

## Aus dem Inhalt

Finanztransaktionssteuer	1
Europäische Hungerkur	5
Nulldefizite als Krisenlösung?	7
Progressive Antworten zur Krise	11
Ratings in der Krise	13
Haushalt für Europa 2020	17
Demontage der ArbeitnehmerInnenrechte in der Slowakei	19
Bilaterale Entwicklungsbanken	21
Neues vom EuGH	23
Buchbesprechungen	25

## Editorial

Liebe Leserin! Lieber Leser!

Die Krise hat Europa auch nach der Sommerpause weiter fest im Griff.

Gleich sechs AutorenInnen und zwei Buchtipps widmen sich dem Thema: H. Schubert analysiert Licht und Schatten des Vorschlags der Kommission zur Besteuerung der Finanztransaktionen, C. Schlager kommentiert die Einigung auf das Economic Governance-Paket im EU-Parlament, G. Feigl wirft einen kritischen Blick auf neue deutsch-französische Vorschläge, W. Raza berichtet über die pessimistische Einschätzung einer Expertenrunde zur Zukunft der Eurozone und V. Bösch und M. Heiling befassen sich mit der auf wachsende Kritik stoßenden Rolle der Rating-agenturen. Wie die Vorschläge der Kommission für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen aus Sicht der ArbeitnehmerInnen zu bewerten sind, stellt C. Schlager dar. Weitere interessante Themen der Ausgabe sind die Demontage von Rechten von Gewerkschaften und ArbeitnehmerInnen in der Slowakei (E. Beer), eine Studie über bilaterale Entwicklungsbanken in der EU (E. Dessewffy) sowie mit bekannter Präzision Neues vom EuGH (L. Oberndorfer). Wir wünschen eine anregende Lektüre.

Ihr AK Redaktionsteam

## Finanztransaktionssteuer und Kommission

# Endlich vorgelegt, aber verbesserungswürdig

**Nachdem sich das Europäische Parlament (EP) am 8. März 2011 für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer (FTT) ausgesprochen hatte, präsentierte die Europäische Kommission (EK) am 28. September einen Vorschlag für einen Gesetzesentwurf für die Einhebung einer EU-weiten FTT.<sup>1</sup>**

Helene Schubert

Der Richtlinienentwurf ist aus mehreren Gründen bemerkenswert. Während in früheren Studien der EK die FTT aus dem Blickwinkel der Effizienzmarkthypothese ausschließlich negativ bewertet wurde, hat sich diese Einschätzung nun radikal geändert. Spätestens die Erfahrungen mit der Staatsschuldenkrise dürften doch das Bewusstsein geschärft haben, dass Finanzmärkte zu spekulativen Übertreibungen, Kurzsichtigkeit und sich selbst erfüllenden Prophezeiungen neigen. Die EK betont explizit, dass eine FTT nicht nur ein fiskalisches Ziel (Generierung von budgetären Einnahmen) hat, sondern sie verweist auch auf eine positive Lenkungsfunction, indem sie regulatorische Initiativen sinnvoll ergänzt.

Auch die Frage der Steuerbasis wird nun neu bewertet. Während in früheren Arbeiten der EK davon ausgegangen wurde, dass aus technischen

Gründen lediglich Börsentransaktionen in Aktien und Anleihen besteuert werden sollten (d.h. der gesamte außerbörsliche Handel nicht erfasst werden könne),<sup>2</sup> ist nun eine breite, möglichst alle Transaktionen erfassende FTT vorgesehen. Die Sinnhaftigkeit der FTT wird auch damit begründet, dass der Finanzsektor zu gering besteuert sei. Eine grobe Schätzung ergäbe, dass allein aus dem Umstand, dass Finanzdienstleistungen in der Regel keiner Mehrwertsteuer unterliegen, der Steuerausfall in der EU jährlich etwa EUR 18 Mrd. betrage. Es werden auch entgegen früherer Aussagen die positiven Verteilungswirkungen einer FTT anerkannt.

In den Erläuterungen zum Richtlinienentwurf wird auch darauf hingewiesen, dass die EU-weite Einführung einer FTT eine Vorleistung in Richtung eines global koordinierten Ansatzes darstellt. ➤

»

### Die Ausgestaltung der FTT:

■ **Zeitraumen:** Der Regulierungsentwurf nennt den 1. Jänner 2014 als Zeitpunkt, ab dem die Steuer eingeführt werden soll.

■ **Steuersatz:** 0,1% auf Spot-Transaktionen, 0,01% auf den zugrundeliegenden Wert (notional value) von Derivaten. Diese Werte stellen Mindeststeuersätze dar, die national autonom angehoben werden können.

Das Steueraufkommen beträgt nach vorläufigen groben Schätzungen der EK etwa EUR 57 Mrd jährlich, wenn die FTT in allen EU-Ländern eingeführt wird.

Die Steuereinnahmen können zum Teil oder zur Gänze ins EU-Budget fließen. Damit könnten nationale Beiträge ins EU-Budget reduziert werden. Die EK kündigt dazu weitere Vorschläge an.

■ **Steuerbasis:** Um Steuervermeidung und Substitution durch andere (nicht der Besteuerung unterliegende) Finanzinstrumente zu umgehen, wurde ein möglichst umfassender Ansatz gewählt. Besteuert werden Finanztransaktionen (wobei es Ausnahmen gibt), Spot-Transaktionen und Derivate, wobei sowohl börsengehandelte Transaktionen, als auch solche, die außerbörslich gehandelt werden (OTC-Transaktionen), der Besteuerung unterliegen. Strukturierte Produkte (z. B. Handel mit verbrieften Krediten) sowie der Han-

**Dass Finanzmärkte zu spekulativen Übertreibungen, Kurzsichtigkeit und sich selbst erfüllenden Prophezeiungen neigen, hat das Bewusstsein für regulative Eingriffe geschärft.**

del mit (alternativen) Fondsanteilen werden ebenso besteuert.

### Es gibt jedoch einige Ausnahmen von der Steuerbasis.

#### Ausgenommen sind:

■ Transaktionen zwischen und mit Notenbanken bzw. Transaktionen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der European Financial Stability Facility (EFSF).

■ Emissionen von Wertpapieren (Primärmarkt), um Kapitalaufnahmen von Unternehmen und der öffentlichen Hand nicht zu verteuern. Allerdings wird die Emission von Wertpapieren von alternativen Investmentfonds besteuert).

■ Kreditaufnahmen sowie Überweisungen von Haushalten, Unternehmen und Finanzinstituten sowie der Abschluss von Versicherungsverträgen. (Der Handel mit diesen Instrumenten wird aber sehr wohl besteuert).

■ Spot-Transaktionen beim Handel mit Devisen.

■ Spot-Transaktionen beim Handel mit Rohstoffen.

#### ■ Sitzlandprinzip (Residenzprinzip):

Eine Transaktion wird besteuert, sobald eine der Gegenparteien ihren Sitz, ihre permanente Adresse oder eine Niederlassung in einem EU-Land hat. D.h. auch Transaktionen, die mit einer Gegenpartei eines Landes außerhalb der EU getätigt werden oder solche, die an einem Handelsplatz außerhalb der EU abgewickelt werden, würden besteuert. Dazu ein Beispiel: Findet eine Transaktion zwischen einer Zweigstelle einer US-amerikanischen und einer Zweigstelle einer französischen Bank statt, wobei beide Zweigstellen in der Schweiz angesiedelt sind, so müssen beide an die französische Steuerbehörde die FTT abführen. Mit dem Sitzlandprinzip seien laut EK Umgehungsmöglichkeiten bzw. Verlagerungen stark eingeschränkt, da ja eine mögliche Verlagerung der

**Die FTT soll ein ansehnliches Steueraufkommen generieren sowie Ausweichreaktionen möglichst minimieren. Die Verwendung der Steuereinnahmen ist noch unklar.**

Handelsaktivitäten an ein Tochterinstitut mit Sitz außerhalb der EU ebenso der Steuerpflicht unterliegt.<sup>3</sup> Das Gros der Steuereinnahmen ist somit nicht auf die Handelsplätze beschränkt, sondern die Einnahmen verteilen sich auf die Länder.

Steuerschuldner sind Finanzinstitute, die entweder Transaktionen auf eigene Rechnung (z.B. Eigenhandel) oder im Auftrag von Kunden tätigen. Es sind beide Gegenparteien steuerpflichtig. Wird eine Transaktion auf fremde Rechnung ausgeführt, so unterliegt dies der FTT, wenn eine Vertragspartei einen Sitz in einem EU-Land hat. Finanzinstitute umfassen dabei: Investmentbanken, Banken, Versicherungen, Investment- und Pensionsfonds, Leasinggesellschaften, Zweckgesellschaften, alternative Fonds und deren Manager. Auch Finanztransaktionen innerhalb einer Gruppe, d.h. konzerninterne Transaktionen werden von der Steuer erfasst. Institutionen des Zahlungsverkehrs, wie zum Beispiel zentrale Handelsplattformen gelten dabei nicht als Finanzinstitute. Den Ländern steht es frei, auch Private steuerpflichtig zu machen.

#### Technische Aspekte der Steuerhebung:

Die FTT wird von der jeweiligen Finanzinstitution an die Steuerbehörde des jeweiligen EU-Mitgliedstaates abgeführt. Die Länder haben die notwendigen gesetzlichen Vorkehrungen zu treffen, damit die Steuer sofort an die Steuerbehörde überwiesen wird, sofern »



die Transaktion elektronisch abgewickelt wurde. In allen anderen Fällen ist eine Überweisung innerhalb von drei Arbeitstagen verpflichtend. Die Länder haben auch Vorkehrungen zu treffen, um eine Umgehung der Steuer zu verhindern.

**Bewertung** ■ Zwölf der EU-27-Länder heben bereits derzeit eine Finanztransaktionssteuer (Transfersteuern und Stempelabgaben) ein.<sup>4</sup> Zahlreiche Ausnahmen bzgl. Steuersubjekte sowie der Umstand, dass lediglich bestimmte Segmente des Marktes und in der Regel ausschließlich Spot-Transaktionen besteuert werden, führen jedoch dazu, dass – mit Ausnahme Großbritanniens – das Steueraufkommen sehr gering ist.

Der vorliegende Richtlinienvorschlag der EK stellt einen Meilenstein in der Harmonisierung einer EU-weiten FTT mit steuerlichen Mindestsätzen dar. Er definiert für alle EU-Mitgliedstaaten einheitliche Mindeststandards. Die Staaten haben die Möglichkeiten, nationale Gestaltungsspielräume zu nützen, um das Steueraufkommen zu maximieren. Diese Spielräume beziehen sich auf die Steuersätze, die national angehoben werden können, auf die Vorschriften zur Transparenz von Daten, auf Meldepflichten sowie die Mechanik der Steuereinhebung. Die Länder sind verpflichtet, Maßnahmen gegen Umgehungs- und Verlagerungsmöglichkeiten zu setzen.

Die FTT sollte damit ein ansehnliches Steueraufkommen generieren sowie Ausweichreaktionen (Substitution durch nicht besteuerte Vermögenswerte, Verlagerung auf andere Finanzplätze, die nicht der Steuer unterliegen) möglichst minimieren. Ob dies tatsächlich gelingt, hängt von der Definition der Steuerbasis, von den Steuersätzen und auch letztlich vom gewählten technischen Ansatz der Steuereinhebung ab.<sup>5</sup>

### 1. Technischer Ansatz der Steuereinhebung

Letztlich sind drei Varianten der Steuereinhebung unterscheidbar:

1. ein dezentraler Ansatz, bei dem die Steuer entweder bei Finanzinstituten oder Finanzmarktakteuren (Steuerschuldner) eingehoben wird – dies stellt die derzeit gängige Praxis in Ländern dar, die eine FTT einheben;
2. ein zentraler Ansatz, der die Aufgabe der Steuereinhebung an Institutionen des Zahlungsverkehrs (z. B. Clearinghäuser, Beispiel Stamp Duty Großbritannien) und Börsen überträgt, sowie
3. ein Ansatz, der den zentralen mit dem dezentralen Ansatz kombiniert.

Der Richtlinienvorschlag der EK wählt dabei den 1. Ansatz. Dies ist angesichts der derzeitigen Ausgestaltung der Zahlungsverkehrssysteme, die zwar in den letzten Jahren einen Zentralisierungsprozess durchlaufen haben, aber keine vollständige Erfassung sämtlicher Transaktionen möglich machen, durchaus sinnvoll. Bei der vorgeschlagenen Methode der Steuereinhebung bestehen jedoch Umgehungs- und Verlagerungsmöglichkeiten. Problematisch ist zunächst, dass lediglich Finanzinstitute steuerpflichtig sind, auch wenn sie Transaktionen im Auftrag von Kunden durchführen. Damit steigt der Anreiz, Transaktionen verstärkt über große Unternehmen abzuwickeln. Weiters ist anzumerken, dass das Residenzprinzip zwar Umgehungsmöglichkeiten reduziert, allerdings besteht die Gefahr von physischen Verlagerungen, wenn beispielsweise ein Hedge Fonds eines EU-Landes seinen Sitz in die Schweiz verlagert. Eine Privatperson kann dann Veranlagungskapital in ein Land außerhalb der EU überweisen und dort die Geschäfte abwickeln lassen.

Zwei Instrumente könnten diese Art der Umgehung verhindern. Zunächst wäre es notwendig, auch Private der Steuerpflicht zu unterwerfen. Weiters könnte schon die Überweisung in die Schweiz zum Zwecke der Veranlagung (straf-)steuerpflichtig sein.

### 2. Ausnahmen bei der Steuerbasis

Zwei Ausnahmen von der Steuerpflicht sind ökonomisch fragwürdig. Von der FTT befreit sind Spot-Devisentransaktionen sowie Spot-Transaktionen beim Handel mit Rohstoffen.

**Bei der vorgeschlagenen Methode der Steuereinhebung bestehen Umgehungs- und Verlagerungsmöglichkeiten. Ausnahmen bei der Steuerbasis schaffen möglicherweise Steuerschlupflöcher.**

Die Nicht-Besteuerung der Spot-Devisentransaktionen wird im Richtlinienvorschlag mit der Kapitalverkehrsfreiheit innerhalb der EU begründet. Der am 9. September 2011 vorgelegte deutsch-französische Vorschlag sieht demgegenüber keine Ausnahme für diese Art von Transaktionen vor. Dass Spot-Transaktionen beim Devisenhandel von der Steuer ausgenommen werden sollen, ist jedenfalls ökonomisch bedenklich. Das täglich gehandelte Volumen an Spot-Devisengeschäften betrug im Jahr 2010 etwa 1,5 Billionen Dollar. Dabei handelt es sich um immerhin ca. ein Drittel des gesamten täglichen Devisenhandelsvolumens von 4 Billionen Dollar. Gerade die »



Spot-Devisentransaktionen sind seit 2007 um beinahe 50% gestiegen, sämtliche Devisentransaktionen um 20%, wobei der größte absolute Anstieg beim Handel in US-Dollar und Euro zu verzeichnen war.<sup>6</sup>

Mit ein Grund für das steigende Transaktionsvolumen seit Krisenausbruch ist die wachsende Bedeutung des sogenannten Hochfrequenz-Handels – insbesondere beim Spot-Handel. Dabei handelt es sich um eine Sonderform des automatisierten oder algorithmischen Handels. Beim automatisierten Handel werden Kauf- und Verkaufsaufträge computergesteuert getätigt, beim Hochfrequenzhandel werden Wertpapiere in kurzem Abstand computergesteuert ge- und wieder verkauft, um kurzfristig Gewinne zu erzielen. Abgesehen davon, dass dies den Händlern enorme (Monopol-)Renten sichert, wirken algorithmischer Handel und insbesondere Hochfrequenzhandel destabilisierend, weil sie Trends und Herdenverhalten verstärken und die

### Der Vorschlag der Kommission zeigt: Beharrlicher Druck der Zivilgesellschaft zeigt Wirkung.

langfristige Volatilität der Preise von Wertpapieren erhöhen. Es kommt zu einer erheblichen Abweichung der Preise an den Finanzmärkten von ihren fundamentalen Werten. Eine FTT wäre ein effektives Instrument, über die Erhöhung der Transaktionskosten diesen Fehlentwicklungen entgegenzusteuern.

Eine weitere Ausnahme betrifft Spot-Transaktionen beim Rohstoffhandel. Derivate werden allerdings sehr wohl besteuert. Hier könnte man argumentieren, dass diese Transaktionen realwirtschaftlich motiviert und eine Besteuerung nicht gerechtfertigt ist. Das Problem könnte hier wiederum in möglichen Umgehungshandlungen bestehen. Außerdem ist der Steuersatz so gering, dass eine Besteuerung nicht ins Gewicht fiele.

### 3. Unterschiede in den Steuersätzen von Spot- und Transaktionen mit Derivaten

Während Spot-Transaktionen (z.B. Kauf von Anleihen oder Aktien) mit einem Satz von 0,1% besteuert werden sollen, liegt der Steuersatz bei Derivaten bei 0,01%, wobei sich dieser Satz auf den dem Derivat zugrundeliegenden Wert (notional value) bezieht. Bei einem Kreditderivat z.B. entspricht dieser Wert der ‚Versicherungssumme‘, dem Nominalwert des abzusichernden Kreditvolumens. Bei einem zu geringen Steuersatz für Derivate besteht die Gefahr, dass Finanzmarktakteure z.B. Derivate auf Wertpapiere handeln, um der höheren Steuer auf Spot-Transaktionen zu entgehen. Auch ein anderer Grund spricht für eine angemessene Besteuerung von Derivaten, wobei hier unterschiedliche Formen von Derivaten zu unterscheiden sind.<sup>7</sup> Wesentlich ist, dass bei Derivaten in der Regel ein überaus hoher Verschuldungshebel (leverage) wirksam wird, der



1) European Commission, Proposal for a Council Directive on a common system of financial transaction tax amending Directive 2008/7/EC, Brussels, 28.9.2011, CO;(2011) 594 final.

2) So kritisierte die EK in einem Dokument vom Frühjahr 2010, dass die Einnahmeschätzungen des WIFO aus einer FTT, wo neben den Spot-Transaktionen auch OTC Transaktionen und Derivate besteuert werden, viel zu hoch gegriffen seien. Würde man lediglich börsennotierte Spot-Transaktionen besteuern, wäre ein jährliches Steueraufkommen von etwa EUR 20 Mrd. in der EU zu erzielen. Siehe: European Commission (2010), 'Financial Sector Taxation', accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM(2010) 549 final.

3) Der Richtlinienentwurf sieht allerdings vor, dass keine Steuer fällig wird, wenn das Finanzinstitut glaubhaft machen kann, dass es keine ökonomische Beziehung zwischen der Transaktion und dem Territorium gibt. Die Details dazu bleiben unklar.

4) Ungarn, Irland, Italien, Griechenland, Finnland, Frankreich, Belgien, Zypern, Malta, Polen, Portugal und Großbritannien.

5) Siehe Schuberth, Helene and Stephan Schulmeister (2011), Financial Transactions Taxes and Settlement Systems. WIFO Working Paper 9/2011 sowie Schulmeister, Stephan (2011), Implementation of a General Financial Transactions Tax, WIFO study commissioned by the Austrian Chamber of Labour, June 2011.

6) King, Michael R. and Rime, Dagfinn (2010), "The \$4 Trillion Question: What Explains FX Growth Since the 2007 Survey?" (December 1, 2010). BIS Quarterly

Review, December 2010. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1727410>

7) Derivate werden als Wertpapiere (Scheine, z.B. Optionsscheine) oder Nicht-Wertpapiere (Kontrakte) erstellt und sowohl börslich als auch außerbörslich gehandelt. Die Verträge (Scheine oder Kontrakte) garantieren das Recht, zu einem festgelegten Preis einen Basiswert zu kaufen oder zu verkaufen. Ein solcher Basiswert können Aktien oder Anleihen sein, aber auch andere marktbezogene Größen wie Zinssätze oder Indices, aber auch Rohstoffe und Devisen. Bei Derivaten handelt es sich also um Spekulationen auf die Preisentwicklung des jeweiligen Basiswerts. Die häufigsten Formen von Derivaten sind:

■ Futures und Forwards: sogenannte unbedingte Termingeschäfte, d.h. der Kauf bzw. Verkauf eines Wertpapiers oder einer Devisen erfolgt zu einem fest vereinbar-



aus finanzmarktsystemischer Sicht gefährlich ist. Einem nur geringen (Cash-)Einsatz steht eine verhältnismäßig große Position im zugrundeliegenden Wert gegenüber. Aus diesem Grund wird die Besteuerung des Derivatehandels auch als Instrument gesehen, um diesen Verschuldungs-Hebel und somit systemisches Risiko zu reduzieren.

**Ausblick** ■ Großbritannien hat bereits ein Veto gegen den FTT-Vorschlag angekündigt. Schweden spricht sich ebenso dagegen aus. Deutschland hat angekündigt, die FTT im Euroraum einführen zu wollen, falls keine EU-weite Einigung zustande kommt. Jedenfalls zeigt der Vorschlag der Europäischen Kommission, dass die beharrliche Forderung der ArbeitnehmerInnenvertretungen und der Zivilgesellschaft, Finanzmärkte an den Kosten der Krise zu beteiligen, Wirkung zeigt. Besonders hervorzuheben ist auch die Einsicht der EK, dass eine FTT regulatorische Reforminitiativen sinnvoll ergänzen kann, um destabilisierende Spekulation einzuschränken. Dies wurde ja bislang in Abrede gestellt.

Helene Schuberth ■ Beigewum  
helene.schuberth@gmx.at

ten Preis, der aber erst eine gewisse, festgelegte Zeit nach dem Abschluss erfüllt wird;

■ Optionen: einer Vertragspartei wird ein Wahlrecht eingeräumt, ob das Geschäft zu den verabredeten Bedingungen tatsächlich stattfindet;

■ Swaps: Vereinbarung zwischen zwei Vertragspartnern, bei der die Handelspartner Schuldpapiere mit unterschiedlichen Zinsen, Währungen, Laufzeiten und Fälligkeiten tauschen.

8) Vgl. Thornton Matheson, (2011), *Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence*, International Monetary Fund Working Paper 11/54, March.

## Economic Governance

# Europäische Hungerkur

**Das EU-Parlament hat am 28.9.2011 mehrheitlich die umstrittenen Kommissionsvorschläge für eine Economic Governance („EU-Wirtschaftsregierung“) beschlossen. Trotz heftiger Kritik der Gewerkschaften und trotz steigender Proteste der Bevölkerung in vielen Mitgliedstaaten werden damit Sparpakete in den nächsten Jahren in fast allen Staaten auf der Tagesordnung stehen bzw. bleiben. Obwohl auf Druck der Gewerkschaften in Sachen Lohnpolitik das Schlimmste abgewehrt werden konnte, ist die dominante Ausrichtung der EU auf Wettbewerbsfähigkeit und Austeritätspolitik weiterhin eine gefährliche Drohung für ArbeitnehmerInnen, die immer weniger hingenommen wird.** Christa Schlager

Über ein Jahr dauerte die Auseinandersetzung über die sechs Legislativvorschläge für die Economic Governance ("Six-Pack"), die bereits Anfang 2012 in Kraft treten soll. Das Paket besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen: Aus einer Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und damit verbunden schnelleren Sanktionen gegen Mitgliedstaaten. Damit wird aber eine beschäftigungswirksame Wachstumspolitik in der EU nicht nur weiter erschwert, vielmehr werden der einseitige Sparkurs und die wirtschaftliche und soziale Krise in einigen Mitgliedstaaten weiter verschärft. Das zweite Instrument ist ein neuer Mechanismus zur Bekämpfung „makroökonomischer Ungleichgewichte“. Dieser grundsätzlich gute Ansatz wird sehr einseitig ausgelegt und soll Staaten mit Leistungsbilanzdefiziten auf strikten Kurs zur Verbesserung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit bringen, notfalls auch mit Sanktionen. Das heißt, dass Lohndumping begünstigt wird und hohe Lohnabschlüsse bestraft werden.

Auch nach Abschluss der Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament bleibt die Kritik an der neuen Economic Governance bestehen. Zwar konnte ein zentraler Kritikpunkt der

Gewerkschaften ausgeräumt werden, in das Gesetzespaket wurde explizit eine „Schutzklausel“ aufgenommen, die die Autonomie der Sozialpartner, der Kollektivvertragsverhandlungen und von Lohnfindungssystemen ausdrücklich vor Eingriffen der EU-Kommission schützt. Da das begleitende Indikatorenset, das die Ungleichgewichte messen soll, von der Konzeption her asymmetrisch angelegt ist, wird der Druck auf die Löhne aber weiterhin bestehen bleiben.

Bei anderen Themen, wie der Verschärfung des Stabilitätspaktes, mahnte das mehrheitlich konservative Parlament sogar eine Verschärfung gegenüber dem Kommissionsvorschlag ein. Öfters als ursprünglich geplant, soll die sogenannte „Reverse Majority Rule“ in Anwendung kommen, eine Regel, die besagt, »

**Verschärfte Sparanstrengungen, die bereits in einigen Staaten wie Griechenland, Portugal, Irland oder Spanien praktiziert wurden, werden sich 2012 fast flächendeckend fortsetzen.**



dass Verfahren automatisch zu laufen beginnen, wenn sie nicht in kürzester Zeit von einer qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten gestoppt werden. Diese extrem regelgebundene Fiskalpolitik ist weder demokratie- noch wirtschaftspolitisch sinnvoll. So kann ab 2012 ein Staat auch dann abgestraft werden, wenn das Budgetdefizit unter 3% liegt. Für Österreich bedeutet das, dass es im Jahr 2012 eine Verbesserung seines Budgetsaldos von 0,5% des BIP vorweisen muss. Angesichts der extremen ökonomischen Unsicherheit und der jüngst prognostizierten Halbierung des Wirtschaftswachstums für 2012 von 1,6% auf 0,8% wird dies ohne zusätzliche ausgaben- oder einnahmensseitige Maßnahmen nicht zu bewerkstelligen sein. Dies zeigt, wie kontraproduktiv starre Haushaltsregeln sein können. Im Abschwung müssen die Sparanstrengungen verschärft werden, anstatt dass gegengesteuert werden kann. Aber gerade mit einer gelungenen antizyklischen Politik ist Österreich gut durch die Wirtschaftskrise 2008/10 gekommen.

Verschärfte Sparanstrengungen, die bereits in einigen Staaten wie Grie-

## **Die EU geht damit einen weiteren Schritt in Richtung einer Wettbewerbsunion niedriger Löhne und sozialer Standards.**

chenland, Portugal, Irland oder Spanien praktiziert wurden, werden sich 2012 fast flächendeckend fortsetzen. Auf Grund der engen Verzahnung der Wirtschaft verdoppelt sich sowohl ein positiver als auch negativer budgetärer Effekt in der Europäischen Union, wie der Internationale Währungsfonds in seinen Arbeiten festgestellt hat.

Das neue Paket zur Europäischen Wirtschaftssteuerung bekämpft lediglich Symptome, nicht aber die Ursachen der Krise. Es waren schließlich finanzielle Deregulierung und Spekulation, die zu hohen Schulden und Blasen auf den Finanzmärkten führten. Schuld an der Krise waren nicht die ArbeitnehmerInnen, die über ihre Verhältnisse gelebt hätten. Die jetzt unüberlegt eingeleitete Abmagerungskur in vielen Mitgliedstaaten gleichzeitig könnte den Euroraum insgesamt teuer zu stehen kommen. Denn die Ungleichheiten werden sich durch dieses Maßnahmenpaket noch

verschärfen. Ein kleines Trostpflaster sollte hier wohl sein, dass am Tag des Parlamentsbeschlusses die Kommission die Einführung einer Finanztransaktionsteuer vorgeschlagen hat. Diese wird, wenn überhaupt, aber erst ab 2014 eingeführt werden.

Die EU geht damit einen weiteren Schritt in Richtung einer Wettbewerbsunion niedriger Löhne und sozialer Standards. Obwohl bereits das erste Land vor dem Bankrott steht und es immer mehr „Wackelkandidaten“ gibt, will niemand den wirtschaftspolitischen Kurs überdenken. Zudem sinkt die Zustimmung zur EU besonders in den Staaten, die von den Sparpaketen noch stärker in die Rezession getrieben wurden. Die Jugendarbeitslosigkeit stieg bis auf 40 % (in Spanien) an, Proteste speziell von Jugendlichen gibt es in mehreren Staaten. Damit ist aber auch das gesamte europäische Projekt in Gefahr. Eine reine Wettbewerbsunion wird die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger nicht bekommen. Europa steht am Scheideweg.

**Christa Schlager** ■ AK Wien  
christa.schlager@akwien.at

### Ankündigung

## Auf Einkaufstour mit Steuergeld

### Sozialorientierte Beschaffung – Was ist das?

**Programm:**

**13 Uhr Begrüßung und Einleitung**  
**Valentin Wedl**, AK Wien und  
**Elisabeth Schinzel**, Südwind

**13.15 Uhr Österreichischer Aktionsplan für nachhaltige öffentliche Beschaffung Kommissionsleitfaden für Sozialorientierte Beschaffung**  
**Andreas Tschulik**, Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft

**13.30 Uhr Möglichkeit für Rückfragen; Best-Practice**

**13.40 Uhr Frauenförderung- und Genderaspekte** **Marion Häfner-Wittenberger** Stadt Wien, MA 63

**14.00 Uhr Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen** **Jürgen Steinberger** Olympische Jugend-Winterspiele Innsbruck

**14.50 Uhr** Einhaltung des österreichischen Arbeits- und Sozialrechts  
**Alfred Jöchlinger** Auftragnehmerkataster Österreich

**10. November 2011, 12 bis 16 Uhr**  
AK Bildungszentrum, Lounge  
Theresianumgasse 16–18, 1040 Wien

**Wir ersuchen um Anmeldung:**  
brigitte.dobias@akwien.at

**15.10 Uhr** Faire Beschaffung in der Zulieferkette **Kirsten Wiese**, Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, Bremen

**15.50 Uhr** Zusammenfassung  
**Elisabeth Schinzel**

**Moderation:**  
**Alice Wagner**, AK Wien



## Schuldenbremse

# Europäische Nulldefizite als Krisenlösung?

**Was als globale Finanzkrise begann und sich rasch zur great recession ausweitete, wechselte langsam seine Erscheinungsform und dominiert nun als sogenannte Schuldenkrise das wirtschaftliche und politische Geschehen in der Eurozone. Einige Schritte wurden in dieser Zeit gesetzt (Rettungsschirme, vorsichtiger Anleihen-Ankauf der EZB, Euro-Plus-Pakt, ...), erwiesen sich allerdings als unzureichend. Sind die nun wieder ins Spiel gebrachten Schlagworte „europäische Wirtschaftsregierung“ bzw. „Schuldenbremse“ die Lösung?**

Georg Feigl

Am 16. 8. trafen sich die deutsche Bundeskanzlerin und der französische Präsident, um ein Signal zur Beruhigung der Lage in der Eurozone zu senden. Dieser Versuch misslang, nicht nur weil zwei Staatsspitzen – mit schwindendem politischen Rückhalt in ihren eigenen Ländern – mit dem undiplomatischen Anspruch antraten, bilateral eine Lösung auch für die anderen 15 Staaten der Eurozone ohne deren Einbindung zu finden. Vielmehr war es das enttäuschende Ergebnis, das im Wesentlichen nur aus aufgewärmten alten – aber nur zaghaft umgesetzten – Beschlüssen besteht. Neu ist nicht einmal die im medialen Fokus gestandene europäische Wirtschaftsregierung, über deren Form und Sinnhaftigkeit bereits vor der Euro-Einführung ausführlich diskutiert wurde.

**Warum sich die Schuldenbremse großer Beliebtheit erfreut, dürfte vor allem politstrategische Gründe haben.**

Bereits kurz nach dem Treffen stellte ein Sprecher der deutschen Regierung auch gleich richtig, dass es weiterhin nicht um eine eigene Wirtschaftsregierung, sondern „nur“ um die zu koordinierenden Inhalte der wirtschaftspolitischen Steuerung bzw. der Economic-Governance-Ar-

chitektur in Europa geht. Das Irritierende: Deren Eckpunkte (Stichwörter: Six-Pack der EU-Kommission, Rettungsschirme, Euro-Plus-Pakt – vgl. Infobrief 2/2011) stehen bereits seit Monaten fest.

**Schwerpunkt alter Wein in neuen Schläuchen** ■ Die Irritation hält an, wenn man sich das einzige offizielle Dokument des Merkel-Sarkozy-Treffens – ein Brief an EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy – durchliest, wo gleich im Einleitungsabsatz festgehalten wird:

*„In den letzten Monaten haben die Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets alle notwendigen Maßnahmen ergriffen, um die Stabilität der Wirtschafts- und Währungsunion aufrechtzuerhalten.“*

Nur: Wenn alle notwendigen Maßnahmen bereits ergriffen wurden, ist der Spielraum für weitere Initiativen naturgemäß begrenzt. Dementsprechend gestalten sich die Vorschläge, die im Wesentlichen nicht mehr als alten Wein in neuen Schläuchen zu bieten haben: fixe Treffen der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets, Analysekapazitäten für den Euro-Rettungsschirm, eine effektivere Nutzung der EU-Gelder in den Mitgliedstaaten und die Wiederholung altbekannter Wachstums- und Wettbewerbsfloskeln. In drei Punkten wird jedoch eine neue Qua-

lität erreicht: Einschränkung des nationalen politischen Handlungsspielraums durch Selbstdisziplinierung; verfassungsmäßige Beschneidung wirtschaftspolitischer Interventionsmöglichkeiten; und eine neue Stufe deutsch-französischer Zusammenarbeit (wohl mit erhoffter gesamteuropäischer Strahlkraft).

Im Brief (REGIERUNGonline 2011) wird wortwörtlich gefordert: Alle Regierungen und Parlamente sollen sich zur Anpassung ihrer Haushaltsentwürfe bekennen, falls sie entsprechende Empfehlungen erhalten. Diese Formulierung pervertiert die Bedeutung des Wortes „Empfehlung“ und zeigt, wie leichtfertig mittlerweile mit der Souveränität demokratisch legitimierter Vertretungen umgegangen wird. Zwar sind die nationalen Parlamente bereits jetzt Teil des europäischen politischen Prozesses und beziehen die Empfehlungen in ihre Beschlüsse ein, allerdings gibt es keine Form eines „politischen Blankoschecks“, diese Empfehlungen jedenfalls umzusetzen. Und das ist gut so, denn die Beschlüsse eines nicht direkt demokratisch legitimierten Gremiums automatisch zu exekutieren, auch wenn sie den durch Wahlen bestimmten demokratischen Mehrheitsverhältnissen widersprechen und wirtschaftspolitisch nur bedingt sinnvoll sein sollten, wäre höchst bedenklich. Hier sollte vielmehr als unumstößlicher Grundsatz gelten, dass >>>

»

eine weitere Entdemokratisierung der Wirtschaftspolitik kategorisch auszuschließen ist.

Natürlich haben sich nationale Regierungen und Parlamente mit europäischen Empfehlungen auseinandersetzen, aber eben auch mit anderen (wirtschafts-)politischen Einschätzungen und Interessen. Das gilt insbesondere dann, wenn die Empfehlungen selbst höchst fragwürdig sind. Beispielsweise wird Österreich aktuell aufgefordert seine Konsolidierungsanstrengung zu verdoppeln (daher etwa 6 Mrd. Euro zusätzlich 2012/2013 einzusparen bzw. einzunehmen) – unabhängig davon, ob die Maastricht-Defizitgrenze von 3% des BIP unterschritten wird. Würde diese Selbstverpflichtung zur Empfehlungsexekution in Österreich umgesetzt, würde das angesichts einer für Österreich immer noch rekordverdächtigen und 2012 bereits wieder steigenden Arbeitslosigkeit und weit größeren Problemen im Rest der Eurozone zu Recht auf Unverständnis in der Bevölkerung stoßen. Zudem würden anti-europäischen Tendenzen gestärkt, die Unzufriedenheit mit der Politik im Allgemeinen steigen und in Folge die politische Stabilität leiden.

**Schuldenbremse als entbehrlicher Vorstoß** ■ In eine ähnliche Richtung geht eine weitere substantielle Neuerung, die im Mittelpunkt der öffentlichen Berichterstattung stand: die – im Merkel-Sarkozy-Brief übrigens direkt gar nicht vorkommende – Schuldenbremse nach deutschem Vorbild, sprich die bis Sommer 2012 zu erfolgende Aufnahme verfassungsmäßiger Verpflichtungen zu prinzipiell ausgeglichenen Staatshaushalten. Ein solches strukturelles Nulldefizit gibt es zwar bereits seit 2005 in Form sogenannter „mittelfristiger Haushaltsziele“ als europäische Vorgabe, doch nur Deutschland nahm es 2009 mit Übergangsfristen (Bund bis 2016, gesamtstaatlich bis 2020) in seine Verfassung auf – trotz

## **Die Verankerung nationaler Schuldenbremsen ist als gefährliche Drohung für Wohlstand, Beschäftigung und Stabilität in Europa zu verstehen.**

zum Teil heftiger Kritik von ExpertInnen. So meint selbst der ehemalige CDU-Wirtschaftspolitiker und Universitätsprofessor für Ökonomie Ingolf Deubel, der an der Schuldenbremse „nicht ganz unmaßgeblich beteiligt war“, heute selbstkritisch: „Aus heutiger Sicht würde ich dem Bund dringend von einer solch präzisen Festlegung auf ein so unpräzises Verfahren abraten“ (Deubel 2010). Neben methodischen Einwänden sind es die potentiell negative konjunkturelle Wirkung (insbesondere in der Einführungsphase), ihre Tendenz zur „Investitionsbremse“ (da Investitionsprojekte kurzfristig am leichtesten zu verschieben/streichen sind) und ihre Einschränkung des politischen Gestaltungsspielraums, die sie zu einem höchst umstrittenen Instrument machen.

Warum sich die Schuldenbremse trotzdem großer Beliebtheit erfreut, dürfte vor allem politstrategische Gründe haben (vgl. Eicker-Wolf/Himpele 2011). Sie „klingt gut“, ist trotz ihrer Komplexität einfach zu kommunizieren und passt ideal zur Interpretation, dass die Krisenschulden eigentlich fahrlässig verursacht worden sind bzw. Regierungen schon sparen könnten, wenn sie nur wirklich wollten. Der Politologe Stephen Gill sprach bereits vor der Krise vom festzustellenden Prinzip eines „neuen Konstitutionalismus des disziplinierenden Neoliberalismus“ (Gill 2000), der mittels verfassungsrechtlicher Festschreibungen Form und Inhalte der Wirtschaftspolitik dominiert. Da es demgemäß vor allem um die Durchsetzung spezifischer Interessen und nur bedingt um gesellschaftlich wohlfahrtssteigernde Politiken geht, stört es dann auch wenig, dass die empirischen Fakten gegen Steuerungsinstrumente wie etwa die Schuldenbremse sprechen.

### **Ein paar Beispiele:**

1. Die einzigen Eurozone-Mitgliedstaaten, die in den 2000er-Jahren über mehrere Jahre die Vorgaben der deutschen Schuldenbremse erfüllt haben, sind – neben Finnland und Luxemburg – Irland und Spanien, also Staaten, die nun als Problemfälle gehandelt werden.
2. Wäre die Schuldenbremse in Deutschland bereits 2007 in Kraft getreten, hätte sie nicht eingehalten bzw. die erfolgreichen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung hätten kaum gesetzt werden können.
3. Entgegen der Aussage des deutschen Finanzministers, dass die zu hohe Staatsverschuldung eine der Hauptursachen der Krise gewesen sei, ist festzuhalten, dass der Schuldenstand in der Eurozone von 72,8% vor ihrer Gründung 1999 auf 66,1% des BIP 2007 gesunken ist. Erst mit der Krise 2008 wurde dieser Erfolg zunichte gemacht. Rechnet man die „Vorkrisen-Verschuldungssünder“ Deutschland, Frankreich, Griechenland und Portugal heraus, so ergibt sich sogar ein rekordverdächtiger Rückgang der Verschuldungsquote um 21,5 Prozentpunkte in den anderen 13 Mitgliedstaaten der Eurozone in den ersten neun Jahren ihres Bestehens.
4. Nicht „unverantwortliche Ausgabenpolitik“, sondern die Finanz- und Wirtschaftskrise reduzierte die Staatseinnahmen und machte kostspielige Bankenhilfs- und Konjunkturmaßnahmen notwendig. Der Anstieg der Staatsverschuldungsquote der Eurozone um ebenfalls 21,5 Prozentpunkte innerhalb von nur vier Jahren war eine Folge der Krise – nur diesen Anstieg nicht kurzfristig in Kauf zu nehmen, wäre „unverantwortliche Politik“ gewesen.

Allgemein berücksichtigt die Schuldenbremse den Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher und budgetärer Entwicklung nur unzureichend. IWF-Experten schätzten zu- »





letz, dass ein Sparpaket im Ausmaß von 1% der Wirtschaftsleistung diese um durchschnittlich mehr als 0,6% schwächt – was in Folge wiederum das Defizit um etwa 0,3% des BIP verschlechtert. Griechenland bestätigt unfreiwillig diesen engen Zusammenhang: Milliardenschwere Sparpakete (vgl. OECD 2011) lassen die Wirtschaft weiter schrumpfen (-7,3 % von Juli 2010 bis Juni 2011), wodurch Steuereinnahmen wegbrechen (1. HJ 2011: -8,3% gegenüber Vorjahreszeitraum trotz Erhöhungen) und die Kosten für die Arbeitslosigkeit (die Arbeitslosenquote 6/2011 stieg um 5 Prozentpunkte gegenüber 6/2010 auf 16,6%) ansteigen, was am Ende das Staatsdefizit neuerlich in die Höhe treibt (vgl. Griechisches Finanzministerium 2011).

### **Die Schuldenbremse ist nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern auch ein demokratiepolitisches, wie etwa das spanische Beispiel zeigt.**

Diese Zusammenhänge werden in der öffentlichen Debatte gerne ausgeblendet – lieber bedient man sich dem Klischee fortgesetzter griechischer Verantwortungslosigkeit. Und das, obwohl die griechische Entwicklung zumindest deutschen PolitikerInnen sehr vertraut sein sollte: Deren Konsolidierungsversuche 2002 folgend (vgl. Truger 2010) scheiterten ebenfalls. So ernteten sie am Ende die schwächste Wirtschaftsentwicklung in der EU und ein Verfahren wegen Überschreitung der Maastricht-Defizitgrenze. Sowohl heute in Griechenland als damals in Deutschland hätte auch eine Schuldenbremse in der Verfassung daran nichts geändert.

**Spanien, Italien, Frankreich – to be continued?** ■ Trotzdem wurden „Schuldenbremsen“ nun im Eilverfahren in der spanischen und italie-

nischen Verfassung verankert. Frankreich soll demnächst folgen. Dieser Trend stellt eine Bedrohung für Wohlstand, Beschäftigung und Stabilität in Europa dar. Diese drei Länder plus Deutschland umfassen bereits mehr als drei Viertel der Wirtschaftsleistung der Eurozone. Versuchen alle gleichzeitig einen scharfen Sparkurs einzuschlagen, werden sich auch andere Länder von den dort zu erwartenden negativen Auswirkungen kaum abkoppeln können. Das gilt insbesondere für die österreichische Wirtschaft, die etwa 17% aller Güter und Dienstleistungen dort absetzt. Mittlerweile erfolgte am Eurogipfel Ende Oktober die Einigung, bis 2012 in allen Staaten der Eurozone strukturelle Nulldefizite möglichst in der jeweiligen Verfassung zu verankern.

Nun forderte auch die österreichische Finanzministerin eine Schuldenbremse für Österreich, allerdings in einer etwas eigenartigen Form. Sie möchte per Gesetz beschließen, dass die Staatsverschuldung bis 2020 auf 60% des BIP gedrückt werden sollte. Woher die dafür notwendigen über 40 Mrd. Euro – die Hälfte des gesamten Bundesbudgets – kommen sollen, bleibt gerade angesichts eingetrübter Wachstumsaussichten und mit einer ebenso angekündigten radikalen Senkung der Steuer- und Abgabenquote ein Rätsel. Die Schuldenbremse ist aber nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern auch ein demokratiepolitisches, wie etwa das spanische Beispiel zeigt: Innerhalb nur einer Woche erfolgte gegen den Widerstand der kleineren Parteien, Gewerkschaften, sozialen Bewegungen und selbst Teilen der regierenden SozialdemokratInnen die erste substantielle Verfassungsänderung seit der Rückkehr zur Demokratie. So sollte ein glaubwürdiges Signal an die Finanzmärkte gesendet werden, um so die steigende Zinsbelastung einzudämmen – was eine wichtige Grundvoraussetzung für die Stabilisierung der Staatsfinanzen darstellt.

Die Hoffnung war jedoch vergeblich, denn sowohl am Tag des Beschlusses als auch danach stiegen die Zinsen für spanische Staatsanleihen erneut. Offensichtlich dürften hier die FinanzmarktakteurInnen eine realistischere Einschätzung haben als europäische Staatsspitzen. Ebenfalls anhand der Kursentwicklung von Staatsanleihen lässt sich ablesen, was tatsächlich zu einer kurzfristigen Krisenlösung notwendig wäre: ein „lender of last resort“, der im Notfall als Finanzier von Staaten einspringt, wenn private InvestorInnen ausfallen. Immer wenn die Europäische Zentralbank (EZB) mittels Schuldenkauf kurzfristig intervenierte, sank das Zinsniveau der Krisenländer sehr rasch. Da für eine solche Funktion mittelfristig allerdings vierstellige Milliardenbeiträge notwendig sind, ist die entscheidende Frage, ob die EZB diese weiterhin übernehmen wird. Alternativen gibt es dazu kaum, denn weitreichendere kollektive Lösungen der europäischen Staaten sind derzeit politisch noch schwerer durchsetzbar.

Zusätzlich zur kurzfristigen Krisenlösung bedarf es mittelfristig einer Reduktion der Krisenanfälligkeit durch eine egalitäre Verteilung der Einkommen, effektive Finanzmarktregulierung sowie eine deutliche Konsolidierung der Staatsfinanzen (ohne Schuldenbremse). Letzteres kann aber nicht durch möglichst radikales Sparen, sondern nur durch einen Mix aus höheren Steuereinnahmen und einer sanften mittelfristigen Beschränkung des Ausgabenwachstums gelingen. Dabei gilt es die Belastung vor allem auf die Wohlhabendsten zu konzentrieren, die ansonsten – zugespitzt formuliert – dieses Geld ohnehin den Staaten gegen hohe Zinsen verborgen (oder den Finanzmärkten zuführen) anstatt es nachfragewirksam ausgeben würden. Statt an Schuldenbremsen sollte deshalb an einer möglichst europaweiten Einführung/Erhöhung von Finanztransaktions-, Kapitalertrag-, »



Spitzeneinkommen-, Vermögen-, Erbschaft- und Schenkungsteuern gearbeitet werden. Zudem wäre es an der Zeit, die direkte und indirekte Förderung der privaten Pensionsvorsorge einzuschränken, die mitverantwortlich ist für das Aufblähen der

### **Das Bekenntnis zu einer noch engeren Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich ist wahrscheinlich der zukunftsweisendste Punkt des Treffens.**

Finanzmärkte und damit die Krisenanfälligkeit erhöht. Ein weiterer positiver Nebeneffekt vermögensbezogener Steuern: die moralisch richtige Beteiligung des Privatsektors bei der Entschuldung kann so – allerdings ohne problematische Nebenwirkungen wie bei echten Schuldenschnitten (neue Bankenkrise und höhere Zinsen auf die Staatsschulden aller Länder) – gewährleistet werden.

Ein solches Programm würde solide Staatsfinanzen ermöglichen. Die Fallbeispiele Schweden oder Finnland zeigen, dass eine hohe Steuer- und Abgabenquote ein gutes Mittel gegen Budgetdefizite und Staatsverschuldung ist.

**Bilaterale Initiativen als Hoffnungsschimmer** ■ Schließlich brachte das Gipfeltreffen das Bekenntnis zu einer noch engeren Kooperation zwischen Frankreich und Deutschland: Die beiden Länder mit bereits seit 2003 halbjährlich tagendem gemeinsamen Ministerrat und einer gemeinsamen Wirtschaftsleistung, die fast die Hälfte der Eurozone trägt, wollen zukünftig eine möglichst einheitliche Budget-, Steuer- und Wettbewerbspolitik betreiben.

Anscheinend soll so ein positives Beispiel einer echten gemeinsamen Wirtschaftspolitik demonstriert und ein stabiles Machtzentrum in Europa weiter verfestigt werden. Konkret angekündigte Beispiele dieser begrüßenswerten Initiative: Ein konkreter deutsch-französischer Vorschlag für eine europaweite Finanztransaktionssteuer, eine einheitliche deutsch-französische Unternehmensbesteuerung (harmonisierte Bemessungsgrundlage und Sätze) und ein Gipfeltreffen zur Abstimmung der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der beiden Länder (jeweils zu Beginn des Jahres bzw. des europäischen Semesters).

Diese bilaterale Initiative ist der wahrscheinlich zukunftsweisendste Punkt des Treffens. Denn er zeigt, wie eine wirtschaftspolitische Koordinierung wirklich laufen könnte: Einigung auf neue, gemeinsame politische Initiativen für einen Schub an ökosozialen Fortschritt anstelle eines verschärfenden, disziplinierenden Neoliberalismus. Die derzeitigen Kräfteverhält-

nisse in Deutschland und Frankreich erlauben eine solche Neuausrichtung zwar noch nicht. Gleichzeitig schwindet aber auch der Rückhalt für das neoliberale politische Projekt, dessen Kern sich in der Krise wirtschaftspolitisch als unbrauchbar bzw. nicht mehr haltbar erwiesen hat (siehe z.B. notwendiger Bruch der Maastricht-Kriterien für Konjunkturmaßnahmen und aktive Arbeitsmarktpolitik sowie weitgehend gesamtwirtschaftlich statt rein preisorientiert ausgerichtete EZB-Politik).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die deutsch-französische Initiative einmal mehr zeigt, wie nahe Licht und Schatten beisammen sein können. Unterm Strich bleibt das wohl zu wenig, um die Krise nachhaltig zu überwinden oder gar weiteren ökosozialen Fortschritt in Europa zu ermöglichen. Für Spannung ist also weiterhin gesorgt.

**Georg Feigl** ■ AK Wien  
georg.feigl@akwien.at

#### Quellen

Deubel, Ingolf (2010): *Konjunkturausregulierung und Länderhaushalte. Ein Beitrag zur praktischen Umsetzung der Schuldenbremse und des Konsolidierungshilfengesetzes 2010.* [online am 6.9.2011:] <http://www.cdu-fraktion.berlin.de/index.php/content/download/14938/216906/file/Gutachten%20Schuldenbremse%20Deubel-v.pdf>

Eicker-Wolf, Kai / Himpele, Klemens: *Die Schuldenbremse als politisches Projekt. In: Sparen und Herrschen, PROKLA 163, 195-212.* Münster: Westfälisches Dampfboot.

Gill, Stephen (2000): *The constitution of global capitalism.* [online am 6.9.2011:] <http://www.theglobalsite.ac.uk/press/010gill.pdf>

Griechisches Finanzministerium (2011): *Press release on the State Budget execution January-July 2011.* [online am 6.9.2011:] <http://www.minfin.gr/portal/en/resource/contentObject/id/fa0f80b1-0cb0-4671-90d1-a8554d0c6db5>

OECD Working Party of Senior Budget Officials (2011): *Restoring Public Finances.* [online am 6.9.2011:] [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2011\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2011)2&docLanguage=En)

REGIERUNGonline – Presse- und Informationsamt der deutschen Bundesregierung (2011): *Gemeinsamer Deutsch-Französischer Brief an EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy.* [online am 31.8.2011:] <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2011/08/2011-08-17-dt-franz-brief-rompuy.html>

Truger, Achim (2010): *Alternative Strategien der Budgetkonsolidierung.* [online am 31.8.2011:] [http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d121/IMK\\_Budgetkonsolidierung2010.pdf](http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d121/IMK_Budgetkonsolidierung2010.pdf)

## Die Krise der Eurozone

# Welche progressiven Antworten braucht es?

**Bericht von der Podiumsdiskussion am 15.9.2011 im C3-Centrum für Internationale Entwicklung in Wien zur Krise der Eurozone mit den Vertretern der EuroMemo Group Trevor Evans (HWR Berlin), Marica Frangakis (Nicos Poulantzas Institute, Athen), Mirén Etxezarreta (Univ. Autonoma de Barcelona) und Dominique Plihon (Univ. Paris Nord).** Werner Raza

Trevor Evans konstatierte eingangs, dass sich die Krise der Eurozone während der Sommermonate dramatisch zugespitzt hat. Der Beschluss auf EU-Ebene über das zweite Hilfspaket für Griechenland hat die Lage auf den Finanzmärkten nicht beruhigt. Im Gegenteil, der Abverkauf griechischer Staatsanleihen wurde fortgesetzt, die astronomischen Risikoaufschläge legen nahe, dass man allgemein von einem Staatsbankrott ausgeht. Dazu kamen sich intensivierende Attacken gegen die Staatsanleihen von Spanien und Italien. Parallel dazu wurde die Solvabilität des europäischen Bankensystems – und dabei vor allem der französischen Banken – von den US-Ratingagenturen und zuletzt auch vom IWF in Frage gestellt, was deren Refinanzierung auf den Geldmärkten zusätzlich erschwerte. Zu guter Letzt wurde über die Sommermonate klar, dass sich das Wirtschaftswachstum global wie in der EU stark verlangsamt hat, ein Rückfall in die Rezession ist möglich.

Die europäische Wirtschaftspolitik reagiert auf die sich zuspitzende Krise mit einer steten Radikalisierung der Austeritätspolitik, erreicht damit aber offenbar keinen nachhaltig stabilisierenden Effekt auf den Finanzmärkten. Der Kollaps des EU-Finanzsystems wird in den letzten Wochen allein von der EZB verhindert. Obwohl intern umstritten, kauft

diese in großem Stil Staatsanleihen der Krisenländer, und verhindert damit einen weiteren Absturz der Anleihenmärkte. Zudem versorgt sie das europäische Bankensystem mit Liquidität. Vor allem griechische und französische Banken sind darauf angewiesen. Das allgemeine Misstrauen unter den Banken droht wie 2008/09 den Interbanken-Geldmarkt zum Erliegen zu bringen.

**Rücksichtslose Autorität** ■ Die Krise bringt auch die politischen Auffassungsunterschiede in der EU über die Anti-Krisenpolitik zum Vorschein. Dies betrifft zum einen die Rolle der Geldpolitik. Die zunehmend unorthodoxen Maßnahmen der EZB haben zum Rückzug der deutschen Spitzenvertreter Axel Weber und vor kurzem Jürgen Stark geführt, die stur an einer strikten Inflationsorientierung festhalten wollten. Geldpolitisch in der Defensive, beherrscht die deutsche Politik, unterstützt von den Niederlanden, Finnland und Österreich, aber weiterhin die fiskalpolitische Ausrichtung der EU und versucht, über die rechtliche Verankerung von Schuldenbremsen bzw. die Vorschläge zur engeren Koordination der Finanzpolitik (Six-Pack Vorschläge zur Governance u.ä.) den restriktiven Bias in der Fiskalpolitik institutionell abzusichern.

Zu Griechenland lehnten alle ReferentInnen die gängige Auffassung, dass

die Griechen über ihre Verhältnisse gelebt hätten, als zu kurz gegriffen ab. Wie Marica Frangakis ausführte, habe die griechische Krise zu einem guten Teil historische Gründe: deutsche Okkupation im Zweiten Weltkrieg (übrigens blieb Deutschland die Reparationszahlungen im aktuellen Gegenwart von rund € 332 Mrd. bis heute schuldig), danach Bürgerkrieg und Militärdiktatur bis 1974, schließlich eine junge Demokratie, die zwar versuchte, einen europä-

**Die europäische Wirtschaftspolitik reagiert auf die sich zuspitzende Krise mit einer steten Radikalisierung der Austeritätspolitik, erreicht damit aber offenbar keinen nachhaltig stabilisierenden Effekt auf den Finanzmärkten.**

Wohlfahrtsstaat aufzubauen, es dabei aber gegen die ökonomisch mächtigen Sektoren nicht schaffte, eine industriell diversifizierte Wirtschaftsstruktur zu entwickeln. Auch gelang es nicht, die Steuerbasis hinreichend auszuweiten. So ist die Struktur des griechischen Haushalts zwar nicht grundsätzlich anders als jene der EU-Kernländer, leide aber unter einem zu niedrigen Aufkommen bei den Einkommenssteuern und zu hohen Militärausgaben. Die Griechenland von EU und IWF aufgezwungene brutale Sparpolitik führt laut Frangakis zu weitverbreiteter Hoffnungslosigkeit in der Bevölkerung und stärkt rechtspopulistische Kräfte. Deren weitere ➤

»

Verschärfung aufgrund des Drucks der Troika von IWF, EK und EZB werde die ökonomische und soziale Krise in Griechenland nicht lösen. Ohne Teilerlass der Schulden und investive Wachstumsimpulse sei kein Ausweg möglich. Angesichts von Sparpolitik bei den wichtigsten Handelspartnern wie Deutschland und konjunktureller Abkühlung könne die Politik einer durch Austerität erzwungenen Kostendeflationierung mit dem Ziel, die externe Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft wieder herzustellen, nicht funktionieren. Die Fortführung der jetzigen Politik drohe eine für Griechenland ausweglose Situation herzustellen, welche in einen erzwungenen Austritt aus der Eurozone münden könnte. Dies muss Europa im eigenen Interesse vermeiden, da es das Ende der Währungsunion insgesamt bedeuten könnte.

#### **Spanien: fehlende Krisenpolitik ■**

Auch Miren Etxezarreta betonte in ihren Ausführungen zur Situation in Spanien die historischen Ursachen der aktuellen Krise. Die die Krise auslösende Bau- und Immobilienblase verdankte sich der kontinuierlichen Schwäche der spanischen Industrialisierung, welche es seit den 1960er Jahren nicht geschafft hatte, eine breiter diversifizierte und wettbewerbsfähige Industriestruktur aufzubauen. Dies führte im Verbund mit günstigen Kreditkonditionen ab Mitte der 1990er Jahre zu einem Bauboom bislang unbekanntes Ausmaßes. Das hohe Wirtschaftswachstum während der Jahre nach 2000 führte sich auf die Kombination von florierender Bau- und Immobilienwirtschaft und damit verbunden der Finanzindustrie, steigendem Tourismus und kreditgestütztem Inlandskonsum zurück. Der Ansteckungskanal, welcher die globale Finanzkrise nach Spanien brachte, war aber im Unterschied zu Griechenland vor allem die private Auslandsverschuldung, die 170% des BIP beträgt, und nicht etwa die öffentliche Verschuldung, die unter

### **Die Fortführung der jetzigen Politik droht eine für Griechenland ausweglose Situation herzustellen, welche in einem erzwungenen Austritt aus der Eurozone münden könnte.**

dem EU-Durchschnitt liegt. Daher geht die Krisenpolitik der spanischen Regierung seit 2009 auch am Kern des Problems vorbei. Sie vertieft durch scharfe Sparmaßnahmen die realwirtschaftliche Stagnation und treibt die Arbeitslosenrate auf sozial desaströse Höhen von über 20%, und 40% für Jugendliche. Andererseits wird durch die Bankenstützungsprogramme die Verschuldung des Unternehmenssektors auf die Bevölkerung abgewälzt. Das politische System ist in den Augen der Bevölkerung völlig delegitimiert, es herrsche allgemeine Ratlosigkeit. Den einzigen Hoffnungsschimmer bildet die Bewegung der indignados (Empörten), welche den Protest der hauptsächlich jungen Menschen ohne Arbeit zum Ausdruck bringt.

Sowohl Evans als auch Dominique Plihon betonten die systemischen Konstruktionsfehler der Währungsunion. Das Wirtschaftswachstum Deutschlands, der größten Volkswirtschaft der Eurozone, basiere primär auf dem Export. Seit Einführung der Währungsunion habe Deutschland seinen Außenhandelsüberschuss gegenüber den EU-Partnerländern kontinuierlich gesteigert. Als Hauptgrund dafür sehen beide die stagnierende Lohnkostenentwicklung der letzten 10 Jahre. Dies stelle eine Anomalie dar. Exportbasiertes Wachstum der größten Volkswirtschaft der Eurozone bedeute notwendigerweise steigende Handelsbilanzdefizite für die anderen Mitglieder, wie Griechenland, Spanien oder Portugal. Gleichzeitig stünde letzteren der klassische Mechanismus zur Wiederherstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit, nämlich die Abwertung ihrer nationalen Wäh-

rung, nicht mehr zur Verfügung. Eine Währungsunion könne aber dauerhaft nur funktionieren, wenn es einen effektiven Mechanismus zum Ausgleich von Ungleichgewichten gäbe. Dies bedeute im Wesentlichen einen fiskalischen Transfer von den Überschuss- in die Defizitländer, und grundsätzlich eine engere Koordination der Fiskal-, aber auch der Lohnpolitik. Passiere dies nicht bzw. gäbe es dafür keinen politischen Willen, wäre eine Währungsunion nicht aufrecht zu erhalten. Plihon plädierte daher für eine Reihe von Anti-Krisenmaßnahmen in der langen als auch in der kurzen Frist. Langfristig hält er drei Maßnahmen für zentral: erstens die Sozialisierung der Banken. Dies meint mehr als deren Verstaatlichung, nämlich insbesondere sicher zu stellen, dass die Banken ihren eigentlichen Kernaufgaben, der Verwaltung von Einlagen und der Vergabe von Kredit in einer Form nachkommen, die den politischen Präferenzen einer Gesellschaft entsprechen. Zweitens die Entwaffnung der Finanzmärkte durch Einführung einer Finanztransaktionssteuer, Schließung von Steueroasen, Kontrolle von Hedge-Funds und Beschneidung der Macht von Rating-Agenturen. Drittens eine weitreichende Steuerreform, welche den Steuerwettbewerb in der EU beendet, die nachhaltige Finanzierung des öffentlichen Sektors sicherstellt und Ungleichheiten bei Vermögen und Einkommen effektiv abbaut.

#### **Konstruktive Kritik ist möglich**

■ In der kurzen Frist hält Plihon die geordnete Restrukturierung der Staatsschulden der Krisenländer Griechenland, Portugal und Irland für unausweichlich. Am Erlass eines Teils der Schulden, im Fall von Griechenland von mindestens 50%, führe kein Weg vorbei. Daneben ist das Aufrechterhalten bzw. der Ausbau des Anleihekaufprogramms der EZB essenziell, um die Finanzierung der Krisenländer sicher zu stellen. Sollte dies zu einer etwas höheren

»

**Eine Währungsunion kann dauerhaft nur funktionieren, wenn es einen effektiven Mechanismus zum Ausgleich von Ungleichgewichten gibt. Dies bedeutet im Wesentlichen einen fiskalischen Transfer von den Überschuss- in die Defizitländer, und grundsätzlich eine engere Koordinierung der Fiskal-, aber auch der Lohnpolitik.**

»

Inflation führen, wäre dies sogar von Vorteil. Zentral ist auch eine expansive Lohn- und Fiskalpolitik in den ökonomisch starken Eurozonen-Länder wie Deutschland, um die bestehenden Handelsbilanzungleichgewichte abzubauen. Schließlich plädierte Plihon auch dafür, keine Scheu vor unkonventionellen Maßnahmen zu zeigen. Eine Zwangsanleihe für BürgerInnen mit einem Einkommen von über € 100.000 p.a. wäre ein Instrument, um die Staatsfinanzierung ein Stück weit von den Finanzmärkten zu entkoppeln.

Insgesamt sind die Einschätzungen der ReferentInnen zur Zukunft der Eurozone wohl als pessimistisch zu bezeichnen. Eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation in den Krisenländern muss für die nähere Zukunft ausgeschlossen werden. Eher ist mit einer verlorenen Dekade wie in Lateinamerika der 1980er Jahre zu rechnen. Klar ist aber auch, dass es sich nicht mehr „nur“ um Krisen einzelner Länder der Eurozone handelt, sondern die Krise eine systemische ist. Auf dem Spiel steht mittlerweile nicht weniger als die Zukunft der Europäischen Union.

**Werner Raza** ■ ÖFSE – Österreichische  
Forschungsstiftung für  
internationale Entwicklung  
[www.oefse.at](http://www.oefse.at), [w.raza@oefse.at](mailto:w.raza@oefse.at)

Überblick über die Problemlage und den Stand der Debatte

## Ratings in der Krise

**Ohne Zweifel haben Ratingagenturen mit zum Entstehen der Finanz- und Wirtschaftskrise beigetragen.** Durch Ratings, die nicht der tatsächlichen Qualität der Papiere entsprachen, wurde die Blase vergrößert und die Spekulation weiter angeheizt. Jetzt, in der „Staatsschuldenkrise“ sind Ratingagenturen durch nicht nachvollziehbare Beurteilungen erneut in die Kritik geraten. Dieser Beitrag geht der Rolle der Ratingagenturen – besonders in der Krise – nach und zeichnet einen Überblick über aktuelle politische Debatten und zukünftige Regulierungsstrategien.

Valerie Bösch und Michael Heiling

Weltweit existieren zwischen 130 und 150 Ratingagenturen. Allerdings weisen heute die „großen Drei“ (Moody's Investor Service, Standard & Poor's (S&P) sowie Fitch Rating Operations) gemeinsam eine Marktbeherrschung von knapp 95% auf. Sie werden von GroßunternehmerInnen und den größten InvestorInnen der Welt gehalten. Größter Aktionär der Dachgesellschaft von Moody's Investor Service ist Warren Buffet, mit knapp über 12% der Anteile, zweitgrößte Aktionärin ist die „Capital World Investors“ (die Teil einer der weltweit größten Investmentgesellschaften ist), mit ebenfalls ca. 12%. Standard & Poor's, das neben seinen Ratings auch noch weitere Finanzinformationsdienstleistungen anbietet, ist Teil des Medienkonzerns McGraw-Hill.<sup>1</sup> Fitch ist ebenfalls Teil eines größeren Konzerns, der Fitch-Gruppe. Diese wird zu 60% vom französischen Konzern Fimalac SA gehalten, der sich wiederum im Mehrheitseigentum des französischen Milliardärs Ladreit de Lacharrière<sup>2</sup> befindet. Die großen Drei beschäftigen jeweils knapp über 1.000 KreditanalystInnen und geben jährlich ca. 1,8 Millionen Bewertungen von Anleihen in verschiedenen Bereichen aus.

In den USA werden so gut wie alle Anleihen von S&P und Moody's gera-

tet, weltweit bewertet Fitch zwei Drittel aller Anleihen. Es liegt also eine beträchtliche Marktkonzentration vor. Außerdem gehören die Ratingagenturen Unternehmen, die selbst Papiere ausgeben, die geratet werden müssen.

### Das Geschäft mit den Meinungen und seine Folgen ■

Private Ratingagenturen verkaufen ihren KundInnen gewinnorientiert Produkte. Dabei ist es die zentrale Aufgabe, gegen Entgelt Informationen über die Einbringlichkeit (Bonität) einer Geldanlage zu liefern. Die Sicherheit der Anlage, die durch das Rating ausgedrückt wird, schlägt sich dann in weiterer Folge auf den Zins- oder Risikoaufschlag nieder. In der Praxis werden die Ratings der Bonität in bestimmten Kategorien<sup>3</sup> dargestellt.

Finanziert werden die Ratingagenturen von jenen Unternehmen, die Anleihen emittieren. Dieses System, das sich in den 1970er Jahren etabliert hat, wird „Issuer-Pays-System“ genannt. Die umgekehrte Variante der Bezahlung, nämlich dass die InvestorInnen, die die Finanzprodukte erwerben und sich dabei an den Ratings orientieren, für die Bewertungen zahlen, hat sich nicht durchgesetzt. In diesem Fall käme es zu einem Free-Rider-Problem, da- »

**In den USA werden so gut wie alle Anleihen von S&P und Moody's geratet, weltweit bewertet Fitch zwei Drittel aller Anleihen. Es liegt also eine beträchtliche Marktkonzentration vor.**

»

hingehend, dass auch InvestorInnen, die nicht für das Rating bezahlt haben, es trotzdem nutzen könnten.

Weniger eindeutig zeigt sich das Issuer-Pays-System im Falle des Ratings von Staatsanleihen. In den 1980er und frühen 1990er Jahren hat sich die Bewertung von Staatsanleihen bei deren Begebung zur Norm und zur Voraussetzung entwickelt. Anleihen die in besonders wichtigen Volkswirtschaften begeben<sup>4</sup> werden, werden von den großen Ratingagenturen „gratis“ geratet – andere Länder (wie zum Beispiel auch Österreich<sup>5</sup>) zahlen nach dem Issuer-Pays-System für die Bewertung der Bonität ihrer Anleihen.

Seitens der Agenturen wird betont, dass es sich bei ihren privaten Dienstleistungen – dem Erstellen von Ratings – lediglich um „Meinungen“ handelt. Diese unverbindlichen „Meinungen“ haben jedoch durch verschiedenste Regelwerke oft sehr verbindliche Auswirkungen auf kollektiv relevante Sachverhalte. Von direkten Verweisen auf Ratings betroffen sind zum Beispiel die vom Basler Ausschuss geforderten Eigenkapitalvorschriften (Basel II/III bekannt bzw. in der Europäischen Union in die CRD-Richtlinie<sup>6</sup>). Unter Basel II sollen sich die veranlagten Eigenkapitalforderungen am tatsächlichen Risiko orientieren. Dabei kommen Ratingagenturen ins Spiel: Mit der Einführung von Basel II begannen Kredit-Ratings die Mindesteigenmittel für Banken mitzube-

stimmen. Je höher ein Kredit geratet ist, desto weniger Eigenkapital muss gehalten werden, was auch zu einer Unterfinanzierung der Banken führte.

Neben CRD und Basel II/III orientieren sich aber auch Zentralbanken, institutionelle InvestorInnen, FinanzinvestorInnen und Fonds, wie zum Beispiel große Pensionsfonds, an den Ratings der Agenturen. So werden die Bewertungen von der EZB herangezogen, um die Sicherheiten zu beurteilen, die die EZB für die Bereitstellung von Liquidität verwendet. Änderungen der „unverbindlichen Meinungen“ hatten damit nicht nur Effekte auf Investitionsentscheidungen im privaten Sektor (auch hier wurden vor der Krise AnlegerInnen noch stärker dazu bewogen, in Mortgage-Backed-Securities zu investieren, was die Blase wachsen ließ), sondern wirken sich auch direkt und verbindlich auf Entscheidungen von Staaten und Zentralbanken aus.

**Die Erstellung von Ratings und Staatspapiere** ■ Dass Institutionen sich blind auf Ratings verlassen, wirkt insofern schwer, als oftmals die mangelnde Qualität von Ratings kritisiert wird. Es ist wenig klar, wie ein Rating zustande kommt, was sich insbesondere bei Länderratings als Problem herausstellt: Zwar legen Ratingagenturen dar, welche Faktoren in eine Bewertung von Staatsanleihen mit einfließen<sup>7</sup>, jedoch wird nicht klar gestellt, in welchem Ausmaß welche Faktoren zur Gesamtbewertung beitragen.

Ratingagenturen verwenden grundsätzlich öffentlich zugängliche Informationen, sowie Informationen, die ihnen von den zu bewertenden Staaten zur Verfügung gestellt werden. Die Erstellung des Ratings ist jedoch keine mechanische Gewichtung dieser Faktoren, sondern die Bewertung eines Landes wird – wie auch bei Ratings von Unternehmen – von einem Komitee bestimmt. Dieses Komitee

bezieht die Faktoren, die von AnalystInnen präsentiert werden, mit ein und beschließt – unter Berücksichtigung von politischen und institutionellen Faktoren – wie das Land im Verhältnis zu anderen Staaten da steht und zu bewerten ist. Die Relevanz der einzelnen Faktoren ist daher von Land zu Land unterschiedlich und damit weniger transparent, als es die Eigenpräsentation der Indikatoren der Ratingagenturen vermuten lässt. So wurden zB an der Universität St. Gallen Modelle entwickelt<sup>8</sup>, die die Ratings der PIGS Länder (Portugal, Italien, Griechenland, Spanien) und anderer Staaten anhand öffentlich zugänglicher Kriterien vor der Krise relativ genau vorhersagen. Während der Krise wichen die Ratings der PIGS-Länder allerdings stark vom Modell ab.

Außer Frage steht, dass diese oft nicht nachvollziehbaren Einflüsse starke Effekte auf das Rating haben. Die Ratings wiederum haben hohe Auswirkungen auf die Refinanzierungskosten eines Staates und damit auch auf die Finanzmärkte.

**Die ersten Schritte zu einer Regulierung** ■ Bis 2009 war das Stichwort „Regulierung von Ratingagenturen“ in Europa<sup>9</sup> weitgehend ein Fremdwort. Es existierte einzig der Verhaltenskodex für Ratingagenturen der Internationalen Vereinigung »

**Mit der Einführung von Basel II begannen Kredit-Ratings die Mindesteigenmittel für Banken mitzubestimmen. Je höher ein Kredit geratet ist, desto weniger Eigenkapital muss gehalten werden, was auch zu einer Unterfinanzierung der Banken führte.**

	Moody's	Standard & Poor's	Fitch
<b>Nr. of Analyst employees</b>			
Credit analysts	1.126	1.081	1.057,5
Credit analyst supervision	126	228	305
<b>Nr of bond issues rated of</b>			
Financial institutions	84.773	47.300	83.649
Insurance companies	6.277	6.600	4.797
Corporate issuers	31.126	26.900	14.757
Asset-backed securities	109.281	198.200	77.480
Government securities	192.953	976.000	491.264

Volumen der großen Drei für 2009, Quelle: White, 2010: 217.



der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO), an den sich Ratingagenturen freiwillig halten sollten. Bereits 2004 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, über eine Regulierung nachzudenken, was damals aber von der Kommission mit Verweis auf die Selbstregulierungskräfte der Branche und den freiwilligen Kodex abgelehnt wurde.<sup>10</sup>

Erst im Jahr 2008 wurden von der Kommission zwei Konsultationen zu Ratingagenturen eingeleitet, die dann in einem Legislativvorschlag mündeten. Die Hauptelemente des Vorschlages waren die Registrierung der Ratingagenturen, Verhaltensregeln, die größtenteils auf dem IOSCO-Kodex basierten, sowie eine neue Aufsichtsstruktur. Die Verordnung<sup>11</sup>, deren Bestandteil auch die Veröffentlichung von Schlüsselannahmen, Modellen und Methodologie der Ratings war, wurde im September 2009 von Rat und Europäischem Parlament verabschiedet. Im Jahr 2010 wurde die zuvor recht komplexe Aufsichtsstruktur in der Verordnung geändert. Seit diesem Zeitpunkt ist eine zentrale Aufsichtsbehörde, die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) vorgesehen, während sich zuvor nationale und europäische Behörden die Aufsicht teilten.

**Die weitere Debatte** ■ Im Juni 2011 forderte das Europäische Parlament<sup>12</sup> die Kommission dazu auf, strengere Regeln für Ratingagenturen vorzulegen. Das Europäische Parlament forderte die Schaffung einer unabhängigen europäischen Ratingagentur (europäische Ratingstiftung), die Verringerung der Interessenkonflikte aufgrund des Issuer-Pays-System, sowie die Prüfung einer möglichen zivilrechtlichen Haftung von Ratingagenturen. Ein Legislativvorschlag der Europäischen Kommission ist für Herbst angekündigt.

Mit der Erwartung einer gesetzgebenden Maßnahme noch im Jahr 2011 ist die Debatte über die weitere Regulierung der Ratingagenturen voll eröffnet. Nicht nur die Schaffung einer europäischen Ratingagentur wurde vom Europäischen Parlament ins Feld gebracht, es werden auch mehr Wettbewerb und eine geringere Marktkonzentration gefordert. Allerdings liegen auch schwerwiegende Argumente gegen diese Forderungen vor. So wurde zB gezeigt, dass mehr Wettbewerb zu einer Verschlechterung der Qualität der Ratings führen kann<sup>13</sup>, da die EmittentInnen mehr Möglichkeiten haben, nach dem für sie besten Rating zu suchen. Die Forderung nach einer explizit öffentli-

chen, unabhängigen Ratingagentur in Form einer Stiftung könnte zwar diese Argumente aushebeln, jedoch wird hier eine Abhängigkeit von öffentlichen EmittentInnen und eine geringe Akzeptanz befürchtet.

Die Entmachtung der Ratingagenturen – in Form einer Streichung der „Meinungen“ von Ratingagenturen aus kollektiv verbindlichen Regelwerken – die von der Arbeiterkammer bereits anlässlich der ersten öffentlichen Konsultation der Kommission gefordert wurde<sup>14</sup>, wird mittlerweile von einer Reihe prominenter AkteurInnen unterstützt. Eng mit diesem Punkt der Entmachtung verbunden ist auch die vom Europäischen Parlament vertretene Forderung, dass Ratingagenturen bei nachweislichen Fehlern Schadenersatz leisten sollen.

**Die Entmachtung der Ratingagenturen wird mittlerweile von einer Reihe prominenter AkteurInnen gefordert.**

Weitere Aspekte sind strengere Offenlegungspflichten der mathematischen Modelle und exogenen Variablen, die die Ratingagenturen ihren „Meinungen“ zu Grunde legen, insbesondere bei Staatsratings. In der derzeitigen Situation kann aber auch offen über neue Finanzierungsmodalitäten für Ratingagenturen, die Abkehr vom Issuer-Pays-System und die Einführung einer Umlagefinanzierung, aber auch über ein Verbot von Länderratings nachgedacht werden. Die Verringerung der Interessenkonflikte und das Bewusstsein für die Tatsache, dass Ratingagenturen Teile global agierender, gewinnorientierter Konzerne sind, war bereits in den bisherigen Gesetzesänderungen Thema.



»

**Die nächsten Schritte** ■ Ratingagenturen haben durch den zu freigiebigen Umgang mit ihren Zertifizierungen die Finanzkrise mitverursacht und in der Folge die Staatsschuldenkrise durch intransparente Ratings mitunter verstärkt. Nachdem eine Regulierung in Europa bis Ende der 2000er-Jahre ausblieb, gibt es nun in der EU seit 2009 erste Schritte in Richtung einer Regulierung sowie eine tiefer greifende Debatte. Besonders zentral erscheint es, in dieser Debatte klarzustellen, dass Ratingagenturen private Unternehmen sind, die eine Dienstleistung produzieren. Somit ist es essentiell, jegliche kollektiven Verbindlichkeiten von diesen Dienstleistungen zu entfernen, also dafür zu sorgen, dass sich Gesetze

**Nachdem eine Regulierung in Europa bis Ende der 2000er-Jahre ausblieb, gibt es nun in der EU seit 2009 erste Schritte in Richtung einer Regulierung sowie eine tiefer greifende Debatte.**

und sonstige Regelwerke (Veranlagungsrichtlinien, etc.) nicht automatisiert auf die Entscheidungen von Ratingagenturen stützen. Außerdem muss klarer werden, welche Informationen die Ratings wirklich liefern können und wie begrenzt ihre Aussagekraft ist. Der Vorschlag der Europäischen Kommission darf jedenfalls mit Spannung erwartet werden.

Die Regulierung der Ratingagenturen alleine reicht allerdings nicht aus, denn diese sind nur ein kleiner Teil der globalen Finanzmärkte. Diese gilt es in den Griff zu bekommen. Dazu ist vor allem die Einführung einer Finanztransaktionssteuer aber auch ganz generell die Umkehr des Trends zu einer immer ungleicheren Vermögens- und Einkommensverteilung sowie die Bekämpfung der Entkoppelung der Finanzmärkte von den realen Märkten notwendig.

**Valerie Bösch** ■

valerie.boesch@gmail.at

**Michael Heiling** ■ AK Wien

michael.heiling@akwien.at

- 1) McGraw-Hill gibt unter anderem *BusinessWeek* und *AviationWeek* heraus.
- 2) Insofern wäre festzuhalten, dass die – in der Debatte auch von manchen Seiten geforderte – private europäische Ratingagentur bereits existiert, da sich eine der großen drei Agenturen in europäischem (nämlich: französischem) Mehrheitsbesitz befindet.
- 3) Standard & Poor's sowie Fitch verwenden zB für ein Prime-Rating (mit einem Ausfallrisiko von nahe Null) die kategorische Bezeichnung AAA und für den Junk-Status (der mit einem Zahlungsausfall gleichzusetzen ist) die Ratingkategorie D bzw. DDD. Die Systematisierung von Moody's weicht hier geringfügig ab, hier stellt AAA das beste und C das schlechteste Rating dar.
- 4) Standard & Poor's antwortete auf eine Anfrage des britischen House of Lords im Jahr 2011 wörtlich: „Some sovereign ratings are issued at the request of the sovereigns themselves which, we believe, see them as useful tools to enable them to access capital markets. In those circumstances, they are paid for by the

sovereigns themselves. Other sovereign ratings, including for example the US, the UK and a number of other European sovereigns, are unsolicited. In those cases, S&P's ratings are issued without charge“.

- 5) Laut einem Artikel der Wochenzeitschrift „Trend“ vom August 2011 zahlt die Republik Österreich jährlich in etwa 500.000 Euro für ihre Ratings.
- 6) *Capital Requirements Directive*; umgesetzt durch die Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG, derzeit liegt dem EU-Gesetzgeber ein Kommissionsvorschlag zur Änderung der Richtlinie bzw. zur Einführung einer Verordnung vor.
- 7) Bei Fitch sind dies zB „macroeconomic policies, performance and prospects, structural features of the economy, public finances, external finances“.
- 8) Grätner/Griesbach/Jung (2011)
- 9) In den USA gab es immerhin bereits seit den 70er Jahren ein geregeltes Registrierungs- und Genehmigungsverfahren für Ratingagenturen.
- 10) In der betreffenden Mitteilung der Kommission über Ratingagenturen (2006/59/02) heißt es wörtlich: „Die

Kommission ist zuversichtlich, dass diese Richtlinien in Kombination mit der Selbstregulierung der Rating-Agenturen auf der Grundlage des neuen IOSCO-Kodexes die Bedenken des Europäischen Parlaments weitgehend ausräumen können.“

- 11) Verordnung 1060/2009 des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Ratingagenturen.
- 12) Entschließung des Europäischen Parlaments Nr. 2010/2302 vom 8. Juni 2011 zu den Zukunftsperspektiven der Ratingagenturen.
- 13) So argumentieren beispielsweise Becker/Milbourn (2011) oder Bolton/Freixas/Shapiro (2010).
- 14) Die Bundesarbeitskammer stellte damals in ihrem Beitrag zur Konsultation fest: „As a matter of principle, any a priori exclusive reliance on external ratings should be prohibited. Reference to external rating should be declared unacceptable and insufficient as justification of investment decisions made by corporate executives.“



## Ein Haushalt für „Europe 2020“

# Mehr Mut zur Veränderung!

**Am 29. Juni 2011 hat die EU-Kommission ihre Vorschläge für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020 präsentiert.** Positiv ist, dass die EU-Kommission die Einführung einer Finanztransaktionssteuer plant, allerdings erst ab 2018. Auf der Ausgabenseite ist die Kommission mutlos, es soll keine wesentlichen Änderungen geben, damit prägt das Agrarbudget mit fast 40% noch immer den EU-Haushalt. Zuwenig Geld wird es weiterhin zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut geben.

Christa Schlager

Der Kommissionsvorschlag sieht für den Zeitraum 2014-2020 1.025 Mrd. Euro (für Verpflichtungen) vor. Dieser Ausgabenrahmen legt die Obergrenzen der Ausgaben mit durchschnittlich 1,05% des Bruttonationaleinkommen (BNE) der Mitgliedstaaten für die genannten Jahre fest. Das Budget liegt damit unter dem derzeit gültigen Finanzrahmen, der im Schnitt 1,12% beträgt. Allerdings sehen die Vorschläge eine Reihe neuer Finanzierungen außerhalb des Haushalts vor, die sich insgesamt auf 58 Mrd. Euro belaufen, gesamt würde der Haushalt dann auf 1,11% des BNE ansteigen. Doch mit dem Kommissionsvorschlag beginnen erst die Finanzverhandlungen. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch das EU-Parlament müssen noch zustimmen. Der Abschluss der Verhandlungen wird frühestens für Ende 2012 erwartet. Die Nettozahlerstaaten pochen auf Kürzungen der Mittel. Allen voran das europaskeptische Großbritannien. Gemeinsam mit Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Schweden, den Niederlanden und auch Österreich haben sie ihre ablehnende Haltung bereits kundgetan. Das EU-Parlament fordert hingegen eine fünfprozentige Erhöhung des Finanzrahmens gegenüber 2013. Beiden wird nun scheinbar Rechnung getragen. Die außerbudgetären Finanzierungen bedeuten eine Erhöhung der Mittel, die Kürzung des Finanz-

rahmens ist ein Zugeständnis an die Mitgliedstaaten. Ob sich dieser versuchte Spagat der Kommission auszahlen wird, ist derzeit noch offen. Zufrieden ist damit derzeit niemand, schafft diese Darstellungsweise doch Verwirrung ob ihrer obskuren Logik.

**Die Bereiche Beschäftigung, Soziales und Armutsbekämpfung sind deutlich unterdotiert. Der Europäische Sozialfonds bedarf zumindest einer Verdoppelung der Mittel.**

Auch aus der Sicht der ArbeitnehmerInnen ist der Vorschlag enttäuschend. Die Kommission hat angekündigt, dass der neue mehrjährige Finanzrahmen ganz im Zeichen der Umsetzung der EU-2020-Ziele stehen soll. Zwar ist in den Kommissionsvorschlägen der Versuch einer Fokussierung auf die Wachstums- und Beschäftigungsstrategie Europa 2020 auszumachen, doch gelingt es der Europäischen Kommission nicht, diese Strategie im mehrjährigen Finanzrahmen auch tatsächlich umzusetzen. Die wichtigsten Kritikpunkte sind:

1. Die unvermindert hohen finanziellen Mittel für den Agrarsektor (insgesamt 383 Mrd. Euro, im Durchschnitt 37% des Budgets) lassen keine grundlegende Reform des Haushalts zu. Hier wird weder dem starken Rückgang der Anzahl der Agrarbetriebe bzw. der landwirtschaftlichen Beschäftigten noch den steigenden Agrarpreisen Rechnung getragen. Eine Reform, die sich tatsächlich an den EU-2020-Zielen orientiert und nicht vom Status quo ausgeht, ist unerlässlich! Zudem wird versucht, die geringen Einsparungen im Agrarbudget durch Verlagerungen von Aufgaben in Töpfe der ArbeitnehmerInnen wieder auszugleichen. Diese Pläne der Europäischen Kommission sind abzulehnen!
2. Die Bereiche Beschäftigung, Soziales und Armutsbekämpfung sind im Verhältnis dazu deutlich unterdotiert. Für den Europäischen Sozialfonds (ESF) sind lediglich 84 Mrd. Euro beziehungsweise 8% der EU-Budgetmittel vorgesehen. Obwohl es in der EU-27 23 Millionen Menschen ohne Beschäftigung gibt, um 7 Millionen mehr als vor der Krise, wird dieses zentrale Problem nicht entsprechend angegangen. Es ist mit dem geplanten mehrjährigen Finanzrahmen sicherlich nicht >>



möglich, die entsprechenden Weichenstellungen zur Erreichung der EU-2020-Ziele zur Hebung der Beschäftigungsquote auf 75%, sowie die Senkung der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Personen um mindestens 20 Millionen Personen zu bewerkstelligen. Der Europäische Sozialfonds bedarf zumindest einer Verdoppelung der Mittel!

3. Der Plan der EK, die Nahrungsmittelhilfe zukünftig auf den Europäischen Sozialfonds zu begleichen, wird vehement abgelehnt. Bisher wurde die Nahrungsmittelhilfe (im Ausmaß von etwa 2,5 Mrd. Euro) aus dem Landwirtschaftsbudget bestritten. Dabei handelt es sich um überschüssige Nahrungsmittel aus dem EU-Raum, die den Landwirten abgekauft und Bedürftigen in den Mitgliedstaaten zur Ver-

**Der Europäische Globalisierungsfonds, der gegründet wurde, um gekündigte ArbeitnehmerInnen bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, muss auch weiterhin ausschließlich für ArbeitnehmerInnen reserviert bleiben.**

fügung gestellt werden. Der ESF verfolgt in allen seinen Interventionen seit vielen Jahren stets den Ansatz Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, um die Menschen bei der Verbesserung ihrer prekären Lebenssituation, vor allem durch Qualifizierung und Beschäftigung, zu unterstützen. Von diesem Ansatz würde bei der Lebensmittelhilfe abgegangen werden, da-

her scheint die Lebensmittelhilfe generell als äußerst fragwürdig. Tatsächlich handelt es sich bei der Lebensmittelhilfe vielmehr um eine Entschädigung der Bauern für Überproduktionen. Sollte dieses Programm weiterverfolgt werden, ist es jedenfalls weiterhin aus dem Agrarbudget zu bestreiten und keinesfalls aus dem ESF.

4. Der Europäische Globalisierungsfonds, der gegründet wurde, um gekündigte ArbeitnehmerInnen bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, muss auch weiterhin ausschließlich für ArbeitnehmerInnen reserviert bleiben. Die Europäische Kommission sieht jedoch vor, dass bis zu 2,5 der 3 Mrd. Euro für Agrarbetriebe verwendet werden können!
5. Positiv ist, dass es in der Strukturpolitik zukünftig Überganggebiete geben soll, womit das Burgenland seinen bisherigen Status beibehalten könnte.

Auf der Einnahmenseite plant die Kommission erfreulicherweise die Einführung einer Finanztransaktionssteuer (FTS). Allerdings gibt es auch hier mehrere Wermutstropfen. Die Steuer soll erst ab 2018 eingehoben werden und die Europäische Kommission rechnet mit einem eher bescheidenen Ertrag der Steuer von 37 Mrd Euro im Jahr 2020. Die Studie von Stephan Schulmeister zur FTS weist jedoch bei einer Besteuerung mit 0,05% je nach Transaktionsvolumen ein Aufkommen von 180 bis 234 Mrd. Euro für das Jahr 2010 auf, was mehr als die durchschnittlich geplanten Ausgaben des EU-Finanzrahmens pro Jahr wären. Eine FTS könnte also den gesamten EU-Haushalt finanzieren. Auf Grund der hohen Volatilität der Steuer ist sie als alleinige Ein-

**Eine Finanztransaktionssteuer sollte so rasch wie möglich eingehoben werden.**

nahmenquelle dennoch ungeeignet. Sinnvoll wäre, die Erträge der FTS auf den EU-Haushalt und die nationalen Budgets aufzuteilen, und den Rest des EU-Haushalts wie bisher mit den Zolleinnahmen und den Eigenmittelbeiträgen zu finanzieren. Jedenfalls verringert die Einführung einer FTS die Eigenmittelbeiträge der Mitgliedstaaten deutlich und die nationalen Budgets wären entlastet. Deshalb sollte die FTS so rasch wie möglich eingehoben werden! (Mittlerweile hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer vorgelegt, der durchaus erfreuliche Aspekte enthält - siehe dazu Beitrag von Helene Schubert in der aktuellen Ausgabe).

Wenn die Europäische Union einen Schritt vorwärts machen will, braucht sie dazu ein zukunftsfähiges Budget. Daher sollten sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite stärkere Veränderungen angedacht werden. Mehr Mittel für die EU-2020-Ziele, insbesondere Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Armut, weniger für den Agrarbereich und eine verstärkte Finanzierung durch eine ab 2014 geltende Finanztransaktionssteuer sind die Mindestanforderungen!

**Christa Schlager** ■ AK Wien  
christa.schlager@akwien.at

## Neues Arbeitsgesetzbuch

# Slowakei demontiert Rechte von Gewerkschaften und ArbeitnehmerInnen

**Populistische (Mitte-) Rechtsregierungen zielen darauf ab, die Gewerkschaftsbewegung zu schwächen und ArbeitnehmerInnenrechte sowie soziale Sicherung abzubauen.** Diese nationalen Politiken haben unweigerlich Auswirkungen auf die Arbeitswelten im gesamten Binnenmarkt. Der Druck auf die Arbeitsbedingungen steigt, insbesondere wenn unmittelbare Nachbarländer tiefgreifende Deregulierungen vornehmen. Daher haben wir wachsam die Politik von Slowakei, Ungarn und Tschechien zu beobachten und die Gewerkschaften in ihrem „Abwehrkampf“ zu unterstützen. *Elisabeth Beer*

**Neues Arbeitsgesetzbuch verletzt Grundrechte** ■ Das slowakische Parlament hat ungeachtet von Protesten seitens der slowakischen Gewerkschaften das Neue Arbeitsrecht am 13. Juli 2011 verabschiedet. KOZ RS, der wichtigste slowakische Gewerkschaftsbund<sup>1</sup>, hat die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) in Genf und den EGB ersucht zu prüfen, ob die Gesetzesnovelle IAO-Übereinkommen verletzt. Dabei beschreibt er die tiefgreifenden Einschnitte in die Arbeits- und Sozialrechte der slowakischen ArbeitnehmerInnen, die die bürgerliche Vier-Parteien-Koalition unter Ministerpräsidentin Iveta Radičová durchsetzen will. Erst 2007 hat die sozialdemokratische Smer-Regierung das Arbeitsgesetzbuch novelliert und neben Anpassung an das EU-Recht auch die Position der ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften gestärkt. Die neue Regierung will binnen Jahresfrist vieles davon zurücknehmen und darüber hinaus den Arbeitsmarkt deregulieren sowie den Sozialstaat schwächen. KOZ RS kritisiert auch, dass der Gesetzestext sich vom Entwurf, der mit den Gewerkschaften beraten wurde, substantiell unterscheidet.

Das Arbeitsgesetzbuch regelt die verfassungsrechtlich verankerten Arbeits- und Sozialrechte der ArbeitnehmerInnen in der Slowakei, ergänzt durch internationale Verpflichtungen wie die IAO-Übereinkommen.

Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, grundsätzliche Prinzipien wie „menschenswürdige Arbeit“ (decent work), Schutz von Leben und Gesundheit, gute Arbeitsbedingungen sowie angemessene und gerechte Entlohnung von Arbeit zu regeln. Die KOZ RS hat schwere Zweifel, dass die Gesetzesänderungen diesen Prinzipien ent-

### **Gesetzesnovelle erschwert den Gewerkschaften ihre Arbeit erheblich.**

sprechen und ist der Überzeugung, dass die ArbeitnehmerInnenposition im Sozialen Dialog unverhältnismäßig und systematisch geschwächt wird. Darüber hinaus werden die individuellen ArbeitnehmerInnenrechte gegenüber dem Arbeitgeber maßgeblich beschnitten.

**Einschränkung der betrieblichen Gewerkschaftsrechte** ■ Für gewerkschaftliche Aktivitäten innerhalb eines Betriebes haben die Gewerkschaften auf Verlangen des Dienstgebers nachzuweisen, dass mindestens 30% der ArbeitnehmerInnen des Betriebes gewerkschaftlich organisiert sind. Auch wenn die Gewerkschaften sich in Betrieben frei betätigen können, so erhalten sie nur dann das Verhandlungsrecht für alle Beschäftigten, wenn eine oder meh-

rere Gewerkschaften einen Organisationsgrad von mindestens 30% im Betrieb nachweisen können. Diese neue Regelung stellt das Verhandlungsmandat in vielen Unternehmen – vor allem in der Privatwirtschaft, die teilweise einen niedrigen Organisationsgrad hat – in Frage. Darüber hinaus ist bislang noch unklar, wie diese 30% nachgewiesen werden sollen, da es noch keine Durchführungsbestimmungen gibt.

Darüber hinaus regelt die Gesetzesnovelle, dass in Zukunft nicht nur Gewerkschaften sondern auch Betriebsräte Vereinbarungen mit dem Dienstgeber schließen dürfen. Die Betriebsvereinbarungen können Arbeitsbedingungen und Entlohnung im selben Ausmaß wie Kollektivverträge regeln. Hiermit wird der Alleinvertretungsanspruch der Gewerkschaften zur Lohnverhandlung ausgehebelt! Kollektivverträge wurden in der Slowakei wohl auch bisher zumeist auf betrieblicher, nicht auf Branchenebene ausverhandelt. Doch schwächt diese Bestimmung die Gewerkschaften ganz massiv, da Betriebsräte in vielen Fällen als Konkurrenz zur Gewerkschaftsvertretung auftreten. Diese Betriebsräte werden nicht selten mit Unterstützung der Unternehmensleitung in die Welt gesetzt. Die Befürchtung liegt nahe, dass sich diese Praxis in Hinkunft verbreitet, da sie den ArbeitgeberInnen ermöglicht, sich loyale und moderate Verhandlungspartner zu sichern. ➤

»

Die Bestimmungen schwächen die betriebliche Gewerkschaftsorganisation in zweifacher Weise: zum einem wird den Betriebsräten ein Mandat zur Verhandlung von Kollektivverträgen gegeben, zum anderen können Gewerkschaften nur bei einem betrieblichen Organisationsgrad von 30 % als Verhandlungspartner auftreten. Derzeit sind die Gewerkschaften im öffentlichen Sektor und in großen Industrieunternehmen stärker vertreten, hingegen spielen sie in kleineren Unternehmen, sowohl in der verarbeitenden Industrie als auch im Dienstleistungssektor, kaum eine Rolle. Für die Gewerkschaftsbewegung in der Slowakei wird es die große Herausforderung sein, die Betriebsräte gewerkschaftlich "einzufangen", um ihren gesellschaftspolitischen Stellenwert nicht zu schwächen. Doch sind die Gewerkschaftsstrukturen bereits heute mit schätzungsweise 20 %<sup>2</sup> Organisationsgrad recht

**Arbeitszeiten sollen noch flexibler werden.**

schwach. Daher werden diese Regelungen zu einer massiven Deregulierung der Arbeitswelt führen.

**Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen** ■ Das neue Arbeitsgesetz beinhaltet eine neue Arbeitszeitregelung für Überstunden. Die Möglichkeit Überstunden zu machen, wird generell auf 400 Stunden im Jahr angehoben. Führungskräfte ("senior employees") dürfen bis zu 550 Stunden pro Jahr Überstunden machen. Für bestimmte ArbeitnehmerInnengruppen wie medizinisches Personal aber auch Führungskräfte wird es in Hinkunft möglich sein – ihre Zustimmung wohl vorausgesetzt – während vier aufeinander folgenden Monaten die Wochenarbeitszeit auf über 48 Stunden auszudehnen. Dabei darf die durchschnittliche wöchentliche Höchstarbeitszeit maximal 56 Stunden betragen.

Hiermit reiht sich die Slowakei in jene Mitgliedstaaten ein, die von der Option Gebrauch machen, großzügige Ausnahmen von der EU-Arbeits-

**Sozialversicherungsleistungen werden nach Beitragsstreichungen massiv zurückfahren.**

zeit-Richtlinie – nicht nur im Gesundheitsbereich - anzumelden. Ein Grund mehr, als ArbeitnehmerInnenvertreter gegen Opt-Out-Möglichkeiten auf EU-Ebene aufzutreten. Gleichzeitig befürchtet KOZ SR vermehrt unfreiwillige Überstundenleistung von einem großen Teil der Beschäftigten, weil der Begriff „Senior“ weit interpretierbar ist.

**Eingriff in den Kündigungsschutz**

■ Die Arbeitsgesetznovelle erleichtert das Kündigen von ArbeitnehmerInnen insbesondere bei Klein- und Mittelunternehmen, indem es zu Kürzungen der Kündigungsentschädigung im Fall ungerechtfertigter Kündigung von bisher 12 Monaten auf 9 bzw. 6 Monate (bei Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten) kommt.

**Neues Sozialversicherungsbeitragssystem gefährdet Sozialstaat**

■ Die Regierung hat eine »

**SOS-Ungarn**

Petition – jetzt unterschreiben!

**SOS-Ungarn: Kehrtwende nach Rechts**

Seit April 2010 regiert in unserem Nachbarland die neu angetretene Fidesz-Regierung unter Viktor Orban mit einer verfassungsgebenden 2/3 Mehrheit im ungarischen Parlament. Ungarn steht im Zeichen der Wende. Der starken Ansage von Ministerpräsidenten Orban, mindestens 20 Jahre an der Macht bleiben zu wollen, folgten Taten.

■ In atemberaubender Geschwindigkeit wurde begonnen, die satte parlamentarische 2/3-Mehrheit dafür zu nutzen, die politischen Spielregeln im Land zu ändern.

■ Mit dem international viel kritisierten neuen Mediengesetz wird die Freiheit der Medien und der Meinungsäußerung empfindlich eingeschränkt.

■ Im Eilverfahren wurden Verfassungsänderungen, zuletzt eine große Verfassungsnovelle beschlossen.

■ Das Arbeitsrecht und die Gewerkschaftsrechte sollen ohne Einbindung der Betroffenen abgeändert werden.

■ Unerwünschte Kritiker/innen werden ihrer Existenzgrundlage beraubt und mundtot gemacht.

Die Petition kann ab sofort auf der Website der GPA-djp eingesehen und unterstützt werden:

<http://gpa-djp.at/pressefreiheit>

Grund genug, gegen diese bedenklichen und Demokratie und Meinungsfreiheit gefährdenden Entwicklungen in Ungarn Zeichen zu setzen und die Stimme zu erheben!

**Daher rufen wir dazu auf, die Petition der Journalistengewerkschaft in der GPA-djp an die Österreichische Bundesregierung zu unterstützen,** um zu verdeutlichen, dass die ungarische Regierung die verfassungsgebende Mehrheit in keiner Weise mit der notwendigen Verantwortung gegenüber Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ausübt.





Lohnsummensteuer-Reform beschlossen, die zu einem Kahlschlag im Sozialsystem führen wird. Künftig sollen die Beiträge zur Kranken-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung von den ArbeitnehmerInnen allein bezahlt werden. Der Arbeitgeberbeitrag für die Sozialversicherungen entfällt weitgehend. Gleichzeitig ist eine massive Beitragskürzung um 19 Prozentpunkte geplant. Diese Pläne entsprechen 1:1 den Forderungen der slowakischen Industrieverbände!

Derzeit betragen die Sozialversicherungsbeiträge, die von ArbeitnehmerInnen sowie ArbeitgeberInnen aufgebracht werden, 48,6% vom Bruttolohn. Mit der Reform werden die einzelnen Versicherungen zusammengelegt und die Beitragszahlung auf 28% vom „super-brutto-Lohn“ – die Bemessungsgrundlage erhöht sich dadurch – reduziert. Die Sozialversicherungsbeiträge der ArbeitgeberInnen werden somit radikal gekürzt und die der ArbeitnehmerInnen einseitig erhöht. Gleichzeitig werden die Sozialversicherungsträger deutliche Mindereinnahmen zu verkraften haben, was zwangsläufig zu Leistungskürzungen führen wird.

**Elisabeth Beer** ■ AK Wien  
elisabeth.beer@akwien.at

1) KOZ SR umfasst 35 Einzelgewerkschaften, von denen die wichtigsten die Metallgewerkschaft OZ KOVO mit 69.000 Mitgliedern, die Bildungsgewerkschaft OZPSAV mit 61.000 Mitgliedern und die SOZPZASS für Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialsektor mit 28.000 Mitgliedern sind (Daten aus dem Jahr 2009).

2) Seit Gründung der Slowakischen Republik 1993 geht die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder zurück. Zum damaligen Zeitpunkt zählte der KOZ SR noch 1.540.000 Mitglieder – gut eine Million mehr als 10 Jahre danach. 2008 wurden 366.000 Gewerkschaftsmitglieder gezählt.

## Bilaterale Entwicklungsbanken in Europa

# Zwischen entwicklungs- politischem Auftrag und Rentabilitätslogik

**Die Bundesarbeitskammer (BAK) hat gemeinsam mit der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) und dem Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien ein Forschungsprojekt über Entwicklungsfinanzierung durch bestehende europäische Entwicklungsbanken initiiert (DFIs = Development Finance Institutions). Die Ergebnisse wurden im Rahmen einer Veranstaltung im Frühsommer präsentiert und mit Vertretern des Finanz- und Außenministeriums, des Vorstands der Oesterreichischen Entwicklungsbank (OeEB), des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) sowie einem interessierten Publikum diskutiert** *Éva Dessewffy*

**Motivation der Studie** ■ Den Anlass für die Befassung mit dem Thema bot die Gründung der Oesterreichischen Entwicklungsbank (OeEB) 2008, einer 100-%-Tochter der Oesterreichischen Kontrollbank. Da die Bundesarbeitskammer im Gremium Wirtschaft und Entwicklung vertreten ist, dessen Aufgabe es ist, die vorgeschlagenen Projekte zu begutachten und mitzubestimmen, ob diese von der Republik gefördert werden, hatten wir Interesse daran, mehr über den Bereich der privaten Entwicklungsfinanzierung zu erfahren. Konkret wurden die schon länger bestehenden bilateralen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen DEG (Köln), CDC (London), FMO (Den Haag) und Norfund (Oslo) untersucht.

**Grundsätzliches** ■ Das Konzept, auf dem die Geschäftstätigkeit von Entwicklungsbanken – auch der österreichischen – beruht, heißt Private Sector Development (PSD). Demnach ist die Entwicklung des Privatsektors in einem Land die Voraussetzung für Entwicklung: Da die Armutsreduzierung das Hauptziel von Entwicklung ist, wofür Wirtschaftswachstum essentiell ist und dieses wiederum am

besten durch den privaten Sektor erreicht wird, muss der Privatsektor gefördert werden. In der Diskussion war man sich einig, dass der Privatsektor in der Entwicklung von Ländern eine große Rolle gespielt hat, wie man am Beispiel Indiens, Chinas und Vietnams sehen kann. Allerdings war in diesen Fällen die Verbesserung der Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern dafür verantwortlich und nicht die PSD-Politik der Geberländer.

### Privatwirtschaftliche Grundsätze versus entwicklungspolitischer Auftrag

■ Bilaterale Entwicklungsbanken sind Hybride, d.h. sie sind weder rein öffentlich noch unabhängig und privat. Sie verfolgen einerseits einen entwicklungspolitischen Auftrag, aber andererseits auch privatwirtschaftliche Rentabilitätsziele. Die StudienautorInnen stellten bei den europäischen Entwicklungsbanken fest, dass das Kriterium der Betriebswirtschaftlichkeit dominiert, was sich in relativ hoher Risikoaversion ausdrückt. Da davon auszugehen ist, dass Entwicklungsfinanzierung zwangsläufig mit höheren Risiken verbunden ist

**„In den 1990er-Jahren haben DFIs in Mobilfunk finanziert. Nach ein paar Jahren lief das so gut, dass man die DFI nicht mehr braucht. Was anfangs eine Pionierfunktion war, ist seit 1995 eine Cashcow. Der angenehme Nebeneffekt ist, dass die DFI gut daran verdient haben.**

Peter Wolf

»

als die Finanzierung normaler Geschäfte, wird empfohlen, die Verlastungsmöglichkeiten durch die öffentliche Hand zu erhöhen und möglichst klare entwicklungspolitische Vorgaben an Entwicklungsbanken festzuschreiben. Peter Wolf vom DIE bestätigt die Risikoaversion von Entwicklungsbanken. Speziell kleine Banken müssten sich jedes Einzelprojekt gut überlegen, zumal diese ja nicht in großer Zahl vorhanden wären. Da wäre es gut, wenn ein Projekt finanziell funktioniert, solange die festgelegten Standards eingehalten werden. Schließlich sollen Entwicklungsbanken ja nicht „unterlassen“ sondern „unternehmen“, denn durch hohe Anforderungen könne man Projekte auch verhindern. Wichtig sei es in diesem Zusammenhang die Rationalität einer Entwicklungsbank zu verstehen, die im Grunde Investmentbank bleibt, auch wenn sie entwicklungspolitisch orientiert ist.

**Herausforderungen** ■ Die AutorInnen haben in ihrer Analyse festgehalten, dass es keine einheitliche Methode der Projektauswahl gibt, was ungünstig für die Kooperation der Banken und Vergleichbarkeit der Projekte ist. Die Bewertung der Projekte erfolgt häufig über so genannte Ratingtools, deren Hauptaufgabe es ist, die finanzielle Nachhaltigkeit der Projekte, die entwicklungspolitischen Effekte und die Rolle der Entwicklungsbank in diesem Prozess zu be-

urteilen. Empfohlen wird ein einheitliches europäisches Instrument, das regelmäßig unter Einbeziehung wissenschaftlicher Expertise überprüft und weiterentwickelt wird. Oberste Entscheidungsinstanz sollte ein entwicklungspolitisches Expertengremium sein. Das Gremium Wirtschaft und Entwicklung, das über die Förderung von Projekten mitentscheidet, erfüllt diese Empfehlung jedenfalls teilweise, da zumindest zwei der Vertreter aus dem Außenministerium und der Austrian Development Agency einbezogen werden.

Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit, so die Analyse, besteht kaum – auch in Österreich nicht. Insbesondere unterliegen die untersuchten Banken keinen Informationspflichten gegenüber den nationalen Parlamenten. Von Seiten der Entwicklungsbanken wird in diesem Zusammenhang häufig auf die Verschwiegenheitspflicht verwiesen. Als einzige Quelle ihrer Aktivitäten bleibt der jährliche Geschäftsbericht, dessen Inhalt von der Bank bestimmt wird. Eine externe Evaluierung ist

alle fünf Jahre nur in der holländischen FMO vorgesehen. Die StudienautorInnen empfehlen einheitliche Accountability-Standards, etwa im Rahmen der OECD, zu entwickeln.

Rechenschaftspflichten gegenüber nationalen Parlamenten und der Zivilgesellschaft wären geeignete Schritte, um eine kritische öffentliche Diskussion zu ermöglichen. Auch für die betroffene lokale Bevölkerung in den Empfängerländern sollte in Anlehnung an die Ombudsstellen der Internationalen Finanzinstitutionen eine unabhängige Ombudsstelle geschaffen werden.

Die Erkenntnisse aus der vergleichenden Untersuchung zur Tätigkeit der Entwicklungsbanken in Europa sollten einen Anstoß zur kritischen Auseinandersetzung in Hinblick auf die erste Evaluierung seit Bestehen der OeEB geben. Diese soll noch im Sommer beauftragt werden, ein Endbericht wird im Jänner 2012 erwartet.

Éva Dessewffy ■ AK Wien  
eva.dessewffy@akwien.at

### Zum Weiterlesen

#### Die vom Netzwerk Wissenschaft der AK-Wien geförderten Publikationen:

- Studie: „Bilaterale Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen in Europa. Eine vergleichende Untersuchung von DEG, FMO und CDC“. Die ÖFSE-Publikation „Forum 50“ befasst sich mit der Untersuchung bestehender Entwicklungsbanken in Großbritannien, Deutschland und den Niederlanden. AutorInnen: Agnes Gössinger, Aljoscha Gütermann und Katharina Hammler.
- Kurzfassung der Studie in der AK-Publikation „Wirtschaft und Gesellschaft“ samt Empfehlungen für die OeEB. Titel: „Bilaterale Entwicklungsfinanzierung in Europa - Ergebnisse eines Forschungsprojekts mit Empfehlungen für die zukünftige Gestaltung aus entwicklungspolitischer Sicht“. AutorInnen: Agnes Gössinger und Werner Raza. (<http://wien.arbeiterkammer.at/online/page.php?P=68&IP=63679&AD=0&REFP=2842>)

**Die Ergebnisse des Forschungsprojekts und Empfehlungen für die zukünftige Gestaltung** aus entwicklungspolitischer Sicht sowie eine umfassende Dokumentation der Diskussionsveranstaltung „Bilaterale Entwicklungsbanken in Europa“ vom 21. Juni 2011 finden Sie unter:  
[http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku\\_21\\_06\\_2011.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku_21_06_2011.pdf)

Neues vom EuGH

# Gerichtshof liefert Einordnung und Definition der Arbeitskräfteüberlassung

**In seinem Urteil in der Rs Vicoplus** (EuGH 10.2.2011, verb. Rs. C-307/09 bis C-309/09) kommt der EuGH zum Schluss, dass die Entsendung von ArbeitnehmerInnen (AN) im Wege der Arbeitskräfteüberlassung (Art. 1 Abs. 3 lit. c Entsende-RL) den Übergangsbestimmungen des Beitrittsvertrages im Bereich der AN-Freizügigkeit unterzuordnen ist. Den Mitgliedstaaten bleibt es daher während der Übergangszeit – im Hinblick auf Bulgarien und Rumänien noch bis Ende 2013 – unbelassen, nationalstaatliche Maßnahmen zur Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs zu ergreifen. Längerfristige Bedeutung könnte dem Urteil aber in Bezug auf die europarechtliche Definition der Arbeitskräfteüberlassung zukommen, die der Gerichtshof in diesem vornimmt.

Lukas Oberndorfer

Mit seiner Entscheidung bestätigt der EuGH im Wesentlichen sein Urteil in der Rs. Rush Portuguesa (EuGH 7.3.1990, Rs. C-113/89, Slg 1990, 1417), in dem er festgehalten hatte, dass der Überlasser von Arbeitskräften zwar Erbringer von Dienstleistungen im Sinne des Vertrages sei, allerdings Tätigkeiten ausübe, „die gerade darin bestehen, dem Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaates Arbeitnehmer zuzuführen“. Ein derartiger Fall müsse deshalb den Übergangsbestimmungen zur AN-Freizügigkeit untergeordnet werden (Rs. Rush Portuguesa, Rn 16). Daher können auch jene Mitgliedstaaten, die sich im Rahmen der Beitrittsverhandlungen (im Gegensatz zu Österreich) ausschließlich Übergangsbestimmungen im Bereich der AN-Freizügigkeit vorbehalten haben, während der Übergangszeit weiterhin nationalstaatliche Maßnahmen zur Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs ergreifen.

**Arbeitskräfteüberlassung fällt hinsichtlich der Übergangsbestimmungen unter die Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen**

■ Den Ausgang des Verfahrens bil-

deten dabei drei Rechtssachen, deren Sachverhalt im Wesentlichen gleichgelagert war (Rn. 10–14 der Entscheidung). Daher entschied sich der Gerichtshof die Rechtsachen mit-

**Im Hinblick auf Bulgarien und Rumänien bleibt es den Mitgliedstaaten noch bis Ende 2013 unbelassen, nationalstaatliche Maßnahmen zur Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs zu ergreifen.**

einander zu verbinden. In allen drei Fällen hatten im Jahr 2005 polnische AN, die bei Unternehmen, die in Polen niedergelassen sind, beschäftigt waren, Arbeiten in niederländischen Unternehmen erledigt. In dem der Rs ihren Namen verleihenden Fall Vicoplus hatte z.B. die Gewerbeaufsicht bei einer Kontrolle im niederländischen Unternehmen Maris, dessen Tätigkeit in der Überholung von Pumpen besteht, festgestellt, dass dort drei

bei dem polnischen Unternehmen Vicoplus beschäftigte AN mit polnischer Staatsbürgerschaft tätig sind. In der Auffassung, dass die einschlägigen Bestimmungen des „Gesetzes über die Arbeit von Ausländern“ aufgrund der Übergangsbestimmungen des Beitrittsvertrages mit Polen aus dem Jahr 2003 weiter anzuwenden sind, verhängten die niederländischen Behörden Geldbußen, da die entsprechende Beschäftigungserlaubnis nicht eingeholt worden war. Die Berufung der betroffenen Unternehmen führte schließlich zur Einleitung des Vorabentscheidungsverfahrens vor dem EuGH.

Die klagenden Unternehmen stützten ihr Vorbringen auf den Umstand, dass die Niederlande in der Beitrittsakte zwar eine mit höchstens sieben Jahren befristete Ausnahme von der Anwendbarkeit der AN-Freizügigkeit vereinbart, es aber im Gegensatz zu Deutschland und Österreich unterlassen hätten auch Übergangsmaßnahmen im Bereich Dienstleistungsfreiheit zu verhandeln. So erlaubt es Nr. 13 des Anhangs XII der Beitrittsakte den erwähnten Mitgliedstaaten, um „Störungen in bestimmten >>

»

empfindlichen Dienstleistungssektoren [...] ihrer Arbeitsmärkte zu begegnen, die sich [...] aus der länderübergreifenden Erbringungen von Dienstleistungen im Sinne des Art. 1 der RL 96/71/EG ergeben könnten“, während der Übergangszeit weiterhin nationale Maßnahmen zur Einschränkung der grenzüberschreitenden Beschäftigung aufrechtzuerhalten. Da diese Bestimmungen nun auf Art. 1 der Entsende-RL in seiner Gesamtheit verweisen, bedeute dies im Gegenschluss, dass die Überlassung von AN im Sinne von Art. 1 Abs. 3 lit. c dieser RL nicht in den Anwendungsbereich des die Freizügigkeit der AN betreffenden Kapitel 2 Nr. 2 des Anhangs XII fallen könne.

Die Niederlande und andere Mitgliedstaaten argumentierten hingegen, dass die Bestimmungen des Kapitel 2 Nr. 13 des Anhangs lediglich klarstellen sollten, dass Deutschland und Österreich Übergangsbestimmen für alle Arten der Entsendung (Art. 1 Abs. 3 lit. a-c 96/71/EG; siehe oben) aufrechterhalten dürfen. Handle es sich aber um den Fall der Entsendung durch Arbeitskräfteüberlassung (Art. 1 Abs. 3 lit. c RL 96/71/EG) und übe das betroffene Unternehmen Tä-

**Wertvolle  
Definitionsarbeit  
hinsichtlich des  
Begriffes „Arbeits-  
kräfteüberlassung“  
leistet der EuGH  
dann aber in der  
Beantwortung der  
zweiten Vorlagefrage.**

tigkeiten aus, „die gerade darin bestehen, dem Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaates Arbeitnehmer zuzuführen“ (Rs. Rush Portuguesa, Rn. 16), müsse diese Form der Entsendung weiterhin den Übergangsbestimmungen zur AN-Freizügigkeit untergeordnet werden. Gemäß der Entscheidung in der Rs. Rush Portuguesa stünde es daher auch jenen Mitgliedstaaten, die sich keinerlei Ausnahmen von der Dienstleistungsfreiheit vorbehalten hätten, weiterhin frei, entsprechende nationale Maßnahmen aufrechtzuerhalten.

Der Gerichtshof – offenbar bemüht, den Rechtsunsicherheiten, die er durch seine extrem weite Interpretation der Dienstleistungsfreiheit als Beschränkungsverbot selbst geschaffen hatte, nicht eine weitere durch eine Judikaturwende hinzuzufügen – gab der zweiten Ansicht recht. Er sehe keinen Grund, von seinen Schlussfolgerungen in der

Rs. Rush Portuguesa abzugehen (Rn. 36 der Entscheidung). Während der Übergangszeit sei es daher zulässig, dass ein Mitgliedstaat die Entsendung im Sinne des Art. 1 Abs. 3 lit. c (durch Arbeitskräfteüberlassung) der Entsende-RL 96/71/EG von der Einholung einer Arbeitserlaubnis abhängig mache.

**Gerichtshof definiert den Begriff Arbeitskräfteüberlassung** ■

Wertvolle Begriffsarbeit leistet der EuGH dann aber in der Beantwortung der zweiten Vorlagefrage. Denn das europäische Arbeitsrecht lieferte bisher nur recht spärliche Definitionen, was unter Arbeitskräfteüberlassung (im Sinne des Art. 1 Abs. 3 lit. c der RL 96/71/EG) zu verstehen ist. Neben der Entsende-RL war der einzige Anhaltspunkt die RL 2008/104/EG vom 19.11.2008 über die Leiharbeit. Diese gilt gemäß Art. 1 Abs. 1 für AN, „die mit einem Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitsvertrag geschlossen haben [...] und die entleihenden Unternehmen zur Verfügung gestellt werden, um vorübergehend unter deren Aufsicht und Leitung zu arbeiten“. Diese Versatzstücke hat der EuGH in seiner Entscheidung zu einer bündigen und klaren Definition amalgamiert. Unter einer Arbeitskräfteüberlassung (im Sinne des Art. 1 Abs. 3 lit. c der RL 96/71/EG) ist 1. eine gegen Entgelt erbrachte Dienstleistung zu verstehen, bei der 2. der/die entsandte AN im Dienst des überlassenden Unternehmens bleibt, ohne dass 3. ein Arbeitsvertrag durch den/die AN mit dem verwendenden Unternehmen geschlossen wird. Die „wesentlichen Merkmale“ dieser Arbeitskräfteüberlassung sind dabei, dass diese 4. der eigentliche Gegenstand der Dienstleistung des erbringenden Unternehmens ist und dass 5. der/die AN seine/ihre Aufgaben unter Aufsicht und Leitung des verwendenden Unternehmens wahrnimmt.

Lukas Oberndorfer ■ AK Wien  
lukas.oberndorfer@akwien.at

**Veranstaltung**

**Staatsbankrott –  
Alternative zu  
Austeritätspolitik und  
Weg aus der Euro-Krise?**

Über die Sinnhaftigkeit und die Folgen einer Staatsinsolvenz im Euroraum gibt es geteilte Meinungen. Inwieweit ist eine geordnete Staatsinsolvenz sinnvoll und würde die ökonomischen und sozialen Kosten der Krise in den betroffenen Ländern und im Euroraum reduzieren? Welche alternativen Politiken gibt es zum Staatsbankrott, um die Krise zu entschärfen und die ökonomischen und sozialen Kosten der Krise reduzieren?

**10. November 2011, 9 bis 21 Uhr**  
Alois Wagner Saal, C3 – Centrum für  
Internationale Entwicklung  
Sensengasse 3, 1090 Wien

**Podiumsdiskussion mit:**  
**Kunibert Raffer** (Universität Wien)  
**und Helene Schuberth**  
(Österreichische Nationalbank)

**Moderation:**  
**Cornelia Staritz**, ÖFSE

**Veranstaltet von:**  
BEIGEWUM, ÖFSE, Kurswechsel





Zahlen bitte!

# Die Kosten der Krise tragen wir alle

**Die Immobilienblase in den USA platzt, die Banken sitzen auf unvorstellbar großen Mengen an faulen Krediten, Finanzmarktaufsicht und Ratingagenturen versagen, große Finanzinstitute gehen bankrott. So lautet die herkömmliche Erzählung der Krise. Markus Marterbauer greift in seinem neuen Buch „Zahlen bitte! – Die Kosten der Krise tragen wir alle“ eine Analyse auf, die weit tiefer geht und die strukturellen Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise aufdeckt.**

Maria Maltschnig

Eine in den letzten Jahren und Jahrzehnten immer größer werdende Ungleichverteilung von Vermögen und Einkommen führt zu einem Rückgang der Konsumnachfrage in weiten Teilen der Bevölkerung. Während Länder wie Deutschland diesen Trend durch Exportorientierung ausgleichen, stützen etwa die USA den Konsum mit billigen Krediten. Die Folge: größer werdende Ungleichgewichte in Handelsbilanzen, überhitzte Immobilienmärkte, riesige Vermögen, die auf die deregulierten Finanzmärkte drängen. Der Crash war unausweichlich.

In Europa habe man es mittels antizyklischer Wirtschaftspolitik geschafft, dass die Krise nicht jene dramatischen Dimensionen angenommen hat, wie es in der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre der Fall war. Den Krisenfolgen – hohe Arbeitslosigkeit, hohe Staatsschulden, Zunahme der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen – würde jedoch nur unzureichend Rechnung getragen. Statt sich um die sozialen Kosten

**Statt sich um die sozialen Kosten der Krise zu kümmern, konzentriert sich die Politik vorrangig auf die Verringerung der Schulden über teils radikale Sparpakete.**

der Krise zu kümmern, konzentrierte sich die (europäische) Politik vorrangig auf die Verringerung der Schulden über teils radikale Sparpakete. Damit würden jene Politikmuster wieder aufgegriffen, die die Entstehung der Krise erst möglich gemacht haben. Das Wirtschaftswachstum wird gedrosselt, die Arbeitslosigkeit bleibt hoch, die Staatseinnahmen niedrig. Diese Art der Politik bringt den Sozialstaat in Bedrängnis und gefährdet den gesellschaftlichen Wohlstand.

Was schlägt Marterbauer also vor? Er liefert ein Maßnahmenbündel, das den Sozialstaat, das Steuersystem, den Industriestandort, die Budgetpolitik, die Beschäftigungspolitik und einiges mehr umfasst. Es beinhaltet unter anderem die Forderungen nach einer merkbaren Vermögensbesteuerung, dem Ausbau der öffentlichen Dienstleistungen, einer Verkürzung der Arbeitszeit und nicht zuletzt einer Beschäftigungsinitiative für Europa, die die Gesellschaft aus der Sackgasse Jugendarbeitslosigkeit führen kann. Wer Zweifel daran hegt, dass diese Projekte umgesetzt werden können, der/dem bleibt der Autor keine Zahlen schuldig.

Zu guter Letzt greift Marterbauer noch eine aktuelle Debatte auf und fragt: „Brauchen wir Wirtschaftswachstum?“ Hier plädiert er für eine alternative Wohlstandsmessung, die



**Buch-Tipp**

**Zahlen bitte! – Die Kosten der Krise tragen wir alle**  
 Von Markus Marterbauer  
 Wien: Deuticke 2011, 256 Seiten  
 ISBN 978-3-552-06173-6

**Zum Autor:**  
 Markus Marterbauer studierte in Wien Volkswirtschaft und arbeitete nach einer Assistentenlaufbahn an der WU Wien bis 2011 als Verantwortlicher für Konjunkturprognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO). Seit 2011 leitet er die Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Arbeiterkammer Wien. Ebenfalls sehr lesenswert ist sein 2007 bei Zsolnay erschienenes Buch „Wem gehört der Wohlstand“.

das BIP als Leitindikator erweitern soll. Zudem ginge es um die Art des Wachstums, die zu steuern eine zentrale Aufgabe der Wirtschaftspolitik sei. Eine stärkere Nutzung des erarbeiteten Wohlstandes für mehr Freizeit und Lebensqualität sei jedenfalls wünschenswert, „...doch eine gerechte Gesellschaft wird durch das Dösen in der Sonne kaum zu erreichen sein, sondern durch aktive Politik zugunsten solidarischer Lösungen für die Herausforderungen in Wirtschaft, Sozialsystem und Ökologie.“

Wer auf der Suche nach einer nachvollziehbaren, sauber recherchierten und zeitnahen Krisenanalyse ist, die darüber hinaus politische Konzepte liefert und auch für Nicht-ÖkonomInnen verständlich ist, der/dem sei dieses Buch ans Herz gelegt.

Maria Maltschnig ■ AK Wien  
 maria.maltschnig@akwien.at



## Von der Stellvertreter- zur Beteiligungsdemokratie

# Protest Bewegung Umbruch

**Stuttgart 21, die Audimaxbesetzung in Wien, Anti-Atomproteste in Deutschland, Studierendenproteste in Großbritannien und Italien, ... Eine Generation ist aufgestanden. Und genau an diese „Generation der 18- bis 40-Jährigen“ richtet sich das Buch „Protest Bewegung Umbruch. Von der Stellvertreter- zur Beteiligungsdemokratie“, welches im VSA-Verlag erschienen ist.**

Kathrin Niedermoser

Es sind die Kinder und Kindeskin- der der 68er Generation, die nun in Europa für Aufsehen sorgen. Jene Menschen, die in den 90er Jahren als „Generation No Future“ bezeichnet wurden, denen notorisches unpoli- tisch sein unterstellt wird und die in den letzten Jahren unter dem Begriff „Generation Praktikum“ homogeni- siert wurden. Doch anders als für die 68er „wird politisches Engagement für die junge Generation mehr und mehr zu einer existenziellen Frage“. Dabei geht es neben Themen wie Bildungszugänge, mangelnde Ausbil- dungsplätze, prekäre Arbeitsverhält- nisse und ökologischen Fragen auch um die Frage der „Demokratie“, die nicht nur eingefordert wird, sondern innerhalb der Bewegungen selbst zum Experimentierfeld geworden ist.

Die Beiträge des Buches wurden größtenteils von AktivistInnen der jeweiligen Bewegungen und Proteste verfasst, die ihre Beweggründe, Er- fahrungen und Schlussfolgerungen auf eine optimistische, aber auch selbstkritische Art wieder geben und sich nicht um die Frage herumdrü-

cken, warum sie auch manchmal gescheitert sind.

Obwohl die HerausgeberInnen zu Beginn feststellen, dass es ihnen vor allem darum geht Fragen aufzuwer- fen, die es in Zukunft zu diskutieren gilt, liefert das Buch auch viele Ant- worten. Zum Beispiel darauf, warum junge Leute Plätze besetzen, Castor- Transporte aufhalten, Stuttgart 21 zu Fall bringen wollen, aber recht zöger- lich sind, wenn es darum geht sich von Anderen vertreten zu lassen.

**Anders als für die 68er wird politisches Engagement für die junge Generation mehr und mehr zu einer existenziellen Frage.**

Und so findet sich das „Prinzip der Nicht-Repräsentation“, welches im Wiener Audimax zum Grundsatz er- klärt wurde, auf die eine oder andere Weise in den meisten aktuellen Pro- testbewegungen wieder. So unter- schiedlich die Anliegen und Formen

der Proteste auch sein mögen, die Menschen, die sich an ihnen betei- ligen, haben eines gemeinsam: Sie wollen sich nicht mehr darauf verlas- sen müssen, dass über bestehende Strukturen die Dinge in ‚ihrem‘ Sinne organisiert werden. Vielmehr wollen sie die Dinge selbst in die Hand neh- men und stellen somit auch das Prin- zip der „Stellvertreterdemokratie“ in Frage. Und auch wenn die Versuche eine Alternative zu diesem Modell zu entwickeln manchmal gescheitert sind, so wirkt die Darstellung nicht wie eine Niederlage, da stets die Frage gestellt wird, wie diese neuen Foren der Partizipation weiterhin ge- meinsam erarbeitet und erprobt wer- den können.

Das Buch bietet nicht nur einen aus- führlichen und authentischen Über- blick über aktuelle Protestbewegun- gen in Europa, sondern zeichnet auch das Bild einer Generation, die gera- de eben aufgestanden ist, um ihren Unmut über die bestehenden Ver- hältnisse zu äußern. Zudem werden auch neue Kommunikationsmittel wie das web 2.0. und deren Potenti- al für Protestbewegungen dargestellt und kritisch hinterfragt. Die größte Stärke des Buches ist jedoch zwei- fellos, dass es sich mutig der Frage stellt, wo und wie Gewerkschaften an diese Bewegungen anknüpfen kön- nen. „Handeln heißt die Maxime und nicht in Hinterzimmern oder Konfe- renzen so lange debattieren, bis wir den Entwicklungen hinterherhinken“ meint dazu Christian Beck, der Ju- gendsekretär der IG-Bau.

Denn um es mit den Worten des IG- Bau Jugendsekretärs zu sagen: „Die Themen, die den Alltag der Menschen bestimmen, müssen unsere Themen sein.“

Kathrin Niedermoser  
k.niedermoser@gmx.at

### Buch-Tipp

#### **Protest Bewegung Umbruch.**

Von der Stellvertreter- zur Beteiligungsdemokratie  
von René Rudolf (DGB), Ringo Bischoff (ver.di),  
Eric Leiderer (IG Metall)

Das Buch ist im Mai 2011 als ein Gemeinschaftsprojekt der drei Bundesjugendsekretäre des DGB, der IGM und der ver.di im VSA: Verlag Hamburg erschienen.



# EU-Infobrief: Europa und Internationales in kritischer und sozialer Perspektive – kostenlos beziehen



## Bestellen!

Unter <http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen> können Sie den EU-Infobrief kostenlos bestellen.

**Der EU-Infobrief erscheint 5x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene.** Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Alternativen zur Hegemonie des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.

