

## ANGRIFFE AUF DIE LEBENS- UND ARBEITSBEDINGUNGEN – ENDE DER KONSENSPOLITIK?

1. Können wir uns den sozialen Zusammenhalt nicht mehr leisten? .....	14
2. Wohlstand, Verteilung und Demokratie .....	16
3. Konkurrenz der Gesellschaftsmodelle – Ist Europa anders? .....	23
4. Am Beispiel der Pensionsreformen .....	27
5. Fazit .....	30

**Eva Belabed**

**Geschäftsführerin  
des Instituts für  
Sozial- und  
Wirtschafts-  
wissenschaften und  
Mitglied im  
Europäischen  
Wirtschafts- und  
Sozialausschuss  
(EWSA)**

**Auszug aus WISO 3/2003**

**ISW**

Weingartshofstraße 10  
A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: [wiso@ak-ooe.at](mailto:wiso@ak-ooe.at)

Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

## 1. Können wir uns den sozialen Zusammenhalt nicht mehr leisten?

In der westlichen Welt, vor allem in einer Reihe von Ländern in Westeuropa, herrschte in den letzten 100 Jahren die Überzeugung vor, dass eine Gesellschaft sich dann am besten entwickelt, wenn alle Bürger in einem vernünftigen Ausmaß am erarbeiteten Wohlstand teilhaben, wenn der Staat bzw. die Solidargemeinschaft eine gewisse Verantwortung für die Wechselfälle des Lebens (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit aufgrund von Unfällen, Alter, ...) sowie für öffentliche Aufgaben und Leistungen (die Bereitstellung öffentlicher Güter) übernimmt und die Sozialpartner an den politischen Entscheidungen mitwirken.

*Konsenspolitik  
und Interessen-  
ausgleich*

Diese Überzeugung hat dazu geführt, dass in einer Reihe von Ländern eine Politik des Konsenses betrieben wurde, bei der der Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft im Vordergrund stand. Auch der soziale Zusammenhalt und die Vermeidung allzu großer Unterschiede zwischen Arm und Reich zählten zu den Prinzipien dieser Politik.

In Österreich hat die leidvolle Erfahrung aus den Konflikten der Zwischenkriegszeit zu einer jahrzehntelangen Zusammenarbeit der gesellschaftlichen Kräfte geführt, die Österreich nicht nur Auseinandersetzungen erspart und eine lange Periode des sozialen Friedens eingeleitet, sondern auch einen beispiellosen Aufholprozess von einem im Krieg zerstörten Land zu einem der reichsten Länder der Welt ermöglicht hat.

*Änderung der  
politischen  
Grundhaltung*

In den letzten Jahren allerdings zeichnet sich eine Änderung dieser politischen Grundhaltung ab: Der Zusammenhalt in der Gesellschaft verliert an Stellenwert zugunsten – vielfach virtueller – individueller Entfaltungsmöglichkeiten, die Rolle des Staates wird als einengend und belastend dargestellt und zunehmend in Frage gestellt.<sup>1</sup> Die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Leistungen und die Sozialsysteme sollen

abgebaut und privatisiert sowie die Mitwirkung und Mitgestaltung der Sozialpartner zurückgedrängt werden.

Begründet wird diese Änderung in der Zielsetzung mit dem Argument, wir könnten uns das alles nicht mehr leisten. Nachdem die Länder aber in den letzten Jahren nicht ärmer geworden sind – auch Österreich nicht –, muss die wahre Ursache woanders liegen.

*Können wir uns den sozialen Zusammenhalt nicht mehr leisten?*

Bei allem Reformbedarf, den auch Staaten und Sozialsysteme immer haben, besteht das Problem nicht darin, dass wir uns die Sozialsysteme und den sozialen Zusammenhalt nicht mehr leisten können, sondern dass wir ihn uns nicht mehr leisten wollen. Das „wir“ im vorhergehenden Satz stimmt eigentlich auch nicht, weil der Großteil der Bevölkerung nach wie vor Unterstützung in kritischen Situationen wünscht und braucht.

Wer also will sich den Sozialstaat und die Konsenspolitik nicht mehr leisten?

Antwort: All jene, die von einer möglichst wenig regulierten Welt profitieren.

Es wird zwar behauptet, dass es für alle günstig ist, wenn es weniger Regeln gibt, weil sich dann die Einzelpersonen besser entfalten können (ohne vom Staat mit seinen Vorschriften eingeeengt zu werden), tatsächlich führt aber eine Welt mit wenig Regeln dazu, dass sich die Stärkeren durchsetzen und die Schwächeren auf der Strecke bleiben.

*bei wenigen Regeln bleiben die Schwächeren auf der Strecke*

An diesem Punkt stehen wir zurzeit und es ist noch immer nicht abzusehen, dass die Einsicht steigt und eine Umkehr der Politik erfolgt.

Der entscheidende Punkt ist, dass es gelungen ist, in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erzeugen, dass Staaten, deren Reichtum in den letzten Jahren nicht gesunken, sondern in der Regel angestiegen ist, sich jetzt plötzlich die sozialen Errungenschaften der Vergangenheit nicht mehr leisten können.

Begründet wird dies mit wirtschaftlichen Sachzwängen, die man nicht gestalten kann.<sup>2</sup>

*weltweite  
Deregulierung  
wird als Ursache  
verschwiegen*

Frappierend ist, dass es dabei auch gelingt, die weltweite Deregulierung und den Abbau von Schranken auf globaler Ebene als Ursache dafür zu verschweigen und gleichzeitig mit ethischen Appellen – Chancen für die Entwicklungsländer – zu erreichen, dass die Arbeitnehmer einen wirtschaftlichen und politischen Prozess akzeptieren, in dem durch weltweiten Abbau von Schranken zwar der Welthandel intensiviert wurde, aber sowohl global gesehen als auch innerhalb der Staaten jeweils nur wenige davon profitieren.

## **2. Wohlstand, Verteilung und Demokratie**

Um diese Entwicklungen zu verstehen und Ansatzpunkte für eine Neuorientierung der Politik zu finden, empfiehlt es sich, sich mit den Grundlagen der Entwicklung von Demokratien auseinander zu setzen.

Voraussetzung für die Entwicklung und Verbreitung von Demokratien sind die Alphabetisierung der Bevölkerung und die Verbreitung der Grundbildung<sup>3</sup> in Verbindung mit einem Anstieg des Wohlstands und seiner relativ egalitären Verteilung.

*Zusammenhang  
zwischen  
Lebensstandard  
und  
demokratischer  
Stabilität*

Je wohlhabender eine Nation ist, desto größere Chancen hat sie, die Demokratie aufrechtzuerhalten. Diese „Wohlstandstheorie“ der Demokratie weist einen statistischen Zusammenhang zwischen Lebensstandard und demokratischer Stabilität auf. Das Wohlstandsniveau allein, gemessen am Bruttonationaleinkommen pro Kopf, bildet aber keine ausreichende Erklärung für die Entwicklung der Demokratie. Die Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die Streuung der Macht- und Wissensressourcen spielen eine entscheidende Rolle.<sup>4</sup> Auch der Europarat<sup>5</sup> sieht im sozialen Zusammenhalt eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherheit der Demokratie.

Während die Alphabetisierung und die Verbreitung der Grundbildung zur Entwicklung und Verbreitung der Demokratie geführt haben, führt die weitere Entwicklung der Bildung, mit dem Ausbau der höheren und universitären Ausbildungssysteme, zu einer Differenzierung innerhalb der Gesellschaft.<sup>6</sup>

*von der  
Demokratie  
zur Oligarchie*

Die Unterschiede in der Gesellschaft nehmen zu, mit dem Ergebnis, dass die Demokratie dort, wo sie sich zuerst etabliert hat, zur Oligarchie mutiert, in der die breite Beteiligung der Bevölkerung an den gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen nicht mehr erwünscht ist, während sie langsam Fuß fasst in den Ländern, die sich gerade erst im Stadium der Alphabetisierung befinden.<sup>7</sup>

In diesem Stadium der Entwicklung setzen dann Bestrebungen ein, der Bevölkerung die Beteiligung an einer breiten Mitentscheidung und Mitgestaltung wieder zu erschweren.

Zunächst werden die Grundlagen für eine solche Beteiligung geschwächt. Die materielle Basis, das Einkommen, wird – relativ, teilweise sogar absolut – reduziert (die Einkommens- und Vermögensverteilung geht auseinander), öffentliches Eigentum wird privatisiert. Der Zugang zu den Informationen und zum Wissen in einer Gesellschaft wird eingeschränkt (über Zutrittsschranken zur höheren Bildung und die Etablierung privater Bildungseinrichtungen). Die bisher erkämpften Instrumente der Mitentscheidung und Mitgestaltung, darunter Sozialpartnerschaft, Sozialer Dialog und die Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf allen Ebenen, insbesondere auf der überbetrieblichen Ebene, werden geschwächt, die Beteiligung an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht.

*Grundlagen für  
demokratische  
Beteiligung  
werden  
geschwächt*

Einkommen, Sozialsysteme, Arbeitsbedingungen, Arbeitsverhältnisse werden so verändert, dass die Menschen erstens weniger verdienen und damit weniger Bewegungsmöglichkeiten haben und zweitens abhängig sind vom Geld privater Akteure. Neben ihrem Arbeitgeber oder ihrem „Key Account“ (ihrem

wichtigsten Kunden im Fall der Neuen Selbständigen) sind das private Anbieter von Gesundheitsleistungen, Pensionsvorsorge, Bildungseinrichtungen etc.

*durch Abbau von öffentlichen Leistungen soll ausgleichender und unterstützender Staat geschwächt werden*

Der gleichzeitige Abbau von öffentlichen Leistungen soll dafür sorgen, dass sie keinen ausgleichenden, unterstützenden Staat mehr haben, der sie in den Wechselfällen des Lebens absichert und unterstützt und durch Schaffung des Zugangs zur Bildung und zum Wissen auch ihre Chancen verbessert.

Neben der „erfolgreichen“ Transformation der Sozialsysteme in einer Reihe von Transformations- und Schwellenländern unter der Initiative von Weltbank und Währungsfonds stehen mittlerweile in den GATS Verhandlungen auch bisher öffentliche Leistungen wie Trinkwasserversorgung, Gesundheit und Bildung zur Debatte.

Diese Entwicklung ist Resultat einer Politik, die durch gezielten Abbau von Schranken für die Weltwirtschaft zu einem sozialen Dumping führt. Wenn die Wohlstandstheorie Recht hat und die schwache Ressourcenausstattung der Armen verantwortlich ist für mangelnde Beteiligung in der Demokratie, dann sind die oben genannten Maßnahmen gezielte Attacken auf die Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten an den gesellschaftlichen Entscheidungen.

*Arbeitnehmer werden in einem grenzenlosen Standortwettbewerb gegeneinander ausgespielt*

Das Vehikel für diese Bestrebungen ist die Globalisierung. Der weltweite Abbau von Schranken für den Waren- und Kapitalverkehr, in jüngster Zeit die zunehmenden Bestrebungen zum Abbau von Schranken für den Dienstleistungs- und Personenverkehr bilden die Voraussetzungen dafür, dass Arbeitnehmer weltweit zueinander in Konkurrenz treten und in einem grenzenlosen Standortwettbewerb gegeneinander ausgespielt werden. Dies spiegelt sich wider in den aktuellen Debatten um die Konkurrenz der Standorte im weltweiten Wettbewerb, um die zu hohen Steuern, besonders die Unternehmenssteuern, sowie um die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme und um die Leistungen der Daseinsvorsorge.

Weltweit führt diese Politik dazu, dass in 54 Ländern der Erde die Armut seit 1990 weiter angestiegen ist. In 34 Ländern ist die durchschnittliche Lebenserwartung gesunken. In 21 Ländern ist der Anteil der Hungernden an der Gesamtbevölkerung gestiegen.<sup>8</sup>

Am Beispiel der Vereinigten Staaten lässt sich der Zusammenhang zwischen Wohlstand, Verteilung und Demokratie anschaulich nachvollziehen: Als die Wohlstandstheorie formuliert wurde, herrschte in den USA eine relativ egalitäre Sozialstruktur vor, wozu die Sozialpolitik des New Deal und vor allem der Aufstieg der Mittelklasse nach dem Zweiten Weltkrieg beigetragen hatten.<sup>9</sup> Heute dreht der amerikanische Autor Kevin Phillips die berühmte Formel von Abraham Lincoln von der Herrschaft des Volkes durch das Volk und für das Volk in der Weise um, dass die amerikanische Demokratie eine Herrschaft der Großkonzerne durch die Großkonzerne und für die Großkonzerne geworden sei.<sup>10</sup> Die dramatisch zunehmende soziale Ungleichheit entzieht – so Phillips – der amerikanischen Demokratie langsam, aber sicher die Grundlagen. Ein offensichtlicher Beleg dafür ist die nachlassende Wahlbeteiligung, Präsidentschaftswahlen werden zum Wettbewerb von Multimilliardären, die über private Wahlspenden auch anfällig für eine „Gefälligkeitspolitik“ werden.

*Beispiel USA*

Die Mittelschicht verschwindet: Nicht nur demokratische Präsidentschaftskandidaten beklagen diese Entwicklung.<sup>11</sup> Selbst des politischen Linksradikalismus unverdächtige Repräsentanten der kapitalistischen Ordnung wie William Niskanen vom „markoliberalen“ Cato-Institut<sup>12</sup> oder George Soros bedauern diese Entwicklung: Niskanen bestätigt, dass „... (ohne) die Existenz einer breiten Mittelschicht ... wohl weder Demokratie noch Marktwirtschaft richtig funktionieren (können)“.<sup>13</sup>

*auch  
Repräsentanten  
der kapitalis-  
tischen Ordnung  
kritisieren  
Demokratie-  
entwicklung*

Einige Zahlen mögen diese Entwicklung verdeutlichen:

Das durchschnittliche Einkommen eines Managers betrug in den USA 1980 „noch“ das 42fache, 1990 bereits das 85-

*zunehmende  
Einkommens-  
unterschiede*

fache, im Jahr 2000 das 531fache (!! ) und 2001 das 411-fache des Durchschnittseinkommens eines Arbeiters (jeweils pro Stunde).<sup>14</sup>

Die Einkommen der Manager, die angeblich eine stark leistungsorientierte Komponente aufweisen, stiegen auch dann noch an (+ 6 %), als die Gewinne (– 4 %) und die Aktienkurse (– 23,4 %) fielen.<sup>15</sup>

*gravierende  
Unterschiede bei  
Pensionsvorsorge*

Gravierende Unterschiede zeigen sich auch bei der Pensionsvorsorge – auch zwischen Arbeitnehmern: In der Privatwirtschaft der USA sind in gewerkschaftlich organisierten Betrieben 85 % der Arbeiter in einer betrieblichen Pensionsvorsorge erfasst, in nicht organisierten Betrieben nur 44 %.<sup>16</sup>

Dabei kommen 76 % der Manager, aber nur 19 % aller Arbeiter in den Genuss von Pensionsvorsorgemodellen mit garantierter Leistung (defined benefits), die übrigen – also etwa ein Viertel der Manager, aber vier Fünftel der Arbeiter – haben Pensionsvorsorgemodelle, in denen lediglich die Rückzahlung der eingezahlten Beiträge (defined contributions) garantiert wird.<sup>17</sup> In gewerkschaftlich organisierten Betrieben gibt es für 69 % der Arbeiter Pensionsvorsorgemodelle mit garantierter Leistung, in nicht gewerkschaftlich organisierten Betrieben lediglich für 14 %.<sup>18</sup>

*Renditen-Risiko  
wurde  
zunehmend auf  
Arbeitnehmer  
abgewälzt*

Die Ursache für diese Entwicklung von garantierten Leistungen zu garantierten Beiträgen liegt in der unerfreulichen Entwicklung der Aktienkurse der letzten Jahre, die dazu geführt hat, dass das Risiko für die Renditen der veranlagten Gelder zunehmend auf die Arbeitnehmer überwälzt wurde. An den Unterschieden zwischen gewerkschaftlich organisierten und nicht organisierten Betrieben zeigt sich, wie wichtig Gewerkschaften für die Arbeitnehmer sind.

Die relativ, aber auch absolut ärmer werdenden Bevölkerungsgruppen<sup>19</sup> werden mit Shopping als Freizeitvergnügen und Hollywood Entertainment abgelenkt – nach dem Modell von

„Brot und Spiele“ des alten Rom. Die Geschichte wiederholt sich immer wieder.

Auch George Soros schlägt mittlerweile kritische Töne an: „Die Vorstellung, dass Macht gleich Recht ist, verträgt sich jedenfalls nicht mit der Idee einer offenen Gesellschaft. ... Bush verrät die Werte der offenen Gesellschaft.“<sup>20</sup>.

*George Soros*

Dabei produziert diese Politik durchaus Widersprüche: Die Regierung von George W. Bush, der ein prononcierter Deregulierungsanhänger ist, hat im Jahr 2002 mehr Seiten an Regeln und Regulierungen produziert als jede andere Regierung je in einem Jahr produziert hatte.<sup>21</sup> Und die jüngsten Kalamitäten in der Stromversorgung an der Ostküste haben zu einer Reihe von Rufen nach Intervention in die Energieversorgung geführt.

Jean Ziegler sieht einen Grund für das Ende der Konsensgesellschaft im Zusammenbruch der UdSSR: Solange die Welt in zwei antagonistische Blöcke zerfiel, standen der Globalisierung Hemmnisse entgegen. Im Westen wurden angesichts von Arbeitskämpfen Zugeständnisse gemacht, ein Mindestmaß an sozialer Sicherung und gewerkschaftlicher Freiheit gewährt und Lohnverhandlungen und demokratische Kontrolle der Wirtschaft zugelassen, weil um jeden Preis die kommunistische Option im Westen verhindert werden musste.<sup>22</sup>

*Ende der  
Konsensgesellschaft  
durch  
Zusammenbruch  
der UdSSR?*

Die Situation hat sich inzwischen geändert. Die Globalisierung hat sich rasant entwickelt. Die Gesellschaft polarisiert sich. Die Arbeitnehmer werden an den Rand der Armutsgrenze gedrängt. Ein modernes Nomadentum begleitet den wirtschaftlichen Strukturwandel. Die Politik des Wohlfahrtsstaates wird durch bloße Armutsbekämpfung ersetzt (Politik der Weltbank, ansatzweise auch der EU). Die Politik von Weltbank und Währungsfonds in den Transformationsländern Osteuropas hat die Schiene gelegt für die entsprechenden Veränderungen in Westeuropa.

*Politik des  
Wohlfahrts-  
staates wird  
durch bloße  
Armutsbekämpfung  
ersetzt*

*rechtzeitige  
Schwächung der  
Arbeitnehmer*

Neben den bereits genannten Gründen dürften auch die Prognosen über die demografischen Entwicklungen der nächsten Jahrzehnte und ihre Auswirkungen auf den Faktor Arbeit eine Rolle spielen: Angesichts der demografischen Entwicklungen in den nächsten 10 bis 15 Jahren ist damit zu rechnen, dass die Arbeitnehmer als knapper Faktor stärker werden. Eine rechtzeitige Schwächung der Arbeitnehmer – durch Einschränkung ihrer Rechte, Verschlechterung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Erhöhung der wirtschaftlichen Abhängigkeit – soll dem vorbeugen.

Darüber hinaus hat die zu erwartende demografische Entwicklung bremsende Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und damit das weitere Wachstum des Wohlstandes, womit die Gefahr von Verteilungskämpfen zunimmt.

Demgegenüber steht die veränderte Rolle und derzeit noch geringere Wirksamkeit und Attraktivität der Gewerkschaften und der auf dem Boden des sozialen Ausgleichs stehenden politischen Parteien.

*Macht-  
verschiebung*

Zum einen haben sie wenig Handlungsmöglichkeiten, weil diese sich infolge der Globalisierung und der zunehmenden wirtschaftlichen Macht großer Konzerne von den Staaten zu den globalen Konzernen und von der nationalen auf die internationale Ebene verschoben haben.

Zum anderen ist es ihnen noch zu wenig gelungen, eine effektive Strategie zur Bekämpfung dieser Politik zu entwickeln, sich bei ihren aktuellen und potenziellen Zielgruppen als kompetente Partner bzw. Akteure zu positionieren sowie potenzielle neue Verbündete zu identifizieren und mit ihnen eine Allianz zu bilden. Möglicherweise fehlt eine umfassende und stringente Analyse der Entwicklungen und Zusammenhänge. Auch die – im Gegensatz zu den treibenden Kräften der Globalisierung und Deregulierung – noch wenig ausgeprägte internationale Zusammenarbeit dürfte einen kompetitiven und strategischen Nachteil bilden.

Governance-Strukturen auf der internationalen Ebene fehlen entweder oder sind zu schwach (politische Parteien, Gewerkschaften, Wirtschaftspolitik der EU) oder sie favorisieren die bisherige Entwicklung (WTO, Weltbank, IWF) oder sie haben keine Sanktionsmöglichkeiten (ILO) oder es werden ihnen die Mitgliedsbeiträge nicht bezahlt, wenn sie „unbotmäßig“ handeln (UNO, UNESCO ...). Darüberhinaus zeichnen sie sich vielfach nicht durch demokratische, transparente Entscheidungsprozesse aus.

Bestehende internationale Organisationen verfolgen zudem unterschiedliche, zum Teil weit auseinander liegende Ziele: Während die UNO mit ihrem Entwicklungsprogramm eine breite Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Visier hat und die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) mit dem Decent Work Programm und der Kommission zur Sozialen Dimension der Globalisierung in erster Linie auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der sozialen Schutzsysteme zielt, sprechen Weltbank und Internationaler Währungsfonds in erster Linie von Armutsbekämpfung und die WTO von den Segnungen des freien Welthandels.

*internationale  
Organisationen  
verfolgen  
unterschiedliche  
Ziele*

Das wird sich erst wieder ändern, wenn die Lebens- und Arbeitsbedingungen sich so weit verschlechtert haben, dass die Leute sich existenziell bedroht fühlen, sich der Interessenlagen und der Attacken bewusst werden und sich wehren.

Erste Anfänge werden bereits spürbar: Selbst in Österreich gibt es erstmals seit Jahren wieder Streiks, womit die jahrzehntelange Phase des sozialen Friedens zumindest einen Einbruch erlebt. Die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder in den Industrieländern sinkt langsamer oder steigt erstmals wieder.

### **3. Konkurrenz der Gesellschaftsmodelle – Ist Europa anders?**

Landauf, landab wird den Europäern eingeredet, die USA seien stärker, besser und Europa müsse so werden wie die USA. Vielfach erstarren die Europäer deswegen vor den USA

wie das sprichwörtliche Kaninchen vor der ebenso sprichwörtlichen Schlange. Dazu besteht allerdings kein Grund.

*wirtschaftliche  
Überlegenheit  
der USA  
gegenüber  
Europa wird  
übertrieben*

In Wirklichkeit erbringen die USA zwar unbestrittene Spitzenleistungen in manchen Schlüsselindustrien, dennoch wird die wirtschaftliche Überlegenheit der USA über Europa ständig übertrieben. Gleichzeitig nehmen die Amerikaner für sich in Anspruch, ihre wirtschaftliche Basis durch die extraterritoriale Wirkung ihrer Handelsgesetze zu sichern (Stichwort Dumping). Von der Lebensqualität, den Lebens- und Arbeitsbedingungen, der Leistungsfähigkeit bei Versorgungsleistungen wie Energie (Stichwort Stromversorgung), Verkehr etc. oder dem Gesundheitswesen ganz zu schweigen.

Die amerikanische Produktivität hat sich zwar verbessert, ihre Überlegenheit gegenüber der Eurozone wird jedoch übertrieben.<sup>23</sup> So hat die Credit Suisse First Boston festgestellt, dass von 1992 bis 2002 das reale Nettoinlandsprodukt pro Stunde in den USA um lediglich 1,1 % pro Jahr gestiegen ist, während es in der Eurozone um 1,4 % gestiegen ist. Selbst im Zeitraum von 1997 bis 2002 ist der Netto-Output pro Stunde in den USA mit 1,3 % nur geringfügig stärker angestiegen als in der Eurozone mit 1 %.<sup>24</sup>

Außerdem ist auch die Kehrseite der Medaille zu erwähnen: Höhere Produktivität ist vielfach verbunden mit der Entlassung von Arbeitskräften oder der Reduzierung ihrer Einkommen (Stichwort Working Poor).

*Europa weist  
bessere  
Exportdynamik  
auf*

Europa weist auch eine bessere Exportdynamik auf als die USA,<sup>25</sup> was auf eine deutlich bessere Konkurrenzfähigkeit der europäischen Industrie auf dem Weltmarkt schließen lässt.

Eingeredet wird den Leuten auch, dass amerikanische Modelle in allen Bereichen übernommen werden müssen, von Produktionsweisen bis zum Konsumentenverhalten und zur Corporate Governance: Dabei wird selbst von namhaften

Unternehmern und Managern festgestellt, dass die amerikanische Corporate Governance nicht zu den Unternehmenskulturen beispielsweise in Europa oder Asien passt.<sup>26</sup> Das gleiche gilt für die Bilanzierungsregeln, die zuletzt unter dem Druck der Ereignisse bei Enron, Worldcom und anderen reformiert werden mussten.

Anders als in den USA gibt es in Europa seit ca. 100 Jahren teilweise sehr entwickelte Wohlfahrtsstaaten und insbesondere seit dem Zweiten Weltkrieg einen verbreiteten Konsens darüber, dass Sozialpartnerschaft und sozialer Dialog zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen.

Das Europäische Gesellschaftsmodell mit seinen Prinzipien des wirtschaftlichen sozialen und territorialen Zusammenhalts (dem Wohlfahrtsstaat, der in den meisten Ländern Europas eingerichtet wurde) unterscheidet sich klar vom Angelsächsischen Gesellschaftsmodell, in dem Risiko und Verantwortung in erster Linie auf das Individuum abgewälzt werden, die Rolle des Staates möglichst klein und der Spielraum für private Initiativen und Aktivitäten, insbesondere für Kapitalbesitzer, möglichst groß gehalten werden.

*Europäisches  
vs.  
Angelsächsisches  
Gesellschafts-  
modell*

Diese beiden Gesellschaftsmodelle haben völlig unterschiedliche Ausrichtungen nicht nur, was die wirtschaftliche Verfassung und die Teilnahme an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungen, sondern auch, was den sozialen Ausgleich zwischen den verschiedenen Gruppen betrifft.

Im Europäischen Modell bzw. in den europäischen Wohlfahrtsstaaten steht ein gewisser Ausgleich im Mittelpunkt und die einzelnen Gruppen sollen in einem vernünftigen, ihrem Beitrag zum Wohlstand entsprechenden Ausmaß am vorhandenen Wohlstand partizipieren. Dies inkludiert auch eine gewisse Umverteilung sowie eine Beteiligung der verschiedenen Gruppen an den Entscheidungen, die in einer Gesellschaft getroffen werden – somit also den Sozialen und Zivilen Dialog.

Im angelsächsischen Modell beschränkt sich der Ausgleich zwischen den Gruppen auf die reine Armutsbekämpfung, d. h., es geht nur mehr um Sicherung eines Subsistenz Einkommens an der Armutsgrenze, nicht aber um eine Teilnahme am Wohlstand, der in einer Gesellschaft erarbeitet wurde.

*auch in neuen Mitgliedstaaten Osteuropas gibt es Präferenz für das Europäische Gesellschaftsmodell*

Auch in den neuen Mitgliedstaaten Osteuropas ist trotz mancherorts ausgeprägter Präferenzen für eine Nähe zu den USA das Europäische Gesellschaftsmodell attraktiv: Eine vom Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss Anfang 2003 durchgeführte Umfrage unter Vertretern der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft<sup>27</sup> hat gezeigt, dass zwei Drittel davon Anhänger des Europäischen Gesellschaftsmodells sind und von Europa mehr erwarten als bloß einen Wirtschaftsraum zur Erleichterung grenzübergreifender wirtschaftlicher Aktivitäten: nämlich sozialen und regionalen Zusammenhalt sowie sozialen und zivilen Dialog.

*Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen*

Im EU-Vertrag ist im Artikel 136 als Ziel festgehalten, dass „die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ... eingedenk der sozialen Grundrechte ... folgende Ziele (verfolgen): die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, einen angemessenen sozialen Schutz, den sozialen Dialog ...“.

Auch in der Lissabon-Strategie sind die wirtschaftliche, soziale und nachhaltige Entwicklung (Umwelt) als gleichgewichtige Elemente festgelegt, obwohl mittlerweile bereits wieder Stimmen laut werden, die die wirtschaftliche Entwicklung als Voraussetzung für die beiden anderen zementieren wollen.

*Konvent: Soziale Marktwirtschaft*

Im Verfassungsentwurf des Konvents wird zum ersten Mal die soziale Marktwirtschaft als Modell für Europa genannt.

Die konkrete Politik weist allerdings gewisse Lücken gegenüber dem Anspruch der Lissabon-Strategie auf. So haben budgetwirksame Maßnahmen, Richtlinien und Verordnungen

einen deutlich höheren Stellenwert als sozialpolitische Beschlüsse, was sich auch in der Debatte um die Indikatoren für die Lissabon-Strategie niederschlägt.

Bedenklich ist, dass mittlerweile selbst in Europa der Ansatz der bloßen Armutsbekämpfung um sich greift: Sowohl in den verschiedenen EU-Programmen als auch in der Indikatoren-debatte im Lissabon-Prozess steht die Armutsbekämpfung im Vordergrund.

Das hört sich zwar auf den ersten Blick sehr gut an, bei näherer Betrachtung stellt sich allerdings heraus, dass dies auf Kosten des oben genannten Ausgleichs und der Beteiligung aller am Wohlstand gehen könnte und auch wird, wenn sich die politischen Prioritäten nicht verschieben.

In Osteuropa wurden bedauerlicherweise die Sozialsysteme in einer Reihe von Ländern unter der Ägide von Weltbank und Währungsfonds nach dem angelsächsischen Gesellschaftsmodell reformiert.

#### **4. Am Beispiel der Pensionsreformen**

Hinter den Bestrebungen zur Reform der Pensionssysteme stecken nicht nur die im Zuge der öffentlichen Debatten immer wieder genannten Ursachen wie demografische Veränderungen, Erhöhung der Sparquote, Entwicklung der Kapitalmärkte, Finanzierbarkeit der Systeme etc. In Wirklichkeit geht es um die Konkurrenz zwischen dem Europäischen und dem Angelsächsischen Gesellschaftsmodell.

Aus der Sicht der Weltbank sollen die übrigen Länder davor bewahrt werden, „den Irrtum“ der europäischen Länder, den diese mit der Einrichtung ihrer Pensions- und Sozialsysteme gemacht haben, zu wiederholen.<sup>28</sup>

Die Fokussierung auf die Reform der Sozialsysteme ohne Betrachtung der dahinter liegenden Modelle der wirtschaftlichen Entwicklung erfolgt gezielt, weil es eigentlich nicht oder

*bloße Armuts-  
bekämpfung  
auch in Europa*

*bei  
Pensionsreform  
geht es auch um  
Konkurrenz der  
Gesellschafts-  
modelle*

nicht nur um die Nachhaltigkeit und Finanzierbarkeit der Sozialsysteme geht, sondern um deren Abbau bzw. Privatisierung. Darüber hinaus müsste eine Wirtschaftspolitik, die die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme zum Ziel hat, in erster Linie makroökonomische und beschäftigungspolitische Initiativen setzen, an beidem fehlt es.

In die gleiche Richtung geht die einseitige Diskussion um die Kosten der Sozialsysteme, in der laufend Äpfel mit Birnen verglichen werden, um gezielt jene Sozialsysteme anzugreifen, die eine bessere Absicherung der Bürger bzw. Arbeitnehmer vorsehen:

*Bismarck-System verfolgt Ziel der Lebensstandardsicherung*

So werden im internationalen Vergleich der Pensionssysteme immer wieder öffentliche Systeme vom Bismarck-Typ (Österreich, Deutschland ...) mit den Beveridge-Systemen (Vereinigtes Königreich, Niederlande ...) verglichen, ohne zu berücksichtigen, dass im Bismarck-System Pensionen stark an den Erwerbseinkommen orientiert sind und das Ziel in einer Lebensstandardsicherung im Alter besteht, während im Beveridge-System Pensionen lediglich die Funktion einer Mindestsicherung haben.

*Kosten in den Vordergrund gestellt, bessere Leistungen werden verschwiegen*

Zweitens wird nur die Inputseite diskutiert, d. h. Pensionsausgaben/BIP, und logischerweise sind die Kosten für Systeme, in denen höhere Pensionen bezahlt werden, höher. Von der Kehrseite dieser Medaille, der Outputseite, d. h. den Leistungen = Pensionen, wird nicht gesprochen. So kann ein Pensionist in Österreich, der eine normale Berufskarriere ohne Unterbrechungen aufzuweisen hat, von seiner Pension vernünftig leben, während Pensionisten im Vereinigten Königreich auf Zusatzpensionen angewiesen sind.

*Kosten des Staates für private Systeme verschwiegen*

Drittens werden nur die öffentlichen Systeme verglichen: Es wird konsequent verschwiegen, was es den Staat kostet, die privaten Systeme zu fördern. Beispielsweise verursacht in Irland die Förderung der privaten Säule ebenso hohe Kosten

wie die erste Säule; in Australien liegen diese Kosten bei 50 % der Kosten der ersten Säule.<sup>29</sup>

Viertens wird nie von den Kosten und Doppelbelastungen der Umstiegsphase gesprochen. Beim Umstieg von einem Umlagesystem zu einem kapitalgedeckten System (Pensionsfonds) müssen in der Zeit, in der die Pensionen der schon in Pension befindlichen Personen aus dem Umlagesystem noch zu bezahlen sind, gleichzeitig die aktiv Beschäftigten für ihre eigene Pension mittels Ansparen in Pensionsfonds ihre eigene Altersversorgung aufbauen.

Und fünftens hat sich mittlerweile herumgesprochen, dass Pensionsfonds und Unternehmen mit Betriebspensionsystemen, vor allem in den USA<sup>30</sup> und im Vereinigten Königreich<sup>31</sup>, aufgrund der Kursentwicklung an den Börsen eine massive Unterdeckung ihrer Pensionsverpflichtungen aufweisen. Von Fällen wie Enron oder Worldcom, deren Zusammenbruch die dort beschäftigten Arbeitnehmer nicht nur ihres Arbeitsplatzes, sondern auch ihrer Pensionsvorsorge beraubt hat, sodass viele von ihnen vor dem Nichts stehen, ganz zu schweigen.

*in USA und  
Großbritannien  
oft Unter-  
deckung durch  
Börsenentwick-  
lung*

Selbst die Financial Times stellt im Licht dieser Entwicklung die Frage, ob sich angesichts der angelsächsischen Pensionsprobleme nicht jene europäischen Staaten gratulieren könnten, die weiterhin auf umlagefinanzierte Systeme gesetzt haben.<sup>32</sup>

Auch in Österreich haben sich bereits die ersten Auswirkungen gezeigt. Die Renditen der Pensionskassen sind deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben, woraufhin die Regierung den betroffenen Unternehmen unter die Arme griff, indem sie den Durchrechnungszeitraum für die im Pensionskassengesetz verankerte Mindestzinsgarantie, der als Grundlage für die Berechnung der Rendite und daraus abgeleitete etwaige Nachschusspflichten herangezogen wird, von 5 auf 7 Jahre verlängerte, eine Entscheidung, die von der Arbeiterkammer heftig kritisiert wurde.<sup>33</sup>

*auch in  
Österreich sind  
Renditen der  
Pensionskassen  
hinter  
Erwartungen  
zurückgeblieben*

Das entscheidende Motiv für die Reformen besteht in der gezielten Verschiebung der Prioritäten und Schwerpunkte von der öffentlichen/politischen Sphäre in die private Sphäre, d. h. eine Reduzierung der Rolle des Staates und öffentlicher (Wohlfahrts-, Wirtschafts-, ...) Systeme.

*Kuriosität*

Aus den Erfahrungen mancher Entwicklungsländer mit der Unzuverlässigkeit politischer Systeme (meist aufgrund mangelnder Demokratieentwicklung) wird der Schluss gezogen, dass politische Systeme nicht zuverlässig sind und die Menschen sich punkto Sicherung ihrer Altersversorgung (und anderer Teiles der Sozialsysteme wie z. B. Gesundheit) besser auf den privaten Sektor verlassen. Die Kuriosität (oder Chuzpe) besteht darin, dass diese Schlussfolgerung auch auf Länder mit entwickelten Demokratien angewandt wird!

## 5. Fazit

*historischer  
Konsens soll  
rückgängig  
gemacht werden*

Wir befinden uns seit einiger Zeit in einem Prozess, in dem der in einer Reihe von europäischen Ländern (im 20. Jahrhundert, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg) erzielte historische Konsens einer Beteiligung aller an den Entscheidungen und am Wohlstand in einer Gesellschaft wieder rückgängig gemacht werden soll.

Staatliche bzw. öffentliche Aufgaben, in denen die Entscheidungen nach demokratischen Regeln unter Mitentscheidung der Bürger und Sozialpartner getroffen werden, sowie eine angemessene Beteiligung aller am gesamten Wohlstand sollen eingeschränkt werden. Gleichzeitig sollen private Systeme und der Spielraum privater Akteure ausgebaut werden.

Dies hat zur Folge, dass

1. die Menschen weniger Einfluss auf Entscheidungen haben,
2. ihr Anteil am gesellschaftlichen Wohlstand zurückgeht,
3. bei der Reform von Pensionssystemen das finanzielle Risiko – z. B. in kapitalgedeckten Systemen – die Arbeitnehmer allein trifft,

4. die Finanzierung der Systeme sich von einer Mischfinanzierung Staat – Arbeitgeber – Arbeitnehmer auf eine zunehmende bzw. Alleinfinanzierung durch die Arbeitnehmer verlagert,
5. der Spielraum für Unternehmen und Finanzmarktakteure (besonders Letztere) erweitert wird,
6. die Handlungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer eingeschränkt werden, weil sowohl ihre Teilnahme an Entscheidungen reduziert als auch ihre wirtschaftliche Lage verschlechtert wird. Das hat zur Folge, dass sie Entscheidungen und Entwicklungen, die für sie ungünstig sind, weniger Widerstand entgegensetzen können, was wiederum für jene Akteure von Vorteil ist, die diese Entscheidungen treffen bzw. die Entwicklungen beeinflussen.

Wir bewegen uns somit von einer Gesellschaft mit wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt, orientiert am Konsens – d. h. mit sozialem und zivilem Dialog –, in Richtung einer Gesellschaft mit steigender Ungleichheit der Einkommen und Vermögen, sinkender Einflussnahme aller gesellschaftlichen Gruppen auf gesellschaftliche Entscheidungen und zunehmender Orientierung am Konflikt.

*wir gehen in  
Richtung einer  
Gesellschaft mit  
steigender  
Ungleichheit*

Die derzeitige österreichische Realität passt genau in dieses Muster.

Umso größer ist die Herausforderung für all jene Kräfte, die auf dem Boden einer Konsenspolitik und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts stehen. Die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft haben neben den politischen Parteien eine entscheidende Rolle in der Demokratieentwicklung. Europa hat vor diesem Hintergrund eine entscheidende Rolle in der Entwicklung und Verbreitung seines europäischen Gesellschaftsmodells, um diesen Entwicklungen eine Alternative entgegenzusetzen.

**Literatur und Quellen:**

- AFL-CIO (Gewerkschaftsdachverband der USA)–Website: [www.afl-cio.org](http://www.afl-cio.org)
- AK Wien – Website: [www.akwien.at](http://www.akwien.at)
- Dean Baker and Debayani Kar (2003): World Bank Involvement in the Privatisation of Public Pension Systems in Developing and Transition Countries, Washington, Center for Economic and Policy Research, 2003
- Cato-Institut-Website: [www.cato.org](http://www.cato.org)
- Der Standard, mehrere Ausgaben
- Europarat (2000) Stratégie de Cohésion Sociale, Strasbourg 2000, CDCS (2000) 43
- EWSA (2003): European Convention – the Role of the EESC, Involvement of Civil society organisations from the candidate countries, Summary of Replies to the Questionnaire (DI CES 170/2002), Manuskript
- Financial Times, mehrere Ausgaben
- Frankfurter Rundschau, mehrere Ausgaben
- Elaine Fultz (Ed.): Pension Reform in Central and Eastern Europe, ILO, Central and Eastern European Team, Budapest 2002
- Alois Guger (2002): Pension Finance Reform: From Public to Financial Economics; Vortrag ÖNB, Wien 6.12.2002
- Handelsblatt, mehrere Ausgaben
- Christoph Leitl (2003), Vortrag beim Symposium: A New Century of Advances in Market Integration: The European Union's Market Access Strategy, Brüssel 27.2.2003
- Süddeutsche Zeitung, mehrere Ausgaben
- The Economist, mehrere Ausgaben bzw. Website: [www.economist.com](http://www.economist.com)
- Emmanuel Todd (2002): Weltmacht USA – Ein Nachruf, München-Zürich 2003
- Wirtschaftswoche, mehrere Ausgaben
- Jean Ziegler (2003): Die neuen Herrscher der Welt, München 2003

**Anmerkungen:**

- 1 Siehe dazu u. a. den Jahresbericht „Economic Freedom of the World“, der das Wirtschaftswachstum in Zusammenhang bringt mit der wirtschaftlichen Freiheit in einem Land: Je weniger Regeln es gibt, desto höher das Wirtschaftswachstum. Siehe dazu die Website des Cato-Instituts: [www.catostore.org](http://www.catostore.org)
- 2 Ziegler (2003), Seite 53ff
- 3 Todd (2002), Seite 32
- 4 Seymour M. Lipset: Political Man, Doubleday 1960, zitiert nach Frankfurter Rundschau 3.6.2003, Seite 11
- 5 Europarat (2000), Seite 5
- 6 Todd (2002), Seite 245
- 7 Todd (2002), Seite 33
- 8 UNHDR 2003, zitiert nach Süddeutsche Zeitung, 9.7.2003
- 9 Claus Leggewie (2003), Frankfurter Rundschau, 3.6.2003, Seite 11
- 10 Kevin Phillips (2002), zitiert nach Claus Leggewie, a. a. O.
- 11 „Der Präsident führt die Mittelschicht mit seiner Wirtschaftspolitik an den Bettelstab. Die Grundsteuer steigt, damit die Einkommenssteuer für die Bosse von Enron und Co sinken kann.“ Howard Dean (2003), Handelsblatt, 3.7.2003

- 12 Das Cato-Institut plädiert für eine marktliberale Politik, u.a. „rückt es ... dem Umverteilungsstaat (sic!!), den es in Amerika ... durchaus gibt – Dietmar Doering (2003): Freiheit für die Kongressabgeordneten, Handelsblatt, 30.4.2003, Seite R4 – auf den Leib. ... Es fordert individuelle Sparkonten für die Sozialhilfe, Ähnliches (medical savings accounts) auch für die private Gesundheitsversicherung“; siehe auch die Homepage des Cato-Instituts: [www.cato.org](http://www.cato.org)
- 13 Wiwo Nr. 30, 17.7.2003, S. 21
- 14 AFL-CIO: Executive Retirement Plans: The Ultimate CEO Pay Perk, [www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security](http://www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security), 28.8.2003
- 15 AFL-CIO: Executive Retirement Plans: The Ultimate CEO Pay Perk, [www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security](http://www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security), 28.8.2003
- 16 AFL-CIO: Executive Retirement Plans: The Ultimate CEO Pay Perk, [www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security](http://www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security), 28.8.2003
- 17 Garantierte Leistung bedeutet, dass den einzahlenden Mitgliedern eine gewisse Höhe an Pensionszahlungen garantiert wird, während bei den Modellen mit garantierten Beiträgen lediglich garantiert wird, dass die Mitglieder den eingezahlten Betrag wieder zurückbekommen. Im ersteren Fall liegt das Risiko für die Renditeentwicklung, also die Verzinsung der eingezahlten und veranlagten Beträge, beim zuständigen Pensionsfonds bzw. Unternehmen, im zweiten Fall bei den Mitgliedern, also den Arbeitnehmern.
- 18 AFL-CIO: Supplemental Executive Retirement Plans: The Executive Pension, [www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security](http://www.afl-cio.org/corporate-america/pay-watch/retirement-security), 28.8.2003
- 19 Todd (2002), Seite 99
- 20 Der Standard, 14.3.2003
- 21 Economist, 25.7.2003, [www.economist.com/Regulating-Business-in-America](http://www.economist.com/Regulating-Business-in-America), zitiert hier eine Studie des Cato-Instituts
- 22 Jean Ziegler (2003), Seite 27
- 23 Financial Times, 25.6.2003
- 24 Financial Times, 25.6.2003.
- 25 Christoph Leitl (2003)
- 26 Financial Times, 21./22.6.2003 – bezogen auf Japan.
- 27 EWSA (2003)
- 28 Dean Baker and Debayani Kar (2003), Seite 6
- 29 Alois Guger (2002)
- 30 Nach einem Bericht der amerikanischen Pensions Benefit Guarantee Corporation wiesen US-Unternehmen Anfang 2003 eine Unterdeckung ihrer Pensionsverpflichtungen in der Höhe von 300 Milliarden Dollar auf. Financial Times, 12.3.2003
- 31 Einer Studie von Morgan Stanley zufolge wiesen die im FTSE-100 (es handelt sich dabei um einen Aktienindex des Vereinigten Königreichs) vertretenen Unternehmen im Februar 2003 eine Unterdeckung ihrer Pensionsverpflichtungen von 136 Milliarden Dollar auf. Im Gegensatz zu den USA gibt es im Vereinigten Königreich keine Versicherung für die unterdeckten Pensionsysteme bankrotter Unternehmen. Financial Times, 12.3.2003
- 32 Financial Times, 31.1.2003
- 33 Siehe Website AK Wien: [www.akwien.at/209\\_12708.htm](http://www.akwien.at/209_12708.htm): Regierung schützt Kassen und belastet Versicherte, 17.4.2003

