

Wirtschaft und Gesellschaft

Bibliothek Wien
für Sozialwissenschaften

25. Jan. 2013

606

Editorial

Beschäftigungspolitik: ein offensives
Maßnahmenpaket ist notwendig

Thomas Zotter

Bankenrestrukturierung und -abwicklung

Manuel Melzer

Die Verteilung von Vermögen.

Ein internationaler Vergleich

Johannes Schweighofer

Ohne Perspektive – Jugendliche auf
segmentierten Arbeitsmärkten in der EU

Günther Chaloupek, Georg Feigl

Die Wachstumskontroverse
vor vierzig Jahren und heute

WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

38. Jahrgang (2012), Heft 4

Inhalt

Editorial	
Beschäftigungspolitik: ein offensives Maßnahmenpaket ist notwendig	663
Thomas Zotter	
Bankenrestrukturierung und -abwicklung	671
Manuel Melzer	
Die Verteilung von Vermögen. Eine Analyse der Länder USA, Italien, Spanien, Deutschland und Schweden	715
Johannes Schweighofer	
Ohne Perspektive – Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU	749
Günther Chaloupek, Georg Feigl	
Die Wachstumskontroverse vor vierzig Jahren und heute	771
Bücher	
Peter Rosner, Die Entwicklung ökonomischen Denkens. Ein Lernprozess (Günther Chaloupek)	801
Josef Wieland, Die Entdeckung der Ökonomie. Kategorien, Gegenstands- bereiche und Rationalitätstypen der Ökonomie an ihrem Ursprung (Felix Butschek)	809
Colin Crouch, Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus (Ursula Filipič)	812
Sabina Avdagic, Martin Rhodes, Jelle Visser (Hrsg.), Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization (Michael Mesch) . .	816
Andreas Weigl, Bevölkerungsgeschichte Europas (Felix Butschek)	822
Roman Loimeier (Hrsg.), Seuchen im subsaharischen Afrika (Andreas Weigl) .	825
Karl Heinz Roth, Jan-Peter Abraham, Reemtsma auf der Krim. Tabakproduktion und Zwangsarbeit unter der deutschen Besatzungs- herrschaft 1941-1944 (Josef Schmee)	827
Korrekturhinweis zu Heft 38/3 (2012)	830
Jahresregister 2012	831

Unsere Autoren:

Günther Chaloupek ist Direktor des Bereichs Wirtschaft der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Georg Feigl ist Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Manuel Melzer ist Ökonom in Wien.

Johannes Schweighofer ist Leiter der Abteilung für Grundsatzfragen und internationale Arbeitsmarktpolitik des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz in Wien.

Thomas Zotter ist Mitarbeiter der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Editorial

Beschäftigungspolitik: ein offensives Maßnahmenpaket ist notwendig

Von 2007, dem Jahr vor Ausbruch der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise, bis 2011 erhöhte sich in Österreich zwar die Zahl der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse deutlich, aber die Zahl der unselbstständig beschäftigten Personen mit einem Normalarbeitsverhältnis ging zurück. Die Arbeitslosigkeit, gemessen anhand der Zahl der beim AMS registrierten Arbeitslosen, übertraf 2011 den Stand von 2007 um rund ein Zehntel, und für 2012 und 2013 wird ein weiterer Anstieg der nationalen Arbeitslosenquote prognostiziert, sodass der Anteil der Arbeitslosen im kommenden Jahr über jenem in der stärksten Nachkriegsrezession 2009 und auch über jenem im Jahr 2005, als der bisherige Höchststand (7,3%) verzeichnet wurde, liegen dürfte.

I. Arbeitsmarktentwicklungen seit Ausbruch der Wirtschaftskrise

Zwischen 2007, dem letzten Vorkrisenjahr, und 2011 stieg die durchschnittliche Zahl der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse gemäß Statistik des Hauptverbands der Sozialversicherungsträger um 95.900 bzw. 2,9%. Zu beachten ist, dass die obige Grundgesamtheit (sog. „unselbstständig aktiv Beschäftigte“) KindergeldempfängerInnen, Präsenz- und Zivildienstler sowie geringfügig Beschäftigte (das sind solche mit einem Monatseinkommen unter der Geringfügigkeitsgrenze, 2011 bspw. € 374) nicht einschließt.

2008, im Jahr des Ausbruchs der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise, erhöhte sich die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten trotz des sich bereits verlangsamenden Wirtschaftswachstums (reales BIP +1,4%) noch um 1,7%. Im folgenden Jahr, gekennzeichnet durch die schwerste Rezession in der Zweiten Republik (BIP -3,8%), verringerte sich die unselbstständige Beschäftigung um 1,5%. Während der konjunkturellen Erholung 2010/11 nahm die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten mit einer gewissen Verzögerung gegenüber der realen Wirtschaftsaktivität wieder deutlich zu: 2010 um 0,8% bzw. 25.500, 2011 sogar um 1,9% bzw. 63.300.

Diese Daten sagen freilich nichts über das Arbeitszeitvolumen und die Beschäftigungsformen der zusätzlichen Beschäftigungsverhältnisse aus, also darüber, ob es sich um Vollzeit- oder Teilzeitarbeit bzw. um

Normalarbeitsverhältnisse oder Formen atypischer Beschäftigung (Leih- und Zeitarbeit, befristete Beschäftigungsverhältnisse, Freie Dienstverträge, Teilzeitarbeit inkl. geringfügige Beschäftigung) handelt.

Die Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung erfasst im Gegensatz zur Beschäftigungsstatistik des Hauptverbands Beschäftigte (in ihrer Haupttätigkeit) und nicht Beschäftigungsverhältnisse. Eine kürzlich (Statistische Nachrichten 7/2012) von Statistik Austria veröffentlichte Untersuchung zeigt, dass die Zahl der unselbstständig Beschäftigten mit einem Normalarbeitsverhältnis, also einer unbefristeten Anstellung auf Vollzeitbasis (36 oder mehr Arbeitsstunden pro Woche), bei der es sich nicht um Leih- oder Zeitarbeit handelt, 2011, im zweiten Jahr der konjunkturellen Erholung, noch unter jener des letzten Vorkrisenjahres lag: 2007 arbeiteten 2.494.800 unselbstständig Beschäftigte in einem Normalarbeitsverhältnis. Im Ausbruchsjahr der Krise erhöhte sich diese Zahl auf 2,53 Mio., um in den beiden folgenden Jahren auf 2,49 und 2,46 Mio. zu fallen. Erst 2011 nahm die Zahl der Personen mit Normalarbeitsverhältnis wieder zu, nämlich auf 2.477.400. Das waren aber immer noch um 17.400 bzw. 0,7% weniger Beschäftigte in einem Normalarbeitsverhältnis als vor Einsetzen der Krise. Eine deutliche Zunahme verzeichnete hingegen die Zahl der Teilzeitbeschäftigten mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mehr als 12 Stunden und unter 36 Stunden. (Im Mikrozensus wird die geringfügige Beschäftigung näherungsweise erfasst über eine Wochenarbeitszeit zwischen 1 und 12 Stunden.)

Alles in allem erfolgte in den Jahren der Wirtschaftskrise bis 2011 eine gewisse Verschiebung in der Struktur der unselbstständigen Beschäftigung von Vollzeitarbeit zu Teilzeitarbeit und von Normalarbeitsverhältnissen zu Formen atypischer Beschäftigung, genauer gesagt zu Leiharbeit, befristeten Arbeitsverhältnissen, Teilzeitarbeit und geringfügiger Arbeit (als Teilmenge der Teilzeitarbeit), nicht aber zu Freien Dienstverträgen (deren soziale Absicherung mit 1.1.2008 erheblich ausgeweitet wurde).

Der Anteil der Arbeitslosen (Personen, die nicht erwerbstätig waren, aber aktiv Arbeit suchten) an der Gesamtzahl der Erwerbspersonen (Selbstständige, unselbstständig Erwerbstätige [d. h. solche, die zumindest 1 Stunde pro Woche gegen Bezahlung arbeiten] plus Arbeitslose) hatte sich laut Eurostat 2007 auf 4,4% belaufen. Im folgenden Jahr sank diese Arbeitslosenquote deutlich auf 3,8%, um in der Rezession 2009 auf 4,8% zu steigen. In der Phase der konjunkturellen Erholung 2010/11 ging diese Arbeitslosenrate erneut zurück, und zwar auf 4,4% und 4,2%. Nach dieser bei EU-Vergleichen herangezogenen Maßzahl, welche die Arbeitslosen in Beziehung zur Gesamtzahl der Erwerbspersonen setzt, war die Arbeitslosenquote also 2011 um 0,2 Prozentpunkte geringer als im letzten Vorkrisenjahr.

Die nationale Arbeitslosenquote misst hingegen den Anteil der vom Arbeitsmarktservice registrierten Arbeitslosen an der Gesamtzahl der unselbstständigen Erwerbspersonen (unselbstständig Erwerbstätige plus Arbeitslose). 2007 waren 222.200 Arbeitslose beim AMS vorge­merkt gewesen, was einer Quote von 6,2% entsprochen hatte. Aufgrund der Verzögerung von Arbeitsmarktentwicklungen gegenüber den Produktionsveränderungen sank die Arbeitslosenzahl im Jahr des Krisenausbruchs noch leicht auf 212.300 (ALQ 5,9%). In der schweren Rezession stieg die Arbeitslosigkeit trotz sozialpartnerschaftlich vereinbarter Kurzarbeit und beschäftigungspolitischer Maßnahmen der öffentlichen Hände sprunghaft auf 260.300 Personen (ALQ 7,2%). Im Zuge der konjunkturellen Erholung nahm zwar die Beschäftigung, wie wir gesehen haben, deutlich zu, die registrierte Arbeitslosenzahl verringerte sich aber nur schwach, und zwar auf 250.800 bzw. 246.700 im Jahresdurchschnitt 2010 bzw. 2011. Damit lag das Niveau der registrierten Arbeitslosigkeit 2011 erheblich, nämlich um 24.500 Personen bzw. 11%, über jenem von 2007 und entsprach fast jenem von 2005, als die Arbeitslosigkeit mit 252.700 Personen einen Vorkrisen-Höchststand erreicht hatte. Die nationale Arbeitslosenquote sank auf 6,9% (2010) und 6,7% (2011), womit sie jene des letzten Vorkrisenjahres um 0,5 Prozentpunkte übertraf. Für 2012 und 2013 prognostizierte das WIFO zuletzt (im September 2012) einen Anstieg der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenrate auf 7,0% und 7,4%. Damit dürfte der Anteil der vorgemerkten Arbeitslosen an der Gesamtheit der unselbstständigen Erwerbspersonen im kommenden Jahr über jenem im Rezessionsjahr 2009 und auch über jenem im Jahre 2005 liegen, als mit 7,3% der bisherige Höchststand gemessen wurde.

II. Aktuelle Entwicklungen und konjunkturelle Aussichten

Da die Arbeitsmarktdaten inzwischen bis einschließlich Oktober vorliegen, lässt sich das Jahr 2012 bereits recht gut abschätzen. Die Zahl der unselbstständig aktiv Beschäftigten (über der Geringfügigkeitsgrenze) wird gegenüber dem Vorjahr um 1,5% bzw. 50.000 steigen. Bei einem BIP-Wachstum von voraussichtlich lediglich 0,6% lässt sich eine so hohe Beschäftigungszunahme nur durch einen anhaltenden Trend von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigungen erklären. Es wird auch diskutiert, dass der Prozess der Legalisierung von de facto bereits länger bestehenden Beschäftigungsverhältnissen nach dem Auslaufen der Übergangsbestimmungen mit den 2004 der EU beigetretenen Ländern langsamer verlaufen ist, als man ursprünglich angenommen hatte, und somit auch 2012 noch andauert.

Die Beschäftigungszunahme reicht allerdings nicht aus, um alle Er-

werbsinteressierten im Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen wird voraussichtlich von durchschnittlich 246.700 im Jahre 2011 um 14.000 auf 260.700 2012 steigen. Hinzu kommen 2.500 zusätzliche Personen in Schulungsmaßnahmen. Die Arbeitslosenquote nach nationaler Berechnung dürfte, wie bereits erwähnt, um 0,3 Prozentpunkte auf 7% steigen.

In der zweiten Jahreshälfte 2012 ist das Beschäftigungswachstum bereits deutlich geringer als zu Jahresbeginn. Und diese Tendenz dürfte sich im kommenden Jahr fortsetzen. Der Beschäftigungszuwachs für 2013 wird, trotz geringfügig höherem Wirtschaftswachstum (Prognose: 1%), auf lediglich 0,5% bzw. +18.000 unselbstständig aktiv Beschäftigte geschätzt. Durch den anhaltenden Zuwachs bei den Erwerbspersonen wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen voraussichtlich um 17.000 steigen, die Gesamtzahl der Arbeitslosen (Vorgemerkte plus Personen in Schulungsmaßnahmen) sogar um etwa 20.000. Die nationale Arbeitslosenquote dürfte, wie schon angeführt, auf 7,4% steigen. Da die Konjunkturprognosen auch ein Abwärtsrisiko haben und die Zuwanderungsannahmen mit Unsicherheiten behaftet sind, könnte der tatsächliche Anstieg bei den Arbeitslosenzahlen nächstes Jahr durchaus auch höher ausfallen.

Trotz steigender Arbeitslosigkeit, die 2013 eine seit der unmittelbaren Nachkriegszeit nicht mehr gehabte Höhe erreichen dürfte, sieht das Bundesbudget für eben dieses Jahr keine zusätzlichen Mittel für kurzfristig wirksame beschäftigungspolitische Maßnahmen vor. Wofür zusätzliche finanzielle Ressourcen im Staatshaushalt bereitgestellt werden, sind sog. „Offensivmaßnahmen“, die freilich lediglich mittel- und längerfristig positive Beschäftigungseffekte zeitigen könnten (und hoffentlich auch werden), nämlich Forschungsförderung (+25 Mio. €) und die „Gründeroffensive des Bundes“ (+30 Mio. €), deren Zweck die Bereitstellung von Risikokapital für neu gegründete Unternehmen ist.

III. Ansatzpunkte für ein offensives Beschäftigungsprogramm

Die ungünstigen Aussichten für die Konjunktur und vor allem die hohe und weiter steigende Zahl an Arbeitslosen erfordern aber ein offensives, auch kurzfristig wirksames Beschäftigungsprogramm. Angesichts der Belastung des öffentlichen Haushalts durch die hohen Kosten der Bankenrettung ist der Spielraum für expansive Maßnahmen allerdings relativ gering. Deshalb müssen vor allem jene Maßnahmen forciert werden, die in Relation zum eingesetzten Steuereuro besonders hohe beschäftigungsschaffende bzw. -stabilisierende Effekte mit sich bringen.

Ausweitung öffentlicher Investitionen und sozialer Dienste

Eine Ausweitung öffentlicher Investitionen muss sich angesichts des engen Budgetspielraums auf Bereiche mit rasch realisierbarer Doppeldividende beschränken: auf den sozialen Wohnbau und die Infrastruktur für die Bereitstellung von essenziellen sozialen Dienstleistungen wie Kinderbetreuung und Pflege alter Menschen.

Die Nachfrage nach Wohnraum ist wegen des anhaltenden Bevölkerungswachstums sehr hoch. Demgegenüber werden derzeit zu wenige geförderte Wohnungen gebaut. Der zunehmende Mangel an Wohnungsangebot kommt in steigenden Mieten zum Ausdruck. Die Ausweitung der Verfügbarkeit leistbaren Wohnraumes ist deshalb dringend. Sie würde vor allem die Haushaltsbudgets junger, einkommensschwacher Haushalte entlasten. Ein höheres Wohnungsangebot stellt zudem ein griffiges Instrument zur Verhinderung einer Preisblase auf den Immobilienmärkten der Ballungsräume dar. Hinzu kommt, dass die Finanzierung von Wohnbauinvestitionen derzeit angesichts des Tiefstandes der Zinssätze für langfristige Anleihen so günstig ist wie nie zuvor. So kann jetzt günstig in bleibende Werte investiert werden. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass durch eine Wohnbauoffensive direkt zusätzliche Beschäftigung entsteht.

Die Sanierung öffentlicher Gebäude in Bezug auf Energieeffizienz und behindertengerechte Infrastruktur sollte mit Mitteln aus dem Klima- und Energiefonds vorangetrieben werden.

Der Ausbau der sozialen Dienstleistungen vor allem in den Bereichen Kindergärten und Pflege ist angesichts des hohen Bedarfs vordringlich. Zudem ist die Ausweitung des Angebots an sozialen Dienstleistungen das beste Instrument, die Chancen und Lebensumstände von Frauen zu verbessern, vor allem weil sie ihnen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert. Der Ausbau sozialer Dienstleistungen stellt aber auch ein besonders effizientes Instrument der direkten Schaffung von Arbeitsplätzen dar.

Zusätzliche Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere gezielt eingesetzte Trainings- und Qualifizierungsaktivitäten, sind sehr gut geeignet, die durch einen temporären Konjunkturabschwung entstehenden Probleme auf dem Arbeitsmarkt abzufedern. Allerdings sollte sich die Qualifizierungspolitik angesichts zunehmender struktureller Probleme stärker als in der Vergangenheit auch auf die Prävention für Menschen, die noch in Beschäftigung stehen, und auf höherwertige Qualifizierungsmaßnahmen konzentrieren. Im Mittelpunkt sollte die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit von neu auf dem Arbeitsmarkt auftretenden

Personen stehen: Jugendausbildungs- und -beschäftigungsgarantien bedürfen ausreichender finanzieller Dotierung. Ein weiterer Schwerpunkt sollte auf Maßnahmen zugunsten von Personen mit geringem Qualifikationsniveau und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen gelegt werden. Außerdem müssen gezielte Maßnahmen zur Verhinderung krisenbedingten Personalabbaus gesetzt werden. In der Rezession 2008/09 war zu beobachten, dass trotz Kurzarbeit auch gut qualifizierte Fachkräfte arbeitslos wurden. In Hinkunft könnten in derartigen Fällen die Betroffenen die Phase der Arbeitslosigkeit zu einer Aktualisierung ihrer Qualifikation nutzen. Sie benötigen hierfür ein Angebot an hochwertigen Fachkursen.

Der zu erwartende deutliche Anstieg der Arbeitslosigkeit und die notwendige qualitative Aufwertung der Schulungsmaßnahmen erfordern also die rechtzeitige Verwendung der vorhandenen Rücklagen und eine deutliche Ausweitung des Budgets für aktive Arbeitsmarktpolitik.

Vor allem folgende Maßnahmen stellen besonders sinnvolle, rasch einsetzbare, effiziente und effektive Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik dar, die helfen können, einen konjunkturbedingten Anstieg der Arbeitslosigkeit zu vermeiden:

- das anlässlich der letzten Krise adaptierte Modell der Kurzarbeit hat sich für temporäre Auftragsausfälle gut bewährt;
- Weiterentwicklung bzw. Nutzbarmachung der Kurzarbeit als Anschubfinanzierung für Einstieg in branchenweise Arbeitszeitverkürzung;
- Bildungskarenzen, mit besonderem Augenmerk auf Personen aus dem nicht geschützten Sektor mit fehlenden Bildungsabschlüssen (Nachholen Hauptschulabschluss oder Lehrabschlüsse etc.), aber auch FacharbeiterInnen in von der Krise betroffenen Betrieben zur Aktualisierung der Qualifikation (eine Evaluierung hat gerade für diese Gruppe sehr gute Wirkung nachgewiesen);
- ergänzend sollte eine Weiterbildungsförderung für Teilzeitbeschäftigte mit Anspruch auf aliquotes Weiterbildungsgeld geschaffen werden;
- Höherqualifizierungen von Beschäftigten und Arbeitsuchenden mit dem Ziel, erworbene, aber nicht bescheinigte Kompetenzen zu zertifizieren;
- gezielte Förderung von Berufsaus- und -umstiegen bei gesundheitlich belastenden Tätigkeiten als Präventionsmaßnahme;
- Anhebung des Pflichtschulalters auf 16 Jahre, v. a. um Jugendlichen mit fehlender Grundausbildung ein zusätzliches Bildungsangebot zu machen.

Stabilisierung der Erwartungen

Stabile Erwartungen der privaten Haushalte und aktive Beschäftigungspolitik dämpfen das konjunkturell so gefährliche „Angstsparen“. Deshalb müssen alle sachlich nicht gerechtfertigten Signale der Verunsicherung etwa in Bezug auf die Finanzierbarkeit der gesetzlichen Altersvorsorge vermieden werden.

Zudem gilt es bei konjunkturell bedingt nachlassender Zugkraft des Exports, die Expansion der Binnennachfrage zu gewährleisten. Vor allem die stetige Ausweitung der realen Masseneinkommen sichert die Stabilität der Konsumnachfrage. Dabei ist zudem der enge Zusammenhang zwischen Niveau und Verteilung der verfügbaren Einkommen einerseits und Konsumnachfrage andererseits zu berücksichtigen: Von einem Zusatzeinkommen in der Höhe von 100 € gibt das untere Einkommensdrittel sofort 80 € wieder aus, das obere Einkommensdrittel nur 40 €. Eine Ausweitung der verfügbaren Einkommen im unteren Einkommensbereich schafft in besonders hohem Ausmaß Konsumnachfrage und damit Beschäftigung.

Kurswechsel in der europäischen Fiskalpolitik

Die Misserfolge der europäischen Politik bremsen auch die Konjunktur in Österreich. Der Rückfall der Eurozone nach zwei Jahren matter Erholung in eine Rezession ist auch ein Ergebnis einer falschen, weil zu harten Konsolidierungspolitik, zu der die Krisenländer gezwungen werden. Diese verstärkt dort den Abschwung, erhöht die Arbeitslosigkeit und erzielt nicht die erwarteten Konsolidierungserfolge, da ein erheblicher Teil der Staatsausgabenkürzungen durch den konjunkturell bedingten Rückgang der Steuereinnahmen kompensiert wird. In seiner neuesten Prognose musste der Internationale Währungsfonds eingestehen, dass die Ausgabenmultiplikatoren in der Krise 0,9 bis 1,7 betragen haben dürften, während man ursprünglich von einer Schätzung von etwa 0,5 ausgegangen ist.

In Europa ist ein wirtschaftspolitischer Kurswechsel notwendig. Soll die Konsolidierungspolitik erfolgreich sein, dann braucht sie einen längeren Zeithorizont und muss die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen. Deshalb muss unmittelbar von zusätzlichen Austeritätsprogrammen in den Krisenländern abgesehen werden. Spielräume zur steuerlichen Beteiligung von Vermögenden und der Finanzbranche sollten ausgeschöpft werden, um finanzielle Mittel für offensive Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme zu gewinnen.

Finanzierung des Beschäftigungsprogramms

Die EU-Verpflichtungen und die „Schuldenbremse“ bedeuten, dass kein Spielraum für Einnahmensenkungen besteht und zusätzliche expansive Maßnahmen in Österreich (ebenso wie in den anderen EU-Ländern) einer Gegenfinanzierung bedürfen. Die Ausweitung des sozialen Wohnbaus, des Angebots an Kinderbetreuung und Altenpflege sowie der aktiven Arbeitsmarktpolitik haben positive gesamtwirtschaftliche Effekte, nicht zuletzt weil sie Beschäftigung schaffen, Arbeitslosigkeit unmittelbar verringern und Hysteresiseffekte dämpfen. Sie finanzieren sich deshalb zu einem Teil selbst. Einnahmenseitige Maßnahmen wie die Erhöhung der Grundsteuer, verbunden mit einer Zweckwidmung des Aufkommens für den Ausbau sozialer Dienstleistungen auf Gemeindeebene, und die Wiedereinführung der Erbschafts- und Schenkungssteuer sollen zur Finanzierung des offensiven Beschäftigungsprogramms herangezogen werden.

Bankenrestrukturierung und -abwicklung

Thomas Zotter¹

Im fünften Jahr der Krise ist eines der Kernprobleme im Bankensektor noch immer nicht gelöst: Es gibt weder in der EU noch in Österreich ein effektives Recht, mit dem Kreditinstitute (KI), die in Schieflage geraten, so zu restrukturieren oder abzuwickeln wären, dass davon weder die Finanzmarktstabilität bedroht ist, noch die Steuerzahler über Gebühr belastet werden.

Der vorliegende Artikel befasst sich mit diesem Problem, wobei in Kapitel 1 die Problematik der impliziten Garantien dargestellt wird. Anschließend (Kapitel 2) wird die aktuelle Risikosituation im österreichischen Finanzsektor analysiert.

Kapitel 3 fasst die bisherigen Erkenntnisse aus der Bankenrestrukturierungsdebatte zusammen. Dabei wird das in Kraft befindlichen Bankensolvenzrecht in der Schweiz (Kapitel 3.3), im Vereinigten Königreich (VK) (Kapitel 3.4), und Deutschland (Kapitel 3.5) zusammen mit verwandten Materien dargestellt und diskutiert.

Die Europäische Kommission (EK) hat im Sommer dieses Jahres Vorschläge dazu vorgelegt, die im Kapitel 3.6 dargestellt werden. In Österreich gibt es bis zum Oktober 2012 noch immer keine Vorschläge für ein modernes Bankenrestrukturierungsrecht, obwohl angesichts der Risikosituation Österreichs und seiner Banken (Kapitel 2) ein solches dringend notwendig wäre.

Im Kapitel 4 werden Eckpunkte eines künftigen Bankenrestrukturierungsrechts in Österreich vorgeschlagen. Diese Eckpunkte werden abgeleitet aus den allgemeinen Überlegungen zu den Zielen von Insolvenzverfahren (Kapitel 3.1), den Besonderheiten bei Banken in Schieflage (Kapitel 3.2) und dem Vergleich der Regelungen in der Schweiz, im VK und in Deutschland sowie den Vorschlägen der EK. Die Schlussbemerkungen im Kapitel 5 werden ergänzt um einen kurzen Aufriss der Probleme der internationalen Koordination.

1. Implizite Garantien wurden schlagend und bleiben bestehen

Auf rasantes Wachstum, blindes Vertrauen auf externe *Ratings* und komplexe Risikomodelle, die auch vom Management der Banken selbst nicht verstanden wurden,² das Vertrauen auf immer liquide (Interbank-) Märkte bei der Refinanzierung, hohe Abhängigkeit von Zwischenbankfinanzierung, zu dünne Eigenkapitaldecken zur Steigerung der Eigenkapitalrendite folgte der Crash. Die Staaten waren in der Folge gezwungen, die Banken zu retten, weil sie zu groß und zu vernetzt waren, als dass es sich ein Staat leisten konnte, sie fallen zu lassen („*too big to fail*“). Eine Bank, die *too big to fail* ist, widerspricht den Prinzipien einer Marktwirtschaft. Die implizite Haftung durch die Steuerzahler stellt eine Subvention für die Institute, für die Eigentümer und die Gläubiger dar. Die Gewinne werden in guten Zeiten privatisiert, die Verluste in der Krise sozialisiert. Bei der Schätzung der OECD für den Wert dieser impliziten Garantien des Staates für die jeweiligen Kreditinstitute (KI) liegt Österreich (mit 6 Banken im Sample) an der dritter Stelle von 18 untersuchten europäischen Ländern. Das heißt, Österreichs KI profitieren nach Luxemburg und Belgien am drittstärksten von der impliziten Garantie des Staates. Eine Garantie, die ihrerseits allerdings die Bonität des Staates belasten kann, und im Krisenfall zu einer Abwärtsspirale für Staat und Banken führen kann.³

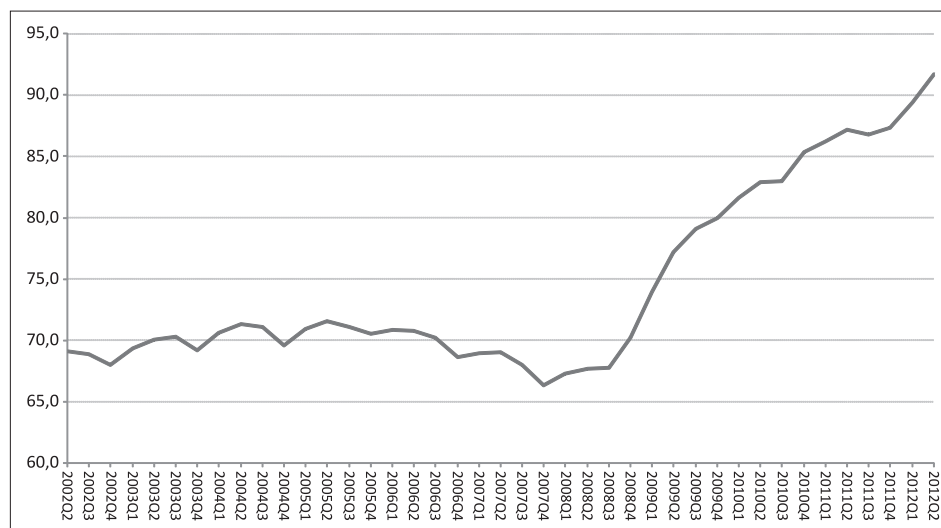
Der Konkurs von Lehman Brothers löste beinahe alle systemischen Risiken aus, die ein Bankenkonkurs auslösen kann. Die in der Folge notwendigen *bail-outs* (Rettungen durch Staaten) von Banken haben manche Staaten an die Grenzen ihrer fiskalischen und politischen Belastbarkeit geführt, und manche über die Grenzen ihrer fiskalischen Belastbarkeit hinaus. Folgte eine weitere Großbank dem Schicksal von Lehman Brothers, so würde ein *bail-out* wohl einen weiteren Staat über die Grenzen dessen bringen, was fiskalisch und politisch verkraftbar ist.

Zwischen Oktober 2008 und Oktober 2011 hat die EK € 4,5 Bio. (37% des EU-BIP) an staatlichen Unterstützungsmaßnahmen für den Finanzsektor genehmigt. Davon wurden € 1,6 Bio. (13% des EU-BIP) 2008-2011 abgerufen. Garantien und Liquiditätsmaßnahmen machen € 1,2 Bio. (ca. 9,8% des EU-BIP) aus. Laut Eurostat belaufen sich die ausstehenden Verbindlichkeiten (Kapitalmaßnahmen) bis Ende 2011 auf 603 Mrd. € (4,8% des EU-BIP), wobei Irland und Deutschland den größten „Beitrag“ dazu leisten. In Österreich machen die staatsschulderhöhende Teile der Bankenpakete rund 3% des BIP aus.⁴ Die Verluste aus Beihilfemaßnahmen beliefen sich gemäß Europäischer Kommission (2012a) bis Ende 2011 EU-weit auf 95 Mrd. €.

Nicht berücksichtigt sind hier die indirekten Folgen der vom Finanzsektor ausgelösten Wirtschaftskrise, wie Wachstumsverluste und Arbeitslosigkeit. Das Risiko, das in den Bankbilanzen steckte, ging auf die öffentlichen

Haushalte über. Solche Belastungen budgetärer und gesamtwirtschaftlicher Natur durch den Finanzsektor sind nicht tragbar und führen die Haushalte an und zum Teil über die Grenzen der Belastbarkeit. Es überrascht daher nicht, dass die umfangreichen Bankenrettungspakete und die europäischen Krisenmaßnahmen (insbesondere „Economic Governance“ und Fiskalpakt) nicht auf die Zustimmung der Bevölkerung treffen. Sie bauen auch teilweise auf einer mangelhaften Rechtsgrundlage auf, um einer Änderung der europäischen Verträge vorzubeugen. Es bedarf daher insbesondere im Finanzsektor umfassender und grundlegender Reformen, um wieder zu einem soliden Bankensektor zu kommen, der ohne diese umfassenden (impliziten) Garantien durch den Staat auskommt.

Abbildung 1: Staatsschulden in Prozent des BIP im Euroraum (17, feste Zusammensetzung)



Quelle: EZB.

Durch Basel III⁵ und die entsprechende Umsetzung in der EU (CRD IV und CRR, Europäische Kommission [2012e, f]) sollen zwar einige wichtige Schritte zur Krisenprävention gesetzt werden, wie etwa durch die Erhöhung der Verlusttragungsfähigkeit des Eigenkapitals, durch neue Liquiditätsmanagementvorschriften oder *Leverage*-Begrenzungen. Diese Bemühungen sind aber nur im Vergleich zum Status quo ein Fortschritt, denn die KI verfügen durch die modellbasierte Risikogewichtung der Aktiva weiterhin über viel Spielraum bei der Ermittlung des erforderlichen Eigenkapitals. Zudem wird mit dieser Regulierung auch nach der größten Krise seit dem Zweiten Weltkrieg weiter von der Fiktion der Kontrollierbarkeit der Risiken ausgegangen.

Woran es nun in vielen Staaten und auf europäischer Ebene fehlt, sind brauchbare Lösungen zur Restrukturierung oder Abwicklung einer Bank; Lösungen, die nicht zu einer Bedrohung des Finanzsystems führen und die eine Einbeziehung der Eigentümer und Gläubiger einer Bank im Krisenfall sicherstellen. Für eine Restrukturierung und eine Verringerung der Ansteckungsgefahr ist die Trennung der Risiken von Geschäftsbanken und Investmentbankenteil eine Voraussetzung; ebenso wie ein verpflichtender Sanierungsplan mit transparenteren und vereinfachten Konzernstrukturen und einem Abwicklungsplan, der systemrelevante und nicht systemrelevante Teile separat behandelt.

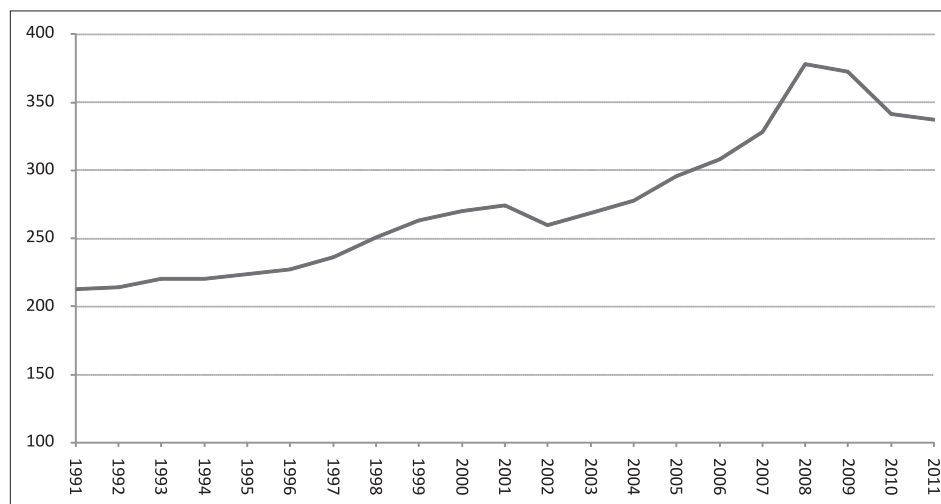
Nicht nur die EK war bis vor Kurzem säumig, entsprechende Legislativvorschläge auszuarbeiten, auch viele Mitgliedsstaaten sind es. Anders als in der Schweiz, im Vereinigten Königreich oder auch Deutschland hat es in Österreich bis Oktober 2012 trotz mehrmaliger Forderungen⁶ und Ankündigungen keine Initiative gegeben, dieses Problem in Angriff zu nehmen. Dabei müsste gerade auch Österreich aufgrund seiner spezifischen Situation ein massives Interesse daran haben, hier rasch zu einer Lösung zu kommen, bei der die Risiken des Bankensektors nicht oder zu einem viel geringerem Maße auf den Staat überwälzbar sind.

2. Zur Risikosituation Österreichs und seiner Kreditinstitute

Die konsolidierte Bilanzsumme österreichischer KI lag 2008 (2011) bei 378% (338%) des BIP und liegt damit im Vergleich zur Größe der Volkswirtschaft international sehr hoch. Damit ist Österreich der *Too-big-to-fail*-Problematik in nicht unerheblichem Ausmaß ausgesetzt. So erreichen etwa US-Banken weniger als 100% des BIP, KI in Frankreich und Deutschland etwa 300% des BIP. Übertroffen wird Österreich etwa von der Schweiz und dem Vereinigten Königreich, wo die Bilanzsumme der KI bei etwa 500% des BIP liegt.⁷ Besonders auffällig ist das rasante Wachstum der konsolidierten Bilanzsumme österreichischer KI zwischen 2002 und 2008, als sich die Bilanzsumme (absolut) verdoppelt hat, was einer annualisierten Wachstumsrate von rund 10% entspricht (siehe Abbildung 2).

Begleitet wurde das rasante Bilanzsummenwachstum von einem sprunghaften Anstieg der Börsenkurse und der Marktkapitalisierung an der Wiener Börse (getragen von der Osteuropafantasie und der Forcierung kapitalgedeckter Altersvorsorgeprodukte). Durch Bewertungsgewinne und Erwartungseffekte kann auch zusätzlich von Rückkoppelungseffekten mit dem Bilanzsummenwachstum ausgegangen werden. Es kann somit durchaus von einer Wiener Blase des ersten Jahrzehnts der 21. Jahrhunderts gesprochen werden (siehe Anhang 3: Österreichs Börsenentwicklung).

Abbildung 2: Konsolidierte Bilanzsumme der österreichischen Kreditinstitute in Prozent des BIP⁸



Quellen: OeNB, Statistik Austria.

Das rasante Wachstum und das damit verbundenen Risiko der Außenstände österreichischer KI in Mittel-, Ost- und Südosteuropa zieht sich wie ein roter Faden durch alle *Ratings* Österreichs und seiner KI⁹ und den Einschätzungen internationaler Organisationen¹⁰ wie auch die Empfehlung der EK an den Europäischen Rat (COM [2012] 321). Die Herabstufung der Bonitätsbeurteilung Österreichs durch Standard and Poors,¹¹ wo Österreich zwar ein stabiles makroökonomisches und politisches Umfeld sowie ein solider Budgetpfad attestiert wird, aber auf das Risiko des Engagements österreichischer KI in Zentral-, Ost- und Südosteuropa hingewiesen wird, ist ein Beispiel. Der seit Beginn der Finanzkrise stark gestiegene Zinsabstand zu Deutschland, aber auch zu den Niederlanden ist ein weiteres Beispiel.¹² Auch in der Bestätigung des *AAA-Ratings* durch Fitch¹³ vom 9. November 2012 wird als größtes Risiko das hohe *Exposure* österreichischer KI in der Region als höchstes Risiko erwähnt. Diese spezifisch österreichische Konstellation hat seit dem Konkurs von Lehman Brothers bis Juni 2012 (42 Monate) auf Basis der Risikoaufschläge gegenüber Deutschland (mit einem bisherigen Höchststand von 181 Basispunkten im November 2011) bzw. den Niederlanden zu höheren Finanzierungskosten des Bundes im Ausmaß von 785 Mio. € im Vergleich zu Deutschland bzw. 335 Mio. € im Vergleich zu den Niederlanden geführt.¹⁴ Zwar ist die zentral-, ost- und südosteuropäische (CESEE-)Region in sich heterogen und daher differenziert zu sehen, doch lassen sich aggressives Kreditwachstum¹⁵ (Kreditwachstum-BIP-Verhältnis, Verhältnis Kredite zu Einlagen),

das besondere Risiko von Fremdwährungskrediten und eine hohe Rate von notleidenden Krediten in einigen Ländern ebenso wenig leugnen wie der eine oder andere Fall von „Überexpansion“ zu einem späten Zeitpunkt, der zu überhöhten Preisen und in der Folge zu hohem Abschreibungsbedarf geführt hat und weiter führt. Das Geschäftsmodell in einer Region, die nach wie vor im Allgemeinen Wachstumschancen aufgrund des Aufholprozesses bietet, aber auch besondere Risiken birgt, sollte daher mit erhöhten Eigenkapitalquoten und einer Deckung der Kredite durch Einlagen im jeweiligen Land und Institut abgesichert werden. Es bedarf also eines nachhaltigeren Wachstumsmodells, worauf sowohl der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2009, S. 9) hingewiesen hat als auch OeNB und FMA.¹⁶

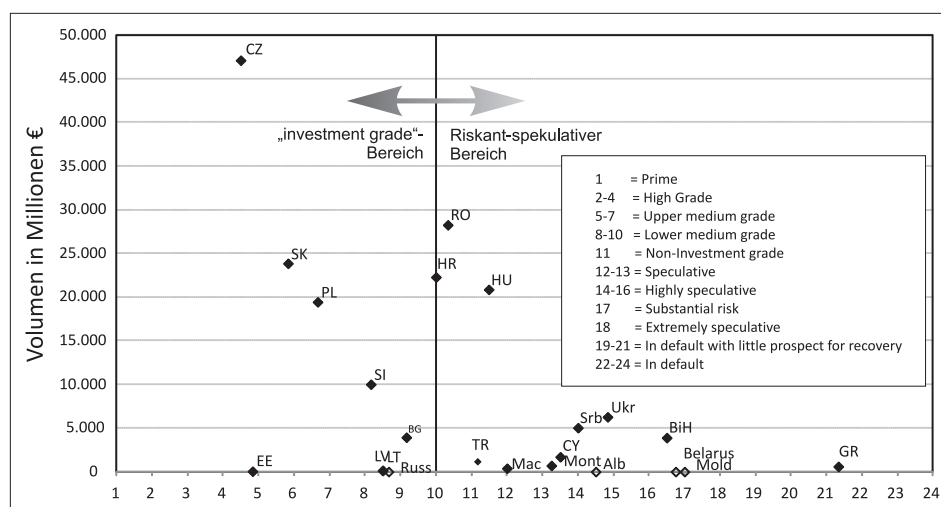
Die Auslandsforderungen der österreichischen KI beliefen sich zum Ende des zweiten Quartals 2012 auf 358,9 Mrd. €. Auf Mittel-, Ost- und Südosteuropa entfielen davon 205,5 Mrd. € oder 57,2% der Auslandsforderungen. Der Marktanteil österreichischer KI an den Auslandsforderungen weltweit beläuft sich auf 1,8%, in Mittel-, Ost- und Südosteuropa auf 16,9%, im EU-Mittel- und Osteuropa auf 26,6%, in fünf Ländern der Region liegt er über 40%, in zwei über 50%.¹⁷

Gemessen an der Bonität der Staaten beziehen sich im 1. Quartal 2012 64,8% der Forderungen (127 Mrd. €) der österreichischen KI auf zentral-, ost- und südosteuropäischen Staaten, die über Investitionswürdigkeit („*investment grade*“) verfügen oder an der Grenze liegen, 35,2% (69 Mrd. €) beziehen sich hingegen auf Länder im „Ramsch“-Bereich. Kroatien mit einem Volumen an Auslandsforderungen österreichischer KI im Ausmaß von 22,8 Mrd. € ist auf der Grenze zwischen „*investment grade*“ und „*junk*“. Kroatiens Risikokennzahl ist durch den von negativ auf stabil verbesserten Ausblick durch Fitch vom 5.9.2012 von knapp über der Trennlinie auf die trennende Zahl „10“ gewandert (siehe Abb. 3). Vor der Verbesserung der Kroatien-Vorschau durch Fitch lag noch rund die Hälfte der Forderungen in Ländern mit „Ramsch-Niveau“. Die Qualität der Auslandsforderungen in den Staaten Rumänien, Kroatien und Ungarn (rund 71 Mrd. € oder 36,5% der Auslandsforderungen österreichischer KI in der Region) stellen somit die kritische Größe hinsichtlich Volumen und Risiko für die Qualität des Portfolios österreichischer KI in der Region dar. Zwischen der Risikokennzahl eines Staates und der Rate der notleidenden Kredite zeigt sich ein ziemlich eindeutiger Zusammenhang.¹⁸

Die höchsten Auslandsforderungen in der Region haben österreichische KI in der Tschechischen Republik (47,1 Mrd. €), in Rumänien (28,2 Mrd. €), in der Slowakei (23,9 Mrd. €), in Kroatien (22,8 Mrd. €) und in Ungarn (20,9 Mrd. €). Zur Verdeutlichung der Bedeutung dieser Risiken sind in Abbildung 3 die Auslandsforderungen der heimischen KI in Mittel-, Ost und Südosteuropa auf der Koordinate und das Risiko des jeweiligen Landes,

gemessen am Risiko des Zentralstaats, auf der Abszisse aufgetragen. Die Risikokennzahl von 1 (höchste Bonität) bis 24 (Ausfall) ergibt sich aus der numerischen Übersetzung des Mittels aus den *Ratings* der drei großen Agenturen, korrigiert um den Ausblick bzw. das Fehlen eines *Ratings* durch eine Agentur.

Abbildung 3: Forderungen und Risiko in zentral-, ost- und südosteuropäischen Ländern



Quelle: BIZ, S&P, Fitch, Moody's, EZB, eigene Berechnungen; BIZ-Daten 2. Quartal 2012, Ratings: letztes verfügbares bis 9.10.2012, Wechselkurs zum USD: Ultimo 2. Quartal 2012.

Anmerkung: Risiko, gemessen am Risiko des jeweiligen Staates, d. h. kein spezifisches Sektorrisiko, kein einzelwirtschaftliches Risiko, kein Währungsrisiko.

Für Auslandsforderungen österreichischer Kreditinstitute in Russland, Weißrussland, Albanien und Moldawien wurden von der BIZ keine Daten ausgewiesen.

Die Eigenkapitalausstattung der heimischen KI weist eine Schiefe in der Verteilung auf: Während der Medianwert der Kernkapitalquoten 13,5% beträgt, liegt der Mittelwert bei 10,3%. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass kleinere Institute, die weniger auf eine Rettung durch den Staat hoffen können, deutlich besser kapitalisiert sind als systemisch wichtige Institute. Die österreichischen Großbanken mit CESEE-Fokus weisen eine Kernkapitalquote von durchschnittlich 10,2% auf und liegen damit deutlich unter dem Durchschnitt von 11,4% der internationalen Vergleichsgruppe der ebenfalls in CESEE tätigen Institute.¹⁹ Der Anteil notleidender Kredite ist zudem der höchste und der am stärksten gestiegene in der Gruppe Österreich, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande, Portugal, Spanien, Schweden und Vereinigtes Königreich.²⁰ Bereinigt um

die faulen Kredite der Hypo Alpe Adria Group würde Österreich immer noch den zweithöchsten Wert bei den notleidenden Krediten hinter Italien einnehmen.

Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass die systemrelevanten österreichischen Finanzinstitute im Vertrauen auf die Ausfallhaftung durch den Staat („*moral hazard*“) eine ungesunde Risikobereitschaft entwickelt haben, der sich letztlich in einem deutlichen Risikoaufschlag österreichischer Staatsanleihen gegenüber Deutschland und den Niederlanden niederschlägt. Das Risiko für die Republik ließe sich daher vor allem auch durch ein effektives Bankenrestrukturierungs- und abwicklungsrecht senken. Dieses müsste der Aufsicht geeignete Frühinterventionsmechanismen in die Hand geben, Aktionäre und Gläubiger stärker in die Pflicht nehmen, eine stärkere Trennbarkeit des Geschäftsbankenbereichs von den übrigen Geschäftsfeldern vorsehen und transparentere und einfachere Konzernstrukturen (siehe unten) fördern. Anders als im Vereinigten Königreich, in der Schweiz oder auch – weniger konsequent – in Deutschland, gab es aber in Österreich trotz der Erfahrungen mit den Notverstaatlichungen von Banken bisher keine entsprechende Initiative.

3. Baustelle Bankeninsolvenzrecht²¹

3.1 Ziele von Insolvenzverfahren

Allgemein kann wie bei jedem Restrukturierungs- oder Insolvenzrecht von folgenden Zielen ausgegangen werden: Ex-ante-Effizienz, allokativen (oder Ex-post-)Effizienz und distributive Gerechtigkeit. Unter der Ex-ante-Effizienz ist zu verstehen, dass optimale Anreize gesetzt werden, also eine Externalisierung der Kosten von zu hohem Risiko verhindert wird. Das Postulat der Ex-post-Effizienz ist erfüllt, wenn es gelingt, den Wert des Unternehmens (des zu verteilenden Kuchens) möglichst groß zu halten. Die distributive Gerechtigkeit verlangt, dass die Rangfolge der Ansprüche durch das Insolvenzverfahren erhalten bleibt.

Das Problem bei Insolvenzverfahren sind die oft auseinander liegenden Interessen der Betroffenen, was zu einer Vermischung des Allokationsproblems und des Distributionsproblems führt: Gläubiger mit höherrangigen Ansprüchen sind meist daran interessiert, das Unternehmen zu liquidieren, um damit ihre Vermögensposition gegenüber niedriger gereihten Ansprüchen zu verbessern; Gläubiger mit niedriger gereihten Ansprüchen (Halter von nachrangigen Anleihen und Aktionäre, die die Verluste zuerst zu tragen haben) sowie das Management wollen das Unternehmen meist auf jeden Fall weiterführen, was das Risiko einer Verschleppung von Konkursen in sich trägt („*gambling for resurrection*“). Aktionäre haben nicht

mehr zu verlieren als ihre Unternehmensanteile, die Manager sind jeweils an der Erhaltung des eigenen Arbeitsplatzes interessiert. Zudem hat das Management während des Verfahrens aufgrund seines Informationsvorsprungs die Möglichkeit, Entscheidungen zu beeinflussen, und es kann Unternehmensaktiva zu seinen Gunsten auflösen. Auch vor Gericht kommen diese unterschiedlich gelagerten Interessen in langwierigen, strategisch geführten Verhandlungen mit Gutachten und Gegengutachten zum Tragen.

Sinnvoll sind daher Ansätze, bei denen die Aktiv- und die Passivseite getrennt behandelt werden können. Ein Vorschlag, dem auch viele der jetzigen Vorschläge für ein Bankeninsolvenzrecht folgen, geht auf Bebchuk (1988) zurück. Im Wesentlichen läuft sein Vorschlag darauf hinaus, zunächst die Passivseite zu restrukturieren und den neuen Eigentümern die Entscheidung über das weitere Schicksal des Unternehmens zu überlassen. Das Allokationsproblem kann damit getrennt vom Distributionsproblem gelöst werden, wodurch die Anreize und Möglichkeiten strategischen Handelns reduziert werden. Das Problem des *gambling for resurrection* bleibt jedoch weiter bestehen und bedarf daher der besonderen Aufmerksamkeit bei allen Reformschritten (siehe Abschnitt 3.2).

In dem von Bebchuk (1988) vorgeschlagenen und von Hart et al. (1997) weiter entwickelten alternativen Modell wird zunächst die Passivseite restrukturiert. In einem ersten Schritt werden die Verbindlichkeiten des Unternehmens annulliert, und die Gläubiger werden zu neuen Eigentümern und entscheiden über die weitere Verwendung der Vermögenswerte. Die Schulden der höchstrangigen Gläubiger werden (*pro rata*) in Beteiligungsscheine umgewandelt, die übrigen Gläubigerklassen erhalten Optionen zu einem Preis, der so hoch ist, dass die Ansprüche der höher gereihten Gläubiger gerade befriedigt werden, falls alle Optionen eingelöst werden. Je nachrangiger die Gläubigerklasse, desto höher daher der Preis (siehe Anhang 4: Ansprüche der Gläubiger und Eigentümer).

Die – theoretischen – Vorteile eines solchen Verfahrens lägen darin, dass kein Gläubiger ökonomisch schlechter gestellt ist, weil er die Möglichkeit hat, über das Ziehen der Option den vorrangigen Gläubigern ihre Beteiligungsscheine abzukaufen, deren Forderungen dadurch erfüllt werden. Andernfalls werden sie *Pro-rata*-Eigentümer und erhalten genau den *Pro-rata*-Teil, der ihnen zusteht. Damit entfiele der durch strategisches Verhalten und Verteilungskonflikte geprägte Verhandlungsprozess, die Unternehmensbewertungsfrage stellt sich nicht für den Verfahrensverantwortlichen, sondern nur für die Beteiligten, wenn sie entscheiden, ob sie die Optionen ausüben sollten. Dadurch können nötige Entscheidungen viel rascher erfolgen.

Die Entscheidung über das weitere Schicksal (Sanierung, Teilsanierung, Liquidation) würde von den neuen Eigentümern getroffen, und die Rang-

folge der Gläubiger bliebe erhalten. Das Ziel distributiver Gerechtigkeit kann also als erfüllt angesehen werden. Da Verteilungskonflikte ab dem Zeitpunkt der Einleitung des Prozesses nicht gleichzeitig mit dem Allokationsziel gelöst werden müssen, scheint es auch aus dieser Sicht konventionellen Insolvenzverfahren überlegen. Bezüglich des Ziels der Ex-ante-Effizienz ist es, wenn die Alternative das Auffangen durch den Staat ist, ebenfalls überlegen, andernfalls zumindest nicht unterlegen, weil alle Gläubigerklassen gemäß ihrer Rangfolge beteiligt wären. Im Fall von begünstigten Forderungen wie Löhnen und Gehältern, Sozialversicherungsschulden und, im Fall von Kreditinstituten, besicherten Einlagen könnte der jeweils versichernde Rechtsträger (Einlagensicherungsverband, Insolvenzentgeltversicherungsfond) in die Position der begünstigten Gläubiger eintreten.

Das Modell unterliegt aber einigen nicht unwesentlichen Einschränkungen: Zum einen kann das *gambling for resurrection* durch Aktionäre und Management vor Einleitung des Verfahrens auch nicht unterbunden werden, d. h. bis zur Einleitung des Verfahrens kann es ebenfalls zu Verletzungen des Allokationsziels kommen. Zum anderen berücksichtigt es mögliche Liquiditätsbeschränkungen der Gläubigerklassen niedrigeren Ranges nicht. Vor allem im Fall von Unternehmen, die typischerweise mit äußerst hohen Fremdfinanzierungshebel arbeiten, kann dies problematisch sein, weil dann die Einleitung des Verfahrens schon die Entscheidung zur Liquidation präjudizieren würde. Im Falle eines KI käme hinzu, dass, wenn es zur Liquidation anstünde, das Eigenkapital nicht mehr den risikogewichteten Aktiva (RWA), sondern den wesentlich höheren ungewichteten Aktiva gegenüberzustellen wäre. Die „wahre“ Eigenkapitalquote (*leverage ratio*) beträgt nur einen Bruchteil der regulatorischen Quote (Eigenkapitalquote nach Basel bzw. Kapitaladäquanzrichtlinien).

Es gilt also bei der Adaption des Modells dessen Vorzüge bei Restrukturierung der Passivseite – Kürze und Nicht-Vermengung distributiver und allokativer Entscheidungen – heranzuziehen und die Caveats zu berücksichtigen.

3.2 Besonderheiten bei Banken in Schieflage

Das allgemeine Insolvenzrecht ist vor allem vom Primat des Gläubigerschutzes geleitet, und es wird in den meisten Rechtssystemen bis zum Untergang des Unternehmens die Idee der Unternehmensautonomie aufrechterhalten.²² Im Falle der Schieflagen von Banken greifen diese Ansätze und andere Eigenschaften des allgemeinen Insolvenzrechts zu kurz,²³ weil:

- (1) das Unternehmen isoliert betrachtet wird und das für das Kreditwesen sensible Gut Vertrauen nicht mit einbezogen wird;

- (2) Insolvenzverfahren im Allgemeinen nicht gut dafür gerüstet sind, die Sicherstellung der Bankfunktionen zu gewährleisten (Zahlungsverkehr und Kreditvergabe wären bei einem normalen Insolvenzverfahren einzufrieren);
- (3) Gerichte und Insolvenzanwälte dem Gläubigerschutz verpflichtet sind und nicht übergeordneten Zielen wie die der Finanzmarktstabilität, was eine Bankenkrise verschärfen könnte;
- (4) ein Ansturm nicht nur auf ein Institut erfolgen könnte, der den Zusammenbruch dieses Instituts beschleunigen würde, sondern ein allgemeiner Bankensturm ausgelöst werden könnte;
- (5) zusätzliche Dominoeffekte auch durch den hohen Grad an Verflechtungen ausgelöst werden könnten. So machen Zwischenbankverbindlichkeiten in Österreich im Schnitt der letzten drei Jahre 28,6% der Aktiva aus, wovon 18,2% auf inländische Zwischenbankverbindlichkeiten entfielen;²⁴
- (6) das allgemeine Insolvenzverfahren und seine Protagonisten nicht gut dafür ausgestattet sind, die für KI wichtigen *Real-time*-Entscheidungen zu treffen;
- (7) ein Insolvenzverfahren erst bei der tatsächlichen Insolvenz einsetzt. Vorbeugende Maßnahmen und frühzeitiges Eingreifen sind aufgrund der Firmenautonomie, die bis zu diesem Zeitpunkt noch unterstellt wird, nicht möglich, wodurch Probleme eskalieren könnten – nicht nur für das Institut, sondern für das gesamte Kreditwesen.

Der Konkurs eines KI ist also mit hohen gesamtwirtschaftlichen Kosten und hoher Rechtsunsicherheit verbunden. Daher waren bei in Schieflage geratenen Instituten Konkurse auch bisher eher die Ausnahme. Viel öfter wurde der Weg einer freiwilligen Sanierung im Sektor, die Übernahme eines Instituts, oft verbunden mit moralischen Appellen der Regierungen, beschritten.

Als sich die Finanzkrise in Folge der Lehman-Pleite zu einer veritablen systemischen Krise ausgeweitet hatte, war diese Vorgangsweise jedoch nicht mehr möglich. Ohne die unmittelbare Hilfe des Staates in Form von Haftungen, frischem Kapital und (Teil-)Verstaatlichungen waren Sanierungen nicht mehr darstellbar. Es kam zu der im Eingangsabschnitt erwähnten massiven Übertragung von Risiken aus dem Bankensektor an den Staat.

Durch das Fehlen eines eigenen effektiven Bankeninsolvenzrechts wurden die Staaten erpressbar und hatten keine andere Alternative, als sich ihrerseits zur Rettung der KI zu verschulden. Solche Stützungen entbinden jedoch die professionellen Gläubiger und z. T. auch Aktionäre sowie das Management von ihrer Mitverantwortung. Es kommt so zu völlig verkehrten Anreizen (die Ex-ante-Effizienz ist verletzt). Die Risiken gehen zu lasten der Steuerzahler, und die nachfolgend nötigen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgen in aller Regel zu lasten der Sozialsysteme.

Ein effektives Kriseninterventionsregime für KI muss also geeignet sein, nicht nur die allgemeinen Ziele eines Insolvenzverfahrens zu erfüllen, was durch die Restrukturierung der Passivseite entlang der Vorschläge von Bebchuk (1988) und Hart et al. (1997) gelingen kann, es muss auch die spezifischen Erfordernisse bei Bankinsolvenzen erfüllen. Dazu muss ein solches Verfahren Instrumente beinhalten, die erstens früher ansetzen, um das *gambling for resurrection* zu verhindern. Es bedarf einer Sanktionsstufenleiter, die je nach Schwere der Schieflage unterschiedlich weitgehende Eingriffsrechte der zuständigen Behörden vorsieht.²⁵ Und es muss zweitens auf beiden Seiten der Bilanz im Sinne der Stabilität des Kreditwesens ansetzen können. Die Entscheidungen bei einer Bankenrestrukturierung müssen drittens in „*real time*“ erfolgen können, im Extremfall über Nacht. Letzteres hat zwei Dimensionen: Zum einen sind die rechtlichen, institutionellen und personellen Voraussetzungen, diese Entscheidungen auch zeitnah treffen zu können, herzustellen; zum anderen ist der Zugang zu Informationen über das betroffene Institut und seine Stellung im Kreditwesen und am Finanzmarkt sicherzustellen. Dieses Wissen wird üblicherweise von den zuständigen Aufsichtsbehörden eher zu erwarten sein als von Gerichten.

3.3 Bankinsolvenzrecht und die *Too-big-to-fail*-Problematik in der Schweiz

Es ist wohl auch dem Umstand zuzuschreiben, dass die *Too-big-to-fail*-Problematik in der Schweiz besonders ausgeprägt ist und der Schweizer Finanzplatz eine besondere Stellung innehat, dass es auch auf politischer Ebene schon früh ein Problembewusstsein und entsprechende frühe Reformschritte gab. Das grundlegende Postulat des Insolvenzverfahrens im schweizerischen Bankengesetz (BankG) ist nach Bircher, Egli (2003) das der Wertmaximierung unter Einhaltung der Gläubigerprioritäten. Eingriffe in die Rechte der Aktionäre und Gläubiger sind vorgesehen (§ 31 BankG), die getrennte Behandlung der Aktiv- und Passivseite möglich.

Durch die Reform wandert das Verfahren vom Gericht zur Aufsichtsbehörde und folgt damit den in 3.2 besprochenen Punkten. Die Behörde erhält relativ weitgehende Kompetenzen auf beiden Seiten der Bilanz. Sie trifft, anders als nach Bebchuk (1988), den Grundsatzentscheid Liquidation oder Sanierung, die Entscheidung ist jedoch nicht gegen die Mehrheit der betroffenen Gläubiger möglich.

Beim *debt-for-equity-swap* nach Schweizer Recht wird die Passivseite dreigeteilt in: (1) geschützte Einlagen, die im vollem Umfang geschützt bleiben, (2) Aktien und nachrangige Schuldtitel, die Verluste in erster Instanz zu tragen haben (in der Regel wird hier von einer Annullierung in vollem Umfang auszugehen sein), sowie (3) Anleihen: Soweit sie als bedeckt

erachtet werden können, bleiben sie erhalten. Die nominellen Forderungen können jedoch in einem *hair cut* auf ein realistisches Niveau gestutzt werden. Soweit die Forderungen als gefährdet erscheinen, werden sie in Eigenmittel umgewandelt (zur Erfüllung der erforderlichen Eigenkapitalquote). Ökonomisch ist dabei die Tiefe dieses Einschnitts relativ irrelevant: Je tiefer der Schnitt bei den Forderungen, desto höher ist der Wert der Beteiligung. Bircher, Egli (2003) kritisieren bei der Behandlung der Altaktionäre, dass ihnen, anders als im Modell nach Bebchuk (1988), nicht Optionen eingeräumt werden, wenn es sich nicht um eine Liquidation handelt. Bei dieser Kritik bleibt jedoch neben der möglichen Liquiditätsbeschränkung (siehe oben) die Frage offen, warum die Aktionäre nicht schon vorher frisches Kapital zur Verfügung gestellt haben.

Die Neustrukturierung der Passivseite erlaubt der Behörde jedenfalls die Rekapitalisierung über Nacht. Auf der Aktivseite hat die Aufsichtsbehörde relativ weiten Spielraum (Sanierungsplan, Verkauf, Verkauf von Teilen, Überlassen der Entscheidungen an die neuen Eigentümer). Dadurch wird die Fortführung der systemisch wichtigen Bankfunktionen erleichtert. Das Schweizer Bankenrecht hat also sehr früh die Vorschläge der Restrukturierung der Passivseite vorgesehen. Es erlaubt explizit den Eingriff in Eigentumsrechte unter Wahrung der Gläubigerprioritäten ebenso wie in die Aktiva-Struktur, mit dem Ziel, die Stabilität des Kreditwesens insgesamt nicht zu gefährden, und stellt damit das Ziel Stabilität des Kreditwesens klar über jenes des Gläubigerschutzes und der Unternehmensautonomie. Durch die explizite Verantwortung der Gläubiger ist auch von einer gesteigerten Ex-ante-Effizienz auszugehen, und der Staat sollte weniger erpressbar sein. Dass sich der Schweizer Staat letztlich bei der Schieflage der UBS doch gezwungen sah, mit Haftungen einzuspringen, hat die Notwendigkeit weiterer effektiver Reformschritte gezeigt. Es galt dabei sowohl die Risikokosten sehr großer Institute besser zu internalisieren als auch die Konkursfähigkeit durch die Erhöhung der Verlusttragungsfähigkeit vor allem der sehr großen Institute weiter zu erhöhen.

Bei der Festlegung der notwendigen Eigenkapitalpuffer beschriftet die Schweiz den Weg, ziemlich deutlich über die Mindestkapitalanforderungen von Basel III hinauszugehen.²⁶ Während man sich bei den Basisanforderungen an Basel III orientiert, werden die Erhaltungspuffer um ein Vielfaches höher angesetzt, nämlich auf 8,5% (statt der in Basel III vorgesehenen 2,5%). Von diesen Erhaltungspuffern können maximal 3% verpflichtende Wandelanleihen (*contingent convertible bonds*: „CoCo-Bonds“) sein. Die Gesamtkapitalquote inklusive Pflichtwandelanleihen liegt somit ohne Konjunkturpuffer bei 16,5%. Die Wandelanleihen werden gewandelt, sobald eine bestimmte Eigenkapitalquote unterschritten wird. Darüber hinaus schreibt die Schweiz für systemrelevante Institute eine sogenannte progressive Komponente in Form von zusätzlichen CoCo-Bonds vor. Die

Crédit Suisse stieß bei der Begebung ihrer CoCo-Bonds auf rege Nachfrage und konnte diese sowohl bei institutionellen Anlegern als auch beim breiten Publikum erfolgreich platzieren.²⁷

Mit den CoCo-Bonds hat die Schweiz nach den Erfahrungen mit der gegenwärtigen Finanzkrise gewissermaßen eine vorgelagerte, instrumentelle Gläubigerbeteiligung geschaffen. Mit dieser Maßnahme wird (1) über automatische Auslöser für frisches Kapital gesorgt, (2) die Ex-ante-Effizienz erfüllt, weil über die Internalisierung der Risikokosten die richtigen Anreize geschaffen werden, und (3) werden der Aufsicht marktnahe Informationen über die Einschätzung des Risikos am Markt geliefert werden, die sich in den Risikoaufschlägen der CoCo-Bonds zeigen. Und es wurde damit (4) die Eintrittswahrscheinlichkeit von Schieflagen von Instituten verringert. Diese Maßnahmen sind umso notwendiger, als sich die Schweiz angesichts der Unsicherheiten für Finanzmarktstabilität und die Volkswirtschaft im Falle einer Abwicklung der UBS gezwungen sah, die UBS zu unterstützen, weil sie trotz bestehender Insolvenzmechanismen als *too big to fail* angesehen wurde.

3.4 Bankeninsolvenzrecht und der Vorschlag des *Ring-fencing* im Vereinigten Königreich

Wie in vielen Staaten, gab es auch im VK vor der Krise kein eigenes Bankeninsolvenzrecht. In der Krise stellte sich auch im VK heraus, dass das allgemeine Insolvenzrecht aus den bereits unter „3.2 Besonderheiten bei Banken in Schieflage“ erörterten Gründen für Finanzinstitute unzureichend ist.

Die Reform im VK ging zunächst von klaren Zielsetzungen aus, von denen die Schritte des Verfahrens begründet und abgeleitet wurden. Diese Zielsetzungen waren: Erhaltung der finanziellen Stabilität, Schutz des Vertrauens in den Bankensektor, Schutz der Einleger, Schutz der öffentlichen Mittel und „Vermeidung des Eingriffs in Eigentumsrechte, die den relevanten Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention widersprechen“ (Banking Act 2009 Part 1, Art 4). Damit ist klar gestellt, dass es zu Eingriffen in Eigentumsrechte kommen können muss, diese aber sparsam gesetzt werden. Letztlich wird aber die Systemstabilität über die Wahrung der Eigentumsrechte gestellt.

Das Insolvenzverfahren wird von der Aufsichtsbehörde initiiert und obliegt ihr. Das Verfahren muss vor einer Insolvenz ansetzen (auch bei positivem Nettowert des KI), und zwar (1), wenn regulatorische Grenzwerte (Eigenkapital, Liquidität, ...) unterschritten werden, und es (2) nicht wahrscheinlich ist, dass die Bank aus eigener Kraft die Grenzwerte wieder erfüllen kann.²⁸ Damit folgt das britische Recht einer der zentralen Empfehlungen von IWF und Weltbank (2009). Wo Aufsichtsbehörden keine

Möglichkeit haben, in Eigentumsrechte der Aktionäre einzugreifen, stehen Bankenrestrukturierungen vor weitaus größeren Problemen.²⁹

Das Verfahren sieht folgende Instrumente der Aufsicht vor: den vollen oder teilweisen Verkauf der scheiternden Bank an eine gesunde Bank zu führen oder voranzutreiben (*split-up*); Übernahme der Kontrolle der ganzen Bank oder über Teilen davon durch eine „*bridge bank*“, temporäre Verstaatlichung; Abwicklung einer Bank und Sicherstellung einer raschen und ordnungsgemäßen Bedienung der Einlegerforderungen durch die Einlagensicherung oder Transfer der garantierten Einlagen zu einem gesunden KI. Die Entscheidung ist aber unter der Wahrung des Ziels der finanziellen Stabilität zu treffen, d. h. in Krisenzeiten, in denen das Vertrauen in das Finanzsystem ohnehin angeschlagen ist, wird es eher weniger häufig zur Abwicklung kommen als in Boomzeiten.

Der *split-up* und die teilweise Vermögensübertragung sieht die Möglichkeit vor, betroffene Kreditinstitute in eine *good bank* und eine *bad bank* zu trennen. Dabei dürfen besicherte Kredite nicht von den Sicherheiten getrennt werden. Geschäfte mit *Netting*-Vereinbarungen dürfen nur als Ganzes oder gar nicht transferiert werden. Ebenfalls vorgesehen ist die Möglichkeit, nachrangige Gläubiger zu Gläubigern der *bad bank* zu machen. Da der Verkauf eines KI als Ganzes wahrscheinlich schwieriger zu bewerkstelligen ist bzw. zu niedrigeren Preisen führt, ist dieser *split-up* im Sinne der Steuerzahler die kostengünstigere Variante. Die Überbrückungsbank (*bridge bank*) braucht nicht die Aktien des ganzen Unternehmens zu kaufen, sondern nur einen Teil der Aktiva. Sind öffentliche Mittel nötig, ist das Schatzamt/Finanzministerium (Treasury) für die weitere Vorgehensweise zuständig. Es kann die Bank aber bei der Bank of England belassen.³⁰

Während das Schweizer Bankeninsolvenzrecht stärker zwischen der Behandlung der Passiv- und Aktivseite unterscheidet und den Fokus auf die Passivseite (Rekapitalisierung im Regelfall durch Gläubiger, siehe oben) lenkt, rücken im VK die Instrumente zur Restrukturierung der Aktivseite ins Zentrum. Die Kompetenzen sind klar geregelt. Die Entscheidung geht von der Aufsichtsbehörde aus, die ab diesem Moment zentrale Stelle des Verfahrens mit weitreichenden Kompetenzen ist. Die Zielsetzungen und Instrumentarien im Gesetz werden in einem *code of practice* präzisiert. Bei den Zielen steht die Stabilität des Finanzmarktes an oberster Stelle, der Schutz der Einleger und der öffentlichen Mittel werden explizit angeführt (im Gegensatz zu Deutschland, siehe unten). Die Gläubigerinteressen sollen gewahrt werden, sie sind aber nicht oberstes Postulat. Es gilt also ein relativer Schutz der Gläubigerinteressen. Die Schweiz geht hier weiter. Im VK wird diskutiert, professionelle Gläubiger stärker in die Verantwortung zu nehmen.³¹ Dies sehen auch der Legislativvorschlag der EK zur Strukturierung und Abwicklung von KI vor (siehe unten) und die ge-

planten Maßnahmen im Weißbuch des Finanzministerium des VK zur Bankenreform,³² wo „*ringfencing*“, bevorzugte Behandlung von Einlegern und die Verlusttragungskapazität des Kapitals im Zentrum stehen.

Das *ringfencing* – eine Trennung der Risiken des Geschäftsbankenteils von den übrigen Risiken der übrigen Geschäftsfelder – ist ein umfassenderer Ansatz als etwa die Volcker-Regel (siehe Federal Register 2011) oder die Empfehlungen des Liikanen-Berichts (siehe unten), die den Eigenhandels von KI und den Handel mit und die Beteiligung an Hedgefonds und Private Equity-Fonds beschränken. Das Einlagen- und Kreditgeschäft mit Verbrauchern³³ und KMU ist dabei den *ringfenced* Banken vorbehalten. Geschäfte, die eine *ringfenced* Bank auf eigene Rechnung auf Wertpapiermärkten und gegenüber Nicht-Banken Finanzintermediären (z. B. Hedgefonds oder Wertpapierfirmen) ausüben darf, sind beschränkt, Geschäfte außerhalb des EWR untersagt. Ausnahmen gibt es nur in engen Grenzen zu Zwecken des Liquiditäts- und Risikomanagements und der Refinanzierung.³⁴

Bezüglich der Beziehungen im Konzern gilt der Grundsatz, dass *ringfenced* Einheiten andere Konzerneinheiten als Dritte zu behandeln haben und von ihnen als Dritte zu behandeln sind. Kapital- und Liquiditätsbestimmungen sind vom Institut im *ringfence* auf *Stand-alone*-Basis zu erfüllen. Die Refinanzierung innerhalb der Gruppe soll quantitativ beschränkt sein, da im Falle von Engpässen in der Refinanzierung im Konzern die Gefahr besteht, dass Refinanzierungen innerhalb des Konzerns „austrocknen“ oder Mittel abgezogen werden. Auch in der *governance* soll die Unabhängigkeit des *ringfenced* Instituts sichergestellt werden³⁵.

Mit diesen Vorschlägen geht die VK-Regierung, wie oben erwähnt, über die Volcker-Regel hinaus und schafft damit quasi ein Trennbankensystem innerhalb des Konzerns, wodurch die Vorteile des Universalbankensystems erhalten bleiben, aber die für eine Volkswirtschaft so wichtige finanzielle Infrastruktur von den Risiken isoliert wird, die mit der Zunahme des Investmentbanking und komplexer, globaler Finanzprodukte das Universalbankensystem anfälliger für Schocks von außerhalb des Geschäftsbankenmodells machen. Bezüglich der Auswirkungen auf die Refinanzierungskosten wird mit einer leichten Entlastung für *ringfenced* Banken aufgrund des geringeren Risikos und einer Zunahme der Refinanzierungskosten für die nicht *ringfenced* Banken gerechnet.³⁶ Vor allem aber kann das *ringfencing* auch einen Beitrag dazu leisten, das Paradoxon der Diversifikation zu entschärfen: Je mehr Marktteilnehmer auf ähnliche Weise versuchen, ihr Risiko durch Diversifikation zu verringern, desto stärker wird die Korrelation der Vermögensklassen, und Schocks fressen sich schneller durch das gesamte Finanzsystem – die Diversifikation als Risikostrategie versagt. Wenn sich aber Marktteilnehmer – durch Regulierung – in ihrer Strategie stärker unterscheiden, wird die Wahrscheinlichkeit und

die Auswirkung systemischer Schocks verringert. Die Finanzmarktstabilität steigt nicht nur durch höhere Anforderungen an die Verlusttragungskapazität der einzelnen Institute, sondern auch durch höhere Diversität.

Um die Wahrscheinlichkeit der Schieflage der einzelnen Institute und die Belastung der Steuerzahler im Risikofall zu verringern, ist eine weitere Anforderung die Erhöhung der Verlusttragungskapazität des Kapitals. Der Vorschlag basiert auf Basel III bzw. den entsprechenden Umsetzungen in der CRD IV und der CRR, geht aber darüber hinaus. Speziell für *ringfenced* KI und für global systemisch wichtige KI (*global systemically important banks*, G-SIB) mit Sitz im VK sollen höhere Eigenkapitalpuffer im Ausmaß von 3 bzw. 3,5% für mehr Stabilität sorgen.³⁷ Zudem soll aber auch Fremdkapital explizit zur Verlusttragung herangezogen werden müssen (*bail-in*). Die Rate der vorzuhaltenden „Verlusttragungskapazität“ (PLAC – *primary loss absorbing capacity*) als Summe aus Eigenkapitalzuschlägen und verlusttragungsfähigem Fremdkapital soll für G-SIB und *ringfenced* KI insgesamt 17% der RWA betragen. Die Zuschläge für *ringfenced* Banken und G-SIB sind nicht additiv, im Konzern kommt der jeweils höhere Puffer zum Einsatz. Erhaltungs- und Konjunkturpuffer nach Basel III sind additiv.

Damit reagiert das VK bezüglich der Anhebung des Kapitals, das Verluste tragen können muss, ähnlich wie die Schweiz, bleibt aber in der Definition jenes Fremdkapitals offener, vermutlich in der Intention, Anreize zum Risikobewusstsein gegenüber allen Gläubigern (außer den privilegierenden) zu setzen. Die Einführung von Pflichtwandelanleihen (CoCo-Bonds, s. o.), die durch ein besser kalkulierbareres Risikoprofil gute Signale liefern können, sollte aber die *Bail-in*-Fähigkeit anderer Instrumente bei Bedarfsfall nicht ausschließen. Es stünde aber mit Pflichtwandelanleihen ein Kapitalinstrument zur Verfügung, das jedenfalls und vor allen anderen für eine Rekapitalisierung heranzuziehen wäre.

Darüber hinaus umfasst der Vorschlag zur Bankenreform im VK noch Ansätze zur Belebung des Wettbewerbs und Verbesserungen im Konsumentenschutz und bezüglich Transparenz (etwa durch kostenlosen und leichteren Wechsel der Bank).³⁸ Letztere werden auch als Instrumente zur Belebung des Wettbewerbs gesehen.

3.5 Bankeninsolvenzrecht in Deutschland

Das deutsche Insolvenzverfahren setzt weitgehend auf dem allgemeinen Insolvenzverfahren auf. Das Primat des Gläubigerschutzes bleibt im deutschen Kreditwesengesetz (KWG) anders in der Schweiz und dem VK weitgehend erhalten (siehe § 46 KWG). Erst bei einer Bestands- und Systemgefährdung kann die Aufsicht eine Übertragungsanordnung (§ 48a KWG) unter restriktiven Bedingungen aussprechen.

Das Verfahren nach dem deutschen KWG ist mehrstufig. In der ersten Stufe geht die Initiative für das Verfahren vom Institut aus und nicht von der Aufsicht (§ 2 KWG). Das Institut schlägt der Aufsicht einen Sanierungsplan und einen geeigneten Sanierungsberater vor. Diese leitet den Plan und allfällige Kommentare an das Gericht weiter. Sie kann auch einen anderen Sanierungsberater vorschlagen, wenn sie den vom Institut vorgeschlagenen für ungeeignet hält. Das Gericht entscheidet. Der Sanierungsberater untersteht dem Gericht.

Die unklare Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Institut, Aufsicht und Gericht und das Fehlen von Anreizen für das Management, von sich initiativ zu werden, sind im Lichte der Argumente zu den Besonderheiten von Banken in Schieflage (siehe Kapitel 3.2) nicht dazu angetan, die Hoffnung auf rechtzeitige, effektive Frühintervention zu stärken. So sollte die Zuständigkeit wie in der Schweiz, im VK, aber auch im Vorschlag der EK zur Behörde wandern. In einem frühen Stadium (vor der Auslösung von *triggers*) kann die Initiative zwar noch vom Institut ausgehen können. Es sollten aber Anreize für eine solche Initiative geschaffen werden, wie z. B. bei der Frage der Stellung des Unternehmens bei der Auswahl des Sanierungsbeauftragten und jener der Kompetenzen des Sanierungsbeauftragten in den weiteren Verfahrensschritten oder der Frage der Ablösung des Managements durch die Behörde, wenn das Management nicht rechtzeitig die Initiative ergriffen hat.

In einer zweiten Stufe kann die Aufsicht, wenn die Vermögens-, Finanz- oder Ertragsentwicklung des Instituts die Annahme rechtfertigt, dass die Vorschriften hinsichtlich Kapitalausstattung und Liquidität verletzt werden, Maßnahmen zur Verbesserung der Eigenmittelausstattung und Liquidität anordnen (§ 45 KWG) und einen Sonderbeauftragten bestellen (§ 45c KWG). Die Zuständigkeiten bleiben aber anders als im VK unklar: Während im VK ab dem auslösenden Ereignis die Kontrolle auf die Aufsicht übergeht, kennt das deutsche Gesetz Situationen, in denen das Management die Geschäftsleitung unter der Kontrolle eines Sonderbeauftragten und unter der Weisungsbefugnis der Behörde innehat, in denen der Sonderbeauftragte Teil der Geschäftsleitung ist, sowie eine Situation, in der der Sonderbeauftragte die Kontrolle über das Institut übernimmt. Zudem kann durch den Fristenlauf wertvolle Zeit verstreichen, die bei der Rettung eines KI eine entscheidende Rolle spielt.

Eine Übertragungsanordnung (§ 48a-s KWG), die in Teilen den Bestimmungen zur *bridge bank* ähnelt, darf erst erfolgen, wenn der Bestand gefährdet und eine Systemgefährdung zu befürchten ist. Bevor diese Anordnung ergehen kann, ist dem Kreditinstitut wieder eine Frist für einen tragfähigen Plan zur Abwendung der Bestandsgefährdung (Wiederherstellungsplan) zu setzen. Die Übertragung kann als Ganzes oder partiell erfolgen, und es kann auch an den Restrukturierungsfonds übertragen werden.

Der Basler Ausschuss für Bankenregulierung hat bei den *bail-outs* in der gegenwärtigen Krise stark kritisiert, dass Gläubigerpapiere und vor allem solche Instrumente, die den regulatorischen Eigenmitteln zuzurechnen sind, nicht in die Verantwortung gezogen wurden. Dadurch werden Anreize eliminiert, dafür Sorge zu tragen, dass Risiken im Kreditinstitut reduziert werden. Der Basler Ausschuss hat deshalb einen automatischen *hair cut* für nachrangige Verbindlichkeiten vorgeschlagen, wenn das Institut auf öffentliche Mittel zurückgreifen muss.

Es gibt in Deutschland teilweise verfassungsrechtliche Bedenken bei der Verletzung der Privatautonomie und des Schutzes des Eigentums, solange eine Bank nicht insolvent ist. Dazu ist allerdings festzuhalten, dass auch das deutsche Bundesverfassungsgesetz hier nach Hellwig (2011, S. 30f)³⁹ nicht absolut ist. Auf Basis seiner verfassungsrechtlichen Verantwortung für die Finanzmarktstabilität hat der Gesetzgeber für deren effektiven Schutz zu sorgen. Das Vorsorgeprinzip ist auch EU-rechtlich als allgemeines Prinzip des Unionsrechts anerkannt. Dieses legitimiert und erfordert staatliches Handeln schon bei Vorliegen eines Risikos. Im Unterschied zur konkreten Wahrscheinlichkeit, wie sie im Bereich der Gefahrenabwehr verlangt wird, genügt beim Risiko bereits die bloße Möglichkeit eines Schadenseintritts. Das Vorsorgeprinzip impliziert eine Beweislastumkehr, die für den Gesetzgeber bei der Rechtsetzung Handlungslegitimation und Gestaltungsauftrag ist.

Das politische Ziel der deutschen Regulierung, Steuerzahler – wie es auch in den USA formuliert ist – „nie mehr“ mit Bankenrettungspaketen zu belasten, ist populär und anstrebenswert. Die Gesetzgebung darauf aufzubauen, ist aber angesichts des Volumens des Fonds gegenüber dem Mittelbedarf in systemischen Krisen ein Selbstbetrug. Es wäre also klüger und ehrlicher, diese Eventualität ex ante zu regeln, wie dies in Großbritannien der Fall ist.⁴⁰

Die Mehrstufigkeit des Verfahrens im deutschen KWG zählt zu den Vorzügen des deutschen KWG. Das Fehlen übergeordneter Ziele, die nahe Anlehnung an das allgemeine Insolvenzrecht (hohe Priorität des Gläubigerschutzes und Zuständigkeit von Gerichten sowie lange Fristen und Verfahren) und unklare Kompetenzverteilung in den ersten Stufen des Verfahrens lassen jedoch Zweifel an der Effektivität aufkommen.

3.6 Der Vorschlag der Europäischen Kommission

Die EK hat im Juni 2012 einen umfangreichen Legislativvorschlag vorgelegt (Europäische Kommission 2012b-d). In diesem Entwurf finden sich viele der Elemente, die in der Literatur und in internationalen Gremien (G20 2008-2011, FSB 2010 und 2011, BSBS 2010) diskutiert werden und die sich z. T. auch in geltenden Gesetzen jener Länder, die schon legislati-

ve Schritte zur Bankenrestrukturierung und -abwicklung gesetzt haben, wiederfinden.

Die vorgeschlagenen Instrumente sind aufgeteilt in die Bereiche (i) „Vorbereitung und Prävention“, (ii) „Frühintervention“ sowie (iii) „Abwicklung“, wobei die Behörden mit zunehmender Verschlechterung der Lage immer stärker eingreifen können, (iv) Zusammenarbeit der Behörden und (v) Abwicklungsfinanzierung.

Es handelt sich also um mehrstufige Verfahren, bei denen auch Präventionsmaßnahmen vorgesehen sind, um einerseits die Wahrscheinlichkeit der Schieflage von KI zu verringern und andererseits die Konkursfähigkeit von KI zu erhöhen. Das Scheitern eines KI soll zu einer geringeren Bedrohung für die Finanzmarktstabilität und zu einer geringeren Belastung der Steuerzahler werden.

(i) Zur Vorbereitung und Prävention sollen Banken Sanierungspläne für Maßnahmen bei einer Verschlechterung ihrer Finanzlage vorlegen, die vorzusehen haben, wie ihre Lebensfähigkeit wiederherzustellen ist. Die zuständigen Behörden haben darauf basierend Abwicklungspläne auszuarbeiten, in den die Optionen für das weitere Vorgehen bei nicht mehr lebensfähigen Banken in finanzieller Notlage darzustellen sind (z. B. Einzelheiten zur Anwendung der Abwicklungsinstrumente sowie Mittel und Wege zur Erhaltung kritischer Funktionen). Sanierungs- und Abwicklungspläne müssen sowohl auf Gruppenebene als auch auf Ebene der einzelnen zugehörigen Institute ausgearbeitet werden.

Stellt eine Behörde bei ihren entsprechenden Planungen Abwicklungshindernisse fest, kann sie von einer Bank verlangen, ihre rechtlichen oder operationellen Strukturen so zu ändern, dass eine Abwicklung mit den vorhandenen Mitteln erfolgen kann und kritische Funktionen und Finanzstabilität nicht gefährdet und die Steuerzahler von Kosten verschont werden.

Der Vorschlag ermöglicht auch Vereinbarungen über gruppeninterne Unterstützung. Dabei ist anzumerken, dass wie im *Ringfencing*-Entwurf des VK das *stand alone* innerhalb der Gruppe gewährleistet sein muss. Es gilt Fälle zu vermeiden, in denen der Staat in die Lage kommt, ein Institut retten zu müssen, weil dessen Scheitern andere Institute der Gruppe mit sich ziehen würde und damit in der Einlagensicherung ein größerer Schaden angerichtet würde als die Rettung des in Schieflage befindlichen Instituts (wie dies z. B. in Österreich bei der Notverstaatlichung der ÖVAG der Fall war).

(ii) Durch Frühintervention seitens der Aufsicht wird sichergestellt, dass finanzielle Schwierigkeiten schon im Keim abgewendet werden. Frühinterventionsbefugnisse setzen ein, wenn ein Institut die regulatorischen Eigenkapitalanforderungen nicht erfüllt oder wahrscheinlich nicht erfüllen wird.

Dann können die im Sanierungsplan enthaltenen Maßnahmen von der

Behörde verlangt werden, eine Hauptversammlung zwecks Verabschiedung dringender Beschlüsse ist einzuberufen, und mit den Gläubigern sind Umschuldungspläne auszuarbeiten. Außerdem sollen die Aufsichtsbehörden die Möglichkeit haben, vorübergehend einen Sonderverwalter für eine Bank zu bestellen, wenn sich deren Finanzlage signifikant verschlechtert und die vorgenannten Instrumente nicht ausreichen, um die Situation umzukehren.

Diese Maßnahmen erscheinen grundsätzlich sinnvoll, aber wenig konkret: Bei der Auslösung der Frühintervention wäre, anstatt erst bei der Verletzung (oder wahrscheinlichen Verletzung) der Eigenkapitalquoten, wodurch das KI bereits vom potenziellen Konzessionsentzug bedroht ist, einzuschreiten, an eine Kombination aus harten und weichen Auslösefaktoren zu denken. Etwa könnten die Unterschreitung des Erhaltungspuffers oder einer Eigenkapitalschwelle, die über der gesetzlich vorgeschlagenen liegt, die Verletzung von Liquiditätsvorschriften, ein hoher Anteil bzw. starker Anstieg von notleidenden Krediten, ein hoher bzw. stark steigender Abschreibungsbedarf bei Wertpapieren und Beteiligungen bereits Maßnahmen auslösen. Außerdem sollte mit dem Sanierungsplan auch ein neuer Geschäftsplan (wie bei der Konzessionsvergabe) verpflichtend vorgelegt werden müssen.

Ein zusätzlicher Indikator für das Auslösen erster Schritte des Sanierungsplans könnte dann zum Zug kommen, wenn das *Bail-in*-Instrument bereits zum Teil so ausgestaltet würde wie in der Schweiz. Bei verpflichtenden Wandelanleihen (CoCo-Bonds) könnte auch ein hoher bzw. steigender Renditeabstand zu den vor einem allgemeinen *bail-in* nicht konvertiblen Anleihen des Instituts als zusätzlicher Indikator für eine Frühintervention verwendet werden. So könnte auch für mehr Marktdisziplin gesorgt werden; ein Argument, das gerne von Vertretern des Finanzsektors – vor allem auch gegenüber Staaten – verwendet wird.

(iii) Eine Abwicklung bzw. Restrukturierung erfolgt, wenn durch Prävention oder Frühintervention nicht verhindert werden kann, dass sich die Lage derart verschlechtert, dass die Bank von einem Ausfall betroffen oder bedroht ist. Wenn die Behörde feststellt, dass der Ausfall der Bank nicht durch anderweitige Maßnahmen abgewendet werden kann und das öffentliche Interesse (der Zugang zu unverzichtbaren Bankfunktionen, finanzielle Stabilität, Integrität der öffentlichen Finanzen usw.) gefährdet ist, sollten die Behörden die Kontrolle über das Institut übernehmen und entschlossen die Abwicklung einleiten.

Die Eingriffe in die Rechte von Anteilshabern und Gläubigern, die diese Instrumente mit sich bringen, sind durch das übergeordnete Ziel gerechtfertigt, die finanzielle Stabilität sowie Einleger und Steuerzahler zu schützen und werden von Schutzbestimmungen gestützt, die verhindern, dass die Abwicklungsinstrumente unrechtmäßig eingesetzt werden.

Hier wäre anzumerken, dass die EK nur von Abwicklung spricht. Die Restrukturierung der Passivseite über *Bail-in*-Instrumente kann jedoch auch ein Restrukturierungs- und/oder Rekapitalisierungsinstrument darstellen, das den Betrieb erhalten soll.

Die wichtigsten Abwicklungsinstrumente sind

- Unternehmensveräußerung: die Behörden verkaufen die ausfallende Bank ganz oder teilweise an eine andere Bank;
- Brückenbank: Die „guten“ Vermögenswerte oder wesentlichen Funktionen der Bank werden ermittelt und gesondert auf eine neue Bank (Brückenbank) übertragen. Diese wird später an ein anderes Unternehmen veräußert. Die alte Bank mit den „schlechten“ Vermögenswerten bzw. nicht wesentlichen Funktionen würde dann im Rahmen eines regulären Insolvenzverfahrens liquidiert;
- das Instrument der Ausgliederung von Vermögenswerten, bei dem die „schlechten“ Vermögenswerte der Bank auf eine eigens für die Vermögensverwaltung errichtete Zweckgesellschaft übertragen werden. Mit diesem Instrument wird die Bilanz einer Bank bereinigt. Um zu verhindern, dass dieses Instrument lediglich als eine staatliche Beihilfemaßnahme verwendet wird, wird in dem Rahmen vorgeschrieben, dass es nur in Verbindung mit einem anderen Instrument (Brückeninstitut, Unternehmensveräußerung oder Schuldenabschreibung) eingesetzt werden darf. Dadurch wird sichergestellt, dass die Bank nicht nur Unterstützung erhält, sondern gleichzeitig einer Restrukturierung unterzogen wird;
- das „*Bail-in*“-Instrument: Die Bank wird durch Löschung oder Verwässerung von Anteilen rekapitalisiert, die Forderungen der Gläubiger werden reduziert oder in Anteile umgewandelt. Ein Institut, für das sich kein Käufer des Privatsektors fände oder bei dem eine Aufgliederung voraussichtlich zu kompliziert wäre, könnte daher weiterhin grundlegende Dienstleistungen erbringen, ohne dass eine Rettung mit öffentlichen Mitteln notwendig wäre. Außerdem hätten die Behörden genug Zeit, es zu reorganisieren oder Teile seiner Geschäftstätigkeit geordnet zu liquidieren. Daher wären die Banken verpflichtet, in ihren Bilanzen einen Mindestbestand an Verbindlichkeiten zu führen, auf die die „*Bail-in*“-Befugnisse angewandt werden könnten. Beim Einsatz dieser Befugnisse würden die entsprechenden Verbindlichkeiten in einer im Voraus festgelegten Reihenfolge gemäß der Rangordnung der Forderungen abgeschrieben, damit das Institut wieder lebensfähig wird.

Hier wären deutlichere Akzente angebracht, um zu verhindern, dass es vorschnell zu Lösungen kommt, bei denen Aktionäre, Gläubiger und Management aus der Verantwortung entlassen werden. Dies würde sowohl der Ex-ante-Effizienz (*moral hazard*) als auch dem Primat der Minimierung des Erfordernisses externer Mittel (sei es durch einen Fonds, sei es unter Inanspruchnahme öffentlicher Mittel) dienen. Ein *debt-for-equity-swap* und die Löschung bzw. Verwässerung der alten Aktien sind einem reinen Schuldenschnitt vorzuziehen, da auf diese Weise frisches Kapital zur Verfügung steht und eine neue Eigentümerstruktur erreicht wird. Kämen an-

dere Instrumente wie die Bereinigung der Bilanz durch Auslagerung in eine *bad bank* vor einem *bail-in* zum Zug, hätten die Aktionäre und Gläubiger bereits davon profitiert und würden dadurch begünstigt.

Anzumerken ist außerdem, dass – wie oben in den Kapiteln 3.1, 3.2 und 3.5 dargelegt – durch dieses *Bail-in*-Instrument Aktionäre und Gläubiger ökonomisch nicht schlechter gestellt sind als bei einer regulären Insolvenz, bei der sie anteilmäßig und in einer festgelegten Reihenfolge befriedigt würden.

Im Kommissionsvorschlag sollen alle Verbindlichkeiten *bail-in*-fähig sein, außer: Löhne und Gehälter, soweit es sich nicht um variable Gehaltsbestandteile handelt, Steuern- und Sozialversicherungsabgaben, einlagengesicherte Einlagen, kurzfristige Verbindlichkeiten (unter einem Jahr), besicherte Verbindlichkeiten, *Netting*-Vereinbarungen bei Derivatgeschäften (auf Nettobasis). Der Vorschlag der EK sieht vor, dass sicherzustellen ist, dass der Anteil der nicht besicherten Verbindlichkeiten eine Grenzwelle nicht unterschreitet. Vertragliche Ausnahmen von einer Einbindung in *Bail-in*-Instrumente sind nichtig zu stellen.

Angesichts der im Kapitel 3.3 erörterten Vorteile und Erfahrungen mit der Platzierung der Instrumente in der Schweiz ist es schwer nachvollziehbar, dass der EK-Vorschlag auf CoCo-Bonds verzichtet, die (1) für eine automatische Rekapitalisierung sorgen könnten, (2) ex-ante effizient erscheinen, weil sie über die Internalisierung der Risikokosten für die richtigen Anreize sorgen, (3) der Aufsicht marktnahe Informationen über die Einschätzung des Risikos am Markt über die Risikoaufschläge der CoCo-Bonds liefern und (4) die Eintrittswahrscheinlichkeit von Schieflagen von Instituten verringern. Pflichtwandelanleihen könnten damit einen entscheidenden Beitrag vor allem für Institute bedeuten, die in der Schieflage schwer an externe Eigenmittel kommen, aber grundsätzlich als gesund zu bewerten sind. CoCo-Bonds sollten aber andere *Bail-in*-Instrumente keinesfalls ausschließen, sondern sollten vorgelagerte Instrumente sein.

(iv) Der Vorschlag der EK sah ursprünglich einen Rahmen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden in allen Phasen der Vorbereitung, Sanierung und Abwicklung vor. Durch die Vorschläge zum „Einheitlichen Überwachungsmechanismus“ (SSM) mit der EZB im Mittelpunkt ist dieser Vorschlag allerdings schon überholt, und das Ziel einer einheitlichen Bankenaufsicht soll vorgezogen werden. Abgesehen von institutionellen und rechtlichen Fragen bezüglich der Kompetenzen und Entscheidungsfindung innerhalb der EZB und Fragen der Aufgabenteilung zwischen EBA und EZB bzw. der EZB und der nationalen Behörden ist beim geltenden Vorschlag zum SSM (Europäische Kommission [2012g-i]) anzumerken, dass es problematisch erscheint, wenn im Binnenmarkt mit einer einheitlichen Aufsicht diese an den Grenzen der Währungsunion endet. Vor allem im Lichte der Risiken österreichischer Ban-

ken (siehe Kapitel 2), die hier aber keine Ausnahme bilden, erscheint eine solche Konstellation problematisch.

(v) Die EK schlägt eine Ex-ante-Finanzierung (z. B. wären Mittel für die Gründung einer Brückenbank nötig) durch Abwicklungsfonds vor, gespeist von Beiträgen durch Banken proportional zu deren Verbindlichkeiten und Risikoprofilen. Die Fonds sollen ausreichende Kapazitäten aufbauen, um in zehn Jahren 1% der gedeckten Einlagen zu erreichen. Sie werden ausschließlich zur Unterstützung einer geordneten Reorganisation und Abwicklung in Anspruch genommen, aber niemals zur Rettung einer Bank. Damit die Abwicklung grenzübergreifend tätiger Banken finanziert werden kann, ist eine gegenseitige Unterstützung der nationalen Abwicklungsfonds vorgesehen.

Zusätzlich schlägt die EK die Heranziehung der 27 Einlagensicherungssysteme vor. Die Einlagensicherungssysteme stellen neben den Abwicklungsfonds finanzielle Mittel für den Schutz von Kleinanlegern bereit. Um maximale Synergie zu erreichen, wird es den Mitgliedstaaten sogar gestattet, das Einlagensicherungssystem und den Abwicklungsfonds zu verschmelzen, solange vollständig garantiert ist, dass das Sicherungssystem weiterhin in der Lage ist, die Einleger bei einem Ausfall zu entschädigen.

Die Fondslösung erscheint ökonomisch als allenfalls zweitbeste Lösung. Durch einen Fonds wird das Anreizproblem (*moral hazard*) für Aktionäre, professionelle Gläubiger und das Management nicht gelöst. Im Fall von systemischen Krisen wäre ein Fonds ebenfalls überfordert. Die Versilberung von Aktiva in einem illiquiden Markt, wie wir ihn nach der Lehman-Insolvenz erlebt haben, würde auch für einen Fonds zu Liquiditätsproblemen führen und zumindest negative Preiseffekte auslösen. Vor allem aber sind Bedenken hinsichtlich der Heranziehung der Einlagensicherungssysteme zur Vorfinanzierung von Abwicklungen angebracht: Zum einen verfolgen Einlagensicherungssysteme einen anderen Zweck, nämlich die Verhinderung eines Sturms auf die Banken einerseits und die Aufrechterhaltung der Zahlungsverkehrs- und Liquiditätsfunktionen andererseits. Zum anderen sind vorgebrachte Argumente des Skalenertrags und damit der Effizienzsteigerung insofern nicht stichhaltig, als ein Restrukturierungsfonds über anderes Know-how verfügen muss als ein Fonds, der mit der Auszahlung gesicherter Einlagen betraut ist.

Jedenfalls muss es zur Lösung des *Moral-Hazard*-Problems die klare Bedingung geben, dass es keinen *bail-out* (egal ob aus Fonds oder öffentlichen Mitteln) vor einem *bail-in* geben darf.

Wie im VK ist auch auf europäischer Ebene klar, dass es mit einem Bankeninsolvenzrecht nicht getan sein kann. Zusätzlich braucht es Strukturereformen, die die Auflösbarkeit komplexer Institute zum Ziel haben, die Verquickung von Risiken aus dem Geschäftsbankenbereich und dem Investmentbankenbereich beschränken und die „*Too-big-to-fail*“- bzw. „*Too-*

interconnected-to-fail“-Problematik auflösen. Eines der Hauptprobleme der Erpressbarkeit von Staaten liegt nicht nur in der zwangsweisen Mitretung von Aktionären und Gläubigern, womit der für eine Marktwirtschaft unabdingbare Zusammenhang zwischen Risiko und Ertrag aufgelöst zu werden droht, sondern auch der Umstand, dass, um für die Volkswirtschaft essenzielle Funktionen eines KI zu retten, bisher auch jene Teile eines KI mit zu retten waren, die keine solche Funktion erfüllen und die schlimmstenfalls das KI in Schieflage gebracht haben.

Kommissar Barnier hat daher eine Arbeitsgruppe beauftragt, sich mit solchen strukturellen Problemen des Bankensektors in der EU zu beschäftigen. Diese Arbeitsgruppe unter Erkki Liikanen hat Anfang Oktober 2012⁴¹ einen Bericht vorgelegt, der die strukturellen Schwächen und Risiken des europäischen Bankensektors untersucht und sich in den Schlussfolgerungen neben den *Bail-in*-Erfordernissen auch mit der Trennung der Risiken des Geschäftsbankenbereichs und des Investmentbanking innerhalb eines Konzerns beschäftigt.

Vergleicht man das *ringfencing* nach den Vorschlägen des VK Finanzministeriums mit der Volcker-Regel und den Vorschlägen des Liikanen-Berichts,⁴² so zielen zwar alle drei in dieselbe Richtung, nämlich die Isolierung der Geschäftsbankenrisiken, die als finanzielle Infrastruktur essenziell für Volkswirtschaften sind, von den Risiken des Investmentbankings.

Der Ansatz des *ringfencing* unterscheidet sich jedoch grundlegend von den Vorschlägen der Volcker-Regel und des Liikanen-Berichts. Beim *ringfencing* werden nicht jene Teile des Investmentbanking aus einer Universalbank herausgelöst, die gegenwärtig und aufgrund der Erfahrungen der letzten Krise als besonders risikoreich erachtet werden, sondern das Geschäftsbankenmodell wird herausgelöst. Alles, was nicht für das Geschäftsbankenmodell notwendig ist (z. B. einzelne Instrumente zum Liquiditäts- und Risikomanagement), bleibt außerhalb des besonders geschützten Bereichs „*ringfence*“. Sowohl bei der Volcker-Regel als auch im Liikanen-Bericht besteht die Gefahr, dass wir uns gegen die Risiken der letzten Krise wappnen, eine anders gelagerte zukünftige Krise jedoch über andere Kanäle wirksam wird.

In anderen Worten ist also das *ringfencing* den beiden anderen Ansätzen insofern überlegen, als es erstens ohne Annahmen über zukünftige Krisenauslöser und Risikoherde auskommt, vor welchen Risiken das Einlagen- und Kreditgeschäft also zu isolieren ist, und zweitens keine willkürlichen Grenzen zu ziehen braucht, wie viel Investmentbanking eine Universalbank „verträgt“.⁴³

4. Eckpunkte für ein österreichisches Bankenrestrukturierungs- und -abwicklungsrecht

Sowohl die Erfahrungen mit den Rettungsmaßnahmen von in Schieflage geratenen Banken als auch der nach wie vor existierende Risikoaufschlag auf österreichische Bundesanleihen gegenüber Deutschland und den Niederlanden, die Risikoeinschätzung Österreichs durch internationale Organisationen und Ratingagenturen sowie die Analyse der Risikosituation von Österreichs KI vor allem in den mittel-, ost- und südosteuropäischen Ländern zeigen die Dringlichkeit eines Restrukturierungs- und Abwicklungsgesetzes (RAGKI) für KI in Österreich. Vor allem das Fehlen von präventiven Maßnahmen und das Fehlen von Frühinterventionsmöglichkeit haben die Rettungsmaßnahmen zu einem sehr kostspieligen Unterfangen für Österreichs Steuerzahler gemacht. Das Fehlen der Möglichkeit einer raschen, geordneten Abwicklung, die die Auswirkungen auf den Finanzsektor und die Volkswirtschaft gering und beherrschbar macht, bringt den Staat in eine Situation der Erpressbarkeit.

Ein RAGKI sollte zu allererst von klaren Zielsetzungen ausgehen, und es sollte die Anreize zur Risikointernalisierung berücksichtigen. Sobald Eigentümer und Gläubiger von einer impliziten Haftung des Staates ausgehen können, werden Preise und Zinsen verzerrt, und es wird moralische Versuchung begünstigt. So notwendig die Schritte (damit sei noch nichts darüber gesagt, ob es auch die richtigen Schritte waren) zur Rettung österreichischer KI auch waren, sie haben die Annahme der impliziten Haftung bestätigt und damit die moralische Versuchung verstärkt. Die Ziele eines RAGKI, bestehend aus Prävention, Frühintervention, Restrukturierungs- und Abwicklungsverfahren durch eine Aufsichtsbehörde, sind aufgrund der systemischen Natur des Kreditwesens notwendigerweise anders gelagert als im allgemeinen Insolvenzrecht, da das Allgemeininteresse der systemischen Finanzmarktstabilität und der Schutz der öffentlichen Mittel dem Gläubigerschutzinteresse vorgeht.

Eine klare Regelung der Zuständigkeiten ist in jeder der Sanierungsphasen wichtig, auch wenn die Zuständigkeiten je nach Stufe der Verfahren wandern können. Aufgrund des Informationsvorsprungs, der erforderlichen Kürze der Entscheidungen und der zu berücksichtigenden Systemrelevanz ist ein Bankenrestrukturierungsverfahren bei der Aufsichtsbehörde und nicht bei einem Gericht anzusiedeln. Die Zuständigkeit für Prävention und Frühintervention sollte bei der FMA angesiedelt werden, da diese einen wesentlichen Informationsvorsprung gegenüber den Gerichten hat. Die Entscheidungen sollten in enger Absprache mit der OeNB erfolgen. Gerichte sind nicht der Finanzmarktstabilität verpflichtet, sondern dem Gläubigerschutz. Dies kann im Widerspruch zu den Zielen der Finanzmarktstabilität (Einfrieren der Aktiva) und dem Ziel der Wertmaximierung

stehen (Wert eines lebenden Unternehmens ist üblicherweise höher als bei Liquidation). Gerichtliche Entscheidungen sind zudem oftmals nicht in jener Geschwindigkeit zu erwarten, wie es der Schutz des Vertrauens in den Kreditsektor erfordert. Es ist zu überlegen, ob man mit diesen Behörden das Auslangen findet oder ob eine zusätzliche Abwicklungsbehörde installiert werden sollte. In Anbetracht der Tatsache, dass mittelfristig die Etablierung einer europäischen Behörde für große, systemrelevante und grenzüberschreitend tätige KI erfolgen wird, ist es eher sinnvoll, bestehenden Behörden die neuen Kompetenzen zu geben und sie entsprechend auszustatten, als neue zu errichten.

4.1 Ziele

Als Ziele eines RAGKI erscheinen im Lichte der Diskussion in Kapitel 3 (i) der Schutz der Finanzmarktstabilität, (ii) der Schutz des Vertrauens in das Kreditwesen, (iii) der Schutz der Einlagen, (iv) die Wertmaximierung, (v) der Schutz der öffentlichen Mittel und (vi) die Wahrung der Rangfolge bei den Gläubigern und Eigentümern als sinnvoll. Damit sind das Ziel der Ex-post-Effizienz und der distributiven Effizienz von Insolvenzverfahren und die übergeordneten Ziele der Systemstabilität und der Schutz der Steuerzahler vor weiteren, ungebührlichen Belastungen durch Bankenretungen erfasst. Alle Bestimmungen werden auch darauf hin zu untersuchen sein, ob sie die richtigen Anreize setzen (Ex-ante-Effizienz).

4.2 Prävention

Die von der EK vorgeschlagenen Maßnahmen erscheinen für diese Phase sinnvoll, aber ergänzungsbedürftig, und in diesem Sinne bleibt ein Handlungsauftrag.

Sanierungspläne sollen von den Instituten zu erstellen und der Behörde vorzulegen sein. Die Behörde sollte die Sanierungspläne insbesondere auf Abwicklungshindernisse und potenzielle Ansteckungsrisiken im Konzern prüfen und soll vom Institut verlangen können, solche Abwicklungshindernisse zu beseitigen.

Vor allem bei KI in Schieflage in Österreich hat sich gezeigt, dass neben den fehlenden Möglichkeiten der Frühintervention (siehe unten) erhebliche Restrukturierungs- und Abwicklungshindernisse dazu geführt haben, dass sich der Staat letztlich gezwungen sah, mittels kostspieligen Notverstaatlichungen größeren Schaden vom Rest des österreichischen Kreditwesens und letztlich der Volkswirtschaft fernzuhalten. Damit befand und befindet sich der österreichische Staat mangels eines effektiven RAGKI in einer Situation der Erpressbarkeit, die ein Staat eigentlich nicht hinnehmen darf, wenn er nicht Grundwerte der Demokratie und der Finanzierbarkeit des Gemeinwesens riskieren will.

Es ist daher ein Gebot der Stunde, aus den eigenen Erfahrungen, den Erfahrungen und Legislativmaßnahmen anderer Staaten und der EU sowie den Erkenntnissen aus der Literatur die Lehren zu ziehen und sowohl Restrukturierungs- und Abwicklungshindernisse zu beseitigen als auch die Verlusttragungskapazität in KI zu erhöhen.

4.2.1 Isolierung der Risiken

Der Legislativvorschlag der Kommission spricht nur allgemein von zu beseitigenden Restrukturierungs- und Abwicklungshindernissen, ist also als ein Auftrag zu sehen, diese zu definieren.

Hier bieten der Liikanen-Bericht und die Volcker-Regel des Dodd-Frank-Act (siehe Kapitel 3.6), vor allem aber auch das Weißbuch des Finanzministeriums des VK (siehe Kapitel 3.4) Ansatzpunkte. Die Trennung des Risikos des Geschäftsbankenteils von den restlichen Risiken in der KI-Gruppe wird als wesentlich angesehen. Allerdings verfolgen die Empfehlungen des Liikanen-Berichts und der Volcker-Regel einen grundlegend anderen Ansatz als das *Ringfencing*-Modell im VK: Während Erstere Risiken innerhalb eines KI bzw. einer KI-Gruppe definieren, die vom Geschäftsbankenbereich zu trennen sind, wählt das *Ringfencing*-Modell den Ansatz, den Geschäftsbankenteil von allen übrigen Risiken zu isolieren. Damit kommt es mit weniger Annahmen über mögliche Bedrohungen eines KI aus und ist daher Ansätzen überlegen, die ihre Schlüsse nur aus der Analyse der gegenwärtigen Krise ziehen und damit Instrumente entwickeln, die zur Bekämpfung der letzten Krise geeignet gewesen wären. Zusätzlich ergibt sich daraus das Problem relativ willkürlich gezogener Grenzwerte.

Es spricht also vieles dafür, den Geschäftsbankenbereich vom Rest des KI bzw. der KI-Gruppe zu isolieren. Außerhalb des isolierten Kernbereichs sollten aber auch Geschäfte und Beteiligungen liegen, die nicht im EU-Raum liegen, weil nicht gewährleistet ist, dass sich Kreditinstitute außerhalb des EU-Raums einem gleichwertigen Restrukturierungs- und Abwicklungsrecht unterliegen.

Das Spar- und Kreditgeschäft mit Verbrauchern und KMU sollte dabei nur dem isolierten Spar- und Einlagen-KI gestattet sein, und letztere sollten außer in eng zu fassenden Grenzen Geschäfte mit Wertpapieren und Derivativen sowie Geschäfte außerhalb des EWR auf eigene Rechnung nicht gestattet sein. Der Vertrieb von anderen Produkten und Dienstleistung kann durch Vermittlung im Konzern erfolgen.

Es ist zu gewährleisten, dass Kapital- und Liquiditätsbestimmungen sowohl von den rechtlich getrennten Teilen auch als *stand alone* darstellbar sind, um im Krisenfall die Teile getrennt behandelt zu können. Auch hinsichtlich der operativen Unabhängigkeit ist sicherzustellen, dass die logis-

tische Infrastruktur (Zahlungsverkehr, IKT) von jedem Teil unabhängig vom anderen im Konzern zu bewerkstelligen ist.

Bezüglich der Beziehungen im Konzern soll der Grundsatz gelten, dass die Einheiten im Konzern einander wie Dritte zu behandeln haben – vor allem auch hinsichtlich der im Konzern zur Anwendung kommenden Preise, Zinsen und Entgelte, die marktkonform zu sein haben. Für die Refinanzierung muss es quantitative Grenzen geben, da die Abhängigkeit bei der Refinanzierung im Konzern im Krisenfall die einzelnen Einheiten über Liquiditätsengpässe in Schwierigkeiten bringen kann, was ein erhebliches Abwicklungshindernis darstellt.

Neben der rechtlichen, wirtschaftlichen und operativen ist auch bei der *Corporate Governance* auf ausreichende Unabhängigkeit (quantitative Beschränkung von Doppelbesetzungen im Konzern) zu achten. Jede Einheit sollte über eigene, unabhängige Ausschüsse im Aufsichtsrat oder entsprechenden Kontrollgremium verfügen (insbesondere für Entlohnung und Risiko).

Die stärkere Anlehnung an das *Ringfencing*-Modell erscheint sinnvoll, weil sowohl der Liikanen-Bericht als auch die Volcker-Regel auf Annahmen über mögliche Ansteckungsrisiken beruhen, die vor allem auf den Erfahrungen der letzten Krise basieren. Es ist nicht auszuschließen, dass zukünftige Krisen andere Ursachen haben werden oder andere Verläufe nehmen. Wir sollten dann nicht versuchen, mit Instrumenten, die auf die letzte Krise gepasst hätten, auf die nächste Krise zu reagieren.

Damit ist der Ansatz, jene Teile zu isolieren, die als essenziell für die finanzielle Infrastruktur (im Wesentlichen Zahlungsverkehr, Spar- und die Kreditversorgung) gelten bzw. nicht kurzfristig substituierbar sind, vorzuziehen, um eine erhöhte Schockresistenz zu erreichen.

Eine höhere Schockresistenz stellt aber nicht nur für die Volkswirtschaft einen Beitrag zu nachhaltigerem Wachstum dar. Die höhere Sicherheit ist auch als Wettbewerbsvorteil für die Branche zu sehen, und es ist zu erwarten, dass isolierte Geschäftsbanken mit geringeren Refinanzierungskosten zu rechnen haben.⁴⁴

Zusätzlich kann bei höherer Diversität der Marktteilnehmer von einer höheren Systemstabilität ausgegangen werden, da unterschiedliche Akteure auch andere Diversifikationsmuster aufweisen werden, wodurch das Paradoxon der Diversifikation vermieden wird. (Indem alle ihr Risiko durch [ähnlich gelagerte] Diversifikation ihr Risiko zu minimieren suchen, steigt die Korrelation der Vermögensklasse, was das Systemrisiko erhöht.)

4.2.2 Verlusttragungskapazität und *bail-in*

Das Schweizer Bankrecht (siehe Kapitel 3.3) kennt schon seit Längerem jene Möglichkeiten des *bail-in* (*debt-for-equity-swap* auf Initiative der Be-

hörde), die sich nun auch im EK-Vorschlag finden. Das *bail-in* ist hinsichtlich der Ex-ante-Effizienz das wichtigste Element eines RAGKI und damit eine notwendige Bedingung zur Risikointernalisierung. Es erfüllt auch das Ziel des Schutzes öffentlicher Mittel, weil durch die Bedingung *bail-in* vor *bail-out* auch der Bedarf an externen Mittel für eine Restrukturierung oder Abwicklung durch die Einbeziehung von Eigentümern und Gläubigern gesenkt wird. In Summe ist zu erwarten, dass sowohl Wahrscheinlichkeit als auch Höhe eines Schadenfalls damit verringert werden.

Die Erfahrungen der Schweiz bei der Schieflage der UBS zeigen aber deutlich, dass es keine hinreichende Bedingung ist, denn auch die Schweiz entschied sich trotz der rechtlichen Möglichkeit des *bail-in* in Anbetracht der für das Schweizer Kreditwesen und die Schweizer Volkswirtschaft unabsehbaren Folgen einer solchen Maßnahme für eine Stützung der UBS. Als Konsequenz wurden in der Schweiz die Zuschläge für systemisch wichtige Banken empfindlich angehoben und ein neues Kapitalinstrument, verpflichtende Wandelanleihen (CoCo-Bonds), eingeführt, um die Verlusttragungskapazität zu erhöhen.

Die jetzige Definition der *bail-in*-fähigen Verbindlichkeiten stehen einem solchen Instrument nicht entgegen. CoCo-Bonds stellen ein vorgelagertes Instrument dar mit dem Vorteil eines besser spezifizierten Risikoprofils, wodurch Unsicherheit reduziert wird. Bei Bedarf steht dann „automatisch“ frisches Kapital zur Verfügung. Zusätzlich liefert das Instrument über den Preis marktnahe Informationen für die Aufsicht und könnte damit ins Indikatorenbündel für Auslöser von Maßnahmen mit aufgenommen werden.

Die Erhöhung der Verlusttragungskapazität nehmen auch im Liikanen-Bericht und im Weißbuch des Finanzministeriums des VK eine prominente Rolle ein. So sollte es sowohl für *ringfenced* KI als auch für systemisch wichtige Finanzinstitute Kapitalzuschläge und Mindestraten an Verbindlichkeiten geben, die zur Verlusttragung und/oder zum Wandel in Eigenkapital heranzuziehen sind. Bezüglich der Höhe könnte sich der Gesetzgeber an der Schweiz und dem VK orientieren. Solche Zuschläge ließen sich über jene für systemische Risiken, die Basel III vorsieht, implementieren.

Zuschläge zum Eigenkapital sollten in Abhängigkeit von Größe (systemischer Relevanz für Österreich) und danach gestaltet sein, ob es sich um ein (im Konzern) isoliertes KI des Spar- und Einlagengeschäfts oder um übrige KI (im Konzern) handelt. Die zusätzlichen Puffer können sich aus Eigenkapitalanteilen, *bail-in*-fähigen unbesicherten Verbindlichkeiten (keine *Cross-default*-Klausel) und CoCo-Bonds zusammensetzen.

4.3 Frühintervention

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die rechtlichen Möglichkeiten der Aufsicht zum Gegensteuern bei Schieflagen von KI in Öster-

reich nicht ausreichen, weil die Aufsicht vor der Verletzung von Vorschriften (auch wenn diese absehbar ist) keine Handhabe hat, stabilisierend einzugreifen. Das oft beobachtete „*gambling for resurrection*“ von Seiten des Managements, aber auch der Eigentümer verschlimmert die Situation meist noch. Bei Schieflage gibt es wenig Anreize für das Management, ein Restrukturierungsverfahren anzustreben. Auch die Eigentümer haben in dieser Situation nicht mehr viel zu verlieren, denn ihre Verluste sind mit dem aktuellen Wert des Unternehmens begrenzt. Einfacher formuliert: Mehr als die Bank können sie nicht verlieren. Daher sind sowohl im Sinne der Ex-ante-Effizienz, aber auch im Sinne der übrigen Gläubiger Frühinterventionsmechanismen in einer Stufenleiter von Sanktionen vorzusehen.

- Bei drohender Unterschreitung der Grenzwerte sollte das Institut verpflichtet werden, von sich aus eine Meldung an die zuständige Aufsicht vorzunehmen und einen Restrukturierungsplan vorzulegen. Die Kriterien für eine drohende Unterschreitung sind so anzusetzen, dass noch genügend Zeit besteht, um Restrukturierungsmaßnahmen einzuleiten. Sie könnten in Anlehnung an das Unternehmensreorganisationsgesetz gebildet werden. Der von der Aufsicht bestellte Sanierungsbeauftragte hat die Aufgabe, die Plausibilität des Plans zu beurteilen und die Umsetzung zu verfolgen. Die Kompetenzen der Geschäftsführung werden nicht weiter beschränkt. Aber es sollte mit dem Sanierungsplan – wie bei der Konzessionsvergabe – auch ein neuer tragfähiger Geschäftsplan verpflichtend vorgelegt werden müssen.

Bei der Auslösung der ersten Stufe der Frühintervention sollte ein Indikatorenbündel zum Einsatz kommen: etwa das Unterschreiten von Grenzwerten des kombinierten Eigenkapitalpuffers (bzw. der Verlusttragungskapazität) oder einer Eigenkapitalschwelle, die über der gesetzlich vorgeschlagenen Mindestanforderung liegt; drohende Verletzung von Liquiditätsvorschriften; hoher Anteil bzw. starker Anstieg von notleidenden Krediten; hoher bzw. stark steigender Abschreibungsbedarf bei Wertpapieren und Beteiligungen; Sinken der *leverage ratio*; Anstieg der Risikoaufschläge bei CoCo-Bonds.

- Unterlässt das Institut diesen Schritt oder werden die Grenzwerte vorübergehend unterschritten, erfolgen die Einsetzung eines Sanierungsbeauftragten durch die Aufsicht und die Erstellung eines Restrukturierungsplans. Der Sanierungsbeauftragte ist nun allerdings mit weitreichenden Kompetenzen, z. B. auch hinsichtlich der Unterlassung besonders risikogener Geschäftspraktiken, ausgestattet (analog zum Sanierungsverfahren ohne Eigenverwaltung). Der Sanierungsbeauftragte kann der Geschäftsleitung Weisungen erteilen und erstellt einen Sanierungsplan sowie einen neuen, tragfähigen Geschäftsplan, wie er bei Konzessionserteilung vorgesehen ist. Ist die Restrukturierung eines Kreditinstituts in einem mehrstufigen Verbund mit Mitteln aus dem Verbund möglich, kann dieser Weg gewählt werden. Im Rahmen eines Sanierungsplans neu aufgenommene Mittel könnten, wie in Deutschland, in bestimmtem Umfang höherrangig gestellt werden, um den Zugang zu Liquidität zu erleichtern.

4.4 Einleitung des Restrukturierungs- oder Abwicklungsverfahrens

Erscheint eine Sanierung nach oben dargestelltem Muster aussichtslos – also bei gegebener Wahrscheinlichkeit, dass das Institut die Grenzwerte nicht aus eigener Kraft wiedererreichen kann –, trifft die FMA in Absprache mit der OeNB und dem BMF die Grundsatzentscheidung über Restrukturierung oder Abwicklung und kann die Geschäftsleitung abberufen und eine neue Geschäftsleitung einsetzen.

In einem ersten Schritt erstellt die Behörde einen Plan zur Restrukturierung der Passivseite: Die gesicherten Einlagen und andere privilegierte Forderungen erhalten eine geschützte Stellung und werden aus der Restrukturierung ausgegliedert. Alle Eigenkapitalanteile werden in einem Kapitalschnitt zur Verlusttragung herangezogen. Die CoCo-Bonds werden zur Rekapitalisierung herangezogen. Reicht dieser Schritt nicht aus, kommt es zum *bail-in* durch einen *hair cut* oder vorzugsweise einen *debtor-equity-swap* zur Rekapitalisierung (siehe Kapitel 3.3 und 3.6): Die Gläubiger der Bank⁴⁵ werden in dem Maß zu neuen Eigentümern der Bank, der nötig ist, um die regulatorischen Eigenkapitalvorschriften wieder zu erfüllen. Der Rest der Nominalforderungen bleibt, unter Umständen verbunden mit einem *hair cut*, der die Restrukturierung und die Erreichung einer tragfähigen Kapitalstruktur erleichtern soll, erhalten.

Für die aktivseitigen Maßnahmen der Restrukturierung stehen die im EK-Vorschlag vorgesehenen Instrumente zur Verfügung (möglicher *split-up*, ganzer oder teilweiser Verkauf, Übernahme der Kontrolle der ganzen Bank oder Teilen davon durch eine „Brückenbank“). Erwirbt die Brückenbank nicht die ganze Bank (*split-up*), so bleiben die Altaktionäre Eigentümer jenes Teils der Bank, der nach der Übertragung von Aktiven und Passiven und einer entsprechenden Abgeltung für die Übertragung übrig bleibt. Die *bad bank* soll also in der Hand der Alteigentümer bleiben. Die Behörde kann auch Teile an Dritte übertragen. Die Restrukturierung der Aktivseite wird umso leichter zu bewerkstelligen sein, je weniger Abwicklungshindernisse bestehen. Die Isolierung der Risiken des Spar- und Einlagengeschäfts von den übrigen Aktivitäten ist also nicht nur für eine Erhöhung des Schutzes gegenüber Finanzmarkt- und globalen Risiken von entscheidender Bedeutung, sondern vor allem auch für den Restrukturierungs- und Abwicklungsfall.

Reichen diese Maßnahmen nicht aus, ist die Abwicklung einer Bank und Sicherstellung einer raschen und ordnungsgemäßen Bedienung der Einlagen durch die Einlagensicherung oder Verkauf der garantierten Einlagen an ein gesundes Kreditinstitut einzuleiten.

4.5 Finanzierung

Zu den Fondslösungen gilt das in Kapitel 3.6 Gesagte: Sie sind unter *Moral-Hazard*-Gesichtspunkten ein zweitbeste Lösung und können nur dem Schutz öffentlicher Mittel dienen, nicht aber der Entlassung von Eigentümern und Gläubigern aus der Verantwortung. Ein *bail-out* darf es nur unter der Bedingung eines vorherigen *bail-in* geben.

Vor allem aber sind, wie oben erwähnt Bedenken hinsichtlich der Heranziehung der Einlagensicherungssysteme zur Vorfinanzierung von Abwicklungen angebracht: Einlagensicherungssysteme verfolgen einen anderen Zweck, nämlich die Verhinderung eines Sturms auf die Banken und die Aufrechterhaltung der Zahlungsverkehrs- und Liquiditätsfunktionen. Zum anderen sind vorgebrachte Argumente des Skalenertrags und damit der Effizienzsteigerung insofern wenig stichhaltig, als ein Restrukturierungsfonds über anderes Know-how verfügen muss als ein Fonds, der mit der Auszahlung gesicherter Einlagen betraut ist. Darüber hinaus widerspricht die Heranziehung der Mittel des Einlagensicherungssystems den offengelegten Risikopräferenzen von Sparern, und Sparer sind nicht in der Position, ein Kreditinstitut so zu analysieren und zu prüfen, wie dies bei Eigentümern und professionellen Gläubigern erwartet werden muss.⁴⁶

Der deutsche, durch Abgaben gespeiste Restrukturierungsfonds, hätte 2011 etwa 100 Mrd. Haftungen vergeben und 20 Mrd. an Rekapitalisierungsmaßnahmen vornehmen können. Das liegt bezüglich der Rekapitalisierung etwa 30 Mrd. unter dem, was die SoFFin in der jetzigen Krise zur Verfügung gestellt hat, und 170 Mrd. unter dem, was sie an Haftungen vergeben hat.⁴⁷

Zieht man als möglichen Zielwert in Österreich lediglich jenen Wert heran, der als Rahmen im Finanzmarktstabilitätsgesetz für Rekapitalisierungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt wurde, würde es, selbst wenn in Österreich die jetzige Bankenabgabe vollständig in einen Restrukturierungsfonds flösse, dreißig Jahre dauern, bis der Zielwert erreicht ist – vorausgesetzt, wir können eine Bankenkrise in den nächsten dreißig Jahren ausschließen. Eine Verwendung der Bankenabgabe für einen Restrukturierungsfonds muss aber zumindest so lange ausgeschlossen sein, wie die bisherigen und laufenden Bankenrettungspakete den öffentlichen Haushalt und die Staatsschuld noch belasten.

4.6 Publizität

Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass in einem größeren Fall auch öffentliche Mittel notwendig sind oder in einem Konkursfall öffentliche Mittel aus der Einlagensicherung erforderlich werden (die ebenfalls eine implizite Subvention darstellt), und für die Behörde grundsätzliche Rechenschaftspflicht zu bestehen hat, sollten Prüfberichte einem Unter-

ausschuss des Parlaments vorzulegen sein, der der Geheimhaltungspflicht unterliegt. Nach einer einjährigen Sperrfrist sollten die Berichte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Damit ist eine Ex-post-Kontrolle möglich, Prüfberichte erhalten mehr Relevanz und mögliche Risiken werden besser analysierbar.

Bisher haben weder das Parlament als Vertretung der Steuerzahler noch die Wissenschaft die Möglichkeit, bei der Einschätzung von Risiken auf solche höchst relevante Dokumente zuzugreifen.

5. Schlussbemerkungen

Unter internationalen Gesichtspunkten ist zu beachten, dass unter dem in der EU geltenden Heimatlandprinzip jene Banken erfasst sind, deren Zentrale sich im jeweiligen Land befindet, und deren ausländische Zweigniederlassungen, nicht aber deren Tochterbanken in Drittstaaten. Diese fallen unter das jeweilige Sitzlandregime, was die einheitliche Behandlung im Konzern unmöglich macht und zu konfligierenden Rechtslagen führt. Erhebliche Abwicklungshindernisse sind dort zu erwarten, wo kein vergleichbares Recht zur Anwendung kommt. Mit dem Legislativvorschlag der EK, entlang dessen Linien sich die oben diskutierten Maßnahmen bewegen, ist davon auszugehen, dass innerhalb der EU Rechtssicherheit und vergleichbares Recht herrscht. Risiken, die außerhalb dieses Rechtsrahmens liegen, sollten auf jeden Fall isoliert werden. Vor allem dort, wo kein vergleichbarer Rechtsrahmen für die Restrukturierung und Abwicklung von KI gilt und daher systemische Stabilitätsüberlegungen nicht im Recht berücksichtigt sind, werden die Probleme verschärft. Wo es keine Regelung für die Verlustbeteiligung gibt, sind Konflikte und kostspielige und risikoreiche Verzögerungen zumindest nicht auszuschließen.

Wo es kein Sitzlandprinzip gibt, wie in den USA, könnte die Zweckbindung für Töchter in diesem Land zu weiteren Problemen im Konzern führen. Auch beim Sitzlandprinzip sind Probleme zu erwarten, wenn ausländische Einlagen aus Drittstaaten von diesen diskriminiert werden (wie im Falle Islands geschehen).

Konkursklauseln als auslösendes Ereignis bei Anleihen und Derivativkontrakten (*Cross-default*-Klauseln, *Netting*-Vereinbarungen) müssten für den Fall einer Restrukturierung und Weiterführung als nicht anwendbar erklärt werden, da sie die Restrukturierung gefährden. Für neu zu begebende Instrumente sollten solche Klauseln ausgeschlossen werden (zumindest für den Teil, der als Mindestanteil für das *bail-in* zu halten ist).

Die Probleme von grenzüberschreitenden Restrukturierungen bleiben auch im fünften Jahr nach dem Fall Lehman Brothers ungelöst, obwohl es eines der zentralen Probleme im internationalen Kreditwesen darstellt. Es

bedarf rascher, neben der raschen Umsetzung der EK-Vorschläge auch entschlossener Schritte hin zur Bankenunion mit einem einheitlichen Aufsichtssystem, in dem solche Konflikte leichter zu lösen sind. Ein einheitliches Aufsichtssystem sollte aber nicht vor Währungsgrenzen haltmachen. Gerade Österreich ist angesichts des Risikoprofils der Forderungen außerhalb der Eurozone besonders von dieser Problematik betroffen.

Diese Probleme können und dürfen aber nicht bedeuten, auf die Optimierung nationaler Regeln (vor allem hinsichtlich Prävention und Frühintervention) zu verzichten, weil die Konsequenzen des ungelösten Problems von Bankenrestrukturierungen und -abwicklungen die nationalen öffentlichen Haushalte an und über die Grenzen der Belastbarkeit führen können und geführt haben. Ohne eine rasche Einführung eines effektiven Bankeninsolvenzrechts gefährden wir sehenden Auges die Legitimität unseres demokratischen Systems und die Grundlagen unseres Wohlfahrtsstaates, wie wir sie kennen.

Anhang 1: Mehrbelastung in der Finanzierung des Bundes in der Finanz- und Wirtschaftskrise durch den Renditeabstand zu Deutschland und den Niederlanden⁴⁸

Nachstehende Tabelle zeigt die geschätzte Mehrbelastung der Finanzierung Österreichs im Vergleich zu Deutschland und den Niederlanden bis Juni 2012 anhand der Bruttoemissionen des Zentralstaates (Euro und Fremdwährungen) im jeweiligen Monat und der Sekundärmarktrendite(-abstände) (siehe Abbildung A1) im jeweiligen Monat, 45 Monate (3³/₄ Jahre) vor (Jänner 2005-September 2008) und 45 Monate (Oktober 2008-Juni 2012) nach dem Konkurs von Lehman Brothers.

Die Sekundärmarktrendite wird als Annäherungswert herangezogen, weil sowohl die Emissionsrendite als auch die Sekundärmarktrendite (SMR) nach Restlaufzeit in den einzelnen Staaten durch die Laufzeitenstruktur unterschiedlich und daher nur eingeschränkt vergleichbar sind. Es wird also angenommen, dass die Aufschläge über die Laufzeitstruktur und in verschiedenen Währungen konstant sind.⁴⁹ Anders ausgedrückt zeigen die Werte, wie hoch die Kosten der Finanzierung bei gleicher Laufzeit sind.

Die Summe der Mehrkosten setzt sich aus den Emissionen im jeweiligen Monat zum jeweiligen Renditeabstand zusammen; die in der Tabelle dargestellten Durchschnittswerte für die Zinsdifferenz haben also nur demonstrativen Charakter. Durch den Vergleich des gleichen Zeitrahmens vor und nach der Lehman-Pleite sind strukturelle Effekte (z. B. Liquidität des Marktes, Investorenstruktur) grosso modo neutralisiert, sodass die verbleibende Differenz fast ausschließlich den Risikoaufschlag darstellt.

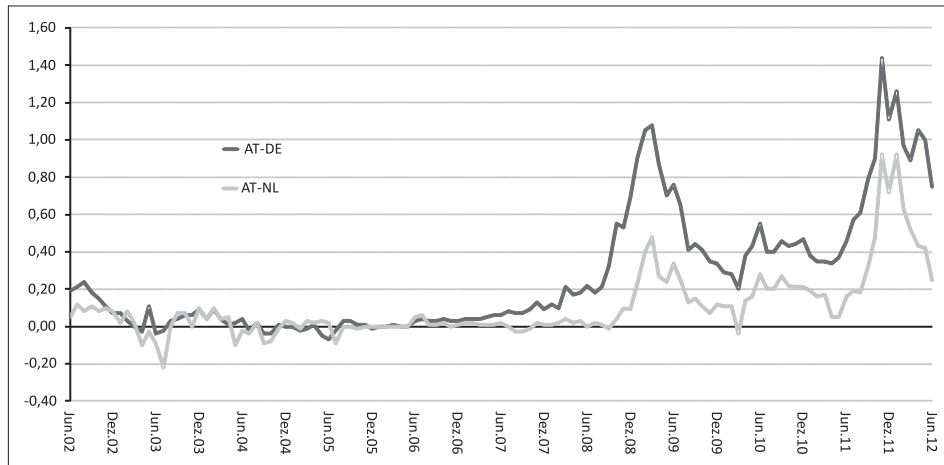
Daraus ergibt sich vom Oktober 2008 bis Juni 2012 eine Mehrbelastung gegenüber Deutschland von 785 Mio. € und gegenüber den Niederlanden eine Mehrbelastung von rund 335 Mio. €.

Tabelle A1: Mehrbelastung des Bundes aufgrund der Risikoaufschläge

	Σ Bruttoemissionen Zentralstaat in Mio. €	Ø SMR Benchmark AT in %	Ø Zinsabstand AT zu DE in %	Ø Zinsabstand AT zu NL in %	Σ Mehrkosten relativ zu DE in Mio. €	Σ Mehrkosten relativ zu NL in Mio. €
2005/01-2008/09	139.005,0	3,92	0,06	0,01	62,6	10,0
2008/10-2012/06	138.814,0	3,39	0,62	0,26	848,0	344,7
Differenz	-191,0	-0,54	0,56	0,26	785,4	334,7

Quelle: OeNB, EZB, eigene Berechnungen.

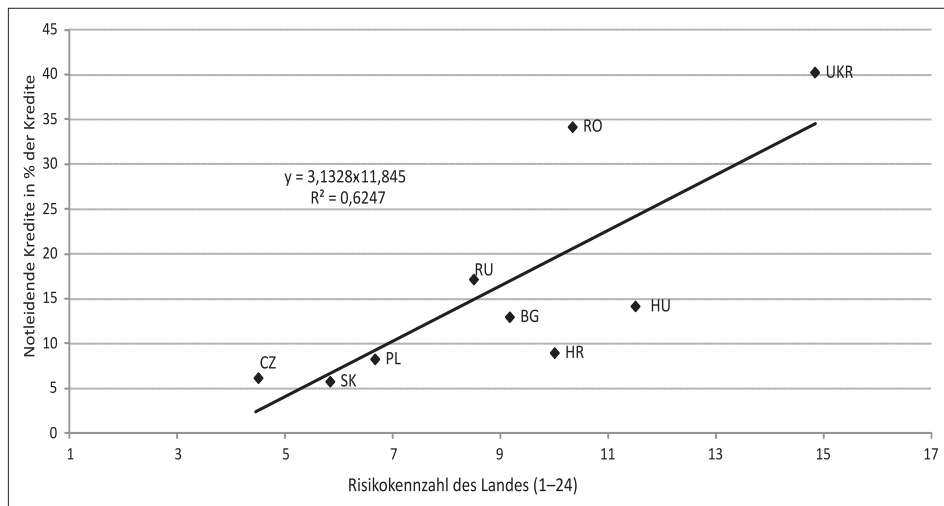
Abbildung A1: Renditeabstand Österreich – Deutschland und Niederlande – Deutschland



Quelle: OeNB.

Anhang 2: Länderrisikokennzahl und Rate der notleidenden Kredite

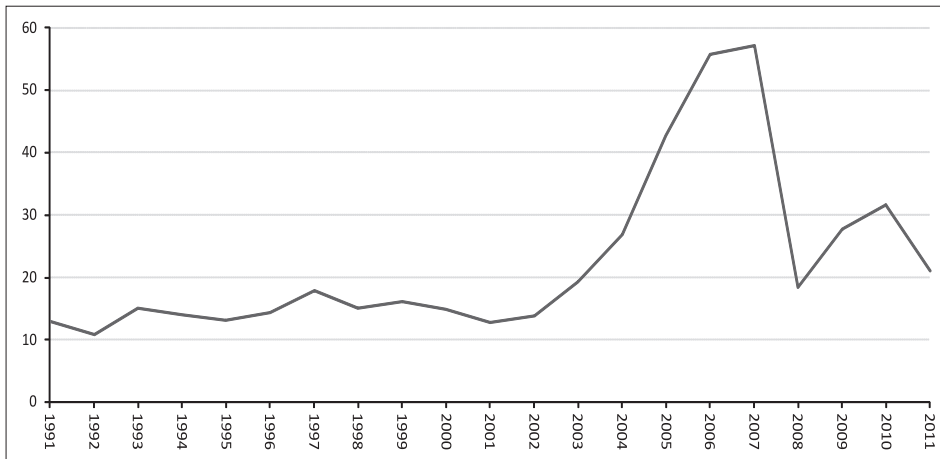
Abbildung A2: Länderrisikokennzahl und Rate der notleidenden Kredite



Quellen: OeNB (2010, 2011, 2012b); Fitch; Moody's; S&P.

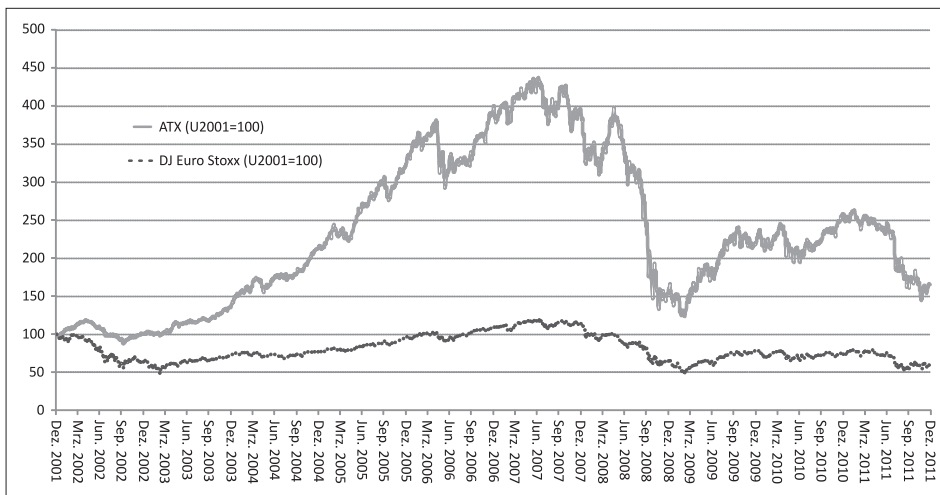
Anhang 3: Österreichs Börsenentwicklung

Abbildung A3a: Österreich: Börsenkapitalisierung in Prozent des BIP



Quellen: Wiener Börse; Statistik Austria.

Abbildung A3b: Entwicklung des ATX und Dow Jones Euro Stoxx



Quellen: Wiener Börse; Dow Jones.

Anhang 4: Ansprüche der Gläubiger und Eigentümer im Bebchuk-Modell

Das Vermögen V wird in n Teile geteilt, die vorrangigen Anleihegläubiger erhalten n Anteilsscheine, nachrangige Anleihen erhalten n Optionsscheine zu einem Preis p , der gerade bei Einlösung aller Bezugsrechte groß genug ist ($P = p \cdot n$), die Ansprüche der vorrangigen Anleihegläubiger zu befriedigen, Aktionäre zu einem Preis π/n , der gerade groß genug ist, alle Klassen davor zu befriedigen.

	$V \leq P$	$P \leq V \leq \pi$	$V > \pi$
Vorrangige Anleihen	V	P	P
Nachrangige Anleihen	0	$V - P$	$\pi - P$
Aktionäre	0	0	$V - \pi$
	V	V	V

Darstellung nach Bebchuk (1988).

Anmerkungen

- ¹ Für wertvolle Anregungen und Diskussionen möchte ich mich insbesondere bei Helmut Elsinger, Susanne Wixforth und Josef Zuckerstätter bedanken.
- ² Vgl. Osborne, Cable (2012) 3.
- ³ Vgl. Schich, Lindh (2012) S. 9ff, auch für die Darstellung der Rückkoppelungseffekt zwischen Banken und Staat bei impliziten Garantien, 3ff.
- ⁴ Quelle: BMF.
- ⁵ Siehe Basel Committee on Banking Supervision (BSBS) 2010.
- ⁶ Solche gab es nicht nur auf innenpolitischer Ebene, auch der IMF (2012) hat Österreich zu solchen Schritten gemahnt.
- ⁷ Vgl. Osborne, Cable (2012), 10 und Bolla, Grünbichler (2011) 875 für die Größenverhältnisse einzelner Institute.
- ⁸ Anmerkung: Der Rückgang der Bilanzsumme von 2001 auf 2002 ist fusionsbedingt.
- ⁹ Vgl. Fitch (2012a) zur Beurteilung der Bonität der Republik Österreich, und die diesbezügliche Beurteilung des Risikos in Mittel-, Ost- und Südosteuropa bzw. Moody's Investors Service (2012) zur Herabstufung österreichischer KI mit detaillierten Darstellungen der Risiken. Zuletzt wurde auch im Handelsblatt (2012). 27 auf das Missverhältnis der Eigenkapitalausstattung und der spezifischen Risiken der österreichischen KI hingewiesen.
- ¹⁰ Z. B. IMF (2012).
- ¹¹ Vgl. Standard and Poors (2012).
- ¹² Vgl. z. B. Schich, Lind (2012) 9ff zum Zusammenhang zwischen den impliziten Garantien des Staates für den Kreditsektor und der Bonität des Kreditsektors bzw. den Rückkoppelungseffekten auf die Bonität des Staates. Ähnlich auch Osborne, Cable (2012) 8ff.
- ¹³ Fitch (2012b).
- ¹⁴ Zu den Schätzungen der Mehrkosten der Finanzierungen für die Republik Österreich, siehe Anhang 1.
- ¹⁵ <http://www.youtube.com/watch?v=OjXl61uKq8c>.
- ¹⁶ Siehe OeNB (2012a).

- ¹⁷ Quelle: BIZ.
- ¹⁸ Die Regressionsgleichung aus der Rate der notleidenden Kredite laut den Finanzmarktstabilitätsberichten der OeNB bezogen auf Risikokennzahl des Staates ergibt für die ausgewiesenen Staaten einen Koeffizienten von 3,1 bei einem R^2 von 0,62. Siehe auch Abbildung A2 in Anhang 2: Länderrisikokennzahl und Rate der notleidenden Kredite.
- ¹⁹ Siehe OeNB (2011) 55f.
- ²⁰ Siehe Moody's Investors Service (2012).
- ²¹ Ein Insolvenzverfahren umfasst eine Vielzahl von möglichen Ausgängen (Sanierung, Teilsanierung, Verkauf, Teilverkauf). Ein Konkurs ist nur ein möglicher Ausgang von vielen. Da es sich aber meist um Solvenzprobleme handelt wird im Folgenden der Ausdruck Insolvenzrecht verwendet.
- ²² Vgl. Hellwig (2011).
- ²³ Vgl. Brierley (2009).
- ²⁴ Quelle: OeNB.
- ²⁵ Vgl. Goodhart (2012).
- ²⁶ Siehe Bolla, Grünbichler (2011) 874ff.
- ²⁷ Siehe Bolla, Grünbichler (2011) 877.
- ²⁸ Auch in anderen Ländern existieren solche gesetzlich definierten auslösende Ereignisse (*Trigger*), vielfach ergänzt um qualitative Auslöser (US, Can), wie die Verletzung von Vorschriften, unsichere und nicht solide Geschäftspraktiken, kritische Managementfehler (unabhängig von einer Unterkapitalisierung); in einigen Ländern existieren solche qualitative Auslöser ohne quantitative Auslöser.
- ²⁹ Siehe Brierly (2009).
- ³⁰ Siehe Brierly (2009).
- ³¹ Siehe Elsinger, Summer (2010).
- ³² Osborne, Cable (2012).
- ³³ Außer *high net worth individuals*.
- ³⁴ Vgl. Osborne, Cable (2012) 18ff.
- ³⁵ Mindestens die Hälfte des Boards darf in den letzten drei Jahren keine materielle geschäftliche Beziehung mit dem Institut oder anderen Teilen des Konzerns gehabt haben, höchstens ein Drittel darf eine Funktion im Konzern ausüben). Ein ring-fenced Institut sollte auch über eigene Nominierungs-, Remuneration- Risikoausschüsse verfügen (Osborne, Cable [2012] 25ff).
- ³⁶ Siehe *impact assessment* in Osborne, Cable (2012).
- ³⁷ Kleine Banken bis 25 Mrd. Pfund an Einlagen sollen vom Ring-fence-Puffer ausgenommen werden können, die großen haben die 3% voll zu erfüllen, und für die dazwischen Institute soll der Puffer entsprechend zwischen 0 und 3 skaliert werden. Die Implementierung ist europarechtlich durch über die in CRD IV/CRR vorgesehenen Zuschläge für systemische Risiken abgedeckt (Osborne, Cable [2012] 36).
- ³⁸ Vgl. Osborne, Cable (2012) 51f.
- ³⁹ Für Hellwig vergleichbar mit dem Recht der Feuerwehr, in ein brennendes Haus einzudringen, also in Eigentumsrechte einzugreifen, um das Übergreifen des Feuers auf andere Häuser zu vermeiden.
- ⁴⁰ Vgl. Hellwig (2011) 24f.
- ⁴¹ Liikanen (2012).
- ⁴² Vgl. Liikanen (2012) 99ff.
- ⁴³ Zu den Grenzen siehe Liikanen (2012) 101.
- ⁴⁴ Siehe auch Osborne, Cable (2012) *impact assessment*.
- ⁴⁵ Auszuklammern sind gesicherte Einlagen, fixe Gehälter, Steuer- und Sozialversicherungsabgaben, besicherte Kredite und (gedeckte) Netting-Vereinbarungen im Derivatbereich.

- ⁴⁶ Darüber hinaus ist in Österreich auch eine Reform der Einlagensicherung in Richtung eines einheitlichen, nationalen Systems mit teilweiser Vorfinanzierung dringend angezeigt, weil die Erfahrungen gezeigt haben, dass die ausschließlich ex-post finanzierten Sicherungssysteme der Sektoren zu schnell überfordert sind, und dadurch der Staat ebenfalls erpressbar ist.
- ⁴⁷ Siehe Hellwig (2011) 25.
- ⁴⁸ Deutschland wird als europäisches Benchmark-Land herangezogen. Die Niederlande bieten sich als kleine, offene Volkswirtschaft mit sozialpartnerschaftlicher Realverfassung, einem ebenfalls vergleichsweise großen Finanzsektor und einer ähnlichen „Hartwährungsgeschichte“ wie Österreich an, was auch die verschwindend kleine Zinsdifferenz vor dem Konkurs von Lehman Brothers zeigt.
- ⁴⁹ Genau genommen müsste jede einzelne Emission mit ihrem am nächsten liegenden Laufzeit- und – falls es sich um eine Fremdwährungsemission handelt – Währungspondant im jeweiligen Referenzland verglichen werden, und daraus die Summe gebildet werden. Wenn die Laufzeitenstruktur über die Zeit nicht stark schwankt oder in dieselbe Richtung abweicht, ist die Summe der Monatswerte eine gute Annäherung.

Literatur

- Bake, Miles; Walsch, Stephen; Hawken, Kevin, The Banking Act: The New „Special Resolution Regime“ for Dealing with Failing Banks and Its Legal Consequences, in: The Banking Law Journal (April 2009).
- Basel Committee on Banking Supervision, Proposal to ensure the loss absorbency of regulatory capital at the point of non-viability (Basel, August 2010); <http://www.bis.org/publ/bcbs174.pdf>.
- Bebchuk, Lucian A., A New Approach to Corporate Reorganizations, in: Harvard Law Review (1988) 775-804.
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Österreich und die internationale Finanzkrise (= Studie Nr 83, Wien 2009).
- Birchler, Urs W.; Egli, Dominik, Ein neues Bankinsolvenzrecht für die Schweiz, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik (2003) 125-154.
- Bolla, Lidia; Grünbichler, Andreas, Too big to fail: Evaluation von Regulierungsvorschlägen am Beispiel der Schweiz, in: Österreichisches Bankarchiv 12 (2011) 874-882.
- Brierley, Peter, UK Special Resolution Regime for failing banks in an international context (= Bank of England, Financial Stability Paper No. 5, London 2009).
- Claessens, Stijn; Djankov, Simeon; Mody Asoka, Resolution of Financial Distress: An Overview (The World Bank, Washington D.C. 2001).
- Elsinger, Helmut; Summer, Martin, Bankeninsolvenzrecht, Bankenrestrukturierung und Bankenrekaptalisierung, in: Finanzmarktstabilitätsbericht 20 (OeNB, Wien 2010) 120-129.
- Europäische Kommission, Discussion paper on the debt write-down tool-bail-in (Brüssel 2012a); http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/crisis-management/discussion_paper_bail_in_en.pdf.
- Europäische Kommission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms (= COM (2012) 280, Brüssel 2012b); http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/crisis-management/2012_eu_framework/COM_2012_280_en.pdf, Version: Juni 2012.
- Europäische Kommission, Commission Staff Working Document, Summary of the Impact assessment accompanying the document COM (2012) 280, SWD(2012)167 (Brüssel

- 2012c); http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/crisis-management/2012_eu_framework/SWD_2012_166_en.pdf.
- Europäische Kommission, Bank recovery and resolution proposal: Frequently Asked Questions (Brüssel 2012d); http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-416_en.htm.
- Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen (= COM (2011) 452, Brüssel 2012e); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0452:FIN:de:PDF>.
- Europäische Kommission, Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (=COM (2011) 453 endgültig, Brüssel 2012f); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0453:FIN:DE:PDF>.
- Europäische Kommission, Mitteilung, welche den weiteren Fahrplan hin zu einer Bankenunion aus Sicht der Kommission zusammenfasst, einschließlich eines einheitlichen Regelwerks (single rulebook), einer gemeinsamen Einlagensicherung und eines einheitlichen Mechanismus zur Bankabwicklung (Brüssel 2012g); http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_de.pdf.
- Europäische Kommission: Eine Verordnung, welche die EZB und die nationalen Aufsichtsbehörden mit soliden Befugnissen in Hinblick auf die Aufsicht aller Banken in der Eurozone ausstattet, d.h. die Schaffung eines einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Brüssel 2012h); http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-511_de.pdf.
- Europäische Kommission, Eine Verordnung mit beschränkten und spezifischen Änderungsvorschlägen hinsichtlich der Verordnung zur Errichtung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA), um ein Gleichgewicht zwischen Mitgliedstaaten der Eurozone und jenen außerhalb der Eurozone in den Entscheidungsstrukturen von EBA zu gewährleisten (Brüssel 2012i); http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-512_de.pdf.
- Federal Register, Prohibitions and Restrictions on Proprietary Trading and Certain Interest in, and Relationships With, Hedge Funds and Private Equity Funds (2011); <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2011-11-07/pdf/2011-27184.pdf>.
- Fitch Ratings (2012a), http://www.fitchratings.com/creditedesk/press_releases/detail.cfm?pr_id=747564.
- Fitch Ratings (2012b), http://www.fitchratings.com/creditedesk/press_releases/detail.cfm?pr_id=769296.
- Financial Stability Board (FSB), Reducing the moral hazard posed by systemically important financial institutions, FSB Recommendations and Time Lines, Financial Stability Board (Oktober 2010); http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101111a.pdf.
- Financial Stability Board (FSB), Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, Financial Stability Board (Oktober 2011); http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf.
- G20, Washington (2008); <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/washington.pdf>.
- G20, Pittsburgh (2009); <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/pittsburgh.pdf>.
- G20, Seoul (2010); <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-doc.pdf>.
- G20, Cannes (2011); <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/cannes.pdf>.
- Goodhart, Charles A.E., The Procyclicality of Financial Regulation – And How to Deal with it (= wiiw Spring Seminar, Wien 2012).
- Hart, Oliver; La Porta, Rafael; Lopes-De-Silanes, Forencio; Moore, John, A New Bankruptcy Procedure that uses Multiple Auctions, in: *European Economic Review* 41 (1997) 461-473.

- Hellwig, Martin, *The Problem of Bank Resolution Remains Unsolved: A Critique of the German Bank Restructuring Law* (Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn 2011).
- IMF; World Bank, *An overview of legal, institutional, and regulatory framework for bank insolvency* (IMF, Washington D. C. 2009).
- IMF, Austria – 2012 Article IV Consultation Preliminary Conclusions (2.7.2012); <http://www.imf.org/external/np/ms/2012/070212.htm>.
- Liikanen, Erkki, *High-Level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector* (Brussels 2.10.2012); http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf.
- Moody's Investors Service (2012); http://www.moody's.com/research/Moodys-downgrades-Austrian-banks-ratings-carry-stable-or-negative-outlooks--PR_247329.
- OeNB, *Finanzmarktstabilitätsbericht Nr. 20* (Wien 2010); http://www.oenb.at/de/img/fmsb_20_tcm14-214486.pdf.
- OeNB, *Finanzmarktstabilitätsbericht Nr. 22* (Wien 2011); http://www.oenb.at/de/img/fmsb_22_tcm14-242129.pdf.
- OeNB, *Nachhaltigkeitspaket für Österreichs Banken soll Finanzmarktstabilität stärken* (= Presseaussendung vom 14.3.2012, OeNB, Wien 2012a); http://www.oenb.at/de/presse_pub/aussendungen/2012/2011q1/pa_aufsicht_nachhaltigkeitspaket_fuer_oesterreichs_banken__246091_page.jsp#tcm:14-246091.
- OeNB, *Finanzmarktstabilitätsbericht Nr. 23* (Wien 2012b); http://www.oenb.at/de/img/fmsb23_tcm14-248893.pdf
- Osborne, George; Cable, Vince, *Banking Reform: delivering stability and supporting a sustainable economy* (= Report of the Committee on Banking Reform presented to Parliament by the Financial Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty, HM Treasury, London 2012); http://www.hm-treasury.gov.uk/d/whitepaper_banking_reform_140512.pdf.
- Schich, Sebastian; Lindh, Sofia, *Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand?*, in: *OECD Journal: Financial Market Trends* 1 (2012); <http://www.oecd.org/finance/financialmarkets/50586138.pdf>.
- Standard and Poors (2012); <http://www.standardandpoors.com/ratings/articles/en/us/?articleType=HTML&assetID=1245327296787>.

Datenquellen

- BIZ: <http://www.bis.org/statistics/consstats.htm> Daten abgerufen am 30.10.2012.
- BMF: https://www.bmf.gv.at/Finanzmarkt/ManahmenpaketzurSic_9175/_start.htm bzw. https://www.bmf.gv.at/budget/akthh/2012/_start.htm und <http://www.fmarktbet.at/cms/start.php>.
- Dow Jones: http://www.stoxx.com/download/historical_values/hbrbcpe.txt.
- EUROSTAT: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/supplementary_tables_financial_turmoil, Daten abgerufen am 24.4.2012.
- EZB: Wechselkurse: <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>.
- EZB: Staatsschulden in Prozent des BIP: http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=121.GST.Q.I6.N.B0X13.MAL.B1300.SA.Q&periodSortOrder=ASC, Daten abgerufen am 31.10.2012.
- Fitch: Sovereign Ratings: http://www.fitchratings.com/gws/en/search/summary?N=0&Ntk=TEXT_SEARCH&Ntt=sovereign+rating&Ntx=mode%2Bmatchallpartial&Nty=1&Ne=11&flag=true, zuletzt besucht: 30.10.2012.

Die Verteilung von Vermögen.

Eine Analyse der Länder USA, Italien, Spanien, Deutschland und Schweden

Manuel Melzer

1. Einleitung*

Die Datenlage zur Vermögensverteilung ist deutlich schlechter als jene zur Verteilung der Arbeitseinkommen. Die Zeitreihen sind kürzer, das Informationsspektrum ist kleiner, und die Quellenlage ist schlechter. Bestehende vergleichende Studien¹ legen jedoch nahe, dass Vermögen deutlich ungleicher verteilt sind als Einkommen.

Dieser Artikel gibt einen Überblick über die vorhandenen Daten zu Vermögen in den USA, Italien, Spanien, Deutschland und Schweden. Besonderes Augenmerk wird auf die Veränderungen der Vermögensverteilung im Laufe der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise gelegt.

Informationen zur Vermögensverteilung sind aus wirtschaftspolitischer Sicht aus mehreren Gründen zentral. Zunächst hat die Verteilungssituation Auswirkungen auf die Finanzmarktstabilität eines Landes, einerseits über die Anzahl von überschuldeten Haushalten, andererseits durch die riskanteren Anlageformen vermögender Haushalte. Gesellschaftspolitisch sind Informationen zur (Un-)Gleichheit in der Bevölkerung relevant, um etwa Fragen des sozialen Zusammenhalts und der Chancengleichheit zu behandeln. Mikrodaten zur Vermögensverteilung ermöglichen es zudem, die Auswirkungen unterschiedlicher politischer Maßnahmen zu untersuchen.

Informationen auf Mikroebene über die Verteilung von Vermögen sind daher aus wissenschaftlicher und politischer Perspektive unumgänglich. Für die Länder der Eurozone koordiniert und validiert die Europäische Zentralbank eine breite Erhebung zur Einkommens- und Vermögenssituation auf Haushaltsebene. Dieser „Household Finance and Consumption Survey“ (HFCS) wird 2013 publiziert und es erstmals ermöglichen, für viele Länder empirisch fundierte Aussagen über die Verteilung von Vermögen zu machen und Vergleiche anzustellen.

In den USA, Italien, Spanien und Deutschland sind Erhebungen zu Vermögen, Einkommen und Konsum als Zeitreihen verfügbar. Daher sind sie logischer Ausgangspunkt für einen internationalen Vergleich von Vermögen. Schweden hingegen arbeitet mit umfangreichen administrativen Da-

ten zur Vermögensverteilung. Obwohl ein direkter Vergleich problematisch ist, wie im nächsten Abschnitt dargelegt wird, sind die Ergebnisse in ihren Tendenzen dennoch vergleichbar.

Im ersten Teil dieser Arbeit wird Vermögen definiert und danach auf die Besonderheiten und Schwierigkeiten bei der Erhebung von Vermögensdaten eingegangen. Den Hauptteil stellt die Aufbereitung der Daten zu den genannten Ländern dar. Den Abschluss macht ein Ländervergleich.

2. Die Definition von Vermögen

Für Vermögen von Privatpersonen oder privaten Haushalten² besteht bis dato keine einheitliche Definition. Anders als beim Einkommen, bei dem die Canberra-Gruppe für Klarheit gesorgt hat, können sich Vermögenserhebungen in ihren Vermögensdefinitionen unterscheiden. Dennoch hat sich ein Grundkonsens etabliert, der auf Pragmatismus in Bezug auf die Möglichkeiten bei der Befragung von privaten Haushalten beruht.

Das Bruttovermögen eines Haushalts ist der Gesamtwert seiner Sachgüter (selbst genutzter und sonstiger Immobilienbesitz, Privatunternehmen, langlebige Gebrauchsgüter, Schmuck und andere Wertgegenstände) und Finanzanlagen (Transaktions- und Sparkonten, Bargeld, Privatversicherungen, Staatsanleihen, Aktien und Anleihen etc.). Zieht man davon sämtliche Schulden des Haushalts (Hypotheken und andere Schulden) ab, erhält man das Nettovermögen.³

Bei den in diesem Artikel untersuchten Ländern bestehen jedoch Unterschiede in der Definition von Vermögen. Die Einbeziehung von Kraftfahrzeugen erfolgt etwa in den Erhebungen der USA und Italien, nicht aber in den Umfragen in Spanien und Deutschland.⁴ Das hat jedoch starke Auswirkungen auf die Darstellung der Vermögensverteilung, „da ein Pkw oft die einzige substanzielle Vermögensposition vieler Haushalte ist“.⁵ Eine Berücksichtigung führt daher zu einer gleicheren Verteilung. Bargeld wird lediglich in den USA berücksichtigt, spielt als Vermögenskomponente allerdings eine untergeordnete Rolle.⁶ Ein Sonderfall ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe in Deutschland, neben dem Sozioökonomischen Panel die wichtigste Erhebung in diesem Land, die Vermögen von Privatunternehmen nicht erfasst und damit eine jener Komponenten, die vor allem bei vermögenden Haushalten anzutreffen ist.⁷

Einige wichtige Vermögenskomponenten finden aus Bewertungsgründen keinen Eingang in die Vermögensdefinition. Hierbei handelt es sich insbesondere um soziale Dienstleistungen, wie etwa eine gesetzliche Pensionsversicherung über ein Umlagesystem⁸ oder sozialen Wohnbau. Diese Dienstleistungen können in Nationen mit einem stark ausgebauten Sozialsystem bedeutende Ausmaße annehmen. Eine Bewertung dieser

Vermögensarten zu Gegenwartswerten ließe jedoch großen Spielraum – speziell im Rahmen von Haushaltssurveys. Ebenfalls nicht erfasst werden Rechte auf zukünftige Geldflüsse, wie etwa Patentrechte. Im weitesten Sinn könnten auch Humankapital und soziales Kapital – etwa die Zugehörigkeit zu sozialen Netzwerken – in die Vermögensdefinition einbezogen werden. Hier ist die monetäre Bewertung jedoch besonders problematisch.⁹

3. Zu den Erhebungsmethoden

Befragungen zur Vermögenssituation von Haushalten sind mit der üblichen Problematik von Erhebungen behaftet, wie Fragebogen-Design und Umsetzungsschwierigkeiten. Zudem ist es auf Grund der hohen Konzentration von Vermögen besonders schwierig, eine repräsentative Stichprobe zu erlangen. Schließlich müssen Vermögenssurveys das gesellschaftliche Tabu der Offenlegung privater Finanzen durchbrechen.

Eines der Hauptprobleme ist der sogenannte „Mittelschicht-Bias“,¹⁰ der sich daraus ergibt, dass bei Umfragen zu Vermögen die unteren und oberen Ränder der Verteilung schlecht erfasst werden. Für den unteren Rand ist dies auf die Fokussierung auf Haushalte zurückzuführen, wodurch Personen, die in Einrichtungen oder Anstalten¹¹ leben oder wohnungslos sind, aus der Erhebung ausgeschlossen werden. Für den oberen Rand liegt die Untererfassung daran, dass die Wahrscheinlichkeit, sehr vermögende Haushalte mit der Stichprobe zu erfassen, auf Grund der starken Vermögenskonzentration geringer ist als bei anderen Gruppen. Zudem kommt es von Seiten vermögender Haushalte häufiger zu Teilnahmeverweigerungen. Die Folge dieser Untererfassung an den Rändern ist eine Unterschätzung der Vermögensungleichheit.¹²

In der Gestaltung von Erhebungen wird dieser Problematik auf zwei Arten begegnet. Einerseits kann durch eine entsprechende Gewichtung der befragten Haushalte nach ihrer demografischen und geografischen Verteilung aus den erhobenen Daten ein repräsentativeres Bild gezeichnet werden. Allerdings liefert diese Methode keine Informationen über Haushalte, deren Vermögen über dem höchsten erfassten Haushaltsvermögen liegt.¹³ Aus diesem Grund ist die ergänzende Strategie des „*Oversampling*“, also der Übererfassung von vermögenden Haushalten, immer bedeutender geworden. Aus anonymisierten administrativen Daten wird eine zusätzliche Stichprobe von Haushalten mit hohem Vermögen oder Einkommen¹⁴ gezogen. Von den hier untersuchten Ländern kann in Spanien dabei auf Informationen aus der Vermögensbesteuerung zurückgegriffen werden, andere Länder nutzen Daten aus der Einkommensbesteuerung.¹⁵

Ein weiteres Problem sind Antwortverweigerungen zu einzelnen Fragen.

Um die vorhandenen Informationen aus dieser Beobachtung im Datensatz zu behalten, werden über Schätzverfahren plausible Werte für die unbeantworteten Fragen imputiert. Trotz technischer Ausgereiftheit dieser Methode sind die Schätzergebnisse mit unvermeidlicher Unsicherheit behaftet. Durch sorgfältige Dokumentation und Datenbehandlung kann diese Unsicherheit jedoch zumindest quantifiziert werden. Bei intrinsischer Unsicherheit der Daten, etwa durch bewusste oder unbewusste Falschangaben der Befragten zu einzelnen Vermögenskomponenten, ist dies allerdings schlechter zu handhaben. Die Schwierigkeit, den Wert von Immobilien, Betrieben, Wertgegenständen oder Finanzportfolios zu aktuellen Verkehrswerten zu schätzen, sowie das bewusste Verschweigen von Finanzanlagen führen zu nicht quantifizierbaren Verzerrungen.¹⁶

Neben Erhebungsdaten gibt es administrative Daten zum privaten Vermögen, insbesondere aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Diese Daten beinhalten jedoch nur Gesamtvermögensbestände und keine Informationen über die Verteilung.¹⁷ Zudem sind auch diese Informationen mit Problemen behaftet.

Eine genaue Abgrenzung des Vermögens privater Haushalte ist in der VGR meist nicht möglich, da dieses nur in Kombination mit dem Vermögen von privaten Organisationen ohne Erwerbszweck¹⁸ angegeben wird. Zumindest beim Sachvermögen ist keine Trennung dieser beiden Bereiche möglich.

Ein weiteres Problem ist der Mangel an direkten Informationssystemen,¹⁹ weswegen die Qualität der Primärstatistiken, auf die sich viele der Daten beziehen, entscheidend ist. Dabei wird auch in der VGR der Marktwert vieler Vermögenskomponenten – etwa von Immobilien – geschätzt und unterliegt daher Unsicherheiten.

Schließlich ist ein direkter Vergleich von Vermögenskonzepten in der VGR und von Surveys nicht möglich, da einige Definitions- und Abgrenzungsunterschiede bestehen. Die Vermögen von Privatunternehmen etwa fallen bei Surveys dem Sachkapital von Haushalten zu, während die VGR die unterschiedlichen Vermögenskomponenten der Privatunternehmen (Sach- und Geldvermögen) der jeweiligen Kategorie zurechnet.²⁰ Dennoch stellen die Ergebnisse der VGR einen wichtigen Vergleichsmaßstab für Erhebungsdaten dar.

Der Vergleich von Vermögensdaten ist daher mit größter Vorsicht zu betrachten. Insbesondere bei Vergleichen von Ergebnissen unterschiedlicher Erhebungen können Unterschiede durch organisatorische Aspekte wie Erhebungsart und Erhebungszeitpunkt bedingt sein. Dazu kommen die oben beschriebenen erhebungstechnischen Unterschiede in den Vermögenskonzeptionen, im Deckungsgrad und der Schätzgenauigkeit – vor allem an den Rändern. Schließlich können sowohl nationale als auch internationale Unterschiede in der Vermögensverteilung in ungleichen Um-

ständen bei der Verfügbarkeit von Dienstleistungen des Wohlfahrtsstaates, wie etwa eines umlagebesicherten Pensionssystems und des sozialen Wohnbaus, begründet sein.²¹ Mit den vorhandenen Daten ist es nahezu unmöglich, für diese Unterschiede quantitativ zu kontrollieren, auch wenn sie für einen Vergleich der „reinen“ Verteilungsunterschiede konstant gehalten werden müssten.

Dennoch ist es möglich, generelle Tendenzen bei der Verteilung von Vermögen zu untersuchen und international zu vergleichen. Auf Grund der genannten Unterschiede sollte sich die Betrachtung jedoch nicht auf eine rein quantitative Analyse verkürzen. Die nächsten Abschnitte legen den Grundstein für so einen Vergleich durch Länderstudien der USA, und von Italien, Spanien, Deutschland und Schweden.

4. Privatvermögen in den USA

Daten zu Vermögensbestand und -verteilung in den USA liefert hauptsächlich die US-amerikanische Zentralbank FED mit ihrem seit den 1980er-Jahren durchgeführten „Survey of Consumer Finances“ (SCF). Er umfasst vor allem Fragen zu Einkommen, Konsum, Schulden und Vermögen. Seit 1989 findet die Umfrage alle drei Jahre statt und ist eine wichtige Informationsquelle für vielfältige politische Entscheidungen geworden.²² Administrative Daten sind hingegen Mangelware. Kopczuk und Saez (2004) etwa schätzen die Vermögensanteile des reichsten Prozents anhand von Erbschaftssteuerdaten von 1916 bis 2000. Informationen zum Vermögen von Privathaushalten auf Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gibt es hingegen nicht.

Die letzte reguläre Erhebung des SCF fand im Jahre 2010 statt, umfangreiche Ergebnisse sind erst von der Erhebung aus 2007 vorhanden. 2009 wurde ein großer Teil jener Haushalte, die 2007 an der Umfrage teilgenommen haben, erneut befragt. Dank dieser einmaligen Panelerhebung konnten erste Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die US-amerikanische Bevölkerung erfasst und analysiert werden.²³

In Ermangelung von VGR-Daten zum gesamten Nettovermögen US-amerikanischer Haushalte können die Hochrechnungen aus dem SCF als Näherungswert verwendet werden. Hierbei ist jedoch neben den üblichen Problemen von Vermögenserhebungen zu berücksichtigen, dass im SCF Haushalte aus der Forbes-Liste der 400 reichsten Personen explizit nicht erfasst werden.²⁴ Das Gesamtvermögen wird also unterschätzt. Andererseits gelingt es der FED, vermögende Haushalte gut zu erfassen, da sie in der Stichprobe gezielt überrepräsentiert sind (*Oversampling*). Hochgerechnete Werte unterliegen in jedem Fall einer großen Bandbreite, da von einer Stichprobe auf die Gesamtbevölkerung geschlossen wird.

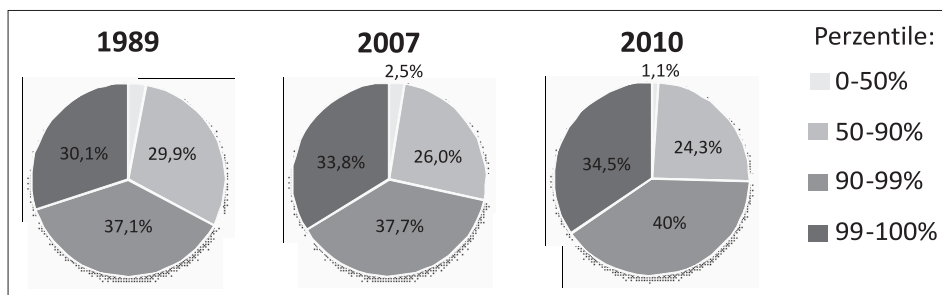
Ausgewiesen wird das gesamte Haushaltsnettovermögen für 2007 mit 64,6 Bio. US-\$.²⁵ Damit wäre es etwa 4,6-mal so groß wie das Bruttoinlandsprodukt der USA des gleichen Jahres, das bei knapp 14 Bio. lag. Seit 1989 ist das geschätzte Nettovermögen real um etwa 127,5% angewachsen, das BIP lediglich um 68%. Das durchschnittliche Wachstum lag beim Vermögen daher bei 4,7% pro Jahr, beim BIP lediglich bei 2,9%.

2007 lag das durchschnittliche Nettovermögen der US-Haushalte laut SCF bei 556.300 US-\$.²⁶ Das Medianvermögen²⁷ lag hingegen bei lediglich 120.300 US-\$. Die große Differenz zwischen Durchschnitt und Median ist ein erster Indikator für eine starke Ungleichverteilung der Vermögen.

Seit 1989 sind die Haushaltsvermögen stark angestiegen. So konnte das Durchschnittsvermögen Zuwächse von 82,3% verzeichnen (3,4% jährlich), das Medianvermögen wuchs um 59,3% (2,6% jährlich).²⁸ Begonnen hat der starke Anstieg ab 1998 und kam vor allem dem reichsten Viertel der US-Bevölkerung zugute. Die unterschiedlichen Wachstumsraten weisen auf eine deutliche Zunahme der Ungleichheit in der Vermögensverteilung seit Ende der 1980er-Jahre hin.

2007 verfügte das vermögendste Prozent der US-Haushalte über 33,8% des Gesamtvermögens (1989: 30,1%), die reichsten 10% verfügten über 71,5% (1989: 67,2%) und die untere Hälfte über 2,5% (1989: 3%)²⁹ (siehe Abb. 1). Die Zuwächse bei den vermögendsten Gruppen gingen vor allem auf Kosten des 6.-9. Vermögens-Dezils. Die starke Vermögenskonzentration zeigt sich auch in anderen Verteilungszahlen. So verfügte jener Haushalt an der Grenze zu den vermögensreichsten 25% über das 26,4-fache Nettovermögen jenes Haushalts, der an der Grenze zu den vermögensärmsten 25% lag. Den Tiefststand erreichte dieses Verhältnis im Jahre 1995 mit einem Wert von 16,1. Der Gini-Koeffizient für Haushaltsvermögen stieg von 0,7808 im Jahre 1992 auf 0,812 im Jahre 2007.

Abbildung 1: Entwicklung der Vermögensanteile ausgewählter Perzentilsgruppen, USA



Quelle: Kennickell (2011) 12.

Ein Vergleich dieser Zahlen mit den administrativen Daten von Kopczuk und Saez (2004) zeigt starke Abweichungen. Sie weisen für das reichste Prozent Vermögensanteile von 21-22% für die 1990er-Jahre aus,³⁰ laut SCF sind es jedoch durchschnittlich 32,9%. Dies ist besonders beachtlich unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der SCF Haushalte erfasst, die Erbschaftssteuerdaten hingegen Individuen. Ein wichtiger Grund für die Divergenz ist mit Sicherheit das umfangreichere Vermögenskonzept des SCF. Weitere Gründe für die niedrigeren Anteile des reichsten Prozents laut administrativen Daten könnte eine hohe Steuerflucht bei Erbschaften sein und Unterschiede zwischen der Verteilung von vererbtem Vermögen und jener des gesamten Vermögens.

Erste Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Nettohaushaltsvermögen werden durch die Ergebnisse der Panelerhebung für die Jahre 2007 und 2009 deutlich. Der zu erwartende Vermögensrückgang fiel tatsächlich drastisch aus. Das durchschnittliche Haushaltsnettovermögen sank um 19,3% von 595.400³¹ auf 481.500 US-\$.³² Beim Mediannettovermögen fiel der Rückgang mit 23,4% noch deutlicher aus. Es sank von 125.400 auf 96.000 US-\$. In der Verteilung des Nettohaushaltsvermögens zeichnen sich die vermögensärmeren 50% als klare Verlierer ab. Ihr Anteil sank von 2,5% auf 1,5%. Das reichste Prozent blieb konstant bei 33,3%. Erste Ergebnisse aus der Erhebung des Jahres 2010 weisen eine noch deutlichere Ungleichverteilung aus. Das wohlhabendste Prozent der US-Haushalte verfügte demnach über 34,5% des Gesamtnettovermögens, die reichsten 10% über 74,5% und die vermögensärmeren 50% über lediglich 1,1%.

Laut Kennickell (2011) kam es zwischen 2007 und 2009 zwar gesamt gesehen zu einem klaren Vermögensrückgang, jedoch gab es in allen Vermögensschichten Verlierer und Gewinner unter den betreffenden Haushalten. 62,5% der Haushalte verzeichneten im Verlauf der Finanzkrise Vermögensverluste, im Median betrug sie 41,7%.³³ Die Vermögenszuwächse der Haushalte mit positiver Vermögensentwicklung (36,8%) betrugen im Median 32,8%. Die größten Vermögensverluste waren bei Aktien, Anteilen an Investmentfonds, Fahrzeugen, Immobilien und Unternehmensbeteiligungen zu verzeichnen. Zuwächse gab es lediglich bei Anleihen.

Vergleicht man die Vermögensverteilung nach Vermögensarten, hatten die reichsten 10% der US-Haushalte 2007 vor allem bei Anleihen mit 97,9%, bei Aktien mit 90% und bei Privatunternehmen mit 93,8% sehr hohe Anteile.³⁴ Die Gruppe der nächstreichsten 40% (50. bis 90. Perzentil) verfügte über große Teile der Sparanleihen mit 54,8% und der Eigenheime mit 48,3%. Überproportional partizipierten die vermögensärmsten 50% bei Fahrzeugen mit 29,3%. Diese Gruppe hatte mit 27,9% auch sehr hohe Anteile an den Schulden. Diese Verteilungssituation hat sich im Laufe der Finanzmarktkrise zwar in vielen Bereichen geringfügig geän-

dert, große Abweichungen waren aber in keiner Vermögenssparte zu verzeichnen.

Insgesamt ergibt sich für die USA das Bild einer sehr ungleichen Verteilung der privaten Vermögen. Durch die Krise hat sich diese Situation wider Erwarten noch verschärft, wenngleich es in allen Schichten VerliererInnen und GewinnerInnen gab.

5. Privatvermögen in Italien

Die Datenlage zu Vermögen und Vermögensverteilung in Italien ist sehr umfangreich. Administrative Makrodaten zum Vermögensbestand liefert die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Schon seit 1965 wird der „Survey of Household Income and Wealth“ (SHIW) durchgeführt, der Informationen zur finanziellen Situation der Haushalte abfragt. Daten zu Vermögen, Einkommen, Schulden und Konsum werden seit 1984 alle zwei Jahre erhoben.³⁵

Laut VGR-Daten lag das durchschnittliche Vermögen pro Kopf 2010 bei 142.500 €. ³⁶ Das gesamte Nettovermögen betrug 8.640 Mrd. €, ³⁷ also etwa das 5,7-fache des Bruttoinlandsprodukts (1.550 Mrd. € für das Jahr 2010). 1965 lag dieses Verhältnis noch bei 2,5. Inflationsbereinigt ist das Nettovermögen zwischen 1995 und 2010 um etwa 44% gewachsen (durchschnittlich um 2,5% pro Jahr), wohingegen das BIP lediglich einen Anstieg von 14% verzeichnen konnte (0,9% jährlich). Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Nettovermögen seit 2007 als Folge der Finanzmarktkrise real um 3,2% abgenommen hat. Vor diesem Hintergrund ist das langfristige Wachstum der Nettovermögen noch beachtlicher.

Das Nettovermögen italienischer Haushalte hat sich 2010 laut VGR zu 62,2% aus Sachvermögen und zu 37,8% aus Finanzvermögen zusammengesetzt. ³⁸ Im Jahr 2000 lag der Anteil der Finanzanlagen in Folge des Aktienbooms noch bei 47,1%. Innerhalb des Sachvermögens machten Wohnimmobilien (eigen- und nicht eigengenutzt) 2010 mit fast 84% den Löwenanteil aus, während beim Finanzvermögen Anleihen und Aktien mit 43,2% und Bargeld und Einlagen mit 30% die wichtigsten Posten darstellten. Die Verschuldung italienischer Haushalte war relativ gering. 2010 lag sie bei 887 Mrd. € oder 9,3% des Bruttovermögens. Das Wachstum der Schulden ist mit plus 143% seit 1995 (6,1% jährlich) jedoch beträchtlich. Die Schulden der Haushalte setzten sich vor allem aus Hypotheken (41%), Privatkrediten (20%) und Konsumkrediten (13,6%) zusammen.

Informationen zur Vermögensverteilung innerhalb der Haushalte liefern die Befragungsdaten des SHIW. Sie weisen das Nettovermögen des Medianhaushaltes für 2010 mit 163.900 € aus, ³⁹ das Durchschnittsvermögen wird hingegen nicht angeführt. Seit 1991 ist das Mediannettovermögen

real um 56% gewachsen (2,4% jährlich), vor allem aufgrund der Preisanstiege im Immobiliensektor. Auch nach Beginn der Finanzmarktkrise stieg es weiter an und nahm zwischen 2006 und 2010 real um 3,7% zu.

2006 verfügten die vermögendsten 10% der Haushalte über 44,6% des gesamten Nettovermögens. 2010 lag dieser Anteil bei 45,9%, er konnte demnach in der Krise weiter ausgebaut werden. Die weniger wohlhabenden 50% der Bevölkerung teilten sich 2010 9,5% des Haushaltsvermögens. Das reichste Prozent besaß im Jahr 2000 14% des Gesamtvermögens, die reichsten 10% 45,7%. Durch Imputationen mit Hilfe von administrativen Makrodaten zur Korrektur der Untererfassung von einzelnen Vermögenskomponenten errechneten Brandolini et al. (2004) Werte von 17,2% und 48,5% für diese beiden Gruppen.

Die Zunahme der Vermögensungleichheit im letzten Jahrzehnt zeigt sich auch in der Entwicklung des Vermögens-Gini-Koeffizienten. Dieser lag im Jahr 2000 bei 0,601, stieg im Jahr 2006 auf 0,616 und während der Krise weiter auf 0,624 im Jahr 2010. Innerhalb der Vermögensarten ist die Ungleichverteilung bei Finanzvermögen am höchsten. 2006 lag der Gini-Koeffizient hierfür bei 0,769 im Vergleich zu einem Wert von 0,615 für Sachvermögen.

Die Verteilung nach Vermögensarten laut den Befragungsdaten des SHIW weicht stark von jener der VGR ab. Für das Jahr 2000 wird der Anteil von Sachvermögen mit 85,6% angegeben, lediglich 14,4% entfallen auf Finanzvermögen. Trotz der unterschiedlichen Abgrenzung der beiden Vermögensarten deutet dies auf eine deutliche Untererfassung von Finanzvermögen in den Befragungsdaten hin.

Brandolini et al. (2004) ermöglichen für das Jahr 2000 einen Blick auf die Verteilung nach Vermögensarten innerhalb ausgewählter Perzentile.⁴⁰ Die Hauptkomponenten der Privatvermögen der ärmsten 20% der Haushalte waren vor allem langlebige Gebrauchsgüter mit 40,6% ihres gesamten Nettovermögens und Gelder auf Transaktions- und Sparkonten mit 27,5%. Für die mittleren Vermögensdezile (20-80%) waren vor allem Eigenheime mit durchschnittlich 53,1% zentraler Vermögensbestandteil. Dominant bei den reichsten 20% waren Eigenheime mit 39,4% und weitere Immobilien mit 25,7%. Nur bei den reichsten 5% der Haushalte waren Aktien und Anleihen mit 21,2% von Bedeutung (im Vergleich zu 1,8-7% für die unteren 80%). Die Höhe der Schulden im Vergleich zum Bruttovermögen war bei den ärmsten 20% mit 6% am höchsten und nahm dann für die höheren Vermögensdezile kontinuierlich ab. Die reichsten 20% hatten nur Schulden in Höhe von 1,2% des Bruttovermögens.

Die gute Datenlage für Italien erlaubt eine Analyse der Vermögensverteilung nach soziodemografischen Gruppenmerkmalen⁴¹ (siehe Tabelle 1 und Abb. 2). Für eine Ordnung nach Altersgruppen zeigt sich das übliche

Tabelle 1: Median-Nettovermögen für ausgewählte Gruppen in Italien

Gruppe	2006**	2010
Gesamt	158.100	163.900
Männlich	172.400	181.000
Weiblich	121.700	125.500
Unter 35*	68.400	41.400
35-44*	118.900	121.000
45-54*	164.800	180.500
55-64*	212.200	232.500
Über 65	142.500	170.500
Keine Bildung	50.600	52.000
Volksschule	121.400	129.700
Unterstufe	134.800	136.500
Oberstufe	219.500	206.100
Universität	321.000	314.800
ArbeiterIn	74.500	39.500
BüroangestellteR	181.400	188.800
ManagerIn	322.500	305.000
UnternehmerIn	323.200	395.000
SelbständigeR	253.000	289.000
PensionistIn	162.100	175.100

* Die Altersgruppen sind für 2006: unter 31, 31-40, 41-50, 51-65, über 65.

** Zu Preisen von 2010 (VPI).

Quellen: Faiella et al. (2008) 68; Biancotti et al. (2012) 67.

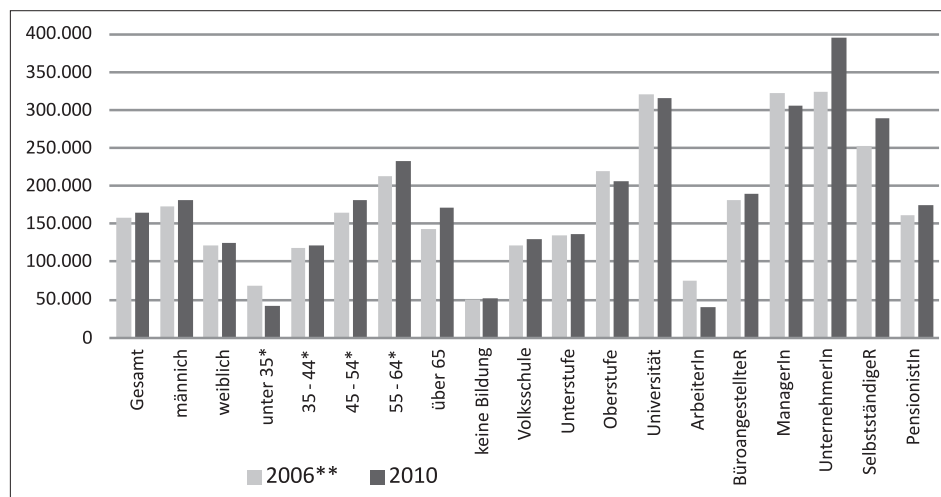
Bild der Vermögensentwicklung über den Lebenszyklus. So lag das Medianvermögen der unter 35-Jährigen 2010 bei 41.400 €, stieg für ältere Haushalte stetig an, bis es in der Gruppe der 55- bis 64-Jährigen mit 232.500 € seinen Höhepunkt erreichte.⁴² Ältere Haushalte hatten niedrigere Vermögensbestände. Ein Vergleich mit Vorkrisenzahlen aus 2006 ist nicht möglich, da zu diesem Zeitpunkt von der Banca D'Italia andere Altersgruppen angewandt wurden. Auffallend ist jedoch, dass die unter 35-Jährigen 2010 über ein deutlich geringeres Medianvermögen verfügten als die unter 31-Jährigen 2006. Jüngere Bevölkerungsgruppen haben demnach möglicherweise durch die Auswirkungen der Finanzmarktkrise an Vermögensanteilen verloren.⁴³

Zwischen dem Bildungsgrad und der Höhe des Medianvermögens gibt es eine starke Korrelation. Für Haushalte, deren Haupteinkommensbezie-

herIn über keine Ausbildung verfügt, lag es 2010 bei 52.000 €, für MaturantInnen schon bei 206.000 € und für UniversitätsabsolventInnen bei knapp 315.000 €. Ein Vergleich mit den Befragungsdaten des Jahres 2006 liefert überraschende Ergebnisse. Zwar gab es beim Medianvermögen in keiner Gruppe große Veränderungen, tendenziell haben jedoch Haushalte mit höheren Bildungsabschlüssen im Verlauf der Krise an Vermögen verloren, wohingegen Haushalte mit niedrigeren Abschlüssen ihre Position leicht verbessern konnten.

Eine Unterteilung nach Berufsgruppen weist Medianvermögen von 39.500 € für ArbeiterInnen, von knapp 189.000 € für Büroangestellte, von 289.000 € für Selbständige und von 305.000 € für ManagerInnen aus. Deutliche Krisengewinner sind Haushalte von UnternehmerInnen und Selbständigen. Ihre Medianvermögen nahmen zwischen 2006 und 2010 um 22,2 bzw. 14,2% zu. Die deutlichsten Verluste haben ArbeiterInnenhaushalte zu verzeichnen. Ihr Medianvermögen nahm um 47% ab. Hier deutet sich ein Widerspruch zwischen der Entwicklung der Vermögen nach Bildungsstand und Berufsgruppen an. Da es sich um unterschiedliche Stichproben handelt, ist keine eindeutige Interpretation möglich.

Abbildung 2: Median-Nettovermögen nach Gruppen in Italien 2006 und 2010



* Die Altersgruppen sind für 2006: unter 31, 31-40, 41-50, 51-65, über 65.

** Zu Preisen von 2010 (VPI).

Quellen: Faiella et al. (2008) 68; Biancotti et al. (2012) 67.

Italiens private Haushalte verfügen über ein im internationalen Vergleich hohes Gesamtnettovermögen. Dies ist vermutlich zu einem guten Teil auf die Tradition zurückzuführen, Eigenheime in Privatbesitz zu halten und

nicht zu mieten. Dennoch ist auch in Italien das Vermögen sehr ungleich verteilt. Diese Ungleichverteilung hat im Laufe der Finanzmarktkrise noch zugenommen. Vor allem Haushalte, deren HaupteinkommensbezieherInnen älter waren oder als Selbständige und/oder Unternehmer tätig waren, konnten ihre Vermögensanteile ausbauen.

6. Privatvermögen in Spanien

Daten zur Vermögensverteilung in Spanien kommen vor allem aus den Erhebungen der Spanischen Zentralbank von Haushaltsdaten zu Konsum, Einkommen, Vermögen und Schulden, die seit 2002 durchgeführt werden und 2005 und 2008 wiederholt wurden. Somit sind Vergleiche zu Vorkrisenzeiten möglich. Die „Enquesta Financiera de las Familias“ (EFF – Erhebung zu Haushaltsfinanzen) gilt als wichtige Grundlage für den europäischen HFCS.⁴⁴ Aggregierte administrative Vermögensdaten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind hingegen nicht vorhanden. Allerdings bietet die Untersuchung von Alvaredo und Saez (2009), die mit Vermögenssteuerdaten und der VGR arbeiten, auf individueller Ebene Vergleichsmöglichkeiten.

Das Netto-Medianvermögen der Haushalte lag 2008 bei 178.300 €, das Durchschnittsvermögen bei 285.500 €. ⁴⁵ Das Medianvermögen ist damit seit 2002 real um knapp 58% gestiegen, jedoch zwischen 2005 und 2008 um 6% gefallen. Das Durchschnittsvermögen ist seit 2002 um 57% gestiegen, wobei der Anstieg zwischen 2005 und 2008 nur etwas über 3% lag. Das Verhältnis von Durchschnittsvermögen zu Medianvermögen lag 2005 bei 1,45, sowohl 2002 als auch 2008 jedoch bei 1,6. Diese Zahlen deuten auf einen Abbau der Vermögensungleichheit im Rahmen des starken Wirtschaftswachstums Spaniens Anfang der 2000er-Jahre hin, der durch die ersten negativen Auswirkungen der globalen Finanzmarktkrise auf spanische Haushalte wieder zunichte gemacht wurde.

Auf individueller Ebene zeigen Alvaredo und Saez (2009) anhand der VGR einen massiven Anstieg des durchschnittlichen individuellen Nettovermögens von 220% zwischen 1982 und 2005 auf (5,2% jährlich).⁴⁶ Am Ende dieses Zeitraums lag es bei etwa 160.000 €. Wichtigster Faktor für dieses Wachstum war der massive Anstieg der Immobilienpreise seit Ende der 1990er-Jahre. So stieg das durchschnittliche individuelle Immobilienvermögen von knapp 50.000 € 1997 auf etwa 120.000 € 2005 an. Die Effekte der Immobilienblase sind hier klar zu erkennen.

2008 lag das durchschnittliche Nettovermögen der vermögensärmsten 25% der Haushalte laut Banco de España (2010) bei 15.200 €, die nächstreichste Haushaltsgruppe (26-50%) hatte durchschnittlich 123.100 € zur Verfügung, die Perzentile von 51% bis 75% besaßen durchschnittlich

237.600 € und jene von 76% bis 90% 427.800 €. ⁴⁷ Die reichsten 10% hatten ein durchschnittliches Nettovermögen von 1.272.700 €. Vergleicht man diese Werte mit jenen von 2005 zeigt sich, dass vor allem vermögensärmere Haushalte stärker von der Krise getroffen wurden als reichere. Während das durchschnittliche Nettovermögen der „ärmsten“ 25% zwischen 2005 und 2008 um über 15% gefallen ist, konnten die reichsten 25% einen Zuwachs des Durchschnittsvermögens von über 8% verzeichnen. Dieser Anstieg wurde zu einem großen Teil von den reichsten 10% getragen, deren durchschnittliches Vermögen um über 11% angestiegen ist.

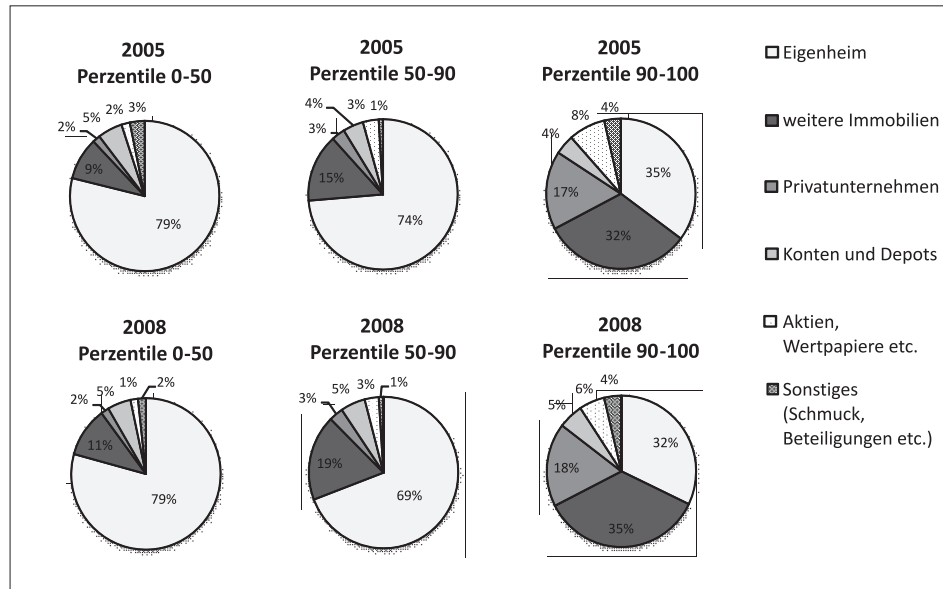
2008 hielten die vermögendsten 10% über 44,6% des gesamten Nettovermögens, 2005 lag ihr Anteil noch bei 41,5%. Die vermögensärmeren 50% verfügten 2008 über 12,1% des Nettovermögens, 2005 waren es noch 13,2%. Dies deutet ebenfalls darauf hin, dass die Vermögensverteilung in der Finanzmarktkrise noch ungleicher wurde.

Einen weiteren Anhaltspunkt zur ungleichen Vermögensverteilung liefern die Daten von Alvaredo und Saez (2009). Demnach verfügte das vermögendste Prozent der spanischen Bevölkerung 1982 über 19% des gesamten Nettovermögens. ⁴⁸ Dieser Anteil fiel auf etwa 16% zu Beginn der 1990er-Jahre und stieg bis 2005 wieder auf 20%. Getragen wurde dieser Anstieg vor allem von Zuwächsen beim Finanzvermögen. Ohne Immobilienpreisboom wäre der Vermögensanteil des reichsten Prozents zudem 2005 noch weit stärker gewachsen.

Ein Blick auf die Vermögenszusammensetzung zeigt, dass Sachvermögen mit 89,1% 2008 den Hauptanteil des Gesamtvermögens ausmachte. ⁴⁹ Eigenheime stellten dabei für große Teile der spanischen Bevölkerung die zentrale Vermögensart dar (siehe Abb. 3). Für die unteren 75% der Vermögensverteilung machten sie 2008 durchschnittlich 78% des Gesamtvermögens aus, für die Gesamtbevölkerung immerhin noch 54,7%. Bei den reichsten 10% stellte das Eigenheim nur noch ein knappes Drittel des Gesamtvermögens dar. Hier rücken Zweit- und Drittimmobilien (35,3%), Privatunternehmen (18%) und Finanzvermögen (13,9%) in den Vordergrund. Finanzvermögen machte für die unteren 75% der Vermögensverteilung mit durchschnittlich 7,4% nur einen geringen Teil des Gesamtvermögens aus. Die Vermögenszusammensetzung veränderte sich seit 2005 nur geringfügig.

Die Verschuldung lag 2008 bei 10,3% des Bruttovermögens und ist damit seit 2005 um 10,8% gestiegen. ⁵⁰ Besonders deutlich zu spüren war das bei den vermögensärmeren 50% der Haushalte, deren Verschuldung von 26,2% auf 32,5% anstieg. Im Gegensatz dazu konnte das reichste Dezil seine Schulden anteilmäßig von 4,4% auf 3,9% senken. Während bei ärmeren Bevölkerungsschichten in Folge des Krisenausbruchs die Verschuldung angestiegen ist, konnten die Vermögendsten ihre Schulden reduzieren.

Abbildung 3: Vermögensverteilung nach Vermögensarten und Perzentilen in Spanien



Quelle: Banco de España (2010) 38f, 44f.

Deutliche Unterschiede zeigen sich beim Vergleich der Medianvermögen nach Vermögensarten und Vermögensperzentilen. Bei den Eigenheimen lag der Wert des Medianvermögens der ärmsten 25% 2008 bei 71.700 €, beim 3. Quartil bei 200.900 € und bei den reichsten 10% bei 395.100 €. ⁵¹ Für Nebenimmobilien lag das Medianvermögen der ersten drei Quartile unter 100.000 €, für das reichste Zehntel hingegen bei 366.300 €. Bei Privatunternehmen hatten die unteren 90% Medianvermögen von unter 75.000 €, wohingegen das reichste Dezil auf einen Wert von 267.500 € kam.

Im Vergleich zu 2005 nahmen 2008 die Medianvermögen der ärmsten 25% und der reichsten 10% bei Eigenheimen zu, die Mittelschicht zählte zu den Verlierern. Während die Medianvermögen der unteren Einkommensperzentile bei Privatunternehmen stagnierten oder zurückgingen, stieg es real beim reichsten Zehntel um 29,8% an. Die Krise scheint in diesen Bereichen auf die sehr Vermögenden keinen negativen Einfluss gehabt zu haben.

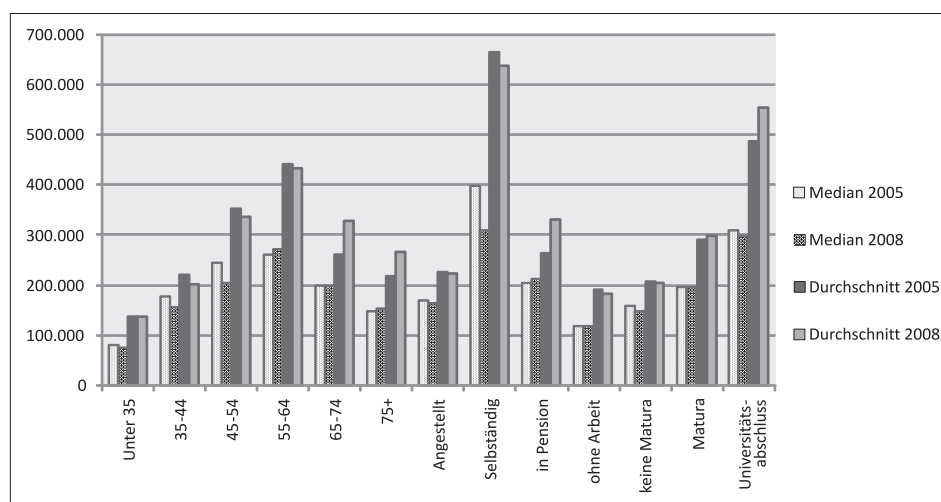
In der Vermögensverteilung nach Altersgruppen liegt der Vermögenshöhepunkt bei den 55- bis 64-Jährigen ⁵² (siehe Abb. 4). Sie hatten 2008 durchschnittliche Nettovermögen in Höhe von 432.000 € und Medianeinkommen von 271.700 €. Bei den unter 35-Jährigen lagen diese Werte bei 137.600 € bzw. 74.400 €. Im Vergleich zu 2002 konnten zwar alle Alters-

gruppen ihre durchschnittlichen Nettovermögen deutlich ausbauen, zwischen 2005 und 2008 gelang dies jedoch nur noch den über 64-Jährigen. Alle anderen Gruppen verbuchten in der Krise Vermögensrückgänge von bis zu 7,7%.

In Betrachtung des Berufsstatus hatten Selbständige 2008 mit 638.000 € ein wesentlich höheres durchschnittliches Nettovermögen als Unselbständige mit 222.100 € oder PensionistInnen mit 330.800 € (siehe Abb. 4). Anhand des Verhältnisses des durchschnittlichen Nettovermögens zum Medianvermögen zeigt sich, dass die Gruppe der Unselbständigen wesentlich weniger divergent war als die der Selbständigen. Bei Ersteren lag das Verhältnis bei 1,37, bei Letzteren bei 2,07. Seit 2005 hat sich das durchschnittliche Nettovermögen aller Beschäftigten leicht verringert, PensionistInnen konnten jedoch eine deutliche Steigerung verzeichnen.

Der Blick auf das Bildungsniveau liefert keine Überraschungen (siehe Abb. 4). Das durchschnittliche Nettovermögen war bei jener Gruppe ohne Matura mit 204.700 € am geringsten, ihr Medianvermögen lag bei 148.000 €. Für die Gruppe der MaturantInnen lagen diese beiden Werte bei 299.600 bzw. 194.300 €, für die Gruppe der UniversitätsabsolventInnen bei 554.600 bzw. 298.600 €. Im Vergleich zum Vorkrisenniveau von 2005 nahm das durchschnittliche Nettovermögen der AkademikerInnen bis 2008 um 14% zu, wohingegen die Gruppe ohne Matura Abstriche von 1% verzeichnen musste.

Abbildung 4: Medianvermögen nach soziodemografischen Merkmalen



Quelle: Banco de España (2010) 37.

Die Erhebungen zur Vermögensverteilung in Spanien ermöglichen einen Blick auf erste Auswirkungen der Krise. Obwohl die aktuellsten Daten aus dem Jahr 2008 gerade erst den Beginn der Finanzmarktkrise erfassen, spiegeln sie dennoch eine Verschärfung der Ungleichverteilung von Vermögen wieder. Zudem sind schon die ersten Auswirkungen der geplatzten Immobilienblase zu erkennen. Beide Effekte führten dazu, dass die vermögendsten 10% ihre Anteile auf Kosten der restlichen Bevölkerung ausbauen konnten.

7. Privatvermögen in Deutschland

Zur Analyse der Bestände und Verteilung des Vermögens privater Haushalte in Deutschland gibt es drei zentrale Informationsquellen. Neben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die administrative Makrodaten liefert, sind die Ergebnisse des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) und der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) relevant. Die SOEP ist eine Langzeitstudie, die das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) zusammen mit Infratest Sozialforschung alle fünf Jahre durchführt. In Haushaltsbefragungen werden die individuellen Vermögensbestände sämtlicher Haushaltsmitglieder ab 17 Jahren erhoben.⁵³ Die EVS wird vom Statistischen Bundesamt alle fünf Jahre durchgeführt. Bei ihren Ergebnissen zur Vermögensverteilung muss berücksichtigt werden, dass die Erhebung 2003 nur Personen mit einem monatlich verfügbaren Einkommen von bis zu 18.000 € erfasste. Zudem wird das Vermögen von Privatunternehmen nicht erhoben. Die Vermögensungleichheit wird dadurch aller Wahrscheinlichkeit nach unterschätzt.⁵⁴

Für das Jahr 2007 ergibt sich aus der VGR ein Nettovermögen deutscher Haushalte von 7.242 Mrd. €. ⁵⁵ Damit war es etwa 3 Mal so groß wie das Bruttoinlandsprodukt Deutschlands, das bei 2.430 Mrd. € lag. Makroökonomische Daten zur Analyse der Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Vermögen privater Haushalte sind aufgrund der langen Vorlaufzeiten bei der Erstellung von Statistiken in Europa nur spärlich vorhanden. Erste Berechnungen deuten aber darauf hin, dass die Krise nur zu geringen Veränderungen der Vermögensbestände geführt hat. Laut privaten Schätzungen der Allianz-Versicherung ist das Geldvermögen zwischen Ende 2007 und Ende 2008 um 2,5% zurückgegangen.⁵⁶ Den Daten der EZB (2012) folgend lag das Geldvermögen Ende 2011 real noch ein Prozent unter dem Vorkrisenniveau. Das Statistische Bundesamt (2010) weist zudem ein Wachstum des Vermögens an Wohnbauten von real 2,8% zwischen Ende 2007 und Ende 2009 aus. Die Entwicklung des Gesamtvermögens gibt aber keine Aufschlüsse über Umschichtungen der Vermögensportfolios oder über eine mögliche Umverteilung der Vermögen.

Die aggregierten Daten der SOEP-Erhebung von 2007 ermöglichen den Vergleich der aggregierten administrativen Daten der VGR mit Befragungsdaten. 2007 lag das gesamte Bruttovermögen deutscher Haushalte laut SOEP bei rund 8 Bio. €. ⁵⁷ Die Verbindlichkeiten der privaten Haushalte betragen gut 1,4 Bio. € und bestanden vor allem aus Konsumenten- und Hypothekarkrediten. Das Nettovermögen lag somit im Jahr 2007 bei 6,6 Bio. € und stieg seit 2002 real um gut 7% oder 1,4% jährlich an. Im Vergleich zu den Daten der VGR (7,2 Bio. € Nettovermögen) sind die Befragungsdaten des SOEP zumindest nicht unplausibel. Die Differenz ergibt sich einerseits aus Abgrenzungs- und Definitionsunterschieden zwischen den beiden Ermittlungsarten, andererseits aus der Untererfassung von Geldvermögen durch das SOEP.

Durch die Ergänzung der SOEP-Daten mit Angaben der Liste der reichsten Deutschen des „manager magazins“ haben Bach et al. (2010) Verteilungszahlen geschätzt, die darauf abzielen, besonders hohe Vermögen besser einzubeziehen. Das Nettovermögen erhöht sich durch das Verfahren auf 7,2 Bio. € für das Jahr 2007. ⁵⁸ Der Zuwachs erfolgt fast ausschließlich auf der Ebene der Vermögen der Privatunternehmen.

Ein Vergleich der Ergebnisse des SOEP mit jenen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zeigen, dass Letztere das gesamte Nettovermögen deutscher Haushalte stark unterschätzt. 2003 kommt diese auf 4,5 Bio. €, wohingegen das SOEP für 2002 ein Netto-Gesamtvermögen von 5,4 Bio. € errechnet. ⁵⁹

Laut der EVS lag das durchschnittliche Nettovermögen eines deutschen Haushalts 2003 bei 133.400 € ⁶⁰ und stieg damit real seit 1993 um 4,3%. Regional zeigen sich große Unterschiede. So lag das durchschnittliche Haushaltsnettovermögen in den neuen Bundesländern bei lediglich 59.600 €, während es in den alten Bundesländern 148.800 € betrug. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass in Ostdeutschland privates Vermögen erst seit der Wiedervereinigung „unter den Bedingungen der sozialen Marktwirtschaft“ ⁶¹ gebildet werden kann. So war das Wachstum des Haushaltsvermögens zwischen 1993 und 2003 in den neuen Bundesländern mit real +33,5% auch wesentlich höher als jenes des Westens, das bei 0,4% lag.

Laut SOEP-Daten lag das durchschnittliche individuelle Nettovermögen von Personen ab 17 Jahren 2007 mit 88.000 € real etwa 1,4% höher als 2002. ⁶² Der Median lag jedoch bei lediglich 15.300 €. Regional betrachtet machte das durchschnittliche Nettovermögen im Westen 101.200 € und im Osten 30.700 € aus, der Median lag bei 20.100 € beziehungsweise 6.900 €. Hierbei zeichnen sich zur EVS divergierende Trends ab, denn nach diesen Befragungsdaten sank das durchschnittliche Nettovermögen im Osten seit 2002 real um 16,7% während es im Westen real um 2,9% angestiegen ist.

Auf Individualebene verfügte das vermögendste Zehntel der Bevölkerung 2007 über 60% des gesamten Nettovermögens, die obersten 5% über 46% und das oberste Prozent über 23%. Im Vergleich zu 2002 waren bis auf die reichsten 10% alle Vermögensdezile von einer stagnierenden oder fallenden Tendenz ihrer Anteile gekennzeichnet. So verloren die untersten 70% der Bevölkerung rund 1,5% ihres Anteils und lagen 2007 bei unter 9% des gesamten Nettovermögens. Etwa 27% der Erwachsenen verfügten über kein Vermögen oder waren verschuldet.

Die Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe auf Haushaltsebene zeigen eine etwas unterschiedliche Verteilung.⁶³ 2003 verfügten die reichsten 10% der deutschen Haushalte über 46,8% des Nettovermögens, die vermögensärmeren 50% hingegen lediglich über 2,8%. Die Vergleichswerte von 1993 lagen bei 43,6% und 4,5%. Wie Stein (2006) zusammenfassend feststellt, ergibt sich insgesamt „das Bild einer steigenden Disparität der Vermögensverteilung in Deutschland, wobei insbesondere die reichsten Haushalte ihre Vermögenswerte stark ausbauen konnten“.⁶⁴

Diese Tendenzen werden auch vom Vermögens-Gini-Koeffizient bestätigt. Dieser stieg auf individueller Ebene von 0,777 im Jahre 2002 auf 0,799 im Jahre 2007.⁶⁵ Die Vermögensverteilung in den neuen Bundesländern war mit einem Gini-Koeffizient von 0,813 ungleicher als in den alten (0,785). Auch das alternative Verteilungsmaß der Relation des 90. zum 50. Perzentil deutet auf eine starke Ungleichheit in der deutschen Vermögensverteilung hin. 2007 lag dieser Wert bei 14,5, das heißt die Person an der Grenze zum reichsten Dezil hatte das 14,5-fache Vermögen des Medians. 2002 lag dieser Wert bei 13,9. Der deutliche Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass der Medianwert lediglich um knapp 2% angestiegen ist, jener des 90. Perzentils aber um rund 10%.

Durch die Ergänzung der SOEP-Daten mit den Informationen des „manager magazins“ zu hohen Vermögen erhöht sich die Verteilungsungleichheit bei Vermögen. Der Anteil des reichsten Zehntels der Bevölkerung am gesamten Nettovermögen für das Jahr 2007 steigt dadurch von 60,1% auf 66,6%.⁶⁶ Der Vermögens-Gini-Koeffizient steigt von 0,773 auf 0,81.⁶⁷

Die Betrachtung der Anteile bestimmter Vermögensarten laut SOEP zeigt folgendes Bild: 2007 machten selbstgenutzte Immobilien 48,9% des gesamten Bruttovermögens aus, der gesamte Immobilienbesitz sogar 67,2%.⁶⁸ Geldvermögen kam auf einen Anteil von 11,7%, private Versicherungen auf 11,1% und Betriebsvermögen auf 9%. Die Schulden lagen in Höhe von 17,5% des Bruttovermögens.

Eine Aufschlüsselung der Verteilung innerhalb einzelner Vermögensarten nach Vermögensdezilen weist für das reichste Zehntel bei sonstigem Immobilienvermögen (82,5%), bei Einzelunternehmen (89,7%), bei Beteiligungen (96,1%) und bei Sachvermögen (75,5%)⁶⁹ besonders hohe An-

teile aus. Größere Anteile hatten die vermögensärmeren 80% der Bevölkerung bei eigengenutzten Immobilien (29,2%), bei Bausparguthaben (52,2%) und bei Versicherungsguthaben (41%).

Vergleicht man die Vermögensverteilung nach Altersgruppen, zeigt sich das typische Muster für die unterschiedlichen Kohorten. In der Altersgruppe bis 25 Jahre war das durchschnittliche Nettovermögen im Jahre 2007 mit 7.000 € sehr gering.⁷⁰ Danach stieg es mit jeder Kohorte an, um in der Gruppe von 56 bis 65 Jahren den Höhepunkt bei durchschnittlich 145.000 € zu erreichen. In der nächsten Altersgruppe sank das Vermögen auf Grund des Eintritts in den Ruhestand – jedoch nur geringfügig – auf 120.000 €. Im Vergleich zu 2002 waren die Nettovermögenszuwächse bei den Gruppen der 56- bis 65-Jährigen und den über 75-Jährigen am höchsten. Ostdeutschland wies für die ältere Bevölkerung eine weit unterdurchschnittliche Vermögensausstattung auf (bei den über 65-Jährigen lediglich 40% des Gesamtdurchschnitts im Gegensatz zu 160% in Westdeutschland). Dies erklärt sich einerseits aus den fehlenden Akkumulationsmöglichkeiten, deutet aber auch auf einen Anstieg der Altersarmut in Ostdeutschland hin. Die mittleren Altersgruppen (36 bis 65 Jahre) in Ostdeutschland verzeichneten zudem zwischen 2002 und 2007 einen deutlichen Vermögensrückgang zwischen 10 und 17%.

Auch ein Blick auf die durchschnittlichen Nettovermögen nach Berufsgruppen zeigt das zu erwartende Bild (siehe Tabelle 2). Un- oder angelernte ArbeiterInnen und Angestellte verfügten 2007 mit 34.400 € über die niedrigsten durchschnittlichen Nettovermögen. Qualifiziertes Fachpersonal (Vorarbeiter, Meister etc.) verfügte über ein durchschnittliches Nettovermögen von 71.500 €. Angestellte mit Führungsaufgaben hatten 118.900 € und Beamte in höheren Positionen 140.300 € Durchschnittsnettovermögen. Die vermögendste Gruppe unter den Erwerbstätigen waren die Selbständigen. Selbständige ohne MitarbeiterInnen hatten 2007 ein durchschnittliches Nettovermögen von 177.200 €, Selbständige mit bis zu 9 MitarbeiterInnen von 345.600 € und Selbständige mit 10 oder mehr MitarbeiterInnen von 1,11 Mio. €.

Deutschland weist in der Verteilung des Vermögens eine deutliche Ungleichheit aus. Verstärkt wird diese durch deutliche strukturelle Unterschiede zwischen den neuen und den alten Bundesländern. Prägend für die Ungleichheit scheint die Verteilung des Immobilienvermögens zu sein, hier besteht eine klare Differenzierung zwischen MieterInnen und ImmobilienbesitzerInnen. Die Finanzmarktkrise hatte nach ersten Einschätzungen kaum negative Auswirkungen auf die Vermögensbestände deutscher Haushalte.

Tabelle 2: Individuelles Nettovermögen nach beruflicher Stellung in Deutschland 2002 und 2007

	2002			2007		
	Mittelwert in €	Negatives oder kein Vermögen Anteil in %	Bevölkerungs- struktur*	Mittelwert in €	Negatives oder kein Vermögen Anteil in %	Bevölkerungs- struktur*
Ausbildung, Praktikum, Wehr-/Zivildienst	4.837	60,9	8,0	10.876	46,7	6,9
Un-/angeleitete Arbeiter, Angestellte ohne Ausbildungsabschluss	35.915	39,4	10,6	34.418	39,0	10,0
Gelernte und Facharbeiter, Angestellte mit einfacher Tätigkeit	43.788	27,4	9,9	45.891	29,7	11,2
Vorarbeiter, Meister, Polier, Angestellte mit qualifizierter Tätigkeit	68.212	17,2	13,6	71.535	17,0	13,7
Angestellte mit Führungsaufgaben	115.916	9,8	8,1	118.856	8,7	8,1
Beamte, einfacher oder mittlerer Dienst	66.235	19,9	1,3	63.118	11,6	1,3
Beamte, gehobener oder höherer Dienst	138.300	7,3	2,6	140.334	7,5	3,0
Selbständige ohne Mitarbeiter	134.701	21,4	2,8	177.194	17,9	3,5
Selbständige mit 1-9 Mitarbeitern	292.969	8,5	2,2	345.614	11,0	2,0
Selbständige, 10 oder mehr Mitarbeiter	1.087.895	8,5	0,3	1.111.103	14,2	0,5
Nicht erwerbstätig, arbeitslos	58.488	41,3	14,2	51.113	49,0	13,4
Rentner, Pensionäre	96.513	22,7	26,3	113.594	20,4	26,3
Insgesamt	80.055	27,9	100,0	88.034	27,0	100,0

* Personen in privaten Haushalten im Alter ab 17 Jahren.

Quelle: Frick, Grabka (2009b) 63.

8. Privatvermögen in Schweden

Die zentrale Datenquelle für Vermögensfragen ist die „Wealth Statistic“ von Statistics Sweden. Die Institution berechnet jährlich den Vermögensstand der schwedischen Bevölkerung und die Vermögensverteilung. Auf Individualebene werden dafür administrative Daten herangezogen. Zur Berechnung des Immobilienvermögens werden Daten der nationalen Steuerbehörde herangezogen, die an Marktpreise angepasst werden. Geldvermögensdaten stammen aus den Angaben von Banken, Kreditinstituten, Versicherungen, der Börse und anderen Finanzinstitutionen. Geldvermögen, das nicht bei diesen Instituten gelagert wird – etwa im Ausland – wird daher *per definitionem* nicht erfasst. Sachvermögensgüter wie Boote, Schmuck, Kunstgegenstände und ähnliches werden nicht erfasst. Auch das Vermögen aus Privatunternehmen wird nicht erfasst. Auf Haushaltsebene werden die Erhebungen der telefonischen Umfrage zu Haushaltsfinanzen (HEK) genutzt und an die Ergebnisse der individuellen Vermögensstatistik angepasst. Das HEK greift jedoch bei Nichtrespondenten auf administrative Daten zurück. Dadurch kommt es zu einer Verzerrung der Ergebnisse auf Haushaltsebene, da für viele Individuen der Haushaltsstatus unklar ist. So werden zum Beispiel unverheiratete kinderlose Paare generell als separate Einpersonenhaushalte erfasst.⁷¹

Eine eigene Zeitreihe erstellen Roine und Waldenström (2007). Sie ermitteln die Vermögensverteilung auf Haushaltsebene mit Hilfe von Grund- und Vermögenssteuerdaten für den Zeitraum 1873 bis 2006. Diese Daten werden für die nähere Vergangenheit mit Schätzungen zu Auslandsvermögen und mit journalistischen Schätzungen zu den Vermögen der Superreichen ergänzt.

Das gesamte Nettovermögen schwedischer Privatpersonen lag nach den Berechnungen von Statistics Sweden 2007 bei etwa 5.520 Mrd. Kronen⁷² (ca. 596,7 Mrd. €⁷³). Es war damit etwa 1,8-mal so groß⁷⁴ wie das schwedische Bruttoinlandsprodukt von 3.126 Mrd. Kronen. Seit dem Jahr 2000 ist das Nettovermögen real um 50,2%⁷⁵ oder 6% jährlich gewachsen, das BIP konnte Zuwächse von 23,1% oder 3% jährlich verzeichnen. Das durchschnittliche Nettovermögen lag 2007 bei 601.000 Kronen (ca. 65.000 €) pro Person. Die aktuellsten Daten zum Medianvermögen stammen aus dem Jahr 2004: Zu diesem Zeitpunkt lag es bei lediglich 28.000 Kronen (ca. 3.100 €) auf individueller Ebene, im Vergleich zu einem durchschnittlichen Nettovermögen von 392.000 Kronen (ca. 43.000 €). Für die Haushaltsebene errechnet Statistics Sweden für dieses Jahr Werte von 212.000 Kronen (ca. 23.200 €) beziehungsweise 796.000 Kronen (ca. 87.200 €).

2007 verfügte das reichste Zehntel der Bevölkerung auf Individualebene über 67% des gesamten Nettovermögens. Die reichsten 5% verfügten im-

merhin noch über 49% und das Top-Prozent über 24%. Diese Werte sind seit dem Jahr 2000 relativ konstant geblieben. Auf Haushaltsebene errechnet Statistics Sweden einen Anteil des reichsten Zehntels von 60% für das Jahr 2004. Der Gini-Koeffizient des Nettovermögens auf Individualebene lag 2007 bei 0,896. Dies zeigt eine massive Ungleichverteilung des Vermögens auf. 1978 lag der Gini-Koeffizient noch bei 0,78. Auf Haushaltsebene lag der Gini-Koeffizient 2004 bei 0,854.

Nach den Grund- und Vermögenssteuerdaten von Roine und Waldenström (2007) lag der Anteil des reichsten Prozents am gesamten Nettovermögen auf individueller Ebene mit etwa 19% 2006⁷⁶ unter den Ergebnissen von Statistics Sweden. Nach Anpassung mit den Schätzungen zu Auslandsvermögen und Vermögen der Superreichen steigt dieser Wert jedoch deutlich auf etwa 30% für die Jahre 2000-2006. Trotz der methodischen Problematik dieser Herangehensweise weist dies auf eine deutliche Untererfassung von Vermögensungleichheit bei administrativen Daten hin.

Die zentrale Vermögensart auf individueller Ebene war 2007 laut Statistics Sweden Immobilienvermögen mit einem Anteil von 72% am Gesamtbruttovermögen, wobei Eigenheime mit 40% den Löwenanteil ausmachten⁷⁷ (siehe Tabelle 3). Beim Finanzvermögen waren vor allem Bankguthaben zentral, die 11% des gesamten Bruttovermögens ausmachten. Die Gesamtschulden lagen in der Höhe von 28% des Gesamtbruttovermögens, wobei nur 56% aller Personen Schulden hatten. Das reichste Zehntel der Bevölkerung hatte dabei Anteile von 58% am Sachvermögen und von 71% am Finanzvermögen. Diese Werte sind fast ident mit jenen aus dem Jahr 2000. Besonders konzentriert war das Vermögen bei Zweitimmobilien und bei riskanteren Finanzanlagen wie etwa Fonds oder Aktien. Die Vermögensverteilung folgt daher in Schweden dem Muster der anderen Länder.

Die Vermögensverteilung kann auch für bestimmte soziodemografische Gruppenmerkmale analysiert werden. Da es sich um Individualdaten handelt, ist hier auch ein Vergleich zwischen den Geschlechtern möglich. Frauen hatten 2007 mit 43% einen wesentlich geringeren Anteil am gesamten Nettovermögen als Männer.⁷⁸ Innerhalb der Gruppe der Frauen war die Ungleichverteilung der Vermögen geringer als bei Männern. Der Anteil des reichsten Zehntels am Gesamtvermögen lag bei Frauen bei 60%, bei Männern bei 72%. Dementsprechend lag der Vermögens-Gini-Koeffizient mit 0,885 unter jenem der Männer (0,902).

Der typischen Altersstruktur der Vermögensbestände folgend, steigt das durchschnittliche Nettovermögen mit zunehmendem Alter beständig an und war bei 65- bis 74-Jährigen im Jahre 2007 mit etwa 1.340.000 Kronen (ca. 145.000 €) am höchsten⁷⁹. Das Sachvermögen hatte schon bei den 30- bis 49-Jährigen mit dieser Vermögenskomponente mit 1.297.000 Kro-

nen (ca. 140.200 €) ein hohes Ausmaß, dem stehen jedoch auch die altersgruppenmäßig höchsten Schulden von 542.000 Kronen (ca. 58.600 €) gegenüber. Finanzvermögen wird erst ab einem Alter von 50 Jahren ein wichtiger Vermögensposten.

Tabelle 3: Vermögensverteilung nach Vermögensarten in Schweden 2007

	Gesamt in Bio.	Anteil am BV	PVA	Durchschnitt gesamt	Durchschnitt für PVA	Median für PVA	Frauenanteil
Immobilien	596,7	72%	44%	65.000	149.300	98.300	44%
Eigenheim	331,7	40%	29%	36.100	125.900	95.900	45%
vermietet	115,2	14%	12%	12.500	102.000	72.900	52%
saisonal genutzt	54,1	7%	7%	5.900	82.300	52.000	48%
landwirtschaftlich	66,4	8%	4%	7.200	170.800	65.900	28%
kommerziell	23,3	3%	0%	2.600	666.300	136.500	32%
weitere (Land etc.)	6,1	1%	2%	600	42.800	16.300	32%
Finanzvermögen	233,8	28%	77%	25.500	33.000	7.700	42%
Bankguthaben	90,2	11%	60%	9.800	16.400	5.500	44%
Spareinlagen	15,2	2%	16%	1.600	10.200	3.100	54%
Investmentfonds	44,2	5%	43%	4.900	11.200	3.000	47%
Aktien	56,3	7%	20%	6.200	30.700	2.500	31%
Anleihen	14,2	2%	10%	1.500	15.000	5.400	46%
Versicherungen	13,8	2%	10%	1.500	14.800	5.600	48%
Bruttovermögen (BV)	830,5	100%	81%	90.500	111.000	45.800	43%
Schulden	233,8		56%	25.500	45.700	25.200	44%
Nettovermögen	596,7		89%	65.000	73.000	13.100	43%

Sämtliche Angaben in Euro (Wechselkurs: 0,1081).

Abkürzungen: BV: Bruttovermögen; PVA: Personen mit Vermögensart.

Quelle: Statistics Sweden (2012a).

Klevmarken (2003) analysiert Vermögensunterschiede nach Bildungsniveau und Berufsgruppen mit den Daten von Statistics Sweden für die Jahre 1997 und 1999.⁸⁰ Er zeigt, dass das Vermögen mit steigendem Bildungsstand deutlich zunimmt.⁸¹ So verfügten UniversitätsabgängerInnen durchschnittlich über ein etwa viermal so hohes Nettovermögen wie Personen ohne Bildungsabschluss. Bei den Berufsgruppen hielten vor allem Selbstständige und BäuerInnen ein überdurchschnittliches Vermögen.

Die Entwicklung der Vermögensverteilung in den letzten Jahren und Jahrzehnten zeigt, dass in Schweden einerseits das Gesamtvermögen seit den 1980er-Jahren von einem niedrigen Niveau stark angestiegen ist und dabei andererseits die Ungleichverteilung deutlich zugenommen hat. Auslöser waren unter anderem Unsicherheiten in Bezug auf die langfristige Lebensfähigkeit des Pensionssystems, die viele SchwedInnen veranlassten, sich Privatvermögen anzusparen.⁸² Seit der Pensionsreform des Jahres 2000 müssen zudem 2,5% des Einkommens in privaten Pensionsfonds angelegt werden.⁸³

Die Vermögensungleichheit in Schweden ist vergleichbar mit jenen in den anderen hier untersuchten Ländern. Ein Unterschied besteht allerdings in der Höhe der Vermögensbestände, die in Schweden verhältnismäßig gering sind. Dies ist jedoch zum Teil eine Folge einer recht engen Vermögensdefinition, die wichtige Vermögenskomponenten nicht erfasst. Es fehlen vor allem Daten zu Vermögensarten, die vermehrt bei reicheren Personen und Haushalten zu vermuten wären. Daher dürfte die Ungleichverteilung noch stärker sein, als bereits ausgewiesen. Die Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Vermögensverteilung kann aus Ermangelung aktuellerer Daten nicht analysiert werden.

9. Ländervergleich

Ein vorbehaltloser Vergleich der Vermögensverteilung auf Länderebene ist aufgrund der Unterschiede der Surveys der untersuchten Länder in der Vermögensdefinition, im Erhebungszeitpunkt und im Deckungsgrad nicht möglich. Grundlegende länderspezifische Unterschiede, etwa im Sozialsystem (z. B. beim Pensionssystem und beim sozialen Wohnbau), führen zu unterschiedlichen Ergebnissen im Vermögensaufbau. Zudem gibt es keine theoriegeleitete Auswahl der Darstellungsformen der Vermögensverteilung. Das ist umso problematischer, als viele Vermögensverteilungszahlen nicht robust gegenüber – auch kleinen – Veränderungen in der Verteilung sind.

Der „Survey of Consumer Finances“ (SCF) der US-amerikanischen Zentralbank FED ist die ausgereifteste Erhebung zu Haushaltsvermögen. Sie hat im internationalen Vergleich wohl die höchste Stichprobenrepräsentativität. Allerdings gibt es zu den USA keine Vergleichsdaten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Italien verfügt über die umfangreichsten Daten zu Haushaltsvermögen. Der „Survey of Household Income and Wealth“ (SHIW) hat eine lange Tradition und auch Zahlen aus der VGR werden regelmäßig veröffentlicht. In Spanien wird seit 2002 mit der „Enquesta Financiera de las Familias“ (EFF) ein hochprofessioneller Survey durchgeführt. Vergleichszahlen aus der VGR gibt es jedoch keine.

Für Deutschland und Schweden beziehen sich die meisten Daten auf Individuen und nicht auf Haushalte. In Deutschland erhebt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung die Langzeitstudie des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) und gibt Vergleichszahlen aus der VGR an. Zudem sind für Schweden keine Surveyergebnisse vorhanden. Die administrativen Daten der „Wealth Statistic“ von Statistics Sweden haben zwar eine breite Abdeckung, jedoch bei einer eingeschränkten Vermögensdefinition.

Tabelle 4: Gesamtvermögen, Schulden und BIP im Ländervergleich

	USA	Spanien	Italien	Deutschland	Schweden
Gesamt-nettovermögen	64.600 Mrd. US-\$ (2007, SCF)		8.640 Mrd. € (2010, VGR)	7.242 Mrd. € (2007, VGR) 6.600 Mrd. € (2007, SOEP)	596,7 Mrd. € (2007, Stat Swe)
Gesamt-schulden			887 Mrd. € (2010, VGR)	1.530 Mrd. € (2007, VGR)	1.400 Mrd. € (2007, SOEP)
BIP	13.960 Mrd. US-\$ (2007)	1.088 Mrd. € (2008)	1.550 Mrd. € (2010)	2.430 Mrd. € (2007)	337,9 Mrd. € (2007)
Bevölkerung	301,7 Mio. (2007)	45,6 Mio. (2008)	60,5 Mio. (2010)	82,3 Mio. (2007)	9,1 Mio. (2007)
NV/BIP	4,6		5,7	3,0	1,8
Schulden/BV			9,3%	17,4% (VGR), 17,5% (SOEP)	

Abkürzungen: NV = Nettovermögen; BV = Bruttovermögen, BIP = Bruttoinlandsprodukt, VGR = Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Trotz der vorhandenen Erhebungsunterschiede und teils mangelnder Daten werden hier in der Folge – unter den gegebenen Vorbehalten – einige grundlegende Tendenzen der untersuchten Länder verglichen.

Das private Gesamtvermögen hat wegen der Finanzmarktkrise abgenommen (USA) oder zumindest stagniert (Italien). Dennoch ist das Ausmaß des Vermögens auch weiterhin sehr beachtlich. Das Gesamtnettovermögen macht meist ein Vielfaches des nationalen Bruttoinlandsproduktes aus. Es zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede zwischen den untersuchten Ländern. Italien hat mit einem Privatvermögen in Höhe des 5,7-fachen des BIP den höchsten Vermögensstand (siehe Tab. 4). In Schweden liegt dieses Verhältnis bei lediglich 1:1,8. Allerdings sind diese Zahlen mit höchster Vorsicht zu interpretieren. In Schweden etwa ist das Gesamtvermögen von Privatpersonen aller Wahrscheinlichkeit deutlich unterschätzt, da wichtige Vermögenskomponenten nicht erfasst werden. Zudem sind, wie oben ausgeführt, in Schweden das öffentliche Pensions-system und der öffentliche Wohnbau stärker ausgebaut als etwa in Italien.

In Italien ist der Anteil an Eigenheimen im Privateigentum sehr hoch. Vorsicht ist auch bei den Daten der USA angebracht: Hier fußt das Verhältnis auf einer Hochrechnung der Erhebungsdaten, die einer großen Schwankungsbreite unterliegt.

Diesen Datenproblemen zum Trotz kann eine generelle Tendenz zu höherem Wachstum von Privatvermögen im Vergleich zur Gesamtwirtschaft auf Basis der unabhängigen Beobachtungen konstatiert werden.

Tabelle 5: Ausgewählte Verteilungsindikatoren zu Nettovermögen im Ländervergleich

	USA (SCF)	Spanien (EFF)	Italien (SHIW)	Deutschland (SOEP)	Schweden (Statistics Sw.)
	Haushalte			Individuen	
Durchschnitt/ Median	4,6 (2007)	1,6 (2008)		5,6 (2007)	13,9 (2004)
p75/p25	26,4 (2007)				
Gini	0,812 (2007)		0,616 (2006), 0,624 (2010)	0,799 (2007)	0,896 (2007)
Anteil Top 1%	33,8% (2007), 34,5% (2010)		14%, (17,2% angepasst) (2000)	23% (2007)	24% (2007)
Anteil Top 5%				46% (2007)	49% (2007)
Anteil Top 10%	71,5% (2007), 74,5% (2010)	41,5% (2005), 44,6% (2008)	44,6% (2006), 45,9% (2010)	60% (2007)	67% (2007)
Anteil untere 50%	2,5% (2007), 1,1% (2010)	13,2% (2005), 12,1% (2008)	9,5% (2010)		

Wie Tabelle 5 zeigt, untermauern die unterschiedlichen Verteilungsmaße in allen Ländern eine sehr ungleiche Verteilung von privatem Vermögen, etwa im Vergleich zu den Einkommen. Besonders hoch ist sie nach diesen Daten in den USA, in Schweden und in Deutschland. Allerdings ist hierbei zu beachten, dass sich die Daten von Deutschland und Schweden auf Individuen beziehen, wodurch die Ungleichverteilung höhere Ausmaße annimmt. Des Weiteren ist die Qualität der Daten in den Ländern unterschiedlich. In den USA gelingt es zum Beispiel verhältnismäßig gut, vermögende Haushalte zu erreichen, wodurch die Ungleichheit bei der Vermögensverteilung besser abgebildet wird. Es scheint jedoch gesichert, dass in allen Ländern die Ungleichheit durch eine bessere Erfassung von Vermögen, insbesondere der extrem hohen, noch zunehmen würde. Die Zahlen in Tabelle 5 stellen somit eine Untergrenze für die Ungleichheit der Vermögensverteilung dar.

Wo vorhanden, zeigen die Daten zudem, dass die Verteilung von Vermögen im Laufe der Finanzmarktkrise noch ungleicher geworden ist. Der

Anteil der vermögendsten 10% ist in den USA, in Spanien und in Italien gestiegen, während die unteren 50% verloren haben.

Weiters lässt sich aus der Diskussion der Daten in den vorangegangenen Abschnitten konstatieren, dass in den untersuchten Ländern die Vermögensverteilung nach Vermögensarten sehr ähnlich ist. Insgesamt ist das Sachvermögen bedeutender als das Finanzvermögen, Eigenheime sind dabei eine zentrale Komponente. Allerdings wirkt sich die Untererfassung der vermögensreichsten Haushalte aller Wahrscheinlichkeit nach auch auf die Vermögenszusammensetzung aus. Somit ist zu vermuten, dass die Ausmaße des Finanzvermögens meist deutlich unterschätzt werden.

In den vermögensärmeren Gruppen spielen zumeist langlebige Gebrauchsgüter (etwa Autos) und Geld auf (Sicht-)Konten eine zentralere Rolle. Für die wohlhabenderen Gruppen ist das Eigenheim die klar wichtigste Vermögensart. Erst bei den vermögendsten 10% sind Vermögensarten wie Privatunternehmen, Nebenimmobilien, Aktien und Anleihen dominant. In dieser Vermögensgruppe ist zwar die Risikostreuung wesentlich höher, allerdings auch der Anteil risikoreicherer Vermögensarten.

Die Zuordnung nach soziodemografischen Merkmalen ist für Haushalte, die aus mehreren Personen bestehen, nur bedingt aussagekräftig. Dennoch scheinen sich die Muster hier in den untersuchten Ländern zu wiederholen. Nach Altersgruppen wird der Höchststand an Vermögen meist in den Jahren vor der Pensionierung erreicht. Zwischen Bildungsabschluss und Vermögensstand besteht eine stark positive Korrelation. Allerdings besteht hier ein Endogenitätsproblem, da sowohl Bildung als auch Vermögen „vererbt“ werden. Eine Unterteilung nach Berufsgruppen zeigt für ArbeiterInnen und Angestellte ein deutlich geringeres Vermögen als für Selbständige, UnternehmerInnen und Personen in Führungsebenen. Auch hier müsste für unterschiedliche Determinanten kontrolliert werden, um kausale Aussagen treffen zu können.

Zusammenfassend kann auf Basis der aktuellen Daten festgestellt werden, dass die Ungleichheit der Vermögensverteilung in den untersuchten Ländern, ausgehend von einem hohen Niveau, im Verlauf der Finanzmarktkrise zugenommen hat. Allerdings sind die vorliegenden Daten bei Weitem nicht ausreichend, um ein sowohl umfassendes als auch detailliertes Bild der Vermögensverteilung in Europa und Nordamerika zu erstellen. Viele wissenschaftlich wie politisch relevante Fragen, etwa zum Zusammenhang zwischen Finanzmarktkrise und Vermögensverteilung, können daher nur unzureichend beantwortet werden. Insbesondere im Ländervergleich sind noch viele Lücken offen. Diese könnten mit den für 2013 angekündigten Zahlen des Household Finance and Consumption Survey (HFCS) zumindest teilweise geschlossen werden. Dennoch steckt

die Vermögensforschung noch in den Kinderschuhen und sollte mit verbesserter Datenlage in Zukunft wesentlich mehr Aufmerksamkeit erhalten.

Anmerkungen

* Ich danke Christa Schlager, Ursula Till-Tentschert, Sepp Zuckerstätter, Markus Marterbauer, Pirmin Fessler und ganz besonders Miriam Rehm für wertvolle Kommentare und Anregungen.

¹ Z. B. Bonesmo (2012).

² Eine Erfassung der individuellen Vermögensbestände aller Mitglieder eines Haushaltes hätte den Vorteil, die Verteilungssituation innerhalb eines Haushaltes analysieren zu können. Das Sozioökonomische Panel (SOEP) in Deutschland wählt diesen Weg. Die meisten Befragungen zu Privatvermögen orientieren sich jedoch an der Einheit des Haushaltes. Dies hat neben pragmatischen Gründen – etwa finanzielle und zeitliche Ersparnisse bei der Erhebung – auch konzeptionelle Gründe: Eine klare Zuordnung von Vermögen für die einzelnen Haushaltsmitglieder ist nicht immer möglich. Zudem spielen neben der Zuordnung auch die tatsächlichen Verfügungs- und Zugangsmöglichkeiten eine Rolle (vgl. Fessler et al. (2010) 45f). Alle weiteren Angaben dieses Absatzes aus Fessler et al. (2010) 53.

³ Banco de España (2010) 41, 44f; Biancotti et al. (2004) 16; Frick, Grabka (2009b) 56f; Kennickell (2009) 6f.

⁴ Bach et al. (2010) 45; Banco de España (2010) 41; Brandolini et al. (2004) 13f; Kennickell (2009) 7.

⁵ Fessler et al. (2010) 43.

⁶ Banco de España (2010) 44f; Biancotti et al. (2004) 16; Frick, Grabka (2009b) 56f; Kennickell (2009) 6f.

⁷ Bach et al. (2010) 32.

⁸ Frick, Grabka (2009b) 58. Private Pensionsversicherungen zählen jedoch in den meisten Fällen zum Haushaltsvermögen.

⁹ Fessler et al. (2010) 43; Frick, Grabka (2009b) 58; Kennickell (2009) 7ff.

¹⁰ Andreasch et al. (2010) 256; Stein (2006) 6.

¹¹ Wie z. B. Alters- und Pflegeheime, Studentenheimen, Spitäler, Internate, Klöster, Gefängnisse, Kasernen etc.

¹² Andreasch et al. (2010) 256; Fessler et al. (2010) 44ff; Stein (2006) 6.

¹³ Fessler et al. (2010) 46.

¹⁴ Es gibt meist eine starke Korrelation zwischen hohem Einkommen und hohem Vermögen.

¹⁵ Bover (2011) 7; Frick, Grabka (2009b) 58; Kennickell (2009) 3.

¹⁶ Bach et al. (2010) 33, 45; Brandolini et al. (2004) 18; Fessler et al. (2010) 43, 46; Frick, Grabka (2009b) 59; Kennickell (2009) 3.

¹⁷ Fessler et al. (2010) 40.

¹⁸ Diese umfassen etwa Vereine, Verbände, Parteien, Kirchen, etc. Vgl. Bach et al. (2010) 42.

¹⁹ Sämtliche Angaben dieses Absatzes aus Alivernini (2011) 18f; Bach et al. (2010) 41ff.

²⁰ Bach et al. (2010) 42.

²¹ Vgl. Fessler et al. (2010) 52.

²² Vgl. EZB (2009) 18f.

²³ Vgl. Bricker et al. (2011); Kennickell (2009); Kennickell (2011).

²⁴ Vgl. Kennickell (2009) 3.

- ²⁵ Alle Angaben dieses Absatzes aus Kennickell (2009) 63, 69; eigene Berechnungen.
- ²⁶ Alle Angaben dieses Absatzes aus Kennickell (2009) 12.
- ²⁷ Zur Berechnung des Medians werden alle Werte der Größe nach aufsteigend geordnet. Nun wird die Anzahl der Beobachtungen (hier also Haushalte) in zwei gleich große Hälften unterteilt. Jener Wert der die beiden Hälften teilt, ist der Median.
- ²⁸ Kennickell (2009) 33, eigene Berechnungen. Der Anstieg der durchschnittlichen Haushaltsnettovermögen ist geringer als jener des Gesamtvermögens, da die Anzahl der Haushalte im Beobachtungszeitraum zugenommen hat.
- ²⁹ Alle Angaben dieses Absatzes aus Kennickell (2009) 33ff, Kennickell (2011) 12.
- ³⁰ Kopczuk, Saez (2004) 8.
- ³¹ Die Zahlen unterscheiden sich von jenen für die gesamte Erhebung von 2007, da nicht alle Haushalte an der Befragung 2009 teilgenommen haben.
- ³² Alle Angaben dieses Absatzes aus Bricker et al. (2011) 7, Kennickell (2011) 12.
- ³³ Alle Angaben dieses Absatzes aus Bricker et al. (2011) 11ff; Kennickell (2011) 8.
- ³⁴ Alle Angaben dieses Absatzes aus Kennickell (2011) 17.
- ³⁵ Vgl. Brandolini et al. (2004); EZB (2009) 23ff.
- ³⁶ Alle Angaben dieses Absatzes aus Alivernini (2011) 5, 24; Brandolini et al. (2004) 10.
- ³⁷ Das Nettovermögen definiert sich hier als Summe aller Sachvermögen (Behausung, Land etc.) und Finanzvermögen (Einlagen, Wertpapiere etc.) abzüglich Schulden von privaten Haushalten (alle produktiven und/oder konsumierenden Haushalte). Vermögen von nicht profitorientierten Organisationen sind nicht enthalten. Vgl. Alivernini (2011) 5.
- ³⁸ Alle Angaben dieses Absatzes aus Alivernini (2011) 8-11, 24.
- ³⁹ Alle Angaben dieses und der folgenden vier Absätze für 2010 aus Biancotti et al. (2012) 16-18, 67; für 2006 aus Faiella et al. (2008) 19, 68 und für 2000 aus Brandolini et al. (2012) 25, 31.
- ⁴⁰ Angeführt sind die von den Autoren angepassten Daten. Die Werte wurden (mit Ausnahme der Schulden) auf das Nettovermögen umgerechnet.
- ⁴¹ Die Gruppenzugehörigkeit richtet sich nach der/dem HaupteinkommensbezieherIn des Haushaltes. Dies führt zu interpretativen Problemen, da der ganze Haushalt mit den Eigenschaften der/des Befragten gleichgesetzt wird. Zudem ist ein Vergleich der beiden Jahresdaten mit einigen Unschärfen verbunden, da es sich um zwei unabhängige Befragungen und keine Paneldaten handelt. Ungenauigkeiten können etwa entstehen, wenn eine der angeführten Gruppen untererfasst wird und/oder starke Ausreißer inkludiert.
- ⁴² Sämtliche Angaben zu den demografischen Merkmalen aus Biancotti et al. (2012) 67; Faiella et al. (2008) 68.
- ⁴³ Auch eine Veränderung der Haushaltsstruktur kann darauf einen wichtigen Einfluss gehabt haben.
- ⁴⁴ Vgl. EZB (2009) 21f.
- ⁴⁵ Sämtliche Daten in diesem Absatz aus Banco de España (2010) 37.
- ⁴⁶ Sämtliche Daten in diesem Absatz aus Alvaredo, Saez (2009) 1156.
- ⁴⁷ Sämtliche Daten in diesem und dem nächsten Absatz aus Banco de España (2010) 37, eigene Berechnungen.
- ⁴⁸ Sämtliche Daten in diesem Absatz aus Alvaredo, Saez (2009) 1157.
- ⁴⁹ Sämtliche Daten in diesem Absatz aus Banco de España (2010) 39, 45, eigene Berechnungen.
- ⁵⁰ Alle Daten in diesem Absatz aus Banco de España (2010) 52f, eigene Berechnungen.
- ⁵¹ Alle weitere Daten zum Unterkapitel Spanien aus Banco de España (2010) 37-41.
- ⁵² Die Angaben beziehen sich auf die/den HaupteinkommensbezieherIn des Haushaltes.
- ⁵³ Frick, Grabka (2009b) 56.
- ⁵⁴ Bach et al. (2010) 32; Frick, Grabka (2009a) 580f; Stein (2006) 6.

- ⁵⁵ Bach et al. (2010) 41.
- ⁵⁶ Frick, Grabka (2009b) 56.
- ⁵⁷ Alle Daten dieses Absatzes aus Bach et al. (2010) 40ff; Frick, Grabka (2009b) 57.
- ⁵⁸ Vgl. Bach et al. (2010) 51.
- ⁵⁹ Frick, Grabka (2007) 667; Stein (2006) 8.
- ⁶⁰ Alle Daten aus diesem Absatz aus Stein (2006) 8.
- ⁶¹ BMAS (2005) 33.
- ⁶² Alle Daten dieses und des nächsten Absatzes aus Frick, Grabka (2009b) 57-59; Ameco (2012) (VPI); eigene Berechnungen.
- ⁶³ Auf Haushaltsebene fließen auch Vermögen von Kindern und PartnerInnen ein, wodurch die Vermögenskonzentration weniger stark ausgeprägt ist. Alle Daten dieses Absatzes aus Stein (2006) 16.
- ⁶⁴ Stein (2006) 17.
- ⁶⁵ Sämtliche Zahlen in diesem Absatz aus Frick, Grabka (2009b) 57.
- ⁶⁶ Alle Daten dieses Absatzes aus Bach et al. (2010) 52.
- ⁶⁷ Obwohl sowohl Bach et al. (2010) und Frick, Grabka (2009b) mit den Daten des SOEP 2007 arbeiten, unterscheiden sich ihre Ergebnisse in manchen Punkten – wie hier beim Gini-Koeffizienten – geringfügig.
- ⁶⁸ Alle Angaben dieses Absatzes aus Frick, Grabka (2009b) 60, eigenen Berechnungen.
- ⁶⁹ Alle Angaben dieses Absatzes aus Bach et al. (2010) 37.
- ⁷⁰ Sämtliche Zahlen in diesem und dem folgenden Absatz aus Frick, Grabka (2009b) 61-63.
- ⁷¹ Vgl. Flood (2004) 2f; Klevmarken (2003) 4; Öberg, Wikström (2008) 1-6; Statistics Sweden (2012a).
- ⁷² Alle Daten dieses Absatzes für 2007 aus Statistics Sweden (2012a) und für 2004 aus Statistics Sweden (2006) 51.
- ⁷³ Als Wechselkurs für sämtliche Angaben zum Jahr 2007 wurde der jahresdurchschnittliche Wechselkurs laut www.oanda.com von 0,1081 herangezogen. Für 2004 lag der Wert bei 0,1096.
- ⁷⁴ Dieser geringe Unterschied ist vermutlich auch auf eine starke Untererfassung von Privatvermögen zurückzuführen.
- ⁷⁵ Flood (2004) 4; Ameco (2012) (VPI); eigene Berechnungen.
- ⁷⁶ Alle Angaben dieses Absatzes aus Roine, Waldenström (2007) 31f.
- ⁷⁷ Alle Angaben dieses Absatzes aus Flood (2004) 4; Statistics Sweden (2012a); Statistics Sweden (2012b).
- ⁷⁸ Alle Angaben dieses Absatzes aus Statistics Sweden (2012a).
- ⁷⁹ Sämtliche Angaben dieses Absatzes aus Statistics Sweden (2012c). Die Daten beziehen sich lediglich auf jene Personen, die tatsächlich über die jeweilige Vermögensart (oder Schulden) verfügen.
- ⁸⁰ Alle Angaben dieses Absatzes aus Klevmarken (2003) 16.
- ⁸¹ Hier soll keine Kausalität unterstellt werden. Ob hohe Bildung zu hohem Vermögen oder hohes Vermögen zu hoher Bildung führt ist Interpretationssache. Die Korrelation ist jedoch klar gegeben.
- ⁸² Klevmarken (2003) 8.
- ⁸³ Sunden (2000) 9.

Literatur

- Alivernini, Andrea, Household Wealth in Italy 2010, in: Supplements to the Statistical Bulletin – Monetary and Financial Indicators 21/64 (2011). Online verfügbar unter http://www.bancaditalia.it/statistiche/stat_mon_cred_fin/banc_fin/ricfamit/2011/en_suppl_64_11.pdf, zuletzt geprüft am 6.8.2012.
- Alvaredo, Facundo; Saez, Emmanuel, Income and Wealth Concentration in Spain from a Historical and Fiscal Perspective, in: Journal of the European Economic Association 7/5 (2009) 1140-1167. Online verfügbar unter <http://www.escholarship.org/uc/item/4017h9q3>, zuletzt geprüft am 3.8.2012.
- Ameco (Annual macro-economic database). Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm, zuletzt geprüft am 29.8.2012.
- Andreasch, Michael; Mooslechner, Peter; Schürz, Martin, Einige Aspekte der Vermögensverteilung in Österreich, in: BMASK (Hrsg.), Sozialbericht 2009-2010 (Wien 2010) 233-260. Online verfügbar unter http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/3/2/3/CH2171/CMS1289832560842/sozialbericht_2010_web_14.pdf, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Bach, Stefan; Beznoska, Martin; Steiner, Viktor, Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Grünen Vermögensabgabe (=Politikberatung kompakt 59, DIW, Berlin 2010). Online verfügbar unter http://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/finanzen/die_gruene_vermoegensabgabe/gutachten_aufkommens_und_verteilungswirk.pdf, zuletzt geprüft am 21.8.2012.
- Banco de España, Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2008: métodos, resultados y cambios desde 2005, in: Boletín Económico (Diciembre 2010) 30–64. Online verfügbar unter <http://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/10/Dic/Fich/art2.pdf>, zuletzt geprüft am 1.8.2012.
- Biancotti, Claudia; D'Amuri, Francesco; Gambacorta, Romina; Ilardi, Giuseppe; Neri, Andrea; Rondinelli, Concetta, Household Income and Wealth in 2010, in: Supplements to the Statistical Bulletin – Sample Surveys 22/6 (2012). Online verfügbar unter http://www.bancaditalia.it/statistiche/indcamp/bilfait/boll_stat/en_suppl_06_12n.pdf, zuletzt geprüft am 6.8.2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Online verfügbar unter http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Kontrovers/NeueArmutDeutschland/Lebenslagen%20in%20Deutschland_EndBericht.pdf, zuletzt geprüft am 3.9.2012.
- Bonesmo Fredriksen, Kaja, Less Income Inequality and More Growth – Are they Compatible? Part 6. The Distribution of Wealth (= OECD Economics Department Working Papers 929, Paris 2012).
- Bover, Olympia, The Spanish Survey of Household Finances (EFF): Description and Methods of the 2008 Wave (= Banco de España Documentos Ocasionales N. 1103, Madrid 2011). Online verfügbar unter <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasionales/11/Fich/do1103e.pdf>, zuletzt geprüft am 14.9.2012.
- Brandolini, A.; Cannari, L.; D'Alessio, G.; Faiella, I., Household wealth distribution in Italy in the 1990s (= Banca D'Italia Temi di discussione 530, Rom 2004). Online verfügbar unter http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/temidi/td04/td530_04/td530/tema_530.pdf, zuletzt geprüft am 8.8.2012.
- Bricker, Jesse; Bucks, Brian; Kennickell, Arthur B.; Mach, Traci; Moore, Kevin, Surveying the Aftermath of the Storm: Changes in Family Finances from 2007 to 2009 (FED, Washington D.C. 2011). Online verfügbar unter <http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2011/201117/201117pap.pdf>, zuletzt geprüft am 24.7.2012.

- Europäische Zentralbank, Statistical Data Warehouse. All financial assets and liabilities, debit. Households, non-profit institutions serving households. Germany (Frankfurt am Main 2012). Online verfügbar unter <http://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=2019184>, zuletzt geprüft am 31.8.2012.
- Europäische Zentralbank, Survey Data on Household Finance and Consumption. Research Summary and Policy Use (= ECB Occasional Paper Series, No 100, Frankfurt am Main 2009). Online verfügbar unter <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpops/ecbocp100.pdf>, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Faiella, Ivan; Gambacorta, Romina; Iezzi, Stefano; Neri Iving, Andrea, Household Income and Wealth in 2006, in: Supplements to the Statistical Bulletin – Sample Surveys 18/7 (2008). Online verfügbar unter http://www.bancaditalia.it/statistiche/indcamp/bilfait/boll_stat/en_suppl07_08.pdf, zuletzt geprüft am 8.8.2012.
- Fessler, Pirmin; Mooslechner, Peter; Schürz, Martin, Zur Konzeption des Vermögens in der Erhebung des Eurosystems zu Finanzen und Konsum der privaten Haushalte, in: OeNB Statistiken 3 (2010) 40–55. Online verfügbar unter http://www.hfcs.at/de/img/stat_2010_q3_analyse_fessler_mooslechner_schuerz_tcm14-199109.pdf, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Flood, Lennart, Formation of wealth, income of capital and cost of housing in SESIM. Online verfügbar unter <http://www.sesim.org/Documents/Wealth.pdf>, zuletzt geprüft am 14.8.2012.
- Frick, Joachim R.; Grabka, Markus M., Vermögen in Deutschland wesentlich ungleicher verteilt als Einkommen, in: Wochenbericht des DIW Berlin 74/45 (2007) 665-677. Online verfügbar unter <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/74780/07-45-1.pdf>, zuletzt geprüft am 3.9.2012.
- Frick, Joachim R.; Grabka, Markus M., Zur Entwicklung der Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Berliner Journal für Soziologie 19 (2009a) 577-600.
- Frick, Joachim R.; Grabka, Markus M., Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, in: Wochenbericht des DIW Berlin 4 (2009b) 54-67. Online verfügbar unter <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf>, zuletzt geprüft am 21.8.2012.
- Kennickell, Arthur B., Ponds and Streams: Wealth and Income in the U.S., 1989 to 2007. (FED, Washington, D.C. 2009). Online verfügbar unter <http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2009/200913/200913pap.pdf>, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Kennickell, Arthur B., Tossed and Turned: Wealth Dynamics of U.S. Households 2007-2009. (FED, Washington, D.C. 2011). Online verfügbar unter <http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2011/201151/201151pap.pdf>, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Klevmarcken, N. Anders, On Household Wealth Trends in Sweden over the 1990s (Uppsala 2003). Online verfügbar unter http://www.politiquessociales.net/IMG/pdf/wp2003_24.pdf, zuletzt geprüft am 20.8.2012.
- Klevmarcken, N. Anders, The Distribution of Wealth in Sweden: Trends and Driving Factors, in: Chaloupek, Günther; Zotter, Thomas (Hrsg.), Steigende wirtschaftliche Ungleichheit bei steigendem Reichtum? (= Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Band 10, Wien 2006) 29-44.
- Kopczuk, Wojciech; Saez, Emmanuel, Top wealth shares in the United States, 1916-2000: evidence from estate tax returns (= NBER working paper series, Cambridge, MA, 2004). Online verfügbar unter <http://www.columbia.edu/~wk2110/bin/estate-NBER.pdf>, zuletzt geprüft am 24.7.2012.
- Öberg, Peter; Wikström, Petter, Facts about Wealth statistics (Statistics Sweden, Stockholm 2008). Online verfügbar unter <http://www.scb.se/statistik/HE/HE0104/Faktastat%20eng.pdf>, zuletzt geprüft am 3.9.2012.

- Roine, Jesper; Waldenström, Daniel, Wealth Concentration over the Path of Development: Sweden, 1873-2006 (= Research Institute of Industrial Economics, IFN Working Paper, No. 722, Stockholm 2007). Online verfügbar unter <http://www.ifn.se/BinaryLoader.axd?OwnerID=88134ad2-32d9-46ab-a251-953a92beaf93&OwnerType=0&PropertyName=File1&FileName=Wp722.pdf>, zuletzt geprüft am 14.8.2012.
- Statistics Sweden, Wealth statistics 2004 (Örebro 2006). Online verfügbar unter http://www.scb.se/statistik/_publikationer/HE0104_2004A01_BR_HEFT0601.pdf, zuletzt geprüft am 14.8.2012.
- Statistics Sweden, Assets and debts for women and men 2007, corrected 2010-03-22 (Stockholm 2012a). Online verfügbar unter http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____195792.aspx, zuletzt geprüft am 3.9.2012.
- Statistics Sweden, Assets and debts for women and men 2007, corrected 2010-03-22. Gini-coefficient and share of total sum for those owning most of each asset (top 10%, top 5% and top 1%) (Stockholm 2012b). Online verfügbar unter http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____195796.aspx, zuletzt geprüft am 3.9.2012.
- Statistics Sweden, Real and financial assets, debts and net wealth for women and men by age 2007, corrected 2010-03-22. Share with ownership in percent and mean value for those with ownership (Stockholm 2012c). Online verfügbar unter http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____195798.aspx, zuletzt geprüft am 3.9.2012.
- Statistisches Bundesamt; Deutsche Bundesbank, Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen. 1992-2010 (Wiesbaden 2010). Online verfügbar unter http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Statistiken/sectorale_und_gesamtwirtschaftliche_vermoegensbilanzen.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt geprüft am 31.8.2012.
- Stein, Holger, Anatomie der Vermögensverteilung. Eine Analyse für die Bundesrepublik Deutschland, in: Chaloupek Günther; Zotter, Thomas (Hrsg.), Steigende wirtschaftliche Ungleichheit bei steigendem Reichtum? (= Wirtschaftswissenschaftliche Tagungen der AK Wien, Band 10, Wien 2006) 5–27.
- Sunden, Annika, The Swedish Pension Reform (World Bank Institute, Washington D.C. 2000). Online verfügbar unter <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/76548/march2000/proceedings/pdfppt/sunden.pdf>, zuletzt geprüft am 3.9.2012.

Zusammenfassung

Dieser Artikel gibt einen Überblick über die vorhandenen Daten zu Vermögen von privaten Haushalten und Privatpersonen in den USA, Italien, Spanien, Deutschland und Schweden und legt dabei besonderes Augenmerk auf die Entwicklungen der Vermögensverteilung im Laufe der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007. Ein Vergleich zwischen den Ländern ist auf Grund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden und Abweichungen der Vermögensdefinitionen nur unter Vorbehalten möglich. Dennoch sind klare Tendenzen zu erkennen. Erstens, das Vermögen ist in allen Ländern sowohl deutlich höher als auch stärker gewachsen als das Bruttoinlandsprodukt. Zweitens ist die Verteilung des Vermögens sehr ungleich. Drittens hat diese Ungleichheit im Verlauf der Finanz- und Wirtschaftskrise tendenziell zugenommen. Viertens, Sachvermögen ist bedeutender als Finanzvermögen, allerdings wird letzteres vermutlich generell untererfasst. Fünftens nimmt Vermögen mit Alter und Bildungsgrad zu, Selbständige sind vermögender als Angestellte und ArbeiterInnen. Für tiefere Untersuchungen und validere Vergleiche muss die Datenlage in Zukunft jedoch deutlich verbessert werden. Einen ersten Schritt in diese Richtung stellt die einheitliche Vermögenserhebung der Länder der Eurozone, der „Household Finance and Consumption Survey“ (HFCS), dar, dessen Daten 2013 veröffentlicht werden.

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

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

Günther Chaloupek, Markus Marterbauer (Hrsg.)

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

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

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

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

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

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

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

Stefan Ederer, Kommentar zum Beitrag von Jürgen Kromphardt

Ewald Walterskirchen, Langfristige Perspektiven von Keynes und die aktuelle Wirtschaftsentwicklung

Paul Ramskogler, Die lange Frist bei Keynes

Gustav Horn, Die Krise des Euroraums aus keynesianischer Sicht

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

Wien 2012, 176 Seiten, € 20,–.

Bestellungen bei:

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

Ohne Perspektive – Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU¹

Johannes Schweighofer

„Eine Arbeit für's ganze Leben ist langweilig. Es ist schön, zu wechseln und sich neuen Herausforderungen zu stellen.“ Mario Monti, italienischer Ministerpräsident, in einer Fernsehshow mit einem Appell an italienische Jugendliche, nicht auf einen fixen Arbeitsplatz zu hoffen (Februar 2012).²

1. Einleitung

Die Diskussionen zur Situation von Jugendlichen auf den europäischen Arbeitsmärkten sind an Zynismus manchmal nicht zu überbieten: hier die Beschäftigten im Haupterwerbsalter und in der Gruppe der über Fünfzigjährigen, die frühen PensionistInnen und die aktiv Alternden mit fixen Arbeitsplätzen, nicht selten guten Einkommen, schon ein wenig erklimmten Karriereleitern, häufig ausreichenden Pensionen; dort die Gruppe der Jugendlichen – früher hätte man sie eingegrenzt auf ein Alter zwischen 15 und 25 Jahren, doch das Prekariat dauert heutzutage bis zu einem Alter von 30 oder 35 Jahren, wenn es denn überhaupt endet. Schlecht bezahlte Arbeitsplätze, z. T. weit unter Kollektivvertrag, von einem Praktikum und Volontariat zum nächsten, unregelmäßige Einkommen mit keiner Aussicht auf einen fixen Job, überlange Arbeitszeiten und unbezahlte Überstunden, kein Urlaubsanspruch, kein bezahlter Krankenstand, nicht selten Selbstausbeutung. Von den Konditionen, unter denen die gegenwärtig 60- bis 80-Jährigen in den letzten Jahrzehnten in Pension gegangen sind, können die Jugendlichen von heute nur träumen (und diese Aussage gilt unabhängig von der steigenden Lebenserwartung!).

Gegen die Forderung der Gesellschaft an die Neulinge auf den Arbeitsmärkten, ein gewisses Maß an Flexibilität zu zeigen, vorübergehend mit niedrigeren Einstiegsgehältern das Auslangen zu finden, auch mal „die Drecksarbeit“ zu machen, sich hinten anzustellen, ist an und für sich nichts einzuwenden. Aber diese Periode muss zeitlich begrenzt sein, Flexibilität und Genügsamkeit müssen auch einmal ein Ende haben, der Aufstieg muss in Reichweite bleiben! Früher gab es das unausgesprochene gesell-

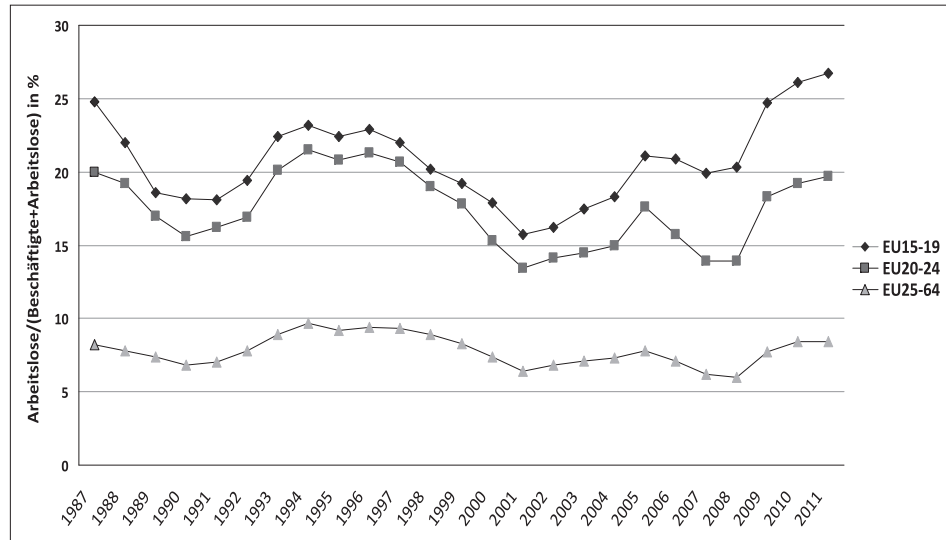
schaftliche Versprechen: Wenn du fleißig bist, dich anstrengst und brav lernst, dann steht einer Karriere, einem ausreichenden Einkommen, vielleicht sogar Macht und Einfluss, nichts im Wege! Doch dieses Versprechen wird immer seltener eingelöst. Die selbstverständliche Aussicht auf ein Arbeitsleben, das frei ist von Ausbeutung, Ungerechtigkeit und Armut, gibt es in der bisherigen Form nicht mehr für die Jugendlichen von heute.

2. Erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko mit langfristigen Folgen

Wird die Arbeitslosigkeit als Indikator herangezogen,³ so zeigt sich, dass Jugendliche einem wesentlich höheren Risiko ausgesetzt sind als Erwachsene (siehe Abbildung 1): Im langen Zeitraum 1987-2011 lag die Arbeitslosenquote der 15- bis 19-Jährigen im Durchschnitt auf einem 2,6-mal höheren Niveau als in der Altersgruppe der 25- bis 65-Jährigen. Bei den 20- bis 24-Jährigen bestand das 2,2-fache Arbeitslosigkeitsrisiko. Dieser Abstand zeigt zudem eine zeitlich ansteigende Tendenz: in der Krise 2009 hat er sich im Vergleich zu 1993 sogar noch leicht vergrößert. Dabei gab und gibt es erhebliche Länderunterschiede (siehe Abbildung 2): In Deutschland etwa war 2011 die Quote der Jugendlichen (15- bis 24-Jährige) nur um 1,5-mal höher als jene der über 25-Jährigen, in Österreich um 2,4-mal; in Rumänien, Luxemburg, Italien und Schweden hingegen lag der entsprechende Wert jedoch zwischen 4,0 und 4,3! Wenn man also von der naheliegenden Überlegung ausgeht, dass nicht die absolute Höhe der Arbeitslosenquote der Jugendlichen die relevante Größe ist, sondern das relative Verhältnis zur Haupteinwerbungsgruppe, dann sind die letztgenannten Länder jene, in denen die Jugendarbeitslosigkeit besonders erklärungsbedürftig ist. Auffallend bei dieser Betrachtung sind insbesondere die Länder Finnland, Großbritannien, Luxemburg und, ja, Schweden. Auch die Position Österreichs erscheint in diesem Lichte weniger vorteilhaft! Um die Lage der Jugendlichen in absoluten Zahlen auszudrücken und die Extremfälle anzusprechen: In Spanien und Griechenland lagen im Sommer 2012 die nationalen, saisonbereinigten Arbeitslosenquoten der Jugendlichen bei 52,7% bzw. 55,6%, in einzelnen spanischen Provinzen erreichten sie Werte von über 60%. Die Arbeitslosigkeit übersteigt zudem die hier angeführten Durchschnittswerte im Falle von multiplen Problemlagen deutlich, wie etwa bei Jugendlichen, die die Schule abgebrochen haben, die keine weiterführende Schulausbildung nachweisen können oder die einen Migrationshintergrund aufweisen.

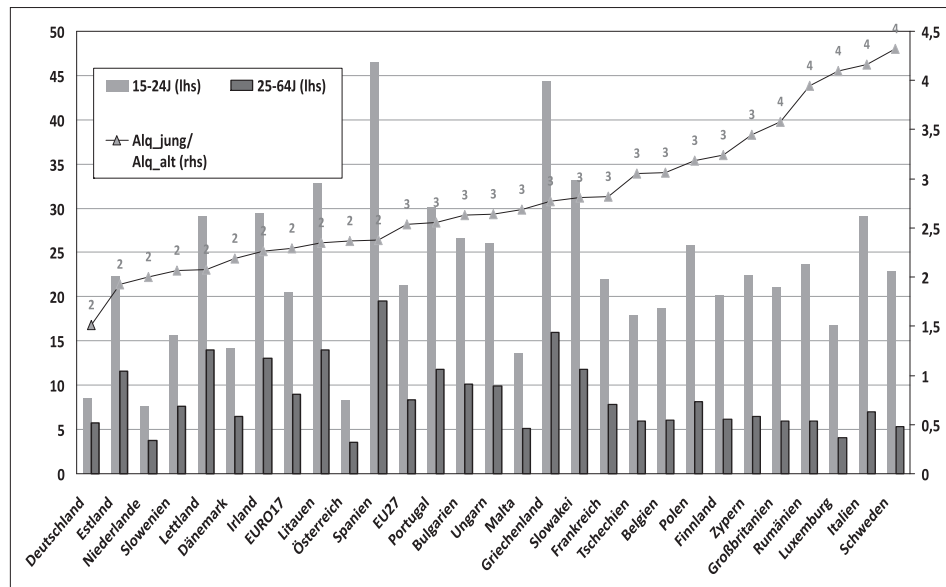
Arbeitslosigkeit hat bekanntlich zwei Komponenten: die Dauer und die Betroffenheit bzw. den Zugang. Die Arbeitslosenquoten von Jugendlichen sind in der EU deshalb so hoch, weil sie mit einem Arbeitskräfteumschlag⁴ von über 50% der Gesamtbeschäftigung in einem Jahr (2008) konfrontiert

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in der EU nach Alter



Quelle: Eurostat.

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



Quelle: Eurostat.

sind, die Altersgruppe der 30- bis 54-Jährigen jedoch nur mit ca. 15%. Ihre durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer liegt demgegenüber bei ca. 4 Mo-

naten, bei den 30- bis 54-Jährigen jedoch bei ca. 16 Monaten.⁵ Der Betroffenheitseffekt dominiert also den Dauereffekt bei den Jugendlichen auf eine Art und Weise, die zu der erwähnten, sehr viel höheren Arbeitslosenquote im Vergleich zu den Erwachsenen führt.

In Tabelle 1 wird der Sachverhalt nochmals anhand von österreichischen Daten illustriert. Hervorgehoben werden soll ein Vergleich der Altersgruppe der 20- bis 24-Jährigen mit den 40- bis 44-Jährigen: Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen ist deshalb so hoch, weil der Zugang in die Arbeitslosigkeit (bezogen auf das Potenzial der unselbstständig Beschäftigten) über zweimal so hoch ist als bei der Haupterwerbsgruppe, ein Unterschied, der die niedrigere Arbeitslosigkeitsdauer der Jugendlichen überkompensiert.

Tabelle 1: Nationale Arbeitslosenquoten, Dauern und Zugänge in Österreich 2011

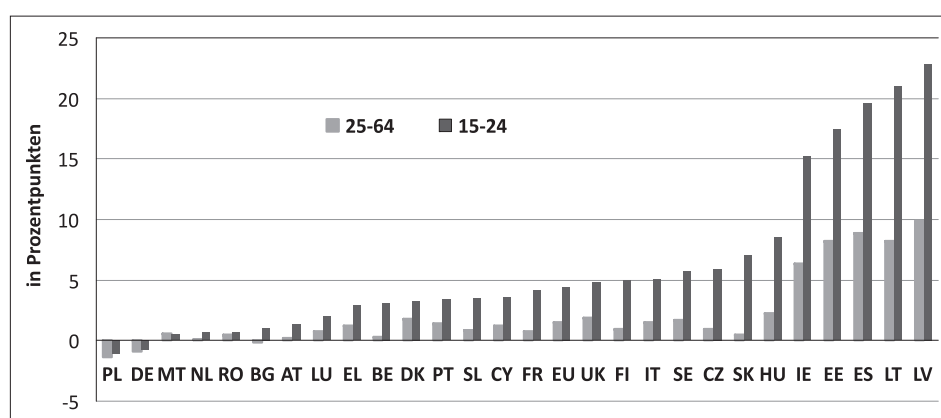
Alter	ALQ	Zugang in AL	AL-Dauer	Bevölkerung	Unselb.	Zugang/ Unselb.
bis 19 Jahre	4,97	54.815	56	456.769	175.438	31,24
20-24 Jahre	9,04	162.665	68	535.926	315.994	51,48
25-29 Jahre	7,83	140.601	82	557.394	400.072	35,14
30-34 Jahre	7,48	117.674	94	576.320	399.521	29,45
35-39 Jahre	6,70	110.288	98	546.828	422.332	26,11
40-44 Jahre	6,14	118.306	101	602.856	500.576	23,63
45-49 Jahre	6,05	114.710	103	698.900	507.833	22,59
50-54 Jahre	6,56	93.143	110	693.677	407.718	22,84
55-59 Jahre	7,97	56.860	125	589.787	237.752	23,92
60-64 Jahre	10,52	11.101	166	480.230	45.568	24,36

Quelle: AMS

Jugendliche sind darüber hinaus deutlich stärker von konjunkturellen Abschwüngen betroffen als die Altersgruppe der über 25-Jährigen, weil sie häufiger in befristeten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten (die bei schwacher Nachfrage nicht verlängert werden) und darüber hinaus auch noch in zyklisch sensiblen Sektoren. Wie in der Abbildung 3 zu sehen ist, mussten Jugendliche in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 einen überproportionalen Anteil am Anstieg der Arbeitslosigkeit tragen. In Irland, Griechenland und Spanien etwa erhöhten sich ihre Arbeitslosenquoten im Zeitraum 3. Q. 2007 bis 3. Q. 2011 um das 2,5- bis 3-fache.

Wie bei Scarpetta et al. (2010) und DG EMPL (2010) gezeigt wird, gilt diese höhere „zyklische Sensitivität“ – eine 1%ige Abweichung des Wachstums vom Potenzial führt bei der Altersgruppe 25+ zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote um 0,65 Prozentpunkten, bei den Jugendlichen hingegen um 1,4 Punkte – auch für den längeren Zeitraum 1996-2007 bzw. 1980-2006.

Abbildung 3: Veränderungen der Arbeitslosenquoten nach Alter in der EU in der Krise 2007-2009



Quelle: Eurostat.

Schließlich kann nicht deutlich genug darauf hingewiesen werden, dass Arbeitslosigkeit in jungen Jahren der Erwerbstätigkeit lange andauernde negative Wirkungen auf Arbeitslosigkeit, Einkommen, Beschäftigungschancen und Lebenszufriedenheit für die Betroffenen zur Folge hat:⁶ Jugendarbeitslosigkeit erhöht die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit in der Zukunft und/oder reduziert zukünftige Einkommen, vor allem durch einen Verlust an Humankapital (fehlende Arbeitserfahrungen, Verlust an Kenntnissen und Fertigkeiten) und/oder durch sogenannte „*signaling effects*“, d. h. Arbeitgeber interpretieren Arbeitslosigkeitsepisoden als Zeichen niedrigerer Produktivität. Diese „*scarring effects*“⁷ werden größer mit länger werdenden Arbeitslosigkeitsdauern und wenn die Betroffenen über eine niedrige Ausgangsqualifikation verfügen. Es existiert eine Vielzahl von Studien für verschiedene Länder (GB, USA, F, E etc.), die empirische Wirkungen der folgenden Art ausweisen: In Großbritannien etwa führen drei zusätzliche Monate in Arbeitslosigkeit vor einem Alter von 23 Jahren zu zwei weiteren Monaten in Arbeitslosigkeit oder Inaktivität zwischen 28 und 33 Jahren. Größer noch sind die Effekte auf das zukünftige Einkommen: Sechs Monate Arbeitslosigkeit mit einem Alter von 22 Jahren reduzieren die Löhne um 8% im darauffolgenden Jahr, aber immer noch um

2-3% im Alter von 30-31 Jahren. Dauert die Arbeitslosigkeit ein Jahr im Alter von 22, dann kommt es zu Einkommensverlusten von 13-21% zwanzig Jahre danach. Es ist offensichtlich, dass die kumulierten Langzeitfolgen von Jugendarbeitslosigkeit, etwa unter Berücksichtigung von niedrigeren Pensionen, wahrscheinlich noch deutlich größer sind als die in der Literatur bisher ermittelten Effekte.

3. Instabile Beschäftigung, erschwerte Übergänge: Sackgassen anstelle von Sprungbrettern

„Jüngere Personen (15-29 Jahre) haben am häufigsten ein atypisches Beschäftigungsverhältnis, gefolgt von älteren Personen (55-65 Jahre).“⁸ Jugendliche finden sich also in einem weit überproportionalen Ausmaß in atypischen und prekären Beschäftigungsformen, was solange prinzipiell unproblematisch ist, solange diese Beschäftigungsverhältnisse als Sprungbrett in stabilere und besser entlohnte Arbeitsplätze dienen. Sie dürfen nicht zum Dauerzustand, zur Sackgasse werden!

Nachfolgend werden einige offizielle Daten zur Beschäftigungslage der Jugendlichen dargestellt, die jedoch das Ausmaß der prekären Beschäftigungsformen insofern deutlich unterschätzen, als naturgemäß der gesamte Graubereich an Werkverträgen, nicht bezahlten Praktika und illegalen Beschäftigungsformen unberücksichtigt bleibt.

Wie in Schulze-Buschhoff/Protsch (2007, S. 5) ersichtlich wird, sind Ausmaß und Zusammensetzung des Anteils an atypisch Beschäftigten⁹ (alle Altersgruppen) in den Ländern der EU sehr unterschiedlich, in den Niederlanden machen etwa Teilzeit und geringfügige Beschäftigung einen erheblichen Anteil aus, in Polen die Solo-Selbstständigen.¹⁰ Jugendliche sind dabei überproportional vertreten, so die Autorinnen. Das Bild der großen Heterogenität zwischen den Ländern wird auch durch eine neuere Arbeit¹¹ bestätigt.

Die Teilzeitquote in der EU lag 2010 bei den 15- bis 24-Jährigen bei 29%, seit 1990 hat sie sich um 16,6 Prozentpunkte erhöht (was einem Anstieg um das 2,3-fache entspricht), bei den 25- bis 64-Jährigen lag sie bei 17,5%. In den letzten beiden Jahrzehnten erhöhte sie sich um vergleichsweise bescheidene 4,3 Punkte. Selbstständige Beschäftigung ist für Jugendliche de facto irrelevant (weniger als 1 Mio. bei einer Gesamtbeschäftigung von über 200 Mio.), zudem ist sie in absoluten Zahlen seit 1990 rückläufig, im Gegensatz zur Haupterwerbsgruppe.

Für Österreich liegen detaillierte Ergebnisse zu den geringfügig beschäftigten Jugendlichen¹² vor: Insgesamt hat die Zahl der geringfügig Beschäftigten von 162.200 (1998) um 77,6% auf 286.200 (2011) zugenommen; in der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen betrug der Anstieg jedoch

184,8%, in der nächsten Altersgruppe 137,2%; nur die 60- bis 64-Jährigen verzeichnen einen ähnlich hohen Anstieg. Geringfügige Beschäftigung ist damit ein Phänomen an den Rändern der Altersverteilung. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Arbeitskräfteüberlassung in Österreich: Auf die Altersgruppe der 20-Jährigen entfallen ca. 34,5% aller überlassenen Arbeitskräfte, obwohl diese Gruppe nur ca. 21% der unselbstständig Beschäftigten ausmacht (siehe Tabelle 2). Der Befund eines an den Rändern der Altersverteilung konzentrierten Auftretens aller Formen von atypischer Beschäftigung wird auch durch eine neuere Analyse der Daten der Arbeitskräfteerhebung bestätigt:¹³ Abgesehen von der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen, bei der die Lehre als Beschäftigungsform dominiert, kommen Leiharbeit, befristete und geringfügige Beschäftigung und freie Dienstverträge überproportional häufig vor (ähnlich wie bei der Altersgruppe 60+).

Tabelle 2: Befristete Arbeitskräfteüberlassung nach Alter in Österreich¹⁴

Alter	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011	Anstieg 2000-2011 in %	Anteile AKÜ/Unselb.
bis 19 Jahre	1.264	1.252	1.438	1.643	1.923	1.726	2.041	61,47	1,16
20-24 Jahre	5.355	5.938	8.473	10.427	11.184	11.600	13.250	147,40	4,19
25-29 Jahre	4.649	4.905	6.666	8.802	9.934	11.151	12.487	168,60	3,12
30-34 Jahre	4.380	4.589	5.712	6.789	7.178	8.172	9.468	116,20	2,37
35-39 Jahre	3.855	4.253	5.565	6.747	6.963	7.706	8.084	109,7	1,91
40-44 Jahre	2.983	3.470	4.858	6.189	6.738	8.945	9.417	215,7	1,88
45-49 Jahre	2.204	2.481	3.499	4.758	5.744	8.688	9.380	325,6	1,85
50-54 Jahre	1.495	1.871	2.382	3.099	3.725	5.855	6.890	360,9	1,69
55-59 Jahre	460	754	1.155	1.597	1.990	2.492	3.043	561,5	1,28
60-64 Jahre	55	80	138	210	400	422	520	845,5	1,14
Gesamt	26.700	29.593	39.886	50.261	55.779	66.757	74.580	179,3	2,19

Quelle: BMASK, Elis.

In den europäischen Diskussionen zu den segmentierten Arbeitsplätzen von Jugendlichen spielen die befristeten Beschäftigungsverhältnisse eine besondere Rolle, weil diese Beschäftigungsform in einzelnen Ländern – namentlich Spanien, Polen und Portugal (siehe Tabelle 3) – sehr häufig vorkommt und, das ist ein wichtiger Unterschied etwa zu Österreich, das

Arbeitsrecht wesentlich weniger Schutz für befristet Beschäftigte bietet als für unbefristete. Diese Asymmetrie ist in vielen Ländern durch die Reformen der letzten Jahre entstanden, die zu mehr Flexibilität der Randbelegschaften geführt haben.¹⁵ Es wird häufig von „*insider-outsider*“-Problemen bzw. dualen Arbeitsmärkten gesprochen.¹⁶ Im Endeffekt hat dies zu einer Situation geführt, in der befristete Arbeitsverträge nicht mehr zur Überprüfung dienen, ob das Arbeitsverhältnis sowohl für ArbeitgeberIn als auch für ArbeitnehmerIn zufriedenstellend ist, sondern dazu, dass diese Beschäftigungsform eine einfache Möglichkeit zur permanenten Reduktion der Arbeitskosten bietet. Dies ist von besonderer Relevanz bei Ländern ohne duale Ausbildung – wie in Spanien, Polen, Portugal, Slowenien und Schweden, weil damit Jugendliche betroffen sind, für die diese befristeten Beschäftigungsform zur dauerhaften Falle werden. Diese Beschäftigungsformen stellen eben keinen Eintritt, sondern eine Sackgasse dar. Scarpetta et al. (2010, S. 18) zeigen etwa, dass die Wahrscheinlichkeit, einen unbefristeten Arbeitsvertrag zu erhalten, wenn man im Vorjahr einen befristeten hatte, in Frankreich, Griechenland, Finnland und Spanien nur zwischen 20-30% lag (2005); in Italien, Irland und Belgien lag diese Wahrscheinlichkeit hingegen um 50%. Und die Situation hat sich, etwa im Vergleich zu den 1990er-Jahren, deutlich verschlechtert: Während beispielsweise in den Niederlanden vor einem Jahrzehnt ca. 50% der Personen mit befristeten Verträgen den Sprung in ein unbefristetes Verhältnis schafften, fiel diese Transitrate in der Periode 2003-2007 auf 24%, um in der Krise 2009-2010 weiter auf 18% (16% für junge Männer) abzufallen.¹⁷ „*However, in some countries a considerable proportion of working young are still in temporary jobs five years after leaving school, suggesting that they become trapped*“, geben sogar die Beamten der EU-Kommission im „*Employment in Europe 2010-Report*“ leicht zerknirscht zu Protokoll.¹⁸

Besonders betroffen sind offensichtlich SchulabbrecherInnen: 40% von ihnen sind in Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Polen, Portugal, Slowenien und Schweden auch nach fünf Jahren nach Schulaustritt noch immer in befristeten Beschäftigungsverhältnissen.

Nicht unwesentlich bei der Beurteilung der Situation von Jugendlichen auf den europäischen Arbeitsmärkten ist zudem die Frage nach ihrer Umschlagsdynamik:¹⁹ Die Jugendlichen sind insbesondere in Finnland, Dänemark, Spanien, Frankreich und Polen mit einem weit höheren Arbeitskräfteumschlag – er beträgt etwa das 4-fache – konfrontiert als die Haupterwerbsgruppe und die Älteren. Das Altersprofil ist besonders ausgeprägt bei den Arbeitsaufnahmen. Naturgemäß hängt das mit dem Suchverhalten von jungen Menschen am Beginn ihrer Karriere zusammen. Aber nicht alle Beendigungen von Dienstverhältnissen sind freiwillig, bei einem erheblichen Teil, v. a. bei niedrig qualifizierten Personen, handelt es sich um unfreiwillige Mobilität.

Tabelle 3: Anteile von befristeten Arbeitsverhältnissen in der EU nach Alter (in % der Beschäftigung) 2010

Land	15-19 Jahre	20-24 Jahre	25-39 Jahre	40-64 Jahre	15-64 Jahre
EU	52,6	35,0	12,9	6,0	11,7
Belgien	60,0	24,9	8,1	3,1	7,0
Tschechien	40,8	18,7	6,2	5,4	6,7
Dänemark	18,3	22,8	9,1	3,3	7,7
Deutschland	78,5	47,6	13,5	4,8	13,1
Irland	48,2	24,7	7,0	4,3	7,8
Griechenland	26,5	22,5	10,6	4,8	8,1
Spanien	69,0	52,2	25,6	12,5	20,8
Frankreich	81,4	47,5	13,2	6,7	13,3
Italien	55,2	38,2	11,5	5,4	9,7
Luxemburg	66,7	28,3	7,1	3,0	6,5
Ungarn	43,5	22,6	9,3	6,0	8,5
Niederlande	52,0	40,0	15,8	6,7	15,6
Österreich	73,2	15,1	6,2	2,5	8,2
Polen	65,3	55,1	23,1	13,2	21,2
Portugal	57,5	52,1	24,5	9,5	18,8
Slowenien	56,2	59,0	16,6	5,3	14,5
Slowakei	39,1	13,5	4,1	3,9	4,7
Finnland	50,2	37,7	16,1	6,9	13,4
Schweden	74,6	48,3	14,2	5,5	13,8
Großbritannien	16,5	11,3	4,9	3,4	5,1

Quelle: Eurostat.

Bell/Blanchflower (2009, Table 13) bieten in diesem Zusammenhang eine interessante Interpretation, warum für Jugendliche die Übergänge von Einstiegsanstellungen, die häufig niedrig entlohnt sind, zu besser bezahlten Arbeitsplätzen schwieriger geworden sind: Sie zeigen für Großbritannien 2002-2008 anhand der sektoralen Beschäftigungsveränderungen und der Beschäftigung von Jugendlichen nach Einkommensdezilen, dass die Rückgänge an Arbeitsplätzen, die um den Median entlohnt werden, dazu führen, dass die Jugendlichen von den schlechten Arbeitsplätzen schwieriger zu den besseren wechseln können, weil die „Brücke“ fehlt.

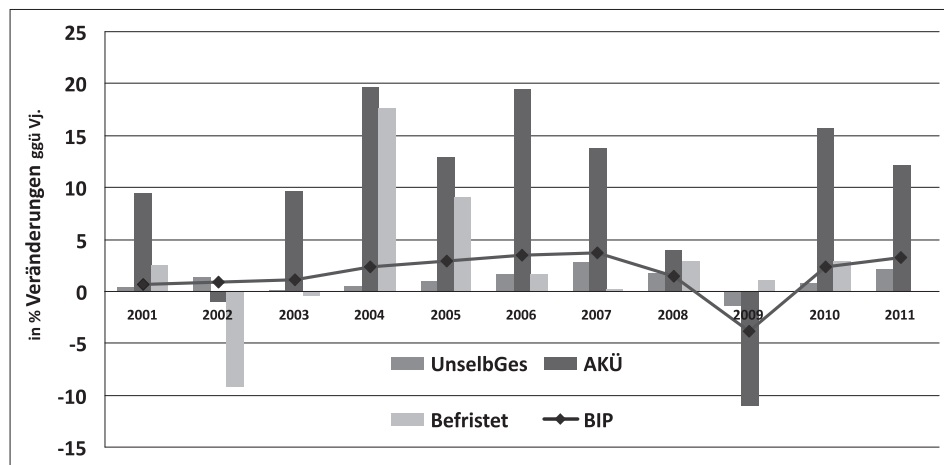
Eine andere Form, die Umschlagsdynamik auf den Arbeitsmärkten zu messen, setzt an der Dauer der unselbstständigen Beschäftigungsverhältnisse an (siehe Tabelle 4). Es zeigt sich bei einem Vergleich der Jahre 2000 mit 2011, dass insgesamt die Beschäftigungsdauern mit 5,6% leicht

Tabelle 4: Dauer von unselbstständigen Beschäftigungsverhältnissen in Österreich (in Tagen, %)

Alter	Frauen			Männer			Gesamt		
	2000	2011	Δ2011-2000%	2000	2011	Δ2011-2000%	2000	2011	Δ2011-2000%
15 bis <20	107,4	84,1	-21,7	111,8	102,7	-8,1	109,7	93,6	-14,6
20 bis <25	271,6	218,1	-19,7	205,7	189,3	-7,9	234,5	202,6	-13,6
25 bis <30	499,9	449,0	-10,2	368,7	342,9	-7,0	425,6	391,3	-8,1
30 bis <35	563,6	593,5	5,3	481,1	477,6	-0,7	516,0	529,2	2,6
35 bis <40	589,3	622,3	5,6	546,0	572,9	4,9	564,3	595,1	5,5
40 bis <45	633,0	687,3	8,6	590,5	639,6	8,3	608,5	660,9	8,6
45 bis <50	758,3	785,5	3,6	665,0	719,0	8,1	703,9	749,0	6,4
50 bis <55	1423,6	979,1	-31,2	1127,9	876,0	-22,3	1252,3	921,6	-26,4
55 bis <60	2899,7	3078,6	6,2	2696,1	1841,1	-31,7	2768,2	2452,1	-11,4
60 bis <65	2381,6	2972,3	24,8	3847,6	4125,0	7,2	3420,2	3732,4	9,1
Gesamt	568,7	629,4	10,7	572,2	580,4	1,4	570,7	602,7	5,6

Quelle: AMS-DWH.

Abbildung 4: Zusammenhang von Wachstum und Beschäftigung (gesamte, befristete und verliehene Beschäftigung)



Quelle: AMS, Eurostat.

zugenommen haben, sich diese aber v. a. bei der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen deutlich reduziert haben – und dies von einem ohnehin niedrigen Niveau, d. h. von ohnehin kurzen Beschäftigungsdauern. Der Rückgang bei den 50- bis 60-Jährigen muss relativiert werden, weil diese Gruppe Beschäftigungsdauern von 7 oder 8 Jahren hat, im Gegensatz

zu den Jugendlichen mit durchschnittlichen Dauern deutlich unter einem Jahr.

Abschließend zu diesem Kapitel noch eine Bemerkung zum Zusammenhang von Wachstum und atypischer Beschäftigung als „Konjunkturpuffer“. Wie in anderen Ländern auch²⁰ kommt den befristet Beschäftigten und den überlassenen Arbeitskräften in Österreich die Funktion eines Anpassungsmechanismus zum Ausgleich der konjunkturellen Schwankungen zu (siehe Abbildung 4). Da aber Jugendliche in diesen beiden Beschäftigungsformen überrepräsentiert sind, ist klar, dass es primär die Jugendlichen sind, die im Auf- und insbesondere im Abschwung die Anpassungslast zu tragen haben.

4. Ein schwieriger gewordener Übergang Schule – Arbeit²¹

Wird die Frage gestellt, wie hoch die Beschäftigungsquoten von Jugendlichen ein, fünf und zehn Jahre nach der Erstausbildung sind, so zeigen sich im ersten Jahr in den EU-Ländern Werte von ca. 50% in Griechenland und Italien bis 85% in den Niederlanden (Österreich liegt bei etwa 80%).²² Zehn Jahre, nachdem die Erstausbildung verlassen wurde, konvergieren die Werte um 70-80%, allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Geschlechtern, die in nicht wenigen Ländern 40 Prozentpunkte zugunsten der Männer ausmachen. Zudem bestehen erhebliche Unterschiede in den Beschäftigungsquoten zwischen hoch und unqualifizierten Jugendlichen, Unterschiede die etwa besonders groß in Österreich sind: Im ersten Jahr nach Schulabgang haben die Unqualifizierten eine Beschäftigungsquote von etwa 25%, die hoch Qualifizierten von ca. 90%.

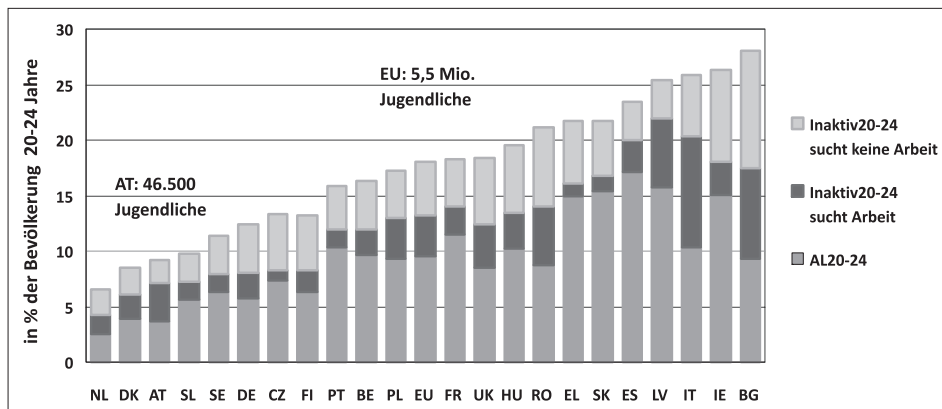
Wie lange dauert es durchschnittlich, bis die SchulabgängerInnen ihren ersten Arbeitsplatz finden? Je nachdem, welches Maß verwendet wird,²³ zwischen 0,4 Jahren in Deutschland und ca. 3 Jahren in Italien und Griechenland; in Österreich liegt der Wert bei 2,3 Jahren. Wird die Frage nach dem ersten unbefristeten Dienstverhältnis gestellt, dann erhöhen sich die Werte der drei oben genannten Länder auf 4 Jahre (Österreich ca. 2,8 Jahre).²⁴

Wie bereits erwähnt, erweist sich der Übergang von der Schule in den Beruf für unqualifizierte Personen (nur Pflichtschulabschluss) als besonders schwierig. Wie in OECD (2010, Tabelle 3.5 und 3.6, S. 61f) gezeigt wird, sind Jugendliche im OECD-Durchschnitt in den ersten fünf Jahren, nachdem sie die Schule verlassen haben, 3,7 Jahre in Beschäftigung, die unqualifizierten allerdings nur 2,7 Jahre; in Österreich ist der Abstand mit 4:2 Jahren besonders groß. Wird als Kriterium ein unbefristetes Arbeitsverhältnis herangezogen, so liegt der Durchschnitt bei 2,7 Jahren, Unqualifizierte kommen nur auf 1,6 Jahre im 5-Jahres-Zeitraum.

Der Übergang von Personen, die frühzeitig von der Schule abgehen (maximal Pflichtschule) und an keiner weiterführenden Aus- oder Weiterbildung teilnehmen (im EU-Jargon „*early-school-leavers*“ genannt), gestaltet sich besonders schwierig: Im EU-Durchschnitt umfasst diese Gruppe 14,1% der Population der 18- bis 24-Jährigen, wobei die Spannweite von 4,8% in Tschechien und der Slowakei reicht bis 28,5% in Spanien und Portugal und 36,9% in Malta (8,3% in Österreich). Eine wichtige und viel diskutierte Kenngröße in diesem Zusammenhang ist der Anteil der Jugendlichen an der entsprechenden Bevölkerungsgruppe, der nicht in Beschäftigung, Aus- oder Weiterbildung ist („*Not in education, employment or training*“, NEET), weil die frühen Schul- und Ausbildungsabgänger überrepräsentiert sind in dieser Gruppe der NEET.²⁵

2010 gab es in der EU27 7,5 Mio. Jugendliche im Alter zwischen 15 und 24 Jahren, die weder in Arbeit, noch in Aus- und Weiterbildung waren; das entspricht einem Anteil von 12,8% der entsprechenden Population der 15- bis 24-Jährigen;²⁶ 2 Mio. entfielen dabei auf die jüngere Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen (ein Anteil von 7%), 5,5 Mio. auf die 20- bis 24-Jährigen (ein Anteil von 18%). Diese Anteile der NEET an der Population der 15- bis 24-Jährigen schwanken in der EU von 4,4% in den Niederlanden bis 19,1% in Italien und 21,8% in Bulgarien. Österreich weist einen Wert von 7,1% (das entspricht in absoluten Zahlen 70.250 Personen) auf.

Abbildung 5: NEET 20-24 Jahre, Zusammensetzung 2010
(Arbeitslose; Inaktive – suchend; Inaktive – nicht suchend)



Quelle: Eurostat.

Wirklich dramatisch ist die Lage der Jugendlichen im Alter von 20 bis 24 Jahren (siehe Abb. 5) vor allem in Spanien, Lettland, Italien, Irland und Bulgarien.²⁷ Wie in Abbildung 5 auch zu sehen ist, befindet sich der Großteil der Jugendlichen entweder in offener Arbeitslosigkeit oder in Inaktivi-

tät, aber arbeitsuchend; nur ein kleinerer Teil hat sich völlig zurückgezogen. In Österreich trifft dies von 46.500 Personen auf 10.600 zu (2010).

Was kann zur Persistenz bzw. Dynamik der Gruppe der NEET gesagt werden? „*Many NEET spells are short, but a considerable number of youth accumulated multiple years of non-employment, in large part because multiple NEET spells are so common.*“²⁸ In Österreich etwa sind in der Gruppe der 15- bis 29-Jährigen fünf Jahre nach dem Ende der Erstausbildung 45% mindestens einmal im Status NEET, etwa 10% jedoch sind dauerhaft NEET im Fünf-Jahres-Zeitraum. In Italien und Griechenland ist die Lage noch weit dramatischer, dort sind 65% mindestens einmal, aber 25% dauerhaft in NEET. Und bezogen auf die niedrig Qualifizierten – 42,7% von ihnen haben im selben Zeitraum zwei oder mehrere Perioden NEET, bei den Frauen sind es sogar 52,5%.²⁹

Bacher und Tamesberger (2011) weisen darüber hinaus darauf hin, dass in der Gruppe der 16- bis 24-Jährigen bei den MigrantInnen der ersten Generation 18,8% NEET sind, bei der zweiten Generation immerhin noch 11,7% (gegenüber ÖsterreicherInnen ohne Migrationshintergrund, bei denen der Wert 8,5% beträgt).³⁰ In der EU insgesamt liegt bei Personen mit Migrationshintergrund die Wahrscheinlichkeit, sich im NEET-Status zu befinden, um 70% höher als bei jenen ohne Migrationshintergrund.³¹

European Foundation (2012) unternimmt den Versuch, die institutionellen Faktoren mittels Quer- und Längsschnittdaten (Länderquerschnitt und über die Zeit) zu schätzen, mit folgendem Ergebnis: Das Ausgabenniveau in der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Umfang des Lehrsystems haben einen robusten positiven Effekt auf die NEET-Quoten (sie reduzieren diese). Positiv wirken sich auch Wachstumspolitik, über die Zunahme der Beschäftigung, und koordinierte Lohnverhandlungen aus.

5. Einkommen – die Abstände vergrößern sich!

Bell und Blanchflower (2009, S. 32) stellen die interessante Frage: „*Are youths pricing themselves out of jobs?*“ Sie kommen zu dem Ergebnis, dass mit Ausnahme der 1970er-Jahre (in dieser Periode stiegen die relativen Löhne der Jugendlichen stärker als jene der Erwachsenen und Älteren) die letzten Jahrzehnte gekennzeichnet waren von einem relativen Rückgang der Löhne der Jugendlichen. Für den Zeitraum 1997-2008 zeigen sie (siehe Tabelle 5), dass in Großbritannien das Verhältnis der Löhne der 18- bis 21-Jährigen zu den 40- bis 49-Jährigen von 48,6% auf 45,8% zurückging. OECD (2008, S. 70) vergleicht die Entwicklung 1996-2006 für einige Länder. Im OECD-Durchschnitt ging für die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen die Relation zu den Erwachsenen einkommen von 64% auf

62% zurück. Diese Tendenz gilt für die meisten der untersuchten Länder, von wenigen Ausnahmen (Irland und Kanada) einmal abgesehen. Von einem „Aus-dem-Markt-Preisen“ kann also nicht gesprochen werden, das Gegenteil trifft zu!

Tabelle 5: Entwicklung der relativen Einkommen der Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen im OECD-Raum

		AUS	DK	FI	DE	IE	JP	PL	CH	US	OECD
Einkommen Jugendliche (15-24 J.) zu	1996	0,68	0,71	0,69	0,62	0,59	0,60	0,70	0,59	0,60	0,64
	2006	0,66	0,64	0,68	0,61	0,63	0,58	0,62	0,58	0,55	0,62
Erwachsene (25-64 J.)	$\Delta(1996-2006)\%$	-2,94	-9,86	-1,45	-1,61	6,78	-3,33	-11,43	-1,69	-8,33	-3,13
		UK									
Einkommen Jugendliche (18-21 J.) zu	1997	0,49									
	2008	0,46									
Erwachsene (40-49 J.)	$\Delta(1997-2008)\%$	-6,12									

Quelle: Bell, Blanchflower (2009) 33; OECD (2008) 70f.

Wie haben sich nun die Löhne und Gehälter der Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen/Älteren in Österreich im Zeitraum 1996-2010 entwickelt? Die Frage soll anhand der Verteilung der beitragspflichtigen Arbeitseinkommen nach Altersgruppen des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger beantwortet werden.³² Wie in Tabelle 6 zu sehen ist, verlor die Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen gegenüber allen anderen Altersgruppen, mit nur einer Ausnahme, nämlich den 55- bis 59-Jährigen. Die Relationen verschlechterten sich z. T. deutlich, gegenüber der ältesten Gruppe sogar um 21,35%! Bei der etwas älteren Gruppe der Jugendlichen (20-24) verschlechterten sich ebenfalls die Einkommen gegenüber den meisten anderen Altersgruppen, mit zwei Ausnahmen (nämlich den Personen von 50 bis 59). Damit ist die Entwicklung des relativen Einkommensverlustes der Jugendlichen gegenüber den Erwachsenen/Älteren vergleichbar mit anderen OECD-Ländern, allerdings erscheint das Zurückbleiben der Einkommen der Jüngeren noch besorgniserregender als anderswo! Insbesondere, wenn die unten und oben „abgeschnittene“ Verteilung berücksichtigt wird.

Zu diesem Befund sollten noch zwei Aspekte ergänzt werden: (1) Die Verteilung der Einkommen innerhalb der Altersgruppen, gemessen am Verhältnis der Dezilgrenzen D9/D1, wurde im Zeitraum 1996-2010 in allen Gruppen (mit der Ausnahme der 60+, hier hat sich die Ungleichverteilung reduziert) ungleicher; das D9/D1-Verhältnis verschlechterte sich zwischen

14,25% und 0,23%. Bei der Gruppe der 20- bis 24-Jährigen wurden jedoch die Einkommen sogar um 26,7% ungleicher! (2) Die Erwerbsintegration, gemessen anhand der Versicherungstage in einem Jahr, hat sich in den meisten Gruppen leicht reduziert (Beispiel 40- bis 44-Jährige von 323 auf 321 Versicherungstage), bei den Jugendlichen jedoch deutlich: Die Gruppe der 20- bis 24-Jährigen war 1996 im Durchschnitt 260 Tage versichert beschäftigt, 14 Jahre später 240 Tage (-7,7%); bei der jüngeren Gruppe gab es eine Reduktion von 114 auf 80 Tage (-29,9%).³³

Tabelle 6: Entwicklung der relativen Einkommen der Jugendlichen zu anderen Altersgruppen in Österreich

	15-19/ 25-29	15-19/ 30-34	15-19/ 35-39	15-19/ 40-44	15-19/ 45-49	15-19/ 50-54	15-19/ 55-59	15-19/ 60-64
1996	0,61	0,58	0,57	0,56	0,55	0,51	0,46	0,60
2010	0,56	0,51	0,51	0,51	0,50	0,49	0,48	0,47
$\Delta(1996-2010)\%$	-8,76	-10,99	-9,35	-10,13	-9,20	-4,13	4,39	-21,35
	20-24/ 25-29	20-24/ 30-34	20-24/ 35-39	20-24/ 40-44	20-24/ 45-49	20-24/ 50-54	20-24/ 55-59	20-24/ 60-64
1996	0,85	0,81	0,79	0,79	0,76	0,71	0,64	0,83
2010	0,83	0,76	0,76	0,75	0,74	0,72	0,71	0,70
$\Delta(1996-2010)\%$	-3,08	-5,45	-3,70	-4,53	-3,54	1,84	10,89	-16,45

Lesebeispiel: 1996 verdiente die Altersgruppe der 15-19-Jährigen 61% der 25-29-Jährigen; 2010 waren es nur noch 56%, was einem Rückgang der Relation von 8,76% entspricht.

Quelle: HV.

6. Schlussfolgerungen

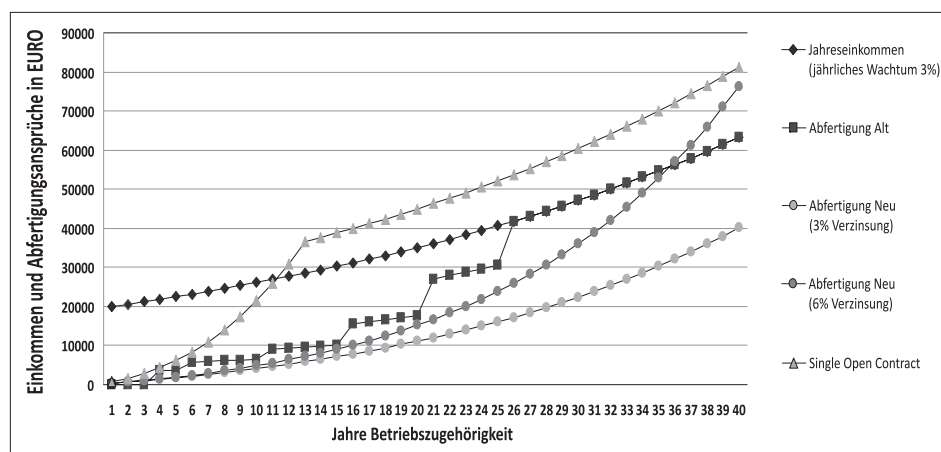
Mehr noch als in der Vergangenheit brauchen die Jugendlichen von heute die Unterstützung der Politik und der Gesellschaft beim schwieriger gewordenen Übergang von der Schule ins Erwerbsleben. Dies gilt in besonderem Maße für junge Menschen aus bildungsfernen Schichten und mit Migrationshintergrund, vor allem dann, wenn sie die Schule frühzeitig abbrechen oder nur mit einem Pflichtschulabschluss beenden. Dabei muss die Intervention präventiv und damit früh, sehr früh einsetzen: Im Alter von drei Jahren müssen Kinder aus bildungsfernen Schichten und mit Migrationshintergrund v. a. dann spezifisch gefördert werden, wenn Defizite (Sprachkenntnisse, Lernbereitschaft etc.) sich erstmals abzeichnen. Dazu braucht es geschultes Kindergartenpersonal und ein anderes Verständnis von der zentralen Aufgabenstellung des Kindergartens. Dieser ist nicht Aufbewahrungsstätte, sondern er hat einen expliziten Bildungsauftrag zu erfüllen: Den Kindern sollte spielerisch die Lust auf die

Entdeckung der Welt vermittelt werden. Jeder investierte Euro wirft eine maximale gesellschaftliche und individuelle Rendite ab. Und in der Schule sollte das Motto heißen: Niemand wird zurückgelassen! Dazu braucht es bessere LehrerInnen, mit einer besseren Einstellung zur ihrem Beruf, eine bessere Bezahlung und eine verbesserte gesellschaftliche Reputation. Und einen besseren Einsatz der vorhandenen Mittel, vielleicht auch mehr Mittel.

Abschließend soll noch auf einen konkreten Vorschlag eingegangen werden, der in der EU (nicht in Österreich) ausführlich diskutiert wird: Es handelt sich um einen Vorschlag, der auf eine Beseitigung der Dualität im Arbeitsrecht (in Bezug auf „befristet – unbefristet“) abzielt und unter dem Titel „*Single Open Contract*“ firmiert. Für Österreich ist dieser neue arbeitsvertragliche Kontrakt deshalb nicht von sonderlicher Relevanz, weil die Unterschiede zwischen Jugendlichen, die etwa eine Lehre absolvieren und daher befristet beschäftigt sind, in Bezug auf ihre arbeitsrechtliche Situation, nicht gravierend sind zu den Erwachsenen und Älteren. Und wenn die Jugendlichen ein normales, unbefristetes Arbeitsverhältnis haben, dann wird überhaupt nicht nach dem physischen Alter differenziert. Hinzu kommt, dass Lehrverhältnisse zwar befristet sind, aber für viele Gesellen die reale Chance auf eine Daueranstellung intakt ist. Darüber hinaus ist zu beachten, dass in Österreich Kündigungen aus ökonomischen Gründen vergleichsweise (etwa zu Frankreich und Spanien) einfach für das Unternehmen möglich sind. Dies sind markante Unterschiede zu Spanien, Polen, Portugal, Slowenien, Italien, aber auch Frankreich und Schweden. Worum geht es bei dem Vorschlag konkret?³⁴ Es soll für alle Neueinstellungen (nicht für bestehende Arbeitsverhältnisse!) nur noch eine Art eines unbefristeten Arbeitsvertrages geben, bei dem die Abfertigungsansprüche kontinuierlich mit der Beschäftigungsdauer ansteigen. Im Gegenzug sollen befristete Verträge abgeschafft werden (von wenigen Ausnahmen, etwa im Falle eines Ersatzes für Ausfälle durch Elternschaft oder Krankheit, abgesehen). Damit soll eine ausreichend lange Einstiegsphase gewährleistet werden, gleichzeitig mit einem kontinuierlich ansteigenden arbeitsrechtlichen Schutzniveau. Ein Variante³⁵ dieses „*Single Open Contract*“ beginnt im ersten Beschäftigungsjahr mit 12 Tagen Einkommen als Abfertigungsanspruch im Falle der Kündigung durch den Arbeitgeber, mit einem kontinuierlichen Anstieg auf 36 Tage Einkommen im 13. Beschäftigungsjahr (der Anspruch zu diesem Zeitpunkt beträgt $36 \times 13 = 468$ Tage Einkommen) und gleichbleibendem Anspruch in Tagen bis zum 20. Jahr der Beschäftigung (der Anspruch steigt also auf maximal $36 \times 20 = 720$ Tage das Anfangseinkommen). Der Vorschlag zielt darauf ab, dass der Abfertigungsanspruch nie das 1,5-fache des aktuellen Jahreseinkommens (angenommen wird, dieses steige jährlich mit 3%) übersteigt. Das wäre, verglichen mit der alten österreichischen Abfertigungsregelung, ein deut-

lich höherer Anspruch (dieser war bekanntlich mit 365 Tagen Einkommen nach 25 Jahren Betriebszugehörigkeit beschränkt). Und natürlich auch gegenüber der „Abfertigung neu“, die mit Ausnahme der Personen, die unter drei Jahre Beschäftigungsdauer aufweisen (etwa Saisonarbeitskräfte), für alle Personen niedriger Ansprüche gegenüber der Regelung bis 2002 ergibt, insbesondere, weil die tatsächliche Performance der Abfertigungskassen mit ca. 3% weit hinter der angenommen (von 6%) zurückblieb. Hinzu kommt, dass sich die Hoffnungen auf die mobilitätsfördernden Wirkungen der „Abfertigung neu“ am Arbeitsmarkt ebenfalls nicht einstellten.

Abbildung 6: Vergleich von Abfertigung alt, Abfertigung neu und Single Open Contract



Quelle: eigene Berechnungen.

Für die Länder mit stark segmentierten Arbeitsmärkten zwischen Jugendlichen (d. h. häufig befristet Beschäftigten) und Erwachsenen/Älteren wäre dieser neue Vertragsform sicherlich eine Möglichkeit, die Benachteiligung der Jugendlichen zu beseitigen, zumal ja in bestehende Verträge nicht eingegriffen werden soll.

Anmerkungen

- 1 Bei dem Beitrag handelt es sich um eine erweiterte und aktualisierte Fassung von „Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU: erhöhter Anpassungsdruck, gebrochene Versprechen“, in: Verteilungspolitik – Wo bleibt die Verteilungsgerechtigkeit, Band 2, AK Wien, März 2012.
- 2 Weitere Beispiele für den besonders sensiblen öffentlichen Umgang mit der Lage der Jugendlichen wären: „... Wir suchen eine/n Praktikant/in im Produktmarketing Neuwagen. Sie arbeiten an der Planung, Umsetzung und Kontrolle des Marketingmixes von

Produkten der Marke ..., definieren die Produkt- und kaufmännische Strategie und sind verantwortlich für das regelmäßige Budgetreporting ... wenden wir uns an Damen und Herren mit abgeschlossenem Wirtschafts- bzw. Technikstudium (Uni oder FH) ... idealerweise bereits Berufserfahrung in der Automobilbranche ... sehr gute Englisch- sowie Französischkenntnisse ... Für diese Position gilt ein KV-Mindestgrundgehalt von € 1.350,- brutto pro Monat auf Basis einer Vollbeschäftigung.“ – „Schöne neue Arbeitswelt. Bald wird die Regalbetreuerin einen Bachelor in Betriebswirtschaft vorweisen müssen“, Elfriede Hammerl in einem Profil-Kommentar, in dem sie u. a. obige Stellenanzeige zitiert, 13. Februar 2011.

„Die derzeitige Besoldung entspreche nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine amtsangemessene Alimentierung. Sie sei evident unzureichend. Die festen Grundgehaltssätze genügten nicht, um dem Professor nach seinem Dienstrang, nach der mit seinem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit einen angemessenen Lebensunterhalt zu ermöglichen.“ – „Bundesverfassungsgericht Karlsruhe fordert mehr Geld für Professoren“, da die Besoldung von Professoren in Hessen gegen die im Grundgesetz zugesicherte „amtsangemessenen Alimentierung“ von Beamten verstoße, FAZ, 14. Februar 2012 (Hinweis: da die Regelung erst seit 2005 in Kraft ist, betrifft sie v. a. junge ProfessorInnen).

„Tobias rackerte bis zu 60 Stunden in der Woche – manchmal sechs Tage in der Redaktion, manchmal sieben, immer abrufbereit. Die Zeitung überwies dem jungen Akademiker am Ende 800 € brutto pro Monat. Ein Stundenlohn von etwa 3,70 €. Tobias sagt: Emotional war das schwierig, weil ich so wenig verdient habe und nicht wusste, ob ich im nächsten Monat auf der Straße stehe. Tobias war freier Journalist.“ – „Die freien Sklaven“, Falter 7/12, 14. Februar 2012.

„Das Hotel Mama ist im Mittelmeerraum besonders beliebt. Der Hedge-Fonds-Manager Boaz Weinstein sieht darin einen Zusammenhang mit der Schuldenkrise.“ – „Die Euro-Zone und der Muttersöhnchen-Index“, Financial Times Deutschland, 19. Februar 2012.

- ³ Arbeitslosen (ALQ)- und Beschäftigungsquoten (BQ) eignen sich nur bedingt zur Beschreibung der Arbeitsmarktlage von Jugendlichen, weil diese nicht unwesentlich von der Entscheidung zur Teilnahme am Bildungssystem und von Zuordnungsfragen (Lehrlinge werden etwa als Beschäftigte gezählt) abhängen. Daher sollte ergänzend zu den genannten Quoten auch der Anteil der so genannten NEET-Jugendlichen (siehe Kapitel 4.4) in die Betrachtung mit einbezogen werden. Werden ALQ, BQ und NEET gemeinsam betrachte, dann führen die Niederlande, Österreich und Dänemark die „Best-performing countries“ an, Italien, Spanien und Griechenland bilden (2011) die Schlusslichter.
- ⁴ Dieser Umschlag ist definiert als die Summe der Beendigungen und Aufnahmen von Beschäftigungsverhältnissen in einem bestimmten Zeitraum, meist ein Jahr.
- ⁵ Siehe DG EMPL (2010) 119.
- ⁶ Siehe etwa Bell/Blanchflower (2009) 19, Boeri (2011) 11f, DG EMPL (2010) 132; Scarpetta et al. (2010) 17, OECD (2010) 32 und die darin zitierte Literatur.
- ⁷ Im Englischen wird von „Narben“ gesprochen, ein recht treffendes Bild.
- ⁸ Die Aussage bezieht sich auf den Zeitraum 1997-2005 für die Länder Deutschland, Großbritannien, die Niederlande, Dänemark, Italien und Polen.
- ⁹ Atypisch wird definiert als befristet beschäftigt, geringfügig beschäftigt (weniger als 15 Wochenstunden), Solo-Selbstständige und Teilzeitbeschäftigte.
- ¹⁰ In dem Working Paper findet sich leider keine Detailanalyse zu den Jugendlichen.
- ¹¹ Schmeißer et al. (2012).
- ¹² Siehe Riesenfelder et al. (2011) 43. Geringfügige Beschäftigung wird in Österreich mit einer Einkommensgrenze definiert, sie lag 2011 bei € 374,02.

- ¹³ Siehe Knittler/Stadler (2012).
- ¹⁴ Es handelt sich um den ÖNACE-Viertsteller 7820.
- ¹⁵ Siehe DG EMPL (2010) 122, dokumentiert an der Veränderung des „Employment Protection Legislation“-Indikator, der eine Vielzahl von Faktoren bei der Beendigung von Arbeitsverhältnissen berücksichtigt und diese zu einem Indikator zusammenfasst; siehe Venn (2009).
- ¹⁶ Siehe etwa DG EMPL (2010), Bentolila et al. (2011) oder das EU „Thematic Review Seminar on The reduction of labour market segmentation: addressing the needs of young people“, 27. Juni 2011, Brussels; http://www.mutual-learning-emplment.net/index.php?mact=Trscontent,cntnt01,detail,0&cntnt01parent=15&cntnt01template=menu_languages&cntnt01orderby=order_by%20ASC&cntnt01item_id=52&cntnt01returnid=58.
- ¹⁷ Siehe Wilthagen (2011) 11.
- ¹⁸ DG EMPL (2010) 128.
- ¹⁹ Siehe DG EMPL (2009) 59, 68 und OECD (2009) 148.
- ²⁰ Siehe DG EMPL (2010) 146ff.
- ²¹ Das Thema wird etwa behandelt in: OECD (2008), OECD (2010), DG EMPL (2010) 129ff.
- ²² Siehe OECD (2008), Table 1.4 und 1.5, S. 39. Die Werte beziehen sich auf die Jahre 2004-2006 für die Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen. Erstausbildung bedeutet naturgemäß für Unqualifizierte einen anderen Abschluss als für hoch Qualifizierte.
- ²³ Individualisiert oder Kohorten-basiert, siehe OECD (2008), Table 1.1., S. 46; die einzelnen Maße weichen z. T. erheblich voneinander ab.
- ²⁴ Für Deutschland kann die große Diskrepanz in hohem Ausmaß durch die duale Ausbildung erklärt werden.
- ²⁵ Siehe beispielsweise OECD (2008) 58ff und DG EMPL (2010) 130ff.
- ²⁶ 2011 kam es im EU27-Durchschnitt zu einem leichten Anstieg auf 13,0%; nur in Griechenland (+2,5 Prozentpunkte) und Zypern (2,7 Prozentpunkte) war der Anstieg markant; siehe European Foundation (2012).
- ²⁷ Relativierend ist jedoch anzumerken, dass bei der Altersgruppe 20+ frühe Elternschaft als wesentlicher Faktor für den NEET hinzukommt (bis zu 50% von allen NEET).
- ²⁸ OECD (2008) 60.
- ²⁹ Siehe OECD (2008), Figure 1.10 und Table 1.6, S. 61.
- ³⁰ Weiterführende Analysen zur Arbeitsmarktlage von Jugendlichen in Österreich finden sich u. a. in: Statistik Austria (2010), Gregoritsch et al. (2009, 2011) und Niederberger/Lentner (2010).
- ³¹ European Foundation (2012) 2.
- ³² Erfasst werden in den HV-Daten alle Bezüge (inkl. Sonderzahlungen) von Arbeitern und Angestellten bis zur Höchstbeitragsgrundlage (2010 € 4.110). Daraus ergibt sich durch Berücksichtigung der Sonderzahlungen ein Grenzbetrag € 4.795. Die ausgewiesenen Dezil-Verteilungen sind damit unten bei der Geringfügigkeitsgrenze (2010 € 366,33) und oben beim Grenzbetrag abgeschnitten, womit sie die Unterschiede zwischen den Altersgruppen, aber auch innerhalb (dies gilt natürlich v. a. für die Älteren mit den hohen Einkommen), unterschätzen. Durch das beitragspflichtige Jahreseinkommen und die Versicherungstage (sie zeigen das Ausmaß der Erwerbsintegration in einem Jahr) kommt man zum ausgewiesenen Monateinkommen.
- ³³ Von diesem überproportionalen Rückgang an Erwerbstagen ist sicherlich ein erheblicher Teil auf eine stärkere Teilnahme an Ausbildungen verantwortlich.
- ³⁴ Siehe etwa Andrés et al. (2009), Bentolila et al. (2010, 2011).
- ³⁵ Siehe DG EMPL (2011) 7.

Literatur

- Andrés, X.; et al., A proposal to restart the Spanish labour market, in: El País (26.4.2009); <http://www.crisis09.es/PDF/restart-the-labor-market.pdf>.
- Bacher, J.; Tamesberger, D., Junge Menschen ohne (Berufs-)Ausbildung, Ausmaß und Problemskizze anhand unterschiedlicher Sozialindikatoren, in: WISO 4 (2011).
- Bell, D.; Blanchflower, D., What should be done about rising unemployment in the UK? (2009); <http://www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/speech379paper.pdf>.
- Boeri, T., Reducing Youth Unemployment and Dualism, Thematic Review; (= Beitrag zum Seminar „The reduction of labour market segmentation: addressing the needs of young people“, Brüssel, 27.6.2011).
- Bentolila, S.; Boeri, T.; Cahuc, P., Ending the scourge of dual labour markets in Europe (12.7.2010); <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5289>.
- Bentolila, S.; Dolado, J.; Jimeno, J., Reforming an Insider-Outsider Labour Market: The Spanish Experience (= IZA DP No 6186, Bonn 2011).
- DG EMPL, Labour flows, transitions and unemployment duration, in: Employment in Europe 2009, Kap. 2 (Brüssel 2009).
- DG EMPL, Youth and segmentation in EU labour markets, in: Employment in Europe 2010, Kap. 3 (Brüssel 2010).
- DG EMPL, Enhancing labour market functioning, combating segmentation: a proposal for a „single“ open-ended contract (= Commission note, EMCO/16/050411/EN, Brüssel 2011).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, NEETs Young People not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe (Dublin 2012).
- Gregoritsch, P.; Gude, St.; Timar, P.; Wagner-Pinter, M., Nach der Pflichtschule. Die Bildungs-/Ausbildungswege von Jugendlichen einzelner Geburtsjahrgänge (= Studie im Auftrag des AMS, Wien 2011).
- Gregoritsch, P.; et al., Jugendliche mit akutem Qualifikationsbedarf 2008-2018 (= Studie im Auftrag des AMS, Wien 2009).
- Hofer, H.; Schuh, U.; Walch, D., Effects of the Austrian Severance Pay Reform, in: Holzmann, R.; Vodopivec, M. (Hrsg.), Reforming Severance Pay: An International Perspective (World Bank, Washington D. C. 2011).
- Knittler, K.; Stadler, B., Atypische Beschäftigung während der Krise nach soziodemographischen Merkmalen, in: Statistische Nachrichten 7 (2012).
- Langhoff, Th.; Krietsch, I.; Starke, Ch., Der Erwerbseinstieg junger Erwachsener: unsicher, ungleich, ungesund, in: WSI Mitteilungen 7 (2010) 343-349.
- Niederberger, K.; Lentner, M., Bildungsferne Jugendliche (= IBE-Studie im Auftrag der AK-OÖ, Linz 2010).
- OECD, Off to a good start? Youth labour market transitions in OECD Labour Markets, in: OECD Employment Outlook 2008, Kap. 1 (Paris 2008).
- OECD, How do Industry, Firm and Worker Characteristics Shape Job and Worker Flow?, in: Employment Outlook 2009, Kap. 2 (Paris 2009).
- OECD, Off for a good start? Jobs for Youth (Paris 2010).
- Riesenfelder, A.; Schelepa, S.; Wetzels, P., Geringfügige Beschäftigung in Österreich (= Sozialpolitische Studienreihe, Band 9, BMASK, Wien 2011).
- Scarpetta, St.; Sonnet, A.; Manfredi, Th., Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-Term Consequences on a Generation? (= OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No 106, Paris 2010).
- Schmeißer, C.; et al., Atypische Beschäftigung in Europa 1996-2009 (= WZB Discussion Paper 2012-1, Berlin 2012).

- Schulze Buschkoff, K.; Protsch, P., Die soziale Sicherung von (a)typisch Beschäftigten im europäischen Vergleich (= WZB Discussion Paper 2007-105, Berlin 2007).
- Statistik Austria, Eintritt junger Menschen in den Arbeitsmarkt, Modul der Arbeitskräfteerhebung 2009 (Wien 2010).
- Venn, D., Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators (= OECD Social, Employment and Migration Working Papers 89, Paris 2009).
- Wilthagen, T., One Step Beyond? Securing Young Peoples Transition in the Labour Market, Thematic Review (= Beitrag zum Seminar „The reduction of labour market segmentation: addressing the needs of young people“, Brüssel 27.6.2011).

Zusammenfassung

Spätestens seit dem Beginn der Krise 2008 wurde deutlich, dass sich die Lage der Jugendlichen auf den europäischen Arbeitsmärkten dramatisch verschlechtert hat. Es beginnt mit einer falschen Wahrnehmung – viele Kommentatoren fordern die Jugendlichen auf, flexibel auf die Herausforderungen, etwa des Berufseinstieges, zu reagieren, in Unkenntnis der Faktenlage. Jugendliche sind weit stärker von Arbeitslosigkeit betroffen, insbesondere in der Krise. Dabei unterscheiden sich die Quoten zwischen Jugendlichen und Älteren erheblich – allerdings abweichend vom bekannten Muster. Die instabilen und prekären Beschäftigungsverhältnisse am Beginn ihrer Karrieren zeichnen sich durch erschwerte Übergänge in Normalarbeitsverhältnisse aus. Besondere Bedeutung kommt dabei den Personen zu, die weder in Beschäftigung, Ausbildung oder Training (NEET) sind, weil ihre Karrieren besonders problematisch verlaufen. Hinzu kommen die größer werdenden Einkommensunterschiede nach Altersgruppen – ein zusätzlicher negativer Anreiz zur Beschäftigungsaufnahme. In manchen europäischen Ländern mit stark segregierten Arbeitsmärkten wäre eine Reform des Arbeitsrechtes (der Abfertigungsansprüche) hilfreich.

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

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

Georg Feigl, Achim Truger (Hrsg.)

Georg Feigl
Einleitender Überblick

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

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

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

Wien 2010, 107 Seiten, € 16,–.

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

Die Wachstumskontroverse vor vierzig Jahren und heute¹

Günther Chaloupek, Georg Feigl

1. Einleitung

Noch bevor die Weltwirtschaftskrise in Europa absehbar war, beauftragte der ehemalige französische Staatspräsident Nicolas Sarkozy eine hochrangige Expertenkommission rund um die Wirtschaftswissenschaftler Stiglitz, Sen und Fitoussi, Vorschläge für relevante Indikatoren gesellschaftlichen Fortschritts zu entwickeln. Es sei immer offensichtlicher, dass Zufriedenheit und Lebensqualität der Bürger bzw. ökonomischer und sozialer Fortschritt nicht mehr mit dem Wirtschaftswachstum gleichzusetzen sind.² Damit kam wieder weltweit eine Debatte in Gang, die – nach der Ausarbeitung internationaler Grundsätze für das heutige System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen mit dem Leitindikator Bruttoinlands-, -sozial- oder -nationalprodukt – mit der sogenannten Wachstumskontroverse in der ersten Hälfte der 70er-Jahre schon einmal eine Intensivphase erreicht hatte.

In diesem Beitrag wollen wir diese historischen Wurzeln herausarbeiten. Wir wollen damit nicht nur die damalige Debatte in Erinnerung rufen und für die heutige Auseinandersetzung fruchtbar machen, sondern auch zwei persönliche Perspektiven zusammenführen: Zum einen jene des Ökonomen, der vier Jahrzehnte später auf eine der ersten großen ökonomischen Debatten zurückblickt, an denen er selbst beteiligt war.³ Zum anderen jene eines noch am Beginn seiner Karriere stehenden Ökonomen, der aus der aktuellen Debatte Hoffnung auf eine stärkere Orientierung an gesellschaftlich relevanten Fragestellungen sowie eine Beschränkung des BIP-Indikators als ein Mittel zum Zweck statt Selbstzweck schöpft.

Leitende These dieses Artikels ist die Charakterisierung der Wachstumskontroverse als Überbegriff für zumindest zwei Themenbereiche. Der erste fokussiert auf die ökologischen Folgen des Wirtschaftens. Im Mittelpunkt steht dabei, dass Produktion von Gütern und Dienstleistungen auch unerwünschte Nebenwirkungen auf die natürliche Umwelt hat, in weiterer Folge die Frage, wann materielles Wachstum an seine natürlichen Grenzen in Form von Verbrauch nichtregenerativer Rohstoffe stößt oder unwiderrufliche schwere Umweltschäden mit Beeinträchtigungen für Mensch und Wirtschaft hervorruft.

Im zweiten Themenbereich geht es um Wohlfahrt, gesellschaftlichen Fortschritt, Wohlbefinden oder kollektive Lebensqualität. Eng daran geknüpft sind die Fragen, wie dies zu messen ist bzw. welche statistischen Kennzahlen als Wohlfahrtsindikatoren geeignet sind und was zu tun ist, um diese zu verbessern.

In diesem Beitrag untersuchen wir zunächst, wie die ökologische Frage vor vierzig Jahren diskutiert wurde und welche theoretischen Ansätze bereits zuvor in der Ökonomie zu finden waren. Der zweite Abschnitt zeichnet die Vorläufer der heutigen Wohlfahrtsindikatoren-Debatte nach. Danach widmen wir uns den Fragen, was nach dem Abflauen der Wachstumskontroverse Mitte der 70er-Jahre geblieben ist, warum sich die großen Erwartungen von vor vierzig Jahren nicht erfüllten und welche Parallelen die heutige Debatte aufweist. Abschließend formulieren wir vorläufige zusammenfassende Thesen.

2. Ökologie und Ökonomie

2.1 Die Entstehung der Umweltökonomie

Die Ökologie als Wissenschaft von den Wechselwirkungen zwischen Lebewesen und dem sie umgebenden Teil der Welt etablierte sich im 19. Jahrhundert als Teildisziplin der Biologie. Ähnlich wie in der Ökonomie ist in der Ökologie das Konzept des „Gleichgewichts“ von zentraler Bedeutung. Jedes Lebewesen entfaltet sich in einem mehr oder weniger komplexen Ökosystem, das sich dann beständig reproduzieren kann, wenn es sich in einem Zustand des Gleichgewichts befindet. Dass die industrielle Zivilisation die Ökosysteme beeinflusst, hat eine Abnahme der Fähigkeit zur Selbstregulierung und damit eine größere Instabilität der Systeme zur Folge. Auf die Auswirkungen dieser zunehmenden Störungen des Gleichgewichts hat die Biologie schon sehr früh hingewiesen. Vereinzelt Umweltkatastrophen wie jene in London 1873, im Maastal 1930, in Manchester 1931 und in London 1952 machten deutlich, dass die Störung des ökologischen Gleichgewichts auch andere, für den Menschen gefährlichere Auswirkungen haben kann als das Aussterben bestimmter Tierarten und Veränderungen im Bereich der Mikroorganismen.

Vereinzelt haben sich auch Ökonomen schon lange vor dem Durchbruch des Ökologieproblems ins allgemeine Bewusstsein in den 70er-Jahren mit dem Zusammenhang zwischen Wirtschaft und biologisch-physikalischer Umwelt beschäftigt, allerdings fernab vom Hauptstrom der theoretischen und empirischen Forschungstätigkeit im Bereich dieser Disziplin. Beiträge zur ökonomischen Seite der Umweltproblematik fanden lange Zeit, wenn überhaupt, nur eine sehr geringe Resonanz.

Der Wirtschaftskreislauf als eines der grundlegenden Denkkonzepte der Nationalökonomie bildet ein geschlossenes System, im Rahmen dessen die über „Ressourcen“ verfügenden Haushalte diese den Unternehmungen im Austausch gegen Konsumgüter und Verfügungsrechte an Produktionsmitteln zur Benutzung überlassen. Auf die Frage, wie und an welcher Stelle in diesem System die Umwelt berücksichtigt ist, gibt es eine einfache Antwort: „Sie wird völlig vernachlässigt.“⁴

Die Wirtschaft produziert „Güter“ – also erwünschte Dinge, und sie tut dies dann in optimaler Weise, wenn jeder Produzent und Konsument für sich seinen Eigennutzen verfolgt. Dass nicht nur Güter, sondern als Nebenprodukte auch Abfälle, nicht nur „goods“, sondern auch „bads“, erzeugt werden, war gewissermaßen eine Trivialität, die keine weitere Aufmerksamkeit erforderte.

Der erste, der das Problem in der schulmäßigen Nationalökonomie explizit stellte und mit ihren Methoden behandelte, war Arthur C. Pigou. In seinen „Economics of Welfare“ (erstmals erschienen 1920) untersuchte Pigou systematisch die Ursachen für Differenzen zwischen den marginalen privaten und dem marginalen volkswirtschaftlichen „*net product*“ und nannte das Auftreten von Umweltschäden als einen jener Fälle, in denen das private Nettoprodukt größer ist als das soziale Nettoprodukt.⁵ Pigou fasste sogar theoretisch eine monetäre Bewertung der sozialen Verluste ins Auge, die vom Sozialprodukt in Abzug zu bringen seien. Er unternahm jedoch keinen Versuch, die Bedeutung der sozialen Verluste in der Realität abzuschätzen.

Die erste Studie dieser Art ist das Buch „The Social Costs of Private Enterprise“ von K. William Kapp, erschienen 1950 in den USA. Kapp war der erste Nationalökonom, der systematisch den Zusammenhang zwischen Wirtschaft und natürlicher Umwelt untersuchte. Anhand von Literatur aus verschiedenen Bereichen der Naturwissenschaften bemühte er sich aufzuzeigen, dass die volkswirtschaftlichen Kosten durch Luftverunreinigung, durch Gewässerverschmutzung, durch Plünderung und Vernichtung der Flora und durch Bodenerosion und Abholzung bedeutende Ausmaße erreicht hätte und ihre zumindest implizierte Vernachlässigung durch die staatlichen Autoritäten nicht nur nicht zu rechtfertigen, sondern langfristig höchst gefährlich sei. Ein längerer Abschnitt ist dem Problem der vorzeitigen Erschöpfung von Energiequellen gewidmet.

Edgar Salin nannte in seiner Einleitung zur 1958 erschienenen deutschen Ausgabe von Kapps Buch dieses „ein Paradebeispiel dafür ..., wie die Wissenschaft ganz allgemein ein Problem erst dann in den Mittelpunkt rückt, wenn die theoretische und die praktische Bedeutung evident sind“.⁶ Tatsächlich war jedoch dieses Urteil etwas vorschnell. Kapp blieb lange Zeit in seiner Wissenschaft ein bestenfalls von Kennern geachteter Außenseiter.

2.2 Umweltökonomie

Nahezu bis zum Ende der 60er-Jahre beschäftigte sich die Nationalökonomie kaum mit den von Kapp behandelten Themen. Den Anstoß zu einer erneuerten Umweltdiskussion in der Nationalökonomie gab Ezra J. Mishans 1968 erschienenes Buch „The Costs of Economic Growth“. In den Kategorien der allgemeinen Gleichgewichtstheorie argumentierend, kritisiert Mishan die pauschale Geringschätzung der externen Effekte durch die Ökonomen:

„All professional economists are, of course, aware of the role played by external diseconomies in the system, though, alas, all too many of them tend to look at such effects merely as one of the chief obstacles to facile theorizing – as the sort of possibility that detracts from the optimal properties of the popular theoretical construct, a perfectly competitive economy – rather than as an existing social menace.“⁷

Im Zentrum von Mishans fundamentaler Kritik steht bereits das Wirtschaftswachstum als Leitbild der gesellschaftlichen Entwicklung. In dieser Hinsicht geht Mishan über Pigou und Kapps Kritik hinaus. Negative externe Effekte, die eine Divergenz zwischen privatwirtschaftlichem und volkswirtschaftlichem Ertrag zur Folge haben, wurden von ihnen als Hindernis für die gesellschaftlich optimale Allokation der Ressourcen gesehen, wobei Kapp in seiner daraus abgeleiteten Kritik am Wirtschaftssystem viel weiter ging als Pigou. „Fortschrittsskepsis“ im Sinne von Mishans Wachstumspolemik findet sich bei Kapp und erst recht bei Pigou höchstens in implizierter Form, da zu der Zeit, als sie schrieben, „das Wirtschaftswachstum“ als zentrale wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzeption noch nicht existierte.

Die umweltökonomische Literatur der frühen 70er-Jahre zeigte die vielfältigen Aspekte der Problematik auf. Eine adäquate Behandlung negativer externer Effekte könne nicht in deren absoluter Vermeidung bestehen.

„What the economist regards as rational to seek is not total or maximum cleansing of the environment – prohibitions tend to be prohibitively expensive – but an optimum arising out of a careful matching of the ‚bads‘ that we overcome, and the ‚goods‘ that we forego in the process.“⁸

Für jede dabei zur Anwendung kommende Methode ist es von zentraler Bedeutung *„to throw light on environmental benefits and costs that important real external effects are involved with no counterpart money flow“*.⁹ Die Problemlage wird darüber hinaus durch unterschiedliche Zeitperspektiven verkompliziert, *„when the benefits are short run and calculable while costs are long run and incalculable“*.¹⁰

Als Konsequenz ergab sich die Aufgabe, die negativen Effekte in die individuellen Kalküle von Unternehmungen und Konsumenten eingehen zu lassen, sowie auch im gesamtwirtschaftlichen Rechnungswesen adäquat zu berücksichtigen. So weit wie möglich sollte das Verursacherprinzip zur

Anwendung kommen, d. h. die Kosten der Vermeidung negativer Externalitäten im Preis der betreffenden Güter enthalten sein. Dabei sollten auch die Vermeidungskosten minimiert werden, d. h. Investitionskosten und andere Aktivitäten zur Vermeidung von Umweltverschmutzung sollten prioritär in jenen Unternehmungen vorgenommen werden, wo der größte Vermeidungseffekt erzielt werden konnte. Dieser Optimierung dient die Versteigerung von Verschmutzungsrechten als marktwirtschaftliches Instrument der Umweltpolitik, die allerdings nicht leicht mit dem Alltagsverständnis breiter Bevölkerungsschichten vereinbar waren und sind. Auch sind solche marktwirtschaftlichen Instrumente der Umweltpolitik aufgrund ihres hohen Informationsbedarfs oft administrativ zu aufwändig oder/und zu unsicher. Stattdessen muss mit behördlichen Auflagen gearbeitet werden, die das zulässige Ausmaß der Verschmutzung festlegen, das meist schrittweise herabgesetzt wurde. Ein prominentes Beispiel in Österreich dafür ist die Papierindustrie, der durch Auflagen eine schrittweise Reduktion des Verschmutzungsgrades ihrer Abwässer vorgeschrieben wurde. Die Zielerreichung wurde durch staatliche Zuschüsse erleichtert.

Die Umweltökonomie etablierte sich als Spezialfach der ökonomischen Wissenschaft,¹¹ ihre analytischen Werkzeuge wurden zur Grundlage der Umweltpolitik, mit der am Beginn der 70er-Jahre ein neuer Bereich der Wirtschaftspolitik entstand.¹²

2.3 „Die Grenzen des Wachstums“ – Wirtschaft ohne Wachstum

2.3.1 Der Ansatz der *systems dynamics* und die Reaktion der Ökonomen

Die „Umwelt“ als Gesamtheit aller für den Menschen relevanten Ökosysteme erhält in den Weltmodellen eine hervorragende Stelle zugewiesen: Sie ist es nämlich, welche die letztlich unübersteigbare Barriere – die Grenzen des Wachstums – bildet, an die die expandierende Industriegesellschaft nach Auffassung von Forrester, Meadows u. a. eben im Begriff ist anzustoßen. Das Weltmodell der vom Club of Rome beauftragten Studie „Die Grenzen des Wachstums“¹³ untersuchte die Entwicklung des Gesamtsystems unter der Annahme eines fortgesetzten exponentiellen Wachstums der von fünf Hauptvariablen (Industrieproduktion, Bevölkerung, Verbrauch an Rohstoffen, Nahrungsmittelproduktion, Umwelt = menschlicher Lebensraum) im globalen Kontext bis zum Jahr 2100. Im Standardlauf des Weltmodells, d. h. auch bei Wirksamwerden von Rückkoppelungsschleifen, war die Schlussfolgerung der Autoren: „Das Grundverhalten des Weltsystems ist das exponentielle Wachstum von Bevölkerungszahl und Kapital bis hin zum Zusammenbruch“,¹⁴ der irgendwann in der zweiten Hälfte des 21. Jahrhunderts eintritt.¹⁵ Einen vergleichsweise

geringen Stellenwert in der Argumentation für die Grenzen des Wachstums hatte die Klimaerwärmung durch den CO₂-Ausstoß. Es war der Ökonom Robert L. Heilbroner, der in seiner Schrift „An Inquiry into the Human Prospect“ in diesem Umweltfaktor die ultimative Wachstumsgrenze sah.¹⁶ Als Voraussetzung für eine Stabilisierung des Systems bei einem „ansehnlichen Lebensstandard“ nennt der Bericht an den Club of Rome neben einem Stopp des Bevölkerungswachstums und einer radikalen Reduktion der Umweltverschmutzung ein Konstanthalten der Industrieproduktion schon nach der Wende zum 21. Jahrhundert.¹⁷

Die grundlegende Kritik der Ökonomen am Ansatz der *systems dynamics* richtete sich gegen die dieser Methode inhärente Dominanz von mechanischen Interdependenzen materiell-stofflicher Größen, während die Reaktionsfähigkeit des Wirtschaftssystems auf Knappheiten systematisch unterschätzt werde. Der „grundlegende Fehler der Modelle von Forrester und Meadows“ bestehe darin, dass sie der Auswirkung von Knappheit auf Preise und Verbrauch zu wenig Aufmerksamkeit zollten.¹⁸ Stark kritisiert wurde das zu hohe Aggregationsniveau des Modells in regionaler, sektoraler und sozialer Hinsicht. Diesem Einwand versuchte der Bericht Global 2000, eine vom US-Präsidenten Carter in Auftrag gegebene Folgestudie, durch stärkere Differenzierungen Rechnung zu tragen.

2.3.2 „Nullwachstum“ und seine Konsequenzen

In der ökonomischen Theorie ist der Gedanke, dass sich das Wachstum von Industrieproduktion und Nationalprodukt nicht *ad infinitum* fortsetzen wird oder kann, nicht neu. „Nullwachstum“ – wie der neue Begriff lautete – ist *prima facie* nur ein anderer Ausdruck für den „stationary state“, der schon für John Stuart Mill und Keynes das Endstadium der langfristigen Entwicklung der Industriegesellschaft bildete, sobald diese ihren Sättigungspunkt erreichen würde. Im Kontrast zu dieser Vorstellung ist jedoch das „Nullwachstum“ in dem Sinn, wie es seit Anfang der 70er-Jahre des vorigen Jahrhunderts von einzelnen Wissenschaftlern und politischen Gruppierungen immer wieder gefordert wird, keineswegs der spontan eintretende Ausdruck der wirtschaftlichen Sättigung, sondern bedeutet aktive Durchbrechung der wirtschaftlichen Expansionstendenz durch Einführung von Beschränkungen, sei es durch prohibitive Umweltauflagen für die Produktion, durch immer höhere Kosten zur Vermeidung von Umweltschäden oder durch die nicht näher spezifizierten Maßnahmen zur Erfüllung der Bedingungen, die in der Studie „Die Grenzen des Wachstums“ als Erfordernisse für eine Stabilisierung auf dem erreichten hohen Niveau genannt werden.

In der Literatur der frühen 70er-Jahre wurden die Möglichkeiten einer Wachstumsbremsung überwiegend pessimistisch beurteilt. Mit dem Auf-

hören bzw. mit einem deutlichen Rückgang des Wirtschaftswachstums würden sich vor allem die Verteilungskonflikte verschärfen. *„In the progressive state, conflicts can be resolved fairly easily by progress itself. The poor can get richer without the rich getting poorer.“*¹⁹ Konkreter Myrdal:

*„[I]n national communities with a competitive market economy, every single group is bent upon, and organized for continual pressure for getting their incomes and their levels of living raised, with little or no visible intention of changing the direction of their consumption demands.“*²⁰

In dieser Literatur findet sich – allerdings nur selten – auch die Ansicht, dass Nullwachstum dazu beitragen kann, die soziale Ungleichheit zu reduzieren. Ein fortgesetztes Wirtschaftswachstum *„entails so much environmental loss in the form of ever greater consumption of ever scarcer resources on part of those in the most favored economic positions“*. Die Reichen hätten bei geringerem Wachstum weniger Möglichkeiten, den ärmeren Bevölkerungsschichten Ressourcen zu entziehen. Mit dem Wachstum sinkt auch die Kapitalbildung, daher *„greater equality of wealth has a result of fewer opportunities for rapid advance in position or income as a consequence of stock market or real exchange speculation, or of association with a rapidly growing industry or production process.“*²¹ Die gegenteilige These formulierte Boulding:

*„[I]f the rich are to get richer, they can do so only by increasing their exploitation of the poor, and since the rich may be most powerful, they may have strong incentives to do this. Thus, the banished specter of exploitation, which progress made obsolete, is reintroduced into the world ... A Hobbesian nightmare of retrogression in the war of all against all.“*²²

Angesichts der politisch und sozial wenig erfreulichen Verteilungsaspekte des Nullwachstums suchten pragmatisch orientierte Ökonomen wie Walter Heller, der Wirtschaftsberater der demokratischen US-Präsidenten Kennedy und Johnson, den Ausweg darin, das Wirtschaftswachstum künftig für die Anforderungen der Umwelt zu adaptieren. *„Much if not most of the environmental damage associated with growth is a function of the way we grow – of the nature of our technology and the forms of production.“* Wachstum sei auch in Zukunft unentbehrlich, denn *„change, innovation and risk thrive in an atmosphere of growth. It fosters social mobility that no stationary state can provide.“*

*„To provide social and financial lubrication for this painful process as well as to repair the ravages of past neglect of the environment requires the resources, revenues and rising incomes that growth can put at our disposal.“*²³

Im ersten Jahrgang (1975) von „Wirtschaft und Gesellschaft“ wurde, ausgelöst durch einen Artikel von Herbert Ostleitner mit dem Titel „Wachstum und gesellschaftliche Stabilität“, eine intensive Diskussion über Möglichkeit und Konsequenzen eines Nullwachstums geführt, die vom Verteilungsaspekt dominiert wurde. Wenn Ostleitner argumentiert hatte, dass

„kein Staat im Kapitalismus ein Nullwachstum des ökonomischen Systems politisch durchsetzen [könnte]“²⁴, so ging es im Beitrag Egon Matzners um die modifizierte Fragestellung, „die bei Wachstumsreduzierung und Investitionseinschränkung gegebenen Möglichkeiten für eine kompensatorische Intervention des öffentlichen Sektors“ aufzuzeigen.²⁵ Die Konsequenzen für die Beschäftigung wurden in dieser Debatte nur am Rande erwähnt – in Österreich herrschte 1974 und auch in der Rezession 1975 immer noch Vollbeschäftigung. Das wirtschaftspolitische Denken blieb noch für einige Jahre von der Vollbeschäftigung der Prosperitätsperiode geprägt. Erst mit der Zunahme der Arbeitslosigkeit in der zweiten Hälfte der 70er-Jahre kam es hier zu einem Umdenken.

3. Die Kritik an der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR)

Den ersten Versuch, die Wirtschaftsleistung und damit den materiellen Wohlstand einer Gesellschaft in ihrer Gesamtheit zu messen, unternahm der englische Merkantilist William Petty mit seiner „Political Arithmetick“ bereits am Ende des 17. Jahrhunderts. Aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurde es allgemeine Praxis, diese Wirtschaftsleistung in Form des „Bruttonationalprodukts“ (BNP) und später „Bruttoinlandsprodukts“ (BIP) laufend zu messen und deren Zuwachs zu bestimmen bzw. die Wachstumsraten der einzelnen Länder miteinander zu vergleichen.

Dabei nahm das BNP im der wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsystem nicht von vornherein eine zentrale Stellung ein, noch war eine solche von den Schöpfern dieses Konzepts intendiert gewesen. Diesen war bewusst, dass die im BNP erfassten Güter und Dienstleistungen im Wesentlichen eine Aggregation ihrer Marktwerte darstellt, die nach den Erkenntnissen der *welfare economics* nicht ohne Weiteres als soziales Optimum interpretiert werden konnte, da ja die Einkommensverteilung für die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt keineswegs vernachlässigt werden darf. Zudem wird das menschliche Wohlbefinden nicht nur durch Marktproduktion erhöht, sondern auch durch unbezahlte Arbeit bzw. Nichtmarktproduktion sowie von einer Reihe anderer Faktoren.²⁶

All das spricht dafür, dass ein Wachstum des BNP nicht automatisch zu gesellschaftlichem Fortschritt führe, sondern mehrere Themenfelder ins Blickfeld zu nehmen sind.

Wie die Aufwendungen zur Vermeidung von Umweltbeeinträchtigungen sich in der VGR niederschlagen, sowie der Umstand, dass Umweltverschlechterungen zu Mehrausgaben führen können, welche das Bruttoinlandsprodukt (BIP) erhöhen, waren – neben den sozialen Aspekten – Gründe für die in den 70er-Jahren intensiv geführte Diskussion der Eig-

nung des BIP als Wohlstandsindikator. „*Defensive expenditures by industry are already appropriately treated ... since they never appear in real GDP*“.²⁷ Bei entsprechender Verbuchungskonvention trifft dies auch auf Aufwendungen der privaten Haushalte zu. Anders verhält es sich bei den Entsorgungsausgaben der privaten Haushalte, die dem privaten Konsum und damit dem End- und nicht dem Intermediärverbrauch zugerechnet werden, und auch bei Ausgaben des öffentlichen Sektors, wenn diese öffentliche Investitionen oder öffentlicher Konsum sind, z. B. zur Gewässer-sanierung oder bestimmte Entsorgungsausgaben. Präziser ausgedrückt geht es um die Wachstumsraten solcher Vermeidungsausgaben einerseits und des BIP andererseits.²⁸

Im Fall der Vermeidungsausgaben hat man wenigstens die tatsächlichen Kosten als Bewertungsansatz, der für eine Adaption des BIP herangezogen werden kann. Schwieriger ist der Fall derjenigen Umweltbeeinträchtigungen, die nicht oder nur teilweise vermieden werden. Einem Wohlfahrtsgewinn durch höhere Realeinkommen steht ein Wohlfahrtsverlust durch schlechtere Umweltqualität gegenüber.

„*When growing wealth results in a rising flow of undesired byproducts which deteriorate environmental assets and benefit flows at any fixed level of quality. ..., [If] the cost of maintaining quality is assumed to rise constantly, at some point the benefits of permitting a bit more deterioration must outweigh the costs, and an optimally ordered society would move in that direction.*“²⁹

Für diese Abwägung gibt es jedoch auf Seiten der Umweltqualität keinen objektiven Bewertungsmaßstab. Daran scheitert auch der Versuch einer Adaption des BIP für solche Effekte.

Ein weiteres Argument für die Problematisierung des BIP als Wohlfahrtsindikator ergibt sich aus dem Paradoxon, dass Dysfunktionen im BIP als positive Veränderungen registriert werden: „*If you are stuck in an traffic jam on the ground or in the air, GNP goes up: more fuel is consumed, all costs rise, etc.*“³⁰ Es gab also Gründe unterschiedlicher Art für die Vermutung, dass das nach den Konventionen der VGR gemessene Wachstum des BIP das Ausmaß der Steigerung der Wohlfahrt überzeichnete.

Die Verteidiger der VGR argumentierten, dass das BIP (oder BNP) ursprünglich nicht als Wohlfahrtsindikator gemeint war. Gesamtindikatoren, welche stärker auf wohlfahrtökonomische Kriterien bezogen waren, hätten sich zunehmend als unpraktikabel und/oder wenig relevant erwiesen, mit der Folge: „*the account came de facto to be largely a reflection of economic activity, regardless of the purposes to which the activity was directed.*“³¹ Dass die Konzeption des BIP immer mit normativen Wohlfahrtsimplikationen verbunden war, zeigen Formen der Kritik, die vor der in den 70er-Jahren voll einsetzenden Diskussion sporadisch auftauchten. Etwa in dem Einwand Gunnar Myrdals, dass das Aufaddieren produktiver Leis-

tungen zum Sozialprodukt streng genommen ein einheitliches Subjekt voraussetze;³² oder in der Kritik des Soziologen Hans Albert, dass das Sozialprodukt positiv auch alle diejenigen Leistungen enthält, die sich in ihrer Wirkung gegenseitig aufheben.³³

Eine radikale Konsequenz aus den Unzulänglichkeiten des BIP als Wohlstandsindikator zog Gunnar Myrdal, indem er postulierte:

„The concept of GNP and the whole structure of theoretical approaches built up with the GNP as a central axis, will have to be dethroned. And the process of price formation will, by policy interventions, have to be even further removed from being eventually concerned with aggregated individual preferences represented by supply and demand.“³⁴

Myrdal wies jedoch selbst gleich auf die Schwierigkeiten hin, die einem Abgehen vom Wachstumsdenken in VGR-Kategorien entgegenstanden:

„We should not hide from ourselves, however, that what I have called the psychology and ideology of unrestrained economic growth has meanwhile retained its hold over peoples' minds as powerfully as ever.“³⁵

Andere, weniger radikale Kritiker schlugen vor, das Nationalprodukt durch adaptierte ökonomische Indikatoren zu ersetzen, wie z. B. das von Nordhaus und Tobin entwickelte „Measure of Economic Welfare“.³⁶

3.1 Das „Measure of Economic Welfare“ (MEW) von Nordhaus und Tobin³⁷

Die Ausgangsüberlegung ist an die Prämisse geknüpft, dass das eigentliche Ziel wirtschaftlicher Aktivität Konsum und nicht Produktion ist. Das Bruttonationalprodukt sei deshalb wenig als Hauptindikator geeignet, da es als Maß der Produktion den Konsum nur am Rande abbilde. Als Resultat solle die Volkseinkommensrechnung angepasst werden, in dem ein Measure of Economic Welfare errechnet wird.

Folgende drei Hauptoperationen sind demnach am BNP durchzuführen:

- Neuklassifizierung des Endnachfragesektors im BNP: Private und öffentliche Ausgaben in BNP müssen daraufhin untersucht werden, ob sie intermediäre oder Endnachfrage befriedigen; einige als Endnachfrage klassifizierte Ausgaben werden der Zwischennachfrage zugezählt. Der Endsektor besteht nur aus Konsum und Nettoinvestitionen (besonders wichtig bei öffentlichen Ausgaben).
- Kapitalverzehrung (*capital consumption*): Dient der Produktion, ist daher Zwischenoutput. Aus diesem Grund ist das Nettonationalprodukt (NNP) ein besserer Wohlfahrtsindikator als das BNP. Auch im NNP werden jedoch alle dauerhaften Konsumgüter zur Endnachfrage gezählt, obwohl sie entweder dem Ersatz oder der Akkumulation dienen; dauerhafte Konsumgüter sollen daher wie Kapitalgüter behandelt werden.

Weiters werden Erziehungs- und Gesundheitsausgaben (öffentli-

che und private) als Investitionen betrachtet, die der Erhaltung der Arbeitskraft usw. dienen.

- Wachstumserfordernisse: Das Wohlfahrtsziel ist der Pro-Kopf-Konsum; dieser kann bei wachsender Bevölkerung nicht ohne Nettoinvestitionen aufrechterhalten werden. Der Kapitalstock muss gleich schnell wie die Bevölkerung und die Beschäftigten wachsen: Dieses *capital-widening* ist ein Kostenfaktor (wie der Kapitalverzehr), bringt also keinen direkten Nutzen und geht nicht in das MEW ein. (Laut Berechnungen beträgt dieses Wachstumserfordernis für die USA ca. 16% des BNP im Jahr 1965.)
- Instrumentale Ausgaben: Sind solche Konsum- und öffentlichen Ausgaben, die keinen direkten Nutzen stiften, sondern nur der Aufrechterhaltung eines bestehenden Zustandes dienen, z. B. Kosten der Reise zur Arbeit, Polizei, Landesverteidigung usw. Alle diese „*regrettable necessities*“ werden als intermediär gezählt; Schwierigkeiten bei Definition und Abgrenzung treten hier allerdings zwangsläufig. Im Ergebnis wären diese *regrettable necessities* zwischen 1929 und 1965 von 8% des BNP auf 16% gestiegen.
- Imputationen (Zurechnungen) für Kapitaldienste, Freizeit und unbezahlte Arbeit bzw. Leistungen, die außerhalb des Marktes erbracht werden. Nicht nur vom Eigentümer bewohnte Häuser und Wohnungen, auch dauerhafte Konsumgüter und öffentliche Investitionen produzieren Nutzen und direkten Konsum ohne Markttransaktion, daher müssen sie in das MEW eingehen.
- Unannehmlichkeiten (*disamenities*) der Urbanisierung: Viele der (negativen) Externalitäten des Wirtschaftswachstums hängen mit der Urbanisierung und Ballung (*congestion*) zusammen, sind jedoch nicht im BNP enthalten. Beispiel: Wenn man einen Teil der höheren Einkommen in den Städten (gegenüber dem Lande und kleineren Siedlungseinheiten) als Kompensation für die dort bestehenden Unannehmlichkeiten (Lärm, Verkehr, Gestank usw.) ansieht, darf der Einkommenszuwachs von Menschen, die in größere Ballungsräume ziehen, nicht voll dem NNP zugerechnet werden, da der Nutzenzuwachs geringer als der Einkommenszuwachs ist.

Nordhaus und Tobin berechneten, dass in den USA von 1929 bis 1965 das Pro-Kopf-NNP um 87,5% zugenommen hat (durchschnittliche Jahresrate = 1,7%), während das Pro-Kopf-MEW im gleichen Zeitraum nur um 41,8% (Jahresrate = 1,1%) stieg.

3.2 Alternative Wirtschafts-, Sozial- und Umweltindikatoren

Der zweite Strang der Projekte, das BIP als hauptsächlichen wirtschaftlichen Fokuspunkt zu überwinden, versuchte dieses nicht durch einen

neuen Indikator zu ersetzen, sondern ein Set an relevanten Indikatoren zur Messung von gesellschaftlich oder für das subjektive Wohlbefinden³⁸ wichtige Aspekte zu etablieren. Innerhalb dieses Sets könnte dann das BIP oder eine daraus abgeleitete Größe seine Rolle erfüllen. Nur wenn deren Messung ähnliche Aufmerksamkeit wie dem BIP selbst gewidmet wird, würden diese Indikatoren auch in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit ernst genommen werden.

Kritischere Positionen weisen allerdings darauf hin, dass wohlfahrtsrelevante Entscheidungen das Ergebnis unterschiedlicher Interessen und Machtverhältnisse sind. Mehr und bessere Information kann zwar eine Verbesserung bringen, allerdings ist dies nicht garantiert, wenn bestimmte Änderungen nicht an mangelnder Information, sondern an zu geringer Interessenübereinstimmung gescheitert sind. Ostleitner schlussfolgerte, dass in kapitalistischen Gesellschaften die „Ablösung durch ‚Sozialindikatoren‘ unwahrscheinlich ist, geht doch das BNP-Wachstum – in gewissen Grenzen – mit der privaten Kapitalakkumulation parallel, der zentralen Systemvariable des Kapitalismus“³⁹. In Bezug auf den Wachstumszwang einer dynamischen Wirtschaft wäre daher anknüpfend an Polanyi die Frage zu stellen, wie das verselbständigte Wirtschaftssystem wieder in die Gesellschaft eingebettet⁴⁰ bzw. wie seine Sachzwanglogik im Spannungsfeld mit gesellschaftlichen Zielen durch demokratisch legitimierte politische Eingriffe begrenzt werden kann. Und darüber hinaus, wie gewährleistet werden kann, dass die Gesellschaft die Ökosysteme bewahrt, in die sie letztlich selbst eingebettet ist.

In der neueren Ökonomie kann das magische Vier-, Fünf- oder Vieleck der Wirtschaftspolitik als ein frühes Beispiel einer solchen Idee der gesellschaftlichen Wohlfahrtsmaximierung bzw. ökonomischen Nachhaltigkeit durch Indikatoren angesehen werden.⁴¹ Nicht nur Wachstum, sondern auch ein hoher Beschäftigungsstand, eine gerechte Einkommensverteilung, ein stabiles Preisniveau, ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie in der Erweiterung nachhaltige Staatsfinanzen, umfassende ökonomische Gleichstellung zwischen den Geschlechtern oder eine intakte Umwelt sollten gewährleisten, dass auftretende Zielkonflikte nicht einseitig gelöst werden. Bis heute finden sich derlei mehrdimensionale Wohlfahrtsbetrachtungen sowohl in Gesetzen als auch in der gesellschaftlichen Wahrnehmung wieder.

3.2.1 Wohlfahrtsindikatoren im Rahmen der Vereinten Nationen

Auf internationaler Ebene ging die Arbeit an der Verbesserung der statistischen Wohlfahrtserfassung vor allem von den Vereinigten Nationen aus. Sie reichen bis in den Zweiten Weltkrieg zurück, also in jene Zeit, in der das BIP selbst als Indikator weltweit noch nicht etabliert war. Gesucht

wurde nach Indikatoren, die das in Bretton Woods vereinbarte politische Ziel des „*economic progress everywhere*“ zur Prävention von Krieg und Vernichtung messbar machen konnten.⁴² Ausgehend von bereits etablierten Systemen nationaler Gesamtrechnungen in den USA und Großbritannien mit dem BIP bzw. BSP/BNP als zentrale Größen wurde in den Folgejahren an einem international vereinheitlichten System gearbeitet. Noch bevor der 1953 beschlossene Endbericht „A System of National Accounts and Supporting Tables“ vorlag, wurde auf Basis einer im Sommer 1952 verabschiedeten Resolution im Wirtschafts- und Sozialrat der UNO eine internationale ExpertInnengruppe beauftragt, „*the most satisfactory methods of defining and measuring standards of living and changes therein in the various countries*“⁴³ zu erarbeiten. 1954 erschien schließlich dieser Bericht unter dem Titel „International definition and measurement of standards and levels of living“.

Als Lösung wurde ein Set von Indikatoren aus 15 Teilbereichen vorgeschlagen, mit dem Anstieg und Niveaus von Lebensstandards innerhalb und zwischen Ländern erfasst werden sollten. Der inhaltliche Fokus auf – insbesondere aus globaler Perspektive – weitgehend noch nicht gedeckte Grundbedürfnisse (z. B. Wasserversorgung, Haushaltsgröße, sanitäre Einrichtungen, Nahrungsmittelversorgung, Alphabetisierung) ist dabei evident. Bereits damals wurde im Bericht die bis heute heftig diskutierte Teilfrage entschieden, ob ein Set von neuen Indikatoren oder eine Korrektur des BIP die zu bevorzugende methodische Lösung ist: „... *levels of living must be approached in terms of a series of components (health, nutrition, education, etc.) and their statistical indicators, rather than in terms of any unitary monetary index, such as per capita national income*“.⁴⁴

Die Implementierung der Indikatoren der sozialen Wohlfahrt verlief in den Folgejahren schleppend. Zudem scheinen technische Umsetzungsprobleme, Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den verschiedenen beteiligten UN-Teilorganisationen, fehlender Nachdruck des Wirtschafts- und Sozialrats sowie ein gewisser Unwille in der Kommission selbst nicht förderlich gewesen zu sein.⁴⁵ Das BIP bzw. das BSP erlebte hingegen parallel zum Wirtschaftswunder der Nachkriegszeit einen Bedeutungsgewinn und wurde durch die große Revision des Systems der VGR 1968 auch methodisch wesentlich weiterentwickelt. Die optimistische Interpretation dieser Entwicklung ging angesichts knapper statistischer Ressourcen von einer sequenziellen Abfolge aus: Aufbau der Wirtschaftsstatistik in den 1950ern und 60ern, danach folgte der Aufbau der Sozialstatistik.⁴⁶ Punkt 8 der Resolution der statistischen Kommission der UNO, die 1968 in Bezug auf die SNA-Reform verfasst wurde, würde diese Interpretation unterstützen, da damals die Ausarbeitung weiterer „*proposals for a coherent, preferably integrated system of demographic, manpower and other social statistics which is correlated with the national ac-*

counts and balances“ mit Unterstützung von ExpertInnen beschlossen wurde.⁴⁷

1970 legte Richard Stone einen Bericht vor, in dem die Einführung eines neuen statistischen Systems basierend auf den Teilsystemen „*demographic accounts*“, „*economic accounts on social services and production*“ sowie „*distribution accounts on income, consumption, wealth and social benefits*“ vorgeschlagen wurde.⁴⁸ Die statistische Kommission nahm diesen prinzipiell wohlwollend auf und betonte die Dringlichkeit angesichts des wachsenden Drucks, Statistiken hinsichtlich der sozialen Anliegen der Bevölkerung bereitzustellen. Gemeinsam mit den nationalen Statistikinstituten sollte an einer raschen Umsetzung gearbeitet werden.

In Folge ging der Prozess allerdings nur schleppend voran. Abseits eines neuen Projekttitels – System demografischer und sozialer Statistiken – war zwei Jahre später die Konkretisierung noch nicht viel weiter fortgeschritten. Auch der 1975 präsentierte umfassende technische Bericht⁴⁹ war von einem umsetzbaren System noch weit entfernt, sodass sich eine Implementierung weiter verzögerte.

3.2.2 Wohlfahrtsindikatoren im Rahmen der OECD

Parallel zu den Aktivitäten der UNO begannen Anfang der 1970er-Jahre auch andere Organisationen mit dem Aufbau einer Wohlfahrts- und Sozialstatistik. Hervorzuheben ist insbesondere die ebenfalls ab 1970 ausgearbeitete „List of Social Concerns“ der OECD, die 1973 vorgelegt wurde. Ausgangspunkt war die Ministerratstagung „Wirtschaftliches Wachstum – Quantitative und qualitative Zielsetzungen für die siebziger Jahre“ bzw. die für diesen Personenkreis eher untypische Ableitung, dass „Wachstum keinem Selbstzweck dient, sondern ein Instrument zur Schaffung besserer Lebensbedingungen darstellt“⁵⁰. Um die öffentliche Wahrnehmung sowie die Regierungstätigkeit stärker auf die Verbesserung der Lebensbedingungen zu fokussieren, sollten Sozialindikatoren ausgearbeitet werden, die diesem Ziel entsprechen. Daraus abgeleitet ergab sich ein methodologisch gänzlich anderer Zugang als in der UNO. Nicht die induktive, möglichst systematische Erfassung aller relevanten Bereiche sollte die Basis bilden, sondern die explizit politische Festlegung der als relevant erachteten bzw. messbaren Teilaspekte gegenwärtiger gesellschaftlicher Anliegen. Der Rest sollte von Fachleuten – unter der Nebenbedingung der Überschaubarkeit und der Messung von *outcomes* anstelle der Inputs bzw. der „Mittel zum Zweck“ – deduziert werden.

Schließlich einigten sich die VertreterInnen der OECD-Mitgliedstaaten auf acht Teilbereiche: Gesundheit, individuelle Entwicklung durch Bildung, Erwerbstätigkeit und deren Qualität, Zeitverwendung bzw. Freizeit, Verfügungsmöglichkeiten über Güter und Dienstleistungen, Umwelt, persönli-

che Sicherheit und Rechtsprechung sowie gesellschaftliche Teilhabe. Daraus wurden 21 Grundanliegen abgeleitet, die sich in weitere Teilaspekte untergliedern können. Beispielsweise werden die materiellen Verfügungsmöglichkeiten unterteilt in persönliches Einkommen und Vermögen (mit den Subindikatoren Niveau und Verteilung von Einkommen und Vermögen), materielle Deprivation, qualitative Konsumaspekte und Schutz vor ökonomischen Schäden (z. B. Arbeitslosigkeit). Erst im nächsten Schritt wurden passende Indikatoren gesucht. Dieser entscheidende Schritt erfolgte allerdings nicht einheitlich im OECD-Rahmen, sondern oblag im Wesentlichen den nationalen Regierungen bzw. Statistikinstituten. Deshalb dauerte es relativ lange, bis erste Ergebnisse vorlagen.

3.2.3 Sonstige Wohlfahrtsindikatoren

Neben diesen beiden Hauptprojekten lässt sich in den 70er-Jahren eine Vielzahl weiterer Indikatorenprojekte finden. Die meisten beschränken sich allerdings auf thematische Teilaspekte (z. B. Gesundheit, Umwelt) oder einen speziellen Fokus in personeller (z. B. Kinder, Frauen) oder geografischer Hinsicht (Entwicklungsländer, einzelne Nationen). Zu nennen sind hier bspw. die damaligen Arbeiten von der ILO, der WHO, der FAO, der UNESCO, der CEPAL oder des Europarats. Darüber hinaus gab es breiter rezipierte Vorschläge einzelner WissenschaftlerInnen, wie beispielsweise das durch wiederholte Befragung zu gewinnende Ziel- und Indikatorensystem nach Kolle, die auf Grundbedürfnissen aus der Psychologie bzw. Soziologie aufbauenden Systeme von Galtung bzw. Allardt oder das umfassende System einer gesellschaftlichen Gesamtrechnung nach Gross.⁵¹

In Österreich verlief die Debatte eher verhalten. Sowohl das damalige Statistikamt als auch die Sozialpartner zeigten sich eher skeptisch und betonten unter Hinweis auf erschwerende nationale Besonderheiten und dem daraus erwachsenden, potenziell beträchtlichen Mehraufwand, auf fehlende theoretische Fundierung und noch nicht erfüllte statistische Anforderungen vor allem die Probleme. Man agierte weitgehend passiv und setzte internationale Einigungen um, statt aktiv die Debatte voranzutreiben.

4. Parallelen 1970er-Jahre und heute

In diesem Abschnitt wird einerseits beleuchtet, wie die Wachstumskritik in der Folge verlief, und andererseits welche Gründe ihren Verlauf bestimmten. Die Darstellung bleibt zwangsläufig kursorisch, nicht zuletzt da die Literatur erstaunlich dünn geblieben ist.

4.1 Wachstum und Nachhaltigkeit

In den Wirtschaftswissenschaften fand der Umweltaspekt gewisse Beachtung. In dem Maße, wie es in Folge der Lucas-Kritik zu einer „Anti-Keynesianischen Revolution“⁵² mit einer zwanghaften Mikrofundierung sowie einer Ablehnung aktiver Wirtschaftspolitik kam, reduzierte sich der Umweltaspekt auf ein Problem der korrekten Schätzung der einzupreisenden externen negativen Effekte. Damit ging der theoretische Rahmen verloren, in dem ein allgemeiner prinzipieller Widerspruch zwischen Wirtschaftswachstum und Umwelt überhaupt erst entstehen könnte. Umweltprobleme wurden so zu einem Nebenschauplatz, der sich weitgehend von selbst regeln würde, wenn Eigentums- bzw. Verfügungsrechte für alle klar definiert und durchgesetzt und durch konsequente Liberalisierung Marktmechanismen freigesetzt werden könnten.

Auch die spätestens mit dem zweiten Ölpreisschock abweichende realwirtschaftliche Dynamik änderte das ökonomische und gesellschaftliche Themenspektrum nachhaltig. In den USA sowie in Westeuropa ging die Ära der weitgehenden Vollbeschäftigung zu Ende, begleitet von wachsenden staatlichen Defiziten. Bis 1982 blieben die Wachstumsraten deutlich hinter jenen aus dem „goldenen Zeitalter“ zurück. Nicht zu starkes, sondern zu geringes Wachstum wurde zunehmend als Problem gesehen. Die umgekehrte Interpretation, wonach die beiden Ölpreisschocks und die wirtschaftliche Schwäche selbst die Grenzen des Wachstums eingeläutet hätten, wurde spätestens mit der längeren Phase passabler Zuwächse von mindestens 2,5% pro Jahr von 1984 bis 1990 (EU-15) widerlegt.

Punkto Vereinbarkeit von Umwelt und Wirtschaft trugen aber auch die Wachstumskontroverse selbst und die stärker werdende Umweltbewegung bei. Durch gestiegenes Bewusstsein wurde in den USA und Europa mit einer umfassenderen Umweltweltpolitik begonnen, die relativ rasch zu sichtbaren Erfolgen bei der Reduktion von Umweltschadstoffen führte. So konnten negative Szenarien – wie beispielsweise das noch Anfang der 1980er-Jahre für Mitteleuropa zur Jahrtausendwende prognostizierte Waldsterben – rechtzeitig verhindert werden.⁵³

Neuen Schwung in die Debatte brachte die Brundtland-Kommission 1987 sowie noch stärker die darauf aufbauende UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung, kurz Rio-Konferenz, im Jahr 1992. Sie gelten als der Startpunkt einer breiten Debatte über nachhaltige Entwicklung mit dem Fokus globale Klimaerwärmung bzw. dem steigenden CO₂-Ausstoß. Die Rio-Konferenz war mit einer erstmalig breiten Beteiligung von NROs zudem Ausdruck der vollzogenen Institutionalisierung der Umweltbewegung.⁵⁴ Sie garantierte in Folge, dass Nachhaltigkeit und Klimawandel langfristig auf der globalen Agenda blieben und ein gewisser ökologischer

Dauerdruck insbesondere zur Beschränkung der CO₂-Emissionen der Wirtschaft etabliert wurde.

4.2 BIP bleibt vorerst wichtigster Indikator für Fortschritt

Es ist evident, dass sich die damaligen Vorschläge für eine bessere Messung der Wohlfahrt nicht durchsetzen konnten. Das Bruttoinlandsprodukt konnte seine dominante Stellung als *der* Wirtschaftsindikator schlechthin sogar noch ausbauen. Selbst kleinen Prognoseänderungen wird heute große Aufmerksamkeit geschenkt, und sein Wachstum gilt in der breiten Öffentlichkeit weiterhin als Gradmesser für gesellschaftlichen bzw. politischen Erfolg. Umgekehrt führen die alternativen Ansätze zur Berechnung eines Wirtschaftsindikators wie das MEW ein Schattendasein in Nischen der Wirtschaftswissenschaft. Studien zu seiner Entwicklung werden zwar veröffentlicht, ihre Relevanz in Politik und Medien tendiert jedoch gegen null. Daran konnten auch Weiterentwicklungen des MEW von John Cobb, der zunächst mit Herman Daly 1989 einen darauf aufbauenden „Index of Sustainable Economic Welfare“ entwickelte, der wiederum 1995 zum „Genuine Progress Indicator“ führte, nichts ändern. Beide sollten wie bereits das MEW das BIP ersetzen „*since the GDP measures only the quantity of market activity without accounting for the social and ecological costs involved*“, wie es in einer Unterstützungserklärung heißt, die auch von Protagonisten der Wachstumskontroverse aus den 70er-Jahren wie z. B. Robert Heilbroner unterzeichnet wurde.⁵⁵ Wie unrealistisch die Erwartungshaltung trotz des Misserfolges der zwanzig Jahre zuvor war, zeigt die Aufforderung im nächsten Satz: „*Policy-makers, economists, the media, and international agencies should cease using the GDP as a measure of progress and publicly acknowledge its shortcomings.*“⁵⁶

Zusätzlich zu den BIP-Korrekturen des MEW gehen nun das Ausmaß der Einkommensungleichheit sowie die Kosten der Arbeitslosigkeit, der Kriminalität bzw. der ökologische Fußabdruck und weitere Größen negativ ein.

Im Ergebnis zeigen die Berechnungen des ISEW oder des GPI für gewöhnlich, dass das Wohlstandsniveau seit etwa Mitte der 70er-Jahre weitgehend stagniert oder leicht sinkt. Im Vergleich zum BIP ergibt sich somit eine bis Anfang der 60er-Jahre ähnliche Entwicklung, danach ein schwächerer Anstieg und in den letzten Jahrzehnten schließlich eine weitgehende Entkoppelung.⁵⁷ Auch für die neueren Adaptionen des MEW bleibt die prinzipielle Kritik – wie sie beispielsweise in Österreich in der Beiratsstudie 1976 zum Ausdruck kam – aufrecht.⁵⁸ Ungelöst ist vor allem das Problem der Niveaufinition bzw. der mangelnden theoretischen Fundierung für die Gewichtung – und damit Bewertung – der einzelnen Komponenten. Weitere Schwierigkeiten sind das unregelmäßige Erscheinen der Daten,

die mitunter unerwartet großen kurzfristigen Schwankungen in den Zeitreihen und die mangelnde Standardisierung, die Vergleiche zwischen den Ländern erschweren. Dadurch sind die Ergebnisse nicht leicht zu interpretieren bzw. lässt sich die böse Unterstellung nicht verwerfen, dass die Konstruktion des Indikators das grobe Ergebnis, wonach langfristig das Wohlstandsniveau mittlerweile stagniere und damit die Grenzen des Wachstums erreicht seien, bereits präjudiziert.

Die umfassenderen Indikatorensets, die im Rahmen der UNO sowie der OECD noch in den 70er-Jahren angestrebt wurden, blieben ebenfalls weit hinter ihren großen Plänen zurück. In reduzierter Form wurden sie zwar tatsächlich umgesetzt, allerdings mit wesentlichen Datenlücken und zeitlichen Verzögerungen. Hauptproblem blieb die insgesamt verschwindend geringe Relevanz. Nicht einmal auf internationaler Ebene gab es Leitindikatoren, die in den 70er- oder 80er-Jahren politikrelevant geworden wären. Das mag auch an den unterschiedlichen Entwicklungsständen gelegen haben, die zu sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen führten. Während in den meisten Ländern eher Indikatoren zur Messung der Befriedigung von Grundbedürfnissen relevant gewesen wären, spielten diese für die OECD-Staaten fast keine Rolle mehr. So konzentrierten sich die weiteren Arbeiten im Rahmen der UNO auf die Grundbedürfnisse (*basic needs*), während in der OECD Wohlstands- und Sozialindikatoren im Mittelpunkt standen.

Als das relevanteste Folgeprojekt vor der Jahrtausendwende entstand 1990 der „Human Development Index“ (HDI), der immerhin in groben Ländervergleichen in Lexika oder Schullehrbüchern einen ähnlichen Stellenwert erreichte wie das BIP. Für die innerstaatliche Debatte oder Zeitvergleiche konnte er sich jedoch nicht etablieren. Die Entwicklung des HDI ist eng mit dem Namen Amartya Sen verbunden und wurde erstmals im damals ebenfalls neuen „Human Development Report“ unter der Leitung von Mahbub ul Haq vom „United Nations Development Programme“ (UNDP) veröffentlicht.⁵⁹ In der Begründung für den Index waren damals bereits die Konturen des erst später von Sen ausformulierten „*capability approach*“ erkennbar. Im Mittelpunkt gesellschaftlicher Entwicklung sollte die Ausweitung der individuellen Wahlmöglichkeiten und Verwirklichungschancen stehen. Zurückgehend auf Aristoteles wird davor gewarnt, „*societies merely by such things as income and wealth that are sought not for themselves but desired as means to other objectives*“⁶⁰ zu beurteilen. Der Index beruht auf drei Teilbereichen, die als wichtige Elemente der persönlichen Verwirklichungsmöglichkeiten gesehen werden: materielle Chancen, Bildung und Lebenserwartung. Als Teilindikatoren für die ersten beiden Bereiche wurden der Logarithmus des kaufkraftbereinigten Pro-Kopf-BIP als Maß für „*the conversation of income into the fulfilment of human needs*“⁶¹ und die Alphabetisierungsrate als Maßstab für Bildung ausgewählt. (Letz-

tere wurde allerdings sehr rasch durch andere Bildungsindikatoren ersetzt.)

Der Erfolg des HDI dürfte darin bestanden haben, dass er sich auf wenige wichtige und breit verfügbare Indikatoren beschränkte, die eine Art „kleinsten gemeinsamen Nenner“ aus Sozialindikatoren- und Grundbedürfnisse-Ansatz bildeten, sozialphilosophisch gut begründet waren und eine anschlussfähige Wachstumskritik implizierten, ohne Wirtschaftswachstum an sich aufzugeben. Kritisiert wurde der HDI für seinen fehlenden Bezug zu ökologischen Faktoren sowie die Ausklammerung der innerstaatlichen Verteilung von Bildung, Einkommen und Lebenserwartung. Zumindest auf den Verteilungsaspekt wurde aber bereits damals im Text hingewiesen und in der neuesten Überarbeitung auch direkt in der Indexberechnung berücksichtigt.

Nach dem HDI sind vor allem drei Indikatoreninitiativen hervorzuheben: erstens der 2001 erstmalig erschienene „Society at a Glance“-Bericht der OECD, der ohne grundsätzliche Neuerungen an den Arbeiten in den 70er-Jahren zu den Sozialindikatoren anknüpft. Neu war lediglich die verstärkte Berücksichtigung von institutionellen Aspekten (bspw. Wahlen, Korruption, gesellschaftliche Mitwirkungsmöglichkeit) und subjektive Zufriedenheit. Der Vorteil lag vor allem in der Zusammenfassung und Erläuterung in Form eines Berichtes sowie der leichten Vergleichbarkeit über die Zeit und zwischen den Staaten mittels Ampelsystem. Problematisch blieb vor allem die Verzögerung (bei manchen Indikatoren bis zu vier Jahre und nach wie vor eingeschränkter Vergleichbarkeit).

Zweitens die Entwicklung von Indikatoren, die die ökologische Entwicklung bzw. Nachhaltigkeit ökonomischer und gesellschaftlicher Entwicklung erfassen und so ein Gegengewicht zum BIP bilden sollen. Der Bekannteste ist der 1994 entwickelte ökologische Fußabdruck, der die zur dauerhaften Aufrechterhaltung des Lebensstandards notwendige Fläche in Relation zur vorhandenen Fläche setzt. Demnach hat die Menschheit etwa 1970 die Nachhaltigkeitsgrenzen überschritten und bräuchte derzeit 1,5 Erdplaneten, um den Lebensstandard aufrechterhalten zu können.⁶² Auf diesen Indikator aufbauend wurde als ökosensibles Pendant zum HDI der „Happy Planet Index“ entwickelt, der neben dem Fußabdruck die Lebenserwartung sowie einen Wert für Lebenszufriedenheit aggregiert.

Drittens die „Millennium Development Goals“, die auf dem Grundbedürfnisse-Ansatz der UNO aufbauen und ein Set von politikrelevanten Indikatoren in acht Teilbereichen samt der zu erreichenden Zielwerte umfassen. Im Gegensatz zu den 70er-Jahren geht es hierbei jedoch in erster Linie um die Definition und Quantifizierung politischer Ziele. Die Messung von Wohlfahrt und gesellschaftlichem Fortschritt ist lediglich implizit enthalten.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass die Alternativen zum BIP

auch unmittelbar nach der Wachstumskontroverse in den 70er-Jahren nicht in Schwung gekommen sind. Andrew Sharpe, Direktor des kanadischen „Centre for the Study of Living Standards“, führt das vor allem auf „tighter government finances; a more conservative ideology adopted by a number of governments; and a perceived lack of usefulness of social indicators in policy making“⁶³ zurück. Und weiters: „This latter factor in turn may have been due to the overly simplistic view of how knowledge influences policy that had been put forward by the social indicators movement.“⁶⁴ Ein Bericht im Rahmen der UN-Statistikkommission nennt zwar ebenfalls fehlende Ressourcen und geringen gesellschaftlichen Nutzen für den enttäuschenden Fortschritt bei der Indikatorenentwicklung. Allerdings wird dieses Ergebnis auf gesellschaftliche Strukturen bzw. implizite Entscheidungen zurückgeführt:

*„Society expends resources on the collection of official statistics because of the perceived need by the society for the data in public policy decision-making. Most of the central discussions, in market economies at least, have been economic ones. In many cases social discussions have taken a back seat to economic ones.“*⁶⁵

Damit scheint die von Ostleitner bereits 1975 geäußerte Skepsis bestätigt (vgl. Abschnitt 3.2).

Darüber hinaus wurde auf die allgemeine Kritik an den Wohlfahrtsindizes noch keine ausreichende Antwort gefunden. So sprechen die zwangsläufig stärker auftretenden Probleme der subjektiven Auswahl und Gewichtung sowie die in der Praxis zu beobachtende hohe Korrelation mit dem BIP nach wie vor nicht unbedingt dafür, neue Leitindikatoren in der öffentlichen Debatte zu lancieren. Folglich wird es aber auch schwierig, zumindest ein ähnliches Ausmaß an Ressourcen mobilisieren zu können, wie sie für die Entwicklung und die laufende Erfassung des BIP zur Verfügung stehen, das notwendig wäre, um eine vergleichbare Qualität, Zeitnähe und Zuverlässigkeit der Daten erreichen zu können.

4.3 Neuere Initiativen für nachhaltigen gesellschaftlichen Fortschritt

Spätestens mit der Einberufung der hochkarätig besetzten Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission⁶⁶ (SSFK) im Auftrag des damaligen französischen Präsidenten Anfang 2008 erlebte die Debatte über Wachstum, Lebensqualität und Nachhaltigkeit eine Renaissance. Ein direkter Anlass lässt sich jedoch nicht ausmachen. Die SSFK selbst hält diesbezüglich fest, dass die Gründe in „increasing concerns [which] have been raised since a long time about the adequacy of current measures of economic performance, in particular those based on GDP figures“ bzw. „broader concerns about the relevance of these figures as measures of societal well-being“ lägen.⁶⁷ Auch wenn der Zeitpunkt für die Fertigstellung des Endberichts

daher ein Zufall sein mag, so half die Koinzidenz mit dem Höhepunkt der schwersten Wirtschaftskrise seit Etablierung ihrer internationalen Messung ungemein für seine Popularisierung.

Dies dürfte eine weitere Parallele zu den 70er-Jahren sein, wo erstens die bereits Jahre zuvor fixierten Pläne zur Ausweitung der Wohlfahrtsindikatoren mit Umweltproblemen, Ölpreisschock, gesellschaftlichen Umwälzungen und der Diskussion über eine Neue Weltwirtschaftsordnung zusammenfielen, und zweitens eine Intervention auf hochrangiger politischer Ebene – die OECD-Konferenz 1970 – den konkreten An Schub gab. Aktuell wurden die Pläne zur Ausweitung der Wohlfahrtsindikatoren vor der SSFK am ersten Weltforum über Schlüsselindikatoren der OECD in Palermo 2004 entwickelt. Diese Initiative hatte allerdings – aufgrund des unterschiedlichen Hintergrunds der ProponentInnen verständlicherweise – einen etwas anderen Ausgangspunkt als die SSFK: Nicht die Unzufriedenheit mit dem BIP („*marked distance between standard measures ... and widespread perceptions*“)⁶⁸ stand im Vordergrund, sondern die Kritik an der Qualität der politischen Entscheidungen, die durch die Behebung von Informationsproblemen im Sinne der verstärkt aufkommenden postdemokratischen⁶⁹ Public Choice-Modelle verbessert werden sollten. „*When governments set a new budget ... decisions are often based on some sort of statistical information, which we turn into knowledge and use to inform our choices*“, so die Begründung des damaligen Chefstatistikers der OECD, Enrico Giovannini (der aber auch selbst Mitglied in der SSFK war).⁷⁰ Noch deutlicher der damalige EZB-Präsident Trichet, der im Sinne eines postdemokratischen Allgemeinwohls anstelle der tatsächlichen Beteiligung von Bevölkerung und Interessengruppen postulierte: „*good decisions also depend on good judgment*“.⁷¹

Weitere Weltforen folgten 2007 in Istanbul, 2009 in Busan und 2012 in Delhi. Sie kulminierten einerseits im „Global Project ‚Measuring the Progress of Societies‘“ mit der Internet-Seite wikiprogress.org und andererseits in der neuen OECD-„Better Life Initiative“, die 2011 erstmalig den webbasierten und individuell gewichtbaren „Better Life Index“ herausgab. Inhaltlich deckt sich dieser hinsichtlich den groben Bereichen weitgehend mit den jahrzehntealten Vorgängern der OECD, weist aber gerade dort neue Lücken auf, die bereits in der klassischen Ökonomie sowie in der SSFK eine zentrale Rolle spielen: Verteilung, Konsum und Freizeit.

Sowohl dem OECD- als auch dem SSFK-Ansatz gemeinsam ist der Versuch, einen Index oder ein Indikatorenset zu erarbeiten, das die relevantesten ökonomischen, sozialen und ökologischen Informationen erfasst und dabei öffentlich kommunizierbar bleiben soll. Dieser integrale Zugang ist in der Tat ein Novum gegenüber der Debatte in den 70er-Jahren.

Die Leistung der SSFK selbst besteht in der Generierung von Aufmerksamkeit und Momentum, in der Synthese von Wirtschafts-, Umwelt- und

Sozialaspekten sowie in der kohärenten Ausarbeitung, die in der gut begründeten Empfehlung für die Erstellung der Indikatoren in den drei Säulen „materieller Wohlstand, Lebensqualität und Nachhaltigkeit“ inklusive Subkategorien zum Ausdruck kommt. Kritisch betrachtet könnte man aber auch festhalten, dass sich die Ableitungen letztendlich nur wenig von den zuletzt herausgegebenen „Society at a Glance“-Berichten der OECD unterscheiden. Inhaltlich hat sich allerdings die Betonung verändert: So hebt der Abschlussbericht der SSFK in der materiellen Dimension Vermögen sowie die Verteilung von Einkommen, Konsum und Vermögen hervor bzw. soziale Beziehungen, politische Mitsprache und Steuerung im Bereich des Wohlbefindens.⁷²

Anknüpfend an den Arbeiten der SSFK entwickelten sich in Europa eine Reihe weiterer Initiativen. Noch vor dem Endbericht der SSFK veröffentlichte die EU-Kommission eine Mitteilung „Beyond GDP“, die den Startschuss zur „Sponsorship Group Measuring, Progress, Well-being and Sustainable Development“ im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems gab, die Ende 2011 bereits ihren Endbericht inklusive einem Aktionsplan über die weiteren Schritte vorlegte.⁷³

Der deutsche Sachverständigenrat und „Conseil d'Analyse économique“ wurden gemeinsam von der deutschen und der französischen Regierung beauftragt, eine Art Umsetzungsvorschlag zum SSFK-Bericht zu erarbeiten, die Ende 2010 einen Endbericht vorlegten, der vor allem zwei Neuerungen brachte. Erstens bildete er die Grundlage für die groß angelegte Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ im Deutschen Bundestag, die „Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichen Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ finden sollte. Damit wurde auch die Wachstumskontroverse im engeren Sinne erstmalig strukturiert auf eine parteiübergreifende politische Ebene gehoben.⁷⁴ Zweitens wurde darin erstmalig ein direkter Konnex zur aktuellen Wirtschaftspolitik in Zusammenhang mit der Krise über den Umweg der Nachhaltigkeit hergestellt. Letztere wird nun nicht mehr nur in Hinblick auf ökologische Fragen angewandt, sondern bildet einen Zirkelbezug zu der wirtschaftlichen Entwicklung selbst. Mehr als die Hälfte der vorgeschlagenen Nachhaltigkeitsindikatoren bezieht sich nun auf ökonomische Größen wie den konjunkturbereinigten Finanzierungssaldo, die fiskalische Nachhaltigkeitslücke oder relativ neue Konstruktionen wie die „reale Aktienpreislücke“⁷⁵. Diese Indikatoren waren ein Vorbote für neue, das BIP stärker ergänzende Wirtschaftsindikatoren im Rahmen der restriktiver ausgerichteten „Economic Governance“, die als Anti-Krisenstrategie auf europäischer Ebene vor allem im sogenannten „Scoreboard“ mündeten.⁷⁶ Damit könnten die Initiativen zur Überwindung des BIP als einzigen zentralen Wirtschafts- bzw. Fortschrittsindikator durch die Hintertür gefährdet werden, denn einerseits werden statistische Ressourcen für diesen neuen

Prozess gebunden, und andererseits werden ergänzende Indikatoren mit Fokus auf das BIP selbst definiert, wodurch dessen Position insgesamt sogar noch gestärkt wird.

Die Wachstumskontroverse im engeren Sinne gliedert sich heute nach wie vor grob in drei Lager⁷⁷: ein erstes, das hohes Wachstum weiter anstrebt, wobei dieses zumindest möglichst „grün“ und/oder „smart“ sein soll. Diese Position wird auf internationaler Ebene vor allem von OECD und EU-Kommission angetrieben. Zweitens Ansätze einer starken Wachstumskritik, die mit Schlagwörtern wie „*Decroissance*“, „Nullwachstum“ oder „*Steady-State-Economy*“ operieren und sich vor allem im Bereich der postmateriellen NRO-Szene in wohlhabenden Ländern verorten lässt. Und drittens eine Position der schwachen Wachstumskritik, die auf die Qualität des Wachstums fokussiert. Nicht mehr oder weniger quantitatives Wachstum wäre entscheidend, sondern jenes Ergebnis der Wirtschaftsleistung, das ein möglichst „gutes Leben“ ermöglicht. Diese letzte Position lässt sich nicht genau verorten und ist in der wirtschaftspolitischen Orientierung einiger lateinamerikanischer Staaten ebenso zu finden wie der deutschen Gewerkschaft IG-Metall.

5. Resümee

Die neu entflammte Debatte über Wirtschaftswachstum als gesellschaftliches Ziel bzw. der Notwendigkeit alternativer Wohlstandsmessung weist mehr Parallelitäten denn Unterschiede zu ähnlichen Kontroversen zu Beginn der 1970er-Jahre auf. Insbesondere die Frage nach den Grenzen des Wachstums ist abermals ein wichtiger Teilbereich. Angesichts dieser Ähnlichkeiten bei rückblickend gleichzeitig äußerst bescheidenen Ergebnissen ist Fortschrittspessimismus hinsichtlich der Wachstumskontroverse selbst angebracht. Noch erscheint es unklar, ob sie heute mehr sein kann „als [eine] Endlosschleife“.⁷⁸ Das gilt insbesondere für die Frage, ob mehr oder weniger Wachstum bzw. Nullwachstum oder sogar eine gezielte Wirtschaftsschrumpfung angestrebt werden sollte. Gemeinsame Schwierigkeit dieser Positionen ist die Perspektive eines gesellschaftlichen Planers, der jenseits von Wirtschaftssubjekten und deren komplexen Interaktionen eine bestimmte BIP-Veränderung realisieren könnte. Zweitens werden die Zusammensetzung der Wirtschaftsleistung und die Bedingungen ihres Zustandekommens vernachlässigt, obwohl diese unter ökologischen und sozialen Gesichtspunkten wahrscheinlich wichtiger sind als die Veränderung ihrer monetär bewerteten Jahressummen. Tendenziell wird die Kontroverse über den „Sollwert“ der Veränderungsrate des BIP heute weniger scharf geführt als in den 70er-Jahren, da heute vielmehr im Mittelpunkt steht, was gesellschaftlichen Fortschritt bzw. ein gutes/besseres Leben

für alle ausmacht und in der Folge, wie dieser Fortschritt gemessen und gefördert werden kann. Da diese Aspekte aber auch schon vor etwa vierzig Jahren behandelt wurden, erstaunt der weitgehend fehlende Bezug zu den Erfahrungen bzw. zu einer Reflexion über die Gründe, warum die Debatte seither weitgehend fruchtlos geblieben ist. Im Kern geht es nach wie vor um die von Senator Robert F. Kennedy 1968 vorgebrachte Kritik, dass das BIP bzw. BNP alles messe, „*except that which makes life worthwhile*“⁷⁹. In der vermutlich wichtigsten aktuellen Grundlage, dem Stiglitz-Sen-Fitoussi-Report, findet sich beispielsweise kaum ein Verweis auf diese Vergangenheit, obwohl Amartya Sen selbst bereits damals auf diesem Gebiet – insbesondere dem Teilbereich Verteilung – forschte und publizierte⁸⁰ sowie später bei der Ausarbeitung des HDI beteiligt war.⁸¹ Ebenso fehlen Evaluierungen, warum trotz deutlich verbesserter Verfügbarkeit von Daten/Indikatoren diese kaum zu einer stärkeren Berücksichtigung in Politik und Öffentlichkeit führen.

Abschließend werden wir zumindest einige Thesen zur Frage präsentieren, ob die Wachstumskontroverse diesmal fruchtbarere Resultate liefern wird, als dies in den 70er-Jahren der Fall war.

Die erste These lautet, dass der Verlauf der Wachstumskontroverse nicht losgelöst von der gesellschaftlichen Entwicklung gesehen werden kann. Die Wurzeln sowohl der alten als auch der neuen Debatte war eine zumindest in gesellschaftlichen Teilbereichen des Westens wachsende Unzufriedenheit mit dem ökonomischen System und deren gebündelter Artikulation. Das gilt sowohl für den Umweltdiskurs als auch für die Debatte über gesellschaftlichen Fortschritt. Die Unzufriedenheit führte zu politischem Druck, Initiativen in diese Richtung zu setzen. Es ist bezeichnend, dass sowohl in den 1970ern wie auch aktuell einer der zündenden Impulse von höchster politischer Ebene kam (OECD-Ministerratskonferenz 1970, Nicolas Sarkozys Einberufung der Stiglitz-Kommission). In dem Maße, wie dieser Druck wieder abnimmt, wird auch die Wachstumskontroverse wieder abflauen. Gleichzeitig scheinen die objektiven Grundlagen für die Unzufriedenheit (z. B. deutlich höhere Arbeitslosigkeit, Zunahme extremer Wettererscheinungen als wahrscheinliche Folge des Klimawandels, ausgeprägtere Verteilungsschieflage) heute schwieriger zu überwinden zu sein, weshalb der Druck diesmal länger anhalten könnte.

Zweitens gehen wir davon aus, dass auch objektive Schwächen der Alternativen zur einseitigen Wachstumsorientierung sowohl zu den bescheidenen Ergebnissen in der Vergangenheit beigetragen haben. Das System der VGR ist besser als sein Ruf und nicht zuletzt aufgrund seiner jahrzehntelangen Etablierung und laufenden Verbesserungen schwer zu „überbieten“. Dieses System mit dem BIP als wichtigste Teilgröße sollte daher nicht ersetzt, sondern ergänzt werden. Zum Teil bietet es sogar direkte Anknüpfungspunkte, beispielsweise durch eine Erweiterung um sogenannte

Satellitenkonten, die Teilgebiete wie den Ressourcenfluss erfassen können, oder eine Refokussierung auf Einkommens- und Konsumrechnung. Ein Rechenwerk kann immer nur so gut sein wie die Zielvorgabe, für die es herangezogen wird.

Dass spätestens mit dem Stiglitz-Report Umwelt-, Gesellschafts- und Wohlstandsperspektive als drei Säulen unter ein gemeinsames Dach zusammengeführt werden, könnte bessere Ergebnisse aus der heutigen Wachstumskontroverse bringen. Damit wird es zumindest möglich die Kritik am BIP weiter zu bündeln. Zudem ist die Debatte heute stärker faktenbasiert, zumindest was deren Begründung im Teilbereich gesellschaftlicher Fortschritt anbelangt. Die divergierende Entwicklung zwischen BIP und Lebensqualität ist evident, insbesondere im Teilbereich Verteilung, wo ein immer größerer Teil der Gesellschaft am Wachstum nicht oder nur sehr eingeschränkt partizipiert. Zudem zeigt die Glücksforschung, dass materielles Wachstum im Vergleich zu dessen Verteilung, zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit, zum Abbau der Rate psychischer Erkrankungen, zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts etc. eine deutlich überschätzte Größe für die Lebenszufriedenheit ist.

Ebenfalls für heute bessere Erfolgsbedingungen spricht der zunehmend globalisierte, breitere und vor allem quantitativ verdichtete Informationsfluss über das Internet. Gegenseitiger Austausch der einzelnen Initiativen und Sichtbarmachung von Erfolgen beispielsweise über Plattformen wie Wikiprogress ist dadurch viel leichter möglich.

Im Teilbereich Umwelt dürfte nicht zuletzt der heute stärkere Institutionalisierungsgrad der „Umweltbewegung“ die Wachstumskontroverse weiter verstärken. In dem Maße, wie der wachsende Druck zu einer weiteren Ökologisierung der Wirtschaft führt oder negative Prognosen nicht eintreten, könnte das jedoch abermals zu gegenläufigen Tendenzen führen.

Es bleibt insgesamt also offen, ob ausgehend von der historischen Erfahrung nun mit zufriedenstellenderen Ergebnissen aus der heutigen Wachstumskontroverse zu rechnen ist. Letztlich wird vieles davon abhängen, ob der öffentliche Druck in Richtung Verbreiterung des Verständnisses von langfristigem gesellschaftlichem Fortschritt aufrecht bleiben wird. Insofern ist die Neuaufnahme der Wachstumskontroverse an sich bereits ein erster Schritt.

Anmerkungen

- ¹ Dieser Beitrag basiert auf den Vortrag „Die Wachstumskontroverse vor 40 Jahren – haben sich die Fragestellungen geändert?“, der anlässlich der gemeinsamen Tagung des Kautsky-Kreises und des Kocheler Kreises für Wirtschaftspolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung am 1.7.2011 in Wien gehalten wurde.
- ² Vgl. Stiglitz et al. (2009) 7.
- ³ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1976b) 85.

- 4 Frey (1972) 15.
- 5 Pigou (1932) 172ff.
- 6 Kapp (1958) VII.
- 7 Mishan (1969) 58.
- 8 Heller (1973) 5.
- 9 Herfindahl/Kneese (1973) 442.
- 10 Heller (1973) 16.
- 11 Ein frühes Lehrbuch auf diesem Gebiet ist Nowotny (1974).
- 12 Eine ausführlichere Darstellung zur damaligen Entwicklung der Umweltpolitik lässt sich etwa in der Beiratsstudie „Probleme der Umweltpolitik in Österreich“ finden (1976a).
- 13 Meadows et al. (1972)
- 14 Ibidem, 129.
- 15 Solow (1974) formulierte pointiert: „[T]he doomsday models of the modern sort tell us that the world will end with a bang, not with a whimper“ (S. 47).
- 16 Heilbroner 1973.
- 17 Ibidem, 149.
- 18 Paul Samuelson in Oltmans (1974) 41. Für eine detailliertere ökonomische Kritik an den Weltmodellen von Forrester und Meadows et al. siehe Rosner/Winckler 1983.
- 19 Boulding (1973) 149.
- 20 Myrdal (1973) 219.
- 21 Day (1974) 123ff.
- 22 Boulding (1973) 150.
- 23 Heller (1973) 11, 28.
- 24 Ostleitner (1975) 26.
- 25 Matzner (1975) 42. Weitere Beiträge zu dieser Diskussion: Szecsi (1975) und (1976), Teufelsbauer (1975) und Prager (1975).
- 26 Bsp. Layard (2005).
- 27 Herfindahl/Kneese (1973), 449.
- 28 Siehe dazu Chaloupek (1973) 116ff.
- 29 Juster (1977) 65.
- 30 Morgenstern (1972) 701.
- 31 Juster (1977) 31.
- 32 Myrdal (1932).
- 33 Albert (1967), 56ff.
- 34 Myrdal (1973) 208.
- 35 Ibidem, 219.
- 36 Nordhaus/Tobin (1972).
- 37 Ebd.
- 38 Vgl. bspw. Layard (2005).
- 39 Ostleitner (1975) 15.
- 40 Polanyi (1977).
- 41 Vgl. Rothschild (2010).
- 42 Costanza/Hart/Posner/Talberth (2009) 5.
- 43 United Nations (1954) 176.
- 44 Ebd.
- 45 Vgl. United Nations Statistical Commission (1958) 16f.
- 46 Vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1976b) 37.
- 47 United Nations Statistical Commission (1968) 13.
- 48 United Nations Statistical Commission (1970) 12.
- 49 Towards a System of Social and Demographic Statistics – UN Statistical Commission (1975).

- ⁵⁰ Zitiert nach: Beirat (1976) 44.
⁵¹ Ebd. 62ff.
⁵² Walpen (2004).
⁵³ Die Zeit (1983).
⁵⁴ Candeias (2004) 265.
⁵⁵ GPIAtlantic (2012).
⁵⁶ Ebd.
⁵⁷ Vgl. bspw. Stockhammer et al. (1997).
⁵⁸ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1976b) 5ff., 78.
⁵⁹ UNDP (1990).
⁶⁰ Ebd. 9.
⁶¹ Ebd. 13.
⁶² Global Footprint Network (2012).
⁶³ Sharpe (1999) 7.
⁶⁴ Ebd.
⁶⁵ Becker et al. (2000) 404.
⁶⁶ Unter dem Namen dieser führenden beteiligten Ökonomen wird sie für gewöhnlich geführt. Die offizielle Bezeichnung lautet „Commission on the measurement of economic performance and social progress“.
⁶⁷ Commission on the measurement of economic performance and social progress (2009).
⁶⁸ Ebd. 7.
⁶⁹ Vgl. Crouch (2008).
⁷⁰ OECD (2004) 2.
⁷¹ Ebd. 3.
⁷² Commission on the measurement of economic performance and social progress (2009) 13f.
⁷³ European Statistical System (2011).
⁷⁴ Enquete-Kommission (2012).
⁷⁵ Conseil d'Analyse économique/Sachverständigenrat (2010).
⁷⁶ Rossmann (2011).
⁷⁷ Vgl. Brand (2012).
⁷⁸ Steurer (2010).
⁷⁹ Tayler (2012).
⁸⁰ Vgl. Wagner (2000).
⁸¹ Lediglich in den Begleitdokumenten findet sich zumindest ein schwacher Bezug.

Literatur

- Albert, Hans, Marktsoziologie und Entscheidungslogik (Neuwied und Berlin 1967).
 Becker, Bernd; Habermann, Hermann; Melnick, Daniel, Measuring social phenomena 1954 to 1997- Progress?, in: Handbook of National Accounting – Studies in Methods, Series F 75 (2000) 401-407.
 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Probleme der Umweltpolitik in Österreich (Wien 1976a).
 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Qualitative Aspekte der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung (Wohlfahrtsindikatoren) (Wien 1976b).
 Boulding, Kenneth E., New Goals for Society, in: Schurr (Hrsg.) (1973).
 Brand, Ulrich, Wachstum und Herrschaft, in: Wohlstand ohne Wachstum (= Aus Politik und Zeitgeschichte 62/27-28, Bonn 2012).
 Candeias, Mario, Neoliberalismus – Hochtechnologie – Hegemonie (Hamburg 2004).

- Chaloupek, Günther, Das Sozialprodukt als Wohlstandsindikator, in: Sozialismus, Geschichte und Wirtschaft. Festschrift für Eduard März (Wien 1973) 113-121.
- Chaloupek, Günther; Lamel, Joachim (Hrsg.), Die zweifelnde Gesellschaft (Wien 1983).
- Commission on the measurement of economic performance and social progress (2009). [online am 12.11.2012:] <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.
- Conseil d'Analyse économique, Sachverständigenrat; Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem (2010).
- Costanza, Robert; Hart, Maureen; Posner, Stephen; Talberth, John, Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress (= Pardee Papers 4, Boston 2009).
- Crouch, Colin, Postdemokratie (Frankfurt 2008).
- Day, Lincoln H., Social Consequences of Zero Economic Growth, in: Weintraub et al. (Hrsg.) (1974) 116-140.
- Die Zeit, Noch zwanzig Jahre deutscher Wald? (7.1.1983).
- Enquete-Kommission (2012). [online am 11.11.2012:] <http://www.bundestag.de/bundestag/gremien/enquete/wachstum/index.jsp>.
- European Statistical System, Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development, Final Report (2011).
- Frey, Bruno, Umweltökonomie (Göttingen 1972).
- Global 2000 Report to the President. The Government Printing Office (Washington D.C. 1980; deutsche Übersetzung Frankfurt 1980).
- Global Footprint Network, World Footprint, Do we fit on the planet? (2012). [online am 11.11.2012:] http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/world_footprint/
- GPIAtlantic, The Genuine Progress Index (2012). [online am 11.11.2012:] <http://www.gpiatlantic.org/gpi.htm>
- Herfindahl, O.C.; Kneese, A.K., Measuring Social and Economic Change: Benefits and Costs of Environmental Pollution, in: Moss (Hrsg.) (1973) 439-508.
- Heilbroner, Robert L., An inquiry into the human prospect, deutsche Übersetzung: Die Zukunft der Menschheit (Frankfurt 1976).
- Heller, Walter, Coming to Terms with Growth and Environment, in: Schurr (Hrsg.) (1973).
- Juster, Thomas F. (Hrsg.), The distribution of economic well-being (= paper presented at the Conference on the Distribution of Economic Well-Being, held at the University of Michigan on May 15-17, 1974; Cambridge, MA, 1977).
- Kapp, Karl William, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft (Tübingen 1958).
- Layard, Richard, Die glückliche Gesellschaft (Frankfurt/Main 2005).
- Matzner, Egon, Gesellschaftliche Folgen und Bedingungen eines gedrosselten Wirtschaftswachstums, in: Wirtschaft und Gesellschaft 2 (1975) 37-50.
- Meadows, Dennis (Hrsg.), Die Grenzen des Wachstums (Stuttgart 1972).
- Mishan, Edward Joshua, The costs of economic growth (Harmondsworth 1969).
- Mishan, Edward J., Growth and Antigrowth: What are the Issues?, in: Weintraub et al. (Hrsg.) (1974) 63-87.
- Morgenstern, Oskar, Descriptive, Predictive and Normative Theory, in: Kyklos IV (1972) 699-714.
- Moss, Milton (Hrsg.), The Measurement of Economic and Social Performance (= Studies in Income and Wealth 38, Cambridge MA 1973).
- Myrdal, Gunnar, Against the Stream, Critical Essays on Economics (New York 1973).
- Nordhaus, William; Tobin, James, Is Growth Obsolete? (= Economic Research Retrospect and Prospect Vol 5, New York 1972).
- Nowotny, Ewald, Wirtschaftspolitik und Umweltschutz (Freiburg im Breisgau 1974).
- OECD, Statistics, Knowledge and Policy: OECD World Forum on Key Indicators (2004). [online am 11.11.2012:] http://www.wikiprogress.org/images//1st_world_forum_highlights.pdf.

- Oltmans, Willem L., „Die Grenzen des Wachstums“ pro und contra (Reinbek bei Hamburg 1974).
- Ostleitner, Herbert, Wachstum und gesellschaftliche Stabilität, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 1 (1975) 15-32.
- Pigou Arthur, *The Economics of Welfare* (London 1932).
- Polanyi, Karl, *The great transformation* (Wien 1977).
- Prager, Theodor, Zu Matzners Wachstums-Szenario, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 4 (1975) 73-77.
- Rothschild, Kurt, Alternative Konzepte der Wirtschaftspolitik, in: *Wirtschaft und Politik* (= Informationen zur Politischen Bildung 33, Innsbruck/Wien/Bozen 2010) 5-11.
- Rosner, Peter; Winckler, Georg, Ansätze des Entwicklungskeptizismus in den Wissenschaften – Wirtschaftswissenschaft, in: Chaloupek, Lamel (Hrsg.) (1983).
- Rossmann, Bruno, Die neue europäische Steuerungsarchitektur – „More oft he same“ statt Paradigmenwechsel, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 3 (2011) 233-268.
- Samuelson, Paul A., (Beitrag) in Oltmans (1974) 40-43.
- Schettkat, Ronald, Abkehr vom Marktfetisch – Neues ökonomisches Denken (2012). [online am 30.7.2012:] <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/09179.pdf>.
- Schurr, Samuel H. (Hrsg.), *Energy, economic growth, and the environment* (Conference held at Washington, D.C., April 20-21, 1971; Baltimore 1973).
- Sharpe, Andrew, *A Survey of Indicators of Economic and Social Well-being* (Ottawa 2012).
- Solow, Robert M., Is the End of the World at Hand?, in: Weintraub et al. (Hrsg.) (1974) 39-61.
- Steurer, Reinhard, Die Wachstumskontroverse als Endlosschleife: Themen und Paradigmen im Rückblick, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 4 (2010) 423-435.
- Stiglitz, Joseph; Sen, Amartya; Fitoussi, Jean-Paul, Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr 2009).
- Stockhammer, Engelbert; Hochreiter, Harald; Obermayer, Bernhard; Steiner, Klaus, TheLSEW as an Alternative to GDP in Measuring Economic Welfare, in: *Ecological Economics* 21 (1997) 19-37.
- Szecs, Maria, Zur Frage des gedrosselten Wachstums, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 3 (1975) 113-116.
- Szecs, Maria, Noch einmal zum „gedrosselten Wachstum“, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 2 (1976) 86f.
- Taylor, Timothy, Robert Kennedy on Shortcomings of GDP in 1968 (2012). [online am 11.11.2012:] <http://conversableeconomist.blogspot.co.at/2012/01/robert-kennedy-on-shortcomings-of-gdp.html>.
- Teufelsbauer, Werner, Gedrosseltes Wachstum: Weg in die Knechtschaft?, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 3 (1975) 103-111.
- UNDP, *Human Development Report 1990* (New York 1990).
- United Nations Statistical Commission, *Towards a System of Social and Demographic Statistics* (= Studies in Methods Series F, 18, New York 1975).
- United Nations Statistical Commission, *Report of the Sixteenth Session* (New York 1970).
- United Nations Statistical Commission, *Report of the Fifteenth Session* (New York 1968).
- United Nations Statistical Commission, *Report to the Economic and Social Council on the tenth session of the Commission* (New York 1958).
- United Nations, *Yearbook of the United Nations* (New York 1954).
- Wagner, Christoph, Amartya Sen: Entwicklung als Freiheit – Demokratie gegen Hunger, in: *E&Z* 4 (2000) 116-119.
- Walpen, Bernhard, *Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft* (Hamburg 2004).

Weintraub, Andrew; Schwartz, E.; Aronson, J.R. (Hrsg.), *The economic growth controversy* (London 1974).

Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird der Frage nachgegangen, welche Parallelen und Unterschiede die neu entflammte Debatte über Grenzen, Sinnhaftigkeit und den wirtschaftspolitischen Stellenwert von Wirtschaftswachstum mit ähnlichen Kontroversen zu Beginn der 1970er-Jahre aufweist. Zunächst untersuchen wir, wie die ökologische Frage in der Ökonomie diskutiert wurde sowie welche Vorschläge es zu einer Neujustierung des BIP bzw. seine Ergänzung um Wohlfahrts- und Umweltindikatoren gab. Danach widmen wir uns den Fragen, welche bleibenden Ergebnisse die Wachstumskontroverse hinterlassen hat und warum sich die großen Erwartungen von vor 40 Jahren nicht erfüllten.

Wir kommen zu dem Schluss, dass insbesondere aufgrund der Ähnlichkeit des Diskurses bei rückblickend bescheidenen Ergebnissen auch bei der Neuauflage kaum bedeutende Fortschritte zu erwarten sind. Zentrale Fragen sind weiterhin ungelöst, etwa wie Wachstum in einer Demokratie gezielt politisch gedrosselt oder wie der zentrale Stellenwert des Indikators „Wirtschaftswachstum“ zugunsten einer breiteren Wohlstandsmessung tatsächlich zurückgedrängt werden kann. Für größeren Fortschritt als in den 1970er-Jahren spricht die in der gegenwärtigen Krise wachsende Unzufriedenheit mit der Ökonomie, die diesmal zu einem wirkungsvolleren und länger anhaltenden Druck zur stärkeren Berücksichtigung gesellschaftlicher Ziele in der Wirtschaftspolitik führen könnte. Zudem könnten die nunmehrige Bündelung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Aspekte zu einer umfassenden Wohlstandsperspektive, die gestiegene Bedeutung von Faktenbasierung der Politik, eine stärkere Verankerung des Diskurses in der Wissenschaft sowie der technische Fortschritt in der Datenverarbeitung und -aufbereitung heutzutage bessere Ergebnisse bewirken.

BÜCHER

Die Entwicklung ökonomischen Denkens

Rezension von: Peter Rosner, *Die Entwicklung ökonomischen Denkens*. Ein Lernprozess, Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2012, 462 Seiten, € 39,10.

Für eine der Geschichte des ökonomischen Denkens bieten sich vor allem zwei allgemeine Gesichtspunkte an, unter denen eine Darstellung strukturiert werden kann: die grundlegenden gesellschaftlichen und politischen Paradigmen, welche den Handlungen der wirtschaftlichen Akteure und der Wirtschaftspolitik zu Grunde liegen; und die Entwicklung der vielfältigen Instrumente und Modelle, die angewendet wurden, um die Phänomene des Wirtschaftslebens zu erklären. Die meisten nationalökonomischen Dogmengeschichten bedienen sich beider Herangehensweisen mit wechselnder Betonung des einen oder anderen Gesichtspunktes. Explizit für den ersteren Gesichtspunkt als dominanten entscheidet sich Karl Pribrams „History of Economic Reasoning“,¹ während das wohl bedeutendste Werk auf diesem Gebiet, Joseph Schumpeters „History of Economic Analysis“, dem Titel entsprechend die Entwicklung des analytischen Instrumentariums in den Vordergrund stellt.

Peter Rosner legt in einem einleitenden Kapitel die Zielsetzung seiner Geschichte der ökonomischen Theorie dar. Prinzipiell geht es ihm um eine Darstellung des zweiten Typs, also des

analytischen Instrumentariums, genauer gesagt, um zwei Hauptstränge der Entwicklung, deren (derzeitiges) Endprodukt der Kanon des ökonomischen Wissens ist, wie er sich heute in der universitären Lehre des Faches in Form der Kernbereiche Mikroökonomie und Makroökonomie mit unzähligen Lehrbüchern dieser Titel präsentiert.

Rosner stellt die Entwicklung des theoretisch-ökonomischen Denkens dabei als Lernprozess dar. Er setzt die Akzente aber insofern anders als Schumpeter und das ebenfalls einschlägige Werk Mark Blaug's, indem er stärker auf nicht theorieimmanente Bestimmungsfaktoren eingeht. „Die Schilderung des jeweiligen Ungenügens der entsprechenden Theorien, auf damalige Fragen (z. B. der Armut der Industriearbeiter in der Industriellen Revolution, der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit in der Zeit der Großen Depression der 30er-Jahre, etc.; G. Ch.) akzeptable Antworten zu geben“, und die jeweiligen Bestrebungen der Ökonomie, bessere Erklärungen und überzeugendere Antworten zu finden, sind ebenfalls unabdingbar für ein Verständnis dessen, „was denn die Entwicklung der Ökonomie als Wissenschaft treibt“ (S. 29).

Dabei geht es Rosner nicht um eine punktuelle Diskussion einer möglichst großen Vielzahl von Theorieansätzen, sondern selektiv um solche Theorieelemente, die im Rahmen der großen systemischen Theoriegebäude Bedeutung haben. Er prüft, „ob die Begründungen systematisch in einem theoretischen Rahmen entwickelt werden; ob

dieser auch heute noch akzeptiert werden kann“ (S. 35).

Vorsichtig bekennt sich Rosner zu einem „*whiggish view*“ der Bewertung der Entwicklung der ökonomischen Theorie als „Fortschritt“ durch Lernprozess – „wenn man der Überzeugung ist, dass die moderne Ökonomie eine Wissenschaft ist, die etwas zur Deutung der Welt und ihrer Verbesserung beitragen kann“ (S. 28).

Rosners Geschichte der ökonomischen Theorie behandelt die Entwicklung im Kontext der großen Systeme der Klassik und der Neoklassik, verzichtet aber nicht darauf, auch auf Vorläufer und Anfänge einzugehen. Er geht dabei selektiv auf Aussagen griechischer Autoren und scholastischer Theologen zu wirtschaftlichen Fragen ein, v. a. betreffend ethische Begründungen für Gewinnerzielung, um damit den Unterschied zur heutigen ökonomischen Wissenschaft herauszuarbeiten: nämlich dass das vorneuzeitliche Denken die Wirtschaft nicht als eigenständige Sphäre sieht, sondern nur im Kontext der Ethik (Aristoteles) oder der biblischen Theologie begreift.

Bei den deutschen Kameralisten finden sich einfache Erklärungsansätze zu ökonomischen Phänomenen im Rahmen ihrer durchaus ambitionierten wirtschaftspolitischen Konzepte, jedoch ist die Betrachtungsweise durch die kollektive Perspektive des Staates geprägt, unter der die Fragen diskutiert werden. Im Unterschied zu den deutschen wirtschaftspolitischen Systemschriften eines Justi oder Sonnenfels beschäftigen sich die englischen Merkantilisten punktuell mit Einzelfragen wie z. B. den aktuellen Veränderungen des Geldwertes, dem Export und Import von Waren und Edelmetall, dem Zinssatz, wobei aber bereits grund-

gende Konzepte der späteren Theorie angedacht werden.

Einen entscheidenden Schritt im Denkansatz vollziehen diese theoretisierenden Praktiker des Wirtschaftslebens, indem sie im Unterschied zu den deutschen Merkantilisten bei ihren Überlegungen nicht die Perspektive des Staates einnehmen, sondern implizit primär jene des handelnden Akteurs. „Dieser Vorrang der Individuen vor dem Staat oder einer anderen Ganzheit gilt auch im methodologischen Sinn“ (S. 71). Traditionellen Vorstellungen verhaftet bleiben diese Ansätze zur Theoriebildung insofern, als die ständische Gliederung der Gesellschaft mit den „*labouring poor*“ als Unterschicht implizit vorausgesetzt wird (S. 98). Erst Adam Smith ging von dieser Vorstellung ab, dass „die Armen“ gerade so viel Lohn bekommen müssen, damit sie weiter arbeiten (S. 152).

Im Unterschied zum ersten „vollgültigen“ Systembildner im Sinne der Theorie einer eigenständigen Ökonomie, dem Engländer irischer Herkunft Richard Cantillon, wird die Perspektive der französischen Physiokraten wieder schwankend. Einerseits propagierte Quesnay die freie Konkurrenz und plädierte entschieden für die Abschaffung der zahlreichen in der Binnenwirtschaft und gegenüber dem Ausland bestehenden Beschränkungen des Handels und Verkehrs. Andererseits behandelte er die Frage des wirtschaftlichen „Gleichgewichts“, die in unterschiedlichen Formen nicht nur die deutschen und englischen, sondern auch die italienischen Merkantilisten intensiv beschäftigt hatte,² in Form der Proportionen der aggregierten „Revenuen“ der Grundeigentümer, der Pächter und der städtischen Handwerker, wobei nach seiner Ansicht die Politik dafür zu sor-

gen hat, dass die realen Größen den gleichgewichtigen Proportionen dieser Aggregat entsprechen (S. 125).

Noch unter der Rubrik „Die ersten theoretischen Systeme“, im Anschluss an Cantillon, Quesnay und Hume, behandelt Rosner Adam Smiths „Wealth of Nations“, und danach auch noch Ricardo. Wenn man – wie Schumpeter – die Bedeutung Smiths wegen dessen vermeintlich geringer Originalität für die Entwicklung der ökonomischen Wissenschaft herunterspielt, so verkennt man nach Ansicht Rosners seine Schlüsselrolle bei der Konstitution der Ökonomie als Wissenschaft. „Er war der erste, der eine systematische Darstellung der bis dahin in ökonomischen Schriften behandelten Fragen in einem einheitlichen theoretischen Rahmen – Geld, Außenhandel, Steuern, wirtschaftliche Entwicklung, Verteilung der Einkommen, Preisregulierung, Banken, Wettbewerb, Zinssätze, etc.“ (S. 139). Und „wie kein anderer vor ihm baute er die Untersuchung der Wirtschaft ausschließlich auf der Analyse von Handlungen der Individuen auf. Das war nicht nur methodologisches Postulat, sondern hatte darüber hinaus gesellschaftspolitischen Inhalt“ (S. 140).

Von Smiths System aus zeichnet Rosner im Folgenden hauptsächlich zwei Stränge der Theorieentwicklung nach: jenen der Wert- bzw. Preistheorie, und den anderen der Verteilungstheorie, also der Erklärungsansätze für die Höhe der Profite, der Löhne, und damit im Zusammenhang des Zinses. Ricardos Bemühungen, die Mängel der Smith'schen Kostenpreiserklärung zu verbessern, führte in die Aporie, dass die (relativen) Preise nicht ohne eine vorangehende Fixierung der Profitrate bestimmt werden können, daher eine

Ableitung der Profitrate aus dem Preissystem nicht möglich ist – eine Aporie, auf die Rosner im Kontext anderer Versuche noch mehrfach zurückkommt. Es wird dadurch fraglich, ob und wie sich angesichts dieses ungelösten Problems ein Gleichgewicht im Gesamtsystem einstellen kann. Einen folgenreichen Stilwandel im ökonomischen Denken leitete Ricardo insofern ein, als er weitgehend abstrakt analytisch argumentierte, im Unterschied zu Smith, bei dem sich immer (oft schlecht fundierte) historische Argumentationsweise mit analytischer mischt.

Der Gewinn an analytischer Präzision hatte seinen Preis: „Es war nicht Ricardos Anspruch, „eine Theorie der Gesellschaft und ihrer Entwicklung zu geben“ (S. 207). Den damit zusammenhängenden Fragestellungen wandten sich intensiv die deutschen Ökonomen Friedrich List und die Vertreter der Historischen Schule zu, denen Rosner eine eigenes Kapitel widmet. In Frage gestellt wurde die Gültigkeit abstrakt-analytischer Aussagen unabhängig von Zeit, Ort und konkreten Problemen, und – noch fundamentaler – die Verallgemeinerung des Eigennutzes als grundlegende Maxime des Handelns der Wirtschaftsakteure. Die Perspektive der ökonomischen Betrachtungsweise wurde für einen Teil der Fragestellungen wieder vom Einzelakteur zum Staat verschoben, was zu einer intensiven Befassung dieser Autoren mit einer Vielzahl von Fragen der Wirtschaftspolitik führte, und auch zu anderen Schlussfolgerungen als im englischen Liberalismus in Bezug auf die Sinnhaftigkeit staatlicher Interventionen.

Rosner anerkennt die Berechtigung solcher Akzente, welche die Bedeutung von Institutionen oder sozialen

Einstellungen herausarbeiten. Dass das ökonomische Denken im Deutschen Reich des 19. Jahrhunderts sich letztlich als Sackgasse für die ökonomische Wissenschaft erwiesen hat, führt er auf den naiven Induktivismus der Historischen Schule zurück, der nur Fakten und historische Tendenzen gelten lässt (S. 229). Als Verdienst der Historischen Schule hätte man noch gelten lassen können, dass sie – wenn auch in der konkreten Form nicht haltbar – die Beschäftigung mit empirischer Erfahrung wieder stärker zum Gegenstand der ökonomischen Wissenschaft machte; allerdings im Hinblick auf die Theorie vergeblich, die sich mit dem Einsetzen der „neuen Theorie“ ab 1870 zunehmend von konkreter Anschauung und Erfahrung entfernt hat.

Den Zeitabschnitt zwischen klassischer und „neuer“ Theorie (1820 bis 1870) bezeichnet Rosner als „Stagnation der theoretischen Ökonomie“ (S. 210), ausgenommen das Werk von Karl Marx, das in einiger Ausführlichkeit dargestellt wird. Singulär und Maßstäbe setzend durch seinen Anspruch, über die Wirtschaft hinausgehend eine einheitliche Theorie der gesamten Gesellschaft zu schaffen, war Marx mit prognostischen Tendenzangaben wenig erfolgreich. Als jene Teile der Theorie von Marx, die für die Entwicklung der Wirtschaftstheorie große Bedeutung erlangt haben, als „Pionierleistungen“ nennt Rosner „die Darstellung der Reproduktionsschemata, die ausführliche Behandlung von technischem Fortschritt“ (S. 267). Für die weitere Entwicklung der ökonomischen Theorie wurde Marx dennoch bestenfalls indirekt wirksam, schon allein deshalb, weil den Nachfolgern seiner Theorie der Zugang zu den Lehr-

stühlen einer sich immer stärker akademisierenden ökonomischen Wissenschaft aus politischen Gründen versperrt blieb; aber auch deshalb, weil die marxistischen Ökonomen glaubten, eine ernsthafte Auseinandersetzung mit nach-ricardianischer Ökonomie vermeiden zu können und die neue Werttheorie als bloßen „Ausdruck der Rentiers-Gesinnung der Kapitaleigentümer“ bagatellisierten (S. 273).

Fast zwei Fünftel des Textes widmet Rosners Dogmengeschichte dem Zeitraum vom Beginn der „neuen Theorie“ bis zur Zeit zwischen den Weltkriegen, mit der die Darstellung – von gelegentlichen Ausblicken abgesehen – endet. Mit dem Übergang zur subjektiven Werttheorie wurde ein einschneidender Paradigmenwechsel vollzogen, für den der Anstoß kaum bei irgendwelchen Entwicklungen im realgesellschaftlichen Bereich (wie bei Smith, Marx, auch bei der Historischen Schule) gekommen sein kann, sondern aus der inneren Entwicklung der Theorie selbst. Die Nutzenwertlehre wurde entwickelt, „weil akzeptiert war, dass es keine brauchbare Preistheorie gab“ (S. 278f).

So wie an anderen Stellen bemüht sich Rosner, herauszuarbeiten, worin der entscheidende Schritt zur neuen Werttheorie bestand, zu der es ja manche Ansätze bei früheren Autoren (z. B. Cournot, bei den deutschen Ökonomen) gegeben hatte. Nicht die stärkere Berücksichtigung von Bedürfnissen und Gebrauchswerten war entscheidend, sondern dass Menger „eine zweidimensionales Bewertungsschema [einführte], nämlich die Bedeutung des Bedürfnisses und das Ausmaß seiner Befriedigung“ (S. 301). Mit ihrer Erklärung der Preise der Produktionsgüter („Güter höherer Ordnung“) und des

Kapitalzins trennte die Österreichische Schule „in der Analyse die alloka-tive Funktion des Einkommens aus Kapital und Boden von der rein distributi-ven“ (S. 307), mit der Nebenbedeutung einer Gegenposition zur Marx’schen Ausbeutungstheorie. Hundert Jahre nach Adam Smith bekam die Vorstel-lung einer Harmonisierung der indivi-duellen mit der gesamtgesellschaftli-chen Wohlfahrt eine neue theoretische Form in der von Walras begründeten Allgemeinen Gleichgewichtstheorie. Es war die mathematische Version der neuen Theorie, die sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in der aka-demischen Lehre weltweit durchge-setzt hat. Dies implizierte eine höchst folgenreiche Fixierung auf Zustände des Gleichgewichts, auf Bedingungen seiner Existenz, unter denen ein sol-ches allgemeines Gleichgewicht ge-dacht werden kann.

Die neue Theorie erst ermöglichte die Bildung von Analyseinstrumenten, die heutigen Ökonomen so selbstver-ständlich wie unentbehrlich erschei-nen, wie z. B. Preis- und Einkommens-elastizität, Substitutions- und Einkom-menseffekt, u. a. Das Marshall’sche Kreuz zur Darstellung des Marktgleich-gewichts beim Schnittpunkt der Ange-bots- und Nachfragekurve ist geradezu ins Alltagsverständnis von wirtschaftli-chen Vorgängen eingegangen. Heuti-ge Verteilungs- und umweltpolitische Diskussionen beruhen auf den theore-tischen Grundlagen von Marshall und Pigou. Die dabei angewendete partial-analytische Denkweise befriedigte al-lerdings aus der umfassenderen Sicht eines gesamtwirtschaftlichen Gleich-gewichts aller Märkte, eines Wohl-fahrtsoptimums aller Akteure, nicht. Rosner zeichnet den langwierigen Weg zu der heute für alle studierten

Ökonomen selbstverständlich erschei-nenden Darstellung in den gängigen Lehrbüchern der Mikroökonomie mit ihren Indifferenzkurven, Budgetgera-den etc. nach. Er schildert die Bemü-hungen, den Sinngehalt eines Nutzen-optimums und der „Effizienz der Allo-kation der Ressourcen“ objektiv zu be-stimmen, die selbst aus der immanen-ten Sicht dieses Bereiches der Theorie zu keinem befriedigenden Ergebnis geführt haben.

Nur kurz erwähnt wird von Rosner die Weiterentwicklung der theoreti-schen Ansätze Mengers und Wiesers zu einer allgemeinen Theorie der Preisbildung in der Zeit zwischen den Weltkriegen. Kritische Positionen zur mathematischen Version des allgemei-nen Systemgleichgewichts artikulier-ten vor allem Morgenstern und Hans Mayer. Hingewiesen wurde dabei vor allem auf die vollkommen realitätswid-rige Annahme, dass jeglicher Aus-tausch erst nach Realisierung des Gleichgewichts stattfindet, bzw. auch, dass alle Preisbildungsprozesse simul-tan ablaufen. Wird aber zugelassen, dass Markttransaktionen auch zu fal-schen, d. h. nicht dem allgemeinen Gleichgewichtszustand entsprechen-den Preisen stattfinden (müssen!), so wird die Walras’sche Gleichgewichts-theorie zur bloß theoretischen Übung, die logischen Ansprüchen genügt, aber nichts über die ökonomische Rea-lität aussagt. Ein Forschungsprogamm für die Marktprozesse in Ungleichge-wichtssituationen wurde aber von den damaligen Österreichern nicht entwi-ckelt. Der *mainstream* der Theorie folgte der Walras’schen Version, die Österreichische Schule verkam in der US-amerikanischen Version der „Aus-trian economics“ zur Sekte.

Mit der zunehmenden Dominanz der

mathematischen Gleichgewichtstheorie verschwand die zentrale Fragestellung der älteren Mikroökonomie aus dem Blickfeld: „*The central question of orthodox prewar microtheory – How is market equilibrium actually attained? has been shunted aside.*“ Preisbildung wurde nun verstanden „*in terms of the mathematics of solving simultaneous equations*“.³

Dass Rosner seine Aufmerksamkeit auf die Walras'sche Version konzentriert, ist aus der Sicht der real die Lehre dominierenden Strömung begründbar. Ob diese Weichenstellung glücklich war im Sinne eines Erkenntnisfortschritts, wie Rosner ihn versteht, die einen großen Teil der Theorieproduktion immer stärker in scholastische Spitzfindigkeiten hinein- und die Abkoppelung, ja bewusste Immunisierung von jeglicher Anschauung und Realität vorangetrieben hat, ist allerdings eine andere Frage, die heute, nach der schwersten Wirtschaftskrise seit der Großen Depression der 30er-Jahre, wieder vermehrt gestellt wird.

Der letzte Abschnitt des Buches ist der Herausbildung der modernen Makroökonomie gewidmet. Als wichtigster Ausgangspunkt dient Rosner dabei die Diskussion über die Quantitätstheorie, den Zinssatz und seine Funktion als Mechanismus der Anpassung von Sparen und Investieren. Ähnlich wie im Fall der Indifferenzkurvenanalyse wird hier gezeigt, wie mühsam der Weg war, der zu den heute gängigen und in den Lehrbüchern der Makroökonomie allgemein verwendeten Begriffen zu gelangen, z. B. das „Sparen“ von der „Investition“ (in reale Anlagegüter und Lagerbestände) zu trennen, die Frage des makroökonomischen Gleichgewichts von Sparen und Investieren im Rahmen der Kategorien der volkswirt-

schaftlichen Gesamtrechnung zu formulieren.

Aus Rosners Darstellung der Rezeption der Keynes'schen Theorie, die als Reaktion auf das Unvermögen der damaligen Theorie entwickelt wurde, eine befriedigende Erklärung für die Große Depression zu bieten, wird eine Tendenz der überkommenen schulmäßigen Ökonomie deutlich: Der Anspruch auf Erklärung des mit den eigenen Ansätzen nicht zu erklärenden Phänomens wird sozusagen wieder umgedreht und – von ihrem eigenen Unvermögen ablenkend – gegen Keynes gerichtet, nämlich wie dieser denn dazu komme, gegen „grundlegende Maximen“ der Theorie zu verstoßen, indem er etwa die Nominallohnsenkung nicht als Mittel zur Wiederherstellung des Arbeitsmarktgleichgewichts gelten lässt. Die „Weiterentwicklung“ dieser Argumentationsstrategien bis zu den Absurditäten der sog. „*real business cycle*-Theorie“ oder des „*ricardianischen Äquivalenztheorems*“ ist bekannt, sie liegt außerhalb des von Rosner behandelten Zeitraumes.

Rosners Dogmengeschichte geht explizit selektiv vor, d. h. es wird nicht der Anspruch erhoben, einen Überblick über alle Gebiete der ökonomischen Theorie zu geben, z. B. wird die Außenhandelstheorie nur am Rande erwähnt (bei Ricardo, List), aber nicht im Detail in ihrer Entwicklung verfolgt. Die Selektivität des Vorgehens soll wohl auch im Titel – Entwicklung ökonomischen Denkens und nicht „des“ ökonomischen Denkens – zum Ausdruck gebracht werden. Dennoch möchte der Rezensent nicht versäumen, ein paar Personen und Themen zu erwähnen, die ihm bei der Darstellung „gefehlt“ haben. An erster Stelle ist hier Joseph Schumpeter zu nennen, von dem zwar

sein Erstlingsbuch „Wesen und Hauptinhalt der theoretischen Nationalökonomie“ erwähnt wird, nicht aber sein Hauptwerk „Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung“. Von der Logik der von Rosner gezeichneten Verlaufsgeschichten ökonomischer Theorie ist dies zwar konsequent, aber doch auch wieder nicht zwingend.

Ein weiterer Strang der Theorieentwicklung des Titels „Wachstums- und Entwicklungstheorie“, mit Adam Smith beginnend, dessen Wachstumstheorie erwähnt wird, hätte in der gegebenen Struktur seinen Platz und würde sich darin ergänzend hinzufügen lassen. In diesem Kontext hätte auch die vernachlässigte reale (im Unterschied zur monetären) Konjunkturtheorie behandelt werden können. Zugegebenermaßen ist die Kontinuität der Theorieentwicklung in diesem Strang deutlich geringer, die Darstellung daher zwangsläufig ziemlich heterogen. Der Vorteil wäre, dass die Berücksichtigung dieses Themas einen Begriff davon vermitteln würde, dass wir es bei Wirtschaft mit einem langfristig wachsenden Produktionsvolumen zu tun haben und die gängigen Theorien auch unter diesem Gesichtspunkt gesehen werden müssen, selbst wenn sie meist davon absehen.

Was noch abgeht, ist Mengers Geldtheorie, die davon ausgehende Diskussion der „Neutralität des Geldes“, und Mengers Berücksichtigung von Erwartungen der Wirtschaftsakteure – letztere werden erst im abschließenden Abschnitt über die Makroökonomie behandelt.

Rosner ist mit Wertungen zurückhaltend, um sich der Verlockung zu entziehen, die Geschichte der Theorie als Weltgericht einzusetzen. Er registriert die zunehmende Irrelevanz eines gro-

ßen Teils der Theorieproduktion der letzten Jahrzehnte, und er verschweigt nicht die Kritik der „Österreicher“ und der Neo-Ricardianer an der mathematischen Gleichgewichtstheorie bzw. an der Neoklassik. Gleichzeitig verteidigt er die politische „Unschuld“ des neoklassischen *mainstream* mit dem Argument, dass diese Theorie nicht den Anspruch erheben könne, direkte Aussagen über die ökonomische Realität zu machen oder Empfehlungen zur Wirtschaftspolitik zu geben. Es hieße wahrscheinlich die reale Bedeutung der ökonomischen Theorie erheblich überschätzen, wenn man sie für das Desaster der Finanzmarktkrise, der Großen Rezession und der Staatsschuldenkrise verantwortlich machen wollte, deren Bewältigung im günstigen Fall noch mehrere Jahre dauern wird.

Aber absurde Theorien vom Typ der „rationalen Erwartungen“ oder der Effizienzmarkthypothese sind auf dem Boden des *mainstream* gewachsen bzw. erfreuten sich der wohlwollenden Unterstützung namhafter Vertreter. Diese „Finanzmarktideologie“, die als Begründung einer Wirtschaftspolitik mit katastrophalem Ausgang diente, beruht letztlich auf der lässig getroffenen Annahme, dass die Bedingungen eines „vollkommenen Marktes“, deren Unerfüllbarkeit jedes Lehrbuch betont, dennoch in der Realität irgendwie annähernd erfüllt sind. Kaum einer derjenigen Ökonomen, die vor dem Kollaps gewarnt haben, kam aus dem Lager des neoklassischen *mainstream*, von dessen Vertretern nicht wenige diese Kritik verharmlost oder lächerlich gemacht haben. Dass der fundamentale Denkansatz des *mainstream* noch Entwicklungspotenziale für die ökonomische Theorie im Sinne von Rosners Fortschrittsverständnis enthält, ist we-

nig plausibel. Solche Entwicklungspotenziale der Theorie liegen in einem anderen Bereich, nämlich jenem der dynamischen Prozesse auf Mikro- und Makroebene, die sich freilich nur begrenzt, in bestimmten Situationen (z. B. Problem Wendepunkt der Konjunktur) gar nicht mathematisch modellieren lassen. Das würde Forschungsprogramme im Anschluss an Marshall, Keynes und die Österreichische Schule für jene Bereiche der Theorie erfordern, die in den letzten Jahrzehnten vernachlässigt worden sind.

Peter Rosner hat mit seinem jüngsten Buch einen innovativen Beitrag zur Geschichte des ökonomischen Denkens vorgelegt, keineswegs das x-te Lehrbuch der nationalökonomischen Dogmengeschichte, das irgendwie gegliedert möglichst viele Versionen möglichst vieler Theorien aufeinander türmt, sondern eine klar strukturierte Darstellung, die sich auf zentrale Bereiche der Theorie konzentriert und für diese nachvollziehbare Entwicklungslinien herausarbeitet. Von heutigen „Handbüchern“ der Theoriegeschichte, die meist aus Beiträgen einer Vielzahl von Autoren bestehen, die jeweils einen schmalen Bereich behandeln, unterscheidet sich das Buch durch die einheitliche persönliche Perspektive.

Beim Lesen des Vorworts bekommt man den Eindruck, dass Rosner sich damit abgefunden hat, wenn im heutigen Studienbetrieb die Beschäftigung mit Texten älterer Autoren „kaum Bedeutung hat“, dass also der Theoriegeschichte im nationalökonomischen Fach nur der Stellenwert der Liebhaberei zukommt. Wenn die Theoriegeschichte zeigt, dass es unterschiedliche Erklärungsansätze und Interpretationsmuster für ökonomische Phänomene gegeben hat und gibt, so bietet

sie Beobachtungsplattformen an, von denen aus man heute gängige Sichtweisen relativieren kann. Sie zeigt Weggabelungen der Theorieentwicklung auf, zu denen es sich möglicherweise lohnt, zurückzugehen, wenn sich das Gefühl des Ungenügens bestimmter Theorieansätze verstärkt, um von dort in andere Richtungen weiter zu forschen. Dies gilt gerade in einer Zeit, in der der krisenhafte Zustand der Wirtschaft auch zu einer Krise der Wirtschaftstheorie geworden ist. Rosners neue Theoriegeschichte kommt daher zum richtigen Zeitpunkt.

Anmerkungen

- ¹ Diese Betonung im Titel kommt im Titel der deutschen Übersetzung „Geschichte des ökonomischen Denkens“ allerdings weniger deutlich zum Ausdruck.
- ² Siehe dazu Pribram (1908).
- ³ Blaug (2003) 407f.

Literatur

- Blaug, M., *Economic Theory in Retrospect* (zahlreiche Auflagen, zuletzt London 1997).
- Blaug, M., *The Formalist Revolution of the 1950s*, in: Samuels, W. J.; et al. (Hrsg.), *A Companion to the History of Economic Thought* (Malden, MA, 2003) 395-410.
- Pribram, K., *Die Idee des Gleichgewichts in der älteren nationalökonomischen Theorie*, in: *Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung* 17 (1908) 1-28.
- Pribram, K., *A History of Economic Reasoning* (Baltimore und London 1983; deutsche Übersetzung u.d.T. *Geschichte des ökonomischen Denkens*, Frankfurt 1992).
- Schumpeter, J. A., *History of Economic Analysis* (London 1954).

Griechische Ökonomiekonzepte

Rezension von: Josef Wieland,
Die Entdeckung der Ökonomie.
Kategorien, Gegenstandsbereiche und
Rationalitätstypen der Ökonomie an
ihrem Ursprung, Metropolis,
Marburg 2012, 432 Seiten, € 48.

Das vorliegende Buch repräsentiert die Dissertation des Autors und wurde vor zwanzig Jahren publiziert. Die jetzige, zweite Auflage enthält den unveränderten Text der ersten. Zwar nimmt Wieland die zu erwartenden Einwände gegen diese Vorgangsweise vorweg, meint jedoch, die Antwort darauf sei dennoch die unveränderte Publikation. Und das, wiewohl er indessen mehrere Arbeiten zur Frage der *Governance* oder *Governance*-Ethik veröffentlicht hat.

Worum geht es? Nicht um ökonomische Handlungen der Wirtschaftssubjekte. Nicht um die empirische Analyse ihrer Verhaltensweisen, auch nicht um Struktur und Funktionsweise der klassischen griechischen Volkswirtschaft, sondern um das intellektuelle Erfassen des Ökonomischen als System durch die Zeitgenossen. Dieses demonstriert der Autor an der historischen Entwicklung des griechischen Denkens.

Die älteste und geschlossenste Darstellung einer Wirtschaft und ihrer Elemente vermittelte in Europa die Beschreibung von Achilleus Schild in der Ilias des Homer. Dieser ist zu entnehmen, dass die Wirtschaft noch kein Geld kannte, sondern eher auf Gabentausch beruhte. Auch scheint die gewaltsame, kriegerische Aneignung als normaler ökonomischer Vorgang betrachtet worden sein (Beutewirtschaft).

Dagegen repräsentiert der *Oikos* in seiner Form der agrarischen Arbeit ein Zentrum der geordneten Produktion.

Ökonomische Tatbestände werden in der Welt Homers jedoch nicht als solche wahrgenommen, nicht als das Resultat intentionalen menschlichen Handelns, sie bleiben eingebettet in den Mythos, in dem die Götter dieses Handeln bestimmen. Natürlich wird auch in diesem System der tiefverwurzelte menschliche Drang nach Einkommenssteigerung wirksam, er manifestiert sich bei Homer jedoch vor allem in gewaltsamen Aktivitäten aristokratischer Helden, welche auf diese Weise Ruhm und Ehre erlangen.

Demgegenüber erkennt Hesiod den problematischen Charakter dieses Ansatzes, weil er nicht geeignet ist, gesellschaftliche Stabilität herbeizuführen. Er akzeptiert zwar auch das Streben nach Reichtum, jedoch gezähmt durch Maßhalten. Auch sollte dieser Reichtum durch Arbeit im Rahmen des *Oikos* zustandekommen und nicht durch Gewaltakte. Daraus resultiere notwendigerweise auch mehr Beständigkeit.

Solon legte dieses rechte Maß seiner gesetzgeberischen Tätigkeit in Athen zu Grunde und nahm damit gegenüber den Reichen eine kritische Position ein. Damit wurden die informellen Regeln nunmehr durch formelle ersetzt und mitunter tief in ökonomische Tatbestände eingegriffen (Schuldenerlass, Verbot der Schuldknechtschaft). Aber alle dies Überlegungen repräsentieren nur erste Ansätze zur Erkenntnis der Ökonomie als System.

Der Aufbruch des rationalen Denkens

Die Entstehung des Ökonomiebegriffs setzt mit dem Aufbruch des grie-

chischen Denkens um das 5. Jahrhundert v. Chr. ein, mit dem Übergang vom Mythos zum Logos, mit dem vernunftgeleiteten, rationalen Denken, dem Suchen nach Kausalitäten. Eine Entwicklung, die mit den Namen Thales, Xenophanes und Pythagoras verknüpft ist. Diese Autoren vermochten zum ökonomischen Denken nicht zuletzt deshalb beizutragen, weil ihre Philosophie, ihre Gedanken relativ stark der Wirklichkeit verhaftet blieben und utilitaristische Elemente enthielten. Der *Agora* als Ort der Volksversammlung trat nunmehr eine solche als Zentrum des Handels – also der Markt – zur Seite. Dessen Funktion wurde sehr klar gesehen, was sich daraus erschließen lässt, dass die Politik relativ oft in seinen Mechanismus eingriff.

Ausführlich präsentiert der Autor die Überlegungen der Philosophen zur Funktion des Geldes, noch mehr aber über ihre moralischen Gedanken zum Reichtum. Der Beitrag Letzterer zum Erfassen der ökonomischen Systematik erschließt sich freilich nicht ohne Weiteres. Auch bemüht sich der Autor zu erläutern, dass die Bedeutung der Arbeit von den Philosophen sehr wohl erfasst wurde. Das trifft insofern zu, als sich die Griechen über den Wert der Sklaven im Klaren waren, was nichts daran änderte, dass sie physische Arbeit verachteten und eines freien Bürgers als unwürdig einschätzten, weil es die Möglichkeit politischer und wissenschaftlicher Tätigkeit einschränkte. Aus diesem Grund wurde den Handwerkern und auch Handelstreibenden oft das volle Bürgerrecht verwehrt (Metöken). Die von Wieland zur Stützung seiner Hypothese verwendeten Zitate beziehen sich nur auf Notsituationen, in welchen ein freier Bürger über keine

anderen Einkommensquellen verfügt als eben die Arbeit.

Ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur theoretischen Erfassung der Ökonomie bedeutete die Schrift Xenophons mit dem Titel „Oikonomikos“. Denn sie versuchte die Struktur eines Gutsbetriebes zu beschreiben sowie Ratschläge für dessen erfolgreiche Führung zu erteilen. Es wird über sparsamen Einsatz von Ressourcen, zweckmäßigen Handel, adäquate Lagerhaltung, Personal- und Lohnpolitik sowie Beobachtung des Marktes diskutiert. Überlegungen zu Investitionen finden sich nach Angaben des Autors allerdings nicht in dieser Arbeit. Xenophon versuchte auch, die Prinzipien des *Oikos* auf den Staat zu übertragen, damit dieser seine Einkünfte auch ohne Anwendung von Gewalt gegenüber anderen zu steigern vermöchte.

Letztlich kann man sagen, dass der öffentliche Diskurs im klassischen Griechenland zum Erfassen eines Wirtschaftssystems führte, welches durch die Produktionsfaktoren Grund und Boden, Arbeit und Kapital, durch die Kenntnis des Marktes, der Preise sowie des Wettbewerbes und der Funktion des Geldes charakterisiert wurde. Auch Gedanken über den Nutzen wurden angestellt.

Die Determinanten der Verhaltensweisen

Die Arbeit Wielands beeindruckt durch seine umfassende Kenntnis der klassischen griechischen Philosophie. Ihr ist sicherlich auch der Umfang des Werkes geschuldet. Freilich verleitet dieser oftmals den Autor, in der Argumentation weite Umwege einzuschlagen, die dann erst spät zum Thema zurückführen – oder auch nicht. Manch-

mal widerspricht er sich selbst. So meint er etwa auf Seite 302 im dritten Absatz: „Es ist eine schwierige Frage, ob die Athener wirklich über eine abstrakte Marktvorstellung verfügten, blieb doch die *agora* letzten Endes immer an den Ort und an handelnde Personen gebunden.“ Im Fünften gelangt er jedoch zu dem Ergebnis: „Der Markt, als Ort des nachfrage- oder angebotsinduzierten Preises zweifellos ein Abstraktum, war also sehr wohl bekannt.“

Natürlich wirft ein derart umfangreiches Werk viele Fragen auf, welche sich diskutieren ließen. So etwa Wielands Hypothese, dass sich der Handel aus dem Gabentausch entwickelt habe. Denn Letzteres stellt eine eher rituelle Aktivität der Oberschichten dar, welche wenig Berührungspunkte mit den kommerziellen Handlungen der unteren Gruppen aufwies.

Eine eher grundsätzliche Überlegung könnte dahin gehen, inwieweit die Auffassungen der Philosophen die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte tatsächlich bestimmten. Das gilt vor allem für die Bewertung der physischen oder organisatorischen Arbeit. Eine Frage, welche der Autor sehr vorsichtig umkreist. Denn obwohl diese Tätigkeiten offiziell verachtet wurden, scheinen sie sich immer stärker durchgesetzt zu haben. Das beweist nicht nur der expansive griechische Fernhandel, sondern der gesamte kommerzielle Sektor der Gesellschaft mit hoch entwickelter Organisation auch der

agrarischen Produktion, der Bergwerke und des Finanzsektors, der letztlich sogar zur Gründung von Banken führte.¹

Und das gilt wohl auch für das von Wieland besonders akzentuierte, von allen Philosophen ultimativ geforderte „Maßhalten“ in der Akkumulation des Reichtums. Es sind keine empirischen Hinweise darauf erkennbar, dass sich irgendjemand daran gehalten hätte.

Natürlich ist das Thema des Buches in erster Linie das intellektuelle Erfassen des griechischen Wirtschaftssystems. Aber irgendwo wäre ein Hinweis angebracht gewesen, dass der öffentliche Diskurs seinen Niederschlag nicht in allen Wirtschaftsbereichen gefunden hatte. Institutionenökonomisch ergeben sich Änderungen vor allem der informellen Verhaltensdeterminanten dann, wenn die Subjekte wiederholt Erfahrungen über die Unzulänglichkeit der bisherigen realisieren. Und das war auch im klassischen Griechenland offensichtlich der Fall.

Zweifellos ein interessantes, anregendes und oft auch vergnüglich zu lesendes Buch. Für die dritte Auflage könnte der Autor auf die angestoßenen Gedanken eingehen.

Felix Butschek

Anmerkung

- ¹ Siehe Eich, A., Die politische Ökonomie des antiken Griechenland. 6. bis 3. Jahrhundert v. Chr. (Köln 2006).

Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus

Rezension von: Colin Crouch,
Das befremdliche Überleben
des Neoliberalismus. Postdemokratie II,
edition suhrkamp SV, Berlin 2011,
247 Seiten, broschiert, € 19,90.

Nach seinem „Renner“ „Postdemokratie“ legte Colin Crouch 2011 eine neuerliche Analyse vor, die dem Neoliberalismus gewidmet ist: diesmal dessen befremdlichem Überleben. Von der Friedrich-Ebert-Stiftung wurde ihm dafür der Preis für das „Politische Buch“ 2012 verliehen. In der Begründung hieß es u. a.: „Überzeugend arbeitet Crouch heraus, wieso der Neoliberalismus die Finanz- und Wirtschaftskrise so unbeschadet überleben konnte und legt dar, wie die großen transnationalen Konzerne auf staatliches Handeln nachhaltigen Einfluss nehmen und demokratische Entscheidungsfindungen untergraben.“¹

Zu Beginn seines Buches erläutert Crouch seine wichtigsten Thesen, warum der Neoliberalismus trotz Krise *nicht* untergegangen sei: Maßgeblich dafür sei, „daß der real existierende Neoliberalismus bei weitem nicht so sehr auf freie Marktwirtschaft setzt, wie es seine Theorie behauptet. Stattdessen beruht er auf dem politischen Einfluß von Großkonzernen. Da es in den wirtschaftspolitischen Debatten in vielen Ländern allein um die Opposition von Markt und Staat geht, tritt die Existenz dieser dritten Kraft, der großen Konzerne, in den Hintergrund, obwohl sie potenter sind als ihre Kontrahenten und deren Funktionsweisen verän-

dern“ (S. 12). Es gäbe also nicht zwei, sondern drei Kontrahenten: Markt, Staat und Großkonzerne. Crouch argumentiert, „daß eine Debatte, die allein um das Verhältnis von Markt und Staat kreist, die entscheidenden Fragen verfehlt“ (S. 13). Es ginge also nicht um ein „Duell ‚Markt versus Staat‘“, vielmehr um einen „Dreikampf“ zwischen Staat, Markt und Großkonzernen. „Allerdings handelt es sich derzeit eher um ein komfortables Arrangement als um einen Kampf. Das liegt einerseits daran, daß die Konzerne die Vereinigung aller drei Kontrahenten unter ihrer Führung betreiben, zum anderen daran, daß es keine einleuchtende Alternative zu einem solchen Arrangement gibt“ (S. 14). Eine Abschaffung der Großkonzerne sei jedoch weder realisierbar noch wünschenswert. Anstatt dessen plädiert Crouch „für das Eingreifen einer vierten Kraft, nämlich einer engagierten, kampflustigen, viestimmigen Zivilgesellschaft, die die Nutznießer des neoliberalen Arrangements mit ihren Forderungen unter Druck setzt und ihre Verfehlungen anprangert (S. 14). In diesem Sinne wendet sich Crouchs Buch an all jene – und das seien die meisten –, die weder Macht noch Einfluss hätten, Veränderungen durchzusetzen, sondern „versuchen [müssen], das Beste aus dem zu machen, was sie vorfinden“ (S. 15). Eloquent und mit vielen Beispielen argumentiert Crouch in der Folge seine Thesen.

Der Aufstieg des Neoliberalismus habe Ende der 1970er-Jahre als Folge dessen eingesetzt, dass staatliches Eingreifen in vielen Ländern, insbesondere aber in den USA, in Großbritannien, Frankreich und Italien, hohe Inflation verursacht hätte. Um den Inflationsdruck zu senken, hätten keynesia-

nische Staaten die Ausgaben senken und/oder Steuern erhöhen, dafür jedoch sinkende Sozialausgaben und höhere Arbeitslosigkeit in Kauf nehmen müssen. Während die Regierungen die ersten dahingehenden Schritte nur zögerlich gesetzt hätten, habe sich ab Mitte der 1970er-Jahre in rasantem Tempo ein Abgang von Konzepten keynesianischer Wirtschaftssteuerung vollzogen: von den Nobelpreisen an Hayek und Friedman (1974 und 1976), über einen Richtungswechsel in der OECD seit den 1970ern hin zur Propagierung von freien Märkten und Forderungen nach einer Privatisierung staatlicher Industrien etc. bis hin zur Aufgabe des Ziels der Vollbeschäftigung durch die britische Labour-Regierung 1976, die Wahl Thatchers 1979 und Reagans 1980. Im Unterschied zu früher wären nun in erster Linie eine umfassende Deregulierung der Wirtschaft, inklusive des Wirtschaftsrechts, und insbesondere des Finanzsektors auf der Tagesordnung gestanden. Diese „Krise des Keynesianismus“, so Crouch, „führte nicht deshalb zu seiner Abschaffung statt zu einer Reform oder Anpassung, weil irgend etwas an seinen Ideen grundsätzlich falsch gewesen wäre, sondern weil die Schicht, deren Interessen er vertrat – die Arbeiterschaft der westlichen Industrieländer –, sich in einem historischen Niedergang befand und ihre gesellschaftliche Macht zu verlieren begann. Im Gegensatz dazu haben die Kräfte, die heute vom Neoliberalismus profitieren – globale Konzerne insbesondere des Finanzsektors –, keineswegs an Einfluß verloren“. Im Gegenteil. „Obwohl die Banken für die Krise 2008/2009 verantwortlich waren, gingen sie aus ihr gestärkt hervor“ (S. 19).

Den marktbeherrschenden Konzer-

nen ist das dritte Kapitel gewidmet, denn diese stellen, so Crouch, neben dem Markt und dem Staat, einen dritten – übermächtigen – Akteur dar. Für die Marktwirtschaft, so Crouch, sei die Verflechtung der Unternehmen mit der Politik immer problematisch, im Falle von Großkonzernen gelte dies umso mehr, denn diese hätten zum einen Monopolstellungen, könnten Märkte beeinflussen und manipulieren (z. B. sich dem „Gesetz“ von Angebot und Nachfrage entziehen, indem sie die Nachfrage etwa mittels Werbung selbst produzieren), und zum anderen seien sie transnational tätig und könnten so einzelne Nationalstaaten gegeneinander ausspielen. Crouch illustriert dies mit eindrucksvollen Beispielen: so etwa die spektakulären Crashes von Enron (hatte zu großen Teilen den Wahlkampf von George W. Bush finanziert) und WorldCom in den 1990er-Jahren, zu denen die Lobbyaktivitäten der Unternehmen wesentlich beigetragen hatten: Sie „überzeugten“ den Kongress, ein Gesetz zu verabschieden, wonach eine mit der Prüfung eines Unternehmen beauftragte Firma das selbe Unternehmen auch beraten dürfe. Oder die Kampagne der amerikanischen Gesundheitsbranche gegen die Gesundheitsreform Barack Obamas: Die Gesundheitsbranche gab dafür 380 Mio. Dollar aus und bewirkte u. a., dass anstatt der geplanten gesetzlichen Krankenversicherung, alle BürgerInnen verpflichtet wurden, eine private Krankenversicherung abzuschließen.

Die Einschätzung Crouchs von der Übermacht der Großkonzerne wird u. a. von einer Schweizer Studie eindrucksvoll bestätigt, die die Netzwerke von 43.000 transnational agierenden Großkonzernen untersuchte: Dem-

nach kontrollieren nur 147 Unternehmen, vorwiegend Banken und Versicherungen – allen voran Barclays, Fidelity Investments, Axa, JP Morgan Chase, UBS, Deutsche Bank, Credit Suisse, Société Générale, Allianz, ING –, mehr als 40% der untersuchten Unternehmen. Nationalstaaten seien dagegen weitgehend machtlos.²

Eine weitere Folge dieser Monopolisierung sei, so Crouch, die Entmündigung von VerbraucherInnen. Den Apologeten des Neoliberalismus ginge es nicht um eine gr o tm gliche Wahlfreiheit der KonsumentInnen, sondern um die „Konsumentenwohlfahrt“ – und dieser sei dann am besten gedient, wenn der Wohlstand der gesamten Volkswirtschaft wächst. Wie dieser Wohlstand verteilt ist, spielt jedoch keine Rolle.

Laut Crouch erstreckte sich die Dominanz neoliberaler Ideen aber nicht nur auf den Bereich des Marktes, sondern auch auf den der Politik, ablesbar etwa an den weitreichenden Privatisierungen von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen in vielen Ländern, allen voran in Großbritannien. Seit den 1990er-Jahren seien auch linke Parteien dazu übergegangen, neoliberale Lehren zu übernehmen „und zugleich gewisse Ziele der klassischen Mittel-links-Politik wie öffentliche Dienste und Sozialleistungen zu bewahren (...) Diese Entwicklung begann mit Bill Clintons ‚New Democrats‘, griff als ‚New Labour‘ auf Großbritannien über, wurde in Deutschland als ‚Politik der neuen Mitte‘ weniger überzeugend verfolgt und unter dem Sammelbegriff des ‚dritten Wegs‘ mit unterschiedlichem Enthusiasmus von ehemals sozialdemokratischen Parteien im übrigen Westeuropa und anderswo aufgenommen“ (S. 225).

Wenn jedoch unter der Dominanz neoliberalen Denkens die Prinzipien des Marktes nicht nur zum wichtigsten Kriterium für Markthandeln werden, sondern zunehmend auch andere Bereiche, die Institutionen des Staates etc. beherrschen, wird mit dem Argument: „Was soll falsch daran sein, solange es nur Geld bringt?“, jegliche Kritik an der Amoralität des Marktes im Keime erstickt.

Wo also ansetzen, wenn die Politik nicht (mehr) taugt, frägt Crouch. Und antwortet: bei der *Corporate Social Responsibility* und der Zivilgesellschaft. Bei der CSR als möglichem „nützliche(n) Instrument der Kritik von Geschäftspraktiken“ (S. 189). Voraussetzung dafür sei jedoch, dass Druck auf die Unternehmen organisiert, VerbraucherInnen mobilisiert sowie die Folgen von unmoralischem und/oder umweltsch dlichem Geschäftsgebaren öffentlich gemacht würden. Gelingt dies jedoch, „entsteht eine genuin neue politische Arena (...). Das politisch aktive Unternehmen wird seinerseits Ziel politischen Handelns (...). So, wie das Unternehmen sowohl am Markt als auch in der Politik tätig ist, operieren auch seine Kritiker über den Markt ebenso wie durch politische Aktionen“ (S. 198). Letztlich führe dies dazu, dass international organisierte Kampagnen gegen Konzerne zu „ersten Keime(n) einer transnationalen Zivilgesellschaft“ (S. 199) werden könnten. Und die Zivilgesellschaft sieht Crouch als vierte Kraft: Der geballten Macht von Großkonzernen, Markt und Staat könne nur die „Macht der Machtlosen“ – ein von Vaclav Havel geprägter Begriff, bezogen auf gesellschaftliche Kräfte jenseits des Parteienstaats in Mittel- und Osteuropa in den 1980er-Jahren – entgegengesetzt werden.

Andere Möglichkeiten gäbe es nicht, denn: „Was die Eliten in Wirtschaft und Politik betrifft, so werden sie alles ihnen Mögliche tun, um den Neoliberalismus im allgemeinen und seine finanzmarktgetriebene Form im besonderen zu erhalten. Dieses System hat ihnen hochgradige Zuwächse an Geld und Macht eingebracht, vor allem im Vergleich zum System der sozialdemokratischen Periode mit seinen auf Umverteilung zielenden Steuern, starken Gewerkschaften und staatlichen Eingriffen in den Markt. Damals haben sie diese Politik toleriert, weil sie ihnen notwendig schien, um neue Konsumentenschichten zu erschließen sowie die Nachfrage anzuregen und um zu verhindern, daß die Arbeiter dem Kommunismus anheimfielen“ (S. 170). Dies sei heute, mangels Alternativen, nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus werde das Machtdreieck von Staat, Markt und Großkonzernen zunehmend von letzteren dominiert, die sowohl den Staat wie auch den Markt (und damit auch die VerbraucherInnen) nach ihrem Bilde schaffen, sprich ihrem alles leitenden Interesse nach Gewinnmaximierung. Folglich sei auch „die klassische Alternative ‚Markt oder Staat‘ aus zwei Gründen fadenscheinig. Erstens weil die neoliberale Rechte, wenn sie ‚Markt‘ sagt, in Wahrheit ‚Großkonzern‘ meint. Und zweitens weil der Staat, in dem die Linke so lange ein Gegengewicht zur Macht des Marktes und der Unternehmen sah, heute zumeist auf seiten der Großkonzerne steht, ganz gleich, welche Partei gerade die Regierung stellt“ (S. 203).

Crouchs Argumentation, wonach es außerhalb von CSR und Zivilgesell-

schaft keine Arena für Alternativen gäbe, ist zwar wohl argumentiert, wirft aber dennoch mehr Fragen auf, als sie beantworten kann: So ist das Konzept der *Corporate Social Responsibility* v. a. auch aus Sicht von ArbeitnehmerInneninteressen ambivalent, und dessen Erfolge sind, sowohl zeitlich wie auch bezogen auf den „Output“, relativ eng begrenzt (was auch Crouch nicht bestreitet). Die von Crouch genannten Organisationen der Zivilgesellschaft – Parteien, Kirchen, Bürgerinitiativen, ehrenamtliches Engagement, karitative Organisationen (Gewerkschaften zählt Crouch explizit nicht zur Zivilgesellschaft) – sind keineswegs immer von Politik und Wirtschaft unabhängig und in diese nicht verstrickt (auch dies bestreitet Crouch nicht). Am wesentlichsten scheint mir jedoch, dass eine Re-Regulierung, beispielsweise der Finanzmärkte, von den genannten zivilgesellschaftlichen Akteuren allein wohl kaum zu bewerkstelligen ist.

Dessen ungeachtet: was will frau/man als LeserIn mehr, als offene Fragen, die zu Widerspruch und Nachdenken anregen?

Ursula Filipič

Anmerkungen

- 1 Zitiert nach: Newsmeldung – Suhrkamp Insel vom 15.2.2012; http://www.suhrkamp.de/news/colin_crouch_erhaelt_das_politische_buch_-_preis_1809.html.
- 2 Siehe dazu den Bericht in der Frankfurter Rundschau vom 24.10.2011; <http://www.fr-online.de/wirtschaft/maechtige-konzerne-147-unternehmen-kontrollieren-die-welt,1472780,11055250.html>.

Sozialpakete in Europa

Rezension von: Sabina Avdagic, Martin Rhodes, Jelle Visser (Hrsg.), *Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization*, Oxford University Press, Oxford 2011, 322 Seiten, gebunden, £ 58.

Die HerausgeberInnen, renommierte Fachleute im Bereich der Arbeitsbeziehungen, untersuchen im vorliegenden Band in Zusammenarbeit mit nationalen ExpertInnen die Ursachen für das Zustandekommen von sozialen Pakten und deren Ergebnisse in sechs Ländern (Irland, Italien, Portugal, Spanien, Niederlande, Slowenien) seit den 1980er-Jahren sowie die Bedingungen, unter welchen derartige Vereinbarungen reguläre Elemente der sozio-ökonomischen Steuerung wurden, also eine Institutionalisierung erfolgte. Soziale Pakte werden definiert als formale Abkommen über soziale Konzentrierung zwischen Staat, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden mit dem Ziel, Anpassungen in den Bereichen Lohn-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu ermöglichen. Methodisch bietet die Studie eine systematisch vergleichende Analyse.

Entstehung

Die Untersuchung gelangt zu dem Ergebnis, dass objektiver Problemdruck, eine schwache Regierung sowie handlungs- und steuerungsfähige Gewerkschaften dem Zustandekommen von sozialen Pakten förderlich, aber keine hinreichenden Bedingungen waren. Oft war die Perzeption relativer Macht durch die Akteure entscheidend

für den Abschluss und die Resultate. Dabei hatte wirtschaftlicher, sozialer und politischer Problemdruck wesentlichen Einfluss auf die Machteinschätzungen von Regierung und Sozialpartnern sowie auf die Dynamik und die Ergebnisse der Verhandlungen. Die Paktentstehung ist also als ein politischer Prozess zu sehen, der von Interessen und Machtrelationen (bzw. genauer gesagt: von der Einschätzung der Machtverhältnisse durch die betreffenden Akteure) bestimmt wird, weniger von Ideen oder spontaner Koordination, und vor allem indirekt (via Perzeption relativer Macht) von den ökonomischen, sozialen und politischen Bedingungen.

Das Verhandlungsmodell, dessen sich die Untersuchung bedient, legt nahe, dass Verhandlungen eher dann erfolgreich sind, wenn zwischen den jeweils dominanten zwei Partnern der Machtunterschied evident, aber nicht sehr groß ist und die entsprechenden Machtperzeptionen der objektiven Lage entsprechen. Das Verhandlungsergebnis wird dann eher zugunsten des mächtigeren Partners ausfallen.

Die Wahrscheinlichkeit für das Scheitern der Paktverhandlungen ist höher, wenn beide dominanten Partner ihre Machtposition als hoch/steigend bzw. schwach/abnehmend ansehen. In der Realität kam das zweite Szenario besonders häufig vor: Die Einschätzung eigener Schwäche durch beide Verhandler, die von der jeweils anderen Seite geteilt wurde, führte meist dazu, dass kein Abschluss erfolgte. Kam eine Vereinbarung zustande, fehlte den Akteuren meist die Kapazität für die Durchsetzung desselben.

Die Empirie bestätigt im Großen und Ganzen die Erwartungen aufgrund des Verhandlungsmodells. In einigen Fäl-

len erwies sich die vereinfachende Beschränkung auf die zwei dominanten Verhandlungspartner als unzureichend. Wenn beide dominanten Verhandlungspartner, konkret die Sozialpartner, ihre relative Machtposition als schwach/abnehmend einschätzen, kann ein Abbruch durch die Intervention des dritten Partners, die Regierung, und staatliche Kompensationsangebote verhindert werden (z. B. Italien 1993).

Institutionalisierung

In Bezug auf die Institutionalisierung von sozialen Pakten werden fünf Hypothesen getestet:

1.) Gemäß der funktionalistischen Hypothese steigt die Wahrscheinlichkeit für die Institutionalisierung von sozialen Pakten mit dem wirtschaftlichen, sozialen und politischen Problemdruck, wenn institutionelle Alternativen für die makroökonomische Koordination (wie zentralisierte Kollektivvertragsverhandlungen oder koordinierte Branchenkollektivvertragsverhandlungen) fehlen.

2.) Die erste Variante der utilitaristischen Hypothese besagt, dass die Institutionalisierung von Sozialpakten eher dann erfolgt, wenn die Pakte der jüngsten Vergangenheit für alle Akteure zufriedenstellende Ergebnisse brachten.

3.) Nach der zweiten Variante der utilitaristischen Hypothese sind weitere utilitaristische Faktoren, welche die Institutionalisierung von sozialen Pakten begünstigen, intangible Investitionen in Sozialkapital sowie in inter- und intraorganisatorische Relationen und Netzwerke, konkret bspw. in sozialen Frieden, wechselseitiges Vertrauen, Autonomie der Sozialpartner usw.

4.) Die Überzeugung aller Akteure, dass Pakte der Vergangenheit gerechte Ergebnisse zeitigten, also Positivsummenspiele waren, lässt Kooperation zur Norm werden und erhöht die Wahrscheinlichkeit der Institutionalisierung von Sozialpakten (normative Hypothese).

5.) Die Machtverteilungshypothese betont, dass die Institutionalisierung von sozialen Pakten eher dann geschieht, wenn der oder die mächtigen Akteure diese unterstützen. Deinstitutionalisierung ist wahrscheinlicher, wenn sich die Machtverteilung zu jenen Akteuren verschiebt, welche Pakte ablehnen, oder wenn mächtige Akteure das Interesse an einem Pakt verlieren.

Es liegt auf der Hand, dass diese Hypothesen einander nicht wechselseitig ausschließen und in den meisten Fällen mehrere Hypothesen einen Erklärungswert besitzen. Die Hypothesen, welche die nationalen ExpertInnen am häufigsten als Erklärung für die Institutionalisierung bzw. Deinstitutionalisierung erwähnen, sind die Machtverteilungshypothese und die erste utilitaristische Hypothese, wobei in vielen Fällen beiden eine hohe Erklärungskraft zugesprochen wird.

Italien

In Italien haben in den letzten vier Jahrzehnten Phasen der gewerkschaftlichen Aktionseinheit, des intensiven sozialen Dialogs und der wirtschaftspolitischen Konzertierung gewechselt mit konfliktgeprägten Phasen. 1993 erfolgten in Reaktion auf die tiefe ökonomische und politische Krise eine formale Institutionalisierung des Kollektivvertragssystems und eine dreiseitige Paktierung der Einkom-

mens-, Wirtschafts- und Sozialpolitik, die erfolgreich insofern waren, als sie Italien die Teilnahme an der dritten Stufe der Währungsunion ermöglichten.

Vor der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre hatten grundlegende Voraussetzungen für Konzertierung gefehlt. Ökonomische und/oder politische Konstellationen, die seither das Zustandekommen von sozialen Pakten über Einkommens-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik begünstigten, waren

- eine gesamtwirtschaftliche Notlage, die von allen wesentlichen Akteuren als solche diagnostiziert wurde;
- eine schwache Regierung (d. h. eine solche mit knapper Mehrheit oder getragen von einer instabilen Koalition oder aus Fachleuten ohne politische Hausmacht), welche soziale Pakte als eine Möglichkeit sah, die Legitimität ihrer Maßnahmen zu erhöhen, und deshalb als Vermittler zwischen den Sozialpartnern aktiv wurde;
- politische, strukturelle oder gewerkschaftspolitische (v. a. Aktionseinheit der drei großen Gewerkschaftsbünde) Gründe, durch welche sich die Machtrelationen innerhalb des Dreiecks Regierung – Arbeitgeberkonföderationen – Gewerkschaftsbünde zu Letzteren verschoben.

Die Mitte-rechts-Regierungen unter der Führung Berlusconi (2001-06), die über eine deutliche Mehrheit verfügten, waren nicht interessiert an einer trilateralen Politikabstimmung, zumal die Gewerkschaften durch hohe Arbeitslosigkeit, das Aufbrechen der Aktionseinheit und erneute Basismilitanz geschwächt waren.

Die massiven Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die im Herbst 2008 eingesetzt hat und nach wie vor anhält, veranlassten die drei

großen Gewerkschaftsbünde dazu, ihre Zusammenarbeit wieder aufzunehmen. Die Sozialpartner stellten ihre Handlungsfähigkeit in der Lohn- und Einkommenspolitik unter Beweis. Sehr wichtige Resultate dieser sozialpartnerschaftlichen Kooperation waren auch die institutionellen Reformen der Arbeitsbeziehungen in den Jahren 2009 und 2011, insbesondere die Definition der Repräsentativität von Gewerkschaften als Voraussetzung für die Tariffähigkeit auf Branchenebene und die Klärung der Bedingungen für die Allgemeinverbindlichkeit von Betriebsabkommen.

Die Regierung der vierten Amtsperiode Berlusconi (2008-11) tendierte in Richtung eines neoliberalen Arbeitsbeziehungssystems, beinhaltete das Gesetz 148/2011 doch die staatliche Deregulierung kollektiver Institutionen, konkret der Branchenkollektivverträge.

Die gegenwärtige polit-ökonomische Situation in Italien (wirtschaftliche Notlage, instabiles Parteiensystem, Regierung der Technokraten) würde, geht man von den Erfahrungen der letzten drei Jahrzehnte aus, eine hohe Wahrscheinlichkeit sozialer Paktierung der Austeritätsmaßnahmen nahelegen. Doch funktionelle Vorteile und günstige polit-ökonomische Konstellationen garantieren, wie die Ergebnisse der transnationalen komparativen Gesamtstudie zeigen, nicht den Abschluss sozialer Pakte. Wirtschaftskrisen für sich genommen sind unzureichende Prädiktoren sozialer Paktierung. Alle Partner eines potenziellen trilateralen Sozialpakts sind schwach, und der relativ stärkste Akteur, die neoliberal ausgerichtete Fachleute- und Übergangsregierung Monti, lehnt aus ideologischen Gründen soziale Paktierung ab. Dem Verhandlungsmodell zu-

folge ist das Ausbleiben eines Sozialpakts also keine Überraschung, sondern das zu erwartende Ergebnis.

Spanien

Die Geschichte der sozialen Pakte in Spanien war zunächst eine der Erfolge in den frühen Achtzigerjahren, als es um die politische, wirtschaftliche und soziale Stabilisierung der jungen Demokratie ging:

Im Jänner 1980 einigten sich der Arbeitgeberdachverband CEOE und die der PSOE nahestehende Gewerkschaftskonföderation UGT auf ein Rahmenabkommen (Acuerdo Marco Interconfederal, AMI) über die Regulierung von Kollektivverträgen und die Rolle der Gewerkschaften in den Betrieben, welches zudem Richtlinien für die Kollektivvertragsverhandlungen enthielt.

Im Juni 1981 schloss die von der konservativen UCD geführte Mitte-rechts-Regierung parallele Vereinbarungen mit den beiden großen Gewerkschaftsdachverbänden CC.OO und UGT über die Beschäftigungspolitik (Acuerdo Nacional sobre el Empleo, ANE). Darin stimmten die Gewerkschaften moderaten Lohnabschlüssen und Verzicht auf Militanz zu. Im Gegenzug erhielten diese Sitz und Stimme in den neuen Verwaltungs- und Steuerungsgremien der Sozialversicherung, des Gesundheitswesens, der sozialen Dienste und der Beschäftigungspolitik.

Und 1984 vereinbarten die sozialistische Regierung, UGT und CEOE im Hinblick auf EU-Beitritt und Teilnahme am EWS sowie angesichts sehr rascher Teuerung und extrem hoher Arbeitslosigkeit (22%!) einen umfassenden Wirtschafts- und Sozialpakt (Acuerdo Económico y Social, AES). Darin verpflichtete sich die UGT zur Lohnzu-

rückhaltung und die Regierung zu einer umfangreichen und innovativen Angebots- und Nachfragepolitik. Die Zustimmung der Arbeitgeber erhielt die PSOE-Regierung durch Erleichterungen für den Abschluss von befristeten, Teilzeit- und saisonalen Arbeitsverträgen. (Diese Konzession sollte sich als verhängnisvoll erweisen, leitete sie doch die tiefe Segmentierung des spanischen Arbeitsmarktes ein, deren Überwindung bis heute nicht gelungen ist.)

Es folgte eine ausgedehnte Phase des Niedergangs der Konzertierung, die bis 1997 währte. Trotz des hohen ökonomischen und sozialen Problemdrucks (Rekordarbeitslosigkeit 23% 1993, starker Preisanstieg, hohes Defizit sowohl in der Leistungsbilanz als auch im Staatshaushalt, Abwertung im EWS, Vorbereitung auf die EWWU) schlugen alle Verhandlungen über Paktierung fehl. Aufgrund ihres Schwenks zu neoliberal ausgerichteter Politik gerieten die von der PSOE geführten Regierungen, welche die Forcierung von Arbeitszeitflexibilisierung und befristeten Arbeitsverhältnissen als Alternative zur Einkommenspolitik ansahen, in Konflikt mit den stark geschwächten Gewerkschaften. Und die Arbeitgeber waren an einem Sozialpakt eher uninteressiert, konnten sie doch davon ausgehen, dass die extreme Arbeitslosigkeit und der Trend zur Befristung die Gewerkschaften zu Konzessionen zwingen würden.

Die Autoren des Spanienkapitels gelangen zu dem Schluss, dass die asymmetrischen Machtperzeptionen in den frühen 80er-Jahren Vereinbarungen begünstigten, während die gemeinsame Perzeption der Schwäche und die Tatsache, dass die Regierung keine Kompensationen mehr bieten

konnte, die Fehlschläge in der Folge erklären.

Den Gewerkschaften drohte in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre eine Marginalisierung im politischen Prozess. Die Strategie der Militanz hatte kaum positive Ergebnisse erbracht. Ebenso wie die Arbeitgeberverbände sahen sie Paktierung als Möglichkeit, um gewissen Einfluss auf Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu erhalten und die eigene organisatorische Schwäche zu kompensieren. Die Sozialpartner waren mittlerweile zu einer in vielerlei Hinsicht übereinstimmenden Diagnose der wirtschaftlichen Schwäche gelangt: Beide sahen die Gefahr eines Entwicklungspfadens der spanischen Volkswirtschaft zu einer Ökonomie niedriger Produktivität, spezialisiert auf Tourismus und Sachgüter mittleren technischen Niveaus, die einem Qualitätswettbewerb nicht standhalten und deshalb über den Preis konkurrieren müssen, abhängig von billigen, weil schlecht bezahlten, befristet und/oder atypisch angestellten Arbeitskräften. Die Mitte-rechts-Koalitionsregierung suchte vor dem Eintritt in die dritte Stufe der Währungsunion und angesichts der strukturellen Wirtschaftsprobleme die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, wobei sie den Vorteil besaß, stets mit unilateralem Handeln drohen zu können.

Die sog. „April-Abkommen“ 1997 über das Kollektivvertragssystem und Arbeitsmarktreforemen waren zwar bilaterale Vereinbarungen zwischen den Gewerkschaftsdachverbänden und Arbeitgeberkonföderationen, die jedoch von der Mitte-rechts-Regierung mitgetragen wurden und die Grundlage für entsprechende Gesetze bildeten. Der Pakt über Kollektivvertragsverhandlungen (Acuerdo Interconfederal sobre

Negociación Colectiva, AINC) definierte die Aufgaben der verschiedenen Verhandlungsebenen und erweiterte die Themenpalette dieses sozialen Dialogs. Ein weiteres einschlägiges Abkommen (Acuerdo Interconfederal de Cobertura de Vacios, AICV) regelte die Allgemeinverbindlichkeitsmechanismen von Kollektivverträgen. Der Pakt über Beschäftigungsstabilität (Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, AIEE) führte Anreize für Arbeitgeber ein, temporäre Arbeitsverhältnisse in unbefristete zu verwandeln und Einstellungen auf dieser Grundlage vorzunehmen. Zugleich wurden einige Schutzregelungen für Beschäftigte mit unbefristetem Arbeitsvertrag aufgehoben.

Unter dem Druck der mit absoluter Mehrheit ausgestatteten konservativen PP-Regierung schlossen Gewerkschaften und Arbeitgeber im Dezember 2001 einen Kollektivverhandlungspakt (Acuerdo para la Negociación Colectiva, ANC) für 2002 ab. Dieser enthielt Richtlinien für die Branchenkollektivvertragsverhandlungen (Lohnerhöhungen in Abhängigkeit von Teuerung und Produktivitätszuwachsen), legte Kriterien für Verhandlungen auf dezentraler Ebene fest und beinhaltete ein gemeinsames Bekenntnis zu Stabilität und Qualität von Beschäftigungsverhältnissen. In dieser Vereinbarung kam der Strategiewechsel der Gewerkschaften von einer Vertretung der Innenseiter- zu einer Vertretung der Innen- und Außenseiterinteressen, deren Priorität die Verminderung der Arbeitslosigkeit und die Zurückdrängung der unbefristeten Arbeitsverhältnisse bildete, erneut deutlich zum Ausdruck.

Derartige bilaterale Lohnpakete kamen jeweils auch in den Jahren 2002 bis 2008 zustande und wiederum

2010. Die Autoren interpretieren diese Serie von Lohnpakten als implizite Einkommenspolitik, als Errichtung eines relativ stabilen Systems für Abtausch zwischen den Sozialpartnern.

Zur Erklärung dieser Institutionalisierung von sozialen Pakten, mit der Spanien zu einem Musterfall von Wettbewerbskorporatismus wurde, tragen die funktionalistische, beide Varianten der utilitaristischen und die Machtrelationshypothese bei. Erstens erhöhten die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen unter den Restriktionen der EWWU zweifellos den Druck auf die Akteure, sozioökonomische Reformen auszuhandeln und durchzuführen. Zweitens gelangten die Verhandlungspartner nach Überwindung der anfänglichen Unsicherheiten auf einen von konstanten Erträgen der Paktierung gekennzeichneten Entwicklungspfad: Die Abschlüsse in den jeweiligen Vorjahren und deren Resultate bildeten einen zusätzlichen Grund, einen weiteren Pakt im selben politischen Feld zu verhandeln und abzuschließen. Und drittens gelangten alle Akteure auf der Grundlage der jeweiligen Perzeption der Machtverhältnisse zu der Einschätzung, dass unter den gegebenen Umständen Kooperation mehr bringen würde als Konflikt. Die Institutionalisierung bedeutete jedoch nicht Stabilität unter allen externen Konstellationen, wie der Fehlschlag in der Rezession 2009 zeigte.

Schlussfolgerungen

In ihrer Zusammenfassung betonen die HerausgeberInnen die Kontingenz und Fragilität von sozialen Pakten. Obwohl es in den sechs untersuchten Ländern während des Beobachtungszeitraums oft zum Abschluss von Sozialpakten kam, sind diese dort nicht zu einem dauerhaften, sozusagen selbstverständlichen Element der institutionellen Ausstattung geworden:

„Social pacts remain contingent institutional constructions, depending on the state of the economy and highly susceptible to the push and pull of the different social and political forces, their flexibility simultaneously a source of strength and sometimes of paralyzing weakness. As complex, flexible, and weakly networked forms of economic governance, social pacts remain inherently unstable and unpredictable, even when endowed with a degree of hierarchical ordering and formality, established via mutual commitments and obligations, or under the shadow of state hierarchy“ (S. 291).

Der Band stellt ein Standardwerk über soziale Pakte dar, das allen an Theorie und Empirie der kollektiven Arbeitsbeziehungen in Europa Interessierten sehr empfohlen werden kann.

Michael Mesch

Die Phasen der demografischen Entwicklung

Rezension von: Andreas Weigl,
Bevölkerungsgeschichte Europas,
Böhlau Verlag, UTB 3756,
Wien – Köln – Weimar 2012, broschiert,
€ 17,50.

Der bekannte Wiener Wirtschaftshistoriker Andreas Weigl, dessen Forschungsschwerpunkt auf der demografischen Entwicklung liegt, hat nunmehr seine einschlägigen Arbeiten zu einer Bevölkerungsgeschichte Europas erweitert. Diese Arbeit, welche auch auf eine studentische Leserschaft zielt, fasst die demografischen Veränderungen in einer konzisen, verständlichen und auch interessanten Weise zusammen, wobei die Demografie sinnvollerweise in die sozioökonomischen Prozesse eingebettet bleibt.

Nach einer kurzen Diskussion über die Aktualität dieser Wissenschaft widmet sich der Autor ihren Quellen, wobei er nicht nur auf die Bevölkerungsstatistik im eigentlichen Sinne eingeht, sondern auch auf solche Daten, welche nicht primär als demografische Informationen intendiert waren, wie etwa Tauf-, Heirats- und Sterbematrizen oder Konskriptionen. Vor allem stehen auch oft recht ausführliche demografische Daten für kleinere regionale Einheiten zur Verfügung, so beispielsweise der Florentiner „Catasto“ 1427 bis 1430 oder andere städtische Bevölkerungszählungen für Venedig (1338), Basel (1254) oder Straßburg. Moderne, nationale Volkszählungen setzten um die Mitte des 18. Jahrhunderts in den skandinavischen Staaten ein. In

der Folge diskutiert Weigl die Theorie von Malthus und gelangt hierbei zu dem Ergebnis, dass sich deren Aussagen nicht verifizieren lassen, wie denn der Zusammenhang von Einkommen und Bevölkerungsentwicklung eher lose zu sein scheint. Regional konnten freilich derartige Erscheinungen auftreten. In jüngerer Zeit erlebte der malthusianische Ansatz durch die Publikationen des „Club of Rome“ eine gewisse Renaissance.

Kräftiges Bevölkerungswachstum

In der Folge konzentriert sich der Autor auf die sehr unterschiedlichen Phasen und Charakteristika der demografischen Entwicklung in Europa. Er weist darauf hin, dass das anthropogene Bevölkerungswachstum der vorindustriellen Zeit vergleichsweise stetig und auch kräftig ausfiel. Wenn es sich langfristig nur langsam vollzog, dann deshalb, weil es immer wieder durch exogene Schocks beeinträchtigt wurde. Deren Ursachen lagen in Witterungseinflüssen, kriegerischen Auseinandersetzungen, Hungersnöten oder Epidemien, die jedoch das Wachstum zumindest langfristig nicht verhinderten.

Als eine derartige Periode lässt sich die Zeit von 1000 bis 1300 bezeichnen. Hier gelang es, den Nahrungsmittelspielraum durch die Einführung der Dreifelderwirtschaft mit ihrer Intensivierung der Viehzucht und technischen Fortschritt (Eisenpflug und Kummel) beträchtlich auszuweiten, was sich natürlich auch auf den Gesundheitszustand der Bevölkerung auswirkte. Im Ostfränkischen Reich stieg die Bevölkerung von 2,5 bis 3 Mio. im 9. Jahrhundert auf 13 bis 15 Mio. um 1300.

Die ökonomische Entwicklung wurde durch das Klima begünstigt (eine frühe

globale Erwärmung) und löste auch interessante strukturelle Bevölkerungsveränderungen aus. Diese Periode wurde nämlich durch Verstädterung, Ostkolonisation und Binnenansiedlung gekennzeichnet.

Die Pest

Einen massiven Einbruch erlebte die Bevölkerungsentwicklung durch das Auftreten der Pest. Die erste große Welle traf Mitte des 6. Jahrhunderts das Römische Reich. Die „Justinianische Pest“ zeitigte, wenngleich regional unterschiedlich, katastrophale Ausmaße. So schrumpfte die Einwohnerschaft Konstantinopels von etwa einer Million auf 40.000 bis 50.000. Erst Mitte des 8. Jahrhunderts verschwand die Pest relativ abrupt, ohne dass bis heute eindeutig geklärt werden konnte, warum.

Das nächste Mal brach der „Schwarze Tod“ Mitte des 14. Jahrhunderts über Europa herein. Florenz verzeichnete 1338 120.000 Einwohner, 1348 nur mehr 42.000. Die Einwohner standen dieser Krankheit relativ hilflos gegenüber und mussten in der Folgezeit immer wieder kleinere Pestwellen in Kauf nehmen. Die norwegische Bevölkerung sank bis 1500 um rund zwei Drittel. Regionale Pesteinbrüche traten noch bis ins 18. Jahrhundert auf, wenngleich in immer schwächerem Ausmaß, da behördliche Maßnahmen (Quarantäne, Straßenpflasterung) allmählich Wirkung zeigten.

Der demografische Übergang

Daher setzte ein kräftiges, von exogenen Schocks nicht mehr unterbrochenes Bevölkerungswachstum in Europa eigentlich erst im 19. Jahrhundert ein. Es erreichte ein Ausmaß, welches

über jenes in anderen Erdteilen hinausging und daher den Anteil an der Weltbevölkerung wachsen ließ (1900: 26%). Grundsätzlich erfolgte der demografische Übergang durch ein Absinken der Sterberaten, dem ein Rückgang der Geburtenraten erst mit beträchtlicher Verzögerung folgte, wodurch die notorische „Bevölkerungsexplosion“ ausgelöst wurde. Erst im 20. Jahrhundert näherten sich die beiden Raten wieder einander an. Ersteres erklärt sich aus der „Sanitären Revolution“, aus den verstärkten Investitionen in die einschlägige Infrastruktur (Wasserleitungen, Kanalisation, Wohnbedingungen). Demgegenüber trat die Ernährungssituation in den Hintergrund, da anthropometrische Studien darauf hinweisen, dass sich diese erst in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts verbesserte. Allenfalls die gesteigerte Qualität der Lebensmittel spielte eine Rolle. Im Gesundheitsbereich waren es gegen Ende des 19. Jahrhunderts vor allem die Impfungen, welche die Kindersterblichkeit nachhaltig senkten. Den Rückgang der Fertilität ordnet der Autor Kostenüberlegungen sowie der Verbreitung kontrazeptiver Methoden zu.

Weigl sucht nach einer Antwort auf die Frage, warum es gerade in Europa zur demografischen Transition gekommen sei und findet diese in der Sanitären Revolution. Sie sei also „keineswegs ein reines Produkt der Industriel- len Revolution“. Das hieße freilich diesen Begriff sehr eng sehen, denn auch er steht ja nur als Metapher für den fundamentalen Umbruch der europäischen Institutionenstruktur, welcher alle Lebensbereiche erfasste und dessen Kennzeichen das von ihm zitierte „innovative Milieu“ darstellt.

Vor 1870 lag die Lebenserwartung in Europa, mit gewissen regionalen Diffe-

renzen, bei 40 Jahren. Bis zum Vorabend des Ersten Weltkriegs war sie auf 45 bis 55 Jahre gestiegen, um sich in der Zwischenkriegszeit zwischen 55 und 65 Jahren zu bewegen. Gegenwärtig erreicht sie etwa 80 Jahre.

Soziale Unterschiede

Besonderes Interesse verdienen die Ausführungen Weigls zur Streuung der Sterblichkeit nach Bevölkerungsgruppen. Im Mittelalter unterschied sich die Mortalität von Bauern und Aristokraten kaum. Beide Gruppen litten unter der hohen Kindersterblichkeit, gleichermaßen an Epidemien, da sich die hygienischen Verhältnisse kaum unterschieden. Überdies trug der Adel noch das Kriegsrisiko. Städtische Kaufleute freilich erreichten ein viel höheres Alter.

Im Verlaufe des 19. Jahrhunderts weitete sich die soziale Kluft allerdings aus, mit den verbesserten hygienischen Bedingungen für die Oberschichten einerseits und den schlechten Arbeitsbedingungen für die Unselbstständigen sowie dem Auftreten „sozialer Krankheiten“ (Tuberkulose) andererseits. Diese schichtenspezifische Differenz verringerte sich signifikant erst wieder im 20. Jahrhundert.

Sterblichkeitsdifferenzen bestanden jedoch nicht nur zwischen sozialen Schichten, sondern auch zwischen den Geschlechtern. Bis in die Periode der Industrialisierung hinein lag die Frauensterblichkeit höher als jene der Männer. Ab dem 19. Jahrhundert kehrte sich diese Relation jedoch um. Schon vor dem Ersten Weltkrieg unterschritt die Frauensterblichkeit jene der Männer um 2 bis 3 Jahre, im dritten Viertel des 20. Jahrhunderts bereits um 3 bis 4 Jahre.

In der vorindustriellen Phase starben nicht nur viele Frauen im Kindbett, son-

dern litten auch viele unter der außerordentlichen Belastung durch die landwirtschaftliche Arbeit. Beide Bedingungen veränderten sich mit fortschreitender Industrialisierung beträchtlich. Bei den Männern fiel der steigende Konsum von Alkohol und Nikotin negativ ins Gewicht. Diese Verhaltensweisen scheinen sich jedoch anzunähern, so dass eine jüngste Verringerung des geschlechtsbezogenen Unterschieds darauf zurückgeführt wird. Dennoch vertreten viele Forscher die Auffassung, dass die niedrigere Sterblichkeit der Frauen letztlich auf biologische Unterschiede zurückzuführen ist.

Die demografische Transition in Europa näherte sich allmählich einem Gleichgewicht. In jüngster Zeit setzten sogar Schrumpfungsprozesse ein, welche teilweise durch Zuwanderung ausgeglichen werden. Andere Kontinente zeigen zwar noch immer eine expansive Entwicklung, tendenziell bewegen sie sich – mit Ausnahme Afrikas – aber auf eine ähnliche Situation zu wie in Europa. Damit erweist sich einmal mehr, dass die von diesem Kontinent ausgegangene Industrielle Revolution mit ihren Konsequenzen für sämtliche Lebensbereiche auch die Demografie grundlegend verändert hat, und dass diese Veränderungen, wie in der Produktion, allmählich von der ganzen Welt übernommen werden.

Selbstverständlich können im Rahmen einer Rezension nur die wichtigsten Elemente der vorliegenden Studie dargestellt werden. Darüber hinaus enthält sie aber noch eine Fülle von Detailinformationen, welche die Lektüre außerordentlich ergiebig macht. Überdies wird alles in einer Form präsentiert, die das Lesen zu einem Vergnügen macht – sehr zu empfehlen!

Felix Butschek

Beiträge zur Seuchengeschichte Afrikas

Rezension von: Roman Loimeier (Hrsg.),
Seuchen im subsaharischen Afrika.
Periplus. Jahrbuch für außereuropäische
Geschichte 21 (2011), LIT Verlag,
Berlin 2011, 264 Seiten, broschiert,
€ 17,90.

Die demografische Entwicklung des afrikanischen Kontinents wird seit rund einem halben Jahrhundert in der Weltöffentlichkeit als krisenhaft wahrgenommen, und dies unter diametral unterschiedlichen Vorzeichen. Zum einen verzeichnet der Kontinent das höchste Bevölkerungswachstum aller Weltteile, zum anderen haben Hungersnöte und Seuchen Teile Afrikas immer wieder heimgesucht und dabei eine erhebliche Zahl an Opfern gefordert. Dessen nahezu ungeachtet wächst die afrikanische Bevölkerung scheinbar unaufhörlich weiter.

Nun liegt es nahe, die Bevölkerungsexplosion des Kontinents und die Seuchenanfälligkeit seiner Populationen in einem ursächlichen Zusammenhang zu sehen. So einfach liegen die Dinge freilich nicht, wie ein Blick zurück in die Seuchengeschichte Afrikas, die der vorliegende, von dem Göttinger Ethnologen Roman Loimeier herausgegebene Band zum Gegenstand hat, anschaulich belegt.

Gefördert durch eine sehr dürftige Quellenlage ging die historisch-demografische Forschung bisher davon aus, dass das subsaharische Afrika von den großen Pestseuchenzügen des Mittelalters und der Frühen Neuzeit kaum betroffen war. Tatsächlich muss diese

Annahme, wie Loimeier in einem einleitenden Beitrag auf Basis arabischer Reiseberichte und kolonialer Quellen zeigt, deutlich relativiert werden. Nach diesen Berichten kehrten Pestepidemien nach der großen Epidemie von 1347/48 (der „Schwarze Tod“) nicht nur in Nordafrika, sondern auch im subsaharischen Teil des Kontinents in regelmäßigen Abständen wieder – mit nicht nur demografischen Folgen. Den Untergang des marokkanischen Arma-Regimes in Timbuktu begleiteten zumindest vier Pestepidemien. Pestepidemien waren es auch, die es den am Rand der Hauptsiedlungsgebiete befindlichen Oromo-Stämmen aus dem südlichen äthiopischen Hochland erlaubten, sich bis zum Omo-Fluss im Süden auszubreiten und zur stärksten ethnischen Gruppe in Äthiopien zu entwickeln.

Dass die Quellenlage nicht in jedem Fall historisch-demografische Untersuchungen verhindert, zeigt ein Beitrag von Jan-Bart Gewald über die Ausbreitung der „Spanischen Grippe“ in Westafrika. Gewald belegt auf Basis hochqualitativer statistischer Daten der Kolonialbehörden, dass diese große Pandemie über den Schiffsverkehr Afrika etwa zeitgleich mit Europa erreichte, wengleich die Folgen im Vergleich zu anderen Weltteilen vergleichsweise gering waren.

Neben Pest, Pocken und der Schlafkrankheit spielte auch die Cholera vor allem in Ostafrika im 19. Jahrhundert eine erhebliche demografische Rolle. Ihre Verbreitung über die Handelsrouten des Roten Meeres wäre an sich gut erklärbar, wenn sie nicht, ebenso wie in Europa vor 1817, dem Jahr des Ausbruchs jenes „mikrobiellen Mongolensturms“ (Jürgen Osterhammel), trotz lange zuvor bestehender Handelsver-

bindungen zuvor unbekannt gewesen wäre. Der Autor des entsprechenden Beitrags zählt dies zu den Rätseln der Seuchengeschichte, obwohl es eine relativ einfache Erklärung, die Mutation des Erregers, nahelegt. Dazu steht nicht unbedingt im Widerspruch, wie Weiss meint, dass nach neusten Erkenntnissen Choleraerreger weltweit existieren.

Was den Einfluss der Kolonialmächte auf das afrikanische Seuchengeschehen anlangt, so lassen sich drei Phasen unterscheiden: eine erste, durch punktuelle Aktivitäten etwa in der Missionsmedizin gekennzeichnete; eine zweite, die das Übergreifen von Epidemien auf die europäischen Bevölkerungen zu verhindern trachtete; und eine dritte, nach 1945 einsetzende, die auf die gesamte Bevölkerung fokussierte, wenngleich sie diese auch bei Weitem nicht mehrheitlich erreichte.

Gegenwärtig haben potenziell nur rund 15% der afrikanischen Bevölkerung die Möglichkeit, krankenhausbasierte medizinische Dienste zu nutzen. Damit wird auch die besondere Problematik der AIDS-Bekämpfung in der Ge-

genwart erklärbar. Im Jahr 2007 waren 11,5% der erwachsenen Bevölkerung im subsaharischen Afrika AIDS-infiziert und 1,5 Mio. Todesfälle zu verzeichnen. Das AIDS-Zentrum liegt seit geraumer Zeit nicht etwa in den ärmsten Ländern des Kontinents, sondern in Südafrika. Von 50 Mio. Südafrikanern waren 2010 5,7 Mio. HIV-positiv.

Seuchen und Afrika scheinen historisch eine symbiotische Beziehung eingegangen zu haben, die sich nicht erst durch Einschleppung von Infektionskrankheiten durch Araber und Europäer erklären lässt. Und es waren und sind nicht unbedingt immer die sozial und ökonomisch Schwächsten, die zu ihren Opfern zählen. Es bleibt abzuwarten, ob die Wirkung dieser Seuchen auch in Zukunft jenen bedeutenden Einfluss auf das politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Geschehen des Kontinents haben wird. Rezente AIDS-Studien lassen das befürchten, die trockene demografische Wachstumsbilanz der letzten Jahrzehnte jedoch nicht.

Andreas Weigl

NS-Plünderungspolitik in der Sowjetunion 1941-44

Rezension von: Karl Heinz Roth,
Jan-Peter Abraham, Reemtsma auf der
Krim. Tabakproduktion und Zwangsarbeit
unter der deutschen Besatzungsherrschaft
1941-1944, Edition Nautilus,
Hamburg 2011, 570 Seiten, € 39,90.

Der Reemtsma-Konzern wollte durch den Zugriff auf die Tabakwirtschaft der südlichen Sowjetunion seine Kontrolle über den Tabaksektor in Europa absichern und das Unternehmen in einen globalen Akteur der Lebens- und Genussmittelindustrie verwandeln. Dabei operierte er im Schatten der Wehrmacht, die die Krim und das Kaukasusgebiet als Schlüssel zur deutschen Weltherrschaft erobern und sichern sollte.

Für die Tabakgemeinden und die Betriebsbelegschaften der Krim ging es dagegen ums nackte Überleben. Insgesamt etwa 20.000 Menschen wurden zur Arbeit auf den Tabakfeldern und in den Verarbeitungsbetrieben gezwungen.

Dass sich Reemtsma auf der Krim und im Kaukasus engagierte, war zunächst genuinen Unternehmensinteressen geschuldet. Der De-facto-Monopolist der deutschen Zigarettindustrie befand sich zur Zeit der Eroberung des Südens der Sowjetunion in einer ausgesprochenen Zwangslage: Die Orienttabakimporte waren weitgehend zusammengebrochen, und infolgedessen drohte eine drastische Produktionsdrosselung, gekoppelt mit behördlichen Eingriffen zur Beschränkung des Rauchens.

Die Inbesitznahme des sowjetischen Anbaugebiets für Orienttabake lieferte der Geschäftsleitung ein wirksames Instrument zum Gegensteuern. Außerdem konnte sie zur Befestigung ihrer Kontrolle über die kontinentaleuropäische Tabakwirtschaft genutzt werden. Diese Option wurde durch die staatlichen Regulierungsbehörden teilweise bekämpft, teilweise aber auch gefördert. Die Spitze der NS-Diktatur und eine in der NSDAP-Zentrale sowie im Ostministerium verankerte Fraktion ihrer Funktionsträger opponierten gegen das Expansionsmanöver Reemtsmas. Sie konnte im Zusammenspiel mit den zentralen Wirtschaftsbehörden und dem Wirtschaftsapparat der Wehrmacht (Wirtschaftsstab Ost) neutralisiert werden, nachdem Philipp F. Reemtsma durch die Bestechung des Reichskommissars für die Ukraine und Gauleiters von Ostpreußen, Erich Koch, die Phalanx durchlöchert hatte. Danach stand der Gründung einer Unternehmensniederlassung im quasi exterritorialen Bereich des rückwärtigen Heeresgebiets nichts mehr im Weg.

Bevor die Hamburger Unternehmenszentrale auf der Krim und im Nordkaukasus offen in Erscheinung trat, setzte sie ihre Interessen in einer ersten Orientierungsphase zunächst verdeckt durch. Das war einmal der Tatsache geschuldet, dass Privatpersonen und Unternehmensangestellte im Allgemeinen nur als „Sonderführer“ der Wehrmacht Zugang zum rückwärtigen Heeresgebiet erhielten. Zum andern bot ein solches Vorgehen die Chance, die riskante und besonders kostenbelastete Anbau- und Produktionsphase aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten.

Nachdem sich die Rentabilität des Projekts erwiesen hatte und die erfor-

derliche Infrastruktur auf Kosten der Wehrmacht wiederaufgebaut war, lancierte der Konzern dann auf der Krim eine Beteiligungsgesellschaft, die den Tabakanbau bis zur Fabrikationsreife des Produkts auf eigenes Risiko übernahm. Im Nordkaukasus und in Rostov am Don, dem geplanten industriellen Verarbeitungszentrum, ließ die militärische Entwicklung dagegen den zweiten Schritt zur Umsetzung der Unternehmensinteressen nicht zu. Das Zusammenspiel zwischen den in den Tabakreferaten der Wirtschaftskommandos tätigen „Sonderführern“ Reemtsmas und den Angestellten der auf der Krim tätigen Beteiligungsgesellschaft jedoch verlief bis zum Ende der Besatzungsherrschaft ungestört und reibungslos.

Wie die beiden Autoren bei der Analyse der betriebswirtschaftlichen Ergebnisse feststellten, war das Engagement Reemtsmas auf der Krim hoch profitabel. Schon im ersten Betriebsjahr wurden erhebliche Gewinne erwirtschaftet. Das war nur möglich, weil die im Tabakreferat des Wirtschaftskommandos tätigen Exponenten des Reemtsma-Konzerns im Vorjahr die Kader und Strukturen der sowjetischen Tabakwirtschaft übernommen, reorganisiert und in den Dienst des tabakwirtschaftlichen Zyklus gestellt hatten. Auf diese Weise formierte sich ein System der parasitären Ausbeutung, das fast vollständig auf den vorgefundenen materiellen und personellen Ressourcen des sowjetischen Tabakkontors beruhte. Insgesamt genügten etwa dreißig Experten des Reemtsma-Konzerns, um den von den kollaborierenden einheimischen Kadern betriebenen tabakwirtschaftlichen Zyklus wieder in Gang zu bringen, zu überwachen und dessen Produkte abzuschöpfen.

Ohne die Kollaborationsbereitschaft der einheimischen Agronomen und Fachleute und ohne die Unterstützung durch die Landwirtschaftsführer des Wirtschaftskommandos wäre eine derart reibungslose Ausplünderung der tabakwirtschaftlichen Ressourcen der Krim nicht denkbar gewesen. Aber auch die Einsatz- und Risikobereitschaft der Reemtsma-Angestellten war erstaunlich. Im Gegensatz zu den Repräsentanten der Zentral-Handelsgesellschaft Ost und der übrigen „Einsatzfirmen“ blieben sie bis zum Ende der Besatzungsherrschaft tätig, weil sie sich mit der Expansionsstrategie ihres Unternehmens identifizierten und sich eine steile Nachkriegskarriere erhofften.

Indessen gaben sich die deutschen Tabakexperten mit der bloßen Indienstnahme und Ausbeutung der materiellen und personellen Ressourcen ihrer Produktionssparte nicht zufrieden. Das lag nicht nur daran, dass sie die Mechanismen des zwangskollektivierten Tabakanbaus und die technisch-organisatorische Ausstattung der Zigarettenfabriken für ineffizient hielten. Auch die Tatsache, dass viele Kollektive das Kolchoseigentum unmittelbar vor dem deutschen Einmarsch auf ihre Hofstellen umverteilt hatten, zwang sie zu einer flexiblen Haltung. Sie begaben sich deshalb parallel zur Übernahme des sowjetischen Tabakkontors und seiner Fachleute auf die Suche nach einem neuen Herrschaftsinstrument, das die inzwischen in Gang gekommene parasitäre Ausbeutung der Tabakpflanzfamilien optimieren sollte.

Dabei kam es im Verlauf des Jahres 1942 zur Modifikation der Besitzverhältnisse in drei Spielarten. Grundeigentümer war in allen Fällen die Besat-

zungsmacht, die als „neue Macht“ die alte (sowjetische) beerbt hatte. Im ersten Fall erhielten die Pflanzfamilien informelle und saisonal befristete Pachtzusagen zur Erwirtschaftung der Tabakfelder. Als Gegenleistung hatten sie den größten Teil ihrer Ernten an die neuen Grundherrschaften, die jeweilige deutsche landwirtschaftliche Gebietsverwaltung, abzuführen; sie wurden also zu Halbpächtern im Status von Leibeigenen.

Bei der zweiten Variante wurden mehrere Pflanzfamilien zu Produktionsgenossenschaften zusammengeschlossen. Sie mussten die gesamte Tabakernte an den Grundherrschaften abliefern und waren infolgedessen darauf angewiesen, ihr Leben mit den landwirtschaftlichen Erzeugnissen ihres Hoflandes oder durch zusätzliche Arbeit in ernährungswirtschaftlich orientierten Produktionsgenossenschaften zu fristen. Infolgedessen waren sie in den Status einer vollständigen Leibeigenschaft zurückgefallen.

Bei der dritten Variante verhielt es sich letztlich nicht anders. Dort, wo die Staroste (Verwalter) auf Geheiß der Deutschen die Kolchosen und Sovchosen intakt ließen, arbeiteten sie wie zu den sowjetischen Zeiten als Leibeigene des staatlichen Grundeigentümers in den Arbeitsbrigaden.¹ Diese drei Spielarten der Grundherrschaft koexistierten bis zum Ende der Okkupation miteinander. Über ihr jeweiliges Ausmaß und die sich daraus ergebenden Relationen, so die beiden Autoren, wissen wir nichts.

Alles in allem bleibt festzuhalten, dass das von den Reemtsma-Experten eingeführte und praktizierte System der parasitären Ausbeutung durchaus funktioniert hat. Es ist ihnen gelungen, die unfreien Arbeitsverhältnisse der

stalinistischen Ära in ihren Kernelementen – Kolonnenarbeit, Tagewerke, Normensysteme und Naturallohn – zu übernehmen und anschließend im Interesse der Qualitäts- und Leistungssteigerung zu modifizieren. Dadurch provozierten sie zwar das Aufkommen neuer Vermeidungsreaktionen und Widerstandsformen, aber erst die sich im Herbst 1943 radikal zu ihren Ungunsten verändernden militärisch-politischen Rahmenbedingungen lösten bei ihnen Überreaktionen aus, die sich zu einem neuen Raubzug und zum Niederbrennen zahlreicher Tabakdörfer steigerten. Insofern war das Krim-Abenteuer des Reemtsma-Konzerns auf erschreckende Weise effizient und erfolgreich.

Mit dieser Untersuchung ist eine Sozialgeschichte der deutschen Besatzungsherrschaft in Osteuropa am Beispiel der Krim entstanden. Dabei werden drei Schwerpunkte miteinander verknüpft: die Unternehmensgeschichte des Reemtsma-Konzerns im Kontext der deutschen Eroberungs- und Plünderungspolitik; die Geschichte der unmittelbaren Produzenten, die mit ihren Berichten selbst zu Wort kommen sowie eine Gesamtgeschichte der Krim unter der deutschen Besatzungsherrschaft.

Josef Schmee

Anmerkung

¹ Sovchosen wie auch Kolchosen sind landwirtschaftliche Großbetriebe, die der direkten Kontrolle des Staates unterliegen. Daneben ist eine Nutzung auf privatwirtschaftlicher Basis entwickelt, die der direkten Kontrolle des Staates weitgehend entzogen ist und von Kolchosniki, Arbeitern und Angestellten in sog. Nebenerwerbswirtschaften durchgeführt werden.

Korrekturhinweis zu Heft 38/3 (2012), S. 518:

Im Artikel „Gemeindefinanzen im Korsett der europäischen Steuerungsarchitektur“ von Peter Biwald und Bruno Rossmann wurden in der Tabelle 1 „Entwicklung der laufenden Gebarung“ (S. 518) unter dem Spaltenkopf „Prognose 2011“ irrtümlicherweise die Zahlen des Rechnungsabschlusses 2010 abgedruckt. Die korrekten Werte der Spalte „Prognose 2011“ sind die folgenden:

Tabelle 1: Entwicklung der laufenden Gebarung 2007 bis 2011

I. Laufende Gebarung		Prognose 2011
Bezeichnung		Summe o + aoH
Einnahmen		in Euro
10	Eigene Steuern	2.911.826.866
11	Ertragsanteile	5.314.578.270
12	Gebühren für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen und -anlagen	1.654.610.913
13	Einnahmen aus Leistungen	1.421.253.363
14	Einnahmen aus Besitz und wirtschaftlicher Tätigkeit	448.747.307
15	Laufende Transferzahlungen von Trägern des öffentlichen Rechts	1.014.675.676
16	Sonstige laufende Transfereinnahmen	203.057.927
17	Ablieferungen von nettoveranschlagten wirtschaftlichen Unternehmungen	238.676.936
18	Einnahmen aus Veräußerung und sonstige Einnahmen	622.767.000
19	Summe 1: laufende Einnahmen	13.830.194.255
Ausgaben		
20	Leistungen für Personal	3.124.399.967
21	Pensionen und sonstige Ruhebezüge	374.322.565
22	Bezüge der gewählten Organe	224.073.779
23	Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, Handelswaren	411.460.420
24	Verwaltungs- und Betriebsaufwand	3.811.557.099
25	Zinsen für Finanzschulden	201.509.702
26	Laufende Transferzahlungen an Träger des öffentlichen Rechts	3.174.953.483
27	Sonstige laufende Transferzahlungen	906.826.398
28	Zuschüsse an nettoveranschlagte wirtschaftliche Unternehmungen	220.230.025
29	Summe 2: laufende Ausgaben	12.449.333.437
91	Saldo 1: Ergebnis der lfd. Gebarung (Öffentliches Sparen)	1.380.860.818

Jahresregister 2012

Artikel		Nummer	Seite
Birgit Aigner-Walder Birgit, Döring Thomas	Zukunftsperspektiven der Elektromobilität – Treibende Faktoren und Hemmnisse in ökonomischer Sicht	1	103
Altzinger Wilfried, Berka Christopher, Humer Stefan, Moser Mathias	Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich 1957-2009. Teil II: Methodik und Ergebnisse	1	77
Biwald Peter, Rossmann Bruno	Gemeindefinanzen im Korsett der europäischen Steuerungsarchitektur	3	505
Butschek Felix	Wirtschaftspublizistik und Wirtschaftspolitik	2	448
Chaloupek Günther, Feigl Georg	Die Wachstumskontroverse vor vierzig Jahren und heute	4	771
Delapina Thomas	Sozialer und ziviler Dialog: zwei ungleiche Brüder	2	396
Feigl Georg, Marterbauer Markus, Rehm Miriam	Einkommensverteilung und Krise	2	357
Flecker Jörg, Schönauer Annika	Die Internationalisierung österreichischer IT- Unternehmen – zur Dynamik von Wertschöpfung und Arbeit	3	567
Good David F.	American History through a Midwestern Lens	2	435
Guger Alois	Einkommensverteilung als Krisenursache	2	345
Kitzmantel Edith	Die Eurozone und Österreich – Stand und Ausblick	2	238
Kromphardt Jürgen	Fallende Lohnquoten und Verteilungstheorie	2	321
Kurz Heinz D.	Investition und Zins. Die Beiträge Schumpeters und Keynes'	2	197
Melzer Manuel	Die Verteilung von Vermögen. Eine Analyse der Länder USA, Italien, Spanien, Deutschland und Schweden	4	715
Mesch Michael	Die italienischen Arbeitsbeziehungen während der Wirtschaftskrise	2	368
Nowotny Ewald	Der Euro – Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft	2	273
Peukert Helge	Eugene Fama, der Nicht-Begründer der Effizienzmarkthypothese	2	298
Prisching Manfred	Wandlungen des Kapitalismus	2	306
Reiner Christian	<i>Play it again, Sam</i> : Die Renaissance der Industriepolitik in der Großen Rezession	1	15

Artikel		Nummer	Seite
Rosner Peter	Einige Überlegungen zur sich ändernden Einkommensverteilung	2	331
Rossmann Bruno, Schlager Christa	Budgetpolitik in Österreich vor und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise	2	248
Schediwy Robert	Aufstieg und Niedergang der Stuckys – ein mitteleuropäischer Beispielfall	2	454
Schweighofer Johannes	Ohne Perspektive – Jugendliche auf segmentierten Arbeitsmärkten in der EU	4	749
Streissler Erich W.	Wie weit kann heute keynesianische Wirtschaftspolitik helfen?	2	231
Teufelsbauer Werner	Bemerkungen zu Theorie und empirischer Forschung über europäische Wirtschaftsverbände	2	404
Tichy Gunther	Der missbrauchte Keynes. Überlegungen zur traditionellen Makropolitik	2	185
Tockner Lukas	Wohnpolitische Strategien: Liberalisierung oder politische Intervention?	1	57
Tritremmel Wolfgang	Arbeitsbeziehungen in Rot – Weiß – Rot	2	419
Wagner Norman	Sozialstaatsfinanzierung in der Krise – alles wie gehabt?	3	549
Walterskirchen Ewald	Eurokrise ohne Ende?	2	285
Walther Herbert	Einige Gedanken zur Eurokrise aus keynesianischer Sicht	2	211
Weigl Andreas	Kliometrie in der Erweiterung. Warum anthropometrische Wirtschafts- und Sozialgeschichte nicht nur für die Geschichtswissenschaften von Bedeutung ist	2	423
Zotter Thomas, Zuckerstätter Josef	Die Kultur der organisierten Verantwortungslosigkeit. Oder vom Unglück, Recht zu haben	2	291
Zotter Thomas	Bankenrestrukturierung und -abwicklung	4	671
Editorials			
Innovative Expansion statt rückwärtsgewandter Austeritätspolitik		1	3
Erfolgreiche Stabilisierungspolitik in der Krise: Auf den Erfahrungen der Vergangenheit aufbauen		3	495
Beschäftigungspolitik: ein offensives Maßnahmenpaket ist notwendig		4	663
Berichte und Dokumente			
Rehm Miriam	Getarntes Lobbyieren. Eine Zusammenfassung der Kritik an Länderreihungen der Wettbewerbsfähigkeit	3	615

Berichte und Dokumente		Nummer	Seite
Schweighofer Johannes	Gab es auf regional-sektoraler Ebene Verdrängungseffekt im Gefolge der Arbeitsmarktöffnung vom Mai 2011?	3	601
Bücher			
Avdagic Sabina, Rhodes Martin, Visser Jelle (Hrsg.)	Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution, and Institutionalization (Mesch Michael)	4	816
Bushkovitch Paul	A Concise History of Russia (Mailberg Martin)	2	490
Butschek Felix	Österreichische Wirtschaftsgeschichte. Von der Antike bis zur Gegenwart (Resch Andreas)	1	133
Chaloupek Günther	Wirtschaftspolitik zwischen Weltanschauung und Sachzwang. 50 Jahre Kautsky-Kreis als Diskussionsforum für Wirtschaftspolitik 1960-2010 (Teufelsbauer Werner)	3	643
Crouch Colin	Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus (Filipič Ursula)	4	812
Douschan Liselotte	Anton Benya. Österreichischer Gewerkschafts- und Nationalratspräsident (Mulley Klaus Dieter)	3	639
Glied Sherry, Smith Peter C. (Hrsg.)	The Oxford Handbook of Health Economics (Theurl Engelbert)	2	483
Hagemann Harald, Krämer Hagen (Hrsg.)	Keynes 2.0 – Perspektiven einer modernen keynesianischen Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik (Springler Elisabeth)	2	475
Hein Eckhard, Stockhammer Engelbert (Hrsg.)	A Modern Guide to Keynesian Macroeconomics and Economic Policies (Chick Victoria)	1	154
Horn Gustav	Des Reichtums fette Beute. Wie die Ungleichheit unser Land ruiniert (Feigl Georg)	1	158
Krammer Josef, Rohrmoser Franz	Im Kampf um ihre Rechte. Geschichte der Bauern und Bäuerinnen in Österreich (Schmee Josef)	3	647
Leonard Robert	Von Neumann, Morgenstern, and the Creation of Game Theory. From Chess to Social Science, 1900-1960 (Rosner Peter)	2	478
Löschnigg Günther	Arbeitsrecht, 11., neu bearbeitete Auflage (Mesch Michael)	3	625
Loimeier Roman (Hrsg.)	Seuchen im subsaharischen Afrika (Weigl Andreas)	4	825

Bücher		Nummer	Seite
Luks Fred	Endlich im Endlichen (Butschek Felix)	1	162
Marterbauer Markus	Zahlen bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle (Tichy Gunther)	2	464
North Douglass C., Wallis John Joseph, Weingast Barry R.	Gewalt und Gesellschaftsordnungen (Butschek Felix)	1	141
Resch Andreas, Hofer Reinhold	Österreichische Innovationsgeschichte seit dem späten 19. Jahrhundert. Indikatoren des Innovationssystems und Muster des Innovationsverhaltens (Butschek Felix)	3	649
Rosner Peter	Die Entwicklung ökonomischen Denkens. Ein Lernprozess (Chaloupek Günther)	4	801
Roth Karl Heinz, Abraham Jan-Peter	Reemtsma auf der Krim. Tabakproduktion und Zwangsarbeit unter der deutschen Besatzungsherrschaft 1941-1944 (Schmee Josef)	4	827
Rumpler Helmut, Urbanitsch Peter (Hrsg.)	Die Habsburgermonarchie 1848-1918, Band IX, Soziale Strukturen (Mesch Michael)	1	146
Scherschel Karin, Streckeisen Peter, Krenn Manfred (Hrsg.)	Neue Prekarität. Die Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik – europäische Länder im Vergleich (Schmee Josef)	3	623
Steiner Guenther	Der Sozialpolitiker Karl Maisel (Mulley Klaus Dieter)	3	639
Young Brigitte, Bakker Isabella, Elson Diane (Hrsg.)	Questioning Financial Governance from a Feminist Perspective (Mader Katharina)	3	635
Weigl Andreas	Bevölkerungsgeschichte Europas (Butschek Felix)	4	822
Wieland Josef	Die Entdeckung der Ökonomie. Kategorien, Gegenstandsbereiche und Rationalitätstypen der Ökonomie an ihrem Ursprung (Butschek Felix)	4	809
Winkler Heinrich August	Geschichte des Westens. Die Zeit der Weltkriege 1914-1945 (Mailberg Martin)	3	653

**„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 Pözl
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

**„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; Gunther 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