beitrag zur Nachhaltigkeit im Bereich der industriellen Produktion, in: Raumforschung und Raumordnung, 59/1 (2001) 29-38.
- Granberg, Björn, The quality re-evaluation process: Product obsolescence in a consumer-producer interaction framework (Stockholm 1997).
- Guger, Alois; Marterbauer, Markus, Die langfristige Entwicklung der Einkommensverteilung in Österreich (Wien 2004).
- Grunwald, Armin, Die Realisierung eines Nachhaltigen Konsums – Aufgabe der Konsumenten?, in: Scherhorn, Gerhard; Weber, Christoph (Hrsg.): Nachhaltiger Konsum. Auf dem Weg zur gesellschaftlichen Verankerung (München 2003) 433-442.
- Grunwald, Armin, Wider die Privatisierung der Nachhaltigkeit – Warum ökologisch korrekter Konsum die Umwelt nicht retten kann, in: GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society 19/3 (2010) 178-182.
- Hamamoto, Mitsutsugu, Energy Efficiency Regulation and R&D Activity: A Study of the Top Runner Program in Japan, in: Low Carbon Economy 2/2 (2011) 91-98.
- Hansen, Claus; Tsirigotaki, Alexandra; Bak, Søren A.; Pergantis, Spiros A.; Stürup, Stefan; Gammelgaard, Bente; Hansen, Helle R., Elevated antinomy concentrations in commercial juices, in: Journal of Environmental Monitoring 12 (2010) 822-824.
- Hauff, Volker, Unsere gemeinsame Zukunft. Der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Grevén 1987).
- Heiskanen, Eva, Conditions for product life extensions (= National Consumer Research Centre Working Paper 23, 1996).
- Herrmann, Muriel, Fördert Regionalgeld eine nachhaltige Regionalentwicklung?, in: Zeitschrift für Sozialökonomie 43/149 (2006) 12-18.
- Hösle, Vittorio, Philosophie der ökologischen Krise (München 1994).
- IFEU, Ökobilanz von Getränkeverpackungen in Österreich (2011); http://www.ara.at/uploads/media/Oekobilanz__Getraenkeverpackungen_Oesterreich_2010_Langfassung.pdf (11.8.2012).
- Land, Rainer; Busch, Ulrich, Ressourceneffizienz und die Grenzen des fordistischen Typs sozioökonomischer Entwicklung (= SOEB-Arbeitspapier 3, 2008).
- Lindner, Fabian, Weniger arbeiten, besser leben!, in: Die Zukunft. Diskussionszeitschrift für Politik, Gesellschaft und Kultur 11 (2010) 14-17.
- Marsiske, Hans-A., Verstecktes Verfallsdatum, in: C't – Magazin für Computertechnik 15 (2012) 75-77.
- Marterbauer, Markus, Budgetpolitik im Zeitalter verminderter Erwartungen (= WIFO Working Papers, Nr. 366 (Wien 2010); [http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2010_366\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2010_366$.PDF), (26.6.2012).
- MEHRWEG-AG, Das Ökobonusmodell. Sicherung und Optimierung der Mehrweggetränkeverpackungssysteme (2010); <http://www.mehrweg.at/file/001405.pdf> (11.8.2012).
- Ministry of Economy, Trade and Industry (METI): Top Runner Program. Developing the World's Best Energy-Efficient Appliances (Tokyo 2005); <http://www.enecho.meti.go.jp/policy/saveenergy/toprunner2010.03en.pdf> (26.6.2012).
- Naturvardsverket, The Top Runner Program in Japan – its effectiveness and implications for the EU (= Report 5515, Stockholm 2005).
- Packard, Vance, The Waste Makers (Harmondsworth 1960).
- Polanyi, Karl, Die große Transformation (Frankfurt/Main 1978).
- Putschögl, Martin, PET-Mehrweg wäre die beste Flasche, in: Der Standard, Onlineausgabe (18.2.2011); <http://derstandard.at/1297818327464/Oekobilanz-Studie-PET-Mehrweg-waere-die-beste-Flasche> (11.8.2012).
- PricewaterhouseCoopers, Mehrweg- und Recyclingsysteme für ausgewählte Getränkeverpackungen aus Nachhaltigkeitssicht. Studie im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe

- (2011); http://www.duh.de/uploads/media/PwC-Studie_mit_OEsterreichkapitel_Leseversion_01.pdf (20.8.2012).
- Reisch, Lucia A., Kultivierung der Nachhaltigkeit – Ein neuer Weg zu nachhaltigem Konsum?, in: *GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society* 11/2 (2002) 113-118.
- Ricardo, David, *On the principles of political economy and taxation* (London 1817).
- Salhofer, Stefan; Obersteiner, Gudrun; Schneider, Felicitas; Lebersorger, Sandra, Potentials for the prevention of municipal solid waste, in: *Waste Management* 28/2 (2008) 245-259.
- Sanne, Christer, Willing consumers – or locked-in? Policies for a sustainable consumption, in: *Ecological Economics* 42 (2002) 273-287.
- Schumpeter, Joseph A., *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung* (Berlin 2006 [1912]).
- Sharp, Anne; Høj, Stine; Wheeler, Meagan, Proscription and its impact on anti-consumption behaviour and attitudes: the case of plastic bags, in: *Journal of Consumer Behaviour* 9 (2010) 470-484.
- Shotyk, William; Krachler, Michael; Chen, Bin, Contamination of Canadian and European bottled waters with antimony from PET containers, in: *Journal of Environmental Monitoring* 8 (2006) 288-292.
- Schrader, Ulf; Koch, Petra-S., Kundenorientierte Gestaltung von Verfügungsrechten und -pflichten – Das Beispiel VW-Mietermobil, in: Schrader, U.; Hansen, Ursula (Hrsg.), *Nachhaltiger Konsum – Forschung und Praxis im Dialog* (Frankfurt 2001) 269-290.
- Stahel, Walter R.; Reday-Mulvey, Geneviève, *Jobs for Tomorrow: The Potential for Substituting Manpower for Energy* (New York 1981).
- Veblen, Thorstein, *The Theory of the Leisure Class* (New York 1994 [1899]).
- Von Winterfeld, Ute, Keine Nachhaltigkeit ohne Suffizienz. Fünf Thesen und Forderungen, in: *vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik* 46/3 (2007) 46-54.
- Van de Sand, Isabel; Acosta, José; Bringezu, Stefan, *Abschätzung von Potenzialen zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs im Automobilsektor* (2007); http://www.ressourcenproduktivitaet.de/download.php?datei=src/downloads/AP_42_Automobilsektor.pdf (25.6.2012).

Zusammenfassung

Ausgehend von der Einsicht, dass die Forderung nach Demokratie im Kontext privaten Konsums sowohl als Appell zu größerer individueller Wahlfreiheit als auch als Ausgangspunkt gemeinschaftlicher Regulierungsinitiativen verstanden werden kann, versucht der vorliegende Beitrag zu demonstrieren, dass nachhaltiger Konsum am ehesten über eine höhere Regulierungsintensität erreicht werden kann. Hierfür werden die, oft nachteiligen, Folgen einer „Privatisierung“ von Nachhaltigkeitsbestrebungen im Konsumsektor illustriert und Vorschläge zu einer verstärkten Regulierung des Konsumsektors im Sinne größerer Nachhaltigkeit anhand von Fallbeispielen diskutiert.

sozialpolitik in diskussion sozialpolitik in diskussion

Sozialer Aderlass in Europa: Arbeit und soziale Sicherung unter Druck

Ursula Filipič und Elisabeth Beer (Hrsg.)

Ursula Filipič und Elisabeth Beer

Vorwort

Valentin Wedl

Einleitung

Steffen Lehndorff

Fiskaldiktat kontra Sozialmodell: Die deutsche Politik in der europäischen Krise

Christa Schlager

Kommentar: Wie ist Österreich bisher durch die Krise gekommen?

Christoph Hermann, Karl Hinrichs und Magnus Brosig

Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen

Vera Glassner

Kommentar: Ungleiche Folgen der Wirtschaftskrise für nationale Systeme der Arbeitsbeziehungen

Herbert Obinger

Die langfristigen Folgen der Fiskalkrise für den Sozialstaat

Christine Mayrhuber

Kommentar: Notwendige Ansatzpunkte zur Reform der Sozialstaatlichkeit

Kommentare: Wege aus einer falschen Krisenpolitik

Andreas Botsch

Zehn Thesen zur politischen Ökonomie der Europäischen Währungsunion

Josef Wöss

Sozialstaat und Krise

Wien, März 2013, 100 Seiten

Der vorliegende Band ist eine Dokumentation der gleichnamigen Tagung vom 3. Dezember 2012.

Kostenlos herunterzuladen unter: <http://wien.arbeiterkammer.at/zeitschriften>.

Bestellung der gedruckten Ausgabe gegen einen Druckkostenbeitrag von € 10,- bei: fachbuchhandlung@oegbverlag.at.

BERICHTE UND DOKUMENTE

Aktuelle Trends in der Besteuerung von Vermögen. Österreich im inter- nationalen Vergleich

Philipp Gerhartinger

1. Einleitung

Vermögensbezogene Steuern und insbesondere eine allgemeine Vermögensteuer sind wieder vermehrt Thema im öffentlichen Diskurs. In Zeiten, in denen fiskalische Spardisziplin zum obersten (wirtschafts-)politischen Ziel hochstilisiert wird, kann die (Wieder-)Einführung von Vermögensteuern eine wirksame Entlastung der öffentlichen Haushalte bieten. Vielfach vergessen in der Diskussion wird die Tatsache, dass es mehr als eine Möglichkeit zum Ausgleich eines Staatshaushaltes gibt. Neben der Möglichkeit zur Aufnahme neuer Kredite, welche in der Diskussion – auch in Zeiten historisch niedriger Zinsen – vielfach *per se* ausgeschlossen wird, und dem radikalen Kürzen staatlicher Ausgaben, typischerweise im Bereich Sozialstaat und Infrastruktur, wird häufig ausgeblendet, dass sich ein Staatshaushalt auch über zusätzliche Einnahmen ausgleichen lässt. Dadurch lässt sich die Erosion jahrzehntelang erarbeiteter Wohlfahrtsstaatlichkeit leicht verhindern. Potenzial für zusätzliche Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern ist

in Österreich jedenfalls genügend vorhanden, wie auch die aktuellen Daten zur Vermögensverteilung der österreichischen Nationalbank (OeNB) aus dem Household Finance and Consumption Survey (HFCS) zeigen.¹ Bekräftigen lässt sich die Forderung nach Vermögensteuern auch durch einen internationalen Rundblick, welcher Österreich einen sehr starken Aufholbedarf in der Besteuerung von Vermögen bescheinigt.

So zeigt der vorliegende Artikel, dass vermögensbezogene Steuern im internationalen Vergleich zwar stark divergieren, was sowohl bezogen auf den gesamten Beitrag zum Steueraufkommen des jeweiligen Nationalstaats als auch hinsichtlich der internen Zusammensetzung verschiedener vermögensbezogener Steuereinnahmen gilt. Trotzdem lassen sich einige internationale Trends festmachen. Innerhalb der OECD wie auch der „alten“ EU-Länder (EU-15) war in den letzten dreißig Jahren ein Anstieg der vermögensbezogenen Steuereinnahmen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu beobachten. Der Anstieg basierte zu einem überwiegenden Teil aus erhöhten Steuereinnahmen aus Steuern auf unbewegliches Vermögen, während die Anteile anderer vermögensbezogener Steuerkomponenten (z. B. regelmäßige Steuern auf das Nettovermögen, Erbschafts- und Schenkungssteuern oder Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen) in Relation zum BIP im selben Zeitraum immerhin konstant geblieben sind. Österreich weicht jedoch stark von diesen internationalen Trends ab. In Österreich haben sich die

Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern in Relation zum BIP in den letzten dreißig Jahren mehr als halbiert, was auf die nahezu vollständige Erosion der Einnahmen aus regelmäßigen Steuern auf Nettovermögen bzw. aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer zurückzuführen ist.

Um dies zu verdeutlichen, blickt der vorliegende Artikel in einem ersten Schritt auf verschiedene Anknüpfungspunkte der Besteuerung von Vermögen und erläutert die allgemein gültige Klassifikation vermögensbezogener Steuern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), auf deren Datenbasis sich auch die weiterführenden Analysen beziehen. In einem nächsten Schritt wird das Aufkommen und die Zusammensetzung von vermögensbezogenen Steuern innerhalb der OECD-Staaten im Jahr 2010 verglichen, bevor in einem dritten Schritt die Entwicklung eben dieser Parameter in den vergangenen dreißig Jahren diskutiert wird. Ein letzter Abschnitt blickt schließlich auf die Verbreitung einer allgemeinen Vermögensteuer und beleuchtet ausgewählte Modelle einer solchen Steuer.

2. Anknüpfungspunkte der Besteuerung von Vermögen

Es lassen sich im Wesentlichen drei Möglichkeiten der Besteuerung von Vermögen unterscheiden.² Erstens lässt sich der Bestand von Vermögen besteuern, zweitens kann man am Übergang von Vermögen und drittens am Wertzuwachs von Vermögen anknüpfen. Jede dieser drei Möglichkeiten lässt sich dabei weiter untergliedern, wie Abbildung 1 zeigt.

Zur Besteuerung des Bestands von

Vermögen zählen neben der momentan breiter diskutierten allgemeinen Vermögensteuer auch Grundsteuern, die vielfach einen sehr großen Teil an vermögensbezogenen Steuereinnahmen ausmachen. Außerdem unter die Bestandsbesteuerung zu subsumieren sind außerordentliche Vermögensabgaben, wie sie momentan in Deutschland diskutiert werden, sowie Bankenabgaben. Während allgemeine Vermögensteuern meist das gesamte Vermögen eines privaten Haushalts (oder teilweise auch von juristischen Personen) besteuern, handelt es sich bei den Grundsteuern meist um eine partielle vermögensbezogene Steuer, weil sie nur an einem Teil der Vermögensbestände, dem Grund- und Immobilienvermögen, ansetzt. Auch die zugrunde liegenden Steuerprinzipien unterscheiden die allgemeine Vermögensteuer von der Grundsteuer. Die allgemeine Vermögensteuer orientiert sich am Leistungsfähigkeitsprinzip, welches besagt, dass die Steuerleistung einer Person bzw. eines Haushalts von ihrer Leistungsfähigkeit (gemessen an ihrem Vermögen) abhängen soll und gleiche Leistungsfähigkeit mit gleicher Steuerleistung einhergehen sollte. Auch deshalb wird bei einer allgemeinen Vermögensteuer meist von einem Nettovermögen ausgegangen, also Schuldtitel vom Bruttovermögen abgezogen. Der Grundsteuer zugrunde liegt hingegen das Äquivalenzprinzip, welches daran anknüpft, dass Steuerleistungen mit Gegenleistungen in Form von öffentlich bereitgestellten Gütern und Dienstleistungen verbunden werden sollten.³ Ein weiterer wesentlicher Unterschied ist auch, dass die Grundsteuer eine Art Massensteuer ist, sobald Vermieter die Steuer auf ihre Mieter überwälzen. Demgegenüber soll

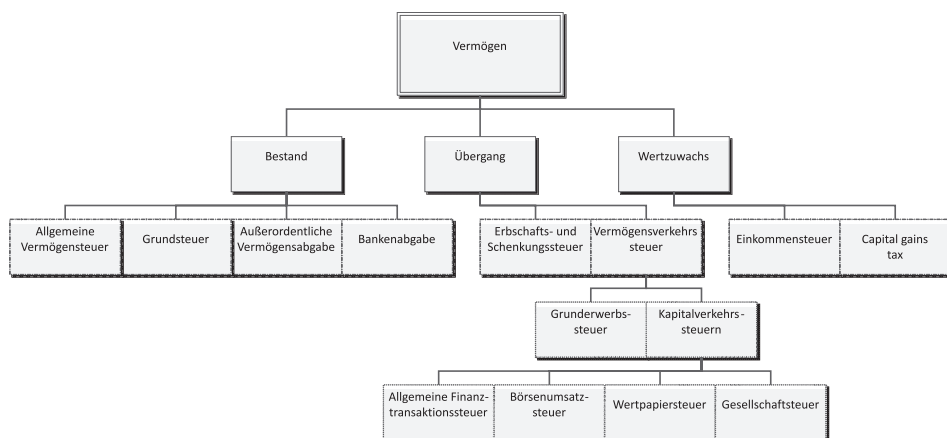
eine allgemeine Vermögensteuer, auch durch den Gebrauch von hohen Freibeträgen (z. B. 1 Mio. Euro), nur die vermögendsten Gruppen der Bevölkerung besteuern. Zudem hat die Grundsteuer bezogen auf den Bereich der Mieter eine regressive Wirkung (unter der Annahme einer gleichmäßigen Überwälzung), weil Haushalte mit höherem Einkommen einen wesentlich geringeren Teil ihres Einkommens für Wohnen verwenden als einkommensschwache Haushalte.⁴ Gemein ist den beiden Steuern, dass sie als Sollertragssteuern konzipiert sind. Dies meint, dass die jeweiligen Steuersätze so niedrig ausgestaltet sind, dass die resultierenden Zahlungen aus den (potenziell) laufenden Erträgen des jeweiligen Vermögensbestands bezahlt werden können. Umverteilende Wirkung in Hinblick auf die Vermögen geht von ihnen daher nicht aus. Einer außerordentlichen Vermögensabgabe hingegen ist eine umverteilende Wirkung explizit zugedacht. Die Höhe ihrer Steuersätze soll die Substanz des Vermögensbestands verringern.⁵ Bankenabgaben beziehen sich entgegen der

bisher diskutierten Steuern ausschließlich auf Banken und knüpfen an der jeweiligen Bilanzsumme an.

Der Besteuerung eines Vermögensübergangs lassen sich einerseits die klassischen Erbschafts- und Schenkungssteuern und andererseits die Vermögensverkehrssteuern (z. B. Grunderwerbsteuer oder Kapitalverkehrssteuern, wie die allgemeine Finanztransaktionssteuer, die Börsenumsatzsteuer, die Wertpapiersteuer oder die Gesellschaftsteuer) zurechnen. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer besteuert dabei den unentgeltlichen Übertragungsweg von Vermögen und die Vermögensverkehrssteuern die entgeltliche Übertragung. Der Erbschafts- und Schenkungssteuer liegt – ähnlich wie bei der Vermögensabgabe – eine explizit umverteilende Zielsetzung zugrunde.⁶

Die Besteuerung des Wertzuwachses von Vermögen wird in der Praxis meist über die Einkommensteuer und in manchen Ländern über eine „*capital gains tax*“ eingehoben. Vermögenszuwachssteuern sollen auf realisierte Wertzuwächse von Vermögen abstel-

Abbildung 1: Anknüpfungspunkte der Besteuerung von Vermögen



Quelle: vgl. Schratzenstaller (2012).

len. Anzumerken ist, dass die erzielten Einnahmen wegen der Zurechnung zur Einkommensteuer nicht den vermögensbezogenen Steuern zugerechnet werden. Sie sind als Ergänzung der Steuern auf Kapitalerträge zu sehen.⁷

In der weitverbreiteten Definition der OECD zählen zu vermögensbezogenen Steuern „einmalige oder wiederkehrende Steuern auf den Gebrauch, Besitz oder Transfer von Vermögen“.⁸ Die folgenden fünf bzw. sechs Steuerklassen und Komponenten werden dabei unterschieden:⁹

- Periodische Steuern auf Immobilien (Klasse 4100): Sie umfassen den Gebrauch und Besitz von unbeweglichem Vermögen, wie Grund und Gebäude. Sie können wert- und/oder größenbasiert sein, Schulden werden nicht berücksichtigt, und steuerpflichtig können sowohl BesitzerInnen als auch PächterInnen bzw. MieterInnen sein (z. B. Grundsteuern).
- Periodische Steuern auf Nettovermögen (Klasse 4200): Sie umfassen Steuern auf eine weite Palette von beweglichem und unbeweglichem Vermögen, abzüglich Verschuldung (Unterschied zu Klasse 4100). Es wird weiter nach den Steuerpflichtigen unterschieden: Privatpersonen vs. Unternehmen (z. B. allgemeine Vermögensteuer).
- Erbschafts- und Schenkungssteuern (Klasse 4300).
- Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen (Klasse 4400): Sie umfassen Steuern auf die Ausgabe, die Übertragung, den Kauf und den Verkauf von Wertpapieren, Steuern auf Schecks und Steuern auf spezielle Transaktionen wie den Verkauf von Immobilien (z. B. Grunderwerbsteuer, Gesellschaftssteuer, Kapitalverkehrssteuer, Börsenumsatzsteuer).

- Andere einmalige oder periodische Steuern auf Vermögen (Klasse 4500 und 4600): Sie umfassen einmalige Ausnahme- und Umverteilungs-Besteuerungen, Umwidmungssteuern bei Gründen (4500) sowie Steuern auf Güter wie Vieh, Schmuck und andere Vermögensbestände (4600, z. B. Vermögensabgabe).

Nicht als vermögensbezogene Steuern im Sinne der OECD-Definition klassifiziert werden Steuern auf Vermögenserträge, obgleich sie in eine umfassendere Betrachtung mit einbezogen werden sollten.¹⁰ Im Folgenden findet aufgrund der verwendeten OECD-Daten keine Berücksichtigung dieser Steuereinnahmen statt. Es sei jedoch hiermit vermerkt, dass inzwischen fast alle Länder in der EU die Besteuerung von Kapitaleinkünften aus der klassischen und progressiven Einkommensteuer herausgenommen haben und in eine eigene proportionale Quellensteuer umgewandelt haben; so auch Österreich. Dies hat den Effekt, dass Kapitaleinkünfte vielfach weit niedriger besteuert werden als Einkommen anderer Einkunftsarten; in Österreich beispielsweise beträgt der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer 50%, während die Kapitalertragsteuer lediglich 25% beträgt.

3. Vermögensbezogene Steuern im internationalen Vergleich: Aufkommen und Zusammensetzung

Bezogen auf das BIP schwanken die Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern in der OECD zwischen 0,3% in Mexiko und 4,2% in Großbritannien (2010) – siehe Abbildung 2. Bezogen auf die gesamten Steuereinnahmen sind der Anteil und die Schwankungs-

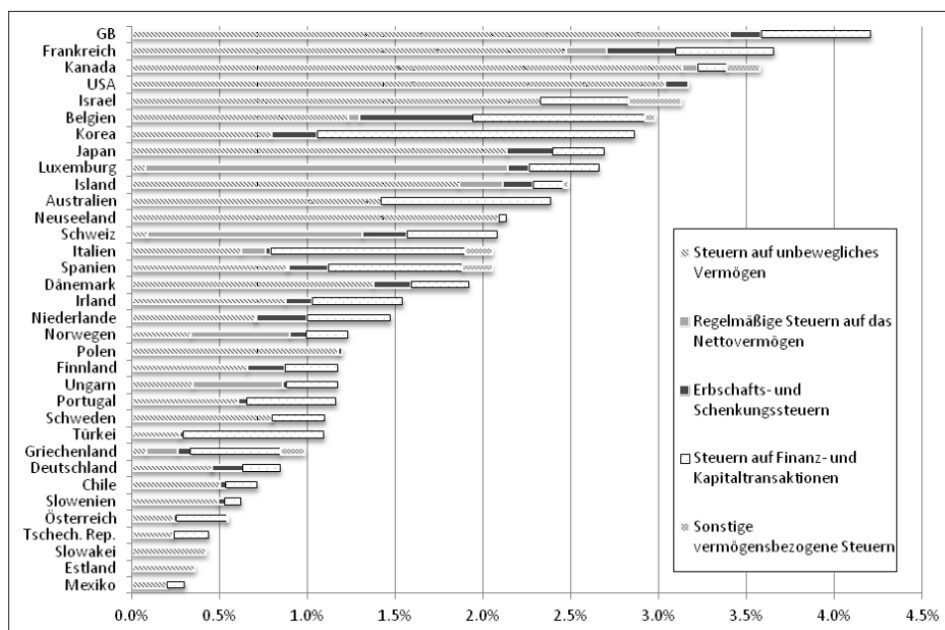
breite naturgemäß größer: zwischen 1% in Estland und 12,8% in den USA (2010). Österreich liegt in beiden Fällen auf den hintersten Rängen: Bezogen auf das BIP betrugen die Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern 2010 0,5%, und bezogen auf die gesamten Steuereinnahmen ergab sich ein Anteil vermögensbezogener Steuern von 1,3%.

Aber auch die interne Zusammensetzung der vermögensbezogenen Steuern ist innerhalb der OECD recht unterschiedlich. In jenen Ländern, die – bezogen auf das BIP – einen Anteil vermögensbezogener Steuern von über 3% aufweisen (d. s. neben GB noch Frankreich, Kanada, die USA und Israel), bestehen die Einnahmen eben dieser vermögensbezogenen Steuern zu mehr als zwei Dritteln aus regelmäßigen Steuern auf unbewegliches Ver-

mögen (z. B. Grundsteuern; Klasse 4100 nach der OECD-Definition). In den angelsächsischen Ländern Großbritannien, den USA und Kanada beträgt der Anteil sogar zwischen 81% (GB) und 96% (USA).

In Bezug auf die angelsächsischen Länder ist jedoch anzumerken, dass die Ursache für den hohen Anteil von Grundsteuern u. a. in einem, mit anderen EU-Staaten wenig vergleichbaren, System der Grund- und Immobilienbesteuerung zu suchen ist.¹¹ In den angelsächsischen Ländern dient das Grund- und Immobilienvermögen nicht nur als Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer, sondern auch als Bemessungsgrundlage für eine Reihe von gebührenähnlichen Abgaben zur Finanzierung kommunaler Leistungen (z. B. Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung oder Schulen).

Abbildung 2: Vermögensbezogene Steuern in den OECD-Ländern in % des BIP (2010)



Quelle: OECD, Revenue Statistics (2012); eigene Berechnungen.

In Österreich oder auch Deutschland werden solche kommunalen Leistungen demgegenüber vielfach durch Gebühren oder Beiträge finanziert.

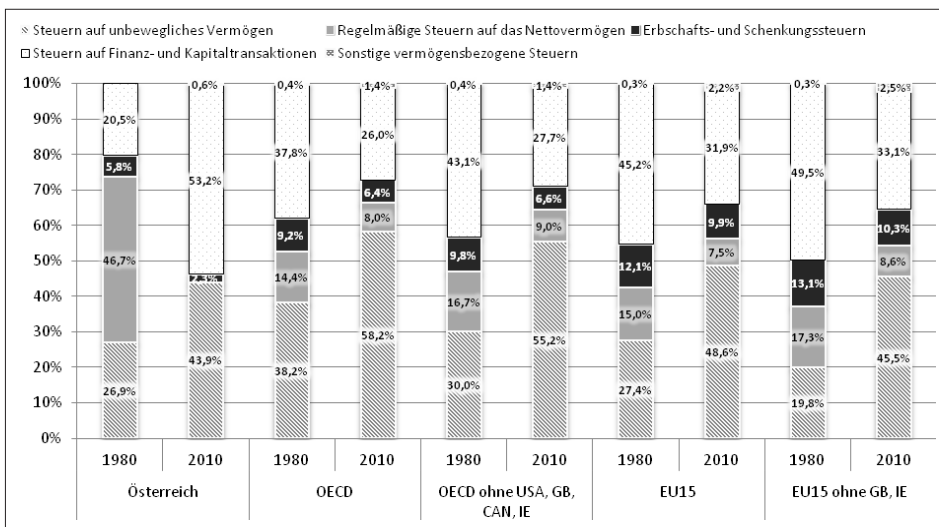
Der Anteil von Grundsteuern bzw. Steuern auf unbewegliches Vermögen am Steueraufkommen aus vermögensbezogenen Steuern ist aber auch in anderen OECD-Ländern teils sehr hoch und vielfach der größte Teil. Der durchschnittliche Anteil in der EU-15 liegt im Jahr 2010 bei knapp der Hälfte (49%) aller vermögensbezogenen Steuern, jener der OECD-Staaten bei über der Hälfte (58%) – siehe Abbildung 3. Schließt man die angelsächsischen Länder der EU-15 (GB, IE) bzw. der OECD (GB, IE, USA, CAN) wegen der oben diskutierten Vergleichbarkeitsproblematik aus der Betrachtung aus, ergeben sich Anteile, die um je drei Prozentpunkte geringer sind; es ändert den hohen Anteil von Grundsteuern im Schnitt der EU-15 bzw. der OECD also nur unwesentlich. Grund-

steuern bleiben der im Schnitt größte Teil vermögensbezogener Steuern.

Demgegenüber kommen im Jahr 2010 – sowohl im Schnitt der EU-15 als auch im Schnitt der OECD – nur etwa 8% der Einnahmen an vermögensbezogenen Steuern aus Steuern auf Nettovermögen (z. B. allgemeine Vermögensteuer). Etwa 10% (EU-15) bzw. 6% (OECD) beträgt der Anteil der Erbschafts- und Schenkungssteuereinnahmen und immerhin 32% (EU-15) bzw. 26% (OECD) jener der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen.

In Österreich war 2010 vor allem der Anteil der Steuern auf Finanz- und Kapitaltransaktionen am Steueraufkommen aus vermögensbezogenen Steuern überdurchschnittlich groß (53%), der Anteil der Grundsteuern hingegen mit 44% unterdurchschnittlich hoch, aber trotzdem der zweitgrößte Teil. Jener der Erbschafts- und Schenkungssteuern lag mit etwa 2%¹² ebenfalls weit unter dem internationalen Mittel-

Abbildung 3: Zusammensetzung vermögensbezogener Steuern im relativen Verhältnis (1980/2010)



Quelle: OECD, Revenue Statistics (2012); eigene Berechnungen.

wert. In den Steuereinnahmen aus Steuern auf Nettovermögen liegt Österreich ohne jegliche Einnahmen in dieser Steuerklasse ebenfalls weit zurück. Aufholbedarf ergibt sich also in Bezug auf eine allgemeine Vermögensteuer und in Bezug auf die Erbschafts- und Schenkungssteuer, deren Anteil ohne eine Neuschaffung gegen null tendieren wird.

4. Strukturverschiebungen in den letzten dreißig Jahren

Die Zusammensetzung vermögensbezogener Steuereinnahmen war in den letzten dreißig Jahren keineswegs stabil – siehe Abbildung 3. Seit 1980 hat der relative Anteil der Steuern auf unbewegliches Vermögen am gesamten Aufkommen aus vermögensbezogenen Steuern in der OECD und in der EU-15 stark zugenommen, um jeweils etwa 20 Prozentpunkte. Gleichzeitig hat sich der relative Anteil der Steuern auf Nettovermögen im selben Zeitraum in der OECD beinahe halbiert und innerhalb der EU-15 exakt halbiert und sich auf einem nunmehr relativ niedrigen Niveau eingependelt. Auch der relative Anteil der Vermögensverkehrsabgaben (z. B. Grunderwerbsteuer und Kapitalverkehrssteuer) ist über die letzten dreißig Jahre um mehr als 10 Prozentpunkte gesunken, obgleich er immer noch relativ gesehen den zweitgrößten Teil vermögensbezogener Steuereinnahmen ausmacht. Der relative Anteil der Erbschafts- und Schenkungssteuern ist mit einem Rückgang von etwa 2-3 Prozentpunkten in den letzten dreißig Jahren relativ konstant, aber konstant gering geblieben. Es ist also innerhalb der vermögensbezogenen Steuern langfristig von einem relativen Bedeutungsgewinn der Grund-

steuern bei gleichzeitig sinkendem Gewicht der anderen vermögensbezogenen Steuerkomponenten zu sprechen, wobei der am stärksten rückläufige Anteil bei den allgemeinen Vermögenssteuern zu verzeichnen war.

Die relativen Anteile müssen jedoch durch eine zusätzliche Darstellung ergänzt werden, denn im internationalen Schnitt hat der absolute Anteil der vermögensbezogenen Steuern in % des BIP in den letzten dreißig Jahren zugenommen; innerhalb der EU 15 von etwa 1,5% auf 1,9% (25%iger Anstieg) und in der OECD von etwa 1,6% auf 1,8% (13%iger Anstieg) – siehe Abbildung 4.

Der Blick auf die Verteilung der absoluten Anteile der jeweiligen vermögensbezogenen Steuerkomponenten in Prozent des BIP zeigt, dass innerhalb der OECD (wie auch der EU-15) die Anteile der Grundsteuern nicht nur relativ, sondern auch in Prozent des BIP gestiegen sind. 1980 betrugen die Einnahmen aus Grundsteuern gemessen am BIP noch 0,8% (bzw. 0,62% in der EU-15), 2010 betrugen sie bereits 1,05% (bzw. 0,96%). Dabei handelt es sich um einen Zuwachs von etwa 50% (EU-15) bzw. 25% (OECD). Einigermaßen konstant geblieben sind hingegen die Anteile der restlichen vermögensbezogenen Steuerkomponenten in Prozent des BIP (Bewegungen von weniger als +/-0,1 Prozentpunkte). Der gesamte Anstieg¹³ der Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern (in % des BIP) speist sich also vorwiegend aus dem Anstieg der Einnahmen an Grundsteuern.

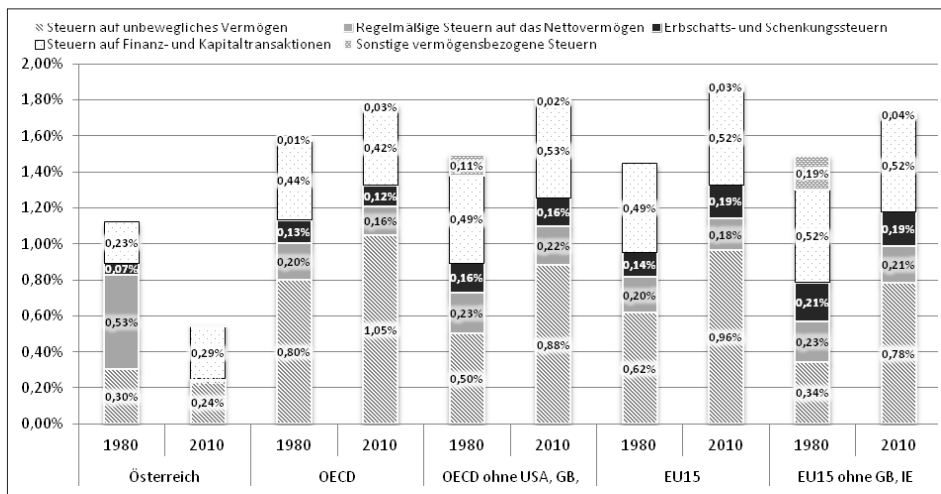
Österreich (wie auch Deutschland) folgte den ebendiskutierten Trends in der OECD bzw. EU-15 nur bedingt. Allem vorweg sei erwähnt, dass sich in Österreich die Einnahmen vermögens-

bezogener Steuern in Prozent des BIP in den letzten dreißig Jahren mehr als halbiert haben, während sie im Schnitt der EU-15 bzw. OECD gestiegen sind (wenn auch dort weit geringer, als man aufgrund von Vermögenswachstumsraten vermuten müsste). Noch 1980 verzeichnete Österreich einen Anteil vermögensbezogener Steuern in Prozent der gesamten Steuereinnahmen von etwa 1,1% – und war bereits damit im unteren Mittelfeld angesiedelt –, im Jahr 2010 betrug der Anteil sodann nur mehr 0,5%, was dem drittletzten Platz in der OECD gleichkam. Dabei nahm zwar die relative Bedeutung der Grundsteuern ebenfalls zu, der absolute Anteil (in % des BIP) war jedoch, entgegen den internationalen Durchschnitten, sogar leicht rückläufig. Die – noch im Jahr 1980 weit überdurchschnittlichen – Einnahmen aus Steuern auf Nettovermögen in Prozent des BIP haben in absoluten Zahlen völlig an Bedeutung verloren und sind damit auch hauptverantwortlich für den star-

ken Einbruch in den gesamten Einnahmen vermögensbezogener Steuern in Prozent des BIP seit 1980. Insgesamt ist heute der Anteil aller vermögensbezogenen Steuerkomponenten in Österreich weit geringer als im Schnitt der OECD bzw. EU-15. Damit muss sich eine mögliche Anhebung auf internationales Niveau keineswegs ausschließlich oder primär aus Steuern auf unbewegliches Vermögen speisen.

Während also die nominelle Besteuerung ausgewählter Vermögenserträge (z. B. Zinserträge) in Österreich nicht wesentlich vom EU-15-Schnitt abweicht, sinkt die Bedeutung von vermögensbezogenen Steuern in Prozent des BIP. Die wesentlichen Gründe hierfür waren in Österreich die Abschaffung einzelner vermögensbezogener Steuern, wie beispielsweise der Vermögensteuer im Jahr 1994, der Wertpapier- und Börsenumsatzsteuer im Jahr 1995 bzw. 2001 und der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Jahr 2008, sowie die faktische Erosion

Abbildung 4: Zusammensetzung vermögensbezogener Steuern in % des BIP (1980/2010)



Quelle: OECD, Revenue Statistics (2012); eigene Berechnungen.

der Grundsteuer wegen nicht realistischer Einheitswerte.¹⁴ Zudem lässt sich auch das österreichische Bankgeheimnis als Grund für erodierende Beiträge aus Steuern auf Vermögen nennen, fördert es doch die systematische Vermeidung und Hinterziehung auch von vermögensbezogenen Steuern.¹⁵ Positiv anzumerken sind demgegenüber aus der aktuellen Steuerpolitik in Österreich beispielsweise die Einführung der Kursgewinnbesteuerung oder der Immobilienertragssteuer im Jahr 2011. Die tatsächlichen Effekte dieser beiden Steuern werden jedoch vermutlich nur zu unwesentlichen Änderungen in den Beiträgen vermögensbezogener Steuern zum österreichischen Steueraufkommen führen und Österreich noch bei Weitem nicht auf ein international durchschnittliches Niveau heben.

5. Modelle einer allgemeinen Vermögensteuer: Frankreich und Schweiz

Eine allgemeine Vermögensteuer, welche gemäß der OECD-Definition vermögensbezogener Steuern den regelmäßigen Steuern auf Nettovermögen zuzurechnen ist, gibt es innerhalb der EU im Moment nur in Frankreich für Privatpersonen und in Luxemburg für Kapitalgesellschaften.¹⁶ In Spanien wurde zudem die seit 2008 erlassene vollständige Befreiung ab 2011 wieder eingestellt, allerdings vorerst nur für die Jahre 2011 und 2012. In den Niederlanden gab es 2001 eine Zusammenlegung der bisherigen Vermögensteuer mit der Kapitaleinkommensbesteuerung. In Deutschland existiert zwar eine Vermögensteuer, ihre Einhebung wurde jedoch seit 1997 ausgesetzt. Aktuell wird die Wiedereinhe-

bung in Deutschland, der größten Volkswirtschaft innerhalb der EU, jedoch immerhin breit diskutiert. Zieht man zudem die Länder der OECD in die Betrachtung ein, zeigt sich, dass auch die Schweiz und Norwegen eine allgemeine Vermögensteuer einheben.

Auszugsweise sollen im Folgenden zwei ausgewählte Systeme einer allgemeinen Vermögensteuer auf natürliche Personen kurz dargestellt werden:

5.1 Frankreich

Frankreich hebt eine allgemeine Vermögensteuer ein, deren Aufkommen im Jahr 2011 etwa 4,4 Mrd. Euro (d. s. ca. 1,5% der Gesamtsteuereinnahmen) betrug. Alle natürlichen Personen mit Wohnsitz in Frankreich unterliegen der Steuer mit ihrem gesamten Vermögen (unbeschränkt steuerpflichtig). Alle natürlichen Personen ohne Wohnsitz in Frankreich unterliegen der Steuer nur mit ihrem in Frankreich befindlichen Vermögen (beschränkt steuerpflichtig). Die Steuer wird dabei auf Basis von Haushalten errechnet. Juristische Personen sind nicht steuerpflichtig.¹⁷

Es unterliegt grundsätzlich das gesamte Vermögen, unabhängig von Art und Verwendung, der Besteuerung; Schulden sind abzugsfähig (Nettosteuerung). Das Vermögen wird nach dem Verkehrswert zum 1. Jänner des betreffenden Jahres bewertet, wobei unterschiedliche Bewertungsmethoden, je nach Vermögensart, zur Anwendung kommen. So wird z. B. Grundvermögen einzelfallbezogen vorrangig aus aktuellen Verkäufen vergleichbarer Grundstücke bewertet, börsennotierte Anteile werden mit dem durchschnittlichen Kurswert am Be-

wertungsstichtag angesetzt und nicht börsennotierte Anteile mit einem mathematischen Wert der Anteile, der sich aus dem angepassten Vermögen abzüglich der Verbindlichkeiten ermittelt (mit zahlreichen Sonderbestimmungen).

Bei der Steuerbasis räumt die französische Finanz einen Freibetrag ein, der im Jahr 2012 pro Haushalt 1,3 Mio. Euro betrug. Noch 2011 betrug er 800.000 Euro. Außerdem sind bestimmte Vermögensgegenstände von der Vermögenssteuer ausgenommen, wie z. B. näher bezeichnete Kunstgegenstände, immaterielle Vermögensgegenstände (z. B. IP-Rechte) oder Altersrenten und ähnliche Rentenleistungen. Bedeutsam ist zudem die Steuerbefreiung für Betriebsvermögen – die der Sicherung von Arbeitsplätzen und Investitionen dient –, welche dann zur Verfügung steht, wenn die Vermögensgegenstände dem wirtschaftlichen Eigentümer für industrielle, gewerbliche, handwerkliche, landwirtschaftliche oder freiberufliche Tätigkeit dient und die Tätigkeiten vom Eigentümer selbst ausgeübt werden und die hauptsächliche Tätigkeit in Bezug auf die zeitliche Komponente und die Erlöse des Eigentümers darstellen.

Der Steuersatz selbst ist progressiv als Stufentarif gestaltet. Nach dem Freibetrag von 1,3 Mio. wird Vermögen bis 3 Mio. mit 0,25% besteuert und darüber hinausgehendes Vermögen mit 0,5%. Bis 2011 betrugen die Progressionsstufen noch zwischen 0,55 und 1,8% (in 6 Tranchen). Zusätzlich wurde mit dem Jahr 2012 die bisher bestehende Höchstgrenze der Besteuerung abgeschafft. Vormalig durfte die Vermögenssteuer zusammen mit der in demselben Jahr gezahlten Einkommensteuer die Grenze von 85% des zu

versteuernden Einkommens des vorangegangenen Jahres nicht überschreiten.

Alle Steuerpflichtigen mit einem Nettovermögen von über 3 Mio. Euro müssen ihr Vermögen per Vermögenssteuererklärung veranlagten und in der Erklärung die Steuer selbst berechnen. Steuerpflichtige mit einem Nettovermögen zwischen 1,3 und 3 Mio. müssen keine gesonderte Vermögenserklärung einreichen, sie legen ihre Vermögensbestände direkt in ihrer allgemeinen Einkommensteuererklärung dar. Steuerpflichtige mit einem Vermögen unter dem Freibetrag müssen nicht jedes Jahr nachweisen, dass ihr Vermögen unter der Freigrenze liegt. Eine Erklärung muss erst bei Erreichung bzw. Überschreitung der Grenze gemacht werden. Überprüft wird durch spezielle Außenprüfungen der Finanzverwaltung. Hier liegt ein spezielles Augenmerk auf der Bewertung des Vermögens (insbesondere Grundvermögen) sowie der Erfüllung der Voraussetzungen für die Steuerbefreiung von Unternehmensvermögen.

5.2 Schweiz

Die Vermögenssteuer in der Schweiz ist keine Bundessteuer, sie wird auf kantonaler und kommunaler Ebene erhoben. Nur natürliche Personen sind dabei steuerpflichtig. Juristische Personen unterliegen einer jährlichen Kapitalsteuer, welche zumindest systematisch einer Vermögenssteuer entspricht und auf das gesamte Eigenkapital gemäß statutarischer Bilanz erhoben wird. Dies wird im Folgenden aber nicht näher erläutert. Das Gesamtaufkommen aus der Vermögenssteuer betrug 2008 umgerechnet etwa 4,5 Mrd. Euro (5,4 Mrd. CHF), was 4,4% der ge-

samten Steuereinnahmen aller schweizerischen öffentlichen Haushalte entsprach.¹⁸

Auch in der Schweiz wird zwischen einer unbeschränkten und einer beschränkten Steuerpflicht unterschieden. Unbeschränkte Steuerpflicht begründet sich über einen Wohnsitz im betreffenden Kanton und umfasst das gesamte Weltvermögen. Die beschränkte Steuerpflicht begründet sich über einen wirtschaftlichen Anknüpfungspunkt, wie z. B. den Besitz von Grundstücken im Hoheitsgebiet, die Inhaber- oder Teilhaberschaft von geschäftlichen Betrieben oder die Unterhaltung von Betriebsstätten. Die beschränkte Steuerpflicht bezieht sich nur auf das Vermögen im Kanton bzw. in der Schweiz.

Von der Vermögensteuer erfasst werden grundsätzlich alle geldwerten Rechte an beweglichen und unbeweglichen Sachen, an Forderungen sowie an Beteiligungen, die dem Steuerpflichtigen als Eigentümer oder Nutznießer zustehen. In der Regel wird – wie auch in Frankreich – auf Basis des Nettoprinzipis besteuert und auf Haushaltsebene.

Bewertet wird grundsätzlich nach dem Verkehrswert bzw. Marktwert, wobei für Versicherungen, Wertpapiere und Grundstücke abweichende Regeln gelten. So wird z. B. der Wert von Grundstücken periodisch neu festgelegt.

Von der Steuer befreit sind in einigen Kantonen manche Berufsgruppen (z. B. Berufskonsularbeamte und beglaubigte Missionschefs). Außerdem gibt es persönliche Abzüge bei Einzelveranlagungen zwischen 30.000 und 100.000 CHF, teilweise auch verdoppelt für Verheiratete, sowie Abzüge für Kinder (zw. 10.000 und 100.000 CHF) und in

manchen Kantonen spezielle Abzüge für Rentner (zw. 25.000 und 120.000 CHF). Weiters legen manche Kantone ein steuerfreies Minimum (zw. 10.000 und 200.000 CHF) fest, wodurch die Steuerpflicht erst ab einem bestimmten Vermögen eintritt. Regelmäßig nicht der Steuer unterliegen der Hausrat und persönliche Gebrauchsgegenstände, nicht rückkaufsfähige Kapital- und Rentenversicherungen sowie Kapitalversicherungen im Zusammenhang mit der beruflichen Vorsorge und der gebundenen Selbstvorsorge. In einigen Kantonen bestehen auch teilweise Befreiungen für Beteiligungen bei natürlichen Personen als Anteilseigner (meist mit Mindestbeteiligung).

In der überwiegenden Anzahl der Kantone sind die Steuertarife der Vermögensteuer progressiv und in Promillen ausgestaltet, was den jeweiligen sogenannten Grundtarif ergibt. Die aus dem Grundtarif errechnete Steuer (einfache Steuer) wird mit einem Vervielfältiger (Steuerfuß) multipliziert, welcher jedes Jahr vom Gesetzgeber festgelegt wird. Höchstgrenzen auf Basis von Gesamtsteuerbelastungen von Einkommen und Vermögen gibt es in manchen Kantonen. Jährlich ist von allen natürlichen Personen eine Steuererklärung einzureichen.

6. Diskussion

Die obigen Analysen haben gezeigt, dass – im Gegensatz zum langfristigen Trend in der EU-15 bzw. der OECD – der Beitrag vermögensbezogener Steuern in Prozent des BIP in Österreich insgesamt in den letzten dreißig Jahren stark rückläufig war und sich mittlerweile auf einem – im internationalen Vergleich – sehr niedrigen Niveau eingefunden hat. Regelmäßige

Steuern auf Nettovermögen wie auch Erbschafts- und Schenkungssteuern spielen in Österreich heute gar keine Rolle mehr, und auch die Besteuerung von unbeweglichem Vermögen und von Finanz- und Kapitaltransaktionen hinkt im internationalen Vergleich hinterher. Es ist anzunehmen, dass auch die teilweise Erhöhung vermögensbezogener Steuern im Rahmen der 2011 implementierten Budgetkonsolidierungsmaßnahmen diese langfristige Entwicklung kaum beeinflussen wird.

Der fehlende Beitrag einer allgemeinen Vermögensteuer bzw. von regelmäßigen Steuern auf das Nettovermögen in Österreich resultiert aus den Entwicklungen der letzten dreißig Jahre. Heute ist Österreich jedenfalls eines der wenigen Länder, in denen es weder eine allgemeine Vermögensteuer noch eine Erbschafts- und/oder Schenkungssteuer, noch eine Börsenumsatzsteuer gibt. Auch wenn eine allgemeine Vermögensteuer in den Ländern der OECD nicht mehr sehr weit verbreitet ist, bleibt festzuhalten, dass die Gesamtheit regelmäßiger Steuern auf das Nettovermögen sowohl in der OECD als auch in der EU-15 im Schnitt immerhin etwa 8% der vermögensbezogenen Steuereinnahmen repräsentieren. Am weitesten hinkt Österreich zweifellos in Bezug auf die Besteuerung von unbeweglichem Vermögen (z. B. Grundsteuern) hinterher.

Berücksichtigt man jedoch die Tatsache, dass – wie einleitend diskutiert – eine Erhöhung von Steuern auf unbewegliches Vermögen aus verteilungspolitischen Gesichtspunkten problematisch ist, lässt sich abschließend festhalten, dass auch die ausschließliche Anhebung der Einnahmen aus den verbliebenen vermögensbezogenen Steuerkomponenten (nach OECD-De-

finition) auf internationales Niveau sehr großes Potenzial in sich birgt.

Anmerkungen

- ¹ Andreasch et al. (2012).
- ² Schratzenstaller (2011a, 2012).
- ³ Schratzenstaller (2011a).
- ⁴ Schmidl, Schratzenstaller (2011).
- ⁵ Schratzenstaller (2011a).
- ⁶ Ebendort.
- ⁷ Ebd.
- ⁸ OECD (2012) 330.
- ⁹ Vgl. OECD (2012).
- ¹⁰ Schratzenstaller (2011b).
- ¹¹ Schmidl, Schratzenstaller (2011).
- ¹² Zwar ist die Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich 2008 ausgelaufen, sie liefert aber immer noch Erträge, auch weil teils lange Tilgungspläne genehmigt wurden, bzw. Zahlungsziele eingeräumt wurden.
- ¹³ Anzumerken ist zudem, dass neben dem Anstieg an vermögensbezogenen Steuern in den letzten 30 Jahren auch die Vermögen oder Börsenumsätze stark gestiegen sind. Es wurden also auch im Schnitt der OECD-Staaten die vermögensbezogenen Steuern (bis auf die Grundsteuern) ausgehöhlt; wenngleich auch nicht ganz so stark wie in Österreich.
- ¹⁴ Schmidl, Schratzenstaller (2011).
- ¹⁵ Meinzer (2012).
- ¹⁶ KPMG (2012); Schratzenstaller (2011a).
- ¹⁷ Quelle für dieses Unterkapitel ist KPMG (2012).
- ¹⁸ Quelle für dieses Unterkapitel ist KPMG (2012).

Literatur

- Andreasch, M.; Fessler, P.; Mooslechner, P.; Schürz, M., Fakten zur Vermögensverteilung in Österreich, in: BMASK (Hrsg.), Sozialbericht 2011-2012 (Wien 2012) 249-268.
- Goldberg, K., Vermögensbesteuerung. Ein internationaler Vergleich (ÖGPP, Wien 2007).

- KPMG (Hrsg.), Vermögensbesteuerung – wer besteuert wie? Deutsche Regelungen im Vergleich zu der Besteuerung in Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, Österreich, der Schweiz und den USA (2012).
- Meinzer, M., Towards multilateral automatic information exchange. Current practice of AIE in selected countries (Tax Justice Network 2012).
- OECD, Revenue Statistics 1965-2011 (Paris 2012).
- Rossmann, B., Vermögen und Vermögensbesteuerung in Österreich – Bestandsaufnahme und Reform der Bewertung von Grundvermögen, in: Wirtschaft und Gesellschaft 32/3 (2006).
- Schmidl, M.; Schratzenstaller, M., Steuern auf Vermögen und Vermögenserträge: Probleme und Gestaltungsmöglichkeiten für Österreich, in: Wirtschaft und Gesellschaft 37/3 (2011).
- Schratzenstaller, M., Höhere „Reichensteuern“ – Möglichkeiten und Grenzen (= Präsentation DIW Berlin, 11. Juni 2012).
- Schratzenstaller, M., Vermögensbesteuerung – Chancen, Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten (FES: WISO Diskurs, 2011a).
- Schratzenstaller, M., Besteuerung von Vermögen in Österreich. Status Quo und Perspektiven, in: Kurswechsel 4 (2011b).

„Die Ökonomik der Arbeiterbewegung zwischen den Weltkriegen“

Band 3

Lohnpolitik in der Strukturkrise

Günther Chaloupek, Ulrike Felber, Michael Mesch, Hansjörg Klausinger

Ulrike Felber

Kaufkraftstärkung versus Konkurrenzfähigkeit: Die gewerkschaftliche Diskussion über wirtschafts- und lohnpolitische Strategien

Günther Chaloupek/Michael Mesch

Lohnentwicklung und Lohnpolitik in Österreich in der Zwischenkriegszeit

Hansjörg Klausinger

Lohnbildung und Lohnpolitik aus der Sicht der „Österreichischen Schule der Nationalökonomie“

Graz 2009, 96 Seiten, € 14,90.

Band 4

Rudolf Goldscheid und die Finanzkrise des Steuerstaates

Helge Peukert, Manfred Prisching

Helge Peukert

Rudolf Goldscheid: Finanzsoziologie des Steuerstaates

Manfred Prisching

Josef Schumpeter und der Staatskapitalismus

Graz 2009, 136 Seiten, € 16,90.

Band 5

Die Angestellten und die Klassengesellschaft

Michael Mesch, Andreas Weigl, Reinhard Blomert, Ernst Bruckmüller

Michael Mesch/Andreas Weigl

Angestellte und ihre Gewerkschaften in der Ersten Republik

Reinhard Blomert

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

Ernst Bruckmüller

Angestellte und katholische Sozialreform

Graz 2010, 128 Seiten, € 16,90.

Bestellungen bei: Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG,
Ankerstraße 4, A-8057 Graz, Tel. +43 (0) 5 0109-6530 bis 6533, 6535,
Fax: +45 (0) 5 0109-6539, e-mail: verlag@leykam.com

BÜCHER

Wohlfahrtsstaaten und Arbeitsbeziehungen in der Wirtschaftskrise

Rezension von: Steffen Lehnendorff (Hrsg.),
Ein Triumph gescheiterter Ideen. Warum
Europa tief in der Krise steckt. Zehn
Länder-Fallstudien, VSA-Verlag,
Hamburg 2012, 285 Seiten, broschiert,
€ 19,80. ISBN 978-3-899-65511-7.

Ziel des Sammelbandes ist die Erörterung von drei Fragen, welche die zehn Länderanalysen (Schweden, Großbritannien, Irland, Deutschland, Frankreich, Österreich, Ungarn, Griechenland, Italien und Spanien) rahmt. Erstens, wie haben Veränderungen der nationalen Wohlfahrtsstaaten und der Arbeitsbeziehungen zur Entstehung der Wirtschafts- und Finanzkrise beigetragen? Zweitens, welche Auswirkungen hat die Krise auf die nationalen Kapitalismusmodelle, und wie haben sich diese in der Krise verändert? Drittens, was sind die Herausforderungen und Handlungsoptionen der Akteure hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der nationalen Sozioökonomien? Ein weiteres Kapitel beschäftigt sich mit den Reaktionen der Gewerkschaften auf die Krise und möglichen Chancen für deren Revitalisierung. Der abschließende Beitrag stellt die Widersprüche und Herausforderungen des neuen Rahmens der „Europäischen Wirtschaftsregierung“ und der Ziele der „Europa-2020“-Strategie dar.

Die präsentierten Analysen der nationalen Modelle des Kapitalismus berücksichtigen längerfristige Entwicklungspfade der nationalen Wohlfahrtsstaaten, Arbeitsmarktregimes und Arbeitsbeziehungen, statt eine kurzfristige Krisendiagnose zu stellen. In seiner Einleitung präsentiert Lehnendorff einen differenzierten konzeptionellen Rahmen, um die Kernfragen des Sammelbandes analytisch zu erfassen. Nationale Modelltypen werden hinsichtlich zweier Dimensionen differenziert; erstens unterscheidet der Autor zwischen koordinierten und liberalen Marktwirtschaften und zweitens nach dem vorherrschenden Typus des Wohlfahrtsstaates. Beide Dimensionen werden aus dynamischer Perspektive betrachtet und zielen auf die Frage nach den spezifischen Ausprägungen und Entwicklungsprozessen der nationalen Modelle des Korporatismus in den Jahren der Krise ab. Die Analyse der zehn Länder erlaubt eine differenziertere Betrachtung der allgemeinen Diagnose des Aufstiegs des Neoliberalismus und der Erosion der Demokratie im westlichen Kapitalismus (z. B. Crouch [2004 und 2011]; Posner [2010]; Streeck [2013]). Die Gesamtschau der Beiträge zeigt, dass dieser Befund im Kern auch für die koordinierten Marktwirtschaften der untersuchten Länder bestätigt wird.

Wie Anxo in seinem Beitrag zeigt, war das schwedische Modell zu Beginn der Krise in guter Verfassung. Grundlegende Merkmale des nationalen Modells sind ein Tarifsysteem, das lohnpolitische Koordinierung mit der Flexibilisierung und Dezentralisierung

der Tarifverhandlungen in Einklang bringt, und ein System der sozialen Sicherung, das trotz Reformen soziale Inklusion gewährleistet. Die jüngste Reform der Arbeitslosenversicherung hat die Gewerkschaften, die den Arbeitslosenversicherungsfonds verwalten („Ghent-System“), geschwächt. Dem Abschwung sind Sozialpartner und Regierung mit expansiver Fiskalpolitik (Investitionen in öffentliche Infrastruktur, Zahlungen an Kommunen) und aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen begegnet, während staatlich geförderte Programme zum Erhalt der Beschäftigung wie Kurzarbeit eine untergeordnete Rolle gespielt haben. Stattdessen haben Unternehmen vor allem mit der Erhöhung der numerischen Flexibilität auf Auftragsrückgänge reagiert, die zum Anstieg der Arbeitslosigkeit insbesondere von jungen ArbeitnehmerInnen und LeiharbeiterInnen geführt hat. Obwohl der schwedische Wohlfahrtsstaat vergleichsweise vital wirkt, hat die schleichende Dualisierung des Arbeitsmarktes zu einer strukturellen Benachteiligung von bestimmten Gruppen (Jugendliche, MigrantInnen, gering Qualifizierte) geführt. Das Ziel der Vollbeschäftigung – die Grundlage des schwedischen Kapitalismusmodells – wird dadurch unterminiert.

Eine ähnliche Entwicklung konstatieren Herrmann und Flecker für Österreich. Obwohl sich seit den 1980er-Jahren ein langsamer Übergang von nachfrage- zum angebotsseitigen Korporatismus vollzogen hat, weist das österreichische Modell der Sozialpartnerschaft ein hohes Maß an Stabilität auf. Das Tarifsystem ist umfassend und hoch koordiniert, und die konservative Ausrichtung des Wohlfahrtsstaates ist bestehen geblieben. Auf die

Krise haben politische Akteure und Sozialpartner mit umfangreichen Paketen zur Ankurbelung der Konjunktur (Infrastruktur, Steuersenkungen) reagiert. Allerdings kam es zu Kürzungen von Sozialleistungen und Einsparungen im öffentlichen Sektor. Die wichtigste tarifpolitische Innovation auf nationaler Ebene war die Reform der Kurzarbeit. Trotz der kurzzeitigen Wiederbelebung der österreichischen Sozialpartnerschaft während der Krise kritisieren die Autoren die zunehmende Ungleichheit als Folge des konservativen Wohlfahrtsstaatsmodells und die dauerhafte, moderate Entwicklung der Reallöhne, die zum Teil durch die starke Abhängigkeit der Wirtschaft von Exporten nach Deutschland bedingt und Ausdruck eines „Wettbewerbskorporatismus“ ist.

Weitreichende institutionelle und sozioökonomische Veränderungen, deren Auswirkungen für die EU bedeutsam sind, haben sich in Deutschland vollzogen, wie Steffen Lehnendorff zeigt. Zwei Trends sind dabei von Bedeutung. Erstens kam es zu einer langsamen Erosion des Tarifsystems, die von einer Aushöhlung des Flächentarifvertrags hinsichtlich Reichweite und Tarifstandards, der organisatorischen Schwächung der Gewerkschaften und, im Zusammenhang damit, zu einer „disorganisierten“ Dezentralisierung der Tarifverhandlungen¹ gekennzeichnet ist. Zweitens haben die Reformen der Arbeitsmarktregulierung (Hartz IV) zum Anstieg von atypischen Beschäftigungsformen geführt, die von der tarifpolitischen Regulierung weitgehend ausgenommen sind. Ein Ausdruck der Machtverschiebungen zwischen den Akteuren ist die Stagnation der Reallöhne seit den späten 1990er-Jahren.

In der Krise kam es zu zwar zu einer

Revitalisierung der Sozialpartnerschaft wie beispielsweise den Reformen der Kurzarbeitsregelungen und betrieblichen Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung durch die Flexibilisierung der Arbeitszeit. Tarifverträge zur Sicherung der Beschäftigung wurden aber weitgehend für qualifizierte Stammbeschafteten abgeschlossen, während LeiharbeiterInnen am stärksten von Entlassungen betroffen waren (siehe auch den Beitrag von Urban). Der Autor betont, dass es einer grundlegenden Reform der tarif-, arbeitsmarkt- und steuerpolitischen Regulierung (z. B. die vermehrte Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen, Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes) sowie einer Modernisierung des konservativen Wohlfahrtsstaates bedarf, um das fundamentale Machtungleichgewicht zwischen Gewerkschaften und Unternehmen (v. a. in den Export- und Finanzbranchen) zu verringern. Wie der Autor kritisiert, versuchen die politischen Akteure genau jene Elemente des deutschen Modells (d. s. Lohnzurückhaltung, strikte Budgetkonsolidierung und Schuldenabbau sowie die Flexibilisierung und Deregulierung der Tarif- und Arbeitsmarktpolitik), die zu den Ungleichgewichten in der EU maßgeblich beigetragen haben, als Ausweg aus der Krise auf europäischer Ebene durchzusetzen.

In Frankreich beobachteten Jany-Catrice und Lallement zwar eine kurzfristige Wiederbelebung der tripartistischen Konzertierung zwischen Regierung und Sozialpartnern. Während der Krise wurde die zentrale Rolle des Staates bei Maßnahmen wie der Reform des Kurzarbeitergeldes und der Auflage von Konjunkturprogrammen deutlich. Die schwach organisierten Gewerk-

schaften hingegen haben im dezentralisierten Tarifsysteem Frankreichs weniger Gestaltungsmöglichkeiten, Tarifpolitik als Instrument gegen die Krise einzusetzen. Kurzarbeit wurde vor allem in den Großunternehmen der exportorientierten Branchen wie der Automobilindustrie genutzt. Die Autoren weisen auf den Anstieg der sozialen Ungleichheit durch Steuerreformen hin, von denen vor allem die Bezieher hoher Einkommen und die Vermögenden profitiert haben. Die Reallöhne haben sich in den Jahren vor und während der Krise jedoch positiv entwickelt. Da allerdings gegenwärtig die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie – neben Kürzungen im öffentlichen Sektor – auf der politischen Agenda ganz oben stehen, ist fraglich, ob die Gewerkschaften in der Lage sein werden, weiterhin eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik durchzusetzen.

Grimshaw und Rubery weisen auf zwei grundlegende Entwicklungspfade des britischen Modells hin. Zum einen weist das Land ein ausgeprägt neoliberales Modell auf, das auch während den Jahren der Regierung von „New Labour“ nur wenig abgeschwächt worden ist. Der Handlungsspielraum der Gewerkschaften und der Regierung, auf die Krise zu reagieren, war deshalb begrenzt. Abkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften wurden auf der Unternehmensebene, und überwiegend in den industriellen Sektoren, getroffen und hatten vor allem die Verkürzung der Arbeitszeit und Lohnzurückhaltung zum Inhalt. Zweitens kam es unter der neuen konservativ-liberalen Regierung zu einem weiteren Rückzug des Staates und zur fortgesetzten Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen. Die Kürzung von So-

zialtransfers, die vor allem die Armen und armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppen trifft, bedeutet einen weiteren Rückbau des residualen britischen Wohlfahrtsstaates.

In Irland hatte die Krise, wie Wickham zeigt, einerseits grundlegende Veränderungen der industriellen Beziehungen zur Folge. Andererseits wurden als Ausweg aus der Fiskalkrise, in der Irland ein Kreditpaket von IMF und EU erhalten hat, neoliberale politische Ansätze wie niedrige Unternehmenssteuern und Maßnahmen zur Attraktion ausländischer Direktinvestitionen beibehalten. Da die Kredithilfe an die Bedingung der Herstellung eines ausgeglichenen Staatshaushalts und die Verringerung der öffentlichen Verschuldung geknüpft ist, kam es zu umfassenden Einschnitten bei Sozialleistungen und Löhnen öffentlich Bediensteter. Wie der Autor feststellt, bedeutet die Krise das Ende der Sozialpartnerschaft und den Verlust des Einflusses der Gewerkschaften auf politische Entscheidungsprozesse und somit einen weiteren Wandel in Richtung des liberalen Kapitalismusmodells.

Simonazzi betont in ihrem Beitrag, dass das italienische Produktions- und Sozialsystem bereits vor der Krise von Spaltungen gekennzeichnet war. Geringes Produktivitätswachstum und Innovationsschwäche, ein segmentierter Arbeitsmarkt, in dem vor allem für jungen Menschen der Zugang zu sicheren Arbeitsplätzen begrenzt ist, und eine stark steigende Staatsverschuldung haben den Handlungsspielraum der Regierung in der Krise stark eingeschränkt. Die Fähigkeit der politisch gespaltenen Gewerkschaften, mittels Tarifpolitik die Auswirkungen der tiefen Rezession abzumildern war – bis auf die Reform und Umsetzung der Kurz-

arbeitsregulierung – begrenzt. Als Ausweg aus der Schuldenkrise hat die technokratische Regierung Monti Ausgabenkürzungen, die Deregulierung des Arbeitsmarktes (v. a. Einschränkung des Kündigungsschutzes) sowie die weitere Dezentralisierung der Lohnverhandlungen durchgesetzt. Die Folgen waren ein weiterer Einbruch des Wirtschaftswachstums, steigende Arbeitslosigkeit und soziale Ungleichheit. Wirkungsvolle Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuervermeidung und regionaler und sozialer Ungleichheit haben im Regierungsprogramm weitgehend gefehlt, ebenso wie die Modernisierung des „familialen“ Wohlfahrtsstaates und Programme zur Förderung von Wachstum und Innovationen.

Besonders deutlich wurde das Scheitern des Beschäftigungs- und Wirtschaftsmodells in Spanien, wie Banyuls und Recio zeigen. Während die Wettbewerbsschwäche der Industrie zu einer De-Industrialisierung geführt hat, haben sich der Finanzsektor und – in Zusammenhang damit – die Bauwirtschaft zum Motor für das Wirtschaftswachstum entwickelt, der mit der globalen Finanzkrise zum Stillstand gekommen ist. Die Arbeitslosigkeit, vor allem von Jugendlichen, ist während der Krise auf das höchste Niveau in der EU gestiegen. Die Gewerkschaften waren bei der Mobilisierung zum Protest gegen die Sparpolitik, vor allem bei Arbeitslosen und Jugendlichen, nur Nebenakteure. Als Ausweg aus der Krise hat die Regierung vor allem Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsmarktregulierung (v. a. Lockerung des Kündigungsschutzes), der Dezentralisierung und der Flexibilisierung des Tarifsystems (z. B. Ermöglichung von Abweichungen von sektoralen/natio-

nen Tarifstandards auf Unternehmensebene) und Kürzungen der Löhne öffentlich Bediensteter durchgesetzt. Der strikte Sparkurs der Regierung verhindert die wirtschaftliche Erholung des Landes, während tiefer greifende – und längerfristig angelegte – Reformen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Modernisierung des residual-konservativen Wohlfahrtsstaates unterblieben sind.

In Griechenland hat die Krise zum Zusammenbruch des sozioökonomischen Modells des Landes geführt. Karamessini beobachtet einen Übergang vom staatsgeführten zum liberalen Kapitalismus in den Jahren vor der Krise. Der Staat hat sich aus der Bereitstellung von Wohlfahrtsleistungen zurückgezogen, gleichzeitig aber einen einseitigen fiskalpolitischen Expansionskurs (v. a. Förderung von großen Infrastrukturprojekten) verfolgt. Die Folge waren die stetige Verschlechterung der Wettbewerbsposition der Exportindustrie und eine rapide ansteigende Staatsverschuldung, die sich durch den steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit während der Krise vergrößert hat. Die beiden Kreditpakete, die das Land erhalten hat, sind an die Bedingung der Sanierung des Staatshaushaltes gebunden. Die Regierung hat tiefe Einschnitte bei Sozialausgaben, die Zentralisierung des Tarifsystems, die Deregulierung des Arbeitsmarktes, die Einschränkung von Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechten und die Kürzung der Löhne öffentlich Bediensteter durchgesetzt. Wie in den anderen Staaten der südlichen Peripherie der Eurozone zeigt sich auch in Griechenland die wachstumshemmende Wirkung ausgabenseitiger Sparpolitik, die weder zur fiskalischen Stabilisierung noch zur Verbesserung der wirtschaftli-

chen Wettbewerbsfähigkeit des Landes geführt hat.

Ungarns Entwicklung seit dem Beginn der globalen Finanzkrise beschreiben Tóth, Neumann und Hossú als „Leidensgeschichte“. Die Autoren weisen auf zwei Merkmale des ungarischen Kapitalismusmodells hin, die zur sozioökonomischen Destabilisierung des Landes beigetragen haben. Erstens ist die wirtschaftliche Entwicklung stark abhängig von ausländischen Direktinvestitionen. Zweitens haben hohe Erwartungen an den Wohlfahrtsstaat, der für bestimmte Bevölkerungsgruppen wie PensionsbezieherInnen großzügige Leistungen bereitstellt,² zum Anstieg der öffentlichen Schulden beigetragen. Ende 2008 erhielt Ungarn ein Kreditpaket des IWF, das an die Bedingung der Senkung des Haushaltsdefizits gebunden war. Die Maßnahmen der neuen nationalkonservativen Regierung haben die politische und ökonomische Instabilität weiter erhöht. Die Reform des Tarifsystems zielt auf eine disorganisierte Dezentralisierung und eine Schwächung der Gewerkschaften ab. Im öffentlichen Sektor kam es zu Lohnkürzungen, und Gewerkschafts- und ArbeitnehmerInnenrechte wurden eingeschränkt. Den stark fragmentierten Gewerkschaften haben Ressourcen für tarifpolitische Antworten auf die Krise weitgehend gefehlt. Die Reformen der Regierung, die auf die Konzentration von Macht abzielen, haben zur Entdemokratisierung der politischen und sozioökonomischen Sphäre geführt. Als Ausweg bleibt den Autoren zufolge nur mehr die Hilfe der EU in Form einer grenzüberschreitenden Abstimmung politischer Maßnahmen für Wachstum und zur Eindämmung des Regimewettbewerbs.

Mögliche Revitalisierungschancen für die Gewerkschaften unter den Bedingungen des Krisenkorporatismus präsentiert Urban für Deutschland. Dabei nimmt er institutionelle und mitgliederbasierte Machtquellen der Gewerkschaften in den Blick und leitet daraus deren Strategieoptionen ab. Die Krise hat den Gewerkschaften zwar neue interessenpolitische Einflusskanäle und Verhandlungsspielräume eröffnet (z. B. Sozialpakt, Reform des Kurzarbeitergeldes, Tarifverträge zur Sicherung der Beschäftigung), sie mussten aber im Gegenzug häufig Zugeständnisse machen (v. a. Lohnzurückhaltung, Arbeitszeitflexibilisierung). Außerdem war die Reichweite der Tarifverträge gegen die Krise auf hoch qualifizierte Stammbeslegschaften in der Industrie begrenzt. Im ökonomischen Kontext der Krise hatten sowohl Staat als auch Arbeitgeber ein Interesse an der Kooperation mit den Gewerkschaften, während das Interesse der Gewerkschaften an Sozialpakten auf einer – kurzfristigen – Vermehrung der institutionellen Ressourcen gründete. Allerdings verfügen die Gewerkschaften nicht über jene Macht, die eine Durchsetzung von Lohnsteigerungen und sicherer Beschäftigung ermöglicht. Der Wandel des deutschen Arbeitsmarktregimes hat die Möglichkeit einer solidarischen Lohnpolitik unterminiert (siehe auch Lehndorff). Doch auch der „Schuldenstaat“ (Streeck [2013]), dessen Handlungsoptionen durch die verstärkte fiskal- und wirtschaftspolitische Steuerung der EU eingeschränkt sind, hat im Krisenkorporatismus an Macht verloren.

Die überzeugenden Analysen der Autoren, die der Band präsentiert, lassen sich um eine weitere Schlussfolgerung ergänzen. Wie Urban feststellt,

erfordern die gegenwärtigen Entwicklungen der nationalen Modelle in Richtung Neoliberalismus und die jüngsten Reformen des Rahmens der Europäischen Wirtschaftsregierung den Aufbau von Institutionen auf mehreren Ebenen. Die Länderbeiträge fokussieren vor allem auf mögliche Handlungsstrategien der Gewerkschaften auf nationaler Ebene. Die Rolle der Gewerkschaften bei der Schaffung europäischer Institutionen zur tarifpolitischen Koordinierung und des sozialen Dialogs bleibt dabei unterbelichtet. Vor dem Hintergrund der Einseitigkeit der wirtschaftspolitischen Steuerung auf EU-Ebene, die mit den Zielen der Schaffung von Wachstum und der Sicherung der sozialen Inklusion, wie sie in der Europa-2020-Strategie formuliert sind, unvereinbar sind (siehe den Beitrag von Leschke, Theodoropoulou und Watt), könnten europäische und nationale Gewerkschaften ein Gegengewicht aufbauen. Das erfordert allerdings die Errichtung unterstützender regulativer Institutionen durch die europäischen politischen Akteure sowie eine Korrektur der einseitig ausgabenorientierten wirtschafts- und fiskalpolitischen Koordinierung in der EU.

Vera Glassner

Anmerkungen

¹ Traxler (1995).

² Vgl. Bohle und Greskovits (2012).

Literatur

- Bohle, Dorothee; Greskovits, Béla, *Capitalist Diversity on Europe's Periphery* (Ithaca, NY, 2012).
- Crouch, Colin, *Post-Democracy* (Cambridge 2004).
- Crouch, Colin, *The Strange Non-Death of Neoliberalism* (Cambridge 2011).

Posner, Richard, *The Crisis of Capitalist Democracy* (Cambridge 2010).

Streeck, Wolfgang, *Gekaufte Zeit* (Berlin 2013).

Traxler, Franz, Farewell to Labour Market Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations, in: Crouch, Colin; Traxler, Franz (Hrsg.), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?* (Aldershot 1995) 3-19.

„Die Ökonomik der Arbeiterbewegung zwischen den Weltkriegen“

Band 6

Rudolf Hilferding:

Finanzkapital und organisierter Kapitalismus

Günther Chaloupek, Heinz D. Kurz, William Smaldone

Heinz D. Kurz

Rudolf Hilferdings *Das Finanzkapital*

William Smaldone

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

Günther Chaloupek

Karl Renners Konzeption des „demokratischen Wohlfahrtsstaats“

Graz 2011, 104 Seiten, € 14,90.

Bestellungen bei: Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG, Ankerstraße 4, A-8057 Graz, Tel. +43 (0) 5 0109-6530 bis 6533, 6535, Fax: +45 (0) 5 0109-6539, e-mail: verlag@leykam.com

Post-Keynesianische Theorie und Politik

Rezension von: Paul Davidson, Post Keynesian Macroeconomic Theory, A Foundation for Successful Economic Policies for the Twenty-First Century, 2nd Edition, Edward Elgar, Cheltenham 2011, broschiert, 354 Seiten, £ 35. ISBN 978-1-849-80980-1.

Wenn jemand siebzehn Jahre nach dem Erscheinen eines makroökonomischen Lehrbuchs eine zweite Auflage eben jenes Lehrbuchs veröffentlicht, dann ist das eigentlich kein großes Ereignis, für das man sich unbedingt interessieren müsste. Das gilt selbst dann, wenn der Untertitel – wie im Übrigen auch schon der ursprüngliche – verspricht, eine Grundlage für eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik des 21. Jahrhunderts zu liefern. Paul Davidsons Lehrbuch „Post Keynesian Macroeconomic Theory“ stellt diesbezüglich jedoch aus mindestens drei Gründen eine seltene und wesentliche Ausnahme dar.

Erstens handelt es sich um eines der wenigen Lehrbücher zur post-Keynesianischen makroökonomischen Theorie, die als echte Alternative zum *Mainstream* der Volkswirtschaftslehre gerade für kritische Studierende und wirtschaftstheoretisch sowie -politisch Interessierte von potenziell großer Relevanz ist.

Zweitens ist der Autor einer der profiliertesten und bekanntesten post-Keynesianischen Ökonomen überhaupt und einer der Exponenten – wenn nicht *der* Exponent – des US-amerikanischen Post-Keynesianismus. Paul Da-

vidson ist emeritierter Professor für Politische Ökonomie an der University of Tennessee in Knoxville, Mitbegründer und Herausgeber des Journal of Post Keynesian Economics sowie aktuell Senior Fellow am Schwartz Center for Economic Policy Analysis an der New School University in New York.

In seinem langen Forscherleben hat er extensiv sowohl über grundsätzliche theoretische Fragen – vor allem die Interpretation von Keynes' Werk und die zentrale Rolle der fundamentalen Unsicherheit – als auch über wirtschaftspolitische Themen publiziert. Hinsichtlich der Wirtschaftspolitik hat er immer wieder die zentrale Bedeutung einer Reform des Weltwährungssystems hervorgehoben. Gerade in den letzten Jahren war Davidson sehr aktiv und hat eine Keynes-Biographie (Davidson [2007]) und eine aktuelle wirtschaftspolitische Monografie nach der Krise (Davidson [2009]) publiziert.

Drittens schließlich ist die Tatsache, dass die zweite Auflage nach der Großen Rezession erscheint, besonders interessant, weil man sich entweder besondere Einsichten bezüglich dieser jüngsten globalen Wirtschafts- und Finanzkrise erhoffen mag oder aber man an der Frage interessiert sein könnte, ob die jüngeren Entwicklungen und besonders die Krise denn etwas an der ursprünglichen Position des Autors geändert oder sie möglicherweise sogar verstärkt haben. Es ist nicht allzu erstaunlich, dass Davidson – wie viele andere Post-Keynesianer auch – sich mit Recht durch die jüngste Krise in seinen theoretischen und wirtschaftspolitischen Ansichten bestärkt fühlt.

Viel erstaunlicher ist, dass man sich die aktuellen Bezüge und sämtliche Unterschiede zur ersten Auflage als LeserIn selbst mühsam heraussuchen

muss: Ein Vor- oder Nachwort, eine neu geschriebene Einleitung oder ähnliches, in dem auf die Unterschiede zur ersten Auflage oder die neueren Entwicklungen hingewiesen würde, sucht man jedoch vergebens. Das ist ärgerlich und völlig unnötig, denn tatsächlich hat Davidson viele neueren Entwicklungen zur Kenntnis genommen und verarbeitet: Ein neues Kapitel 9 „Financial markets, fast exits and great depressions and recessions“ geht auf die Deregulierung der Finanzmärkte, das Problem des „Shadow banking“ und die resultierenden Instabilitätsrisiken der überbordenden Verschuldung der privaten Haushalte in den USA ein. Mit offensichtlicher Genugtuung zitiert Davidson dort eine eigene Äußerung aus dem Jahr 2004, in der er die ungeheuren Risiken und das gigantische Krisenpotenzial im Finanzsystem korrekt beschrieb. Aber auch sonst sind überall im gesamten Buch an vielen Stellen Aktualisierungen vorgenommen und ist neuere Literatur verarbeitet worden.

Davidson erweist sich im gesamten Buch als hervorragender Interpret Keynes', dem es wirklich gelingt, zentrale Botschaften von Keynes und vor allem die zentralen Unterschiede zur *Mainstream*-Ökonomie herauszuarbeiten. Allein schon die Lektüre des zweiten Kapitels „The essential difference between the general theory and the classical system“ ist – gerade für Studierende oder PraktikerInnen, die im *Mainstream* ausgebildet wurden – eine Offenbarung. Davidson zeigt anschaulich und schlüssig, warum Keynes seine Theorie als die allgemeine Theorie, die die klassische als Spezialfall enthält, auffasste, und warum die in den *Mainstream*-Lehrbüchern übliche Auffassung, die die Keynes'sche Theorie zu Spezialfällen in einem ansonsten neo-

klassisch geprägten System degradiert, unzutreffend ist. Äußerst hilfreich für ein tieferes Verständnis ist der in den folgenden Kapiteln detaillierter herausgearbeitete Versuch einer axiomatischen Fundierung des Keynes'schen Ansatzes, wodurch dieser gegenüber dem ebenfalls axiomatisch operierenden *Mainstream* besser abgegrenzt und gleichzeitig potenziell aufgewertet werden kann.

Nach Davidson ist der *Mainstream* durch drei Axiome charakterisiert, die von Keynes explizit verworfen wurden: die Neutralität des Geldes, das Substitutionsaxiom, wonach letztlich alles und jedes durch andere Dinge substituiert werden kann, und das Ergodizitätsaxiom, wonach die Zukunft grundsätzlich auf Basis vergangener Erfahrungen und aktueller Daten vorhersagbar ist.

Dem stellt Davidson fünf wesentliche Eigenschaften gegenüber, durch die aus Keynes'scher Sicht die Wirklichkeit geprägt sei (S. 17ff): 1. die kurz- wie langfristige Nicht-Neutralität des Geldes; 2. Nicht-Ergodizität, d. h. die auch im wahrscheinlichkeitstheoretischen Sinne nicht vorhersehbare Zukunft und damit fundamentale Unsicherheit, mit der die Wirtschaftssubjekte konfrontiert sind; 3. die Verwendung von Geld als allgemeinem Zahlungsmittel zur Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen; 4. die beiden besonderen Elastizitätseigenschaften von Geld, nämlich die Produktionselastizität von null und die Substitutionselastizität gegenüber produzierbaren Gütern von null; 5. Arbeitslosigkeit als Normalfall in einer kapitalistischen Geldökonomie und Vollbeschäftigung als unwahrscheinlicher Spezialfall: Die Wirtschaftssubjekte halten rationalerweise Geld (Liquidität), um angesichts von fundamentaler

Unsicherheit vertraglichen Verpflichtungen nachkommen zu können. Da Geld kein produzierbares Gut ist, ist das Halten von Liquidität automatisch mit einem Verlust an Produktion und Beschäftigung verbunden: Unterbeschäftigung wird daher zum Normalfall.

In den folgenden Kapiteln werden die grundlegenden Einsichten schrittweise angewendet und vertieft. Einer ausführlichen Analyse von Konsumnachfrage und Investitionsnachfrage (Kap. 3 und 4) schließt sich die Multiplikatoranalyse der Staatsausgaben in Kapitel 5 an. In den Kapiteln 6 bis 8 folgt eine Vertiefung der monetären Analyse. Nach dem bereits erwähnten neuen Kapitel 9 widmet sich Davidson zunächst den Themen Inflation, Keynes'scher Angebots- und Nachfrageanalyse, Arbeitsangebot und -nachfrage (Kapitel 10-12), um dann bis Kapitel 17 auf eine internationale Perspektive überzugehen, an deren Ende Vorschläge für ein neues Weltwährungssystem stehen.

Davidson schreibt über das gesamte Buch hinweg äußerst verständlich, dabei stilistisch und rhetorisch brillant. Die teilweise doch ziemlich komplexe Materie wird so leicht zugänglich, ohne dabei jedoch in unzulässiger Weise vereinfacht zu werden. Die wirtschaftspolitischen Anwendungen und Schlussfolgerungen sind zudem stets präsent.

Mit dem ökonomischen *Mainstream* geht Davidson im gesamten Buch nicht eben zimperlich um. Gerade im 18. und letzten Kapitel über „Truth and labelling in economic textbooks“ konzentriert er noch einmal seine Angriffe gegen den alten keynesianischen *Mainstream* in Gestalt der Neoklassischen Synthese und gegen den Neu-Keynesianismus, die Davidsons Ansicht nach beide zu Unrecht als keynesianisch bezeichnet

werden. Schlüssiger, überzeugender und pointierter als Davidson kann man die Unterschiede zwischen einem echten Keynesianismus im Sinne Keynes' und der Verballhornung durch den ökonomischen *Mainstream* kaum aufzeigen.

Davidson scheut dabei allerdings auch vor persönlichen Angriffen und Spott nicht zurück. So wird Alan Greenspan am Ende des ersten Kapitels regelrecht vorgeführt, weil er in einer Anhörung vor dem US-Kongress hatte bekennen müssen, dass er bestimmte Dinge im Zusammenhang mit der Krise nicht vorhergesehen und verstanden habe. Davidson wünscht Greenspan daher, die Lektüre seines Lehrbuches möge ihm das Verständnis für die Ursachen der Krise und die zu ihrer Bekämpfung notwendigen Maßnahmen zukünftig erleichtern.

Zwar hat die mitunter scharfzüngige Kritik sicher einen hohen Unterhaltungswert. Gerade die zuletzt angeführte Äußerung Davidsons ist jedoch symptomatisch für die leider nicht zu leugnende große Schwäche des Lehrbuches: Paul Davidsons Selbst- und Sendungsbewusstsein ist so groß, dass er dazu neigt, seine Ansichten über Keynes und den Post-Keynesianismus zu verabsolutieren und die Leistungen anderer wichtiger Post-Keynesianer aus Vergangenheit und Gegenwart zu ignorieren. So sucht man eine Erwähnung oder gar Auseinandersetzung mit der kaleckianischen Tradition, der neoricardianischen Schule, der Modern Money Theory oder anderen aktuellen Entwicklungen im Post-Keynesianismus vergeblich. Es ist schon erstaunlich, welche prominenten Namen allesamt nicht den Weg ins Personenregister gefunden haben: Philip Arestis, Amit Bhaduri, Alfred Eichner, Wynne

Godley, Geoffrey Harcourt, John King, Jan Kregel, Marc Lavoie, Hyman Mynski, Basil Moore, Malcolm Sawyer, Randall Wray – um nur einige sehr wesentliche zu nennen.

Aufgrund der schiereren Anzahl an nicht berücksichtigten Personen, und damit auch ihrer Ansichten, ist ein Versehen schlicht unmöglich. Tatsächlich hat die Ausgrenzung bestimmter Sichtweisen und Personen bei Paul Davidson Tradition und Methode. So verständlich und attraktiv Davidsons Anliegen, eine kohärente axiomatische Formulierung der wesentlichen Keynes'schen Botschaft zu entwickeln und als klare Abgrenzung zum *Mainstream* zu benutzen, grundsätzlich sein mag, so sehr schießt er dabei jedoch im Einzelnen über das Ziel hinaus.

Fast schon legendär ist die von Davidson (1982, S. 252) in der *Scientific Community* gestiftete Unruhe, als er einen Streit darüber anzettelte, ob die Bezeichnung „Post-Keynesianismus“ mit (falsch lt. Davidson) oder ohne (einzig richtig lt. Davidson) Bindestrich geschrieben zu haben werde. In einer ausführlichen Besprechung des Buches von John E. King (2003) in „seinem“ *Journal of Post Keynesian Economics* schließlich sprach Davidson (2003, S. 263ff) der Kaleckianischen und der Sraffa'schen Schule explizit die Zugehörigkeit zum Post-Keynesianismus ab, weil sie angeblich den klassischen Axiomen der Ergodizität und der Neutralität des Geldes nicht hinreichend abgeschworen hätten. Abgesehen davon, dass man angesichts neuerer Beiträge (vgl. Hein, Stockhammer [2011]) zumindest für den kaleckianischen Zweig der Literatur ernsthafte Zweifel an der Berechtigung von Davidsons Behauptung anmelden muss, ist eine solche Ausgrenzungsstrategie

und die implizierte Selbstinthronisierung als Gralshüter des einzig wahren Post(-)Keynesianismus in einer offenen und freien Wissenschaft nicht akzeptabel.

Fazit: Paul Davidson hat ein brillantes und unbedingt lesenswertes makroökonomisches Lehrbuch geschrieben, das sowohl theoretisch als auch wirtschaftspolitisch von höchster Relevanz ist. Wer sich aber umfassender über den Post-Keynesianismus in seiner ganzen Breite informieren möchte, sollte unbedingt auch einige der anderen hervorragenden (Lehr-)Bücher, etwa von Lavoie (1992 und 2006), King (2003), Harcourt (2009) sowie Hein/Stockhammer (2011), heranziehen. Wenn die keynesianische (Makro-)Ökonomie eines sicher nicht braucht, dann eine dogmatische Verengung.

Achim Truger

Literatur

- Davidson, P., *International Money and the Real World* (London 1982).
- Davidson, P., *Setting the record straight on a history of Post Keynesian Economics*, in: *Journal of Post Keynesian Economics* 26/2 (2003) 245-272.
- Davidson, P., *John Maynard Keynes. Great Thinkers in Economics Series* (New York 2007).
- Davidson, P., *The Keynes Solution: The Path to Global Economic Prosperity* (New York 2009).
- Hein, E.; Stockhammer, E. (Hrsg.), *A Modern Guide to Keynesian Macroeconomics and Economic Policies* (Cheltenham 2011).
- Harcourt, G. C., *The Structure of Post-Keynesian Economics: The Core Contributions of the Pioneers* (Cambridge 2009).
- King, J. E., *A History of Post Keynesian Economics Since 1936* (Cheltenham 2003).
- Lavoie, M., *Foundations of Post-Keynesian Economic Analysis* (Cheltenham 1992).
- Lavoie, M., *Introduction to Post-Keynesian Economics* (Basingstoke 2006).

Keynes für Gleichgewichtsfreaks

Rezension von: Roger E.A. Farmer,
*How the Economy Works – Confidence,
 Crashes and Self-fulfilling Prophecies*,
 Oxford University Press, London 2010,
 193 Seiten, gebunden, £ 14,99.
 ISBN 978-0-195-39791-8.

Ders., *Expectations, Employment and
 Prices*, Oxford University Press, London
 2010, 189 Seiten, gebunden, £ 32,50.
 ISBN 978-0-195-39790-1.

Eines der zahlreichen Aperçus von Mark Twain eignet sich hervorragend als Einstieg (und Abschluss) für die Besprechung der beiden, kürzlich erschienenen Bücher von Roger E. A. Farmer: *„History doesn't repeat itself, but it does rhyme.“*

Beide Monographien – „How the Economy Works – Confidence, Crashes and Self-fulfilling Prophecies“ (HEW) und „Expectations, Employment and Prices“ (EEP), erschienen 2010 bei Oxford University Press¹ – nehmen zwar, wie die mittlerweile unübersehbar gewordenen (und zumeist unselig platten) „Krisen-Publis“, direkten Bezug auf die aktuellen, äußerst unerfreulichen Geschehnisse auf den Finanzmärkten, sie nehmen aber auch, erfreulicherweise, einen weiten Blick zurück in die Wirtschafts(theorie)geschichte (bis zur Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre und darüber hinaus) und – noch erfreulicher – einen weiten Blick nach vorn in die hoffentlich fröhlichere (Theorie)Zukunft.

„Damals“ wie „jetzt“ werten marktkritische Ökonomen z. B. den Zusammenbruch von Finanzmärkten als Bestätigung ihrer Vorbehalte gegenüber

einer uneingeschränkten Marktgläubigkeit. Sie propagieren daher hartnäckig als Lösung „mehr Staat und weniger Markt“. Wirtschaftsliberal geprägte (neoklassische) Ökonomen bewerten Finanzmarktkrisen hingegen zumeist als Bestätigung ihrer Skepsis gegenüber direkten wirtschaftspolitischen Eingriffen in komplexe Marktabläufe. Sie sehen z. B. nicht in der vermeintlichen Deregulierung der Finanzmärkte die zentrale Ursache für die gegenwärtige Krise, sondern in der strukturellen Unfähigkeit der wirtschaftspolitisch Verantwortlichen, den – auch aus „marktwirtschaftlicher Sicht“ sehr mangelhaft funktionierenden – Finanzmarktsektor effizient bzw. marktwirtschaftskonform zu regulieren. Die gesamtwirtschaftlich äußerst fragwürdige staatliche Regulierung des Bankensektors verursachte daher ihrer Meinung nach die jüngste Finanzmarktkrise und nicht „Marktineffizienz *per se*“. Folgerichtig erwarten sie von „mehr Markt bzw. effizienterem Marktdesign, und weniger Staat bzw. weniger Big (Bank) Business“ bessere gesamtwirtschaftliche Lösungen als von der umgekehrten Botschaft.

Diese unterschiedlichen, scheinbar unvereinbaren Sichtweisen ein und derselben Ereignisse prägen und lähmen den wissenschaftlichen und politischen Diskurs seit den 30er-Jahren des vorigen Jahrhunderts, als die erste weltumfassende Wirtschaftskrise die (klassischen) Grundlagen von Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik erschütterte. Die meisten „Krisen-Publizisten“ nützen seither das Spannungsfeld zwischen diesen beiden Polen als scheinbar unerschöpfliche Energiequelle für ihre „eristisch-dialektischen Botschaften“ und Verdammungsformeln. Nur ganz wenige

Autoren unterziehen sich den Mühen, die bestehenden Widersprüche in Theorie und Politik mit den Mitteln des exploratorischen Diskurses aufzulösen oder zumindest zu verringern.

Farmer ist einer der wenigen theoretischen Ökonomen, die ihre Forschungstätigkeit nahezu ausschließlich in den Dienst der exploratorischen Überwindung dieses Schismas gestellt haben. Seine aktuellen Buchpublikationen stellen dies wiederum eindrucksvoll unter Beweis.

Sein Mantra ist banal-szientistisch: Die „lähmende und ziemlich anödenende Glaubensspaltung“ in Theorie und Politik kann nur durch einen Grundkonsens über das Design eines, nämlich DES ökonomischen Standardmodells überwunden werden.

Er stellt sich damit der gleichen, großen Herausforderung wie J. M. Keynes vor knapp 80 Jahren, als dieser – geschockt von den Folgen der Weltwirtschaftskrise – das Dogma der klassischen Ökonomie: „Marktwirtschaften sind im Allgemeinen gesamtwirtschaftlich effizient und bedürfen daher keiner systematischen (d. h. über die Ordnungspolitik hinausgehenden) wirtschaftspolitischen Korrekturen“, nicht nur hinterfragte, sondern als unerheblichen Spezialfall (s)einer „General Theory“ (GT) in die Schmutzdecke der Theoriegeschichte verbannen wollte. Wie sich später herausstellte, hat Keynes' GT zwar das (neo)klassische Theoriegebäude ins Wanken, aber (Stichwort: neoklassische Synthese) nicht endgültig zu Fall bringen können.

Farmer versucht nichts Geringeres als das *Opus Magnum* von J. M. Keynes („The General Theory of Employment, Interest and Money“, GT) zu vollenden und das marktwirtschaftliche Effizienzpostulat endgültig und unwider-

ruflich zu destruieren. Er tut dies ähnlich wie Keynes (GT) mit den Mitteln der allgemeinen Gleichgewichtstheorie und nicht wie in den 1970er-Jahren nahezu eine halbe Ökonomen-Generation (stellvertretend dafür sei E. Malinvaud erwähnt) mit den Mitteln der „Ungleichgewichtstheorie“, die letztlich u. a. verhöhnt von „R. E. Lucas und seinen neoliberalen bzw. neu-keynesianischen Freunden“ als „empty, free parameter-ridden, and untestable“ vom Zentrum, wenn nicht zur Gänze, von der akademischen Bildfläche verschwunden ist (nicht ganz zu Unrecht, wie ich meine). Farmer wendet sich aber auch folgerichtig gegen die „gleichgewichtszugewandten Neu-Keynesianer“ – und damit gegen den herrschenden *Mainstream* in Theorie und Politik – und deren Missdeutung der Keynes'schen Ökonomie (GT) als „Neoklassik mit Sand im Getriebe“ (Stichwort: *sticky prices*). Farmer weist zu Recht darauf hin, dass „*sticky prices*“ in der Keynes'schen Ökonomie (GT) von eher peripherer Bedeutung sind und weiß sich damit in sehr guter Gesellschaft (z. B. in jener von A. Leijonhufvud, seinem Professoren-Kollegen an der University of California, Los Angeles; UCLA).

Farmer nimmt in EEP für sich (zu Recht, wie ich meine) in Anspruch, Keynes' „General Theory“ zu „vollenden“, in dem er mit den Mitteln der modernen, dynamischen Gleichgewichtstheorie zeigt, dass unregulierte Marktwirtschaften mit arbiträr hohen, beständigen Arbeitslosenquoten tatsächlich, wie von Keynes behauptet, der Regelzustand einer Marktwirtschaft im Gleichgewicht ist und die (neo-) klassische Proposition einer Marktwirtschaft mit (einer) sogenannten natürlichen Arbeitslosenquote der Ausnahmezu-

stand ist. Die Farmer'sche „Vollendung“ von Keynes' GT liegt in der (schlüssigen) Mikrofundierung der Keynes'schen Behauptung, dass auf dem Markt für Arbeit jene Marktkräfte versagen, die üblicherweise auf kompetitiven Märkten für markträumende Gleichgewichtspreise sorgen. Für Keynes und seinen (fachlichen) Zeitgenossen stand außer Zweifel (obgleich der stringente Beweis dafür bekanntlich erst in den 1950er-Jahren geführt wurde), dass eine idealisierte kapitalistische Marktwirtschaft, die ausnahmslos aus Märkten mit vollkommener Konkurrenz und „sich wohlverhaltenden“ Anbietern und Nachfragern besteht,² zumindest ein alle Märkte umfassendes markträumendes Gleichgewicht besitzt, das gesamtwirtschaftlich effizient ist (Erstes Wohlfahrtstheorem der allgemeinen Gleichgewichtstheorie). Keynes' Innovation war, darauf zu verweisen, dass zumindest ein Markt, nämlich der Markt für Arbeit, *per se* sich nicht wie ein kompetitiver Markt verhält und daher in kapitalistischen, unregulierten Marktwirtschaften gesamtwirtschaftlich ineffiziente Gleichgewichte mit unerwünscht hohen Gleichgewichts-Arbeitslosenquoten der Regelfall und nicht die Ausnahme sind.³ Keynes blieb jedoch der finale (theoretische) Triumph über die klassische Ökonomie letztendlich versagt, so Farmer, weil er keine schlüssige mikroökonomische Begründung für die Existenz von nicht-kompetitiven Arbeitsmärkten anbieten konnte. Geldillusion und „Abneigung“ der Arbeiter gegenüber Nominal(real)lohnkürzungen bei sinkender Nachfrage nach Arbeit waren und sind für (neo)klassisch geschulte Ökonomen einfach „läppi-sche Begründungen“, die nicht nur ihren Vorstellungen von rationalen Wirt-

schaftssubjekten Hohn sprechen. Weil aber alle post-keynesianischen Deutungsversuche der GT bisher am „Pipifax der *sticky prices*“ festhalten, musste sie einfach als theoretische Grundlage für ein einheitliches Standardmodell scheitern (leicht von mir nachgeschärfter O-Ton Farmer).

Der von Farmer gewählte Deutungs- und Ergänzungsversuch der GT ist hingegen fundamental-marktwirtschaftlich und benützt dafür (sehr elegant) eines der zentralen Theoreme der allgemeinen Gleichgewichtstheorie, genauer das „Zweite Wohlfahrtstheorem der allgemeinen Gleichgewichtstheorie“. Dieses Theorem besagt bekanntlich, dass jede gesamtwirtschaftlich effiziente (d. h. Pareto-effiziente) Allokation in ein kompetitives, allgemeines Marktgleichgewicht auflösbar ist (d. h. das Zweite Wohlfahrtstheorem entspricht *de facto* dem Ersten Wohlfahrtstheorem im Rückwärtsgang). Allgemeine Marktgleichgewichtsmodelle mit Arbeitsmärkten, die den kostenverursachenden Prozess der Suche von Arbeitnehmern nach einem geeigneten Arbeitsplatz und der Suche von Arbeitgebern nach geeigneten Arbeitern abbilden (*job search models*), erfüllen unter bestimmten Standardannahmen (konkret: die „*match technology*“ muss bestimmte neoklassische Eigenschaften aufweisen) alle wesentlichen Voraussetzungen für die Gültigkeit des Ersten und Zweiten Wohlfahrtstheorems.

Die Innovation von Farmer ist nun, auf einen wichtigen Umstand aufmerksam zu machen, der bisher (noch) nicht problematisiert wurde und sich als folgeschwer für die Effizienzimplikationen der Allgemeinen Gleichgewichtstheorie erweist. Der Umstand, auf den Farmer hinweist, bezieht sich

auf die „äußerst skurrilen bzw. unplausiblen Marktstrukturen“ eines nach dem Zweiten Wohlfahrtstheorem „dezentralisierten“ kompetitiven Arbeits(such)marktes. Farmer argumentiert, dass die „*natural decentralization of a Pareto optimal labor allocation*“ einem kompetitiven Arbeitssuchmarkt entsprechen würde, der von vielen kompetitiven, privatwirtschaftlichen Arbeitsvermittlungsagenturen mit jeweils eigener „*match technology*“ (spezielles Know-how zur optimalen Besetzung einer offenen Stelle) bevölkert ist. Diese privaten Agenturen würden von Arbeitssuchenden das exklusive Recht, sie vermitteln zu dürfen, und von den Firmen das exklusive Recht, ihre offenen Stellen besetzen zu dürfen, kaufen. Mit diesen „*search inputs*“ ausgestattet, würden sie dann (mit Hilfe ihres speziellen Know-hows bzw. ihrer „*match technology*“) die optimale offene Stellenbesetzung ermitteln und dieses „Verbundprodukt“ zurück an die neu entstandene Arbeiter-Firma-Paarung verkaufen. Farmer begründet die Nicht-Existenz von derart organisierten Arbeits(such)märkten wie folgt (EEP, S. 16):

„A moment's reflection suggests that these markets do not exist because of the moral hazard associated with monitoring the motives of the participants. Efficient operation of these markets requires exclusivity of contracts. If such markets existed, it would be difficult or impossible to prevent an unemployed worker from selling the exclusive right to be matched to multiple agencies and to turn down job offers when presented on spurious but hard-to-monitor grounds. Since there are legitimate reasons to refuse a job, the requirement that all potential matches must be accepted is not a feasible solution to

the problem. Casual observation of state-run employment agencies suggests that this problem is present in practice and is a significant impediment to the efficient operation of a matching market.“

Es ist somit nicht die „*stickiness*“ von Preisen und Löhnen, die in unregulierten Marktwirtschaften zu gesamtwirtschaftlich sub-optimalen Ergebnissen führt, sondern der mikroökonomisch fundierte, systeminhärente Mangel an kompetitiven, Walrasianischen (Arbeits)Märkten. Farmer präsentiert im Kapitel 2 von EEP die Basisversion eines Modells mit nachfragedeterminierten (originär- bzw. alt-keynesianischen) allgemeinen Gleichgewichten und einem Kontinuum von *Steady-state*-Arbeitslosenquoten, von dem erwartet werden darf, dass es tatsächlich von den kommenden Ökonomen generationen – gleichgewichtstheoretisch bestens geschult und auf beständiger Suche nach mehr theoretischer Kohärenz ihrer Wissenschaft – zum längst notwendigen, ökonomischen Gleichgewichts-Standardmodell weiterentwickelt wird. Für die gegenwärtige Ökonomen generation, gleich welcher Konditionierung (neoliberal oder marktkritisch), eignet sich die Lektüre beider Bücher hingegen bestens (und ganz im Sinne von Mark Twains Aphorismus) zum kritischen Hinterfragen und Beurteilen des eigenen Denkens, der eigenen (theoretischen) Standpunkte und der eigenen (wirtschaftspolitischen) Handlungen bzw. Empfehlungen (Definition von Selbstreflexion nach Brockhaus).

Franz R. Hahn

Anmerkungen

- ¹ HEW wendet sich an interessierte Laien, EEP an gleichgewichtstheoretisch geschulte Fachökonomien.
- ² Anbieter erhöhen (senken) das Angebot bei steigenden (sinkenden) Preisen, Nachfrager erhöhen (senken) die Nachfrage bei sinkenden (steigenden) Preisen.
- ³ Keynes und die Klassiker hatten ein klares, wenn auch nur intuitiv gestütztes Verständnis von der Wirkungsweise der

Smith'schen „*invisible hand*“. Sie erkannten, dass unregulierte Marktwirtschaften nur dann das sowohl individuell als auch gesamtwirtschaftlich beste aller erreichbaren Ergebnisse erzielen, wenn alle Märkte den Gesetzen der vollkommenen Konkurrenz unterliegen. Folgt nur ein Markt anderen Gesetzen, dann versagt die „*invisible hand*“ und erzeugt möglicherweise individuell wünschenswerte, aber jedenfalls gesamtwirtschaftlich in der Regel suboptimale bzw. inferiore Gleichgewichte.

Die Vielfalt der Wirtschaftswissenschaften

Rezension von: Johannes Jäger, Elisabeth Springler, Ökonomie der Internationalen Entwicklung. Eine kritische Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Mandelbaum Verlag, Wien 2012, 380 Seiten, broschiert, € 19,80. ISBN 978-3-854-76386-4.

Wie Ökonomie verstanden und erklärt wird, hat weitreichende Implikationen. Dies zeigt sich deutlich an den unterschiedlichen Erklärungen der aktuellen Wirtschaftskrise und den daraus gezogenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen an die Wirtschaftspolitik. Wird die Lösung in „mehr Markt, weniger Staat“ gesehen oder ein massives Eingreifen des Staates gefordert, wird der Kapitalismus als dysfunktionales System gesehen oder als System, dass besser reguliert werden muss? Diese und weitere Fragen und vor allem die realpolitischen Umsetzungen der darauf gefundenen Antworten haben Auswirkungen auf die Lebenssituationen von Millionen Menschen.

Trotz ihrer anfänglichen Diskreditierung haben es marktliberale, neoklassische Erklärungsmuster und Handlungsempfehlungen geschafft, ihre Rolle als *Mainstream* in den Wirtschaftswissenschaften zu behaupten. Auch nach fünf Jahren ökonomischer Zerwürfnisse scheint Margret Thatchers Ausspruch „*There is no alternative*“ für viele korrekt zu sein. Ein einseitiger, eingeschränkter Blickwinkel birgt jedoch die Gefahr, dass – wie dies etwa im Vorfeld der Finanzkrise der Fall war – Problemstellungen schlicht

übersehen oder nicht als solche erkannt werden.

Vor diesem Hintergrund stellt das vorliegende Buch eine willkommene Abkehr von der etablierten Darstellung ökonomischer Grundlagen dar. Die AutorInnen Johannes Jäger, Fachhochschulprofessor für Volkswirtschaftslehre, und Elisabeth Springler, Fachbereichsleiterin für Volkswirtschaftslehre, beide an der FH des bfi wien, stellen dafür in umfangreicher Form drei zentrale Paradigmen der Wirtschaftswissenschaften gegenüber. Neben der Neoklassik wird auf die Grundlagen des Keynesianismus und der Politischen Ökonomie eingegangen.

Das Ziel ihrer kritischen Einführung in die Ökonomie ist es, „auf knappem Raum unterschiedliche Sichtweisen auf wirtschaftliche Zusammenhänge darzulegen und damit die Basis für ein differenziertes Verständnis von Ökonomie und wirtschaftspolitischen Debatten zu liefern“ (S. 7). Die drei Paradigmen sollen dabei möglichst nachvollziehbar und einfach dargestellt werden, um für ein breites Publikum zugänglich zu sein.

Den AutorInnen gelingt dies dank des klaren Aufbaus des Buches ausgezeichnet. Anders als viele ökonomische Lehrbücher, die gleich damit beginnen, Schritt für Schritt ihre Modelle zu erklären, beginnt das vorliegende mit einer Verortung der Paradigmen, ehe zentrale ökonomische Themenfelder beleuchtet werden. „Die einzelnen Paradigmen werden (dabei) parallel dargestellt, sodass die grundsätzlichen Perspektiven und Herangehensweisen zu einzelnen Themenbereichen direkt vergleichbar werden“ (S. 9).

Im ersten Kapitel werden die jeweiligen Zugänge zum ökonomischen Denken dargestellt. Welche polit- und wirt-

schaftshistorischen Faktoren für Entstehung und Bedeutung der Denkströmungen wichtig waren, wird ebenso prägnant dargelegt wie die wissenschaftstheoretischen Grundlagen und die zentralen Methoden der Paradigmen. Fragen danach, welche Personen hinter einem Theoriegebäude stehen, welches Weltbild dafür zentral ist, welche Interessen damit bedient werden und wer davon profitiert, dürfen in einer kritischen Paradigmenanalyse nicht fehlen.

Ausgehend von der Verortung werden die Grundkonzepte der drei Theoriegebäude beleuchtet. Hintereinander werden die grundsätzliche Herangehensweise, die zentralen Konzepte, das Erkenntnisinteresse und die wirtschaftspolitischen Implikationen daraus für die drei Paradigmen dargestellt. Bei der Neoklassik wird dabei u. a. auf die Annahme der Knappheit der natürlichen Ressourcen, auf den methodologischen Individualismus und auf die Effizienz der Märkte eingegangen. Im Unterkapitel zum Keynesianismus werden u. a. die Konzepte der effektiven Nachfrage, der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit, der Bedeutung der Institutionen und der fundamentalen Unsicherheit beleuchtet. Im Unterkapitel zur Politischen Ökonomie wird der Fokus auf die marxistische Darstellung von sich im historischen Verlauf verändernden Produktionsweisen gelegt, und zentrale Konzepte wie etwa Klassen, Mehrwert und Akkumulationsimperativ werden erläutert.

Der zweite, wesentlich umfangreichere Teil des Buches befasst sich in fünf Kapiteln mit zentralen ökonomischen Themenfeldern. Beleuchtet werden dabei jeweils die grundsätzliche Herangehensweise, die zentralen Konzepte und die wirtschaftspolitischen

Implikationen der drei Paradigmen. Das erste Kapitel dieses Teiles behandelt die Themen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft, wobei vor allem das Zusammenwirken von Markt und Staat beleuchtet wird. Als nächstes werden Fragestellungen zu Wachstum, Entwicklung und Krise dargestellt, gefolgt von einem Kapitel zu Ungleichheit und Verteilung. Die letzten beiden Abschnitte befassen sich mit Geld und dem Finanzsystem und mit der Geographie der globalen Ökonomie.

Zur Veranschaulichung und zur Konfrontation mit realpolitischen Gegebenheiten werden in elf Vertiefungen unterschiedliche Themen aus Sicht der drei Paradigmen von GastautorInnen erläutert. Die Kurzdarstellungen spannen dabei einen weiten Bogen von Arbeits-, Wohlstands- und Verteilungsfragen über Klimawandel und Ressourcenpolitik bis hin zur feministischen Ökonomie. Auch die Finanzkrise und Entwicklungen in der Weltwirtschaft werden behandelt.

Insgesamt gibt das Buch einen sehr guten Einblick in die Grundlagen der drei großen Denkströmungen. Dank des direkten Vergleichs, bei dem viel Wert darauf gelegt wurde, keine Stellung zu beziehen, zeigt sich deutlich, wie unterschiedliche die Erklärungsmuster sind. Es wird auch ersichtlich, dass jedes Paradigma für unterschiedliche Fragestellungen ausgefeilte Antworten liefert, andere hingegen kaum behandelt. Durch die vielfältigen Betrachtungen werden die LeserInnen dazu angeregt, sich eine eigene Meinung zu bilden.

Die große Dichte und der weite Bogen des etwa 350 Seiten dicken Buches hat jedoch auch zur Folge, dass an manchen Stellen die Ausführungen etwas knapp ausfallen, worunter die

Verständlichkeit leidet. Auch die Aspekte der internationalen Entwicklung werden durch den Fokus auf die Grundlagen der drei wirtschaftswissenschaftlichen Paradigmen etwas in den Hintergrund gedrängt. Dabei darf jedoch nicht darauf vergessen werden, dass diese Fragen vor allem in der Neoklassik kaum besprochen werden, da hier für alle Staaten die gleichen Grundannahmen gelten. Dank der umfangreichen Literaturangaben zu den jeweiligen Themenbereichen ist das Buch jedoch ein guter Ausgangspunkt, um unterschiedliche Aspekte der Wirtschaftswissenschaften kennenzulernen.

Der hier besprochene Band stellt eine sehr empfehlenswerte Alternative zur gängigen volkswirtschaftlichen Einführungsliteratur dar. Dank der über weite Strecken einfachen Sprache ist es für eine breite LeserInnenschaft interessant. Der weite Zugang ist eine wichtige und willkommene Abwechslung zur *Mainstream*-Monokultur vieler Universitäten und Zeitschriften. Allen LeserInnen, die sich einen Einblick in die Vielfältigkeit der Wirtschaftswissenschaften verschaffen und sich eine eigene Meinung dazu bilden möchten, kann dieses Buch sehr empfohlen werden.

Manuel Melzer

Adam Smith entideologisiert

Rezension von: Heinz D. Kurz,
Richard Sturn, Die größten Ökonomen:
Adam Smith, UTB UVK Lucius,
Konstanz und München 2013, 200 Seiten,
€ 12,99. ISBN 978-3-825-23793-6.
Heinz D. Kurz, Richard Sturn,
Adam Smith für jedermann, Frankfurter
Allgemeine Buch, Frankfurt 2013,
245 Seiten, € 17,90.
ISBN 978-3-899-81246-6.

Seit etwa zwei Jahrzehnten nimmt in den Wirtschaftswissenschaften das Interesse an einer Systematisierung und Zusammenfassung des ökonomischen Wissens ständig zu. Es scheint, dass diese Tendenz einem wachsenden Bedürfnis entspricht, aus der in allen Teilgebieten unüberschaubar gewordenen Literatur dasjenige herauszuheben, was in größeren Zusammenhängen Erkenntniswert für das Verstehen dessen, was wir „Wirtschaft“ nennen, besitzt. Gleichzeitig kann sie auch als Ausdruck eines zunehmenden Unbehagens an der laufenden Produktion des akademischen *mainstream* gedeutet werden. Beispiele für diese Bemühungen sind die in großer Zahl erscheinenden, auf bestimmte Themen oder Autoren bezogenen Handbücher und *companions*, sowie die neuen Reihenwerke mit Monografien über wichtige Autoren der ökonomischen Wissenschaft. Es ist sehr verdienstvoll und erfreulich, wenn nun auch im UTB-Verlag eine deutschsprachige Reihe „Die größten Ökonomen“ erscheint, von der derzeit (Mitte 2013) bereits vier Bände vorliegen, als erster eine Monografie über Adam Smith, verfasst von Heinz Kurz und Richard Sturn.

Wenn Smiths Stellung als Begründer der ökonomischen Wissenschaft kaum strittig ist, so waren die Würdigungen seines Werkes, die insbesondere aus Anlass der Jahrhundertfeiern der Publikation seines Hauptwerks „Wealth of Nations“ (WN) erschienen sind, durchaus kontroversiell. Aus dem Jahr 1976 auf 1876 zurück blickend, bemerkte T. W. Hutchison, dass damals nur wenig Übereinstimmung über die Bedeutung Adam Smiths herrschte: „*To a large extent the centenary celebration in London consisted of conflicting claims and opposing interpretations regarding the methods and significance of The Wealth of Nations.*“¹ Auch 1976 war die Situation kaum weniger konfliktgeladen, als die sich formierende neoliberale Richtung Smith für sich vereinbarte, um ihr wirtschaftspolitisches Programm der Zurückdrängung des Keynesianismus und der Rolle des Staates wissenschaftlich zu legitimieren. Eines der zentralen Anliegen des neuen Buches von Kurz und Sturn besteht darin, der Vereinnahmung Adam Smiths und der Simplifizierung seiner Lehren im Sinne der neoliberalen Ideologie diesen in der ganzen Differenziertheit seines theoretischen Denkens und seiner Ansichten zu wirtschaftspolitischen Fragen gegenüberzustellen.

Im ersten Teil geben Kurz und Sturn einen Überblick über Smiths Gesamtwerk, das konzipiert ist „als Gesamtsystem der Wissenschaften von Mensch, Gesellschaft und Wirtschaft“ (S. 34). Dem ökonomischen Hauptwerk Smiths ging die „Theory of Moral Sentiments“ (TMS, erstmals erschienen 1759) voran, eine Theorie der Ethik auf empirischer Grundlage, in der Smith „Sympathie“ (nicht gleichbedeutend mit „Altruismus“) als grundlegendes Motiv für moralische Werturteile

postuliert. Das Verhältnis der Smith'schen Ethik zum „Wealth of Nations“ ist nicht einfach zu bestimmen, von manchen Autoren wurde ein Bruch zwischen den beiden Hauptwerken Smiths konstatiert.² Zwar ist die Morallehre der TMS nicht als notwendige Fundierung des WN anzusehen, steht aber auch nicht im Widerspruch dazu (S. 37). Die Verfolgung seines Eigeninteresses durch das Individuum ist zweifellos ein zentrales Motiv menschlichen Handelns im WN, jedoch benützt Smith „sowohl im WN als auch in der TMS ein reiches Repertoire an Hypothesen über Motive, psychologische Bewertungsmechanismen, kognitive Beschränkungen und Verzerrungen“ (S. 61).

Ein Problem, das den Gesellschaftstheoretiker und Ethiker Smith in vielfachem Kontext beschäftigte, war jenes der nichtintendierten Konsequenzen menschlichen Handelns. Unter moralischen Gesichtspunkten war seine Theorie der unsichtbaren Hand im Kontext seiner neuen Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung eine positive Alternative zu der von Smith abgelehnten These Mandevilles, wonach Gier, Hinterlist und Verschwendung gesamtwirtschaftlich vorteilhaft seien. Aber deswegen „gilt keineswegs immer ..., dass die Verfolgung des Eigeninteresses das Gemeinwohl befördert“ (S. 43).

Die fundamentale Einsicht, dass immer mit nichtintendierten Folgen des individuellen oder kollektiven Handelns gerechnet werden muss, liegt auch dem pragmatischen Politikverständnis Smiths zugrunde. Grundsätzlich plädierte Smith für ein Wirtschaftssystem der „natürlichen Freiheit“ des Marktes und des Wettbewerbs als Alternative zum herrschenden Merkantilismus, den er „Kommerzsystem“ nannte.

„Dass Smith zum zentralen Protagonisten des ökonomischen Liberalismus wurde, hängt damit zusammen, dass er schonungslose Kritik des herrschenden Merkantilsystems und der herrschenden Klassen mit zeitgemäßen konstruktiven Perspektiven zu verbinden weiß“ (S. 36). In seinen Positionen zu einzelnen konkreten Probleme der damaligen Wirtschaftspolitik sehen Kurz und Storn Smith als „gemäßigten Reformisten“, und nicht als Befürworter radikaler *Big Bang*-Reformen (S. 43). Deshalb hielt Smith temporäre Abweichungen vom Freihandelsprinzip oder von der Gewerbefreiheit dann für zulässig, wenn dadurch negative Auswirkungen von Anpassungsprozessen gemildert werden könnten.

Der Hauptteil der Monografie ist der Darstellung von Smiths theoretischem Lehrgebäude gewidmet. Ausführlich wird auf die Werttheorie eingegangen. Die Autoren zeigen, dass Smiths Arbeitswerttheorie als Antizipation der späteren Ricardo'schen Surplustheorie der Reduktion der Preise auf datierte Arbeitsmengen interpretiert werden kann. Smith greift allerdings an anderen Stellen wieder auf eine „naive“ Arbeitswerterklärung zurück, was nicht zuletzt auch darin seinen Grund hat, dass er seine Theorie im Kontext der empirischen Realität expliziert und nicht wie Ricardo und dessen Nachfolger von dieser modellhaft von der Realität abstrahiert. Aufgezeigt werden auch andere Schwachstellen von Smiths Theoriegebäude, etwa am Beispiel seiner Geldtheorie, der Grundrententheorie oder der Theorie des tendenziellen Falls der Profitrate.

Besondere Bewunderung – trotz ihrer Beschränkungen – wird der Wachstums- und Entwicklungstheorie Smiths zuteil, die leider durch die später zu-

nehmende Fixierung der ökonomischen Wissenschaft auf Gleichgewichtszustände nicht die ihr zukommende Wirksamkeit erlangt hat. Die Beseitigung von Monopolen und die Lenkung der Ressourcen in ihre produktivsten Verwendungen durch die Konkurrenz führen im Smith'schen System zu einer investiven Verwendung der Überschüsse, wodurch es langfristig zu einer Zunahme der Gesamtproduktion insgesamt und pro Kopf kommt, was wiederum eine kontinuierliche Steigerung des Lebensstandards ermöglicht. Entscheidend ist, dass die Überschüsse der unproduktiven Verwendung durch die Bezieher von Grundrenten und Staatspfründen entzogen und der Verbesserung des Bodens und der Ausweitung der gewerblichen Produktionskapazitäten zugeführt werden. Smith erwartete als Folge einer steigenden Nachfrage nach produktiv eingesetzten Arbeitern auch einen Anstieg der Reallöhne, dem er eine positive Anreizwirkung auf das Wachstum zuschrieb. Deswegen kritisiert er scharf die Praxis der Arbeitgeber, Absprachen gegen Lohnforderungen zu treffen, und die Benachteiligung der Arbeiter durch gesetzliche Organisationsverbote. Konsequenterweise weist Smith der Ordnungspolitik eine aktive Aufgabe bei der Beseitigung von Macht- und Informationsasymmetrien zu.

Ex post betrachtet erscheint der Optimismus Smiths bezüglich der Diffusion des Wohlstandes in die Arbeiterklasse verfrüht, da die Industrielle Revolution zum Zeitpunkt des Erscheinens von WN noch kaum begonnen hatte und die arbeitssparenden Wirkungen der „großen Maschinerie“, die Ricardo einige Jahrzehnte später intensiv beschäftigen sollte, für ihn noch nicht erkenn-

bar waren. Zu optimistisch ist auch seine Annahme eines unproblematischen Gleichgewichts zwischen Sparen und Investieren. Kaum nachvollziehbar – selbst aus damaliger Sicht – ist Smiths starke Präferenz für die Bodenverbesserung als Ziel der Investitionen, bei gleichzeitiger Unterschätzung des Wachstumspotenzials des Gewerbes, obwohl Smith auf die produktivitätssteigernde Wirkung der zunehmenden Arbeitsteilung mit Nachdruck hingewiesen hat.³

Diese und andere Fehleinschätzungen wiegen allerdings wenig gegenüber dem grundlegenden Erkenntnisfortschritt des Smith'schen Theoriegebäudes, dessen Ansatz „allgemein genug [ist], um das neu heraufkommende Zeitalter von Kohle und Eisen analytisch zu durchdringen ... Es bestätigt sich aufs Neue: Die Beiträge großer Ökonomen enthalten mehr an Einsichten und Anwendungsmöglichkeiten, als diesen selbst bewusst ist“ (S. 114).

Gegen falsche Vereinnahmungen Smiths weisen Kurz und Sturz darauf hin, dass Smith ein „Evolutionsoökonom“ ist. Seine „hauptsächliche analytische Kategorie ist der Prozess, nicht das Gleichgewicht“ (S. 172). Schon aus diesem Grund ist es unzulässig, Smiths Begriffe von Wettbewerb und Markt mit der späteren neoklassischen Konzeption des „vollkommenen Wettbewerbs“ gleichzusetzen (S. 102).

Die neue Monografie behandelt weiters die Verteilungstheorie Smiths, seine Aussagen zu Staatstätigkeit und Besteuerung, seine Version der Universalgeschichte seit dem Ende des Römischen Reiches, und – in sehr komprimierter Form – seine Wirkungs- und Rezeptionsgeschichte. Den Abschluss bildet der gelungene Versuch einer spekulativen Rekonstruktion,

was „Smith zu Eurokrise, Eurobonds und zur Reform europäischer Institutionen“ gesagt haben könnte. In Analogie zu seiner Empfehlung, den amerikanischen Kolonien die Unabhängigkeit zu gewähren, hätte Smith die Europäische Währungsunion 2013 an einer Weggabelung gesehen: entweder Ausbau zur politischen Union, in der über öffentliche Güter und Regulierungen gemeinsam entschieden wird, oder Rückbau zur Freihandelszone. Eurobonds würde Smith dann kaufen, wenn ein glaubwürdiger Ausbau der europäischen Institutionen stattfindet.

Nur wenige Monate nach dem Smith-Band in der Reihe der größten Ökonomen haben die Autoren eine andere Version unter dem Titel „Adam Smith für jedermann“ herausgebracht. Wie der Titel der von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung herausgegebenen Reihe zum Ausdruck bringt, soll hier ein breiterer Leserkreis angesprochen werden. Dazu wird besonders auf gute Lesbarkeit, leichtere Verständlichkeit und Anschaulichkeit Wert gelegt. Wieder ist es das hauptsächliche Anliegen von Kurz und Sturn, ein umfassendes und ausgewogenes Bild der Lehren von Smith zu zeichnen, wobei den ökonomischen Lehren vergleichsweise etwas mehr Platz eingeräumt wird. Die wirtschaftspolitischen Aspekte werden gegenüber den rein theoretischen Elementen der Smith'schen Lehren stärker in den Blick genommen, ohne dass jedoch letztere dabei zu kurz kommen. Bei der Darstellung der Werttheorie wird auf analytisch schwierige Inhalte nicht verzichtet. Anstelle der mathematischen Gleichungen wie im oben besprochenen Band werden einfach Zahlenbeispiele verwendet.

„Adam Smith für jedermann“ schließt mit einem Abschnitt über seine Wir-

kung auf das wirtschaftspolitische Denken. Wenn weite Strecken des 19. und 20. Jahrhunderts von schroffen ideologischen und politischen Gegensätzen geprägt waren, so wurde unter diesen Bedingungen durch Adam Smith „weithin auf einen Bannerträger der kapitalistischen Marktwirtschaft reduziert ... Dass Smiths Liberalismus der Schottischen Aufklärung weit mehr ist als das, geriet dabei zeitweise in Vergessenheit.“ Heute geht es allerdings darum, „wie sich Kapitalismus und Marktwirtschaft im Rahmen der *varieties of capitalism* bzw. der verschiedenen Varianten gemischter Wirtschaft zum Vorteil aller weiterentwickeln können“. Dabei „können wir viele Elemente der Smith'schen Lehre, nicht zuletzt seinen ausgeprägten Sinn für Wirtschaftspolitik als ‚Kunst zweitbesten Lösungen‘ nur bewundern. Wir sollten sie auch besser nutzen“ (S. 236ff).

Günther Chaloupek

Anmerkungen

- ¹ Hutchison (1976) 508.
- ² Siehe dazu Tribe (2010).
- ³ Auch die zunehmende Bedeutung der Wissenschaft für Forschung, Entwicklung und Innovation ist für Smith ein Teilaspekt der zunehmenden Arbeitsteilung.

Literatur

- Hutchison, Terence, Adam Smith and the *Wealth of Nations*, in: The Journal of Law and Economics XIX (1976) 507-528.
- Tribe, Keith, Das „Adam Smith-Problem“ in der deutschen Smith-Rezeption, in: Kurz, Heinz. D. (Hrsg.), Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie XXIV (Berlin 2010) 13-36.

Adam Smith – ein Markt- fundamentalist?

Rezension von: Reinhard Blomert,
Smiths Reise nach Frankreich oder
die Entstehung der Nationalökonomie,
Die andere Bibliothek, Berlin 2012,
310 Seiten, gebunden, € 35.
ISBN 978-3-847-70335-8.

„Es geht in dem folgenden Essay um nichts weniger als um die Korrektur eines seit dem neunzehnten Jahrhundert verzerrten Bilds von Adam Smith, als man den berühmten schottischen Moralphilosophen zum Urvater eines radikal-darwinistischen Marktverständnisses erklärte.“ Dies stellt Reinhard Blomert auf Seite 7 des vorliegenden Bändchens in Aussicht.

Ist der Versuch gelungen? Nun, er ist durchaus gelungen, jedenfalls wenn wir einen deutlich breiteren Referenzrahmen anlegen, als er in Blomerts einleitend-programmatischer Absichtserklärung zum Ausdruck kommt – und wenn wir auch jene Ansprüche an den Text etwas diskontieren, welche der Untertitel nahelegen könnte. Denn was sind die inhaltlichen Stärken des gefällig geschriebenen, bibliophil aufgemachten und in nummerierter Edition erschienenen Leinenbändchens?

Vor allem skizziert der Autor mit einiger Umsicht, welch widerspruchsvolle Übergangszeit Smiths 18. Jahrhundert war. In Blomerts Skizze prägen besonders deutlich drei Aspekte die Szenerie: Erstens die große europäische Politik, nicht zuletzt die Rivalität zwischen Frankreich und Großbritannien, die schon auf andere Kontinente übergriff, insbesondere auf Nordamerika. Zwei-

tens die Widersprüche und Wechselfälle des französischen Absolutismus und seines kulturellen Milieus zwischen Krisenerscheinungen und Reformeifer, zwischen Bigotterie und Aufklärung, zwischen höfisch geprägten Herrschaftsstrukturen, den Salons und der Entwicklung des Dritten Standes.

Diese Widersprüche arbeitet Blomert drittens auch anhand (ideen)geschichtlich bedeutender Figuren wie vor allem Voltaires heraus, dessen Leben und Wirken plastisch geschildert wird. Auch führende physiokratische *économistes* wie Quesnay und Turgot werden uns nähergebracht.

Adam Smith schätzte Voltaire (den er auf seiner Frankreich-Reise traf) bekanntlich sehr, trotz aller Unterschiede in Temperament und theoretischer Perspektive. Die französischen Physiokraten waren für ihn im Zuge der Arbeit am „Wealth of Nations“ zweifellos von großer Bedeutung. Und Smith in Bezug zur Geschichte Frankreichs des 18. Jahrhunderts zu setzen, führt uns trefflich vor Augen, dass Smith keine Lokalgröße, sondern ein Denker von europäischem Format war.

All dies referiert Blomert in lockerem Erzählton, eingeflochten in die Story von Smiths Frankreich-Reise (1763-1765), welche diesen als Tutor des jungen Herzogs von Buccleuch nach Toulouse, Genf und in die intellektuellen Salons von Paris führte. Diese Art der Darstellung führt natürlich zu einem Bild, das in Hinblick auf seine Tiefenschärfe nicht mit jenem zu vergleichen ist, das etwa Donald Winch seit Jahrzehnten von den Bezügen Smiths zum britischen 18. Jahrhundert zeichnet. Dies gilt auch für die im einleitenden Zitat angekündigte Neuinterpretation Smiths, welche der im 19. Jahrhundert aufgekommenen Perspektivierung

Smiths als Marktfundamentalisten entgegengesetzt ist.

Eine mittlerweile reichhaltige Literatur, von Donald Winch und Gerhard Streminger über Nicholas Phillipson bis zu Emma Rothschild (um nur einige der bekannteren Autoren zu nennen) versucht mit unterschiedlichen Akzentuierungen, den besonderen Charakter Smiths als Liberaler, als Aufklärer und als Ökonom herauszuarbeiten. Bestimmte sozialliberale Züge Smiths treten dabei unterschiedlich stark hervor. Es ist indes im Lichte dieser Literatur seit Längerem klar, dass Smith kein verteilungs- und machtblinder Marktfundamentalist war. Und er war zudem kein konservativer Wirtschaftsliberaler im U.S.-amerikanischen Sinn, sondern ein Aufklärer mit Skepsis gegenüber technokratischem Absolutismus. Diese besonderen Merkmale von Smiths Theorie und Politik (sie stehen in der Tat dem Bild Smiths als Marktfundamentalisten entgegen) kommen bei Blomert nicht ganz so prägnant zum Ausdruck wie in dieser Literatur, auf die er sich weder direkt noch indirekt bezieht. (Von Gerhard Streminger, der ebenfalls in diese Literatur einzuordnen ist, wird die bei rororo erschienene Smith-Biographie zitiert, aber nicht die mehr interpretatorischen Schriften.)

Manche der spezifischen Züge Smiths als Aufklärer verblassen dabei etwas. So wird eine berühmte Schlüsselstelle im Hinblick auf Smiths Politikverständnis (Smith kritisiert darin einen technokratischen Absolutismus, der Menschen in realen Gesellschaften mit Figuren auf einem Schachbrett gleichsetzt und plädiert für eine Art Politik des Zweitbesten) auf Seite 262 auf eine Kritik an der Bewunderung politischer Figuren durch ihre Parteigänger reduziert.

Das hübsche Bändchen ist mit einer passenden Anzahl von netten Illustrationen und mit einem Endnotenapparat von über 30 Seiten ausgestattet, in dem neben bibliographischen Referenzen interessante Zusatzinformationen und Erläuterungen zu finden sind. Manches davon wirft indes für die kapriziös an Details interessierte Leserin neue Fragen auf, so etwa der Bezug auf „Keynes und sein(en) Schüler Sraffa“ (S. 286, Endnote 33). Aber das ist ein anderes, dogmengeschichtlich womöglich weites Feld. Wir bleiben bei dem, was im vorliegenden Kontext wesentlich ist: „Adam Smiths Reise nach Frankreich“ wirft auf unterhaltsame Art ein spezifisches, selektives Schlaglicht auf Smiths kurzes 18. Jahrhundert – und ist deshalb durchaus lesenswert.

Richard Sturn

Macht wachsender Wohlstand glücklich?

Rezension von: Joachim Weimann,
Andreas Knabe, Ronnie Schöb,
Geld macht doch glücklich. Wo die
ökonomische Glücksforschung irrt,
Schäffer-Poeschl Verlag, Stuttgart 2012,
214 Seiten, € 29,95.
ISBN 978-3-791-03194-1.

Um einem dringenden Bedürfnis abzu-
zuhelfen, geht eine steigende Zahl von
Autoren daran, zu erforschen, wie man
das Wirtschaftswachstum beenden
könnte. Das ist freilich keine ganz neue
Erscheinung, weil die Entwicklung der
Industriewirtschaft stets von solchen
Bemühungen begleitet wurde. Das be-
ginnt mit John Stewart Mill, erfährt mit
Karl Marx einen ersten Höhepunkt, fin-
det in Werner Sombart einen akzentu-
ierten Vertreter und wird von John
Maynard Keynes zumindest gestreift.
Die gegenwärtige wirtschaftliche Stag-
nation scheint jedoch einen besonde-
ren Anreiz für solche Überlegungen zu
bieten.

Die Argumente, mit welchen das ka-
pitalistische System, das ja für perma-
nentes Wachstum steht, perhorresziert
wird, sind vielfältig. Ein zentrales liegt
jedoch in seiner moralischen Verwerf-
lichkeit, da es Verhaltensweisen provo-
ziert oder zumindest verstärkt, wie per-
manente Gier nach Mehr, rücksichtslo-
sen Wettkampf sowie Arbeit bis zur Er-
schöpfung; die materialistische Aus-
richtung deformiere den menschlichen
Charakter. Und diese Schäden erwie-
sen sich überdies als besonders ab-
surd, als in den entwickelten westli-
chen Industriestaaten zusätzliches

Einkommen nichts mehr zur Erhöhung
des Wohlbefindens beitrage.

Das widerspricht natürlich strikt der
neoklassischen Annahme, dass die
Wirtschaftssubjekte die Maximierung
des Einkommens und damit auch ihres
Wohlbefindens anstreben. Diese Po-
sition erschütterte Richard Easterlin,
indem er den empirischen – auf Basis
von Befragungen – Nachweis erbrach-
te, dass wachsendes Einkommen zwar
auch höheres individuelles Wohlbefin-
den hervorruft, dass sich aber über die
Zeit, trotz dessen allgemeiner Steige-
rung, kein solcher Effekt zeige – die Le-
benszufriedenheit bleibe konstant.

Individuelle Glücksdeterminanten

Wenn aber, so fragen die Autoren
dieses Buches, Geld nicht glücklich
mache, was dann? Hier kann man auf
die in den letzten Jahren sehr intensiv
betriebene Glücksforschung zurück-
greifen.¹ Von den individuellen Fakto-
ren sind es genetische und solche der
Persönlichkeit sowie das Alter und die
Gesundheit. Im Gegensatz zur weitver-
breiteten Vorstellung zeigt sich die Le-
benszufriedenheit nach Jahren U-för-
mig verteilt, wobei der rechte Ast noch
höher reicht als der linke. Diese Gege-
benheit wurde von den Österreichern
offenbar intuitiv erfasst, weshalb sie
mit allen Mitteln einen möglichst frühen
Pensionsantritt anstreben.

Zu den Lebensereignissen, welche
die Lebenszufriedenheit fördern, zählt
in erster Linie die Ehe. Eine glückliche
langfristige Bindung wirkt sich in vieler
Hinsicht außerordentlich positiv auf
das Befinden aus. Daher verursachen
Scheidung und Tod des Partners oft
eine dramatische Verschlechterung.
Angenehme Umweltbedingungen be-
wirken, ebenso wie persönliche und

politische Freiheit, gleichfalls positive Effekte.

Von den ökonomischen Determinanten des Wohlbefindens fällt selbstverständlich die Arbeitslosigkeit am stärksten ins Gewicht. Und zwar nicht nur die eigene, sondern häufig auch die der gesamten Bevölkerung – weil man gewärtigen muss, auch davon betroffen zu werden. Während man der Inflation keinen relevanten Einfluss zuordnen kann, gilt das wohl für die Einkommensverteilung. Die Einwohner von Staaten mit gleichmäßigem Einkommensniveau legen eine vergleichsweise hohe Lebenszufriedenheit an den Tag.

Die Möglichkeiten der Glücksforschung

Der Zweifel daran, dass steigendes Einkommen das Wohlbefinden erhöht, hat manche Regierungen veranlasst, hochrangige Kommissionen – Sarkozy engagierte vier Nobelpreisträger: Joseph Stiglitz, Amartya Sen, Daniel Kahneman und Kenneth Arrows – einzusetzen, um relevantere Maßstäbe für das Wohlbefinden der Bevölkerung auszuarbeiten, als sie das BIP vermittelt. Die Resultate dieser Bemühungen hielten sich in engen Grenzen: Sie beschränkten sich im Wesentlichen auf Vorschläge, das BIP durch weitere Indikatoren zu ergänzen und den Beitrag des öffentlichen Dienstes genauer zu erfassen. Als schließlich andere Autoren die zusätzlichen Indikatoren mit dem BIP korrelierten, zeigt sich ein enger Zusammenhang, sodass sich der ganze Aufwand als sinnlos herausstellte. Hier erwies sich die Glücksforschung als ergiebiger.

Dieser indessen schon sehr umfangreiche Zweig der Wissenschaft beruht

auf dem Prinzip einer direkten Befragung der Bevölkerung über ihre Lebenszufriedenheit, welche auf einer Skala von 0 bis 10 anzugeben ist. Freilich darf man nicht undifferenziert an deren Ergebnisse herangehen, sondern muss die verschiedenartigen Ausprägungen des Glücksgefühls berücksichtigen. Man sollte zwischen kurz- und längerfristigen Effekten unterscheiden sowie in Rechnung stellen, dass nach dem Gesetz der Psychologen Fechner und Weber Veränderungen der Empfindungen nicht linear, sondern logarithmisch wahrgenommen werden. Dies bedeutet aber, dass sich auch die Lebenszufriedenheitskurven, wenn sie sich dem Wert 10 nähern, abflachen. Ferner sollte man zwischen emotionalem und kognitivem Wohlbefinden unterscheiden und sich letztlich in philosophische Gefilde begeben, indem man dem hedonistischen Glück das eudämonische gegenüberstellt. Letzteres orientiert sich an objektiven Maßstäben eines tugendhaften Lebens im aristotelischen Sinne.²

Die Relevanz des Easterlin-Paradoxons

Im Lichte aller dieser Überlegungen analysieren die Autoren nun das Easterlin-Paradoxon, wobei sich eine Reihe interessanter Befunde ergeben. Zunächst erwies sich dessen statistische Basis, das „World Value Service“ als unzulänglich, weil verzerrt. Mit den Daten des „Gallup World Poll“ ergibt sich für 2011 ein recht deutlicher positiver Zusammenhang zwischen Einkommen und Lebenszufriedenheit, wenngleich ab 15.000 Dollar Jahreseinkommen schwächer ausgeprägt. Das kann in Anbetracht des Fechner-Weber-Ge-

setzes nicht überraschen. Schließlich fordert auch jede Gewerkschaft Lohnsteigerungen in Prozent. Aber darüber hinaus muss noch die fundamentale Frage geklärt werden, ob die Skala der Befragten über Zeit und Ort vergleichbar ist. Die Menschen gewöhnen sich nämlich an die jeweiligen Gegebenheiten und gehen in ihrem Urteil von diesen aus. Aus diesem Grund kann man eine langfristige Steigerung auf der Skala nicht erwarten.

Was schließlich der Diskussion über das BIP als Maßstab des Wohlbefindens anbelangt, weisen die Autoren darauf hin, dass dieses schließlich nicht nur individuelle Einkommen steigen lässt, sondern auch jenes der öffentlichen Hand, welches dieser die Möglichkeit eröffnet, jene vielfältigen Einrichtungen zu schaffen, welche gleichfalls das Wohlbefinden der Bürger steigern.

Die anthropologischen Bedingungen

Letztlich wenden sich die Autoren noch dem Argument zu, der Kapitalismus deformiere die Psyche des Menschen dadurch, dass er ihn dazu verleite, nicht nur sein Einkommen permanent zu steigern, sondern auch durch rücksichtslose Konkurrenz seine Position gegenüber anderen zu verbessern. Diese Orientierung nach einem Bezugspunkt, finden die Autoren, sei nämlich gleichfalls genetisch bedingt:

„Menschen streben nicht nach höheren Positionen, weil sie sich nicht über andere Menschen erheben wollen und weil sie nur aus relativer Stärke Bestätigung und Glück ziehen können, sondern weil die Orientierung an ‚den anderen‘ eine rationale Strategie ist, mit der man die besten Entscheidungen für sich selbst treffen kann. Die Referenzpunkte dienen lediglich der Orientierung, um den besten Weg zum eigenen Glück zu finden“ (S. 149).

Damit ist natürlich nicht gesagt, dass nicht manche Menschen tatsächlich versuchen, sich über andere Menschen zu erheben, aber dass die Mehrheit ihr Glück relativ zu ihrem Potenzial misst, also durch einen Vergleich mit dem Referenzpunkt. Dieser kann sich im Zeitablauf verschieben und damit auch die Skala ändern – womit sich das Easterlin-Paradoxon auflöst.

Des Weiteren erklärt sich daraus aber auch die Nützlichkeit des Wettbewerbes. Dieser wird von unserer Gesellschaft im Sport vehement begrüßt, sollte aber im Sozialen schaden? Er tut das schon deshalb nicht, weil dadurch ein gewisses soziales Auswahlverfahren sichergestellt ist; nicht zu reden davon, dass er Energien freisetzt, die Kreativität fördert und nicht zuletzt die Macht begrenzt. Das heißt aber, dass der Wettbewerb nicht nur relative Positionen verändert, sondern dass als externer Effekt auch das jeweilige Gesamtniveau gesteigert wird. Er repräsentiert offensichtlich einen starken Antrieb der Industriellen Revolution.

Abgeschlossen wird das Buch durch einen – gleichfalls luzid geschriebenen – Anhang, der es unternimmt, die Glücksforschung in die Entwicklung der ökonomischen Theorie einzuarbeiten. Eine kleine Bemerkung am Rande: Man wählt nicht zwischen zwei Alternativen, sondern zwischen zwei Möglichkeiten einer Alternative.

Die Autoren haben mit ihrer Arbeit eine außerordentlich fundierte sowie umfassende Information über Charakter wie Probleme der Glücksforschung vorgelegt. Es versteht sich von selbst, dass sie damit auch alle in jüngerer Zeit entstandenen Fragen dieses Be-

274

reiches diskutiert und versucht haben, die Probleme zu klären und plausible Antworten zu finden. Das Buch ist klar, flüssig und zuweilen auch humorvoll geschrieben. Es ist jedem Interessierten wärmstens zu empfehlen.

Felix Butschek

Anmerkungen

- ¹ Siehe auch: Tichy, Gunther, Zentrale Ergebnisse der Forschung über Lebenszufriedenheit, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 37/3 (2011).
- ² Siehe etwa Skidelsky, Robert; Skidelsky, Edward, *How Much is Enough? Money and the Good Life* (New York 2012).

Minderheiten und Minderheiten-politik

Rezension von: Jost W. Kramer, Robert Schediwy, *Minderheiten. Ein tabu-belastetes Thema*, Lit-Verlag, Berlin 2012, 178 Seiten, broschiert, € 29,90. ISBN 978-3-643-50418-0.

Jost W. Kramer und Robert Schediwy haben ein wichtiges Buch zu dem höchst aktuellen Thema „Minderheiten“ geschrieben. Minderheiten sind ubiquitär, und zwischen Minderheit und Mehrheit besteht oft ein spannungsgeladenes Verhältnis, das auf Gegenseitigkeit beruht. Nicht selten sind diese Spannungen der wahre Grund für opferreiche Konflikte, ja Gräuel, deren Monströsität jene „konventioneller Kriege“ oft übersteigt. Häufig jedoch werden in der politischen Diskussion ganz andere Ursachen genannt.

Wird es z. B. nicht immer klarer, dass es sich bei den derzeitigen politischen und bürgerkriegsähnlichen Unruhen im arabischen Raum nicht unbedingt um den Kampf der unterdrückten Mehrheit für mehr westliche Demokratie handelt? Ernst zu nehmende Beobachter weisen darauf hin, dass es hier vielmehr oft um die Ablösung der Hegemonie einer religiösen Gruppe oder eines Stammes über die anderen gehe. Das Beispiel zeigt auch, dass nicht immer die Mehrheitsbevölkerung die Minderheiten unterdrückt, sondern dass es auch durchaus hegemoniale Minderheiten und von ihnen diskriminierte, ja verfolgte Mehrheiten gibt. Die empirische Relevanz von Konflikten zwischen Mehrheit und Minderheit wird also nicht immer wahrgenommen.

Die typologische Vielfalt wie auch die Häufigkeit von Mehrheiten/Minderheiten ist jedoch groß. Kramer und Schediwy meinen, dass es Minderheiten „oben“ und „unten“ gibt: reiche Handelsherren und Großgrundbesitzer ebenso wie eingewanderte Lohnarbeiter oder unfreiwillig rekrutierte Sklaven; Kolonialadministratoren in eigenen Stadtvierteln und ausgebeutete Bauarbeiter in Containern oder anderen Massenquartieren; friedliche Musikan-tenclans, organisierte Bettler oder autoritäre Polizisten im Sold einer Fremdherrschaft; ja selbst solche, die nur zum Lernen und Studieren gekommen sind – alles das soll in der Folge nicht in der fatalen Tradition einseitig psychologisierender Vorurteilsforschung verdrängt, sondern möglichst rational erörtert werden.

Die Autoren vertreten also die Meinung, dass seit Jahrzehnten „die herrschende Lehre“ bei der Analyse von Konflikten das Minderheiten-Mehrheiten-Problem nicht einfach irrtümlich übersehen, sondern die realiter gegebene Vielfalt des Problems wissenschaftlich und politisch vereinfachend auf das auf der psychologischen Ebene zu klärende Problem der Existenz von Vorurteilen abgeschoben habe. Empirische Analyse würde durch moralische Betrachtung, empirische Ursachenforschung durch moralische Verurteilung (die „Moralkeule“) ersetzt. Nicht der Existenz von Minderheiten/Mehrheiten wird eine relevante gesellschaftliche Wirkung *sui generis* zuerkannt, sondern ausschließlich den *a priori* nicht gerechtfertigten Urteilen (i. e. Vorurteilen), die sich an der Existenz entzündeten. Sollte es also mit der Existenz von Minderheiten/Mehrheiten verbundene Probleme geben, so müssten diese durch Abbau gruppen-

spezifischer Vorurteile und nicht durch die Verhinderung/Lösung realer Probleme der involvierten Gruppen gelöst werden.

Schon der Untertitel des Buches „Ein *tabubelastetes* Thema“ weist auf die Kernaussage des Buches hin: Die Behauptung, dass es eine reale Basis für Minderheiten-Mehrheiten-Probleme gebe, sei in der Folge des Holocaust seit den Fünfzigerjahren und weitgehend auch noch heute *tabu*. Die Aufforderung zur Erörterung empirisch feststellbarer und begründbarer Interessenkonflikte werde als Versuch einer Abminderung von Schuld interpretiert und könne nicht geduldet werden. Wer dieses *Tabu* breche, würde sofort in die rechtsradikale Schmutzdecke gestellt und mundtot gemacht.

Kramer und Schediwy meinen, dass damit ein schwerwiegender Fehler gemacht werde. *Ex post* würde man der unheilvollen Geschichte Mitteleuropas nicht wirklich gerecht werden können, *ex ante* aber verbaue man sich die Möglichkeit, durch konkrete, empirisch fundierte Maßnahmen nicht ganz unwahrscheinliches neues Unheil ebenda zu vermeiden. Die Verfasser gehen sogar so weit, zu meinen, dass neues Unheil nicht nur nicht unwahrscheinlich, sondern eher wahrscheinlich sei, und weisen vor allem auf die islamischen „Parallelgesellschaften“ hin, die sich in manchen westeuropäischen Demokratien zunehmend bildeten.

„Parallelgesellschaften“ seien dann gegeben, wenn – oft aus religiösen, oft aber auch aus anderen Gründen – eine einseitige, oft aber auch gegenseitige Absonderung/Abschließung zwischen Minderheit und Mehrheit geschähe, welche die Lebensmöglichkeiten der beiden Gruppen begrenzten. Von grundsätzlicher Bedeutung würde dies

vor allem, wenn eine wachsende Minderheit die Wertordnung der Mehrheitsbevölkerung (z. B. den säkulären Staat) nicht zu akzeptieren bereit sei, sich nicht „integriere“ oder „assimiliere“. Ein Kulturkampf und Schlimmeres wären dann wahrscheinlich, Radikalisierung und Extremismus wahrscheinlich die Folge. Integration und Assimilation brauchten relativ lange Zeit. Geschähe die Minderheitenbildung aber – meist als Folge besonderer politischer und/oder politischer Gegebenheiten – sehr rasch, dann sei die Zeit zu kurz und der Konflikt vorprogrammiert. Fördere man die Abschottung durch Heiratsverbote zwischen Mehrheit und Minderheit, dann sei die Abschließung umso wahrscheinlicher. Die politische Schlussfolgerung daraus müsse wohl sein, Immigration zeitlich zu dehnen, Immigranten mit kompatibleren Wertvorstellungen zu bevorzugen, Heirat über Gruppengrenzen zu fördern, Familienzusammenführung eher einzudämmen etc.

Kritiker werden wahrscheinlich sagen, dass „die Kuh doch schon aus dem Stall sei“, d. h. dass alles, vor dem im Zusammenhang mit islamischen Parallelgesellschaften gewarnt wird, eigentlich bereits passiert und in unseren Städten schon zu besichtigen sei. Robert Schediwy (leider ist Jost W. Kramer mittlerweile verstorben) würde möglicherweise als Antwort auf die beunruhigende Entwicklung in Nordafrika und auf verstärkte Fluchtbewegungen nach Europa hinweisen und Probleme voraussagen, welche aus Sicht der von ihm kritisierten „Gutmenschen“ primär wohl eine moralische Herausforderung für die Zielländer und nicht mehr bedeuteten, für einen „Realisten“ aber eine unvorstellbare Verschärfung schon bestehender realer Probleme.

Tatsächlich ist es diese Auseinandersetzung mit den „Gutmenschen“ (vor allem mit den Anhängern Adornos) und ihren politischen Anschauungen bezüglich der Minderheitenfrage, die das Buch treiben – eine Auseinandersetzung, die Robert Schediwy (in der Literatur nachzulesen) schon seit den Siebzigerjahren führt. Nicht die konkreten Maßnahmen sind so sehr sein Erkenntnisziel, als der richtige empirisch-kritische Denkstil, mit dem das Minderheitenproblem zu betrachten und zu lösen ist.

Nichtsdestoweniger gibt es im „Ausblick“ doch eine Reihe konkreter politischer Vorschläge. Interessant scheint die Forderung nach einer Haltungsänderung der EU, die in Sachen der wirtschaftlichen Integration islamischer Länder und der damit verbundenen Wanderungsbewegungen klarere Abgrenzungen schaffen möge. Es ginge hier eben nicht um die Bekräftigung eines überholten Begriffes des christlichen Abendlandes, sondern um die Garantie der Werte einer sekulären, laizistischen Gesellschaft, die den christlichen so wie jeden anderen Fundamentalismus hinter sich ließe. Geschähe dies nicht, dann sehen die Autoren ein „furchtbares Konflikt- und Progromszenario“, das, wie schon in den 1930er-Jahren, evident machen würde, dass auch Kulturvölker der Barbarei fähig sind.

Im Gegensatz zu Thilo Sarrazin et al. fürchten sich die Autoren also nicht so sehr vor der „Umvolkung“ selbst, sondern ganz im Gegenteil vor der zuvor erwartbaren Barbarei des Mehrheitsvolkes. Verantwortliches Handeln ist in diesem Zusammenhang weniger der Schutz der Mehrheit vor der Minderheit, sondern der Mehrheit vor sich selbst (der eigenen Neigung zum Po-

grom) durch eine auf die lange Frist ausgerichtete realistische Minderheitenpolitik.

Ein wichtiger Teil des Buches ist einem weltweiten historischen Überblick über Minderheiten und Minderheitenprobleme gewidmet. Obwohl locker, ja beinahe feuilletonistisch geschrieben, bietet dies so viel Erkenntnisgewinn, dass die Lektüre des Buches schon allein deshalb lohnend ist. Der Überblick wird in der Tradition des Max Weberischen Wissenschaftsprogramms angeboten, um anhand vieler Beispiele die konkreten empirischen Gegebenheiten aufzuzeigen, welche aus Minderheits-Mehrheits-Situationen ein Problem machen. Es ist die Existenz dieser Probleme selbst, aber auch die von den Autoren diagnostizierte Überforderung des Menschen, solche Probleme jenseits einer bestimmten Bandbreite ausschließlich in moralischen Kategorien zu begreifen und zu lösen, welche eine realistische Herangehensweise erfordert. Individualethisch bedeutet dies keine Absolution für individuell unethisches Verhalten, politisch aber die Notwendigkeit, auf Basis eines realistischen Menschenbildes die moralischen Herausforderungen an den Menschen nicht zu überdehnen (sie innerhalb der erwähnten Bandbreite zu halten).

Ein wenig dürften Kramer und Schediwy aber ihrem Glauben an die konfliktmildernde Wirkung einer Strategie der „Verlangsamung“ von Migrationsprozessen und vor allem einer gezielten Assimilierung selbst misstrauen. In einem Kapitel „Sonderfall Holocaust“ diskutieren sie den offenbaren Widerspruch, dass die entsetzlichste Vernichtung einer Minderheit gerade den Juden widerfuhr, also jener Minderheit, die sich besonders stark assimilierte.

Als Erklärung werden von den Autoren die Rasanz der Expansion der Minderheit einerseits und die Suche der Mehrheit nach einem Schuldigen für die Demütigungen der Kriegsniederlage 1918 andererseits angeboten.

Sie hätten natürlich auch die These der konfliktlösenden Wirkung von Assimilierung selbst hinterfragen können. Man könnte ja unter der „Assimilierung einer Minderheit“ einen Prozess verstehen, an dessen Ende diese Minderheit als kulturelle Identität nicht mehr existiert. Dies dürfte z. B. für die Tschechen in Wien zutreffen. Aric Brauer meinte einmal in einer seinem Leben gewidmeten Radiosendung, dass erst Hitler ihn zum Juden gemacht hätte, er wäre sich dieser Identität zuvor nicht bewusst gewesen. Dies traf aber wahrscheinlich für die Mehrzahl der Juden in Mitteleuropa (noch) nicht zu. Sie waren wohl meist in Habitus und Kultur

angeglichen, hatten aber sehr wohl noch den Eindruck einer eigenen, von der Mehrheit unterschiedlichen Identität, die wert schien, aufrechterhalten und gepflegt zu werden. Die Mehrheit duldet das nicht. Fordern Kramer und Schediwy daher Assimilierung und meinen Aufgabe der Identität? Die Frage bleibt offen.

Spannend wäre es vielleicht auch gewesen, den Fall einer Minderheit zu behandeln die aus einem existenten (ausländischen) Mutterland stammt, welches Interesse hat, die distinkte Identität der Minderheit zu erhalten und Schutzmachtfunktion auszuüben. Assimilierung ist dann möglicherweise eine schwierigere Aufgabe als im Falle einer „einsamen“ Minderheit. Die Aktualität der Fragestellung in Hinblick auf die Türkei liegt auf der Hand.

Werner Teufelsbauer



Seit 1884 gab der 1853 gegründete Alterthumsverein zu Wien (später Verein für Geschichte der Stadt Wien) ein Monatsblatt heraus. Seit 1946 erscheint diese Zeitschrift als „Wiener Geschichtsblätter“ mit wissenschaftlichen Beiträgen zu allen Gebieten der Wiener Geschichte. Heute ist es der Redaktion ein Anliegen, zeitnahe und überzeugende Bilder der Geschichte unserer Stadt zu publizieren.

Das Einzelheft kostet im Buchhandel € 7,00, das Abonnement € 20,35 (exkl. Porto). Kostengünstiger beziehen Sie die Zeitschrift zusammen mit allen weiteren Publikationen des Vereins für Geschichte der Stadt Wien als dessen Mitglied.

Für einen Jahresbeitrag von € 40,00 (Ausland € 48,00) bietet der Verein folgende Leistungen:

- Bezug der Zeitschrift „Wiener Geschichtsblätter“ (erscheint viermal pro Jahr, mit Beiheften),
- Bezug des „Jahrbuch des Vereins für Geschichte der Stadt Wien“,
- Bezug der in zwangloser Folge erscheinenden Bände der Reihe „Forschungen und Beiträge zur Wiener Stadtgeschichte“,
- Bezug der jährlich erscheinenden Zeitschrift „pro civitate austriae“,
- Vorträge,
- ermäßigter Bezug der vom Verein herausgegebenen Bände der Geschichte der Stadt Wien sowie allfälliger Sonderveröffentlichungen.

Für weitere Auskünfte steht Ihnen unser Sekretariat zur Verfügung:

Mo bis Fr von 8 bis 15 Uhr, Tel. +43 1 4000 84815 oder 84816.

Postanschrift: Verein für Geschichte der Stadt Wien, Wiener Stadt- und Landesarchiv, Rathaus, A-1082 Wien.

Homepage: www.wien.gv.at/kultur/archiv/kooperationen/vgw/index.htm