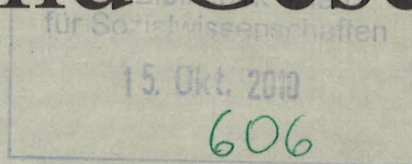


Wirtschaft und Gesellschaft



Editorial

Die Zukunft privatrechtlicher
kollektiver Versorgungssysteme

Markus Marterbauer
Budgetpolitik in Zeiten
verminderter Erwartungen

Arne Heise, Özlem Görmez Heise
Auf dem Wege zu einer europäischen
Wirtschaftsregierung

Jörg Flecker, Annika Schönaauer
Neue Politikfelder für eine Renaissance
der Arbeitszeitpolitik

Nikolaus Altmann, Gerhard Ladengruber
Dienstleistungs-*Outsourcing*, -*Offshoring*:
Bestimmungsgründe, Ausmaß und Effekte

Markus Hadler
Individuelle Reaktionen auf Wirtschaftskrisen.
West Virginia und die Steiermark im Vergleich

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

36. Jahrgang (2010), Heft 3

Inhalt

Editorial

Die Zukunft privatrechtlicher kollektiver Versorgungssysteme 295

Markus Marterbauer

Budgetpolitik in Zeiten verminderter Erwartungen 299

Arne Heise, Özlem Görmez Heise

Auf dem Wege zu einer europäischen Wirtschaftsregierung 325

Jörg Flecker, Annika Schönauer

Neue Politikfelder für eine Renaissance der Arbeitszeitpolitik.

Eine Annäherung mit Hilfe internationaler Beispiele 349

Nikolaus Altmann, Gerhard Ladengruber

Dienstleistungs-*Outsourcing*, -*Offshoring*: Bestimmungsgründe,

Ausmaß und Effekte 375

Markus Hadler

Individuelle Reaktionen auf Wirtschaftskrisen. Deindustrialisierte

Regionen in West Virginia und der Steiermark im Vergleich 397

Bücher

O. F. Hamouda, Money, Investment and Consumption. Keynes's

Macroeconomics Rethought (Kazimirz Laski) 417

Tim Jackson, Prosperity without Growth – Economics for a Finite

Planet (Simon Sturn) 422

Franz Heschl, „Der Druck auf den Baustellen wird immer gewaltiger“.

Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die

Bauwirtschaft im steirischen Grenzland (Karl Pflieger) 425

Sabine von Heusinger, Die Zünfte im Mittelalter. Zur Verflechtung

von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Straßburg (Felix Butschek) 432

Knut Schulz, Handwerk, Zünfte und Gewerbe. Mittelalter und

Renaissance (Andreas Weigl) 436

Detlef Brandes, Holm Sundhaussen, Stefan Troebst (Hrsg.),
Lexikon der Vertreibungen. Deportation, Zwangsaussiedlung und
ethnische Säuberung im Europa des 20. Jahrhunderts (Martin Mailberg) 438

Unsere AutorInnen:

Nikolaus Altmann ist Dissertant an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Jörg Flecker ist wissenschaftlicher Leiter der Forschungs- und Beratungsstelle
Arbeitswelt (FORBA) in Wien und Lehrbeauftragter an der Wirtschaftsuniversität
Wien.

Özlem Görmez Heise ist Doktorandin an der Universität Siegen.

Markus Hadler ist Associate Professor am Department of Anthropology and
Sociology an der Marshall University in Huntington, West Virginia.

Arne Heise ist Professor für Finanzpolitik und Public Governance am FB Sozial-
ökonomie der Universität Hamburg.

Gerhard Ladengruber ist Dissertant an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Markus Marterbauer ist Mitarbeiter des Österreichischen Instituts für Wirtschafts-
forschung (WIFO) in Wien.

Annika Schönauer ist Mitarbeiterin der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeits-
welt (FORBA) in Wien.

Editorial

Die Zukunft privatrechtlicher kollektiver Versorgungssysteme

Wer heute über die Zukunft privatrechtlicher kollektiver Versorgungssysteme spricht, kann an der gegenwärtigen Krise der Finanzmärkte nicht vorbeigehen. Wer den Absturz der Börsen 2008/9, die Turbulenzen an den Anleihenmärkten und Rohstoffmärkten als das übliche zyklische Schwanken dieser Märkte, als die normale Abfolge von Übertreibungen und Korrekturen sieht, berücksichtigt u. E. nicht die Außergewöhnlichkeit der Ereignisse. Mit dem Zusammenbruch renommierter Brokerhäuser, mit dem Beinahekonkurs von Großbanken, der nur durch massive staatliche Interventionen verhindert werden konnte, mit dem zeitweisen Erliegen des Interbankenmarktes, mit den Rettungsversuchen für ganze Staaten ist eine tiefe Vertrauenskrise entstanden, die noch lange ihre Nachwirkungen zeigen wird. Die tiefgreifenden Veränderungen auf den Finanzmärkten in den letzten zehn Jahren und die Veränderungen des wirtschaftlichen Umfelds müssen ebenfalls beachtet werden:

Seit zehn Jahren ist der Derivathandel geradezu explodiert, das Volumen macht heute schon das Zehnfache des Weltaktienhandels aus. Dieses Volumen kann nicht zur Gänze durch die Sicherung von Schwankungsrisiken erklärt werden, sondern ist offenbar hochspekulativer Natur. Die USA beziffert offiziell das Volumen dieser als hochriskant eingestuften Finanzprodukte mit 450 Billionen Dollar. Dieses Kapital entzieht sich als Folge neoliberaler Finanzmarktderegulierung, aber auch als Folge der Globalisierung jeglicher Kontrolle.

Das ökonomische Grundproblem dabei ist, dass es heute nicht zu wenig veranlagungssuchendes Kapital gibt, sondern viel zu viel, um es in reale Werte investieren zu können. Mit dem Zusammenbruch der kommunistischen Wirtschaftssysteme hat sich dieses Problem potenziert. Schlagartig veränderte sich fast in der Hälfte der Welt die Einkommensverteilung, es kam zu gewaltigen Kapitalkonzentrationen in den Händen weniger, von denen die sprichwörtlichen russischen Oligarchen nur ein kleiner Teil sind. Auch in der alten Welt kam es zu markanten Verschiebungen in der Vermögensverteilung zugunsten der großen Vermögen. Daraus entwickelte sich eine neue Nachfragestruktur am Kapitalmarkt; es sind Nachfrager, die die Entwicklung virtueller Finanzprodukte vorantreiben und ihren aggressiven Einsatz verlangen.

Selbstverständlich sind die Finanzmagnaten nicht die einzigen Akteure auf den Finanzmärkten: Pensionskassen, institutionelle Anleger, Unternehmen und Staaten sind noch immer die größten Akteure, aber für den aggressiv spekulativen Einsatz neuer Finanzprodukte spielen die Finanzmilliardäre eine ganz besondere Rolle.

Das bedeutet für die Entwicklung der Finanzmärkte, dass die Amplituden der Wertentwicklung immer größer werden und dass in immer kürzeren Abständen extreme Ausschläge kommen werden, die mit der realen Entwicklung der Wirtschaft nur mehr wenig zu tun haben. Derzeit sind alle Volatilitätsindices auf den Finanzmärkten sehr hoch, und damit sind auch die Unsicherheiten und Risiken hoch.

Für die Entwicklung der Pensionskassen sind aber nicht die Amplituden entscheidend, sondern die trendmäßige Wertentwicklung auf längere Sicht. Dafür sind unsere Erwartungen sehr gedämpft. In Europa beginnt Anfang 2011 ein kollektives Sparprogramm, um die Budgetsalden, die fast durchwegs durch massive Bank- und Konjunkturstützungsprogramme aus dem Lot geraten sind, zu normalisieren. Der europäische Inlandskonsum wird also nicht zum Wachstumsmotor werden. Aufgrund der in Europa zu niedrigen Wachstumsraten und aufgrund des Stellenabbaus im öffentlichen Dienst wird in absehbarer Zeit die Arbeitslosigkeit weiter steigen, was den Inlandskonsum auch nicht stärkt. In den USA kommt dieselbe Entwicklung nur zeitverschoben. Auch dort wird man früher oder später das Budgetdefizit und den überbordenden Schuldenstand in den Griff bekommen müssen. Ob das höhere Wachstum in China und Indien ausreichen wird, um die Exporte auf das frühere Niveau zu bringen, ist fraglich, wobei in diesen Ländern das Platzen der Gewerbeimmobilienblase nicht eine Frage des Ob, sondern eine Frage des Wann ist.

Wachstum kann nicht nur durch Inlandsnachfrage, sondern auch durch eine Vielzahl anderer Faktoren, wie z. B. durch Erschließen neuer Märkte, durch technische Innovation, durch Bevölkerungswachstum, durch eine besondere Investitionskonjunktur, durch Lageraufbauzyklen generiert werden:

* Das Erschließen neuer Märkte, das den Kapitalmarktboom der 90er-Jahre zu einem guten Teil erklärt, scheint nun auf lange Zeit abgeschlossen zu sein. Die asiatischen und lateinamerikanischen Märkte werden noch stark wachsen, aber es wird keine neu erschlossenen Märkte mehr geben. In Osteuropa treten die Märkte allmählich in eine Reifephase ein.

* Auf dem Gebiet der technischen Innovation gibt es laufend Produktinnovationen, aber die zündende Idee, die das Lebensumfeld verändert und so einen langfristigen Aufschwung garantiert, wie etwa seinerzeit der Explosionsmotor oder wie in den 90er-Jahren die Internet- und

Handytechnologie, scheint zu fehlen. Bis zur Marktreife von Elektroautos wird es noch lange dauern.

* In den meisten Industriestaaten liegt die Fertilitätsrate deutlich unter 2, d. h. die Bevölkerung schrumpft. Dieses Manko kann nur durch Zuwanderung bzw. durch ständig steigende Lebenserwartung ausgeglichen werden. Steigende Lebenserwartung erhöht jedoch nicht die Zahl der Erwerbspersonen, und steigende Zuwanderung stößt immer mehr an die Grenzen der sozialen Akzeptanz.

* Die demografische Entwicklung in den USA, durch die immer mehr Angehörige der *Baby-Boom*-Generation in die Pensionsphase kommen, macht dem Pensionsfondswertpapiermarkt zu einem Verkäufermarkt. Deshalb bemühen sich die USA politisch, ihr Pensionsfondsmodell zu exportieren und im Ausland neue Aktiennachfrage zu schaffen. Irgendwann stößt dieser Prozess aber an seine Grenzen.

* Investitionen werden der Theorie nach getätigt, wenn sie sich rechnen und Gewinn versprechen. Da aber niemand den Strom der künftigen Preise und Absatzmengen genau berechnen kann, werden in der Praxis Investitionen dem Wesen nach aus drei Motiven getätigt: Erweiterung, technische Innovation und Ersatz. Die Kapazitätsauslastung in den westlichen Industriestaaten ist noch immer schwach, die Tendenz zur Standortverlegung ist hoch, sodass mit einer Konjunktur der Erweiterungsinvestitionen nicht zu rechnen ist. Wie schon erwähnt, fehlt es in der technischen Innovation am entscheidenden Funken. Der Ersatz von Anlagen bewirkt per se noch keinen Investitionsboom.

* Was den Lagerzyklus betrifft, befinden wir uns in den Industriestaaten schon wieder in der Abschwungphase.

Wenn die Überlegungen richtig sind, dann wird das Wachstum in den westlichen Industrieländern auf absehbare Zeit sehr gedämpft verlaufen. Die Aktienmärkte nehmen diese Entwicklungen vorweg und überzeichnen sie. Das bedeutet, dass nach einer Phase des Booms, der von der Erwartung einer starken Wirtschaftserholung getragen war, der nächste *Crash* vorprogrammiert ist. Auch mittelfristig wird deshalb auf den Aktienmärkten nur eine sehr bescheidene Rendite möglich sein. Die lange Kapitalmarktbaisse in Japan stellt ein Beispiel dafür dar.

Was bedeutet das für die Zukunft der kapitalgedeckten Systeme? Das Problem einer verstärkten Volatilität auf den Kapitalmärkten ist noch relativ einfach zu lösen: Man nimmt Risiko heraus. In den laufenden Verhandlungen zu einer Pensionskassennovelle wurde ein Modell einer Sicherheits-Veranlagungs- und Risikogemeinschaft entwickelt, das mit einer garantierten Pension in der Pensionsphase kombiniert werden kann. Damit kann dem Wunsch der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten nach einer planbaren Pension im Alter Rechnung getragen werden, die Renditebäume werden aber nicht in den Himmel wachsen,

und die ursprünglichen Erwartungen werden nicht erfüllbar sein. Wenn an den Aktienmärkten und an den Rohstoffmärkten im Saldo nichts mehr zu verdienen sein wird, dann haben auch Beimischungen solcher Instrumente zur Renditeaufbesserung keinen Sinn mehr. Immer mehr wird der Vorwurf lauter, dass man mit einer selbst durchgeführten Veranlagung genauso viel verdienen kann und deshalb das Geld ausbezahlt haben will. Bereits jetzt schon wird in den Gewerkschaften der Ruf laut, die Veranlagung ausschließlich in der Bundesschuld zu tätigen und das den gesetzlichen Sozialversicherungssystemen zu überlassen, die das mit äußerst schlanker Kostenstruktur abwickeln könnten. Je länger die Krise am Kapitalmarkt dauert, desto stärker werden diese Tendenzen werden.

Viele Anwartschafts- und Leistungsberechtigte stehen dem Pensionskassenwesen trotz Ärger über bestimmte Missstände grundsätzlich noch immer positiv gegenüber, denn es ist klar, dass das Schicksal ihrer Betriebspension als direkte Pensionszusage noch unsicherer wäre. Doch auch sie stellen sich immer mehr die Frage, welchen Sinn es macht, wenn ihr Geld in amerikanischen Investmentfonds verbrennt. Die Pensionskassen sind gut beraten, wenn sie über alternative Wege in der Veranlagung nachdenken. Intelligente Finanzierungen des heimischen Wohnbaus, Kredite an österreichische Unternehmen, für die die Banken eine Risikoabsicherung übernehmen, Finanzierungen der Gebietskörperschaften sind mögliche Ansatzpunkte. Damit werden zwar überzogene Renditeerwartungen nicht befriedigt, aber es wird nach menschlichem Ermessen auch kein Kapital vernichtet. Es entsteht zumindest das Gefühl, dass mit den Pensionsgeldern etwas Sinnvolles gemacht wird, was die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz des Systems erhöhen wird.

Budgetkonsolidierung in Zeiten verminderter Erwartungen

Markus Marterbauer¹

1. Das Erbe der Finanz- und Wirtschaftskrise: Anstieg von Arbeitslosigkeit, Budgetdefizit und Ungleichheit

Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ist trotz der seit dem 2. Halbjahr 2009 zu beobachtenden Stabilisierung der Konjunktur noch lange nicht vorbei. Die Gefahr von neuen Rückschlägen – ausgelöst durch das Finanzsystem oder einen zu frühen Übergang zu restriktiver Budgetpolitik – ist hoch. Vor allem aber werden uns die sozialen Folgen der Krise wahrscheinlich das gesamte Jahrzehnt beschäftigen. Das sozial- und wirtschaftspolitische Erbe der Krise besteht in den EU-Ländern in einem Dreifachproblem aus hoher Arbeitslosigkeit, hohen Budgetdefiziten und markanter Ausweitung der Ungleichheit der Verteilung des Wohlstandes. Die Arbeitslosenquote steigt im Euro-Raum laut Prognose der Europäischen Kommission vom Mai 2010 als Folge der Krise von 7,5% der Erwerbstätigen (2008) auf 10,3% (2010), in Österreich laut WIFO-Prognose vom Juli 2010 von 3,8% auf 4,9%, in Deutschland bleibt sie laut Prognose des IMK vom Juni 2010 weitgehend stabil (2008: 7,2%, 2010: 7%). Der Finanzierungssaldo des Staates verschlechtert sich im Euro-Raum von – ½% des BIP (2007) auf -7%, in Österreich und Deutschland von etwa 0% auf -4 ½%.

Ein kräftiger Konjunkturaufschwung, der über mehrere Jahre anhält, würde die Arbeitslosigkeit und das Budgetdefizit rasch zurückführen. Gemäß den „Faustregeln“ der empirischen Wirtschaftsforschung für Österreich führt eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums um einen Prozentpunkt zu einem Anstieg der Beschäftigung um ½% und einem Rückgang der Arbeitslosenquote um knapp ¼ Prozentpunkt; gleichzeitig bringt sie einen Anstieg der Staatseinnahmen um etwa 1% und einen Rückgang des Budgetdefizits um knapp ½% des BIP mit sich. Versucht man auf Basis dieser Zusammenhänge zu errechnen, wie hoch das Wirtschaftswachstum in Österreich in einer Periode von fünf Jahren sein müsste, um die Arbeitslosenquote zu halbieren, so ergibt sich ein Wert von mehr als real +4% pro Jahr. Um das Budgetdefizit in Relation zum BIP zu halbieren, wäre ein jährliches Wachstum des BIP von real 3% notwendig.

Derartige Raten des Wirtschaftswachstums über lange Perioden sind in den letzten Jahrzehnten nicht vorgekommen, und sie sind gerade in der derzeitigen Konjunktursituation äußerst unwahrscheinlich. Reinhart und Rogoff (2009) haben in ihrer Untersuchung gezeigt, dass Rezessionen, die von Immobilien- und Finanzkrisen ausgelöst wurden, viel tiefer sind als „normale Rezessionen“, länger dauern und nur von sehr schwachen Erholungsphasen gefolgt werden. Die geringe Risikobereitschaft von Unternehmen und Banken sowie die niedrige Kapazitätsauslastung der Unternehmen lassen auf geringe Investitionsdynamik und eine verhaltene Konjunktur schließen. Die vorliegenden Prognosen für die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung lassen erwarten, dass das reale Wirtschaftswachstum mittelfristig merklich unter dem langfristigen Durchschnitt von gut 2% liegen wird. Das ist deutlich zu wenig, um zu einem „automatischen“ Rückgang der Arbeitslosigkeit und des Budgetdefizits zu führen. Wir stehen vor neuen Zeiten verminderter Erwartungen („*age of diminished expectations*“, Krugman 1997). Worin bestehen die Möglichkeiten der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Budgetdefizite und Arbeitslosigkeit unter der Rahmenbedingung niedrigen Wirtschaftswachstums abzubauen?

2. Verringerung des Budgetdefizits bei schwachem Wirtschaftswachstum

2.1 Wirtschaftskrise und Budgetpolitik

Während die Steuersätze und Teile der Staatsausgaben von Regierung und Parlament weitgehend kontrolliert werden können, gilt dies für das Budgetdefizit nicht. Es hängt entscheidend von den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie dem Wirtschaftswachstum, der Arbeitslosigkeit, der Inflation und dem Zinssatz ab.² Eine Beschleunigung oder eine Verringerung des nominellen Wirtschaftswachstums um einen Prozentpunkt verbessert bzw. verschlechtert in den EU-Ländern den Budgetsaldo um $\frac{1}{4}$ - $\frac{1}{2}$ Prozentpunkt des BIP.³ Wirtschaftswachstum beeinflusst sowohl die Einnahmenseite des Budgets über das Aufkommen an Gewinn- und Lohnsteuern, Sozialversicherungsbeiträgen und Verbrauchssteuern, als auch die Ausgabenseite über die Kosten von Arbeitslosengeldern oder Frühpensionierungen.

Diskretionäre Budgetpolitik durch aktive Maßnahmen auf der Einnahmen- oder der Ausgabenseite des Budgets hat selbst Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Heute ist weithin anerkannt, dass die Ausweitung der Budgetdefizite in den Industrie- und Schwellenländern in der Krise, sei es durch die Wirkung der „automatischen Stabilisatoren“ des Staatshaushalts oder diskretionäre Steuersenkungen und Staatsausgabenerhöhungen, zusammen mit der expansiven Geldpolitik die Stabili-

sierung der Konjunktur im Jahr 2009 erreicht hat. In der Frage der Wirksamkeit staatlicher Konjunkturpolitik in einer Rezession sind heute fast alle wieder Keynesianer – ein Fortschritt.

Hingegen ist die Wirkung der Budgetkonsolidierung, die für die nächsten Jahre ansteht, auf das Wirtschaftswachstum weiterhin heftig umstritten. Aus keynesianischer Sicht dämpfen Kürzungen von Staatsausgaben oder Erhöhungen von Steuern zumindest kurzfristig die Nachfrage und das Wirtschaftswachstum. Dabei wird erwartet, dass Ausgabenkürzungen, weil sie direkt nachfragewirksam werden bzw. wie die Sozialtransfers soziale Schichten mit hoher Konsumneigung treffen, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stärker bremsen als Steuererhöhungen, die eher Einkommensgruppen mit hoher Sparneigung belasten.⁴

Die umfangreichen Konsolidierungspakete, die die Europäische Kommission den Mitgliedsländern zur Umsetzung ab 2011 empfiehlt, könnten merkliche Einbrüche in der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und damit dem BIP mit sich bringen, insbesondere weil sie simultan in allen Ländern durchgeführt werden. Der Versuch, die Staatsschuld zu verringern, würde allerdings gar nicht in gleichem Ausmaß zu einer Budgetsanierung führen. Denn das, was man bei den Staatsausgaben gewinnt, würde man wegen der verschärften Wirtschafts- und Beschäftigungskrise zum Teil bei den Steuereinnahmen wieder verlieren.

Diese Kreislaufeffekte werden von der Europäischen Kommission nicht ausreichend berücksichtigt, da aus neoklassischer Sicht, die in Brüssel und in der akademischen Ökonomie noch immer dominiert, der Abbau der staatlichen Defizite die Erwartungen von Konsumenten und Investoren verbessert und zu einem Rückgang des Zinsniveaus führen. Damit haben sie keinen Effekt auf das Wirtschaftswachstum oder beschleunigen es sogar, die neoklassische Literatur spricht von „nichtkeynesianischen Effekten“ der Konsolidierung.⁵

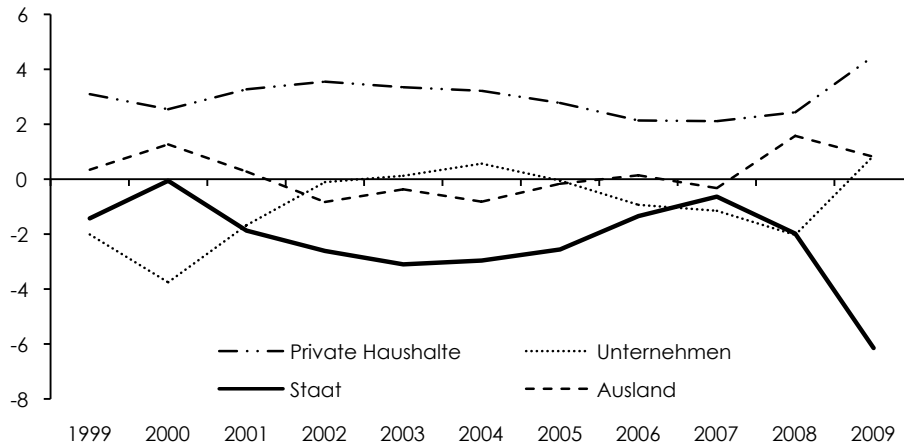
2.2 Das Konzept der Finanzierungssalden

Um dieses Problem zu diskutieren, ist es sinnvoll, die Grundzüge der Saldenmechanik zu berücksichtigen.⁶ Das Finanzierungsdefizit des Staates kann zunächst rein tautologisch nur verringert werden, wenn sich gleichzeitig

- der Unternehmenssektor
- und/oder das Ausland stärker verschulden
- oder die privaten Haushalte ihren Überschuss verringern.

Dieser Zusammenhang ergibt sich aus der saldenmechanischen Identität: In einer Volkswirtschaft muss den Veränderungen der finanziellen Passiva insgesamt eine gleich große Veränderung der finanziellen Aktiva gegenüberstehen. Diese makroökonomische Identität kann nicht unmittel-

Abbildung 1: Gesamtwirtschaftliche Finanzierungssalden im Euro-Raum (in % des BIP) 1999-2009



Quelle: Eurostat.

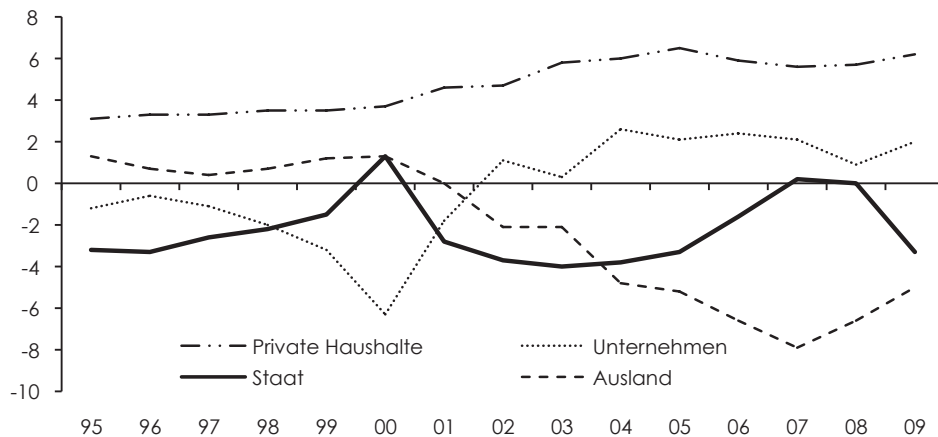
bar kausal interpretiert werden, liefert aber einen nützlichen Rahmen für die empirische Analyse gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen.⁷

Üblicherweise – etwa im „magischen Vieleck“ der Wirtschaftspolitik – wird gefordert, dass der Finanzierungssaldo des Staates und die Leistungsbilanz (also der „umgekehrte“ Finanzierungssaldo des Auslands) ausgeglichen sein sollen. Dies bedeutet, dass die privaten Haushalte mit ihrem Finanzierungsüberschuss das Finanzierungsdefizit der Unternehmen ausgleichen. Wenn die Haushalte – wie das üblicherweise für den Konjunkturaufschwung typisch ist – mehr sparen, dann muss dies der Ausweitung der Verschuldung der Unternehmen entsprechen – wie sie im Konjunkturaufschwung zur Finanzierung der Investitionen erfolgt.

Sehen wir uns zunächst die Entwicklung der Finanzierungssalden der vier Sektoren in den letzten Jahren an:

Betrachtet man den Euro-Raum als Ganzes, so ist der Finanzierungssaldo des Auslandes weitgehend ausgeglichen, der Leistungsbilanzsaldo pendelt um null. Der Finanzierungssaldo der privaten Haushalte liegt stetig im Plus, das Nettosparen beträgt zwischen 2% und 4% des BIP. Dieser Finanzierungsüberschuss entspricht dem Defizit des Staates und des Unternehmenssektors, die konjunkturell, jedoch gegenläufig schwanken: Bei guter Konjunktur verringert der Staat sein Defizit über die Wirkung der automatischen Stabilisatoren, der Unternehmenssektor nimmt Kredite zur Finanzierung der Investitionen auf. Hingegen gerät bei schlechter Konjunktur das Budget des Staates automatisch ins Defizit, die Unternehmen verringern Investitionen und Kreditaufnahme. Im Euro-Raum insgesamt gibt es in der Entwicklung der Finanzierungssalden keinen Trend, dies gilt allerdings nicht für die einzelnen Mitgliedsländer.

Abbildung 2: Gesamtwirtschaftliche Finanzierungssalden in Deutschland (in % des BIP) 1995-2009



1995: ohne Schuldenübertragung im Rahmen der deutschen Wiedervereinigung (Treuhand, Deutsche Kreditbank u. a.) im Ausmaß von 6,5% des BIP. 2009: Prognose. Quelle: Europäische Kommission (Frühjahr 2010).

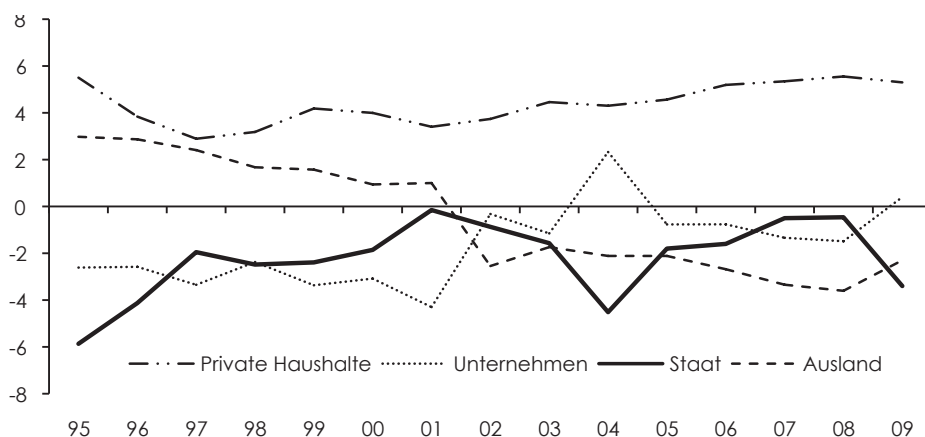
Deutschland weist gegenüber diesem typischen Bild eine Reihe von bemerkenswerten Abweichungen auf:

- Der Finanzierungsüberschuss der privaten Haushalte ist in den letzten 15 Jahren stark gewachsen, er hat sich von 3% des BIP auf 6% verdoppelt. Das ist kein konjunkturelles, sondern ein strukturelles Phänomen.
- Die typischen Schwankungen des Finanzierungssaldos der Unternehmen im Konjunkturzyklus sind immer weniger ausgeprägt. Im internationalen Vergleich ist besonders außergewöhnlich, dass der Unternehmenssektor⁸ in den letzten Jahren einen Finanzierungsüberschuss in der Höhe von etwa 2% des BIP aufweist. Die Finanzaktiva der Unternehmen (ihre Anlagen auf den Finanzmärkten) wachsen rascher als die Finanzpassiva (ihre Kreditaufnahme für Investitionen).⁹
- Auch der öffentliche Sektor verringert sein Defizit tendenziell, bei guter Konjunktur ist der Haushalt ausgeglichen.
- Die hohen Finanzierungsüberschüsse der inländischen Sektoren sind makroökonomisch nur möglich, weil der Auslandssektor ein immenses Defizit aufweist. Der Überschuss in der deutschen Leistungsbilanz betrug vor der jüngsten Rezession 7% des BIP.¹⁰

Auch in Österreich steigt der Finanzierungsüberschuss der privaten Haushalte im Trend, er betrug zuletzt etwa 5% des BIP. Das Finanzierungsdefizit des Unternehmenssektors hat sich deutlich verringert. Es betrug in den 1990er-Jahren noch 3% bis 4% des BIP, seit 2000 aber nur

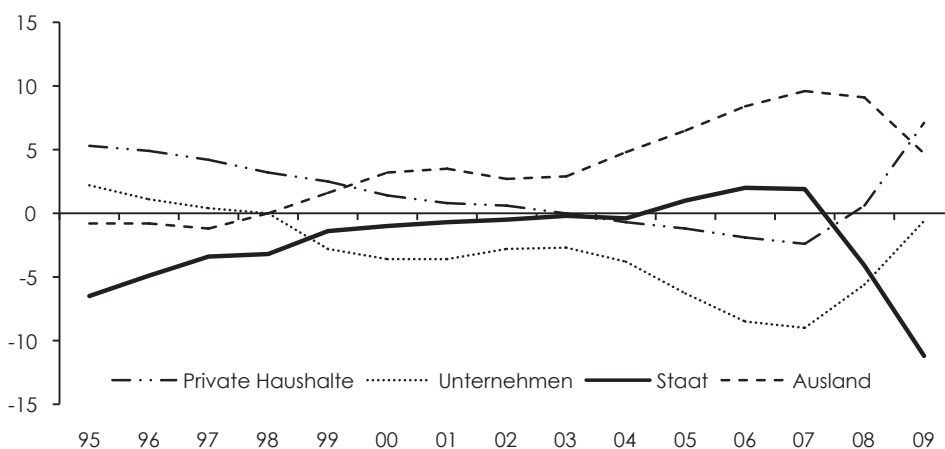
noch 1%. Das Defizit des Staatshaushalts liegt nur wenig höher.¹¹ Die Finanzierungsüberschüsse der privaten Haushalte werden zunehmend vom Ausland aufgenommen. Das traditionelle Defizit in der österreichischen Leistungsbilanz hat sich in einen Überschuss gedreht, der 2008 3% des BIP betrug.

Abbildung 3: Gesamtwirtschaftliche Finanzierungssalden in Österreich (in % des BIP) 1995-2009



2009: Prognose. Quelle: WIFO (Juni 2010).

Abbildung 4: Gesamtwirtschaftliche Finanzierungssalden in Spanien (in % des BIP) 1995-2009



2009: Prognose. Quelle: Europäische Kommission (Frühjahr 2009).

Gänzlich anders ist das Bild etwa in Spanien: Die makroökonomische Entwicklung der letzten fünfzehn Jahre ist von einem kreditfinanzierten Immobilienboom gekennzeichnet.¹² Die privaten Haushalte haben ihre Hypothekarkreditaufnahme deutlich ausgeweitet und auch ihre Konsumnachfrage auf Basis gestiegener Vermögenswerte ausgeweitet; ihr Finanzierungssaldo drehte von +5% des BIP (1995) auf -2% (2007). Der Unternehmenssektor hat die Investitionstätigkeit stark erhöht; der Finanzierungssaldo verschlechterte sich von +2% des BIP auf -9%. Als Folge des starken privaten Verbrauchs und des kräftigen Wirtschaftswachstums verbesserte sich der Finanzierungssaldo des Staates von -6% des BIP auf +2% und jener des Auslandes von -1% auf +9%.

In der Rezession 2009 haben sich von diesem längerfristigen Bild vor allem zwei Abweichungen ergeben: Das Finanzierungsdefizit des Staates hat sich wegen automatischer Stabilisatoren und aktiver Konjunkturpolitik markant verschlechtert: Im Fall von Österreich und Deutschland um 4% des BIP, in Spanien um 13%. In Deutschland und Österreich ist zudem wegen des Einbruchs beim Export der Leistungsbilanzüberschuss gesunken, der Finanzierungssaldo des Auslandes hat sich verbessert. In Spanien veränderten sich alle Salden mit dem Platzen der Immobilienblase in der Rezession schlagartig.

In den nächsten Jahren soll nach den Plänen der Europäischen Kommission und der nationalstaatlichen Regierungen das Finanzierungsdefizit des Staates rasch abgebaut werden. Beträgt es im Durchschnitt des Euro-Raumes 2010 noch etwa 7% des BIP, in Deutschland und Österreich gut 4%, in Spanien 10% des BIP; bereits 2012/2013 soll es unter die Marke von 3% des BIP sinken.

Wenn der Staat seinen Finanzierungssaldo verbessern will, so setzt das voraus, dass im gleichen Ausmaß entweder die Haushalte weniger sparen, die Unternehmen oder das Ausland sich stärker verschulden. Das ist saldenmechanisch zwangsläufig. Kommt es zu keiner Verschlechterung des Saldos der anderen Sektoren, so gerät die Wirtschaft in eine Rezession und in der Folge kann der Staat seinen Finanzierungssaldo nicht verbessern.

Bei einer erfolgreichen Konsolidierung zeigt die saldenmechanische Betrachtung nur das notwendige Ergebnis in Bezug auf den Finanzierungssaldo der anderen Sektoren auf. Es bleibt zunächst offen, wie dieses zustande kommt. Für die Wirtschaftspolitik ist jedoch relevant, wie sie die notwendige Anpassung des Finanzierungssaldos der privaten Sektoren beeinflussen kann, um ein Gelingen der Budgetkonsolidierung zu erreichen.¹³ Die Spielräume der Wirtschaftspolitik werden in den nächsten Abschnitten untersucht.

2.3 Budgetkonsolidierung über Verbesserung der Leistungsbilanz

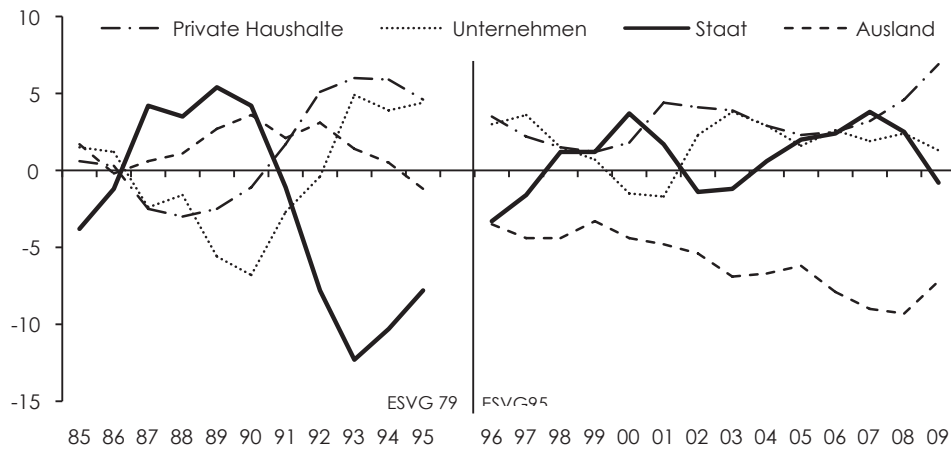
2.3.1 Geringe Spielräume für Wachstumsstrategie über Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit

Am unproblematischsten wäre es aus Sicht der Einzelstaaten, den Leistungsbilanzüberschuss zu erhöhen und so die Erholung der Konjunktur zu beschleunigen. In vielen Ländern, in denen in der Vergangenheit erfolgreich Budgets konsolidiert wurden, war das auch die Strategie. Etwa in Schweden in den 1990er-Jahren.¹⁴ Die Abwertung der schwedischen Krone um effektiv 34% hat – in einem Umfeld der internationalen Konjunkturerholung und der regen weltweiten Nachfrage nach Informationstechnologien – zu einem massiven Anstieg des Exports und zu einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums geführt. Dies hat einen automatischen Anstieg der Staatseinnahmen ausgelöst, der in Schweden bei einer Staatsquote von mehr als 50% besonders deutlich ausfiel. Zusammen mit temporären Kürzungen von Sozialtransfers und temporärer Erhöhungen von Steuern hat dies in relativ kurzer Zeit eine Umwandlung des Budgetdefizits von 13% am BIP im Jahr 1993 in einen Budgetüberschuss von 2% des BIP im Jahr 1997 ermöglicht.

Eine wirtschaftspolitische Strategie, die versucht, über ein exportgetriebenes Wachstum eine Konsolidierung des Budgets zu erreichen, kann heute zunächst vor allem auf den markanten Aufschwung der Weltwirtschaft setzen. Belebt von der stark expansiven Wirkung der Konjunkturpolitik Chinas und gestützt vom relativ stabilen Finanz- und Bankensystem erholten sich vor allem die asiatischen Schwellenländer im Jahr 2009 rasch aus der Rezession. Export, Industrieproduktion, Investitionen und Konsumnachfrage expandieren kräftig. Mit der starken Nachfrage steigt auch der Import, er lag zu Jahresmitte 2010 saisonbereinigt real um mehr als 50% über dem Tiefstand von Ende 2008 und damit bereits deutlich über dem Vorkrisenniveau. Getrieben von der Kraft der Erholung in Asien hat der gesamte Welthandel den krisenbedingten Einbruch bereits wieder fast zur Gänze wettgemacht. Die Erholung der Weltwirtschaft belebt die Exportnachfrage in der EU. Diese Tendenz wird durch die Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar und dem Yen unterstützt. Eine Verbesserung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit durch eine Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar um 10% beschleunigt gemäß den Erfahrungen der Vergangenheit das Wirtschaftswachstum um etwa ¼ Prozentpunkt.

Dennoch schränkt eine Reihe von Determinanten die Möglichkeiten zur Ausweitung der Exportnachfrage für Österreich und andere EU-Länder ein: Zunächst sind Abwertungen innerhalb der Europäischen Währungsunion nicht möglich, damit fällt das klassische Instrument der Verbesse-

Abbildung 5: Gesamtwirtschaftliche Finanzierungssalden in Schweden (in % des BIP) 1985-2009



2009: Prognose. Quelle: Europäische Kommission (Frühjahr 2009), OECD (NAII).

rung der Wettbewerbsfähigkeit weg. Auf den Euro-Raum entfallen mehr als 60% der österreichischen Ausfuhren (auf die EU insgesamt 80%). Zudem weisen Länder wie Deutschland und Österreich schon heute sehr hohe Leistungsbilanzüberschüsse auf, zu Lasten anderer EU-Länder.¹⁵ Deren Ausweitung – etwa durch eine noch stärkere Lohnzurückhaltung – würde eine Strategie der Wachstumsförderung und Budgetkonsolidierung darstellen, die den Nachbarn ausraubt. Für einen Abbau der Ungleichgewichte auch innerhalb Europas ist es viel mehr notwendig, dass Deutschland und Österreich, aber auch die Niederlande oder die skandinavischen Länder, ihre Leistungsbilanzüberschüsse durch eine Ausweitung der Binnennachfrage und damit des Imports abbauen. Generell sind die wirtschaftspolitischen Einflussmöglichkeiten des Nationalstaates zur Ausweitung des Finanzierungsdefizits des Auslandes relativ gering, da deren wichtigste Determinante – die Importnachfrage des Auslandes – nicht direkt beeinflusst werden kann.

2.3.2 Simultane Budgetkonsolidierung in der EU bremst exportorientierte Wachstumsstrategie

Der Versuch, durch zusätzliche Exportimpulse das Wirtschaftswachstum zu beschleunigen und damit Budgetkonsolidierung zu ermöglichen, wird in den nächsten Jahren vor allem dadurch erschwert, dass sich alle Mitgliedsländer der EU simultan bemühen, ihr Budgetdefizit zu verringern. Das bremst die Konjunktur in den einzelnen Ländern, damit ihre Importe und beeinträchtigt somit die Chance auf exportgetriebenes Wachstum der

Handelspartner. In einer Reihe von Mitgliedsländern ist die Budgetpolitik schon im Jahr 2010 stark restriktiv: In Griechenland sehen die im Zuge der europäischen Hilfsmaßnahmen vereinbarten Pläne vor, dass sich die Neuverschuldung des Staates heuer von gut 13% des BIP auf etwa 8% des BIP verringert. In Irland, Portugal und Spanien wurden Maßnahmen beschlossen und im Zuge der Schaffung des Europäischen Stabilisierungsmechanismus zum Teil weiter verschärft, die die Neuverschuldung des Staates heuer um 1% bis 3% des BIP verbessern sollen.

In vielen ost- und mitteleuropäischen Ländern sind Sparmaßnahmen trotz der ungünstigen wirtschaftlichen Lage schon längere Zeit in Kraft, teils wurden sie im Rahmen der internationalen Hilfsprogramme vereinbart, teils entsprechen sie ideologischen Überzeugungen. Besonders stark restriktiv wirken die Maßnahmen in Ungarn, Rumänien und Bulgarien sowie den drei baltischen Ländern. In den genannten vier west- und sechs osteuropäischen Ländern wird in Folge des restriktiven Budgetkurses das BIP 2010 neuerlich zurückgehen, besonders stark in Griechenland (real -4 bis -5%). Die Wirtschaftskraft dieser zehn Länder entspricht 19% des EU-BIP.

Alle Mitgliedsländer der EU haben sich im Rahmen ihrer Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme verpflichtet, das Budgetdefizit in den Jahren 2011 bis 2013 merklich zu reduzieren. In vielen Ländern ist der größere Teil der Konsolidierungsmaßnahmen bislang für die Jahre 2012/2013 vorgesehen. In Deutschland etwa bleiben die nachfragewirksamen Konsolidierungsmaßnahmen im Jahr 2011 mit weniger als ½% des BIP zurückhaltend. Auf Basis der Stabilitätsprogramme lässt sich errechnen, dass dennoch bereits im Jahr 2011 in der EU diskretionäre Konsolidierungsmaßnahmen mit einem Volumen von 1,1% des BIP umgesetzt werden sollen.

Bei anhaltender gesamtwirtschaftlicher Unterauslastung und großer Unsicherheit bei privaten Unternehmen und Haushalten spielen Kreislauffeffekte fiskalpolitischer Maßnahmen eine wichtige Rolle. Konsolidierungsmaßnahmen schränken direkt den öffentlichen Konsum und die öffentlichen Investitionen ein, sie verringern die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte und bewirken damit eine Dämpfung der Konsum- und Investitionsnachfrage, somit des BIP. Das Ausmaß dieses Multiplikatoreffekts unterscheidet sich wesentlich je nach Art der Maßnahmen. Ausgabenkürzungen, die öffentliche Investitionen, öffentliche Dienstleistungen und Sozialtransfers betreffen, haben relativ hohe negative Wachstums- und Beschäftigungseffekte. Hingegen weisen Steuererhöhungen oder Einsparungen bei Förderungen für die oberen sozialen Schichten mit hoher Sparneigung weniger dämpfende Wirkungen auf.

Internationale empirische Untersuchungen über die Höhe der Multiplikatoren kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen je nach Art der Maßnahme und den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen:¹⁶ Aus-

gabenkürzungen im Umfang von 1% des BIP dämpfen das BIP im betroffenen Land zwischen $\frac{1}{2}\%$ und $1\frac{1}{2}\%$; Einnahmenerhöhungen im Umfang von 1% des BIP verringern das BIP zwischen 0% und 1%. Das Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen hängt neben der Art der Maßnahme auch von der Importneigung der Volkswirtschaft ab. Kleine Länder mit hohem Importgrad wälzen einen Teil der negativen Konsolidierungseffekte über die mit dem Nachfragerückgang verbundene Einschränkung des Imports auf die Handelspartner ab. Wenn allerdings alle EU-Länder simultan versuchen, ihre Budgetdefizite zu reduzieren, so funktioniert diese Abwälzung nicht, denn der Importgrad der EU insgesamt beträgt weniger als 20%. Die Wirkung von simultanen Ausgabenkürzungen im Ausmaß von 1% des BIP in allen EU-Ländern verringert das BIP in der EU grosso modo um $\frac{3}{4}\%$ bis $2\frac{1}{4}\%$, die Erhöhung von Einnahmen im gleichen Ausmaß um $\frac{1}{4}\%$ bis $1\frac{1}{4}\%$.

Nimmt man an, dass die diskretionären Konsolidierungsmaßnahmen der EU-Länder im Jahr 2011 wie in den Stabilitätsprogrammen angekündigt 1,1% des BIP umfassen und etwa gleichgewichtig auf Ausgabenkürzungen und Einnahmenerhöhungen verteilt werden, so resultiert daraus ein Rückgang des BIP in der Höhe von real $\frac{3}{4}\%$ bis $1\frac{3}{4}\%$. In einem großen, wenig außenhandelsabhängigen Binnenmarkt wie der EU ist der Spielraum, die nachfragedämpfenden Wirkungen der Budgetkonsolidierung durch ein exportgetriebenes Wirtschaftswachstum auszugleichen, relativ gering.

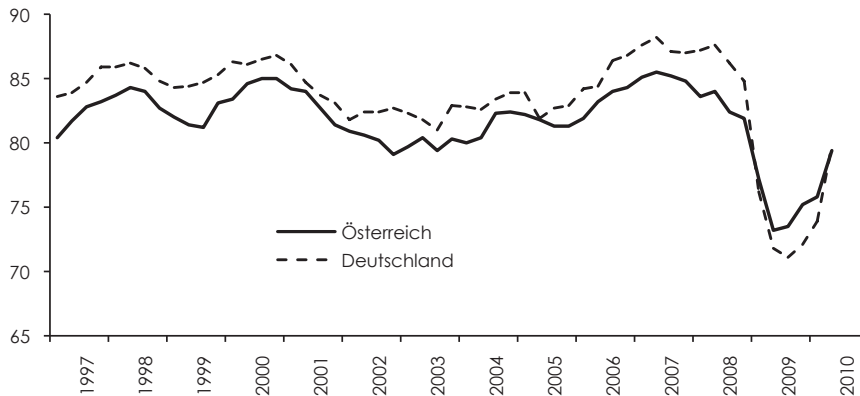
2.4 Budgetkonsolidierung über kreditfinanzierte Investitionen der Unternehmen

Gesamtwirtschaftlich wünschenswert wäre eine Konsolidierung des Staatshaushalts über eine Ausweitung der kreditfinanzierten Investitionstätigkeit der Unternehmen. Höhere Unternehmensinvestitionen würden Wachstum und Beschäftigung auch mittelfristig beleben. In der Vorstellung der Neoklassiker würden die Unternehmen ihre Kreditaufnahme sogar als unmittelbare Folge der Verringerung des Staatsdefizits erhöhen. Eine Verringerung des Defizits im Staatshaushalt würde die langfristigen Zinsen senken und so zusätzliche fremdfinanzierte Investitionen der Unternehmen auslösen.

Doch in der gegenwärtigen Wirtschaftssituation ist die Wirksamkeit dieses Mechanismus höchst unwahrscheinlich:

- Das langfristige Zinsniveau liegt heute wegen der Niedrigzinspolitik der Notenbanken relativ tief, mittelfristig dürfte es eher steigen.
- Die Wachstumsaussichten sind für die nächsten Jahre sehr verhalten, die Arbeitslosigkeit ist hoch, die Kapazitätsauslastung der Unternehmen noch immer niedrig, vielfach wird eine Kreditklemme

Abbildung 6: Kapazitätsauslastung in der Sachgütererzeugung (in %), saisonbereinigt



Quelle: Konjunkturtest der Europäischen Kommission.

beklagt; vor allem aber ist die Risikobereitschaft von Unternehmen und Banken nach den Erfahrungen in der Finanzkrise und der tiefen Rezession sehr gering. Unter diesen Rahmenbedingungen ist eine starke Ausweitung der kreditfinanzierten Investitionen eher unwahrscheinlich, selbst wenn die Zinsen niedrig bleiben sollten.

- Die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten des Staates, den Unternehmenssektor zu einer Ausweitung seiner verschuldungsfinanzierten Investitionen zu ermuntern, sind beschränkt, denn entscheidend sind die Absatzerwartungen und die Kapazitätsauslastung der Unternehmen.

2.5 Budgetkonsolidierung durch Verringerung des Sparens der privaten Haushalte

Somit bleibt als dritte Möglichkeit die Verringerung des Finanzierungsüberschusses der privaten Haushalte. Hier besteht aufgrund des in den letzten Jahren zu beobachtenden stetigen Anstiegs des Sparanteils am verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte erhebliches Potenzial. Weniger Sparen der Haushalte würde eine Ausweitung der Konsumnachfrage mit sich bringen, damit positive Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, das BIP und die Beschäftigung, und damit auch auf den Finanzierungssaldo des Staates.

Auch hier erscheinen die Rahmenbedingungen in der gegenwärtigen Situation zunächst wenig günstig: Das betrifft die labile Lage der Konjunktur und der Arbeitsmärkte sowie die strukturellen Determinanten des Anstiegs der Sparquote.¹⁷

Erstens sind die privaten Haushalte in der Krise erheblich verunsichert.

Das bezieht sich auf die Gefahr, den Arbeitsplatz zu verlieren, kann in Bezug auf die Entwicklung auf den Finanzmärkten und damit die private Pensionsvorsorge stehen und betrifft auch die ungewisse Dauer der Wirtschaftskrise. Vor allem in den Ländern, in denen eine Immobilienblase geplatzt ist, hat sich die Sparquote in der Rezession 2008/2009 merklich erhöht und damit zum Konjunktureinbruch beigetragen. Hingegen dürfte die Sparquote in Österreich und Deutschland in der Rezession stabil geblieben oder sogar leicht gesunken sein; in den zehn Jahren davor ist sie aber merklich gestiegen. Wesentliche Bedeutung für die niedrige Konsumquote der letzten Jahre kommt der Verbraucherstimmung zu. Besonders bei Käufen jener Güter, die wegen ihrer hohen Preise ein Ansparen oder Kredite erfordern und deren Kaufzeitpunkt vorgezogen oder aufgeschoben werden kann, ist die Bedeutung der Konsumentenstimmung hoch. Den wichtigsten Indikator für Einkommensunsicherheit bildet die Arbeitslosenquote.

Zweitens ist der Anstieg der Sparneigung der Haushalte eine Folge der zunehmenden Ungleichheit in der Einkommensverteilung. Mit dem Rückgang der Lohnquote, der in Deutschland und in Österreich seit dem Jahr 2000 besonders ausgeprägt erfolgte, hat sich die Einkommensverteilung zu Lasten der „konsumfreudigen“ Arbeitseinkommen und zugunsten der „sparfreudigen“ Vermögenseinkommen verschoben. Innerhalb der Haushalte haben die oberen Einkommensgruppen Zuwächse erzielt, die unteren Gruppen haben verloren. Dies senkt tendenziell die durchschnittliche Konsumneigung. In Österreich weist das untere Einkommensdrittel eine kurzfristige marginale Konsumneigung von +0,8 auf (langfristig durchschnittlich +1,2), das obere Einkommensdrittel eine von +0,4 (bzw. +0,8).¹⁸ Auch in Deutschland ist ein wesentlicher Teil des Anstiegs der Sparquote auf die Zunahme der Ungleichheit in der Einkommensverteilung zurückzuführen. Auf Basis des Sozioökonomischen Panels wurde gezeigt, dass nur die Sparneigung der oberen Einkommensgruppen gestiegen ist, während die mittleren und unteren Einkommensgruppen sogar einen geringeren Teil des Haushaltseinkommens sparen (können).¹⁹ Die zunehmende Ungleichheit der Einkommensverteilung treibt die durchschnittliche Sparquote am verfügbaren Einkommen nach oben.

Drittens gewinnen Erbschaften in unseren Vermögensökonomien enorm an Bedeutung. Aufgrund der langen Akkumulation steigt das Volumen der Erbschaften rasch. Die Erbmasse ist sehr ungleich verteilt. Untersuchungen der Oesterreichischen Nationalbank zeigen, dass Haushalte mit niedrigem Einkommen oder Vermögen selten und wenig erben, Haushalte mit hohem Einkommen und Vermögen jedoch oft und viel.²⁰ Erbschaften werden zu einem hohen Teil wieder in Geldvermögen angelegt, damit beschleunigt sich die Akkumulation und Konzentration von Finanzvermögen rasant.²¹

Die Verringerung der Sparneigung der privaten Haushalte wäre wünschenswert, um makroökonomisch die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zu erlauben. Wie kann sie erreicht werden?

3. Rückgang der Sparquote durch verschuldungsfinanzierten Hauspreisboom

In den Jahren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise ist es – im Unterschied zu Deutschland und Österreich – in einigen Ländern gelungen, die Sparquote der privaten Haushalte zu verringern. Das war etwa in den USA, Großbritannien, aber auch in Spanien, in den baltischen Ländern oder in Bulgarien der Fall.

Empirische Untersuchungen zu Vermögenseffekten auf den Konsum teilen den Schluss, dass Aktienkurse und Immobilienpreise signifikante Auswirkungen auf den privaten Konsum in fast allen Industrieländern haben.²² Das Ausmaß der Effekte unterscheidet sich zwischen den Ländern, den beiden Vermögensformen und vor allem in Hinblick auf die Finanzsysteme. Je stärker das Finanzsystem liberalisiert und je leichter der Zugang zu Krediten, desto stärker sind die Vermögenseffekte auf den Konsum.²³ In vielen Ländern, in denen vor allem die Immobilienpreise im letzten Jahrzehnt besonders stark gestiegen sind, hat auch die Verschuldung der privaten Haushalte enorm zugenommen: Besonders die Ausweitung von Hypothekarkrediten für die Finanzierung des Wohnbaus spielte eine entscheidende Rolle. Der Anteil von Hypothekarkrediten am verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte ist von 1999 bis 2006 in Großbritannien um fast 50% und in den USA um knapp 40% gestiegen (hingegen hat er sich in Deutschland und Österreich nicht erhöht). Der konjunkturelle Boom, der von steigenden Hauspreisen und der dadurch ausgelösten Ausweitung der Investitionen in den Wohnbau bestimmt wurde, hat in diesen Ländern nicht nur zu einem beeindruckenden Rückgang der Arbeitslosigkeit geführt, sondern auch eine deutliche Verringerung der Budgetdefizite ermöglicht.

Doch es war schon recht früh klar, dass dieser wirtschaftspolitische Weg nur kurzfristig erfolversprechend ist:²⁴ Er führt zu einer spekulativen Blase, die früher oder später platzen muss. Mit dem Einbruch der Hauspreise sind ein Rückgang der Wohnbauinvestitionen und ein abruptes Ende des Booms verbunden. Damit sind alle scheinbaren Erfolge der Verschuldungsstrategie wieder zunichte gemacht.

Trotz des absehbaren Misserfolgs und der hohen gesamtwirtschaftlichen Kosten dieser Strategie wurde sie von vielen Ländern verfolgt und auch von einflussreichen internationalen Institutionen empfohlen: Noch im Jahr 2004 haben OECD-Ökonomen den Mitgliedsländern nahegelegt, die Hypothekarmärkte zu „vervollkommen“, d. h. zu deregulieren.²⁵ Die Vor-

schläge betrafen die Ausweitung der Hypothekarprodukte (etwa durch die Anhebung der Relation zwischen Kredithöhe und Immobilienwert, ein größeres Volumen an flexibel verzinsten Krediten, flexiblere Rückzahlungsmöglichkeiten oder die Ermöglichung von „zweiten Hypotheken“), des Kreises der Kreditnehmer (etwa von Haushalten mit geringer Kreditwürdigkeit) sowie eine Senkung der Transaktionskosten (durch die Verringerung der Kreditgebühren und die steuerliche Entlastung von Wertzuwächsen bei Immobilien). Mit diesen Maßnahmen könnte, so die Empfehlung, eine Ausweitung des Hypothekarkreditmarktes erreicht werden.

Der Versuch, über die Deregulierung von Kreditmärkten die Sparquote der Haushalte zu verringern und einen kreditfinanzierten Boom zu erzeugen, der die Probleme auf Arbeitsmärkten und in öffentlichen Haushalten löst, ist gescheitert. Er bildet den Auslöser für die schwere Finanz- und Wirtschaftskrise.²⁶

4. Rückgang der Sparquote durch Abbau der Arbeitslosigkeit

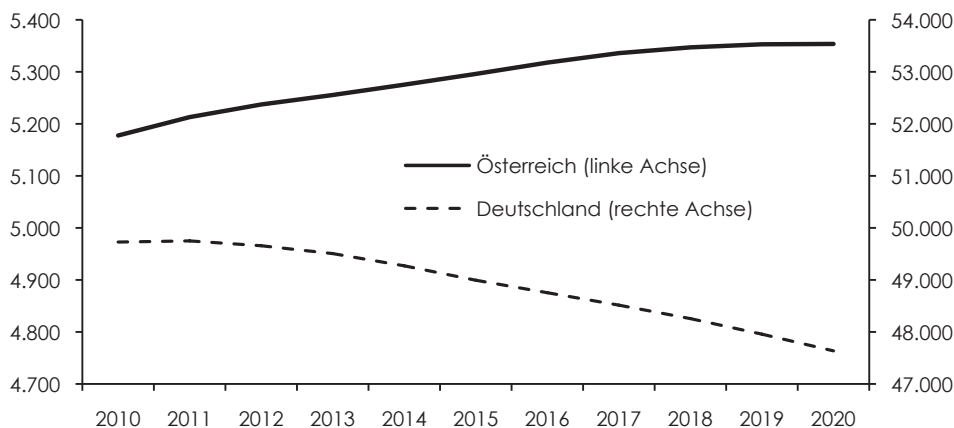
„Vorsichtssparen“ in der Krise bildet eine wesentliche Ursache für den Anstieg der Sparquote. Es tritt vor allem in jenen Ländern auf, in denen die Arbeitslosigkeit stark steigt. Entscheidend für eine Verringerung der Sparquote wäre deshalb ein Abbau der hohen Arbeitslosigkeit. Allerdings sind die Voraussetzungen dafür wegen der verhaltenen Aussichten für das Wirtschaftswachstum ungünstig. Die empirisch fundierten „Faustregeln“ stellen für Österreich folgende Zusammenhänge fest:²⁷

- Die „Beschäftigungsschwelle“, also jenes Wirtschaftswachstum, bei dem die Zahl der Beschäftigten zu steigen beginnt, liegt zwischen 1% und 2%.
- Die Arbeitslosigkeitsschwelle, also jenes Wirtschaftswachstum, bei dem die Arbeitslosigkeit zu sinken beginnt, liegt über 2%.
- Eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums um einen Prozentpunkt führt zu einem Anstieg der Beschäftigung um gut ½% und zu einem Rückgang der Arbeitslosenquote um knapp ¼ Prozentpunkt.

Ein reales Wirtschaftswachstum von 1½% pro Jahr – wie es für die nächsten Jahre erwartet wird – würde somit bestenfalls ausreichen, die Beschäftigung zu stabilisieren. Dazu kommt, dass zumindest in Österreich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20- bis 65-Jährige) bis 2020 noch um etwa 150.000 Personen (+3%) steigen wird. Eine Entlastung des Arbeitsmarktes kann daher in mittlerer Frist nicht erwartet werden. In Deutschland wird hingegen die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2010 bis 2020 um 2 Millionen Personen (-4%) zurückgehen. Dies würde die Lage auf dem Arbeitsmarkt leicht entspannen. Allerdings bestehen in beiden Ländern erhebliche Arbeitskräftepotenziale: Diese betreffen neben der hohen Zahl an Arbeitslosen, das niedrige effektive Pen-

Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung bis 2020

Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis 64 Jahre); in 1.000 Personen



Quelle: Statistisches Bundesamt (November 2009) bzw. Statistik Austria (Oktober 2009).

sionsantrittsalter, die deutlich unter den skandinavischen Werten liegende Erwerbsquote der Frauen und die Migration (v. a. nach vollständiger Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber allen Mitgliedsländern der EU).

Bei schwachem Wirtschaftswachstum und hohem Arbeitskräftepotenzial kann die Arbeitslosigkeit zum einen durch eine Anhebung der Elastizität der Arbeitskräftenachfrage in Bezug auf das Wirtschaftswachstum verringert werden. Diese Elastizität nimmt mit dem Strukturwandel von der Sachgütererzeugung zum Dienstleistungssektor und der Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung tendenziell zu. Durch den gezielten Einsatz staatlicher Maßnahmen könnte dieser Trend noch verstärkt werden. Beschäftigungspolitische Maßnahmen weisen hohe Unterschiede in ihren Wirkungen auf: Die Zahl der Arbeitsplätze pro eingesetzter Milliarde Euro ist bei Einkommensteuersenkungen wegen der hohen marginalen Sparneigung relativ gering, bei der Ausweitung von Sozialtransfers etwas und der Erhöhung öffentlicher Investitionen deutlich höher und erreicht bei direkter öffentlicher Beschäftigung (etwa im Bereich sozialer Dienstleistungen) einen Wert, der etwa fünf Mal so hoch ist wie jener bei einer Einkommensteuersenkung.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat innerhalb der EU zu erstaunlich unterschiedlichen Entwicklungen der Arbeitslosigkeit geführt. Während sich die Arbeitslosenquote vor allem in den baltischen Ländern, in anderen ostmitteleuropäischen Ländern, in Spanien und Irland drastisch erhöht hat, blieb der Anstieg bislang in Österreich vergleichsweise verhalten und in Deutschland minimal. Ein wichtiger Grund für die günstige Entwicklung besteht im staatlich geförderten Einsatz der Kurzarbeit zur Stabilisierung der

Tabelle 1: Nachfrage- und Beschäftigungseffekte konjunkturpolitischer Maßnahmen

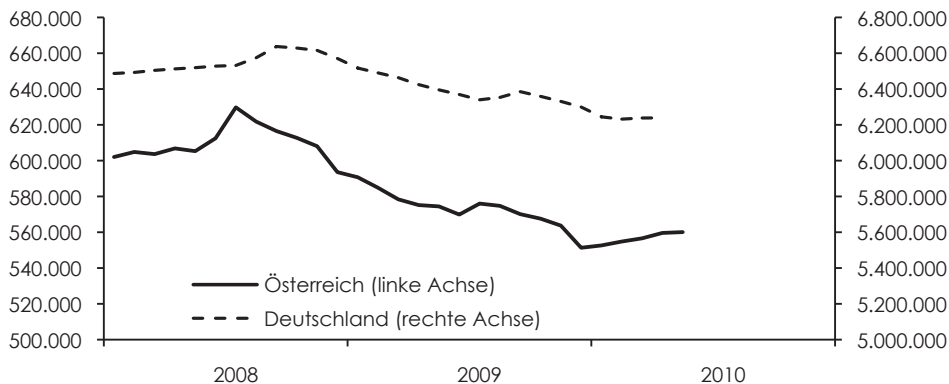
Bandbreite der Simulationsergebnisse verschiedener Studien über kurz- und mittelfristige Effekte diverser Maßnahmen im Ausmaß von 1 Mrd. € oder 0,4% des BIP

	Maßnahmen			
	Einkommen- steuer- senkung	Erhöhung der Sozial- transfers	Öffentliche Investitionen	Öffentliche Beschäfti- gung
	Abweichung von der Basislösung in % bzw. in Personen			
Bruttoinlandsprodukt	0,2 - 0,3	0,3 - 0,4	0,5 - 0,7	0,4 - 0,5
Beschäftigung	2.000 - 5.000	4.000 - 8.000	6.000 - 10.000	18.000 - 25.000

Quelle: Marterbauer et al. (2006); Kaviovski et al. (2006a, b); Kaviovski et al. (2003); eigene Berechnungen.

Beschäftigung vor allem in der Sachgütererzeugung. In Österreich waren bis zu 10% der Beschäftigten in der Sachgütererzeugung in Kurzarbeit, in Deutschland mehr als 20%. Die Zahl der Beschäftigten in der Sachgütererzeugung ist in Deutschland während der Krise um etwa 250.000 zurückgegangen (gut 2%), in Österreich um 70.000 (11%). Die Verkürzung der geleisteten Arbeitszeit durch den Einsatz von Kurzarbeit, aber auch von Arbeitszeitkonten und Veränderung der kollektivvertraglichen Regelarbeitszeit hat sich vor allem in Deutschland als besonders erfolgreiches Mittel zur Verhinderung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit herausgestellt.²⁸

Ausgehend vom erfolgreichen Einsatz des Instruments der Kurzarbeit stellt sich die Frage, ob bei mittelfristig absehbar schwachem Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum Arbeitszeitverkürzung eine geeignete Möglichkeit wäre, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Doch führt Arbeitszeitverkürzung überhaupt zu einer Verringerung der Arbeitslosigkeit? Das WIFO hat die Effekte unterschiedlicher Formen von Arbeitszeitverkürzung auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit untersucht.²⁹ Dabei kam man zum Ergebnis, dass eine kostenneutrale Verringerung der durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit um 10% (Lohnausgleich im Ausmaß der Produktivitätseffekte) mittelfristig die Zahl der Beschäftigten um 130.000 erhöht (+4%) und die Zahl der Arbeitslosen um 80.000 verringert. Arbeitszeitverkürzung wäre demnach eine gut geeignete Möglichkeit, bei schwachem Wirtschaftswachstum und hohem Arbeitskräfteangebot einen Rückgang der Arbeitslosenquote und damit auch des Vorsichtssparens und der Sparquote zu erreichen.

Abbildung 8: Beschäftigungsentwicklung in der Sachgütererzeugung (in Pers.)

Quelle: Bundesagentur für Arbeit bzw. Hauptverband der Sozialversicherungsträger.

Die konkrete Form der Verkürzung der Arbeitszeit sollte sich nach sozialen Gruppen unterscheiden. Generell könnte eine Verlängerung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs eine attraktive Form der Arbeitszeitverkürzung darstellen. Noch wünschenswerter wäre angesichts der geringen Beteiligung der Erwerbstätigen an Weiterbildungsmaßnahmen ein starker Ausbau von Weiterbildungskarenz und Weiterbildungsurlaub. In Dänemark hat das Instrument der Weiterbildungskarenz in den 1990er-Jahren wesentlich zur Reduktion der Arbeitslosigkeit beigetragen. Bei Vollzeit-arbeitsplätzen in der Industrie und ähnlichen Bereichen würde auch die traditionelle Reduktion der Wochenarbeitszeit greifen. In der Gruppe der Jugendlichen sollte die Reduktion des Arbeitskräfteangebots vor allem durch eine Verlängerung der Ausbildungszeiten erfolgen. Angesichts der Höhe von Pro-Kopf-Einkommen und Produktivität ist der Spielraum für eine Verkürzung der Arbeitszeit hoch. Doch die konkrete Umsetzung ist bei hohem nominellem Wachstum von Wirtschaft und Löhnen viel leichter als bei schwachem Wachstum.

5. Rückgang der Sparquote durch Ausweitung der Investitionsausgaben der privaten Haushalte und Abbau der Sparförderung

Ein Rückgang der Sparquote könnte auch durch eine Ausweitung der Investitionsausgaben der privaten Haushalte (der oberen Einkommensgruppen) erreicht werden. Österreich hat etwa im Zuge des Konjunkturpakets 2009 positive Erfahrungen mit einer staatlichen Prämie zur thermischen Sanierung von privaten Gebäuden gemacht. Mit einem relativ geringen Förderbetrag konnten erhebliche Investitionsvolumina ausgelöst³⁰ und

somit die Sparquote der Haushalte verringert werden. Ähnliche Effekte wären durch Änderungen der Bauordnung sogar ohne öffentliche Kosten erreichbar.

In vielen anderen Industrieländern mindern hohe Ausgaben für Wohnraumschaffung die Spartätigkeit der oberen Einkommensgruppen. Dies ist in Österreich nur eingeschränkt der Fall, weil die Mittel der Wohnbauförderung bis weit ins obere Einkommensdrittel in Anspruch genommen werden. Generell erweist sich das österreichische System der Objektförderung gerade angesichts der Erfahrungen mit dem Platzen der Blasen auf Hypothekar- und Immobilienmärkten in den angelsächsischen Ländern als sinnvoll. Dennoch sind Reformen notwendig, durch die auch die Investitionsbereitschaft der Bezieher hoher Einkommen angeregt werden könnten: So sollte etwa der Bau von Eigentumswohnungen nicht mehr staatlich gefördert werden.

Auch die staatliche Sparförderung gerät in Perioden hoher Sparneigung, schwachen Wirtschaftswachstums und hoher Budgetdefizite zu Recht in Kritik. Die Sparförderung dürfte zwar das Sparvolumen der privaten Haushalte kaum beeinflussen und hat eher Auswirkungen auf die Form des Sparens. Dies ist in vielen Fällen vernünftig, etwa wenn durch Bausparförderung oder die steuerliche Begünstigung von Wohnbauanleihen die Ersparnisse in den sozialen Wohnbau fließen. Doch sollte die Sparförderung vor allem dort verringert werden, wo sie besonders den Beziehern höherer Einkommen zugute kommt. Ein Beispiel dafür bietet das Förderausmaß der „prämiengeforderten Zukunftsvorsorge“, also der privaten kapitalgedeckten Pensionsvorsorge, das in vollem Umfang nur von Besserverdienern in Anspruch genommen werden kann.

6. Rückgang der Sparquote durch Umverteilung von Vermögen und Einkommen

Die hohe Sparquote in Deutschland und Österreich ist zu einem erheblichen Teil auf die zunehmende Ungleichheit in der Verteilung der Einkommen zurückzuführen. Umverteilung von den sparfreudigen oberen Einkommensgruppen zu den konsumfreudigen unteren Einkommensgruppen bewirkt einen Rückgang der durchschnittlichen Sparquote. Umverteilungspolitik muss heute bei den Vermögen ansetzen, auch weil sie zunehmend die Verteilung der Einkommen bestimmt. Informationen über die Verteilung der Vermögen in Österreich liegen auf Basis der Haushaltsbefragungen der Oesterreichischen Nationalbank vor.³¹ Sowohl das Geldvermögen als auch das Immobilienvermögen sind sehr konzentriert – das oberste Zehntel verfügt in Österreich über etwa 60% des Vermögens. Gemessen am Gini-Koeffizienten ist die Vermögensverteilung in Österreich etwa doppelt so ungleich wie die Einkommensverteilung; die Verteilung

der Erbschaften ist sogar drei Mal so ungleich wie jene der Einkommen.

Die Vermögensverteilung beeinflusst nicht nur die Verteilung von ökonomischer und politischer Macht, sondern auch jene der Einkommen. Der Rückgang des Anteils der Lohneinkommen am Volkseinkommen ist vor allem in den letzten zehn Jahren zum überwiegenden Teil eine Folge steigender Vermögenseinkommen, und auch die zunehmende Ungleichheit der Haushaltseinkommen wird vom Anstieg der Vermögenseinkommen bestimmt.

Als Instrument für die Umverteilung von Vermögen kommt primär eine höhere Besteuerung in Betracht. Jedoch geht die Tendenz in vielen Ländern eher in die andere Richtung; so etwa in Österreich, wo das Aufkommen an vermögensbezogenen Steuern sinkt. Dazu hat das Auslaufen der Erbschaftssteuer im Jahr 2008 ebenso beigetragen wie die stetige Verringerung des Aufkommens an grundstücksbezogenen Abgaben wegen einer immer unrealistischeren Bewertung von Grundstücken durch Einheitswerte, die Endbesteuerung von Finanzvermögen im Rahmen der Kapitalertragsbesteuerung in Kombination mit dem Bankgeheimnis und das weitgehende Fehlen einer Besteuerung von realisierten Wertzuwächsen bei Finanz- und Immobilienvermögen. Dies beschreibt den Handlungsbedarf. Besonders wichtig erscheinen die Wiedereinführung einer griffigen Erbschaftssteuer, weil sie die enorme Akkumulation von (Finanz-)Vermögen etwas bremsen könnte, die Erhöhung des Aufkommens an Grundsteuer und die Besteuerung von Finanzvermögen, etwa durch eine Abgabe auf Wertpapierdepots. Eine Erhöhung der Besteuerung von Vermögen wäre eine erfolgversprechende Maßnahme zur Verringerung der Ungleichheit in der Einkommensverteilung, damit eines Abbaus der Sparquote der privaten Haushalte. Es hätte aber auch besondere Bedeutung für die Vermeidung von Vermögensblasen, wie wir sie in den letzten Jahren erlebt haben.

Das WIFO hat im Rahmen seines Weißbuchs für Wachstum und Beschäftigung die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen einer Umverteilung von Einkommen vom oberen zum unteren Drittel analysiert.³² Als Faustregel lässt sich ableiten, dass die Umverteilung von 1 Mrd. Euro aufgrund der unterschiedlichen Konsum- und Sparneigung der beiden sozialen Schichten die Konsumnachfrage mittelfristig um etwa 0,4 Mrd. Euro, das BIP um 0,3 Mrd. Euro erhöhen und die Zahl der Beschäftigten um 3.000 (+0,1%) steigern würde.

7. Zusammenfassung

Die wirtschaftlichen Folgen der tiefen Finanz- und Wirtschaftskrise werden auch mittelfristig schwerwiegend sein. Ein dynamischer Wirtschaftsaufschwung ist nicht zu erwarten, da das Finanzsystem weiterhin sehr

Tabelle 2: Gesamtwirtschaftliche Effekte einer Umverteilung von 1 Mrd. € vom 3. Terzil zum 1. Terzil

	WIFO-Makromodell		PROMETEUS	
	2006	2010	2006	2010
	Kumulierte Abweichung von der Basislösung in %			
BIP	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,2
Privater Konsum	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3
Bruttoanlageinvestitionen	+ 0,3	+ 0,2		
Exporte	± 0,0	– 0,0	– 0,0	± 0,0
Importe	+ 0,1	+ 0,2		
Unselbstständig Beschäftigte	± 0,0	± 0,0	+ 0,1	+ 0,1
In 1.000 Personen	+ 1,8	+ 2,7	+ 1,4	+ 3,1
Kumulierte Abweichung in Prozentpunkten				
Arbeitslosenquote	– 0,1	± 0,0	± 0,0	± 0,0
Finanzierungssaldo des Staates, In % des BIP	± 0,0	+ 0,1		

Quelle: Berechnungen mit WIFO-Makromodell und PROMETEUS.

labil ist, die Unsicherheit bei privaten Haushalten und Unternehmen hoch bleibt und die Risikobereitschaft beeinträchtigt ist. Zudem belasten die hohe Arbeitslosigkeit und das Bemühen der Staaten zur Reduzierung der Budgetdefizite die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

In Zeiten verminderter Erwartungen kann nicht erhofft werden, dass Arbeitslosigkeit und Budgetdefizite „von selbst“ (durch hohes Wirtschaftswachstum) verschwinden, strukturelle Maßnahmen sind notwendig. Insbesondere geht es um die Verringerung der hohen Sparquote der privaten Haushalte. Die jüngste Krise hat gelehrt, dass der Weg über eine Deregulierung der Vermögensmärkte, einen Immobilienpreisboom und eine Ausweitung der Verschuldung der Haushalte nur kurzfristig erfolgversprechend ist, mittelfristig hingegen hohe gesamtwirtschaftliche Kosten mit sich bringt.

Die Alternative besteht erstens in einem Abbau der hohen Arbeitslosigkeit, der das Vorsichtssparen in der Krise verringert. Bei schwachem Wachstum der Arbeitskräftenachfrage und keinem ausgeprägten Rückgang des Arbeitskräfteangebots bieten mittelfristig neue Formen der Arbeitszeitverkürzung ein taugliches Instrument zur Reduktion der Arbeitslosigkeit. Zweitens könnten durch Regulierungen, Prämien, Änderungen

in der Wohnbau- und Sparförderung die Investitionen und die Konsumausgaben der privaten Haushalte gesteigert werden. Drittens geht es um die Umverteilung von Einkommen von den oberen, sparfreudigen Einkommensgruppen zu den unteren, konsumfreudigen Einkommensgruppen. Den wichtigsten Ansatzpunkt bildet dabei die Besteuerung von Vermögen. Dadurch würde die durchschnittliche Sparquote gesenkt und die Konsumnachfrage ausgeweitet werden. In der Folge steigt die Beschäftigung, und das Budgetdefizit sinkt.

Anmerkungen

- ¹ Dieser Text basiert auf einem Vortrag, der im Rahmen des Konjunkturforums des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) „Wirtschaftspolitische Herausforderungen nach der Krise“ am 2. März 2010 in Berlin und im Europapolitischen Arbeitskreis der AK Wien am 30. April 2010 gehalten wurde. Ich danke den TeilnehmerInnen der beiden Veranstaltungen für ihre Diskussionsbeiträge und besonders Stefan Ederer, Georg Feigl, Richard Foltyn, Artur Streimelweger, Ewald Walterskirchen, Michael Wüger und Sepp Zuckerstätter für wertvolle Anmerkungen zu einer ersten Fassung des Textes sowie Martha Steiner für wissenschaftliche Assistenz.
- ² Steindl (1982).
- ³ Larch, Turrini (2009).
- ⁴ Marterbauer, Walterskirchen (1999), Truger (2010).
- ⁵ Alesina, Perotti, Tavares (1998), Giavazzi, Pagano (1990), Alesina, Ardagna (2009), Gruber, Pitlik (2010).
- ⁶ Marterbauer, Walterskirchen (1999), Tichy (2009a), Walterskirchen (2010).
- ⁷ Rothschild (1966).
- ⁸ Die Verschlechterung des Finanzierungssaldos des Unternehmenssektors und die entsprechende Verbesserung jenes des öffentlichen Sektors im Jahr 2000 sind auf den Verkauf von UMTS-Lizenzen zurückzuführen.
- ⁹ Schulmeister (2004).
- ¹⁰ Horn, Joebgas, Zwiener (2009).
- ¹¹ Im Jahr 2004 springt der Saldo des Unternehmenssektors kurzfristig in einen merklichen Überschuss, das Defizit des Staates steigt ebenso sprunghaft an. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Eurostat (nachträglich) den im Zuge der ÖBB-Reform geleisteten Verzicht des Staates auf Darlehensforderungen in der Höhe von 6,1 Mrd. Euro gegenüber der Schieneninfrastrukturgesellschaft (Schig) und den Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB), die zwar eine 100%-Tochter der Republik ist, aber als privatwirtschaftliches Unternehmen eingeordnet wird, als budgetdefiziterhöhend klassifizierte.
- ¹² Marterbauer, Walterskirchen (2005).
- ¹³ Tichy (2009a).
- ¹⁴ Marterbauer (1999).
- ¹⁵ Vgl. Ederer (2010).
- ¹⁶ Vgl. etwa Bouthevillain u. a. (2009), OECD (2009), Spilimbergo u. a. (2009), European Commission (2010).
- ¹⁷ Eine Ursache für den Anstieg der Sparquote können auch Differenzen in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bilden. Generell werden die Ersparnisse der privaten Haushalte als Residuum von verfügbarem Einkommen nach Abzug der Konsumausgaben gebildet. Unterschiede zwischen der Errechnung des Bruttoinlandsprodukts auf

der Entstehungs- und der Verwendungsseite der VGR können sich deshalb auch in den Ersparnissen der Haushalte auswirken. In Österreich dürfte ein Teil des Anstiegs der Sparquote in den letzten Jahren eine Folge der Untererfassung der Reiseverkehrsimporte sein. Die Ausgaben der Österreicher im Ausland werden per Befragung ermittelt, die Ergebnisse unterschätzen ihre Höhe und damit die Konsumnachfrage der Haushalte, bei gegebenem Einkommen folgt daraus eine leichte Überschätzung des Sparens.

- ¹⁸ Marterbauer u. a. (2006).
- ¹⁹ Stein (2009).
- ²⁰ Schürz (2007), Fessler, Mooslechner, Schürz (2010).
- ²¹ Tichy (2009b).
- ²² Ludwig, Slok (2002), Case, Quigley, Shiller (2001).
- ²³ Al-Eyd u. a. (2005), Marterbauer, Walterskirchen (2005).
- ²⁴ Marterbauer, Walterskirchen (2005).
- ²⁵ Catte u. a. (2004).
- ²⁶ Horn, Joebges, Niechoj u. a. (2009).
- ²⁷ Marterbauer, Walterskirchen (2000).
- ²⁸ Horn u. a. (2010).
- ²⁹ Baumgartner u. a. (2001).
- ³⁰ Gemäß den Konventionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wirken werterhaltende Investitionen als Konsumausgaben, wertsteigernde Investitionen als Investitionsausgaben.
- ³¹ Siehe etwa Mooslechner, Schürz (2009), Fessler, Mooslechner, Schürz, Wagner (2009), Andreasch, Fessler, Schürz (2009), Fessler, Mooslechner, Schürz (2010).
- ³² Marterbauer u. a. (2006).

Literatur

- Al-Eyd, A.; Barrell, R.; Davis, E.; Pomerantz, O., Consumption, Income and Wealth: a time series based panel data study of the Euro Area (NIESR, London 2005).
- Alesina, A.; Ardagna, S., Large changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending (=NBER WP 15438, Washington, D. C., 2009).
- Alesina, A.; Perotti, R.; Tavares, J., The Political Economy of Fiscal Adjustments, in: Brookings Papers on Economic Activity 1 (1998).
- Andreasch, M.; Fessler, P.; Schürz, M., Unternehmensbeteiligungen der privaten Haushalte in Österreich – Evidenz auf Basis von Mikrodaten, in: Geldpolitik und Wirtschaft 4 (2009).
- Baumgartner, J.; Huber, P.; Marterbauer, M.; Seiler, F.; Walterskirchen, E.; Zwiener R., Beschäftigungswirkungen und ökonomische Effekte von Arbeitszeitverkürzungen (WIFO-Studie, Wien 2001).
- Bouthevillain, C.; Caruana, J.; Checherita, C.; Cunha, J.; Gordo, E.; Haroutunian, S.; Langenus, G.; Hubic, A.; Manzke, B.; Perez, J.; Tommasino, P., Pros and Cons of Various Fiscal Measures to Stimulate the Economy, in: Banco de España Economic Bulletin (Juli 2009).
- Case, K.; Quigley, J.; Shiller, R., Comparing Wealth Effects: The Stock Market versus the Housing Market (=NBER Working paper 8606, Washington, D. C., 2001).
- Catte, P.; Girouard, N.; Price, R.; Andre, C., Housing Markets, Wealth and the Business Cycle (=OECD Working Paper 394, Paris 2004).
- Ederer, S., Ungleichgewichte im Euroraum, in: WIFO-Monatsberichte 7 (2010).
- European Commission, Public Finances in EMU 2010, in: European Economy 4 (2010).

- Fessler, P.; Mooslechner, P.; Schürz, M.; Wagner, K., Das Immobilienvermögen privater Haushalte in Österreich, in: Geldpolitik und Wirtschaft 2 (2009).
- Fessler, P.; Mooslechner, P.; Schürz, M., Immobilienerbschaften in Österreich, in: Geldpolitik und Wirtschaft 2 (2010).
- Giavazzi, F.; Pagano, M., Can Severe Fiscal Adjustments be Expansionary?, in: NBER Macroeconomic Annual (1990).
- Gruber, N.; Pitlik, H., Empirische Studien zu Erfolgsfaktoren von Konsolidierungen, in: Aiginger, K.; u. a., Optionen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Österreich (=WIFO-Studie, Wien 2010).
- IMF, World Economic Outlook (Washington, D. C., 2009).
- Horn, G.; Joebges, H.; Niechoj, T.; Proano, C.; Sturn, S.; Tober, S.; Truger, A.; van Treeck, T., Von der Finanz- zur Weltwirtschaftskrise (I). Wie die Krise entstand und wie sie überwunden werden kann (=IMK Report, Nr. 38, Berlin 2009).
- Horn, G.; Joebges, H.; Zwiener, R., Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (II). Globale Ungleichgewichte: Ursachen der Krise und Auswege für Deutschland (=IMK Report, Nr. 40, Berlin 2009).
- Horn, G.; Dröge, K.; Sturn, S.; van Treeck, T.; Zwiener, R., Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (III). Die Rolle der Ungleichheit (=IMK Report, Nr. 41, Berlin 2009).
- Horn, G.; Sturn, S.; Tober, S.; Truger, A., Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik 2010 (=IMK Report, Nr. 46, Berlin 2010).
- Kaniovski, S.; Kratena, K.; Marterbauer, M., Auswirkungen öffentlicher Konjunkturimpulse auf Wachstum und Beschäftigung (=WIFO-Studie, Wien 2003).
- Kaniovski, S.; Breuss, F.; Url, T., Modellsimulationen ausgewählter wirtschaftspolitischer Maßnahmen, Teilstudie 22, WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation (WIFO, Wien 2006a).
- Kaniovski, S.; Kratena, K.; Marterbauer, M., Auswirkungen von Straßenbauinvestitionen auf Wachstum und Beschäftigung (=WIFO-Studie, Wien 2006).
- Krugman, P., The Age of Diminished Expectations (Boston 1997).
- Larch, M.; Turrini, A., The cyclically-adjusted budget balance in EU fiscal policy making: A love at first sight turned into a mature relationship (=European Economic papers 374, Brüssel 2009).
- Ludwig, A.; Slok, T., The Impact of Changes of Stock Prices and House Prices on Consumption in OECD Countries (=IMF Working Paper 02/1, Washington, D. C., 2002).
- Marterbauer, M., Grenzen der Steuerungsfähigkeit: Die schwedische Fiskalpolitik im Konjunkturzyklus, in: Riegler, C.; Schneider, O., Schweden im Wandel – Entwicklungen, Probleme, Perspektiven (Berlin 1999).
- Marterbauer, M.; Walterskirchen, E., Gesamtwirtschaftliche Effekte der Budgetkonsolidierung in Europa, in: WIFO-Monatsberichte 4 (1999).
- Marterbauer, M.; Walterskirchen, E., Einfluss des Wirtschaftswachstums auf die Arbeitslosigkeit (=WIFO-Studie, Wien 2000).
- Marterbauer, M.; Walterskirchen, E., Einfluss der Haus- und Wohnungspreise auf das Wirtschaftswachstum, in: WIFO-Monatsberichte 11 (2005).
- Marterbauer, M.; Kaniovski, S.; Kratena, K.; Wüger, M., Maßnahmen zur Belebung der privaten Inlandsnachfrage, Teilstudie 11, WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation (WIFO, Wien 2006).
- Mooslechner, P.; Schürz, M., Verteilung der Geldvermögen, in: Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.), Sozialbericht 2007-2008 (Wien 2009).
- OECD, Economic Outlook (Paris 2009).
- Reinhart, C. M.; Rogoff, K. S., The Aftermath of Financial Crises, in: American Economic Review, Papers and Proceedings 99/2 (2009).

- Rothschild, K. W., Einige neuere Beiträge zu einer makroökonomischen Theorie der Einkommensverteilung, in: ders., Marktformen, Löhne, Außenhandel. Beiträge zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik (Wien 1966).
- Schulmeister, S., Zur unterschiedlichen Wachstumsdynamik in den USA, in Deutschland und im übrigen Euro-Raum, in: WIFO-Monatsberichte 2 (2004).
- Schürz, M., Erbschaften und Vermögensungleichheit in Österreich, in: Wirtschaft und Gesellschaft 33/2 (2007).
- Spilimbergo, A.; Symansky, S.; Schindler, M., Fiscal Multipliers (=IMF Staff Position Note 09/11, Washington, D. C., 2009).
- Stein, U., Zur Entwicklung der Sparquoten der privaten Haushalte – eine Auswertung von Haushaltsdaten des SOEP (=IMK Working Paper, Nr. 10/2009, Berlin 2009).
- Steindl, J., The Role of Household Saving in the Modern Economy, in: Banca Nazionale del Lavoro 1 (1982).
- Tichy, G., Einige unkonventionelle Gedanken zum Leben nach der Krise, in: Wirtschaft und Gesellschaft 4 (2009a).
- Tichy, G., Die Erbgeneration und ihre Folgen, in: Marterbauer, M.; Mayrhuber, C.; (Hrsg.), Entwürfe für die Zukunft von Wirtschafts- und Sozialpolitik (=Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Bd. 14, Wien 2009b).
- Truger, A.; Rietzler, K.; Will, H.; Zwiener, R., Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung in Österreich nach der Rezession (=Gutachten des IMK, Düsseldorf 2010).
- Walterskirchen, E., Budgetkonsolidierung in Österreich, in: Aiginger, K.; u. a., Optionen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte (=WIFO-Studie, Wien 2010).

Zusammenfassung

Die wirtschaftlichen Folgen der tiefen Finanz- und Wirtschaftskrise werden auch mittelfristig schwerwiegend sein. Ein dynamischer Wirtschaftsaufschwung ist nicht zu erwarten, da das Finanzsystem weiterhin sehr labil ist, die Unsicherheit bei privaten Haushalten und Unternehmen hoch bleibt und die Risikobereitschaft beeinträchtigt ist. Zudem belasten die hohe Arbeitslosigkeit und das Bemühen der Staaten zur Reduzierung der Budgetdefizite die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

In Zeiten verminderter Erwartungen kann nicht erhofft werden, dass Arbeitslosigkeit und Budgetdefizite „von selbst“ (durch hohes Wirtschaftswachstum) verschwinden, strukturelle Maßnahmen sind notwendig. Insbesondere geht es um die Verringerung der hohen Sparquote der privaten Haushalte. Die jüngste Krise hat gelehrt, dass der Weg über eine Deregulierung der Vermögensmärkte, einen Immobilienpreisboom und eine Ausweitung der Verschuldung der Haushalte nur kurzfristig erfolgversprechend ist, mittelfristig hingegen hohe gesamtwirtschaftliche Kosten mit sich bringt.

Die Alternative besteht erstens in einem Abbau der hohen Arbeitslosigkeit, der das Vorsichtssparen in der Krise verringert. Bei schwachem Wachstum der Arbeitskräftenachfrage und keinem ausgeprägten Rückgang des Arbeitskräfteangebots bieten mittelfristig neue Formen der Arbeitszeitverkürzung ein taugliches Instrument zur Reduktion der Arbeitslosigkeit. Zweitens könnten durch Regulierungen, Prämien, Änderungen in der Wohnbau- und Sparförderung die Investitionen und die Konsumausgaben der privaten Haushalte gesteigert werden. Drittens geht es um die Umverteilung von Einkommen von den oberen, sparfreudigen Einkommensgruppen zu den unteren, konsumfreudigen Einkommensgruppen. Den wichtigsten Ansatzpunkt bildet dabei die Besteuerung von Vermögen. Dadurch würde die durchschnittliche Sparquote gesenkt und die Konsumnachfrage ausgeweitet werden. In der Folge steigt die Beschäftigung, und das Budgetdefizit sinkt.

Schriftenreihe der Arbeiterkammer Wien

■ sozialpolitik in diskussion ■ sozialpolitik in diskussion

Die Schriftenreihe „Sozialpolitik in Diskussion“ wurde im Jahr 2006 von der Abteilung Sozialpolitik sowie dem Bereich Soziales der Arbeiterkammer Wien ins Leben gerufen, und verfolgt im Wesentlichen die Zielsetzung, als Informations- und Diskussionsplattform in Sachen Sozialpolitik zu fungieren.

Bisher sind folgende Bände erschienen:

- Band 1: Ulrich Schönbauer, Ältere im Betrieb (02/2006)
- Band 2: Ursula Filipič (Hg.), Neoliberalismus und Globalisierung (09/2006)
- Band 3: Ursula Filipič (Hg.), Arbeitsmarktpolitik in Europa (03/2007)
- Band 4: Kai Biehl und Norbert Templ (Hg.), Europa altert – na und? (08/2007)
- Band 5: Helmut Ivansits und Ursula Filipič (Hg.), Privatisierung von Gesundheit – Blick über die Grenzen (11/2007)
- Band 6: Ursula Filipič (Hg.), Soziale Gerechtigkeit versus Eigenverantwortung?
Zur Neujustierung des Sozialstaates (12/2007)
- Band 7: Josef Wallner (Hg.), Gestaltung und Finanzierung von Arbeitsmarktpolitik: Ein internationaler Vergleich (1/2008)
- Band 8: Erik Türk (Hg.), Invalidität: Aktuelle Debatten – Lösungsvorschläge (8/2008)
- Band 9: Gerhard Stemberger (Hg.), Psychotherapie zwischen gesellschaftlicher Anpassung und Emanzipation (4/2009)
- Band 10: Alexander Schneider, Zu alt für Weiterbildung? Determinanten der Weiterbildung älterer Erwerbspersonen (8/2009)
- Band 11: Elisabeth Beer und Ursula Filipič (Hg.), Sozialstaaten unter Druck: Wohlfahrtsstaatliche Veränderungen in Mittelost-europa – Rückwirkungen auf Österreich? (8/2010)

Die einzelnen Bände der Schriftenreihen können bei der AK Wien bestellt werden (01 – 501 65 401), sie stehen aber auch als Download zur Verfügung <http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=2843>

Europäische Wirtschaftsregierung – Notwendige Ergänzung der EWU oder unrealistische Illusion?¹

Arne Heise, Özlem Görmez Heise

1. Einleitung

Als Anfang der 1990er-Jahre der Maastrichter Vertrag zur Schaffung einer Europäischen Währungsunion (EWU) unterzeichnet wurde, begleitete den politischen Willen zur Vertiefung der europäischen Einigung auch viel ökonomische Skepsis über die Funktionsfähigkeit und Dauerhaftigkeit einer solchen Währungsunion. Zu unterschiedlich schienen die damals fünfzehn Mitgliedsländer der EU hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft, den institutionellen Rahmenbedingungen und (wirtschafts-) politischen Kulturen, als dass daraus ein optimaler Währungsraum² entstehen könnte. Die Befürchtungen gingen dahin, dass entweder die Preisstabilität in der EWU nicht gewährleistet werden könne – der EURO also zu einer weichen, instabilen Währung würde –, dass es zu einem die sozial- und arbeitspolitischen Standards herabsenkenden Systemwettbewerb kommen könnte oder dass es zu dauerhaft nicht akzeptablen Leistungsbilanzungleichgewichten zwischen den EWU-Mitgliedsländern kommen wird, die einen gesamteuropäischen Umverteilungsmechanismus (Finanzausgleich) erforderlich machen könnten.

Nach der ersten Dekade des Bestehens der EWU schienen die Bedenken weitgehend ausgeräumt³ – die EU strebte auch mit Hilfe der Währungsunion danach, der wettbewerbsfähigste Integrationsraum in der globalisierten Weltwirtschaft zu werden.⁴ Dieses Bild hat sich seit der Weltfinanzkrise und deren jüngeren Konsequenzen dramatisch geändert. Mit der Verschlechterung der Situation der öffentlichen Haushalte auf breiter Front, vor allem aber in den Ländern, die despektierlich als ‚PIIGS‘- oder ‚GIPSI‘⁵-Staaten bezeichnet werden, hat die Spekulation über das Fortbestehen der EWU begonnen: Einerseits könnten einige Länder versucht oder sogar gezwungen werden, mit der Wiedereinführung einer eigenen Währung kurzfristig den Staatsbankrott abzuwenden und mittel- bis langfristig durch Inflationierung ihre Entschuldung zu begünstigen. Andererseits wäre es denkbar, dass jene Länder, deren Haushaltsprobleme die gemeinsame Geldpolitik in der EWU (monetäres *Bail-out*) unter Druck

setzen könnten, zum Austritt aus der ‚Preisstabilitätsgemeinschaft‘ EWU gedrängt werden.⁶

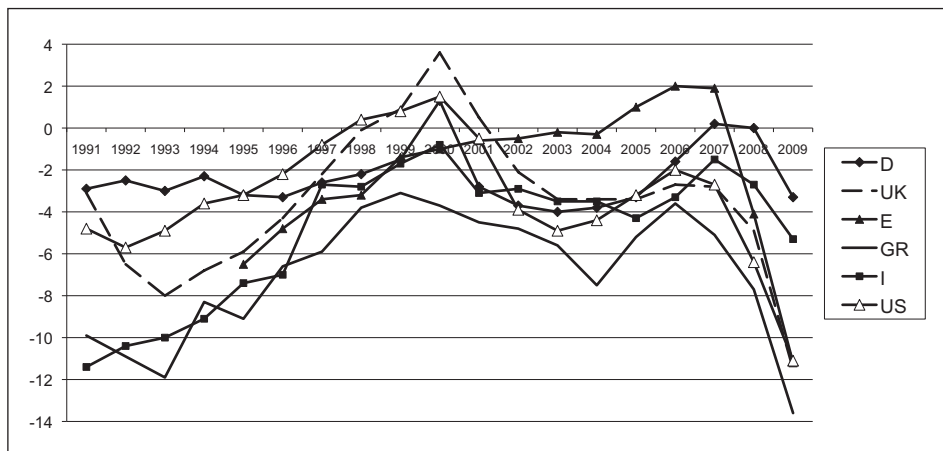
Krisenzeiten sind Zeiten der Veränderungen bzw. der Veränderungsmöglichkeiten. In Krisenzeiten werden die Schwachstellen institutioneller Gebilde ebenso deutlich aufgezeigt, wie jenes Druckpotenzial entsteht, institutionelle Veränderungen vorzunehmen, die ansonsten an dem inneren Beharrungsvermögen von bestehenden Institutionen (und den dahinterstehenden Interessen⁷) scheitern. Insofern kann die gegenwärtige Krise der EWU sicher als Chance bzw. Herausforderung für Reformen begriffen werden – allerdings können diese Reformen in sehr unterschiedliche Richtung laufen. Wir wollen unterstellen, dass der politische Wille zum Erhalt der EWU in seiner gegenwärtig bestehenden Substanz groß genug ist, um alle möglichen Szenarien zur Beendigung oder Verkleinerung der EWU als unrealistisch betrachten zu können. Stattdessen sollen die Notwendigkeiten und Möglichkeiten einer Vertiefung der europäischen Integration mittels einer seit geraumer Zeit von französischen Wissenschaftlern und Politikern⁸ ins Spiel gebrachten ‚Europäischen Wirtschaftsregierung‘ (*Gouvernement Économique*) untersucht und einige konkrete Vorschläge kritisch beleuchtet werden. Dazu wollen wir uns dem schillernden Begriff der ‚Wirtschaftsregierung‘ zunächst einmal definitorisch nähern, bevor wir anschließend die Wirtschaftsgeschichte und -theorie nach Begründungen für eine Europäische Wirtschaftsregierung befragen. Vorher aber sollen zunächst die Krisensymptome der EWU – als Bezugsrahmen der Diskussion um eine Europäische Wirtschaftsregierung – etwas näher dargestellt werden.

2. Die gegenwärtige Krise der EWU

Liest man die Zeitungen seit Anfang 2010, dann besteht das wesentliche Problem der EWU darin, dass die institutionellen Vorkehrungen für finanzpolitische Disziplin nicht hinreichend seien, um die Härte und Stabilität des Euro zu gewährleisten: Einige Länder – in erster Linie Griechenland, aber auch Italien, Spanien, Portugal und Irland – stünden aufgrund verantwortungsloser Haushaltspolitik (gemeint ist: überbordende Ausgabenpolitik!) vor dem Staatsbankrott und zwingen damit die E(W)U-Mitgliedsländer zu finanzpolitischer Solidarität, die mittelfristig ein monetäres *Bail-out* der Europäischen Zentralbank (EZB) notwendig und folglich eine Schwächung des Euros unabwendbar machen wird.

Ist diese Situationsbeschreibung korrekt? Sie ist insoweit korrekt, dass die erwähnten Länder – und gegenwärtig scheint Griechenland das Exempel zu sein, an dem die Krisengeschichte der EWU festgemacht wird⁹ – im Zuge der Weltfinanzkrise schwere Konjunkturreinbrüche¹⁰ erlitten, die sich negativ auf die Haushaltsentwicklungen auswirkten. Abbildung 1 zeigt

Abbildung 1: Entwicklung der Haushaltsdefizite in einigen ausgewählten Ländern (in % des BIP)



Quelle: Finanzierungssalden des Staates, AMECO-Datenbank der EU.

einerseits, dass das Ausmaß der krisenbegleitenden Haushaltsentwicklungen zwischen den erwähnten Ländern differiert und auch keineswegs auf diese Länder beschränkt ist: Auch die USA und Großbritannien zeigen eine vergleichbare Defizithöhe.¹¹ An Abbildung 1 lässt sich aber auch der restriktive Kurs der Finanzpolitik in den EU-Ländern seit Verabschiedung des Maastrichter Vertrags und der anschließenden Vorbereitung auf die EWU und schließlich seit der Gültigkeit des Stabilitäts- und Wachstumspakts 1998 erkennen.

In der Krise Anfang des neuen Jahrhunderts fällt die Entwicklung der Neuverschuldung ebenso deutlich geringer aus als noch in der Krise zu Beginn der 1990er-Jahre (was so z. B. nicht für die USA gilt), wie auch die Entwicklung seit 2009 – angesichts des Ausmaßes der jüngsten Weltfinanzkrise – eher unterproportional verläuft. In diesem Sinne kann man sicher davon sprechen, dass die intendierten Wirkungen einer ‚restriktiven Koordinierung‘¹² der europäischen Finanzpolitiken durch die institutionellen Regelungen gelungen ist¹³ – von ausufernder Verschuldungspolitik also keine Spur. Allerdings ist auch richtig, dass die Haushaltspolitik einzelner EWU-Mitgliedsländer – allen voran Griechenland – in der jüngeren Vergangenheit einen nicht-nachhaltigen Kurs¹⁴ eingeschlagen hat, der einer strukturellen Korrektur bedarf. Aufgrund dieser Entwicklungen haben jene *Rating-Agenturen*, die als Mitverantwortliche der Weltfinanzkrise anzusehen sind und in der ‚Dubai-Krise‘ erst jüngst ihre Unfähigkeit zur korrekten Risikoeinschätzung bewiesen haben, die Bonität der erwähnten Länder teilweise drastisch reduziert, die Staatsanleihen dieser Länder quasi zu spekulativen Anlagen erklärt und damit die von den Regierungen zu zah-

lenden Zinsen auf diese Staatsanleihen in die Höhe getrieben. Einerseits ist dies eine durchaus gewünschte, sanktionsbewährte Marktreaktion, die die Glaubhaftigkeit der sogenannten ‚No-Bail-Out-Klausel‘ der Verträge über die Europäische Währungsunion beweist,¹⁵ andererseits sind die Größenordnungen der Zinsdifferenzen kaum mehr auf eine nachvollziehbare Risikoeinschätzung zurückzuführen: So werden andere Staaten mit vergleichbar hoher Staatsschuldenquote und Neuverschuldung – die USA und Japan etwa, aber auch Belgien – keineswegs mit einer vergleichbar hohen Risikoprämie belastet.

Insgesamt lässt sich wohl sagen, dass die ‚Griechenland-Krise‘ der EU leichter in den Griff zu bekommen gewesen wäre, wenn die Mitgliedsländer der E(W)U – allen voran Deutschland – Griechenland etwa jene Finanzbürgschaft gewährt hätten, wie sie es den Geschäftsbanken haben zuteil werden lassen.¹⁶ Mithilfe einer solchen, glaubwürdigen Ansage wäre die Spekulation gegen Griechenlands Zahlungsfähigkeit gegenstandslos geworden – eine mögliche, temporäre Schwächung des Euros hingegen sicher akzeptabel. Die genauen Modalitäten einer derartigen Solidaraktion¹⁷ – Schaffung eines Europäischen Währungsfonds, Einbeziehung des IWF, Rückzahlungsmodalitäten¹⁸ – wären dabei allein deshalb zweitrangig, weil es voraussichtlich unter diesen Bedingungen gar nicht zu einer Inanspruchnahme dieses ‚europäischen Schutzschirmes‘ gekommen wäre.¹⁹

Trotz aller Aufregung um Griechenland liegt das zentrale Problem der EWU nicht in den gegenwärtigen Haushaltsproblemen einzelner Länder, sondern in den Strukturproblemen der EWU: Einerseits herrscht unter Ökonomen mittlerweile weitgehend Einigkeit darüber, dass der makroökonomische *Policy mix* zwischen der europäisierten, auf Preisstabilität festgelegten Geldpolitik der EZB und den nationalen, mittels SWP restriktiv koordinierten Finanzpolitiken keine wachstumsförderliche Marktkonstellation schaffen kann²⁰ und auch die institutionellen Vorkehrungen – der Europäische Makrodialog (EMD) – nicht ausreichen, ein kooperatives Umfeld zu erzeugen²¹.

Tabelle 1 offenbart das Ergebnis des inadäquaten (weil unkooperativen) *Policy mix*: In der Euro-Zone sind nicht nur die Wachstumsraten langfristig niedriger als in den USA oder dem der EWU ferngebliebenen Vereinigten Königreich, auch die Arbeitsmarktentwicklung ist schlechter – ohne hierfür mit einer besseren Inflationsperformanz ‚belohnt‘ worden zu sein. Instrumentell zeigt sich die restriktive Geldpolitik der EZB im positiven Zins-Wachstums-Differenzial, die restriktive Finanzpolitik vor allem im negativen Gesamtdefizit-Strukturdefizit-Differenzial²².

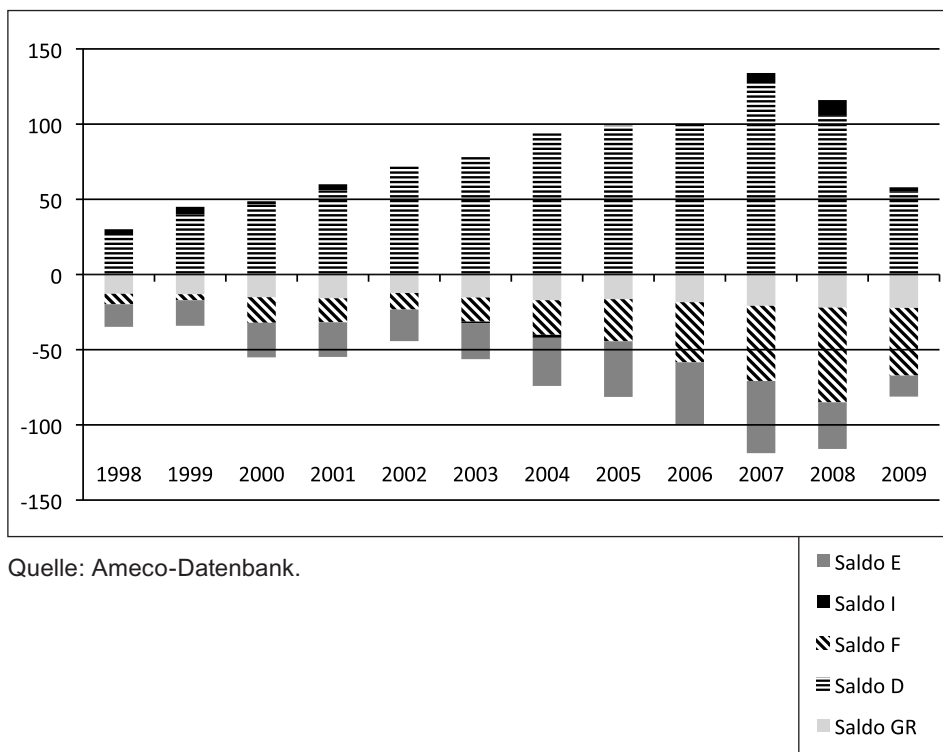
Außerdem bereiten die zunehmenden strukturellen Ungleichgewichte in der EWU, die sich insbesondere in steigenden Leistungsbilanzüberschüssen Deutschlands und spiegelbildlichen Leistungsbilanzdefiziten anderer

Tabelle 1: Ausgewählte Variablen im Vergleich: EURO-Zone, USA und Großbritannien 1997-2005

	Großbritannien	USA	EURO-Zone
Zins-Wachstums-Differenzial+	0,3	-0,3	0,8
Gesamtes Defizit	-0,7	-1,7	-2,6
Strukturelles Defizit *	-1,0	KA	-2,5
Inflationsrate (Konsumdeflator)	1,4	1,9	1,9
BIP-Wachstum	2,6	3,2	2,1
Arb.losenrate	5,5	5,0	8,9

Anmerkungen: + Differenz zwischen realem Kurzfristzins und BIP-Wachstum als Maß für die geldpolitische Orientierung; * das strukturelle Defizit der EURO-Zone wird durch die Kosten der deutschen Einheit erheblich überschätzt; KA: keine Angaben.

Quelle: European Economy, Statistical Annex, Spring 2007 und European Economy, No.60, 1995; eigene Berechnungen.

Abbildung 2: Leistungsbilanzungleichgewichte im Intra-EU-Handel in Mrd. €

E(W)U-Mitgliedsländer wie Italien, Spanien oder Griechenland zeigen (s. Abbildung 2) Probleme.

Wie Abbildung 2 deutlich macht, haben die Leistungsbilanzungleichgewichte seit Einführung der EWU 1999 kontinuierlich zugenommen: Hintergrund sind parallele Ungleichgewichte in den Lohnstückkosten- und – trotz einheitlicher Geldpolitik – Preisentwicklungen in den Teilwirtschaften der EWU.²³ Wenn, wie von De Grauwe (2010) behauptet, auch noch eine Korrelation zwischen Lohnstückkostenentwicklung und Leistungsbilanzungleichgewichten einerseits und (der Differenz zwischen nationalen) Haushaltsdefiziten andererseits existiert, dann sind die hier angesprochenen strukturellen Probleme gar nicht mehr so verschieden von den gegenwärtigen ‚Griechenland-Problemen‘ der EWU. Und Abbildung 2 zeigt auch die Ergebnisse einer ‚passiven‘ Anpassungsstrategie: Mittels Rezession (wie seit 2008) können die Ungleichgewichte wohl reduziert werden,²⁴ aber natürlich unter den ungewünschten Nebenbedingungen steigender Arbeitslosigkeit und unausgelasteter Kapazitäten. Eine derartig passive Anpassungsstrategie kommt für die EU, die mit Legitimationsdefiziten zu kämpfen hat, zweifellos nicht in Frage und wäre mit großen sozialen Verwerfungen verknüpft.

Bevor wir uns aber der Frage stellen wollen, wie diese strukturellen Probleme zu beseitigen sind und ob die Schaffung einer Europäischen Wirtschaftsregierung dafür eine notwendige Voraussetzung darstellt, wollen wir uns zunächst kurz der Frage widmen, worin sich eine ‚*Gouvernement Économique*‘ vom (gegenwärtigen) ‚*Economic Governance*‘ unterscheidet und ob uns die Betrachtung historischer Währungsunionen Hilfestellung bei der Beantwortung der Frage nach der Bedeutung einer Europäischen Wirtschaftsregierung bieten kann.

3. ‚*Economic Governance*‘ versus ‚*Gouvernement Économique*‘ (Wirtschaftsregierung) – eine begriffliche Annäherung

In der Literatur wird nicht immer klar zwischen den Begriffen ‚Europäische Wirtschaftspolitik‘, ‚Europäisches *Economic Governance*‘ oder ‚Europäische Wirtschaftsregierung‘ bzw. ‚*Gouvernement Économique*‘ unterschieden²⁵. Deshalb soll an dieser Stelle der kurze Versuch unternommen werden, eine für den weiteren Fortgang der Arbeit richtungsweise Abgrenzung vorzunehmen.

Wesentliche Unterscheidungen zwischen ‚*Governance*‘ und ‚*Government*‘ (Gouvernement; Regierung) bestehen einerseits in ihren Entscheidungsmodi, andererseits den Interaktionsstrukturen und -modi²⁶: Mit ‚*Government*‘ ist ein hierarchisches Entscheidungs- und Durchsetzungssystem gemeint, bei dem monokratisch getroffene Entscheidung durch Anweisungen an subordinierte Stellen (Verwaltung) umgesetzt werden

– ein vertikal-lineares Ziel-Mittel-System also, in dem die Bereitstellung öffentlicher Güter zentrale Regulierungskompetenz und – vor allem im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik – den Zugriff²⁷ auf finanzielle Ressourcen erfordert. ‚Government‘ zeichnet sich durch geringe Entscheidungsfindungskosten und hohen Legitimationsbedarf aus. ‚Governance‘ hingegen kennt keine hierarchischen Beziehungen bei der Zielfindung und -durchsetzung, sondern baut auf Kommunikation und Verhandlungen, wo in netzwerkartiger – horizontaler – Interaktionsstruktur ein Konsens (Festlegung der Kooperationsbeiträge) erzielt werden muss. ‚Governance‘ als Verhandlungssystem ist entweder mit höheren Entscheidungskosten verbunden oder es besitzt deutlich geringere Bindungs- bzw. Durchsetzungsfähigkeit.

Seit der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages 1992 und der Einführung einer gemeinsamen Währung 1999 hat sich ein dichtes wirtschaftspolitisches Koordinationsnetzwerk in der EU herausgebildet, das „*the specific ways of deciding and implementing policies through informal rules and formal institutions and a set of agreed objectives*“²⁸ umfasst. Neben dem ‚Acquis Communautaire‘, in dem die gemeinsamen Rechtsregeln der EU zusammengefasst werden, umfasst das Governance-System insbesondere die ‚offene Koordinierungsmethode‘ (OKM), den Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) und den Europäischen Makrodialog (EMD). Während OKM und EMD aufgrund ihrer Sanktionslosigkeit als ‚weiche Koordinierungen‘ bezeichnet werden, gilt der SWP als ‚harte Koordinierung‘. Selbst der SWP kann aber nicht als Teil einer ‚Wirtschaftsregierung‘ angesehen werden, weil er lediglich horizontale Verhandlungsergebnisse absichert, die allerdings die nationalen Handlungsspielräume beschneidet (*tying one's hands*).

Lediglich die europäische Geldpolitik ist bislang Teil eines ‚Europäischen Wirtschaftsregierungssystems‘ geworden, wie es französischen Vorstellungen bereits während des Aushandlungsprozesses um den Maastrichter Vertrag entsprach: Mit der Europäisierung der Geldpolitik sollte die gerade von Frankreich als zu preisstabilitätsorientiert empfundene Ausrichtung der Deutschen Bundesbank gemeinschaftsverträglicher gemacht werden, eine als ‚Gouvernement Économique‘ bezeichnete Europäisierung der Finanzpolitik sollte – insbesondere nachdem sich abzeichnete, dass sich Deutschland bei der Konstruktion der EZB gegen die französischen Vorstellungen durchgesetzt hatte – der EZB gegenübergestellt werden und die Kompatibilität zur französischen Politikkultur des ‚Dirigisme‘ sichern helfen.²⁹ Schließlich war damit auch der Versuch verbunden, den ‚deutschen Merkantilismus‘ – also eine auf außenwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit statt binnenwirtschaftlicher Expansion setzende Wirtschaftspolitik der Unterbewertung³⁰ – zu neutralisieren. Herausgekommen ist das Governance-Verfahren zur Aufstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (GWP).

4. Bedingungen für den Bestand von Währungsunionen – ein kurzer Blick in die Wirtschaftsgeschichte

Als Anfang der 1990er-Jahre die Konturen der EWU sichtbar wurden, begann eine Diskussion, ob sich Bedingungen nicht nur für den Nutzen, sondern auch für die Dauerhaftigkeit einer Währungsunion herleiten lassen – schließlich sollte die EWU nicht nur endlich Realität werden, sondern auch als Triebkraft für die weitere Integration Europas dienen und deshalb auf dauerhaften Bestand angelegt sein.

Dass die ökonomischen Kriterien der ‚optimalen Währungsraum‘ (OWR)-Theorie allein nicht ausreichen, um die Frage nach den notwendigen Bedingungen zu beantworten, zeigt sich schon daran, dass es einerseits zahlreiche Währungsräume gibt, die selbst wahrscheinlich keinen optimalen Währungsraum darstellen und dennoch bereits seit langer Zeit Bestand haben und keinerlei Auflösungstendenz zeigen (z. B. die USA oder Brasilien), andererseits lange Zeit bestehende Währungsräume trotz guter Voraussetzungen für die Charakterisierung als optimaler Währungsraum³¹ dennoch wieder auseinanderfielen (z. B. die Skandinavische Münzunion (1872-1931) oder die Deutsch-Österreichische Münzunion (1857-1867)). Als weitere Kriterien werden organisatorische oder politische Überlegungen diskutiert: je höher die involvierten Transaktionskosten, die beim Übergang von einem einheitlichen zu separaten Währungsräumen anfallen, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit eines längeren Bestandes. Einheitliche Währung statt lediglich Wechselkursfixierung und zentrale Organe (z. B. Zentralbank) dürften also verhindern, dass gemeinsame Währungsräume allzu schnell wieder zerfallen.

Letztlich aber, dass darf als historische Lehre gezogen werden,³² waren nur solche Währungsunionen von Bestand, deren ökonomische und organisatorische Integration von einer politischen Zentralisierung begleitet war: Im Normalfall war dies die Gründung eines Nationalstaates (z. B. Italien oder das Deutsche Reich), aber auch starke hegemoniale Stellungen einzelner Mitglieder einer Währungsunion (z. B. im Falle der Luxemburgisch-Belgischen Währungsunion) können hinreichende Anreize für eine dauerhafte Kooperation beinhalten.³³ Wesentlicher Gegenstand einer politischen Zentralisierung (ohne Hegemonie) war die Schaffung gemeinsamer politischer Entscheidungsgremien und -institutionen und deren hierarchische Durchsetzungsfähigkeit: also eine gemeinsame (Wirtschafts-) Regierung mit eigener Entscheidungs- und Regulierungskompetenz. Letztlich scheinen nur hierarchische Koordinationsbeziehungen dauerhafte Kooperationen unter eigeninteressierten Akteuren sicherzustellen. Dieser faktische Souveränitätsverlust der Teilstaaten einer Währungsunion bezieht sich wesentlich auch auf die Kontrolle über die Finanzierung der öffentlichen Güterbereitstellung (Finanzpolitik), beinhalten einen Per-

spektivwandel von der nationalen zur supranationalen Ebene³⁴ und muss durch entsprechende Legitimationsstrukturen (Parlamente, Wahlen) abgesichert werden.

5. Währungsunion und Wirtschaftsregierung – einige theoretische Überlegungen

Nach der Theorie optimaler Währungsräume können Volkswirtschaften eine Währungsunion bilden, wenn sie sogenannte ‚exogene Schocks‘ (z. B. plötzliche, unerwartete Rohstoffpreisveränderungen oder Finanzmarkt-turbulenzen) verarbeiten können, ohne den Wechselkursmechanismus als (zusätzlichen) Anpassungsmechanismus nutzen zu müssen. Nach der Theorie optimaler Lohnräume³⁵ können Volkswirtschaften eine Währungsunion bilden, wenn die nationalen (oder regionalen bzw. betrieblichen) Tarifpolitiken den Widerstreit aus System- und Mitgliederinteressen in einer Weise meistern, dass keine dauerhaften Ungleichgewichte – also endogene Fehlentwicklungen – zwischen den Teilwirtschaften entstehen. Und schließlich können Nationalstaaten die (rechtlich) souveräne Kontrolle über ihre Geldpolitik nur aufgeben, wenn dieser Schritt durch entsprechende ökonomische Verbesserungen (Output-Legitimation) oder einen Souveränitätsaufbau auf zentraler Ebene (Input-Legitimation) gerechtfertigt wird.

Die EWU stellt weder einen optimalen Währungs- noch Lohnraum dar, der dysfunktionale *Policy mix* hat bislang keine Output-Legitimation ermöglicht, und der weitere Souveränitätsaufbau auf EU-Ebene ist trotz EU-Verfassung nicht entscheidend vorangekommen.

Hier nun könnte eine Europäische Wirtschaftsregierung ihren Beitrag leisten:

- in den hochintegrierten Ökonomien der Europäischen Wirtschaftsunion können die öffentlichen Güter Preis- und Konjunkturstabilität nicht mehr effizient auf nationaler Ebene angeboten werden, sondern erfordern Koordinierung. Wie die Geld-, so erfordert auch eine nachhaltige Koordinierung der Finanzpolitik eine Supranationalisierung, wenn nicht ihr Stabilisierungspotenzial unterminiert werden soll.³⁶ Eine Europäische Wirtschaftsregierung könnte also einen eigenständigen EU-Haushalt jenseits der gegenwärtigen marginalen Größenordnung von etwa 1% des EU-BIP inklusive eigener Verschuldungsmöglichkeit an den Kapitalmärkten meinen oder zumindest die definitive Festlegung der finanzpolitischen Orientierung der EU, die die nationalen Regierungen (unter Beibehaltung der Entscheidungen über die Strukturen der nationalen Haushalte) zu exekutieren haben (zentrale Dezentralisierung). Die Europäisierung der Finanzpolitik ist aber nur dann funktional, wenn sie einer an Nachhaltigkeit orientier-

ten Wachstumsorientierung folgt – andernfalls können gar Konsolidierungs- und Austeritätspolitiken gegen bessere nationale Einsichten durchgesetzt werden.

- Preisstabilität und Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum sind interdependente Ziele, deren effektive Verfolgung eine Koordination der makroökonomischen Politikbereiche benötigt.³⁷ Eine Europäische Wirtschaftsregierung könnte in diesem Zusammenhang bedeuten, dass die Supranationalisierung der Finanzpolitik einen unitarischen Akteur schafft, der im Rahmen des Europäischen Makrodialogs (EMD) unter veränderten institutionellen Rahmenbedingungen zu einer effektiven Kooperation der Politikträger beiträgt, die eine wachstumsförderliche Marktkonstellation schafft.
- Außerdem bedarf es einer verbesserten Koordinierung der europäischen Tarifpolitik, um einerseits den endogenen Fehlentwicklungen in der EWU Herr zu werden und andererseits die Tarifpolitik ebenfalls in den EMD einbinden zu können. Eine Europäische Wirtschaftsregierung könnte hierbei die Fähigkeit bedeuten, einen adäquaten Rechtsrahmen (z. B. ein europäisches Streik- und Tarifrecht) zu schaffen, der Anreize für einen stärkeren europäischen Korporatismus schafft.
- Schließlich, sozusagen als ‚*Ultima Ratio*‘- und ‚*End of Pipe*‘-Maßnahme könnte eine Europäische Wirtschaftsregierung bedeuten, einen Mechanismus zur Verteilung der Kosten der strukturellen Fehlentwicklungen zu entwickeln: einen europäischen ‚Länderfinanzausgleich‘ oder einen anderen zentralen Mechanismus (z. B. eine europäische Arbeitslosenversicherung), der Ressourcen von den (Leistungsbilanz-)Überschussländern in die Defizitländer umverteilt.

6. Europäische Wirtschaftsregierung – einige Vorschläge

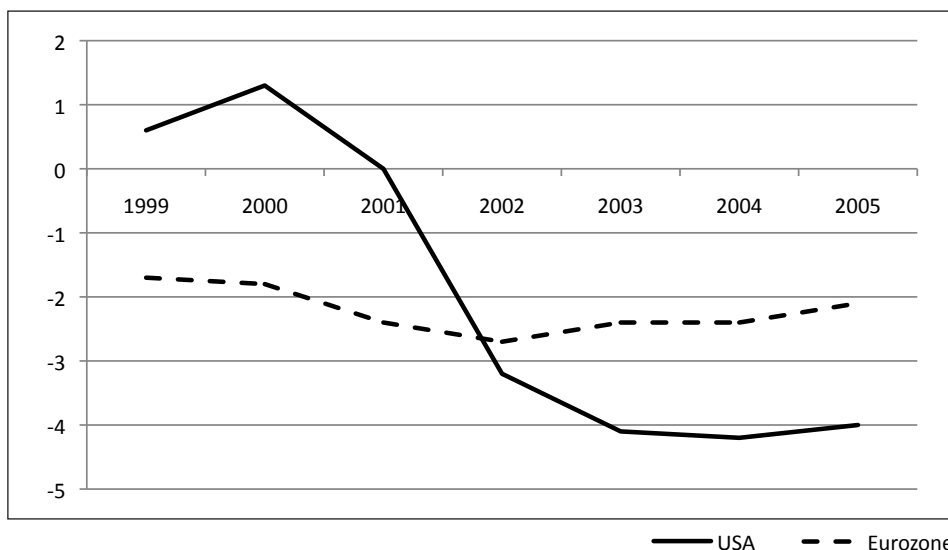
Die Breite und Tiefe der Vorschläge für eine Europäische Wirtschaftsregierung ist erstaunlich – sie beziehen sich auf alle oben angesprochenen Maßnahmen oder implizieren gar eine europäische (Wirtschafts-)Regierung als Teil einer ‚Europäischen Republik‘.³⁸ Hier soll eine Auswahl in jüngerer Zeit präsentierter Vorschläge vorgestellt werden³⁹ – die Gefahr des Scheitern der EWU und der gesamten bisher erreichten europäischen Integrationsfortschritte im Falle des Unterlassens einer Reform der gegenwärtigen EU-Architektur war noch nie so offensichtlich wie in der ersten Hälfte des Jahres 2010.

6.1 De Grauwe: Erhöhung des EU-Budgets

De Grauwe (2006; 2010) basiert seine Forderung nach einer deutlichen Intensivierung der politischen Integration Europas auf (neu-)keyne-

sianische Überlegungen von der Wirksamkeit geld- und finanzpolitischer Maßnahmen zur Bekämpfung E(W)U-weiter allgemeiner oder asymmetrischer Schocks. Angesichts einer einseitig und ohne Legitimationsbedarf auf Preisstabilität ausgerichteten Geld- und durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt ihrer diskretionären Kraft beraubten nationalen Finanzpolitik ist ein wachstumsfreundlicher *Policy mix* nicht zu erwarten bzw. eine stärker stabilisierungspolitische Orientierung der Finanzpolitik wie z. B. in den USA (s. Abbildung 3, wo die finanzpolitische Expansion in den USA im Vergleich zur Eurozone nach der Wirtschaftskrise 2001/2002 deutlich wird) wenig realistisch.

Abbildung 3: Struktureller Haushaltssaldo in der Eurozone und den USA (in % des BIP)



Quelle: Europäische Kommission.

De Grauwe (2006, S. 20) plädiert deshalb für einen weiteren Schritt⁴⁰ der politischen Integration durch Einrichtung eines supranationalen EU-Haushaltes: „*giving some discretionary power to spend and to tax to a European executive, backed by a full democratic accountability of those who are given the authority to spend and to tax*“. Die genaue Höhe eines solchen EU-Budgets lässt er im Unklaren, hält aber den gegenwärtigen Kommissionshaushalt von 1,27% des EU-BIP für klar unzureichend, eine Größenordnung von 20-30% (entsprechend der nationalen Haushalte) für weder politisch machbar noch notwendig. Um seine Aufgabe als Instrument der Stabilisierungspolitik übernehmen zu können, erscheint allerdings nicht so sehr die Höhe eines EU-Haushaltes bedeutsam als vielmehr die Verschuldungsfähigkeit eines EU-Haushalters in konjunkturell ungünstigen Zeiten (*deficit spending*). Vielleicht erklärt dies, weshalb in

jüngeren Publikationen⁴¹ als wesentliche Bestandteile seiner Vorstellung einer europäischen Wirtschaftsregierung auch nur die *„euro government bond“* übriggeblieben ist. Ein solcher Schuldtitel soll den EWU-Staaten nach ihrem Kapitalanteil an der Europäischen Investitionsbank (EIB) gezeichnet und zugeteilt werden. Die Verzinsung dieser Euro-Anleihe soll dem (gewichteten) Durchschnitt der Verzinsungen den nationalen Staatsanleihen entsprechen, jede nationale Regierung aber jeweils jenen Zins auf die Zuteilung entrichten, der auch auf nationale Schuldtitel zu zahlen wäre. Damit würde jede Form der Umverteilung unterbunden, aber auch die mögliche Internalisierung externer Effekte der Finanzmärkte ignoriert.⁴² Das zentrale EU-Budget sollte allerdings nicht nur zur Konjunkturstabilisierung eingesetzt werden, sondern auch für eine temporäre Umverteilung von Ländern besserer in Länder schlechterer Konjunktur angesichts asymmetrischer Schocks. Dieser Teil des Konzeptes wird jedoch in keiner Weise ausgearbeitet – weder ist klar, wie hoch diese Finanztransfers sein sollen, noch macht er Aussagen über deren Dauer oder auch nur, wie der gewünschte Zahlungsautomatismus (Indikatoren?) ausgelöst wird. Vermutlich weil De Grauwe selbst erkennt, dass die E(W)U über keine kulturelle Basis für einen ausgeprägten Länderfinanzausgleich verfügt, wird auf diese distributive Funktion eines zentralen EU-Budgets später auch nicht mehr explizit eingegangen.

6.2 Dullien: Eine Arbeitslosenversicherung für die Euro-Zone

Der Ansatz von Sebastian Dullien (2008) versucht den bereits von De Grauwe festgestellten Mangel an finanzpolitischer Stabilisierung in der EWU durch den Einbau *„europäischer“* automatischer Stabilisatoren zu bekämpfen. Ausgangspunkt sind allerdings nicht die auch von ihm attestierte strukturellen Ungleichgewichte in der EWU, sondern die in einer Währungsunion möglichen asynchronen Konjunkturverläufe, die durch eine einheitliche Geldpolitik verstärkt (Blanchard 2007) spricht von *„rotating depression“* und aufgrund der Begrenzungen des SWP mittels diskretionärer Finanzpolitik auf nationaler Ebene nicht mehr effektiv adressiert werden können.

Dazu soll eine europäische Basisarbeitslosenversicherung nach US-Vorbild jenen Teil nationaler Arbeitslosenversicherungen ersetzen, der die finanzielle Absicherung temporärer Arbeitslosigkeit (bis zwölf Monate) übernimmt – diese Basisversicherung könnte selbstverständlich in Höhe und Bezugsdauer (insbesondere für strukturelle Arbeitslosigkeit) durch nationale Arbeitslosenversicherungen aufgestockt werden. Die Finanzierung soll – wie bereits heute in allen EU-Ländern (mit Ausnahme Luxemburgs) der Fall – über Lohnnebenkosten erfolgen und sich an den individuellen Einkommen orientieren; dies gilt auch für die Höhe der Leistungen,

die – arbiträr gesetzt – 50% des letzten Monatseinkommens (nach einer minimalen Beschäftigung von mindestens zwölf Monaten) ausmachen.⁴³ Dieses Design der ‚europäischen Arbeitslosenversicherung‘ soll einerseits bewirken, dass keinerlei (über die durch die nationalen Systeme bestehenden) Fehlanreize auf das Arbeitsangebot oder die Reformbereitschaft der Nationalstaaten durch Bekämpfung der strukturellen Arbeitslosigkeit ausgehen. Außerdem sollen keine dauerhaften Transferströme zwischen den Mitgliedsländern entstehen: „Stattdessen sollte die Versicherung so gestaltet werden, dass über den Konjunkturzyklus jedes einzelne Land in etwa netto genauso viel in das System einzahlt, wie es herausbekommt.“⁴⁴ Schließlich soll der Aufbau einer europäischen Bürokratie verhindert werden, indem die ‚europäische Arbeitslosenversicherung‘ zwar von der EU-Kommission verwaltet, letztlich aber von den nationalen Arbeitslosenversicherungssystemen administriert werden soll – zentrale Dezentralisierung also.

Die Implementation der ‚europäischen Arbeitslosenversicherung‘ könnte gleichermaßen im Rahmen der EU-Verträge für alle EU- oder EWU-Länder bei entsprechend hohen Entscheidungskosten oder auch jenseits der Verträge für einen interessierten Länderkreis erfolgen.

Eine ‚europäische Basisarbeitslosenversicherung‘ kann zweifelsohne als Teil eines europäischen (Wirtschafts-)Regierungssystems nach dem Muster der ‚zentralen Dezentralisierung‘ verstanden werden. Indem es auf nationale Systemstrukturen aufbaut, kann es auch als ‚souveränitätsschonend‘ verstanden werden, was größere Akzeptanz verspricht. Die ökonomischen Auswirkungen allerdings sind nicht zu erkennen, da sie lediglich entsprechende nationale Systeme ersetzen (‚verdrängen‘) und keinen Netto-Transferfluss auslösen. Ob die internen Finanzierungsströme während der Konjunkturzyklen tatsächlich die befürchtete (empirisch aber nicht nachgewiesene; vgl. De Grauwe 2006) Prozyklik der nationalen Finanzpolitik einschränkt, ist spekulativ. Vor allem aber adressiert die ‚europäische Arbeitslosenversicherung‘ mit den ‚*rotating depressions*‘ ein Phänomen, das bislang weder in der theoretischen noch in der empirischen oder politischen Diskussion über die EWU eine besondere Rolle spielte. Letztlich bleibt ein eher symbolischer Beitrag zu einer ‚europäischen Wirtschaftsregierung‘.

6.3 Mabbett und Schelkle: Euro-Bonds als Mittel der Politikkoordinierung

Mabbett und Schelkle (2010) argumentieren, ähnlich wie De Grauwe, für die Auflage einer Euro-Schuldverschreibung. Im Gegensatz zu De Grauwes Vorschlag soll diese Fazilität allerdings nicht in erster Linie als Notfallhilfe⁴⁵ konstruiert, sondern grundsätzlich zur Koordinierung der Finanzpo-

litik der EWU-Staaten genutzt werden. Dazu sollen die Mitgliedsländer im Rahmen der Orientierung der Finanzpolitik für den gesamten Euroraum die Höhe einer Euro-Staatsanleihe festlegen, die von der EIB ausgegeben wird und nach ebenfalls von den EWU-Staaten festgelegten Tranchen an die Mitgliedsländer weitergereicht werden – dabei können gleichermaßen konjunkturelle Unterschiede der einzelnen Länder berücksichtigt werden wie Sanktionen über zurückliegendes Fehlverhalten. Der von den nationalen Regierungen zu entrichtende Zins wäre, ebenfalls im Unterschied zum De Grauwe-Vorschlag, nicht national-spezifisch, sondern würde einheitlich dem (gewichteten) Durchschnitt der nationalen Zinssätze entsprechen.

Auch die Euro-Bonds wären kein Schritt in Richtung europäischer Wirtschaftsregierung, sondern allenfalls eine Erweiterung der Koordinierung (*Governance*). Allerdings bleibt zweifelhaft, ob die implizierten Sanktionsmöglichkeiten tatsächlich das Problem moralischer Versuchung lösen können.⁴⁶ Unklar ist auch, wieso die Euro-Bonds nicht zu einem Problem adverser Selektion dergestalt führen sollten, dass letztlich wieder nur jene Länder darauf zurückgreifen würden, die keinen eigenen Zugang zum Kapitalmarkt mehr hätten. Sollten allerdings die Euro-Bonds die einzige Finanzierungsquelle für nationale Haushaltsdefizite sein, wäre mit einem massiven Kollektivgutproblem zu rechnen.

6.4 Jacquet und Pisany-Ferry: Institutionelle Stärkung der ‚Euro-Gruppe‘

Jacquet und Pisany-Ferry (2000) gehen von einer doppelten Notwendigkeit zur Koordinierung der makroökonomischen Politik in einer Währungsunion aus: Erstens bedarf es der ‚systemerhaltenden‘ Koordinierung; zweitens bedarf es der Koordinierung zur ‚Optimierung der Politikergebnisse‘. Der SWP kann als Beispiel der ersten Koordinierungsnotwendigkeit angesehen werden – dem damit in der EWU Rechnung getragen wird. Zur Optimierung des makroökonomischen *Policy mix* in der EWU schlagen sie darüber hinaus eine institutionelle Stärkung der so genannten ‚Euro-Gruppe‘ vor. Bislang ist die ‚Euro-Gruppe‘ lediglich ein informeller Koordinierungskreis der Finanzminister der EWU-Staaten innerhalb des ECOFIN-Rates ohne klares Profil und, vor allem, ohne eigenständige Entscheidungskompetenz.

Die Stärkung der ‚Euro-Gruppe‘ zu einem eigenständigen Akteur im europäischen *Economic Governance*-System umfasst folgende Überlegungen:

- Eine wirtschaftspolitische Philosophie soll mittels Deliberation als ‚Charter‘ erarbeitet werden.
- Die ‚Euro-Gruppe‘ soll zu einem ‚wirtschaftspolitischen Exekutiv-

organ‘ der EWU entwickelt werden, wo die gemeinsame Wirtschafts- und insbesondere Finanzpolitik abgesprochen und mittels einfacher Mehrheit verbindlich entschieden werden soll. Da es sich allerdings nur um die Politikrichtlinien, nicht konkrete Ausführungen handeln kann, bleibt unklar, was ‚verbindlich‘ in diesem Kontext heißt.

- Um eine Umsetzung der Beschlüsse der ‚Euro-Gruppe‘ auf nationaler Ebene zu ermöglichen, sollten die nationalen Budgetaufstellungsprozesse so terminiert werden, dass sie in der ‚Euro-Gruppe‘ begutachtet und ‚kontrolliert‘ werden können.
- Die Wechselkursstrategie sollte Gegenstand der Verhandlungen und Beschlüsse der ‚Euro-Gruppe‘ werden.
- Die Erweiterung der EWU muss konzeptionell in der ‚Euro-Gruppe‘ vorbereitet werden.

Insgesamt kann die ‚Stärkung der Euro-Gruppe‘ weder als tatsächlicher Schritt auf dem Wege zu einer europäischen Wirtschaftsregierung angesehen werden, sondern ist allenfalls – und dies wird so auch von Jacquet und Pisany-Ferry kommuniziert – eine Erweiterung des gegenwärtigen *Economic Governance*-Systems. Obwohl es sinnvoll erscheint, innerhalb des ECOFIN-Rates die EWU-Finanzminister mit einem Sondermandat auszustatten und eine gemeinsame Philosophie erarbeiten zu lassen,⁴⁷ bleibt die Bindungskraft der Beschlüsse dieses ‚Exekutivorgans‘ ohne Sanktions- bzw. Anreizmittel doch genauso begrenzt, wie die Koordination der EU-Finanzpolitik mit der EZB-Geldpolitik zwar gegenüber einem Konzert an nationalen Finanzpolitiken erleichtert werden könnte, ohne institutionelle Reform des EMD aber nicht sehr viel wahrscheinlicher wird.⁴⁸

6.5 Dullien und Schwarzer: Externer Stabilitätspakt

Dullien/Schwarzer (2009) sprechen explizit die Zunahme dauerhafter Leistungsbilanzungleichgewichte zwischen den EWU-Mitgliedsstaaten an, die nicht erklärt werden durch konvergenzbedingte Wachstumsdifferenzen, sondern sich aus den divergierenden Lohnstückkostenentwicklungen ergeben, deren Grundlage institutionelle Unterschiede in den Kollektivvertrags- und Arbeitsmarktsystemen sind – die EWU ist eben kein ‚optimaler Lohnraum‘.

Um diesen Leistungsbilanzungleichgewichten entgegenzuwirken, schlagen Dullien/Schwarzer einen ‚Stabilitätspakt für außenwirtschaftliche Gleichgewichte‘ vor: Sobald Leistungsbilanzdefizite, aber auch -überschüsse eine Grenze von 3% des BIP überschreiten,⁴⁹ soll ein dem Defizitverfahren des SWP vergleichbares Verfahren – Mahnung, Rückführungsplan, Sanktionen – angestoßen werden.

Die Maßnahmen der Rückführung der Leistungsbilanzen sollen gänzlich in nationaler Verantwortung bleiben, die Sanktionen (Strafzahlungen,

Ausschluss von EU-Projekten des Europäischen Sozialfonds (ESF) oder des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)) hingegen sollen auf europäischer Ebene von der Europäischen Kommission z. B. im Rahmen des SWP-Prozedere überwacht werden – die mögliche Sanktionierung soll dann automatisch erfolgen.

Mithilfe des ‚Stabilitätspakt für außenwirtschaftliche Gleichgewichte‘ sollen nicht nur die strukturellen Ungleichgewichte in der EWU bekämpft, sondern eine stärkere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der EWU angereizt und eine stärkere Beachtung des ‚gemeinsamen Interesses‘ gefördert werden, ohne die nationale Handlungskompetenz allzu sehr einzuschränken.

Der Wert des Vorschlags liegt darin, langfristige Strukturprobleme in der EWU und sich darin ausdrückendes ‚*Beggar-thy-neighbour*‘-Verhalten zu reduzieren bzw. den ‚deutschen Merkantilismus‘ zu dämpfen. Die sich in dauerhaften Ungleichgewichten manifestierenden Strukturprobleme sind allerdings nicht bedrohlich, weil, wie Dullien und Schwarzer argumentieren, damit die Auslandsverschuldung eines EWU-Mitgliedsstaates wächst,⁵⁰ sondern weil der damit verbundene ‚Export‘ von Arbeitslosigkeit und die sich ergebenden Sozialkosten und Haushaltsprobleme von den Defizitländern nicht dauerhaft getragen werden können. Das Problem liegt jedoch darin, dass hier lediglich die Symptome, nicht aber die eigentlichen strukturellen Ursachen – also eine bessere Koordinierung von Tarif-, Steuer- und Sozialpolitiken, die alle auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit von nationalen Volkswirtschaften in Währungsunionen einwirken – bearbeitet werden. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn die Akteure – hier der Staat, dort die Sozialpartner im Falle der Tarifpolitik – auseinanderfallen. Genau aus diesem Grund ist es sehr fraglich, weshalb sich die nationalen Regierungen auf diese Erweiterung des europäischen *Economic Governance*-Systems – denn ein Bestandteil von ‚*Government*‘ nach unserer Definition wäre es wohl nicht – einlassen sollten.

7. Eine europäische Wirtschaftsregierung – realistische Option?

Die Architektur der europäischen Integration spiegelt den politischen Wunsch nach Souveränitätsschonung und das ökonomische Primat der Marktschaffung (sogenannte ‚negative Integration‘) wider. Die Europäische Währungsunion mit der Schaffung einer Einheitswährung und einer europäischen Institution mit zentraler Entscheidungskompetenz ist der bislang wesentlichste Schritt in Richtung einer ‚positiven Integration‘. Allerdings war auch hiermit der Wunsch verbunden, im Wege gesteigerter Systemkonkurrenz den Druck auf die nationalen Regulierungssysteme zu erhöhen, statt durch weitere EU-weite Institutionalisierung und Markteinführung die politische Integration Europas voranzutreiben.⁵¹ Hintergrund

dieser Entwicklung war zweifellos die Dominanz neoliberaler Vorstellungen der Überlegenheit von Marktlösungen gegenüber politischen Konstruktionen. Entsprechend ist auch das europäische *Economic Governance*-System allenfalls dann als adäquat einzuschätzen, wenn eine wirtschaftspolitische Koordinierung zwischen den verschiedenen Politikfeldern und eine wirtschaftspolitische Koordinierung zwischen den verschiedenen EWU-Staaten innerhalb eines Politikfeldes zugunsten von *Assignment* und Subsidiarität zurückgewiesen wird⁵² – Vorstellungen, die nicht erst angesichts der jüngsten Weltfinanzkrise in Politik und Wissenschaft immer weniger Anhänger finden.

Die vorstehenden Ausführungen haben dreierlei offenbart: 1.) Die EWU ist nicht hinreichend vorbereitet, mit externen Schocks und internen Ungleichgewichten umzugehen. Diese Erkenntnis ist nicht neu, doch die Hoffnung, Nachjustierungen im laufenden Betrieb werden ausreichen, haben sich bislang nicht erfüllt. 2.) Selbst die gegenwärtige Bedrohung der Existenz der EWU scheint nicht auszureichen, die Akzeptanz eines Souveränitätsverlust durch weitere Kompetenzübertragungen auf die EU-Ebene zu erhöhen und diese als Notwendigkeit verkaufen zu können. Fast alle Vorschläge laufen auf Erweiterungen des *Governance*-Systems, häufig mit Notfallcharakter, hinaus, lediglich die ‚europäische Arbeitslosenversicherung‘ und der vergrößerte EU-Haushalt können als Schritte auf dem Wege zu einer europäischen Wirtschaftsregierung begriffen werden – allerdings entweder eher symbolisch oder eher verzagt. Da es sich bei der Evolution des europäischen (Mehrebenen-)Regierungssystems um einen langen Entwicklungsprozess, nicht einen am Zeichenbrett entworfenen Masterplan handelt, sollten derartige erste Schritte aber nicht unterbewertet werden. 3.) Eine Umverteilung innerhalb der E(W)U ist angesichts mangelnder Solidaritätskultur, zu der scheinbar auch die Euro-Einführung wenig beitragen konnte, kaum vorstellbar. Nimmt man diese Erkenntnisse als strikte Handlungsbeschränkungen, wird eine europäische Wirtschaftsregierung nicht Realität werden können und die Existenz des gemeinsamen Währungsraums kaum dauerhaft zu sichern sein – dies umso weniger, wenn die alte europäische *Economic Governance*-Architektur tatsächlich schnellstmöglich und unter dem politischen Druck der Notfallhelfer wieder eingesetzt wird. Dann wären massive Haushalts- und Sozialkürzungen zu erwarten, eine Lohn- und Preisdeflationierung, zunehmendes ‚*Beggar-Thy-Neighbour*‘-Verhalten und eine langanhaltende Stagnation in der Euro-Zone extrem wahrscheinlich.⁵³

Einen optimistischeren Ausblick gäbe es nur, wenn die Rahmenbedingungen erweitert werden: Ein Stück Souveränitätsübertragung von der nationalen auf die EU-Ebene ist unverzichtbar, sollte allerdings so (souveränitäts-)schonend und legitimiert wie möglich erfolgen: das Modell der zentralen Dezentralisierung. Wobei hier nicht nur an die europäische

Finanzpolitik, sondern auch die europäische Tarifpolitik und deren Verantwortung für das ‚europäische Haus‘ gedacht ist.⁵⁴ Letztlich – und das zeigen die Vorkommnisse zur ‚Griechenland-Krise‘ sehr deutlich – wird der entscheidende Schritt zu einer europäischen Wirtschaftsregierung nur möglich sein, wenn eine Diskursrahmung (*‚Framing‘*) erfolgt, die Fragen der wirtschaftspolitischen Steuerung von einer europäischen Perspektive beleuchtet.⁵⁵ Krisenzeiten können der notwendige Auslöser für solch einen Perspektivwandel sein, sie können aber auch leicht zum Rückfall in die nationale Froschperspektive werden – die Bundesregierung hat unter dem Druck der Medien und mit Blick auf anstehende Wahlen dazu beigetragen, dass sich ein ‚Fenster der Möglichkeiten‘ wieder zu schließen beginnt. Hier sollte – gerade auch aus deutscher Sicht – die französische Initiative zur Bildung einer *‚Gouvernement Économique‘* unter der Bedingung unterstützt werden, dass eine EWU-weite finanzpolitische Orientierung an nachhaltiger Konjunkturstabilisierung (als Korrektur der im Grundgesetz verankerten ‚Schuldenbremse‘) und regionaler Gleichgewichtigkeit institutionalisiert wird.

Anmerkungen

- ¹ Hierbei handelt es sich um die leicht revidierte Fassung einer Studie, die im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erarbeitet wurde.
- ² Als optimaler Währungsraum werden regional differenzierte Integrationsräume bezeichnet, die in der Lage sind, exogene Wirtschaftsschocks ohne Wechselkursänderungen in einer Weise zu verarbeiten, dass keine dauerhaften Leistungsbilanzungleichgewichte entstehen; vgl. Mundell (1961).
- ³ Vgl. u. a. Deutsche Bundesbank (2009); EU-Wirtschaftskommissar Almunia schrieb: „A full decade after Europe’s leaders took the decision to launch the euro, we have good reason to be proud of our single currency. The Economic and Monetary Union and the euro are a major success“ (Almunia (2008) III). Allerdings haben kritische Sozialwissenschaftler auf die sich abzeichnenden Schwächen der EWU – die mangelnde Koordinierung der Makropolitiken (z. B. Heise (2005a); Heise (2009) 40ff), den Systemwettbewerb (z. B. Busch (2009)) – hingewiesen.
- ⁴ So die Zielsetzung der nach dem 2000er EU-Gipfel von Lissabon benannten ‚Lissaboner Strategie‘; vgl. EU Commission (2005).
- ⁵ ‚PIIGS‘ und ‚GIPSI‘ stehen für Portugal, Italien, Irland, Griechenland und Spanien.
- ⁶ Die abwertend konnotierten Bezeichnungen ‚PIIGS‘ (Pig = (engl.) Schwein) und ‚GIPSI‘ (Gipsy = (engl.) Zigeuner) schaffen ja klare Verantwortungszuweisungen und intendieren Abgrenzungsreflexe.
- ⁷ Institutionen bilden das realpolitische Machtverhältnis divergierender Interessengruppen zu einem historischen Zeitpunkt ab (vgl. Heise (1999) 37 und Schmid (1990) 121).
- ⁸ Vgl. Boyer (1999) und Boyer/Dehove (2001).
- ⁹ Zweifellos muss Griechenland zumindest einen Teil der Verantwortung für seine gegenwärtige Situation am EU-Pranger übernehmen, weil es über Jahre falsche Defizitmitteilungen im Rahmen des Defizitüberwachungsverfahrens abgegeben hat und deshalb nun mit Glaubwürdigkeitsproblemen zu kämpfen hat.

- ¹⁰ Irland verzeichnete mit -7,5% den höchsten Rückgang des Bruttoinlandsproduktes, Griechenland mit -1,1% den geringsten Rückgang.
- ¹¹ Die Netto-Neuverschuldung in den USA liegt 2009 bei 11,3% des BIP, in Großbritannien bei 12,1% des BIP.
- ¹² Vgl. Heise (2005b) 289.
- ¹³ Entsprechend kommentierte die EU-Kommission die Wirkungen der Maastrichter Konvergenzkriterien und des Stabilitäts- und Wachstumspakts als durchweg ‚positiv‘ (im Sinne von: das Ziel der ‚Haushaltsdisziplin‘ erreichend); vgl. EU Commission (2008) 69ff. Deshalb wird an dieser Stelle auch keinesfalls der Einschätzung des Keynesianers Stefan Collignon (2010) (und natürlich auch vieler Mainstream-Ökonomen) gefolgt, dass sich der SWP als untaugliches Instrument zur Haushaltsdisziplinierung erwiesen habe, weil nur wenige EWU-Länder seit der Euro-Einführung einen ausgeglichenen Haushalt präsentiert hätten und die 3%-Grenze sanktionslos von einigen Ländern mehrfach überschritten wurde. Tatsächlich hätte der ‚Geist des SWP‘ eine noch restriktivere Finanzpolitik erfordert, die aber weder in ihrer Einheitlichkeit für alle EWU-Mitgliedsländer ökonomisch sinnvoll noch dem Ziel – einer Haushaltskonsolidierung (Reduktion der Staatsverschuldung) – förderlich gewesen wäre (vgl. Heise (2002a)). Dennoch lässt sich die restringierende Wirkung des SWP kaum bestreiten: Haushaltsdefizite, wie wir sie gegenwärtig in der tiefsten Depression der jüngeren Wirtschaftsgeschichte erleben, waren noch in den 1980er-Jahren in vielen EWU-Mitgliedsländern ‚normal‘.
- ¹⁴ Im Falle Griechenlands hat die Neuverschuldung bereits vor der Weltfinanzkrise wieder deutlich zugenommen und damit den Kurs der Konsolidierung (Staatsverschuldungsreduktion) in konjunkturell günstigen Zeiten beendet.
- ¹⁵ Und damit wird eigentlich das politische Sanktionsverfahren des SWP überflüssig gemacht, denn dessen Begründung lag in der angeblichen Unglaubwürdigkeit der ‚No-Bail-Out-Klausel‘.
- ¹⁶ Vgl. Fricke (2010).
- ¹⁷ Zur rechtlichen Einschätzung s. Häde (2010).
- ¹⁸ Vgl. u. a. Gros/Mayer (2010), Pisany-Ferry/Sapir (2010), Matthes (2010).
- ¹⁹ Entgegen mancher Kassandrarufer ist Griechenland eben nicht bankrott, sondern kann sich – allerdings zu extrem hohen Zinskosten – weiterhin am Kapitalmarkt verschulden. Unter dem ‚europäischen Schutzschirm‘ hätte sich Griechenland also weiterhin selbst an den Kapitalmärkten versorgen können, ohne die Solidarbereitschaft der E(W)U-Mitglieder in Anspruch nehmen zu müssen.
- ²⁰ Vgl. u. a. von Hagen/Mundschenk (2002), Allsopp and Artis (2003), Watt (2003), Jerger und Landmann (2006), Collignon (2008), Heise (2008).
- ²¹ Vgl. Heise (2001).
- ²² Wählt man das strukturelle Defizit als Kriterium der finanzpolitischen Orientierung, wirkt sich im Falle der Euro-Zone die Verzerrung, die durch die Kosten der deutschen Einheit alljährlich entsteht (ca. 4% des deutschen BIP!), informationsverschleiern aus. Ein negatives Gesamtdefizit-Strukturdefizit-Differenzial besagt immerhin, dass es der Finanzpolitik nicht gelungen ist, eine Wachstumsbeschleunigung zu erzeugen.
- ²³ Vgl. Dullien/Fritsche (2009).
- ²⁴ Dies funktioniert jedenfalls unter der nicht ganz unrealistischen Annahme einer überdurchschnittlich hohen Einkommenselastizität der Importnachfrage in Defizitländern.
- ²⁵ So haben Linsenmann/Meyer/Wessels (2007) ein Buch unter dem Titel ‚Economic Government of the EU‘ herausgegeben, in dem es fast ausschließlich um die Entwicklung des ‚Europäischen Governance-Systems‘ geht und in dem an keiner Stelle eine nachvollziehbare Unterscheidung zwischen ‚Government‘ und ‚Governance‘ vorgenommen wird.

- ²⁶ Vgl. Benz (2001) 168.
- ²⁷ Zugriff muss dabei nicht notwendigerweise bedeuten, dass die zentralen Entscheidungsträger selbst über Einnahmen verfügen. Es reicht, wenn sie über Einnahmen bzw. Ausgaben nachgeordneter Institutionen verbindlichen entscheiden können – zentrale Dezentralisierung also.
- ²⁸ Collignon (2003a) 2.
- ²⁹ Vgl. Heise (2005c).
- ³⁰ Vgl. Herr (1991).
- ³¹ Insbesondere in der sogenannten ‚endogene optimale Währungsraum‘-Hypothese, wonach sich die OWR-Kriterien – zunehmende Arbeitsmarktflexibilitäten, Konvergenz der Handelsstrukturen, etc. – durch den Druck der Verhältnisse mit zunehmender Bestandsdauer verwirklichen; vgl. Frankel/Rose (1998); De Grauwe/Mongelli (2005).
- ³² Vgl. Theurl (1992).
- ³³ Vgl. Cohen (1993).
- ³⁴ Theurl (1992) 302.
- ³⁵ Vgl. Heise (2002b).
- ³⁶ Vgl. Heise (2005a).
- ³⁷ Vgl. Heise (2009).
- ³⁸ Collignon (2003b).
- ³⁹ Für Vollständigkeit kann keine Garantie übernommen werden. Auch sind jene Konzeptionen unerwähnt geblieben – wie der Vorschlag der spanischen Ratspräsidentschaft, die lediglich normativ eine Besserung der europäischen Kooperation einfordern, ohne eine konkrete Institutionalisierung und Implementation zu benennen.
- ⁴⁰ Andere, bereits gegangene Schritte sieht er in der weitgehenden Zentralisierung der Agrarpolitik oder Wettbewerbspolitik, der Schaffung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Gerichtshofes.
- ⁴¹ De Grauwe (2009; 2010).
- ⁴² So gibt es Hinweise darauf, dass die Zinsdifferenziale innerhalb der EWU-Staaten nicht nur auf die gestiegenen Risikoprämien von Ländern mit besonderem Ausfallrisiko, sondern auch auf eine gesunkene Liquiditätsprämie für Länder mit besonderem Vertrauensvorschuss zurückzuführen sind (vgl. De Grauwe (2009)) – diese Entwicklungen führen zu unterschiedlichem Anreiz, gemeinsame konjunkturelle Herausforderungen durch konjunkturpolitische Interventionen zu begegnen.
- ⁴³ Nach Dulliens Berechnungen würde dies auf ein Finanzierungsvolumen von etwa 2% der Bruttolohnsumme hinauslaufen – entsprechende nationale Abgaben würden sinken, sodass die gesamten Lohnnebenkosten durch die europäische Arbeitslosenversicherung nicht steigen würden.
- ⁴⁴ Dullien (2008) 18.
- ⁴⁵ Richtigerweise qualifizieren Mabbett/Schelke den De Grauwe-Vorschlag deshalb als Nothilfe-Maßnahme, weil außer im Falle der Unzugänglichkeit des Kapitalmarktes für einzelne nationale Regierungen die Euro-Schuldverschreibung keinen Vorteil gegenüber nationalen Staatsschuldverschreibungen hätte.
- ⁴⁶ Die Sanktion müsste ja wohl in konjunkturell ungünstigen Zeiten eine geringere Finanzzuweisung als erforderlich beinhalten – was ökonomisch unsinnig (prozyklisch) und politisch wenig glaubwürdig ist.
- ⁴⁷ Genau dies ist allerdings in der Vergangenheit mit der neoklassisch-neoliberal inspirierten ‚Finanzpolitik ausgeglichener Haushalte‘, die ja im SWP seine sanktionsbewährte Absicherung fand und mantra-gleich in allen Grundzügen der Wirtschaftspolitik wiederholt wurde, geschehen.
- ⁴⁸ Vgl. Heise (2001).
- ⁴⁹ Entgegen der Beteuerung von Dullien/Schwarzer ergibt sich die 3%-Grenze des

„Stabilitätspakts für außenwirtschaftliche Gleichgewichte“ aus der gleichen Finanzarithmetik wie die 3%-Grenze des SWP.

- ⁵⁰ Im Gegensatz zur Situation von Auslandsschulden in Fremdwährung können „Auslandsschulden“ in einer Währungsunion jederzeit durch das heimische Bankensystem finanziert werden, es entsteht also nicht das bei getrennten Währungsräumen übliche Aufbringungsproblem.
- ⁵¹ Vgl. Karrass (2009).
- ⁵² Entsprechend werden die gegenwärtigen E(W)U-Probleme von den Verfechtern des neoklassisch-neoliberalen Ansatzes auch nicht in der mangelnden Koordinierung gesehen, sondern in der mangelnden Durchsetzung der klaren Politikzuweisungen an die Akteure. Nicht neue *Governance*- oder *Government*-Strukturen seien notwendig, sondern die harte Durchsetzung jener Strukturen, die auf der Grundlage ihrer Vorstellungen geschaffen wurden: „Therefore, what is most urgently needed now is an immediate and substantial turnaround and the credible commitment by the European Council and all EU member states to strictly adhere to the rules with respect to the EMU without and ifs, ands or buts. To begin with, this requires that Greece must not be assisted by the EU or the member states, in keeping with the no-bailout clause“ (Kösters 2010: 88). Alle Vorstellungen von europäischer Wirtschaftsregierung werden selbstverständlich ebenso abgelehnt (vgl. z. B. Kösters (2010) 88; Belke (2010) 156).
- ⁵³ Vgl. Flassbeck/Spiecker (2010).
- ⁵⁴ Wir möchten an dieser Stelle nicht der Versuchung erliegen, eigene konkrete Vorschläge – quasi aus dem Handgelenk – vorzustellen. Es mag zwar unbefriedigend sein, keinen konstruktiven Abschluss vorzufinden, aber noch unbefriedigender wäre es, mit mehr oder weniger gut nachvollziehbaren Ausblicken – wie z. B. dem eines „Süd-Euros“ und eines „Nord-Euros“ (vgl. Flassbeck/Spiecker 2010) zurückzubleiben. Die Beschreibung einer adäquaten und machbaren europäischen Wirtschaftsregierung, die vom gewünschten Zielkatalog (nachhaltig-expansive Konjunktursteuerung, gleichgewichtige (regionale) Entwicklung) her definiert werden sollte, muss einer künftigen Arbeit vorbehalten bleiben.
- ⁵⁵ Vgl. Lierse (2010).

Literatur

- Allsopp, C.; Artis, M. J., The assessment: EMU, four years on, in: Oxford Review of Economic Policy 19 (2003) 1-29.
- Almunia, J., Foreword; in: European Economy 2 (2008) III.
- Belke, A., Lernen aus der Griechenland-Krise – Europa braucht mehr Governance; in: Wirtschaftsdienst 3 (2010) 152-157.
- Benz, A., Der moderne Staat (München 2001).
- Blanchard, O., A Macroeconomic Survey of Europe (=mimeo, MIT, Boston 2007).
- Boyer, R., Le gouvernement économique de la zone Euro (=Rapport du Commissariat du général du Plan, Paris 1999).
- Boyer, R.; Dehove, M., Du ‚gouvernement économique‘ au gouvernement tout court. Vers un fédéralisme à l'européenne, in: Critique internationale 11 (2001) 179-195.
- Busch, K., Die europäischen Perspektiven des Wohlfahrtsstaates; in: Gawrich, A.; Kneulangen, W.; Windwehr, J. (Hrsg.), Sozialer Staat – soziale Gerechtigkeit? (Opladen 2009) 253-280.
- Cohen, B. J., Beyond EMU: The Problem of sustainability; in: Economics and Politics 5 (1993) 187-202.
- Collignon, S., Is Europe going far enough? Reflections on the EU's Economic Governance (London School of Economics and CEP, London, 2003a).

- Collignon, S., *The European Republic* (London 2003b).
- Collignon, S., The Lisbon strategy, macroeconomic stability and the dilemma of governance with governments; or why Europe is not becoming the world's most dynamic economy, in: *International Journal of Public Policy* 3 (2008) 72–99.
- Collignon, S., *Private Union Bonds as an Exit from the Greek Drama* (=CER Report on Europe, Rom 2010); (<http://www.stefancollignon.de/PDF/Greece%20and%20Union%20Bonds.pdf>).
- De Grauwe, P., *On Monetary And Political Union* (University of Leuven, Löwen 2006).
- De Grauwe, P.; Moesen, W., Gains for All. A Proposal for a Common Euro Bond, in: *Intereconomics* 44/3 (2009).
- De Grauwe, P., The Greek Crisis and the Future of the Eurozone; in *Intereconomics* 45/2 (2010) 89–93.
- De Grauwe, P.; Mongelli, F., Endogeneities of optimum currency areas: What brings countries sharing a single currency closer together? (=ECB Working Papers, No. 468, Brüssel 2005).
- Deutsche Bundesbank, Zehn Jahre Euro – die deutsche Wirtschaft in der Währungsunion, in: *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank* (Dez. 2009) 31–44.
- Dullien, S., Eine Arbeitslosenversicherung für die Eurozone. Ein Vorschlag zur Stabilisierung divergierender Wirtschaftsentwicklungen in der Europäischen Währungsunion (=SWP-Studie, Berlin 2008).
- Dullien, S.; Fritsche, U., How bad is divergence in the euro zone? Lessons from the United States and Germany; in: *Journal of Post Keynesian Economics* 31/3 (2009) 431–458.
- Dullien, S.; Schwarzer, D., The Euro Zone Needs an External Stability Pact (Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin 2009).
- EU Commission, Communication to the Spring European Council. Working together for Growth and Jobs. A new Start for the Lisbon Strategy (Brüssel 2005).
- EU Commission, EMU@10: successes and challenges after 10 years of Economic and Monetary Union, in: *European Economy* 2 (2008).
- Flassbeck, H.; Spiecker, F., Lohnpolitische Konvergenz und Solidarität oder offener Bruch; in: *Wirtschaftsdienst* 3 (2010) 173–184.
- Frankel, J.; Rose, A., The endogeneity of the optimum currency area criteria, in: *Economic Journal* 108 (1998) 1009–1025.
- Fricke, T., Crash mit Selbstauslöser; in: *Financial Times Deutschland* (30.4.2010).
- Gros, D.; Mayer, T., How to Deal with the Threat of Sovereign Default in Europe: Towards a Euro(pan) Monetary Fund; in: *Intereconomics* 45/2 (2010) 64–68.
- Häde, U., Legal Evaluation of a European Monetary Fund; in: *Intereconomics* 45/2 (2010) 69–72.
- Heise, A., *Grenzen der Deregulierung* (Berlin 1999).
- Heise, A., Der Kölner Prozess – Theoretische Grundlagen und erste Erfahrungen mit dem EU-Makrodialog; in: *Integration* 4 (2001) 390–402.
- Heise, A., Optimal Public Debts, Sustainable Deficits, and Budgetary Consolidation, in: *Empirica* 29 (2002a) 319–337.
- Heise, A., Theorie optimaler Lohnräume – Zur Tarifpolitik in der Europäischen Währungsunion, in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 3 (2002b) 368–383.
- Heise, A., European Economic Governance – Wirtschaftspolitik jenseits des Nationalstaates, in: *Wirtschaftsdienst* 4 (2005a) 230–237.
- Heise, A., *Einführung in die Wirtschaftspolitik* (München 2005b).
- Heise, A., Schulmeister Deutschland oder: wie Europa getietmeyert wurde; in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7 (2005c) 819–828.
- Heise, A., European economic governance: what is it, where are we and where do we go?, in: *International Journal of Public Policy* 3 (2008) 1–19.

- Heise, A., Die Europäische Beschäftigungsstrategie aus makroökonomischer Perspektive; in: König, H.; Schmidt, J.; Sicking, M. (Hrsg.), *Die Zukunft der Arbeit in Europa* (Bielefeld 2009) 33-48.
- Herr, H., Der Merkantilismus der Bundesrepublik in der Weltwirtschaft; in: Voy, K.; Polster, W.; Thomasberger, C. (Hrsg.), *Marktwirtschaft und politische Regulierung* (Marburg 1991) 227-262.
- Jacquet, P.; Pisani-Ferry, J., Economic policy co-ordination in the Eurozone: what has been achieved? What should be done?, (Conseil d'Analyse Economique, Paris 2000).
- Jerger, J.; Landmann, O., Dissecting the two-handed approach: who's the expert hand for what?, in: *Applied Economics Quarterly* 52 (2006) 265-288.
- Karrass, A., Die EU und der Rückzug des Staates. Eine Genealogie der Neoliberalisierung der europäischen Integration (Bielefeld 2009).
- Kösters, W., Challenges Facing European Monetary Union – Rules and Assignment or Discretion and Coordination; in: *Intereconomics* 45/2 (2010) 86-88.
- Lierse, H., European economic governance – the OMC as a road to integration?, in: *International Journal of Public Policy* 6/1-2 (2010) 35-49.
- Linsenmann, I.; Meyer, C.O.; Wessels, W.T. (Hrsg.), *Economic Government of the EU: A Balance Sheet of New Modes of Policy Coordination* (Houndmills 2007).
- Mabbett, D.; Schelkle, W., Beyond the Crisis – The Greek Conundrum and EMU Reform; in: *Intereconomics* 45/2 (2010) 81-85.
- Mundel, R., Optimal Currency Areas; in: *American Economic Review* 51 (1961) 509-517.
- Pisani-Ferry, J.; Sapir, A., Crisis Resolution in the Euro Area: An Alternative to the European Monetary Fund; in: *Intereconomics* 45/2 (2010) 72-75.
- Schmid, G., Institutions Regulating the Labor Market: Support or Impediments for Structural Change?, in: Appelbaum, E.; Schettkat, R. (Hrsg.), *Labor Market Adjustments to Structural Change and Technological Progress* (New York 1990) 119-143.
- Theurl, T., *Eine gemeinsame Währung für Europa. 12 Lehren aus der Geschichte* (Innsbruck 1992).
- von Hagen, J.; Mundschenk, S., Koordinierung der Geld- und Fiskalpolitik in der EWU; in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 3 (2002) 325-338.
- Watt, A.; Hallwirth, V., The policy mix and policy coordination in EMU – how can it contribute to higher growth and employment?, in: *Transfer* 4 (2003) 610-632.

Zusammenfassung

Die Auswirkungen der jüngsten Weltfinanzkrise sind weitreichend: Nachdem der Zusammenbruch der internationalen Finanzmärkte nur mühsam abgewendet werden konnte, fielen die Volkswirtschaften weltweit in tiefe Depressionen, die in vielen Ländern die Arbeitslosigkeit und die Staatsschulden hochschnellen ließen. Die zweite ‚große Depression‘ nach den 1930er-Jahren stellte für die Länder der Euro-Zone jenen ‚exogenen Schock‘ dar, vor dem die Kritiker der Europäischen Währungsunion noch Mitte der 1990er-Jahre warnten: Entweder werde er die Europäische Währungsunion auseinanderfallen lassen oder die Preisstabilitätsorientierung der Europäischen Zentralbank gefährden oder, sollte beides tatsächlich verhindert werden können, würde die Europäische Union zu einer Umverteilungsmaschine ohne demokratische Legitimation. Die ‚Europäische Wirtschaftsregierung‘ wird als dessen Ausdruck zum Schreckgespenst falsch verstandener, dysfunktionaler Solidarität. In diesem Beitrag sollen diese Argumente geprüft und verschiedene Vorschläge für eine ‚Europäische Wirtschaftsregierung‘ dargestellt und evaluiert werden.

„Die Ökonomik der Arbeiterbewegung zwischen den Weltkriegen“

Band 1

Reformismus und Gewerkschaftspolitik Grundlagen für die Wirtschaftspolitik der Gewerkschaften

Peter Rosner

Die Bedeutung Karl Renners für die wirtschafts- und sozialpolitischen Positionen von Gewerkschaften und Arbeiterkammer

Günther Chaloupek

Marxismus und österreichische Wirtschaftspolitik: Benedikt Kautsky als ökonomischer Theoretiker der Arbeiterkammer

Dieter Stiefel

Arbeitsmarktentwicklung in Österreich in der Zwischenkriegszeit

Graz 2006, 96 Seiten, € 14,90.

Band 2

Rationalisierung und Massenarbeitslosigkeit

Günther Chaloupek

Otto Bauers Theorie der Krise des Kapitalismus im Kontext der Zeit

Harald Hagemann

Emil Lederers Untersuchungen „Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit“: eine Theorie struktureller Arbeitslosigkeit

Andreas Resch

Konjunkturelle Rahmenbedingung, investitionshemmende Politik und Arbeitslosigkeit zwischen den Weltkriegen

Graz 2009, 125 Seiten, € 16,90.

Band 3

Lohnpolitik in der Strukturkrise

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

Rudolf Goldscheid: Finanzsoziologie des Steuerstaates

Manfred Prisching

Josef Schumpeter und der Staatskapitalismus

Graz 2009, 136 Seiten, € 16,90.

Bestellungen bei: Leykam Buchverlagsgesellschaft m.b.H. Nfg. & Co. KG,

Ankerstraße 4, A-8057 Graz, Tel. +43 (0) 5 0109-6530 bis 6533, 6535,

Fax: +43 (0) 5 0109-6539,

E-Mail: verlag@leykam.com

Neue Politikfelder für eine Renaissance der Arbeitszeitpolitik

Eine Annäherung mit Hilfe internationaler Beispiele

Jörg Flecker, Annika Schönauer

1. Einleitung

Die Arbeitszeitpolitik lag in einer Art Dornröschenschlaf, seit vor etwa zwei Jahrzehnten die schrittweise Verkürzung der Wochenarbeitszeit und Verlängerung des Urlaubs – über ein Jahrhundert lang wichtige Themen der Arbeitsbeziehungen und der Beschäftigungspolitik – zum Stillstand gekommen war. Eine Rolle spielte in der Zeit nur noch die Flexibilisierung der Arbeitszeit, also eine im Wesentlichen verteilungspolitische Auseinandersetzung. Die gegenwärtige Weltwirtschaftskrise hat die Situation verändert: Angesichts der hohen und leider wohl anhaltenden Arbeitslosigkeit werden wieder Forderungen nach einer Verteilung der Arbeit auf mehr Erwerbstätige gestellt. Die Verkürzung der Wochenarbeitszeit wurde damit wieder auf die Tagesordnung gesetzt. In Österreich drängt sich das Thema geradezu auf, weil die Arbeitszeiten der Vollzeitbeschäftigten hierzulande zu den längsten in der Europäischen Union zählen.

Die Verkürzung und Umverteilung der Arbeitszeit setzt sinnvollerweise an der (durchschnittlichen) Wochenarbeitszeit an, die nach wie vor der zentrale gesellschaftliche Maßstab für Arbeitszeit ist. Darüber hinaus gibt es jedoch eine Reihe zusätzlicher arbeitszeitpolitischer Maßnahmen – vom Bildungsurlaub und anderen Auszeiten über individuelle Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitszeit bis hin zu Arbeitszeitbeschränkungen zur Gesundheitssicherung –, die ebenfalls zu einer Umverteilung der Arbeit beitragen können. An diesen Beispielen zeigt sich schon, dass die arbeitszeitpolitische Diskussion nicht nur auf die Beschäftigungspolitik beschränkt bleiben muss. Im Gegenteil: Gerade in der Zeit, als sich in der Arbeitszeitpolitik wenig tat, war häufig von der „Wissengesellschaft“ und vom „lebensbegleitenden Lernen“, von Problemen der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und vom Altern der Gesellschaft und der Notwendigkeit der Gesundheitssicherung in der Arbeit die Rede. In allen diesen höchst aktuellen Politikfeldern sind die Dauer und die Lage der Arbeitszeit jedoch wichtige Stellgrößen. Daher sollte Arbeitszeitpolitik heute diese Diskus-

sionen aufgreifen und mit den beschäftigungspolitischen Zielsetzungen verbinden, wie auch in der Geschichte die Arbeitszeitverkürzung mal aus gesundheitspolitischen, mal aus familienpolitischen und mal aus beschäftigungspolitischen Gründen vorangetrieben worden war.

Innerhalb der Europäischen Union gibt es recht unterschiedliche nationale Traditionen und Erfahrungen, was die Verkürzung und Umverteilung von Arbeitszeit betrifft. Eine große Bandbreite an individuellen und kollektiven Maßnahmen wurde über viele Jahre mit unterschiedlichem Erfolg durchgeführt. Für die arbeitszeitpolitische Diskussion in Österreich lohnt es sich daher, die Maßnahmen und Erfahrungen in anderen Ländern aufzugreifen. Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, neuere Entwicklungen in ausgewählten Mitgliedstaaten der Europäischen Union darzustellen. Er basiert auf einer im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) durchgeführten Analyse, welcher Literaturrecherchen, Auswertungen von Datenbanken wie dem European Industrial Relations Observatory (EIRO) und einer E-Mail-Umfrage unter Delegierten von EUROCADRES und unter weiteren ExpertInnen in den ausgewählten Ländern zugrunde lagen.¹

Im Folgenden werden in einem ersten Abschnitt arbeitszeitpolitische Maßnahmen dargestellt, die für die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit bedeutsam sind. Dabei geht es insbesondere um das Recht auf Umstieg von Vollzeit auf Teilzeit (und zurück) und um die Ausweitung der Möglichkeiten, Auszeiten zu nehmen. In einem zweiten Abschnitt werden bildungspolitische Maßnahmen beschrieben, die auf eine Verkürzung und Umverteilung der Arbeit hinauslaufen. Hier stehen Regelungen zum Bildungsurlaub im Mittelpunkt, die deutlich über die in Österreich gegebenen Möglichkeiten hinausgehen. In einem dritten Abschnitt geht es um arbeitszeitpolitische Maßnahmen, welche vor dem Hintergrund einer alternden Erwerbsbevölkerung die Verminderung von Arbeitsbelastung und die Sicherung der Gesundheit zum Ziel haben. Schließlich werden kurze Schlussfolgerungen für die arbeitszeitpolitische Diskussion in Österreich gezogen.

2. Arbeitszeitpolitik und Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit

Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung können zusätzlich zur Wochenarbeitszeit auch an der Lebensarbeitszeit ansetzen. Die Notwendigkeit einer neuen Gestaltung des Lebenserwerbsverlaufes wird vor allem unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit der Erwerbsarbeit mit anderen Lebensbereichen, insbesondere der Betreuung von Kindern und der Pflege von Angehörigen diskutiert:² Wie kann die Stoßzeit des Lebens entzerrt werden, in der zugleich Karriere gemacht, Familie gegründet, Wohnraum

gestaltet und zusätzliche Bildungsabschlüsse erreicht werden sollen? Diesem Ziel dient das Recht auf einen Wechsel zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung, wie es in Österreich beispielsweise im Rahmen der Elternteilzeit eingeführt wurde und wie es im Folgenden am dänischen und niederländischen Beispiel beschrieben wird. Andere Maßnahmen für eine neue Verteilung der Arbeitszeit im Lebenserwerbsverlauf sind Auszeiten, Sabbaticals und Karenzen. Sie werden insbesondere am Beispiel der belgischen Karriereunterbrechungen und „Zeitkredite“ dargestellt. Schließlich wird auf die Besonderheiten Dänemarks und Schwedens in puncto Elternurlaub eingegangen.

2.1 Recht auf Wechsel zwischen Teil- und Vollzeit in den Niederlanden und Dänemark

Ein gesetzliches Recht auf einen Wechsel von Vollzeit- in Teilzeitarbeit gibt es in einigen Ländern Europas, meist ist es jedoch wie in Österreich (Elternteilzeit) an bestimmte Kriterien gebunden oder auf besondere Zielgruppen beschränkt. Für das Beispiel der österreichischen Elternteilzeit bedeutet das, dass 50% aller Beschäftigten gar nicht in den Genuss dieses Rechts kommen, da sie in Unternehmen mit weniger als zwanzig Beschäftigten arbeiten oder weniger als drei Jahre im Unternehmen tätig sind.³ Aus einer Lebenslaufperspektive hat der Wechsel von Teilzeit in Vollzeit aber einen ebenso wichtigen Stellenwert. In Schweden und Frankreich müssen jene Beschäftigten, die ihre Arbeitszeit erhöhen wollen, gegenüber Neueinstellungen bevorzugt werden.⁴ Ein explizites Recht auf die Erhöhung der Arbeitszeit gibt es nur in den Niederlanden. Entsprechend dem Arbeitszeitanpassungsgesetz (WAA) haben Beschäftigte seit dem Jahr 2000 in Unternehmen mit mindestens zehn Beschäftigten das Recht auf eine Erhöhung oder Verringerung des Stundenausmaßes der laufenden Beschäftigung. ArbeitnehmerInnen können ein Mal innerhalb von zwei Jahren ein Ansuchen stellen, wenn sie für mindestens ein Jahr im Unternehmen beschäftigt waren.⁵ Entscheidend ist, dass dieser Wunsch nicht weiter begründet werden muss. ArbeitgeberInnen müssen hingegen stichhaltige Gründe darlegen, sollten sie diesem Wunsch nicht nachkommen können.⁶

Ziel der niederländischen Maßnahme war es, die Arbeitszeiten variabler zu gestalten, um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Betreuungspflichten zu ermöglichen. Daten aus dem OSA Labour Supply Panel zeigen jedoch, dass diese Möglichkeiten zur Anpassung der Arbeitszeit an die eigenen Bedürfnisse eher wenig genutzt werden. Diese Studie erhebt seit 1996 alle zwei Jahre Daten zur Arbeitszeit(präferenz) von 4.500 Personen in mehr als 2.000 Haushalten. In den Jahren zwischen 1986 und 2002 haben nur 15 bis 27 Prozent aller Beschäftigten (niedrigster

und höchster Jahresdurchschnitt), die sich eine Reduktion der Arbeitsstunden wünschten, dies innerhalb von zwei Jahren auch umgesetzt. Dies gilt auch für 22 bis 35 Prozent der Beschäftigten, die sich eine Erhöhung der Arbeitszeit wünschten.⁷ Generell beschreiben die AutorInnen, dass ein Erhöhen der Arbeitszeit öfter umgesetzt wird als eine Reduktion und dass deutliche Geschlechterunterschiede im Nutzungsverhalten vorliegen. Männer verfügen allgemein über stabilere Arbeitszeiten als Frauen. Dies zeigt auch die folgende Darstellung der Wünsche nach einer Arbeitszeitreduktion bzw. -verlängerung von Männern und Frauen im Jahr 2002 und der realen Arbeitszeiten zwei Jahre später.

Tabelle 1: Arbeitszeitwünsche und reale Arbeitszeiten von Männern und Frauen 2002-2004

2002 Wunsch: AZ-Reduktion	Männer	Frauen
	15%	18%
davon 2004	10% Reduktion	33% Reduktion
	87% gleiche AZ	62% gleiche AZ
	3% Verlängerung	5% Verlängerung
2002 Wunsch: AZ-Verlängerung	Männer	Frauen
	10%	13%
davon 2004	4% Reduktion	6% Reduktion
	82% gleiche AZ	50% gleiche AZ
	14% Verlängerung	44% Verlängerung

Quelle: Fourage, Baaijens (2006).

Die Gründe für den eher geringen Anteil an Personen, die ihre Wunscharbeitszeit zwei Jahre später realisiert haben, sind vielfältig. Sie liegen zum Teil in den Berufen begründet, dass beispielsweise Teilzeitarbeit in manchen Tätigkeitsfeldern weder üblich noch vorstellbar ist oder die Karrierechancen deutlich reduzieren würde. Auch private Aspekte spielen dabei eine Rolle, wenn es unter anderem darum geht, Kinderbetreuung zu organisieren und ein bestimmtes Familieneinkommen aufrechtzuerhalten. Arbeitszeitanpassungen gehen außerdem oft mit einem Wechsel der Position oder des Arbeitgebers einher.

Fourage und Baaijens (2006) konnten bezüglich der zweijährigen Phase seit der Einführung des Arbeitszeitanpassungsgesetzes in den Niederlanden keinerlei Veränderungen beispielsweise bei der Erwerbsbeteiligung von Frauen oder bei der Beteiligung von Männern an Familienarbeit feststellen, sie schließen aber nicht aus, dass es zu langfristigen Auswirkun-

gen kommen wird. So ist beispielsweise vorstellbar, dass die Maßnahme zu einem höheren Verbleib von Müttern im Arbeitsmarkt – wenn auch auf Teilzeitbasis – beiträgt. Außerdem ist denkbar, dass Übergänge zwischen Teilzeit- und Vollzeitarbeit im Lebensverlauf an Normalität gewinnen. Die offizielle Evaluierung der Maßnahme aus dem Jahr 2003 fällt im Vergleich zu den Ergebnissen von Fourage und Baaijens deutlich positiver aus. Hervorgehoben wird darin vor allem der hohe Bedarf an einer solchen Maßnahme aufgrund der verbreiteten Unzufriedenheit mit den individuellen Arbeitszeiten.⁸

In Dänemark implementierte die liberal-konservative Regierung im Jahr 2002 ebenfalls ein Recht auf eine Vereinbarung von Teilzeitbeschäftigung zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen. Im Gegensatz zu den Niederlanden handelt es sich dabei aber nicht um ein explizites Recht auf Teilzeit, sondern bedeutet, dass ArbeitnehmerInnen nicht gekündigt werden können, wenn sie ablehnen, in Teilzeit zu arbeiten bzw. wenn sie einen Antrag auf Teilzeitarbeit stellen. Die Hauptmotivation für diese Maßnahme war es, auf einen familienfreundlichen und inklusiven Arbeitsmarkt und Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern hinzuwirken.⁹ Mit dieser Maßnahme überstimmte die Regierung teilweise kollektivvertragliche Regelungen, was große Empörung bei den Sozialpartnern auslöste, da dies den dänischen Gepflogenheiten widersprach.¹⁰ In Dänemark haben Teilzeitbeschäftigte außerdem Anspruch auf Entschädigungszahlungen aus der Arbeitslosenkasse, wenn sie ihre Vollzeitstelle verloren haben und eigentlich eine Vollzeitbeschäftigung suchen.¹¹ Ähnliches gibt es auch in Portugal, wo Beschäftigte Entschädigungen erhalten, wenn sie unfreiwillig in einer Teilzeitposition arbeiten müssen, aber eigentlich eine Vollzeitstelle suchen.¹² In diesen Ländern werden die finanziellen Folgen einer unfreiwilligen individuellen Arbeitszeitverkürzung also durch öffentliche Transferzahlungen abgemildert.

2.2 Von der Karriereunterbrechung zum Zeitkredit in Belgien

In Belgien wurde im Jahr 1985 ein System für Karriereunterbrechungen (*Loopbaanonderbreking*) eingeführt, das befristete Freistellungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und außerberuflichen Verpflichtungen und Interessen ermöglichte. Das Modell beinhaltet eine befristete Reduktion der Arbeitszeit, die bis zur vollständigen Freistellung gehen konnte. Lohnneinbußen wurden vom Staat teilweise ausgeglichen. Die Höhe der Förderung war abhängig von Ausmaß und Dauer der Arbeitszeitverkürzung sowie von der bisherigen Beschäftigungsdauer. Bedingung war, dass der Arbeitsplatz für den Zeitraum der Freistellung mit einer erwerbslosen Person nachbesetzt wurde.¹³ Ursprünglich war das Modell auf zwei Jahre beschränkt. Aufgrund des großen Andrangs wurde die Dauer der

Maßnahme im Jahr 1986 auf unbestimmte Zeit verlängert und auf den gesamten öffentlichen Sektor ausgeweitet.¹⁴ Zwischen 1995 und 2001 kam es zu einigen Überarbeitungen der Maßnahme. So wurde ein Recht der ArbeitnehmerInnen auf Freistellung eingeführt. Außerdem wurden spezielle Auszeiten wie Sterbebegleitung (1995), Pflegefreistellung (1998) und Elternzeiten (1997) definiert.

Im Jahr 2002 überarbeitete die belgische Regierung die Regel dahingehend, dass der Arbeitsplatz nicht mehr mit einem oder einer Erwerbslosen nachbesetzt werden muss. Im selben Jahr wurde ein neuer Kollektivvertrag bezüglich der sogenannten Zeitkredite (*time credits*) für den privaten Sektor ausverhandelt. Dieser ersetzt die bisherigen Regeln der Karriereunterbrechungen (*career-breaks*). Seither haben die Beschäftigten in Belgien die Möglichkeit, zwischen zwei Modellen zu wählen, den Zeitkrediten und den thematischen Auszeiten.

2.2.1 Zeitkredite ohne festgelegten Zweck

Derzeit können Beschäftigte im privaten Sektor im Rahmen der Zeitkredite zwischen den folgenden drei Modellen wählen.¹⁵ Im Detail handelt es sich dabei jedoch nicht um Kredite im wortwörtlichen Sinn, die im Nachhinein ausgeglichen oder vorher angespart wurden, sondern um unterschiedliche Formen der Arbeitszeitreduktion:

- Reduktion der Arbeitszeit um 50 oder 100% für den Zeitraum eines Jahres im gesamten Erwerbsverlauf. Eine Verlängerung bis maximal 5 Jahre ist im Rahmen eines Branchenkollektivvertrags oder einer Betriebsvereinbarung möglich. Diese Regel gilt für alle Beschäftigten, unabhängig von ihrem Alter.
- Reduktion der Arbeitszeit um 1/5 für einen Zeitraum von 5 Jahren im gesamten Erwerbsverlauf. Dies gilt für alle Vollzeitbeschäftigten unabhängig von deren Alter.
- Reduktion der Arbeitszeit um 50% oder 1/5 für Beschäftigte mit einem Mindestalter von 50 Jahren, die mindestens 20 Jahre beschäftigt waren. Maximale Dauer bis zur Pensionierung.

Prinzipiell haben die Beschäftigten das Recht, eine dieser Auszeiten zu nutzen. Um Probleme in den Unternehmen zu vermeiden, dürfen maximal 5% der Beschäftigten eine solche Maßnahme zugleich in Anspruch nehmen. Im Rahmen einer Betriebsvereinbarung oder eines Kollektivvertrags kann dieser Prozentsatz verändert werden. Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten können Ansuchen auf Reduktion der Arbeitszeit ablehnen, wenn dies wirtschaftlich negative Folgen mit sich bringen würde.¹⁶

Für den öffentlichen Sektor wurden die erwähnte zeitliche Beschränkung von fünf Jahre auf sechs Jahre verlängert. Außerdem gibt es im öffentlichen Sektor keine Vorgaben, was die Anzahl der Beschäftigten

betrifft, die diese Form der Arbeitszeitreduktion gleichzeitig in Anspruch nehmen dürfen.¹⁷

2.2.2 Thematische Auszeiten

Diese Formen der Auszeit sind im öffentlichen und privaten Sektor gleich:¹⁸

- Kinderbetreuungszeiten können von Frauen und Männern bis zu einem Alter des Kindes von vier Jahren in Anspruch genommen werden. Es besteht die Option auf eine vollständige Auszeit von drei Monaten (der Zeitraum kann auch unterteilt werden) oder eine Reduktion der Arbeitszeit um die Hälfte für sechs Monate bzw. um 1/5 für die Dauer von 15 Monaten (kann in dreimonatige Phasen unterteilt werden). ArbeitgeberInnen müssen mindestens drei Monate im Voraus informiert werden.
- Pflegefreistellungen bei kranken Familienmitgliedern können bei vollständiger Freistellung bis zu ein Jahr lang genommen werden. Sie sind unterteilt in Perioden von drei Monaten. Anstelle dessen besteht die Möglichkeit, die Arbeitszeit für 24 Monate um die Hälfte oder 1/5 zu reduzieren (auch hier wird die Freistellung in Perioden von 1-3 Monate unterteilt). Der/die ArbeitgeberIn muss spätestens zwei Monate im Voraus informiert werden. Ein medizinisches Gutachten muss vorgelegt werden.
- Im Rahmen der Sterbebegleitung können sich Beschäftigte ein Monat vollständig freistellen lassen oder die Arbeitszeit für einen Monat, mit der Option auf eine einmonatige Verlängerung, um die Hälfte oder 1/5 reduzieren. Der/die ArbeitgeberIn muss spätestens eine Woche im Voraus informiert werden. Ein medizinisches Gutachten muss vorgelegt werden.

Aufbauend auf den Maßnahmen der belgischen Regierung führte die flämische Regierung 1994 zusätzliche Zahlungen (*incentive premium*) für bestimmte Berufsgruppen ein, wenn sie eine Form der beruflichen Auszeit

Tabelle 2: Kompensationszahlungen für Pflege- und Kinderbetreuung und *Time Credits* nach Sektor in Flandern

	Pflege- und Gesundheitssektor (<i>social profit</i>)	Privater Sektor	Öffentlicher Sektor
Pflege- und Kinderbetreuung	116-390 Euro	52-194 Euro	50-124 Euro
Zeitkredite	115-332 Euro	-	-

Quelle: Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).

in Anspruch nehmen (siehe Tabelle 2).

Eine Studie aus dem Jahr 2002 ergab, dass fast 4% der belgischen Beschäftigten die Möglichkeit der befristeten Freistellung nutzen. Die Tendenz ist steigend. In Flandern ist die Reduktion der Arbeitszeit um 50% das am öftesten gewählte Modell (40% aller Fälle). Danach kommt mit 43.480 Beschäftigten (39%) die Reduktion der Arbeitszeit um 1/5. Vor allem Frauen zwischen 25 und 35 Jahren (wenn sie Kinder betreuen) und Männer über 50 Jahren (als gleitender Übergang in die Pension) nutzen die Möglichkeit, die Arbeitszeit zu verkürzen bzw. eine Auszeit zu nehmen. Insgesamt werden die Leistungen zu 78% von Frauen und zu 22% von Männern in Anspruch genommen. Generell sind es eher höher gebildete Personen – 56% aller Auszeiten werden von Personen genommen, die in Bereichen wie Bildung, Forschung & Entwicklung, Administration und Finanzdienstleistungen arbeiten. Den Großteil davon machen aber Personen aus Pflegeberufen aus.¹⁹

Die Auswirkungen des Modells auf den Arbeitsmarkt sind nur ansatzweise erforscht. Es zeigt sich jedoch, dass das Ende der Freistellung für einen Teil der Beschäftigten ein erster Schritt zu Teilzeitarbeit, Erwerbsunterbrechung oder zur vorzeitigen Beendigung des Erwerbsverhältnisses ist und somit einen negativen Effekt auf den Umfang der weiteren Erwerbsbeteiligung haben könnte. Ergebnisse einer Umfrage zeigen, dass 80% aller Personen, die eine der beschriebenen Berufsunterbrechungen in Anspruch nahmen, vorher in Vollzeit tätig gewesen waren. Nach der Berufsunterbrechung sind es nur mehr 50%, während 40% Teilzeit arbeiten und 5% nicht mehr berufstätig sind. Daraus zieht das Arbeitsministerium den Schluss, dass auf diese Weise das Ziel der Verlängerung des Arbeitslebens in einem möglichst großen Beschäftigungsausmaß nicht wirklich erreicht wird.²⁰ Eine andere Studie von 2001 zeigt, dass 75% der Personen, die eine Karriereunterbrechung in Anspruch genommen hatten, danach wieder zum/r selben ArbeitgeberIn zurückkehrten. 12% haben an einen neuen Arbeitsplatz gewechselt, 6% erhielten Arbeitslosenunterstützung und 1% ging in Pension.²¹

2.3 Elternurlaub in Dänemark und Schweden

Freistellungsmöglichkeiten bei der Geburt von Kindern sind in den nordischen Wohlfahrtsstaaten generell relativ großzügig ausgestaltet. Gemeinsam ist den Ländern auch, dass sie den Eltern ein gewisses Maß an Flexibilität zugestehen, wann die Elternzeit in Anspruch genommen wird (z. B. bis zum achten oder neunten Geburtstag des Kindes). Außerdem ist eine Kombination mit Teilzeitarbeit möglich, und es wird insbesondere versucht, Männer dazu zu bewegen, Elternzeiten in Anspruch zu nehmen. Dazu dienen die sogenannten „Papa-Tage/Monate“.²²

Die dänischen Elternkarenzregelungen sind jedoch im Vergleich zu den anderen skandinavischen Staaten nicht besonders großzügig, weder in Bezug auf die Dauer, noch in Bezug auf die finanzielle Kompensation. Das derzeitige Elternurlaubsgesetz trat im Jahr 2002 in Kraft, es sieht in Summe eine Dauer von fünfzig Wochen vor (plus zwei Wochen, wenn beide Elternteile Elternurlaub in Anspruch nehmen). Mütter haben wie auch vor 2002 ein Anrecht auf insgesamt 18 Wochen Mutterschutz (vier Wochen vor und 14 Wochen nach der Geburt). Väter stehen bei der Geburt eines Kindes zwei Wochen Vaterschaftsurlaub zu. Diese verfallen allerdings, wenn sie nicht in Anspruch genommen werden. Danach besteht die Möglichkeit auf 32 Wochen teilbaren Elternurlaub. Die gesamte Dauer kann von den Eltern je nach Wunsch hintereinander, parallel und/oder in Teilzeit in Anspruch genommen werden. Außerdem kann Elternurlaub bis zum neunten Geburtstag des Kindes aufgeschoben werden. Bei Teilzeitarbeit besteht die Möglichkeit, die Dauer auf bis zu 46 Wochen auszudehnen. Die Kompensationszahlung liegt im Bereich des Arbeitslosengeldes, die meisten Kollektivverträge sehen aber für die ersten 26 Wochen nach der Geburt vollen Lohnersatz vor. Der Elternurlaub kann bis spätestens zum neunten Geburtstag des Kindes aufgeschoben werden und ist momentan das einzige Instrument, das zur längerfristigen Umverteilung von Arbeitszeit im Erwerbsverlauf in Dänemark beiträgt.

Schweden kann als besonders erfolgreicher Sonderfall hervorgehoben werden, wenn es um den Anteil der Männer geht, die Elternzeiten in Anspruch nehmen. Die Hälfte aller Väter nutzt zumindest zwei Monate der möglichen Elternzeit.²³ In Schweden haben Eltern die Möglichkeit zu einer teilweise bezahlten Elternzeit. Die Bezahlung ist einkommensabhängig und kann insgesamt bis zu 480 Tage in Anspruch genommen werden, längstens aber bis das Kind acht Jahre alt ist. Mindestens sechzig Tage müssen dabei von jedem Elternteil in Anspruch genommen werden, der Rest kann beliebig zwischen den Eltern verteilt werden. Außerdem steht es den Eltern frei, die Ansprüche in Form von Voll- oder Teilzeit zu verbrauchen. Die Höhe des Entgelts verändert sich im Laufe der Inanspruchnahme. Die ersten 390 Tage werden mit 80% des Letzteinkommens vergütet, die Höchstgrenze liegt bei 2.600 Euro monatlich. Für die restlichen drei Monate wird eine Pauschale ausbezahlt. Das traditionelle Familienmodell mit einem männlichen Alleinverdiener ist im Vergleich zu anderen Ländern in Schweden die Ausnahme. Schweden hat auch den höchsten Anteil an Paaren, bei denen die Frau berufstätig und der Mann zu Hause ist.²⁴

3. Arbeitszeitpolitik in der „Wissensgesellschaft“

„Bildung, Bildung, Bildung!“ – so wurden nicht nur von Tony Blair die politischen Prioritäten zur Verbesserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt

und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gesetzt. Nun wird dagegen zu Recht eingewandt, dass es auch eine Wirtschaftspolitik braucht, die erst das Entstehen von Arbeitsplätzen ermöglicht, welche dann mit verstärkten Bildungsanstrengungen besetzt werden können. Dennoch besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Chancen auf dem Arbeitsmarkt sowie die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Regionen nicht unwesentlich von der Qualität der Aus- und Weiterbildung abhängig sind. So ist es offensichtlich, dass diejenigen mit den niedrigsten Bildungsabschlüssen auf dem Arbeitsmarkt die schlechtesten Karten haben.

Doch wie ist es um die Möglichkeiten für Erwerbstätige bestellt, einen Bildungsabschluss nachzuholen oder einen zeitaufwändigen Lehrgang zur Weiterbildung zu besuchen? Zwar gibt es in Österreich verschiedenste Kursangebote, Beratungen und Förderungen, doch Möglichkeiten zur Freistellung von der Arbeit sind kaum gegeben. Die Bildungskarenz ist insbesondere bis zur gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise ein Minderheitenprogramm geblieben. Dagegen gibt es in anderen Ländern deutlich mehr Chancen, Erwerbsarbeit durch Bildungsurlaub oder Bildungsteilzeit leichter mit Weiterbildung zu vereinbaren. Das wird im Folgenden am Beispiel von Belgien, Schweden und Frankreich beschrieben. Eine arbeitsmarkt- und arbeitszeitpolitische Initiative, die es erwerbslosen Personen erlaubt, durch Arbeitspraxis in einem Unternehmen zu lernen, stellte die *Job Rotation* in Dänemark dar, der in der gegenwärtigen Arbeitsmarktkrise eine Renaissance zugetraut wird. Deshalb werden die Erfahrungen mit Freistellungen und die *Job Rotation* in Dänemark in diesem Abschnitt ebenfalls dargestellt. Als drittes Beispiel wird auf das niederländische Modell der Lebenslaufregelung eingegangen, das ein Ansparen von Lohnbestandteilen für spätere Auszeiten ermöglicht.

3.1 Bildungsurlaub und Bildungsteilzeit in Belgien, Schweden und Frankreich

Vor dem Hintergrund des technologischen, ökonomischen und politischen Wandels, der für viele BürgerInnen eine kontinuierliche Anpassung ihre Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten erfordert, wurden Bildungsfreistellungen in mehreren Mitgliedsstaaten der EU gesetzlich geregelt. Dabei variierten die Zielsetzung: Teils stand die politische Bildung der StaatsbürgerInnen im Vordergrund, teils die neuen Chancen für bildungsbenachteiligte Bevölkerungsgruppen und teils die Erhöhung der Arbeitsmarktchancen der ArbeitnehmerInnen und der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen. Die zuletzt genannte Zielsetzung dürfte inzwischen wohl in allen Ländern im Vordergrund stehen. Die größten Wirkungen scheinen diese Maßnahmen bisher in Belgien und Schweden gehabt zu haben. So hebt die OECD diese beiden Länder hervor, weil in ihnen als einzigen

Ländern jeweils 1% der unselbstständig Erwerbstätigen jährlich in Bildungsurlaub ist. Weil der Einkommensverlust eine entscheidende Hürde für Auszeiten zu Bildungszwecken ist, betont die OECD die Notwendigkeit finanzieller Unterstützung.²⁵

Der bezahlte Bildungsurlaub in Belgien (*Congé-éducation payé; Betaald Educatief Verlof*) soll das Bildungsniveau der ArbeiterInnen und Angestellten anheben und die Belastungen mildern, die für Vollzeitbeschäftigte mit dem Besuch von Kursen und Lehrgängen verbunden sind. Die ArbeitnehmerInnen in der Privatwirtschaft haben ein Recht auf bezahlte Bildungsfreistellung im Umfang der Stundenanzahl der belegten Kurse oder Lehrgänge. Je nachdem, ob es sich um eine berufliche oder allgemeine Weiterbildung handelt und ob die Kurse oder Lehrgänge in der Arbeitszeit oder außerhalb stattfinden, sind unterschiedliche Jahresgrenzen vorgesehen, die bis höchstens 120 Stunden gehen können. Aber auch dann, wenn ein Kurs am Abend oder am Wochenende abgehalten wird, besteht ein Anspruch auf Freistellung im Ausmaß der tatsächlichen Kursstunden. Während der Bildungsfreistellung haben die Beschäftigten Anspruch auf Bezahlung des normalen Entgelts zum üblichen Termin. Es wird analog zum Entgelt für Urlaubstage berechnet. Der Arbeitgeber kann ein Ansuchen um Bildungsfreistellung nicht ablehnen, außer es käme dadurch zu einer gleichzeitigen Abwesenheit von über 10% der Beschäftigten (welche die selbe Tätigkeiten ausüben). In der Bildungsurlaubsplanung durch den Betriebsausschuss werden zudem neben den individuellen Bedürfnissen die Erfordernisse der internen Arbeitsplanung berücksichtigt. Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, sich die Lohnkosten und die Sozialleistungen, die während der Bildungsfreistellung anfallen, vom Ministerium für Beschäftigung und Arbeit in Form eines Pauschalbetrags refundieren zu lassen. Dafür ist im Ministerium ein Fonds eingerichtet, der vom Staat und von den anspruchsberechtigten Unternehmen gespeist wird.²⁶

Die Zahl der belgischen ArbeitnehmerInnen, die einen bezahlten Bildungsurlaub in Anspruch nahmen, ist über die Jahre deutlich gestiegen. Waren es im Schuljahr 1997/98 38.400, so stieg die Beteiligung bis 2007/08 auf 76.000. Die Zahl der Unternehmen mit bezahltem Bildungsurlaub erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 5.400 auf 9.800. Unter diesen ArbeitnehmerInnen waren die Männer, die Arbeiter und die jüngeren Altersgruppen deutlich in der Mehrheit. Der Aufwand für den bezahlten Bildungsurlaub in Belgien erreichte im Schuljahr 2006/07 knapp 61 Mio. Euro (nach 35,5 Mio. zehn Jahre davor).²⁷

Das schwedische Bildungsurlaubsgesetz (*Lagen om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning*) gibt den ArbeitnehmerInnen das Recht zur Abwesenheit vom Arbeitsplatz sowohl für berufliche als auch für allgemeine Weiterbildung. Der Arbeitgeber kann die Genehmigung über maximal sechs Monate hinauszögern. Während der Bildungsfreistellung behalten

die ArbeitnehmerInnen ihre Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsvertrag. Das Zeitausmaß der Weiterbildung kann sehr unterschiedlich sein: von einer Stunde pro Tag oder zwei Tage in der Woche bis zu einem Vollzeitstudium von maximal sechs Jahren. Das Gesetz sieht keine Regeln für die Bezahlung der Beschäftigten während der Bildungsfreistellung vor. Die ArbeitnehmerInnen können jedoch unter dem Erwachsenenbildungsförderungsprogramm um öffentliche Unterstützung ansuchen. Diese Unterstützung wird teils als Zuschuss und teils als Kredit vergeben und unterliegt einer Bedarfsprüfung.²⁸

Sowohl in Belgien als auch in Schweden kann der Bildungsurlaub also die Form einer Bildungsteilzeit annehmen, wenn der Kurs oder Lehrgang während seiner Laufzeit nicht die ganze Arbeitszeit in Anspruch nimmt. Das ist auch beim Bildungsurlaub in Frankreich (*Congé individuel de formation – CIF*) der Fall, wo allerdings im Unterschied zu Belgien nur für diejenigen Kursstunden eine Freistellung erfolgt, die in die Arbeitszeit fallen. In Frankreich ist der Bildungsurlaub bei Vollzeitweiterbildung auf ein Jahr, bei Bildungsteilzeit auf 1.200 Stunden begrenzt. Die ArbeitnehmerInnen haben während des Bildungsurlaubs in der Regel das Recht auf achtzig Prozent ihres Entgelts. Liegt ihr Entgelt allerdings unter dem Doppelten des Mindestlohnes, so steht ihnen für die Zeit der Bildungsfreistellung ihr gesamtes Entgelt zu. Die Finanzierung erfolgt über paritätische Fonds (OPACIF), in die alle Unternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten einzahlen. Auch in Frankreich kann der Arbeitgeber ein Ansuchen auf Bildungsurlaub nicht ablehnen, wenn die gesetzlich festgelegten Bedingungen erfüllt sind; er kann nur den Beginn der Weiterbildung hinausschieben. Auch in Frankreich bleiben die Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsvertrag aufrecht, und die ArbeitnehmerInnen haben das Recht auf die Rückkehr auf einen dem Vertrag entsprechenden Arbeitsplatz. In Frankreich haben auch befristet Beschäftigte und Beschäftigte von Arbeitskräfteüberlassern durch spezielle Regelungen Anspruch auf individuellen Bildungsurlaub.

3.2 Erfahrungen mit Freistellungen und *Job Rotation* in Dänemark

Nach Aussagen von ExpertInnen könnte die während der 1990er-Jahre sehr erfolgreich eingesetzte Maßnahme der *Job Rotation* aufgrund der gegenwärtigen Wirtschaftskrise eine Wiederbelebung erfahren: Unter Hinweis auf die steigende Arbeitslosigkeit wird sie von Wilthagen (2009) als eine (von mehreren) *Flexicurity*-Maßnahmen angeführt, die in Krisenzeiten den Arbeitsmarkt wiederbeleben könnten. Auch GHK et al. (2009) schlagen einen integrativen Ansatz in Krisenzeiten vor, der sowohl Arbeitslose als auch Berufstätige einschließt, wofür *Job Rotation* eine sehr geeignete Maßnahme darstelle. Längerfristig, so argumentierten auch Braun (2003) und Hendeliowitz (2009), könnten sich Berufsfreistellungen

und *Job Rotation*, also Maßnahmen die Ende der 1990er- bzw. Anfang der 2000er-Jahre eingestellt wurden, insbesondere in Krisensituationen wieder als sehr nützlich erweisen. Aufgrund dieser Einschätzungen stellen wir im Folgenden die dänischen Maßnahmen zur Berufsfreistellung und deren Kombination mit *Job Rotation* aus den 1990er-Jahren kurz dar.

Damals verfügte Dänemark über mehrere Modelle der Berufsfreistellung. Wichtiger Meilenstein dabei war die Arbeitsmarktreform 1994. Diese Reform basierte auf drei Prinzipien: der Orientierung sowohl an den Bedürfnissen der arbeitslosen Personen als auch des regionalen Arbeitsmarktes, einer Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen, um eine flexible Anpassung an die Bedürfnisse der jeweiligen lokalen Arbeitsmärkte zu gewährleisten, und der Einbeziehung der Sozialpartner in die Formulierung und Implementierung dieser Maßnahmen.²⁹ Eine Reihe neuer Körperschaften wurden eingesetzt, um die Kooperation zwischen den Behörden (staatliche, regionale Behörden und Gemeinden) und den Sozialpartnern zu garantieren. Mittels kollektivvertraglicher Vereinbarungen und unter Nutzung des hohen Grades an *Flexicurity* wurden Möglichkeiten der flexiblen Arbeitszeitgestaltung ausgebaut.³⁰ Ein wesentlicher Bestandteil der Reform war die Einführung neuer Freistellungsmodelle für selbstständig und unselbstständig Erwerbstätige und für Arbeitslose.

Zu den eingeführten Freistellungsmodellen zählten der Bildungsurlaub, der Sabbaturlaub (nur für Beschäftigte) und der Kindererziehungsurlaub. Ziel der unterschiedlichen Freistellungsmodelle war es, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Freigewordene Stellen sollten dabei in erster Linie von Langzeitarbeitslosen besetzt werden.³¹ Außerdem verfolgte man eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus v. a. mit dem Bildungsurlaub,³² aber auch mit *training-on-the-job* für Langzeitarbeitslose, die im Rahmen von *Job Rotation* an freigewordenen Arbeitsplätzen eingesetzt wurden und damit auch ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern konnten.

In der folgenden Tabelle 3 sind die wichtigsten Regelungen zum Bildungs- und Sabbaturlaub angeführt.

Der Höhepunkt der Nutzung der Modelle wurde 1995 erreicht, danach gibt es markante Rückgänge bei beiden Freistellungsvarianten, insbesondere aber beim Sabbaturlaub. Dies ist neben der Tatsache, dass ab 1995 keine neuen Bewilligungen dafür mehr gewährt wurden, auch darauf zurückzuführen, dass bei der Inanspruchnahme eines Sabbaturlaubs eine Ersatzkraft eingestellt werden musste, die mindestens ein Jahr lang arbeitslos gewesen war – und diese waren schwer zu finden. Andererseits wurden auch die finanziellen Kompensationszahlungen zurückgeschraubt (da sich die Entwicklung am Arbeitsmarkt etwas entspannte), was die Inanspruchnahme weniger attraktiv machte.

Betrachtet man die Nutzung der Modelle in den 1990er-Jahren nach Geschlecht, zeigen sich markante Unterschiede: Frauen waren bei allen

Tabelle 3: Freistellungsmodelle in Dänemark, Arbeitsmarktreform 1994

	Bildungsurlaub	Sabbaturlaub
Anspruchsberechtigte Personen	Beschäftigte, Arbeitslose, Selbstständige	Beschäftigte
Dauer	1-52 Wochen	1-52 Wochen; 1995 wurde Mindestdauer auf 13 Wochen angehoben
Bedingungen	Anspruch auf Arbeitslosengeld	Anspruch auf Arbeitslosengeld
Alter	+ 25 Jahre	+ 25 Jahre
Verpflichtung des Arbeitgebers zur Einstellung einer Ersatzarbeitskraft?	Nein	Ja; ab 1995 musste die Ersatzarbeitskraft länger als 1 Jahr arbeitslos sein
Individuelles Recht auf Freistellung?	Nein; Arbeitsamt muss Qualifizierungsvorhaben billigen	Nein; Zustimmung des Arbeitgebers nötig
Leistung in Prozent des maximalen Arbeitslosensatzes (derzeit DK 3110.- wöchentlich; entspricht ca. € 417)	100%	80%; 1995 reduziert auf 70%, 1997 auf 60%
Einführung	1992	1993
Laufzeit	Ab 1999 Reduzierung auf 9 Wochen für Arbeitslose; 2000 abgeschafft für Arbeitslose, ab 2001 für alle	Ab 1995 keine neuen Bewilligungen; Abgeschafft 1998

Quelle: Eigene Adaptionen von Jensen (2002) 268.

Freistellungsmodellen stark überrepräsentiert.³³ Etwa 60% der Freistellungen erfolgten im öffentlichen Sektor (in dem überwiegend Frauen tätig sind),³⁴ wodurch es in einigen Branchen, etwa im Gesundheits- und Sozialbereich, teilweise auch bei Lehrkräften der Primär- und Sekundarstufe³⁵ bald zu Engpässen kam.³⁶

Diese Entwicklung wurde sowohl vom Arbeitgeberverband als auch vom Arbeitsministerium kritisiert, und aus diesem Grund wurde bereits ab 1995 damit begonnen, die Freistellungsmodelle weniger attraktiv zu gestalten, um dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Sabbaturlaube wurden abgeschafft, der Bildungsurlaub ab 2000 für Arbeitslose, ab 2001 für alle. Letzterer sollte dabei zum Teil durch *Job Rotation* ersetzt werden.

Job Rotation wurde ab 1994 zu einem wesentlichen Bestandteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dabei lassen sich ein oder mehr Beschäftigte freistellen (Weiterbildungs-, Sabbat- oder Kindererziehungszeit) und werden während ihrer Abwesenheit vom Arbeitsplatz von StellvertreterInnen

ersetzt. Diese Personen werden idealerweise aus der Arbeitslosigkeit heraus angeheuert. Damit wird einerseits die Belegschaft qualifiziert, während andererseits die Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen forciert und damit ihre Beschäftigungsfähigkeit erhöht wird.

Im Jahr 1996 wurde mit 36.000 die größte Zahl an Personen in *Job Rotation* erreicht. Danach nahm die Beteiligung stark ab, die Entwicklung korreliert stark mit der Entwicklung am Arbeitsmarkt. Bei einer niedrigen Arbeitslosigkeit ist es schwierig, geeignete Ersatzkräfte zu finden. Quantitativ gesehen war die Wirkung von *Job Rotation* relativ gering, da sie nie weitverbreitet war und nur sehr wenige frei gewordene Stellen mit Langzeitarbeitslosen gefüllt wurden.³⁷ Qualitativ war sie jedoch ein Erfolg für die beteiligten Personen und ArbeitgeberInnen. Heute ist die TeilnehmerInnenzahl an *Job Rotation* schwierig zu schätzen. Da sie ohne spezielle öffentliche Förderungen durchgeführt wird, werden auch keine offiziellen Aufzeichnungen zu den TeilnehmerInnen (d. h. Karenzvertretungen) geführt. Auch war der arbeitsmarktpolitische Effekt in den letzten Jahren in einer Situation der annähernden Vollbeschäftigung als gering einzuschätzen.

3.3 Von der Verlaufssparregelung zur Lebenslaufregelung in den Niederlanden

In den Niederlanden wurde im Jahr 2001 per Gesetz die sogenannte Verlaufssparregelung (*Verlofsspaarregeling*) eingeführt. Sie ermöglichte es den Beschäftigten, Zeit- und Geldguthaben anzusparen, um damit später ohne oder mit geringen Einkommenseinbußen phasenweise ihre Arbeitszeit zu reduzieren oder eine befristete Freistellung in Anspruch zu nehmen. Bedingung dieser Regelung war eine entsprechende Betriebsvereinbarung, die die Modalitäten regelte und mindestens drei Viertel aller Beschäftigten offen stand. Es konnte ein maximales Guthaben von zwölf Monaten angesammelt werden. Die Guthaben durften allerdings nicht direkt vor der Pensionierung abgebaut werden. Von den Beschäftigten wurde dieses Modell jedoch nur schlecht angenommen.³⁸

Wegen der geringen Nutzung und einer Reihe von Nachteilen wurde die Verlaufssparregelung nach fünf Jahren (im Jänner 2006) durch die Lebenslaufregelung (*Levensloopregeling*) abgelöst. Diese Regelung erlaubt es, einen Teil des Bruttolohnes zu sparen, um damit spätere Auszeiten zu finanzieren. Im Gegensatz zum vorigen Modell erlaubt diese Regel nicht mehr das Ansparen von Überstunden oder Mehrarbeit, sondern nur von Lohnbestandteilen. Die Obergrenze liegt bei 12% des jährlichen Bruttoeinkommens. Insgesamt darf das Guthaben 210% des jährlichen Bruttoeinkommens oder eine Freistellung von 36 Monaten nicht überschreiten. Im Gegensatz zum vorherigen Modell ist es auch möglich, Guthaben für

eine vorzeitige Pensionierung anzusparen, und es ist keine spezielle Betriebsvereinbarung nötig. Über die finanzielle Anlage des Guthabens bestimmen die Beschäftigten selbst, meist wird eine Bank oder Versicherung gewählt. Dadurch ist das Guthaben auch bei ArbeitgeberInnenwechsel oder betrieblicher Insolvenz geschützt.³⁹ Die Guthaben werden erst bei der Inanspruchnahme versteuert.⁴⁰ Derzeit nutzen ca. 270.000 Beschäftigte in den Niederlanden die Lebenslaufregelung, mehr als die Hälfte sind ältere ArbeitnehmerInnen.⁴¹ Das lässt den Schluss zu, dass das Modell weniger als Maßnahme zur besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Leben, sondern eher als Weg in einen vorzeitigen Ruhestand genutzt wird.

In den Niederlanden beinhaltet außerdem mehr als die Hälfte (55%) aller Kollektivverträge Vereinbarungen zu Reduktionen der Arbeitszeit für ältere Beschäftigte. In 29% dieser Fälle bringt das auch eine Reduktion des Einkommens mit sich, auch wenn diese in den meisten Fällen geringer ist, als die Arbeitszeitreduktion eigentlich mit sich bringen würde. Am weitesten verbreitet sind Vereinbarungen für ältere Beschäftigte im Baugewerbe (75% aller Kollektivverträge). Gerade dieser Bereich ist jedoch einer der wenigen, in denen es zu keinen Lohnkompensationen für die Beschäftigten kommt.⁴²

Eine ähnliche Maßnahme wie die Lebenslaufregelung gibt es auch in Schweden, wo es im Rahmen der sogenannten Lebensarbeitszeit möglich ist, 0,5% des Einkommens im Jahr in Form eines Zeitguthabens zurückzulegen. Dieses Guthaben kann zu einem späteren Zeitpunkt für eine Reduktion der Arbeitszeit herangezogen werden. Auch eine Auszahlung ist möglich.⁴³

4. Differenzierung der Arbeitszeit nach Berufsgruppen und Arbeitsbedingungen

Obwohl es erhebliche Unterschiede in der Regulierung der Arbeitszeit nach Berufsgruppen – insbesondere durch die Festlegung von Arbeitszeiten auf Branchen- und Betriebsebene – gibt, ist eine gezielte Differenzierung der Arbeitszeit nach Berufen und Tätigkeiten etwa zur Reduktion von Belastungen eher selten. Die deutlichsten Differenzierungen ergeben sich wohl aus den Ergebnissen von Kollektivvertragsverhandlungen, welche die Wochenarbeitszeit bei Nacht- und Schichtarbeit, etwa in der österreichischen Papierindustrie, auf 36 Stunden reduzierten. Auch die Zeitzuschläge für Sonntagsarbeit in der österreichischen Metallindustrie können als eine differenzierte Arbeitszeitverkürzung angesehen werden. Doch weit ist die Verkürzung der Arbeitszeit für besonders belastende Tätigkeiten nicht gediehen, wie Steffen Lehnendorff (2002, S. 7) an der deutschen Tariflandschaft kritisierte: „Warum ist es in Deutschland zum Beispiel üblich, dass Schichtarbeiter ebenso lange Arbeitszeiten haben wie

alle anderen Beschäftigten einer Branche? Die gesundheitlichen Belastungen durch Schichtarbeit sind besonders hoch. Schichtpläne, die diese Belastungen verringern helfen, basieren auf kurzen Wochenarbeitszeiten. Was läge da näher, als für Schichtarbeit kürzere Regelarbeitszeiten zu vereinbaren? Den Tarifverträgen wird in Deutschland häufig Gleichmacherei vorgeworfen. Beim Umgang mit Schichtarbeit scheint mir dieser Vorwurf am ehesten angemessen.“

Differenzierung mit einer anderen Zielrichtung war im VW-Modell der Arbeitszeitverkürzung zur Beschäftigungssicherung in den 1990er-Jahren enthalten. Durch die vielen unterschiedlichen Arbeitszeitmodelle, die im Unternehmen bei der Einführung der 28-Stunden-Woche umgesetzt wurden, kam es zu individuell unterschiedlichen Arbeitszeiten. Strategische Abteilungen, wie die Forschung und Entwicklung, konnten von der Arbeitszeitverkürzung ausgenommen werden. Im jüngsten VW-Tarifvertrag zur Beschäftigungssicherung aus dem Jahr 2008 ist ein Arbeitszeitkorridor von 25 bis 33 Stunden für Produktionsarbeiter und einer zwischen 26 und 34 Stunden für Angestellte vorgesehen, während alle ab 2005 neu eingestellten Beschäftigten eine Normalarbeitszeit von 35 Stunden haben.⁴⁴ Eine am Bedarf des Unternehmens orientierte Differenzierung der Arbeitszeit ist inzwischen in der deutschen Industrie weitverbreitet.

Es gibt also durchwegs Ausnahmen von (branchen)einheitlichen Regelungen der Dauer der Arbeitszeit. Diese Differenzierung könnte auch Ansatz für eine Umverteilung der Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung sein. Im Folgenden werden Maßnahmen beschrieben, die zu einer kürzeren Arbeitszeit für Personen in bestimmten Berufen führen. In der Regel zielt diese Differenzierung auf die Verminderung von berufsspezifisch hohen Belastungen ab.

4.1 Besondere Bedingungen für Sozial- und Pflegeberufe in Belgien

Belgien verfügt über eine Besonderheit für Beschäftigte im Sozial- und Gesundheitswesen, denen abhängig vom Alter zusätzliche Urlaubstage zustehen. Im Jahr 2001 wurden ursprünglich verminderte Arbeitsverpflichtungen (*verminderde Arbeidsprestaties*) für Beschäftigte des Gesundheitswesens durch Gesetz eingeführt. Im Jahr 2005 wurde diese Regelung nach gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen auf zusätzliche Berufsgruppen und Beschäftigungsbereiche ausgeweitet. Demnach erhalten Beschäftigte ab dem 45. Lebensjahr zusätzliche bezahlte Freizeit im Ausmaß von 96 Stunden im Jahr, ab dem 50. Lebensjahr 192 Stunden und ab 55 Jahren 288 Stunden. Die wöchentliche Arbeitszeit wird dem Ausmaß der Freistellung entsprechend, also in der höchsten Altersgruppe um 7,2 Stunden pro Woche, verkürzt.⁴⁵ Eine ähnliche Regelung in den Niederlanden wird Alterstage (*Vergrijzingsdagen*) genannt. KritikerInnen

der Regelung betonen, dass Berufsgruppen, die nicht unmittelbar in der Pflege, sondern beispielsweise in der Verwaltung tätig sind, diese Arbeitszeitverkürzung nicht benötigen. Außerdem sei es für ältere Arbeitskräfte mit solchen Ansprüchen wegen der damit verbundenen Kosten für den Arbeitgeber schwierig, im Fall eines Wechsels einen neuen Arbeitsplatz zu finden.

Wie oben dargestellt gibt es in Belgien spezielle Förderungen für Karriereunterbrechungen. Eine Erhöhung dieser Transferzahlungen wurde in Flandern für eine besonders *burn-out*-gefährdete oder zu Frühpensionierung neigende Berufsgruppe, nämlich die Beschäftigten der Sozial- und Gesundheitsdienste eingeführt.⁴⁶ Die Prämie wird ausschließlich an flämische Beschäftigte des Pflege- und Gesundheitssektors sowohl des privaten als auch des öffentlichen Sektors ausbezahlt. Sie bekommen während der Unterbrechung höhere Transferleistungen als Mitglieder anderer Be-

Tabelle 4: Kompensationszahlungen nach Sektor und Art der Freistellung in Flandern

	Pflege- und Gesundheitssektor (<i>social profit</i>)	Privater Sektor	Öffentlicher Sektor
Pflege- und Kinderbetreuung	116-390 Euro	52-194 Euro	50-124 Euro
Weiterbildung	46-173 Euro	52-194 Euro	
Restrukturierungen	46-116 Euro	52-130 Euro	
Ausgleiten in die Pensionierung	70-298 Euro		
Zeitkredite	115-332 Euro		

Quelle: Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).

rufsgruppen.⁴⁷ Tabelle 4 gibt einen Überblick über die monatlichen zusätzlichen Zahlungen nach Sektor und Art der Freistellung.

4.2 Diskussion über Arbeitszeitverkürzung für Wechseldienste und 6-Stunden-Tag in Skandinavien

In Norwegen setzte die Regierung im Jahr 2007 ein ExpertInnenkomitee ein, das einen Vorschlag für eine gesetzliche Regelung von Schichtarbeit ausarbeiten sollte, durch den die Arbeitszeit bei Nachtschicht und Sonntagsschicht verkürzt wird. Hintergrund waren Diskussionen über Geschlechtergerechtigkeit im Zusammenhang mit den Unterschieden zwischen der Schichtarbeit in der Industrie und dem Turnus- oder Wechseldienst im Gesundheitswesen. Während die mehrheitlich männlichen ArbeiterInnen in der Industrie eine Wochenarbeitszeit von 33,6 Stunden

haben, beträgt die Arbeitszeit der zumeist weiblichen Beschäftigten im Turnus- oder Wechseldienst im Gesundheitswesen 35,5 Stunden. Das Komitee arbeitete ein neues Konzept aus, demzufolge jene Arbeitskräfte von einer stärkeren Arbeitszeitverkürzung profitieren sollten, die am häufigsten von Nacht- und Sonntagsarbeit betroffen sind. Dies wird durch eine Gutschrift von fünfzehn Minuten für jede Stunde erreicht, die in der Nacht gearbeitet wird (und von zehn Minuten für jede Stunde am Sonntag).⁴⁸

Außerdem gibt es in Norwegen und Schweden eine Reihe von Betrieben und Gemeindeverwaltungen, die teilweise als Experiment den 6-Stunden-Tag eingeführt haben. Ihre Zahl wird auf zwanzig geschätzt. In der Regel gilt die neue Arbeitszeit in einem Teilbereich der Organisation und betrifft zwischen 20 und 200 Beschäftigte, die unter ungünstigen Bedingungen arbeiten. Im privaten Sektor sind diese Maßnahmen in der Fischzucht, in Steinbrüchen, in Molkereien und in Autowerkstätten zu finden. Sie zielen auf die Ausdehnung der Betriebszeiten durch die Einführung von Schichtarbeit und zugleich auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen sowie die Reduktion von Krankenständen ab. Ein wirtschaftlicher Anreiz besteht darin, dass Zuschläge für unerwünschte Lagen der Arbeitszeit entfallen. Hinzu kommt, dass die Maßnahme bei den Arbeitskräften sehr beliebt ist und der Betrieb daher leichter qualifiziertes Personal rekrutieren kann. Im öffentlichen Dienst werden die Experimente von Gewerkschaften und linken Lokalpolitikern vorangetrieben. Die Ziele sind dabei die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die Reduktion von Krankenständen sowie die Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Bei der Evaluation der Maßnahmen im öffentlichen Dienst zeigt sich nicht immer ein deutlicher Rückgang der Krankenstände.⁴⁹ Versuche in Gemeindeverwaltungen wurden teilweise aus Budgetgründen wieder abgebrochen oder deshalb, weil nach der Einführung in Teilbereichen mit besonderen Belastungen auch alle anderen Gemeindebediensteten auf den 6-Stunden-Tag umsteigen wollten. Insgesamt gibt es in Norwegen über diese Form der Arbeitszeitverkürzung eine rege Diskussion.

4.3 Arbeitszeitdifferenzierung im öffentlichen Dienst und stufenweise Wiedereingliederung in Deutschland

Beispiele für eine unterschiedliche Dauer der Arbeitszeit finden sich auf regionaler Ebene im öffentlichen Dienst Deutschlands. Hintergrund ist allerdings keine Verkürzung der Arbeitszeit für bestimmte Berufsgruppen. Umgekehrt wurden bei der Verlängerung der Arbeitszeit im öffentlichen Dienst bestimmte Gruppen ausgenommen. So wurde in den Tarifverhandlungen 2006 vereinbart, dass für Beschäftigte in Krankenhäusern, Straßenmeistereien, Kindertagesstätten etc. und für Beschäftigte in ständiger Wechselschicht oder Nachtarbeit weiterhin die 38,5-Stunden-Woche gilt,

während die Wochenarbeitszeit im Durchschnitt der Länder auf 39,22 angehoben wurde. Wegen der Beibehaltung der Arbeitszeit für den genannten Personenkreis verlängerte sich die Arbeitszeit für die anderen Beschäftigten über die durchschnittliche Arbeitszeit hinaus. Auf kommunaler Ebene wurde in Hamburg die Wochenarbeitszeit nach Alter, Entgeltgruppe und dem Vorhandensein von Kindern zwischen 38 und 40 Stunden differenziert. Beschäftigte in niedrigeren Entgeltgruppen, Beschäftigte über 50 Jahren und Personen mit Kindern unter 12 Jahren arbeiten kürzer als die anderen Beschäftigten.⁵⁰

Der Differenzierung der Arbeitszeit liegen in diesen Beispielen unterschiedliche Kriterien zu Grunde. Zum einen wurde eine kürzere Arbeitszeit für Beschäftigte in Betrieben mit üblicherweise hohen Arbeitsbelastungen vereinbart. Zum anderen wurde nach der Lebenssituation der Beschäftigten, etwa nach Alter und Elternschaft, differenziert. Schließlich fanden mit den nach Entgeltgruppen unterschiedlichen Arbeitszeiten auch Interessen der Betriebe oder Dienststellen Berücksichtigung, die ihre Schlüsselarbeitskräfte länger zur Verfügung haben wollen.

Ein anderes Thema, das aber auch auf eine Differenzierung der Arbeitszeit hinausläuft, ist die stufenweise Wiedereingliederung nach Krankheit in Deutschland. Das Sozialgesetzbuch V sieht vor, dass der behandelnde Arzt bzw. die behandelnde Ärztin nach einer längeren Krankheit die stundenweise Aufnahme der Arbeit vorschlagen kann, wenn dies als förderlich für den Gesundungsprozess angesehen wird. Ziel ist die Erprobung der Arbeitsfähigkeit mit eingeschränkter Arbeitszeit und die Erreichung der ursprünglichen Leistungsfähigkeit über mehrere Stufen. Die oder der Beschäftigte erhält Krankengeld von der Krankenkasse; das Arbeitsentgelt wird auf das Krankengeld angerechnet (§49 SGB V).

5. Schlussfolgerung

Nach mehr als einem Jahrhundert kam die schrittweise Verkürzung der Arbeitszeit, insbesondere der Wochenarbeitszeit, in den 1980er- und 90er-Jahren in den meisten Ländern der EU zum Stillstand. Ausnahmen waren Frankreich und Belgien, wo zuletzt Arbeitszeitverkürzungen auf dem Weg der Gesetzgebung erfolgten. In anderen Ländern setzte dagegen ein Trend der Verlängerung von Arbeitszeit ein, der teilweise, wie etwa im öffentlichen Dienst in Deutschland oder mit der Ausweitung der erlaubten Überstunden in Frankreich, auch durch die Verlängerung der gesetzlichen oder kollektivvertraglichen Wochen- bzw. Jahresarbeitszeit angetrieben wurde. Angesichts der Produktivitätssteigerungen, der zyklischen Nachfrageschwächen und vor allem der Weltwirtschaftskrise sind Maßnahmen gegen die Verlängerung der Arbeitszeit und eine Fortsetzung der Arbeitszeitverkürzungen notwendig, wenn die Arbeitslosigkeit

eingedämmt werden soll. Die Ausgangssituation für Österreich ist dadurch gekennzeichnet, dass die Dauer der Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten eine der längsten aller EU-Staaten ist. Ein wichtiger Ansatzpunkt sind sicher die Überstunden. Während offizielle Überstunden erfasst werden, bewegt man sich eher im Dunkeln, wenn es darum geht, die Arbeitszeiten von Personen mit sogenannten *All-in*-Verträgen abzuschätzen. Die schleichende Verlängerung der Arbeitszeit auf der Grundlage der Flexibilisierung gilt es genauer zu untersuchen und darauf zu reagieren. Angesichts der weiten Verbreitung von überlangen Arbeitszeiten ist es erforderlich, auf realitätsgetreue Zeitaufzeichnung in den Unternehmen hinzuwirken und darüber hinaus regelmäßige Arbeitszeitbilanzen zu erstellen. Für eine breitere Umsetzung von Arbeitszeitbilanzen sollten die Erfahrungen jener österreichischen Betriebe aufgearbeitet und genutzt werden, die bereits mit diesem Instrument arbeiten.

Die arbeitszeitpolitische Diskussion in Österreich kann durch die Berücksichtigung der Erfahrungen in anderen EU-Mitgliedstaaten gewinnen. So gibt es in einigen Ländern Möglichkeiten zur individuellen Anpassung der Arbeitszeit (Recht auf Teil- und Vollzeit), Chancen auf Berufsunterbrechungen und das Ansparen von Zeiten, die deutlich über die in Österreich geltenden Regelungen hinausgehen. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass Verkürzungen und Auszeiten sehr geschlechtsspezifisch genutzt werden. Berufsunterbrechungen sind in bestimmten Branchen, wie etwa dem Gesundheitswesen, besonders beliebt, treffen hier allerdings tendenziell auf einen Mangel an Arbeitskräften. In mehreren Ländern gibt es bezahlten Bildungsurlaub, der auch in Form von Bildungsteilzeit genommen werden kann, um die Belastungen durch eine berufsbegleitende Weiterbildung zu mildern. In der internationalen Diskussion werden Optionen für Berufsunterbrechungen und individuelle Arbeitszeitanpassungen auch als sinnvolle Maßnahmen zur Umverteilung von Arbeit und damit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gesehen.

Hohe Arbeitsbelastungen, besondere Lebensumstände, Krankheit und höheres Alter sind Gründe, um für bestimmte Personen kürzere Arbeitszeiten vorzusehen. Eine solche Differenzierung der Arbeitszeit hat also nicht die Umverteilung von Arbeit zum primären Ziel. Umgekehrt könnte aber eine Verkürzung der Arbeitszeit zur Umverteilung von Arbeit leichter erreicht bzw. eine Verlängerung der Arbeitszeit leichter verhindert werden, wenn die Gesundheitssicherung oder die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Motive hinzukommen. Die Verkürzung der Arbeitszeit kann über eine unterschiedliche Bewertung von Arbeitszeiten (etwa bei Nachtarbeit) erfolgen. Als Beispiel wurde der norwegische Vorschlag angeführt, für jede Stunde Nachtarbeit 15 Minuten Zeitgutschrift einzuführen. Ansätze für eine solche Differenzierung sind in Österreich bisher erst in einzelnen Kollektivverträgen enthalten. Eine weitere Möglichkeit besteht darin,

für bestimmte Berufe oder Personengruppen andere Arbeitszeiten oder zusätzliche Freizeiten vorzusehen. Dabei werden entweder die besonderen Belastungen durch die Arbeit oder die besonderen Bedürfnisse von Personen (Kinderbetreuung, Alter, Krankheit) als Motive angeführt. Insgesamt ist die Verkürzung der Arbeitszeit durch Differenzierung bisher ein politisch vernachlässigtes Thema, in dem insbesondere in Verbindung mit anderen Politikfeldern erhebliche Potenziale für arbeitszeitpolitische Maßnahmen liegen.

Ein Neustart der Politik zur Verkürzung der Wochen- und Jahresarbeitszeit sollte also, nicht zuletzt weil das Thema im letzten Jahrzehnt politisch mehr oder weniger tot war, auf einer Verknüpfung der Beschäftigungs- und Arbeitszeitpolitik mit anderen Politikfeldern aufbauen. Hier bieten sich eine Reihe von höchst aktuellen Themen an: Die Entwicklung zur sogenannten Wissensgesellschaft und die Herausforderungen des lebensbegleitenden Lernens (nicht zuletzt in einer Einwanderungsgesellschaft), die Problematik der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer sowie die Verminderung der Arbeitsbelastungen und die Sicherung der Gesundheit der Erwerbstätigen in einer alternden Gesellschaft. Für alle diese großen gesellschaftlichen Herausforderungen hat Arbeitszeitpolitik etwas anzubieten. Umgekehrt werden in der derzeitigen politischen Situation wohl nur Allianzen mit anderen Politikfeldern und Lobbies wirklich Bewegung in die Arbeitszeitpolitik bringen.

Anmerkungen

¹ Unser Dank gilt insbesondere Janneke Plantenga & Chantal Remery (NL), Danièle Meulders, Sile O'Dorchai, Erwin De Deyn, Monique Ramioul & Guy van Gyes (BE), Rachel Silvera F. & Michel Patard (F), Ruth Emerek, Marianne Heide & Per K. Madsen (DK), Volker Telljohann (I), Steffen Lehndorff, Rolf Schmidt & Thorsten Schulten (D), Kea Tjidsens & Hanneke de Geus (NL), Börje Sjöholm (S), John Morgan-Evans (UK), Hans Torvatn (NO), Helena Dias (PT) und Aristoteles Lakkas (GR). Außer den internationalen Experten danken wir Gerald Musger von der GPA-DJP für die Hilfe bei der Umfrage bei EUROCADRES und unserer Kollegin Bernadette Allinger für den Beitrag über die dänische Arbeitsmarktpolitik.

² Mairhuber (2009).

³ European Commission (2005).

⁴ European Foundation (2005) 31-32.

⁵ European Commission 2005.

⁶ Fourage/Baaijens (2006).

⁷ Fourage/Baaijens (2006) 173.

⁸ Fourage/Baaijens (2006).

⁹ European Commission (2005).

¹⁰ Jørgensen (2002).

¹¹ Bredgaard et al. (2005).

¹² European Commission (2009).

¹³ Sulejmanagic (2009).

- ¹⁴ Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).
- ¹⁵ European Commission (2005); Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).
- ¹⁶ Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).
- ¹⁷ Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004); European Commission (2005).
- ¹⁸ Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).
- ¹⁹ Ebendort.
- ²⁰ Ebd.
- ²¹ Ebd.
- ²² European Foundation (2005) 11.
- ²³ European Foundation (2005) 39.
- ²⁴ European Foundation (2005).
- ²⁵ Foundation (2006) 95.
- ²⁶ Federal Government (2009).
- ²⁷ Service publique fédérale Emploi (2009).
- ²⁸ CEDEFOP (2009).
- ²⁹ Ploug (2008).
- ³⁰ Ploug (2008).
- ³¹ Madsen (1998).
- ³² Landsarbejdsradet (1998) 156.
- ³³ Jensen (2002) 272.
- ³⁴ Madsen (1998).
- ³⁵ Jensen (2002) 273.
- ³⁶ Goul Andersen (2002).
- ³⁷ Jensen (2002) 22.
- ³⁸ Sulejmanagic (2009).
- ³⁹ Sulejmanagic (2009).
- ⁴⁰ European Commission (2005).
- ⁴¹ Sulejmanagic (2009) 29.
- ⁴² Beeksmas/de la Croix (2008).
- ⁴³ Anxo (2009).
- ⁴⁴ Lehdorff (2009).
- ⁴⁵ Commission Paritaire des Services de Santé (2005).
- ⁴⁶ Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie (2004).
- ⁴⁷ Ebendort.
- ⁴⁸ Nergaard (2008).
- ⁴⁹ Buvik et al. (2008).
- ⁵⁰ WSI Tarifarchiv 2006.

Literatur

- Anxo, Dominique, Working Time Policy in Sweden (=2009 JILPT International Seminar on Working Time: Working Time - In Search of New Research Territories Beyond Flexibility Debate); http://www.jil.go.jp/english/reports/documents/jilpt-reports/no.7_anxo.pdf.
- Askenazy, Phillipe, A Primer on the 35-Hour in France, 1997-2007 (=Discussion Paper IZA Dp No 3402, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn 2008).
- Askenazy, Phillipe; Bloch-London, Catherine; Roger, Muriel, La réduction du temps de travail 1997-2003: dynamique de construction des 'lois Aubry' et premières évaluations, in: *Economie et Statistique* 376-377 (2004) 153-203.

- Beeksmas, M.; de la Croix, J., *Perspectief op langer doorwerken. Een onderzoek naar cao-afspraken tussen sociale partners met betrekking tot langer doorwerken* (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag 2008).
- Braun, T., *Ein neues Modell für Flexicurity – der dänische Arbeitsmarkt*; in: WSI-Mitteilungen 2 (2003).
- Bredgaard, T.; Larsen, F.; Madsen, Per K., *The flexible Danish labour market – A review* (=CARMA Research papers 2005:1, Aalborg 2005).
- Brereton, David, *Gender Differences in Overtime*; in: Journal of Industrial Relations 30 (1990) 1-25.
- Buvik, M. P.; Tvedt, S. D.; Torvatn, H.; Aksvik, P. Ø., *The impact of work hour reduction on sickness absenteeism* (=Paper presented at European Academy of Occupational Health Psychology 8th Conference, University of Valencia, Valencia 2008).
- CEDEFOP, *Educational leave schemes throughout Europe – Sweden*; <http://www2.trainingvillage.gr/etv/library/educationalleave/country/sw.asp>, abgerufen am 15.1.2010.
- Cette, Gilbert; Dromel, Nicolas; Méda, Dominique, *Les déterminants du jugement des salaires sur la RTT*, in: Economie et Statistique 376-377 (2004) 117-151.
- Commission Paritaire des Services de Santé, *Paritair Comité voor de Gezondheidsdiensten, Convention collective de travail du 26 octobre 2005, Collectieve Arbeidsovereenkomst van 26 oktober 2005* (2005).
- Dufour, Christian, *Die 35-Stunden-Frage in Frankreich – Verhandlung oder Zwang?*; in: Kurswechsel 4 (1999) 79-89.
- Dufour, Christian, *Reduction of Working Time in France: A Lone Knight*; in: Keune, Maarten; Galóczi, Béla (Hrsg.), *Collective Bargaining on Working Time. Recent European Experiences* (EGI, Brüssel 2006) 93-103.
- Equal Opportunity Commission/dti in association with/TUC and CBI, *Managing change. Practical ways to reduce hours and reform working practices* (2005).
- EUROCADRES, *Fach- und Führungskräfte in Europa und ihre Gewerkschaften im 21. Jahrhundert* (EUROCADRES, Brüssel 2009).
- European Commission, *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries* (European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. EU Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment (EGGSIE), Brüssel 2005).
- European Commission, *Commission analyses of recent measures taken by member states* (=Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG, EMCO/23/200509/EN, Brüssel 2009).
- European Foundation, *Working Time options over the life course: Changing social security structures* (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin 2005); <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2005/101/en/1/ef05101en.pdf>.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *A guide to good practice in age management* (Dublin 2006).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working Time / Working Hours Sweden* (Dublin 2009); <http://www.eurofound.europa.eu/emire/SWEDEN/ANCHOR-ARBETSTID-SE.htm>, abgerufen am 9.11.2009.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working time developments – 2008* (Dublin 2009); <http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0903039s/tn0903039s.pdf>.
- Federal Government, *Loi de redressement contenant des dispositions sociales, SECTION 6. – Octroi du congé-éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs* (Brüssel 2009); http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1985012230&table_name=loi, abgerufen am 15.1.2010.

- Fourage, Didier; Baaijens, Christine, Labour supply preferences and job mobility of Dutch employees; in: Boulton, Jean-Yves; Lallemand, Michel; Messenger, Jon C.; Michon, Francois (Hrsg.), *Decent Working Time: New trends, new issues* (International Labour Office (ILO), Genf 2006) 155-179.
- Freyssinet, Jacques; Michon, Francois, Overtime in Europe (=EIRO, TN0302101S); <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/02/study/TN0302101S.htm>.
- GHK/CERGE-EL/Madsen, Per K., Erfolgreiche Arbeitsmarktansätze zur Bekämpfung der Krise. Eine Einführung. Ein „Mutual Learning Programme“ Seminar zum Thema „Arbeitsmarktmaßnahmen in Reaktion auf die Folgen der Wirtschaftskrise“ (Brüssel 2009); http://www.mutual-learning-employment.net/Downloads/Per_Kongshoj_Madsen_TRS_Paper_German.pdf.
- Goul Andersen, J., A Note on the Termination of the Danish Job Leave Programmes (Florenz 2002).
- Gubian, Alain; Jugnot, Stephanie; Lerais, Frédéric; Passeron, Vladimir, Les effets de la RTT sur l'emploi: des simulations ex ante aux évaluations ex post; in: *Économie et Statistique* 376-377 (2004) 25-54.
- Hendeliowitz, J., Keys for a successful delivery of the Lisbon Strategy – Investing in people. Presentation to the Council of the EU (Brüssel 2009).
- Hermann, Christoph, Arbeitszeitverkürzung in Frankreich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 26/4 (2000) 561-578.
- Jensen, Per, Die dänischen Feinstellungsmodelle und ihre Gleichstellungsdimensionen; in: Gottschall, Karin; Pfau-Effinger, Birgit (Hrsg.), *Zukunft der Arbeit und Geschlecht* (Wiesbaden 2002).
- Jørgensen, Carsten, 2001 Annual Review for Denmark; <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/01/feature/dk0201163f.htm>, abgerufen am 21. 10. 2009.
- Kodz, J.; Kersley, B.; Strebler, M. T.; O'Regan, S., *Breaking the Long Hours Culture* (Institute for Employment Studies, Brighton 1998).
- Landsarbejdsradet, Landsarbejdsradets Arbejdsmarkedspolitiske redegørelse 1998 (Kopenhagen 1998).
- Lehndorff, Steffen, Weniger ist mehr. Arbeitszeitverkürzung als Gesellschaftspolitik (Hamburg 2001).
- Lehndorff, Steffen, Probleme der Arbeitszeitgestaltung und gewerkschaftlicher Handlungsbedarf (=Referat auf der Arbeitszeitpolitischen Konferenz der IG Metall, Mannheim, 25. Oktober 2002).
- Lehndorff, Steffen, Before the crisis, in the crises, and beyond: Collective bargaining on employment in Germany (=unveröff. Manuskript).
- Lismoen, Havard, Government proposes relaxation of overtime rules, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/09/inbrief/no0209102n.htm>.
- Madsen, Per K., Paid leave arrangements and gender equality – The Danish Experience in the 1990s (1998).
- Mairhuber, Ingrid, Übergänge im Lebenserwerbsverlauf von Frauen und Männern in Österreich, in: Hermann, Christoph; Atzmüller, Roland (Hrsg.), *Die Dynamik des „österreichischen Modells“ – Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem* (Berlin 2009).
- Messenger, Jon C., Work sharing: A strategy to preserve jobs during the global job crisis (=TRAVAIL Policy Brief No.1, International Labour Office (ILO), Genf 2009).
- Meulders, D.; O'Dorchai, S., Gender and flexibility in working time in Belgium (=Working Paper DULBEA, Research Report Nr. 09-08.RR, 2009).
- Nergaard, Kristine, Proposal for gradual reduction in working time for shift work; <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/10/articles/no0810019i.htm>.
- Ploug, N., The Danish Employment Miracle. Contents and impact of institutional reform of

- labour market policies in Denmark (=unveröffentlichtes Manuskript 2008).
- Service publique fédérale Emploi, Congé-éducation payé – Statistiques; <http://www.emploi.belgique.be/moduleTab.aspx?id=538&idM=218>, abgerufen am 15. 1. 2010.
- Sulejmanagic, Li, Arbeitszeitmodelle im Ausland; in: *der arbeitsmarkt* 6 (2009) 28-2; http://www.derarbeitsmarkt.ch/arbeitsmarkt/de/themen/archiv/704732/Arbeitszeitmodelle_im_Ausland.
- Van Echtelt, Patricia; Glebbeek, Arie; Lewis, Suzan; Lindenberg, Siegwart, Post-Fordist Work: A Man's World? Gender and Working Overtime in the Netherlands, in: *Gender & Society* 23 (2009) 188-214; <http://gas.sagepub.com/cgi/content/abstract/23/2/188>.
- Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie, The Career Break (Time Credit) Scheme in Belgium and the Incentive Premiums by the Flemish Government. Executive Summary (Vlaams Ministerie van Werk en Sociale Economie, Brüssel, 19.-20. Februar 2004; http://www.mutual-learning-employment.net/pdf/belgium%2004/Executive%20Summary%20BE_final.pdf).
- Wilthagen, Ton, Einsatz von Flexicurity-Maßnahmen in Krisenzeiten (Prag 2009).
- WSI Tarifarchiv, Öffentlicher Dienst (Düsseldorf 2006); http://www.boeckler.de/84684_82364.html.
- ZeitSchrift, Überstunden ohne Bezahlung – Bei hohem Gehalt selbstverständlich! (2008); <http://www.tempi.de/zeitschrift/>, abgerufen am 15. 1. 2010.

Zusammenfassung

Arbeitszeitverkürzung ist zurück auf der politischen Tagesordnung. Sie kann nicht nur eine bessere Verteilung der Arbeit bewirken, um die Arbeitslosigkeit zu senken. Eine Verkürzung der Arbeitszeit kann auch anderen politischen Zielen dienen, wie etwa der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit, der Verbesserung der Möglichkeiten zur Weiterbildung oder der Verminderung von Arbeitsbelastungen und der Sicherung der Gesundheit. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass Österreich in dieser Hinsicht von anderen Ländern einiges lernen kann. Dieser Beitrag beschreibt Angebote bzw. Maßnahmen der Arbeitszeitpolitik in verschiedenen europäischen Ländern, wie die Möglichkeit zwischen Voll- und Teilzeit zu wechseln, Auszeiten vom Beruf zu nehmen, Bildungsurlaub und Bildungsteilzeit in Anspruch zu nehmen oder für verschiedene Beschäftigtengruppen unterschiedlich lange Arbeitszeiten vorzusehen. Aus dem Überblick wird der Schluss gezogen, dass die anstehende Verkürzung der Arbeitszeit über vielfältige Maßnahmen erreicht werden kann, die sich nicht nur beschäftigungspolitisch argumentieren lassen, sondern auch geeignet sind, dringende Bedarfe in anderen Politikfeldern abzudecken.

Dienstleistungs-*Outsourcing*, -*Offshoring*: Bestimmungsgründe, Ausmaß und Effekte

Nikolaus Altmann, Gerhard Ladengruber

1. Einleitung

Offshoring und *Outsourcing* sind Begriffe, denen in einer globalisierten Welt immer mehr Bedeutung zukommt. Durch das Zusammenwachsen und Vernetzen von ökonomischen Systemen werden traditionelle Firmenstrukturen aufgeweicht und durchbrochen. Moderne Kommunikationsmittel verstärken internationale Arbeitsteilung und ermöglichen die lokale Ungebundenheit von vielen Dienstleistungen. So ist es möglich, *Callcenter* in Indien für amerikanische Kunden zu errichten oder als Österreicher *online*-Rechtsberatung aus Deutschland zu beziehen.

Trotz der Gegenwärtigkeit von *Offshoring* und *Outsourcing* auch im Dienstleistungsbereich wird das Thema in der ökonomischen Fachliteratur nur wenig behandelt und beschränkt sich vor allem auf allgemeine Auslagerung von Arbeitsplätzen im sekundären Sektor. Bekannte Modelle zu *Offshoring* und *Outsourcing* stammen von Burda, Dluhosch (2002) und Melitz (2003). Die Auswirkungen von *Offshoring* und *Outsourcing* werden häufiger diskutiert und im Folgenden einige verschiedene Meinungen hierzu präsentiert. Schwierig zu finden sind Arbeiten zur Messung von *Offshoring*. Grund dafür ist die unvollständige Datenlage. Der wichtigste Indikator von Feenstra und Hanson (1999) verwendet Daten aus Input-Output-Tabellen. Amiti und Wei (2006) haben diesen Indikator für den Dienstleistungsbereich spezialisiert.

Dieser Artikel beschäftigt sich im Speziellen mit *Offshoring* und *Outsourcing* von Dienstleistungen. Da in der Fachliteratur viele unterschiedliche Bezeichnungen von Auslagerungen verwendet werden, wird zu Beginn eine Begriffserklärung und -definition geboten. Danach wird das Modell von Melitz (2003) kurz dargestellt und über die Auswirkungen von *Offshoring* und *Outsourcing* diskutiert. Allgemeine Aussagen über *Outsourcing* und *Offshoring* lassen sich in der Regel auch auf den Dienstleistungsbereich anwenden. Das Kernstück besteht aus der Messung von Dienstleistungs-*Offshoring* für Österreich nach dem Indikator von Amiti und Wei (2006). Nach dieser Berechnungsmethode wurden in Österreich im Jahr 2000 1,74% an importierten Dienstleistungsinputs in allen Wirtschaftsbereichen verwendet. Weiters werden diese Daten mit jenen der

USA verglichen, eine länderspezifische Aufteilung vorgenommen und eine Panel-Analyse erstellt, um langfristige Auswirkungen von *Offshoring* auf den Output sichtbar zu machen.

2. Begriffserklärung von *Offshoring* und *Outsourcing*

Zunächst ist es von Bedeutung, die Begriffe *Outsourcing* und *Offshoring* genau zu definieren. Unter *Outsourcing* versteht man die Auslagerung eines Produktionsbereiches an ein anderes Unternehmen und unter *Offshoring* die Auslagerung in ein anderes Land.¹ Der Begriff *Offshoring* bestimmt dabei nicht näher, ob die Produktion an einem ausländischen Standort des gleichen multinationalen Unternehmens oder von einer fremden ausländischen Firma durchgeführt wird. Bei *Outsourcing* spielt es hingegen keine Rolle, ob sich das fremde Unternehmen im In- oder Ausland befindet. Um Auslagerungen im internationalen Kontext zu beschreiben,

Tabelle 1: *Offshoring* – *Outsourcing* – Matrix

Produktion im	eigenen Unternehmen	fremden Unternehmen
Inland	<i>In sourcing</i>	<i>Out sourcing</i>
Ausland	<i>Offshore In sourcing</i>	<i>Offshore Out sourcing</i>

Quelle: eigene Darstellung.

werden die Begriffe kombiniert verwendet:

Unternehmen können entweder selbst in einer Niederlassung im Ausland produzieren (*Offshore In sourcing*) oder von einer Fremdfirma im Ausland produzieren lassen und zukaufen (*Offshore Out sourcing*). Weitere Möglichkeiten sind der Zukauf von Zwischenprodukten einer Fremdfirma im Inland (*Out sourcing*) oder die Produktion im eigenen Unternehmen im Inland (*In sourcing*).

Ob *Out sourcing* im Inland oder Ausland durchgeführt wird, hängt von den Kosten ab. Neben den eigentlichen Produktionskosten muss berücksichtigt werden, dass *Out sourcing* zu zusätzlichen Kosten führt. Die zusätzlichen Kosten sind beispielsweise Ausgaben für Transport, Kommunikation, Organisation oder Management. Im Modell von Burda und Dluhosch (2002) senkt *Out sourcing* die eigenen Produktionskosten pro Stück, da weniger selbst produziert wird, führt allerdings zu zusätzlichen *Out sourcing*-Kosten, beispielsweise für zusätzliche Kommunikation, Management, Transport oder Organisation, da die Beschaffung organisiert und durchgeführt werden muss. Bei Melitz (2003) hat *Out sourcing* geringe Fixkosten, aber hohe variable Kosten. Grund dafür ist die Qualität der zugekauften Produkte, die nicht genau den Anforderungen entspricht.

Die Entscheidung über eine eigene oder fremde Produktion im Ausland

hängt ebenso von den Kosten sowie der Möglichkeit des Transportes und der Produktion im Ausland ab. Die Kosten für *Offshoring* können folgendermaßen dargestellt werden und mit den Kosten der heimischen Produk-

$$\text{Kosten} = \frac{\text{relative_Faktorpreise}}{\text{relative_Produktivität}} + \text{Transportkosten} + \text{Offshoring-Kosten}^2$$

tion verglichen werden.

Die relativen Faktorpreisunterschiede zwischen Ländern können ausgenutzt werden unabhängig davon, ob im eigenen Unternehmen (*Offshore Insourcing*) oder durch ein fremdes Unternehmen (*Offshore Outsourcing*) im anderen Land produziert wird. Es müssen jedoch zusätzlich die Transportkosten für den Fall, dass die Produktion im Ausland für den heimischen Markt bestimmt ist, sowie die durch *Offshoring* entstehenden Kosten (*Offshoring-Kosten*) berücksichtigt werden. Unter diese *Offshoring-Kosten* fallen beispielsweise Kommunikations- und Übermittlungskosten sowie Zölle und andere kostenerhöhende Handelsbarrieren.³

Es wird ersichtlich, dass die Kosten für die Wahl der Produktion ausschlaggebend sind. Sind die relativen Faktorpreise im Ausland zuzüglich der *Offshoring-Kosten* sehr niedrig, werden Firmen entweder *Offshore Insourcing* oder *Offshore Outsourcing* wählen. Bei der Wahl zwischen *Insourcing* oder *Outsourcing* müssen die Kosten der Eigenproduktion mit jenen des Fremdbezugs zuzüglich dadurch induzierter *Outsourcing-Kosten* verglichen werden.

3. Auslagerungen im Dienstleistungsbereich

Aufgrund der wirtschaftlichen Größe des tertiären Bereichs in Industrieländern und der technologischen Entwicklungen, wie dem Internet, werden die Auswirkungen von Dienstleistungsauslagerungen an Bedeutung gewinnen. Der markanteste Unterschied zwischen Dienstleistungen und Gütern liegt in der Mobilität: Güter sind mobil, während einerseits eine Vielzahl von Dienstleistungen immobil und andererseits einige Dienstleistungen aufgrund von technologischen Neuerungen mittlerweile hypermobil sind. Bei immobilen Dienstleistungen ist es erforderlich, dass sich der Leistungserbringer physisch beim Kunden befindet. Die Arbeit eines Friseurs oder Taxifahrers zählen beispielsweise zu diesen persönlichen Dienstleistungen. Bei derartigen Dienstleistungen ist in der Regel kein *Offshoring* möglich, da die Mobilität nicht gegeben ist.⁴

Die hypermobilen Dienstleistungen werden auch als unpersönliche Dienstleistungen bezeichnet. Diese sind all jene Dienstleistungen, die es nicht erfordern, dass sich der Leistungsempfänger räumlich beim Leistungsersteller befindet. Hierzu zählen beispielsweise Buchhaltung, Rechts- und Unternehmensberatung oder IT- und Netzwerkadministration,

um nur einige zu nennen. In der Regel sind die meisten unpersönlichen Dienstleistungen, die keinen unmittelbaren Kundenkontakt benötigen, über Fernkommunikationsmittel übertragbar und können daher durchaus ausgelagert werden.⁵

Ein wesentlicher Bestandteil bei *Outsourcing/Offshoring* stellen Transportkosten dar. Aufgrund der heutigen Möglichkeiten der IT-Kommunikation können unpersönliche Dienstleistungen nahezu ohne zusätzliche Transportkosten ausgelagert werden, wenn die IT-Architektur einmal eingerichtet wurde und betreut wird. Durch die geringe Bedeutung der Transportkosten bei Auslagerungen im Dienstleistungsbereich gibt es bei Dienstleistungen einen wichtigen Kostenfaktor weniger im Vergleich zu Auslagerungen im Güterbereich. Außerdem können dadurch Dienstleistungen, die bis dato nur am Kunden erbracht wurden, in unpersönliche Dienstleistungen umgewandelt werden. Als Beispiel dienen *Online*-Nachhilfeunterricht oder Fernstudien.

Nach der Begriffserklärung soll nun über die Beschreibung eines konkreten Modells die Entscheidungen der Firmen für die verschiedenen Formen der Auslagerungen erklärt werden. In weiterer Folge bezieht sich der Artikel auf *Offshoring* von Dienstleistungen, da Auslagerungen ins Ausland den heimischen Arbeitsmarkt weit mehr betreffen als eine Umschichtung durch *Outsourcing* innerhalb dieses Arbeitsmarktes.

4. *Outsourcing/Offshoring* im Modell von Melitz (2003)

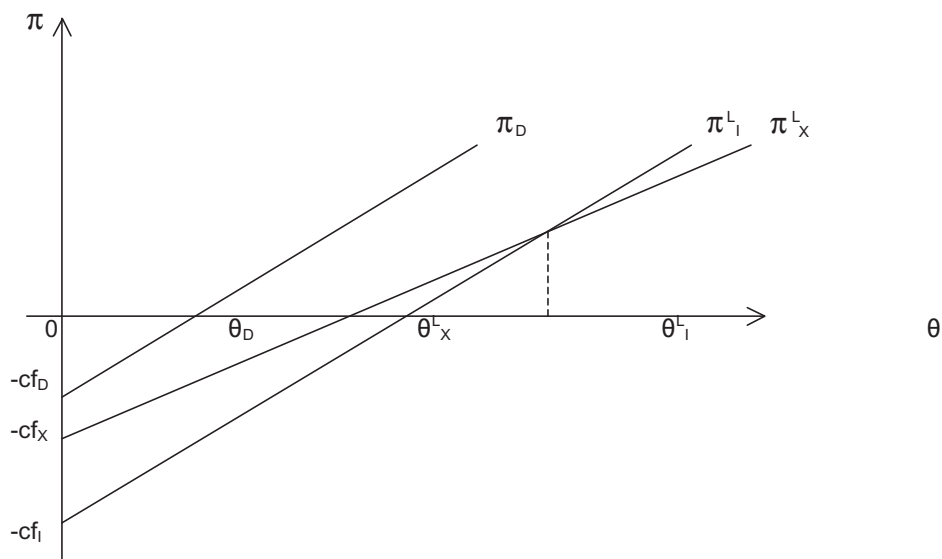
In diesem Modell wird die Entscheidung über *Offshoring* und *Outsourcing* simultan getroffen, denn die Wahl der Auslagerungsart wird nur durch die Produktivität bestimmt. Die Auswirkungen von Auslagerungen in diesem Modell sind Produktivitätssteigerungen im Inland.

Im ersten Schritt stellen Firmen unter monopolistischer Konkurrenz ähnliche Produkte, in einem Produktionsschritt ohne Vorleistungen, her. Daraus ergibt sich folgende Marktstruktur: Jede Firma, die am Markt besteht, kann durch ihr Nischenprodukt einen Fixkostenanteil decken und vorerst auch Gewinn machen. Typischerweise sind Firmen bei Modellen mit monopolistischer Konkurrenz homogen. Hier unterscheiden sich die Firmen aber in ihrer Produktivität. Höhere Produktivität bedeutet höhere Gewinne. Um den Fixkostenanteil decken zu können, muss aber eine gewisse Mindestproduktivität θ_D erreicht werden. Alle Firmen, die diese nicht erreichen, scheiden aus dem Markt aus. Alle Firmen, die zumindest keinen Verlust einfahren, bleiben am Markt dauerhaft bestehen. Außerdem besteht für alle Firmen eine gewisse Wahrscheinlichkeit der Auflösung ihres Unternehmens, unabhängig von ihrer Produktivität. Die nachrückenden Firmen besetzen aber genau die Produktivitätsnische, die das alte Unternehmen hinterlässt. Deswegen bleibt in jeder Produktivitätskategorie die

Anzahl der Firmen konstant, und somit erzielen Firmen auch im Gleichgewicht unterschiedliche Gewinne. Hier widerspricht das Modell auch dem der monopolistischen Konkurrenz.

Als nächstes wird neben dem heimischen noch ein ausländischer Markt eingeführt. Die Nachfragestruktur ist die gleiche wie am heimischen Markt. Dieser Markt kann von heimischen Firmen durch Exporte oder horizontalen Direktinvestitionen (ADIs) versorgt werden. Horizontale ADIs dienen nur zur Belieferung des Marktes, in den investiert wird. Für die Firmen haben Exporte Fixkosten durch Importlizenzen, anfänglichen Werbekosten oder Distributionskosten. Weiters kommen zusätzliche variable Kosten hinzu, wie Transportverluste in der metaphorischen Form des schmelzenden Eisbergs. Man muss $x > 1$ Güter verschicken, damit $x = 1$ Güter ankommen. Die ADIs verlangen die höchsten Fixkosten durch die Errichtung eines neuen Werkes. Dafür sind die variablen Kosten niedriger, weil direkt im Markt produziert wird. Um diese Fixkosten decken zu können, muss die Produktivität entsprechend hoch sein. Die Mindestproduktivität θ_x^f für Exportmärkte ist größer als die Anforderung θ_D für den heimischen Markt, aber kleiner als θ_I^L für ADIs. Das heißt ausschließlich die produktivsten Firmen können am ausländischen Markt zusätzliche Gewinne erzielen. Dadurch steigt aufgrund des größeren Investitionsspielraums auch ihr Marktanteil am heimischen Markt. Trotzdem können auch nicht-exportierende Firmen am Markt bestehen bleiben. Die drei Möglichkeiten lassen sich gut in Abbildung 1 zusammenfassen.

Abbildung 1: Multinationale, exportierende und nicht-exportierende Unternehmen



Quelle: Helpman (2006).

Auf der Ordinate werden Kosten und Gewinn eingetragen und auf der Abszisse die Produktivität. Die Funktionen für die Gewinne der verschiedenen Produktionsformen beginnen bei ihren Fixkosten und schneiden die Abszisse bei der jeweiligen Mindestproduktivität. ϖ_d und ϖ_l^L verlaufen parallel, weil sie die gleiche variable Kostenstruktur besitzen. ϖ_x^L ist flacher aufgrund der höheren variablen Kosten. Daraus lässt sich ableiten, dass die größten und produktivsten Firmen multinationale Unternehmen sind. Dahinter folgen exportierende Unternehmen und zum Schluss Firmen, die nur den heimischen Markt beliefern. Trotzdem bleiben, wie schon erwähnt, alle drei Arten dauerhaft am Markt bestehen.

Die Wirkung von Handelsliberalisierungen wird ebenso erkennbar. Liberalisierungen senken die variablen Kosten für den Export und damit die Einstiegsproduktivität am ausländischen Markt. Da exportierende Firmen auch ihren Anteil am heimischen Markt erhöhen, steigt dort der Konkurrenzdruck, und die Mindestproduktivität erhöht sich. Daher scheiden die unproduktivsten Unternehmen aus dem Markt aus, und die durchschnittliche Produktivität steigt. Handelsliberalisierungen machen somit die heimische Wirtschaft produktiver und konkurrenzfähiger.⁶

4.1 Der Vorleistungsmarkt

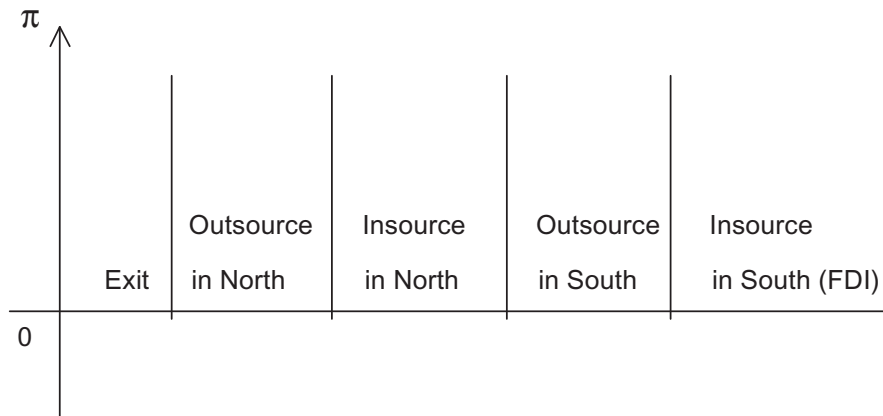
Bis jetzt wurden nur Produkte ohne Vorleistungsinput betrachtet. Die Firmen erhalten nun die Möglichkeit, ihre Produkte mit einem spezialisierten Zwischenprodukt zu verbessern. Diese Verbesserung bringt höhere Gewinne. Die Verhandlungen über den Zukauf dieser Vorleistungen folgen der Spieltheorie. Je nach Verhandlungsmacht wird der Anteil am Gewinn aufgeteilt. Außerdem besteht die Möglichkeit, die Zwischenprodukte selbst herzustellen. *Outsourcing* hat geringere Fixkosten, dafür höhere variable Kosten (selbst bei 100-prozentiger Aufteilung des Gewinns auf den Endproduktproduzenten), Eigenproduktion höhere Fixkosten, aber geringere variable Kosten. Für die Produktion der Vorleistungen werden wieder zwei Arten von Inputs benötigt: Komponenten und Serviceleistungen. Bei den Komponenten haben fremde Anbieter Produktionsvorteile, während Serviceleistungen in der eigenen Firma besser hergestellt werden. Folglich werden komponentenintensive Vorleistungen (z. B. Autoteile) immer von fremden Unternehmen zugekauft. Bei serviceleistungsintensiven Vorleistungen (z. B. Forschung und Entwicklung) ist keine Strategie dominant, weil die Eigenproduktion zwar die besten Produkte liefert, aber unter Umständen trotzdem *Outsourcing* aufgrund der niedrigeren Kosten zu bevorzugen ist.

Als nächstes soll wieder ein Zwei-Ländermodell geformt werden. Diesmal sind die Märkte nicht ident. Der Norden ist das Heimatland der Firmen und hat hohe Lohnkosten, aber geringe Fixkosten. Der Süden hat geringe

Lohnkosten, dafür muss man mit hohen Fixkosten rechnen. Vier unterschiedliche Strategien sind für Firmen möglich: *Outsourcing* im Norden (*Outsourcing*), Eigenproduktion im Norden (*In sourcing*), *Outsourcing* im Süden (*Offshore Outsourcing*) und Eigenproduktion im Süden (*Offshore In sourcing*). Die Fixkosten steigen entsprechend dieser Auflistung an, während die variablen Kosten fallen. Für komponentenintensive und serviceleistungsintensive Vorleistungen werden folgende Produktionsmuster sichtbar:

Firmen entscheiden sich bei komponentenintensiven Vorleistungen sicher für *Outsourcing*. Die Frage ist nur, ob im Inland oder im Ausland? Gemäß den Annahmen müssen die Firmen eine Mindestproduktivität aufweisen, um die höheren Fixkosten für die Produktion im Ausland decken zu können. Produktivere Firmen wählen *Offshore Outsourcing*, unproduktivere *Outsourcing*. Die Produktivität ordnet bei serviceleistungsintensiven Vorleistungen die Strategie entsprechend der vorherigen Auflistung, die nochmals grafisch dargestellt werden soll (siehe Abb. 2).⁷

Abbildung 2: Strategien im dienstleistungsintensiven Sektor.



Quelle: Helpman (2006).

4.2 Folgen und Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt

Das Modell könnte auch noch einen Erklärungsansatz für vertikale und horizontale ADIs liefern, da diese empirisch oft nicht getrennt messbar sind. Dies würde hier zu weit führen, auch weil die grundsätzlichen Folgerungen für *Offshoring* nicht verändert werden würden.

Es hat sich gezeigt, dass die Produktivität der Firmen die Möglichkeit für *Offshoring* und *Outsourcing* bestimmt. Nur die produktivsten Firmen werden ihre Produkte und Vorleistungen im Ausland zukaufen oder sogar selbst herstellen. Diese Firmen haben auch am heimischen Markt den größten Marktanteil. Weiters erhöht *Offshoring* die Produktivität der hei-

mischen Wirtschaft, da durch den Konkurrenzdruck die unproduktivsten Firmen vom Markt gedrängt werden. Das wiederum macht die Wirtschaft konkurrenzfähiger gegenüber dem Ausland. *Offshoring* wird somit zum Wachstumsmotor für die Wirtschaft und sollte durch Handelsliberalisierungen gefördert werden.

Weil die größten und produktivsten Firmen ihre Produktion auslagern, lässt dies den Schluss zu, dass *Offshoring* starke Auswirkungen auf den heimischen Arbeitsmarkt hat. Da diese Unternehmen meist die höchsten Löhne zahlen, würden durch die Auslagerungen sehr gut bezahlte Jobs verloren gehen. Andererseits würden durch die gestiegene Produktivität die Löhne bei anderen Firmen steigen. Außerdem würden durch die Konkurrenz mehr Unternehmen zum Exportieren gezwungen sein und beim Abbau von Handelsbarrieren neue Märkte mit heimischen Produkten versorgt werden, sodass neue Arbeitsplätze im Inland geschaffen werden. Darüber, welcher Effekt überwiegt, lässt das Modell keine Aussagen zu.

5. *Offshoring* und seine Auswirkungen

Nach der Darstellung des Melitz-Modells soll nun ein Ausschnitt möglicher weiterer Auswirkungen von *Offshoring* anhand von Expertenmeinungen und Ableitungen von verschiedenen anderen Modellen geboten werden.

Offshoring hat durchaus das Potenzial, strukturelle Veränderungen in Österreich zu bewirken. Das Heckscher-Ohlin-Modell des Außenhandels zeigt u. a., dass sich beide Länder auf die Produktion jenes Gutes spezialisieren, dass relativ billiger produziert werden kann. Auf Dienstleistungen umgelegt bedeutet dies, dass sich ein Land auf die Dienstleistung spezialisiert, die den reichlich vorhandenen Produktionsfaktor intensiv nutzt, da der reichlich vorhandene Produktionsfaktor relativ billiger ist.⁸ Da vollkommene Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit in der Realität nicht erfüllt ist, kann es dazu führen, dass bei der Spezialisierung eines Landes – beispielsweise auf die hoch qualifizierte Dienstleistungen – niedrig qualifizierte, immobile Arbeitskräfte freigesetzt werden. Die klassischen Außenhandelstheorien legen nahe, dass Lohndifferenzen am Arbeitsmarkt das kurzfristig freigesetzte Arbeitskräfteangebot zumindest in der langen Frist in die Bereiche lenken wird, in denen das Arbeitskräfteangebot am produktivsten eingesetzt werden kann.⁹

Unternehmen werden sinngemäß Bereiche nur auslagern, wenn dadurch Einsparungen erzielt werden können. Abhängig von der Marktstruktur und den Wettbewerbsbedingungen der jeweiligen Branche können Einsparungen aufgrund von *Offshoring* zu niedrigeren Preisen, höheren Profiten und somit zusätzlichen Investitionen führen.¹⁰ In Sektoren, in denen ein starker Konkurrenzdruck herrscht, werden die Kosteneinsparungen an die Konsumenten weitergegeben und die Preise der Güter und Dienstleistun-

gen sinken. In Märkten mit geringerer Konzentration anderer Anbieter wird ein größerer Teil der Kosteneinsparungen direkt den Betriebsgewinn erhöhen, welcher wiederum investiert oder an Eigentümer ausgeschüttet wird. Die zusätzlichen Investitionen ihrerseits können die Produktivität beziehungsweise den Output oder die Qualität der Produkte steigern und besitzen so das Potenzial, das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung im Quellland der Auslagerung zu erhöhen. Die Auswirkungen von *Offshoring* hängen deshalb in erster Linie davon ab, welcher Anteil der zusätzlichen Gewinne in Investitionen umgewandelt wird.¹¹

Niedrigere Preise für Konsumenten und Gewinnauszahlungen an Eigentümer erhöhen deren Spar- und Konsumleistung sowie den Wohlstand, und niedrigere Preise für Unternehmen und mehr Investitionen werden positive Wachstumseffekte generieren.¹² Das Ergebnis der folgenden Panelregression unterstreicht diese positiven Auswirkungen von *Offshoring* auf die Produktivität beziehungsweise den Output.

Neben den Quellländern profitieren allerdings auch Zielländer direkt von den Auswirkungen von *Offshoring*. In den Zielländern werden durch Betriebsansiedlungen Arbeitsplätze geschaffen und so wiederum die Kaufkraft und die Wirtschaftsleistung erhöht.

Offshoring hat aber nicht nur, wie bisher beschrieben, positive Effekte. Es können sich durchaus auch negative Konsequenzen für Beschäftigte in einzelnen Branchen oder ganze Volkswirtschaften ergeben:

Aufgrund der größtenteils nicht gegebenen Mobilität von Arbeitskräften wird die Arbeitslosigkeit in Bereichen ansteigen, die von *Offshoring* betroffen sind. Ein bezüglich *Offshoring* für den österreichischen Arbeitsmarkt relevantes Thema stellen dabei die Verhandlungen im Rahmen der Sozialpartnerschaft dar. Die Möglichkeit und Androhung einer Verlagerung ins Ausland erhöht die Verhandlungsmacht der Arbeitgebervertreter bei jährlichen Kollektivvertragsverhandlungen und ähnlichem erheblich.¹³

Aufgrund des Wettbewerbs zwischen Ländern entsteht außerdem ein Druck, die Lohn- und Sozialkosten zu senken, um Produktionsstätten und Arbeitsplätze anzulocken („*race-to-the-bottom*“). Innerhalb Europas wären EU-weite Mindeststandards für Arbeitsbedingungen und Entlohnungen eine Möglichkeit, dem Senkungswettbewerb eine untere Grenze zu setzen.

6. Empirische Messung von *Offshoring*

Die Messung von *Offshoring* stellt eine große Herausforderung dar. Das Hauptproblem ist die schlechte Datenlage, weil vorhandene Daten aus verschiedenen statistischen Instituten nicht miteinander vergleichbar sind oder erst aggregiert werden müssen, um vergleichbar zu sein. So müssen zum Beispiel Handelsdaten mit Input-Output-Tabellen verglichen werden.

Andererseits werden manche Daten nur unvollständig oder gar nicht erhoben.

Bei der bekanntesten Methode von Feenstra und Hanson (1999) wird ein *Offshoring*-Indikator aus Input-Output-Tabellen errechnet. Der Indikator beschreibt den Anteil an importierten Vorleistungen für jeden Wirtschaftsbereich und wird als „*broad outsourcing*“ bezeichnet. Für die USA stieg dieser Wert zwischen 1972 und 1990 von 5,3% auf 12,1%. Bei „*narrow outsourcing*“ wird Genauigkeit erhöht, indem nur Inputs aus den gleichen zweistelligen SIC-Branchenklassen verwendet werden. Dadurch finden beispielsweise in der Autoindustrie Autoteile schon Eingang in die Berechnung, Stahl aber nicht. Da Autokonzern Stahl nie selbst hergestellt haben, aber sehr wohl Autoteile, wird die Schätzung präziser. Hier liegt die Entwicklung in den USA bei 2,2% im Jahr 1972 und 5,7% im Jahr 1990.

Für den Dienstleistungsbereich haben Amity und Wei (2006) den *Offshoring*-Indikator von Feenstra und Hanson (1999) spezialisiert. Als Inputs werden nur die fünf wichtigsten Dienstleistungen Telekommunikation, Versicherung, Finanzierung, Computer und Information sowie sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen verwendet. Damit lässt sich ein durchschnittlicher Anteil an importierten Dienstleistungsvorleistungen errechnen. Zwischen 1992 und 2000 stieg dieser Wert in den USA von 0,18 % auf 0,30%. Die Autoren verweisen trotz des geringen Wertes auf die hohe durchschnittliche Wachstumsrate von 6,26%.

Weitere Autoren verwenden für die Berechnung von *Offshoring* Importdaten, Veredelungsdaten oder die Lohnkosten. Die Methode nach Feenstra und Hanson (1999) liefert aber die zuverlässigsten Ergebnisse, weil die Datengrundlage aus den Input-Output-Tabellen relativ vollständig und leicht verfügbar ist.

6. 1 Der Offshoring-Indikator für Österreich

Im nächsten Abschnitt wird der Offshoring-Indikator von Amity und Wei (2006) für Österreich berechnet. Folgend wird die verwendete Formel dargestellt:

$$oss_i = \sum_j \left[\frac{input_purchases_of_service_j_by_industry_i_at_time_t}{total_non-energy_inputs_used_by_industry_i_at_time_t} \right] * \left[\frac{imports_of_service_j_at_time_t}{production_j + imports_j + exports_j, _at_time_t} \right]^{14}$$

Zusätzlich zum OSS_i (*Offshoring*-Indikator für Dienstleistungen) wurde auch der OSM_i (*Offshoring*-Indikator für Güter) berechnet. Der OSM_i wird

in den Berechnungstabellen dargestellt, in der Analyse allerdings weitgehend ausgeblendet, da das Hauptaugenmerk dieser Arbeit auf Auslagerungen im Dienstleistungsbereich liegt.

6.1.1 Datenbeschreibung

Sämtliche Daten der Berechnung stammen aus den Aufkommens- und Verwendungstabellen der Statistik Austria für die Jahre 1995, 1997 und 1999 bis 2005. Die Wertangaben sind zu laufenden Preisen berechnet und werden in Millionen Euro ausgewiesen. Die Tabellen umfassen 59 Gütergruppen und 59 Wirtschaftsbereiche (bzw. 60 in der Verwendungstabelle). Es besteht Aufkommens- und Verwendungsgleichheit, das heißt die Daten sind konsistent und auch im Zeitablauf gut miteinander vergleichbar. Eine Änderung wurde aber in der Tabellenerstellung im Jahr 2001 vorgenommen. Im Wirtschaftsbereich Bankdienstleistungen gegen unterstelltes Entgelt (unterstellte Bankgebühr) wurde bis dahin der Großteil der Gütergruppe 65 Dienstleistungen der Kreditinstitute verwendet. Mit einer neuen Berechnungsmethode der unterstellten Bankgebühr verschwindet dieser Wirtschaftsbereich aus der Verwendungstabelle. Er wird noch angeführt, enthält aber ab 2001 nur noch Nullen.

Die Gütergruppen werden in CPA-Güterkategorien eingeteilt. Daraus lassen sich 25 Dienstleistungsgüterkategorien ableiten. Ab der Klassifikation 50 „Handelsleistungen mit Kraftfahrzeugen, Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten an Kraftfahrzeugen, Tankstellenleistungen“ zählen alle in der Tabelle darunter folgenden Gruppen zu den Dienstleistungen. Die Gruppen 40 und 41 (Energie und Dienstleistungen der Energieversorgung; Wasser und Dienstleistungen der Wasserversorgung) wurden nicht zu den Dienstleistungen hinzugezählt, weil Energie und Wasser ein eigener Bereich sind und außerdem der Importwert dieser Gruppen verschwindend gering ist und damit ohnehin keine Bedeutung hätte. Gruppe 45 „Bauarbeiten“ wird nach herrschender Meinung dem sekundären Sektor zugerechnet und wird deshalb ebenso ausgeschlossen.

6.1.2 Berechnung OSS_i

Zur genaueren Analyse wurden fünf Gütergruppen des Dienstleistungsbereiches hervorgehoben, weil dort *Offshoring*-Potenzial vermutet werden kann. Diese sind analog zu Amiti und Wei (2006) Telekommunikation, Finanzdienstleistungen, Versicherung, Datenverarbeitung und unternehmensbezogene Dienstleistungen.

Die Gütergruppe 74 „Unternehmensbezogene Dienstleistungen“ aus dem Jahr 2004 soll beispielhaft genauer beschrieben werden, um die Vorhergehensweise zu erläutern. Der erste Term der Formel von Amiti

und Wei (2006) enthält im Zähler die Güter oder Dienstleistungen, die in jedem Wirtschaftsbereich als Vorleistungen verwendet wurden. Diese Vorleistungen werden durch den bereinigten Gesamtwert an verwendeten Vorleistungen für jede Aktivität geteilt. Die Bereinigung umfasst Energieinputs wie Erdöl, Kohle oder Dienstleistungen aus dem Energiesektor. Das Ergebnis der Division beschreibt den Vorleistungsgehalt eines jeden Wirtschaftsbereichs an unternehmensbezogenen Dienstleistungen und ist mit einem Durchschnittswert von 11,75% der höchste Wert der fünf betrachteten Dienstleistungsgruppen. In anderen Worten verwendete Österreichs Wirtschaft im Jahr 2004 durchschnittlich 11,75% an unternehmensbezogenen Dienstleistungen als Vorleistungen.

Der zweite Term bestimmt den Importgehalt der Dienstleistungsgruppen. Dabei ist darauf zu achten, dass diese Importquote den Anteil von Importen nur an der im Inland bestehenden Menge berechnet werden soll. Hierzu wird die Importmenge durch das heimische Aufkommen, dem noch die Importe hinzugefügt und die Exporte abgezogen werden, geteilt. Die Importmenge der einzelnen Dienstleistungsgruppen findet sich in der Aufkommenstabelle. 2004 wurden unternehmensbezogene Dienstleistungen im Wert von 3,34 Mrd. Euro importiert. Der Divisor setzt sich wie beschrieben aus Aufkommen, Importen und den Exporten, die in der Verwendungstabelle ausgewiesen werden, zusammen. Der Importgehalt von unternehmensbezogenen Dienstleistungen beträgt im Jahr 2004 12,8%. Leider existieren diese Daten nur für Gütergruppen und nicht für Aktivitäten, deswegen muss angenommen werden, dass jeder Wirtschaftsbereich 12,8% der verwendeten unternehmensbezogenen Dienstleistungen importiert. Diese Approximation wird auch von Amiti und Wei in ihrer Berechnung verwendet.

Für die Bestimmung des OSS_i werden die beiden Faktoren multipliziert: $11,75\% \times 12,8\% = 1,504\%$. Dieser Wert beschreibt die durchschnittliche Menge für alle Wirtschaftsbereiche an importierten verwendeten Vorleistungen von unternehmensbezogenen Dienstleistungen in Prozent aller Inputs.

6.1.3 Ergebnisse

Im Beobachtungszeitraum sind die Indikatoren für alle Dienstleistungsgruppen gestiegen, außer für Datenverarbeitung. Verglichen wurden die Durchschnittswerte von allen Aktivitäten der fünf Gruppen und die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten. Tabelle 2 soll einen kurzen Überblick über die wichtigsten Ergebnisse geben.

Unternehmensbezogene Dienstleistungen sind auch in Österreich die wichtigste Gruppe mit 1,610% im Jahr 2005. Dafür wachsen sie aber im Vergleich nur gering. Die höchsten Wachstumsraten hat der Bereich Fi-

Tabelle 2: Übersicht OSS_i fünf ausgewählter Dienstleistungsgruppen

Dienstleistungsgruppe	Wert 1995	Wert 2005	Ø Wachstum/ Jahr
Versicherung	0,076%	0,118%	5,0%
Telekommunikation	0,156%	0,210%	3,3%
Datenverarbeitung	0,283%	0,241%	-1,8%
Finanzdienstleistung	0,108%	0,370%	14,6%
Unternehmensbez. DL	1,310%	1,610%	2,3%

Quelle: eigene Berechnung.

nanzdienstleistungen mit durchschnittlich 14,6% pro Jahr. Die Gruppe Datenverarbeitung weist sogar einen Rückgang von -1,8% pro Jahr auf.

6.2 Vergleich Österreich – USA

Diese Summe aus allen Dienstleistungen kann auch mit den Ergebnissen von Amiti und Wei (2006) verglichen werden. Da ihr Beobachtungszeitraum von 1992 bis 2000 läuft, ist nur ein statischer Vergleich sinnvoll. Die Jahre 1995 und 2000 werden gegenübergestellt, um Unterschiede oder Gemeinsamkeiten zwischen Österreich und den Vereinigten Staaten zu erkennen.

Für 1995 berechnen Amiti und Wei (2006) wie beschrieben einen OSS_i von denselben Dienstleistungskategorien von 0,2%. Für Österreich wurde für 1995 ein Wert von 1,5% errechnet. Das bedeutet, dass Österreich 1995 siebeneinhalb Mal so viele importierte Vorleistungen verwendete wie die Vereinigten Staaten. Dieser große Unterschied ist doch etwas überraschend, geht man von der Annahme aus, dass die Vorleistungsinputstruktur zwischen Industrieländern nicht so stark schwankt und Abweichungen eher durch verschiedene Importquoten begründet sind.¹⁵

Die Gegenüberstellung der Indikatoren für das Jahr 2000 zeigt ähnlich hohe Unterschiede. Die OSS_i-Werte für Österreich und die Vereinigten Staaten sind 2000 bei 1,7% beziehungsweise bei 0,3%. Damit ist der OSS_i für Österreich um das Sechsfache höher als in den USA. Nun soll der Indikator für alle fünf Dienstleistungen in durchschnittlichen Inputgehalt und in Importgehalt zerlegt werden.

In Tabelle 3 wird ersichtlich, dass wie angenommen der Großteil der Unterschiede aus den verschiedenen Anteilen der Importe stammt. Im Durchschnitt sind die Importe der fünf Gruppen in Österreich sechsmal höher als in den USA, während in Österreich nur um 20% mehr an Inputs verwendet werden.

Tabelle 3: Vergleich Österreich – USA, durchschnittlicher Input- und Importgehalt im Jahr 2000 (in %)

	Inputgehalt		Importgehalt	
	A	USA	A	USA
Telekommunikation	2,9	1,3	5,8	1,2
Finanzdienstleistung	2,8	2,4	9,4	0,5
Versicherung	1,3	0,5	10,7	2,8
Datenverarbeitung	3,1	0,4	5,3	0,6
Unternehmensbez. DL	9,8	12,0	13,5	2,2
Durchschnitt	4,0	3,3	9,0	1,5
Unterscheidungsfaktor	1,2		6,1	

Quelle: Amiti, Wei (2006) und eigene Berechnung.

6.2.1 Österreich als Teil der „Vereinigten Staaten von Europa“

Um die beiden in ihrer Größe so unterschiedlichen Länder vergleichbarer zu machen, wird Österreich als Bundesland der EU betrachtet, und nur Importe aus Drittländern werden in der Berechnungsformel verwendet. Damit liegt 1995 der OSS_i für Österreich bei 0,43% und für die USA bei 0,2%. Österreich hat damit einen ein bisschen mehr als doppelt so hohen Einsatz von importierten Vorleistungen als die USA. Würde man mit den gesamten Handelsdaten rechnen, stiege das Verhältnis, wie schon gezeigt, auf das Siebeneinhalbfache zugunsten Österreichs. Bis 2000 steigt der OSS_i in den USA stärker an und liegt bei 0,29%, der österreichische bei 0,48%. Inklusive EU-Handel wäre der österreichische Wert sechsmal höher als der amerikanische. Man erkennt auch die gleiche Inputstruktur zwischen Österreich und den USA, weil der Unterschied in der Importquote (USA ca. 60% der österreichischen) dem Unterschied beim OSS_i für das Jahr 2000 entspricht.

Die Unterscheidung zwischen EU-Ländern und Drittländern hat die erwarteten Effekte und bringt Österreich näher an die USA heran. Es konnten die „Kleines-Land-Effekte“ eliminiert und die beiden Länder auf eine ähnliche Ausgangsbasis gestellt werden. Die Werte für Österreich liegen allerdings noch immer etwas höher als für die USA, scheinen aber zu konvergieren.

6.3 Länderspezifische Analyse

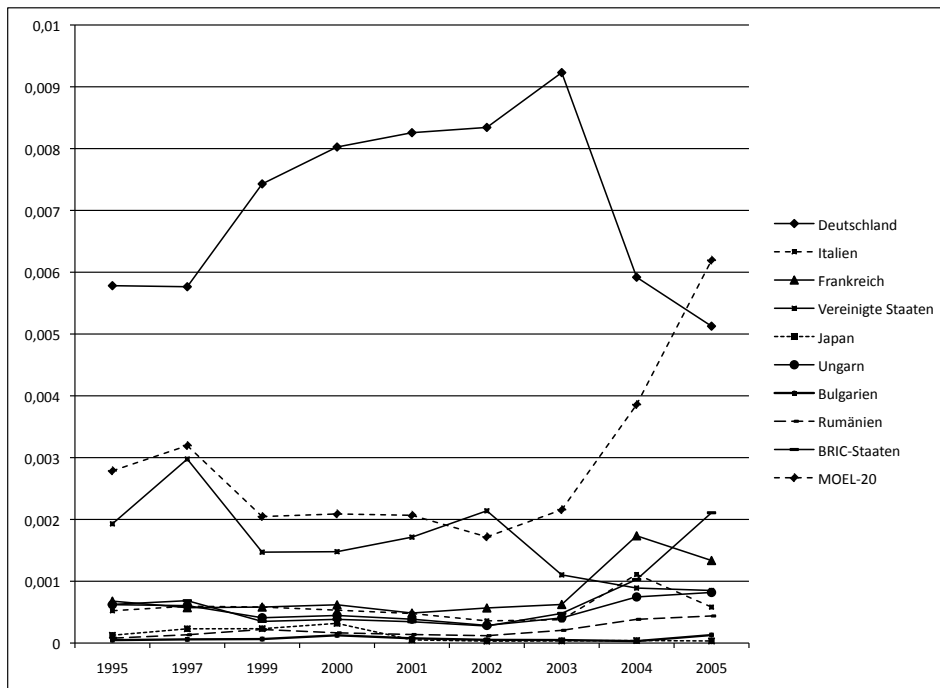
Die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) erhebt sowohl allgemeine Zahlungsbilanzdaten als auch Daten für einzelne Länder. Damit ist es möglich, einen länderspezifischen OSS_i auszurechnen, der besagt, wie

viel der importierten verwendeten Inputs aus einem Land stammt. Angenommen wird, dass seit der Osterweiterung der EU mehr nach Osteuropa ausgelagert wird.

Für die Berechnung wurde beispielhaft die Gruppe unternehmensbezogene Dienstleistungen herangezogen, da sie die mit Abstand größte innerhalb der fünf betrachteten darstellt. Für jedes Jahr wurde der durchschnittliche Inputanteil mit den länderspezifischen Import- und Exportdaten multipliziert. Die Länder, die von der OeNB ausgewiesen werden, sind Deutschland, Italien, Frankreich, Vereinigte Staaten, Japan, Ungarn, Bulgarien und Rumänien. Dazu gibt es noch zwei Ländergruppen: BRIC für Brasilien, Russland, Indien und China und MOEL-20 für 20 mittel- und osteuropäische Länder, die bei der OeNB im Detail ersichtlich sind.¹⁶

Aus diesen Daten erkennt man, dass die anfängliche These bestätigt wird. Auffällig ist eine Umschichtung von den Industrieländern in Schwellenländer. Das trifft besonders auf Deutschland ab dem Jahr 2003 zu. Die Schnelligkeit und Intensität dieser Umschichtung war so nicht erwartet worden. Die wichtigsten *Offshoring*-Länder 2005 für Österreich sind Länder aus der MOEL-20-Gruppe, wobei genaue Länderdaten wün-

Abbildung 3: Länderspezifischer OSS_i für unternehmensbezogene Dienstleistungen



Quelle: eigene Berechnung.

schenswert wären, Deutschland, mit stark abnehmender Tendenz, und Länder der BRIC-Gruppe. Frankreich, das als einziges Industrieland hohe Wachstumsraten aufweist, ist auf Platz vier, wäre aber bei Aufteilung der Gruppen wahrscheinlich zweitwichtigstes Einzelland.

6.4 Panelanalyse – langfristige Auswirkungen von *Offshoring*

Nach der Berechnung des *Offshoring*-Indikators für Österreich auf Grundlage der Arbeit von Amiti und Wei (2006) soll im folgenden Abschnitt der langfristige Einfluss auf den österreichischen Output eruiert werden. Grundlage stellt eine Panelregression wie jene von Amiti und Wei (2006) dar. Es sollen hierbei die Auswirkungen von den zuvor berechneten *Offshoring*-Indikatoren für Dienstleistungen (*oss*) und Güter (*osm*) auf den Output untersucht werden. Amiti und Wei (2006) schätzten die Effekte der *Offshoring*-Indikatoren auf die totale Faktorproduktivität der USA. Als abhängige Variable wurde der reale Output verwendet. Dieser wurde von den Autoren als Maß für die Produktivität verwendet. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass Dienstleistungen-*Offshoring* einen signifikant positiven Effekt auf die totale Faktorproduktivität hat. „*That is, holding all factors of production constant (total services, materials, labor and capital stock), increasing the share of service offshoring leads to higher output.*“¹⁷ Die Schätzungen für Österreich kommen zum gleichen Ergebnis, wie im folgenden Abschnitt gezeigt wird.

6.4.1 Datenbeschreibung

Die Daten für die Panelregression decken den Zeitraum von 1995 bis 2005 ab. Auf die Daten für die Jahre 1996 und 1998 musste verzichtet werden, da die Statistik Austria für diese Jahre keine Aufkommens- und Verwendungstabellen publiziert hat und diese Aufkommens- und Verwendungstabellen die Grundlage für den Großteil der verwendeten Daten darstellen. Außerdem wurden sämtliche Daten für alle Branchen der zweistelligen NACE-Kategorie erhoben. Diese Branchen dienten der Panelregression als *cross-section identifiers*.

6.4.2 Methode

Im Folgenden werden die Schätzgleichung mit ersten Differenzen und eine Erläuterung der notwendigen Variablen dargestellt.

$$(1) \quad \Delta \ln Y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta \text{oss}_{it} + \alpha_2 \Delta \text{osm}_{it} + \alpha_3 \Delta \ln M_{it} + \alpha_4 \Delta \ln S_{it} + \alpha_5 \Delta \ln K_{it} + \alpha_6 \Delta \ln L_{it} + \varepsilon_{it}$$

- Y Output je Wirtschaftsbereich nach Aufkommenstabelle der Statistik Austria.
 oss .. *Offshoring*-Indikator für Dienstleistungen je Wirtschaftsbereich nach den eigenen Berechnungen auf Grundlage von Amiti und Wei (2006).
 osm .. *Offshoring*-Indikator für Güter je Wirtschaftsbereich nach den eigenen Berechnungen auf Grundlage von Amiti und Wei (2006).
 M Materialinputs je Wirtschaftsbereich nach Verwendungstabellen der Statistik Austria.
 S Dienstleistungsinputs je Wirtschaftsbereich nach Verwendungstabellen der Statistik Austria.
 K Kapital: Bruttoanlagevermögen je Wirtschaftsbereich der Statistik Austria.
 L Beschäftigung: Vollzeitäquivalente je Wirtschaftsbereich der Statistik Austria.

6.4.3 Ergebnisse

Die in Tabelle 4 enthaltene Schätzung liefert dank einiger Spezifikationen die besten Ergebnisse für Österreich.

Diese Parameter haben positive signifikante Effekte auf den Output: *Offshoring* von Gütern und Dienstleistungen (OSM_? und OSS_?), Materialinputs (MATERIAL_?) und Serviceinputs (SERVICE_?). Arbeit wird

Tabelle 4: Panelregression mit und ohne Verzögerung von oss und osm, mit Verzögerung von Kapital und Arbeit und ohne *fixed industry effects*

Dependent Variable: OUTPUT_? Included observations: 6 after adjusting endpoints
 Method: Pooled Least Squares Number of cross-sections used: 56
 Sample (adjusted): 2000 2005 Total panel (balanced) observations: 336

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0,038	0,012	-3,124	0,002
OSS_?	5,907	0,860	6,868	0,000
OSS_?(-1)	1,768	0,878	2,013	0,045
OSM_?	1,177	0,283	4,152	0,000
OSM_?(-1)	0,099	0,144	0,686	0,493
MATERIAL_?	0,779	0,053	14,833	0,000
SERVICE_?	0,289	0,058	4,952	0,000
CAPITAL_?(-1)	-0,239	0,114	-2,098	0,037
LABOR_?(-1)	0,075	0,141	0,527	0,599
R-squared	0,920	Mean dependent var		0,074
Adj. R-squared	0,918	SD dependent var		0,449
SE of regress.	0,129	Sum squ. resid		5,420
F-statistic	468,536	Durbin-Watson stat		2,328
Prob (F-stat.)	0,000			

Quelle: eigene Berechnung.

mit einem Jahr verzögert ($LABOR_{t-1}$) und hat dann ebenso einen positiven Effekt, ist aber nicht signifikant. Diese Schätzung lässt die Aussage zu, dass langfristig mit vermehrtem *Offshoring* der Output gesteigert werden kann. Leider liefert Kapital ($CAPITAL_{t-1}$) nicht den gewünschten Effekt. Bei dieser Schätzung würde stärkerer Kapitaleinsatz zu weniger Output führen. Die schlechte Datenlage bei der Erhebung von Kapital könnte einen Erklärungsansatz bieten.

6.5 Kritik

Für die österreichischen Daten muss angemerkt werden, dass die Daten der Jahre 1999, 1997 und 1995 von der Statistik Austria erst nachträglich an das ESVG 95 angepasst worden sind und deswegen kleinere Abweichungen auftreten können. Da die verwendeten Daten oft sehr kleine Größenordnungen besitzen, können diese Abweichungen Folgen haben. Weiters verwenden Amiti und Wei (2006) eine 96 x 96 Inputtabelle, während für Österreich die Daten im Format 59 x 59 vorliegen. Außerdem besteht das, nach wie vor nicht endgültig gelöste, Problem der unterstellten Bankgebühr. Diese dient zur Bewertung von Bankdienstleistungen und kann nur schwierig gemessen werden. Das betrifft besonders die Dienstleistungsgruppe Finanzdienstleistungen. Das Fehlen von Importdaten je Aktivität wurde schon kritisch erwähnt. Ein längerer Beobachtungszeitraum wäre ebenfalls wünschenswert.

Eine umfassende Kritik zum *Offshoring*-Indikator stammt von Susan Houseman (2007). Ihre Hauptkritikpunkte sind die schlechte Datenlage und die Messung der Produktivität an sich. Ersteres führt dazu, dass Produktivität tendenziell überschätzt wird, weil die Rückgänge der Arbeit im Heimatland gut messbar sind. Andererseits werden die Zukäufe aus dem Ausland nur schlecht erfasst und damit zu gering ausgewiesen. Folglich ist der Nettoeffekt eine höhere Produktivität, weil weniger Inputs zum gleichen Output führen.

Bei der Messung von Produktivität nach der KLEMS-Methode werden Lohneinsparungen als Produktivitätsgewinne ausgewiesen. Dies führt zu einem Paradoxon, weil unproduktivere Arbeit durch ihren unverhältnismäßig billigen Preis als produktiv ausgewiesen wird. Das sind aber keine echten Produktivitätssteigerungen, die dem *Offshoring* zugeschrieben werden.

7. Zusammenfassung

Die Klassifizierung von Auslagerungen wird wie folgt vorgenommen. Sie finden auf zwei Ebenen statt. Einerseits haben Unternehmen die Möglichkeit in den eigenen Produktionsstätten Vorleistungen herzustellen oder sie

von fremden Unternehmen zukaufen. Die andere Ebene beschreibt, ob diese Entscheidung im In- oder Ausland stattfindet.

Die Wahl dieser Entscheidung ist mit spezifischen Kosten verbunden. Bei der Eigenproduktion muss man mit geringen Investitionskosten (Fixkosten) rechnen. Andererseits werden diese Güter relativ teuer hergestellt (variable Kosten). Im Falle von *Outsourcing* fallen zusätzlich zum Kaufpreis Kommunikations-, Organisations- und Transportkosten an. Die Produktion oder der Zukauf im Ausland verursacht die größten Fixkosten in Form von Lizenzen, sprachliche oder kulturelle Barrieren oder Neuaufbau von Infrastruktur. Auch die möglicherweise geringeren Lohnkosten können durch Transportkosten oder Zölle egalisiert werden. Im Modell von Melitz wird diese Entscheidung von der Produktivität der Firmen abhängig.

Speziell im Dienstleistungsbereich gab es in den letzten Jahrzehnten viele Neuerungen durch moderne Kommunikationsmittel. Persönliche Dienstleistungen wie Rechtsberatung oder Nachhilfe können jetzt aufgrund des Internets auch ausgelagert werden.

Über die Auswirkungen von *Offshoring* gibt es viele geteilte Meinungen. Befürworter sehen es als Wachstumsmotor und Impulsgeber für Technologie. Gegner befürchten Nachteile für Arbeiter, in Form von Lohndumping oder ein „*Race-to-the-bottom*“ bei den sozialen Standards.

Im empirischen Teil konnte mittels der Methode von Amiti und Wei (2006) für Österreich ein *Offshoring*-Indikator von 1995 bis 2005 berechnet werden. Die wichtigste aus den fünf Gruppen sind unternehmensbezogene Dienstleistungen. Die stärkste Zunahme verzeichnen Finanzdienstleistungen.

Beim Vergleich Österreichs mit den USA konnten massiv höhere OSSis für Österreich festgestellt werden. Da Österreich einen stärkeren Offenheitsgrad als die USA besitzt, ist das eine logische Folge davon. Dieser Effekt konnte mit der Verwendung von Drittlandhandelsdaten weitgehend eliminiert werden. Damit wird angenommen, dass Österreichs Handel mit der EU nicht zum Außenhandel gezählt werden sollte, will man einen Vergleich auf gleicher Basis mit den USA erreichen.

Bei der Analyse der Herkunftsländer importierter Dienstleistungsvorleistungen wird Deutschland von den MOEL-20 Ländern von der Spitze verdrängt. Danach folgen die BRIC-Länder und Frankreich. Grundsätzlich ist eine Verlagerung von Industrie- in Schwellenländer feststellbar.

Bei der Panelanalyse können die Parameter als langfristig signifikant ausgewiesen werden. Die Effekte gehen bis auf die Schätzung von Kapital auch in die erwartete Richtung.

Die durchaus angebrachte Kritik an der Messmethode stützt sich vor allem auf die ungenaue Schätzung von Produktivität. Demnach werden in der Erhebung der Daten wesentliche Fehler gemacht, als auch bei der Berechnung.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. u. a. Garner (2004).
- ² Eigene Darstellung in Anlehnung an Kohler (2002).
- ³ Kohler (2002) 7ff.
- ⁴ Fessler (2006) 7, 13.
- ⁵ Ebendort.
- ⁶ Helpman (2006) 592ff.
- ⁷ Helpman (2006) 607ff.
- ⁸ Vgl. Heckscher, Ohlin (1991).
- ⁹ Garner (2004) 19.
- ¹⁰ Welf (2009) 100.
- ¹¹ Vgl. Fessler (2006) und Helpman (2006).
- ¹² Garner (2004) 21.
- ¹³ Blinder (2005) 27.
- ¹⁴ Amiti, Wei (2006) 10.
- ¹⁵ Laut www.welt-in.zahlen.de (15. 10. 2009) ist der Anteil der Importe am BIP in Österreich dreimal höher als in den Vereinigten Staaten. Das sind zwar keine exakten Importquoten nach Input-Output-Rechnung, können aber als ungefähre Richtwerte herangezogen werden.
- ¹⁶ <http://www.oenb.at/isaweb/report.do?report=9.1.30> (15. 10. 2009).
- ¹⁷ Amiti, Wei (2006) 9.

Literatur

- Amity, Mary; Wie, Shang-Jin, Service Offshoring and Productivity: Evidence from the United States (=NBER Working Paper 11926, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research 2006).
- Blinder, Alan S., Fear of offshoring (=CEPS Working Paper No. 119, 2005).
- Burda, Michael C.; Dluhosch, Barbara, Fragmentierung, Globalisation and Labour Markets, in: Greenaway, Wakelin, Trade, Investment, Migration & Labour Market Adjustment. Proceedings of IEA Conference on Globalisation and Labour Markets (Basingstoke 2002) 47-65.
- Feenstra, Robert C.; Hanson, Gordon H., The Impact of Outsourcing and High-Technology Capital on Wages: Estimates for the United States, 1979-1990, in: Quarterly Journal of Economics 114/3 (1999) 907-940.
- Fessler, Pirmin, Home country effects of Offshoring – A Critical Survey on Empirical Literature (Wien 2006).
- Garner, Alan, Offshoring in the Service Sector: Economic Impact and Policy Issues (Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas City 2004).
- Grossman, G.; Helpman, E.; Szeidl, A., Optimal Integration Strategies for Multinational Firms, in: Journal of International Economics 70/1 (2006) 216-238.
- Heckscher, Eli; Ohlin, Bertil, Heckscher-Ohlin Trade Theory (Cambridge, MA, 1991).
- Helpman, E., Trade, FDI, and the Organization of Firms, in: Journal of Economic Literature XLIV (September 2006).
- Houseman, Susan, Outsourcing, offshoring and productivity measurement in United States manufacturing, in: International Labour Review 146/1-2 (2007).
- Kohler, Wilhelm, The Distributional Effects of International Fragmentation (=Working Paper No. 0201, Johannes Kepler University of Linz, Linz 2002).

OeNB, Zahlungsbilanzdaten für Österreich (Wien 2009); <http://www.oenb.at/isaweb/report.do?report=9.1.30> (15. 10. 2009).

Statistik Austria, Aufkommens- und Verwendungstabellen 1995-2005 (Wien 2009); http://www.statistik.at/web_de/statistiken/volkswirtschaftliche_gesamtrechnungen/input-output-statistik/index.html (23. 09. 2009).

Welf, Werner, Service Offshoring – Is Europe Different?, in: Intereconomics (März/April 2009).

Welt in Zahlen.de, Daten für Österreich und die USA; www.welt-in-zahlen.de. (15. 10. 2009).



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,-, das Abonnement € 19,60 (exkl. Porto). Kostengünstiger beziehen Sie die Zeitschrift zusammen mit allen weiteren Publikationen der Vereins für Geschichte der Stadt Wien als dessen Mitglied. Für einen Jahresbeitrag von € 38,- (Ausland € 46,-) 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
- Ermäßigten Bezug der vom Verein herausgegebenen Bände der Geschichte der Stadt Wien sowie allfälliger Sonderveröffentlichungen.

Für weitere Auskünfte steht Ihnen unser Sekretariat zur Verfügung: Mo - Fr 8 - 15 Uhr, Tel. ++43-1-4000-84815 od. 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

Individuelle Reaktionen auf Wirtschaftskrisen und *Offshoring*.

Deindustrialisierte Regionen in West Virginia und der Steiermark im Vergleich

Markus Hadler

1. Einleitung

Die Verlagerung von Produktion und Dienstleistungen von westlichen Industrieländern nach Asien, Osteuropa und andere Billigproduktionsländer ist eine der augenscheinlichsten wirtschaftlichen Veränderungen der jüngsten Vergangenheit. Wirtschaftsjournalen wie „Strategic Direction“ bezeichnen diese Entwicklung sogar als einen Trend, dem sich nicht einmal die traditionellsten Unternehmen widersetzen können, da es den Kern ihrer Konkurrenzfähigkeit trifft.¹ *Offshoring* – das Verlagern in andere Länder – wird hier also als Zwang dargestellt, dem sich Unternehmen beugen müssen. Gleichzeitig findet man aber auch soziale Bewegungen, die globale Gerechtigkeit im Auge haben, *Offshoring* kritisch hinterfragen und vor allem bei internationalen Treffen öffentlichkeitswirksam protestieren.² In den Medien sieht man dazu meist Berichte wie „G-20-Gipfel: Der Feind in der Nachbarschaft“ oder „Gewalttätiger Protest gegen Welthandelsorganisation“.³

Es stellt sich aber die Frage, ob sich diese konträren Ansichten auch in den individuellen Wahrnehmungen und Deutungen von Wirtschaftsproblemen widerspiegeln und sich in entsprechende Handlungen übersetzen. Dieser Betrag analysiert deshalb 89 strukturierte Interviews unter Verwendung des *Framing-Ansatzes*⁴ der Literatur über soziale Bewegungen. Es wird hinterfragt, ob sich die Diagnosen und Prognosen von globalisierungskritischen Nichtregierungsorganisationen (NROs) in den individuellen Beurteilungen widerspiegeln und ob sich Individuen für entlassene ArbeiterInnen einsetzen bzw. importierte Produkte bewusst vermeiden.

In diesem Zusammenhang muss man bedenken, dass soziale Bewegungen genauso wie der Produktionsbereich Globalisierungs- und Transnationalisierungsprozessen unterliegen.⁵ Probleme werden deshalb oftmals durch eine internationale Linse gesehen und diskutiert, während einzelne Individuen und Akteure nach wie vor in regionalen und nationalen Kontexten eingebettet sind. Nationale und regionale Eigenheiten können deshalb

globale Dimensionen überlagern und spezielle Haltungen bedingen. Dieser Beitrag vergleicht daher Individuen aus zwei Regionen, und zwar aus der deindustrialisierten Region im US-Bundesstaatsendreieck von West Virginia, Ohio und Kentucky und aus der Steiermark (Großraum Graz inklusive der Mur-Mürz-Furche).

Diese beiden Regionen zeichnen sich durch einige Gemeinsamkeiten aus, die eine Gegenüberstellung nahe legen. Die Dreistaatenregion von West Virginia, Ohio und Kentucky ist durch Deindustrialisierungsprozesse gekennzeichnet, und Verlagerungen von Produktionsstätten nach Mexiko und China finden häufig statt. Eines der größten zugewanderten Unternehmen in der Region ist eine Toyota Fabrik in Buffalo, WV, in der Motoren und Antriebe gefertigt werden. Die Region um Graz und insbesondere die Mur-Mürz-Furche sind ebenfalls durch Deindustrialisierungen gekennzeichnet, und vergleichbar mit Buffalo, WV, hat Graz mit dem Zuzug von Magna in der Autoindustrie punkten können. Zudem gibt es ähnlich wie in Graz und in Leoben auch in Huntington, WV, eine bedeutende regionale Universität.

Der Beitrag ist folgendermaßen aufgebaut. Im folgenden Abschnitt wird der Zugang der Rahmenanalyse zu sozialen Bewegungen und individuellen Aktionen dargestellt. Daran anschließend werden das Datenmaterial und die Analysemethoden besprochen. Im Analyseteil wird zunächst diskutiert, wofür sich Befragte einsetzen – dabei wird deutlich, dass Eigeninteressen von großer Bedeutung sind. Bei den Diagnosen zu den Wirtschaftsproblemen werden länderübergreifende und länderspezifische Dimensionen aufgedeckt, wobei die letzteren durch die kulturelle Einbettung beeinflusst werden. Die Bewertungen von *Offshoring* sind hingegen in beiden Regionen ähnlich. Die folgende Analyse geht auf die Frage ein, ob sich Diagnosen in unterstützenden Handlungen widerspiegeln, und zeigt unter anderem, dass Unterstützung für Entlassene von den individuellen Diagnosen eher unabhängig ist und dass Boykott von Produkten eher bei in Wirtschaftsmodellen denkenden Menschen zu finden ist.

2. Vom Rahmen zur individuellen Handlung

Die Veränderungen in der Wirtschaftswelt sind keine objektiven Größen, sondern können unterschiedlich interpretiert werden. Wie in der Einleitung diskutiert, wird *Offshoring* innerhalb der Betriebswirtschaftsliteratur als Notwendigkeit gesehen, während soziale Bewegungen wie „Global Justice Movement“ diese Veränderungen so interpretieren, dass Ungerechtigkeitsaspekte in den Vordergrund treten. Im Allgemeinen versuchen soziale Bewegungen, diffuse Ungerechtigkeitsgefühle innerhalb der Bevölkerung in konkrete Beschwerden und Anliegen zu übersetzen und Individuen zu Aktionen zu bewegen. Der *Framing*-Ansatz sieht dabei drei Prozesse in-

volviert: die Diagnose, die Prognose und die Motivation.⁶

Als erster Schritt wird eine Diagnose erstellt und darin das wahrgenommene Problem umrissen. Soziale Bewegungen deuten die globalen ökonomischen Veränderungen unter dem Gerechtigkeitsaspekt. Die Kritik reicht dabei weit über *Offshoring*-Aspekte hinaus, es werden vielmehr fundamentale Prinzipien des existierenden Wirtschafts- und Sozialsystems in Frage gestellt. In aller Kürze, das bestehende globale System wird als ungerecht, elitenzentriert, westzentriert und ausbeuterisch dargestellt. Ein Buch, das in Österreich öffentlichkeitswirksam auf diese Problematik hingewiesen hat, war Mitte der 1990er-Jahre die „Globalisierungsfalle“,⁷ in dem auf eine wachsende Machtverlagerung zu globalen Konzernen und eine zunehmende Spaltung der Weltgesellschaft hingewiesen wurde.

Ein weiterer Schritt ist eine „Prognose“, die Feststellung, welche Aktivitäten notwendig sind. Hier gibt es mehrere Adressaten. Betrachtet man die Aktivitäten rund um das G20-Treffen in Pittsburgh 2009 als typischen Fall,⁸ so werden zum einen Wirtschafts- und Politikeliten angesprochen, aber gleichzeitig auch einzelne BürgerInnen zu aktiven Maßnahmen aufgerufen. Ein Appell geht dabei oftmals Richtung Kaufverhalten und dem bewussten Boykottieren von bestimmten Produkten.⁹ Ein klassisches Beispiel in dieser Hinsicht war Mitte der 1990er-Jahre das Verhindern der Versenkung des Shell-Öltanks „Brent Spar“ im Atlantik. Greenpeace wies dabei auf mögliche Umweltschäden hin und rief zu einem Boykott von Shell auf, der weite Resonanz fand und vor allem Shell-Tankstellen traf. Hinsichtlich *Offshoring* wären das bewusste Boykottieren von billigen Produkten aus China sowie die bewusste Selektion von *Fairtrade*-Produkten ein vergleichbares Verhalten.

Der abschließende Schritt ist die Motivation. Soziale Bewegungen hängen davon ab, ihre Mitglieder, aber auch Außenstehende zu bestimmten Handlungen zu motivieren. Ein wesentlicher Punkt dabei ist, dass die Handelnden von der Sinnhaftigkeit und Wirksamkeit ihres Handelns überzeugt sind. Zusätzlich müssen den Adressaten auch Anreize wie Anerkennung und Solidarität geboten werden. Beim oben genannten Beispiel rund um Brent Spar wurde die Überzeugung von der Sinnhaftigkeit erschüttert, nachdem bekannt wurde, dass Greenpeace das Gefahrenpotenzial bei Weitem überschätzt hatte. Retrospektiv wurde also in Frage gestellt, ob das Ganze denn sinnvoll war.

Der verstärkte Fokus auf transnationale soziale Bewegungen sowie Analysen, die Aktivitäten in den verschiedenen Ländern vergleichen, haben deutlich gemacht, dass der Erfolg und Misserfolg von Bewegungen, aber auch die Natur ihrer Aktionen wesentlich vom Kontext und dem vorherrschenden *Masterframe* abhängen.¹⁰ Innerhalb Österreichs als neokorporatischem Staat findet man regelmäßig Allianzen zwischen sozialen Bewegungen und politischen Akteuren, während in Staaten, in

denen das Individuum größere Verantwortung trägt, Einzelaktionen häufiger sind. Seifert¹¹ hat in dieser Hinsicht gezeigt, dass das Verbot des Anbaus von gentechnisch verändertem Saatgut in Österreich durch einen Konsens zwischen NROs und der Regierung verankert wurde, während in Frankreich radikale Aktionen wie das Niederbrennen von Feldern durch Aktivisten stattfanden. In den USA wird dem Individuum ebenfalls mehr Verantwortung zugewiesen. So werden individuelle Akteure beispielsweise regelmäßig in legislative Prozesse eingebunden.¹² Vergleicht man die österreichische und die US-amerikanische Kultur, so fallen einige deutliche Unterschiede auf.¹³ Die US-Kultur basiert wesentlich auf den Werthaltungen der anglo-protestantischen Einwanderer und kann durch individuell liberale Vorstellungen sowie einer großen Bedeutung der Religion charakterisiert werden. Österreich andererseits ist durch eine größere Bedeutung des Staates für die Gesellschaft und die Wirtschaft sowie durch stärker egalitäre Ideen innerhalb der Bevölkerung gekennzeichnet. Diese Unterschiede zwischen der österreichischen und der US-amerikanischen Gesellschaft lassen also erwarten, dass auch die individuellen Bewertungen von Wirtschaftsprozessen unterschiedlich ausfallen.

3. Datenmaterial und Analysemethoden

Die Analysen dieses Beitrages basieren auf strukturierten Leitfadenterviews,¹⁴ die im Juni 2009 im Großraum Graz inklusive Mur-Mürz-Furche und im November 2009 im Umkreis von Huntington, West Virginia, im Rahmen von Forschungsseminaren durchgeführt wurden. Die Samplestruktur wurde vorab festgelegt und orientiert sich zunächst an der Forschungsidee des kulturellen Vergleichs. Es wurden dazu insgesamt 89 Personen interviewt, und zwar 41 in Österreich und 48 in den USA. Die Auswahl der Befragten innerhalb der Länder basiert auf bisherigen Befunden der Literatur der sozialen Bewegungen, die zeigen, dass jene ohne begründete Interessen an der Thematik sowie jene mit persönlichen Verpflichtungen wie Kindern weniger aktiv sind.¹⁵ Aus diesem Grund wurden 30- bis 39-Jährige (junge Familien) sowie PensionistInnen (kein Risiko, entlassen zu werden) weitgehend ausgeklammert. Das realisierte Sample sieht folgendermaßen aus: unter 30-Jährige (53% der Interviewten) sowie über 40-Jährige bis zum Pensionsalter (46%). Des Weiteren wurde auf eine gleichmäßige Verteilung nach Geschlecht (53% Frauen) sowie auf die Inklusion unterschiedlicher Bildungsgruppen (34% Studierende und 22% mit akademischem Abschluss) geachtet.

Die transkribierten Interviews wurden nach den Regeln einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Alle Aussagen wurden kategorisiert und in weiterer Folge in Überkategorien zusammengefasst. Die Übersichtstabellen in den folgenden Abschnitten zeigen diese übergeordneten Ka-

tegorien sowie einige typische Beispiele getrennt für die Steiermark und West Virginia. In einem weiteren Schritt wurden die Überkategorien sowie soziodemografische Merkmale der Befragten mit Zusammenhangsanalysen ausgewertet. Diese Detailanalysen werden in diesem Beitrag aber nicht tabellarisch dargestellt, sondern fließen nur in die Diskussion und Interpretation ein.

4. Dimensionen des spontanen und politischen Engagements

Eine erste Frage, der wir nachgehen wollen, ist, wofür sich die Menschen einsetzen und welche Bedeutung Aktionen für oder gegen Wirtschaftsentwicklungen haben. Die Interviewten wurden nach dem Einleitungssatz „Österreicher bzw. West Virginians sind dafür bekannt, sich für Menschen, Tiere und die Umwelt einzusetzen“ gefragt, ob sie Ereignisse in der Vergangenheit spontan dazu bewogen haben, etwas zu unternehmen. Im Anschluss daran wurde gefragt, ob sie sich bei politischen Aktionen wie Streiks, Demonstrationen oder Unterschriftenlisten beteiligt haben und worum es dabei ging. Tabelle 1 zeigt dazu getrennt für die Steiermark und West Virginia die Hauptkategorien sowie einige typische Beispiele.

Die Antworten bei den spontanen Aktionen wurden wesentlich durch

Tabelle 1: Dimensionen von spontanen und politischen Aktionen

Ereignisse die spontan Aktionen hervorgerufen haben ...	
Stmk	Mitmenschen: Spenden für Nachbar in Not, Rettung angerufen Umwelt: Spenden für Regenwald, Versuch Energie zu sparen Tiere: Boykott Thunfisch wg. Artenschutz, angefahrenen Hund geholfen
WV	Mitmenschen: Spenden für Katastrophenhilfe, Rettung angerufen Tiere: Gericht wg. Hundeattacke, Wild gerettet/erschossen nach Unfall Kommunales: Demo gg. Wassergebühren, Teilnahme an Schoolboard-meeting
Teilnahme an politischen Aktionen ...	
Stmk	Persönliche Angelegenheiten: Streik wg. Studiengebühren, Streik bei Arbeit Kommunales: Unterschrift pro öffentlicher Verkehr Politik: Antirassismusedemonstration Tiere: Unterschrift gg. Tierfabriken Umwelt: Unterschrift gg. Atomkraftwerk
WV	Persönliche Angelegenheiten: Streik bei Arbeit, Brief an Schulzeitung Politik: Brief an Kongress, Aktiv in Politikerkampagne Kommunales: Schlaglöcher, Boykott eines Kaffeehauses Tiere: Unterschrift gg. Kunstaktion mit hungerndem Hund

Quelle: 89 qualitative Interviews in Österreich (Jun 2009) und West Virginia (Nov 2009).

den Einleitungssatz beeinflusst und beziehen sich daher häufig auf Menschen und Tiere. Aktionen für andere Menschen, die regelmäßig genannt werden, sind einerseits Spenden für wohltätige Organisationen und Katastrophenhilfen und andererseits spontane Reaktionen bei Unfällen und Vorkommnissen, bei denen die Befragten direkt vor Ort waren. Diese Unterscheidung zwischen Ereignissen, bei denen die Befragten vor Ort waren, und Ereignissen, die in der Ferne stattfanden, kann man auch bei den Aktionen für Tiere sehen: Zum einen findet man Befragte, die sich für den Artenschutz einsetzen und deshalb z. B. keinen Thunfisch essen, und zum anderen Befragte, die sich für verletzte Tiere nach einem Unfall einsetzen. Der Umweltbereich wird nur in der Steiermark genannt. Dieses Faktum spiegelt den geringen Stellenwert des Umweltschutzes in WV wider, so ist Recycling beispielsweise nicht verpflichtend; private Haushalte können dieses „Service“ nur für eine extra Gebühr bestellen. Anstelle der Umwelt werden in WV aber häufig Ereignisse aus dem unmittelbaren Umfeld und kommunalpolitische Ereignisse wie Gehsteigreparaturen und Straßenasphaltierungen genannt.

Im Unterschied zu den spontanen Aktionen gewinnt bei den politischen Handlungen das Eigeninteresse deutlich an Moment. Sowohl in der Steiermark als auch in WV werden Aktionen, die durch persönliche Interessen motiviert wurden, regelmäßig genannt: Studierende nehmen an Demonstrationen gegen Studiengebühren teil, SchülerInnen schreiben Briefe an die Schulzeitung, ArbeiterInnen streiken, wenn ihre Stelle bedroht ist, usw. Eine weitere Dimension ist der Einsatz für Kommunales. Hier geht es um den Nahverkehr, Schlaglöcher, Asphaltierungen usw. Zusätzlich werden auch klassische politische Aktionen wie Schreiben an Politiker und Demonstrationen zu Rassismus sowie Tiere und – nur in der Steiermark – die Umwelt genannt.

Interpretiert man diese Handlungen hinsichtlich Protestaktionen zu *Offshoring* und anderen Wirtschaftsentwicklungen, so fällt das Resümee sehr kurz aus: Weder in der Steiermark noch in West Virginia nennen Befragte spontan Aktivitäten in diesem Bereich. Eigeninteresse steht im Vordergrund. Wie wir aber in den folgenden Abschnitten sehen werden, gibt es durchaus Protestverhalten, das auf Wirtschaftsprozesse abzielt. Es scheint also vielmehr so zu sein, dass Proteste für oder gegen Wirtschaftsentwicklungen nur eine geringe mentale Präsenz haben und von den oben genannten Aktionen überstrahlt werden.

5. Diagnosen zu Unternehmensschwierigkeiten und Entlassungen

Aktionen zu Wirtschaftsentwicklungen und Veränderungen wurden in den einleitenden Fragen zu politischen und spontanen Aktionen so gut

wie gar nicht genannt. Bedeutet dies, dass die Befragten ökonomischen Veränderungen gleichgültig gegenüberstehen? Oder womöglich gar nicht wahrnehmen? Um diese Fragen zu beantworten, wurde im mittleren Teil der Interviews nach der Wahrnehmung und Interpretation von aktuellen Wirtschaftsproblemen und den vermuteten Ursachen von Verlagerungen und Entlassungen gefragt. Tabelle 2 zeigt die Hauptdimensionen zu beiden Bereichen.

Eine Wirtschaftsdiagnose, die sowohl in der Steiermark als auch in West Virginia gestellt wird, kann als Wirtschaftsmodell-Denken bezeichnet werden. Sie spiegelt sich in Aussagen wie: *„I think there is a lot of companies that struggle umm... people are not, maybe they're not buying from the USA like we talked about before, which puts our stuff out“* (Weiblich, 41 Jahre), und: *„Ich denke, das ist ein Kreislauf. Wenn weniger gekauft wird, kann weniger produziert werden oder wird weniger produziert. Wenn weniger produziert wird, brauchen wir weniger Arbeitskräfte“* (Weiblich, 43 Jahre), wider. Diese Erklärungen findet man in beiden Regionen eher bei gebildeten Befragten – mit dem Unterschied, dass es in WV eher Frauen sind und in der Steiermark eher Männer. Während in dieser Diagnose also komplexere Zusammenhänge formuliert werden, sieht man in der zweiten länderübergreifenden Wirtschaftsdiagnose das Gegenteil. Befragte weisen redundant auf diese Krise oder die Wirtschaft als Ursache der Wirtschaftskrise hin: *„I really can't say. The economy I'd say“* (W, 58), oder: *„Wirtschaft in erster Linie“* (W, 19). Diese Erklärung, oder besser Nichterklärung, findet man in beiden Regionen eher bei schlechter Ausgebildeten sowie Frauen.

Eine Wirtschaftsdiagnose, die nur in der Steiermark und vor allem bei älteren Befragten gefunden werden kann, ist Verbitterung. Hierzu zählen Aussagen wie: *„Die Unternehmen haben Einbußen, die Gewinne brechen ein, (...), das muss ich jetzt aber dazu sagen, was ich absolut nicht verstehe in Österreich, dass die Managergehälter, sie haben ja gesagt die müssen sinken, im letzten Jahr um über 100% Prozent gestiegen sind. Hallo? Die Managergehälter steigen und dann müssen sie Arbeiter feuern (...“* (M, 20), oder: *„Ich glaube, dass die Wirtschaftskrise manch einem dieser Firmenmenschen ganz gut passt, um Versäumnisse der letzten Jahre bzw. auch vielleicht Schlampereien, spekulative Geschäfte spekulative Neuaufstellungen von Filialen etc. ...“* gutzumachen (W, 47). Bei anderen Aussagen klingen weiters dichotome Weltbilder durch, die denen da oben Gier, Spekulationslust usw. zuschreiben.

Es gibt zwei Wirtschaftsdiagnosen, die man nur in West Virginia findet: zum einen Hinweise auf lokale Besonderheiten wie Armut, schlechte Ausbildung und individuelle Schwächen wie Faulheit und Fettleibigkeit. Es sind vor allem die besser Ausgebildeten und in besseren Berufspositionen befindlichen Befragten, die diese Erklärungen vorbringen. *„A lot of things*

have to do with the elderly too. And obesity is another. A lot of people are not healthy" (W, 64), oder: *"Lower education levels. I've also seen companies that had to close because employees didn't work. In fact, some of them even left the job and then came back while they were supposed to be working"* (M, 59). Eher auf die Region bezogen findet man Beschreibungen wie: *"Well, I'm not an economist, so I'm going to have to shoot from the hip here, with a layman's perspective. I think it's population, number one. Um, especially in West Virginia, where there's a low population, and two, a lot of money just does not funnel through here"* (M, 24). Die zweite WV-spezifische Erklärung, die man vor allem bei älteren Männern, mit einer leichten Tendenz zu schlechteren Berufspositionen, findet, umfasst Hinweise auf (staatliche) Restriktionen wie hohe Steuern, Sozialabgaben und strikte Umweltstandards.

Diese beiden WV-spezifischen Dimensionen decken sich mit der Erwartung, dass in den USA der individuellen Verantwortung größere Bedeutung zugeschrieben wird und dass man Staatseingriffen kritisch gegenübersteht. Innerhalb der steirischen Befragten wurden Sozialabgaben hingegen nur ein einziges Mal erwähnt, dabei aber gleich als Ursache abgetan. „Man hört zwar immer die Unternehmer jammern, dass in Österreich die Sozialleistungen sehr hoch sind, aber diese Sozialleistungen

Tabelle 2: Diagnosen zu Unternehmensschwierigkeiten und Entlassungen

Warum Unternehmen Schwierigkeiten haben ... (Wirtschaftsdiagnose)	
Stmk	Wirtschaftsmodelle: Angebot und Nachfrage, Zyklen, Produktionskosten Verbitterung: Die da oben, Spekulation, Gier, Misswirtschaft Die Wirtschaft: Ohne nähere Angaben
WV	Lokale Idiosynkrasie: Armut, Faulheit, schlechte Ausbildung Wirtschaftsmodelle: Konkurrenzkampf, Nachfrage, schlechtes Marketing Die Wirtschaft: Ohne nähere Angaben Auflagen: Steuern, Krankenversicherung, Umweltstandards
Offshoring, Verlagerungen und Entlassungen ... (Offshoring-Diagnose)	
Stmk	Mitgefühl: Arme Arbeiter, Tragödie, so viele Verbitterung: Nicht die Krise sondern Gier, Fahnenflucht Zwang: Müssen das machen Wirtschaftsmodelle: Angebot Nachfrage
WV	Mitgefühl: Traurig, man muss Arbeiter warnen, schlecht für Arbeiterklasse Verbitterung: Gier, Misswirtschaft schaden der Wirtschaft und dem Land Wirtschaftsmodelle: Billiger woanders, US nicht mehr konkurrenzfähig Zwang: Müssen das machen Auflagen: Gewerkschaften halten Lohn zu hoch

Quelle: 89 qualitative Interviews in Österreich (Jun 2009) und West Virginia (Nov 2009).

waren vor 30 Jahren genauso hoch, Prozentmäßig vielleicht ein bisserl weniger, vielleicht ein bisserl mehr – man hat nicht wirklich viel geändert“ (M, 62).

Während sich also bei den Wirtschaftsdiagnosen einige Unterschiede zwischen den beiden Regionen zeigen, fallen die Wahrnehmung und Bewertung von *Offshoring*-Prozessen und Entlassungen in der Steiermark und West Virginia relativ ähnlich aus. In beiden Regionen wird Mitgefühl für die betroffenen Personen ausgedrückt. Von den steirischen Befragten hört man Worte wie: „Schlimm für die Leute, die dort arbeiten. Weil die haben genauso eine Familie zu ernähren oder brauchen das Geld auch selber.“ (M, 23), oder: „Ja, was empfinde ich da dabei, ich bin selbst auch schon ... in meinem Berufsleben in die Situation gekommen, dass ich gekündigt worden bin. Das ist entsetzlich. Das schafft enorme Existenzängste, mindert das...den Selbstwert und das Selbstvertrauen“ (W, 50). In West Virginia treffen die Befragten Aussagen wie: „*Well it's sad they had to lay off and there is a lot of families that are struggling and a lot of people can't find work. Um it's unfortunate.*“ (W, 42), und: „*I'm sorry for them, but I don't know the reasons for the layoffs, so I just feel sorry for the people. I don't know what else to say.*“ (M, 59)

Neben diesem Mitgefühl findet man in beiden Ländern auch Verbitterung als *Offshoring*-Diagnose. Steirische Befragte drücken ihre Verbitterung darin aus, dass die Entlassungen nicht durch die Krise, sondern durch Gier ausgelöst und Chinesen als Gewinner gesehen werden. „Die Verantwortlichen lachen sich ins Fäustchen. Und die Chinesen auch. Dabei haben die eh so einen Boom in China, die hätten das gar nicht notwendig, dass die uns die Arbeitsplätze wegnehmen. Es ist eine riesen Sauerei“ (M, 65). In WV findet man: „*I don't think they realize...It's corporate greed, mixed with corporate ignorance ... I don't think the guys that's making seven figures give a crap, generally speaking, about the thousands of people they laid off*“ (M, 24). Mit diesen Ressentiments mischen sich auch Referenzen zur Nation und dem eigenen Land. „Androsch¹⁶ (...) macht heute genau denselben Fehler, den etliche andere auch machen. Er begeht auf deutsch Fahnenflucht“. In WV sieht man eine Referenz auf das Land in Aussagen wie: „*It is tearing the country apart*“ (W, 45), und: „*Instead of going the cheap way about it, we should just keep everything – the most of our values here*“ (M, 23).

In beiden Regionen wird bei den *Offshoring*-Diagnosen aber auch auf wirtschaftliche Modelle Bezug genommen. Zum einen gibt es hier differenzierte Hinweise auf Angebot und Nachfrage und deren wechselseitige Abhängigkeit, zum anderen wird auch auf Zwänge hingewiesen. Diese Wahrnehmung findet sich in Aussagen wie: „Ich meine, wenn man rein kaufmännisch denkt, dann musst sagen, leider ist der Kostendruck so hoch, dass die Produktionsbetriebe generell aus Österreich weg müssen“

(M, 45), oder: „*Well it sucks for the families but they have to do what they have to do*“ (W, 24). Zusätzlich findet man in WV den in den USA scheinbar unvermeidlichen Hinweis auf zu hohe Auflagen; und zwar in der Form, dass zu hohe Löhne auf Grund von Gewerkschaften die Hauptursache seien.

Zusammenfassend kann man zu den Diagnosen zu allgemeinen Wirtschaftsproblemen und *Offshoring* bzw. Entlassungen festhalten, dass es bei Ersteren größere Unterschiede zwischen der Steiermark und West Virginia gibt als bei den Reaktionen zu Entlassungen. Bei den allgemeinen Problemen werden in WV individuelle Fehler, lokale Besonderheiten sowie Wirtschaftsauflagen und Staatseingriffe als Ursachen identifiziert. In der Steiermark, andererseits, findet man Verbitterung und Ressentiments in der Form, dass die da oben Schuld sind, aber keinerlei Hinweise auf zu starke Reglementierungen und Staatseingriffe. Diese unterschiedlichen Muster und Dimensionen decken sich weitgehend mit der Charakterisierung der beiden Gesellschaften – Österreich als korporatistischer-pater-nalistischer Staat und die USA als liberal-individualistische Gesellschaft. Betrachtet man aber die Reaktionen zu Verlagerungen und Entlassungen, so treten diese kulturell geprägten Wahrnehmungen in den Hintergrund und Mitgefühl und Verbitterung treten zum Vorschein. Selbst einem liberalen Wirtschaftsumfeld wie den USA wird also bei den Verlagerungen Verbitterung spürbar. Daneben findet man Referenzen auf die Nation. Verlagerungen werden anscheinend nicht nur als wirtschaftliche Prozesse gesehen, sondern auch als Bedrohung der eigenen Nation.

6. Bewusste Produktwahl und Unterstützung für Entlassene

Nachdem die Wahrnehmungen und Bewertungen von Wirtschaftsprozessen betrachtet wurden, bleibt noch zu hinterfragen, ob konkrete Aktionen gesetzt werden. Es steht somit die Prognose – das „Was ist zu tun“ – im Mittelpunkt. Dazu wurde zum einen gefragt, nach welchen Kriterien Produkte gekauft werden, um etwaige Boykothandlungen zu identifizieren, und zum anderen, ob kürzlich entlassene ArbeiterInnen unterstützt werden würden und, wenn ja, wie genau. Tabelle 3 zeigt wiederum die Überkategorien, getrennt für die Steiermark und West Virginia.

Beim Produkteinkauf können in beiden Ländern vier Dimensionen identifiziert werden. Zum einen gibt es ein bewusstes Boykottieren von Produkten aus politischen oder moralischen Gründen: „Zum Beispiel Dole. Das ist der Konzern, der amerikanische, der in Mittel- und Südamerika Plantagen hat, die mit Spritzmittel arbeiten, die billig die Bananen kaufen. Das tut mir in der Seele weh, jedes Mal wenn ich Dole sehe und ich habe Berichte gehört im Fernsehen, wie mit den Spritzmitteln umgegangen wird, dass die Einheimischen, die damit arbeiten geschädigt sind,

dass ihre Nachkommenschaft geschädigt sind. Das ist ein Verbrechen an der Menschheit“ (W, 66). Ähnliches findet man in West Virginia: „*Nike. I refuse to buy anything from Nike because of the slave labor, basically ... Well, underpaid at least. It might as well be called slave labor. It's horrible. So, I don't even think about buying shoes from them at any stores*“ (M, 46). Des Weiteren lassen sich KonsumentInnen ausmachen, die Produkte vermeiden und durchaus auch boykottieren, dabei aber weniger politisch motiviert sind, sondern eher auf die eigene Gesundheit achten bzw. in der Steiermark auch aus Tierschutzgründen handeln. In der Steiermark findet man hier Befragte, die lokale Produkte bevorzugen, weil diese keine Pestizide haben und deshalb gesünder sind, aber auch Konsumenten, die keine Eier aus Käfighaltung kaufen, da sie mit den Tieren Mitleid haben; in WV findet man Befragte, die ebenfalls nur gesunde Produkte kaufen bzw. Fastfood vermeiden. Eine dritte Kategorie ist eine etwas undifferenzierte Präferenz für nationale Produkte, die ihren Ausdruck darin findet, dass die Produkte als besser schmeckend erachtet werden, als von höherer Qualität eingeschätzt werden, oder dass generell einfach geantwortet wird, dass österreichische bzw. US-amerikanische Produkte bevorzugt gekauft werden. Schlussendlich gibt es noch KonsumentInnen, die kaufen, was sie wollen, und dabei vor allem den Preis bzw. das Preis-Leistungs-Verhältnis beachten.

Tabelle 3: Einkaufsbewusstsein und Unterstützung für Betroffene

Politisches Bewusstsein beim Einkauf	
Stmk	Politischer Boykott: Nur Fair Trade, keine Dole Bananen, keine US Produkte während Präsidentschaft von Bush Gesundheit (und Tierschutz): Nur Bio oder lokale Produkte wegen Pestiziden Österreich Fokus: Schmeckt besser, mehr Vertrauen Kein Bewusstsein: Billig, Preis-Leistung muss passen
WV	Politischer Boykott: Nike wegen Sklavenarbeit, Tommy Hilfiger wg. Rassismus, WalMart wg. Verdrängen der lokalen Geschäfte Gesundheit: Nur Kauf von gesunden Produkten, kein schlechtes Fastfood USA Fokus: Allgemeine Präferenz Kein Bewusstsein: Billig, Quantität
Unterstützung von entlassenen Arbeiterinnen und Arbeitern	
Stmk	Unumschränkt: Hilft immer, Demonstrieren, Unterschriftenliste, Streik Konditional: Falls weiß, das hilft; Wenn ich wenn kenne,... Nein: Klare Absage
WV	Unumschränkt: Streik, Infomaterial verteilen, Absperrungen Konditional: Ja, aber hilft eh nichts, unter Umständen Nein: Klare Absage

Quelle: 89 qualitative Interviews in Österreich (Jun 2009) und West Virginia (Nov 2009).

Bei der Frage nach der Unterstützung für entlassene ArbeiterInnen können in beiden Regionen dieselben drei Dimensionen erkannt werden: erstens Unterstützung inklusive einer Idee, wie man vorgehen würde: „Ja sicher! ...was sie halt brauchen. So zum Beispiel Unterschriften oder Demos. Genau, ich bin erst heute in der Stadt aufgehalten worden wegen so einer Unterschriftenaktion“ (W, 30), oder: „*It would work, strike time is getting ready to come up again next November for the hospital and I would probably help them. How would I help them? I'd probably stand on the sidewalk and hold a sign!*“ (W, 64). Zweitens, eine Art konditionale Unterstützung mit etwas unverbindlichen Aussagen wie: „Also, wenn ich jetzt gerade nichts Besseres zu tun hätte, würde ich vielleicht bei der Demonstration mitgehen“ (W, 19), „Die Arbeiter haben natürlich meine moralische Unterstützung“ (M, 41,) oder: „*I would if I could, but I'm not sure how. Whether they should really depends on the reason for the shut down, though*“ (W, 22). Schlussendlich gibt es noch Befragte, die eine Unterstützung dezidiert ablehnen – oftmals auch, da sie der Meinung sind, dass es sowieso nichts hilft.

Zusammenfassend lässt sich zum Einkaufsverhalten und zur Unterstützung von entlassenen ArbeiterInnen festhalten, dass in beiden Regionen dieselben Dimensionen identifiziert werden können. Ein Einfluss des regionalen Kontextes lässt sich allenfalls daran erkennen, welche Unternehmen boykottiert werden bzw. für ArbeiterInnen für welches Unternehmens die Befragten eintreten würden. Des Weiteren wurde deutlich, dass alleine der Kauf von *Fairtrade*- oder Bioprodukten noch nicht bedeuten muss, dass dabei sozialpolitische Überlegungen zum Tragen kommen. Vielmehr werden solche Produkte auch wegen Gesundheitsaspekten erworben.

7. Der Zusammenhang von Diagnosen und Handlungen

Nachdem bisher die Diagnosen und Prognosen getrennt betrachtet wurden, wird in diesem Abschnitt darauf eingegangen, ob sich diese beiden Aspekte decken. Es wird hinterfragt, mit welchen individuellen Eigenschaften und Diagnosen das politische Boykottieren von Produkten sowie die Unterstützung bzw. Nichtunterstützung von entlassenen ArbeiterInnen zusammenhängen.

Politisches Boykottieren von Produkten findet man in der Steiermark vor allem bei besser ausgebildeten und älteren Befragten. Hinsichtlich der Wirtschaftsdiagnosen zeichnen sich diese politisch bewussten EinkäuferInnen durch ein Nichtvorhandensein von generischen Erklärungen sowie von Verbitterung aus. Beim *Offshoring* wird vor allem Sympathie für die Betroffenen bekundet, es werden aber auch wirtschaftliche Zwänge erkannt. In West Virginia sind diese kritischen KonsumentInnen ebenfalls älter und besser ausgebildet. Bei den Diagnosen zu den Wirtschaftsprob-

lemen werden in WV ökonomische Erklärungsmodelle herangezogen und lokale Ursachen identifiziert. Ähnliches gilt für *Offshoring*, auch hier werden vor allem ökonomische Erklärungen vorgebracht. Der politische Boykott von Produkten wird also sowohl in der Steiermark als auch in West Virginia, demografisch gesehen, von ähnlichen Gruppen getragen: Ältere und besser Ausgebildete. Bei den Diagnosen gibt es insofern Ähnlichkeiten, als keine generischen Erklärungen herangezogen werden und ökonomische Prozesse bzw. Zwänge erkannt werden. Der politische Produktboykott wird also vor allem durch rational denkende Individuen getragen, die explizite Aussagen und Bewertungen zu Wirtschaftsprozessen, *Offshoring* und Entlassungen tätigen.

Entlassene ArbeiterInnen werden in der Steiermark durch bessere ausgebildete Befragte sowie Frauen unterstützt. Diese UnterstützerInnen bringen vor allem generische Erklärungen vor, wenn sie nach den Ursachen der Wirtschaftsprobleme gefragt werden, haben aber keine einheitlichen Ansichten zu *Offshoring* und Entlassungen – am häufigsten wird noch Sympathie bekundet. Nichtunterstützung, andererseits, findet man vor allem bei weniger gut Ausgebildeten. Des Weiteren bietet diese Gruppe ebenfalls eher generische Wirtschaftsdiagnosen an; bei *Offshoring* und Entlassungen werden treffenderweise fast keine Ressentiments laut.

In West Virginia werden entlassene ArbeiterInnen vor allem von älteren, weniger gut ausgebildeten Befragten unterstützt. Die UnterstützerInnen zeichnen sich bei den Wirtschaftsdiagnosen vor allem durch die Nichtnennung von lokalen Ursachen sowie generischen Erklärungen aus. Bei *Offshoring* wird passend Sympathie für die Entlassenen ausgedrückt. Nichtunterstützung findet man hingegen bei besser Ausgebildeten und jüngeren Befragten; des Weiteren nennt diese Gruppe ökonomische Erklärungsmodelle, und zwar für Wirtschaftsprobleme und *Offshoring*.

In der Steiermark ist die Unterstützung und Nichtunterstützung von Entlassenen also wesentlich durch das Ausbildungsniveau der Befragten bestimmt. Einzig, dass NichtunterstützerInnen keine Ressentiments gegenüber *Offshoring* haben, ist ein weiterer Bestimmungsgrund. Das Ausbildungsniveau ist in West Virginia ebenfalls von Bedeutung, wobei im Unterschied zur Steiermark weniger gut Ausgebildete eher Unterstützung äußern. Betrachtet man die Diagnosen, so wird vor allem in WV deutlich, dass die NichtunterstützerInnen eher rational denkende Individuen sind, die ökonomische Prozesse erkennen und Entlassungen als Ergebnisse dieser Prozesse ansehen.

Die Diagnosen zu *Offshoring* waren in beiden Regionen relativ ähnlich, während es bei den Wirtschaftsdiagnosen auffällige regionenspezifische Erklärungen gab. Betrachten wir abschließend noch die Bedeutung dieser Diagnosen. Eine WV-spezifische Dimension war der Verweis auf lokale Unzulänglichkeiten. Dieser lokale Fokus hängt negativ mit der Unterstüt-

zung von lokal entlassenen ArbeiterInnen zusammen; sehr wohl zeigen jene, die lokale Unzulänglichkeiten anführen, aber ein bewusstes Einkaufsverhalten, das Protestkäufe, Selektion von gesunden Nahrungsmitteln sowie eine Präferenz für US-Produkte umfasst. Betrachtet man die Charakteristika dieser Gruppe genauer, so sieht man einen Bildungs- und Klasseneffekt: Es sind vor allem die besser Ausgebildeten und in besseren Berufspositionen befindlichen Befragten, die lokale Ursachen bemängeln, keine Unterstützung für entlassene ArbeiterInnen ausdrücken, aber doch bewusstes Einkaufen betreiben. Nichtunterstützung scheint hier auf einer „Jeder ist seines Glückes Schmied“-Mentalität gebaut zu sein.

Eine zweite WV-typische Diagnose ist der Hinweis auf von außen kommende Restriktionen wie Umweltstandards, starre Gehälter, Gewerkschaften usw. Innerhalb dieser Gruppe ist die Nichtunterstützung von entlassenen ArbeiterInnen ebenfalls häufiger, beim Einkaufsverhalten gibt es eine leichte Tendenz zu gesunden Produkten und eine Nichtnennung von US-Produkten. Das bedeutet also, dass die Betonung von exogen induzierten Problemen nicht mit Unterstützung einhergeht. Anders als bei der „Jeder ist seines Glückes Schmied“-Haltung kann man hier Resignation vermuten, da Unterstützung bei von außen gegebenen Zwängen ja nur sinnvoll wäre, wenn diese Zwänge beseitigt würden.

Eine Steiermark-spezifische Wirtschaftsdiagnose ist Verbitterung bzw. sind Ressentiments gegenüber der Wirtschaft, der Politik und den anderen da oben.¹⁷ Es sind vor allem ältere Befragte, die diese Haltung haben und Aussagen wie, dass die Krise nur eine Ausrede sei und Misswirtschaft zu den Problemen führte, treffen. Diese Befragten neigen zu Protestkauf, während sich hinsichtlich der Unterstützung von entlassenen ArbeiterInnen eine Zweiteilung ergibt: Die besser ausgebildeten KritikerInnen neigen zu Unterstützung und die schlechter Ausgebildeten zu Nichtunterstützung.

8. Diskussion und Schlussfolgerungen

Ein Ausgangspunkt dieses Beitrages waren die unterschiedlichen Diagnosen von globalisierungskritischen NROs und Wirtschaftsjournalen zu *Offshoring* und *Outsourcing*. Während die Erstgenannten diese Prozesse kritisch hinterfragen, sehen die Zweitgenannten diese oftmals als Notwendigkeit, der sich Unternehmen beugen müssen. Darauf aufbauend wurde der Frage nachgegangen, ob sich diese Diagnosen auch in den Wahrnehmungen der Bevölkerung widerspiegeln und in Handlungen übersetzen. Dazu wurden 89 qualitative Interviews in der Steiermark und West Virginia geführt und analysiert.

Bei den Diagnosen zu Wirtschaftsproblemen und *Offshoring* gibt es zwischen den beiden Regionen einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Es lassen sich in beiden Regionen Ressentiments, Denken in Wirtschafts-

modellen, Nichtwissen sowie Sympathie für Entlassene finden. Gleichzeitig gibt es aber Unterschiede in den Erklärungen, die von den nationalen Ideologien geprägt scheinen. Bei den steirischen Befragten findet man öfters Ressentiments und ein Die-da-oben-Denken während nur in West Virginia individuelle Fehler sowie staatliche Auflagen und Restriktionen angeführt werden. Interessanterweise ruft *Offshoring* viel ähnlichere Reaktionen hervor als die allgemeinen Diagnosen zu Wirtschaftsproblemen: Sympathie, Ressentiments sowie ein Verweis auf einen nationalen Schaden werden sowohl in der Steiermark als auch in West Virginia laut.

Vergleicht man diese individuellen Erklärungen mit den Diagnosen der kritischen NROs, so stechen vor allem die Ressentiments gegenüber *Offshoring* hervor. Diese Ressentiments gehen sowohl in West Virginia als auch in der Steiermark nur mit einem konditionalen Unterstützen von entlassenen ArbeiterInnen einher. Jene, die stark negative Gefühle gegenüber Verlagerungen ausdrücken, würden Betroffene also nur bedingt unterstützen. Des Weiteren neigen jene, die Ressentiments gegenüber *Offshoring* haben, nicht zu politischem Boykott von Produkten. Diese Ressentiments decken sich also zwar mit den kritischen Diagnosen der NROs zu Verlagerungen, sie sind aber sowohl in der Steiermark als auch in West Virginia nicht die beste Basis für die Unterstützung von entlassenen ArbeiterInnen oder für bewusstes und kritisches Einkaufsverhalten. Die richtige Diagnose zu *Offshoring* geht also nicht mit der richtigen Prognose einher. Eine Ausnahme in dieser Hinsicht sind aber jene steirischen Befragten, die Ressentiments gegenüber der Wirtschaft im Allgemeinen haben. Sie neigen zu Protestkauf, und die besser Ausgebildeten innerhalb dieser Gruppe auch zur Unterstützung von Entlassenen. Hier decken sich also die Diagnosen und Prognosen.

Mit den Erklärungen der Wirtschaftsjournale decken sich am ehesten die rationalen, wirtschaftsmodellfokussierten Diagnosen der Befragten. Bei diesen Befragten zeigt sich in West Virginia ein differenziertes Kaufverhalten und bewusstes Boykottieren von Produkten, gleichzeitig aber auch eine Nichtunterstützung von entlassenen ArbeiterInnen. Ähnliches gilt für die Steiermark: Jene, die ökonomische Erklärungen vorbringen und keine generischen Aussagen treffen, drücken nur selten Unterstützung für die ArbeiterInnen aus. Das modellhafte Denken ist also eine bessere Basis für Boykott als für persönliche Unterstützung. Somit zeigen jene, deren Erklärungen sich am ehesten mit den Wirtschaftsmodellen decken, gleichzeitig politisch motivierten Produktboykott. Die Prognose, in diesem Fall das Boykottieren, deckt sich also mit den Vorstellungen kritischer NROs; während die Diagnosen auch gegenteilig interpretiert werden können.

Wie die erste Analyse zu den spontanen und politischen Aktionen zeigte, haben wirtschaftsfokussierte Handlungen aber nur eine geringe mentale Präsenz. Spontan wurden vor allem Aktionen genannt, die eigene In-

teressen betreffen. Die Interviewten wurden deshalb noch gefragt, ob sie persönlich von *Offshoring* betroffen sind oder sein könnten. Da dies von den meisten Befragten verneint wurde, resultiert für soziale Bewegungen ein Problem hinsichtlich der Motivation, und zwar fehlendes Eigeninteresse. Es ist daher nicht überraschend, dass soziale Bewegungen wie „Global Justice Movement“ in der breiten Bevölkerung nur wenig Resonanz finden. Würde *Offshoring* aber als persönliches Anliegen erkannt werden, wäre auch eine breitere Bewegung denkbar. Soziale Bewegungen sollten daher auf diesen Aspekt abzielen.

Anmerkungen

- ¹ Strategic Direction 22/5 (2006) 13-15; zur Geschichte des *Offshoring* siehe Lonsdale und Cox (2000).
- ² Della Porta (2007).
- ³ „G-20-Gipfel: Der Feind in der Nachbarschaft“, in: Die Presse online (21. 9. 2009): „Gewalttätiger Protest gegen Welthandelsorganisation“, in: Der Standard online (28. 11. 2009).
- ⁴ Gute Übersichten zur Literatur der sozialen Bewegungen findet man in Buechler (2000) und Kern (2008) und zum Framing-Ansatz bei Snow und Benford (2000). Der *Framing*-Ansatz selbst ist eine Anwendung der Goffman'schen Rahmenanalyse (Goffman (1977)).
- ⁵ Tilly (2004).
- ⁶ Snow und Benford (2000).
- ⁷ Martin und Schuman (1996).
- ⁸ Walsh und Quinsaat (2010).
- ⁹ Baringhorst u. a. (2007), Löding u. a. (2006).
- ¹⁰ Kriesi u. a. (1995), McAdam u. a. (2001), Tilly (2004).
- ¹¹ Seifert (2008).
- ¹² Edwards und McCarthy (2004).
- ¹³ Haller u. a. (1995), Gerhards (2000), Huntington (2004), Schulz u. a. (2005).
- ¹⁴ Die Leitfäden sind im Anhang zu finden.
- ¹⁵ McAdam u. a. (2001), Kern (2008).
- ¹⁶ Eine Woche, bevor die Interviews in Österreich gestartet wurden, wurde von AT&S bekannt gegeben, dass 300 von den 900 Beschäftigten des Leiterplattenwerkes in Leoben gekündigt werden und die Produktion nach Shanghai in China verlegt werde. Dieses Ereignis fand in den lokalen Medien große Resonanz, da der Miteigentümer Hannes Androsch von 1970 bis 1981 österreichischer Finanzminister (SPÖ) war. Zusätzlich wurde die Entlassungswelle wenige Tage vor der Wahl des EU-Parlaments bekannt gegeben. In West Virginia andererseits gab es kein mediales Ereignis dieser Größenordnung, aber doch eine stetige und kontinuierliche Berichterstattung über Entlassungen. Der lokale TV-Sender WASZ hat auf seiner Online-Berichterstattung eine Seite, die genau über Entlassungen in der Region Buch führt. Bis Ende 2009 wurden rund 4600 Entlassungen gemeldet bzw. in den Medien berichtet. Die meisten Entlassungen fanden bei Century Aluminum in Ravenswood, WV, mit 700 Kündigungen statt; <http://www.wsaz.com/dollarsandsense/misc/39796917.html>.
- ¹⁷ Unabhängig von den Ressentiments gegenüber der Wirtschaft im Allgemeinen findet man auch Verbitterung über *Offshoring* und Entlassungen. Beide Haltungen hängen

aber nur schwach zusammen. Womöglich ist diese Verbitterung über *Offshoring* eine direkte Reaktion auf die Vorkommnisse bei AT&S Leoben, während die Ressentiments gegenüber der Wirtschaft im Allgemeinen Ausdruck einer kritischen Haltung gegenüber dem gesamten System sein könnten.

Literatur

- Baringhorst, Sigrid; Kneip, Veronika; März, Annegret; Niesyto, Johanna; Hrsg., Politik mit dem Einkaufswagen: Unternehmen und Konsumenten als Bürger in der globalen Mediengesellschaft (Bielefeld 2007).
- Buechler, Steven, Social Movements In Advanced Capitalism (Oxford 2000).
- Della Porta, Donatella, The Global Justice Movement: Cross-national and Transnational Perspectives (Boulder 2007).
- Edwards, Bob; McCarthy, John D, Resources and Social Movement Mobilization, in: Snow, Soule; Kriesi, Hanspeter (Hrsg.), The Blackwell Companion to Social Movements (Oxford 2004) 116-152.
- Gerhards, Jürgen, Die Vermessung kultureller Unterschiede. USA und Deutschland im Vergleich (Wiesbaden 2000).
- Goffman, Erving, Rahmenanalyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen (Frankfurt/Main 1977).
- Haller, Max; Mach, Bogdan; Zwicky, Heinrich, Egalitarismus und Antiegalitarismus. Zwischen gesellschaftlichen Interessen und kulturellen Leitbildern. Ergebnisse eines internationalen Vergleichs, in: Müller, Hans-Peter; Wegener, Bernd, Hrsg., Soziale Ungerechtigkeit und soziale Gerechtigkeit (Opladen 1995) 221-264.
- Huntington, Samuel P., Who Are We? Die Krise der amerikanischen Identität (Hamburg 2004).
- Kern, Thomas, Soziale Bewegungen. Ursachen, Wirkungen, Mechanismen (Wiesbaden 2008).
- Kriesi, Hanspeter; Koopmans, Ruud; Duyvendak Jan W, Giugni, Marco G., New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis (London 1995).
- Lonsdale, Chris; Cox, Andrew, The historical development of outsourcing: The latest fad?, in: Industrial Management & Data Systems 100/4 (2000) 444-450.
- Löding, Thomas; Schulze, Kay Oliver; Sundermann, Jutta, Konzern, Kritik, Kampagne! Ideen und Praxis für soziale Bewegungen (Hamburg 2006).
- Martin, Hans-Peter; Schumann, Harald, Die Globalisierungsfalle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand (Reinbek 1996).
- McAdam, Doug; Tarrow, Sidney; Tilly, Charles, Dynamics of Contention (Cambridge 2001).
- Schulz, Wolfgang; Haller, Max; Grausgruber, Alfred, (Hrsg.), Österreich zur Jahrhundertwende: Gesellschaftliche Werthaltungen und Lebensqualität 1986-2004 (Wiesbaden 2005).
- Seifert, Franz, Einhellige Abschottung und globalisierungskritische Bauernrevolte. Widerstand gegen die grüne Gentechnik in Österreich und Frankreich, in: SWS Rundschau 48/4 (2008) 485-504.
- Snow, David A.; Benford, Robert D., Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment, in: Annual Review of Sociology 26 (2000) 611-639.
- Tilly, Charles, Social Movements, 1768-2004 (Boulder 2004).
- Walsh, Jane; Sharon, Quinsaat, Think Global, Act Local: The Negotiation of Local Claims and Global Frames in the Coalitions against the 2009 G20 Summit in Pittsburgh (=Manuskript präsentiert bei der ESS Konferenz, Boston, März 2010).

Anhang

Leitfaden West Virginia

WVs are often known for being very supportive to other people, animals, the environment, and all sorts of things and taking action when necessary.

Can you recall an occurrence that made you take action?

Did you ever participate in a strike, demonstration, sign a petition, or write a letter to a newspaper? What was it about?

Are you active in any interest group, union, non-governmental organizations, or other unions and associations such as churches and religious organizations? Are you a member? Or do you support them? Why not?

If you read news and watch TV nowadays, you hear a lot about the economic crisis.

Where do you get your information from? Do you use internet and email?

I mentioned the economic crisis. Nonetheless, the shops are still filled with goods.

When you buy an everyday product, what are your main considerations?

Is it important that the product was made or produced in the USA? Cheap? Quality?

Did you ever refuse to buy a product (or to buy from a particular company) for a particular reason/consideration? What, why?

What do you do if you notice at home that the bread you just bought is moldy?

What do you do if your TV dies a day after the warranty is expired?

Some companies have troubles in this area (WV). What do you think are the main reasons why companies struggle in this area?

Companies relocate the production to cheaper locations such as Mexico, India, and China. Have you been affected in your work life or do you know someone who has? Could you be affected?

Automotive companies such as GM and factories such as AK Steel have recently laid off a lot of people. What's your opinion about it?

Do you think that it would be helpful if workers fought against a shut down? Would you support them? And how?

Leitfaden Steiermark

Österreicher sind bekannt dafür, sich für andere Menschen, die Umwelt, Tiere, Natur usw. einzusetzen.

Hat ein bestimmtes Ereignis, das Sie gehört oder gesehen haben, Sie dazu bewegt, spontan etwas zu unternehmen?

Hat Sie eigentlich schon einmal etwas bewegt, und Sie haben doch beschlossen, nichts zu unternehmen?

Haben Sie schon bei einem Streik, einer Demonstration, Unterschriftenaktion teilgenommen oder einen Leserbrief geschrieben? Worum ging es dabei?

Sonntag war EU-Wahl. Waren Sie bei dieser Wahl? Gehen Sie wählen? Glauben Sie, dass es etwas bewirkt, wenn Sie wählen?

Engagieren Sie sich oder unterstützen sie eine Interessengruppe, Gewerkschaft oder NRO, politische Organisationen, Uni, sonstige Vereine? Oder sind sie Mitglied? Warum nicht?

Wenn man die Zeitung heute aufmacht, liest man von der „Wirtschaftskrise“. Wirkt sich die Wirtschaftskrise auf Sie persönlich aus?

Trotz der Wirtschaftskrise gibt es in Österreich mehr als genug zu kaufen. Welche Kriterien bestimmen Ihr Kaufverhalten? Wichtig, dass aus Österreich? Billig? Hohe Qualität?

Haben Sie schon einmal ein Produkt bewusst nicht gekauft? Was, warum?
Wie reagieren Sie nach Kauf eines Produktes, sollte es sich als mangelhaft erweisen?
(verdorbenes Lebensmittel, 100 Euro-Elektrogerät)
Bei manchen Unternehmen und Produzenten gibt es derzeit Probleme. Haben Sie schon von den Kündigungen, Kurzarbeit usw. bei verschiedenen Unternehmen gehört? (Siemens, VOEST, Magna, Böhler usw.) Was sind Ihrer Meinung nach die Gründe dafür?
Sie haben sicher mitbekommen, dass Firmen ihren Standort aus Österreich ins Ausland verlegen wollen. Waren Sie/Sind Sie/Könnten Sie davon betroffen (sein)? Oder kennen Sie jemanden, der von ähnlichem Schicksal betroffen ist oder sein könnte?
Haben Sie von den Entlassungen im AT&S-Werk in Leoben gehört/gelesen (300 von 900 Leuten), weil die Produktion nach China verlagert wird. Woher? Was haben Sie dabei empfunden/gedacht?
Haben Sie gehört, ob sich die Arbeiter gegen die Schließung gewehrt haben? Glauben Sie, dass dies etwas bringt? Würden Sie Maßnahmen der Arbeiter unterstützen? Wenn ja, wie?
Medienkonsum erfragen: Fernsehen, Radio, Zeitung, Internet. Welche Teile sind besonders interessant?
Diskutieren Sie mit Ihren Mitmenschen über Themen, die in den Medien behandelt werden?

Zusammenfassung

Offshoring, das Verlagern von Produktion und Dienstleistungen in andere Länder, wird von Wirtschaftseliten oftmals als Notwendigkeit dargestellt, während verschiedene soziale Bewegungen solche Verlagerungen kritisch hinterfragen. Dieser Beitrag geht der Frage nach, ob sich diese unterschiedlichen Diagnosen auch in individuellen Wahrnehmungen und Bewertungen widerspiegeln und weiters mit Boykott von Produkten bzw. Unterstützung von entlassenen ArbeiterInnen einhergehen. Dazu wurden 89 qualitative Leitfadeninterviews in der Steiermark und West Virginia durchgeführt und interpretiert. Die Analyse zeigt länderübergreifende und länderspezifische Diagnosen, wobei letztere von nationalen Ideologien beeinflusst werden. Unterstützung für Entlassene ist von den individuellen Diagnosen eher unabhängig. Politischer Boykott von Produkten ist eher bei in Wirtschaftsmodellen denkenden Menschen zu finden, andererseits versagt diese Gruppe den betroffenen Arbeiterinnen und Arbeitern aber die Unterstützung.

NEUERSCHEINUNGEN

Irmi Seidl, Angelika Zahrnt (Hg.)

Postwachstumsgesellschaft Konzepte für die Zukunft



Dieses Buch nimmt die Wachstumskritik auf und geht über sie hinaus. Es zeigt die systemischen Zwänge auf, die uns am Wachstumspfad festhalten lassen, und stellt alternative Entwicklungsmöglichkeiten für eine Gesellschaft vor, die nicht auf Wachstum angewiesen ist – für eine Gesellschaft, in der es sich auch ohne Wachstum gut leben lässt. Es will zu einer Diskussion darüber einladen, wie die Zwänge überwunden und neue Perspektiven gewonnen werden können.

247 Seiten, 18 €, ISBN 978-3-89518-811-4

Forschungsseminar Politik und Wirtschaft Leipzig (Hg.)

Bubbles, Schocks und Asymmetrien Ansätze zu einer Krisenökonomik



Die Autoren verorten das Phänomen der Krise und ihrer Formen in einem Raum, der theoretische, empirische wirtschaftshistorische und ideengeschichtliche Perspektiven eröffnet. Hat die ökonomische Theorie umfassend versagt? Kann man aus der Geschichte der Krisen und ihrer theoretischen Reflexion etwas lernen? Lassen sich die beiden großen Weltwirtschaftskrisen sinnvoll vergleichen? Wie kann man das Entstehen von Spekulationsblasen theoretisch adäquat und empirisch rechtzeitig erfassen? Das sind nur einige der in diesem Band aufgeworfenen Fragen, zu denen Antworten gesucht und angeboten werden.

229 Seiten, 24,80 €, ISBN 978-3-89518-804-6

metropolis-Verlag

Metropolis-Verlag

Bahnhofstr. 16a, D-35037 Marburg

www.metropolis-verlag.de

BÜCHER

Neue Überlegungen zu Keynes' Makroökonomik

Rezension von: O. F. Hamouda, *Money, Investment and Consumption. Keynes's Macroeconomics Rethought*, Edward Elgar, Cheltenham 2009, 248 Seiten, £ 65.

Diese Monografie gliedert sich thematisch in zwei Teile. Das Thema des ersten Teiles (Kapitel 2 bis 4) bilden die Diskussionen, welche die Publikation von *A Treatise on Money* und *The General Theory of Employment, Interest, and Money* begleitet haben. Im Zentrum der Analyse stehen hier neben Keynes seine Kommentatoren und Kritiker, einerseits Hayek und Robertson, andererseits Hicks. Im zweiten Teil (Kapitel 5 und 6) wird der Versuch unternommen, die Theorie von Keynes in neuem Licht darzustellen.

In Kapitel 2 analysiert der Verfasser Keynes' Überlegungen zum Thema Geld, Preise, Zinssatz in historischer Perspektive. Für Keynes war Geld viel mehr als nur Transaktionsmedium, was im Spekulations- und Vorsichtsmotiv der Liquiditätsnachfrage den besten Ausdruck fand.

Die Publikation der *Treatise* löste einen regelrechten Schock aus, was am deutlichsten aus den Besprechungen von Robertson (Cambridge) und Hayek (LSE London) hervorgeht. Diese Besprechungen trugen zur Entstehung des Mythos bei, dass Keynes in seinem Denken und seinen Formulierungen unklar und unpräzise war; eine gewisse Geringschätzung der *Treatise* war die Folge. Hayek glaubte, dass es

ihm gelungen sei, das theoretische Schema der *Treatise* (vor allem in Teil 1) zu zerstören. Im Jahr 1966 (20 Jahre nach Keynes' Tod) behauptete Hayek, dass Keynes zwischen der Veröffentlichung von Hayeks erster und zweiter Besprechung wörtlich zu ihm gesagt habe, er habe „seine Meinung geändert und [glaube] nicht mehr daran, was er in diesem Werk [*Treatise*] gesagt hatte“.¹

Hamouda findet die Ursachen für die ablehnende Haltung der Kritiker vor allem im terminologischen Bereich (Kapitel 3). Keynes war ein Pionier der modernen Makroökonomie und brauchte dazu neue Begriffe, die er jedoch immer sehr genau und präzise definierte. Dazu gehören solche Konzepte wie Einkommen, normale und zufällige Gewinne, Ersparnisse und Investition, drei Arten von Kapital usw. Eine spezielle Rolle spielen die fundamentalen Preisgleichungen für Konsumgüter und für das allgemeine Preisniveau, auf die wir am Ende dieser Besprechungen noch zurückkommen.

Fast gleichzeitig mit der *Treatise* erschien Hayeks *Preise und Produktion*. Beide Bücher beschäftigen sich mit ökonomischen Schwankungen, aber die theoretischen Unterschiede zwischen Keynes und Hayek könnten kaum entscheidender sein. Hamouda sieht den springenden Punkt in der Rolle, die der Geldpolitik in den beiden Ansätzen zugeschrieben wird: Im Falle einer Rezession würde Keynes eine Kreditexpansion empfehlen, während nach Hayek diese Maßnahme die Lage noch verschlechtern würde. Hayek war überzeugt, dass Keynes sein Ziel viel schneller und besser hätte erreichen

können, wenn er die österreichische Kapitaltheorie von Böhm-Bawerk (und seiner Nachfolger) übernommen hätte. Der Gegenüberstellung von Hayek and Keynes ist das Kapitel 4 gewidmet.

Im Zentrum von Kapitel 5 steht die *General Theory*, die sechs Jahre nach der *Treatise* veröffentlicht wurde. Der Verfasser beweist, dass in Keynes' Schaffen eine großteils konsistente Entwicklung seines makroökonomischen Modells von der *Treatise* über verschiedene Rohfassungen bis zur *General Theory* zu beobachten ist. Diesem Modell werden zwei Besprechungen von Hicks – *Mr. Keynes's Theory of Employment* und *Mr. Keynes and the „Classics“* – gegenübergestellt. Hamouda weist darauf hin, dass diese Besprechungen eine ähnliche Rolle spielten wie diejenigen von Robertson and Hayek bei der *Treatise*. Ihr Einfluss erwies sich jedoch als viel dauerhafter: Hicks' Aussagen waren nicht polemisch, er hob lediglich manche Elemente stärker als andere hervor und konstruierte mit dem IS-LM-Modell ein pädagogisch überwältigendes Instrument, das für Jahrzehnte als die beste Darstellung Keynesianischer Theorie an den Universitäten galt.

Für Hicks war jedoch die Theorie von Keynes nicht eine Widerlegung des klassischen Denkens, sondern ein Spezialfall des Allgemeinen Gleichgewichtes. Hamouda präsentiert sein eigenes EC-SP-Modell (*EC Efficiency of Capital vs SP Supply Price*-Kurven). In der grafischen Darstellung werden Erwartungen separat von den realen Resultaten dargestellt. Die zentrale Idee dieser Darstellung besteht darin, dass die Investitionsentscheidungen der Unternehmer auf Erwartungen in Bezug auf die aggregierte Nachfrage wie auch das aggregierte Angebot basieren. Der getätigten Investition ent-

spricht dann ein bestimmtes Einkommen und ein bestimmtes Niveau der Beschäftigung, das meist geringer als Vollbeschäftigung ausfällt. Die resultierende Arbeitslosigkeit ist unfreiwillig und keinesfalls mit unflexiblen Löhnen verbunden. Die Abbildungen 5.8 und 5.9 (auf S. 151 und 157) bieten eine aufschlussreiche Gegenüberstellung des ES-SP- und des IS-LM-Modells.

Bezugnehmend auf die Liquiditätsfalle (wenn die IS-Kurve die LM-Kurve schon im horizontalen Bereich des Zinssatzes schneidet) stellte Hicks fest: „So the General Theory of Employment is the Economics of Depression.“² Die Ansicht, dass Keynes eine Theorie (oder lediglich eine Beschreibung) der Krise anzubieten hat, erwies sich mit der Zeit als die gefährlichste Form der Interpretation der *General Theory*. Hamouda merkt zu Recht an, dass das Denken in Begriffen des IS-LM-Schemas aufgegeben werden muss, um Keynes wirklich zu verstehen. Die Theorie der effektiven Nachfrage ist wesentlich mehr als der Hinweis, wie man aus der Krise herauskommt; sie ist auch eine Erklärung, warum man in die Krise gerät und wie man dieser Gefahr auf unterschiedlichen Wegen entgegenwirken kann. Diesem Ansatz ist Kapitel 6 gewidmet. Hier wird auch Keynes' Beitrag zur Theorie der *Income*- und *Commodity*-Inflation gewürdigt.

Wertvoll ist der Appendix, in dem die grundsätzlichen Unterschiede zwischen dem Ansatz von Keynes und der klassischen und neoklassischen Theorie kurz ausgearbeitet werden. Man kann dem Verfasser zustimmen, dass diese Unterschiede in Keynes' dynamischer Betrachtung, der Berücksichtigung der Erwartungen und vor allem in der Annahme, dass die Zukunft grundsätzlich ungewiss bleibt, liegen.

Die Bibliografie ist sehr umfangreich und geht über die in der Monografie verwendeten Quellen weit hinaus. Das Buch von Hamouda ist vor allem denjenigen zu empfehlen, die an der Entstehung der Keynesianischen Theorie, an ihrer Aufnahme in den 1930er-Jahren und an ihrer Zählung in der IS-LM-Form Interesse haben. Man kann aus dem Buch aber auch lernen, wie die Theorie von Keynes noch immer den besten Schlüssel zum Verständnis des *modus operandi* der modernen Wirtschaft liefert.

Keynes war neben Schumpeter der erste Nationalökonom, der Gewinne als Phänomen des Ungleichgewichtes interpretierte. Während sie jedoch bei Schumpeter eng mit Innovationen verbunden sind, findet Keynes ihre Quelle im Ungleichgewicht zwischen Investition und Sparen. Da im angenommenen Sprachgebrauch Investition und Sparen *ex post* gleich sind, erweckte die bei Keynes vorkommende Möglichkeit, dass sie *ex post* auch ungleich sein können, von Anfang an große Schwierigkeiten. Hamouda räumt die diesbezüglichen Zweifel aus, indem er uns an Keynes' Definitionen erinnert. Für Keynes beinhaltet das Einkommen der Gesellschaft die Entlohnung der Produktionsfaktoren, inklusive Normalgewinne (was immer das bedeuten kann), wohingegen das Bruttosozialprodukt darüber hinaus Zufallsgewinne (oder -verluste), d. h. *windfall profits* (oder *losses*), beinhaltet:

Q (Zufallsgewinne) =
 $= Y$ (Nationaleinkommen) –
 E (Einkommen der Gesellschaft), (1)
 daher
 $Q = [(Y - C) - (E - C)] = I - SH$, (2)
 wobei die Differenz $(Y - C)$ sowohl I , die Investition, wie auch S , das Sparen, bezeichnet. Dagegen bezeichnet die Differenz $(E - C)$ sowohl I , die Investi-

on, wie auch SH , das Sparen der Haushalte. Daraus folgt, dass eine Differenz zwischen Investition und Sparen dann und nur dann vorkommen kann, wenn das Sparen als Differenz zwischen E und C (d. h. als Sparen der Haushalte SH) und nicht als Differenz zwischen Y und C (d. h. das gesamte Sparen S) interpretiert wird. Folgerichtig gilt $S = Q + SH$, das gesamte Sparen ist die Summe aus dem Sparen der Haushalte und den (unverteilten) Gewinnen (oder Ersparnissen der Firmen), weil die Summe $Q + SH$ in (2) gleich der Investition sein muss.

Es ist interessant, darauf hinzuweisen, dass (2) der berühmten Formel von Kalecki sehr nahe kommt:

Gewinne = Investition + Konsum
 der Kapitalisten – Ersparnisse der
 privaten Haushalte
 oder
 Unverteilte Gewinne (Gewinne –
 Konsum der Kapitalisten) =
 = Investition – Ersparnisse der
 privaten Haushalte. (3)

Sowohl bei Keynes (2) wie auch bei Kalecki (3) – dessen Name übrigens bei Hamouda nicht zu finden ist – können die Ersparnisse der privaten Haushalte das Volumen der Ersparnisse nicht ändern. Bei gegebener Investition ist auch das Volumen der Ersparnisse vorgegeben. Je mehr die privaten Haushalte sparen, d. h. je weniger sie aus dem erhaltenen Einkommen für den Konsum ausgeben, desto kleiner sind das gesamte BSP und die unverteilten Gewinne. Die erhöhten Ersparnisse der privaten Haushalte verschieben lediglich einen Teil der Ersparnisse von den Firmen zu den Haushalten, schaden jedoch der gesamten Wirtschaft. An diesem Satz führt kein Weg vorbei: Wenn man die Ersparnisse der Gesellschaft wirklich erhöhen will, muss man mit der Inves-

tion und nicht mit dem Sparen beginnen. Ähnliche Überlegungen lassen sich auch für kompliziertere (und ganz aktuelle) Zusammenhänge anstellen. Die Senkung des Budgetdefizits – wenn sie bei gegebener Investition (und bei gegebener Auslandsposition) überhaupt gelingt – wird Euro für Euro auch die privaten Ersparnisse senken. Andererseits wird das Budgetdefizit bei steigender Investition (und bei gegebener Auslandsposition) automatisch fallen, wenn Zurückhaltung bei Budgetausgaben betrieben wird.

In der berühmten „Fundamentalen Allgemeinen Preisgleichung“ in der *Treatise* kommt Keynes zu dem Ergebnis, dass das allgemeine Preisniveau P von den Einkommen der Produktionsfaktoren pro Outputeinheit e plus unverteilteten Gewinnen pro Outputeinheit q abhängig ist:

$$P = e + q \quad (4)$$

$$e = (E/O)$$

$$q = (Q/O),$$

wobei $O = Y/P$, die Menge der Outputeinheiten im Y und $Q = I - SH$, die unverteilteten Gewinne nach (2). Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass in (4) bei gegebenem q auch das Verhältnis (e/P) , das als Reallohn interpretiert werden kann, gegeben ist.³

Stellen wir uns jetzt vor, dass in einer Wirtschaft ein BSP bei Vollbeschäftigung $Y_0 = I_0 + C_0$ erzeugt wird, wobei das Verhältnis $[(I_0 - SH_0)/Y_0] = x_0$ sei. Gleichzeitig ist das Niveau der Konsumgüterpreise den Einkommen der privaten Haushalte so angepasst, dass bei einem Reallohn (e_0/P_0) Gleichgewicht auf dem Konsumgütermarkt herrscht. Dies impliziert, dass das Verhältnis $(q_0/P_0) = x_0$, in der Preisgleichung (4), dem Anteil der Investition minus Ersparnisse der privaten Haushalte im Y entspricht.

Stellen wir uns weiter vor, dass aus

irgendwelchen Gründen (z. B. wegen geringerer Intensität der Innovationen oder pessimistischer Erwartungen) in der nächsten Periode die Produktion der Investitionsgüter auf das Niveau $I_1 < I_0$ fällt. Zusammen damit sinkt die Beschäftigung im Investitionsgütersektor. Um der Gefahr der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken, könnte die freigestellte Arbeitskraft in den Konsumgütersektor verschoben werden, wobei angenommen wird, dass diese Verschiebung technisch möglich ist. Sollte das gelingen, wird die Summe der Löhne und der Einkommen der privaten Haushalte ungefähr konstant bleiben. Bei der Annahme, dass die Ersparnisse SH_0 konstant bleiben, wird auch die Nachfrage nach Konsumgütern unverändert bleiben. Das Angebot an Konsumgütern wird jedoch steigen, weil die Beschäftigung im Konsumgütersektor gestiegen ist. Um einen Markt für dieses erweiterte Angebot zu schaffen, müssten *pari passu* mit der Verschiebung der Arbeitskräfte auch die Konsumgüterpreise sinken, d. h. der Reallohn müsste steigen. (Übrigens wäre ein Anstieg der Nominallohne bei bestehendem Preisniveau – via ein kleineres q – eine für die gesamte Wirtschaft günstigere Lösung.)

Die Anpassung des Reallohnes an die neue Situation würde nicht bedeuten, dass der negative Einfluss der gesunkenen Investition auf die unverteilteten Gewinne auf diese Art überwunden werden kann. Jedoch würde bei dieser Lösung der durchschnittliche Auslastungsgrad der Kapazitäten ungefähr unverändert bleiben, da sein Rückgang im Investitionsgütersektor von seinem Anstieg im Konsumgütersektor begleitet wird. Dieser letzte Faktor könnte in der nächsten Periode dazu führen, dass die Investitionsneigung in diesem Sektor steigt und eine Belebung der

Konjunktur nach sich zieht.

Ist diese Lösung aus Sicht des Marktmechanismus wahrscheinlich? Nein, weil die Arbeitslosigkeit im Investitionsgütersektor die Verhandlungsposition der Arbeiter und Gewerkschaften in der gesamten Wirtschaft schwächt. Unter diesen Bedingungen würde die Beibehaltung des alten Niveaus des Reallohnes schon einen Erfolg der Arbeitnehmer bedeuten. Unter dem alten Reallohn und bei Senkung der Gesamtbeschäftigung würde aber die Gesamtnachfrage nach Konsumgütern fallen, und nicht einmal das alte Niveau der Produktion im Konsumgütersektor könnte aufrechterhalten werden. Daher folgt einer Senkung der Produktion im Investitionsgütersektor die Begrenzung der Produktion auch im Konsumgütersektor. Die Arbeitslosigkeit steigt, der durchschnittliche Auslastungsgrad der Kapazitäten sinkt, und dem Rückgang der Investition folgt eine Schwächung der Investitionsneigung. Der kumulative Rückgang der Wirtschaftsaktivität, hervorgerufen durch die mangelnde effektive Nachfrage, würde sich fortsetzen.

Die *Mainstream*-Wirtschaftstheorie empfiehlt beim Auftreten von Arbeitslosigkeit eine Senkung der Löhne, weil

die Arbeitslosigkeit nicht als Folge der nicht ausreichenden aggregierten Nachfrage, sondern als Folge zu hoher Arbeitskosten interpretiert wird. Wenn die Löhne sich tatsächlich in diesem Sinne *flexibel nach unten* zeigen, wird die Arbeitslosigkeit nicht sinken, sondern noch stärker steigen, als das beim *starren* Reallohn der Fall wäre. Dies sind Überlegungen, zu denen die Lektüre von Hamoudas Monografie den Leser veranlasst. Kazimierz Laski

Anmerkungen

- ¹ Hayek, F. A., Personal Recollection of Keynes and Keynesian Revolution (1966), nachgedruckt in: Caldwell, B. (Hrsg.), The Collected Works of F. A. Hayek, Vol. IX, F. A. Hayek, Contra Keynes and Cambridge. Essays, Correspondence (London 1995) 240-246.
- ² Hicks, J. R., Mr. Keynes and the 'Classics', A Suggested Interpretation, in: *Econometrica* 5/2 (1937) 155.
- ³ Aus (4) erhält man $1 = (e/P) + q/P$; daher wird einem gegebenen (q/P) , das als Gewinn/BSP Verhältnis interpretiert wird, ein gegebenes Verhältnis (e/P) zugeordnet.

Prosperität ohne Wachstum?

Rezension von: Tim Jackson, *Prosperity without Growth – Economics for a Finite Planet*, Earthscan, London 2009, 286 Seiten, € 18,45.

KlimaforscherInnen und andere UmweltexpertInnen sind einhellig der Meinung, dass ernst zu nehmende Konsequenzen drohen, wenn in den nächsten Dekaden so weitergewirtschaftet wird wie in den letzten. Was, wenn diese Erkenntnisse stimmen? Und was, wenn ein paar „grüne“ Investitionen nicht genug sind, um die ökologische Krise abzuwenden? Tim Jackson, Professor für Nachhaltige Entwicklung am Centre for Environmental Strategy (CES) der University of Surrey, versucht in seinem Buch das Dilemma von Wachstum aufzuzeigen und zugleich eine Vision für eine Welt zu entwerfen, die nach UN-Schätzungen in vierzig Jahren neun Milliarden EinwohnerInnen haben wird. Er rechnet damit, dass die reichen Länder aus ökologischen Gründen lernen werden müssen, ohne Wachstum für Prosperität zu sorgen.

Eingangs stellt Jackson fest, dass es zwar in einigen reichen Ländern in den letzten zwei bis drei Dekaden zu einer etwas sinkenden Ressourcenintensität von Wachstum gekommen ist, nicht aber global. Bspw. sind die CO₂-Emissionen seit 1970 um 80% gestiegen und wachsen seit 2000 mit über 3% pro Jahr. Jackson zeigt, dass mit realistischen Parametern für Bevölkerungs- und Einkommenswachstum selbst deutlich höherer technologischer Fortschritt und sinkende Ressourcenintensität als bisher keine realistischen Optionen darstellen, um die immensen sozialen und ökonomischen Kos-

ten von Klimawandel und Umweltverschmutzung (gänzlich) abzuwenden.

In vielen einkommensschwachen Ländern dieser Welt, in denen erhebliche Teile der Bevölkerung an Hunger, Mangelernährung und materieller Armut leiden, wird auf absehbare Zeit auf Wachstum nicht verzichtet werden können, was den Druck zur Emissionsreduzierung in den reichen Ländern weiter erhöht. Gleichzeitig – so argumentiert Jackson – nimmt der Grenznutzen von Wachstum massiv ab. Gemessen in Glück, Lebenserwartung oder Säuglingssterblichkeit tendiert der Grenznutzen von Wachstum ab einem bestimmten Einkommensniveau, das von allen OECD-Ländern erreicht wird, gegen null. Auch Richard Wilkinson und Kate Pickett (2009) zeigen, dass Lebensqualität und das Funktionieren einer Gesellschaft in den reichen Ländern nicht vom BIP pro Kopf abhängen (sondern vielmehr vom Grad der Einkommensgleichheit). Da der Nutzen unbegrenzten Wachstums zweifelhaft ist, plädiert Jackson dafür, dass die Industriestaaten aus ökologischen Gründen auf Wachstum verzichten sollten. Das heißt aber nicht, dass sich die Lebensqualität in den Industrieländern nicht weiter steigern lässt. Denn diese hängt wesentlich von der Möglichkeit ab, soziale Beziehungen leben zu können, sinnvoll in einem Gemeinwesen zu partizipieren und die soziale Lebenswelt mitgestalten zu können.

Klimawandel – laut Stern-Report (2007) das größte bisherige Marktversagen überhaupt – bietet weitreichende Möglichkeiten und Notwendigkeiten für staatliches Handeln. Jackson schlägt zahlreiche Maßnahmen vor, bspw. die Definition von Emissionsschranken, ökologische Steuerreformen, Unterstützung von ökologischem Wandel in Entwicklungsländern, öffentliche

Investitionen in erneuerbare Energie und öffentlichen Verkehr und die Beförderung des ökonomischen Wandels hin zu Dienstleistungen. Außerdem ist – so Jackson – die allgemeine Arbeitszeitverkürzung eine wichtige wirtschaftspolitische Maßnahme; diese verteilt nicht nur die Folgen von niedrigem Wachstum fair, sie bietet auch die Möglichkeit des Erlernens einer weniger materialistischen Kultur.

Weiters fordert Jackson, dass die Wirtschaftspolitik die konsumistische soziale Logik unserer Gesellschaft zu bekämpfen beginnt. Für ihn fungieren Konsumgüter als symbolische Sprache, in welcher permanent über Gruppenzugehörigkeit, Identität, sozialen Status, Wertschätzung, Lebenseinstellung etc. kommuniziert wird. Konsumgüter werden als Beitrag zur persönlichen Prosperität gesehen und dienen als Ersatz für Gemeinschaft in einer stark auf Arbeit und kompensatorischen Konsum ausgerichteten Welt. Jackson zitiert aber empirische Evidenz, wonach sich freiwilliger geringerer Konsum positiv auf das subjektive Wohlbefinden auswirken kann. Die Individuen seien aber gefangen in einem Wettlauf um sozialen Status, die Ökonomie abhängig vom unbändigen Hunger der KonsumentInnen nach Neuem. Sozial und ökologisch verträgliches Konsumverhalten sollte deshalb durch entsprechende Strukturen unterstützt werden, die auch durch die Politik etabliert werden müssen.

Jacksons wirtschaftspolitische Agenda lässt sich auf die folgenden Punkte zuspitzen: 1.) massive Forcierung privater und öffentlicher „grüner“ Investitionen; 2.) allgemeine Arbeitszeitverkürzung; und 3.) Bekämpfung des Konsumismus. Eine interessante Frage in diesem Kontext – die von Jackson nur implizit behandelt wird – ist,

ob Konsumismus und die starke Definition einer Gesellschaft über Arbeit mit sozialer Ungleichheit zusammenhängen. Bspw. argumentiert Joseph Stiglitz (2008), dass die deutlichere Ausweitung der Konsumbedürfnisse der US-Bevölkerung gegenüber den EuropäerInnen – wo der Produktivitätsfortschritt in den letzten Jahrzehnten stärker in Freizeit umgewandelt wurde – auch durch die größere Einkommensungleichheit in den USA bestimmt ist. Und Samuel Bowles und Yongjin Park (2005) zeigen in ihrem Aufsatz empirisch, dass Konsumismus und Arbeitszeit in OECD-Ländern positiv mit Einkommensungleichheit korreliert sind. Demnach führt soziale Ungleichheit zu einer stärkeren Definition des eigenen Status über Konsumgüter und zum Wunsch, länger zu arbeiten, um mehr Einkommen zu generieren. Jacksons wirtschaftspolitische Vorstellungen hin zu einem ökologischen Wandel ließen sich somit in einer egalitären Gesellschaft leichter verwirklichen.

Insgesamt bietet Tim Jackson einen spannenden Überblick über den Themenkomplex Umweltzerstörung-Wachstum-Prosperität. Eine vertiefende Diskussion des aktuellen Forschungsstandes zu den negativen Folgen von Wachstum auf Klima, Wasser, und andere Ressourcen, eine ausführlichere Darstellung der Überlegungen zur ökologischen Makroökonomie, eine faktenreichere Diskussion der Politikvorschläge und eine etwas systematischere Darstellung der zentralen Ideen wären aber hilfreich. Dennoch sind Jacksons Ausführungen äußerst lesenswert. Mit naheliegenden Argumenten zeigt er auf, dass – werden die wissenschaftlichen Erkenntnisse bezüglich des Klimawandels ernst genommen – an einer umfassenden Transformation der Ökonomien und

Gesellschaften in den reichen Ländern kein Weg vorbei führt. Ist Prosperität ohne Wachstum machbar? Aus heutiger Sicht ist das eine gewaltige Herausforderung; nach der Lektüre von Jacksons Buch wirkt sie weniger unüberwindbar.

John M. Keynes (1930) vermutete vor acht Jahrzehnten, dass in hundert Jahren das ökonomische Problem der Knappheit an Gütern gelöst sein werde und sich die Menschheit endlich ihren wahren Problemen stellen wird können: Wie soll die Freizeit beschritten werden, die durch den wissenschaftlichen Fortschritt ermöglicht wurde, und wie lässt es sich weise, angenehm und gut leben? Eine (substanzielle) allgemeine Arbeitszeitverkürzung in den reichen Ländern wäre ein wichtiger Schritt hin zur Verwirklichung dieser Keynes'schen Vision und zu einer nachhaltigeren Lebensweise.

Eine gekürzte und online zugängliche Fassung des Buches ist hier zu finden: http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/prosperity_without_growth_report.pdf.

Simon Sturn

Literatur

- Bowles, Samuel; Park, Yongjin, Emulation, Inequality, and Work Hours, in: *Economic Journal* 115/507 (2005) 397-412.
- Keynes, John M., *Economic Possibilities for our Grandchildren*, Essays in Persuasion (New York 1930).
- Stern, Nicholas, *The Economics of Climate Change: The Stern Review* (Cambridge 2007).
- Stiglitz, Joseph, Toward a General Theory of Consumerism, in: Pecchi, Lorenzo; Piga Gustavo, *Revisiting Keynes – Economic Possibilities for our Grandchildren* (Cambridge 2008).
- Wilkinson, Richard; Pickett, Kate, *Gleichheit ist Glück: Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind* (Hamburg 2009).

Bauarbeit und europäische Integration

Rezension von: Franz Heschl, „Der Druck auf den Baustellen wird immer gewaltiger“. Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die Bauwirtschaft im steirischen Grenzland, Verlag des ÖGB, Wien 2009, 400 Seiten, € 28,80.

Der Autor beleuchtet mit Akribie die Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf den Bauarbeitsmarkt des steirischen Grenzlandes, welcher durch die Erweiterungen der Europäischen Union in den Jahren 2004 und 2007 an Dynamik gewonnen hat. Den Fokus auf einen geographischen Raum zu legen, welcher seit jeher in enger politischer, wirtschaftlicher und kultureller Verbindung zu den Ländern Südosteuropas stand, macht Sinn, wenn es darum geht, ökonomische und soziale Auswirkungen von Transformationsprozessen auf die dort lebenden und im Arbeitsprozess stehenden Menschen zu beschreiben. Somit stellt der Autor einleitend zu Recht die Forderung auf, dass eine Soziologie der europäischen Integration die sozialen Konsequenzen von Entscheidungsprozessen supranationaler Entscheidungsträger in den Mittelpunkt der Untersuchungen stellen soll, was gleichzeitig bedeutet, den nationalstaatlichen Bezugsrahmen zu Gunsten einer Analyse transnationaler Prozesse in Form von Austauschbeziehungen aufzugeben.

Methodisch richtig ist die umfangreiche Auswertung des für das Grenzland im Bereich des Bauwesens relevanten statistischen Datenmaterials, um zunächst die durch die Erweiterung hervorgerufenen Veränderungsprozesse

in quantitativen Verhältnissen darzustellen, die, richtig interpretiert, erste Antworten auf Fragen nach strukturellen Veränderungen in der Bauwirtschaft der steirischen Grenzregion geben. Die Auswertung des statistischen Materials zeigt, dass der prozentuelle Anteil der Beschäftigten im Bauwesen im steirischen Grenzland um fast ein Drittel höher ist als in der Steiermark oder in Gesamtösterreich und mehr als 50% aller unselbstständig beschäftigten SteirerInnen, die im Bauwesen tätig sind, einen Hauptwohnsitz in den Bezirken des steirischen Grenzlandes haben. Zurückzuführen ist dieses Phänomen auf eine im Zeitraum zwischen 1971 und 2001 stattfindende innersteirische Konzentration der unselbstständig Beschäftigten des Bauwesens im Grenzland bei gleichzeitiger Abnahme der betreffenden Beschäftigung in anderen Regionen. Wesentlich dazu beigetragen hat der Umstand, dass es in der Grenzregion innerhalb des Bauwesens zu einer signifikanten Zunahme der im Baunebengewerbe Beschäftigten kam, während andererseits der Anteil der im Bauhauptgewerbe Beschäftigten nicht so stark zurückgegangen ist wie in der Steiermark und in Österreich. Grundsätzlich ist das Baunebengewerbe „konjunkturresistenter“ als das Bauhauptgewerbe, weil es flexibler auf die veränderte Nachfrage reagiert und auch im hohen Maße von der Nachfrage nach „hoher Wohnqualität“ profitiert.

Da das Baunebengewerbe im Grenzland von Klein- und Kleinstbetriebe dominiert wird, die einen hohen Anteil von Beschäftigten mit Facharbeiterausbildung und einer dementsprechend höheren „Bedrohungsresistenz“ aufweisen, gibt die Auswertung des statistischen Zahlenmaterials dem Autor Anlass zu einer „vorsichtig optimis-

tischen These“ hinsichtlich eventueller Verdrängungsszenarien. Um das Bild abzurunden, beleuchtet er im nächsten Abschnitt die Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf die strategische Ausrichtung von österreichischen Bauunternehmen unterschiedlicher Größe, welche für die Baubeschäftigten des Grenzlandes als Arbeitgeber relevant sind oder Standorte in der Region haben. Dabei geht der Autor so vor, dass er, was die drei großen österreichischen Baukonzerne sowie die „mittelgroßen“ Unternehmen betrifft, neben einem kurzen historischen Abriss die Konzern- bzw. Unternehmensstruktur, wirtschaftliche Eckdaten und Beteiligungen sowie die Marktentwicklung im Zuge der Ostöffnung und der Osterweiterung der EU systematisch beleuchtet. Bei den Klein- bzw. Einpersonenunternehmen hingegen stützt er sich auf die Aussagen der Unternehmer.

Damit kann er gut belegen, dass Entscheidungen auf europäischer Ebene, welche den Integrationsprozess begleiteten, eine außerordentlich nachhaltige und beschleunigende Wirkung auf die Unternehmensstrategien der drei großen Baukonzerne entfalteten und somit zu einem verstärkten Engagement in Ost- und Südosteuropa führten. Die „mittelgroßen“ Unternehmen hingegen haben auf die veränderten Strukturen dahingehend reagiert, dass sie unter Verzicht auf Auslandsaktivitäten ihre regionale Präsenz mittels Regionalisierungs-, Diversifizierungs, Spezialisierungs- oder Kooperationsstrategien kontinuierlich stärkten. Den Kleinst- sowie den Einpersonenunternehmen bleiben als schwächstem Glied in der Kette oft nur passive Anpassungsstrategien, das heißt, sie begeben sich oft in mehr oder minder starke Abhängigkeiten zu anderen Firmen oder führen

wie die Einpersonenunternehmen ein enorm risikobehaftetes, „selbstausschütterisches“ und nicht selten selbstzerstörerisches Leben.

Diese Vorarbeit ermöglicht den LeserInnen einen raschen Zugang zu den nun folgenden Gedankengängen des Autors, der, ausgehend von der Frage nach den Ursachen für die gesteigerte Wettbewerbsintensität im Bauwesen im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses, vom Anfang bis Ende um einen systematischen Aufbau seiner Thesen bemüht ist. Eine wesentliche These dieser Arbeit beruht auf der Annahme, dass es durch die Implementierung des Rechtsbestandes der EU zur öffentlichen Auftragsvergabe durch die Nationalstaaten zu einer gesteigerten Wettbewerbsintensität in den Märkten kam. Im speziellen Fall trifft das auf Grund der Bedeutung des öffentlichen Beschaffungswesens für die Bauwirtschaft zu. Der Autor zeigt, dass die Entwicklung der europäischen Rechtsmaterie zur öffentlichen Auftragsvergabe ihren zugrunde liegenden Absichten nach Transparenz, Wettbewerb und Gleichbehandlung im Interesse einer effizienten Mittelverwendung oft nur im ungenügenden Ausmaß gerecht werden konnte, obwohl die wirtschaftliche Bedeutung des Beschaffungswesens ständig an Bedeutung gewann und somit nach einer immer detaillierteren Ausgestaltung des europäischen Regelungssystems hinsichtlich der öffentlichen Auftragsvergabe verlangte.

Generell ist festzuhalten, dass das öffentliche Vergabewesen den großen Unternehmen im Vergleich zu den mittleren und kleinen Unternehmen Vorteile bringt, weil es schon einer erheblichen Infrastruktur bedarf, um sich der relevanten Mechanismen und Informationskanäle bedienen zu können,

welche in Vergabeverfahren notwendig sind. Der Autor kritisiert zu Recht systemimmanente Mängel im Vergabeverfahren, dass u. a. das Bestbieterprinzip zu Gunsten des Billigstbieterprinzips unterhöhlt wird und dies zu einem signifikanten Anstieg von Preis- und Leistungsdruck führt. Zukünftige Änderungen des Rechtsregimes der Europäischen Union im Bereich des öffentlichen Auftragswesens sollen, so der Autor, demgemäß eine stärkere Berücksichtigung des Bestbieterprinzips, aber auch eine stärkere Verankerung sozialer, beschäftigungspolitischer, ökologischer und regionalpolitischer Kriterien beinhalten.

Gestützt auf die Aussagen von Menschen aus der Baubranche, die ein sprunghaftes Ansteigen des Konkurrenz- und Wettbewerbsdruck in den Jahren seit dem Beitritt Österreichs zur EU für das gesamte Bauwesen feststellen, wird eine sehr überzeugende und in sich schlüssige Argumentationskette aufgebaut: Ausgehend vom Konzept des Binnenmarktes mit seinen vier Grundfreiheiten, dessen wettbewerbsfördernder Wirkung sich auch mittlere und kleine Unternehmen nicht entziehen können, sichern sich große Unternehmen, welche über die notwendige Infrastruktur verfügen und „raumübergreifend“ operieren, durch Übernahmen und Fusionen ihre Wettbewerbspositionen. Diese Konzentrations- bzw. Wachstumsprozesse einheimischer Bauunternehmen führen zu einem deutlich erhöhten Konkurrenzkampf untereinander, was sich vor allem im Preiskampf um Aufträge niederschlägt. Die Entwicklung eines wettbewerbsintensiven Umfelds wird durch Strategien kleiner, sich in regionalen Radien bewegendes Unternehmen und durch die quantitative Zunahme von Akteuren im Zuge der Liberalisierung des

Gewerberechtes zusätzlich gefördert. Im Zuge dieses sich verschärfenden Konkurrenzkampfes gewinnen öffentliche Aufträge, welche auf Grund der materiellen und technischen Kapazitäten hauptsächlich den großen Unternehmen zufallen, zunehmend an Bedeutung. Große Unternehmen führen diese Aufträge nicht selber aus, sondern geben diese als auftragsführendes Generalunternehmen an mittlere und kleinere Unternehmen weiter, um Kosten zu sparen. Dieser durch zahlreiche Umstände beeinflusste und fortschreitende Prozess endet damit, dass kleinere Unternehmen von größeren Unternehmen in wirtschaftlicher Hinsicht abhängiger werden.

Dass diese zunehmend komplexer werdenden Abhängigkeitsketten zwischen Unternehmen unterschiedlicher Größe im Zuge eines wettbewerbsintensiveren Umfelds die individuelle Arbeitssituation im Bauwesen tangieren, liegt auf der Hand. Der Autor lässt dabei betroffene Menschen zu Wort kommen und gibt uns ein sehr anschauliches Bild von den Problemen dieser Menschen, vom Druck, welcher zum physischen Schmerz oft den psychischen hinzufügt, von Solidarität, die nur mehr am Papier steht, von der Ellbogentechnik auf den Baustellen und von der prekären Situation der Menschen, die am Ende der Wertschöpfungskette stehen und enormen Risiken finanzieller und arbeitsrechtlicher Natur ausgesetzt sind. Und immer wieder Lohndruck! Druck, wohin man blickt!

Im nächsten Abschnitt beschäftigt sich der Autor ausführlich mit den trotz des europäischen Integrationsprozesses „stabil“ gebliebenen Elementen des Bauarbeitsmarktes und führt hier in erster Linie die Übergangsfristen sowie die Beschränkungen im Bereich der Dienstleistungsfreiheit, welche

auch für das Baugewerbe gelten, an. Er beschreibt den Verlauf dieser zum Teil emotional überfrachteten Debatte um Übergangsfristen und erläutert die zum Teil unterschiedlichen Motivlagen der österreichischen Interessenvertretungen bis zur Inanspruchnahme durch die österreichische Bundesregierung mit Beginn der Erweiterung am 1. Mai 2004. Die Übergangsfristen haben zweifelsohne ein „Überhitzen“ des österreichischen Arbeitsmarktes verhindert, indem sie einen kontrollierten Zuzug von ausländischen Arbeitskräften ermöglichten und somit auch eine Lenkungs- und Schutzfunktion erfüllten. Der Schutzzweck von Übergangsfristen ist objektiv gegeben und wird subjektiv gefühlt.

Allerdings hat sich gezeigt, dass es durch Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit im Baugewerbe bei gleichzeitiger Wahrung der Personenverkehrsfreiheit ab Mai 2004 zu einem signifikanten Anstieg von „Scheinselbstständigen“ kam, die aus den neuen EU-Ländern stammten und ihrerseits durch Preisdumping den wirtschaftlichen Druck auf österreichische Bauunternehmen erhöhten. Dabei handelte es sich formal betrachtet um Einpersonnenunternehmen, die eine bestimmte Baudienstleistung als freies Gewerbe anmeldeten, de facto jedoch in unselbstständiger Form Tätigkeiten verrichteten. Die Folge sind immer längere Wertschöpfungsketten, an deren Enden Menschen stehen, die oft unfreiwillig in ein „rechtliches Vakuum“ gedrängt werden. Dieses Phänomen trat, strukturell bedingt, stärker in Wien als in der Steiermark auf und blieb letztendlich auf den Bereich Trockenbau beschränkt, weil andere Tätigkeiten oft zu komplex sind, um sie in dieser Organisationsform durchführen zu lassen. An dieser Form des Missbrauchs

offenbart sich aber auch das Dilemma einer nationalen Gesetzgebung, welche sich in ihren Bemühungen um Rechtsklarheit in offenkundigem Widerspruch zu den Grundprinzipien der EG befindet.

Der Autor beschäftigt sich in weiterer Folge mit der Frage, ob der europäische Integrationsprozess auf andere Formen der illegalen Beschäftigung in der Bauwirtschaft im steirischen Grenzland Einfluss genommen oder sie in ihrem „Erscheinungsbild“ verändert hat, und nimmt dabei die „klassische“ Schwarzarbeit und den „organisierten Sozialbetrug“ näher unter die Lupe. Während die „Schwarzarbeit“ in ländlichen Regionen von Bedeutung ist, stellt der „organisierte Sozialbetrug“ eher ein urbanes Phänomen dar, welches stark im Ansteigen begriffen ist. Fasst man die Aussagen der Interviewpartner zusammen, so ergibt sich ein hohes Maß an Übereinstimmung, was das Ausmaß und die Bedeutung von Schwarzarbeit in der steirischen Grenzregion betrifft. Dass dieses Phänomen vermehrt im steirischen Grenzland auftritt, liegt vor allem an der unzureichenden Einkommensstruktur, die zu einem Nachlassen der Nachfrage bei gleichzeitig gestiegenem Wettbewerbs- und Konkurrenzdruck und damit zu einem Kampf um knapper werdende Aufträge führt, der mit allen Mitteln, auch der illegalen Beschäftigung ausgefochten wird. Generelle Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der Schwarzarbeit und dem europäischen Integrationsprozess wurden von den befragten Personen nicht gesehen. Manche bemerkten zwar, dass sich durch die Osterweiterung der EU die Rahmenbedingungen für Schwarzarbeit, jedoch nicht das Ausmaß, geändert haben. Dies betrifft in ähnlicher Weise auch den „organisierten Sozialbetrug“, der

aber im Unterschied zur Schwarzarbeit einen ganz anderen Hintergrund hat und für das steirische Grenzland weniger relevant ist.

Als weiterer Stabilitätsfaktor für die steirische Grenzregion führt der Autor die individuellen Anpassungsstrategien der ArbeitnehmerInnen an, die auf Grund der erhöhten Wettbewerbsintensität und des verstärkten Leistungsdruckes im Zuge des europäischen Integrationsprozesses, ständig gefordert sind, sich weiterzuentwickeln bzw. weiterzubilden, um die „individuelle Konkurrenzfähigkeit“ zu erhalten bzw. zu verbessern. Die Anforderungen, welche an sie gestellt werden, können unterschiedlicher Natur sein, sei es, dass man auf Baustellen mehr Eigenverantwortung aufgebürdet bekommt, berufsübergreifend agiert, als Spezialist das technische Entwicklungsniveau hält oder sich als Maurer bestimmten Benimmregeln unterwerfen muss, die vom Kunden eingefordert werden. Im letzten Abschnitt des Kapitels wirft der Autor einen Blick auf das in der steirischen Bauwirtschaft traditionell dichte System industrieller Beziehungen, das sich als zusätzlicher Stabilitätsfaktor erweist.

Im letzten Kapitel beschreibt der Autor einen grundlegend anderen Aspekt der Transnationalisierung des Bauarbeitsmarktes des steirischen Grenzlandes, indem er an Hand von Fallbeispielen die Arbeitswelt von Bauarbeitern aus dem steirischen Grenzland skizziert, welche auf Baustellen in Ost- und Südosteuropa arbeiten. Für mich war die Frage interessant, welche Motive für Personen aus den Fallbeispielen ausschlaggebend waren, sich für einen Auslandseinsatz zu melden. Finanzielle Anreize spielten bei den interviewten Personen sicher eine wichtige Rolle, waren aber in den meisten Fällen nicht

der Hauptgrund. Viel wichtiger war, dass mit einer Auslandstätigkeit ein Übertritt vom Arbeiter- ins Angestelltenverhältnis und damit ein Aufstieg in der betrieblichen Hierarchie verbunden war. Als weitere Motive für einen Auslandseinsatz wurden die Befriedigung persönlicher Bedürfnisse, die Möglichkeit, ein neues Land kennenzulernen oder persönliche und berufliche Frustrationen hinter sich zu lassen, genannt.

Sehr eindrucksvoll sind die Schilderungen der Interviewpartner, welche über ihre Alltagsprobleme auf Baustellen in Ost- und Südosteuropa Auskunft geben. Ob es sich um die Fahrten zur Baustelle oder nach Hause handelt, die mit enormem Zeitverlust verbunden sind, um das Zusammentreffen verschiedener Nationen mit unterschiedlichen Sprachen und Leistungsethiken, um den erhöhten Stress auf Baustellen, um Freizeitgestaltung oder das lange Getrenntsein von Familie und Freunden, stets müssen individuelle Strategien zur Lösung von Konflikten oder organisatorischen Problemen gefunden werden. Man lernt aber auch, mit Menschen anderer Nationalität umzugehen, beginnt sich, für ihre Sprache und Kultur zu interessieren, wird toleranter und offener. Vielen ist das nicht immer bewusst, man passt sich an und entwickelt allmählich einen Lebensstil, der diesem transnationalen Rahmen in der Bauwirtschaft entspricht und den Bauarbeiter zum Träger gesellschaftlicher Austauschbeziehungen macht.

Nach diesen eingehenden Analysen stellt der Autor mit Nachdruck einen Forderungskatalog auf, der sich von einer grundsätzlichen Änderung des Rechtsregimes der EU im Bereich des öffentlichen Vergabewesens über Haftungsfragen der Generalunternehmer bei Verletzung von arbeits- und sozialrechtlichen Standards bis hin

zu einer effektiven Unterstützung von Klein- und Mittelbetrieben bei der öffentlichen Auftragsvergabe erstreckt. Darüber hinaus ist die Stärkung der sozialen Grundrechte gegenüber den Grundfreiheiten des Binnenmarktes ein Gebot der Stunde, welches von den europäischen Gesetzgebern durch die Einführung einer Sozialklausel in geltendes europäisches Recht mit Folgewirkungen für die Judikatur des Europäischen Gerichtshofes umgesetzt werden könnte.

Daran schließt sich die Forderung nach einer entsprechenden Gestaltung des Pensionssystems unter Beibehaltung der Schwerarbeits- und einer adaptierten Hacklerregelung sowie eine Anpassung der Invaliditäts- und der Berufsunfähigkeitspension bei gleichzeitiger Erhöhung der Treffsicherheit an. Ebenfalls gefordert werden neue Modelle der Arbeitsgestaltung und eine Änderung der Arbeitsvorgaben zur Eindämmung der Stressbelastung in der Bauarbeitswelt sowie eine Umstrukturierung des Arbeitsbereiches für ältere Arbeitnehmer. Ebenso ist es unumgänglich, dass sich die österreichische Bundesregierung in Absprache mit potenziellen Bündnispartnern dafür einsetzt, dass ein effizientes System an Übergangsregelungen auch bei zukünftigen Erweiterungsschritten und der Aufbau effizienter Kontrollsysteme auf nationaler und europäischer Ebene zur Anwendung kommen. Was die transnationale Zusammenarbeit von Behörden betrifft, so ist festzuhalten, dass die wichtigsten Forderungen in Richtung eines vermehrten und rascheren grenzüberschreitenden Informationsaustausches gehen müssen. Der Maßnahmenkatalog wird mit Forderungen nach einer verstärkten Fremdsprachenausbildung bei Bauarbeitern sowie einer effizienten Betreu-

ung der ArbeitnehmerInnen durch die Arbeitgeber vor Ort beschlossen. Nicht zu vergessen ist der Umstand, dass sich die Gewerkschaften den Herausforderungen eines internationalisierten Bauarbeitermarktes zu stellen haben, vor allem, was die Kollektivvertragspolitik und die Betreuungen bei Auslandsentsendungen betrifft.

Das ist ein empfehlenswertes, in sich schlüssiges Buch, gut lesbar und systematisch im Aufbau. Sämtliche Thesen werden durch ein umfangreiches Beweisverfahren gestützt, welches neben der Verwendung von statistischem Material auch die Sichtweise von Menschen berücksichtigt, die von den Veränderungsprozessen im Zuge der europäischen Integration unmittelbar betroffen sind. Natürlich sind Interviews immer emotional gefärbt und subjektiv, sie ergeben aber, fasst man die Aussagen der befragten Personen zusammen, zumeist ein sehr hohes Maß an Übereinstimmung in Bezug auf die vom Autor untersuchten Fragenkomplexe. Die Dynamik des europäischen Integrationsprozesses und die damit im Zusammenhang stehende Transnationalisierung haben alle Lebens- und Arbeitsbereiche, wenn auch im unterschiedlichen Ausmaß, erfasst. Jede durch den europäischen Integrationsprozess bedingte Änderung in der Strategie eines Unternehmens veranlasst andere Unternehmen, auf diese veränderte Situation zu reagieren und hat letztendlich auch Auswirkungen auf die einzelnen ArbeitnehmerInnen. Druck, vor allem in Form von Zeit- und Lohndruck, wird für viele, mit denen ich in meiner beruflichen Laufbahn gesprochen habe, ein zunehmend größeres Problem. Viele Menschen, nicht nur Bauarbeiter, können mit diesem ständig steigenden Druck nicht umgehen, erkranken oder werden von Unterneh-

men gekündigt. Somit haben für mich die Forderungen des Autors, die sich in seinem Buch auf den Bauarbeitsmarkt

beschränken, eine zukunftsweisende Bedeutung in überregionaler und branchenübergreifender Hinsicht.

Karl Pfleger

**„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 Zünfte im mittelalterlichen Straßburg

Rezension von: Sabine von Heusinger, *Die Zunft im Mittelalter. Zur Verflechtung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Straßburg*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2009, 662 Seiten, broschiert, € 79.

Den Zünften kam eine zentrale Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung im europäischen Mittelalter zu. Sie erfassen praktisch die gesamte gewerbliche Produktion der Städte. Ihre Funktion wurde von der früheren Forschung vor allem darin gesehen, einerseits die Erzeugung umfassend zu regulieren, andererseits für die handwerklichen Unternehmer eine Monopolposition auf dem Markt sicherzustellen. Die neueren Autoren wählten einen breiteren Ansatz, der darauf abzielte, die vielfältigen Ausprägungen dieser Einrichtung herauszuarbeiten. Eine Vorgangsweise, welche schon dadurch ihr Gewicht erhält, dass den Zünften auch eine wichtige Funktion für die Wandlung der mittelalterlichen zur industriellen Gesellschaft zukommt. Heusinger hat es nunmehr unternommen, Struktur und Entwicklung der Zünfte an Hand jener in der Stadt Straßburg darzulegen.

Deren Entstehung geht eigentlich auf die Verwaltung des Stadtherrn zurück, deren Beauftragter, der Burggraf, für die bereits recht weitgehende Regulierung von Produktion und Verkauf gewerblicher Güter verantwortlich war. Im Zuge der Verselbstständigung der städtischen Vertretungskörper verschwand auch diese Kontrolle und machte Bestimmungen Platz, welche einerseits autonom festgelegt wurden, andererseits der Zustimmung des städtischen Rates bedurften. Eine interne

Gerichtsbarkeit sorgte für die Einhaltung dieser Regeln.

Die zentrale Position in diesen Organisationen kam den Handwerksmeistern zu, den Trägern sämtlicher Rechte. Demgegenüber verfügten die Gesellen nur über eingeschränkte, blieben aber in den Zunftverband eingeschlossen ebenso wie die Lehrlinge und auch die Lohnarbeiter. Allerdings begannen sich Erstere relativ früh in eigenen Verbänden zu organisieren, welche gewerkschaftlichen Charakter annahmen, also die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber den Meistern wahrnahmen. Im Mittelalter sollte der Status des Gesellen nach zehn Jahren durch Ablegung einer Prüfung und Entrichtung der erforderlichen Abgaben in jenen des Meisters übergehen. In der frühen Neuzeit freilich nahm jener mehr und mehr Dauercharakter an, was sich vor allem im Textilgewerbe manifestierte. Grundsätzlich wurden auch Frauen von den Zünften akzeptiert, vor allem im Textilgewerbe und im Handel. Im 16. Jahrhundert wurden die Frauen allerdings zunehmend aus den Zünften verdrängt.

Die Zunftangehörigen schlossen sich häufig zu Bruderschaften zusammen, welche gemeinsame religiöse, aber auch soziale Aktivitäten entfalteten. Auch die Gesellen gründeten solche Vereinigungen, was sowohl die Meister als auch der Rat mit Misstrauen betrachteten. Konsequenterweise versuchten beide in deren Leitungsgremien Fuß zu fassen. Darüber hinaus kam es zusätzlich zur Schaffung politischer Zünfte, welche mitunter mit den gewerblichen identisch sein konnten.

Als soziales Zentrum aller dieser Organisationen fungierten die „Trinkstuben“, die freilich nicht nur der Geselligkeit dienten, sondern auch Wahlvorgängen sowie der autonomen

Gerichtsbarkeit. Ihre Funktion wurde von der Forschung mit dem Begriff „Mahl und Eid“ charakterisiert. Auch hier kam es zur Gründung paralleler Einrichtungen durch die Gesellen, was vom Rat der Stadt wiederholt und erfolglos verboten wurde. Selbstverständlich hatten die Zünfte – wie ja alle Bürger – militärische Aufgaben zu erfüllen.

Die politische und soziale Funktion der Zünfte

Die politischen Zünfte entsandten gewählte Vertreter in den Stadtrat. Dieser wurde im frühen Mittelalter durch das städtische Patriziat beherrscht, doch gelang es den Zünften allmählich in diesem Gremium immer stärker Fuß zu fassen. Dem Rat oblagen die autonome Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung sowie die auswärtigen und militärischen Angelegenheiten der Stadt. Den Zünften gelang es auch im Laufe der Entwicklung, die Position städtischer Funktionäre einzunehmen. Sie stellten nicht nur die größten Kontingente in militärischen Auseinandersetzungen, es oblag ihnen auch der städtische Wachdienst in Friedenszeiten. Alle Zunftgenossen hatten für ihre eigene Bewaffnung zu sorgen.

Die wirtschaftlichen Aufgaben der Zünfte sieht die Autorin vor allem in der Qualitätssicherung. Die Identifizierung der Erzeugnisse implizierte freilich langwierige Auseinandersetzungen darüber, wer welche Produkte herstellen durfte – worüber letztlich der Rat zu entscheiden hatte.

Die religiösen Bruderschaften hatten Prozessionen zu organisieren, nicht nur jener vom Kirchenjahr vorgeschriebenen, sondern von solchen aus aktuellem Anlass. Zu den sozialen Aufgaben der Zünfte zählten die Versorgung

der Mitglieder und deren Angehöriger im Krankheitsfall. Ebenso wurden die Begräbniskosten getragen.

Interessant erweisen sich die Ergebnisse der Volkszählung für Straßburg aus dem Jahre 1444, der ältesten für eine Stadt nördlich der Alpen. Danach umfasste die Bevölkerung 17.000 Personen, davon seien 4315 auf Zunftmitglieder entfallen. In dieser Summe waren 3092 männliche Meister, 339 Frauen mit vollem und eingeschränktem Zunftrecht sowie 884 Gesellen enthalten.

In ihrer Einführung weist die Autorin darauf hin, dass – entgegen bisherigen Auffassungen – die Zünfte dynamische und mobile Gruppen darstellten. Sie widmet daher diesen Aspekten besondere Aufmerksamkeit. So seien die Zünfte nur eingeschränkt familienkonzentriert gewesen. Zwar hätten nach ihrer Stichprobe in 70% der Fälle die Söhne im selben Gewerbe gearbeitet wie die Väter, in 30% jedoch in einem anderen. Auch das Heiratsverhalten offenbarte, dass mehr als die Hälfte der Töchter Angehörige anderer Zünfte ehelichten. Auch seien die Zunftgrenzen nicht scharf gezogen gewesen, da viele Handwerker auch außerzünftigen Tätigkeiten nachgegangen seien. In beschränktem Ausmaß kam es in Straßburg zu einem Übertritt von Zunftangehörigen in das Stadtpatriziat.

Der Vergleich mit der zünftischen Entwicklung in Zürich, Frankfurt und Nürnberg ergab eine weitgehende Übereinstimmung im ökonomischen Bereich, auch in der Regulierung des Marktes. Recht deutliche Unterschiede wurden im Politischen offenbar. Hier standen einander die Gegenpole Zürich und Nürnberg gegenüber: Während die Schweizer Stadt dem Beispiel Straßburgs folgte, also den Zünften beträchtliches politisches Gewicht

zukam, vermochten in Nürnberg das Patriziat und der Kaiser alle derartige Ambitionen zu unterdrücken. Frankfurt nahm in dieser Beziehung eine mittlere Position ein.

Zünfte und Industrialisierung

Heusinger hat in der Aufarbeitung der umfangreichen Straßburger Quellen eine außerordentliche Leistung erbracht. Die Hälfte des Buchumfanges entfällt auf die Daten jedes einzelnen Zunftmitgliedes. Diese Detailkenntnis prägt auch die Darstellung, welche stets auf die Präsentation einzelner Fälle rekurriert. Im Vordergrund steht daher der organisatorische und politische Aspekt des Zunftwesens.

Auch über die Produktion erfährt man Einiges, weil Heusinger ein vollständiges Verzeichnis der in Straßburg im Untersuchungszeitraum existierenden Zünfte präsentiert. Damit wird ein sozusagen statisches Bild der Erzeugung vermittelt. Von großem Interesse wäre eine dynamisches gewesen. Vielfach wird die Meinung vertreten, die strikte Regulierung des Produktionsverfahrens hätte die technische Entwicklung behindert. Diese Schwierigkeit wurde teilweise dadurch umgangen, dass sich die Zünfte aufspalteten und damit neue technische Produktionsmöglichkeiten geschaffen wurden. Doch schiene es wichtig, etwas darüber zu erfahren, ob sich nicht auch innerhalb der gegebenen Zünfte die Produktionstechnik im Zeitablauf geändert hätte. Freilich lässt sich schwer beurteilen, wie weit eine derartige Analyse aus dem gegebenen Quellenmaterial möglich gewesen wäre.

Aufmerksamkeit verdienen auch die wiederholten Hinweise der Autorin darauf, dass vor allem Tuchproduzenten nicht nur andere Zunftmitglieder für

sich produzieren ließen, sondern dass dies bereits in der Form eines Verlages geschah. Es wäre interessant gewesen zu erfahren, ob sich in solchen Fällen ein direkter Entwicklungspfad zum merkantilistischen Verlagssystem verfolgen lässt. Dieses entwickelte sich gewiss erst in der frühen Neuzeit, doch greift die Autorin häufig über die Begrenzung des Mittelalters hinaus.

Nicht alle Argumente der Studie leuchten unbedingt ein. Wie bereits angedeutet, vermeint Heusinger, die Zünfte seien viel mobiler und dynamischer gewesen, als in der älteren Literatur behauptet. Wenn sie allerdings als Beweis dafür lediglich anführt, dass ein Teil der Meistersöhne in anderen Zünften arbeiteten als die Väter und die Töchter auch Ehegatten aus solchen erwählten, wird man nicht restlos von dieser Auffassung überzeugt.

Sozialer und institutioneller Wandel

Dem Mittelalter kommt eine zentrale Funktion für die Entwicklung der europäischen Gesellschaft in Richtung der Industriellen Revolution zu. Die Voraussetzungen dazu scheinen die positive Arbeitsbewertung, die Entstehung eines individualistischen, verantwortungsbereiten, initiativen und selbstbewussten Menschentyps, auch mit technischen Interessen, der Rechtsstaat und der Fernhandel gewesen zu sein – und sind es teilweise auch noch heute. Alle diese Bedingungen wurden im Laufe der mittelalterlichen Entwicklung, vor allem im städtischen Bereich, allmählich realisiert. Und in diesem Prozess kam den Zünften eine wesentliche Funktion zu.

Die Autonomie dieser Organisationen und der Verrechtlichung ihrer inneren Struktur, wie auch ihre Beteiligung an der städtischen Verwaltung,

möglicherweise auch das technische Interesse, bedeuten wichtige Beiträge zu der dargestellten Entwicklung. Wenngleich die Pioniere der kapitalistischen Entwicklung eher dem Fernhandel entstammten, trugen die Zünfte doch Wesentliches zur institutionellen Entwicklung bei, welche diesen Prozess ermöglichten. Ob die Fernhandelskaufleute selbst den Zünften entstammten oder dem städtischen Patriziat, wäre gleichfalls ein interes-

santer Aspekt gewesen.

Letztere Ansätze fehlen in dieser Studie, wie denn überhaupt eine zusammenfassende Einschätzung der Zünfte in ihrer Position für die gesellschaftliche Entwicklung im Mittelalter. Wer sich über die Struktur und Funktionsweise der Zünfte in Straßburg informieren will, wird jedoch durch die Studie Heusinger umfassend und detailreich bedient.

Felix Butschek

Neue Einsichten in die ältere Gewerbegeschichte

Rezension von: Knut Schulz, Handwerk, Zünfte und Gewerbe. Mittelalter und Renaissance, Primus Verlag, Darmstadt 2010, 304 Seiten, € 41,10.

Neuere monografische Überblicke über die Geschichte des Handwerks im deutschsprachigen Raum hatten bisher die frühe Neuzeit und das 19. und 20. Jahrhundert zum Schwerpunkt, so etwa die in der „Enzyklopädie deutscher Geschichte“ erschienenen einschlägigen Bände.¹ An einer die Frühgeschichte des Handwerks angemessen behandelnden Darstellung mangelte es aber, obwohl es an einer Fülle von Spezialstudien keineswegs fehlt. Insofern schließt Knut Schulz nunmehr vorliegendes Werk eine wichtige Lücke in der Forschungsliteratur.

Eine enzyklopädische Behandlung des Themas ist von Schulz nicht intendiert – sie würde wohl sehr umfangreich ausfallen –, vielmehr ein knapper Überblick mit Schwerpunkt auf dem Zeitraum von ca. 1000 bis 1600. Bei der Darstellung werden exemplarisch jeweils einige wenige Gewerbestandorte, die für bestimmte Phasen der Handwerks- und Gewerbegeschichte besonders charakteristische Entwicklungen zeigten oder aber auch von der Forschung eingehend behandelt wurden, herausgegriffen. Das Untersuchungsgebiet ist der von Flandern bis Siebenbürgen reichende „Deutschsprachige Handwerksraum“, insofern kann auch beim vorliegenden Band bedingt von einer mitteleuropäischen Handwerksgeschichte gesprochen werden. Dies nicht zuletzt, weil Schulz einen sozial- und technikgeschicht-

lichen Zugang wählt. Die vom Autor gestellte Hauptfrage lautet: Wer produzierte wo und wie welche Waren? Damit ist auch schon ein gewisses Defizit des Bandes angesprochen. Grundsätzlich behandelt Schulz zwar zünftisches und außerzünftisches Gewerbe einschließlich der Dienstleistungsgewerbe, seine Darstellung legt allerdings einen eindeutigen Schwerpunkt auf das produzierende Gewerbe, zum Teil auch auf „produktionsnahe Dienste“. Vor allem die der lokalen Versorgung dienenden Lebensmittelgewerbe werden nur am Rande behandelt.

Besonderen Wert legt Schulz auf die Behandlung der technologischen Entwicklung im Gewerbe, aber auch die seinen Aufstieg bedingenden Rahmenbedingungen in der Landwirtschaft. Die seit Ende des 8. Jahrhunderts bezeugte und im 12. und 13. Jahrhundert bereits weit verbreitete Dreifelderwirtschaft brachte 50% höhere Ernteerträge und vermehrten Anbau von Hülsenfrüchten zur Stickstoffanreicherung des Bodens. Dadurch wurde eiweißhaltige und amino-säurereiche Ernährung gewährleistet. Zudem verschaffte die Pferdehaltung und Anspannung durch das Kummet eine höhere Ertragsleistung im Ackerbau. Auf Grundlage dieser „Agrarrevo-lution“ konnte sich das Städtewesen und damit eine arbeitsteilige Produktion entwickeln. Zwar war bis weit in das 12. Jahrhundert der Einfluss von Hofrecht und Grundherrschaft auch im städtischen Bereich erheblich, aber langsam locker werdend. „Einungen“ städtischer Berufsgruppen wurden dadurch möglich. Dies alles vollzog sich angesichts sich lockernder Bindungen an die Grundherren. Die Stellung zur *familia* des Grundherren hatte dabei keinen Einfluss auf den korporativen Status als Mitglied von Ämtern, Zünf-

ten bzw. als Bürger (S. 39).

Begünstigt durch den „technischen Aufbruch“ des 12. Jahrhunderts schritt die Spezialisierung im Gewerbe rasch voran. Besondere Bedeutung unter den technischen Innovationen hatten die Mühlen, die in dem Band ausführlich behandelt werden, ebenso künstlerische und architektonische Techniken. Man griff dabei auf antikes Wissen zurück. Zünftisches und außerzünftisches Bauhandwerk und handwerkliche Techniken (*artes mechanicae*) wurden schon von Isidor von Sevilla im 7. Jahrhundert rezipiert. Zünfte spielten dabei je nach Stadtyp und Produktionsbereich eine ganz unterschiedliche, von Fall zu Fall stark variierende Rolle. Beispielsweise wurde Nürnberg von einer Rats Herrschaft der alten Geschlechter geprägt, die eine „obrigkeitlich dirigierte Planwirtschaft“ etablierten. Handwerker besaßen kaum Macht. Der Weltruf des Nürnberger Gewerbes gründete auf flexibler Wirtschaftspolitik und der Schaffung eines Nürnberger Gewerbereviers (Gewerbelandschaft) durch eine geschlossene Führungsschicht. Dabei war die Einbindung des Metallreviers von besonderer strategischer Bedeutung.

Ausführlich behandelt Schulz auch Ergebnisse der Geschichte der spätmittelalterlichen und frühneuzeitlichen Handwerksmigration, z. B. der Basler Schlossergesellen, deren Wandergebiet den gesamten deutschsprachigen Raum umfasste. Wanderdistanzen stiegen mit der Größe und Attraktivität der angewanderten Stadt sowie der Spezialisierung und Innovationsfreudigkeit des Gewerbes (S. 244 f). Gesellen waren deutlich mobiler als z. B. Neubürger. Das Wandern beruhte zunächst auf Freiwilligkeit. Den Wanderzwang gab es gesichert erst seit

Mitte des 16. Jahrhunderts. Wichtige Wanderrouten bildeten – angesichts der Verkehrssituation verständlich – vor allem die Flusslandschaften von Rhein, Donau und Main. Aber auch Italien und Skandinavien waren für die Handwerksmigration im Spätmittelalter von Bedeutung. Ab 1500 flaute die Wanderung in das Ausland jedoch ab, da starke nationale Identitäten Zuwanderung beschränkten. Nach dem 30-jährigen Krieg kam es allerdings zu zunehmender Zuwanderung von Ausländern in die Residenz- und Refugienstädte.

Diese späte Phase der Handwerks- und Gewerbe Geschichte wird von Schulz nur sehr knapp und cursorisch dargestellt. Der zeitliche und inhaltliche Schwerpunkt des Bandes liegt eindeutig bei seinen Anfängen und seiner ersten Blüte vom 12. bis zum 16. Jahrhundert. Sieht man von dieser Einschränkung ab, hat Knut Schulz ein auch für den Nichtspezialisten äußerst lesbares Werk verfasst, welches neue Zugänge zur Handwerks- und Gewerbe Geschichte abseits gängiger Zunftklischees einem breiteren Lesepublikum zugänglich macht. Dabei wird die zentrale Rolle von Technologien und technologischem Wandel lange vor der „Industriellen Revolution“ besonders deutlich, während die lange Zeit in der Forschung in den Vordergrund gestellte Frage der innergewerblichen Organisation in ihrer Bedeutung deutlich relativiert wird. Andreas Weigl

Anmerkung

- ¹ Reininghaus, Wilfried, Gewerbe in der Frühen Neuzeit (=Enzyklopädie deutscher Geschichte 3, München 1990); Pierenkemper, Toni, Gewerbe und Industrie im 19. und 20. Jahrhundert (=Enzyklopädie deutscher Geschichte 29, München² 2007).

Vertreibungen im Europa des 20. Jahrhunderts

Rezension von: Detlef Brandes, Holm Sundhaussen, Stefan Troebst (Hrsg.), Lexikon der Vertreibungen. Deportation, Zwangsaussiedlung und ethnische Säuberung im Europa des 20. Jahrhunderts, Böhlau Verlag, Wien – Köln – Weimar 2010, 801 Seiten, € 99.

Wer einen historischen Atlas zur Hand nimmt und eine Karte der Sprachen in Osteuropa um 1900 betrachtet, erblickt von Karelien und Ingermanland im Norden bis zur Peloponnes im Süden in weiten Gebieten ein buntes Fleckenmuster. In vielen Regionen bestand also eine Vielfalt von zwei oder mehr Ethnien. In Regionen wie der Batschka oder dem Banat war die Sprachenvielfalt so ausgeprägt, dass sie in einer Übersichtskarte gar nicht adäquat wiedergegeben werden kann. Eine entsprechende Karte der Sprachen Osteuropas hundert Jahre später zeigt ein ganz anderes Bild: Die meisten der bunten Mischzonen sind verschwunden. Diese sprachliche und ethnische Homogenisierung weiter Teile Osteuropas ist zu einem großen Teil das Ergebnis von ethno-politisch motivierter und zumeist staatlich induzierter Zwangsmigration.

Im 20. Jahrhundert wurden Millionen Europäer im Zuge von „Bevölkerungsaustausch“ über Staatsgrenzen hinweg gegen ihren Willen transferiert, unterlagen binnenstaatlicher Zwangsumsiedlung, wurden Opfer von Deportation und Vertreibung. Diesen Zwangsmigrationsprozessen, ihren Akteuren und Opfern, Verlaufsformen und Wirkungen widmet sich das vorliegende Lexikon. Es versucht zum ei-

nen, das enorme Vertreibungsgeschehen anhand des gegenwärtigen, nicht selten lückenhaften Forschungsstandes abzubilden, zum anderen Analyse und Kategorisierung voranzutreiben.

Herausgeber sind drei renommierte deutsche Historiker mit dem Spezialgebiet Osteuropa: Detlef Brandes war Professor für Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Holm Sundhaussen war Professor für Südosteuropäische Geschichte an der Freien Universität Berlin. Von ihm erschien 2007 bei Böhlau das Standardwerk „Geschichte Serbiens. 19.-21. Jahrhundert“.¹ Stefan Troebst ist Professor für Kulturstudien Ostmitteleuropas an der Universität Leipzig. Die Herausgabe erfolgte in Verbindung mit Kristina Kaiserová von der Universität Ústí nad Labem/Aussig und mit Krzysztof Ruchniewicz von der Universität Breslau.

Die 308 Artikel stammen aus der Feder von über 100 Historikern, Völkerrechtlern, Politikern, Ethnologen u. a. WissenschaftlerInnen aus mehreren europäischen Ländern.

Die Beiträge lassen sich fünf Kategorien zuordnen: 1.) betroffene ethnische Gruppen; 2.) für Vertreibungen wichtige Pläne, Konferenzen, Beschlüsse, Sondermaßnahmen; 3.) wesentliche Akteure (Personen und Organisationen); 4.) zentrale Begriffe; 5.) Ausblicke auf Erinnerungskultur und Geschichtspolitik.

Besondere Ausmaße erreichten die erzwungenen Bevölkerungsverschiebungen in den beiden Kriegsdekaden 1912-23 und 1939-49. Daher ist es nicht verwunderlich, dass vier der fünf großen zeitlich-räumlichen Komplexe an Stichworten, die sich erkennen lassen, in zeitlicher Hinsicht überwiegend in diese beiden Perioden fallen,

nämlich: Südosteuropa vom Ersten Balkankrieg bis zur Lausanner Konferenz; die Sowjetunion unter Stalin; die vom nationalsozialistischen Deutschland und seinen Verbündeten sowie Satellitenstaaten im Zweiten Weltkrieg beherrschten Regionen; Ostmitteleuropa nach dem Zweiten Weltkrieg. Den fünften Komplex an Einträgen bilden Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten in den 1990er-Jahren.

Nicht überzeugend begründet wird aus der Sicht dieses Rezensenten die Beschränkung auf das 20. Jahrhundert. Die zahlreichen Nationsbildungsprozesse im multiethnischen Osteuropa in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren es, die zur Erosion der Imperien dieser Großregion und zu ersten ethnopolitisch motivierten Vertreibungen führten. Manche Vertreibungen in der Kriegsddekade 1912-23 stehen in engem Zusammenhang mit jenen erzwungenen Migrationen. Als Beispiel für Letztere seien die ethnischen Säuberungen 1877/8 durch serbische Truppen im soeben gewonnenen Sandschak von Nisch genannt, deren Opfer v. a. Albaner waren (siehe S. 29).² Vieles hätte also dafür gesprochen, den Beginn der ausgewerteten Periode auf 1875 oder 1850 vorzuverlegen.

Da mit dem Lexikon auch das Ziel verbunden wurde, eine breitere Leserschaft mit politisch-historischem Interesse zu erreichen, sind die einzelnen Beiträge nicht nur am jeweils neuesten wissenschaftlichen Stand und verwei-

sen auf Spezialliteratur, sondern sie sind auch in einer zwar sehr komprimierten, aber dennoch allgemein verständlichen Sprache verfasst.

Die Querverweise im Text und das umfangreiche Personen-, Orts- und Sachregister am Ende des Bandes erhöhen die Benutzerfreundlichkeit.

Zweifellos ist es dem Böhlau Verlag und den Herausgebern mit diesem Lexikon gelungen, ein Standardwerk vorzulegen, das insbesondere allen an der Geschichte Osteuropas Interessierten uneingeschränkt empfohlen werden kann.

Die gute Zusammenarbeit aller an der Entstehung des Lexikons beteiligten WissenschaftlerInnen aus vielen Ländern werten die Herausgeber mit gutem Recht als weiteren Beleg dafür, dass die Gemeinschaft der HistorikerInnen und auch andere Fachwissenschaften in der Lage sind, das weiterhin kontroverse und politisch brisante Thema Vertreibungen konstruktiv zu bearbeiten. Bedauerlicherweise sind nicht wenige Verantwortliche aus Politik und Medien in Europa ebenso wie in Kleinasien davon noch weit entfernt.

Martin Mailberg

Anmerkungen

- ¹ Siehe die Rezension in „Wirtschaft und Gesellschaft“ 34/2 (2008) 281ff.
- ² Vergleiche Schmitt, Oliver Jens, Kosovo. Kurze Geschichte einer zentralbalkanischen Landschaft (UTB 3156, Wien 2008).

**„Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen
der Arbeiterkammer Wien“
Reihe Band 14**

**Entwürfe für die Zukunft von
Wirtschafts- und Sozialpolitik**

Alois Guger und Ewald Walterskirchen zum 65. Geburtstag

Markus Marterbauer und Christine Mayrhuber (Hrsg.)

Vorwort

Krise und Wirtschaftstheorie

Artikel von:

Harald Hagemann; Peter Mooslechner; Kurt W. Rothschild; Stephan Schulmeister

Keynesianismus im wirtschaftlichen Diskurs

Artikel von:

Karl Aiginger; Franz R. Hahn; Gustav A. Horn; Markus Marterbauer; Ewald Nowotny; Hans Seidel; Andreas Wörgötter

Lohnentwicklung, Lohnpolitik und Sozialpartnerschaft

Artikel von:

Felix Butschek; Günther Chaloupek; Wolfgang Pollan; Franz Traxler

Verteilung von Einkommen und Vermögen

Artikel von:

Raimund Dietz; Helmut Höpflinger; Helmut Kramer; Hans Steiner; Günther Tichy

Systeme der sozialen Sicherung

Artikel von:

Georg M. Busch; Anton Hemerijck; Christine Mayrhuber; Herbert Walther

Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union

Artikel von:

Gudrun Biffli; Wolfgang Blaas; Fritz Breuss; Edith Kitzmantel

Biographien

Wien 2009, 158 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