

wirtschaftspolitik

- STANDPUNKTE 03|2011

INHALT

POLARISIERUNG DER EINKOMMENSVERTEILUNG STRUKTURELLE URSACHE DER KRISE	SEITE 02
EZB IM DIENSTE DER BANKEN, NICHT DER STAATEN	SEITE 03
NEUE EUROPÄISCHE FINANZARCHITEKTUR – EINE GLEICHUNG MIT NOCH (ZU) VIELEN UNBEKANNTEN?	SEITE 06
EINS UND EINS IST ZWEI	SEITE 08
DIE WÄHRUNGSUNION IST REFORMIERT – IST SIE DAS?	SEITE 09
REGULIERUNG DER FINANZMÄRKTE IN DEN USA UND DER EU – ALLES PALETTI?	SEITE 11
OECD LÄNDERPRÜFBERICHT ÖSTERREICH – EINE KRITISCHE WÜRDIGUNG	SEITE 13
NACHHALTIG WIRTSCHAFTEN, ABER WIE?	SEITE 14
ÖKOSTROMGESETZ 2012	SEITE 16
DIE NEUE ENERGIEEFFIZIENZRICHTLINIE EIN VORSCHLAG DER EU KOMMISSION	SEITE 17
DIE SCHEINALTERNATIVE „BIOKRAFTSTOFFE“	SEITE 19
BESCHÄFTIGT IN DER FORSCHUNG(SABTEILUNG) EINES UNTERNEHMENS – EIN BENEIDENSWERTER JOB?	SEITE 21
EU-GRÜNBUCH ZU CORPORATE GOVERNANCE – AK FORDERT VERBINDLICHEN MASSNAHMENKATALOG	SEITE 22
DAS NEUE TELEKOMMUNIKATIONSGESETZ	SEITE 23

EDITORIAL

Die Finanz-, Wirtschafts-, Schulden-, Umwelt-, Arbeitsmarkt- bzw die globale Krise beschäftigt uns nach wie vor. Und es scheint der Politik nicht zu gelingen, Europa in einem absehbaren Zeitraum aus dieser multiplen Krise heraus zu führen. Folgt man den AutorInnen dieser Ausgabe von Wirtschaftspolitik-Standpunkte, liegt das an verfehlten Konzepten und – vor allem bei der Neuordnung der Finanzmärkte und der Stabilisierung des Euro – an mangelnder Ambition. Der Ökonom Engelbert Stockhammer belegt, dass die gestiegene Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen ursächlich für die Krise verantwortlich war und eine ausgewogene Verteilung nicht Luxus sondern Voraussetzung für ein stabiles Wachstumsregime ist. Andere AutorInnen widmen sich den aktuellen Maßnahmen zur Stabilisierung des Euro, dem OECD Länderbericht und der Debatte um nachhaltiges Wirtschaften.

Auch in spezifischeren Politikbereichen hat sich einiges getan. Nach langem hin und her wurde die Novelle des Ökostromgesetzes auf Schiene gebracht und ein neues Telekommunikationsgesetz im Ministerrat verabschiedet. Die Europäische Kommission legte ein Grünbuch zur Corporate Governance vor, das sich vor allem um die Interessen der AktionärInnen dreht. Was die AK Wien von all dem hält und was uns die Beschäftigten im Forschungsbereich über ihre Arbeitszufriedenheit mitgeteilt haben, erfahren Sie hier.

Eine aufschlussreiche Lektüre wünscht

Die Redaktion

IMPRESSUM

HERAUSGEBERIN UND MEDIENINHABERIN:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien,
1040 Wien, Prinz Eugen Straße 20-22

REDAKTION: Maria Maltschnig und Susanne Wixforth

LAYOUT UND SATZ: Julia Kolda

VERLAGS- UND HERSTELLUNGSORT: Wien

ERSCHEINUNGSWEISE: 4 mal jährlich

KOSTENLOSE BESTELLUNG UNTER: <http://wien.arbeiterkammer.at/newsletter>



POLARISIERUNG DER EINKOMMENSVERTEILUNG

STRUKTURELLE URSACHE DER GEGENWÄRTIGEN FINANZ- UND WIRTSCHAFTSKRISE

UM ZUKÜNFTIGE KRISEN VERMEIDEN ZU KÖNNEN, IST ES ESSENZIELL DER FRAGE NACH DER URSACHE DER AKTUELLEN KRISE NACHZUGEHEN. EINE STUDIE FÜR DIE AK WIEN BELEGT: DIE UNGLEICHE VERTEILUNG VON VERMÖGEN UND EINKOMMEN FÜHRTE ZUM BEINAHE-ZUSAMMENBRUCH DER WELTWIRTSCHAFT.

Die gegenwärtige Wirtschaftskrise ist die größte seit der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre bzw. dem durch den Zweiten Weltkrieg bedingten wirtschaftlichen Einbruch. Als Ursachen der Krise werden zumeist Entwicklungen im Finanzsektor angeführt, wie die Verbriefung von Subprime-Krediten in Form von mortgage backed securities (MBS, hypothekarisch gesicherte Wertpapiere), collateralized debt obligations (CDO, besicherte Schuldverschreibungen) und credit default swaps (CDS, Kreditausfallsversicherungen) oder internationale Außenhandelsungleichgewichte und die zugehörigen Kapitalflüsse. Doch die strukturelle Ursache der Krise liegt viel tiefer.

Verstärkte Ungleichverteilung von Einkommen. Seit den frühen 1980er-Jahren ist es in praktisch allen OECD-Ländern zu einer Polarisierung der Einkommensverteilung gekommen. Diese nahm in verschiedenen Ländern unterschiedliche Formen an. In den angelsächsischen Ländern kam es zu einer Polarisierung der personellen Einkommensverteilung. Speziell die Spitzeneinkommen erlebten ein spektakuläres Wachstum. Seit 1980 konnte das oberste Einkommensperzentil seinen Anteil am Volkseinkommen in den USA um 10 %-punkte erhöhen. In den kontinentaleuropäischen Ländern kam es zu einem starken Fall der Lohnquote, also zu einer Verschiebung der funktionellen Verteilung. Seit 1980 fiel die Lohnquote im Euroraum um rd. 10 %-punkte.

In einer Studie für die Arbeiterkammer Wien¹ wurde einerseits ein konzeptioneller Rahmen vorgelegt, um verschiedene Kanäle, durch die die Polarisierung der Einkommensverteilung zur Krise beigetragen hat, zu identifizieren, und andererseits versucht vier davon empirisch zu belegen. Erstens wird argumentiert, dass die Polarisierung der Einkommensverteilung zu einer Stagnation der heimischen Nachfrage führt. Ceteris paribus würde man von einem Sinken der Lohnquote einen dämpfenden Effekt

auf die Konsumausgaben (da BezieherInnen von Lohneinkommen üblicherweise eine höhere marginale Konsumneigung als Kapitaleinkommen haben) und einen expansiven Effekt auf die Investitionsausgaben erwarten (da Investitionen bei gegebener

Leistungsbilanzüberschuss von 7,9% des BIP und die USA ein Defizit von von 5,2%. Beide Wachstumsmodelle sind unter anderem als Reaktionen auf die Stagnation der Binnennachfrage aufgrund der Polarisierung der Einkommensverteilung zu verstehen.

Seit den frühen 1980er-Jahren ist es in praktisch allen OECD-Ländern zu einer Polarisierung der Einkommensverteilung gekommen.

Nachfrage positiv auf Profite reagieren). Der Effekt auf die Nettoexporte sollte (wegen steigender Wettbewerbsfähigkeit) für individuelle Länder positiv sein. Allerdings ist dieser Effekt im Kontext der Studie zu qualifizieren, da die Lohnquote ja in den meisten Ländern gefallen ist. Es gibt mittlerweile eine umfangreiche Literatur zur empirischen Schätzung postkeynesianischer Makromodelle, die diese Effekte ökonometrisch ermitteln. Stockhammer et al. (2009) finden z. B. ein Spardifferenzial (zwischen Profit- und Lohneinkommen) von ca. 0,4 für den Euroraum. Da der Rückgang der Lohnquote rund 10 %-punkte (seit 1980) beträgt, würde man im gleichen Zeitraum eine Reduktion der Konsumquote um rund 4 %-punkte (des BIP) wegen der Veränderung der Einkommensverteilung erwarten.

Unterschiedliche Wachstumsmodelle, Verschuldung der Haushalte, mehr Spekulation.

Zweitens haben sich zwei Wachstumsmodelle herausgebildet: ein kredit-getriebenes und ein export-getriebenes. Die USA und Großbritannien sind Paradebeispiele für Ersteres; hier stieg die Haushaltsverschuldung drastisch an und finanzierte auch das Konsumwachstum. Deutschland und China sind Beispiele für exportgetriebenes Wachstum. Beide Modelle wurden durch die Liberalisierung der internationalen Kapitalflüsse möglich gemacht. Dies zeigte sich am Vorabend der Krise in Form beträchtlicher internationaler Ungleichgewichte. So hatte Deutschland 2007 einen

Drittens haben sich in den kreditgetriebenen Regimen einkommensschwächere Gruppen überproportional (im Verhältnis zu ihrem Einkommen) verschuldet. Die Verteilung der Haushaltsverschuldung ist in der Forschung ein unterbelichtetes Thema. Für die USA lässt sich aber zeigen, dass sich untere Einkommensschichten überproportional verschuldet haben. Die steigende Haushaltsverschuldung ist damit zum Teil eine Folge der Polarisierung der Einkommensverteilung.

Viertens erhöht die Polarisierung der Einkommensverteilung die Spekulationsneigung. Während die unteren Einkommensschichten konservative Anlageformen wie Sparbücher bevorzugen, verwenden die Superreichen risikoreichere Anlageformen. Speziell das Wachstum der Hedge Fonds, die vor allem die Superreichen bedienen, spielte eine destabilisierende Rolle, da die Hedgefonds einerseits einen hohen Verschuldungsgrad aufweisen (und damit sowohl profitabler als auch krisenanfälliger sind) und andererseits wesentlich zur Etablierung eines Marktes für Verbriefungen von Subprime Krediten beitrugen. Genau in diesem Marktbereich begann die Krise und entstanden die größten Verluste.

Für eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik. Die gegenwärtige Krise ist daher als das Ergebnis einer Wechselwirkung der Deregulierung des Finanzsektors mit der Polarisierung der Einkommensverteilung zu verstehen. Die in diesem Projekt untersuchten

Hypothesen legen den Schluss nahe, dass zur Vermeidung künftiger Wirtschafts- und Finanzkrisen auch eine Änderung in der Einkommensverteilung notwendig ist. Eine sozial ausgewogene Einkommens- und Vermögensverteilung ist kein Luxus, der nach erfolgter wirtschaftlicher Stabilisierung in

Exzessen als Vermögensbildung in den Händen weniger Superreicher, wie dies in den letzten Jahrzehnten der Fall war. Wie ist eine Änderung der Einkommensverteilung zu erreichen? Dazu sind sowohl Änderungen in der Steuerpolitik als auch Änderungen in der Lohn- und Arbeitsmarktpolitik

Ziel der Lohn- und Arbeitsmarktpolitik sollte die Etablierung einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik sein. Diese würde sowohl die wirtschaftspolitische Gesamtstrategie in Deutschland als auch in der EU in grundsätzlicher Weise ändern, da beide derzeit auf die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und damit auf Lohnzurückhaltung setzen. Löhne sind nicht nur ein Kostenfaktor, sondern auch eine wichtige Quelle der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. ■

Eine sozial ausgewogene Einkommens- und Vermögensverteilung ist kein Luxus, der nach erfolgter wirtschaftlicher Stabilisierung in Angriff genommen werden kann, sondern ist integraler Bestandteil eines stabilen Wachstumsregimes.

Engelbert Stockhammer

Angriff genommen werden kann, sondern ist integraler Bestandteil eines stabilen Wachstumsregimes. Lohnwachstum ist eine Voraussetzung für Konsumwachstum ohne Verschuldung, und breit gestreute Vermögensbildung neigt weniger zu spekulativen

wünschenswert. Maßnahmen im Bereich der Steuerpolitik umfassen u. a. Änderungen bei der Vermögensbesteuerung, Maßnahmen zur effektiveren Besteuerung des Finanzsektors (Finanztransaktionssteuer u. Ä.) und die Schließung von Steueroasen.

Der Autor ist Professor für Ökonomie an der Kingston Universität in London.

1) *Wirtschaft und Gesellschaft*, 3/2011

KRISE IN EUROPA

EZB IM DIENSTE DER BANKEN, NICHT DER STAATEN

EUROPAS SCHICKSALSMOMENTE SIND GEKOMMEN. SPARORGANIEN UND GELDSPRITZEN, PRIVATISIERUNGEN UND POLITISCHE APPELLE AN DIE VERNUNFT DER FINANZMÄRKTE FRUCHTEN NICHT. RATINGAGENTUREN TREIBEN EUROLÄNDER IN DEN FISKALISCHEN WAHNSINN: GRIECHENLAND UND PORTUGAL HABEN BEREITS RAMSCHSTATUS. SPANIEN UND ITALIEN SIND AM RANDE DER KREDITUNWÜRDIGKEIT, FRANKREICH ERNSTHAFT GEFÄHRDET.

Der Kampf gegen Ratingagenturen gilt nur in Europa als aussichtslos. Außerhalb Europas können sie kein fiskalisches Unheil anrichten. Ihre Bewertungen haben keinen Einfluss auf die Zinsen für amerikanische, japanische oder britische Staatsanleihen – trotz aktueller Budgetdefizite von 7 bis 9%. Denn die Zentralbanken kaufen die Staatsanleihen eigener Regierungen notfalls direkt auf.

Diese Welt müsste aus Sicht inflationsgeschädigter Mitteleuropäer längst zusammengebrochen sein: Die Gesamtverschuldung der USA stieg zwischen 2007 und 2011 von 62% auf nahezu 100% des BIP. Erstmals in der Geschichte stuft Standard and Poor's das Land von AAA auf AA+ herab. Das löste bei den zutiefst marktgläubigen Europäern Panik aus – in den USA bewirkte es wenig. Der langfristige Zins-

satz für die US-Staatsanleihen ist mit 2,28% etwa 0,5% unter dem historisch niedrigsten Zinssatz für deutsche Staatsanleihen. In Großbritannien verdoppelte sich die Gesamtverschuldung zwischen 2007 und 2011 sogar von 47% auf 94% des BIP. Die konservative Regierung legte ein brutales Sparprogramm auf. Aber für ihre 10-jährigen Staatsanleihen zahlen die Briten lediglich 2,5% Zinsen. Japan muss für Kontinental-

Staatsanleihen eigentlich längst Ramschstatus haben. Aber der Zinssatz für 10-jährige japanische Staatsanleihen beträgt 1%.

In der Eurozone wird die Geldpolitik nach dem Vorbild der deutschen Bundesbank gemacht. Einziges geldpolitisches Ziel der Europäischen Zentralbank ist Preisstabilität, wobei nur die Inflations- aber nicht die Deflationsgefahr im Visier steht.

Europäer gar dem fiskalischen Weltuntergang geweiht sein. Bei einem Schuldenstand von 201% des BIP müssten die japanischen

Eurozone in Geiselschaft der Monetaristen. In der Eurozone wird die Geldpolitik nach dem Vorbild der deutschen Bundesbank gemacht. Einziges geldpolitisches Ziel der Europäischen Zentralbank ist Preisstabilität, wobei nur die Inflations- aber nicht die

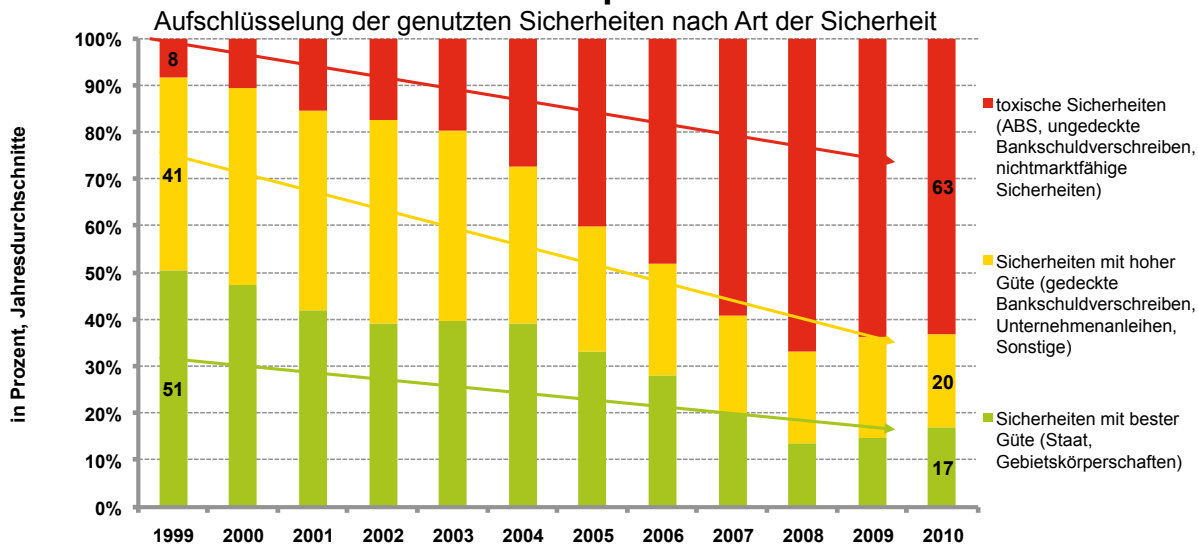
Deflationsgefahr im Visier steht. Preisstabilität ist gegeben, wenn die Inflation unter, aber nahe bei 2 % liegt. Anders als andere

Zentralbanken fühlt sich die EZB nicht der Konjunkturförderung verpflichtet. Ferner untersagt die Satzung der EZB im Artikel 21.1. strikt jede Form direkter Finanzierung der öffentlichen Hand. Der Bankensektor

hinterlegten Sicherheiten waren Staatsanleihen, gefolgt von 35% in gedeckten Bankschuldverschreibungen, 5% sonstige marktfähige Sicherheiten sowie 1% Unternehmensanleihen. Nur 8% der Aktiva waren

waren. Der Anteil der öffentlichen und Unternehmensanleihen sowie der gedeckten Bankschuldverschreibungen und sonstiger marktfähiger Sicherheiten sank gegenüber 1999 von 92% auf 37%. (vgl. Abbildung).

EZB macht sich zur Geldpresse für Banken



Quelle EZB Jahresbericht 2010; eigene Berechnungen.

ist alleiniger Geschäftspartner der EZB. Die Konsequenz: billiges EZB-Geld bekommen ausschließlich private Banken. Die öffentliche Hand bleibt außen vor – aktuell das Hauptproblem.

Die Banken haben ihre toxischen Papiere in der Krise als werthaltige Sicherheiten für 12 Monate bei der EZB hinterlegt und dafür unbegrenzt frische Euro zum Leitzinssatz von 1% bzw. aktuell 1,5% bekommen. Die Euroländer hingegen kommen nicht in den Genuss der günstigen EZB-Kredite. Für die Länder mit schlechter Bonität ist das fatal. Ohne Alternative sind sie den Finanzmärkten ausgeliefert.

EZB - Bad Bank der Banken. Seit ihrer Gründung im Jahr 1999 wurde die Euro-

die sogenannten ungedeckten Bankschuldverschreibungen, für die Banken mit ihrem Eigenkapital haften. Die EZB hätte für den Fall der Insolvenz eines Bankschuldners mit ihrem Eigenkapital die Verluste abschreiben können. Sie war zu diesem Zeitpunkt auch gemäß den Basel-Vorschriften eine robuste Bank.

Inzwischen ist alles anders. Der Anteil der Staatsanleihen in der Bilanz der EZB sank sukzessive von 51% (1999) auf 14% (2008). Erst die Aufkaufprogramme der EZB ließen den Anteil auf 17% in 2010 ansteigen. Problematisch ist jedoch, dass die EZB die Staatsanleihen nicht etwa durch solide und marktfähige Sicherheiten der Banken ersetzt hat. Zunehmend gibt sie für jegliche Ramschpapiere frisches Geld. Sie hat sich

Die Privilegierung des Bankenramsches gegenüber öffentlichen Anleihen wird erst angesichts der Summe der als notenbankfähig eingestuften Sicherheiten in der Eurozone deutlich. Im Jahr 2010 befanden sich Sicherheiten im Wert von 14.000 Mrd. Euro im Umlauf. Öffentliche Anleihen machten 5.740 Mrd. Euro oder 41% aus. Allerdings fanden lediglich 6% davon den Weg zur EZB. Der Rest wurde am Markt gehandelt. Der Anteil der ABS betrug nur 9%, immerhin 38,3% davon wurden bei der EZB hinterlegt. Dramatischer war die Situation bei den „nicht marktfähigen Sicherheiten“. Sie machten mit einem Wert von 420 Mrd. Euro zwar nur 3% der gehandelten Sicherheiten aus – aber 86,2% dieses Totalramsches sind bei der EZB gelagert. Das heißt: die „nicht marktfähigen Sicherheiten“ werden fast ausschließlich dafür genutzt, um problemlos an billiges EZB-Geld zu gelangen.

Das hat massive Folgen für die EZB: Sie kann sich einen radikalen Kurswechsel gar nicht leisten. Lehnte sie diese Ramschpapiere plötzlich ab, würde das ganze europäische Bankensystem kollabieren und mit ihm auch die EZB. Denn das Eigenkapital der EZB würde für eine Abschreibung solchen Ausmaßes nicht ausreichen. Somit ist die EZB als Gläubigerin ihren Schuldnerbanken ausgeliefert.

Kurswechsel tut Not. Die Krise der Eurozone kann nur politisch gelöst werden.

Eine günstige Refinanzierung kann nur durch die ernstzunehmende Konkurrenz dieser „Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ durchgesetzt werden.

zone sukzessive zum Paradies der Banken. Sie hatten gegen Hinterlegung von fragwürdigsten Sicherheiten fast uneingeschränkt Zugang zu frischem Zentralbankgeld. Die EZB entwickelte sich immer mehr von einer soliden Zentralbank zur Bad Bank für die Banken – nicht erst seit Ausbruch der Krise.

Die Bilanz der EZB war 1999 durch erstklassige Sicherheiten geprägt. 51% der

zur Geldpresse der Banken degradiert.

1999 kannte die Bilanz der EZB weder „nicht marktfähige Sicherheiten“ noch „Asset Backed Securities“ (ABS) – seit der Krise als toxische Papiere berüchtigt. Im Jahr 2010 haben Geschäftsbanken mit Sitz in der Eurozone Sicherheiten in Wert von durchschnittlich 2.010 Milliarden Euro zur Besicherung der Kreditgeschäfte bei der EZB hinterlegt, wobei 63% davon Bankenramsch

Zunächst muss die EZB ihre Geldpolitik ändern und die Banken schrittweise zur Rücknahme ihrer Papiere drängen, versehen mit sehr hohen Abschlägen und Strafzinsen. Sie sind nicht mehr als zentralbankfähige Sicherheiten akzeptabel. Im Gegenzug sollte die EZB – wie bei ihrer Gründung – verstärkt Sicherheiten mit realwirtschaftlichem Wert ins Portfolio nehmen.

Im zweiten Schritt sollte es den Eurostaaten politisch ermöglicht werden, sich ähnlich wie die USA, Großbritannien und

wärtigen Situation. Diese Anleihen werden als Sicherheit bei der EZB hinterlegt. Dafür wird das EZB-Geld unter Berücksichtigung anfallender Verwaltungskosten und Laufzeiten der Staatsanleihen zu günstigen Bedingungen an die Euroländer weitergeleitet. Die geldpolitische Autonomie der EZB bleibt gewahrt, weil kein Automatismus zur Geldemission entsteht. Die EZB kann im Rahmen ihrer Offenmarktgeschäfte die angebotenen Anleihen stets als Sicherheit ganz oder teilweise ablehnen oder sie mit

versetzt werden, der Schuldenfalle zu entkommen. Eine günstige Refinanzierung kann nur durch die ernstzunehmende Konkurrenz dieser „Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ durchgesetzt werden. Sie könnte mit einem Eigenkapital von 100 Mrd. Euro Kredite über rund 1.000 Mrd. Euro an Mitgliedstaaten vergeben bzw. deren Staatsanleihen aufkaufen. So könnte der Finanzierungsbedarf der fünf Krisenländer bis 2020 mit nur 100 Mrd. Euro gewährleistet werden. Die Bank kann die hierfür geliehenen Steuergelder aus ihrem laufenden Kreditgeschäft an die Geberländer zurückzahlen. Die SteuerzahlerInnen müssten nicht um ihr Geld fürchten, es gäbe für diesen Weg der Stabilisierung kein Akzeptanzproblem. Gepaart mit einem Investitions- und Entwicklungsprogramm für Länder wie Griechenland oder Portugal erhält Europa so eine positive Perspektive, statt am ideologischen Starrsinn der herrschenden Politik zu zerbrechen. ■

Die SteuerzahlerInnen müssten nicht um ihr Geld fürchten, es gäbe für diesen Weg der Stabilisierung kein Akzeptanzproblem.

Japan über die Zentralbank zu refinanzieren. Ihre Refinanzierung muss von den überzogenen Renditekalkülen der Anleger unabhängig und von den Finanzmärkten entkoppelt werden. Um eine mit Artikel 21.1. der EZB-Satzung kompatible Lösung zu finden, sollten die Euroländer eine eigene „Europäische Bank für öffentliche Anleihen“ gründen. Sie fungiert am Anleihemarkt als Geschäftspartner der EZB und kauft bei Markturbulzen die Staatsanleihen der Euroländer auf – etwa in der gegen-

einem Abschlag versehen. Die Haftung für die Risiken liegt bei der Bank für öffentliche Anleihen. Damit kann die EZB direkt auf die Verschuldung der Mitgliedstaaten Einfluss nehmen. Die pure Existenz einer solchen Bank setzt andere Anleger unter Druck, ihre Zinserwartungen zu senken. Das allgemeine Zinsniveau würde sinken. Kredite wären günstiger, Investitionen dadurch rentabler und die Wachstums- und Beschäftigungschancen verbesserten sich.

Die Krisenländer müssen in die Lage

Mehrdad Payandeh, Abteilungsleiter Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik im DGB.

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.



NEUE EUROPÄISCHE FINANZARCHITEKTUR: EINE GLEICHUNG MIT NOCH (ZU) VIELEN UNBEKANNTEN?!

ES SIND ENORME MILLIARDENBETRÄGE, DIE SEIT MONATEN DIE ÖFFENTLICHE DISKUSSION ZUR STABILISIERUNG DER EUROPÄISCHEN FINANZSITUATION PRÄGEN. BEREITS VOR DEN JÜNGSTEN BESCHLÜSSEN DES EUROPÄISCHEN RATS AM 21. JULI 2011 BETRUG DAS ZUR FINANZIERUNG DER DREI „PROBLEMLÄNDER“ GRIECHENLAND, IRLAND UND PORTUGAL ZUGESAGTE KREDITVOLUMEN RUND 255 MRD. EURO, VON DEM 177 MRD. EURO VON DER EU UND IHREN MITGLIEDSTAATEN UND RUND 78 MRD. EURO VOM IMF ZUR VERFÜGUNG GESTELLT WERDEN.

Anlässlich des Sondergipfels des Europäischen Rates haben die Regierungschefs der Euroländer nicht nur ein umfassendes neues Unterstützungspaket für Griechenland beschlossen. Gleichzeitig – aber weit weniger beachtet – erfolgten grundsätzliche Festlegungen der zukünftigen Struktur einer Neuen Europäischen Finanzarchitektur, die ein effektives Finanzierungsvolumen von 500 Mrd. Euro aufweisen soll. Damit zeichnet sich ein fundamental neues Bild dieser Institutionen ab, wie es unter dem Druck der Krise entworfen wurde.

Diese Entwicklung ist durchaus „turbulent“ verlaufen und sie ist geprägt vom Charakter der „Feuerwehrmaßnahmen“, die zur Bewältigung der Krise gesetzt werden mussten. Auch heute – Mitte September – sind noch nicht alle Details fixiert und die konkrete Umsetzung wird noch einige Hürden zu überwinden haben. Zumindest vorläufig kann aber der derzeitige Stand kurz illustriert werden – speziell konzentriert auf die drei Gesichtspunkte (i) um WIEVIEL Geld es geht, (ii) WIE wird es mobilisiert und (iii) WARUM eigentlich die ganze Aufregung?

Um WIEVIEL „Geld“ geht es? Entsprechend einem Muster des Krisenverlaufs von einer internationalen Finanzkrise über einen massiven Konjunkturreinbruch bis zur Staatsschuldenkrise einzelner Staaten waren damit von Beginn an erhebliche Finanzierungsnotwendigkeiten verbunden. Einen Überblick über ihr Ausmaß zu gewinnen ist aber gar nicht leicht, da im Verlauf der Krise immer neue Interventionsnotwendigkeiten entstanden sind. Beginnend mit umfangreichen Bankenpaketen über daran anschließende Konjunkturstützungsprogramme stellen die Finanzierungspakete für einzelne Staaten lediglich die dritte Stufe in einem seit 2008 laufenden Prozess der Krisenbe-

wältigung dar. Diese dritte Stufe ist speziell dadurch gekennzeichnet, dass sie die Finanzierungssituation von Staaten (bzw. des Euroraums insgesamt und seiner Bankensysteme) betrifft – und damit von nochmals erheblich höherer Größenordnung ist.

Tatsächlich ist es nicht möglich, aufgrund der unterschiedlichen Qualität, Verwendung und Herkunft der Mittel einfach ein Gesamtvolumen der Beträge zu errechnen. Sehr wohl lassen sich aber die wesentlichsten Bausteine charakterisieren:

- Für die drei im Fokus stehenden Krisenländer (Griechenland, Irland, Portugal) haben EU und IMF – allerdings ohne das noch nicht ausreichend konkretisierte neue Paket für Griechenland – dafür bisher rund 255 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt, wovon bis Anfang September etwa 105 Mrd. Euro tatsächlich ausgezahlt worden sind.
- Parallel dazu wurden zur Stützung osteuropäischer Länder (Ungarn, Lettland, Polen, Rumänien) nicht ganz 60 Mrd. Euro mobilisiert, wozu wiederum EU und IMF, aber auch einzelne Staaten (z.B. Norwegen) und internationale Institutionen (z.B. Weltbank) beigetragen haben.
- Zu einem erheblichen Teil mit diesen Volumina überlappend soll die tatsächliche Finanzierungskapazität für Krisenfälle zukünftig 500 Mrd. Euro betragen; der IMF beteiligt sich derzeit mit einem Finanzierungsvolumen von 250 Mrd. Euro an den europäischen Maßnahmen.
- In einer breiteren Perspektive sollte man schließlich auch die vorwiegend auf nationaler Ebene umgesetzten Banken- und Konjunkturpakete sowie die un-

konventionellen Maßnahmen der EZB mit in die Betrachtung einbeziehen, die die Liquiditätsversorgung des Bankensystems sowie die Stützung spezifischer Finanzmärkte betreffen.

Für die ökonomische Einschätzung wesentlich ist, dass es sich bei diesen Finanzierungsvolumina – mit Ausnahme eines substantiellen Teils der Konjunkturpakete – um gewährte Kredite und Garantien handelt, die laufend zu verzinsen und von den Empfängern zurückzahlen sind. Zu einem erheblichen Teil substituieren diese Kredite und Garantien auch einfach nur (Re-)Finanzierungen, die vorher von privaten Financiers getätigt worden waren. Erst bei einem echten Zahlungsausfall des Schuldners würden tatsächlich Kosten relevant werden; ob, wann bzw. in welchem Ausmaß das jemals der Fall sein wird, kann heute nicht vorhergesagt werden. Um das möglichst zu verhindern, ist die Auszahlung der einzelnen Kredittranchen an strenge Bedingungen gebunden, deren Einhaltung von einer Troika aus IMF, EU und EZB überwacht werden.

WIE werden die Mittel mobilisiert und zur Verfügung gestellt? Unter dem Begriff „Griechenland-Paket“ kann man sich ja noch etwas vorstellen, im „fachchinesischen Abkürzungsfriedhof“ geht man jedoch zwischen EFSE, PSI und ESM leicht verloren. Hier ein Versuch, etwas Licht in den „institutionellen Dschungel“ zu bringen:

1) EU-Beistandsfazilität für Zahlungsbilanzstützung:

Diese zielt auf EU-Staaten außerhalb des Euroraums ab, die in der Krise schon früh mit spekulativen Attacken auf ihre Währungen konfrontiert waren (z.B. CESEE-

Länder). Um Ansteckungseffekte auf andere Länder zu vermeiden, beschloss der Europäische Rat im März 2009 eine Erhöhung der bestehenden Beistandsfazilität der EU für Zahlungsbilanzstützung auf 50 Mrd. €. Gleichzeitig wurden durch einen EU-Beitrag zur Finanzierung des IWF (75 Mrd. €) sowie eine Aufstockung der Mittel des IWF auf 750 Mrd. \$ beim G-20 Gipfel Anfang April 2009 in London und durch zusätzliche Sonderziehungsrechte (SZR) im Wert von 250 Mrd. \$ das dem IWF für derartige Fälle verfügbare Finanzierungsvolumen massiv ausgeweitet.

II) Griechenland-Paket I:

Da im Mai 2010 kein europäischer rechtlicher und institutioneller Rahmen für derartige Finanzierungen bestand, wurden für Griechenland bilaterale – d.h. von den einzelnen Ländern direkt zur Verfügung gestellte – Hilfen der Euroländer (plus IWF-Finanzierung) im Ausmaß von 110 Mrd. € beschlossen. Die einzelnen Euroraum-Mitgliedstaaten stellen dafür Kredite in Höhe von 80 Mrd. € bereit, die zentral von der Europäischen Kommission verwaltet werden. Der Beitrag des IWF beträgt 30 Mrd. €.

III) EFSF – die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität:

Als die problematischen Marktentwicklungen für Staatsanleihen einiger Länder anhielten, wurde als gesamteuropäische Maßnahme am 9. Mai 2010 von den damals 16 Euroraumländern die EFSF mit Sitz in Luxemburg gegründet. Dafür werden Kredite auf den Finanzmärkten aufgenommen und an Mitgliedstaaten weitergereicht, die sich am Kapitalmarkt nicht mehr zu „normalen“ Zinssätzen finanzieren können. Die EFSF soll ein effektives Kreditvolumen von bis zu 440 Mrd. Euro erreichen, wofür – um hohe Kreditwürdigkeit zu sichern – jeder Mitgliedstaat 120% seines Anteils garantiert, Österreich 12,2 Mrd. Euro.

IV) EFSM - ein Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus:

Die weiteren Mittel des insgesamt 750 Mrd. Euro umfassenden Rettungsschirms werden vom IWF (250 Mrd. Euro) und dem EFSM der EU-Kommission (60 Mrd. Euro) bereitgestellt. Der EFSM wird durch die EU Kommission verwaltet und durch das EU Budget garantiert. Die rechtliche Basis bildet Artikel 122.2 des EU Vertrages, der Finanzhilfe für Mitgliedstaaten in Schwierigkeiten aufgrund außergewöhnlicher Umstände vorsieht.

V) Griechenland – das Paket II:

Nachdem das Paket I zur nachhaltigen Stabilisierung nicht ausreichte, beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Eurozone am 21. Juli 2011 ein zweites Griechenland-Paket. Wesentliche Elemente dieses Pakets sind ein Finanzierungspaket von rund 109 Mrd. Euro¹, die Verlängerung der Laufzeit künftiger EFSF Kredite auf 15 bis 30 Jahre (10 Jahre tilgungsfrei), die Senkung der EFSF Kreditzinsen sowie die Verlängerung der Fälligkeitsfristen. Gleichzeitig soll ein Schuldentrückkaufprogramm eine Reduzierung der Griechenlandschuld bewirken sowie eine Beteiligung des Privatsektors und eine Rekapitalisierung griechischer Banken ermöglicht werden.

PSI - die Beteiligung des privaten Sektors: Im neuen Griechenland-Paket sind mehrere Finanzierungsoptionen vorgesehen, nach denen Besitzer griechischer Anleihen – vor allem Banken und Versicherungen – ihre bis einschließlich im Jahr 2020 zu tilgenden Papiere (geschätztes Volumen rund 150 Mrd. €) mit Abschlägen gegen neue griechische Anleihen mit längerer Laufzeit (und Kapitalgarantie) austauschen können.

VI) EFSF II – die Weiterentwicklung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität:

Der Europäische Rat ist bei seinem Sondergipfel am 21. Juli auch übereingekommen, zur Verbesserung der Wirksamkeit des EFSF seine Flexibilität zu erhöhen. Vor allem soll er vorbeugend agieren können, der Finanzsektor auch über Kredite an Nicht-Programmländer finanziert werden und – auf der Grundlage einer Analyse der EZB – auch auf den Sekundärmärkten intervenieren können, um eine Ausbreitung von Problemen zu verhindern. Schließlich werden generell eine Laufzeitverlängerung und eine Zinssatzsenkung für Finanzierungen der EFSF angestrebt. Um die angestrebte effektive Kreditvergabe von 440 Mrd. Euro tatsächlich zu erreichen, wird eine Aufstockung der Übergarantie von 120% auf 165% vorgenommen, also eine Erhöhung auf ca. 726 Mrd. Euro (mit einem Anteil Österreichs von nicht ganz 22 Mrd. Euro).

VII) ESM – Der Europäische Stabilitätsmechanismus = Ein permanenter Rettungsschirm für Europa:

Der EFSF und der EFSM waren von Beginn an befristet konzipiert und werden Mitte 2013 auslaufen. Ab diesem Zeitpunkt werden ihre Aufgaben auf eine dauerhafte Nachfolgeinstitution übergehen, den „Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM).

Über diesen Krisenabwehrfonds können Kredite in Höhe von 500 Mrd. Euro abgestockt werden. Die Finanzierung erfolgt zum größten Teil über Garantien der Mitgliedsstaaten (620 Mrd. Euro) sowie über einen Eigenkapitalanteil von 80 Mrd. Euro. Von diesen 80 Mrd. Euro sind im Jahr 2013 40 Mrd. Euro einzubezahlen. Österreich wird 2,783 % Anteil einzuzahlen haben, also 2013 rund 1,1 Mrd. Euro und weitere 1,1 Milliarden Euro dann bis 2015. Neu beim ESM ist die grundsätzliche Beteiligung privater Gläubiger im Fall einer Staatsinsolvenz. Dazu werden die begebenen Anleihen Umschuldungsklauseln enthalten. Insgesamt ist dieser permanente Mechanismus eines von drei Elementen eines umfassenden Euro-Stabilisierungspakts („Euro-Plus“), der auf eine Stärkung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Wettbewerbsfähigkeit der Euroländer abzielt.

VIII) Eine neue Architektur der Europäischen Finanzaufsicht

Über diese viel diskutierten Maßnahmen darf aber nicht vergessen werden, dass im September 2010 – nach langen Verhandlungen zwischen Europäischem Parlament und Rat – auch ein europäisches Modell zur Finanzaufsicht beschlossen wurde. Es bestehen seither drei europäische Aufsichtsbehörden (für Banken, Versicherungen sowie betriebliche Altersversorgung, Wertpapiere und Börsen) zur verstärkten Zusammenarbeit der nationalen Aufsichtsbehörden. Gleichzeitig wurde ein Europäischer Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) geschaffen, der unter dem Vorsitz des EZB-Präsidenten für die sogenannte makroprudenzielle Aufsicht zuständig ist. Dieser soll die gesamtwirtschaftlichen Risiken der Finanzmärkte analysieren sowie vor Finanzkrisen warnen und Empfehlungen aussprechen.

Und WARUM der ganze Aufwand eigentlich? Soweit so gut, soweit so kompliziert! Schlussendlich entscheidend ist jedoch, ob und mit welchen Zielsetzungen diese umfassende Neuordnung einer Europäischen Finanzarchitektur überhaupt Sinn macht. Dazu dominiert in der medialen Diskussion vielfach die Sichtweise, dass „Länder gerettet werden“ und „sie deshalb Geld geschenkt bekommen“.

Bei aller – ohnedies nicht stark ausgeprägter – europäischer Solidarität werden diese Maßnahmen aber keineswegs allein aus uneigennütigen Gründen gesetzt. Ganz im Gegenteil stellen sie den schwierigen Versuch dar, massive negative Auswirkungen auf andere Länder zu verhindern,

die vom Zahlungsausfall eines Landes oder vom Zusammenbruch eines Bankensystems zu erwarten wären. Durch die enge wirtschaftliche Verflechtung besteht heute im Krisenfall extrem hohe Ansteckungsgefahr sowohl für die Realwirtschaft (Exporte, Direktinvestitionen...) als auch die Finanzmärkte (Bankenexposures...) vieler anderer Länder. Wie real diese Risiken für Wachstum, Beschäftigung und das Bankensystem in Österreich sind, hat sich bereits in einer kurzen Episode Anfang 2009 gezeigt, als die damals für den CESEE-Raum gesehene Risiken rasch auch zu Risiken für Österreich wurden. Erst die erweiterte Möglichkeit von EU/IVF-Finanzhilfen

stabilisierte damals die Lage nachhaltig.

Nicht zuletzt zeigen eine Reihe von Studien, dass die zu erwartenden Krisenkosten deutlich höher als die Kosten (erfolgreicher) Hilfe sind. Ohne Frage führt aber kein Weg an (schmerzhaften) Anpassungen in den Krisenländern vorbei, auf die deshalb in den Finanzierungsprogrammen besonderes Gewicht gelegt wird. Aber diese Anpassungen brauchen Zeit, wenn sie realistisch und erfolgreich sein sollen. Da die Insolvenz eines Staates oder eines Bankensystems die Probleme nicht lösen sondern massiv verschärfen würde, stellt die effektive Umsetzung der Neuen Europäischen Finanzarchitektur den poli-

tisch und ökonomisch sinnvollsten Weg dar, mit diesen schwierigen Problemen umzugehen – auch wenn sie uns noch viele Jahre begleiten werden. ■

Peter Mooslechner ist Direktor der Hauptabteilung Volkswirtschaft in der Österreichischen Nationalbank

- 1) Hinweis: Die Beträge aus den zwei Paketen dürfen freilich nicht einfach zusammengezählt werden, da diese in ein Programm zusammengeführt werden und beispielsweise noch nicht ausbezahlte Beträge des ersten Pakets sonst doppelt gezählt würden.

”

EINS UND EINS IST ZWEI

- WARUM INVESTIEREN IN DER JETZIGEN SITUATION BESSER ALS SPAREN IST

KOMMENTAR VON CHRISTA SCHLAGER

Die großen österreichischen Altmeister der Nationalökonomie Prof. Kazimierz Laski und der 2010 verstorbene Prof. Kurt Rothschild weisen und wiesen in ihren Diskussionsbeiträgen gerne darauf hin, dass die Algebra nicht so leicht außer Kraft zu setzen sei, wie sich dies heutzutage manch ein Ökonom wünsche.

So ist die von vielen Mainstream ÖkonomInnen verbreitete Theorie, dass Sparen expansive Effekte hätte, anzuzweifeln und fällt unter dieses mathematische Mirakel.

Eine weitere ökonomische Voraussetzung ist, dass jedeR SparerIn auch eineN SchuldnerIn braucht, und es sich somit rein salden-technisch nicht ausgeht, dass alle volkswirtschaftlichen Sektoren Überschüsse erwirtschaften, einmal abgesehen von der Frage, ob dies ökonomisch eine wünschenswerte Option wäre.

Ein drittes rechnerisches Mirakel ist, wie sich eine Volkswirtschaft dauerhaft aus einem Schuldenzenario herausparen soll. Auch dies ist leicht algebraisch einzusehen. Die Schuldenquote ergibt sich aus dem Verhältnis der Schulden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Solange das BIP schneller wächst als die Schulden, sinkt die Schuldenquote. Genau dieses Szenario vor Augen wurden den Krisenstaaten jedoch Sparpakete aufgezwungen. Mit dem Resultat, dass das BIP ständig nach unten revidiert werden musste, und bei den Sparpaketen nachgelegt wurde. Griechenland verabschiedete in den letzten Jahren Sparpakete am laufenden Band, auch in Irland, Portugal, Spanien und Italien reichten die ursprünglichen Vorhaben nicht aus. Die Staaten haben schlechtere wirtschaftliche Aussichten und schlechtere Bonitäten, was die Refinanzierung teuer macht und damit den Schuldenstand erhöht. D.h. der Zähler wird

mehr und der Nenner weniger. Damit erhöht sich die Schuldenquote, anstatt zu sinken.

Natürlich gibt es zu jedem ökonomischen Vorschlag eine ökonomische Erklärung, die diese stützt. Vielleicht reicht aber, sich daran zu halten, was Laski und Rothschild vorschlugen. Gehen wir davon aus, dass $1 + 1 = 2$ ergibt. Wenden wir einfach einmal die Grundrechnungsarten an und leiten daraus ökonomische Empfehlungen ab. Derzeit geht es ja darum, die Staaten wieder aufzurichten, d.h. wir sollten nachhaltig sinnvolle Investitionen tätigen. Durch die enge wirtschaftliche Verknüpfung in der Eurozone hat jeder investierte Euro einen positiven Effekt auf den ganzen Wirtschaftsraum. Die Wirtschaft wächst, Steuereinnahmen erhöhen sich und damit auch die Bonität der Staaten. In der Folge sinken die Schulden im Verhältnis zum BIP.

Selbstverständlich kosten die Investitionen auch Geld, aber ein Teil trägt sich durch Multiplikatoren selbst. Und ein anderer Teil sollte von den Krisenverursachern beigesteuert werden. Wir harren noch immer der Finanztransaktionssteuer und es zeigt sich immer mehr, dass die einzig wirksame private Gläubigerbeteiligung Vermögenssteuern sind. Es gibt eine Vielzahl von reichen Menschen, die das mittlerweile auch so sehen.

Beginnen wir mit dem Wiederaufbau der krisengebeutelten Staaten. Lassen wir eins und eins zwei sein. Mit den Grundrechnungsarten können wir unseren Alltag ganz gut organisieren. Und mit den Empfehlungen von Laski und Rothschild die Wirtschaft auch. ■

Christa Schlager, Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik

DIE EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION IST REFORMIERT - IST SIE DAS?

DER EUROPÄISCHE STABILITÄTSMechanismus SOLL DEN EURO RETTEN. DABEI WIRD SCHON VOR SEINER BEWÄHRUNGSPROBE DIE RECHTLICHE GRUNDLAGE BEZWEIFELT. AUCH IST OFFEN, OB DIE NATIONALEN PARLAMENTE IHRE ROLLE ALS „DURCHWINKER“ VON STÜTZUNGSMASSNAHMEN IN MILLIARDENHÖHE IN DER ZUKUNFT AKZEPTIEREN.

Die Europäische Währungsunion beruht auf dem Grundsatz der finanziellen und wirtschaftlichen Eigenverantwortung. Art 125 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) untersagt die Haftung der Union und ihrer Mitglieder für Schulden von Mitgliedstaaten (no-bail-out-Regel). Auch die direkte Kreditgewährung der Europäischen Zentralbank an die Mitgliedstaaten oder der Ankauf ihrer Schuldtitel ist verboten (Art 123 AEUV). Hinzu kommt die Verpflichtung zur Haushaltsdis-

ziplin (Art 126 AEUV), insbesondere für die engere Gruppe der Staaten mit Euro-Währung mit der Pflicht zur Angleichung der Wirtschaftspolitik (Art 136 AEUV). Ergänzt wird dieser Rahmen durch den Pakt für Stabilität und Wachstum, der 1997 beschlossen wurde.¹ Gegenseitiger finanzieller Beistand ist nur bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Ereignissen zulässig (Art 122 II AEUV).

von einer Mehrzahl der Mitgliedstaaten nicht eingehalten werden konnten.

Not macht erfinderisch: mit dem Beinahe-Konkurs von Griechenland (die Staatsverschuldung beläuft sich dzt. auf 150% des BIP), der im Regelwerk der EU nicht vorgesehen ist, musste eine schnelle Lösung gefunden werden. Die no-bail-out-Regel des AEUV wurde unter Berufung auf den Sondertatbestand des Art 122 II AEUV verknüpft mit einem Bündel bilateraler Hilfen

Verschuldungsgrenze (60% des BIP) eine Schuldentrückführung nach einem mit der EU-Kommission abgestimmten Konsolidierungsplan einleiten. Außerdem muss eine Sicherheit von 0,2% des BIP hinterlegt werden, die bei Nichtbefolgung der Empfehlungen von Rat und Kommission in eine Geldbuße umgewandelt wird.

Pakt für den Euro (Euro-Plus-Pakt): Dieser wurde von Deutschland im Hinblick auf das Auseinanderdriften der wirtschaftlichen Entwicklungen und Budgetpolitiken der EU-Mitgliedstaaten gefordert. Es blieb nicht unbemerkt, dass die Leistungsbilanzdefizite einzelner Mitgliedstaaten zu einem strukturellen Dauerproblem geworden waren. Grundsätzlich positiv ist zu bewerten, dass die Wettbewerbsfähigkeit u.a. durch Orientierung an der Produktivität, durch Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigung und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen hergestellt werden soll. Aufgrund der Unverbindlichkeit des Paktes ist allerdings die faktische Auswirkung – auch im Hinblick auf die bisher angewandte neoliberale Politik im Euroraum – fraglich.

Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM): Er basiert auf einem völkerrechtlichen Vertrag der Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion und hat seinen Sitz in Luxemburg. Der Verwaltungsrat, dem die FinanzministerInnen der Eurozone angehören, fasst alle wichtigen Beschlüsse mit Einstimmigkeit. Auf Dauer angelegt, tritt seine wesentliche Schwachstelle gleich von Anfang zu Tage. Um ihn im AEUV zu verankern, soll ein neuer Art 136 Abs 3 eingefügt werden. Die Aufnahme dieses Artikels soll im vereinfachten Vertragsänderungsverfahren nach Art 48 VI AEUV erfolgen. Voraussetzung für dessen Anwendung ist, dass die Kompetenzen der EU durch die Vertragsänderung nicht erweitert werden.

Und hier liegt der Hase im Pfeffer: Der Verzicht auf das Prinzip der Nichthaftung

Die Europäische Union wird zu einer Transfer- und Haftungsgemeinschaft und weist damit bundesstaatliche Strukturen auf.

Die Euphorie über das Ziel einer gemeinsamen Währung ließ zunächst das Problem vergessen, dass souveräne Staaten mit eigener Budgethoheit und ganz unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklung in das Korsett eines einheitlichen Währungssystems gezwängt werden sollten, womit sie die Möglichkeit verloren, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit bei unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklung und negativer Leistungsbilanz durch Abwertung des Außenwertes ihrer Währung zu erhalten.

Zwar gibt es über den Stabilitäts- und Wachstumspakt² eine Form der Koordination. Diese läuft jedoch lediglich auf rigide und unflexible Defizit- und Schuldenvorgaben hinaus, die ohnehin schon bisher

aller anderen Mitgliedstaaten umgangen und der sogenannte Euro-Rettungsschirm beschlossen (Europäische Finanzstabilisierungsfazilität – EFSF). Die EFSF ist privat-rechtlich (!) organisiert und soll mit einem Volumen von 750 Mrd. Euro bis 2013 dem finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten in einer Notsituation dienen. Das Ende des EFSF naht, die Konsolidierungskurse der in Not geratenen Mitgliedstaaten (insbesondere der PIIGS) werden bis 2013 nicht haltbar sein: Für Griechenland bspw. sah ein strenger Sparkurs die Absenkung des Budgetdefizits auf unter 3% bis 2012 vor³ – dzt. beläuft es sich auf rd. 13,6%.

Die eilig vorgeschlagene Reform der Europäischen Währungsunion umfasst drei Eckpunkte:

Reform des Stabilitätspakts: Ob nach den Erfahrungen mit dem griechischen Austeritätsprogramm, das das Land immer mehr in die Krise führt, die Verschärfung des Sanktionsmechanismus im Defizitverfahren die gewünschten Erfolge erzielen wird, darf angezweifelt werden. So muss der betroffene Mitgliedstaat bei Überschreitung der

kann durchaus als Integrationsschritt interpretiert werden, der den Charakter der Union grundsätzlich verändert. Die Europäische Union wird zu einer Transfer- und

Finanzhilfen zustimmen muss. Die Abstimmung über die Ratifikation von Art 136 Abs 3 AEUV wurde auf Herbst 2011 verschoben.

Einschränkungen im öffentlichen Dienst. Das sind Rezepte, die in Griechenland, Spanien und nun auch Großbritannien bei einer Jugendarbeitslosigkeit von bis zu 46% (Spanien) vor allem die Jugend auf die Straße treiben.

Ob die Entscheidung gegen die Möglichkeit einer Umschuldung richtig war, wird die Zukunft weisen.

Haftungsgemeinschaft und weist damit bundesstaatliche Strukturen auf. Vertragsänderungen von derart grundsätzlicher Bedeutung sind jedoch dem ordentlichen Verfahren vorbehalten. Verfassungsklagen in den Mitgliedstaaten sind also vorprogrammiert und lassen das zeitgerechte Inkrafttreten des ESM fraglich erscheinen. Aber auch nach dem vereinfachten Verfahren bedarf es der Ratifizierung entsprechend der mitgliedstaatlichen Verfassungsvorschriften. Der deutsche Bundesrat hat seine Zustimmung bereits davon abhängig gemacht, dass das Parlament jeder Inanspruchnahme von

Schließlich scheinen aber auch die Erwartungen in den ESM sehr hoch gesteckt. Ausgestattet mit einem Kapitalfonds von 750 Mrd. Euro wird eine Schuldentragfähigkeitsanalyse durch die EU-Kommission erstellt. Die finanzielle Hilfe soll nur aufgrund strenger wirtschafts- und finanzpolitischer Auflagen (Konditionalität) gewährt werden, d.h. auf Basis eines makroökonomischen Anpassungsprogramms. Mit Blick auf die bisher gewährten Rettungsfazilitäten ist mit keiner großen Kreativität zu rechnen: Restrukturierung der Sozialsysteme, Privatisierung von Staatseigentum,

Ob die Entscheidung gegen die Möglichkeit einer Umschuldung richtig war, wird die Zukunft weisen. Es zeichnet sich ab, dass mittelfristig immer mehr EWU-Staaten den ESM in Anspruch nehmen werden, ohne sich aus ihren Schulden befreien zu können, wodurch es schließlich zu einer Überforderung der wenigen leistungsfähigen Mitglieder kommen könnte.

Susanne Wixforth, Abteilung Wirtschaftspolitik

- 1) VO(EG)Nr 1466/97 und VO (EG) Nr 1467/97
- 2) U.a. Budgetdefizit unter 3% des BIP, Gesamtverschuldung unter 60% des BIP
- 3) EK Presseausendung vom 3.2.2010

wirtschaftspolitik - STANDPUNKTE



Meinung, Position, Überzeugung. Der neue digitale Newsletter der Abteilung Wirtschaftspolitik in der Wiener Arbeiterkammer behandelt Aspekte der Standortpolitik, des Wirtschaftsrechts, der Regulierung diverser Branchen und allgemeine wirtschaftspolitische Fragestellungen aus der Perspektive von ArbeitnehmerInnen.

Wirtschaftspolitik – Standpunkte erscheint 4-mal jährlich und wird per Email versandt. Kostenlose Bestellung unter: <http://wien.arbeiterkammer.at/newsletter>



REGULIERUNG DER FINANZMÄRKTE IN DEN USA UND DER EU - ALLES PALETTI?

VIEL ZEIT IST SEIT DER LEHMAN-PLEITE AM 15.9.2008 VERSTRICHEN. GRUND GENUG UM EINE ZWISCHENBILANZ ZU ZIEHEN. WURDE DIE KRISE GENUTZT, UM DIE FINANZMÄRKTE EINER GEEIGNETEN MARKTORDNUNG ZU UNTERWERFEN?

Die G 20-Gipfel von April (London) und September 2009 (Pittsburgh) beschlossen einen ambitionierten regulatorischen Fahrplan für die Finanzmärkte: Banken sollten eine höhere Eigenkapitalausstattung aufweisen, Hedgefonds einer Regulierung unterworfen und Derivate nicht mehr OTC sondern möglichst standardisiert und über zentrale Gegenparteien gehandelt werden. KleinanlegerInnen sollten besser geschützt und für Großbanken geeignete Abwicklungsregeln etabliert werden.

Die aktuellen Zahlen sprechen nicht dafür, dass diese Vorhaben zufriedenstellend umgesetzt wurden: laut Bank für Internationalen Zahlungsausgleich beläuft sich das Volumen der gehandelten Derivate nach wie vor auf das 10-fache des Welt-BIP, nämlich rd. 600 Bio. USD. Auch an der Struktur der Finanzmärkte hat sich nichts geändert: so beträgt das Vermögen, das durch die drei größten englischen Banken verwaltet wird, 333% des englischen Bruttoinlandsprodukts. Ein ähnliches Bild zeigen Irland, Frankreich und Spanien. Da erscheinen die USA geradezu als Muster Schüler mit sechs großen Banken, die ein Vermögen von 70% des Bruttoinlandsproduktes verwalten. „Too big to fail“ ist ein unbereinigtes Strukturproblem, das in Europa im Gegensatz zu den USA bis dato kaum thematisiert wird. Gleichzeitig steigt die Verschuldung der Staatshaushalte, verursacht durch immer neue Rettungsmaßnahmen, unaufhaltsam weiter.

Der Krisendruck reichte offenbar nicht aus, um zum Trennbankensystem zurückzukehren. Die „Volcker Rule“ wurde als Zugeständnis an die Republikaner aufgegeben.

Schließlich wird der Marktanteil des OTC-Handels weiterhin auf 80-90% des gesamten Derivatehandels geschätzt, das involvierte Gegenparteienrisiko bleibt im Dunkeln. Derivate, die von berufener Seite als imaginäre Werte aus dünner Luft¹ charakterisiert werden und zusammen mit anderen Faktoren im Rahmen der Finanz-

krise einen geschätzten Schaden von 7,3 Bio. Euro verursachten.²

Gleichzeitig wird von der Politik, den Zentralbanken und den Finanzinstitutionen der Eindruck erweckt, es seien die Hausaufgaben gemacht worden. Entspricht das der Realität? Haben die USA Europa gar überholt?

Dodd-Frank Act - Vorbild für Europa? Der Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act wurde am 21.7.2010 als Bundesgesetz verabschiedet. Das Gesetz ist von den folgenden Eckpunkten geprägt:

I) Präventive Maßnahmen zur Erhaltung der Finanzstabilität

Makro-Aufsicht, Zerschlagung und geordnete Abwicklung: Dem neu geschaffenen Financial Stability Oversight Council (FSOC) wurden neben der makroökonomischen Aufsicht auch regulatorische Kompetenzen übertragen: er kann Nicht-Banken und ausländische Finanzunternehmen, die in den USA tätig sind, der staatlichen Regulierung durch die Federal Reserve Bank (Fed) unterwerfen. Dies soll das sogenannte „charter shopping“, also die Möglichkeit, der Finanzinstitute, sich ihre „Lieblingsaufsicht“ auszusuchen, unterbinden. Außerdem kann der FSOC von allen Finanzinstituten mit einem Vermögen über 50 Mrd. USD zertifizierte Berichte über ihre Finanzlage und Risikomanage-

mentssysteme verlangen. Schließlich kann der FSOC die Zerschlagung von Finanzkonzernen anordnen. Das ist ein wichtiges Instrument, um systemische Risiken zu verringern.

Als Ergänzung dazu kann das Liquidationsverfahren gesehen werden. Dessen vorrangiges Ziel ist es, dass die angeschla-

genen Finanzinstitute nicht mehr mit Geld der SteuerzahlerInnen gerettet werden. Der Grundsatz ist lauter, allein es fehlt der Glaube an die Durchführbarkeit: systemrelevante Finanzinstitute, die signifikante Fehlentwicklungen aufweisen, sollen von der Federal Deposit Insurance Corporation abgewickelt werden. Mangels Umsetzung der Volcker-Rule (also des Trennbankensystems³) werden bei derartigen Finanzinstituten häufig auch die Einlagen der SparerInnen betroffen sein. Bei Einleitung eines solchen Liquidationsverfahrens ist ein sofortiger Ansturm der SparerInnen zu erwarten. Die vorgesehene Veräußerung an einen privaten Erwerber ist somit eine Erwartung, die sich wohl in der freien Marktwirtschaft nicht erfüllt. Somit wird nur Option zwei umsetzbar sein, nämlich eine temporäre „bridge financial company“ einzurichten, die mit Hilfe von Steuergeldern eine geordnete Verwertung erlaubt.

VerbraucherInnenschutz: Eine neue, unabhängige Behörde, das Consumer Financial Protection Bureau, unter dem Dach der Fed kann für Finanzinstitute mit einer Einlagensumme von über 10 Mrd. USD verbindliche Regelungen, insbesondere betreffend erhöhter Aufklärungs- und Transparenzpflichten, erlassen. Außerdem legt es Bedingungen fest, nach denen Banken und Versicherungen Immobilienkredite gewähren oder Kreditkarten vergeben können; also vornehmlich eine ausreichende Bonitäts-sicherung gewährleisten. Damit soll einer der Ursachen für die weltweite Finanzkrise beigegeben werden.

II) Einschränkung des Eigenhandels, AnlegerInnenschutz und Markttransparenz

Der Krisendruck reichte offenbar nicht aus, um zum Trennbankensystem zurückzukehren. Die „Volcker Rule“ wurde als Zugeständnis an die Republikaner aufgegeben. Stattdessen wird den einzelstaatlichen Bankaufsichtsbehörden aufgetragen, einen geeigneten rechtlichen Rahmen zu

schaffen, der es Kreditinstituten, die der Einlagensicherung angehören untersagt, Wertpapiereigenhandel zu betreiben. Ein neues Einfallstor für „charter-shopping“ also. Wobei ein Katalog von Ausnahmetatbeständen für bestimmte Geschäfte und Wertpapiere vorgesehen ist. Außerdem bleibt das Recht zur Beteiligung an Private-Equity-Gesellschaften und Hedgefonds bis zu einem bestimmten Schwellenwert und zur Risikoabsicherung mit Derivaten aufrecht.

Für den AnlegerInnenschutz wird eine weitere Behörde, das Office of the Investor Advocate, geschaffen. Es soll vor allem AnlegerInnen bei der Klärung von Problemen mit der Securities and Exchange Commission (SEC) oder andern selbstregulierten Behörden beistehen. Hinzu kommt das Investor Advisory Committee, das in die US-Börsenaufsicht SEC eingegliedert ist. Dessen Aufgabe ist es, die aufgrund der zersplitterten Aufsicht existierenden Aufsichtslücken (!) in Zusammenarbeit mit der SEC zu schließen – eine inhärente Schachmattklärung des umfangreichen Regelwerks, das immerhin 1506 „sections“ (Abschnitte) umfasst.

Regulierung von Hedgefonds, Ratingagenturen und Derivaten: Alle großen – d.h. ab einer Investitionssumme von 150 000 USD – Hedgefondsmanager und Manager von Private-Equity-Gesellschaften müssen sich bei der SEC registrieren und in regelmäßigen Abständen überprüfen lassen. Neben der Registrierungspflicht müssen sie Transparenzpflichten, u.a. was den Einsatz von Hebeln betrifft, erfüllen. Die SEC kann eine Überprüfung der Kapitalangaben durch eigene ExpertInnen anordnen und den Fonds bei Auffälligkeiten der strengen Regulierung durch die Fed unterstellen.

Umstritten, wie sie auch sein mögen, bleibt den Rating-Agenturen weiterhin ihr maßgeblicher Einfluss erhalten. Allerdings wurde das Office of Credit Ratings vorgesehen, das zunächst Mindeststandards für die Überwachung der Methoden und Annahmen im Ratingprozess gewährleisten soll. Durch Studien soll geklärt werden, ob die Unabhängigkeit der Ratingagenturen weiter gestärkt werden soll, ja sogar, ob die Errichtung eines unabhängigen staatlichen Gremiums zur Bewertung von forderungsbesicherten Wertpapieren notwendig ist! Amerikanischer Pragmatismus, der vielleicht schon bald schlagend wird: durch die Herabstufung auf AA+⁴ wird erstmals auch für die USA die Refinanzierung deutlich teurer. Weiters wurde die Ausnahmeregelung

bezüglich der Prospekthaftung für Ratings aufgehoben. Sprich: Ratings in Wertpapierprospekten sind Werturteile von ExpertInnen, sodass sie der Prospekthaftung unterliegen. Das ist wohl das wirksamste Mittel, um Interessenkonflikte abzustellen.

Schließlich wurde der Derivatemarkt neu organisiert: leitet sich das Derivat von einer Sicherheit ab, unterliegt es der Aufsicht der SEC, ansonsten der Commodity Futures Trading Commission. Alle wesentlichen Bestimmungen, wie die Höhe der initial margins, Marginanforderungen für das laufende Geschäft, Vertragslimits etc. sollen von den Kommissionen in einem (unverbindlichen) Verhaltenskodex festgelegt werden. Für eine Reduktion des ungesunden Derivatevolumens ist dies wohl nicht ausreichend.

Bewertung. Zwar hat sich in den USA die Erkenntnis durchgesetzt, dass partielle Tätigkeits- und Zusammenschlussverbote nicht ausreichen, um eine massive Marktkonzentration zu verhindern. Ob allerdings der FSOC rechtzeitig eine Reduzierung der Marktmacht durch Zerschlagung herbeiführen wird, darf angesichts der eingangs zitierten Marktkonzentration bezweifelt werden.

Außerdem bleibt es bei der Zersplitterung und Komplexität der Finanzaufsicht. Banken mit nationaler Lizenz unterliegen dem Office of the Comptroller of the Currency, einzelstaatliche Banken werden durch einzelstaatliche Behörden überwacht, außer sie sind Mitglieder der Fed, dann werden sie zusätzlich von dieser beaufsichtigt. Sparinstitute unterliegen dem Office of Thrift Supervision. Und für die neuen Regulierungsaufgaben wurde auf zusätzliche neue Behörden gesetzt. Aufgrund der budgetären Grenzen (am 2.8.2011 konnte der Staatsbankrott durch eine Abstimmung über die Erhöhung des gesetzlich festgelegten Schuldenlimits von 14 300 Mrd. USD in letzter Minute verhindert werden) bleibt abzuwarten, ob diese personell ausreichend ausgestattet werden können.

Auch die Problematik der Interessenkonvergenz, dass nämlich EntscheidungsträgerInnen aus Politik und den Aufsichtsbehörden in den Finanzsektor wechseln, bleibt ungelöst. Und die Struktur des Zentralbankensystems als staatlich-privates Mischsystem, das seiner Überwachungsaufgabe nur bedingt gerecht werden kann, wird fortgesetzt: Das wirtschaftspolitisch wichtigste Gremium der Fed – das Federal Open Market Committee – ist auch mit

VertreterInnen von privaten Banken und anderen Privatunternehmen besetzt. Unternehmen also, die eigentlich von der Fed reguliert werden sollen.

Fazit: die ambitionierten Vorhaben in der Dodd-Frank-Gesetzesvorlage sind auf halbem Wege stecken geblieben. Dennoch besteht ein regulatorischer Vorsprung im Vergleich zur EU, da dort außer im Bereich der Hedgefondsmanager die Agenda der G-20 Beschlüsse erst zum Teil, und nur in Form von Gesetzgebungsvorschlägen oder Konsultationsverfahren der EU-Kommission, in Angriff genommen wurde. Was die Errichtung einer europäischen Ratingagentur, die Einführung eines Trennbankensystems oder die Problematik „too big to fail“ bzw. „too interconnected to fail“ betrifft, so gibt es dazu höchstens Diskussionsansätze, die hauptsächlich vom Europäischen Parlament angestoßen werden. ■

Susanne Wixforth, Abteilung Wirtschaftspolitik

- 1) George Soros, Financial Times, 22.4.2010
- 2) Studie der Commerzbank, Handelsblatt vom 29.8.2009
- 3) Dh institutionelle Trennung zwischen Effekten(Investment)geschäft und dem kommerziellen Kreditgeschäft
- 4) Sie erfolgte am 5.8.2011 durch die Ratingagentur Standard&Poor's
- 5) Ua. Verordnungsvorschläge zu OTC-Derivatehandel und zentrale Gegenparteien und betreffend CDS und Leerverkäufe
- 6) Ua. Finanzmarktrichtlinie (MiFID), Venture Capital-Fonds

OECD LÄNDERPRÜFBERICHT ÖSTERREICH – EINE KRITISCHE WÜRDIGUNG

WELCHEN BLICK HAT DIE OECD AUF ÖSTERREICH? DER DIESJÄHRIGE LÄNDERBERICHT ENTHÄLT EINE REIHE VON EMPFEHLUNGEN, DIE AMBIVALENT ZU BEWERTEN SIND. GRUND GENUG, EINE SYSTEMATISCHE EINORDNUNG ZU VERSUCHEN.

Alle zwei Jahre bewertet die OECD in Form von sogenannten Länderprüfungen die wirtschaftliche Performance ihrer Mitglieder. Und eben alle zwei Jahre gibt es dabei wenig Überraschungen, denn der Grundtenor der Analyse bleibt immer der Gleiche: Zu wenig Strukturreform einerseits, dafür aber zu viel Staatsintervention andererseits; messbar am Schuldenstand. Auf diesem Grundtenor basieren auch die Kernforderungen ihrer Empfehlungen, die für Österreich wie

raussparen“ oder „herauswachsen“. In letzterem Fall kann ein Schuldenstand von knapp über 70% kurz nach dem vorläufigen Ende der schwersten Nachkriegskrise nicht als besonders bedrohlich empfunden werden; noch dazu bei Arbeitslosenquoten von um die 4%! Die OECD verfolgt – konsequent und berechenbar – demgegenüber allerdings die Meinung, dass Europa jetzt in einer Schuldenkrise stecke, die von den Finanzmärkten bestraft würde und bleibt daher bei ihrem einseitig angebotsorien-

Länderprüfbericht dessen Rolle strukturell unterschätzt.

... und im Konkreten. Neben diesen grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Differenzen sind viele der von der OECD aufgegriffen Punkte aus Sicht der AK durchaus diskussionswürdig: So werden die zuvor schon erwähnten negativen Auswirkungen der Anreizsysteme in der österreichischen Kinderbetreuung für die Erwerbstätigkeit der Frauen kritisiert. Mehr Kinderbetreuung macht aus einem strukturkonservativen Land mit einem traditionellen Mutterbild zwar noch nicht Skandinavien, aber hier schafft doch auch das Angebot ein wenig die Nachfrage und trägt damit zu neuen Rollenbildern bei.

Ein Punkt, den die OECD ebenfalls zu Recht aufgreift sind die schlechten Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten in Österreich. Während die Arbeitslosenquote im Durchschnitt bei rund 4% liegt, liegt sie bei Personen mit nur Pflichtschulabschluss bei rund 10%. Gerade diese Gruppe wurde von den Auswirkungen der Krise besonders getroffen. In diesem Zusammenhang wird auch der substantielle Anteil, den Österreich bereits für Weiterbildungsmaßnahmen gemessen an den Gesamtausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik aufwendet, hervorgehoben (55% gegenüber 25% im OECD Durchschnitt). Gerade die aktive Arbeitsmarktpolitik hat die Auswirkungen der Krise gemildert – Stichwort „Kurzarbeit“ –, aber auch Maßnahmen zur Bildungskarenz und Altersteilzeit trugen zu dem relativ glimpflichen Ausgang bei. Gerade bei letzteren beiden verweist die OECD aber zu Recht darauf, dass überprüft werden muss, ob diese Maßnahmen in einer Post-Krisenphase noch adäquat sind. Was die Weiterbildung der Geringqualifizierten betrifft, so stellt sich allerdings natürlich die Frage, ob es alleinige Aufgabe des Arbeitsmarktservice (AMS) ist, in die Erwachsenenbildung steuernd einzugreifen.

Eine OECD Empfehlung, die auch für öffentliche Aufmerksamkeit gesorgt hat, war

In der Debatte mit der OECD geht es immer um die ökonomische „Glaubensfrage“: Ist es Struktur oder Konjunktur?

folgt lauten: Abschaffung aller Formen der Frührenten, Beschleunigung der Budgetkonsolidierung, eine Stärkung des Wettbewerbs in liberalisierten Branchen und eine Ausweitung der Kinderbetreuung und Ganztageschulen. Strukturreformen bedeuten für die OECD eben auch Grundlagen zu schaffen, um die Erwerbstätigkeit der Frauen voranzutreiben. Für mediale Debatten sorgte heuer – und auch das ist nicht neu – die angesprochene Empfehlung der OECD, die österreichischen Möglichkeiten vor dem gesetzlichen Pensionsalter in den Ruhestand zu gehen, zu eliminieren. Dass sich die öffentliche Diskussion hauptsächlich darauf konzentrierte ist schade, denn die OECD zeichnet sich zwar durch einen ideologischen Bias in Richtung Markt fundamentalismus aus, der allerdings nicht in einer platten sondern ökonomisch fundierten Form vertreten wird.

Gerade aus ArbeitnehmerInnensicht ist es daher nicht leicht aufgrund dieser diametral anderen grundsätzlichen Ausrichtung den Empfehlungen der OECD gerecht zu werden. Daher gilt es zwischen den grundsätzlichen Überlegungen und den Detailforderungen zu unterscheiden.

Kritische Einschätzung der OECD Analysen im „Überbau“... Natürlich macht es einen Unterschied, ob man die Meinung vertritt, die Länder müssen sich aus der Krise „he-

tierten Zugang: Strukturreformen sind der Schlüssel zu mehr Wachstum, die Budgets müssen tunlichst konsolidiert werden. In der Debatte mit der OECD geht es immer um die ökonomische „Glaubensfrage“: Ist es Struktur oder Konjunktur?

Wie Kurt Bayer anlässlich der 50 Jahressfeier der OECD, die auch in Österreich mit einer Konferenz begangen wurde, festhält, wurde die OECD diesem Grundsatz nur ganz kurz und zwar mitten in der Krise untreu, um ihre „15 Minuten Keynesianismus“¹ zu erleben. Kurzfristig konnte sie sich angesichts des dramatischen Wirtschaftseinbruchs nämlich doch nachfragestützende Programme und damit höhere Staatsschulden vorstellen. Diese „15 Minuten“ sind allerdings schon längst wieder vorbei und wie OECD Generalsekretär Guerria in einem Gespräch mit den Sozialpartnern festgehalten hat: Wenn die öffentlichen Haushalte nicht bald in Ordnung gebracht werden, dann werden die Finanzmärkte nervös und beginnen diese Länder ins Visier zu nehmen.

Das sagt allerdings mehr über die fehlende Kontrolle der Finanzmärkte als über die wirtschaftliche Situation der ins Visier geratenen Länder, gleichzeitig zeigt es aber auch die unkritische Haltung der OECD zum Krisenbeitrag dieser Akteure. Daher wird bei der Betrachtung des österreichischen Finanzsystems durch die OECD im

die Forderung nach Steuererhöhungen, die nicht wachstumsschädlich sind; also insbesondere nach Vermögenssteuern, da Österreich hier weit unter den OECD-Vergleichsländern liegt. Diese Forderung ist aus Sicht der AK natürlich zentral, auch wenn die Motivationslage, aus der sie erhoben wird, sich deutlich von der OECD unterscheidet. Für diese handelt es sich dabei um eine schuldendämpfende marktkonforme Lösung; Fragen der Verteilungsgerechtigkeit und damit auch der Krisenprävention sind bei ihr kein Thema.

Beim Schwerpunkt Gesundheitsreform gibt es ebenfalls Forderungen, die von uns geteilt werden: Die geringe präventive Ausrichtung, Kostenintransparenz, ausbaufähige Qualitätssicherung sind nur einige Aspekte dieser Baustelle. Ganz grundsätzlich stellt die OECD Österreich in diesem Bereich aber ein gutes Zeugnis aus, wenn

es sich auch um ein vergleichsweise teures System handelt.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Viele der Detailvorschläge der OECD sind durchaus diskussionswürdig. Im grundsätzlichen „Richtungsstreit“ wird es allerdings auch mittelfristig keine Annäherung geben. Außer die OECD folgt – hoffentlich nicht aufgrund einer neuen Krise – der Einschätzung des englischen Journalisten Charles Moore, der meint: „Ich beginne zu glauben, dass die Linke recht hat.“² ■

Silvia Angelo, Abteilung Wirtschaftspolitik

- 7) „Has OECD Learned from the Crisis“, Kurt Bayer's Commentary, 12.07.2011, <http://kurtbayer.wordpress.com>
- 8) FAZ Online Ausgabe vom 15. August 2011 „Ich beginne zu glauben, dass die Linke recht hat“, von Frank Schirmacher

NACHHALTIG WIRTSCHAFTEN, ABER WIE?

SOZIALE, WIRTSCHAFTLICHE UND ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT BEDINGEN EINANDER. WAS MITTLERWEILE WEITGEHEND KONSENS IST, WIRD ZUNEHMEND UNÜBERSICHTLICH DISKUTIERT. WELCHE SIND DIE ZENTRALEN ASPEKTE DER ÖKOLOGISCHEN DEBATTE UND WIE KÖNNTE EINE POSITION AUS SICHT DER ARBEITNEHMERINNEN LAUTEN?

Lange vernachlässigt, wird die ökologische Frage in der ArbeitnehmerInnenvertretung zunehmend intensiv diskutiert. Dafür gibt es gewichtige Gründe: Da war und ist etwa die Wirtschaftskrise, die weit in die Struktur der Gesellschaft eindringt und von einer ökologischen Krise begleitet wird. Dazu kam der Atomunfall in Fukushima, der einmal mehr ins Bewusstsein rief, dass kein Weg an dem Ausstieg aus der Kernenergie vorbeiführt und ein Umstieg auf erneuerbare Energien ein Gebot der Stunde ist. Und dann ist da das Wissen, dass Umweltschäden sowohl im globalen, als auch im regionalen Kontext immer die ohnehin Benachteiligten in der Gesellschaft treffen und sich die natürlichen Ressourcen schneller erschöpfen, als uns lieb ist. Weitermachen wie bisher ist also nicht möglich.

Magic Bullet - Wundermittel „Ökologische Modernisierung“? Zur angestrebten sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeit muss also die ökologische Dimension hinzugefügt werden. Anfang 2007 tauchte in einem Artikel von Thomas L. Friedman in der New

York Times¹ erstmals die Forderung nach einem „Green New Deal“ (GND) auf. Er argumentiert, dass es angesichts einer drohenden Klimakatastrophe nicht das eine Wundermittel gibt, sondern dass es – ähnlich wie bei Roosevelt's New Deal – ein breites Maßnahmenbündel braucht um die ökologische Transformation zu erreichen. Die Anlehnung an den historischen New Deal war also eher strategischer als inhaltlicher Art. Ähnlich wurde dies in Deutschland weiterdiskutiert, wo diese Überle-

satz laut. Zunächst wird bemängelt, dass die soziale Dimension nicht ausreichend berücksichtigt wurde. Von Verteilungsgerechtigkeit oder aktiver Arbeitsmarktpolitik war in den ersten GND Papieren keine Rede. Diese Kritik ist durchaus berechtigt. Betrachtet man etwa die Auswirkungen des Ausbaus erneuerbarer Energien auf die Arbeitsmarktsituation in Österreich, so stellt etwa das IHS fest, dass die Beschäftigungswirkung von Investitionen in diesem Bereich vernachlässigbar ist.² Zumindest

Eine grüne Transformation muss Hand in Hand mit verteilungspolitischen und sozialpolitischen Maßnahmen gehen.

gungen im Kontext der Wirtschaftskrise breites Gehör fanden. Transportiert wurde folgendes Konzept: Umfassende Investitionen in grüne Technologien, erneuerbare Energien und Energieeffizienzmaßnahmen schaffen Wirtschaftswachstum (und damit Arbeitsplätze und Wohlstand) und verringern den CO₂ Ausstoß. Bald wurde im innerlinken Diskurs Kritik an diesem An-

in diesem Bereich funktioniert das Prinzip „Ökologische Modernisierung = Jobs und Wohlstand“ nicht automatisch. Eine grüne Transformation muss Hand in Hand mit verteilungspolitischen und sozialpolitischen Maßnahmen gehen. So muss zum Beispiel eine ökologische Steuerreform bestimmte Gerechtigkeitskriterien erfüllen, sonst droht erneut eine Wachstumspolitik auf

dem Rücken der Wenig- bis MittelverdienerInnen.

Und das mit dem Wachstum? Ein weiterer Kritikpunkt an den kursierenden Green New Deal Überlegungen ist der starke Fokus auf das Wachstum. Die Debatte ist nicht neu, wird krisenbedingt allerdings

Alternativen Indikatoren Prognosecharakter einzuräumen wäre eine mögliche Strategie um eine breiter angelegte Wohlstandsmessung prominenter zu platzieren.

momentan umso heftiger geführt: Wie soll in einer Welt mit endlichen Ressourcen unendliches Wirtschaftswachstum möglich sein? Nachdem bis dato keine wirkliche Entkoppelung des Ressourcen- und Energieverbrauchs vom BIP-Wachstum gelinge, hieße das im Umkehrschluss, dass das BIP nicht mehr so schnell, oder gar nicht mehr wachsen könne, oder gar schrumpfen müsse, so die (natürlich verkürzt wiedergegebene) Argumentation der WachstumskritikerInnen. Dass es gelingen könnte die Ressourcen so effizient zu verwenden, dass Wirtschaftswachstum möglich ist ohne die Erde zu Grunde zu richten, glauben sie nicht. Jene die diesem Ansatz skeptisch gegenüber stehen argumentieren, dass ein geringeres (oder Null- bzw. Minus-) Wachstum einer sozialen Katastrophe gleichkäme. Ohne Wirtschaftswachstum steigt die Arbeitslosigkeit, sinken die Steuereinnahmen, steigen die Staatsausgaben. Die Folgen davon erleben wir gerade in ganz Europa. Die öffentlichen Haushalte kommen in Bedrängnis und führen zum Teil zu radikalen Sparpaketen mit Einschnitten bei Sozial-, Forschungs-, Gesundheits-, Bildungsausgaben; und die privaten Haushalte haben noch weniger Einkommen zur Verfügung als bisher. Die Folgen davon werden nicht über die Gesamtbevölkerung gleichverteilt. Besonders hart treffen sie sozial Schwächere und – die katastrophal hohe Arbeitslosigkeit zeigt das – breite Teile der jungen Bevölkerung.

Wohlstand richtig messen. Gehen wir einen Schritt zurück und schauen uns an, was hier unter Wachstum verstanden wird, dann kommt es zwangsläufig zu einer Auseinandersetzung mit dem zentralen Indikator Bruttoinlandsprodukt. Und hier treffen wir ebenfalls auf eine alte Debatte: Taugt das BIP wirklich dazu die Entwicklung von Wohlstand und Lebensqualität zu messen? Zumindest tut es das nicht ausreichend. Faktoren wie Verteilungsgerechtigkeit, Gesundheitsversorgung, Wohnqualität, das

Bildungssystem oder die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern werden vom BIP nicht umfasst. Genau diese Faktoren sind jedoch maßgeblich für Lebensqualität und Wohlstand verantwortlich.

In Europa gab es in letzter Zeit zahlreiche Initiativen, die sich mit der Messung des Wohlstandes und mit möglichen Al-

ternativen zum BIP als zentraler Indikator auseinandersetzen. Der wohl bekannteste aktuelle Versuch eine alternative Messung zu erarbeiten ist die Stiglitz-Sen-Fitoussi – Kommission³, die von Frankreichs Präsident Sarkozy eingesetzt wurde und zwölf grundlegende Empfehlungen postulierte. Vorschläge sind unter anderem Vermögen, Einkommen und Konsum (statt der Produktion) und deren Verteilung stärker zu berücksichtigen sowie eine erweiterte Definition von „Well being“ zu schaffen. Der Deutsche Bundestag startete kürzlich einen ähnlichen Versuch mit der Einrichtung der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“, die noch keine Ergebnisse veröffentlicht hat.

In Österreich veröffentlicht das Landwirtschaftsministerium alle zwei Jahre einen Nachhaltigkeitsbarometer⁴. Dieser bietet eine Übersicht über eine Fülle von Themen, angefangen von der Ressourcenabhängigkeit über die Lebenserwartung bis hin zur Entwicklung der Wahlbeteiligung. Im Juli dieses Jahres legte das Wirtschaftsforschungsinstitut einen internationalen Vergleich der Wohlstandsentwicklung über zehn Jahre vor. Als Alternative zum BIP wird in diesem Vergleich neben bekannten Lebensqualitätsindikatoren das „Pro-Kopf-Nettonationaleinkommen“ verwendet, das sich aus Kennzahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ableiten lässt und den Wohlstand exakter wiedergeben kann.

Offensichtlich gibt es also bereits zahlreiche alternative Methoden um Wohlstand und Lebensqualität zu messen. Trotzdem gilt das Bruttoinlandsprodukt sowohl in der medialen Berichterstattung, als auch in der wirtschaftspolitischen Debatte nach wie vor als die absolut dominante Größe. Dies kann unter anderem daran liegen, dass das BIP in allen Prognosen der wirtschaftlichen Entwicklung die Hauptrolle spielt und nachträgliche Betrachtungen auf weniger Interesse stoßen. Alternativen Indikatoren Prognosecharakter einzuräumen wäre eine

mögliche Strategie um eine breiter angelegte Wohlstandsmessung prominenter zu platzieren.

All diese Überlegungen zeigen, dass es weder zielführend ist das BIP-Wachstum als oberste politische Maxime zu verfolgen, noch eine Schrumpfung desselben als die Rettung des Planeten zu verkaufen. Vorrangiges Ziel ist es ein gutes Leben für alle zu erreichen. Und dies kann nur über ganz konkrete Maßnahmen wie ein gerechtes Steuersystem, eine gute Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Dienstleistungen, gute Arbeitsbedingungen mit angemessenen Löhnen, ein schonender Umgang mit natürlichen Ressourcen und vieles mehr führen. ■

Maria Maltzschig, Abteilung Wirtschaftspolitik

- 1) Thomas L. Friedman: A Warning from the Garden, New York Times, 19. Jänner 2007.
- 2) Bodenhöfer et al.: Bewertung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Unterstützung von Ökostrom in Österreich, 2007.
- 3) Benannt nach den Leitern der Kommission Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen und Jean-Paul Fitoussi
- 4) Zuletzt erschienen im Juni 2011, siehe www.nachhaltigkeit.at/filemanager/download/78703/

ÖKOSTROMGESETZ 2012

DIE LETZTE ÄNDERUNG DES ÖKOSTROMGESETZES WAR WIEDER EINE NOVELLE IM STREIT UM DEN BESTMÖGLICHEN UND SINNVOLLSTEN EINSATZ VON FÖRDERMITTELN ZUR STROMERZEUGUNG AUS ERNEUERBAREN ENERGIETRÄGERN.

Am 29. Juli 2011 wurde das neue Bundesgesetz über die Förderung der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern veröffentlicht. Damit wurde unter die intensiven (interessens)politischen Diskussionen und Verhandlungen der letzten acht Monate ein vorläufiger Schlussstrich gezogen. Das letzte Wort hat allerdings die EU-Kommission: Denn das Ökostromgesetz 2012 tritt erst nach Ablauf von vier Monaten nach Genehmigung oder Nichtuntersagung der Förderregelungen durch die EU-Kommission in Kraft. Einzige Ausnahme: Bestimmungen zum Abbau der Warteschlangen bei Windkraft, Photovoltaik und Kleinwasserkraft gelten unmittelbar ab Verlautbarung des Gesetzes. Ökostromanlagenbetreiber, die bereits einen Förderantrag bei der Ökostromabwicklungsstelle gestellt haben, dürften einen Teil der Fördermittel noch in diesem Jahr erhalten.

Damit wird annähernd gleich viel Geld für den ökologisch problematischen und teuren Ausbau von Biomasse- und Biogasanlagen vorgeesehen wie für Windkraft.

Kaum ein anderes Gesetz wurde zwischen Begutachtungsentwurf¹ und Beschlussfassung im Parlament so stark abgeändert. Dennoch werden die Förderkosten auch in Zukunft hauptsächlich die KonsumentInnen zu tragen haben. Denn anders als bei den meisten staatlichen Förderungen erfolgt die Finanzierung nicht über das Budget, sondern durch jeden einzelnen Stromendabnehmer. Und hier zahlen die KonsumentInnen den größten Anteil: Sie verbrauchen rund 25 % des Stroms, tragen aber derzeit 35 % der Ökostromförderungen. Zwar sollen sie zukünftig nicht noch weiter belastet werden, die AK bezweifelt aber den Gehalt dieser politischen Zusagen.

Die wichtigsten Änderungspunkte:

Die Ausbauziele für Ökostrom: Die Ausbauziele für Ökostromtechnologien bis 2020 wurden massiv erhöht und liegen bei mehr als 3 TWh² über jenen, die der Wirtschaftsminister im Nationalen Aktionsplan

für Erneuerbare Energien (NREAP)³ festgelegt hat - Der NREAP sieht das stärkste Ausbaupotential bei Wasserkraft und Windkraft. Biogas spielt kaum eine Rolle, Biomasse soll vorwiegend für die Raumwärme eingesetzt werden. Im Ökostromgesetz wird genau das falsche Signal gesetzt, indem der Anteil von Biomasse und Biogas gegenüber dem NREAP verdreifacht wird. Das Ausbauziel von Photovoltaik wird von 0,2 TWh laut NREAP auf 1,2 TWh (!) angehoben. Anders als bei der Biomasse sind damit allerdings zumindest keine negativen ökologischen Auswirkungen verbunden. Die Erreichung der Ziele für den Ausbau von Wind- und Wasserkraft könnte an der Frage geeigneter Standorte scheitern.

Massive Aufstockung des Fördervolumens:

Die mit Ökostrom-Erzeugern abgeschlossenen Förderverträge durften bisher nicht mehr als 21 Mio. Euro betragen. Dieses

zusätzliche jährliche Unterstützungsvolumen wurde im Laufe der Gesetzesgenese massiv erhöht: Von 30 Mio. Euro in der Begutachtungsphase auf 40 Mio. Euro im Vortrag an den Ministerrat bis schlussendlich auf 50 Mio. Euro⁴ in der parlamentarischen Beschlussphase. Jährlich 50 Mio. Euro auf die Förderdauer von 13 Jahren bedeuten 650 Mio. Euro für den Ausbau neuer Ökostromanlagen – und damit um 377 Mio. Euro mehr an Fördergeldern als bisher.

Aufteilung der Fördergelder auf die einzelnen Energieträger:

Den höchsten Anteil am zusätzlichen jährlichen Unterstützungsvolumen erhält mit 11,5 Mio. Euro die Windkraft. Nicht viel weniger bekommen Biomasse- und Biogasanlagen, nämlich 10 Mio. Euro jährlich. Damit wird annähernd gleich viel Geld für den ökologisch problematischen und teuren Ausbau von Biomasse- und Biogasanlagen vorgesehen wie für Windkraft. Das ist für die Arbeiterkammer ein völlig falsches Signal. Auf die Photovoltaik (PV) entfällt ein Anteil von 8 Mio. Euro

(!) (geplant waren ursprünglich 3,8 Mio. Euro) – Das ist zwar eine Überdotierung. Da es sich aber um eine rohstoffunabhängige Erzeugungsform handelt, sind keine weiteren Kostensteigerungen und auch keine negativen ökologischen Folgen zu erwarten. Für die Kleinwasserkraft stehen 1,5 Mio. Euro zur Verfügung. Die restlichen 19 Mio. Euro werden auf Wind- und Wasserkraft sowie Photovoltaik-Netzparität aufgeteilt.

Nachfolgetarife und Betriebskostenzuschlag – Sonderförderungen für Biomasse und Biogas.

Obwohl Betreiber von Biomasse- und Biogasanlagen mit 15 Jahren eine um zwei Jahre längere Förderdauer haben als die übrigen Anlagen, sollen sie darüber hinaus noch weitere fünf Jahre garantierte Einspeisetarife (sogenannter Nachfolgetarif) erhalten. Noch stärker werden Biogasanlagen subventioniert, sie erhalten zusätzlich noch einen Betriebskostenzuschlag von 4 Cent pro kWh. Pro Jahr werden damit 20 Mio. Euro in eine ökologisch bedenkliche, ineffiziente Technologie investiert. So wurde bspw. die Insolvenz des Biomasse-Riesen SWH (im Eigentum von Kelag und der österreichischen Bundesforste) nur dadurch abgewendet, dass die Bank für Kärnten und Steiermark (BKS) und die Kärntner Hypo Alpe Adria Bank dem millionenschweren Forderungsverzicht zustimmten. Insgesamt mussten sieben Banken auf Forderungen im Wert von annähernd 100 Millionen Euro verzichten.⁵

Abbau der Warteschlange: Für die sofortige Kontrahierung mit der Ökostromabwicklungsstelle und damit den Abbau der Antragswarteschlangen werden einmalige Fördergelder zur Verfügung gestellt: Für die Windkraft 80 Mio. Euro (geplant waren ursprünglich 60 Mio. Euro) und für die Photovoltaik 28 Mio. Euro. Umgerechnet auf die Förderdauer von 13 Jahren wird damit ein einmaliges Fördervolumen von 1,4 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt. Bei der Höhe der Einspeisetarife⁶ haben die Windkraftbetreiber ihre Forderungen durchgesetzt: Windkraftanlagen, die sich in der Warteschlange befinden, erhalten – je

nach Reihung in der Antragswarteschlange – Einspeisetarife zwischen 9,7 Cent pro kWh und 9,4 Cent pro kWh (ursprünglich geplant waren einheitlich 9,3 Cent pro kWh). Für die Photovoltaik gibt es vom regulären Tarif Abschläge bis zu 22,5 Prozent (ursprünglich geplant war ein genereller Abschlag von 30 Prozent).

Zum Aufbringungsmechanismus – Finanzierung der Ökostromkosten: Die neue Finanzierung der Ökostromförderung basiert im Wesentlichen auf der Ökostrompauschale – ein vom Stromverbrauch unabhängiger Fixbetrag – und dem Ökostromförderbeitrag, der ein Zuschlag zu den Netzkosten ist. Streitpunkt bis zum Schluss war die Höhe der Belastungen für die Haushalte. Denn ursprünglich sollten die

Haushalte, die knapp 25 Prozent des Stroms verbrauchen, 47 Prozent der Förderkosten tragen. Aus Sicht der AK war das unakzeptabel. Hier konnte die AK zwar erreichen, dass die Ökostrompauschale gesenkt wurde, bedauerlicherweise aber nicht wie gefordert auf 10 Euro, sondern schlussendlich auf 11 Euro. Die AK schätzt, dass auf einen Haushalt mit einem durchschnittlichen Stromverbrauch zukünftig Mehrkosten von bis zu 60 Euro pro Jahr zukommen werden. Von der Industrie hingegen wurde schlussendlich seitens des Parlaments kein höherer Beitrag eingefordert. Aus Sicht der AK unverständlich und im Hinblick auf die zunehmende Energiearmut⁷ ein falsches Signal. Die Industrie verbraucht rund 20 Prozent des Stroms, wird aber in Zukunft einen Anteil von nur

7 Prozent an der Ökostromfinanzierung tragen. ■

Dorothea Herzele

- 1) Siehe Wirtschaftspolitik-Standpunkte 2/2011 „Ökostromgesetz neu – nur mit den KonsumentInnen und nicht gegen sie“
- 2) 3 TWh entsprechen der 3fachen Jahreskapazität des Kraftwerkes Freudenu
- 3) vgl.: www.bmfj.gv.at
- 4) wobei sich dieser Betrag innerhalb der ersten 10 Jahre um 1 Million Euro pro Jahr reduziert, also 2022 40 Mio. Euro betragen soll.
- 5) Wirtschaftsblatt, 20.7.2011
- 6) Das ist der Förderbeitrag, den die Ökostrombetreiber für jede Kilowattstunde Strom erhalten, die sie erzeugen bzw. ins öffentliche Netz einspeisen.
- 7) Rund 350.000 Menschen in Österreich fallen unter die Bevölkerungsquote mit sogenannten wohnungsbezogenen Entbehrungen, eine Kennzahl für Energiearmut (Eurostat 2009)

DIE NEUE ENERGIEEFFIZIENZRICHTLINIE - EIN VORSCHLAG DER EU-KOMMISSION

UNNÖTIGEN ENERGIEVERBRAUCH ZU VERMEIDEN UND ENERGIE SO EFFIZIENT WIE MÖGLICH EINZUSETZEN - DAS IST EINES DER WICHTIGSTEN ZIELE DER EUROPÄISCHEN UNION. SEIT JAHREN FORDERT SIE DIE MITGLIEDSTAATEN AUF, DIE ENERGIEEFFIZIENZ BIS 2020 UM 20 PROZENT ZU ERHÖHEN.

Nach den aktuellen Schätzungen der EU-Kommission wird die Staatengemeinschaft dieses Ziel aber nur etwa zur Hälfte erreichen. Die schweren Störfälle in Japan und die Ankündigung wichtiger Länder aus der Kernenergie auszusteigen – allen voran Deutschland – erhöhen nun den politischen Handlungsbedarf. Um den Prozess zu beschleunigen, hat die EU-Kommission bereits im März dieses Jahres eine Mitteilung zu einem EU-Energieeffizienzplan vorgestellt. In dieser Mitteilung schlägt die EU-Kommission einen Zwei-Stufen-Plan vor: In der ersten Stufe werden eine Reihe von Maßnahmen – primär unverbindliche – vorgeschlagen. Falls sich 2013 weiter abzeichnet, dass die Ziele nicht erreicht werden, kündigt die EU-Kommission rechtsverbindliche nationale Zielvorgaben an. Im Sommer dieses Jahres hat die EU-Kommission – ein wenig überraschend – bereits einen EU-Richtlinien-vorschlag zur Energieeffizienz¹ vorgelegt. Das Energieeffizienz-Ziel von 20% bleibt weiterhin unverbindlich, die Maßnahmen zur Erreichung des Zieles sind hingegen verbindlich. Die Richtlinie soll am 1.1.2014 in Kraft treten.

Die wesentlichen Eckpunkte stellen sich wie folgt dar:

1. Bis 2050 hat sich die EK das ambitionierte Ziel der Treibhausgasreduktion um 80% gesetzt.
2. Da der Gebäudesektor mit 40% der größte Energieverbraucher ist (gefolgt von der Industrie und Verkehr/Transport) bezieht sich die wichtigste Maßnahme auf den öffentlichen Sektor: er soll mit gutem Beispiel voran gehen und muss jedes Jahr 3% des Gebäudebestandes thermisch sanieren. Dies soll auf den privaten Bereich überspringen. Die mittelfristige Einsparung wiegt aus Sicht der EU-Kommission die – neben den krisenverursachten budgetären Problemen – zusätzlichen Finanzprobleme, die sich durch diese Verpflichtung ergeben, auf.
3. Die VerbraucherInnen müssen zeitnah über ihre Energiekosten und –verbrauch informiert werden. Dies geschieht durch die intelligenten Zähler (Smart Meter).

4. Nationale 10 Jahres-Wärme- und Kältepläne müssen festgelegt werden, die eine obligatorische Rückgewinnung von Abwärme für bestehende Kraftwerke vorsehen.
5. Im 1. Schritt wird ein obligatorisches Energieaudit für Großunternehmen vorgesehen. Der 2. Schritt sieht die Einführung von Energiemanagementsystemen vor, die der Umsetzung der Audits dienen.
6. Energieversorger sollen angeregt werden, den Energieverbrauch zu reduzieren. Dies soll durch die Einführung nationaler Energiesparziele mit einer jährlichen Einsparung von 1,5% geschehen. In 5 EU-Mitgliedstaaten ist dies bereits jetzt umgesetzt.

Trotz der bisher gemachten Erfahrungen mit vergleichbaren Programmen, bei denen freiwillige Maßnahmen die Zielerreichung nicht gewährleisten konnten, setzt die EU-Kommission also vorläufig im Wesentlichen auf freiwillige Selbstverpflichtung. Sinnvoller wäre es aus Sicht der AK, verbindliche, na-

tionale Ziele bereits jetzt festzulegen. Verbindliche Zielvorgaben würden frühzeitig Rechtssicherheit schaffen und wären auch wichtige Impulsgeber für die Schaffung eines Marktes für Energieeffizienz-Dienstleistungen.

Nicht ohne den Verkehr. Die größten Einsparungsmöglichkeiten gibt es im Bereich der Gebäude und des Verkehrs. Letzterer fehlt aber im Richtlinienentwurf: Laut Europäischer Umwelt-Agentur ist der

Verkehrssektor (ohne internationalen Flug- und Schiffsverkehr) für 19,7% der Gesamtemissionen der EU-27 verantwortlich. In Österreich ist der Verkehr mit Anteil von 33,5% (2009) der Hauptenergieverbraucher. Ohne diesen Sektor bleibt die Richtlinie wirkungslos. Für die AK ist das inakzeptabel. Und die Begründung, dass sich der Verkehrsbereich in der Zuständigkeit einer anderen Generaldirektion befindet, reicht wohl nicht aus. Österreich muss sich massiv dafür einsetzen, dass der Verkehrsbereich als einer der am schnellsten wachsenden Energieverbraucher und CO₂-Emittenten in den Wirkungsbereich dieser Richtlinie integriert wird. Denn auch die Energieeffizienz-Maßnahmen im vor kurzem vorgestellten „Weißbuch Verkehr“ stellen eher Absichtserklärungen dar, konkrete, verbindliche Vorgaben sind allerdings nicht enthalten.

Masterplan Gebäudesanierung. Hingegen wird der Gebäudebereich in die Pflicht genommen. Es ist zwar ein wichtiger Schritt, allerdings greift die Festschreibung einer jährlichen Sanierungsrate von 3 % bei öffentlichen Gebäuden in mehrerer Hinsicht zu kurz: Angesichts angespannter Budgetsituationen und Ausgabenkürzungen im Rahmen der Konsolidierungspakete sowie der höchst unterschiedlichen thermisch/energetischen Gebäudebeständen in den einzelnen Mitgliedstaaten ist die Festlegung einer Sanierungsrate von 3% zu undifferenziert. Die EU-Kommission beruft sich bei der Festsetzung einer derart hohen, auf alle Mitgliedstaaten gleich anwendbaren Rate auf die Tatsache, dass dieses Effizienzziel von vielen Ländern (GB, F, I, B) um 1,7%, von den USA sogar um 2,2%-2,7% über-

troffen wird. Diese Zahlen relativieren sich jedoch dadurch, dass die statistische Erfassung nicht harmonisiert ist (bei I und F wird von Umweltschutzorganisationen davon ausgegangen, dass Doppelverrechnungen erfolgen), bzw. bei den USA – dem größten Energieverschwender der Welt – von einem ganz anderen Niveau ausgegangen wird. Durch diese undifferenzierte Vorgabe kommt es de-facto zu einer Bestrafung der Mitgliedstaaten, die bereits jetzt eine hohe Energieeffizienz aufweisen.

Zweckmäßiger wäre es aus Sicht der AK, in einem ersten Schritt alle öffentlichen Gebäude auszuweisen, die einen besonders hohen thermischen bzw. energetischen Sanierungsbedarf aufweisen und bei denen mit den geringsten Kosten die höchste Energieeffizienz zu erzielen ist – wobei auch gesamtwirtschaftliche Erwägungen bei der Auswahl einfließen könnten (Nutzung, Beschäftigungswirkung). Grundsätzlich gibt der Entwurf diese Möglichkeit in Absatz 3 schon vor. Weiters sind Überlegungen anzustellen, inwieweit auch der private Sektor verstärkt integriert werden könnte.

Viele Menschen können ohne ausreichende Unterstützung keine Energieeffizienz-Maßnahmen durchführen, um so ihre Energiekosten nachhaltig zu senken.

Erst in einem zweiten Schritt wären Ziele festzulegen (entweder Sanierungsrate oder Endenergieeinsparung). Mit einem derartigen „Masterplan Gebäudesanierung“ könnten alle vorhandenen Fördermittel und -instrumente sowie andere Finanzierungsmöglichkeiten gezielt und effizient eingesetzt werden.

Auch Energieunternehmen haben ihren Beitrag zu leisten. Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass Energieverteiler oder –versorger verpflichtet werden 1,5% ihres im abgelaufenen Jahr realisierten Energieabsatzvolumens einzusparen – ausgenommen davon ist der Verkehrsbereich (!). Die Energieeinsparungen sollen bei den KundInnen der Energieversorger erreicht werden. Derartige Energieeinsparungssysteme für die Energiewirtschaft bestehen bereits erfolgreich

in einigen Mitgliedsländern. Wichtiges Signal der EU-Kommission: Diese Verpflichtungssysteme können Auflagen enthalten, dass Maßnahmen gezielt bei einkommensschwachen Haushalten vorzunehmen sind. Energieeffizienz-Maßnahmen müssen für alle zugänglich und leistbar sein. Viele Menschen können ohne ausreichende Unterstützung keine Energieeffizienz-Maßnahmen durchführen, um so ihre Energiekosten nachhaltig zu senken. Nach Eurostat (2009) sind 30 Millionen Menschen von Energiearmut bedroht, in Österreich sind davon rund 350.000 Menschen betroffen. Diese Problematik wurde von der EU-Kommission erkannt: es wird deshalb bei den obligatorischen Maßnahmen bewusst zwischen Alt- und Neubauten unterschieden. Ob dies allerdings ausreicht, bleibt abzuwarten.

Zusätzliche Hemmnisse bilden vielfach mangelnde Informationen (wie z.B. über Einsparmöglichkeiten) und offene Finanzierungsfragen (wie z.B. mangelnde Förderanreize). Auch diese – nicht rechtlichen Barrieren – müssen beachtet werden.

Die Erwartung der EU-Kommission, dass Energieeinsparung allein durch die Installation von intelligenten Zählern ermöglicht wird, teilt die AK nicht. Intelligente Zähler können zwar eine Verbesserung im Bereich der Verbrauchsinformation und Rechnungslegung bringen, es ist aber höchst umstritten, ob derartige Verbrauchsinformationen von den KonsumentInnen tatsächlich wahr-

genommen werden. Aus Sicht der AK wären Vor-Ort-Energieberatungen nötig, um das Bewusstsein für den eigenen Verbrauch zu stärken und den KonsumentInnen konkrete Informationen über Einsparungspotentiale zu vermitteln. ■

*Dorothea Herzele, Dominik Pezenka, Susanne Wixforth,
Abteilung Wirtschaftspolitik*

1) KOM(2011) 370 vom 22.6.2011, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG

DIE SCHEINALTERNATIVE „BIOKRAFTSTOFFE“

DIE ÖKO-BEWEGTE SEHNSUCHT NACH UNBESCHWERTER MOBILITÄT TRÄGT SELTSAME BLÜTEN. WISSENSCHAFTLICHE ANALYSEN WERDEN ZUR SEITE GESCHOBEN, GRÜNE GLAUBENSsätze WERDEN GEBETSMÜHLENARTIG WIEDERHOLT, UM DAS ÖKOLOGISCHE GEWISSEN DER ÖSTERREICHERINNEN ZU BESCHWÖREN.

Hinter den Kulissen regieren in Wahrheit beinharte ökonomische Interessen des agrar-industriellen Komplexes. Die Speerspitze in Österreich bildet dabei das Landwirtschaftsministerium, das allen Warnungen zum Trotz auch in der Frage der Biokraftstoffe nicht von seiner Expansionsstrategie abgehen will. Wird der analytische Blick auf Österreich beschränkt, dann zahlen die österreichischen KonsumentInnen den Preis für diesen agrar-ökonomischen Tunnelblick. Werden die Biokraftstoffe durch eine globale Brille betrachtet, dann wiegt das politische Versagen noch viel schwerer, dort sind es

den ist. Hinzu kommt, dass beim Anbau der Ausgangsprodukte (Getreide, Ölsaaten) stickstoffhaltiger Kunstdünger verwendet wird, der zu weiteren Treibhausgasemissionen (z.B. Lachgas) beiträgt. Kritische Studien zeigen, dass unter Berücksichtigung der gesamten Produktionskette die vermeintlichen Emissionseinsparungen von Biokraftstoffen gegenüber fossilen Kraftstoffen teilweise aufgehoben werden.¹

EU-Vorgaben und österreichischer Über-eifer. Aufgrund der bis dahin unkritischen Bewertung wurde im Mai 2003 die erste EU-Richtlinie zu Biokraftstoffen² beschlos-

sen für die Produktion von Biokraftstoffen vor. Als wesentliche Änderung zur Biokraftstoff-Richtlinie aus dem Jahr 2003 wurde die reine Beimischungs-Zielsetzung durch ein Ziel für den Einsatz erneuerbarer Energieträger im Gesamtverkehr ersetzt. Das Ziel lautet jetzt, dass bis zum Jahr 2020 mindestens 10 Prozent der Endenergie im Verkehrssektor aus erneuerbaren Energieträgern stammen soll. Das heißt, die Mitgliedsstaaten können selbst entscheiden, ob sie das 10-Prozent-Ziel durch die Beimischung von Biokraftstoffen oder aber durch Strom aus erneuerbaren Quellen für den öffentlichen Verkehr und durch Einsatz von Elektrofahrzeugen erreichen wollen.

In Österreich preschte die Politik vor, indem die europäische Vorgabe bereits im Jahr 2004 mit der Novelle der KraftstoffVO umgesetzt wurde.

nämlich die Hungernden in den ärmsten Regionen der Erde, die durch diese Politik bedroht werden. Aber der Reihe nach...

Biokraftstoffe als Klimaretter? Biokraftstoffe werden aus agrarischen Rohstoffen hergestellt. Biodiesel wird aus sogenannten Ölsaaten (z.B. Raps, Palmöl, Sojaöl), Bioethanol zur Beimischung zum Benzin wird aus stärkehaltigen Getreidesorten (z.B. Mais, Weizen, Zuckerrohr) hergestellt. Bei ihrer Verbrennung im Motor entsteht – genauso wie bei Kraftstoffen aus Erdölprodukten – Kohlendioxid (CO₂). Bei Biokraftstoffen steht der Freisetzung von CO₂ beim Verbrennungsprozess jedoch die Bindung von CO₂ beim Wachstum der verwendeten Pflanzen gegenüber. Das heißt, ohne Berücksichtigung des Energieverbrauchs bei der Agrarproduktion wird der Atmosphäre rechnerisch die gleiche Menge CO₂ entzogen, wie beim Verbrennungsprozess entsteht.

Diese vermeintliche CO₂-Neutralität von Biokraftstoffen relativiert sich, wenn der Energieeinsatz in der agrarischen Rohstoffproduktion berücksichtigt wird. Vom Anbau der Pflanzen über die Ernte bis hin zum Transport und zur Verarbeitung zu Biokraftstoffen wird Energie benötigt, die mit dem Ausstoß von Treibhausgasen verbun-

den und der Startschuss für eine Forcierung von Biokraftstoffen gegeben. Vorgesehen war damals, dass die Mitgliedsländer bis 1.1.2011 insgesamt mindestens 5,75 Prozent biogene Kraftstoffe zu den fossilen Kraftstoffen beimischen müssen. In Österreich preschte die Politik vor, indem die europäische Vorgabe bereits im Jahr 2004 mit der Novelle der KraftstoffVO umgesetzt wurde. Die KraftstoffVO schrieb ein Beimischungsziel von 5,75 Prozent biogenen Kraftstoffen bereits ab dem 1.10.2008 vor.

Nachdem auch die wissenschaftliche Kritik am Einsatz von Biokraftstoffen zur CO₂-Reduktion immer lauter wurde, und die Preise für Nahrungs- und Futtermittelrohstoffe im Jahr 2008 Rekordwerte er-

Biokraftstoffe als Bedrohung für Nahrungsmittelversorgung. Wie oben angedeutet, hat der europäische Umdenkprozess abgesehen vom fragwürdigen Klimaschutzbeitrag der Biokraftstoffe einen wesentlich schwerwiegenderen Hintergrund: die Bedrohung für die Nahrungsmittelversorgung. Spätestens seit der „Tortillakrise“ im Jahr 2008, werden Biokraftstoffe für die enormen Preissteigerungen bei Nahrungs- und Futtermitteln mitverantwortlich gemacht, weil die notwendigen Rohstoffe für Biokraftstoffe (insb. Mais, Weizen) nicht mehr für die Nahrungsmittelproduktion zur Verfügung stehen.

Jüngst hat die Welternährungsbehörde (FAO) Alarm geschlagen: Der FAO Food Price Index stieg innerhalb von nur sechs Monaten um 25 Prozent und erreichte im Jänner 2011 sein historisches Allzeithoch. Die Preise für die wichtigen Grundnahrungsmittel Mais, Weizen und Zucker sind

Als wesentliche Änderung zur Biokraftstoff-Richtlinie aus dem Jahr 2003 wurde die reine Beimischungs-Zielsetzung durch ein Ziel für den Einsatz erneuerbarer Energieträger im Gesamtverkehr ersetzt.

reichten, setzte auf EU-Ebene ein vorsichtiger Umdenkprozess ein. Dementsprechend ließ die EU die Vorbehalte in die aktuell gültige Richtlinie über erneuerbare Energieträger vom 23.4.2009³ einfließen. Diese schreibt Mindestwerte für die Emissionsminderung sowie Nachhaltigkeitskriterien

in diesem Zeitraum sogar um 75 Prozent gestiegen. Die FAO warnt daher davor, dass die Zahl der hungernden Menschen im Jahr 2011 deutlich über eine Milliarde anwachsen wird.

Dieses Problem wird sich noch verschärfen, wenn der Einsatz von Biokraft-

stoffen weiter forciert wird. So schreibt die OECD/FAO in ihrem Agricultural Outlook 2011-2020: „Durch die zunehmenden Verknüpfungen mit den Energiemärkten sowohl über Inputs [...] als auch die wachsende Nachfrage nach Agrarrohstoffen für die Biokraftstoffherzeugung wird die Preisvolatilität von den Energie- auf die Agrarmärkte übertragen.“⁴ Die Raiffeisen Research, ein Informations-Dienst der Raiffeisen, zitiert eine Studie, wonach die Beibehaltung der weltweiten Ausbauziele für Biokraftstoffe dramatische Preissteigerungen bei Mais von bis zu 30 Prozent, bei Ölsaaten bis zu

terreich relativ hohe Anteil der Bahn eine wesentliche Rolle, vor allem deshalb, weil deren Elektrizität zu fast zwei Drittel aus erneuerbaren Energieträgern stammt.

Trotz dieser eindrucksvollen Zwischenbilanz und der schwerwiegenden Bedenken beim Einsatz von Biokraftstoffen will Österreichs Landwirtschaftsminister Berlakovich Biokraftstoffe weiter politisch vortreiben. So schwebt derzeit ein Verordnungsentwurf des Landwirtschaftsministers wie ein Damoklesschwert im politischen Raum, mit dem die Beimischung von Bioethanol bei Benzin von derzeit 5 Prozent

bei Agrotreibstoffen weiter zu erhöhen, sollen aus Sicht der AK die bestehenden Potentiale im Verkehrssektor genutzt werden. Das heißt, der öffentliche Verkehr soll gestärkt werden, Energieeffizienzpotentiale genutzt und der nicht-motorisierte Verkehr attraktiver werden.

Für die bestehenden Beimischungsverpflichtungen fordert die AK jedenfalls, dass keine Biokraftstoffe verwendet werden, die aus Nahrungs- und Futtermittelrohstoffen hergestellt werden (Biokraftstoffe der 1. Generation).

Bei der Frage der Biokraftstoffe geht es nicht nur um die steigenden Lebensmittelpreise, die die österreichischen KonsumentenInnen schmerzlich treffen. Hier geht es auch um einen konkreten Akt Österreichs in Richtung globaler Verantwortung, um jene Menschen vor weiteren Preissteigerungen zu schützen, die bereits heute 70 bis 95 Prozent des verfügbaren Einkommens für Nahrungsmittel aufwenden müssen. Hier muss die Notbremse gezogen werden, sonst könnte sich der schöne Traum von der grünen Mobilität zu einem globalen Albtraum entwickeln! ■

Dominik Pezenka, Abteilung Wirtschaftspolitik

Die FAO warnt daher davor, dass die Zahl der hungernden Menschen im Jahr 2011 deutlich über eine Milliarde anwachsen wird.

76 Prozent, bei Zucker bis zu 66 Prozent und bei Getreide bis zu 72 Prozent nach sich ziehen würde.

Sture Ausbaupläne Österreichs. Nach einem Bericht der EU-Umweltagentur EEA vom Februar 2011 ist Österreich Europa-meister, was den Einsatz von erneuerbaren Energieträgern im Verkehr betrifft - das 10-Prozent-Ziel ist schon fast erreicht. Die jüngsten Daten der Statistik Austria zum Energieverbrauch in Österreich zeigen es: etwa 8,7 Prozent der in Österreich im Verkehr eingesetzten Energieträger stammten 2009 aus erneuerbaren Quellen. Neben den Biokraftstoffen spielt dabei der in Ös-

auf 10 Prozent („E10“) bereits im Jahr 2012 (!) angehoben werden soll.

AK fordert österreichischen Paradigmenwechsel. Der österreichische Übereifer und die geplante Ausbaustrategie lassen sich dabei in erster Linie mit den massiven Interessen der Landwirtschaft an der Beimischungsverpflichtung erklären: Durch die Forcierung des Einsatzes von Biokraftstoffen steigt die Nachfrage nach Getreide und Ölsaaten gewaltig an, und damit der Preis für die Erzeuger. Dies führt zu steigenden Weltmarktpreisen und einer satten Gewinnmaximierung für den agrar-industriellen Komplex.

Anstatt die Beimischungsverpflichtungen

- 1) Bspw. Umweltbundesamt (2003), Zah et. al. (2007), Crutzen et. al. (2008), Fargione et. al. (2008), Searchinger et. al. (2008), Winiwarter et. al. (2008);
- 2) Richtlinie 2003/30/EG
- 3) Richtlinie 2009/28/EG
- 4) Siehe <http://www.agri-outlook.org/> (13.08.2011)

BESCHÄFTIGT IN DER FORSCHUNG(SABTEILUNG) EINES UNTERNEHMENS - EIN BENEIDENSWERTER JOB?

DER SEIT EINIGEN JAHREN ERHOBENE ARBEITSKLIMAINDEX IST NUN UM EINE FACETTE REICHER. DIE AK WIEN ERHOB NEUE DATEN UNTER DEN FORSCHERINNEN IN DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT.

Die lange diskutierte und vor einigen Monaten von der Bundesregierung beschlossene „Technologiepolitische Strategie Österreichs“ spricht davon, „... die Leidenschaft der Menschen für die Forschung zu wecken...“, „...das Interesse und die Motivation für technischnaturwissenschaftliche Ausbildungen zu fördern...“, „... um den Unternehmen ein ausreichendes Angebot an hochqualifizierten Forschenden zu garantieren...“. Die Frage ist, ob den AbsolventInnen, die sich für eine Laufbahn als Forscherin oder Forscher in der Wirtschaft interessieren dann auch tatsächlich qualitätsvolle Arbeitsplätze von der Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden. Was spricht dafür oder dagegen, Forscherin oder Forscher in der Wirtschaft zu werden?

Etwa 45.000 Menschen sind derzeit in Österreich im untersuchten Bereich zumindest in einem Teil ihrer Arbeitszeit tätig – das sind etwa 34.000 Vollzeitstellen. Kann die Bundesregierung ihr Ziel umsetzen, die F&E Quote um ein Drittel auf fast 3,8% des BIP zu erhöhen, dann werden in den nächsten Jahren etwa ein Drittel mehr Forscherinnen und Forscher benötigt.

Die Methodik. Georg Michenthaler vom Institut für empirische Sozialforschung (IFES) hat im Auftrag der AK Wien und unter Einbindung der GPA-djp eine Studie zu den Arbeitsbedingungen in der Forschung vorgelegt. ArbeitnehmerInnen die im Forschungs- und Entwicklungsbereich von Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft beschäftigt sind, wurden vom IFES befragt. Dabei wurden die Fragen des Arbeitsklimaindex der AKÖ¹ und darüber hinaus ein speziell für Forschungsbeschäftigte entwickelter zusätzlicher Fragesatz vom IFES eingesetzt. Damit werden auch die Einschätzung der Qualität der Arbeitsplätze im F&E-Bereich im Vergleich zu anderen Arbeitsplätzen und die Identifizierung von besonderen Problemstellungen möglich.

Bei Betrieben mit weniger als 60 Beschäftigten wurde eine telefonische Befragung durchgeführt. Bei größeren Unternehmen erfolgte mit Hilfe der Betriebsräte eine schriftliche Befragung. Damit konnte

laut IFES eine repräsentative Stichprobe von letztlich 624 Forschungsbeschäftigten für den nunmehr übermittelten Bericht erreicht werden.

Aus den eben vorgestellten methodischen Rahmenbedingungen ergeben sich folgende Einschränkungen bei der Bewertung der Ergebnisse der Studie: Da nur Mitglieder der AK befragt wurden, kann aus der Studie nichts über die Arbeitsplatzbedingungen im öffentlichen Bereich – z.B. an den Universitäten – geschlossen werden. Ebenso können aus der Befragung keine Aussagen über die Arbeitsbedingungen von ForscherInnen in Ein-Personen-Unterneh-

diesen Bereichen gibt es relativ gute Werte.

Die maßgeblichen Gründe für die doch recht enttäuschende Arbeitszufriedenheit liegen bei größeren Unternehmen im vorherrschenden Führungsstil, in der betrieblichen Informationspolitik, im Zeitstress, in dem ständigen Wechsel von Arbeitsanforderungen (Projekte werden Top Down vom Management verändert, gestoppt etc.) und auch im Organisationsumfeld. Und dieses Ergebnis gilt auch dann, wenn man die jeweils gleichen Qualifikationsniveaus bei den F&E-Beschäftigten und der Vergleichsgruppe heranzieht. Vor allem bei größeren Unternehmen ist demnach die Arbeitssi-

Die F&E-Beschäftigten sind weniger mit ihrer Arbeitssituation zufrieden als die Gesamtheit der Beschäftigten in Österreich

men (EPU) auf Basis von Werkverträgen arbeitenden ForscherInnen oder von nicht angestellten PraktikantInnen abgeleitet werden. Offen muss aufgrund der Datenbasis daher bleiben, ob prekäre Arbeits- bzw. Lebensbedingungen besonders in diesen Arbeitsformen feststellbar wären.

Geringere Arbeitszufriedenheit. Ein überraschendes erstes Ergebnis der Befragung bringt ein Vergleich der doch sehr hoch qualifizierten F&E-Beschäftigten mit der externen Vergleichsgruppe aller unselbstständig Beschäftigten des Arbeitsklima Index der AK-ÖÖ: Die F&E-Beschäftigten sind weniger mit ihrer Arbeitssituation zufrieden als die Gesamtheit der Beschäftigten in Österreich (106 Indexpunkte bei F&E gegenüber 108 bei allen Beschäftigten).

Um herauszufinden warum, müssen die Detailfragen analysiert werden. Und dabei stellt sich heraus, dass der schlechtere Wert kein Ergebnis einer als schlecht eingeschätzten Einkommenssituation ist, nicht aus einer Unzufriedenheit mit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie resultiert, nicht aus einer generellen Unzufriedenheit mit dem gewählten Beruf und auch nicht aus Angst vor schlechten Arbeitsmarktaussichten bei einem notwendigen Firmenwechsel – in all

tuation im Forschungsbereich gemessen an diesen Fragestellungen alles andere als großartig einzustufen. Eine deutliche Herausforderung vor allem für das Management in den größeren Unternehmen liegt daher darin, diese Defizite aktiv zu verbessern – leicht fällt die Einschätzung, dass damit wohl auch Motivationsreserven gehoben werden könnten.

Die Forschung ist männlich. Die Befragung zeigt den Forschungsbereich nach wie vor fest in männlicher Hand (nur 22% sind Frauen) – wenngleich die Altersstruktur von Männern und Frauen zu erkennen gibt, dass sich hier etwas in Richtung zunehmender Frauenanteile zu bewegen beginnt. Auch die Verteilung der Frauen und Männer auf die verschiedenen Forschungskategorien lässt sehr eindeutige (und tradierte) Muster erkennen: Frauen sind auf die Bereiche Chemie, Medizin, Biologie und Sozial- und Wirtschaftswissenschaften konzentriert, Männer auf die technischen Bereiche und auf Informatik. Leider auch nicht überraschend kommen Frauen auch in der F&E seltener in Führungspositionen als Männer (25% gegenüber 50% der Männer) und haben ein geringeres Einkommen (über 10% weniger) als diese. Der geschlechtsspezi-

fische Unterschied besteht also auch im F&E-Bereich, wenn auch in erheblich geringerem Ausmaß als bei der Gesamtheit aller Beschäftigten.

Auf bereits Erreichtem aufbauend bedarf die Förderung der beruflichen Möglichkeiten von Frauen im Forschungsbereich insgesamt noch weiterer Anstrengungen.

Die Durchdringung des Forschungsreiches mit Frauen hat jedoch begonnen und muss weiter forciert werden. Hier besteht auf der Seite der Unternehmen die

Aufgabe, gleiche Aufstiegschancen zu bieten und ungerechtfertigte Einkommensunterschiede zu vermeiden. Aber auch gesellschaftspolitisch bestehen noch Herausfor-

derungen: Es geht um den Aufbau bzw. um eine verstärkte Präsentation von Rollenvorbildern, Bewusstseinsstärkung und Empowerment. Auf bereits Erreichtem aufbau-

end bedarf die Förderung der beruflichen Möglichkeiten von Frauen im Forschungsbereich insgesamt noch weiterer Anstrengungen. Dies beginnt bereits bei der Studieneinwahl von jungen Frauen und geht hin bis zu speziellen Karrieremodellen, die besonders auf die Rolle von Frauen in Führungspositionen abgestimmt werden müssen. ■

Roland Lang, Abteilung Wirtschaftspolitik

1) An dieser Stelle herzlichen Dank an die beteiligten Betriebsräte, an die Länderkammern und besonders an Hans Preinfalk von der AK OÖ für die Unterstützung

EU-GRÜNBUCH ZU CORPORATE GOVERNANCE: AK FORDERT VERBINDLICHEN MASSNAHMENKATALOG

WIE SOLLEN IN ZUKUNFT UNTERNEHMEN IN DER EU GEFÜHRT UND GEPRÜFT WERDEN?
DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION LEGTE VOR KURZEM IHRE SICHTWEISE DAZU DAR - NICHT ZUR ZUFRIEDENHEIT DER AK.

In ihrem Grünbuch „Europäischer Corporate Governance Rahmen“ stellt die EU-Kommission 25 Fragen, deren Beantwortung darüber Aufschluss geben soll, ob und inwieweit Änderungen der Corporate Governance-Prinzipien notwendig sind. Dabei ist eines ganz klar: Die primär auf Freiwilligkeit beruhenden Corporate Governance-Regeln in Bezug auf Unternehmensführung und -kontrolle haben in Verbindung mit der Fokussierung der EU-Kommission auf die Aktionärsinteressen wesentlich zur Finanz- und Wirtschaftskrise beigetragen. Die fehlenden Rechtsnormen mit klaren Sanktionen bei Nichteinhaltung führten im Ergebnis zu Milliardenverlusten bei den Unternehmen und zum Verlust vieler tausender Arbeitsplätze. Die Arbeiterkammer fordert daher in ihrer Stellungnahme einen verbindlichen Maßnahmenkatalog zur Stärkung der Corporate Governance und kritisiert die mangelnde Berücksichtigung der Interessen von ArbeitnehmerInnen und der übrigen Stakeholder.

Eckpunkte des Grünbuches. Das von der Kommission vorgelegte Grünbuch „Corporate Governance“ folgt im Großen und Ganzen wieder dem Grundsatz der Freiwilligkeit. Die Praxis zeigt jedoch sehr klar, dass dieses, dem neoliberalen Wirtschaftsmodell verpflichtete Prinzip der Freiwilligkeit, ohne klare Sanktionen

bei Nichteinhaltung gescheitert ist. Die Unternehmen agierten im Wesentlichen nach dem Grundsatz, es ist alles erlaubt, was nicht verboten ist. Das Versagen der Unternehmenskontrolle war eine der wesentlichen Ursachen für die größte Wirtschafts- und Finanzkrise seit 1945.

Im Grünbuch wird zwar einleitend auf die gesamtgesellschaftliche und soziale Verantwortung der Unternehmen hingewiesen, im Rahmen des Fragenkatalogs widmet sich die Kommission jedoch vorwiegend den Interessen der AktionärInnen und vernachlässigt jene der ArbeitnehmerInnen. Nur ein Absatz bzw. lediglich eine von 25 Fragen befasst sich mit den Belangen der ArbeitnehmerInnen. Die ArbeitnehmerInnenmitbestimmung als wichtiger Teil der sozialen Marktwirtschaft und einer nachhaltigen Unternehmensführung wird damit völlig ignoriert.

Die Unternehmen agierten im Wesentlichen nach dem Grundsatz, es ist alles erlaubt, was nicht verboten ist.

Die grundsätzliche Fokussierung der EU-Kommission auf die Aktionärsinteressen bei gleichzeitiger Missachtung der Interessen von Stakeholdern fördert ein auf Kurzfristigkeit ausgelegtes unternehmerisches Handeln. Das Festhalten der Kommission an dem neo-liberalen Shareholder-

Value-Ansatz stellt keine solide Grundlage für nachhaltiges Wirtschaften dar. Es bedarf eines grundsätzlichen Wertewandels und Paradigmenwechsels: Das heißt, ein Unternehmen muss wieder als soziale Organisation erfasst werden, die Verantwortung gegenüber AnteilseignerInnen, ArbeitnehmerInnen, GläubigerInnen und gegenüber der Gesellschaft insgesamt hat. In einem solchen Kontext ist die ArbeitnehmerInnenmitbestimmung im Aufsichtsrat oder Board von zentraler Bedeutung. Denn nur durch entsprechende Einbindung der ArbeitnehmerInnenvertretungen in die Corporate Governance kann erreicht werden, dass „die europäischen Unternehmen größtmögliche Verantwortung an den Tag legen, sowohl gegenüber ihren Beschäftigten als auch gegenüber ihren AnteilseignerInnen und gegenüber der Gesellschaft insgesamt“, wie die Kommission ausgeführt hat.

Ungenügend wird im Grünbuch der Kommission auch auf das dualistische Organisationssystem (Aufsichtsrat, Vorstand) eingegangen. Die Kommission fokussiert in ihren Fragestellungen primär auf das angelsächsische Board-System und vernachlässigt das in vielen Mitgliedstaaten vor-

herrschende duale System. Das Grünbuch der Kommission darf keine Einbahnstraße in Richtung Förderung des Board-Systems sein, sondern muss der europäischen Vielfalt gerecht werden.

Forderungen der AK

- Das Konzept der Freiwilligkeit ist gescheitert, es braucht klare Normen und Sanktionen.
- Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen und nachhaltiges Wirtschaften dürfen keine Lippenbekenntnisse bleiben. Gefordert wird u.a. ein Bekenntnis zur Arbeitnehmermitbestimmung als wichtige Voraussetzung für soziale und gesamtgesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen.

- Diversität: Verpflichtende Frauenquote von 40% in Aufsichtsräten bis längstens 2015.
- Stärkung des Aufsichtsrats durch:
 - Beschränkung der Anzahl der Mandate auf vier, Vorsitz zählt doppelt
 - Regelmäßige Effizienzprüfung durch jährliche Selbstevaluierung und externe Evaluierung alle zwei Jahre
 - „Fit and proper test“ für Aufsichtsratsvorsitzende nach dem Vorbild bei Banken und Versicherungen, laufende Weiterbildung für alle AufsichtsrätInnen
- Obligatorische Einzelveröffentlichung der Bezüge von Vorstand und Aufsichts-

rat unter Angabe der Vergütungskriterien bzw. Anreizmodelle bei variabler Vergütung. Die Hauptversammlung ist ebenfalls stärker einzubinden.

- Die Vergütungsstruktur für VermögensverwalterInnen ist transparent zu machen.
- Ebenso gefordert werden Verhaltensregeln für die Arbeitsweise und die Abstimmungspolitik großer Beratungsunternehmen (Proxy Advisors). ■

Helmuth Gahleitner, Abteilung Wirtschaftspolitik

DAS NEUE TELEKOMMUNIKATIONSGESETZ

NACH LANGEM RINGEN KONNTE DER ENTWURF ZUR NOVELLE DES TELEKOMMUNIKATIONSGESETZES NUN ENDLICH DEN MINISTERRAT PASSIEREN UND SOLL NUN RASCH IM PARLAMENT BESCHLOSSEN WERDEN. EIN ÜBERBLICK ÜBER DIE GEPLANTEN NEUERUNGEN.

Die Novellierung des bereits etwas in die Jahre gekommenen Telekommunikationsgesetzes (TKG 2003) ist aus verschiedenen Gründen notwendig geworden. Einerseits haben sich durch das neue Telekom-Richtlinien-Paket aus dem Jahr 2009 die europarechtlichen Grundlagen verändert, die zwingend in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Durch die langwierigen Verhandlungen ist Österreich in diesem Punkt ohnehin schon säumig geworden, da die Umsetzungsfrist bereits abgelaufen ist. Andererseits haben sich auch die Marktgegebenheiten in den 14 Jahren seit der Telekomliberalisierung stark verändert. Insbesondere sind Konsumentenschutzprobleme stark in den Vordergrund getreten, die dringend einer Lösung auf gesetzlicher Ebene bedürfen.

KonsumentInnenrechte gestärkt. Seit Jahren häuften sich die Beschwerdefälle von KonsumentInnen in der AK und in der Schlichtungsstelle der Regulierungsbehörde. Der Mobilfunkboom der letzten Jahre und insbesondere die zunehmende Nutzung von Datendiensten haben für KonsumentInnen zu Kostenfallen geführt, die in zahlreichen Fällen dramatisch hohe Rechnungen zur

Folge gehabt haben. Die intensive Wettbewerbssituation auf dem österreichischen Mobilfunkmarkt brachte es mit sich, dass es einerseits zwar sehr günstige Paketpreise mit inkludierten Sprachminuten und Datenvolumen gibt, Betreiber aber deshalb oft versuchen mit anderen Kostenelementen zusätzlich Einnahmen zu erzielen. Insbesondere kann sich etwa die Überschreitung von inkludierten Leistungen empfindlich in den Rechnungen niederschlagen. Eine wirksame Kostenkontrolle ist für die NutzerInnen gerade bei Datendiensten extrem schwierig und Preisdifferenzen zwischen inkludiertem und nicht inkludiertem Datenverkehr um den Faktor 1000 (!) nicht ungewöhnlich. Während die EU-Kommission im Fall von Roaming hier bereits einen Riegel vorgeschoben hat und man im Ausland ab einem Betrag von 60 Euro eine Warnung

lichkeiten bisher im Inland.

Die Novelle des TKG geht hier eindeutig in die richtige Richtung und bringt einige Verbesserungen mit sich. Zukünftig müssen solche Kontrollmechanismen durch Warnungen oder Beschränkungen sowie die gänzliche Sperrmöglichkeit für bestimmte Dienste (zB für Mehrwertnummern und Datendienste) zur Verfügung gestellt werden. Die Details zu diesen Regelungen werden in Verordnungen durch die Regulierungsbehörde festgelegt, ebenso wie die Informationspflichten, die Betreiber gegenüber ihren Kunden haben.

Auch andere Verbesserungen sind in der Novelle zu finden. Ein besonders umstrittener Punkt war etwa die verpflichtende Wahlmöglichkeit zwischen einer elektronischen Rechnung und einer kostenlosen in Papierform. Dies ist insofern bedeutend,

Die Novelle des TKG geht hier eindeutig in die richtige Richtung und bringt einige Verbesserungen mit sich.

bekommt und das weitersurfen nur noch nach einer bewussten Autorisierung durch die NutzerInnen möglich ist, fehlen solche verpflichtenden Sperr- und Kontrollmög-

als zunehmend Vertragsänderungen nur als Hinweis auf den Rechnungen kundgemacht werden, damit aber auch Rücktrittsrechte und zu beachtende Fristen verbunden sind.

Die Erfahrung zeigt, dass elektronische Rechnungen seltener angesehen und meist nur dann entsprechend kontrolliert werden, wenn die Rechnungssumme fragwürdig erscheint. In der Vergangenheit haben Betreiber aus Kostengründen den Versand von Papierrechnungen massiv eingeschränkt und mit Zusatzkosten belastet. Gerade in Verbindung mit mehrjährigen Bindungsfristen ist es wichtig, über nachteilige Vertragsänderungen wirksam in Kenntnis gesetzt zu werden. Die kürzlich von (fast allen) Betreibern eingeführten Internet-Service- und SIM-Pauschalen, die zu einer Verteuerung der Verträge geführt haben, sind hier ein gutes Beispiel. Viele haben diese Änderung erst im Nachhinein wahrgenommen und so ihre Rücktrittsrechte gar nicht fristgerecht geltend machen können. Ein großer Wehmutstropfen der Novelle ist allerdings, dass diese Wahlmöglichkeit nur beim Abschluss von neuen Verträgen bestehen soll. Bei bestehenden kann man den Service einer kostenlosen Papierrechnung nicht nutzen, sofern nicht in den derzeit laufenden Musterprozessen zu diesem Thema auch letztinstanzlich der Anspruch auf eine kostenlose Papierrechnung durch die Gerichte festgestellt wird.

Dies sind exemplarisch ein paar konsumentenschutzrechtliche Verbesserungen die in die Novelle aufgenommen wurden.

Wettbewerbsrechtliche Änderungen. Daneben gibt es aber auch andere (wettbewerbliche) Bestimmungen die neu sind. Zum Beispiel werden der Regulierungsbehörde

mehr Aufgaben zugeordnet, wie etwa die Erstellung eines Regulierungskonzeptes oder Entscheidungen im Zusammenhang mit Wegerechten, die bisher von der Fernmeldebehörde wahrgenommen wurden. Auch die Marktanalyse und Marktdefinition wurden überarbeitet. In diesen Verfahren wurden die Märkte abgegrenzt, die danach auf die herrschenden Wettbewerbsverhältnisse untersucht wurden. Auf dieser Basis wurden dann die Vorab-Regulierungsmaßnahmen für marktbeherrschende Betreiber festgelegt. Diese Verfahren werden zukünftig zusammengelegt und in einem einzigen Verfahren abgehandelt, was zukünftig im 3 Jahresrhythmus (bisher 2 Jahre) erfolgen soll.

Positiv ist sicherlich auch, dass verstärkt Investitionen beim Aufbau von Netzen der nächsten Generation und Investitionsrisiken bei der Beurteilung von wettbewerblichen Auflagen einfließen sollen und die Berücksichtigung von Investitionen auch in den Regulierungszielen verankert wird. Damit können notwendige Investitionen in den Netzausbau erleichtert bzw. gefördert werden.

Im Bereich des Universaldienstes ergibt sich ebenfalls eine Änderung. Nach der Novelle des TKG muss es zukünftig nicht mehr zwingenderweise einen Universaldienstverpflichteten geben. Wird festgestellt, dass die Leistungen des Universaldienstes vom Markt erbracht werden, können die bisherigen Universaldienstbringer von ihrer Verpflichtung ersatzlos entbunden werden. Damit ist zwar in absehbarer Zeit nicht zu rechnen, dennoch erscheint diese Bestim-

mung auf lange Sicht gesehen nicht unproblematisch, weil damit auch im Einzelfall die Versorgung von KundInnen in weniger lukrativen Gebieten versagt werden kann.

Die längst überfällige Novelle zum TKG ist dennoch im Großen und Ganzen positiv zu beurteilen. Viele Bestimmungen waren zwar aufgrund europarechtlicher Vorgaben zwingend umzusetzen, aber die langwierigen Verhandlungen haben gezeigt, dass die Interessen der MarktteilnehmerInnen manchmal stark auseinanderklaffen, und es einen nationalen Gestaltungsspielraum gibt. Die Stärkung von KonsumentInneninteressen war bereits dringend erforderlich und wird sicherlich zu einem besseren KonsumentInnenSchutzniveau führen, auch wenn viele Punkte noch nicht ausreichend in diese Novelle Eingang gefunden haben, bzw. aus KonsumentInnenSicht auch weiterhin Verbesserungsbedarf besteht.

Das neue TKG ist sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung, aber es bleibt abzuwarten ob dieser Entwurf nun auch im Parlament in vollem Umfang Unterstützung findet, bzw. wie die Detailregelungen aussehen, die durch die Verordnungen der Regulierungsbehörde erst konkretisiert werden müssen. Erst danach wird man endgültig beurteilen können, wie alle Beteiligten mit dem Neuerungen des TKG umgehen werden und ob diese ausreichen um die bestehenden Probleme zufriedenstellend zu lösen. ■

Mathias Grandosek, Abteilung Wirtschaftspolitik