

# **Globalisierung, Tertiarisierung und multinationale Unternehmen**

**-Eine international vergleichende  
Analyse zur Diskordanz von  
wirtschaftlicher und politischer  
Entwicklung-**

Inauguraldissertation  
zur  
Erlangung des Doktorgrades  
der  
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät  
der  
Universität zu Köln

(2004)

vorgelegt

von

Dr. Christoph Rohleder

Referent: Prof. Dr. Schulz-Nieswandt

Koreferent: Prof. Dr. Rösner

Tag der mündlichen Prüfung: 19.01.04

<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2 Zum Verständnis von Einkommensungleichheit</b>	<b>12</b>
<b>2.1 Einleitendes</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Internationaler Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit</b>	<b>17</b>
<b>3 Entwicklungen der Weltwirtschaft</b>	<b>28</b>
<b>3.1 Einleitendes</b>	<b>28</b>
<b>3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen</b>	<b>31</b>
3.2.1 Außenhandelstheorien	31
3.2.1.1 Klassische und neoklassische Außenhandelstheorien	31
3.2.1.2 Traditionelle Handelstheorie	32
3.2.1.3 Die neue Handelstheorie	36
3.2.1.3.1 Entwicklung von multinationalen Unternehmen	37
3.2.1.3.2 Kennzeichen multinationaler Unternehmen	38
3.2.1.3.3 Wirtschaftliche Vorteile von multinationalen Unternehmen	43
3.2.2 Kritik	47
<b>3.3 Globalisierung der Wirtschaft</b>	<b>50</b>
3.3.1 Zur Abgrenzung von Internationalisierung, Globalisierung und Regionalisierung	50
3.3.2 Globalisierung	51
3.3.2.1 Zum Verständnis von Globalisierung	51
3.3.2.1.1 Definition von Globalisierung	51
3.3.2.1.2 Die historische Entwicklung der Globalisierung	54
3.3.2.1.3 Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung	58
3.3.2.1.4 Triebkräfte und Auswirkungen der Globalisierung	61
3.3.2.1.5 Indikatoren und Messgrößen der Globalisierung	65
3.3.2.2 Empirie der Globalisierung	67
3.3.2.2.1 Einleitendes	67
3.3.2.2.2 Globalisierung von Arbeit und Wissen	68
3.3.2.2.3 Globalisierung von Geld- und Kapitalmärkten	73
3.3.2.2.4 Globalisierung von Handel und Investitionen	76
3.3.2.2.4.1 Außenhandel mit Industriegütern	78
3.3.2.2.4.2 Außenhandel mit Dienstleistungen	81
3.3.2.2.4.3 Ausländische Direktinvestitionen	83
3.3.2.2.5 Unternehmenszusammenschlüsse	90
3.3.2.3 Globalisierung und Wohlstandskonvergenz	91
3.3.3 Regionalisierung	97
3.3.3.1 Zum Verständnis von Regionalisierung	97
3.3.3.2 Historischer Verlauf der Regionalisierung	99
3.3.3.3 Die Entwicklung der Triade	100
3.3.3.3.1 Die Europäische Union	100
3.3.3.3.2 Die Nordamerikanische Freihandelszone	101
3.3.3.3.3 Die Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation	102
3.3.3.4 Empirie der Regionalisierung	104
3.3.3.5 Vergleich der Regionen	108
3.3.4 Kritik	109
<b>3.4 Strukturwandel innerhalb der Weltwirtschaft</b>	<b>113</b>
3.4.1 Einleitendes	113
3.4.2 Die Tertiarisierung	114
3.4.3 Analyse der internationalen Strukturentwicklung	123
3.4.4 Analyse der internationalen, sektoralen Beschäftigungsentwicklung	126
3.4.5 Analyse der internationalen Entwicklung des Verarbeitenden Gewerbes	130
3.4.6 Analyse der Entwicklung der Dienstleistungen in Westdeutschland und den USA	134
3.4.7 Analyse der internationalen Produktivitätsentwicklung	139
3.4.8 Analyse des Einflusses des technologischen Fortschritts	148
3.4.9 Analyse der Nachfrage als Faktor des Strukturwandels	159
3.4.10 Analyse des Angebots als Faktor des Strukturwandels	164
3.4.11 Kritik	166

<b>3.5 Die Entwicklung des Fordismus</b>	<b>169</b>
3.5.1 Einleitendes	169
3.5.2 Elemente des Fordismus	169
3.5.3 Die postfordistische Transformation	173
3.5.3.1 Die Krise des Fordismus	173
3.5.3.2 Postfordistische Akkumulation	177
3.5.3.3 Postfordistische Regulation	181
3.5.4 Zur Entwicklung der Lohnarbeitsverhältnisse im Postfordismus	184
3.5.4.1 Einleitendes	184
3.5.4.2 Kernbelegschaften	186
3.5.4.3 Randbelegschaften	188
3.5.5 Zur Internationalisierung des Arbeitsprozesses	190
3.5.6 Kritik	194
<b>4 Ausgestaltung und Einwirkungen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik im Vergleich</b>	<b>199</b>
<b>4.1 Einfluss der Globalisierung auf wirtschaftspolitische Teilgebiete</b>	<b>199</b>
4.1.1 Einfluss der Globalisierung auf die Strukturpolitik	199
4.1.1.1 Dimensionen einer effizienten strukturpolitischen Steuerung	199
4.1.1.2 Vergleich der Strukturpolitik in der Triade	204
4.1.1.3 Kritik	207
4.1.2 Einfluss der Globalisierung auf die Ordnungs- und Prozesspolitik	209
4.1.3 Einfluss der Globalisierung auf die Wettbewerbspolitik	210
4.1.4 Einfluss der Globalisierung auf die Finanzpolitik	212
4.1.5 Einfluss der Globalisierung auf die Arbeitsmarktpolitik	214
4.1.6 Einfluss der Globalisierung auf die Forschungs- und Bildungspolitik	215
4.1.8 Einfluss der Globalisierung auf die Wirtschaftspolitik und nationale Handlungsmöglichkeiten	217
<b>4.2 Globalisierung und Sozialpolitik</b>	<b>222</b>
4.2.1 Zur Entwicklung des Wohlfahrtsstaates	222
4.2.2 Einleitendes zu sozialwissenschaftlichen Wohlfahrtssystemvergleichen	227
4.2.3 Einnahmearten zur Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen	231
4.2.4 Grundsätzliche Gestaltungsprinzipien von Sozialsystemen	234
4.2.5 Kritik	237
4.2.6 Internationaler Vergleich von Wohlfahrtssystemen	238
4.2.6.1 Entwicklung und Ausgestaltung des dänischen Sozialsystems	238
4.2.6.1.1 Krankenversicherung	239
4.2.6.1.2 Rentenversicherung	240
4.2.6.1.3 Arbeitslosenversicherung	242
4.2.6.1.4 Sozialhilfe	243
4.2.6.1.5 Betriebliche Sozialpolitik	244
4.2.6.1.6 Arbeitsmarktpolitik	244
4.2.6.1.7 Kritik Dänemark	247
4.2.6.2 Entwicklung und Ausgestaltung des schwedischen Sozialsystems	249
4.2.6.2.1 Krankenversicherung	251
4.2.6.2.2 Rentenversicherung	251
4.2.6.2.3 Arbeitslosenversicherung	253
4.2.6.2.4 Sozialhilfe	254
4.2.6.2.5 Arbeitsmarktpolitik	255
4.2.6.2.6 Kritik Schweden	258
4.2.6.3 Entwicklung und Ausgestaltung des niederländischen Sozialsystems	260
4.2.6.3.1 Krankenversicherung	263
4.2.6.3.2 Rentenversicherung	264
4.2.6.3.3 Arbeitslosenversicherung	266
4.2.6.3.4 Sozialhilfe	267
4.2.6.3.5 Arbeitsmarktpolitik	268
4.2.6.3.6 Kritik Niederlande	270
4.2.6.4 Entwicklung und Ausgestaltung des deutschen Sozialsystems	274
4.2.6.4.1 Krankenversicherung	276
4.2.6.4.2 Rentenversicherung	277
4.2.6.4.3 Arbeitslosenversicherung	278
4.2.6.4.4 Sozialhilfe	280
4.2.6.4.5 Betriebliche Sozialpolitik	281

## Inhaltsverzeichnis

---

4.2.6.4.6 Arbeitsmarktpolitik	281
4.2.6.4.7 Kritik Deutschland	284
4.2.6.5 Entwicklung und Ausgestaltung des japanischen Sozialsystems	286
4.2.6.5.1 Krankenversicherung	289
4.2.6.5.2 Rentenversicherung	290
4.2.6.5.3 Arbeitslosenversicherung	292
4.2.6.5.4 Sozialhilfe	293
4.2.6.5.5 Familiäre und betriebliche Sozialpolitik	294
4.2.6.5.6 Arbeitsmarktpolitik	295
4.2.6.5.7 Kritik Japan	297
4.2.6.6 Entwicklung und Ausgestaltung des US-amerikanischen Sozialsystems	301
4.2.6.6.1 Krankenversicherung	303
4.2.6.6.2 Rentenversicherung	305
4.2.6.6.3 Arbeitslosenversicherung	306
4.2.6.6.4 Sozialhilfe	307
4.2.6.6.5 Betriebliche Sozialpolitik	308
4.2.6.6.6 Arbeitsmarktpolitik	311
4.2.6.6.7 Kritik USA	313
4.2.7 Kritik der Wohlfahrtssysteme	315
4.2.7.1 Zu den gegenwärtigen Problemen in den Wohlfahrtsstaaten	315
4.2.7.2 Vergleich der untersuchten Wohlfahrtsstaaten	318
4.2.7.3 Zur allokativen Finanzierung der Wohlfahrtssysteme	325
4.2.7.4 Reformwege für das deutsche Wohlfahrtssystem	328
<b>5 Wirtschafts- und sozialpolitische Schlussfolgerungen</b>	<b>331</b>
<b>5.1 Einleitendes</b>	<b>331</b>
<b>5.1 Kombi-Löhne</b>	<b>335</b>
5.1.1 Nachfrageseitig subventionierte Kombi-Löhne	335
5.1.1.1 Die Saar-Gemeinschaftsinitiative	336
5.1.1.2 Das Scharpf-Konzept	338
5.1.2 Angebotsseitig subventionierte Kombi-Löhne	340
5.1.2.1 Das Mainzer Modell	340
5.1.2.2 Alternative angebotsseitige Einkommenssubventionsvorschläge	344
5.1.2.3 Kritik	345
<b>5.2 Das Wisconsin Works-Konzept</b>	<b>347</b>
<b>5.3 Gemeinnützige Beschäftigung</b>	<b>352</b>
5.3.1 Staatliche Beschäftigungsprogramme in Deutschland	352
5.3.2 Gemeinschaftsarbeit nach der Mehraufwandsvariante	355
5.3.3 Konzept der gemeinnützigen Beschäftigung	357
<b>5.4 Kritik der Beschäftigungskonzepte</b>	<b>362</b>
<b>5.5 Reformen für Deutschland</b>	<b>364</b>
<b>5.6 Zur Reformfähigkeit in Deutschland im Zeitalter der Globalisierung</b>	<b>373</b>
5.6.1 Politikverflechtung und Vetomöglichkeiten im deutschen System	376
5.6.1.1 Auswirkungen des deutschen Föderalismus	376
5.6.1.2 Die Vetoproblematik im deutschen System	378
5.6.2 Die offene Methode der Koordination und freiwillige Vereinbarungen	380
<b>6 Politische, institutionelle Entwicklungen und Reaktionsmöglichkeiten</b>	<b>383</b>
<b>6.1 Einleitendes</b>	<b>383</b>
<b>6.2 Politische und gesellschaftliche Entwicklungen</b>	<b>385</b>
6.2.1 Politische Fragmentierung	385
6.2.2 Fragmentierung von Wirtschaft und Gesellschaft	387
6.2.3 Wirkungen der Globalisierung auf die Identitätsbildung	389
6.2.4 Die Internationalisierung von Institutionen	395
6.2.4.1 Einleitendes	395
6.2.4.2 Entstehung von Institutionen	396
6.2.4.3 Internationale Institutionen	397

## Inhaltsverzeichnis

---

6.2.4.4 Zum Entwicklungsstand von Governance with Government	400
6.2.5 Zukünftige Möglichkeiten der nationalstaatlichen Regierung	403
<b>6.3 Zur politischen Entwicklung der EU</b>	<b>408</b>
6.3.1 Soziale Wohlfahrt und nationalstaatliche Möglichkeiten	409
6.3.2 Soziale Wohlfahrt und Internationale Institutionen	412
6.3.3 Zur Reduktion von Einkommensungleichheiten in Europa	415
6.3.3.1 Entwicklung der Sozialpolitik	415
6.3.3.2 Europäische Integration und soziale Sicherung	418
6.3.6.3 Europäische Integration und die Auswirkungen auf die nationalen Arbeitsmärkte	420
6.3.6.4 Die Entwicklung einer Europäischen Sozialunion	424
<b>7 Zusammenfassung und Ausblick</b>	<b>431</b>
<b>8 Literaturverzeichnis</b>	<b>447</b>

Tabellenverzeichnis:

Tabellen:

2.2.a Durchschnittliche Wachstumsrate der Realeinkommen

2.2.b Verhältnis der Löhne und Gehälter in den G7-Ländern

2.2.c Relation der Löhne und Gehälter zwischen akademisch und nicht-akademisch ausgebildeten männlichen Beschäftigten

2.2.d Jahresdurchschnittliche Veränderung der realen Bruttoverdienste männlicher Arbeitnehmer der Bundesrepublik Deutschland in Prozent

2.2.e Internationaler Vergleich der Einkommensmobilität vollzeitbeschäftigter männlicher Arbeitnehmer (1986-91)

3.2.1.2: Indikatoren multinationaler Unternehmen

3.2.1.2.b: Internationalisierungsformen von Unternehmen

3.3.2.2.3: Ausländische Aktiva und Passiva im Verhältnis zu allen Aktiva und Passiva für einzelne Länder (in Prozent)

3.3.2.2.4: Bruttoinlandsprodukt, Exporte und Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland

3.3.2.2.4.1: Anteile der Importe und Exporte an der Inlandsnachfrage nach Regionen und Branchen (1980 und 1994)

3.3.2.2.4.2: Bilanz des Dienstleistungshandel im Jahr 1994

3.3.2.2.4.3.a: Aus- und einfließende Direktinvestitionsströme (1990-95) der fünf wichtigsten Herkunftsländer

3.3.2.2.4.3.b: Korrelation von Außenhandel und Direktinvestitionen ausgewählter Industrieländer

3.3.2.3: Entwicklung der Wertschöpfung, Export- und Importanteile innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes in verschiedenen Ländern zwischen 1970 bis 1994 in Prozentpunkten

3.3.3.4: Regionalisierungskoeffizienten des Handels nach Regionen 1960-1990

3.4.2.a: Erwerbstätige im Inland zusammengefasst in drei Sektoren (Angaben in %)

3.4.2.b: Vergleich von Ländergruppen bezüglich des Wachstumsanteil am BIP einzelner Sektoren (1981-92 Veränderung in Prozentpunkten)

3.4.2.c: Dienstleistungsberufe\* in Wirtschaftsabteilungen des Produzierenden Gewerbes: Anteil an den jeweils insgesamt sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (in %)

3.4.3: Vergleich der Verflechtungen zwischen dem Verarbeitendem Gewerbe und dem Dienstleistungssektor (USA/Westdeutschland)

3.4.4: Verteilung der Erwerbstätigkeit auf die großen Wirtschaftsbereiche (in Prozent)

3.4.5: Veränderungen der Anteile der einzelnen Branchen an der nominalen Bruttowertschöpfung (BWS) und der Erwerbstätigkeit des Verarbeitenden Gewerbes 1970-95 in Prozentpunkten

3.4.6: Vergleich der strukturellen Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit zwischen Westdeutschland und den USA 1970-1995.

3.4.7.a: Entwicklung der Produktivität im internationalen Vergleich (in Prozent)

3.4.7.b: Sektorale Arbeitsproduktivität in Westdeutschland 1970 bis 1996

3.4.7.c: Technologischer Fortschritt und wirtschaftliche Indikatoren. Ein Vergleich zwischen der USA und der BRD 1980 und 1994 (Durchschnittliche Veränderung in Prozent)

3.4.8.a: Technologieintensität (Anteil der direkten/gesamten FuE-Ausgaben am Produktionswert) im Verarbeitenden Gewerbe, Durchschnitt 1990-1993

3.4.8.b: Anteile der verschiedenen Sektoren an der gesamten durch Güterkauf erworbenen Technologie 1993, in Prozent

3.4.8.c: Internationaler Vergleich der Anteile der Ausgaben für IuK-Güter<sup>(1)</sup> am BIP 1992-1995

3.4.8.d: Entwicklung der Qualifikationsanforderungen von 1985 bis 2010 in der BRD (alte Bundesländer)

3.4.8.e: Durchschnittliches Wachstum der Erwerbstätigkeit verschiedener Berufe im internationalen Vergleich

3.4.9.a: Anteile der verschiedenen Dienstleistungsbereiche an der Endnachfrage sowie an der nominalen Bruttowertschöpfung

3.4.9.b: Strukturentwicklung des Privaten Verbrauchs (Anteil in %, in Preisen von 1985)

4.3.1.2.1: Produktivitäts-Wachstum-Matrix einer Wirtschaft

6.3.6.4 Potentielles Wettbewerbsversagen

Schaubildverzeichnis:

Schaubild 1: Forschungsdesign

Schaubild 3.2: Welthandelsinduzierter qualifikatorischer Strukturwandel

## Abkürzungsverzeichnis:

ANZCERTA	Australisch-Neuseeländische Vereinbarung
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
APEC	Asian Pacific Economies
ASEAN	Association of South East Asian Nations
BLS	Bureau of Labor Statistics
BWS	Bruttowertschöpfung
CAST	Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten
CUSTA	Canada-United States Free Trade Area
EFTA	European Free Trade Association
EITO	European Information Technology Observatory
EU	Europäische Union
EURES	European Employment Services
EWR	Europäische Wirtschaftsraum
GATS	General Agreement on Trade in Services
HBL	Hilfe in besonderen Lebenslagen
HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit
ILO	International Labour Conference
IuK	Informations- und Kommunikationsgütern
MAI	Multilateral Agreement on Investment
MITI	Ministry for International Trade and Industry
NAFTA	Nord Atlantic Free Trade Association
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
SVR	Sachverständigenrat
TAURIS	Tätigkeiten und Aufgaben Regionalinitiative Sachsen
TRIM	Handelsbezogene Investitionsmaßnahmen
TRIPS	Handelsbezogene Aspekte des Internationalen Eigentumsrechts
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
WTO	World Trade Organization

## 1 Einleitung

*„Das Bedürfnis nach einem stets ausgedehnteren Absatz für ihre Produkte jagt die Bourgeoisie über die ganze Erdkugel ... Sie hat zum grossen Bedauern der Reaktionäre den nationalen Boden der Industrie unter den Füßen weggezogen. Die uralten nationalen Industrien sind vernichtet worden und werden noch täglich vernichtet. Sie werden verdrängt durch neue Industrien, deren Einführung eine Lebensfrage für alle zivilisierten Nationen wird, durch Industrien, die nicht mehr einheimische Rohstoffe, sondern den entlegensten Zonen angehörige Rohstoffe verarbeiten und deren Fabrikate nicht nur im Lande selbst, sondern in allen Weltteilen zugleich verbraucht werden. ...“ ( 1848 - Karl Marx und Friedrich Engels in: Das Kommunistische Manifest. Berlin. S. 27)*

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts scheint in den marktwirtschaftlich entwickelten Gesellschaften des Westens ein Problem zurückzukehren, welches bereits als vom Kapitalismus überwundenes angesehen worden war: eine ansteigende Ungleichverteilung verbunden mit erhöhten sozialen Kosten, die den Integrationsbedingungen demokratisch orientierter Gesellschaften entgegenwirken.

In der Vergangenheit war es den westlichen Staaten durch die soziale Komponente der Marktwirtschaft möglich, einen umfassenden Anteil des Sozialprodukts für eine effiziente Infrastruktur- und Beschäftigungspolitik zu nutzen und gleichzeitig „soziale Härten“ abzufedern. Durch die Einflussnahme auf Entstehung und Verwendung des BSP konnte die Regierung einen wesentlichen Beitrag zu Wachstum, Preisstabilität und Vollbeschäftigung leisten. Somit war es also möglich, durch wachstumsstimulierende Maßnahmen und einer „umfangreichen“ sozialen Absicherung parallel, die wirtschaftliche Dynamik aufrechtzuerhalten und die soziale Integration zu sichern.

Die Kombination des hohen wirtschaftlichen Fortschritts und des gleichzeitigen sozialen „Friedens“, bzw. die Verbindung von Kapitalismus und Demokratie, basiert auf einem hohen Beschäftigungsstand sowie auf einer „relativ“ breiten Verteilung des Wohlstands und der sozialen Sicherheit. Dieser Umstand hat in allen westlichen Gesellschaften bis in die achtziger Jahre mehr oder weniger zu einem Anstieg des sozialpolitischen Sektors geführt. In den letzten 10-15 Jahren hat sich diesbezüglich in vielen OECD-Ländern eine wesentliche Veränderung vollzogen. Die soziale Absicherung wurde sukzessive vermindert, der Zugang

zu den sozialen Sicherungssystemen zunehmend erschwert. Dies führte zu einem wesentlichen Anstieg von Einkommensarmut.

Im internationalen Vergleich gehören die OECD-Länder zu den reichen Ländern der Welt. Dieser Wohlstand spiegelt sich auch im insgesamt hohen sozialpolitischen Niveau wider, durch das Lebensbedingungen wie Krankheit, Invalidität, Alter oder eine hohe Kinderzahl nicht mehr wie im 19. Jahrhundert unmittelbar zu physischer Unterversorgung führen. In dem überwiegenden Teil dieser Länder bestehen Sicherungssysteme, die Hilfe für „alle Fälle“ bereitstellen. Es ist zu konstatieren, dass die sozialen Sicherungssysteme, insbesondere in den europäischen Ländern, mehr denn je in Anspruch genommen werden. Demzufolge haben die vorgelagerten Sicherungssysteme nicht ausgereicht, um ein bestimmtes staatlich festgelegtes Existenzminimum zu gewährleisten.

Es scheint, als wenn die vorwiegend praktizierte angebotsorientierte Wirtschaftspolitik, die unter anderem eine Deregulierung der Märkte, Abbau von Subventionen, Verbesserung von Investitionsbedingungen, antiinflationäre Geld- und Zinspolitik, Reduzierung direkter Steuern sowie die Privatisierung von Staatsunternehmen zum Inhalt hat, jene Krisen, die eine marktwirtschaftliche Ordnung aufgefangen hatte, wieder aufbrechen lassen. Die Lebensbedingungen der Bevölkerung werden somit zunehmend heterogener.

Die zu beobachtende Wohlstandsexklusion ist zunehmend auf Faktoren wie Geschlecht, Alter, Kinderzahl, Bildungsgrad, Ausbildung, ethnische Herkunft oder gesundheitliche Behinderung zurückzuführen und somit „weniger individuell“ bedingt. Diese Pauperisierung erfasst temporär auch ehemals „gesicherte“ Gesellschaftsschichten. Es existiert ein segmentierter Bodensatz, der nicht in der Lage ist, die soziale Stellung aus eigener Kraft zu verbessern. Die Zunahme von Armut und sozialer Unsicherheit, verbunden mit ansteigenden Einkommensdisparitäten, führt zu gesellschaftlicher Desintegration und damit zur Gefährdung demokratischer Integration.

Im Zuge des Zusammenbruchs der sozialistischen Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas gegen Ende des 20. Jahrhunderts war für kurze Zeit die Ansicht weit verbreitet, dass der ökonomische Systemstreit zugunsten des marktwirtschaftlichen Systems entschieden und damit beendet sei. Jedoch wurde hierdurch eigentlich erst der Blick dafür frei, dass die westlichen Demokratien marktwirtschaftlicher Prägung keinen monolithischen Block

darstellen, sondern in ihren ordnungspolitischen Rahmenbedingungen erhebliche Differenzen aufweisen. Innerhalb dieser unterschiedlichen Marktwirtschaften besteht ein ausgeprägter Gegensatz zwischen dem angelsächsischen Ansatz einer Marktwirtschaft ohne Adjektive und den sozialen Marktwirtschaften Kontinentaleuropas.

Im Gegensatz zu den USA, die den angelsächsischen Ansatz einer Marktwirtschaft vertreten, wird Deutschland mit seinem Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ zu der sogenannten rheinländischen Form des Kapitalismus gezählt. Bis Mitte der siebziger Jahre schien es, als wenn dieser Ansatz relativ zum angelsächsischen Ansatz, aufgrund des Wirtschaftswachstums sowie der Beschäftigungsergebnisse, nicht nur „gerechtere“ Verteilungsergebnisse erzeugt, sondern auch in allokativen Aspekten überlegen ist. Aufgrund der Misere auf dem deutschen Arbeitsmarkt, welche mit einer sich sukzessive verschlimmernden Massenarbeitslosigkeit einhergeht und einem kaum noch zu finanzierenden Sozialstaat, wird das deutsche Modell einer sozialen Marktwirtschaft zunehmend skeptischer eingeschätzt.

Im Verlauf des sich gegenwärtig vollziehenden tiefgreifenden Umbruchs der Wirtschaftsstrukturen, der insbesondere auf technologische Entwicklungen zurückzuführen ist und eine Veränderung des globalen Faktorangebots der internationalen Marktstrukturen sowie die Entstehung weltweiter Produktionsnetzwerke impliziert, kommt es zu einem Anpassungsdruck für alle nationalen Volkswirtschaften. Diese Entwicklungen, die in der öffentlichen Diskussion vornehmlich unter dem Schlagwort „Globalisierung“ subsumiert werden, haben die Angst freigesetzt, es kommt im Zuge dieser Entwicklung zu einer nachhaltigen Verschlechterung der Beschäftigungschancen inländischer Arbeitnehmer und damit zu einer schlechteren materiellen Versorgung großer Bevölkerungsteile.

Aufgrund der zunehmenden Integration der Weltwirtschaft besteht die Annahme, dass die nationalen Schutzzäune, verbunden mit den jeweiligen sozialen Institutionen, auch durch ein, im internationalen Maßstab gesehen, relativ hohes Lohnniveau, brüchiger werden. Damit stellt sich für ein so hochentwickeltes Land wie die Bundesrepublik Deutschland die Frage nach adäquaten Anpassungen.

In dieser Arbeit wird die Frage untersucht, ob die Veränderung des weltwirtschaftlichen Systems, insbesondere die Entwicklungen der Globalisierung, Tertiarisierung sowie von multinationalen Unternehmen, zu einem eingeschränkten Handlungsspielraum der

nationalstaatlichen Regierungen führt, wodurch es zu einer unzureichenden sozialen Kompensierung der transnationalisierten Marktverhältnisse kommen kann.

Aufgrund der veränderten Verfügbarkeit des globalen Faktorangebots, der dynamischen Entwicklung der internationalen Marktstrukturen sowie der Zunahme multinationaler Unternehmen, werden die nationalen Volkswirtschaften unter einem erheblichen Anpassungsdruck gesetzt. Die zunehmende Globalisierung des Unternehmenswettbewerbs führt auch zu einer Globalisierung des Standortwettbewerbs, was somit auch zu einem Wettbewerb der Politikkonzepte zwischen Ländern führen kann, wodurch die Möglichkeiten nationaler Politik eingeschränkt werden könnten.

Es ist anzunehmen, dass aufgrund der gestiegenen Integration von Entwicklungs- und Schwellenländern in die Weltwirtschaft der Faktor Einfacharbeit gestiegen ist. Hieraus resultiert die Möglichkeit, dass durch den Freihandel Arbeitsplätze der ungelerten und geringqualifizierten Arbeitskräfte in den wohlhabenderen Ländern gefährdet werden. Dies folgt aus dem Faktorpreisausgleichstheorem, nach dem der Abbau von Handelshemmnissen eine Benachteiligung des relativ knappen Produktionsfaktors in einem Land bedeutet. Durch das gestiegene Angebot und die weltweite Verfügbarkeit sinkt der Preis des „ehemals“ relativ knappen Produktionsfaktors. Wird das größere Angebot an Einfacharbeit in den Produktionsprozess integriert, kommt es zu einem Anstieg von einfacharbeitsintensiven Gütern, welche nur zu einem geringeren Preis verkauft werden können. Durch den Anstieg des Outputs, wie auch durch die sinkenden Preise der Absatzgüter, werden qualifikationsintensive Güter für Unternehmen profitversprechender, wodurch der Strukturwandel zu humankapitalintensiven Branchen gefördert wird. Folglich steigt die Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmern und damit deren Einkommen.

Aufgrund der damit einhergehenden Anforderungen wird die Hypothese untersucht, ob geringqualifizierte Arbeitnehmer in entwickelten Wohlfahrtsstaaten zukünftig immer weniger benötigt werden. Hierbei werden aus ausgewählten theoretischen Modellen Hypothesen über den Wirkungszusammenhang zwischen Globalisierung, Tertiarisierung und multinationalen Unternehmen abgeleitet und anhand der bestehenden Empirie kontrastiert.

Es wird weiterhin untersucht, ob die Preise für einfacharbeitsintensive Güter relativ gesunken sind und ob die Globalisierung für die zunehmende Lohnstreuung sowie für den Anstieg der

Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten verantwortlich ist. Zudem wird die Hypothese überprüft, ob es durch die Globalisierung dazu kommt, dass den Industriegesellschaften die Arbeit ausgeht, und ob es zu einer Nivellierung technologisch bedingter Einkommensunterschiede kommt. Ferner wird die Annahme untersucht, dass die negative Bilanz der Direktinvestitionen zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland führt.

Im Verlauf der seit Mitte der neunziger Jahre zunehmenden Arbeitslosigkeit, und der damit einhergehenden Zunahme von Armut und sozialer Ausgrenzung, wurden auf Kommunal-, Länder- und Bundesebene, viele Initiativen zur Erstellung von Armutsberichten gestartet. In diesen Berichten wird Armut nahezu ausnahmslos als nationales Problem angesehen. Einzelne internationale Vergleiche wurden überwiegend nur dazu angestellt, um den hohen Stand der deutschen Absicherung herauszustellen, was die Legitimation des politischen Status quo erleichtert. In dieser Arbeit wird auch aufgezeigt, warum diese Orientierung unzureichend ist.

Aus diesem Grund wird in dieser Arbeit in einem international vergleichenden Ansatz der Frage nachgegangen, ob der Sozialstaat Einkommensungleichheiten national zu kompensieren hat, wobei die Ursachen eher in der internationalen wirtschaftlichen Entwicklung zu suchen sind. Damit würde ein strukturelles Dilemma vorliegen. Sollte dies der Fall sein, kann es zu nationalen sozialen und politischen Spannungen kommen, die die ökonomische Gesamtentwicklung gefährden würde, wobei die Wirkungen, die zu diesem Zustand führen würden, eher international bedingt wären. Diese Hypothese wurde in den bisherigen Studien nur unzureichend berücksichtigt und nicht weiter untersucht. Um dieses Forschungsdefizit zu beheben, werden in dieser Arbeit internationale Strukturen und Prozesse untersucht, die wesentlichen Einfluss auf die nationale Entwicklung von Einkommensungleichheit haben.

In dieser Arbeit wird die Annahme vertreten, dass trotz der zunehmenden Globalisierung ein bedeutender nationaler Handlungsspielraum verbleibt. Aus diesem Grund werden durch eine detaillierte Analyse der wirtschafts- und sozialpolitischen Anpassungsreaktionen in anderen Industrieländern politische Konzeptionen aufgezeigt, die den Integrationsbedingungen demokratisch orientierter Gesellschaften eher „gerecht“ werden. Hierbei wird auch untersucht, ob die verschiedenen Wohlfahrtsstaaten sich im Laufe der Zeit ähnlicher geworden sind oder nicht. Folglich werden Teilbereiche der Sozialpolitik in ausgewählten Ländern untersucht und verglichen. Hierbei wird überprüft, welche Prinzipien vorzufinden sind und wie sie finanziert werden.

Da in dieser Arbeit die Auffassung vertreten wird, dass es für den Globalisierungsprozess essentiell ist, die Globalisierung mit der nationalen sozialen und politischen Stabilität in Einklang zu bringen, wird auch untersucht, welche politischen Konzeptionen diesen Wandlungen gerecht werden können. Das Thema der Globalisierung ist gegenwärtig bestsellerträchtig. Jedoch sind die Auswirkungen der Globalisierung auf die innenpolitische Ausgestaltung der Sozialpolitik noch nicht hinreichend erforscht. Eine Vielzahl der Untersuchungen im Bereich der vergleichenden Sozialpolitikforschung zielte in der Vergangenheit darauf ab, Unterschiede zwischen den verschiedenen Wohlfahrtsstaaten festzustellen, ohne jedoch einen theoretischen Bezug herzustellen. Ein Überblick über die bisherigen Studien zum Thema Globalisierung und Wohlfahrtsstaat ergibt widersprüchliche Befunde, die sich dichotomisieren lassen können. Es besteht zum einen die These, dass sich die Wohlfahrtsstaaten aufgrund der Globalisierung annähern bzw. eine konvergente Entwicklung existieren soll, zum anderen besteht die Auffassung, dass eine divergente Entwicklung der verschiedenen Wohlfahrtsstaaten zu beobachten sein soll. In dieser Arbeit wird die Hypothese vertreten, dass es im Zeitalter der Globalisierung nicht zu einem sozialen Abbau in den entwickelten Wohlfahrtsstaaten kommen muss.

In einem solchen international vergleichenden Ansatz besteht das Problem eines theoretischen Defizits sowie einer unzureichenden Datengrundlage. Die Berücksichtigung der komplexen weltwirtschaftlichen Entwicklungen und deren Wirkungen auf das Empfinden der individuellen Lebensqualität ist diffizil. Versteht man unter Einkommensungleichheit relevante Abstände in verschiedenen Lebenslagen, die mit ungleichen Chancen einhergehen, den relativen Ausschluss von und/oder der Benachteiligung bei Bedürfnisbefriedigungsmitteln und -möglichkeiten einschließlich der sozialen Aktivitäten, so werden soziale Probleme durch den Anstieg der Einkommensungleichheit mitverursacht.

Aufgrund der Orientierung an der weltwirtschaftlich bedingten Entstehung von Einkommensungleichheit erfolgt zunächst eine tiefere Verständnisform und anschließend ein internationaler Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit, um somit das „wahre“ Ausmaß der ansteigenden Ungleichverteilung zu skizzieren.

Die bundesdeutsche Gesellschaft wird in dieser Arbeit mit der anderer Nationen verglichen. In dieser Analyse werden nach Größe, Wirtschaftskraft, historischer Entwicklung,

geographischer Lage und Bevölkerungsstruktur vergleichbare Staaten herangezogen. Teilweise werden auch Nationen, die sehr differierende Bedingungen aufweisen, in den Vergleich mit einbezogen, da sich die wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen in Abhängigkeit von den oben aufgeführten Faktoren ganz unterschiedlich auswirken können. Durch die vergleichende Untersuchung ist es eher möglich, die Wirkungen einzelner Faktoren auf die bundesdeutsche Gesellschaft zu erkennen. Hiervon ausgehend wird versucht, einzelne Entwicklungslinien aufzuzeigen.

Das Phänomen der Globalisierung wird zunächst in einen außenwirtschaftstheoretischen Zusammenhang eingeordnet und anhand verschiedener Außenhandelstheorien und neueren theoretischen Entwicklungen kritisch reflektiert. Danach werden zunächst die Begriffe International-, Global- und Regionalisierung voneinander abgegrenzt. Anschließend wird eine operationale Definition des Begriffs „Globalisierung“ entwickelt. Im Weiteren werden verschiedene empirische Daten aufbereitet, die den Prozess der Globalisierung verdeutlichen sollen. Eine Aufarbeitung des Forschungsstands zum Thema Globalisierung ergibt, dass eine Vielzahl von wissenschaftlichen Abhandlungen zum Thema Globalisierung existieren. Es ist festzustellen, dass selten ein ökonomischer Vorgang so extensiv wie intensiv und zudem überaus kontrovers diskutiert wurde, wie der Prozess der Globalisierung. Die zahlreichen Forschungsarbeiten haben dabei teilweise recht widersprüchliche Befunde zu Tage gefördert. Aus diesem Grund wird zunächst anhand der empirischen Evidenz versucht, das „tatsächliche“ Ausmaß der Globalisierung zu bestimmen. In diesem Zusammenhang werden Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen aufgrund ihrer besonderen Bedeutung näher analysiert, da diese ein wichtiges Moment für die Struktur und Entwicklung der Globalisierung darstellen. Zudem wird neben der Globalisierung die Entwicklung der Regionalisierung untersucht.

Als Ergebnis dieses Teils der Arbeit lässt sich vorwegnehmen, dass offensichtlich der Strukturwandel bei der Entwicklung der Weltwirtschaft eine wesentliche Rolle spielt. Aus diesem Grund wird im Folgenden der Strukturwandel in einem international vergleichenden Bezugsrahmen differenziert analysiert. Bei der Beschreibung des Strukturwandels werden zunächst allgemeine Bestimmungsgründe und Entwicklungen aufgezeigt. Im Weiteren wird in Form eines internationalen Vergleiches versucht, die Determinanten für den nachgewiesenen Strukturwandel herauszuarbeiten. Da in allen Industrieländern zu beobachten ist, dass einfachqualifizierte Arbeit durch hochqualifizierte zunehmend ersetzt wird, scheint es

interessant zu hinterfragen, welche Auswirkungen der technische Fortschritt auf den Faktoreinsatz und die Faktorentlohnung in Sektoren hat, die eine unterschiedliche Humankapitalintensität aufweisen. Zudem ist es aufschlussreich zu hinterfragen, ob eine veränderte Produktionsweise für die zunehmende Arbeitslosigkeit von geringqualifizierten Arbeitnehmern sowie für die zunehmende Entlohnung von hochqualifizierten Arbeitnehmern verantwortlich ist.

Es ist weiterhin sinnvoll, zu hinterfragen, ob sich durch die Integration der Schwellen- und Entwicklungsländer, insbesondere im Industriesektor, die typischen konsumistischen Zirkel des Kapitalismus signifikant verändert haben. Diese Zirkel gewährleisten, dass ein höherer Output durch einen entsprechend erhöhten Warenkonsum kompensiert wird. Es ist möglich, dass diese Balance durch die Globalisierung und die Tertiarisierung national „ausgehebelt“ wurde.

Aufgrund einer solchen potentiellen Veränderung der kapitalistischen Rahmenbedingungen, wird im Folgenden die Entwicklung des Fordismus aufgezeichnet und die postfordistische Transformation differenziert analysiert. Ein Kennzeichen des Kapitalismus stellt die permanente Umwälzung der Produktions- und Arbeitsbedingungen dar. Aufgrund der wirtschaftlichen Prosperität im Zeitalter des Fordismus wurde dieser Umstand oftmals übersehen. Es scheint, als wenn eine spezifische Ausprägung des Kapitalismus, eben der Fordismus, zu Ende gegangen ist. Aus diesem Grund werden verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten des Fordismus bzw. des Postfordismus konzipiert.

Die reine Analyse der makroökonomischen Daten zur Veränderung der nationalen Volkswirtschaft, die durch die Globalisierung und Tertiarisierung bedingt wird, ist jedoch unzureichend. Folglich werden im Folgenden die Auswirkungen dieser Veränderungen auf wirtschafts- und sozialpolitische Arrangements untersucht. Die Friktionen, die durch den aufgezeigten wirtschaftlichen Wandel entstehen, erfordern in einem hohen Maß „Anpassungsfähigkeit“ von dem Menschen, sowie eine entsprechende politische Kompensierung „sozialer Härten“. Der auf soziale Wohlfahrt ausgerichtete Nationalstaat hat wesentlich die Verbindung von Wohlfahrtsökonomie und Demokratie gefördert und ein „harmonisches“ Verhältnis zwischen der sozialen Integration und liberalem Kapitalismus gewährleistet. Es scheint jedoch, dass die nationalstaatliche soziale Integration gegenwärtig erodiert, da die „konventionellen“ nationalstaatlichen Institutionen auf der globalen Ebene

ihrer Funktion nicht mehr gerecht werden können. Dieses Defizit wird derzeit nicht von der supranationalen und weltgesellschaftlichen Integration kompensiert.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden handelspolitischen Konflikte, stellt sich die Frage nach den eigentlichen Erfolgsfaktoren der unterschiedlich strukturierten Gesellschaften bzw. der einzelnen transnationalen Wirtschaftsräume. Bezüglich der Beurteilung welche Variante des Kapitalismus die meisten Arbeitsplätze schafft, am meisten Wohlstand erzeugt oder die „gerechteste“ Verteilung ermöglicht, ist es notwendig, die zentralen Dimensionen einer effizienten Wirtschaftspolitik herauszuarbeiten. Innerhalb des modernen Wohlfahrtsstaates bestehen verschiedene Erfolgsgaranten, die im Wesentlichen das wirtschaftliche Wachstum in den letzten 30 Jahren gewährleistet haben.

Innerhalb der wirtschaftspolitischen Teilgebiete wird untersucht, welche Auswirkungen die Internationalisierung bzw. die Globalisierung und die Kompetenzübertragung durch die europäischen Verträge (Maastricht und Amsterdam) auf die EU, auf die nationale Wirtschaftspolitik bestehen und welche Freiräume für eine nationale Politik verbleiben. In dem Kapitel - Strukturwandel innerhalb der Weltwirtschaft – wird deutlich, dass bei der internationalen Strukturentwicklung erhebliche Unterschiede zwischen den untersuchten Ländern existieren, die maßgebliches Gewicht auf die Entwicklung der einzelnen Nationalstaaten haben. Aus diesem Grund wird die Strukturpolitik, als wirtschaftspolitisches Teilgebiet, im Vergleich zwischen den Ländern Deutschland, Japan und den USA besonders detailliert untersucht. Die Auswahl auf diese Länder beruht auf der Überlegung, dass diese drei Länder jeweils die stärkste Ökonomie innerhalb der drei regionalen Wirtschaftsblöcke, Westeuropa, Asien und Nordamerika, darstellen. Weiterhin werden nationalstaatliche Möglichkeiten einer zukunftsorientierten Wirtschaftspolitik aufgezeigt.

Zudem erfolgt auch ein Vergleich der Ausgestaltung der Sozialpolitik. In diesen Vergleich werden andere europäische Wohlfahrtsstaaten einbezogen, wie auch die USA und Japan, wodurch auch Erkenntnisse jenseits einer eurozentristischen Analyse der Ausgestaltungen von Wohlfahrtssystemen möglich werden sollen. Hierbei ist auch ein Ziel, sogenannte „best practices“ zu identifizieren, unter der Berücksichtigung der jeweiligen Umweltbedingungen und der damit auch nur bedingten Möglichkeit der Übertragbarkeit. Ein Vergleich dieser Länder ist zudem interessant, da sich die Ausgestaltung der Wohlfahrtssysteme deutlich

unterscheiden und somit auch Aufschlüsse möglich sind, welche Ausgestaltungen wie auf die veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen reagieren.

Des Weiteren werden verschiedene aktuelle Arbeitsmarktkonzepte analysiert. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um nachfrage- und angebotsseitige subventionierte Kombi-Lohn Konzepte, dem Wisconsin-Works Konzept sowie Formen der gemeinnützigen Beschäftigung. Diese Konzepte werden darauf geprüft, ob sie sozialpolitischen Prinzipien genügen. Zudem erfolgt eine Bewertung hinsichtlich einer effektiven beschäftigungsorientierten Sozialpolitik. Die verschiedenen Konzepte werden nach den Kriterien: Garantie des physischen Existenzminimums des Einzelnen, Führung eines „würdigen“ Lebens, Unterstützung der Selbsthilfeverpflichtung der Transferbezieher, Berücksichtigung des Bedürftigkeitsprinzips sowie das Gleichbehandlungsprinzip beurteilt. Zudem werden die Beschäftigungsformen für arbeitsfähige Transferempfänger dahingehend hinterfragt, ob durch ihren Einsatz für die Volkswirtschaft mehr Nutzen als Kosten entstehen.

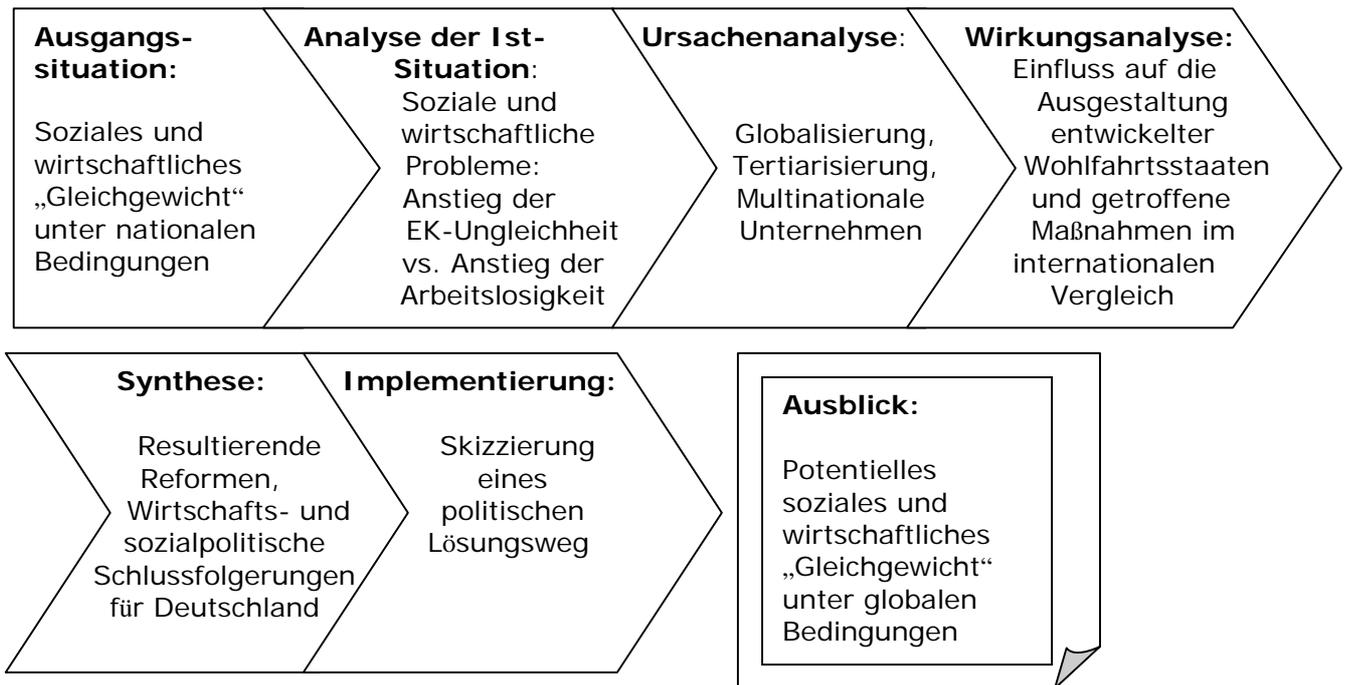
Diese Ergebnisse führen zu einem Reformvorschlag für Deutschland, wobei auch die besondere Problematik der Reformfähigkeit in Deutschland berücksichtigt wird. Aus diesem Grund wird die Politikverflechtung, die Auswirkungen des deutschen Föderalismus sowie die Vetoproblematik im deutschen System skizziert. Zudem werden die offene Methode der Koordination und freiwillige Vereinbarungen als mögliche Verbesserungen für das deutsche System vorgestellt.

Um ein besseres Verständnis für politische Lösungen auf der supranationalen Ebene zu ermöglichen, werden anschliessend die Wirkungen der Globalisierung auf die verschiedenen Lebenswelten dargestellt und die Bedingungen der sozialen Integration analysiert. Für ein tieferes Verständnis werden verschiedene politische und gesellschaftliche Entwicklungen aufgezeigt, die einen differenzierten Einblick ermöglichen. Anschließend wird die Stellung des Nationalstaates im Kontext von globalen, supranationalen Einheiten und lokalen Notwendigkeiten analysiert und eine Form der Mehrebenendemokratie konzipiert, die einer sich herausbildenden Weltgesellschaft gerecht werden könnte.

Die folgende Übersicht verdeutlicht noch mal das Forschungsdesign. Der Gedankengang der Arbeit zielt darauf ab, den Weg von einem „Gleichgewicht“ unter nationalen Bedingungen, das durch die Ursachen Globalisierung, Tertiarisierung und multinationalen Unternehmen aus

dem „Gleichgewicht“ gebracht wurde, was aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltungen der Wohlfahrtsstaaten jeweils differenziert gefiltert wurde und damit auch zu jeweils unterschiedlichen Auswirkungen in den einzelnen Ländern geführt hat, zu ergründen, sowie effektive Reformen und Anpassungen zu entwickeln, um wieder ein „Gleichgewicht“ unter globalen Bedingungen herzustellen.

Schaubild 1: Forschungsdesign



## 2 Zum Verständnis von Einkommensungleichheit

### 2.1 Einleitendes

Der Begriff der sozialen Ungleichheit in einer Gesellschaft ist ein Unterbegriff der sozialen Differenzierung. Unter sozialer Ungleichheit versteht man „... wertvolle, nicht absolut gleich und systematisch verteilte, vorteilhafte und nachteilige Lebensbedingungen von Menschen, die ihnen aufgrund ihrer Positionen in gesellschaftlichen Beziehungsgefügen zukommen“<sup>1</sup>. Soziale Ungleichheit bezieht sich auf alle wesentlichen Aspekte einer gesellschaftlichen Ordnung wie die Verteilung von Gütern und Dienstleistungen, die Machtverteilung oder das Wertesystem. Soziale Ungleichheit enthält „Bewertungen“ im Sinne von gleich-, besser-, schlechter-, höher- oder tiefergestellt. Was vorteilhafte Lebens- und Handlungschancen sind unterliegt der gesellschaftlichen Wertung, die Wünsche, erstrebenswerte Ziele, etc. enthält.<sup>2</sup>

Ungleichheit hat einen allgemeineren Charakter als Armut, da sie sich auf Vor- und Nachteile zwischen Gesellschaftsmitgliedern schlechthin bezieht. Armut zielt dagegen spezifisch auf eine extreme Ausprägung sozialer Ungleichheit ab. Hierbei beschreibt sie den unteren Teil der Ungleichheitsspanne, der als gesellschaftliches Defizit angesehen wird. Der überwiegende Teil der bundesdeutschen Armutsstudien stützt sich auf soziale Indikatoren mit denen das Ausmaß materieller und sozialer Ungleichheit widergespiegelt wird. Der Ressourcenansatz beschreibt hierbei die materielle und der Lebenslagenansatz eher die subjektiv empfundene Ungleichheit.<sup>3</sup> Mit diesem Verständnis ist es möglich, Armut in die Konzepte über soziale Ungleichheit zu integrieren.

---

<sup>1</sup> Hradil, S. (1995). In: Korte, H. & Schäfers, B. (1995). S. 148.

<sup>2</sup> Vgl. Elis, P. (2002). S. 106-122. Vgl. Böhnke, P. & Delhey, J. (2001). S. 315-336. Vgl. Schäfers, K. (2000). S. 21-48. Vgl. Andress, H.-J. (1999). Vgl. Hradil, S. (1999).

<sup>3</sup> Ressourcenkonzept:

Die sozialwissenschaftliche Armutsforschung hat sich auf das Ressourcenkonzept konzentriert, welches als zentralen Indikator die Ausstattung mit Einkommen sieht und eine Operationalisierung der relativen Einkommensarmut darstellt. Es wird von der Annahme ausgegangen, dass bei ausreichender Verfügbarkeit von monetären Mitteln keine Armut vorliegt, denn bei ausreichenden Mitteln können in einer funktionierenden Marktwirtschaft ohne Rationierung alle erforderlichen Grundbedarfsgüter gekauft werden. Diese Definition betont die Selbstverantwortung, da es bei unwirtschaftlicher Verwendung zu gravierenden Unterversorgungen in einzelnen Lebensbereichen kommen kann.

Lebenslagenkonzept:

Der Lebenslagenansatz stellt eine wesentlich differenziertere Annäherung an die Komplexität des Armutsphänomens dar, wobei der theoretische Begriff der „Lebenslage“ im deutschen Sprachraum vor allem durch Gerhard Weisser (1956) geprägt wurde, dessen Begriffsbildung in der Tradition von Otto Neurath (1931) steht. –Basierend auf einer fundierten Wirtschaftspsychologie und Motivenlehre soll innerhalb der Verteilungspolitik die Verteilung von Lebenslagen im Fokuss stehen. Weisser definiert den Begriff Lebenslage als „Spielraum, den

Die Auswertung der Sozialhilfestatistik wie auch die Caritas-Armutsuntersuchung, die Untersuchung des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes oder die Bremer Längsschnittstudie zeigen, dass die Anzahl der Sozialhilfeempfänger seit Anfang der achtziger Jahre in Deutschland erheblich zugenommen hat, wobei für einen großen Teil der Hilfeempfänger der Sozialhilfebezug nur für eine kurze Episode bestand.<sup>4</sup>

Aufgrund der anhaltenden Krise auf dem Arbeitsmarkt und dem damit einhergehenden Strukturwandel des Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssystems kam es zu arbeitsmarktbedingten Verarmungsrisiken. Die anhaltende Massenarbeitslosigkeit sowie der zunehmende Anteil von Langzeitarbeitslosen führen dazu, dass sich die Beschäftigungs- und Einkommensrisiken auf bestimmte Problemgruppen des Arbeitsmarktes konzentrieren.

Innerhalb dieser Arbeit wird im Weiteren die Entstehung von Einkommensungleichheit fokussiert. In diesem Konzept besteht die Annahme, dass Geld oder Einkommen als ein Substitut für eine große Anzahl stark differierender Bedürfnisse angesehen werden kann, womit Einkommensgrößen als Indikatoren für Lebensstandard oder Lebensqualität zu verwenden sind. Eine weiter gefasste Definition umfasst neben dem Einkommen zusätzlich liquidierbare Forderungen in Form von Vermögenswerten, die in Nahrungsmittel, Kleidung, etc. umsetzbar sind. Diese Verständnisform wird in dieser Arbeit jedoch nicht weiter beachtet.

---

einem Menschen die äußeren Umstände nachhaltig für Befriedigung der Interessen bieten, die den Sinn seines Lebens bestimmen“ (Weisser 1956, S. 986). Für die Operationalisierung des Begriffs „Lebenslage“ gelten die Charakteristika: - multidimensional, - Handlungsspielräume und ihre Grenzen, - Ressourcenausstattung, - potentielle und tatsächliche Versorgungslagen, - kollektive Rahmenbedingungen, - subjektive Nutzungs-/Handlungskompetenz.

Ein tieferes Verständnis der Lebenslage berücksichtigt bei der Analyse des Verhaltens ökonomische, psychologische und soziologische Determinanten. Die ökonomische Perspektive zielt darauf ab, welche Möglichkeiten Individuen haben, ihre Einkommensposition zu verändern, und unter welchen Bedingungen sie diese Optionen nutzen. Innerhalb der psychologischen Belastungsforschung wird berücksichtigt, dass finanzielle Knappheit und andere Mangelsituationen nicht für alle Individuen gleichermaßen belastend sind. Innerhalb des stresstheoretischen Ansatz steht die Frage im Mittelpunkt, unter welchen Bedingungen Belastungen wahrgenommen werden, ob sie Verhalten bewirken und wie dieses Verhalten eine Veränderung der belastenden Situation oder eine Umstrukturierung der Wahrnehmung beinhaltet. Innerhalb der soziologischen Handlungsmodelle werden vornehmlich die Rolle von Werten und Normen thematisiert sowie die soziale Umgebung und die Sozialisation von Individuen. Das Konzept der Lebenslage ist insbesondere geeignet, die heterogenen Lebenssituationen von Jugendlichen zu berücksichtigen. Es konzentriert sich bei der Betrachtung und dem verstehenden Zugang zu der Lebensbewältigung von Kindern und Jugendlichen auf drei Bereiche: den sozio-kulturellen Hintergrund (Verfügbarkeit von ökonomischen und sozialen Ressourcen), die lebensweltlichen Bedingungen (Familie, Peer-group, Schule, Arbeitswelt), die biographisch-individualitäts-orientierte Dimension. Schulz-Nieswandt, F. (2003a) fasst diese Verständnisform in der Formulierung „Eine Lebenslage ist die sinnhaft relevante Welt der Person“ zusammen. S. 130.

<sup>4</sup> Vgl. Strengmann-Kuhn, W. (2003). Vgl. Beisenherz, H.G. (2002). Vgl. Hanesch, W. et al. (2000). Vgl. Iben, G. (1998). Vgl. Mandel, J. & Brinkhoff, K.P. (1998). Vgl. Stat. Bundesamt (1995-97). Vgl. Buhr, P. (1995). Vgl. Hauser, R. & Hübinger, W. (1993). Vgl. Hanesch, W. et al. (1994). Einen Überblick von Formen von Armut und Unterversorgung im Kindes- und Jugendalter gibt Zimmermann, G.E. (1998). S. 51-71.

Als Vergleichsmaßstab für die Einkommenshöhe gilt oftmals der gesellschaftliche Durchschnitt bzw. die entsprechende Modalgruppe. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass Haushalte mit einem geringeren Einkommen oder einem geringeren Lebensstandard als andere Haushalte einer entsprechenden Vergleichsgruppe, als relativ arm gelten. Ab einem bestimmten minimalen Einkommen erfolgt eine klare Trennung von der übrigen Bevölkerung: „Families whose incomes are below this line clearly are far removed from the mainstream level of living of their societies“<sup>5</sup>. Folglich ist es bei diesem Ansatz nicht notwendig, Präferenzen über Bedürfnisse sowie deren Befriedigung darzustellen.

Probleme ergeben sich bei der Festlegung eines geeigneten Maßstabes, da hierbei subjektive Komponenten eine Rolle spielen. Es existieren verschiedene Varianten, die sich durch die Art der verwendeten Verteilungskenngrößen unterscheiden. In einer Variante wird davon ausgegangen, dass sich die Armutsgrenze nach Quantilen bzw. Dezilen richtet. Danach wären beispielsweise 20- bzw. 10 Prozent der einkommensschwächsten Personen arm. Die Armut dieser Personen ist also abhängig von ihrer relativen Position bei der Einkommensverteilung. Problematisch ist diese Definition, da hiernach Armut immer im gleichen Maße besteht und praktisch nicht zu beseitigen ist.<sup>6</sup>

Des Weiteren besteht die Möglichkeit, die Armutsgrenze von einem bestimmten Prozentwert des Mittelwertes einer Einkommensverteilung aus zu bestimmen. Als Mittelwert dient hier das arithmetische Mittel oder der Einkommensmedian. Die Armutsgrenze wird nun bei einem Prozentwert von beispielsweise 50 Prozent dieser Verteilungskenngröße festgesetzt, wobei die Bandbreite der Armutsgrenze von 40 Prozent bis 80 Prozent des Parameters reicht.<sup>7</sup> Es handelt sich hierbei um eine nicht weiter begründete Konvention. Hauser et al. (1981) definierten dabei einzelne Armut- „Klassen“. So sprachen sie bei 40 Prozent des äquivalenten Nettoeinkommens von strenger, bei 50 Prozent von mittlerer und bei 60 Prozent von geringer relativer Einkommensarmut.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Smeeding T.M., et al. (1990). S. 58.

<sup>6</sup> Die Annahme einer vollständig egalitären Gesellschaft bleibt unberücksichtigt.

<sup>7</sup> Vgl. Townsend, P. (1979). S. 248 ff.

<sup>8</sup> Vgl. Hauser, R. et al. (1981). S. 113 ff. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass bisher noch kein operationalisierter Reichtumsbegriff entwickelt worden ist. Hauser (2001) spricht von Reichtum als Synonym für den Bereich hoher Einkommen und Vermögen. Analog zum Armutsbereich kann der obere Einkommensbereich ein Vielfaches des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens sein. Hierbei kann neben der 200%-Grenze auch die 300%-Grenze herangezogen werden, wobei auch hier die gleiche Werturteilsproblematik besteht, wie bei der Setzung von Armutsgrenzen. Vgl. Hauser, R. (2001). S. 44-46. Vgl. Huster, E.U. (2001). S. 232-249.

Die Orientierung am Durchschnittseinkommen ist insofern problematisch, als dass sie die Einkommensverteilung und deren Streubreite nivelliert und Verarmungsprozesse größerer Bevölkerungsgruppen durch den Zugewinn anderer Gruppen nicht erkennen lässt. Je asymmetrischer eine Verteilung ist, desto weniger ist das arithmetische Mittel geeignet. Insbesondere beim Einkommen, das typischer Weise eine linkssteile Verteilung aufweist, ist das arithmetische Mittel nicht sinnvoll. Alternativ dazu lässt sich auch ein Prozentsatz des äquivalenzgewichteten Nettomedianeinkommens einsetzen, der jedoch seltener verwendet wird. Der Median hat gegenüber dem arithmetischen Mittel den Vorteil, dass er nicht von „Ausreißern“ beeinflusst wird. Aus diesem Grund hat er als charakterisierende Maßzahl der Verteilung im Rahmen von Armutsanalysen einen Vorteil. In neueren Veröffentlichungen des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften zum Thema Armut wird dem Median (Zentralwert) der Vorrang gegenüber dem arithmetischen Mittel eingeräumt.<sup>9</sup>

Insbesondere in den USA wird der Median oftmals als Relativierungsbasis herangezogen, der die 50. Perzentilsgrenze, also der Einkommensgrenze zwischen der unteren Hälfte und der oberen Hälfte der nach Einkommenshöhe geordneten Bevölkerung, darstellt. Es ist festzustellen, dass bei linkssteilen Verteilungen der Median deutlich unter dem arithmetischen Mittelwert liegt und folglich eine auf den Median bezogene Armutsgrenze und damit das festzustellende Ausmaß von relativer Einkommensarmut bei gleichem prozentualem Abstand niedriger ausfällt, als dies bei einer Bezugnahme auf das arithmetische Mittel der Fall ist.

Weiterhin ist eine Orientierung am Modus möglich, der ebenso wie der Median nicht für eine Beeinflussung durch Extremwerte anfällig ist. Er charakterisiert in einer Einkommensverteilung die bei einem Einkommenswert oder in einem Einkommensbereich dichteste Besetzung mit Haushalten. Unter der Annahme, dass die Einkommen aller Haushalte bekannt sind, ließe sich durch Auszählen das Einkommen ermitteln, über das der überwiegende Teil der Haushalte in Deutschland verfügt. Der Modus liegt bei typischen empirisch ermittelten Einkommensverteilungen wiederum unterhalb des Medians.<sup>10</sup>

Als Argumente für den Median und den Modus lassen sich anführen, dass diese relativ unempfindlich gegenüber einer Untererfassung von Haushalten im obersten Einkommenssegment sind. Zudem ist der Modus auch gegenüber einer unzureichenden

---

<sup>9</sup> Vgl. Eurostat (1995). Zitiert in: Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“, BT-Drs.: 13/1527 (1995). S. 11 ff.

Repräsentativität von Stichproben im unteren Einkommenssegment unempfindlich. Weiterhin liegen sowohl der Median- wie auch der Modalwert im Bereich sehr hoher Dichte der Verteilung und spiegeln damit eher den in einer Gesellschaft typischen Lebensstandard wider als das arithmetische Mittel. Dies gilt jedoch nur für die typische Einkommensverteilung. Besteht in einer Gesellschaft eine extreme Ungleichverteilung, bei der die eine Hälfte der Bevölkerung am Rande des absoluten Existenzminimums lebt und die andere Hälfte im materiellen „Überfluss“, erscheint eine Definition einer Armutsgrenze von 50% des Medians oder des Modus wenig sinnvoll.

Weiterhin ist festzustellen, dass das arithmetische Mittel sowohl von Änderungen der Einkommensentwicklung in der unteren als auch in der oberen Hälfte der Einkommensbezieher tangiert wird. Der Median dagegen bleibt von Änderungen bei der oberen Hälfte der Einkommensbezieher unberührt. Der Modus bleibt in beiden Fällen unberührt, er verändert sich nur durch eine Veränderung im Bereich des häufigsten Wertes. Letztlich ist bei der Auswahl des Mittelwertes auch das politische Kalkül zu beachten. Die Verwendung des Medians wie auch des Modus führt dazu, dass das festgestellte Ausmaß relativer Einkommensarmut geringer ausfällt, als dies bei der Verwendung des arithmetischen Mittels der Fall ist.

---

<sup>10</sup> Vgl. Atkinson (1998), S. 10-28.

## 2.2 Internationaler Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit

In einem internationalen Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit besteht die Problematik unterschiedlicher Datengrundlagen, was letztlich die Aussagekraft der Interpretation einschränkt. In der folgenden Tabelle ist zu erkennen, dass sich international teilweise unterschiedliche Entwicklungen der Lohn- und Einkommensstruktur einstellen.

Tab.2.2.a: Durchschnittliche Wachstumsrate der Realeinkommen in Prozent

	1970/80	1980/90	1990/1995
	<b>Realeinkommen aus unselbstständiger Arbeit je Arbeitnehmer in der Gesamtwirtschaft</b>		
Deutschland	3,1	1,0	0,7
USA	-0,1	0,6	-0,3
Japan	3,7	1,7	0,3
Frankreich	3,7	1,0	0,9
Großbritannien	2,0	1,9	0,7

Die Wachstumsraten wurden mit dem Konsumentenpreisindex deflationiert.

Quelle: Bureau of Labor Statistics (BLS) 1997. SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung), 1997.

Es wird deutlich, dass eine Divergenz zwischen den USA und den anderen großen Volkswirtschaften besteht. Im Zeitraum von 1970 bis 1995 stiegen die Realeinkommen in den USA deutlich geringer als in der Bundesrepublik und in Japan. Temporär sind die Realeinkommen in den USA sogar gesunken. Unter Berücksichtigung der Kaufkraftparitäten kam es somit zu einer Angleichung der europäischen und japanischen Löhne an das amerikanische Niveau.

Neben dieser international unterschiedlichen Entwicklung ist ein Strukturwandel innerhalb des Lohngefüges zu konstatieren, der an der wachsenden Lohnstreuung in den meisten OECD-Ländern deutlich wird.<sup>11</sup> Die folgende Tabelle gibt hierzu einen Überblick.

<sup>11</sup> Die OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) zählte 1996 29 Vollmitgliedsstaaten. Es handelte sich hierbei um:

Australien, Belgien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Island, Irland, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Mexiko, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Südkorea, Tschechien, Türkei, Ungarn und die USA von Amerika. Die ärmsten Länder innerhalb der OECD waren zu diesem Zeitpunkt die Türkei und Mexiko mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf zwischen 6.000 und 7.000 US-Dollar. Die reichsten Länder waren neben Luxemburg (31.303 US-Dollar) die Schweiz und die USA, die beide jährlich um die 25.000 US-

Tab.2.2.b: Verhältnis der Löhne und Gehälter in den G 7-Ländern

		1979	1989	1995
USA (1)	D9/D5	1,73	1,97	2,04
	D5/D1	1,84	2,05	2,13
Japan	D9/D5	1,76	1,86	1,85
	D5/D1	1,71	1,70	1,63
Westdeutschland (2)	D9/D5	1,63	1,64	1,61
	D5/D1	1,65	1,50	1,44
Frankreich (3)	D9/D5	1,94	1,99	1,99
	D5/D1	1,67	1,65	1,65
Großbritannien	D9/D5	1,65	1,83	1,87
	D5/D1	1,69	1,79	1,81
Italien (4)	D9/D5	1,50	1,44	1,60
	D5/D1	1,96	1,50	1,75
Kanada (5)	D9/D5	1,79	1,85	1,84
	D5/D1	2,24	2,38	2,28

Zur Ermittlung der Einkommenszehntel werden die Beschäftigten nach der Höhe ihrer Einkommen (Löhne und Gehälter) geordnet, so dass die 10 Prozent der Beschäftigten mit den niedrigsten Einkommen die Gruppe D1 bilden, die nächsten 10 Prozent die Gruppe D2 usw. Der Tabelle sind die Einkommen jeweils am oberen Rand jedes Einkommenszehntels zugrunde gelegt.

(1) Nur männliche Beschäftigte. (2) Werte für 1983, 1989 und 1993. (3) Werte in der letzten Spalte für 1994. (4) Werte in der letzten Spalte für 1993. (5) Werte für 1981, 1990 und 1994. Quelle: OECD (1997b, S. 61 ff)

Die Werte in der Tabelle verdeutlichen, dass die Streuung der Löhne und Gehälter in den meisten Ländern, insbesondere in den achtziger Jahren, zugenommen hat. Die Streuung in der Bundesrepublik ist eher als unterdurchschnittlich einzuschätzen. Für die neunziger Jahre ist eine Stagnation dieser Entwicklung zu konstatieren.

Wie bereits angeführt, schränkt die bedingte Vergleichbarkeit der Datensätze die Aussagekraft ein. Es lässt sich jedoch ein grober Trend zwischen der „angelsächsischen“ Ländergruppe bzw. Kanada, Großbritannien und insbesondere den USA feststellen, die im Untersuchungszeitraum eine kontinuierliche Zunahme der Lohnstreuung aufwiesen, und den anderen kontinentaleuropäischen Ländern sowie Japan, die eher eine konstante oder teilweise sogar eine konvergierende Einkommensentwicklung aufwiesen.

---

Dollar pro Kopf erwirtschaften (Kaufkraftwerte nach OECD 1997). Es ist zu beachten, dass das Pro-Kopf-Einkommen der armen OECD-Staaten jenes der Entwicklungsländer noch um ein Vielfaches übersteigt.

Bei einer Gegenüberstellung der Lohnsteigerungsraten der Obergrenzen des ersten und des neunten Einkommenszehntels bzw. D1 und D9 stellt sich innerhalb der USA für den Zeitraum von 1983 bis 1988 heraus, dass der Verdienst der unteren Einkommensgruppe um etwa 2 Prozent gesunken ist, wohingegen der Verdienst in der oberen Einkommensgruppe um ca. 5 Prozent gestiegen ist. In Deutschland ist das Lohnniveau insgesamt gestiegen. In der unteren Einkommensklasse ist ein Anstieg von 28 Prozent bei den Reallöhnen und in der oberen Einkommensklasse von 19 Prozent zu verzeichnen, was eine Abnahme der Lohnstreuung bedeutet. Zu dieser Zeit war der Verdienst eines deutschen Arbeitnehmers im untersten Zehntel der Einkommensverteilung etwa doppelt so hoch wie das eines amerikanischen Arbeitnehmers der gleichen Einkommensklasse.<sup>12</sup> Trotz unterschiedlicher Datengrundlagen sowie definitorischer Abgrenzungen ist in den USA und Kanada ein wesentlich höherer Anteil relativ gering verdienender Beschäftigter in den USA und Kanada zu erkennen als in den meisten europäischen Ländern.

In diesem Kontext stellt sich die Frage nach der Ursache der ungleichen Verteilung von Löhnen und Gehältern. Eine wesentliche Rolle spielt hierbei die Ausbildung. Hierzu folgende Tabelle.

Tab.2.2.c: Relation der Löhne und Gehälter zwischen akademisch und nicht-akademisch ausgebildeten männlichen Beschäftigten

	Jahr	Verhältnis	Jahr	Verhältnis	Jahr	Verhältnis
Großbritannien	1974	1,64	1980	1,53	1988	1,65
Japan	1970	1,33	1979	1,26	1987	1,26
Kanada	1970	1,65	1980	1,39	1985	1,42
Schweden	1968	1,40	1981	1,16	1986	1,19
USA	1969	1,49	1978	1,36	1987	1,51

Quelle: OECD 1993, Employment Outlook, July 1993, Paris, S. 171

Auch bei diesen Daten besteht wieder die Problematik, dass die einzelnen Gruppen unterschiedlich definiert werden, was die Vergleichbarkeit einschränkt. So spiegeln die Zahlen der USA das Verhältnis zwischen College- und High-School-Absolventen wider, wohingegen in Großbritannien die Verdienste von Universitätsabsolventen und Personen ohne

<sup>12</sup> Vgl. OECD (1997b).

jede Ausbildung in Relation gesetzt werden. Folglich ist es eher sinnvoll, die Entwicklung innerhalb der einzelnen Länder zu betrachten.

In allen dargestellten Ländern ist zu beobachten, dass sich gegen Ende der siebziger Jahre die Verdienstunterschiede zwischen höher- und niedriger Ausgebildeten leicht angeglichen haben. Diese Entwicklung war jedoch in den achtziger Jahren, insbesondere in den USA und Großbritannien, wieder rückläufig. Nur in diesen beiden Ländern stieg analog zur höheren Lohnstreuung der Verdienstunterschied zwischen akademisch und nicht-akademisch ausgebildeten männlichen Beschäftigten in dem Gesamtbeobachtungszeitraum. Eine solche Entwicklung ist für Deutschland nicht festzustellen.<sup>13</sup>

Das Beispiel der USA zeigt, dass die Höhe der Vergütung mit dem relativen Angebot hochqualifizierter Arbeitnehmer nicht zu erklären ist. In den USA machte der Anteil dieser Gruppe im Jahr 1973 etwa 15 Prozent der Erwerbsbevölkerung aus und stieg bis 1993 auf 25 Prozent. In dem gleichen Zeitraum fiel auch der durchschnittliche reale Stundenlohn der College-Absolventen um 7,5 Prozent. Dieser Rückgang fiel jedoch wesentlich geringer aus als bei geringer qualifizierten Arbeitnehmern. So sanken die Verdienste der High-school-Absolventen um 14,7 Prozent, die der High-School-Abbrecher sogar um 22,5 Prozent.<sup>14</sup>

Bei einer Betrachtung der jahresdurchschnittlichen Veränderung der realen Bruttostundenlöhne männlicher Arbeitnehmer in den USA, differenziert nach Berufsgruppen, wird deutlich, dass männliche Arbeitnehmer in Management- und führenden Verwaltungsberufen, wie auch in technischen und sonstigen Fachberufen bzw. Spezialisten eine positivere Verdienstentwicklung aufwiesen, als Arbeitnehmer in anderen Beschäftigungsverhältnissen. Tendenziell waren die finanziellen Einbußen in jenen Berufsgruppen am stärksten, die eher eine geringere Qualifikation erforderten.<sup>15</sup>

Es ist anzunehmen, dass für diese Entwicklung die Verlagerung der Erwerbstätigkeit vom Produzierenden Gewerbe zum Dienstleistungssektor mitbestimmend war. Dies wird daran deutlich, dass die Berufsgruppen, die dem Angestelltenbereich zuzuordnen sind, einen deutlich geringeren Verdienstverlust aufwiesen, als dies bei den klassischen Arbeiterberufen der Fall ist. Tendenziell sind die Angestelltenberufe eher im tertiären Sektor vorzufinden,

---

<sup>13</sup> Vgl. Steiner, V. & Wagner, K. (1996).

<sup>14</sup> OECD (1997b) S. 171 ff.

wohingegen die klassischen Arbeiterberufe vorwiegend im sekundären Sektor präsent sind. Die Ausweitung des Dienstleistungssektors führte auch zu einer verstärkten Nachfrage nach entsprechenden Arbeitskräften, was tendenziell zu einer Anhebung des Lohnniveaus geführt hat, wohingegen der Nachfragerückgang im sekundären Sektor in den USA zu einer Verringerung des Lohnniveaus geführt hat. Mishel und Bernstein (1996) stellten fest, dass insgesamt der Bedarf an Arbeitskräften mit hohen Qualifikationen sektorenübergreifend gestiegen ist.<sup>16</sup>

Diese Entwicklung ist auch für die Bundesrepublik zu beobachten. Die folgende Tabelle verdeutlicht diese Entwicklung.

Tab.2.2.d: Jahresdurchschnittliche Veränderung der realen Bruttoverdienste männlicher Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland (in Prozent)

	1973-1983	1983-1996	1973-1996
<b>Arbeiter</b>			
Facharbeiter	0,7	1,2	1,0
angelernte Arbeiter	0,8	1,1	1,0
Hilfsarbeiter	0,8	1,2	1,0
<b>Kaufmännische Angestellte</b>			
Leitende Angestellte	1,7	1,5	1,6
Fachlich qualifizierte Angestellte	1,1	1,3	1,2
Einfache Angestellte mit Ausbildung	1,0	1,3	1,2
Einfache Angestellte ohne Ausbildung	0,5	1,4	1,0

Erfasst wurden männliche Arbeiter und Angestellte im Produzierenden Gewerbe, Handel, Reparaturgewerbe, Kredit- und Versicherungsgewerbe. Veränderungsrate berechnet aus Bruttowochen- (Arbeiter) und Bruttomonatsverdiensten (Angestellte), bereinigt mit dem Lebenshaltungsindex für Arbeitnehmerhaushalte mit mittlerem Einkommen auf der Basis von 1991.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1997c,1997d).

Die Zahlen in der Tabelle verdeutlichen, dass in den verschiedenen Leistungsgruppen eine divergente Entwicklung stattgefunden hat. Bei den Angestelltenberufen sind starke Unterschiede hinsichtlich der Qualifikation auszumachen. Mit zunehmender Ausbildung kam es zu höheren Lohnsteigerungen und vice versa. Bei den Arbeitern sind solche Unterschiede nicht festzustellen. Insgesamt ist das Lohnniveau bei den Angestellten stärker als bei den

<sup>15</sup> Fitzenberger, B. (2002). S. 1106-1114. Vgl. Grömling, M. (2002). S. 204-211. Vgl. Pflügler, M. (2002). Vgl. Schäper, C. (2002). S. 24-30. Vgl. Grömling, et al. (1998). Vgl. Mishel, L. & Bernstein, J. (1996)..

Arbeitern gestiegen. Die Entwicklung der Lohnstreuung war in den USA und Deutschland in den achtziger Jahren stärker ausgeprägt als in den neunziger Jahren. Seit 1993 kam es bei geringausgebildeten Angestellten sogar zu realen Lohnsenkungen.

Die aufgeführten Entwicklungen gelten in beiden Ländern tendenziell auch für weibliche Arbeitnehmer. Die Lohn- und Gehaltssteigerungen fielen insgesamt bei den Frauen stärker aus als bei den Männern, wobei dies insbesondere in den USA der Fall war. Die Entwicklung der Lohnstreuung in der Bundesrepublik für die männlichen Arbeitnehmer weist eine geringe Erhöhung der Lohnspreizung auf, was bei den weiblichen Angestellten nicht in diesem Ausmaß der Fall war. In den USA stellten sich jedoch auch im Angestelltenbereich erhebliche Lohnunterschiede ein, insbesondere zwischen weiblichem Verkaufspersonal und den Angestellten in führenden Management- und Verwaltungspositionen. Insgesamt ist zu konstatieren, dass die Berücksichtigung der Entwicklung bei den weiblichen Arbeitnehmern in den USA den Befund einer zunehmenden tätigkeitsorientierten Lohnstreuung bestätigt.

Bei einem Vergleich zwischen den USA und Deutschland ist der sektorale Strukturwandel zu berücksichtigen. Dieser hat in beiden Ländern dazu geführt, dass sich in den Berufsgruppen, die stärker im tertiären Sektor vertreten sind, eine relative Erhöhung des Verdienstes eingestellt hat. Bei der Interpretation der deutschen Statistik ist zu beachten, dass nur die Arbeiter im Produzierenden Gewerbe erfasst wurden, wodurch sich dieser Effekt nicht in dem aufgeführten Zahlenmaterial niederschlagen kann. Aufgrund der steuerlichen Progression würden die Unterschiede bei einer Nettobetrachtung zwischen den höheren und den unteren Lohngruppen in Deutschland geringer ausfallen. Aus diesen Gründen sind die angeführten Daten nicht überzuinterpretieren.

Neben der formalen Qualifikation hat auch die Berufserfahrung Einfluss auf die Entwicklung des individuellen Einkommens. In den USA ist die Divergenz zwischen berufserfahrenen und relativ berufsunerfahrenen Arbeitnehmern deutlich angestiegen, bzw. die „Berufserfahrungsprämie“ ist gestiegen. Diese Entwicklung ist bei Highschool-Absolventen stärker ausgeprägt als bei College-Absolventen. Murphy und Welch (1993) stellten fest, dass sich auch ein Anstieg der „Ausbildungsprämie“, bzw. der Stellenwert einer formal höheren Qualifikation, eingestellt hat.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Vgl. Mishel, L. & Bernstein, J. (1996). S. 53 ff.. Einen Überblick über den Zusammenhang von Einkommensverteilung, Humankapital und Wirtschaftswachstum gibt Schäper, C. (2002)

<sup>17</sup> Vgl. Murphy, K. & Welch, F. (1993). S. 104-109.

Anhand der für die Bundesrepublik zu diesem Thema relevanten Daten stellten Steiner und Wagner (1996) einen geringeren Anstieg des Verdienstes mit zunehmender Berufserfahrung fest. Im Gegensatz zu den USA ist zu konstatieren, dass der Verdienstunterschied zwischen Arbeitnehmern mit langjähriger Berufserfahrung und relativ unerfahrenen Arbeitnehmern mit zunehmender Qualifikation größer wird.<sup>18</sup>

Die zeitliche Dimension spielt bei der Untersuchung der Lohndispersion eine wesentliche Rolle, da die zeitliche Betroffenheit von Niedriglohnempfängern einen wesentlichen Einfluss auf die Entstehung von Einkommensarmut hat. Die zeitliche Verweildauer des Bezugs von Niedriglöhnen lässt sich anhand der Fluktuation zwischen den Einkommensklassen feststellen. Es bestehen hierbei zwei Messkonzepte. Das erste Konzept basiert auf der Bildung von Quintilen und der Festlegung eines Zeitintervalls. Danach wird festgehalten, wieviel Arbeitnehmer in den letzten beiden Jahren das Einkommensquintil gewechselt haben. Bei dem zweiten Konzept erfolgt die Festlegung der Einkommensklassen anhand des Medians. Eine Einkommensklasse wäre z.B. diejenigen Arbeitnehmer, die zwischen 65 und 90 Prozent des Medianeinkommens erhalten. Bei beiden Konzepten bestimmt die Fluktuation, die zwischen den einzelnen Einkommensklassen besteht, die Verweildauer in den einzelnen Einkommensklassen.

Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Konzepten besteht darin, dass Konzept 1 eine rein relative Betrachtungsweise darstellt. Weist ein Land eher eine gleiche Verteilung der Einkommen auf, ist es möglich, dass selbst marginale absolute Einkommensänderungen zu einem Wechsel der Einkommensklassen führen. Bei einer starken Ungleichverteilung sind dagegen erhebliche absolute Veränderungen notwendig, um einen Wechsel der Einkommensklasse zu bewirken. Die Orientierung am Median berücksichtigt dagegen eher absolute Einkommensveränderungen, was für einen direkten internationalen Vergleich vorteilhaft ist. Die folgende Tabelle spiegelt die Einkommensmobilität anhand beider Konzepte in verschiedenen Länder wider.

---

<sup>18</sup> Vgl. Steiner, V. & Wagner, K. (1996). S. 21 ff.

Tab.2.2.e: Internationaler Vergleich der Einkommensmobilität vollzeitbeschäftigter männlicher Arbeitnehmer (1986-1991)

Konzept 1	Übergänge zwischen den Einkommensquintilen in Prozent: Durchschnitt (absolut) und Verteilung der Arbeitnehmer auf die Anzahl der durchlaufenen Klassen			
	Durchschnittl. Quintilsveränderung (1)	Kein Quintilswechsel	Sprung um ein Quintil	Sprung um zwei oder mehr Quintile
Dänemark	0,764	47,6	35,6	16,8
Frankreich	0,587	56,8	32,0	11,2
Großbritannien	0,716	48,1	36,8	15,1
Italien	0,679	50,6	35,3	14,1
Schweden	0,676	52,7	33,8	13,5
USA	0,732	48,8	35,5	15,7
Deutschland	0,621	53,0	35,7	11,2
Konzept 2	Übergänge zwischen den medianbezogenen Einkommensklassen (2): Durchschnitt (absolut) und Verteilung der Arbeitnehmer auf die Anzahl der durchlaufenen Klassen			
	Durchschnittl. Klassenveränderung	Kein Klassenwechsel	Sprung um eine Klasse	Sprung um zwei oder mehr Klassen
Dänemark	0,555	55,2	36,1	8,8
Frankreich	0,506	60,5	31,2	8,3
Großbritannien	0,697	48,2	37,6	14,2
Italien	0,524	55,6	37,6	6,9
Schweden	0,468	61,6	32,1	6,3
USA	0,784	47,8	35,0	17,3
Deutschland	0,541	55,3	37,6	7,1

(1) Die Werte geben an, wieviel Einkommensquintile ein Arbeitnehmer im angegebenen Fünfjahreszeitraum durchschnittlich übersprungen hat. Ein Wert von 0,5 bedeutet dann, dass sich die Einkommensposition des Arbeitnehmers am Ende des Betrachtungszeitraums um ein halbes Quintil, also gegenüber 10 Prozent aller Arbeitnehmer verschoben hat.

(2) Um einen Vergleich mit den Quintilen zu ermöglichen, wurden fünf Einkommensklassen relativ zum Median gebildet: weniger als 65 Prozent, 65 bis 95 Prozent, 95 bis 125 Prozent, 125 bis 155 Prozent und mehr als 155 Prozent des Medianeinkommens. Quelle: OECD (1996) Employment Outlook, July 1996, S. 81.

Es wird deutlich, dass in den aufgeführten Ländern eine vergleichbare Einkommensmobilität vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer bestand. Innerhalb des beobachteten Zeitraums wiesen die USA und Großbritannien die größten absoluten Veränderungen auf. In diesen beiden Ländern wechselten auch mehr als 50 Prozent der Arbeitnehmer die Einkommensklasse, wohingegen in den anderen Ländern der Anteil der auf- oder absteigenden Beschäftigten deutlich unter 50 bzw. unter 40 Prozent lag. Eine Orientierung anhand der Quintile ergibt für alle Länder eine höhere Mobilität, für die USA jedoch eine geringere. Dies kann auf die bereits ausgeführte stärkere Lohndispersion in den USA zurückgeführt werden. Danach führt eine „relativ“ hohe „absolute“ Veränderung nicht zu einem Quintilswechsel. Grömling et al. (1998) wiesen darauf hin, dass eine steigende Einkommensmobilität auf einen flexibleren Arbeitsmarkt und auf eine stärkere Lohndispersion zurückzuführen ist, wodurch es zu einer stärkeren „Gleichverteilung“ des Einkommens über einen längeren Zeitraum kommen kann, als dies in einer Querschnittsbetrachtung zum Ausdruck kommt. Für eine Überprüfung fehlt es jedoch an entsprechenden Daten.<sup>19</sup>

In einer Studie der OECD (1997) wurde anhand verschiedener Messgrößen der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der individuellen Einkommen und der Lohndispersion untersucht. Im Ergebnis stellte sich heraus, dass zwischen 1986 und 1991 in den meisten Ländern die Einkommensungleichheit um etwa zehn Prozent abnahm. Für die USA stellte sich heraus, dass die hohe Einkommensmobilität nur einen marginalen Einfluss auf die Einkommensungleichheit in den untersten und obersten Einkommensquintilen hatte.<sup>20</sup>

Es ist zu konstatieren, dass bei den weiblichen Arbeitnehmern eine etwas höhere Mobilität bestand. Eine Differenzierung hinsichtlich Alter und Ausbildung zeigt, dass insbesondere Arbeitnehmer unter 25 Jahren eine besonders hohe Mobilität aufwiesen. Hinsichtlich der Ausbildung und der beruflichen Position ist festzustellen, dass eine geringere Fluktuation bei höheren Angestellten als bei Arbeitern bestand. Geringqualifizierte Arbeitnehmer wechselten häufiger in eine untere Einkommensklasse, als dies bei höherqualifizierten Arbeitnehmern der Fall war.<sup>21</sup> In den USA war diese Diskrepanz am stärksten ausgeprägt. Nur 19 Prozent der

---

<sup>19</sup> Vgl. Gömling, et al. (1998). S. 217 ff.

<sup>20</sup> Vgl. OECD (1997b). S. 27 ff.

<sup>21</sup> In den Statistiken der Europäischen Union werden die verschiedenen Qualifikationsstufen wie folgt definiert:  
Niedrig: Kein formaler beruflicher Bildungsabschluss, nur allgemeine schulische Bildung (max. Pflichtschulabschluss), sonstige allgemeine oder berufliche Qualifikation.  
Mittel: Abschluss einer beruflichen Ausbildung (Lehre) oder Berufsfachschule, Abschluss einer beruflichen Schule mit mittlerer Reife oder Hochschulreife (Sekundarstufe, nur allgemeine Schulbildung mit Fachhochschul-/Hochschulreife (Sekundärbereich 2. Stufe).

geringqualifizierten Arbeitnehmer stiegen zwischen 1986 und 1991 mindestens ein Quintil auf, wohingegen es bei den akademisch ausgebildeten etwa 36 Prozent waren. Im Ländervergleich fällt auf, dass zwischen der Einkommensmobilität und der Lohn- bzw. Einkommensstreuung eine positive Korrelation besteht. Ein Land mit einer starken Lohndispersion wie z.B. die USA, weist auch eine höhere Einkommensfluktuation auf.

Der Anstieg des Humankapitals kann durch eine Veränderung des Produktionsprozesses bedingt sein oder durch einen Anstieg von Absolventen mit hohen Bildungsabschlüssen. Sollte letzteres der Fall sein, müssten die Löhne für Höherqualifizierte gefallen sein, da diese bei konstanter Nachfrage nur für eine geringere Entlohnung eine Beschäftigung finden. In einer Untersuchung des amerikanischen Arbeitsmarktes von Katz und Murphy (1992) stellte sich im Zeitraum von 1963 bis 1987 ein positiver Zusammenhang zwischen dem Angebot an Höherqualifizierten und dem Lohnniveau heraus.<sup>22</sup> Das bedeutet, dass, trotz eines größeren Angebotes an hochqualifizierten Fachkräften, diese ein höheres Einkommen erzielten. Dieser Befund spricht für eine Induzierung auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Analog ist der bereits ausgeführte Befund zu interpretieren, dass innerhalb der OECD-Länder der Anteil der Hochqualifizierten an der Gesamtbeschäftigung stieg, wobei sich dieser Anstieg im Wesentlichen innerhalb der einzelnen Branchen vollzogen hat. Es ist also anzunehmen, dass die zunehmende Humankapitalintensität im Wesentlichen durch den technischen Fortschritt bedingt wird.

Es existierten in der Vergangenheit zwei Anpassungsformen an die weltwirtschaftliche Umwertung von Arbeitskraft, die vereinfachend als das „europäische“ und das „amerikanische“ Modell bezeichnet werden können. In Deutschland kam es durch die Überbewertung einfacher Arbeit zu einem langsamen Wandel der Beschäftigtenstruktur, was zu Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut führte. Aufgrund stark regulierter Arbeitsmärkte in Form protektionistischer Arbeitsplatzkonservierung spricht man für Westeuropa auch von „Eurosclerosis“.

In den USA besteht eine geringere soziale Absicherung der Arbeitslosen als in Deutschland. Die Abwertung „geringqualifizierter“ Tätigkeiten spiegelte sich in einer größeren Ungleichheit der Einkommensverteilung in den USA verstärkt wider. Dies ist vor allem auf

---

Hoch: Fachhochschulabschluss, Hochschulabschluss, Abschluss im nicht-universitären Bildungsbereich, in Deutschland z.B. Meister-/Technikerabschluss.

<sup>22</sup> Vgl. Katz, L.F. & Murphy, K.M. (1992). S. 35-78 ff.

den Zuwachs des „Low-productivity service sector“ zurückzuführen, der den Rückgang des sekundären Sektors überkompensierte. Der Strukturwandel bedeutet für Arbeitskräfte, die vormals in der Industrie tätig waren, oftmals die Übernahme schlecht bezahlter Dienstleistungstätigkeiten. Der Übergang vom Industrie- zum Dienstleistungssektor ging mit einer Zunahme der Einkommensungleichheit von 15 Prozent einher<sup>23</sup>, gemessen an College-Absolventen und Arbeitnehmern ohne Schulabschluss. Nach Freemann und Katz (1993) beruht dieser Anstieg zu einem Drittel auf Deindustrialisierung.<sup>24</sup>

Die Reallohninbußen unterer Einkommensgruppen in den USA wird als „shrinking middle class“ bezeichnet. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass gleichzeitig die Erwerbsbeteiligung der Frauen angestiegen ist, was zu einem Anstieg der Haushaltseinkommen geführt hat. Es ist hervorzuheben, dass es dem „amerikanischen“ Modell gelungen ist, die sozialen Folgen des Deindustrialisierungsprozesses abzufedern. In den europäischen Ländern mit einer umfassenderen sozialen Unterstützung ist die Lohnstruktur unverändert geblieben, wobei hier die Arbeitslosigkeit und insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit zugenommen hat.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Hier wird der Bezugspunkt nicht explizit angegeben. M.E. wird hiermit auf den Gini-Koeffizient abgestellt.

<sup>24</sup> Vgl. Freeman, R.B. & Katz, L. (1993). Zitiert in Giersch, H. (1994). S. 170.

<sup>25</sup> Vgl. Atkinson, A.B. (2003). S. 1-58. Vgl. Krause, P. (2001). S. 418-439. Schäfer, C. (2001). S. 659-673. Strengmann-Kuhn, W. (2001). S. 463-485. Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 214 ff. Vgl. Rösner, H.J. (1996). In: Schönig, W. & L`Höst. R. (1996). S. 174 ff. Vgl. Paque, K.H. (1995 a). S. 174. Vgl. Katz, L.F. & Murphy, K.M. (1992). S. 35-78 ff.

## 3 Entwicklungen der Weltwirtschaft

### 3.1 Einleitendes

In Anlehnung an Max Weber ist die Weltwirtschaft ein Ergebnis des Handelns wirtschaftlich interessierter Akteure. Die kapitalistische Weltwirtschaft ist eine historisch entstandene Konfiguration, die auf einer Vielzahl von Faktoren basiert. Diese führen durch die grenzüberschreitenden Interaktionen mit anderen Wirtschaftssubjekten dazu, dass immer größere Teile der Bevölkerungen in ihren Aktivitäten von der weltwirtschaftlichen Verflechtung betroffen werden. Diese neuen, über verschiedene Gesellschaften hinweg entstandenen, wirtschaftlichen Netzwerke können eine Eigendynamik entwickeln, durch die sie sich gegenüber den involvierten Einzelgesellschaften abkapseln und verselbstständigen. Sie stellen dann eine neue eigenständige Einheit dar, die nicht als Volk, Nation oder Staat bezeichnet werden kann.<sup>26</sup>

Innerhalb solcher eigenständiger Einheiten haben multinationale Unternehmen, auf der Basis von Länder- und Warenhierarchien, sowie Wirtschaftsregime auf der Basis von Institutionen, maßgeblichen Einfluss auf die Vergesellschaftung. Unter idealtypischen Aspekten weist das Modell der Weltwirtschaft folgende konstitutiven Elemente auf:

- weitgehende Autonomie des Wirtschaftssystems gegenüber dem Staat bzw. Staatenverbund;
- Selbststeuerung der Wirtschaft über Preise und Wettbewerb;
- kapitalistisches Geld- und Kreditsystem, mit unabhängigen Zentralnotenbanken und frei konvertiblen Währungen;
- freie Arbeits-, Kapital-, Beschaffungs- und Absatzmärkte, freier Welthandel;
- autonome, markt- und gewinnorientierte Unternehmen;
- marktorientierte Konsumenten, mit rationaler Haushaltsführung.

Die kapitalistische Weltwirtschaft beruht in ihrem Entstehungs- und Funktionszusammenhang auf einer Vielzahl von Voraussetzungen anderer gesellschaftlicher Subsysteme, die in der historischen und international vergleichenden Betrachtung konstituierend waren. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um:

- friedliche Verhältnisse zwischen den an der Weltwirtschaft beteiligten Ländern;
- konstante, nationenübergreifende Rechtsordnungen mit individueller Vertragsfreiheit und privaten Eigentums- und Verfügungsrechten;
- marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitiken der Staaten und der internationalen Staatengemeinschaft;
- effiziente öffentliche Verwaltungen, in denen eine Orientierung an der Rechtslage und Kompetenz besteht;
- Vermittlung beruflicher Qualifikation und erwerbswirtschaftlicher Dispositionen durch ein marktwirtschaftlichen Ansprüchen genügendes Bildungs- und Ausbildungssystem;
- Basiskonsens über die Grundwerte und institutionellen Grundstrukturen der Gesellschaft;
- eine die Prinzipien der Marktwirtschaft legitimierende Kultur.

Die aufgeführten Voraussetzungen schützen jedoch nicht vor Defiziten in verschiedenen Gesellschaftsbereichen, für die besondere problemadäquate Institutionen geschaffen werden müssen. Im Einzelnen ergeben sich folgende Aufgabenbereiche:

- „gerechte“ Verteilung, die durch Institutionen des wirtschaftlichen Interessenausgleichs und der kollektiven Konfliktbewältigung (z.B. Tarifautonomie, Mitbestimmung, Gerichte) gewährleistet werden muss;
- Absicherung verschiedener Lebenslagen, welche über Einrichtungen der sozialen Sicherung und des sozialen Ausgleichs (z.B. Unfall-, Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherungen, Teuerungsausgleiche) gewährleistet werden können;
- Reformdruck aufgrund des ständigen Wandels der wirtschaftlichen Verhältnisse (z.B. durch Umschulungs- und Weiterbildungseinrichtungen);
- Informationsversorgung über die wirtschaftlichen Entwicklungen (z.B. durch statistische Ämter, wissenschaftliche Begutachtungs- und Frühwarnsysteme, freie Presse).

Wenn diese Bedingungen erfüllt sind, könnte die marktwirtschaftlich ausgerichtete Weltwirtschaft zur Steigerung der individuellen Wohlfahrt der Marktteilnehmer sowie der kollektiven Wohlfahrt der beteiligten Nationen wie auch der Weltgesellschaft insgesamt führen. Vor dieser „Folie“ ist eine Benachteiligung individueller oder kollektiver Akteure in

---

<sup>26</sup> Vgl. Zündorf, L. (1994). S. 142-174.

der Weltwirtschaft auf individuell, regional, national oder weltweit unerfüllte Voraussetzungen zurückzuführen.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. Chase-Dunn, C. & Hall, T.D. (1998). Vgl. Lange, E. (1996). S. 17-45.

## **3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen**

### **3.2.1 Außenhandelstheorien**

#### **3.2.1.1 Klassische und neoklassische Außenhandelstheorien**

Gegenstand der ökonomischen Theorie des internationalen Handels ist die Frage, wie eine ausgeglichene Entwicklung des Handels zwischen den einzelnen Ländern und eine gleichmäßige Entwicklung des Wohlstandes zu erreichen ist. A. Smith (1776) nahm an, dass das Prinzip der Arbeitsteilung zwischen den Individuen einer Gesellschaft wesentlich für den Wohlstand der Nation sei, und dass das Ausmaß der Arbeitsteilung von der Größe des Marktes abhängt. Für Smith waren absolute Kostenunterschiede die Voraussetzung für Außenhandel.<sup>28</sup>

Die Größe des Marktes wird nach Durkheim (1893) sowie North und Thomas (1973) durch die Faktoren Bevölkerungsdichte<sup>29</sup> und Transportkosten sowie von den Transaktionskosten und politischen Gegebenheiten bestimmt.<sup>30</sup> Danach steigt mit zunehmender Bevölkerungsdichte die Wahrscheinlichkeit adäquate Tauschpartner zu finden und damit der Anreiz zur Spezialisierung. Je geringer der Anteil der Transportkosten relativ zum Warenwert ist, desto entferntere Gebiete können in den Markt einbezogen werden. Dies gilt nicht nur innerhalb eines Landes, sondern auch für die Länder untereinander.

Da die einzelnen Länder unterschiedliche Ressourcen besitzen, sind einige eher für die Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte und andere eher für die Produktion industrieller Güter geeignet. Aufgrund der Spezialisierung und der vorteilhaften Ausstattung mit spezifischen Ressourcen besitzen einzelne Länder einen absoluten Kostenvorteil. Durch den internationalen Tausch ist es jedem Land möglich, mehr Güter zu verbrauchen, als wenn es versuchen würde, seinen eigenen Bedarf selbst zu produzieren. Die Arbeitsteilung zwischen den Ländern ermöglicht somit eine höhere Produktion und Konsumtion in allen Ländern.

---

<sup>28</sup> Vgl. Smith, A. (1776).

<sup>29</sup> Durkheim zielte nicht nur auf die physische Bevölkerungsdichte ab, sondern auch auf die soziale oder moralische Dichte, wobei die soziale Dichte Faktor für die moralische Dichte ist.

<sup>30</sup> Vgl. Durkheim, E. (1977). Vgl. North, D.C. & Thomas, R.P. (1973).

Ricardo stellte das Theorem der komparativen Kostenvorteile auf, nach welchem ein Land auch dann seinen Wohlstand durch internationalen Handel steigern kann, wenn es hinsichtlich aller möglichen Güter die absolut niedrigsten Produktionskosten besitzt. M.a.W. bedeutet das, dass sich für ein Land auch dann Außenhandel lohnt, wenn es bei der Produktion aller Güter gegenüber einem anderen Land einen Kostennachteil hat, solange der Kostennachteil bei einem Produkt kleiner als bei anderen ist. Folglich wäre es für eine optimale Allokation der Ressourcen notwendig, dass sich jedes Land auf die Produktion desjenigen Gutes spezialisiert, bei dem sein komparativer Kostennachteil geringer bzw. –vorteil größer ist. Dies würde dazu führen, dass jedes Land von dem jeweiligen Produkt, in dem es die größten komparativen Vorteile besitzt, mehr und effizienter produzieren könnte, als wenn es mehrere Produkte herstellen würde. Durch den Handel mit diesen Produkten kommt es dann zu einer allgemeinen Wohlstandssteigerung. Durch einen freien Weltmarkt und eine globale Arbeitsteilung können folglich die Chancen für allgemeine Wohlfahrtsgewinne maximiert werden. Der globale Wohlstand wird danach maximiert, wenn der Handel zwischen den Ländern ungehindert abläuft. Auf diesem Gedankengang basiert die Freihandelsdoktrin.<sup>31</sup>

### ***3.2.1.2 Traditionelle Handelstheorie***

Von Ricardos Theorie ausgehend, versuchten Heckscher und Ohlin zu ergründen, warum Kostenunterschiede zwischen den Ländern bestehen. Hierbei haben sie als Ursache unterschiedliche Faktorausstattungen bzw. unterschiedliche Faktorproportionen identifiziert. Hiervon ausgehend folgerten sie, dass ein relativ reichlich vorhandener Faktor einen geringeren Preis hat als ein relativ knapper Faktor. Ein Land besitzt also bei der Produktion eines Gutes einen komparativen Kostenvorteil, wenn es bei der Produktion relativ reichlich vorhandene Faktoren einsetzt. Nach dieser Theorie sollte sich also jedes Land auf die Produktion desjenigen Gutes spezialisieren, bei dem relativ viel von dem reichlich vorhandenen Faktor eingesetzt wird.

In der traditionellen Handelstheorie besteht im Rahmen des Heckscher-Ohlin-Modells die Annahme, dass der freie Warenhandel für einen internationalen Ausgleich der Güterpreise sorgt und die freie Mobilität von Produktionsfaktoren für einen internationalen Ausgleich der Faktorpreise. Nach dieser Annahme sind freier Handel und freie Faktormobilität vollständige

---

<sup>31</sup> Vgl. Ricardo, D. (1921).

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

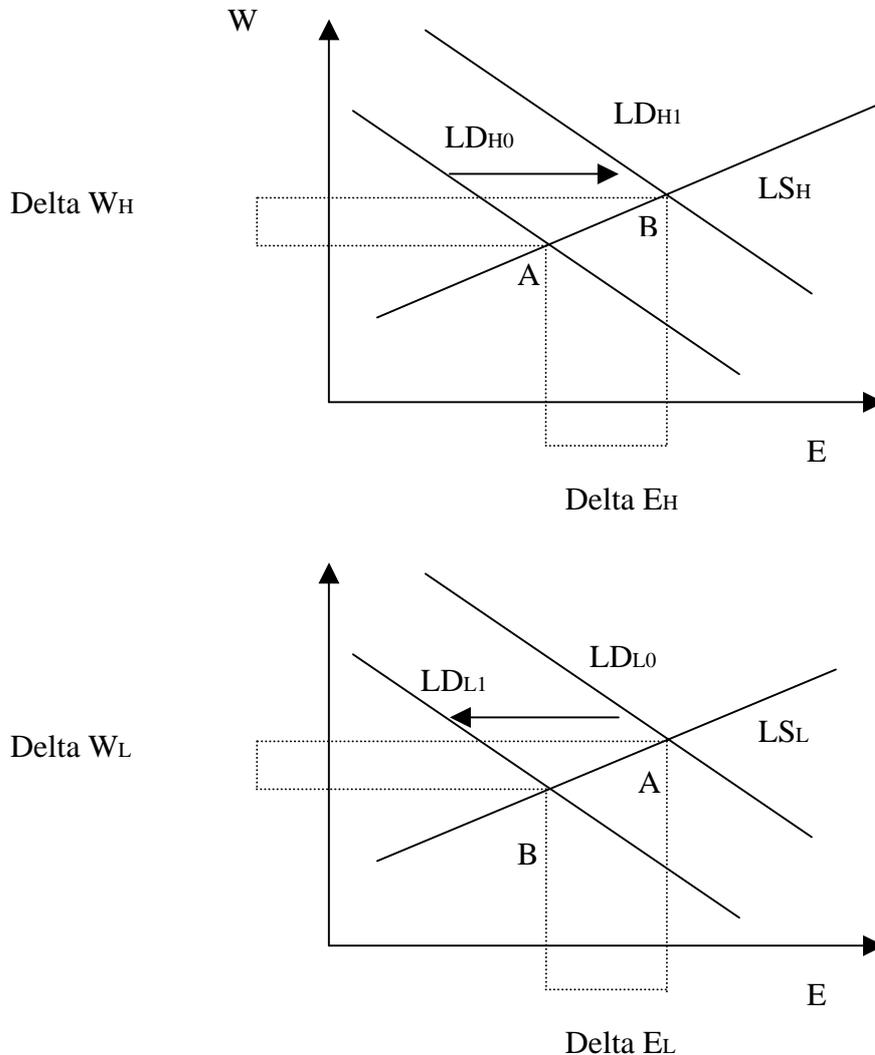
---

Substitute, da der Handel auch ohne Faktorbewegungen zu einem internationalen Faktorpreisausgleich führen soll. Heckscher und Ohlin veröffentlichten ihre Theorien zwischen 1929 und 1933 und seit dem gilt Außenhandel als das Ergebnis von Arbeitsteilung und Spezialisierung aufgrund unterschiedlich vorhandener Faktorausstattungen. Das Heckscher-Ohlin Modell gehört heute zum Standardrepertoire eines jeden Außenhandelslehrbuch. Die Berücksichtigung der Veränderungen des Faktorpreisverhältnisses und der realen Faktorpreise führt zum Stolper-Samuelson-Theorem. Danach führt Freihandel dazu, dass der Preis des relativ intensiv eingesetzten Faktors in einem Land steigt und der Preis des relativ knappen Faktors sinkt.

Deutschland ist relativ reichlich ausgestattet mit Sach- und Humankapital, folglich auch mit einem relativ hohem Anteil hoch- und mittelqualifizierten Arbeitnehmern, wohingegen relativ wenig niedrigqualifizierte Arbeiter vorhanden sind. Gemäß dem Faktorproportionentheorem ist es für ein Land wie Deutschland vorteilhaft, die Produktion in Bereichen hoch- und mittelqualifizierter Arbeit zu verstärken und den Export in diesem Bereich zu intensivieren, da in diesem Bereich der relativ reichlich vorhandene Faktor ist und somit ein komparativer Vorteil besteht. Dagegen ist es ratsam die Produktion in Bereichen einfacher Arbeit, welches in Deutschland ein knapper Faktor ist, einzuschränken und in diesem Bereich die Importe auszuweiten.

Durch die Zunahme des internationalen Handels kommt es dazu, dass der Preis des relativ intensiv genutzten Faktors, die hoch- und mittelqualifizierte Arbeit, weiter steigt, wohingegen der Preis des relativ knappen Faktors sinkt. Dies hat auf dem deutschen Arbeitsmarkt die Konsequenz, dass die Nachfrage nach einfachen Qualifikationen sinkt, was wiederum bedeutet, dass bei gleichbleibendem Beschäftigungsstand die Lohnhöhe in diesem Bereich fallen müsste, da diese Güter verstärkt importiert werden. In Deutschland ist es aufgrund von Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt jedoch nicht zu entsprechenden Lohnsenkungen gekommen, sondern zu Mengenreaktionen bzw. zu einer strukturellen Arbeitslosigkeit. Zugleich steigt aber die Nachfrage nach hohen und teilweise auch mittleren Qualifikationen, was in diesem Bereich zu einer erhöhten Beschäftigung sowie zu einem höheren Lohnniveau führt. Die beiden folgenden Schaubilder verdeutlichen die Auswirkungen des welthandelsinduzierten qualifikatorischen Strukturwandels für Deutschland gemäß dem Stolper-Samuelson-Theorem.

Schaubild 3.2: Welthandelsinduzierter qualifikatorischer Strukturwandel



- W** : Wage                                      **E**: Employment  
**A** : Gleichgewichtiger W/E- Schnittpunkt vor dem Freihandel  
**B** : Gleichgewichtiger W/E- Schnittpunkt nach dem Freihandel  
**LDL0** : Arbeitsnachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften vor dem Freihandel  
**LDL1** : Arbeitsnachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften nach dem Freihandel  
**LDH0** : Arbeitsnachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften vor dem Freihandel  
**LDH1** : Arbeitsnachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften nach dem Freihandel  
**Delta  $W_H$** : Zunahme des Lohnsatzes für hochqualifizierte Arbeit nach Aufnahme des Freihandels  
**Delta  $E_L$** : Reduzierte Einsatzmenge an geringqualifizierter Arbeit bei starren Lohnsätzen für Geringqualifizierte

Angenommen vor dem Freihandel hätte auf beiden Teilarbeitsmärkten Vollbeschäftigung existiert. Durch die welthandelsinduzierte Änderung der Nachfrageverhältnisse kommt es zu einem Anstieg der Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften und zu einem Rückgang

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

der Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften, bzw. zu einer Verschiebung von  $LD_{H0}$  zu  $LD_{H1}$  sowie  $LD_{L0}$  zu  $LD_{L1}$ . Besteht eine vollkommen flexible Lohnstruktur, kann eine Anpassung ohne jede Arbeitslosigkeit erfolgen. In diesem Fall würden die Löhne der hochqualifizierten Arbeitnehmer steigen und die Löhne der geringqualifizierten Arbeitnehmer entsprechend sinken. In diesem Fall würde die Gesamtbeschäftigung konstant bleiben. Sind die Löhne jedoch inflexibel, kommt es zu einer reduzierten Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitnehmern. Es bestehen folglich in diesem Modell nur zwei mögliche Reaktionen auf eine welthandelsinduzierte Änderung der Nachfragestruktur. Entweder die Lohnhöhe für Geringqualifizierte sinkt bis auf ein neues gleichgewichtiges Niveau, womit Arbeitslosigkeit vermieden werden kann oder die Lohnhöhe bleibt konstant, wodurch es zu einer verminderten Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitnehmern kommt und somit die Arbeitslosigkeit steigt. Wird an den inflexiblen Löhnen festgehalten, besteht die Möglichkeit, die aus dem Arbeitsmarkt ausgeschiedenen geringqualifizierten Arbeitnehmern durch entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen dem Segment der Hochqualifizierten zuzuführen.

Diese sogenannte traditionelle Theorie wird in der Literatur stark kritisiert. Das Modell besteht aus einer Vielzahl von Annahmen wie z.B. Unbeweglichkeit der Faktoren über die Landesgrenzen, gegebene Faktorausstattung und konstante Produktionsfunktion, vollständige Konkurrenz und konstante Skalenerträge, fehlende internationale Handelshemmnisse wie Zölle, Importbeschränkungen oder Transportkosten. Die Vielzahl der restriktiven Annahmen verdeutlicht eher, dass selbst bei vollständig freiem Warenhandel ein Ausgleich der internationalen Faktorpreise unwahrscheinlich ist. Die traditionelle Theorie ermöglicht es nicht einen großen Teil des heutigen internationalen Handels zu erklären und vernachlässigt Elemente der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wie Direktinvestitionen, multinationale Unternehmen, politische Einflussfaktoren usw.

Im Rahmen der traditionellen Außenhandelstheorie stellt die Globalisierung ein Substitut für die Integration der Weltwirtschaft durch den Warenhandel dar. Im Rahmen der Globalisierung kommt es daraufhin zu einer Angleichung der Faktorpreise, und in der Gesamtwirkung zu einem höheren Effizienzniveau verbunden mit einer Wohlfahrtssteigerung aller beteiligten Länder. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass nicht alle Produktionsfaktoren in allen Ländern durch die Globalisierung besser gestellt werden. Durch die Globalisierung ist es möglich, dass es zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen aus kapitalreichen in kapitalärmere Länder kommt.

### **3.2.1.3 Die neue Handelstheorie**

In der neuen Handelstheorie entfällt die Annahme der vollständigen Konkurrenz. Zudem ist es möglich, dass internationale Faktorwanderungen nicht aufgrund von Arbitragegewinnen initiiert werden. Bestimmend hierfür können auch die Nutzung von Skalenerträgen und das Abschöpfen von Oligopolrenten sein. Innerhalb dieser Theorie manifestiert sich die Globalisierung durch internationale Investitionen multinationaler Unternehmen. Anfang der achtziger Jahre entwickelten Krugman, Helpman und Markusen verschiedene Modelle, mit deren Hilfe eine Integration multinationaler Unternehmen in die Handelstheorie ermöglicht wurde. Hierbei bestehen folgende Annahmen<sup>32</sup>:

1. Aufgrund von Transportkosten und etwaigen künstlichen Handelsbarrieren ist der Auslandsabsatz mit höheren Kosten verbunden als der Inlandsabsatz.
2. Durch räumliche Entfernungen, Sprach- und Kulturbarrieren, Schwierigkeiten beim Umgang mit ausländischen Behörden oder aufgrund anderer institutioneller Hemmnisse, entstehen erhöhte Kosten für die Steuerung und Überwachung ausländischer Betriebsstätten.
3. Es existieren Synergieeffekte auf der Unternehmensebene. Diese können durch die Nutzung zentraler Managementleistungen, gemeinsamer Forschungs- und Entwicklungsergebnisse oder eines gemeinsamen Markenzeichens entstehen.

Diese drei Faktoren bestimmen im Wesentlichen, ob es für ein Unternehmen sinnvoll ist, auf einem Auslandsmarkt aktiv zu werden, oder ob Exporte sinnvoller sind. Direktinvestitionen sind dann vorteilhaft, wenn Handelsschranken erhöht werden, die durch die Errichtung ausländischer Produktionsstätten unterlaufen werden können. Es ist weiterhin möglich, dass aufgrund des Nachfrageverhaltens und der internationalen Konkurrenzsituation FuE-Aktivitäten, Markennamen sowie Sales- und After-Sales-Services wichtiger werden. Diese Headquarter-Services können aufgrund der technologischen Entwicklungen einfacher an ausländische Standorte exportiert werden, womit es einfacher geworden ist, unternehmensspezifische Skalenerträge zu erzielen.

---

<sup>32</sup> Vgl. Helpman, E. & Krugman, P. (1985). Vgl. Markusen, J.R. (1984). S. 205-226.

Insgesamt wird durch die neue Handelstheorie die generelle Aussage unterstützt, dass die internationalen Faktorpreise durch internationale Direktinvestitionen tendenziell ausgeglichen werden.<sup>33</sup>

#### 3.2.1.3.1 Entwicklung von multinationalen Unternehmen

Multinationale Unternehmen entstanden zu Anfang des 20. Jahrhunderts. Ausländische Direktinvestitionen spielen in der Weltwirtschaft seit der Zeit der Goldwährung eine wichtige Rolle. Es ist festzustellen, dass die ausländischen Direktinvestitionen nach dem Zweiten Weltkrieg deutlich angestiegen sind. Zu den direkten Transferinvestitionen, die in der Statistik ausgewiesen sind, müssen noch die Investitionen gezählt werden, die aus firmeninternen Kapitalquellen oder durch Inanspruchnahme der Kapitalmärkte in den Niederlassungsländern finanziert wurden.

In erster Linie waren es amerikanische Unternehmen, die neue Firmen im Ausland gründeten. Erst in den sechziger Jahren begannen auch die europäischen und japanischen Unternehmen weltweite Dependancen zu errichten. Im Zuge dieser Entwicklung wurden immer präzisere Mechanismen zur Koordination international angelegter Produktionsprozesse entwickelt.

Die ausländischen Aktivitäten multinationaler Unternehmen haben, insbesondere in den Industriestaaten, wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung der Volkswirtschaften, da sie einen hohen Anteil an der nationalen Warenproduktion ausmachen. Es bestehen hierbei jedoch erhebliche Schwankungen. So bestimmen multinationale Unternehmen in einigen Ländern überwiegend den Produktionssektor, wohingegen sie in anderen Staaten das gleiche Niveau wie zur Zeit der Goldwährung innehaben. Insgesamt liegt der Schwerpunkt der Aktivitäten multinationaler Firmen in den Industriestaaten. Dies liegt in erster Linie an den rückläufigen ausländischen Direktinvestitionen im Primärgütersektor und deren Verlagerung in den Industrie- und Dienstleistungssektor. Anfang der neunziger Jahre wurden nahezu drei Viertel der Direktinvestitionen innerhalb der Industriestaaten getätigt, wobei der Rest überwiegend in die Schwellenländer floss.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Vgl. Sell, F.L. (2001). Vgl. Elsenhaus, H. (1999). Vgl. Rose, K. (1999). Vgl. Klodt, H. (1998). S. 7-34. Vgl. Siebert, H. (1997).

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

Im Zuge dieser Entwicklung entsteht, je nachdem wie leicht eine Verlagerung von Produktionsstätten möglich ist, eine Länder- und Warenhierarchie. Daraus folgend entstehen Einflussfaktoren auf den Handlungsspielraum nationaler Regierungen durch multinationale Unternehmen. Länder, in denen Produktionsprozesse mit einer hohen Wertschöpfung einhergehen, werden von der erhöhten internationalen Mobilität weniger tangiert.

Es ist in den verschiedenen Industrie- und Schwellenländern eine Angleichung der Produktionsstandorte festzustellen, so dass für die Regierungen, aufgrund des globalen Wettbewerbs und der weltweiten Produktion, ein Druck besteht, ein Ansteigen der Kosten für die Firmen zu vermeiden. Zudem wird eine eigenständige nationale Industrie- und Technologiepolitik immer weniger realisierbar, da multinationale Unternehmen ihre Technologien leichter exportieren oder sich in existierende Forschungsinstitute einkaufen können. Im Zuge dieser Entwicklung ist die Forderung nach einer Neuorientierung der nationalen Industriepolitik aufgekommen, die weniger die Förderung der heimischen Industrie fokussiert, sondern eher günstige Bedingungen für ausländische Direktinvestitionen fördert.<sup>35</sup>

#### 3.2.1.3.2 Kennzeichen multinationaler Unternehmen

Die Ausprägungen der Globalisierung in einem Unternehmen spiegeln sich in einzelnen betrieblichen Funktionen wider. Hierbei kann zwischen Bestands- und Bewegungsgrößen sowie zwischen Mengen- und Wertgrößen unterschieden werden. Inwiefern eine Unternehmung von der Globalisierung betroffen ist, hängt von dem Verhältnis zwischen Stamm- und Auslandsanteil dieser Größen ab. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick relevanter Größen:

---

<sup>34</sup> UNCTAD, World Investment Report, (1990-95).

<sup>35</sup> Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). S. 134-169. Hier S. 165. Dunning J. (1988).

3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des  
Außenhandels und der Direktinvestitionen

Tab.3.2.3.a: Indikatoren multinationaler Unternehmen

Bestandsgrößen	Anzahl der Betriebe investiertes Kapital Eigen- und Fremdkapital Beschäftigte Management/Leistungsorganisation Aktionäre
Bewegungsgrößen	Investitionen Forschung und Entwicklung Beschaffung/Logistik Produktion Absatz/Umsatz Marktanteil Löhne/Gehälter Zinsen Steuern Gewinne

Quelle: Lehmann, R. & Reiners, H. (1991). Die Globalisierung als Einflussgröße auf die Leistungsorganisation, In: Die Unternehmung, 45. Jg., Nr. 6, S. 413.

Zudem sind noch die entscheidungsorientierten Merkmale wie Organisation, Kommunikation, Information und Planung zu berücksichtigen.

Porter (1989) verstand unter der Globalisierung eines Wirtschaftszweiges die weltweite Integration der Aktivitäten zumindest eines Marktteilnehmers. Diese Aktivitäten sollen danach die funktionalen Elemente der Unternehmenstätigkeit darstellen und in einer Wertekette zusammengefasst werden. Die Einzelaktivitäten können in jeder Volkswirtschaft ein unterschiedliches Niveau annehmen. So ist es möglich, dass in einem Land nur eine Aktivität durchgeführt wird, oder aber auch, dass alle Aktivitäten in jedem Land der Unternehmenstätigkeit erfolgen.<sup>36</sup>

Die betrieblichen Funktionen aller Branchen differenzierte Porter (1989) in neun Basiskategorien, die er in die zwei Hauptgruppen Primäraktivitäten und flankierende

<sup>36</sup> Vgl. Porter, M.E. (1989). S. 22

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

Maßnahmen unterteilt. Primäraktivitäten umfassen die Herstellung der Ware und/oder den Dienstleistungsbereich, das heißt Vertrieb, Marketing und Service. Unter den flankierenden Maßnahmen verstand er Tätigkeiten, die die Inputfaktoren für die Primäraktivitäten bereitstellen, und die notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen schaffen. Die Beschaffung umfasst dabei den Erwerb sämtlicher Inputfaktoren für alle Elemente der Wertekette. Zu der technologischen Entwicklung gehört die Produktentwicklung, wie auch die Bereitstellung von Know-How für alle anderen betrieblichen Funktionen. In den Bereich Personalwirtschaft fallen Aktivitäten wie Rekrutierung, Weiterbildung und Entwicklung der Mitarbeiter. Die Infrastruktur enthält sonstige übergeordnete Aktivitäten wie z.B. Management, Rechnungswesen, Rechtsabteilung, Finanzbereich und Planung. Zwischen diesen Elementen der Wertekette existieren Schnittstellen und Querverbindungen. Dieses gilt auch für das Unternehmen als Ganzes, welches zum Wertesystem einer Wirtschaft gehört, zu dem auch die für das Unternehmen wichtigen Zulieferbetriebe, Vertriebsnetze u.ä. gehören.<sup>37</sup>

Bei der wirtschaftlichen Globalisierung handelt es sich um einen Prozess. Somit kann auch die Internationalisierung von Unternehmen als Prozess angesehen werden. Nimmt man weiterhin an, dass mit der zunehmenden Internationalisierung von Unternehmen die Bindung von Ressourcen wie z.B. Kapital, Management und Wissen im Ausland zunimmt, so lassen sich die unterschiedlichen Formen in drei Kategorien einordnen: Außenhandel, Kooperationsformen ohne Kapitalbeteiligung und Kooperationsformen mit Kapitalbeteiligung. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht der verschiedenen Internationalisierungsformen von Unternehmen.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Vgl. Porter, M.E. (1989). S. 22

3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des  
Außenhandels und der Direktinvestitionen

Tab.3.2.3.b: Internationalisierungsformen von Unternehmen

Außenhandel, Märkte	direkter Import von Vorleistungen direkter Export an Kunden im Ausland indirekter Export über Absatzmittler
Kooperationsformen ohne Kapitalbeteiligung	Patent- und Lizenznahme oder -vergabe Franchising Managementverträge schlüsselfertige Operationen (internationales Projektmanagement) Auslandsleasing
Kooperationsformen mit Kapitalbeteiligung	Direktinvestitionen im Ausland, mit Unterscheidung in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verkaufsniederlassungen, Auslandsproduktion (Montage oder Fertigung) oder vollständige Unternehmen im Ausland</li> <li>• Erwerb oder Beteiligung an einem bestehenden Unternehmen oder Neugründung</li> <li>• Joint Venture oder 100 Prozentige Tochtergesellschaften</li> <li>• strategische Allianzen</li> </ul>

Quelle: Kumar, B. (1989). Formen der internationalen Unternehmenstätigkeit. In: Macharzina, K. (1989). Handwörterbuch Export und Internationale Unternehmung, Stuttgart, S. 914 f.

Unter internationaler Kooperation sind alle Formen der internationalen Zusammenarbeit von Unternehmen zu verstehen. Mögliche Formen der Zusammenarbeit ergeben sich in Handel und Vertrieb, in der technischen Zusammenarbeit, im Technologietransfer, in der gemeinschaftlichen Forschung und Entwicklung wie auch auf der Managementebene. Nach Porter (1989) sind diese Formen der internationalen Zusammenarbeit von Unternehmen als internationale Koalitionen hinsichtlich einzelner Aktivitäten in der Wertekette zu bezeichnen. Es sind in einer solchen Koalition folgende wesentliche Bereiche zu unterscheiden:<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Vgl. Kumar, B. (1989). S. 914 ff.

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

- technologische Entwicklung;
- logistische und operative Funktionen;
- Marketing, Absatz und Kundendienst.

Innerhalb einer Koalition besteht das Ziel, ausgewählte Aktivitäten in der Wertekette des Partners zu nutzen und vice versa. Der Internationalisierungsprozess kann somit auch unter dem Aspekt der internationalen Aufteilung der Aktivitäten im Wertschöpfungsprozess betrachtet werden.

Kooperationsformen mit Kapitalbeteiligungen stellen Direktinvestitionen dar. Bei einer Direktinvestition handelt es sich somit um eine Form der Auslandsinvestition, bei der ein Kapitalexport vom Stammland des investierenden Wirtschaftssubjekts in ein anderes Land erfolgt. Es wird dabei das Ziel verfolgt, im Ausland eigene Unternehmen zu errichten oder Anteile an ausländischen Unternehmen zu erwerben, um somit Einfluss auf die Unternehmenspolitik ausüben zu können.

Im Zuge von Direktinvestitionen, durch die die Internationalisierung der Produktion und anderer Elemente der Wertschöpfungskette initiiert wird, kommt es oftmals zu einem firmeninternen Handel, der auch als Intrakonzernhandel bezeichnet wird. Ein solcher Handel liegt dann vor, wenn ein internationaler Austausch von Gütern und Dienstleistungen zwischen verbundenen Unternehmen stattfindet. Schätzungen zufolge macht der Intrakonzernhandel etwa ein Drittel des Handels zwischen den Industrieländern aus, womit ein wesentlicher Einfluss auf die Außenhandelswerte der einzelnen Volkswirtschaften besteht.

Dieser Prozess führt zu einer Steigerung der Arbeitsteilung und damit zu einer höheren nationalen Spezialisierung. Der Handel wird dabei zunehmend von Investitionsbeziehungen zwischen den Nationen substituiert, wodurch die Beziehungen weiter verdichtet werden. Ein wesentliches Kennzeichen dieses weltweiten internationalen ökonomischen Systems ist daher auch die Entstehung und Ausbreitung multinationaler Unternehmen, welche oftmals aus den großen Handelsgesellschaften hervorgegangen sind.

Eine Implikation einer globalisierten internationalen Wirtschaft wäre die Transformierung multinationaler Firmen in transnationale Unternehmen, welche im Folgenden die

---

<sup>39</sup> Vgl. Porter, M.E. u.a. (1989). S. 402-423.

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

wesentlichen Akteure der Weltökonomie wären. Ein solches Unternehmen hätte nicht nur einen Hauptsitz in einem Land, wie es noch bei multinationalen Unternehmen der Fall ist, sondern würde auf globalen Märkten global agieren. Somit würde auch keine nationalstaatliche Bindung mehr existieren. Transnationale Unternehmen hätten lediglich internationalen Handelsabkommen Folge zu leisten.

Solche quasi „staatenlosen“ Firmen wären die wesentlichen wirtschaftlichen Akteure in einer verzahnten Ökonomie, deren Schwerpunkt in Nordamerika, Europa und Japan liegen könnte. Die rationale betriebswirtschaftliche Ressourcenverteilung, welche sich an den Konsumentenpräferenzen orientiert, kann von den jeweiligen nationalen Regierungen negativ beeinträchtigt werden. Es ist somit möglich, dass transnationale Unternehmen die Strategie einer „globalen Lokalisierung“ verfolgen, um somit auf die Besonderheiten regionaler Märkte reagieren zu können. Folglich würden transnationale Unternehmen durch Direktinvestitionen Produktionsstätten in verschiedenen Ländern errichten, um somit die spezifische Nachfrage befriedigen zu können.

Eine weitere Konsequenz der Globalisierung könnte darin bestehen, dass der politische Einfluss und die wirtschaftliche Stärke der Arbeitnehmer bzw. der Gewerkschaften abnimmt, da den globalisierten Märkten und den transnationalen Unternehmen kein offener Weltarbeitsmarkt gegenübersteht. Aufgrund der hohen Kapitalmobilität wäre es für transnationale Unternehmen sinnvoll in den Ländern zu investieren, in denen eine hohe Arbeitsdisziplin besteht und in denen im Vergleich zur Produktivität die niedrigsten Lohnkosten anzutreffen sind. Folglich hätten Strategien, die eine Verbesserung der Lage der Arbeitskräfte zum Inhalt haben, nur dann eine reale Chance, wenn die Wettbewerbsvorteile der nationalen Arbeitnehmer nicht gefährdet würden und die Entscheidungsfreiheit von Unternehmen nicht eingeschränkt werden würde.<sup>40</sup>

#### 3.2.1.3.3 Wirtschaftliche Vorteile von multinationalen Unternehmen

Es besteht eine Vielzahl von Versuchen, die Existenz multinationaler Unternehmen zu erklären. Wesentlich sind hierbei die Arbeiten von Dunning (1980), der eine „eklektische

---

<sup>40</sup> Vgl. Hirst, P. & Thompson, G. (1998). S. 85-133. Vgl. Gueck, M. u.a. (1992). S. 241-283. Vgl. Kumar, B. (1989). S. 923 ff.

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

Theorie multinationaler Unternehmen“ entwickelt hat. Eine Gemeinsamkeit der unterschiedlichen Erklärungsansätze besteht darin, dass die „Internalisierung“ als der wichtigste Faktor internationaler Direktinvestitionen angesehen wird. Das bedeutet, dass multinationale Unternehmen aufgrund von Marktunvollkommenheiten wie z.B. technologischen Externalitäten, öffentlichen Gütern oder staatlichen Handelsbeschränkungen entstehen.<sup>41</sup>

Im Rahmen der neuen Handelstheorie, in der die Annahme des vollständigen Wettbewerbs entfällt, wurden internationale Unternehmensaktivitäten durch andere Ansätze erklärt. Wie bereits erwähnt, sind hierbei insbesondere die Arbeiten von Krugman (1983), Helpman (1984) und Markusen (1984) zu nennen, die theoretische Modelle für vertikal und horizontal organisierte multinationale Unternehmen entwickelt haben. Innerhalb dieser Erklärungsansätze wurden die gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtseffekte der internationalen Unternehmensverflechtung aufgezeigt. Zudem ist es möglich Rückschlüsse auf die Beeinflussung des inländischen Produktions- und Beschäftigungsniveaus durch ausländische Direktinvestitionen zu ziehen.<sup>42</sup>

Innerhalb des Erklärungsmodelles der vertikalen Direktinvestitionen wird davon ausgegangen, dass vertikal integrierte multinationale Unternehmen dadurch entstehen, dass ein Unternehmen mit monopolistischer Marktmacht auf Unternehmen in vor- oder nachgelagerten Märkten trifft, die im wechselseitigen Wettbewerb stehen. Durch den Kauf eines solchen Unternehmens kann es zu einer Gewinnsteigerung und einer Verbesserung der Marktstellung für das aufkaufende Unternehmen kommen.

Die Effekte horizontaler multinationaler Aktivitäten basieren auf verschiedenen Annahmen. Danach soll es Größenvorteile in der Produktion geben, die nicht nur auf der Betriebsebene, sondern auch auf der Unternehmensebene auftreten. Diese Größenvorteile entstehen dadurch, dass zentrale Managementleistungen, Forschungs- und Entwicklungsergebnisse sowie ein gemeinsames Markenzeichen, von mehreren Betrieben gleichzeitig genutzt werden können. Ein Nachteil besteht darin, dass der Auslandsabsatz mit höheren Transportkosten verbunden ist als der Inlandsabsatz. Zudem ist die Steuerung und Überwachung ausländischer Betriebsstätten mit Sprach- und Kulturbarrieren und anderen institutionellen Hemmnissen

---

<sup>41</sup> Vgl. Dunning, J.H. (1980). S. 9-31.

<sup>42</sup> Vgl. Helpman, E. (1984). S. 451-471. Markusen, J.R. (1984). S. 205-226. Vgl. Krugmann, P. (1983).

verbunden. Von diesen Größen hängt es ab, ob der ausländische Markt eher über Exporte bedient werden soll oder ob eine Direktinvestition vorteilhafter ist.

Die Ursache für die Entstehung multinationaler Unternehmen liegt - innerhalb dieses Modells - in der Problematik unvollkommener Verträge. Durch diesen Umstand können die Headquarter-Services nicht über eine Markttransaktion an ausländische Unternehmen verkauft werden. Gemäß dem Arrowschen Informationsparadoxon (1971) ist es möglich, dass die Erträge von Forschungsarbeiten nur unvollkommen durch Lizenzvergabe internalisiert werden. Aus diesem Grund kann es profitabler sein, ein ausländisches Unternehmen aufzukaufen, als die technologischen Nutzungsrechte an dieses Unternehmen zu veräußern. Demzufolge ist die Existenz multinationaler Unternehmen, im Sinne von Coase (1960) und Williamson (1973), auf die Kostenvorteile interner Unternehmenstransaktionen gegenüber Markttransaktionen zurückzuführen.<sup>43</sup>

Innerhalb dieses Konzeptes führen auch ausländische Protektionsmaßnahmen zu einem Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen. Horizontale Direktinvestitionen können zu einer Reduzierung inländischer Exporte und zur Reduktion der Produktion ausländischer Konkurrenten führen.

Aus den Beziehungen zu verschiedenen Lieferanten, Kunden oder Technologiepartnern können weitere Wettbewerbsvorteile entstehen. Das Ausnutzen internationaler Standortunterschiede ermöglicht es den Unternehmen, jeweils die kostengünstigsten Produktionsfaktoren in einem Land einzusetzen und international zu verbinden. Dies bezieht sich auf Arbeitskräfte und technologisches Know-How. Schließlich ist es für ein Unternehmen möglich, durch Bildung strategischer Allianzen die Marktmacht zu verstärken, um somit die eigene Wettbewerbssituation zu verbessern.<sup>44</sup>

Technische Fortschritte im Bereich von Transport-, Informations- und Kommunikationssystemen erleichtern die Globalisierung der Wirtschaft. Durch den

---

<sup>43</sup> Vgl. Williamson, O.E. (1973). S. 316-325. Vgl. Arrow, K.J. (1971). Vgl. Coase, R. (1960). S. 1-44.

<sup>44</sup> Bezüglich Ausmaß und Form des Auslandsengagement hat sich in der wissenschaftlichen Diskussion das OLI-Paradigma von Dunning durchgesetzt. O: Ownership Advantage (unternehmensspezifische Wettbewerbsfähigkeit wie z.B. economies of scale/scope, innovative Produkte oder leistungsfähige FuE), L: Locational Advantage (länderspezifische Standortvorteile wie z.B. Lohnniveau, Infrastruktur, technologische Dynamik oder Steuergesetze), I: Internalization Advantage (Internalisierungsvorteile durch die Reduzierung der Transaktionskosten). Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996) S. 58 ff. Vgl. Stein, I. (1991). In: Schoppe, S. (1991). S. 49 ff.

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

kostengünstigen und schnellen Transport von Personen, Gütern und Informationen verlieren geographische Hindernisse zunehmend an Bedeutung. Mit internationalen Informationsnetzwerken ist es möglich, Unternehmensstandorte zu verbinden, was eine zentrale Koordination der Unternehmensaktivitäten zulässt. Mit der internationalen Aufspaltung der Wertschöpfungskette kann die internationale vertikale Arbeitsteilung intensiviert werden, was zur Reduzierung der Kosten beitragen kann. Aufgrund kürzerer Produktzyklen steigt der FuE-Aufwand, was eine rasche Verbreitung des technologischen Wissens erfordert, die durch die Internationalisierung ermöglicht wird. Folglich sind in innovationsintensiven Branchen die meisten Direktinvestitionen zu erwarten.

Den Unternehmen ist es zunehmend möglich, den Produktionsprozess in subtilere Stufen zu untergliedern und somit den Wertschöpfungsprozess in immer kleinere Teilproduktionen aufzuteilen. Somit gewinnt der komparative Kostenvorteil eine stärkere Bedeutung, was zur Ausweitung des Handels mit Vorprodukten und Halbfertigwaren führt. Dies wird an dem gestiegenen Anteil von Industrieprodukten im Importwarenkorb der führenden Wirtschaftsländer deutlich. Diese Entwicklung ist ein Indiz für eine Umformung nationaler Industriestaaten in globale, was mit länderübergreifenden Produktionsprozessen einhergeht.

Durch die wirtschaftliche Globalisierung kommt es auch zu einer Dezentralisierung der Produktionsstandorte und somit zu einer Zentralisierung bestimmter Unternehmensaktivitäten an bestimmten Orten. In diesen Orten, die auch als „global cities“ bezeichnet werden, befinden sich die Leitungs-, Finanzierungs- und Kontrollinstitutionen von multinationalen Konzernen. Es lassen sich vier Merkmale der „global city“ feststellen:

- Konzentration von Kontrollinstanzen;
- global City als Ort der Finanzdienstleistung;
- Gestaltung von Planungs- und Steuerungsinstrumenten (Dienstleistungsinnovationen);
- Marktplatz für Wissen, Information und Beratung.

Die internationale Bedeutung einer Stadt wird maßgeblich von der Struktur der städtischen Wirtschaft und weniger von der Bevölkerungszahl einer Stadt bestimmt. In diesen Städten wird die räumliche Ausprägung der Internationalisierung der Ökonomie und der damit verbundenen neuen Arbeitsteilung deutlich. Die Beschreibung der Wirkungen von der ökonomischen, politischen und sozialen Globalisierung auf die räumliche und soziale

---

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

Organisation, erfordert weitergehende Überlegungen. Es ist möglich, dass die oben aufgeführten Prozesse der Entsolidarisierung in den „global cities“ am ehesten räumlich sichtbar werden. Aus diesem Grund ist die Untersuchung der sozialen Globalisierung, der Differenzierung der Bevölkerung sowie möglicher Nationalisierungs- oder Denationalisierungstendenzen an der Weiterentwicklung dieser Städte besonders aufschlussreich.

Gemäß der Theorie des multinationalen Unternehmens sind Direktinvestitionen insbesondere dann zu erwarten, wenn die miteinander verbundenen Unternehmen durch eine solche Beteiligung eine höhere Effizienz erzielen können. Faktoren für Direktinvestitionen stellen demnach im Wesentlichen Marktunvollkommenheiten dar, die auf monopolistischen Ineffizienzen, aus natürlichen und künstlichen Handelshemmnissen oder aus der unvollkommenen Handelbarkeit von Headquarter-Services resultieren können. Gesamtwirtschaftlich ist die Entwicklung der Direktinvestitionen insofern bedeutend, als dass hiervon Produktions- und Beschäftigungseffekte ausgehen. In einer tiefergehenden Analyse ist dabei zu beachten, ob Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland eher auf der Ausnutzung unternehmensspezifischer Größenvorteile bei Headquarter-Services beruhen, ob die Überwindung von Handelsschranken dominiert, oder ob die Verlagerung der inländischen Produktion aus Kostengründen erfolgt.<sup>45</sup>

#### 3.2.2 Kritik

Innerhalb der traditionellen Außenhandelstheorie gelten internationale Faktorwanderungen ausschließlich als Substitut für einen unvollkommenen internationalen Handel. Zentraler Antrieb ist die Erzielung einer Faktorpreisarbitrage. Dies soll zu einem Wohlfahrtsgewinn in allen beteiligten Ländern und zu einer Umverteilung zugunsten des in dem betreffenden Land relativ überwiegenden Produktionsfaktors führen. Die Existenz multinationaler Unternehmen widerspricht der traditionellen Außenhandelstheorie, in der die Annahme vollständiger Konkurrenz für alle Güter- und Faktormärkten besteht. Danach erfolgen internationale Kapitalbewegungen aufgrund internationaler Renditeunterschiede, die nicht darauf abzielen, die Geschäftspolitik ausländischer Unternehmen zu beeinflussen.

---

<sup>45</sup> Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In: Beck, U. (1998a). S. 134-169. Vgl. Steger, U. (1996).

Die neue Handelstheorie geht dagegen davon aus, dass multinationale Aktivitäten den Gewinn von unternehmensspezifischen Größenvorteilen ermöglichen. Internationale Faktorbewegungen stellen somit kein Substitut für den freien Warenhandel dar, sondern ermöglichen zusätzliche weltwirtschaftliche Effizienzgewinne.

Diese Unterscheidung hat wesentlichen Einfluss auf die Interpretation des Defizits in der deutschen Bilanz der Direktinvestitionen. Sind hierfür Kostengründe ausschlaggebend, so kann eine defizitäre Direktinvestitionsbilanz als ein bedenkliches Signal im internationalen Standortwettbewerb interpretiert werden. Verstärken Unternehmen ihr ausländisches Engagement aufgrund eines Lohnkostennachteils gegenüber dem Ausland, so kann dies zu einem Abbau von Arbeitsplätzen im Inland führen. Steht dagegen bei einem Auslandsengagement die Ausnutzung unternehmensspezifischer Größenvorteile im Mittelpunkt, ist damit nicht automatisch ein Verlust inländischer Arbeitsplätze verbunden. Im Zuge einer solchen Standorterweiterung ist es möglich, dass Arbeitsplätze in der Produktion verlagert werden, diese jedoch durch neue Arbeitsplätze im Bereich des Headquarters-Service kompensiert werden. Dieser Umstand würde bedeuten, dass eine defizitäre Bilanz der Direktinvestitionen für ein Hochlohnland nicht unbedingt einen Nachteil im internationalen Standortwettbewerb signalisiert, sondern auch einen Strukturwandel zugunsten der Dienstleistungsbilanz bedeuten kann. Eine solche Verschiebung der Qualifikationsanforderungen würde vielmehr zu Lasten industrieller Berufe und zugunsten tertiärer Berufe führen. Die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte würde sich danach nicht nur durch das Lohnniveau, sondern auch durch die berufliche Qualifikation bestimmen.

Bei der Beurteilung von Direktinvestitionen durch multinationale Unternehmen ist zu berücksichtigen, dass Direktinvestitionen für das „ursprüngliche“ Herkunftsland des Unternehmens auch vorteilhaft sein können, obwohl es dadurch auch zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen in ein anderes Land kommen kann. Aus „globaler“ Sicht ist anzumerken, dass durch Direktinvestitionen die Möglichkeit gegeben ist, weltweit entwickelte Produktionstechniken länderübergreifend zu integrieren, sowie die Humankapitalbildung zu fördern. Hierdurch kann insgesamt die wohlfahrtsfördernde Arbeitsteilung der Weltwirtschaft weiter verbessert werden.

### 3.2 Theoretische Überlegungen zur Entwicklung des Außenhandels und der Direktinvestitionen

---

Es ist bei diesen Erklärungsansätzen zu beachten, dass es sich um reine Partialmodelle handelt und mögliche makroökonomische Rückkoppelungseffekte nicht berücksichtigt werden. Es wäre z.B. möglich, dass die Substitution von Exporten durch Direktinvestitionen in einzelnen Bereichen zu einer Abwertung der heimischen Währung führt, was zu einer Verbesserung der Exportchancen in anderen Wirtschaftszweigen führen kann. Zudem kommt es bei vielen Direktinvestitionen auch zu einem Anstieg der Exporte. Der Erwerb von ausländischen Unternehmensbeteiligungen führt zu Veränderungen der internationalen Handelsströme und damit verbunden auch zu einer anderen internationalen Verteilung von Produktion und Arbeitsplätzen.

In der gegenwärtigen Fachliteratur ist es umstritten, ob eine Erweiterung des Freihandels mit Arbeitslosigkeit und zunehmender Einkommensungleichheit einhergeht. Der Wettbewerb mit den erfolgreichen Ländern Asiens kann auch zu technologischem Fortschritt führen. Es ist anzuzweifeln, ob sich der wirtschaftliche Strukturwandel durch Protektionismus langfristig vorteilhaft beeinflussen lassen wird. Hierdurch könnten Arbeitsplätze in Europa temporär erhalten werden, jedoch würden in anderen Regionen keine exportbasierten Arbeitsplätze entstehen. Eine solche globale Verteilungswirkung birgt die Gefahr für die reichen Länder, zunehmende Einwanderungen von Armutsflüchtlingen aus der Dritten Welt zu induzieren.

### **3.3 Globalisierung der Wirtschaft**

#### **3.3.1 Zur Abgrenzung von Internationalisierung, Globalisierung und Regionalisierung**

Hinsichtlich der Abgrenzung der spezifischen Bedeutungsinhalte von Internationalisierung, Globalisierung und Regionalisierung ist festzustellen, dass diese Begriffe in der Literatur häufig unkritisch synonym verwendet werden. Internationalisierung wird dabei oftmals als Zunahme grenzüberschreitender ökonomischer Verflechtungen interpretiert und Globalisierung als Steigerung von Internationalisierung. Auch die Unterscheidung zwischen Multinationalisierung und Internationalisierung erfolgt oftmals willkürlich.

In der wissenschaftlichen Literatur wird Internationalisierung „klarer“ definiert. Dieser Begriff beschreibt die Zunahme der internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen bzw. der funktionalen Beziehungen zwischen einzelnen Gruppen, Institutionen oder Unternehmen. Diese Entwicklung führt zu einer stärkeren weltwirtschaftlichen Integration und damit auch zu einer Interdependenz verschiedener Länder sowie ihrer Wirtschaftssubjekte in unterschiedlichen Bereichen und Ausmaßen.

Die Definition von Globalisierung ist in dem überwiegenden Teil der Literatur identisch. Um dem „globalen Charakter“ des Begriffs gerecht zu werden, müssen die internationalen Verflechtungen qualitativ und quantitativ verschiedene Anforderungen erfüllen. Die internationalen Verflechtungen müssen ein relevantes Volumen haben, eine Mindestanzahl von Ländern muss partizipieren, sowie mehrere Elemente der Wertekette und mehrere Produktionsfaktoren beteiligt sein. Eine exakte Abgrenzung der Begriffe Internationalisierung und Globalisierung erfordert die Festlegung von Schwellenwerten, wobei eine solche normative Vorgehensweise zu einem gewissen Teil willkürlich ist. In Abgrenzung zu diesen Begriffen beschreibt Regionalisierung eher eine verstärkte wirtschaftliche Verflechtung und die daraus resultierende Interdependenz verschiedener geographisch dicht beieinander liegender Länder sowie ihrer Wirtschaftssubjekte.

Als Ergebnis dieser Verständnisformen ist festzuhalten, dass Globalisierung eine Teilmenge der Internationalisierung darstellt, da jede Form der Globalisierung per definitionem immer auch eine Form der Internationalisierung darstellt. Für den Begriff Regionalisierung, der als

komplementär zur Globalisierung gewertet werden kann, gilt das gleiche. Die Begriffsinhalte von Globalisierung und Regionalisierung werden im Weiteren differenzierter vorgestellt.<sup>46</sup>

## 3.3.2 Globalisierung

### 3.3.2.1 Zum Verständnis von Globalisierung

#### 3.3.2.1.1 Definition von Globalisierung

Der Begriff der Globalisierung wird in einer Vielzahl von Publikationen verwendet, wobei der Begriffsinhalt eher diffus ist. Globalisierung steht für eine neuartige Analyse der internationalen Ökonomie, der politischen Ordnung, der kulturellen Identität und Verschiedenheit sowie der betriebswirtschaftlichen Entwicklungen. Das erste Mal soll der amerikanische Ökonom Levitta, T. (1983) diesen Begriff verwendet haben. Anhand der Endsilbe wird deutlich, dass es sich bei Globalisierung um einen Prozess handelt. Es besteht die Annahme, dass dieser zu einer qualitativ neuen Stufe des Kapitalismus führen soll.

Kennzeichen der Globalisierung sind, dass die Netzwerke und Systeme gesellschaftlicher Beziehungen national entgrenzt werden und die menschlichen Verhaltensweisen, sowie deren bewusste Steuerung, transkontinentalen Charakter annehmen. Mit Globalisierung ist der Abbau von Marktsegmenten im Weltmaßstab verbunden. Durch die Vernetzung der Märkte entwickeln sich offene Volkswirtschaften zu einer vollständig integrierten Weltwirtschaft. Dieser Prozess findet seinen Abschluss dann, wenn die nationale und internationale Mobilität von Gütern und Produktionsfaktoren völlig ungehindert ist, was gemäß der klassischen Handelstheorie zu einem vollständigen internationalen Ausgleich aller Güter- und Faktorpreise führen würde.

Globalisierung wird nicht einheitlich definiert. Gemäß der OECD (1994) existieren folgende Kennzeichen der Globalisierung<sup>47</sup>:

---

<sup>46</sup> Vgl. Härtel, H.H. (1995). S. 20 ff. Vgl. Borrmann, A. et al. (1995) S. 173 ff. Eine ausführliche Darstellung findet sich bei Germann, H., Rürup, B. & Setzer, M. (1996). S. 18-56.

<sup>47</sup> Vgl. OECD (1994). Zitiert in: Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 39 ff.

- verstärkte Entwicklung internationaler strategischer Allianzen;
- hohes Gewicht der Auslandsproduktion durch Direktinvestitionen;
- internationale Ausrichtung nicht nur der Produktion, sondern auch anderer Unternehmensfunktionen, wie z.B. Finanzierung, FuE, Marketing, Beschaffung;
- breite geographische Streuung der Auslandsaktivitäten;
- Koordination der gesamten Auslandsaktivitäten.

Neben dem ökonomischen Bedeutungsinhalt der Globalisierung besteht auch eine politische und rechtliche Ebene, die mit den Begriffen trans- oder internationale Vernetzung beschrieben werden kann. Zudem existiert eine ökologische Ebene, die die Grenzüberschreitung von Umweltsystemen zum Inhalt hat. Die sozio-kulturelle Ebene beinhaltet verschiedene soziale Gruppen, die auf die wahrgenommenen Veränderungen differenziert reagieren, wie z.B. durch die Ausbildung eines kosmopolitischen oder welt-gesellschaftlichen Bewusstseins. Durch eine soziologische Betrachtung ist es möglich, den Prozess der Globalisierung in seiner historischen Verankerung und in seiner sozialen Dimension schärfer zu fassen, um somit den Status quo wie auch etwaige Entwicklungen frühzeitig erkennen zu können.

In Anlehnung an Beck (1997) sind neben dem Begriff der Globalisierung die Begriffe Globalismus und Globalität zu differenzieren. Unter Globalismus ist die neoliberale Ideologie der Weltmarktherrschaft zu verstehen, in der politisches Handeln weitgehend verdrängt und ersetzt wird. Gemäß diesem Verständnis ist Globalismus monokausal und ökonomistisch zu verstehen. Das breite Spektrum der Globalisierung wird auf die wirtschaftliche Dimension reduziert. Demnach werden ökologische, kulturelle, politische und zivilgesellschaftliche Aspekte der Globalisierung dem Weltmarktsystem untergeordnet. Der Staat sollte folglich wie ein Unternehmen geführt werden.<sup>48</sup>

Der Begriff Globalität beinhaltet die Annahme, dass wir bereits in einer Weltgesellschaft leben, der sich kein Land und keine soziale Gruppe entziehen kann. In diesem Verständnis steht Welt für die beiden Begriffe Differenz und Vielheit, wohingegen Gesellschaft für Nicht-Integriertheit steht. Albrow (1997) bezeichnete die Weltgesellschaft in diesem Zusammenhang als Vielheit ohne Einheit. In diesem Verständnis wird die Weltgesellschaft nicht als staatliche Gesellschaft verstanden, sondern eher als die Gesamtheit aller nicht-

---

<sup>48</sup> Vgl. Beck, U. (1997). S. 27 ff.

nationalstaatlich politisch organisierten Sozial- und Machtbeziehungen.<sup>49</sup> Zudem sollen soziale Beziehungen nicht mehr ortsgebunden, sondern „grenzenlos“ sein. Folglich löst sich die Einheit von Staat, Gesellschaft und Individuum auf, wodurch es zu einer Reorientierung und Reorganisation des politischen Raumes kommen soll. Nach Beck (1997) soll Globalität nicht revidierbar sein und zwar aufgrund.<sup>50</sup>

1. der geographischen Ausdehnung und der zunehmenden Interaktionsdichte des internationalen Handels, der globalen Vernetzung der Finanzmärkte und des Machtzuwachses transnationaler Konzerne;
2. der informations- und kommunikationstechnologischen Entwicklungen;
3. der universal durchgesetzten Ansprüche auf Menschenrechte / also das (Lippen-) Demokratieprinzip,
4. der Bilder-Ströme der globalen Kulturindustrien,
5. der postinternationalen, polyzentrischen Weltpolitik / neben den Regierungen soll es zunehmend transnationale Akteure (Konzerne, Nicht-Regierungsorganisationen, Vereinte Nationen) geben;
6. der Fragen der globalen Armut;
7. der globalen Umweltzerstörungen;
8. der transkulturellen Konflikte.

Es ist bemerkenswert, dass das Schlagwort Globalisierung erst in den letzten Jahren aufgekommen ist. Gemessen an den Exportanteilen am Bruttosozialprodukt erreichte das Tempo der Globalisierung seinen Höhepunkt zwischen 1950-1975, was im Wesentlichen auf die zuvor erfolgte Desintegration des Welthandels zurückzuführen ist. Globalisierung ist also kein neuer Prozess, sondern eher eine Entwicklung die bereits zu Anfang des 20. Jahrhunderts festgestellt werden kann und die durch die beiden Weltkriege unterbrochen wurde. Vielleicht hat die wirtschaftliche Stagnation in der jüngsten Vergangenheit dazu geführt, dass der internationale Wettbewerb stärker spürbar wurde.

Neu an der momentanen Globalisierungswelle sind jedoch die Dimensionen und die Geschwindigkeit. Zuvor beinhaltete der internationale Handel vornehmlich Rohstoffe und Industrieprodukte. Gegenwärtig beinhaltet die Globalisierung neben den Gütermärkten auch die Dienstleistungs-, Kapital- und Finanzmärkte.

---

<sup>49</sup> Vgl. Albrow, M. (1997). S. 427.

Es ist zu hervorzuheben, dass sich der gegenwärtige Globalisierungsprozess, im Vergleich zu früheren Entwicklungen, dadurch auszeichnet, dass er Lebens- und Bewusstseinsformen über die Ländergrenzen hinweg ermöglicht. Zudem hat das Entwicklungsniveau der Globalisierung zu einer engen Verzahnung der entwickelten Volkswirtschaften geführt, die dadurch bedingt an nationaler Souveränität verloren haben und eine neue – globale – Einheit entstanden ist.<sup>51</sup> Neu ist, dass sich durch das gegenwärtige Entwicklungsniveau der Globalisierung die bestehenden volkswirtschaftlichen Strukturen verändern und es zu einer „Entmonopolisierung des Nationalen“ kommt.<sup>52</sup>

#### 3.3.2.1.2 Die historische Entwicklung der Globalisierung

Zwischen dem 15. und 17. Jahrhundert haben sich in Mitteleuropa neue wirtschaftliche Organisationsformen gebildet. Im Frühkapitalismus existierten verschiedene Organisationsformen wie die Zunft-, die Hanse-, die Fugger- oder die Verlagsmodelle, die im Zuge der Weiterentwicklung des Kapitalismus verschwanden. Die verschiedenen Kolonialsysteme, das merkantilistische System, das System des Freihandels sowie die industrielle Revolution weisen unterschiedliche Entwicklungsrichtungen auf. Aus diesem Grund ist die Bezeichnung Frühkapitalismus für diese Epoche teilweise unzutreffend.

Europa befand sich im 16./17. Jahrhundert in etwa auf dem gleichen wirtschaftlichen Entwicklungsniveau wie die übrigen Teile der Welt. Es gab folglich keine Entwicklungsländer im heutigen Sinne. Die wirtschaftliche Entwicklung in diesem Zeitraum wurde von militärischen Ereignissen in Mitteleuropa begleitet. Der negative Einfluss, der durch die Konfessions- und Nationalstaatenkriege bestand, war insofern vorteilhaft, als dass die alte herrschende Klasse durch diese Kriege geschwächt wurde. Dies ging mit einer Auflockerung der Unfreiheiten der Bauern- und Proletarierstände einher.

Es gibt eine Vielzahl von Erklärungsansätzen hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung. Der Prozess ist nicht auf einen einzelnen Faktor zurückzuführen, vielmehr sind eine Vielzahl von Faktoren wirksam. Kennzeichen des kapitalistischen Zeitalters ist die Massenproduktion,

---

<sup>50</sup> Vgl. Beck, U. (1997). S. 29 ff.

<sup>51</sup> Vgl. Schäfer, W. (1999). In: Berg, H. (1999). S. 9-22. Vgl. Albrow, M. (1998). Vgl. Beck, U. (1998). Vgl. Dalibor, E. (1997).

<sup>52</sup> Vgl. Reuter, E. (2003). S. 147-151. Vgl. Dürschmidt, J. (2002). S. 12-20. Vgl. Schäfer, W. (2001). S. 30.

der Absatz auf einem allgemeinen Markt sowie das Geldvermögen des Unternehmers. Dagegen bezog sich das Zunftsystem eher auf den Privatbedarf. Im 16./17. Jahrhundert kam es zur Einschränkung der mittelalterlichen Körperschaften, des Zunftwesens sowie zu einem Aufblühen des Verlagssystems. Zudem entwickelte sich der Außen- und Binnenhandel. Das Zentrum des kapitalistischen Handels lag im 17. Jahrhundert in England und in den Niederlanden. Es kam in der Folgezeit zu einer Ausweitung des Kreditwesens, der Börsen, des internationalen Marktes, der staatlichen Betriebe und der Kapitalanlagen in Europa.

Im Laufe der Zeit ist eine zunehmende Arbeitsteilung im Produktions- und Distributionsprozess festzustellen. Die Rationalisierung nahm mit fortschreitender Entwicklung des Kapitalismus zu. Wesentliche Faktoren bei der Entwicklung des Kapitalismus waren der „Geist“ des Unternehmertums, die Befreiung der Bauern, die Verbreitung des Lohnarbeitersystems, sowie der damit einhergehenden Geldzirkulation. Innerhalb der technologischen Geschichtsorientierung werden technische Erfindungen, wie z.B. die Dampfmaschine oder die Elektrizität betont. Solche Erfindungen haben wesentlich zu Veränderungen der Produktionsmittel geführt. Es ist zu beachten, dass all diese Elemente gemeinsam zur Weiterentwicklung des kapitalistischen Systems geführt haben.

Ein wesentlicher Faktor bei der Umgestaltung der Arbeit in der Geschichte Mitteleuropas, bildet das Zunftwesen und die Arbeitsgenossenschaft. Das Verlagssystem sowie die Rationalisierung der Arbeit in der Manufaktur, stellen wesentliche Meilensteine in der Geschichte der Arbeitsorganisation im kapitalistischen Zeitalter dar. In der bürgerlichen Gesellschaft, in der relativ komplexe Arbeitsprozesse existieren, wird Arbeit als Arbeitszeit verstanden. In einer weiteren Untergliederung lässt sich die Arbeitszeit in eine vorbereitende Stufe und eine werktätige Stufe unterscheiden. Die vorbereitende Stufe des Arbeitsprozesses lässt sich unterteilen in den mittelbaren Lernprozess, wie z.B. allgemeiner Schulunterricht, und den unmittelbaren Lernprozess, der die konkrete Unterweisung zur Ausübung eines bestimmten Berufes beinhaltet. Rückblickend ist zu erkennen, dass die Dauer der Ausbildung mit zunehmender wirtschaftlicher Entwicklung anstieg.

Produktions- und Distributionsmittel stellen einen wesentlichen Bestandteil der Arbeitsmittel dar. Ein weiteres Element des Arbeitsprozesses ist die Technik, die aus materiellen und nichtmateriellen Elementen besteht. Technik beinhaltet die Handhabung der Produktions- und Distributionsmittel, wie auch die Erzeugung der Arbeitsmittel. Unter der nichtmateriellen

Technik ist die Arbeitsorganisation zu verstehen. Die Technik wurde in den verschiedenen Epochen der Geschichte weiterentwickelt und hat einen wesentlichen Einfluss auf die Beziehung zwischen Arbeitern und Arbeitsmitteln. Die Auswirkungen technischer Erfindungen manifestiert sich im Wesentlichen in einer Weiterentwicklung des Arbeitsprozesses. Im kapitalistischen Zeitalter nahmen die Entwicklungen in Technik und Wissenschaft ständig zu, was sich auch in einem beschleunigten Wandel des Arbeitsprozesses widerspiegelt.

Im 19. Jahrhundert nahm der Außenhandel im Wesentlichen aufgrund des ständigen Rückgangs der Zolltarife und Transportkosten zu. Der Export hat innerhalb der industriellen Revolution eine wesentliche Rolle gespielt. Aufgrund des Bezugs von Rohstoffen waren auch verschiedene unterentwickelte Regionen in das Welthandelssystem integriert. Die hohen Exportraten führten in einigen Ländern zu einer tendenziellen Angleichung der Löhne und Profite, wie es von der klassischen Außenhandelstheorie vorausgesagt wird.

Zur Zeit der Goldwährung, zwischen 1850 und 1914, kam es zur Internationalisierung der Märkte. Durch die Entwicklungen von Eisenbahnen und Dampfschiffen wurden in Europa die Transportkosten gesenkt und es stellte sich eine signifikante Konvergenz der Güterpreise ein. Dies zeigt sich an der Zunahme des internationalen Güterhandels, des freien Kapitalverkehrs sowie anhand der Arbeitskräftewanderungen. In diesem Zeitraum kam es auch zur Bildung von Nationalstaaten wie z.B. Deutschland und Italien, die im Effekt der Internationalisierung entgegengewirkt haben.

Aufgrund der gesunkenen Transport- und Kommunikationskosten sowie dem Abbau von Handelsbarrieren wurde ein offener Weltmarkt für Waren und Dienstleistungen wesentlich gefördert. Die gesunkenen Exportkosten führten zu einer breiteren Warenpalette insbesondere von Dienstleistungen, die folglich immer stärker international miteinander konkurrierten.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurden die Zolltarife zwischen den entwickelten Ländern immer weiter gesenkt. Dies gilt tendenziell auch für nicht monetäre Handelsbarrieren. Aufgrund der zunehmenden Anzahl der Staaten, die eine liberalere Handelspolitik betreiben, lebt gegenwärtig etwa die Hälfte der Erdbevölkerung in Regionen mit signifikantem Welthandel, wobei davon auszugehen ist, dass dieser Anteil weiter steigen wird. Bezogen auf die Produktion von Gütern und Dienstleistungen bedeutet diese

Entwicklung, dass zwischen 50 und 75 Prozent des Welt-Bruttoinlandsprodukts in Ländern mit freiem Handel erzeugt wird. Die Exportquote am Welt-Bruttoinlandsprodukt betrug in den fünfziger Jahren etwa 10 Prozent und ist bis in die neunziger Jahre auf 20 Prozent angestiegen. Vordergründig lässt sich dieses Niveau mit dem Welthandel vor dem ersten Weltkrieg vergleichen.

Es ist zu konstatieren, dass der Exportquotient auf globaler Ebene bereits in den achtziger Jahren höher war als in den letzten Jahren vor dem Ersten Weltkrieg. Das Handelsvolumen von Halbfertig- und Fertigwaren zwischen den Industriestaaten hat zugenommen. Insbesondere seit Mitte der sechziger Jahre ist eine zunehmende Liberalisierung festzustellen. Gegenwärtig sind die meisten Märkte für Industriegüter international geöffnet und in den meisten Ländern besteht ein signifikant gesteigener Handel. In den führenden Wirtschaftsnationen beträgt der Exportanteil des BSP zwischen 25 und 35 Prozent, was wesentlichen Einfluss auf die nationale Wirtschaftspolitik hat.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil des Zuwachses des Bruttoinlandsproduktes seit den fünfziger Jahren auf einer Ausweitung nicht-exportierbarer Dienstleistungen, vorwiegend öffentlicher, beruht. Der Exportanteil des vom privaten Sektor erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukts hat das Niveau im Vergleich zur Zeit der Goldwährung bereits Anfang der siebziger Jahre übertroffen. In den meisten Industriestaaten liegt er gegenwärtig etwa bei einem Drittel. Auch die Zolltarife sowie Transport- und Kommunikationskosten lagen seit den siebziger Jahren unter dem Niveau zu Zeiten der Goldwährung.

Der Handel der Industrienationen konzentrierte sich zu Anfang des 20. Jahrhunderts auf den Export von Fertigwaren und den Import von Rohstoffen. Dies führte zu einer geringeren Handelsverflechtung zwischen den großen Volkswirtschaften. Heute exportieren und importieren Industrieländer vorwiegend Fertigwaren, die oftmals zur gleichen Branche gehören. Dieser intraindustrielle Handel ist auf den steigenden Wohlstand zurückzuführen, mit dem die Produktbedürfnisse potentieller Kunden immer differenzierter werden, was zu einer Spezialisierung auf der Anbieterseite geführt hat. Weiterhin führt technischer Fortschritt, insbesondere im Investitionsgüterbereich, zu Differenzierung.

Die Herstellung eines industriellen Produkts erfordert eine Vielzahl verschiedener Vorprodukte, die ihrerseits technisch hochwertige Fertigwaren sind. Der verstärkte

internationale Handel ist auf gesunkene Transport- und Kommunikationskosten sowie auf eine zunehmende Feinstruktur des technischen Wissens zurückzuführen, womit komplexe Produktionsprozesse subtil untergliedert werden können. Diese Entwicklung hilft, die besonderen Möglichkeiten und das hochspezialisierte Wissen einzelner Volkswirtschaften bestmöglich zu nutzen.<sup>53</sup>

#### 3.3.2.1.3 Die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung

Aufgrund der unterschiedlichen Wachstumsdynamik kam es in den letzten Jahrzehnten zu einem erheblichen Auf- und Abstieg einzelner Industrieländer. Obwohl das wirtschaftliche Wachstum in den Industrieländern in den achtziger Jahren rückläufig war, ist ihr Anteil am Weltsozialprodukt, der im Jahre 1965 bereits 68 Prozent betragen hatte, bis Mitte der neunziger Jahre auf über 75 Prozent gestiegen. Somit wurden gut drei Viertel aller weltweit erzeugten Güter und Dienstleistungen in den OECD-Ländern erzeugt. Der Anteil der Entwicklungsländer einschließlich der Schwellenländer machte 14 Prozent aus. Der Rest entfällt auf die ehemaligen sozialistischen Länder. Der Anteil der Regionen von Ost- und Südostasien am Weltsozialprodukt ging in den achtziger Jahren von 3,2 auf 1,4 Prozent zurück. Anhand dieser Zahlen wird deutlich, dass zweistellige Wachstumsraten über einen längeren Zeitraum notwendig gewesen wären, um eine signifikante Veränderung in der Verteilung des Weltsozialprodukts zu bewirken.<sup>54</sup>

Innerhalb der OECD ist es zu wesentlichen Rangverschiebungen gekommen. In den USA wurden gegen Ende des Zweiten Weltkrieges etwa 50 Prozent des Welt-Sozialprodukts hergestellt. In den sechziger Jahren sank der Anteil bereits auf 34 Prozent, und machte Mitte der neunziger etwa ein Viertel aus. Ein ähnlicher Verlauf ist für Großbritannien zu verzeichnen, das Mitte der neunziger in der Wirtschaftskraft hinter Japan, der BRD, Frankreich und Italien lag. Der Anteil dieser Länder am Weltsozialprodukt ist erheblich gestiegen. In den letzten Jahren vollzog sich in den USA ein erheblicher wirtschaftlicher Aufschwung.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Vgl. Heidel, S. (2002). 108-140. Vgl. Freytag, A. & Razeen S. (2000). S. 191-222. Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In: Beck, U. (1998). S. 134-169. Vgl. Krugman, P. (1995) S.327-377. Vgl. Krader, L. (1993). Vgl. Pearce, R. & Satwinder, S. (1992).

<sup>54</sup> Vgl. Weltentwicklungsbericht, verschiedene Jahrgänge.

Die Entwicklung der nationalen Wirtschaftsleistung spiegelt sich auch in der außenwirtschaftlichen Bedeutung der einzelnen Länder wider. In den letzten 3 Jahrzehnten ist der Anteil der USA am Weltexport gesunken, wohingegen die BRD, Japan, Italien und insbesondere die ostasiatischen Schwellenländer ihre Weltmarktanteile steigern konnten. Innerhalb der drei großen Wirtschaftsregionen Westeuropa, Ost-/Südostasien/Ozeanien und Westliche Hemisphäre sind unterschiedliche Entwicklungen festzustellen. Insgesamt stieg der Anteil dieser Regionen am Weltexport in den letzten Jahrzehnten. Der stärkste Anstieg vollzog sich im asiatisch-pazifischen Raum, wobei an diesem Anstieg nahezu alle Länder dieses Raumes beteiligt waren. In der Westlichen Hemisphäre reduzierte sich der Anteil aller Länder am Weltmarkt. Insgesamt betrug der Anteil der drei Regionen Mitte der neunziger Jahre etwa 90 Prozent des Welthandels.

Es ist zu konstatieren, dass die USA von einer absoluten zu einer relativen wirtschaftlichen Führungsmacht geworden sind, wohingegen Japan und die Bundesrepublik Anteile gewonnen haben. Diese Entwicklungsdifferenzen sind auf quantitative Ursachen wie z.B. die Spar- und Investitionsquote, das Beschäftigungsvolumen und den Kapitalstock zurückzuführen. Zudem auf qualitative Ursachen wie z.B. die Arbeits- und Kapitalproduktivität sowie auf die gesamte Faktorproduktivität. Diese Entwicklung gilt jedoch nicht für die letzten Jahre, in denen es zu Wachstumsverminderungen in Japan und Deutschland kam, wohingegen die Wirtschaft in den USA prosperierte.

Investitionen setzen neben gespartem Kapital auch eine entsprechende Risikobereitschaft der Unternehmen voraus, die zudem von staatlichen Anreizen abhängt. Zu beachten ist dabei, dass nicht nur das Volumen, sondern auch die Qualität der Investitionen von Bedeutung ist. Es besteht die Annahme, dass in „älteren“ Industriegesellschaften das Wirtschaftswachstum eher auf Produktivitätsfortschritte zurückzuführen ist als auf das Wachstum des Kapitalstocks. Somit sind eher die Qualifikation und Motivation der Beschäftigten, die Intensität der Arbeit, die Effizienz von Arbeitsorganisation und Produktionsmethoden, die Management-Leistung, der Aufwand für Forschung und Entwicklung, etc. von entscheidender Bedeutung. Diese Faktoren, die sich in der Produktivität widerspiegeln, können erklären, warum einzelne Industrieländer trotz einer relativ geringen Investitionsrate ein relativ hohes Wachstum erreichen.

---

<sup>55</sup> Vgl. Weltentwicklungsbericht, verschiedene Jahrgänge.

Eine weitere wichtige Entwicklung des globalen Außenhandels stellt das Exportwachstum von industriellen Erzeugnissen einiger wirtschaftlich unterentwickelter Staaten dar. Mitte der sechziger Jahre betrug der Anteil dieser Staaten am Welthandel etwa 5 Prozent, wohingegen er heute bei etwa 15 Prozent liegt. Dieses Wachstum ist auf den Aufbau exportorientierter Industrien zurückzuführen, verbunden mit der Errichtung entsprechender Produktionskapazitäten in diesen Ländern, der Reduzierung von Handelsbarrieren in den entwickelten Staaten, gesunkenen Transportkosten sowie dem technologischen Fortschritt. Die Integration in den Weltmarkt war für diese Länder ein wesentlicher Faktor des wirtschaftlichen Aufschwungs.

Die Einkommen sowie die Struktur des Exports zwischen Schwellenländern und anderen unterentwickelten Staaten weisen signifikante Unterschiede auf. Entwicklungsländer haben in bezug auf Einkommen und Außenhandel eine heterogene Struktur. Der Aufschwung der Schwellenländer hat in vielen entwickelten Ländern zu einem Rückgang einzelner Industriezweige geführt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Industriestaaten generell nicht mehr mit den Niedriglohnländern konkurrieren können. Aufgrund des globalisierten Handels kommt es vielmehr zu einer arbeitsmäßigen Spezialisierung. Industrialisierte Nationen verlieren an Konkurrenzfähigkeit bei Produkten, für deren Herstellung niedrigqualifizierte Arbeit ausreicht. Im Zuge der Globalisierung kommt es aber auch zu einer Ausweitung der Nachfrage von Waren, die hochbezahlte Arbeit erfordert. Diese Entwicklung hat zu Umschichtungen innerhalb der Weltindustrie geführt, in deren Verlauf bestimmte Industriezweige aus Hochlohnländern in Niedriglohnländer verlagert wurden.

In Schwellenländern erfolgte ein Aufschwung auf den nationalen Arbeitsmärkten und es vollzog sich tendenziell eine weltweite Angleichung der Löhne für vergleichbare Tätigkeiten. Die Ausweitung des internationalen Handels erfordert Strukturanpassungen und damit auch einen Transfer von Arbeitsplätzen, weg von den schrumpfenden hin zu expandierenden Branchen, was jedoch keine generelle Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit bedeuten muss. Die Globalisierung hat vielmehr zu einer Umgestaltung der Produktion und der Arbeitsmärkte geführt.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In: Beck, U. (1998). S. 146 ff.

#### 3.3.2.1.4 Triebkräfte und Auswirkungen der Globalisierung

Die wirtschaftliche Integration kann sich durch internationalen Warenhandel wie auch durch internationale Faktorwanderungen vollziehen. Der Globalisierung, als einer weltweiten Integration der Faktormärkte, vorgelagert, ist die Handelsintensivierung, welche eine zunehmende internationale Mobilität von Gütern zum Inhalt hat. Die Entwicklung der Globalisierung ist nicht ausschließlich auf einzelne ökonomische und politische Faktoren zurückzuführen, sondern vielmehr auf die Interdependenz dieser Faktoren. Zu nennen sind hierbei:

- die Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien, die eine größere Reaktionsverbundenheit der Märkte und politischen Systeme ermöglicht;
- die gesunkenen Transportkosten von Gütern und die erhöhte Geschwindigkeit beim Personentransport;
- die organisatorische, geographische und rechtliche Möglichkeit, an verschiedenen Stellen der Welt eine Produktionsstätte aufzubauen;
- die Breite der technologischen Entwicklung, mit der eine weltweite Kooperation vorteilhaft ist;
- die Entwicklung von Freihandelszonen einerseits und die Entstehung von protektionistischen Maßnahmen zwischen den Blöcken andererseits;
- Entstehung von neuen supra-nationalen politischen Institutionen;
- zusätzliche Wettbewerber aus Regionen wie Südostasien und Osteuropa;
- der Wertewandel, durch den traditionelle Institutionen wie z.B. Ehe und Kirche betroffen sind;
- das Bevölkerungswachstum mit dem Potential destabilisierender „Völkerwanderungen“.

Diese Entwicklungen verlaufen nicht völlig synchron, wodurch zusätzliche Spannungen induziert werden können. Damit wird deutlich, dass Globalisierung nicht nur eine ökonomische Dimension hat, sondern verschiedene Aspekte betrifft. Im Wesentlichen sind dies:

- die kulturelle Auseinandersetzung zwischen westlichem Individualismus und asiatischem Kollektivismus;

- die Angleichung von interkulturellen Konsummustern, Arbeitsorganisation und institutionellen Voraussetzungen;
- eine diametrale Entwicklung zwischen erfolgreichen Unternehmen und „zurückgebliebenen“ Organisationen wie auch zwischen Beschäftigungsgruppen;
- die ökologischen Folgewirkungen durch die Wachstumsdynamik;
- bestehende Kontrollinstrumente der gesellschaftlichen Machtbalance werden unterlaufen;
- die Antizipation zukünftiger Entwicklungen wird erschwert;
- die Beschleunigung der technologischen Entwicklung.

Der Prozess der Globalisierung beinhaltet die Ambivalenz von Problemen, Konflikten einerseits und Chancen sowie Entwicklungspotentiale andererseits.<sup>57</sup>

Der wesentliche Entwicklungsschub der Globalisierung ist im Einzelnen auf die technologischen Entwicklungen im Bereich der Telekommunikation, der Nutzung von Satelliten sowie der Informationsverarbeitung zurückzuführen. Der überwiegende Teil der sich gegenwärtig herausbildenden intersektoral und international zusammenhängenden Produktionsstrukturen basiert auf diesen Technologien. Durch die zeitnahe Verfügbarkeit von Informationen ist der Abbau von hierarchischen Produktionsstrukturen möglich. Hierdurch kommt es zu vernetzten Produktionsstrukturen, wobei immer mehr Transaktionen über den Markt und weniger innerhalb von Unternehmen abgewickelt werden. In diesem Zusammenhang wird in der betriebswirtschaftlichen Literatur oftmals der Begriff des „global sourcing“ verwendet, womit die weltweite Organisation von Vorleistungen gemeint ist.

In vielen Ländern ist ein wirtschaftspolitischer Umschwung zu konstatieren, der das Engagement von Unternehmen im Ausland fördert. Internationale Unternehmen investieren zunehmend ihr Kapital in Niedriglohnstandorte. Die Standortvorteile jener OECD-Länder, die auf einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftspolitik basierten, werden somit geringer. Die zunehmende Liberalisierung findet gegenwärtig vorwiegend in Mittel- und Osteuropa, Südostasien und Lateinamerika statt.

Durch das GATT bzw. der WTO, dem Abbau politischer Spannungen zwischen Ost und West, der zunehmenden Öffnung der Entwicklungs- und Schwellenländer sowie aufgrund der regionalen Integrationsprozesse, wie sie in Europa, Nord- und Südamerika und im pazifischen

---

<sup>57</sup> Vgl. Leggewie, C. (2003). S. 50-89.

Raum stattfinden, kam es zu einem Protektionsabbau. Aufgrund des zunehmenden Abbaus von Handelshemmnissen, der insbesondere durch die Uruguay-Runde (IWF 1992) bewirkt wurde, sind die Transaktionskosten im internationalen Handel gesunken. Ausländische Absatz- und Beschaffungsmärkte sind somit einfacher zu erreichen, was zu einem Anstieg des internationalen Handels führte. Die Liberalisierung des Güterverkehrs wurde durch den Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen innerhalb von regionalen Integrationsräumen wie z.B. der Europäische Wirtschaftsraum (EWR), der Nordamerikanischen Freihandelszone (NAFTA), der Association of South East Asian Nations, (ASEAN) oder der Asian Pacific Economies (APEC) weiter verstärkt.<sup>58</sup>

Die Liberalisierung der Kapitalmärkte hat das Entstehen globaler Finanzmärkte ermöglicht, womit die Kapitalbeschaffung multinationaler Unternehmen wesentlich erleichtert wurde und Transaktionskosten reduziert wurden. In den OECD-Ländern kam es zu einer Liberalisierung der Direktinvestitionen, die in der zunehmenden Gewährung der Inländerbehandlung von ausländischen Unternehmen zum Ausdruck kommt. Auch dieser Abbau der Hemmnisse wurde durch regionale Integrationsinitiativen unterstützt. Die Kosten der Unternehmen sinken, was die Internationalisierung der Unternehmen, und damit die Globalisierung der Wirtschaft, vorantreibt. Die Deregulierung und Privatisierung im Dienstleistungsbereich führte zu einem Anstieg der nationalen und internationalen Wettbewerbsintensität. Aufgrund der Schwierigkeiten beim Handel von Dienstleistungen erfolgt die Wettbewerbsausweitung i.d.R. über Direktinvestitionen. Vor allem in den Sektoren Transport, Telekommunikation, Versicherung und Banken wirkt sich diese Entwicklung aus.

Auslöser für die einzelnen nationalstaatlichen Maßnahmen waren die im GATT bzw. in der Folgeorganisation der WTO eingegangenen Verpflichtungen. Die Uruguay-Runde des GATT führte dazu, dass die beteiligten Länder sich verpflichtet haben ihre Importzölle zu senken oder auf einem bestimmten Niveau zu fixieren. Gemäß dem Abkommen von 1997 wurden die Zölle für Produkte der Informationstechnologie auf Null gesenkt. Im Rahmen des „General Agreement on Trade in Services“ (GATS) haben sich die beteiligten Länder zur vollen Marktöffnung im Bereich Telekommunikation und Finanzdienstleistungen verpflichtet.

---

<sup>58</sup> Diese Entwicklung spiegelt sich beispielsweise in der Unternehmensstrategie der Firma Siemens wieder deren Auslandsanteil zu Anfang des 21. Jahrhunderts rund 60 Prozent beträgt, mit steigender Tendenz. Aufgrund der zunehmenden Liberalisierung erfolgt zukünftig ein stärkeres Engagement im Asien-Pazifik Raum sowie in Mittel- und Osteuropa. Vgl. Maly, W. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995) S. 80. Einen Überblick über die Entwicklungspfade der Internationalisierung deutscher Konzerne findet sich bei Schief, S. (2001).

An diesen Entwicklungen wird deutlich, dass die wirtschaftliche Globalisierung nur mit der engen politischen Verzahnung möglich ist. Die politische Deregulierung ist eine Voraussetzung für die Entstehung des Weltmarktes und, damit verbunden, der ökonomischen Internationalisierung. Die politischen Entscheidungen, die zu einer Reduktion der Handels- und Kapitalverkehrsbeschränkungen geführt haben, bedingen zugleich eine Erhöhung der Wettbewerbsintensität. Vormalig national orientierte Unternehmen müssen sich durch diese Entwicklungen am Weltmarkt orientieren, wodurch Internationalisierungs- und Modernisierungsstrategien verstärkt werden, was wiederum die Marktintegration erhöht. Demnach steht die politische Liberalisierung mit der ökonomischen Globalisierung in einem interdependenten Verhältnis.

Es ist davon auszugehen, dass die meisten Länder und internationalen Organisationen die Deregulierung weiter voran treiben werden. Dies verdeutlichen die Anstrengungen um ein Multilateral Agreement on Investment (MAI) innerhalb der OECD-Länder. Mit einem solchen Abkommen wäre es möglich, die Vielzahl weltweit existierender bilateraler Abkommen durch ein einheitliches Abkommen zu ersetzen.

Die Globalisierung führt auch auf der Endnachfrage zu Veränderungen. Es scheint, dass sich die Konsumgewohnheiten in den verschiedenen Ländern nivellieren und kulturelle Besonderheiten abgenommen haben. Das Kaufverhalten eines wohlhabenden Europäers ist gegenwärtig eher mit dem eines wohlhabenden Asiaten zu vergleichen als mit dem eines europäischen „Durchschnittsverdieners“. Das bedeutet, dass Konsumgüter zunehmend auf der ganzen Welt nachgefragt/angeboten werden können und nicht nur auf dem nationalen Markt. Mit dieser geographischen Ausweitung der Absatzmärkte besteht auch die Möglichkeit einer stärkeren Produktdifferenzierung. Dadurch steigt die Nachfrage nach tertiären Tätigkeiten und damit die Flexibilitätsanforderungen an die Arbeitnehmer, wohingegen die rein produktionsorientierten Tätigkeiten abnehmen.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Vgl. Kapitel Strukturwandel innerhalb der Weltwirtschaft. Vgl. Klodt, H. (1998). S. 7-34.

#### 3.3.2.1.5 Indikatoren und Messgrößen der Globalisierung

Das Entwicklungsniveau globaler Prozesse lässt sich anhand verschiedener Indikatoren beschreiben. Schwierig ist jedoch, die verschiedenen Auswirkungen der Globalisierung zu erfassen. Es ist somit fraglich, wie sich die Hierarchien und Ungleichheiten innerhalb des globalen Systems entwickeln, ob sich die Einkommen, Wachstumsraten, Zinssätze etc. in den beteiligten Ländern angleichen werden. Um die Folgen der Globalisierung abschätzen zu können, bedarf es einer exakten empirischen und theoretischen Analyse, um somit die sich verändernden Machtverhältnisse zwischen den sozialen Akteuren und Staaten beurteilen zu können.

Einen Indikator für die als Globalisierung bezeichnete weltwirtschaftliche Integration stellt die Wachstumsrate des internationalen Handels dar. Für die Bemessung des Globalisierungsgrades von Märkten, Unternehmen, Branchen und Volkswirtschaften sind geeignete Indikatoren notwendig. In vielen Untersuchungen werden hierfür betriebswirtschaftliche Kennzahlen wie z.B. der Auslandsanteil eines Unternehmens verwendet, der das Verhältnis der „Aktivitäten im Ausland“ zu den Aktivitäten „weltweit“ widerspiegelt. Durch die Verwendung von Konzentrationsmaßen wird die internationale Streuung der Aktivitäten (von Unternehmen) gemessen. Die Messung der „internationalen Diversifikation“ verdeutlicht, inwiefern die Aktivitäten eines Unternehmens, wie z.B. Absatz oder Produktion, auf die verschiedenen Länder oder Regionen der Welt verteilt sind. Auf der Makroebene lassen sich im Wesentlichen Direktinvestitionen, die Außenhandelsquote sowie die internationale Faktormobilität unterscheiden.<sup>60</sup>

In der öffentlichen Diskussion um die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland wird oftmals das Defizit in der Direktinvestitionsbilanz angeführt. Hierauf beruht die Annahme, dass sich die Produktionsbedingungen in Deutschland relativ verschlechtert haben. Gemäß der traditionellen Handelstheorie erscheint diese Schlussfolgerung als plausibel. Die Aussagen der neuen Handelstheorie lassen die aufgezeigten empirische Befunde jedoch in einem anderen Licht erscheinen. Danach sind Direktinvestitionen eher auf die Ausnutzung unternehmensspezifischer Skalenerträge zurückzuführen und weniger auf die Ausnutzung von Kostendifferentialen. Daraus folgt, dass die Bilanz der Direktinvestitionen als geeigneter

---

<sup>60</sup> Zudem existieren einzelne Ansätze zur Messung der Globalisierung. Diese sind z.B. der McKinsey Globalisierungsindikator. Vgl. McKinsey Global Institute (1993) Der Sektorale Globalisierungsindikator des HWWA. Vgl. Härtel, H.H. et al. (1995). Globalisierungsindikator von Perriard. Vgl. Perriard, M. (1995).

Indikator für die Standortqualität eines Landes zweifelhaft ist. Dies trifft ebenso für die Interpretation der ausländischen Direktinvestitionen im Inland zu.

Die Außenhandelsquote, im Sinne des Durchschnitts von Warenexport und -import im Verhältnis zum Sozialprodukt, die Bestandswerte der Direktinvestitionen und damit auch das mögliche Volumen der Fertigung im Ausland sowie die Direktinvestitionsquote, die die Flussgröße von Direktinvestitionen im Vergleich zu den inländischen Bruttoanlageinvestitionen darstellt, können Aufschluss über den Trend zur Globalisierung geben. Die Höhe der Außenhandelsquote verdeutlicht, dass die weltwirtschaftliche Integration einer Volkswirtschaft wesentlich von der Bevölkerungszahl und der Fläche abhängt und die Höhe des Sozialprodukts pro Kopf eine untergeordnete Rolle spielt.

Einen weiteren Indikator zur Messung der Globalisierung stellt die internationale Faktormobilität dar. Bei der Aufteilung der wirtschaftlichen Inputfaktoren lassen sich die Größen (Finanz-) Kapital, Investitionen, Arbeit, Know-How und Vorleistungen differenzieren. Bei der Beschreibung der Globalisierung des (Finanz-) Kapitals steht als Indikator die internationale Zusammensetzung der Aktionärskreise im Mittelpunkt, sowie die „Auslandsanteile am Fremdkapital“. Bei den Direktinvestitionen bestehen eine Vielzahl von Indikatoren. Es kann zwischen den Transfers an Direktinvestitionen, die innerhalb eines Jahres getätigt wurden, sowie dem Direktinvestitionsbestand bzw. dem Bestand an ausländischen Sachanlagen unterschieden werden. Es existieren hierbei verschiedene Varianten wie z.B. die „Direktinvestitionsintensität“, der „Auslandsanteil getätigter Investitionen“ sowie das „relative Wachstum des Direktinvestitionstransfers“, die als Kennzahlen dienen können.

Bezüglich des Faktors Arbeit besteht das Problem der relativen Immobilität, wodurch sich die internationale Beschaffung von Arbeit überwiegend auf die Verlagerung von Arbeitsplätzen in andere Länder bezieht. Als Kennzahl kann hierbei der „Auslandsanteil der Beschäftigten“ dienen. Beim Faktor Know-How besteht das Problem der Messbarkeit und damit auch die Vergleichsmöglichkeit zu dem im Inland erzeugten Wissen. Ein Ansatz stellt die Gegenüberstellung des Lizenzverkehrs im Branchenvergleich dar. Bei den Vorleistungen bietet es sich an, den Wert der Vorleistungen aus dem Ausland in Relation zu den gesamten in den Wertschöpfungsprozess geflossenen Vorleistungen innerhalb einer Periode zu setzen.

Porter (1989) entwickelte ein Analyseinstrument zur Bestimmung der Konfiguration der weltweiten Aktivitäten eines Unternehmens. Hierunter fallen Aktivitäten wie z.B. FuE, Fertigung oder Marketing in den einzelnen Niederlassungen eines Unternehmens. In Verbindung mit der Kennzahl „Auslandsanteil“ ist es möglich, ein unternehmensspezifisches Internationalisierungsprofil der einzelnen Aktivitäten der Wertschöpfungskette zu bestimmen. Die Ausgaben für die jeweiligen Aktivitäten im Ausland werden dabei in Verhältnis zu den gesamten Ausgaben gesetzt.<sup>61</sup>

#### **3.3.2.2 Empirie der Globalisierung**

##### 3.3.2.2.1 Einleitendes

Das Ausmaß der Entwicklung internationaler Aktivitäten von Unternehmen auf den Faktor- und Gütermärkten hat nachhaltigen Einfluss auf die Situation einer Branche oder Volkswirtschaft. Unter einer Branche kann die Aggregation einzelner Unternehmen verstanden werden, die eine inhaltlich vergleichbare Aktivität ausüben. Die ökonomischen Aktivitäten einer Unternehmung sind auf die Märkte einer Branche ausgerichtet. Die internationale Tätigkeit eines Unternehmens stellt somit bereits eine Internationalisierung innerhalb einer Branche dar. Zwischen den Branchen einer Volkswirtschaft können wesentliche Unterschiede hinsichtlich internationaler Aktivitäten bestehen. Von einer „globalen Branche“ spricht man, wenn der Wettbewerb weltweit geführt wird.

Unter intraindustriellem Handel ist der Austausch von Produkten innerhalb des gleichen Industriezweigs zu verstehen. Im internationalen Warenaustausch bedeutet das, dass wichtige Exportbranchen zugleich auch wichtige Importbranchen innerhalb eines Landes darstellen. Dies kann durch Produktdifferenzen erklärt werden, welche auf eine Spezialisierung zwischen den Subsektoren einer Branche zurückzuführen sind, wohingegen interindustrieller Handel durch internationale Arbeitsteilung und Spezialisierung zwischen den Sektoren gekennzeichnet ist.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Vgl. Germann, H. et al. (1999) S. 1-28. Vgl. Klodt, H. (1997). Vgl. Porter, M.E. (1989). Vgl. Schmidt, R. (1989). In: Macharzinga, W. (1989). S. 964 ff.

<sup>62</sup> Vgl. Germann, H. u.a. (1996). S. 18-55. Vgl. Porter, M.E. (1989).

#### 3.3.2.2 Globalisierung von Arbeit und Wissen

Der Faktor Arbeit ist nach wie vor zum größten Teil immobil. Der Anteil ausländischer Erwerbspersonen lag Anfang der neunziger Jahre in den Ländern der Europäischen Union durchschnittlich bei etwa 3-4 Prozent. Die meisten dieser Erwerbspersonen kamen aus anderen EU-Ländern, der Anteil der Arbeitskräfte aus nicht-europäischen Ländern war marginal. Die Immobilität ist auch nicht mit erheblichen Einkommensdifferenzialen zu kompensieren. Führungseliten bilden hierbei eine Ausnahme, da sie im Allgemeinen eine weltweite Mobilität aufweisen.<sup>63</sup>

Im Rahmen der Globalisierung ist es für die Industrie möglich, kostengünstige Produktionsstandorte in weniger entwickelten Ländern aufzubauen. Die Industrie war in ihren Anfängen rohstoff- und materialorientiert. Durch die Veränderung der Zusammensetzung der Kostenelemente, die durch den Anstieg der Arbeitskosten bewirkt wurde, besteht heute überwiegend eine Orientierung am Arbeitsmarkt. In Deutschland besteht ein qualifikationsspezifisches Ungleichgewicht. Es existiert ein großes Angebot an weniger qualifizierten Arbeitskräften, womit geringe Beschäftigungschancen verbunden sind und ein steigender Bedarf an gut ausgebildeten Kräften.

Aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs steigt die Bedeutung der Lohnentwicklung bei qualifizierten Arbeitskräften. Werden höhere Löhne nicht durch Qualifikation und Produktivität ausgeglichen, kommt es zu einer Anpassung der Löhne. Das deutsche Beschäftigungssystem zeichnet sich hierbei durch hohe Arbeitsintensität, hohe Produktivität und qualifizierte Arbeit aus. Leistungsschwächere sind benachteiligt. Die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für diese Personen setzt voraus, dass Arbeitsplätze geschaffen werden, die durch Besetzung mit Geringqualifizierten wirtschaftlich sind. Wird Beschäftigung wichtiger als Einkommenszuwachs angesehen, sind höhere Lohnabstände notwendig.<sup>64</sup>

Früher waren Entwicklungsländer weltwirtschaftlich nur in Segmenten wettbewerbsfähig, die eine hohe Arbeitsintensität aufwiesen und/oder bei denen relativ standardisierte Technologien

---

<sup>63</sup> Vgl. auch Kapitel 6.3.6.3 Europäische Integration und die Auswirkungen auf die nationalen Arbeitsmärkte.

<sup>64</sup> Es existiert die Behauptung, dass ein Sinken des Lohnkostenniveaus in Deutschland ineffektiv ist, da es hierdurch aufgrund einer induzierten Währungsaufwertung zu einer Neutralisation kommt. Festzustellen ist, dass hierdurch der Primäreffekt nur zum Teil kompensiert wird und ein positiver Effekt auf die Beschäftigung bestehen bleibt.

angewendet wurden. Dies gilt z.B. für die Herstellung von Textilien oder Spielwaren. Die Zuordnung zu einzelnen Branchen ist heute jedoch nicht mehr möglich, da auch Unternehmen aus Hochtechnologiebereichen dazu übergehen, einzelne Teile des Produktionsprozesses in „Billiglohnländer“ auszulagern. Dies führt zu einem intraindustriellen Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Aufgrund dieser Entwicklung ist es zu einer globalen Konkurrenz für die deutschen Industriearbeiter bzw. zu einem Standortwettbewerb gekommen, da vergleichbare industrielle Produkte auch in weniger entwickelten Ländern mit geringeren Arbeitskosten hergestellt werden können.

In der westdeutschen Industrie kostete eine Arbeiterstunde im Jahr 1995 durchschnittlich 45,52 DM, womit sie den ersten Platz in der internationalen Arbeitskosten-Rangliste der OECD-Länder einnahm. Mit 29,85 DM in den neuen Bundesländern kostete eine Arbeitsstunde schon mehr als in Frankreich und den USA. Die geringsten Kosten bestanden in Portugal mit 9,28 DM je Arbeiterstunde. Die Arbeitskosten stellen neben Material- und Energiekosten, Realzinsen, Abgabenbelastung und Nicht-Preisfaktoren wie Lieferfristen, technischer Standard, Produktqualität und Servicenetz den wichtigsten Indikator der internationalen Kosten-Wettbewerbsfähigkeit dar.<sup>65</sup>

Durch eine entsprechend höhere Produktivität besteht die Möglichkeit, hohe Arbeitskosten zu kompensieren. Heute ist es jedoch bei Produktionsverlagerungen ins Ausland realisierbar, den technischen Standard sowie das entsprechende Know-How mit zu exportieren. Folglich gewichten Investoren den Aspekt des Produktivitätsunterschiedes weniger als unterschiedliche Arbeitskosten. Der bestehende Produktivitätsvorteil schützt nicht mehr vor einem Arbeitsplatzexport. Während im Jahr 1989 die Arbeitskosten in Westdeutschland nur 28 Prozent über dem Durchschnitt der übrigen OECD-Länder lagen, belief sich dieser Unterschied 1995 auf 56 Prozent. Hierbei spielte auch die Aufwertung der DM gegenüber den Währungen der wichtigsten Industrieländer eine Rolle.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Weiterhin bestehen strukturelle Unterschiede zwischen nationalen Systemen, die zu entscheidenden Faktoren im Standortwettbewerb von Regionen geworden sind. Laut OECD zählen hierzu die unterschiedlichen Ausprägungen der Organisation von Unternehmen und Gütermärkten, Kapital- und Arbeitsmärkten, der Privatisierung und Regulierung, einschließlich der Regulierung von 'natürlichen' Monopolen, sowie die Steuer- und Sozialsysteme. Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). (1996 b) S. 3. Vgl. Hummel, M. (1996). S. 4.

<sup>66</sup> Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) (1996 a). S. 8. Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 217 ff.

Zwei weitere Faktoren haben maßgeblichen Einfluss. Im internationalen Vergleich der Direktentgelte im Jahr 1995 belegte Westdeutschland nach Dänemark und der Schweiz mit gut 25 DM pro Stunde den dritten Platz. Die Arbeitskosten in dem westdeutschen verarbeitendem Gewerbe stiegen preisbereinigt genauso schnell wie die reale Wertschöpfung. Parallel zur Lohnpolitik, die den zunehmenden außenwirtschaftlichen Anpassungsdruck unzureichend berücksichtigt hat, sank die Beschäftigung im Zeitraum 1980-1995 um 15 Prozent.<sup>67</sup>

Zu einem Anstieg der realen Lohnstückkosten kommt es, wenn die Arbeitskosten je Arbeitnehmer preisbereinigt schneller steigen als die von ihm erbrachte Wirtschaftsleistung. Die Folge ist, dass unproduktive Arbeitsplätze abgebaut und durch Kapital ersetzt werden. Hierdurch kommt es zu einem erneuten Ausgleich zwischen Produktivität und Arbeitskosten, jedoch bei einer insgesamt geringeren Anzahl von Arbeitsplätzen. Dies führt zu dem Schluss, dass der ökonomische Lehrsatz, nach dem sich die Lohnsteigerungen am Produktivitätsfortschritt zu orientieren haben, in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit unangemessen ist. Vielmehr scheint eine zurückhaltende Lohnpolitik sinnvoll. Nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes ist die Produktivität je Erwerbstätigen in der westdeutschen Industrie im Zeitraum 1980-1995 um 30 Prozent gestiegen, was dazu geführt hat, dass die realen Lohnstückkosten 1995 um 1 Prozent unter dem Stand von 1980 lagen. Dem Beschäftigungsrückgang von 15 Prozent wurde demnach nur unzureichend Rechnung getragen.<sup>68</sup>

In allen OECD-Ländern stiegen seit Anfang der siebziger Jahre die Personalzusatzkosten stärker als die Direktlöhne. Diese Entwicklung ist in Westdeutschland jedoch besonders ausgeprägt, was zu Personalzusatzkosten von 20,44 DM je Arbeiterstunde im Jahr 1995 geführt hat. Diese betragen in Dänemark beispielsweise nur 7 DM je Stunde, so dass trotz des höheren Lohnniveaus deutlich geringere Arbeitskosten bestanden.<sup>69</sup>

Es ist voraussetzbar, dass sich die Anzahl der Menschen in schnell wachsenden Volkswirtschaften wie z.B. in China oder Indien erheblich erhöhen wird. Diese Länder befinden sich im Übergang vom Entwicklungs- zum Schwellenland oder vom Schwellen-

---

<sup>67</sup> Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) (1996 a). S. 8.

<sup>68</sup> ebenda S. 8.

<sup>69</sup> Vgl. iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). (1996 b) S. 3. Die Personalzusatzkosten der Betriebe haben sich von 39,6 Prozent im Jahr 1975 auf 44,5 Prozent, Mitte der neunziger Jahre, der gesamten Personalkosten erhöht. Vgl. Seffen, A. (1995). S. 26.

zum Industrieland, was ein großes industrielles Angebotspotential impliziert. Zu beachten ist, dass diese Länder nicht nur exportieren, sondern auch entsprechend importieren werden. Es ist anzunehmen, dass mit steigendem Wohlstand die Nachfrage nach höherwertigen und differenzierten Produkten aus den westlichen Industrieländern steigen wird.

Deutsche Unternehmen beschäftigten Mitte der neunziger Jahre etwa 500.000 Arbeitskräfte in Niedriglohnländern. Dies lässt sich an den in der Zahlungsbilanz ausgewiesenen Direktinvestitionsströmen belegen. Weiterhin sind steigende (lohn-) kostenbedingte Produktionsverlagerungen zu konstatieren, die sich nicht mehr nur auf die traditionellen Branchen wie Textil- und Bekleidungsindustrie beziehen. Der größte Teil der Beschäftigten ist in industriellen Produktionsstätten beschäftigt, wobei deren Anzahl rapide angestiegen ist. Die Betrachtung der Produktion in Niedriglohnländern in Relation zum Gesamtumsatz der deutschen Industrie ergibt, dass Produktionsverlagerungen für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung nur eine untergeordnete Rolle spielen, ihr Ausmaß jedoch tendenziell steigend ist.

Schwerwiegender sind die Produktionsverlagerungen in andere europäische Industrieländer. Dies lässt sich an den an Deutschland vorbeigehenden ausländischen Direktinvestitionen ablesen. Weiterhin ist es deutschen Unternehmen gelungen, in Europa vergleichbare Produktionsstätten aufzubauen. Dies ermöglicht die Nutzung von Standortvorteilen durch geringere Kosten oder wachsende Absatzmöglichkeiten. Es besteht somit bei Direktinvestitionen in Industrieländern eher eine substitutive Beziehung zur Inlandsproduktion als in Niedriglohnländern. Es ist auch möglich, dass zwischen in- und ausländischer Produktion komplementäre Beziehungen bestehen, wie z.B. durch die Öffnung von Märkten oder durch technologische Impulse, die durch die Auslandsproduktion entstanden sind.

Deutschland hat aufgrund der gestiegenen Lohnstückkosten Nachteile im internationalen Kostenwettbewerb. Aufgrund der zunehmenden Internationalisierung von Unternehmen und Märkten ist der Standort Deutschland steigender Konkurrenz ausgesetzt. In den alten Bundesländern bestehen weiterhin Standortvorteile für die Ansiedlung von höherwertigen Aktivitäten wie FuE. Durch die an Deutschland vorbeigehenden Direktinvestitionen bestehen jedoch zukünftig Risiken, so dass fraglich ist, ob dieser Vorteil bestehen bleibt. Von lohnkostenbedingten Produktionsverlagerungen sind hauptsächlich weniger qualifizierte

Arbeitskräfte in traditionellen Konsumgüterindustrien betroffen. Aufgrund der zu hohen Personalkosten sind diese Fertigungen auf Dauer in Deutschland nicht rentabel. Durch eine Verlagerung ins Ausland ist es möglich, die in Deutschland verbleibende Wertschöpfung wettbewerbsfähig zu halten. Folglich kann die engere Verknüpfung mit Niedriglohnländern auch zu einem produktivitätssteigernden Strukturwandel führen.

Die partielle Analyse außenwirtschaftlicher Verflechtungen der deutschen Wirtschaft ermöglicht es nicht, den Anstieg von Einkommensarmut und Arbeitslosigkeit zu erklären. Als Indiz für eine nachlassende Standortqualität können die geringen Direktinvestitionen in Deutschland gewertet werden. Bei der Forderung einer hohen Beschäftigung in Deutschland ist es innerhalb des Globalisierungsprozesses notwendig, hochproduktive Arbeitsplätze zu fördern, da nur so das hohe Lohnniveau in Deutschland gehalten werden kann. Fraglich ist, ob zu hochproduktiven Arbeitsplätzen auch ein entsprechend qualifiziertes Arbeitskräfteangebot besteht. In Deutschland wie auch in anderen entwickelten Industrieländern existieren Arbeitskräfte, die nicht für Höchstlohtätigkeiten qualifiziert werden können. Somit müssten auch innerhalb des Globalisierungsprozesses Arbeitsplätze für einfache Arbeit geschaffen werden. Diese könnten bei entsprechender Lohndifferenzierung auch für internationale Märkte produzieren.

Wie bereits ausgeführt, bestehen bei dem Produktionsfaktor technisches Wissen erhebliche Mess- und Bewertungsprobleme, womit das Ausmaß der internationalen Mobilität nur schwer zu beurteilen ist. Als Kriterien können internationale Patent- und Lizenzbilanzen dienen, die in der Zahlungsbilanzstatistik enthalten sind. Probleme ergeben sich dadurch, dass technisches Wissen auch über illegale Wege ins Ausland gelangen kann. Zudem ist es möglich, dass Zahlungen für einen Wissensimport einen versteckten Gewinntransfer innerhalb multinationaler Konzerne beinhalten können.

Indirekt lassen sich die Wirkungen des Technologietransfers durchaus nachweisen. So belegen internationale Zeitreihen- und Querschnittsanalysen über die Wachstumserfolge verschiedener Länder, dass die Entwicklung der absoluten Faktorproduktivität mit dem Import von Investitionsgütern stark positiv korreliert. Ein weiterer Wissenstransfer vollzieht sich durch Direktinvestitionen multinationaler Konzerne. Durch den Aufbau von Fertigungsstätten im Ausland wird nicht nur Sachkapital, sondern zwangsläufig auch technisches und organisatorisches Wissen in das jeweilige Land transferiert.

Durch die Globalisierung des technologischen Wettbewerbs in den achtziger Jahren haben die internationalen Patentanmeldungen deutlich zugenommen. Aufgrund der hohen Innovationsdynamik in den USA existieren hier die meisten patentaktiven Unternehmen. Gemessen an der Patentaktivität liegt die deutsche Innovationsdynamik unter dem Weltdurchschnitt. Die Analyse der deutschen Forschungsstruktur ergibt den ungünstigen Befund, dass in dynamischen Branchen relativ wenige, hingegen in stagnierenden Branchen überdurchschnittlich viele Patente angemeldet wurden. Eine subtilere Unterscheidung nach technischen Fachgebieten ergibt hingegen eine hohe deutsche Flexibilität bei der Erschließung neuer Forschungsfelder. Insgesamt ist festzustellen, dass es der deutschen Industrie gelungen ist, Vorteile in solchen Branchen zu erzielen, in denen eine weltweit mäßige technische Entwicklung besteht. Des Weiteren wurden neue dynamische Technikfelder erschlossen.<sup>70</sup>

#### 3.3.2.2.3 Globalisierung von Geld- und Kapitalmärkten

Es ist in der Literatur umstritten, inwieweit die Entwicklung des Weltkapitalmarktes fortgeschritten ist. Insgesamt ist jedoch unzweifelhaft, dass die Integration der Weltkapitalmärkte zugenommen hat. Wesentliche Faktoren waren hierbei die Liberalisierung des Kapitalmarktes in der Europäischen Union sowie die Entwicklungen durch das GATT bzw. der WTO zu den „trade-related investment measures“ und den „trade-related intellectual properties“. Zudem hat die Veränderung der Ordnungspolitik in weniger entwickelten Ländern hierzu beigetragen.

Der internationale Kapitalmarkt hat sich schneller als der Güterwelthandel ausgeweitet. Anfang der neunziger Jahre belief sich das internationale Kreditvolumen auf 6 Billionen Dollar. An den Devisenbörsen wurde Mitte der neunziger Jahre täglich ein Umsatz von einer Billion Dollar erzielt, was etwa das fünfzigfache des Wertes des Weltexports ausmacht. Durch Wechselkursänderungen und den An- und Verkauf von Staatsanleihen, versuchen die nationalen Regierungen ihre Wirtschaftspolitik durchzusetzen.

---

<sup>70</sup> Vgl. Klodt, H. (1998). S. 14 ff. Vgl. Maurer, R. (1997). Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). S. 242 ff. Vgl. Hummel, M. (1996). Vgl. Maly, W. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). S. 89 ff. Vgl. Hertel, J. (1994). S. 205-238. Vgl. Giersch, H. (1994). S. 151-178. Vgl. Zimmermann, K.F. (1994). S. 227-258. Vgl. Jens, U. (1986). S. 34 ff.

Im Bretton Woods System waren internationale Finanzströme nur begrenzt möglich, da sie von den einzelnen Regierungen kontrolliert werden konnten. Mit der Einführung flexibler Wechselkurse bestanden Finanzierungsinstrumente zur Absicherung der Wechselkursrisiken. Im weiteren Verlauf nahm das Volumen der internationalen Finanzmärkte weiter zu. Der Bedarf an internationalem Kapital führte dazu, dass die globalen Finanzströme ein immer größeres Gewicht erhielten. Der Anteil ausländischer Guthaben und Verbindlichkeiten an den Bilanzen der nationalen Geschäftsbanken ist seit den sechziger Jahren deutlich gestiegen. Dieses Wachstum wurde durch eine Vielzahl von Regelungen ermöglicht, mit denen die Liquidität erhöht und die Mittelbeschaffung erleichtert wurde. In den OECD-Ländern wurden in den achtziger Jahren alle Beschränkungen des internationalen Kapitalverkehrs aufgehoben. Es ist zu konstatieren, dass die internationalen Kapitaltransaktionen in immer höherem Maße die Wirtschaft der meisten Nationen beeinflusst. Einen Überblick über die Entwicklung ausländischer Aktiva und Passiva in Relation zu allen Aktiva und Passiva gibt die folgende Tabelle.

Tab.3.3.2.2.3: Ausländische Aktiva und Passiva im Verhältnis zu allen Aktiva und Passiva für einzelne Länder (in Prozent)

Länder / Jahr	1960	1970	1980	1990	1994
Frankreich					
Aktiva	-	16,0	30,0	24,9	30,4
Passiva	-	17,0	22,0	28,6	29,9
Deutschland					
Aktiva	2,4	8,7	9,7	16,3	14,9
Passiva	4,7	9,0	12,2	13,1	15,9
Japan					
Aktiva	2,6	3,7	4,2	13,9	10,1
Passiva	3,6	3,1	7,3	19,4	10,3
Schweden					
Aktiva	5,8	4,9	9,6	17,7	21,6
Passiva	2,8	3,8	15,0	45,0	38,6
Großbritannien					
Aktiva	6,2	46,1	64,7	45,0	47,9
Passiva	13,9	49,7	67,5	49,3	49,8
USA					
Aktiva	1,4	2,2	11,0	5,6	6,1
Passiva	3,7	5,4	9,0	6,9	8,2

Quelle: IMF, International Financial statistics Yearbook, 1979,1995.

Eine Folge der gegenseitigen Durchdringung nationaler und internationaler Kapitalmärkte ist die, dass die nationalen Zinssätze durch globale Faktoren beeinflusst werden, was jedoch nicht zu einer Angleichung der Zinsen in allen Ländern geführt hat. Nur für die Industriestaaten ist eine tendenzielle Angleichung zu konstatieren. Diese wird deutlich, wenn man die einzelnen Zinssätze in einer Währung konvertiert. Allerdings kompensieren die Wechselkurse die unterschiedlichen Zinssätze nicht vollständig, da die Bewertung von wirtschaftlichen Eckdaten sowie von Trendaussagen aufgrund bestimmter Datenreihen auch Einfluss auf die Entwicklung der Währungskurse haben. Aufgrund der konvergierenden Politik ist zukünftig mit einer weiteren Angleichung der Zinssätze zu rechnen, womit ähnliche Finanzierungs- und Investitionskosten entstehen würden. Für Entwicklungsländer gilt dies jedoch noch nicht, da in diesen Ländern, aufgrund eines erhöhten Ausfallrisiko, die Zinsen über dem Niveau in den Industriestaaten liegen.

Die zunehmende Ausgabe von Anleihen und Aktien, bei denen immer die größtmögliche Rendite im Mittelpunkt steht, hat auch diesen Sektor des Kapitalmarktes globalisiert. So befinden sich in den Portfolios der Anleger in den unterschiedlichen Staaten neben nationalen Wertpapieren immer mehr ausländische Wertpapiere. Es besteht hierbei die Annahme, dass die Bedeutung der nationalen Kapitalmärkte nicht gesunken ist, da der Umfang der Investitionen weiterhin durch die nationale Sparquote bestimmt wird. Diesem Argument ist entgegenzuhalten, dass aufgrund von Handelsbilanzüberschüssen und -defiziten in den einzelnen Staaten die nationale Korrelation zwischen Investitionen und Sparquote beträchtlich zurückgegangen ist. Folglich implizieren globale Märkte einen Bedeutungsverlust des nationalen Kapitalmarktes. Dementsprechend können nationale Regierungen nur noch bedingt ihre wirtschaftlichen Ziele über ihren Einfluss auf den einheimischen Finanzmarkt erreichen.

Durch die Entwicklung globaler Kapitalmärkte kam es auch zu einer Stärkung multinationaler Banken, deren Transaktionen nur schwer von den einzelnen Regierungen zu kontrollieren sind. Aus diesem Grund wurden globale Regelungsmechanismen für internationale Kapitalbewegungen entwickelt, um somit die Verantwortlichkeiten der multilateralen Zusammenhänge national festzulegen. Ein historischer Vergleich verdeutlicht die grundsätzliche Neuartigkeit der gegenwärtigen Kapitalmärkte. Wenn ein beständiger Informationsaustausch zwischen den einzelnen nationalen Märkten möglich ist, kann sich ein internationaler Finanzmarkt herausbilden. Die verbesserte Informationsversorgung führte im Laufe des 18. Jahrhunderts dazu, dass die Unterschiede der Kapitalbeschaffungskosten

abnahmen. Durch die Verlegung von Überseekabeln wurden Ende des 19. Jahrhunderts die Voraussetzungen für einen globalen Kapitalmarkt geschaffen, was sich in der Goldwährung widerspiegelte. Ein Vergleich des internationalen Kapitalverkehrs in der Phase der Goldwährung, verglichen mit dem gegenwärtigen globalen Finanzsektor, weist jedoch einen wesentlich geringeren Kapitalumfang auf, auch waren wesentlich weniger Länder involviert.

Im Gegensatz zu den Verhältnissen zur Zeit der Goldwährung, hat die Globalisierung der Finanzmärkte die Rahmenbedingungen nationaler Wirtschaftspolitik nachhaltig verändert. Gegenwärtig spiegelt sich die Bewertung der einzelnen nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik in Risikozuschlägen auf bestimmte nationale Zinssätze wider, in Entwicklungsländern zusätzlich noch in Restriktionen bei der Kreditgewährung. Aufgrund des globalen Kapitalmarktes ist es für ein Land langfristig sehr schwer, ein festes Wechselkurssystem aufrechtzuerhalten. In Abhängigkeit davon, ob eine Währung über- oder unterbewertet erscheint, werden potente Akteure Spekulationsgeschäfte tätigen, wodurch die Aufrechterhaltung des Wechselkurses für eine nationale Regierung sehr kostspielig wird. Es scheint somit, dass sich die Staaten zwischen frei floatierenden Wechselkursen oder einer Währungsunion entscheiden müssten. Die weltweiten Kapitalströme schränken die Regierungen in ihrer Rolle bei der Kontrolle der Geldmenge und der Inflationsrate erheblich ein, was bei floatenden Wechselkursen besonders deutlich wird.<sup>71</sup>

#### 3.3.2.2.4 Globalisierung von Handel und Investitionen

Durch die technologischen und politischen Entwicklungen ist das Ausmaß der weltwirtschaftlichen Integration erheblich gestiegen. In Deutschland sind die Exporte stärker gewachsen als das Bruttoinlandsprodukt. Das größte Wachstum ist jedoch bei den Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland festzustellen. Im Vergleich zu anderen Industrieländern ist diese Entwicklung jedoch noch unterdurchschnittlich. Folgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung.

---

<sup>71</sup> Vgl. Lütz, S. (2002). Vgl. Hutton, W. & Giddens, A. (2001). Vgl. Theurl, T. (2001). S. 59-92. Vgl. Jessop, B. (2001). S. 139-170. Vgl. Huffschnid, J. (1998). S. 962-973. Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In Beck, U. (1998). S. 151 ff. Vgl. Lütz, S. (1997). In: Hradil, S. (1997). S. 740-749. Vgl. Welzmüller, R. (1997). S. 20-28. Vgl. Obstfeld, M. (1995) S. 201-261.

Tab.3.3.2.2.4: Bruttoinlandsprodukt, Exporte und Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland (a)

Zeitraum	Wirtschafts- aktivität		Bruttoinlands- produkt (b)		Exporte (c)		Direktinvestitionen	
	Mrd.DM	1970-74 = 100	Mrd.DM	1970-74 = 100	Mrd.DM	1970-74 = 100	Mrd. DM	1970-74 = 100
1970-74	829,87	100,0	185,77	100,0	4,10	100,0		
1975-79	1202,88	144,9	302,47	162,8	6,32	154,0		
1980-84	1602,91	193,2	464,12	249,8	9,10	221,7		
1985-89	2011,87	242,4	614,23	330,6	19,43	473,3		
1990-94	2739,32	330,1	738,94	397,8	31,72	772,8		
1995-96	3119,77	375,9	836,70	450,4	48,49	1181,4		

(a) Arithmetisches Mittel der Jahreswerte. (b) In jeweiligen Preisen. Früheres Bundesgebiet. (c) In jeweiligen Preisen. Bis 1990 früheres Bundesgebiet. Quelle: Statistisches Bundesamt (a). Deutsche Bundesbank (1994-97a).

Neben den Direktinvestitionen sind auch andere internationale Kapitalbewegungen wie grenzüberschreitende Portfolioinvestitionen und Kredite zu berücksichtigen.<sup>72</sup> So machten 1980 Kapitaleinfuhren und Kapitalausfuhren insgesamt 11 Prozent der Summe aus den Einnahmen und Ausgaben der deutschen Leistungsbilanz aus. Dieser Anteil ist bis zum Jahre 1996 auf 20 Prozent angestiegen. Die Kapitalströme haben sich somit schneller als die Handelsströme entwickelt. Die Integration durch internationale Kapitalbewegungen spielt gegenwärtig die dominante Rolle.<sup>73</sup>

Eine Analyse des außenwirtschaftlichen Einflusses ergibt, dass die deutsche Wiedervereinigung zu erhöhten Importen und/oder zu geringeren Exporten geführt hat. Dadurch kam es dazu, dass die Leistungsbilanz seit 1991 einen negativen Saldo ausweist. Diese Entwicklung ist im Wesentlichen auf den Nachfrageanstieg von Konsum- und Investitionsgütern zurückzuführen. Durch die Entwicklung neuer gesamtdeutscher Kapazitäten sind angebotsorientierte Effekte entstanden, die zur Verbesserung der Position auf dem Weltmarkt der Bundesrepublik, z.B. im Bereich von Schiffbau und Stahlbau, geführt

<sup>72</sup> Direktinvestitionen werden nach der Deutschen Bundesbank definiert als Leistungen Gebietsansässiger, die die Anlage von Vermögen in fremden Wirtschaftsgebieten zur Schaffung dauerhafter Wirtschaftsverbindungen bezwecken. Unter dauerhaft ist hierbei zu verstehen, dass Direktinvestitionen zum Zwecke der Einflussnahme auf ein gebietsfremdes Unternehmen getätigt werden. Als Einflussnahme gilt in der Bundesrepublik und Großbritannien eine mehr als 20 Prozent Beteiligung, in anderen OECD-Staaten hat sich eine Untergrenze von 10 Prozent etabliert. Die Direktinvestitionsquote wird definiert als der Anteil der Transaktionen im Ausland an den im Inland getätigten Anlageinvestitionen. Vgl. Wirtschaft und Statistik (1977). S. 757-763.

<sup>73</sup> Vgl. Deutsche Bundesbank (1994-1997a).

hat. Durch die europäische Integration sowie durch die Öffnung der „Ostmärkte“ nimmt die Außenhandelsverflechtung weiterhin zu.

Die Analyse der deutschen Wettbewerbsposition auf den Weltmärkten zwischen 1990-95 ergibt, dass die deutschen Exporteure eine breitere Produktpalette angeboten haben als die Hauptwettbewerber Japan, USA oder Frankreich, die ihrerseits eine höhere Spezialisierung aufwiesen. Der Import ist analog strukturiert. Länder mit einem hohen Maß an Spezialisierung importierten ein breites Spektrum an Produktgruppen, in denen keine Spezialisierungsvorteile bestanden. Aufgrund der damit einhergehenden Arbeitsteilung führt dies zu einem höheren Weltmarktanteil dieser Länder bei hochspezialisierten Produktgruppen. Die deutsche Exportstruktur ist unvorteilhaft, da nur 20 Prozent der deutschen Exporten zu Warengruppen gehören, die ein überdurchschnittliches Wachstum am Weltexport aufweisen. Dagegen wurden 55 Prozent der Exporte mit Warengruppen erzielt, die über 5 Prozent hinter der Entwicklung des gesamten Weltexports lagen. Hinsichtlich der Niedriglohnkonkurrenz ist zu bemerken, dass nur ein Achtel der deutschen Ausfuhren starker Niedriglohnkonkurrenz ausgesetzt ist. Für über 55 Prozent der deutschen Exporte ist die Niedriglohnkonkurrenz schwach oder zu vernachlässigen.<sup>74</sup>

#### 3.3.2.2.4.1 Außenhandel mit Industriegütern

Es ist zu konstatieren, dass sich in den meisten OECD-Ländern ein Strukturwandel zum tertiären Sektor vollzieht, was mit einer zunehmenden Humankapitalintensität einhergeht. Zudem ist festzustellen, dass die Lohnspreizung in den USA zugenommen hat und die Arbeitslosigkeit in Europa angestiegen ist. Weiterhin existieren empirische Hinweise, dass die OECD-Länder über relativ mehr Humankapital verfügen, als die „südlicheren“ Länder, die ein größeres Angebot an Einfacharbeit besitzen. Damit scheint die weltwirtschaftliche Integration der Schwellen- und Entwicklungsländer ein maßgeblicher Faktor für die veränderten Bedingungen auf den Arbeitsmärkten der OECD-Länder zu sein.

Für eine tiefere Überprüfung dieser Vermutung ist eine Faktorgehaltsanalyse notwendig. Hierbei wird überprüft, aus welchen faktoriellen Bestandteilen die verschiedenen Im- und Exporte bestehen, insbesondere wie hoch der Anteil der Arbeitsstunden ist,

---

<sup>74</sup> Vgl. Jungnickel, R. (1995). In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). Vgl. Hummel, M. (1996). S. 10 ff.

differenziert nach Qualifikation. Ein ansteigender Import von Gütern, die Einfacharbeit erfordern, könnte danach als zunehmende Konkurrenz zur inländischen Einfacharbeit gewertet werden bzw. als Importsubstitutions-Hypothese. Ein ansteigender Export von High-Tech Gütern, könnte dagegen eine Verknappung des Faktors qualifizierte Arbeit darstellen.

Neben der Analyse des Güterhandels lassen sich anhand von Arbeitsnachfrageelastizitäten die Auswirkungen auf das Lohnniveau bestimmen. Erfolgt eine Substitution von Einfacharbeit durch Handel, müsste aufgrund der gesunkenen inländischen Arbeitsnachfrage das Lohnniveau für diese Arbeit sinken. Ein entsprechender Export humankapitalintensiver Güter würde demnach zu einer inländischen Nachfragesteigerung dieses Arbeitsfaktors führen und folglich zu einem Anstieg des Lohnniveaus. Insgesamt würde sich dadurch eine handelsbedingte Lohnspreizung ergeben.

In einer Vielzahl von Studien konnte nachgewiesen werden, dass in den USA vornehmlich einfacharbeitsintensive Güter importiert und eher humankapitalintensive Güter exportiert wurden. Es besteht also ein handelsbedingter Einfluss auf die Entwicklung der Einkommensungleichheit bzw. der Arbeitslosigkeit. Freeman (1995) kam in seiner Studie zu dem Schluss, dass dieser Effekt etwa 10 bis 20 Prozent des Gesamteffektes ausmacht.<sup>75</sup> Fitzenberger (1996) stellte fest, dass zwischen 1970 und 1990 in Westdeutschland Güter mit zunehmender Humankapitalintensität, bezogen auf den Produktionswert, einen überdurchschnittlichen Handelsbilanzüberschuss aufwiesen.<sup>76</sup> Somit wies der deutsche Außenhandel tendenziell einen höheren Import von Einfacharbeit und einen höheren Export von hochqualifizierter Arbeit auf, was der amerikanischen Struktur entspricht.

Als Kritik an diesen Untersuchungen ist anzumerken, dass der Handel mit Entwicklungs- und Schwellenländern einen so geringen Anteil ausmacht, dass dadurch allein die erheblichen Verschiebungen auf dem amerikanischen und europäischen Arbeitsmarkt nicht zu erklären sind. Hierzu folgende Tabelle.

---

<sup>75</sup> Vgl. Freeman, R.B. (1995) S. 15-32.

<sup>76</sup> Vgl. Fitzenberger, B. (1996).

### 3.3 Globalisierung der Wirtschaft

Tab.3.3.2.2.4.1: Anteile der Importe und Exporte an der Inlandsnachfrage nach Regionen und Branchen (1980 und 1994)

	EU		USA/Kanada		Japan	
	1980	1994	1980	1994	1980	1994
	Verarbeitendes Gewerbe					
Importe	8,9	13,1	7,0	13,8	5,3	6,4
davon EL	2,6	4,6	2,5	6,4	2,0	2,7
Exporte	12,1	15,6	7,6	9,3	14,5	13,5
	Nahrungsmittel					
Importe	5,3	4,9	3,5	2,9	6,4	6,5
davon EL	2,8	3,0	1,9	1,5	2,2	3,0
Exporte	4,9	5,2	4,4	4,3	1,3	0,4
	Textilprodukte					
Importe	9,9	14,6	5,1	8,8	5,6	8,0
davon EL	4,9	8,9	2,5	5,3	3,1	5,4
Exporte	9,4	16,5	5,8	4,6	14,1	9,0
	Bekleidung und Schuhe					
Importe	16,6	39,1	17,7	45,6	12,9	33,0
davon EL	12,4	31,5	14,3	41,2	9,3	26,8
Exporte	9,2	15,0	2,5	5,0	3,9	1,3
	Holz, Papier, Druck					
Importe	6,5	6,5	1,3	2,1	3,6	4,4
davon EL	1,6	1,9	0,6	1,0	0,7	1,6
Exporte	5,7	6,5	5,3	5,2	1,4	1,0
	Chemie, Gummi und Plastik					
Importe	8,9	9,7	5,9	10,0	7,7	6,9
davon EL	2,9	2,8	3,7	4,6	4,7	3,1
Exporte	10,3	13,0	5,8	9,5	6,0	9,1
	Eisen/Stahl, Metallprodukte					
Importe	3,8	6,0	5,7	10,1	1,4	2,2
davon EL	0,8	1,9	1,1	4,3	0,5	1,4
Exporte	12,1	5,8	3,6	3,2	18,0	7,1
	Maschinenbau					
Importe	12,2	22,7	8,3	25,9	4,9	6,1
davon EL	0,6	5,2	0,9	9,4	0,3	1,9
Exporte	28,7	32,2	18,9	18,9	25,5	31,0
	Elektrotechnik					
Importe	9,1	18,1	10,6	29,2	2,7	4,9
davon EL	1,9	6,6	5,3	17,2	0,9	2,6
Exporte	11,9	16,3	8,9	15,9	26,3	21,4
	Transportgüter					
Importe	9,1	12,0	11,1	14,1	3,3	4,0
davon EL	1,1	1,8	0,4	2,6	0,3	0,2
Exporte	19,2	21,2	10,3	10,3	44,9	28,1

Inlandsfrage= Produktion minus Export plus Importe (ohne intra-regionalen Handel). Entwicklungsländer gemäß der UN-Abgrenzung. Quelle: UNCTAD (1997, 330 ff.)

Es wird deutlich, dass die Importe aus Entwicklungsländern in allen Regionen gestiegen sind. Dies gilt insbesondere für die arbeitsintensiven Bereiche Bekleidung und Schuhe wie auch in abgeschwächter Form für die Elektroindustrie. Es wird aber auch deutlich, dass sich der Hauptanteil des Imports zwischen den Industrieländern vollzieht. Bei einer solchen Analyse ist weiterhin der unmittelbare Zusammenhang von Güter- und Faktorpreisen zweifelhaft.

Es ist bis heute nicht eindeutig nachzuweisen, dass die Preise für einfacharbeitsintensive Güter relativ gesunken sind. Hierbei besteht das Problem, dass die Güter permanent technisch verbessert werden, was die Vergleichbarkeit einschränkt. Folglich ist auch kein direkter Zusammenhang zur Entwicklung der Lohnstruktur herstellbar. Die bisherige Empirie kann nicht in dem Sinne gedeutet werden, dass die Globalisierung allein für die zunehmende Lohnstreuung sowie für den Anstieg der Arbeitslosigkeit für Geringqualifizierte verantwortlich ist.

Der Anstieg von Technologieimporten in den technologisch führenden Ländern lässt die Existenz transnationaler Produktionsketten vermuten, bei denen ein Produkt im Herstellungsprozess verschiedene Länder im Sinne einer grenzüberschreitenden Produktion durchläuft.

#### *3.3.2.2.4.2 Außenhandel mit Dienstleistungen*

Im Zuge der Internationalisierung der Industrie kam es auch zu einer Nachfrageerhöhung von Dienstleistungen, insbesondere im Bereich von Informations- und Kommunikationsdienstleistungen. Zudem geht die Globalisierung mit einem weltweiten Konvergenzprozess einher sowie mit einem weltweiten Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens. Es ist zu konstatieren, dass mit zunehmenden Einkommen die Nachfrage von Dienstleistungen überproportional steigt. Aufgrund des technischen Fortschritts sind Dienstleistungen heute viel einfacher handelbar. Dies bezieht sich insbesondere auf Dienstleistungen wie Nachrichtenübermittlung oder Versicherungen. Der internationale Handel von Dienstleistungen wurde auch durch eine Vielzahl von Liberalisierungsmaßnahmen gefördert.

Ein Vergleich der G7-Länder für das Jahr 1994 verdeutlicht, dass nur die USA in allen Dienstleistungssektoren einen Exportüberschuss aufwiesen. Japan, Deutschland und Kanada wiesen insgesamt eine defizitäre Dienstleistungsbilanz auf. In der folgenden Tabelle ist der Dienstleistungshandel differenziert aufgeführt.

Tab.3.3.2.2.4.2: Bilanz des Dienstleistungshandels im Jahr 1994 in Milliarden Dollar

	Gesamt	Tourismus	Verkehr	Staatl. Dienste	Andere private Dienste
USA	44.391	16.904	2.485	5.606	19.396
Japan	-47.190	-27.238	-11.857	2.380	-10.475
Deutschland	-37.684	-30.654	-5.009	7.121	-9.142
Frankreich	20.590	10.904	-1.830	-661	12.177
Italien	2.080	11.671	-5.910	343	-4.024
Großbritannien	4.505	-6.696	-1.346	-1.935	14.482
Kanada	-7.353	-3.967	-1.056	-287	-2.043

Quelle: OECD (1996d)

Im deutsch-amerikanischen Vergleich wird deutlich, dass die USA bei der Tertiarisierung wesentlich weiter fortgeschritten sind als Deutschland. Deutschland weist, im Gegensatz zu den USA, seit 1970 eine negative Dienstleistungsbilanz auf, was im Wesentlichen auf die Tourismusbranche zurückzuführen ist.

Der amerikanische Erfolg im Dienstleistungsbereich beruht hauptsächlich auf den ungebundenen, wissensorientierten Dienstleistungen. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um Bereiche wie Patente und Lizenzen, Bildung, Finanzdienste oder Unternehmensberatung. In Deutschland sind diese Bereiche eher defizitär. Im Jahr 1996 wiesen die USA beim Export moderner Dienstleistungen einen Überschuss von 44,1 Milliarden Dollar auf, wohingegen sich für Deutschland ein Defizit von 4,9 Milliarden Dollar einstellte. Anhand der bisherigen Entwicklung scheinen sich diese Unterschiede in Zukunft noch weiter zu verstärken.<sup>77</sup>

Wie bereits festgestellt wurde, kann es im Zuge der Globalisierung und der damit verbundenen Integration der Schwellen- und Entwicklungsländer, zu einer Reduktion von Einfacharbeit in den Industrieländern kommen. Diese Arbeitskräfte könnten bei einem entsprechenden Wachstum im Dienstleistungssektor integriert werden, insbesondere in Bereichen, die dem internationalen Wettbewerb geringer ausgesetzt sind. Eine solche „Umschichtung“ erfordert ein anreizkompatibles Vergütungssystem, das einen solchen Übergang für Arbeitnehmer attraktiv macht. Es scheint, als wenn in Deutschland tarif- und sozialrechtliche Bestimmungen diesem Prozess entgegen wirkten. In den USA scheint

<sup>77</sup> Vgl. OECD (1996d)

dagegen die Integration von Einfacharbeit in den Dienstleistungsbereich, neben einer Vielzahl von hochqualifizierten Arbeitsplätzen, besser gelungen.

#### 3.3.2.2.4.3 Ausländische Direktinvestitionen

In den letzten Jahrzehnten stieg der Umsatz multinationaler Firmen stärker als die weltweiten Einkommen. Diese Unternehmen stellen ein Drittel der Weltproduktion her und wickeln zwei Drittel des Welthandels ab.<sup>78</sup> Zudem haben sie bei der Entstehung der globalen Finanzmärkte aufgrund ihrer Kreditpolitik eine entscheidende Rolle gespielt.

Aufgrund multinationaler wirtschaftlicher Kooperationen steigen die Direktinvestitionen in ausländischen Ländern, womit eine zunehmende Unabhängigkeit von nationalen Bedingungen besteht. In diesem Zusammenhang spricht man auch von einem „Export von Arbeitsplätzen“ z.B. aus Hochlohngeländern, wie in einigen westeuropäischen Ländern, hin zu Niedriglohnländern in Ostasien, Lateinamerika oder Mittel- und Osteuropa. Hiervon sind zunächst geringqualifizierte Arbeitskräfte betroffen, insbesondere in Industrien mit niedrigerer technologischer Ausrüstung.

Gegenwärtig besteht ein weltumspannendes Netz multinationaler Unternehmensaktivitäten. Insbesondere unterentwickelte Länder sind auf ausländische Investoren angewiesen. Es ist festzustellen, dass sich die Auslandsinvestitionen noch weniger als der internationale Handel auf die regionalen Wirtschaftsblöcke beschränkt, um bestehende oder potentielle Handelsbarrieren zu umgehen. Dies wird insbesondere an den Aktivitäten multinationaler Firmen aus den USA, Europa und Japan deutlich, die in den achtziger Jahren in den jeweils anderen Regionen investiert haben, um auf den dortigen Märkten mit ihren Produkten präsent zu sein.

Die ausländischen Direktinvestitionen deutscher Unternehmen sind seit Mitte der achtziger Jahre gestiegen. Zudem sind die Investitionen ausländischer Investoren in Deutschland zurückgegangen, was zu einer defizitären Bilanz der deutschen Direktinvestitionen geführt hat. Im Jahr 1996 belief sich der Negativsaldo der Bilanz auf den historischen Höchststand

---

<sup>78</sup> UNCTAD, World Investment Report 1994-97.

von 50 Mrd. DM. Es scheint, als wenn Deutschland im internationalen Standortwettbewerb an Attraktivität verloren hat.<sup>79</sup>

Die Verlässlichkeit der Daten aus der Zahlungsbilanzstatistik ist jedoch zweifelhaft. Ein Widerspruch ergibt sich durch den Vergleich mit anderen Quellen. Die Zahlungsbilanz der Deutschen Bundesbank weist aus, dass deutsche Unternehmen im Zeitraum von 1984 bis 1994 rund 226 Mrd. DM in anderen OECD-Ländern investiert haben, wohingegen aus diesen Ländern nur 45 Mrd. DM nach Deutschland geflossen sind. Diese Zahlen stehen jedoch in einem eindeutigen Widerspruch zu den Statistiken anderer Länder. Die Addition, der in den Zahlungsbilanzen der OECD-Länder ausgewiesenen Direktinvestitionen aus Deutschland, ergeben für den gleichen Zeitraum nur einen Wert von 166 Mrd. DM, wohingegen die nach Deutschland eingeflossenen Direktinvestitionen sich auf 139 Mrd. DM beliefen. Nach diesen Statistiken fiel der Negativsaldo von 181 Mrd. DM auf 27 Mrd. DM, was eine erhebliche Reduktion des Defizits darstellt.<sup>80</sup>

Wiederum andere Werte ergibt eine Orientierung an der Bestandsstatistik der Deutschen Bundesbank, nach der das Defizit in der deutschen Bilanz der Direktinvestitionen im Untersuchungszeitraum rund 40 Mrd. DM beträgt. In einer Bestandsstatistik werden die Bilanzen multinationaler Unternehmen zugrunde gelegt, womit eine völlig andere Datenbasis als die Zahlungsbilanzstatistik gegeben ist. In den Zahlungsbilanzen werden z.B. die Kreditaufnahmen aus dem jeweils heimischen Kapitalmarkt der Tochtergesellschaft nicht erfasst. Dies erklärt jedoch teilweise, warum die Bestandserhöhungen ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland deutlich über den nach Deutschland einfließenden Direktinvestitionsströmen liegen. Die einseitige Ausrichtung an der Zahlungsbilanz bei der Beurteilung der Standortsituation in Deutschland ist insofern problematisch, als das so ein unvollständiges Bild der Investitionsaktivitäten multinationaler Unternehmen entsteht.<sup>81</sup>

Im Folgenden wird untersucht, ob das Auslandsengagement deutscher Unternehmen eher auf Faktorpreisarbitrage beruht, wie es im Kern von der in Kapitel 3.2.1.2 beschriebenen traditionellen Handelstheorie vorausgesagt wird, oder ob die Ausnutzung unternehmensspezifischer Skalenerträge gemäß der neuen Handelstheorie im Mittelpunkt

---

<sup>79</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (1997a)

<sup>80</sup> Vgl. Klodt, H. (1998). S. 22 ff.

<sup>81</sup> Deutsche Bundesbank. (1994-1997b).

steht. Zur Klärung dieser Frage soll insbesondere die Regional- und Branchenstruktur der Direktinvestitionsströme untersucht werden.

Die deutschen Direktinvestitionen fließen mit etwa 85 Prozent vorwiegend in andere Industrieländer, die restlichen 15 Prozent fließen in Niedriglohnregionen, wie die mittel- und osteuropäischen Reformländer und die Entwicklungsländer. Diese Regionalstruktur entspricht damit im Wesentlichen der deutschen Exportstruktur. In den Deutschland geographisch näher liegenden EU-Ländern überstiegen die Exporte die Direktinvestitionen in der Vergangenheit leicht, wohingegen in weiter entfernten Regionen, wie z.B. den USA, der Anteil der Direktinvestitionen über dem der Exporte lag. Die höheren Transportkosten im transatlantischen Warenverkehr stellen hierfür eine mögliche Erklärung dar. Zudem bieten eigene Produktionsstandorte in den USA einen Schutz vor handelsbeschränkenden Maßnahmen.

Die Direktinvestitionen haben insbesondere in den mittel- und osteuropäischen Reformländern sowie in den Entwicklungsländern zugenommen. Allerdings ist der Direktinvestitionsbestand immer noch deutlich geringer als ihr Anteil an den deutschen Exporten. Es ist davon auszugehen, dass die Direktinvestitionstätigkeit deutscher Unternehmen in Mittel- und Osteuropa auch zukünftig eine hohe Wachstumsrate aufweisen wird. Diese Entwicklung kann auf die Ausnutzung von Lohnkostendifferentialen beruhen und/oder auf verbesserte Eigentumsgarantien internationaler Investoren in diesen Ländern.

Die Korrelation der Direktinvestitionen mit den Handelsströmen wird auch an der Branchenstruktur der Direktinvestitionen deutlich. Branchen mit einer relativ hohen Exportintensität weisen auch einen relativ hohen Direktinvestitionsbestand im Ausland auf, wohingegen Branchen, die mit ihrem Absatz hauptsächlich den Binnenmarkt bedienen, auch weniger Produktionsstätten im Ausland aufweisen. Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass Direktinvestitionen eher einen exportbegleitenden denn -substituierenden Charakter haben. Aus diesem Grund ist zu vermuten, dass Direktinvestitionen überwiegend auf dem Ausnutzen unternehmensspezifischer Skalenerträge beruhen.

Es ist zu konstatieren, dass sich die regionale Ausrichtung der deutschen Direktinvestitionen in einem Umbruch befindet. Der Standort Deutschland konkurriert bei Direktinvestitionen hauptsächlich mit anderen Industrieländern und nicht mit Niedriglohnländern. Dieser

Sachverhalt ist eher mit den Aussagen der neuen Handelstheorie zu vereinbaren als mit dem Modell der traditionellen Handelstheorie. Die meisten ausländischen Direktinvestitionen tätigen Unternehmen, die auch im Inland erfolgreich sind und auch dort einen Beschäftigungszuwachs zu verzeichnen haben. Auch dieser Sachverhalt spricht für den Erklärungsgehalt der neuen Handelstheorie. Gemäß der traditionellen Handelstheorie müssten gerade solche Branchen ins Ausland gehen, die im Inland unter kostenorientierten Produktionsdruck stehen und in der Vergangenheit überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze abgebaut haben. Zudem müssten Branchen, die hohe Direktinvestitionen aufweisen, im Heimatland einen Beschäftigungsabbau verzeichnen.

Es scheint, als wenn sich die internationale Verlagerung von Arbeitsplätzen nicht über Direktinvestitionen vollzieht. Beispiele hierfür sind in der Bekleidungsindustrie und dem Schiffbau zu finden. Wenn Unternehmen dieser Branchen unter Anpassungsdruck aus Niedriglohnländern geraten, ist es unwahrscheinlich, dass ein solches Unternehmen die Produktionsstätte ins Ausland verlagert. Vielmehr schrumpfen diese Unternehmen im Inland, und die entsprechenden Unternehmen im Ausland wachsen. Eine Erklärung hierfür wäre, dass Unternehmen dieser Branchen durch internationale Direktinvestitionen keine unternehmensspezifischen Skalenerträge erzielen können.

Unter diesen Gesichtspunkten sind internationale Direktinvestitionen weniger als Abwehrmaßnahme strukturschwacher Branchen zur Überwindung von Anpassungskrisen zu interpretieren, sondern vielmehr als Expansionsmaßnahmen von Unternehmen in international wettbewerbsfähigen Branchen. Für diesen Zusammenhang spricht auch, dass Unternehmen mit überdurchschnittlich hohen Direktinvestitionen auch überdurchschnittliche Forschungs- und Entwicklungsausgaben haben. Diese Tätigkeiten erfordern sehr hohe Fixkosten, wobei die Ergebnisse dieser Arbeit in der Fertigungsanwendung zu sehr geringen Grenzkosten führen können und auf ausländische Produktionsstätten transformierbar wären.

Die USA bildeten für alle Industrieländer Mitte der achtziger Jahre den bedeutendsten Auslandsstandort. Anfang der neunziger Jahre lagen die deutschen Direktinvestitionen, bezogen auf die Bruttoanlageinvestitionen im Inland, vor den japanischen und amerikanischen Konkurrenten, jedoch hinter den europäischen Ländern. Im internationalen Vergleich fällt auf, dass die nach Deutschland fließenden Direktinvestitionen sehr gering ausfielen, was durch die folgende Tabelle verdeutlicht wird:

Tab.3.3.2.2.4.3.a: Aus- und einfließende Direktinvestitionsströme (1990-95) der fünf wichtigsten Herkunftsländer

<b>Direktinvestitionsströme 1990-1995 in Mrd. US-\$; in Prozent</b>												
<b>Ausfließende Direktinvestitionen der fünf wichtigsten Herkunftsländer</b>												
Land	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1986/ 1990	1991	1992	1993	1994	1995
	in Mrd. US-\$						Anteile in Prozent					
USA	27,2	33,5	39,0	69,0	45,6	95,5	13,0	16,8	20,5	31,1	20,5	30,0
Japan	48,0	30,7	17,2	13,7	17,9	21,3	19,0	15,4	9,0	6,2	8,1	4,1
Deutschland	28,7	22,8	16,1	17,4	20,6	35,3	9,0	11,4	8,4	7,8	9,3	11,0
Frankreich	34,8	23,9	31,3	20,6	22,7	17,5	10,0	12,0	16,4	9,3	10,2	5,5
Grossbritannien	18,6	16,0	19,1	25,7	25,1	37,8	17,0	8,0	10,0	11,6	11,3	11,9
Kumuliert	157,3	126,9	122,7	146,4	131,9	207,4	68,0	63,7	64,4	65,9	59,3	62,5
<b>Einfließende Direktinvestitionen der fünf wichtigsten Zielländer</b>												
Land	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1986/ 1990	1991	1992	1993	1994	1995
	in Mrd. US-\$						Anteile in Prozent					
USA	47,9	22,8	17,6	41,1	49,4	60,2	34,7	13,9	10,3	19,7	21,9	18,9
Grossbritannien	33,0	16,0	15,0	14,5	10,2	29,9	13,5	10,1	8,8	7,0	4,5	9,4
Frankreich	13,2	15,1	21,8	20,8	16,9	20,1	5,3	9,5	12,8	10,0	7,5	6,3
Spanien	13,8	10,5	8,1	6,8	8,2	8,3	5,0	6,6	4,8	3,3	3,6	2,6
China	3,5	4,4	11,2	27,5	33,8	37,5	1,9	2,8	6,6	13,2	15,0	11,8
Kumuliert	111,4	68,0	73,7	110,7	118,5	156,0	60,4	42,9	43,3	53,1	52,5	49,0
Deutschland	2,7	4,1	2,4	0,3	3,0	9,0	1,6	2,1	1,3	0,1	1,3	2,8

Quelle: UNCTAD, Jahrgänge (1990-96). Vgl. auch Internationaler Währungsfond (1990-96).

Während im Rohstoffsektor der Anteil der Direktinvestitionen zurückging, ist im Dienstleistungssektor, insbesondere im Banken- und Versicherungswesen, eine Expansion zu verzeichnen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Dienstleistungen oftmals nicht international exportierbar sind und somit Direktinvestitionen die einzige Möglichkeit zur

Markterschließung darstellen. Liberalisierungen in diesem Bereich ermöglichen den Marktzugang von ausländischen Anbietern.

In osteuropäischen Transformationsländern zeigt sich eine Investitionsveränderung. In Ländern wie Ungarn, der ehemaligen Tschechoslowakei und Polen steigt die Investitionsneigung deutscher Unternehmen. Der inländische Wandel der Branchenstruktur reflektiert sich auch in den deutschen Auslandsinvestitionen. Während Unternehmen aus dem Dienstleistungsbereich zu einem Anstieg der ausländischen Investitionen beitragen, ist der Anteil von Unternehmen aus dem sekundären und primären Sektor rückläufig.

Negative Rückwirkungen der Direktinvestitionen, die sich in einem Rückgang der Inlandsbeschäftigung niederschlagen, bestehen in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Ein Großteil der unmittelbaren und mittelbaren ausländischen Direktinvestitionen vollzieht sich im sekundären Sektor.

Bezüglich ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland ist zu konstatieren, dass der jährliche Direktinvestitionszufluss nach Deutschland im internationalen Vergleich sehr gering ausfällt. Es ist jedoch möglich, dass in Deutschland ansässige ausländische Unternehmen auf selbst erwirtschaftete Gewinne und Gewinnrücklagen zurückgreifen konnten, wodurch sie nicht auf Kapitalzuflüsse aus dem Ausland angewiesen sind.<sup>82</sup> Insgesamt ist es der EG gelungen, ihre Position als Anlageregion im weltweiten Direktinvestitionsboom Ende der achtziger Jahre zu verbessern, wobei Deutschland von dieser Entwicklung ausgeschlossen wurde. Es ist festzustellen, dass Deutschland gegenüber Ländern, die als unmittelbare Standortkonkurrenten in Betracht kommen, zurückgefallen ist. Dies lässt auf einen Standortnachteil schließen.

Es ist davon auszugehen, dass zwischen den Direktinvestitionen und den Exporten zu einem großen Teil ein komplementäres Verhältnis besteht. Somit haben die deutschen Direktinvestitionen eher eine exportsichernde Funktion. Hinsichtlich der Motive grenzüberschreitender Investitionen ist zu bemerken, dass primär Absatzmotive den Ausschlag geben und Kostensenkungen nur zweitrangig sind. Weiterhin stellen Direktinvestitionen ein Element expansiver Unternehmensstrategien dar und weniger ein Instrument zur Anpassung einer rückläufigen Nachfrage.

---

<sup>82</sup> Diese Möglichkeit besteht auch für deutsche Unternehmen im Ausland.

Der geringe Anteil ausländischer Investitionen in Deutschland ist vor allem auf die im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Lohn- und Lohnnebenkosten zurückzuführen. Verstärkt wird dies durch die liberale Handelspolitik, die eine Bedienung des deutschen Marktes mit Importen ermöglicht. Der hohe Anteil deutscher Direktinvestitionen in ausländische Handels- und Dienstleistungseinrichtungen impliziert nicht automatisch eine Substitution der inländischen Produktion. Ein negativer Einfluss hinsichtlich inländischer Arbeitsplätze besteht aber durch die fehlenden Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen.

Es ist zu erkennen, dass die Zunahme der Direktinvestitionen parallel zum Anstieg des Außenhandels verläuft. In den meisten Industrieländern bestand in den achtziger Jahren eine positive Korrelation zwischen den Wachstumsraten der Direktinvestitionsquoten und denen der Außenhandelsquoten. Hierzu folgende Tabelle.

Tab.3.3.2.2.4.3: Korrelation<sup>(1)</sup> von Außenhandel und Direktinvestitionen ausgewählter Industrieländer

Land/Jahr	1960-1980	1960-1990	1985-1990
BRD	0,86	0,80	-0,37
Japan	0,83	-0,43	-0,68
USA	-0,17	-0,39	0,70
Großbritannien	0,92	0,78	-0,92
Niederlande	0,75	0,84	0,19
Frankreich	0,99	0,67	-0,08
Kanada	0,99	0,71	0,82

(1) Gemessen mit dem Regressionskoeffizienten r. Quelle: Vgl. Albert, M. et al. (1999). S. 87.

Die Korrelationskoeffizienten beziehen sich auf die jeweiligen binnenwirtschaftlichen Aktivitäten. Ein hoher positiver Koeffizient spiegelt eine komplementäre Beziehung zwischen Handel und Direktinvestitionen wider. Folglich spiegelt ein negativer Koeffizient ein substitutionales Verhältnis wider.

Die Ergebnisse widersprechen der Annahme, Direktinvestitionen im Ausland gefährdeten die Produktion im Inland. Nur für Japan und Großbritannien ist für den Zeitraum 1985-1990 ein Substitutionsverhältnis anzunehmen, was als Export von Arbeitsplätzen in Länder mit

niedrigeren Standortkosten zu interpretieren wäre. Die anderen Staaten weisen einen positiven oder indifferenten Korrelationskoeffizienten auf. Folglich vollzieht sich in diesen Ländern die Internationalisierung von Handel und Investitionen eher komplementär.<sup>83</sup>

#### 3.3.2.2.5 Unternehmenszusammenschlüsse

Es ist zu konstatieren, dass die Transnationalisierung mit einer steigenden Unternehmenskonzentration einhergeht. Laut UN-Angaben hat sich die Zahl der international tätigen Unternehmen seit Mitte der siebziger Jahre von 7.000 auf 54.000 im Jahr 1997 verachtfacht. Die wichtigsten Akteure auf der Unternehmensseite stellen die 100 größten Konzerne dar, die einen Viertel des Gesamtumsatzes aller multinationalen Unternehmen ausmachen. Dieser Konzentrationsprozess wird noch deutlicher, wenn man bedenkt, dass drei Fünftel der Direktinvestitionen 1997 auf Unternehmenszusammenschlüsse entfielen. Insgesamt machten die multinationalen „Mergers and Acquisitions“ im Jahr 1997 einen Wert von 236 Mrd. US-Dollar aus. Diese Fusionen vollzogen sich hauptsächlich im Banken- und Versicherungssektor, der Automobilindustrie, der Tabakindustrie sowie der chemisch-, pharmazeutischen Industrie wie auch im Telekommunikationssektor. Der größte Teil der Fusionen spielte sich zwischen den Industrieländern ab, wobei hier die USA Spitzenreiter waren, gefolgt von England, Frankreich und Deutschland.<sup>84</sup>

Zudem existieren eine Vielzahl von Unternehmen, die ein unterschiedliches Niveau bei der Internationalisierung aufweisen. Der Bereich Lebensmittel und Getränke nahm mit einem Transnationalisierungsgrad von 67 Prozent die Spitzenposition ein. Danach folgten die chemische und pharmazeutische Industrie mit 62 Prozent, die Elektro- und Elektronikindustrie mit 53 Prozent, der Bereich Erdöl und Bergbau mit 52 Prozent, die Telekommunikationsindustrie mit 48 Prozent und die Automobilindustrie mit 44 Prozent.<sup>85</sup>

Die zunehmende Verbindung multinationaler Unternehmen wird auch an der Entwicklung strategischer Allianzen deutlich, zwischen 1975 und 1979 wurden 402 Allianzen weltweit

---

<sup>83</sup> Vgl. Kleinert, J. et al. (2000). S. 37-70. Vgl. Klodt, H. (1998) S. 7-34. Vgl. Härtel, H.-H., Jungnickel, R. et al. (1996). Vgl. Klodt, H. & Maurer, R. (1996). Vgl. Pfaffermeyer, M. (1996). Vgl. Lorz, J.O. (1993). S. 149-166. Vgl. Stehn, J. (1992). Vgl. UNCTC (United Nations Centre on Transnational Corporations) 1992.

<sup>84</sup> Vgl. Siemens AG (2002). S. 30-33. Vgl. United Nations (1998). World Investment Report. New York.

gegründet, zwischen 1980 und 1984 waren es 1.552 und zwischen 1985 und 1989 belief sich die Zahl bereits auf 2.630. In einer Untersuchung der Unternehmensberatung KPMG stellte sich heraus, dass grenzüberschreitende Firmenkäufe, Beteiligungen und Fusionen in Westeuropa einen neuen Höhepunkt erreicht haben. In der ersten Jahreshälfte 1998 hat sich das Volumen mit 113,55 Milliarden US \$ im Gegensatz zum ersten Halbjahr 1997 mit 43,54 Milliarden US \$ nahezu verdreifacht. Nach dieser Studie war Großbritannien in Europa das bevorzugte Zielland für Direktinvestitionen mit einem Volumen von 47,63 Milliarden US \$. In Deutschland stiegen die Direktinvestitionen von 3,1 auf 10,13 Milliarden US \$. Die stärkste Käufergruppe in der EWWU waren dabei mit deutlichem Abstand US-amerikanische Unternehmen mit 38,88 Milliarden US \$.<sup>86</sup>

Die Fusion von Daimler und Chrysler sowie die „feindliche“ Übernahme von Mannesmann durch Vodafone sind „prominente“ Beispiele dieser Entwicklung. Diese sogenannten „global players“ sind wesentliche Treiber der Globalisierung. Anhand dieser Entwicklungen ist davon auszugehen, dass sich der Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung mit steigender Dynamik fortsetzen wird.

#### ***3.3.2.3 Globalisierung und Wohlstandskonvergenz***

Gemäß der neoklassischen Wachstumstheorie kann der Pro-Kopf-Output einer Volkswirtschaft nur durch vermehrten Faktoreinsatz oder technischem Fortschritt gesteigert werden. Es besteht hierbei die Annahme abnehmender Grenzproduktivitäten, was bedeutet, dass mit zunehmendem Einsatz eines Faktors der Grenzertrag abnimmt. Der Output einer Region hängt danach von der Faktorausstattung ab. Länder mit einer relativ geringen Faktorausstattung können nur einen relativ geringen Output produzieren, haben aber einen hohen Grenzertrag. Das bedeutet, dass diese Länder bei einem vermehrten Faktoreinsatz schneller wachsen können, als Länder, die zuvor schon eine hohe Faktorausstattung hatten. Folglich müsste Wachstum zu Konvergenz führen. In einem marktwirtschaftlichen System müssten alle Produktionsfaktoren im Zeitverlauf an der Stelle eingesetzt werden, an der sie die höchste Grenzproduktivität erzielen. Folglich müsste es weltweit zu einer Konvergenz

---

<sup>85</sup> Vgl. United Nations (1998). World Investment Report. New York. Der Transnationalisierungsgrad wird anhand von drei zusammengesetzten Relationen bemessen. Auslandsvermögen/Gesamtvermögen, Auslandsumsatz/Gesamtumsatz und Auslandsbeschäftigte/Beschäftigte insgesamt.

<sup>86</sup> Vgl. KPMG Germany - Pressemitteilung vom 14. September 1998.

kommen, bei der die Regionen aufholen, die in der Ausgangssituation einen geringeren Output produzierten.

Real existieren jedoch Faktoren wie z.B. Infrastruktur, Bildungssystem, Bevölkerungsentwicklung oder politische Stabilität, die ein unterschiedliches Wachstum bedingen. Aufgrund dieser Einflussfaktoren wird innerhalb der neoklassischen Wachstumstheorie von einer bedingten Konvergenz ausgegangen. Das bedeutet, dass die Konvergenz sich im Wesentlichen nur zwischen solchen Ländern einstellt, die über eine vergleichbare Faktorausstattung, Technologie und Institutionen verfügen.

In Weiterentwicklungen der Wachstumstheorie wurden der technische Fortschritt und die Bildung von Humankapital fokussiert. Im Gegensatz zu der neoklassischen Wachstumstheorie entfällt hier die Annahme der Grenzproduktivität. Folglich ist es möglich, Produktionsfaktoren effektiv zu akkumulieren und endogenes Wachstum zu ermöglichen. Zentrale Faktoren sind hierbei das Humankapital und der technische Fortschritt. Insbesondere durch die Existenz von Humankapital ist es für Regionen, in denen dieser Faktor reichlich vorhanden ist, möglich, kontinuierlicher ein höheres Wachstum zu erzielen, als dies in humankapitalärmeren Regionen der Fall ist, was letztlich zu Divergenz führen kann. Es besteht die Annahme, dass in einigen Regionen ein vergleichbares Humankapital existiert, was insbesondere durch die Globalisierung dazu führen kann, dass sich in diesen Regionen eine konvergente Entwicklung einstellt.

Anhand eines länderübergreifenden Vergleichs des Bruttoinlandsproduktes pro Einwohner wird deutlich, dass sich das Wohlstandsniveau einer zunehmenden Anzahl von Ländern nivelliert. Im Wesentlichen ist das auf den technischen Fortschritt wie z.B. den Informations- und Kommunikationstechniken wie auch auf die verbesserten wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen zurückzuführen, die eine internationale Annäherung der Produktivitätsunterschiede ermöglichen.<sup>87</sup>

Für diesen Prozess spricht die bereits ausgeführte Entwicklung der Direktinvestitionen. Seit Anfang der achtziger Jahre ist der Anteil der Industrieländer an den weltweiten Direktinvestitionen deutlich gesunken. Der Anteil von Asien stieg entsprechend und die übrigen Entwicklungsländer weisen ein konstantes Niveau auf. Insgesamt ist eine leichte

---

<sup>87</sup> Vgl. UN (United Nations 1996). World Investment Report 1996. New York.

Konvergenz zu erkennen, was für den Erklärungsgehalt der neoklassischen Wachstumstheorie spricht. Diese Entwicklung ist insbesondere für außenwirtschaftlich liberale Länder beobachtbar, die stärker von den Effekten der Globalisierung betroffen sind.

Die Übertragung des technischen Fortschritts ist beim Handel von technologie-intensiven Gütern besonders hoch. Durch den Import von Know-How ist es möglich, die inländische Produktivität zu steigern. Dieser Prozess ist besonders in den aufstrebenden Ländern Südostasiens zu beobachten, deren marktwirtschaftlicher Erfolg zu einem großen Teil auf Imitationsstrategien zurückzuführen ist. Die positive Korrelation zwischen dem Wachstum der totalen Faktorproduktivität sowie dem Grad der internationalen Verflechtung wird durch den Prozess der Globalisierung weiter verstärkt. Es ist somit möglich, dass die Globalisierung tendenziell zu einer weltweiten Konvergenz führt. Das bedeutet keine weltweite Angleichung der Faktoreinkommen, sondern eher eine Konvergenz des Einkommens für Tätigkeiten mit einer vergleichbaren Produktivität. Folglich wird das Einkommen jener Länder am höchsten sein, die über das höchste Produktivitätsniveau verfügen.

In den OECD-Ländern waren zwischen 1950 und 1970 durchschnittlich etwa 10 Millionen Menschen arbeitslos. Seit Anfang der siebziger Jahre ist ein Anstieg der Arbeitslosigkeit zu konstatieren. Im Jahr 1995 waren 35 Millionen Menschen in den OECD-Ländern als arbeitslos registriert. Bei dieser Entwicklung existieren erhebliche regionale Unterschiede. In den USA lag die Arbeitslosenquote im Jahr 1995 bei etwa 6 Prozent, womit für die letzten 20 Jahre nur ein marginaler Anstieg festzustellen ist. In den Ländern der Europäischen Gemeinschaft hat sich die Arbeitslosenquote im gleichen Zeitraum fast verdreifacht.<sup>88</sup>

Ein Teil der Erhöhung der Arbeitslosigkeit ist auf den wirtschaftlichen Aufstieg der Schwellenländer zurückzuführen. Die Exportartikel aus diesen Ländern haben teilweise zur Vernichtung von Industriearbeitsplätzen in Hochlohnländer geführt. Produzenten aus Südostasien und anderen Schwellenländern haben den Weltmarktanteil industrieller Produkte aus OECD-Ländern vermindert. Wie bereits ausgeführt, sind die Folgen des wirtschaftlichen Aufstiegs der Schwellenländer in den OECD-Ländern jedoch als gering einzustufen.

Für die Vergangenheit ist festzustellen, dass einige Schwellen- und Entwicklungsländer relative Produktivitätsfortschritte erzielt haben, was durch die Globalisierung mitbegünstigt

---

<sup>88</sup> Vgl. OECD (1997b)

wurde. Im Zeitraum von 1980 bis 1994 stieg in den Industrieländern das reale Bruttoinlandsprodukt je Einwohner um etwa 40 Prozent, in einigen Entwicklungs- und Schwellenländer lag der Zuwachs bei etwa 50 Prozent. Dieser Anstieg ging mit einer deutlichen Erhöhung des Welthandelsvolumens einher.<sup>89</sup> Die Anzahl der Arbeitsplätze ist in den OECD-Ländern um knapp 20 Prozent gestiegen. Das höchste Erwerbstätigenwachstum im Zeitraum von 1980 bis 1996 wiesen die OECD-Länder in Amerika mit 31,7 Prozent auf, in Asien betrug die Zunahme 24,8 Prozent und in Europa 7,4 Prozent.<sup>90</sup>

Es wird deutlich, dass sich im Zuge der Globalisierung eine Markterweiterung eingestellt hat, die in den meisten Regionen insgesamt zu einer Steigerung der Erwerbstätigkeit geführt hat. Die regionalen Unterschiede in der Entwicklung sind auf eine unterschiedliche Arbeitsmarkt-, Lohn- und Sozialpolitik zurückzuführen. Die insgesamt deutliche Zunahme an Erwerbstätigen, widerspricht der These, dass durch die Globalisierung in den Industriegesellschaften die Arbeit ausgeht.

Der größte Teil des wirtschaftlichen Wachstums vollzieht sich in den OECD-Ländern. Das bedeutet, dass die zunehmende Globalisierung der Weltwirtschaft im Wesentlichen auf der Wirtschaftskraft der klassischen Industrieländer basiert. Eine vergleichbare Gewichtung ist auch bei der Entwicklung der weltweiten Exporte zu beobachten. Im Zeitraum von 1980 bis 1995 belief sich der Anstieg der Exporte auf 2.816 Milliarden Dollar, von denen 2.053 Milliarden Dollar auf die Industrieländer entfielen. Hiervon bezogen sich 1.518 Milliarden Dollar auf den intraregionalen Handel. Auf die Region Süd- und Südostasien entfielen 760 Milliarden Dollar Export, von denen 319 Milliarden Dollar intraregional waren. Auf den Rest der Länder entfielen 3 Milliarden Dollar.<sup>91</sup>

Anhand dieser Zahlen wird deutlich, dass der zunehmende Güteraustausch hauptsächlich zwischen den Industrieländern stattfindet. Folglich besteht eine zunehmende internationale Marktdurchdringung bzw. eine Importpenetration zwischen den Industrieländern. In einer tiefergehenden Analyse müsste berücksichtigt werden, um welche Güterarten es sich dabei handelt. Gemäß der traditionellen Außenhandelstheorie müssten Industrieländer humankapitalintensive Güter in die Entwicklungsländer exportieren und

---

<sup>89</sup> Vgl. UN (United Nations 1996). World Investment Report 1996. New York.

<sup>90</sup> Vgl. OECD (1997c).

<sup>91</sup> Vgl. UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development 1997). Handbook of International Trade and Development Statistics 1995.

einfacharbeitsintensive Güter importieren. Anhand der Daten in der folgenden Tabelle sind weitere Rückschlüsse möglich.

Tab.3.3.2.3: Entwicklung der Wertschöpfung, Export- und Importanteile innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes in verschiedenen Ländern zwischen 1970 bis 1994 in Prozentpunkten

Branchen/Länder	Deutschland	USA	Japan	Südkorea
Wertschöpfung				
High-Tech	5,0	5,4	6,6	13,5
Medium-Tech	4,5	1,3	0,4	13,7
Low-Tech	-9,5	-6,7	-7,0	-25,6
Arbeitsintensiv	-4,8	-4,1	-1,5	-13,1
Export				
High-Tech	6,2	10,8	17,6	26,1
Medium-Tech	-0,6	-6,9	14,8	7,3
Low-Tech	-5,6	-3,9	-32,2	-33,4
Arbeitsintensiv	-2,5	1,0	-13,5	-29,3
Import				
High-Tech	12,7	18,6	5,7	11,4
Medium-Tech	0,8	1,7	-9,6	2,9
Low-Tech	-13,5	-20,3	3,9	-14,3
Arbeitsintensiv	-0,1	2,0	8,4	-4,7

Quelle: OECD (1997a).

Die Entwicklung der Wertschöpfung sowie der Exportschwerpunkt im High-Tech-Bereich, kann als tendenzielle Bestätigung für die Verteilung der Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern interpretiert werden. Der starke Importzuwachs von High-Tech Produkten sowie der Rückgang von Low-Tech Produkten in den USA, Deutschland und Südkorea widerspricht jedoch dieser Arbeitsteilung. Zudem ist festzustellen, dass zwischen den Industrieländern eine hohe Importpenetration besteht, insbesondere im Bereich der Hochtechnologie. Dieses etwas inkonsistente Gesamtbild ist in der Form zu interpretieren, dass die intraregionale Markterweiterung eine wichtigere Rolle spielt als die interregionale Ausweitung. Der Handel zwischen den Industrieländern konzentriert sich dabei vorwiegend auf „klassische“ Produkte aus Industrieländern.

Es scheint, als wenn bei der Globalisierung zwei Faktoren wirken. Wesentlich ist die veränderte Faktorausstattung, die zu einem intensiveren Handel zwischen Industrie- und Entwicklungsländer führt. Weiterhin führt der zunehmende Wettbewerb zwischen den Industrieländern zu einem Anstieg des intraindustriellen Handels. Der intraindustrielle Handel weist die Besonderheit auf, dass es sich hierbei um ähnliche Güter handelt. Das bedeutet, dass Industrieländer die gleichen Güter exportieren wie importieren. In den Ländern Südostasiens ist zu beobachten, dass auch dort der Handel mit Industriegütern zunimmt, was den Wettbewerb zwischen den Industrieländern weiter verschärft. Diese Entwicklung ist mit der klassischen Außenhandelstheorie nicht zu erklären.

Der zunehmende intraindustrielle Handel geht mit einer weitergehenden Produktdifferenzierung einher. Durch geringe Produktmodifikationen können spezifische Anforderungen befriedigt werden, wodurch neue subtile Märkte entstehen. Es scheint, dass für den Anstieg des intraindustriellen Handels vielmehr unterschiedliche Präferenzen verantwortlich sind als unterschiedliche Faktorausstattungen und Technologien. Auf diesen Nachfrageeffekt wies als erster Linder (1961) hin.<sup>92</sup> Der Entwicklungsstand eines Landes bestimmt demzufolge im Wesentlichen die Nachfragestruktur. Danach führt ein nivellierter Entwicklungsstand zwischen zwei Ländern aufgrund der ähnlichen Präferenzen auch zu einer zunehmenden Handelsintensität. In diesem Zusammenhang ist der wirtschaftliche Anstieg einiger Schwellenländer nicht ausschließlich als wirtschaftliche Bedrohung anzusehen. Diese können vielmehr potentielle Wachstumsmärkte darstellen, die zu einem Anstieg der eigenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit führen können.

Es sind im Anschluss an Linders Überlegungen eine Vielzahl von Handelsmodellen entwickelt worden, die eine Erklärung des intraindustriellen Handels zum Inhalt haben. Im Einzelnen werden gleichartige Faktorausstattungen und Technologien angeführt, die die Produktion ähnlicher aber nicht vollständig identischer Produkte bedingen, wie auch die bereits erwähnte zunehmende Präferenzenvielfalt bzw. der zunehmende Individualismus bei der Nachfrage. Es scheint, als wenn Nachfrager bereit sind, für die Möglichkeit auszuwählen zu können, einen höheren Preis zu zahlen, wodurch der Außenhandel verstärkt wird. Es besteht hierbei jedoch ein empirisches Messproblem.

---

<sup>92</sup> Vgl. Linder, S.B. (1961).

Neben den Wirkungen der Globalisierung in den Industrieländern ist zu beachten, dass die Integration der Entwicklungs- und Schwellenländer in die Weltwirtschaft in diesen Ländern einen positiven Wohlfahrtseffekt hat. Es ist hierbei ausdrücklich zu beachten, dass eine tendenzielle Angleichung im Bereich der Niedriglohnempfänger nicht bedeutet, dass sich die Wohlstandsniveaus völlig angleichen.<sup>93</sup>

#### **3.3.3 Regionalisierung**

##### ***3.3.3.1 Zum Verständnis von Regionalisierung***

Unter Regionen sind räumlich abgrenzbare Gebiete zu verstehen, die sich hinsichtlich ihrer Beschaffenheit, Geschichte, Kultur und Beziehungsmuster von anderen Gebieten unterscheiden. Regionalisierung beschreibt einen Prozess der Herausbildung „besonders dichter“ Interaktionssysteme. Eine solche „besondere Dichte“ soll an den weltweiten Außenhandelsbeziehungen eines Landes im Vergleich zu den Außenhandelsbeziehungen mit der Region, der sie angehören, feststellbar sein. Im Allgemeinen wird ein schnelleres Wachstum der regionalen Außenwirtschaftsbeziehungen, in einem bestimmten abgegrenzten Gebiet, im Vergleich zu den weltweiten Außenwirtschaftsbeziehungen einer Ländergruppe als Regionalisierung verstanden. Nach diesem Verständnis bezieht sich Regionalisierung auf das relative Ausmaß der Handelsbeziehungen zwischen zwei oder mehreren Staaten, sowie ihre Zugehörigkeit zu einem bestimmten abgegrenzten geographischen Raum.

Innerhalb der Regionalisierungsthese bestehen folgende Annahmen:

1. Die wirtschaftlichen Aktivitäten in den einzelnen Ländern sind vorwiegend national orientiert und werden daher dem Modell der globalen Wirtschaft nicht gerecht.
2. Der zunehmende internationale Geld- und Warenstrom ist als Zeichen der Internationalisierung von intakten Nationalökonomien zu werten und nicht als Resultat einer sich globalisierenden Wirtschaft. Folglich ist auch zukünftig eine nationale Wirtschaftspolitik wirksam und sinnvoll.

---

<sup>93</sup> Vgl. Sauernheimer, K. (1996). S. 51-71. Vgl. Zimmermann, H. (1996). Vgl. Graff, M. (1995). Vgl. Strassberger, F. (1995). S. 200-220. Vgl. Grömling, M. et al. (1998).

3. Das globale Handelsniveau ist mit dem Niveau zur Zeit der klassischen Goldwährung, also zwischen 1887 und 1914, vergleichbar. Es handelt sich somit beim Wachstum des internationalen Handels um eine Rückkehr zum Status quo ante des ersten Weltkriegs.

4. Der überwiegende Teil der zunehmenden internationalen Wirtschaftsaktivitäten ist auf die Herausbildung einzelner Wirtschaftsblöcke zurückzuführen, womit eher eine Regionalisierung denn eine Globalisierung existiert.

Die Annahme der Regionalisierung beinhaltet eine Konzentration des Welthandels innerhalb einer Triade, wobei die einzelnen Blöcke im Wesentlichen durch die drei Staaten USA, Japan und Deutschland repräsentiert werden. Innerhalb der ökonomischen Diskussion um die Regionalisierung der Weltwirtschaft sind zwei Positionen auszumachen, die sich konträr gegenüberstehen. Innerhalb der sogenannten Komplementaritätsthese wird davon ausgegangen, dass die regionale Integration eine Vorstufe zur multilateralen, global ausgerichteten Kooperation darstellt und somit eine Weiterentwicklung der Nationalökonomien in Richtung Weltökonomie ist. Dieser Auffassung steht die Substitutionalitätsthese gegenüber, derzufolge Regionalisierung ein Substitut für globale Verflechtung sei und somit ein Indiz für eine Fragmentierung der Weltwirtschaft in einzelne Blöcke wäre. Vertreter dieser These gehen davon aus, dass sich die drei Blöcke jeweils um die führenden Ökonomien USA, Japan und der Bundesrepublik gebildet haben. Innerhalb der einzelnen Blöcke soll versucht werden, den intraregionalen Handel auszubauen, um ihre Marktmacht zu stärken. Durch interregionale Exporte sollen Wettbewerbsvorteile gegenüber externen Wettbewerbern erzielt werden.

Einige Autoren sehen die Regionalisierung in der Blockbildung der USA, Japan und Deutschland bereits als vollzogen an. Es ist zu konstatieren, dass die gegenwärtige politikwissenschaftliche Diskussion um Regionalisierung stark von der Decline-Debatte geprägt ist. Danach soll die verringerte Stellung der USA, in ihrer Rolle als globale Führungsmacht, zur Förderung kleinerer Wirtschaftsblöcke beigetragen haben. Insgesamt ist festzustellen, dass viele Argumente innerhalb der Regionalisierungsdebatte normativ geprägt sind.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Vgl. von Beyme (2002). S.101-112. Vgl. Albert, M. (1999). Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In: Beck, U. (1998). S. 134-169. Vgl. Brock, D. (1997). In: Hradil, S. (1997), S. 782-792. Vgl. Luttwak, E. (1994). Vgl. Bhagwati, J. (1990).

#### ***3.3.3.2 Historischer Verlauf der Regionalisierung***

Es ist zu konstatieren, dass der Grad der internationalen ökonomischen Integration seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges erheblich zugenommen hat. Dieser Prozess ist nicht in allen Ländern und Branchen zu erkennen. Neben dem technologischen Fortschritt bilden die Politik der einzelnen Staaten den entscheidenden Einflussfaktor. Danach sind die verschiedenen Integrationstiefen einzelner Länder auf nationale Regierungsbeschlüsse zurückzuführen.

Seit den fünfziger Jahren weist die internationale Wirtschaftspolitik in den OECD-Ländern ähnliche Elemente auf. Sie unterscheiden sich im Wesentlichen durch eine differenzierte Mischung aus liberalen und interventionistischen Elementen. Die zunehmende internationale Liberalisierung erstreckte sich zunächst auf Handels- und Zahlungskonditionen innerhalb der OECD-Länder. Die ersten Anfänge eines „europäischen Regionalismus“ sind in der Formierung der Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1958 zu sehen. Anfang der sechziger Jahre entstanden eine Vielzahl von regionalen Vereinigungen, hauptsächlich zwischen Entwicklungsländern Lateinamerikas und Afrikas. Im Weiteren Verlauf hatten im Wesentlichen nur die Europäische Gemeinschaft und die EFTA (European Free Trade Association) Bestand. In den achtziger Jahren wurden eine Vielzahl von Abkommen zwischen den OECD-Staaten geschlossen.

Seit den achtziger Jahren kam es zu verstärkten regionalen Organisationen wie der ASEAN, NAFTA usw. Durch die multilaterale Reduzierung tarifärer Barrieren wurde eine Art „Neoprotektionismus“ entwickelt, und regionale Vereinigungen wurden als ideale Konzepte zur Realisierung positiver Integration angesehen.

Der Zerfall des Ostblocks Anfang der neunziger Jahre löste auch das bis dahin vorherrschende internationale bipolare Ordnungsgefüge auf. Derzeit bilden die Beziehungen zwischen den Industriestaaten die wichtigsten Komponenten des internationalen Wirtschaftssystems. Die umfangreichsten ausländischen Direktinvestitionen finden in der Triade Japan, EU und Nordamerika statt.

Im gegenwärtigen wissenschaftlichen Diskurs ist die Bewertung der fortschreitenden Regionalisierung der Weltwirtschaft umstritten. Es besteht eine Unsicherheit hinsichtlich der

tatsächlichen Entwicklungen von Regionalisierung, Globalisierung oder Renationalisierung der Weltwirtschaft.<sup>95</sup>

#### ***3.3.3.3 Die Entwicklung der Triade***

##### **3.3.3.3.1 Die Europäische Union**

Die Europäische Union (EU) repräsentiert gegenwärtig in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen einen relativ weit fortgeschrittenen Handelsblock und wird im Vergleich mit anderen Integrationsprojekten als besonders erfolgreich eingeschätzt. Es ist zu beachten, dass neben der wirtschaftlichen regionalen Integration auch eine politische Integration angestrebt wird. Durch das Ziel, zwischenstaatliche Kompromisse und Vereinbarungen innerhalb der EU zu erreichen, wurden Verhandlungen zwischen Drittstaaten und der EU auf multilateraler Ebene erheblich erschwert.

Die EU hat bis heute verschiedene Integrationsphasen durchlaufen. Im Einzelnen sind dies die Montanunion (1951-1967), die Zollunion (1958-1969), der Gemeinsame Markt (1958-1985), der Einheitliche Europäische Binnenmarkt, bei dem es sich um einen kontinuierlichen langfristigen Integrationsprozess handelt und derzeit noch nicht abgeschlossen ist sowie die Wirtschafts- und Währungsunion, die noch nicht vollständig realisiert wurde.

Aufgrund der Währungskrisen wurde der Zeitplan sowie die Implementierung der Wirtschafts- und Währungsunion erheblich verzögert. Die Realisierung des Maastrichter Vertrages wurde auch durch das gering ausfallende Wirtschaftswachstum in den letzten Jahren, insbesondere in Ländern wie Frankreich und Deutschland, verzögert. Es ist hervorzuheben, dass eine zukünftige Vertiefung und Erweiterung der EU weitere Anstrengungen auf Seiten der EU-Mitglieder erfordert. Aufgrund der EU-Erweiterung und dem Umstand, dass jedes Mitglied stimmberechtigt ist, ist anzunehmen, dass Verhandlungen mit und in der EU weiter erschwert werden.

Die Zielsetzungen innerhalb der EU unterscheiden sich nicht von denen der einzelnen Nationalstaaten. Die EU kann jedoch nicht als Staat angesehen werden, da sie nur teilweise

---

<sup>95</sup> Vgl. Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). In: Beck, U. (1998). S. 134-169.

über staatliche Komponenten verfügt. Es fehlen eine starke Identität, die politische Einheit und Souveränität sowie die Macht durch Zwangsausübung. Die EU weist eher Merkmale einer internationalen Organisation auf, wobei ökonomische Institutionen der EU unter Berücksichtigung politischer Zielsetzungen geschaffen wurden. Es scheint, als wenn durch die europäische Integration zwischenstaatliche Rivalitäten aufgelöst werden können und es zu einer Vereinigung von Interessen kommen kann, wodurch auch die Wahrscheinlichkeit militärischer Konflikte sinken würde.

Durch die Vertiefung und Erweiterung der EU wurden erhebliche ökonomische Erfolge erzielt. Es ist jedoch anzunehmen, dass sich in einigen Politikbereichen wie z.B. der gemeinsamen Agrarpolitik, ein ökonomischer Schaden für die EU wie auch für die übrige Welt eingestellt hat. Aufgrund des begrenzten politischen Spielraums ist davon auszugehen, dass im Laufe der Entwicklung der EU erhebliche ökonomische Kosten entstanden sind.<sup>96</sup>

#### 3.3.3.3.2 Die Nordamerikanische Freihandelszone

Die Etablierung der NAFTA (Nord Atlantic Free Trade Association) hat dazu geführt, dass sich Nordamerika zu einer der dominierenden ökonomischen Regionen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen entwickelt hat. Eine Besonderheit besteht durch den Umstand, dass damit erstmals ein regionales Integrationsabkommen zwischen einem Industrie- und einem Entwicklungsland existiert. Diese Entwicklung wurde maßgeblich von den USA forciert. Meilensteine dieses Prozesses bilden die Bildung des bilateralen CUSTA (Canada-United States Free Trade Area) und, noch bedeutender, der Etablierung des trilateralen NAFTA. Durch das Engagement der USA für die Liberalisierung von Handel und Investitionen in der Pazifik/Asien-Region kam es im Rahmen der APEC zu weitergehenden Integrationsentwicklungen.

Das NAFTA-Abkommen trat 1994 in Kraft. Damit entstand die seither weltweit größte Freihandelszone mit einer Bevölkerung von mehr als 360 Millionen Menschen. Innerhalb des Abkommens bestanden die Zielsetzungen der Eliminierung von Handelsbarrieren, die Förderung „fairer Wettbewerbsbedingungen“, die Verbesserung der

---

<sup>96</sup> Vgl. Spaderna-Klein, H. (2000). S. 169-179. Vgl. Feldmeier, G.M. & Gössl, M.M. (1994). S. 167-185. Vgl. Heinz, G.P. (1994). S. 147-164. Vgl. Koopmann, G. (1994).

Investitionsmöglichkeiten, der Gewährleistung eines angemessenen rechtlichen Schutzes für den Handel, die Etablierung geeigneter Streitschlichtungsmechanismen sowie die Förderung der trilateralen und multilateralen Kooperation. Diese Vereinbarungen sollen in einem Zeitraum von 15 Jahren umgesetzt werden.

Der Bildung der NAFTA liegen verschiedene Motive zugrunde. Länderübergreifend sind hierbei folgende Beweggründe auszumachen:

- effiziente Ressourcenallokation in Nordamerika;
- Sicherung des Marktzugangs zu wichtigen Handelspartnern;
- Bildung einer regionalen Gruppierung als Reaktion auf die eingeschränkte Funktionsfähigkeit des multilateralen Systems;
- Beseitigung wirtschaftlicher Probleme;
- zunehmende Kooperation in internationalen Foren;
- Erhöhung der diplomatischen Präsenz Nordamerikas.

Es ist davon auszugehen, dass Mexiko am meisten von den neuen Handels- und Investitionsmöglichkeiten profitieren wird. Der Schwerpunkt der NAFTA liegt in liberalisierenden Bestimmungen im Investitions- und handelspolitischen Bereich. Im Gegensatz zur EU spielen die politischen Interessen eine untergeordnete Rolle. Im NAFTA-Vertrag ist keine politische Union vorgesehen und auch keine gemeinsame Außenhandelspolitik.<sup>97</sup>

#### 3.3.3.3 Die Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation

Innerhalb dieses geographischen Bereichs existieren sehr heterogene Kulturen, Bevölkerungsgrößen und politische Ideologien. Im Vergleich zu den anderen Regionen bestand zwischen den Ländern im asiatisch/pazifischen Raum bis zur Gründung der APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) im Jahr 1989 nur eine begrenzte Kooperation.<sup>98</sup> Es ist zu konstatieren, dass die Abhängigkeit Japans von Exportmärkten prosperierender asiatischer

---

<sup>97</sup> Vgl. Spaderna-Klein, H. (2000). S. 189-193. Vgl. Göll, E. (1999). S. 31-45. Vgl. Dalibor, E. (1997). Vgl. Lawrence, R.Z. (1996). Vgl. Burlingame, S., Jorgensen, L. & Lund, M. (1994).

<sup>98</sup> Die APEC beinhaltet die Mitglieder der ADEAN-Kooperation. Zusätzliche Mitglieder sind Australien, Kanada, Chile, VR China, Hongkong, Japan, Südkorea, Papua Neuguinea, Neuseeland, Taiwan und die USA.

Staaten zugenommen hat, wohingegen die Abhängigkeit dieser Länder von Japan eher gering ist. Dieser Umstand ist an den entsprechenden Handelsbilanzen der beteiligten Länder abzulesen.

Für die pazifische Region stellt die APEC eine umfassende ökonomische Institution dar. Anfangs wurden im Rahmen dieser Institution vorwiegend Informationen ausgetauscht und gemeinsame Interessen im multilateralen Handelssystem, wie z.B. in der Uruguay-Runde formuliert. Die weitergehende Entwicklung wurde durch Veränderungen im politischen und ökonomischen Umfeld forciert. Auf der APEC-Konferenz im Jahr 1989 wurden folgende Prinzipien festgelegt:

- Förderung des stetigen Wachstums und Entwicklung in der Region; Verbesserung des Lebensstandards und Förderung des globalen Wirtschaftswachstums;
- Entwicklung der APEC zu einem starken und offenen multilateralen Handelssystem;
- Förderungen und Erleichterung von Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Technologieströmen.

Die APEC, wie auch andere regionale Gruppierungen in Asien, weisen signifikante Unterschiede zu regionalen Integrationen wie der EU oder der NAFTA auf. Die Unterschiede sind primär auf die Heterogenität der Mitglieder zurückzuführen. Zudem besteht innerhalb der APEC das Konzept des offenen Regionalismus.

Die Heterogenität der APEC-Mitgliedstaaten spiegelt sich in den konkurrierenden Identitäten wider. In Ostasien sind eher Elemente des spezifischen Entwicklungs- und Industrialisierungsprozesses anzutreffen, insbesondere in den Schwellenländern. In diesen Regionen besteht eine hohe Exportorientierung und ein hohes Interesse an der internen politischen Autonomie wie auch an einer Stärkung des konventionellen GATT-Prozesses. Der andere Teil der APEC-Staaten wird im Wesentlichen von den englischsprachigen reichen Industriestaaten vertreten.

Im überwiegenden Teil der APEC-Staaten hat sich in den vergangenen Jahren ein signifikantes Wachstum eingestellt, was insbesondere zur Entstehung einer expandierenden

Mittelschicht geführt hat. Eine Homogenisierung hinsichtlich sozialer, politischer und ökonomischer Interessen ist dagegen nicht zu erkennen.<sup>99</sup>

#### ***3.3.3.4 Empirie der Regionalisierung***

Bei der empirischen Überprüfung des Regionalisierungstrends besteht, wie schon bei der Überprüfung des Globalisierungstrends, das Problem der nationalen Unterschiede im Berichtswesen. Als Indikator für eine zunehmende Regionalisierung kann die Angleichung ökonomischer Strukturdaten sowie der Anstieg nationenübergreifender, regionaler Transaktionen gelten. In den meisten Studien der Regionalisierungsforschung steht der Indikator des Warenhandels im Mittelpunkt. Die Regionenzuordnung erfolgt oftmals willkürlich.

Ein umfassende Studie zur Regionalisierung stellten Albert et al. (1999) an. Bei der Bestimmung des Regionalisierungsindikators orientierten sich die Autoren hierbei vornehmlich am Warenhandel. Danach wird Regionalisierung verstanden als ein überproportionales Wachstum des intraregionalen Handels in Relation zum gesamten Handel eines Landes oder einer Region mit der Welt. In ihrer Untersuchung stellten sie für den Untersuchungszeitraum 1960 bis 1990 fest, dass der Regionalisierungsprozess Anfang der sechziger Jahre am stärksten war. In den siebziger Jahren schwächte sich diese Entwicklung ab und stieg in den achtziger Jahren erneut an. Den höchsten Integrationsgrad wiesen dabei Westeuropa sowie die USA und Kanada auf. Die folgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der Regionalisierung.

---

<sup>99</sup> Vgl. Spaderna-Klein, H. (2000). S. 180-188. Vgl. Hilpert, H.-G. (1997). Vgl. Narhari, R. (1995). In: Fukasaku, K. (1995). Vgl. Yue, C.S. (1994). APEC:

Tab.3.3.3.4: Regionalisierungskoeffizienten des Handels nach Regionen 1960-1990

Land / Jahr	1960	1970	1980	1990
Atlantischer Raum	54,96	61,46	58,27	63,57
Pazifischer Raum	26,78	36,34	41,56	51,30
Westliche Hemisphäre	51,19	49,08	44,16	43,42
Europäischer Raum	53,88	64,22	63,18	70,26
Asiatisch-ozeanischer Raum	30,82	35,52	39,19	44,50
EG (12 Länder)	39,49	51,83	52,22	59,32
EFTA	10,55	16,56	13,62	13,42
Skandinavien	10,84	16,71	15,29	15,86
Ost-/Südostasien	26,92	22,68	21,47	30,45
Ozeanien	4,94	6,01	6,34	7,54
CUSTA	29,46	35,23	26,33	30,04
NAFTA	32,32	37,92	31,06	36,92
Lateinamerika	16,90	17,24	21,29	16,09

Quelle: Albert, M. et al. (1999). S. 128.<sup>100</sup>

Die Autoren machten in ihrer Untersuchung vier verschiedene Typen des Regionalisierungsverlaufes aus. Der erste Typ zeichnet sich durch ein frühes Regionalisierungswachstum auf hohem Niveau aus, welches in den siebziger Jahren stagnierte und in den achtziger Jahren wieder zunahm. Das höchste Integrationsniveau stellte sich im Stichjahr 1990 ein. Unter diesen Typ fallen die Regionen Atlantischer Raum, Europäischer Raum, die EG-12-Staaten sowie Ozeanien. Der zweite Typ wies einen kontinuierlichen

<sup>100</sup> Zum **Atlantischen Raum** gehören: Belgien/Luxemburg, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Island, Italien, Jugoslawien, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, die USA und Kanada.

**Pazifischer Raum:** Australien, Brunei, China, Hongkong, Indonesien, Japan, Südkorea, Malaysia, Neuseeland, Papua-Neuginea, Philippinen, Singapur, Taiwan, Thailand, USA und Kanada.

**Westliche Hemisphäre:** Argentinien, Belize, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana, Französisch-Guayana, Haiti, Honduras, Jamaica, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Niederländische Antillen, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Surinam, Trinidad und Tobago, Uruguay, Venezuela, USA und Kanada.

**Europäischer Raum:** Atlantischer Raum ohne USA und Kanada.

**Asiatisch-ozeanischer Raum:** Pazifischer Raum ohne USA und Kanada.

**EG-12-Staaten:** Belgien, Luxemburg, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Niederlande, Griechenland, Portugal, Spanien

**EFTA:** Schweiz, Schweden, Österreich, Finnland, Norwegen, Island.

**Ost-Südostasien:** Schwellenländer des Asiatisch-ozeanischen Raumes ohne Japan.

**Ozeanien:** Australien, Neuseeland. **CUSTA:** USA, Kanada, **NAFTA:** USA, Kanada, Mexiko.

**Lateinamerika:** Argentinien, Belize, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana, Französisch-Guayana, Haiti, Honduras, Jamaica, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Niederländische Antillen, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Surinam, Trinidad und

Anstieg des Regionalisierungskoeffizientens auf, wobei sich in den achtziger Jahren das stärkste Wachstum einstellte. Zu dieser Gruppe gehören die Regionen Asien/Ozeanien und tendenziell auch der Pazifische Raum. Der dritte Typ wies einen sinkenden Regionalisierungskoeffizienten auf. Hierzu gehören die Westliche Hemisphäre, sowie im Zeitraum 1970-1980 auch die asiatischen Entwicklungsländer, die jedoch in der folgenden Dekade zum zweiten Typ wechselten. Der vierte Typ zeichnet sich dadurch aus, dass sich eine Phase früher Regionalisierung einstellte und er etwa seit 1970 eine moderate Deregionalisierung auf niedrigem Niveau aufweist. Dies gilt für die Gruppe der industriellen europäischen Peripherie wie der EFTA und Skandinavien, mit Einschränkungen auch für die CUSTA und NAFTA. Lateinamerika weist über den gesamten Zeitraum einen atypischen Verlauf auf. Im Jahr 1980 erreichte diese Region das Regionalisierungsmaximum, wohingegen in nahezu allen anderen Regionen zu diesem Zeitpunkt ein Integrationsminimum bestand.<sup>101</sup>

Bei dieser Interpretation ist jedoch zu beachten, dass es sich nur um einen Indikator handelt, wodurch die Aussagekraft eingeschränkt ist. Neben der Außenhandelsquote stellen die Auslandsproduktion, gemessen in Relation zur Inlandsproduktion (Direktinvestitionsquote), sowie der durchschnittliche Tertiarisierungsgrad in einer Region sinnvolle Indikatoren zur Messung der Regionalisierung dar. Insgesamt ist davon auszugehen, dass Regionalisierungstendenzen bei den Direktinvestitionen nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Es existiert eine Fülle von widersprüchlichen Untersuchungen zur Erforschung der Regionalisierung. Albert et al. (1999) kamen in ihrer Studie zu dem Schluss, dass der Anteil des intraregionalen Handels unter den drei Großregionen (Atlantischer Raum, Pazifischer Raum und Westliche Hemisphäre), am Welthandel zwischen 1970 und 1990 um 5 Prozentpunkte gestiegen ist.<sup>102</sup> Dieser Anstieg ist als marginal einzuschätzen. Es ist insgesamt weltweit kein signifikanter Anstieg des intraregionalen Handels festzustellen. Das erhebliche Wachstum des Welthandels in den letzten Jahrzehnten vollzog sich nur teilweise innerhalb der Regionen. Wenn der Anstieg des interregionalen Handels in etwa dem Wachstum des intraregionalen Warenaustausches entspricht, ist die These eines Regionalisierungstrend zu Lasten der Globalisierung zweifelhaft.

---

Tobago, Uruguay, Venezuela.

<sup>101</sup> Vgl. Albert, M. (1999). S. 171 ff.

<sup>102</sup> Vgl. Albert, M. (1999). S. 178 ff.

Anhand der aufgezeigten Empirie ist keine Korrelation zwischen einer Intensivierung wirtschaftlicher Verflechtung und institutioneller Zusammenschlüsse zu erkennen. Diesbezüglich ist in Lateinamerika eine besondere Divergenz festzustellen. Diese Region weist einen hohen Grad an Institutionalisierung auf, wohingegen sich ein Prozess der ökonomischen Desintegration einstellt. In Westeuropa vollzog sich in den sechziger Jahren eine dynamische Phase intraregionalen Handelswachstums. Im Folgenden kam es zu einem Anstieg institutioneller, administrativer und gesetzlicher Regelungen sowie zu einer Abnahme des intraregionalen Handelswachstums. An diesen Beispielen wird deutlich, dass eine politisch intendierte Regionalisierung nicht automatisch zu einer ökonomischen Regionalisierung führen muss.

Eine Erklärung für die reduzierte Regionalisierungsdynamik liegt in der nachlassenden Bedeutung des Warenhandels im Verhältnis zu anderen ökonomischen Transaktionen. Daraus folgt, dass die Reduktion von Transport- und Transaktionskosten für die regionale Integration einen nachlassenden Stellenwert hat. Es besteht somit ein Einfluss der Tertiarisierungsentwicklung auf die regionale Integration. Insbesondere die zunehmenden weltweiten Kapitalverflechtungen, vorwiegend im Bereich der Direktinvestitionen und der Derivate-Märkte, führen dazu, dass die geographische Nähe bei Transaktionen nur noch eine untergeordnete Rolle spielt. Aus diesen Umständen heraus ist zu vermuten, dass regionale Handelsregime in Zukunft an Bedeutung verlieren werden. Dies gilt insbesondere in Regionen mit fortgeschrittenen Ökonomien, die einen hohen Tertiarisierungsgrad aufweisen.

Es ist möglich, dass auch zukünftig regionale Handelsregime im Bereich des primären und sekundären Sektors existieren. Die zunehmende Entwicklung der Ökonomien hin zum tertiären Sektor führt jedoch auch zu neuen Formen internationaler Transaktionen, bei denen keine Vorteile einer regionalen Integration bestehen. Aufgrund der ansteigenden Bedeutung des Dienstleistungshandels kann es zu einem verminderten Stellenwert des physischen Warenhandels kommen. Durch die verringerte Bedeutsamkeit klassischer Standortdeterminanten vermindern sich auch die Vorteile regionaler ökonomischer Integration.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Vgl. Albert, M. (1999). Vgl. Kujath, H.-J. (1998).

#### ***3.3.3.5 Vergleich der Regionen***

Es existieren derzeit keine theoretischen Modelle zur regionalen Integration, denen zufolge eine eindeutige Beurteilung der positiven oder negativen Wohlfahrtseffekte möglich ist. Daher sind die Implikationen regionaler Integrationen auf das multilaterale Handelssystem und damit auch auf den Einfluss des globalen Wohlstands individuell zu analysieren.

Insgesamt ist hervorzuheben, dass regionale Integrationsinitiativen aufgrund von politischen und ökonomischen Zielsetzungen herausgebildet werden, wobei die APEC-Initiative vorwiegend auf ökonomischen Interessen beruht. Diesbezüglich ist hervorzuheben, dass im Zuge der regionalen Integration politische Ziele erreicht werden können, die unilateral oder im multilateralem Verbund nicht möglich sind. Der historische Rückblick des Regionalismus zeigt, dass sich der politisch intendierte Regionalismus schneller entwickelt hat als globale Integrationsabkommen. Es ist zu bemerken, dass die regionalen Kooperationen, innerhalb der vorgestellten drei Regionen, unterschiedlich ausgerichtet sind.

Eine Gemeinsamkeit besteht in der Ausrichtung auf einen „offenen Regionalismus“, wodurch es nicht zur Entstehung protektionistischer Handelsblöcke gekommen ist. Durch die Etablierung regionaler Institutionen werden die politischen Richtungen regional nivelliert. Die verschiedenen Konzepte in den Regionen zielen auf eine Liberalisierung des Handels sowie auf strategische Handelsmaßnahmen ab. Damit soll eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit erreicht werden. Die strategische Komponente zielt darauf ab, ökonomische Schlüsselsektoren und regionale Wachstumsindustrien zu schützen.

Die Bildung der einzelnen Regionen kann als ein unterstützender Mechanismus für die internationale Kooperation verstanden werden. Ein generelles Defizit innerhalb der Regionen besteht darin, dass einzelne Länder nationale Interessen priorisieren. Insbesondere in der EU kommt es zu einer Vielzahl von Interessenkonflikten, wodurch notwendige Beschlüsse hinsichtlich institutioneller, ökonomischer und politischer Modifikationen verzögert werden. Die Entwicklung der NAFTA ist wesentlich auf die relativierte Wettbewerbsfähigkeit der USA, neben Japan und Europa, zurückzuführen. Hierdurch kam es zu einer signifikanten Modifikation der amerikanischen Handelspolitik. Die APEC-Mitglieder weisen eine signifikante Heterogenität in unterschiedlichen Gebieten auf. Der Integrationsprozess wird aufgrund der Identitätsdifferenzen zwischen den Mitglieder der Region Pazifik/Asien sowie der Identität der Mitglieder aus Ostasien beeinträchtigt.

#### 3.3.4 Kritik

Protagonisten der Globalisierung gehen davon aus, dass sich multinationale Firmen bei der Herstellung ihrer Produkte an den unterschiedlichen Produktionsbedingungen in den verschiedenen Ländern orientieren. Diese Vorgehensweise soll einen Druck auf die einzelnen nationalen Regierungen ausüben, möglichst vorteilhafte Investitionsbedingungen für diese Unternehmen zu gewährleisten. Dagegen führen Globalisierungsskeptiker an, dass die wichtigsten Produktionsstätten und Absatzmärkte vieler multinationaler Unternehmen in dem Ursprungsland dieser Unternehmen verortet sind. Daraus folgern sie, dass diese Unternehmen zwar international operieren, jedoch im Wesentlichen national verankert sind und damit auch den nationalen Regelungen unterworfen sind.

Hingegen gehen Vertreter der Globalisierungsthese von einer zunehmenden geographischen Ausdehnung aus, verbunden mit einer zunehmenden Interaktionsdichte des internationalen Handels. Dies soll insbesondere im Bereich der Industriegüter zu einer erhöhten Interdependenz der Volkswirtschaften führen. Durch die Entwicklung der Kommunikationstechnologien ist dann ein interkontinentaler Handel mit Dienstleistungen möglich.

Aufgrund des damit einhergehenden Integrationsgrads der internationalen Ökonomie sind Protektionismustendenzen zwischen den einzelnen Handelsblöcken unwahrscheinlich. Es ist zu beachten, dass nicht-exportierbare Güter einen wesentlichen Anteil am Bruttoinlandsprodukt der Nationalökonomien ausmachen. Die gegenwärtigen strukturellen Veränderungen des Welthandels, insbesondere die Fähigkeit der Schwellenländer zur Steigerung der Industriegüterexporte, sind auf den komparativen Kostenvorteil zurückzuführen.

Skeptiker der Globalisierung sehen keine wesentlichen quantitativen und qualitativen Veränderungen des Welthandels. Vielmehr sei der Anstieg des Exports auf die Besonderheiten des Wachstums in entwickelten wie unterentwickelten Ländern zurückzuführen. Ein Vergleich des Integrationsniveaus der verschiedenen Blöcke zeigt, dass die Staaten innerhalb der EU den größten Teil ihres Handels mit anderen EU-Staaten tätigen. Die USA und Japan sind dagegen in höherem Maß auf ein ausgedehnteres internationales Umfeld angewiesen. Zu bemerken ist, dass sich der Anteil der Exporte und Importe in den drei Handelsblöcken angeglichen hat, was auf eine symmetrische Entwicklung und damit auf

weniger Spannungen in der Zukunft schließen lässt. Innerhalb der drei Handelsblöcke besteht eine ähnliche ökonomische Struktur, wodurch sich die bestehenden Disparitäten nivellieren. Allerdings existieren innerhalb der Triade wesentliche Unterschiede in der Ausrichtung der Wirtschaftspolitik, womit eine weltpolitische Koordinierung oder Kooperation erschwert wird. Sollte diese Annahme realen Gehalt haben, könnte es in absehbarer Zukunft nur zu einem eingeschränkten Multilateralismus kommen und tendenziell ein Trilateralismus zwischen den USA, Japan und Europa verstärkt werden.<sup>104</sup>

Zudem gehen Globalisierungsskeptiker davon aus, dass die beobachtbaren Entwicklungen nicht den Vorstellungen von Globalisierung entsprechen. Die Regionalisierungsthese beinhaltet die Intensivierung zwischenstaatlicher Beziehungen, die dazu führen, dass die nationalen ökonomischen Beziehungen immer mehr auf die jeweilige „Über-Region“ fokussiert werden, so dass tendenziell eine Unabhängigkeit gegenüber dem ökonomischen Geschehen in anderen Weltteilen existiert. Sowohl Vertreter wie auch Skeptiker der Globalisierungsthese verstehen unter ökonomischer Globalisierung die Entstehung, vollständig integrierter internationaler Märkte. Die Skeptiker versuchen innerhalb dieser Diskussion die Existenz eines globalisierten Marktes, wie er von den Vertretern der Globalisierungsthese unterstellt wird, empirisch zu überprüfen und zu widerlegen. Das Problem an dieser Vorgehensweise besteht darin, dass Globalisierung auf einen Prozess abzielt, und keinen Endzustand beschreibt. Die Orientierung an der hypothetischen Konzeption einer vollständig globalisierten Ökonomie sowie deren etwaigen Widerlegung erscheint daher wenig sinnvoll. Zudem ist der Vergleich mit historischen Erscheinungen von Globalisierung problematisch, da eine Vielzahl von Ursachen existieren, die die Vergleichbarkeit einschränken. In einer Vielzahl von Publikationen werden oftmals globale Märkte mit vollkommenen Märkten gleichgesetzt und aufgrund von empirisch feststellbaren Dysfunktionalitäten auf die Nicht-Existenz von Globalisierung geschlossen.

Die aufgeführte Empirie verdeutlicht die Verschiebung der Grenzen von verdichteten sozialen Handlungszusammenhängen über die Grenzen von nationalen Gesellschaften, wobei eine signifikante regionale Konzentration nicht festgestellt wurde. Globalisierung beschreibt eher die zunehmende Verschiebung von Grenzen. Anhand der aufgezeigten empirischen Befunde ist zu vermuten, dass die Entwicklung der Globalisierung erst am Anfang steht. Die Entwicklungsrichtung deutet darauf hin, dass sich die Weltwirtschaft immer mehr zu einer

---

<sup>104</sup> Vgl. Kapitel 4.1.9 Einfluss der Globalisierung auf die Wirtschaftspolitik und nationale

integrierten Weltwirtschaft umformt. Es ist davon auszugehen, dass sich in diesem Prozess der Standortwettbewerb zwischen den Ländern weiter verstärkt, da der Wettbewerb der immobilen Produktionsfaktoren eines Landes um die international mobilen Faktoren steigen wird. Zweifelhaft ist, ob sich die Position eines Landes an der Bilanz ihrer Direktinvestitionen ablesen lässt. Die Interpretation, dass internationale Direktinvestitionen aufgrund eines inländischen Kostendrucks erfolgen und somit Arbeitsplätze ins Ausland verlagert werden, ist zweifelhaft.

Unabhängig davon, welches Land letztlich ein Defizit oder Überschuss in der Direktinvestitionsbilanz aufweist, haben die internationalen Direktinvestitionen zu einem internationalen Ausgleich der Faktorpreise beigetragen.<sup>105</sup> Da mit Direktinvestitionen auch technisches Wissen ins Ausland transferiert wird, kommt es zu einer Nivellierung technologisch bedingter Einkommensunterschiede. Da Deutschland ein technologisch hochentwickeltes und sachkapitalintensives Land ist, bedeutet dies eine tendenzielle Verringerung des Relativpreises des Faktors Arbeit.

Der Globalisierungsprozess bedingt eine zunehmende Integration der Entwicklungsländer in die Produktionsstruktur und damit eine Veränderung von Güter- und Faktormärkten. Es ist hierbei fraglich, welche Wohlfahrtseffekte sich langfristig einstellen werden. Wie bereits ausgeführt, zeichnet sich der amerikanische Arbeitsmarkt durch eine flexible Anpassung des Lohnniveaus aus, was zu einer höheren Ungleichheit zwischen dem Einkommen von hoch- und geringqualifizierten Arbeitnehmern führt. In den europäischen OECD-Ländern besteht dagegen eine vergleichsweise rigide Lohnpolitik, die eine solche flexible Lohnanpassung verhindert, was zu einer geringen Verdienstungleichheit führt, jedoch eine erhöhte Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten zur Folge hat. Es scheint interessant zu hinterfragen, inwiefern die Globalisierung und der Strukturwandel Einfluss auf die Wohlfahrtswirkung der beiden Konzepte hat.

Auf dem europäischen Arbeitsmarkt ist eine Lohnflexibilität, wie sie auf dem amerikanischen Arbeitsmarkt besteht, nicht gegeben. Das bedeutet, dass die Integration der Schwellen- und Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft keinen wesentlichen Einfluss auf die Faktor- und

---

Handlungsmöglichkeiten.

<sup>105</sup> Das Faktorpreisausgleichstheorem besagt, dass es trotz internationaler Faktorimmobilität durch Aufnahme von Güterhandel zu einem vollkommenen Ausgleich der realen Faktorpreise kommt. Wird die Annahme der Kapitalimmobilität aufgegeben und damit die exogene Veränderung des Kapitalangebotes berücksichtigt, führt dies zu dem Rybczynski-Theorem.

Güterpreise haben. Aufgrund des Imports könnte das Angebot von einfacharbeitsintensiven Gütern steigen, was zu einer geringeren Produktion dieser Güter in den Industrieländern und damit zu einer Erhöhung der Arbeitslosigkeit führen würde. Zu beachten ist dabei, dass ein zu hohes Lohnniveau nicht ausschließlich durch Tariflöhne determiniert werden kann, sondern auch durch das Sozial- und Transfersystem beeinflusst wird. Ein zu hohes Lohnniveau beeinträchtigt zudem die Kompensationsmöglichkeiten des Dienstleistungssektors.

Der Strukturwandel, der auch durch die Globalisierung bedingt ist, erfordert den Wandel von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft. Eine unzureichende Anpassung führt zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote und letztlich zu einem Anstieg von Einkommensungleichheit. Hiervon ausgehend ist zu vermuten, dass weniger die negative Bilanz der Direktinvestitionen, sondern eher die unzureichende Anpassung des sektoralen Strukturwandels am Arbeitsmarkt ein Defizit der deutschen Wirtschaft darstellt. Aus diesem Grund soll im Folgenden Kapitel der Strukturwandel differenziert analysiert werden.

### **3.4 Strukturwandel innerhalb der Weltwirtschaft**

#### **3.4.1 Einleitendes**

Um den Zusammenhang zwischen Strukturwandel und Weltwirtschaft zu verdeutlichen, ist es notwendig, den Begriff der Struktur differenziert zu erläutern. Unter den verschiedenen Strukturdefinitionen ist die von Thalheim (1939) hervorzuheben, nach der Struktur als „die Art und Weise, wie die Teile eines Ganzen untereinander und zu diesem Ganzen verbunden sind“<sup>106</sup>, verstanden wird. Bezogen auf die Wirtschaftsstruktur ist hiermit das Verhältnis einzelner Wirtschaftsbereiche und -sektoren in der gesamten Volkswirtschaft gemeint. Der Strukturwandel beschreibt, wie sich die einzelnen Teile der Gesamtwirtschaft in ihrer Konstellation im Zeitablauf verändern. In Abgrenzung zu periodisch wiederkehrenden konjunkturellen Phänomenen zeichnet sich Strukturwandel durch Langfristigkeit der Entwicklung, Nachhaltigkeit, Einmaligkeit oder Irreversibilität aus. Schumpeter bezeichnete den wirtschaftlichen Strukturwandel als „schöpferische Zerstörung“, mit dem eine ständige Reallokation der Produktionsfaktoren verbunden wäre, wodurch eine höhere Effizienz sowie ein höheres Sozialprodukt erreicht werden soll. Folglich bedeutet das Zurückhalten des Strukturwandels auf Wachstum und Wohlstand zu verzichten.

Eine variable Wirtschaftsstruktur sowie positives Wachstum kennzeichnen eine evolutorische Wirtschaft. Hierbei sind die Strukturwandlungen gleichermaßen Begleiterscheinungen und Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum. In Wirtschaftszweigen mit hohen Produktivitätsfortschritten werden mehr Produktionsfaktoren angezogen, was zur Anteilserhöhung bei hochproduktiven und zur Anteilsverminderung in weniger produktiven Branchen führt. Alte Technologien, Verfahren, Konzepte und Produkte werden von neuen abgelöst, was dazu führt, dass bestimmte Regionen, Produktionsfaktoren, Berufe oder Fähigkeiten relativ an Bedeutung gewinnen bzw. verlieren. Diese Verschiebung führt zu unterschiedlichen Einkommens- und Gewinnentwicklungen. Eine schnelle, adäquate Anpassung an die Veränderungen scheint eine immer wichtiger werdende Schlüsselgröße im internationalen Wettbewerb zu werden.

---

<sup>106</sup> Thalheim, K.C. (1939). Zitiert in: Thuy, P. (1993). S. 9.

Durch die Veränderung der Preisrelationen sowie unterschiedlicher Preiselastizitäten der Nachfrage kommt es im Weiteren auch zu einer Verschiebung der Nachfragestruktur, was den Prozess von der Nachfrageseite zusätzlich unterstützt. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Strukturwandel und Wachstum konnte bis jetzt allerdings nicht empirisch nachgewiesen werden.

Wie bereits ausgeführt, befindet sich die Weltwirtschaft im Umbruch. Neben den „klassischen“, sichtbaren internationalen Transaktionen, wie dem Warenhandel oder den Direktinvestitionen im Rohstoffsektor und der Verarbeitenden Industrie, spielen zunehmend „unsichtbare“ Transaktionen wie der Handel mit Finanzdienstleistungen sowie Derivate eine bedeutende Rolle. Es besteht einerseits die Annahme von Trends der Tertiarisierung, Globalisierung und Virtualisierung in den „fortschrittlicheren“ Bereichen der Wirtschaft, wohingegen in den klassischen stofflichen Bereichen der Ökonomie ein Trend zur Regionalisierung bestehen soll. Aus diesen Gründen wird im Folgenden der wirtschaftliche Strukturwandel detailliert untersucht, wobei für den Gedankengang dieser Arbeit eine international vergleichende Orientierung sinnvoll erscheint.

#### **3.4.2 Die Tertiarisierung**

Einen Beitrag zur Umstrukturierung lieferte Schumpeter (1912) innerhalb seiner Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Danach führt in einer Marktwirtschaft die Aussicht auf „neue“ potentielle Gewinne den sogenannten „dynamischen Unternehmer“ dazu, neue Unternehmen zu gründen oder vorhandene umzustellen, womit es möglich ist, vollkommen „neue“ Produkte herzustellen oder innovative, kostengünstigere Produktionsverfahren zu verwenden. Stellt sich somit ein Wettbewerbsvorteil ein, werden die konkurrierenden Unternehmen unter Druck gesetzt, womit diese anschließend ihrerseits gezwungen sind entsprechend „neue“ Produkte herzustellen bzw. kostengünstigere Produktionsweisen zu entwickeln.<sup>107</sup>

Den verbreitetsten Erklärungsansatz zu Strukturwandel und Wachstum stellt die Drei-Sektoren-Hypothese dar, deren bekannteste Vertreter A.G.B. Fisher, C. Clark und insbesondere J. Fourastié sind. Der Ansatz basiert auf der Annahme, dass sich in einer Volkswirtschaft die Produktions- und Beschäftigtenstruktur mit steigendem Pro-Kopf-

---

<sup>107</sup> Vgl. Schumpeter, J.A. (1912).

Einkommen weiter entwickeln. Danach wird der primäre Sektor vom sekundären und dieser vom tertiären Sektor abgelöst. Fourastié (1969) unterschied die Sektoren hinsichtlich der Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Der primäre Sektor stellt danach einen Bereich mit mittelmäßigem technischen Fortschritt dar, im sekundären Sektor besteht ein hoher technischer Fortschritt und im tertiären Sektor besteht kein oder nur geringer technischer Fortschritt. Fourastié sah im technischen Fortschritt den „Grund- und Hauptfaktor der wirtschaftlichen Entwicklung, weil das Ausmaß seiner Wirkungen so außerordentlich ist“<sup>108</sup>. Clark sah die sektorale Abgrenzung durch die unterschiedlichen Produktionsbedingungen gegeben, und Fisher fokussierte die Einkommenselastizität der Nachfrage.<sup>109</sup>

In der Vorstellung Fourastié's bestand zwischen angebots- und nachfrageseitigen Determinanten eine Interdependenz, die zu einem Wandel der Beschäftigungs- und Produktionsstruktur führen. Zu beachten ist hierbei, dass sich zwar beide Determinanten in die gleiche Richtung entwickeln, es hierbei aber zu zeitlichen Disparitäten kommen kann. Tuchfeldt (1995) bemerkte, dass sich der Strukturwandel in der Realität fragmentarisch vollzieht, da jede Anpassung Zeit und Geld erfordert. Die mangelnde Strukturflexibilität liegt in einer Vielzahl von Faktoren begründet, die einzeln und/oder zusammen einen Anpassungsdruck darstellen.<sup>110</sup>

Der sektorale Strukturwandel beschreibt eine Veränderung der Volkswirtschaft, derzufolge die Produktion und Beschäftigung in den tertiären Sektor verlagert werden. Dieser Prozess wird auch als Tertiarisierung bezeichnet. In den fünfziger Jahren kam es in den meisten Industrieländern zu einer Arbeitsplatzverlagerung von der Landwirtschaft zur Industrie, was mit einer Aufwertung der Arbeitskraft einherging. Die zu erzielenden Löhne lagen höher als die Anspruchslöhne früherer Tätigkeiten, womit die Arbeitsplätze in der Industrie sehr attraktiv waren. Dieser Wandel ist auch an dem schrumpfenden Anteil der Landwirtschaft zu erkennen, der anfangs von der Industrie übernommen wurde und später von der Industrie zum modernen Dienstleistungssektor<sup>111</sup> übergang. Fourastié (1969) ermittelte in seiner Studie, dass

---

<sup>108</sup> Fourastié, J. (1969). S. 44.

<sup>109</sup> Die Zuordnung zu den Wirtschaftsbereichen erfolgt heute üblicherweise so: Primärer Sektor: Land- und Forstwirtschaft, einschließlich Jagd und Fischerei. Sekundärer Sektor: Bergbau, verarbeitende Industrie, Bauindustrie und Versorgungsbetriebe (Elektrizität, Gas, Wasser). Tertiärer Sektor: Private und öffentliche Dienstleistungen (Verteilung, Handel, Transport, Banken, Versicherungen, öffentliche Verwaltung).

<sup>110</sup> Vgl. Tuchfeldt, E. (1995). S. 24-27.

<sup>111</sup> Der moderne Dienstleistungssektor schließt die traditionellen Dienstleistungsgruppen wie z.B. Bedienstete aus.

im Jahr 1850 in allen Ländern ungefähr 80 Prozent der Erwerbsbevölkerung im primären, 8 Prozent im sekundären und 12 Prozent im tertiären Sektor beschäftigt waren.

Die nachstehende Tabelle verdeutlicht die relative Verteilung der Erwerbstätigen in der Bundesrepublik Deutschland nach zusammengefassten Wirtschaftsbereichen von 1882 bis 1991. Dabei werden die Bereiche Handel und Verkehr, Dienstleistungsunternehmen und Staat dem tertiären Sektor zugeordnet.<sup>112</sup>

Tab.3.4.2.a: Erwerbstätige im Inland zusammengefasst in drei Sektoren (Angaben in Prozent)

Jahr	Insgesamt in tausend	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
1882*	-	42	39	19
1895*	-	36	43	21
1907	-	35	43	22
1925	-	29	43	28
1933	-	28	44	28
1939**	-	26	46	28
1950***	-	23	44	33
1960	26.063	14	48	38
1965	26.755	11	49	40
1970	26.560	9	49	42
1975	26.020	7	45	49
1980	26.980	5	43	52
1983	26.251	5	41	54
1986	26.856	4	41	55
1989	27.658	4	40	56
1991	29.189	3	39	58

Quelle: Statistische Jahrbücher Deutsches Reich, Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.1., 1996, eigene Berechnungen

\* Erwerbsbevölkerung und abhängige Familienangehörige

\*\* Reichsgebiet von 1937

\*\*\* Bundesgebiet ohne Berlin

Die Ergebnisse bestätigen die Aussagen von Fourastié. Der Anteil der inländischen Erwerbstätigen im primären Sektor ist im Zeitraum von 1960-1991 um 11 Prozentpunkte

zurückgegangen. Der Rückgang im sekundären Sektor betrug 9 Prozentpunkte, während im tertiären Sektor ein Zugang von 20 Prozentpunkten zu verzeichnen ist. In den fünfziger Jahren nahm die Arbeitslosigkeit kontinuierlich ab, was auf einen Beschäftigungsanstieg im sekundären Sektor zurückzuführen ist. In den beiden großen Rezessionen 1974-1975 und 1981-1983 kam es dann zu einem dauerhaften Rückgang der Beschäftigung im sekundären Sektor. Aufgrund der Rohstoffpreisverteuerung verschlechterten sich die Terms-of-trade, was die Beschäftigungsmöglichkeiten in der Industrie weiter reduzierte. Durch den zunehmenden weltweiten Konkurrenzdruck wurde in der Industrie der Einsatz von sach- und humankapitalintensiven Produktionstechnologien notwendig, was zum Abbau von unqualifizierten Arbeitskräften führte.

Die Industrie, insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe, entlohnt einfache Arbeit von ungelerten Arbeitern überdurchschnittlich. Zurückzuführen ist dies auf die komplementäre Beziehung zwischen Mensch und Maschine, die in der Industrie überwiegt. Die relative Abnahme des sekundären Sektors bedeutet folglich eine Abwertung der reinen physischen Arbeitskraft in Relation zum Humankapital. Diese Entwicklung wird durch technischen Fortschritt und weltwirtschaftlichen Strukturwandel weiter verstärkt. Der Strukturwandel bedeutet für den Faktor Arbeit eine „Humankapitalintensivierung“. In vielen Entwicklungsländern ist in den siebziger und achtziger Jahren der sekundäre Sektor stark angewachsen und liefert dort den größten Beitrag zum Sozialprodukt.

Diese Entwicklung dokumentiert den Übergang in den reichen Ländern von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft. Dieser basiert auf der Sättigung materieller Bedürfnisse und einem Anstieg immaterieller Bedürfnisse. Dienstleistungen lassen sich in gehobene und einfache Dienstleistungen unterteilen. Letztere erfordert unqualifizierte oder nur angelehrte Arbeiter, was mit erheblichen Lohnunterschieden einhergeht. In gehobenen Dienstleistungsbereichen spielt unqualifizierte Arbeit dagegen eine untergeordnete Rolle.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Der Produktionsanteil der einzelnen Sektoren hat sich in etwa gleichermaßen entwickelt.

<sup>113</sup> Innerhalb der Argumentation dieser Arbeit ist diese Unterscheidung ausreichend. Ein genauere Unterscheidung von Dienstleistungen orientiert sich an Funktionstypen. In der empirischen Forschung werden folgende Funktionstypen unterschieden: a) intermediäre bzw. produktionsnahe Dienstleistungen (Vorleistungen für die Industrie oder andere Dienstleistungsunternehmen, beispielsweise das Kredit- und Versicherungsgewerbe, wirtschaftliche, rechtliche und technische Unternehmensberatung, Immobilienverwaltung und -pflege, Werbung, Bewachung, Wirtschaftsverbände u.ä.); b) distributiven Dienstleistungen (Handel, Verkehr, Nachrichtenwesen); c) konsumbezogenen Dienstleistungen (Gaststätten und Beherbergung, Unterhaltung, Medien und Kunst, Körperpflege u.a.); d) sozialen Dienstleistungen (Gesundheit, Erziehung, Wissenschaft, Betreuung und Pflege); e) staatliche Dienstleistungen (öffentliche Verwaltung, öffentliche Sicherheit und Ordnung). Vgl. Heinze, R.G., Voelzkow, H. & Hilber, J. (1992). S. 111.

Der Industriesektor stellt einen wichtigen Pfeiler der Wirtschaftskraft dar mit einer Vielzahl von Beschäftigten, den Motor des Fortschritts bildet jedoch der Dienstleistungssektor. Die Lage der Industrie ist in den Industrieländern mit der der Landwirtschaft zur Zeit des Übergangs zur Industriegesellschaft zu vergleichen.

Neben der Längsschnittanalyse besteht die Möglichkeit, die empirische Basis durch eine Querschnittsanalyse zu ergänzen. Hierbei werden mehrere Länder berücksichtigt. Die zu einem bestimmten Zeitpunkt erhobenen Daten werden verglichen und analysiert.<sup>114</sup> Bei dieser Untersuchung müssten laut Fourastié die Anteile des tertiären Sektors um so größer sein, je wirtschaftlich fortgeschrittener ein Land ist, bzw. je höher das Pro-Kopf Einkommen liegt. In der Untersuchung von Görgens (1975) wurden die Beschäftigten- und Produktionsanteile von 15 Industrieländern<sup>115</sup> in zwei Einkommensgruppen (Bruttosozialprodukt pro Kopf) im Jahr 1966 gegliedert. Hierbei zeigte sich eine tendenzielle Bestätigung der Dreisektoren-Hypothese, wobei die Ausdehnung des tertiären Bereichs vorwiegend zu Lasten des Agrarsektors ging.<sup>116</sup>

Die gleiche Untersuchung im Jahr 1987 ergab, dass die sektorale Verteilung der Beschäftigung in beiden Gruppen nahezu identisch ist. Beim Vergleich der Produktionsanteile wiesen dabei die relativ ärmeren Industriestaaten sogar einen höheren Wert im tertiären Sektor auf als die wohlhabenderen Industrieländer. Diese Ergebnisse widersprechen jedoch dem unterstellten Entwicklungsverlauf.<sup>117</sup> Dem ist entgegenzuhalten, dass die von Thuy (1993) ausgewählten Länder einen zu geringen relativen Einkommensunterschied aufweisen. Folgende Tabelle spiegelt den Beitrag einzelner Sektoren zwischen Ländern mit höherem Einkommensgefälle am Wachstum des BIP wider.

---

<sup>114</sup> Zur Problematik bei der Verwendung realer oder nominaler Preise siehe Thuy, P. (1993). S. 25 ff.

<sup>115</sup> Im Einzelnen handelt es sich hierbei um Japan, Österreich, Italien, Niederlande, Großbritannien, Finnland, Belgien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer), Norwegen, Neuseeland, Australien, Dänemark, Kanada und USA.

<sup>116</sup> Vgl. Görgens, E. (1975). S.13.

<sup>117</sup> Vgl. Thuy, P. (1993). S. 35.

Tab.3.4.2.b: Vergleich von Ländergruppen bezüglich des Wachstumsanteils am BIP einzelner Sektoren (1981-92 Veränderung in Prozentpunkten)

Anteil am Wachstum des BIP Ländergruppe	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
Länder mit geringem Einkommensniveau (bis \$ 695)	14	27,9	24,4
Länder mit mittlerem Einkommensniveau (\$ 695 - \$ 8.625)	2,3	5	10,3
Länder mit hohem Einkommensniveau (Japan*) (\$ 8.626 oder mehr)	0,2	22,7	23,7

\* Für diese Einkommensgruppe liegen nur für Japan vollständige Daten vor. Quelle: Weltbank (Hrsg.): World Tables 1995, Washington 1995. S. 32-45, eigene Berechnungen

In Ländern mit geringem Einkommen hat sich das Einkommen zwischen 1981-1992 von 590 auf 1.079 Millionen erhöht, was einen absoluten (relativen) Anstieg von 489 Millionen (82 Prozent) ausmacht. In der Ländergruppe mit mittlerem Einkommensniveau stieg das Einkommen von 2.404 auf 2.858 Millionen, was einen absoluten (relativen) Anstieg von 454 Millionen (19 Prozent) darstellt. In Ländern mit hohem Einkommen stieg der Verdienst von 10.394 auf 13.884 Millionen, was einen absoluten (relativen) Zuwachs von 3.490 Millionen (34 Prozent) bedeutet. Ein Vergleich der Ländergruppen zeigt, dass die Ländergruppe mit dem geringsten durchschnittlichen Einkommen im primären Sektor die höchsten relativen Zuwächse erzielten, wobei dieser Anteil mit zunehmenden Einkommensniveau abnahm. Auch im sekundären und tertiären Sektor stieg der relative Anteil in einkommensschwachen Ländern stärker als in den beiden anderen Einkommensgruppen. Es ist zu konstatieren, dass in den beiden höheren Einkommensgruppen ein zunehmender Anstieg des Wachstums vom primären zum tertiären Sektor bestand. In der niedrigsten Einkommensgruppe wurde der größte Wachstumsanteil im sekundären Sektor erzielt. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass absolute Zahlen eine andere Rangfolge ergeben.

Die Ergebnisse des internationalen Vergleichs sind mit den Befunden der historischen Analyse in Deutschland vergleichbar. Die Situation der niedrigsten Einkommensgruppe ist mit der Situation in Deutschland vor 1939 vergleichbar, da auch hier bis zu diesem Zeitpunkt die höchsten Zuwächse im sekundären Sektor erzielt wurden. Die beiden anderen Einkommensgruppen spiegeln hierarchisch den folgenden wirtschaftlichen Verlauf wider, denn mit zunehmenden Einkommen steigen die Zuwächse im tertiären Sektor.

Die Betrachtung der Bruttowertschöpfung über den Zeitraum 1973-1993 zeigt, dass überdurchschnittlich wachsende Branchen zum größten Teil dem tertiären Sektor angehören. Der Anteil des tertiären Sektors betrug im Jahr 1993 in den alten Bundesländern 63 Prozent der Bruttowertschöpfung. Die Verteilung in den neuen Bundesländern gestaltet sich ähnlich. Der Dienstleistungssektor erweist sich als zentrale Kraft bei der Beschäftigung. Gemessen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind im tertiären Sektor im Zeitraum 1980-1992 ungefähr 2,8 Millionen Arbeitsplätze geschaffen worden, wohingegen im sekundären Sektor Arbeitsplätze abgebaut wurden.

Diese Verschiebung wird für die Bundesrepublik zusätzlich deutlich, wenn Dienstleistungen miteinbezogen werden, die nicht im tertiären Sektor erbracht wurden. So hat sich der Anteil der Dienstleistungsberufe im primären und sekundären Sektor deutlich erhöht. Zurückzuführen ist diese Entwicklung auf die Notwendigkeit industrieller Dienstleistungen wie z.B. Marketing oder Forschung und Entwicklung. Folgende Tabelle gibt einen Überblick.

Tab.3.4.2.c: Dienstleistungsberufe\* in Wirtschaftsabteilungen des Produzierenden Gewerbes: Anteil an den jeweils insgesamt sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (in Prozent)

Wirtschaftsabteilungen	1980	1992	1994
Energiewirtschaft, Bergbau	38,6	43,2	45,1
Verarbeitendes Gewerbe	35	37,8	39,2
Baugewerbe	17,1	19,3	19,7
Produzierendes Gewerbe insgesamt	32,3	35,3	36,2

\* Einschließlich technische Berufe; Angaben für das frühere Bundesgebiet. Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des ifo Instituts

Anhand der Beschäftigtenstruktur wird deutlich, dass die Dynamik der Tertiarisierung nicht auf den statistischen Effekt der Auslagerung von bisher intern ausgeübten

Dienstleistungstätigkeiten beruht.<sup>118</sup> In den alten Bundesländern üben zwei Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Dienstleistungsberuf aus. Insbesondere durch die dynamische Entwicklung unternehmensbezogener Dienstleistungen wird die Interdependenz sowie die Komplementarität zwischen tertiären und sekundären Sektor deutlich.

Aufgrund der dominanten Stellung des Dienstleistungssektors ist es sinnvoll die einzelnen Komponenten zu untergliedern. Hierbei lassen sich fünf Hauptgruppen unterscheiden.

1. Groß- und Einzelhandel, Hotel- und Gaststättengewerbe
2. Transport, Lagerung und Kommunikationswesen
3. Finanzwesen, Versicherungen, Immobilien und professionelle Dienstleistungen
4. soziale und persönliche Dienstleistungen
5. öffentliche Dienstleistungen

In den USA, als dem Land, in dem der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft bislang am weitesten fortgeschritten ist, weist der dritte Subsektor das höchste Wachstum auf. In der Mehrzahl der „ehemaligen“ Industrieländer weist dieser Sektor das stärkste Wachstum auf. Ausnahmen bilden hierbei die Bundesrepublik und Japan, in denen der Anteil der Verarbeitenden Industrie mit 30 Prozent noch vergleichsweise hoch ist. Es ist zu erwarten, dass sich in den nächsten Jahren in beiden Ländern diesbezüglich ein erheblicher Strukturwandel vollziehen wird.

Es besteht die Annahme, dass durch die mit der Globalisierung einhergehenden Marktveränderungen, wie internationale Marktorientierung oder Verkürzung von Innovationszyklen, der Wertschöpfungsanteil von Dienstleistungen in Zukunft weiterhin steigen wird. Mit der Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes ist eine stärkere Liberalisierung und Deregulierung verbunden, wodurch das Wachstum des tertiären Sektors zusätzlich verstärkt werden wird. Durch den Einfluss der Informations- und Kommunikationstechnologie verändern sich die Wertschöpfungsketten in vielen Dienstleistungsbereichen grundlegend. Die Verringerung der Arbeitszeit, demografische Entwicklungen, der Wertewandel in der Gesellschaft, zunehmende Mobilität,

---

<sup>118</sup> Die Auslagerungsthese besagt, dass es keinen kontinuierlichen, irreversiblen Entwicklungsprozess von der Agrar- über die Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft gibt, sondern ein Auslagern von (schon immer vorhandenen) Dienstleistungstätigkeiten aus dem industriellen Bereich in den kostengünstigeren

erlebnisorientierte Freizeitgestaltung sowie ein höheres Gesundheitsbewusstsein führen zum Anstieg haushaltsbezogener Dienstleistungen.

In Anlehnung an das RWI-Strukturmodell (Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung) versuchte Siebe (1995), mögliche Pfade der sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Produktions- und Beschäftigungsentwicklung bis zum Jahr 2005 zu projizieren. Im Ergebnis stellte sich heraus, dass sich die wesentlichen sektoralen Tendenzen des Strukturwandels weiter fortsetzen werden.<sup>119</sup>

Bei einem internationalen Vergleich der Tertiarisierung bestehen die Schwierigkeiten, dass unterschiedliche Organisationsstrukturen, statistische Abgrenzungen und Preisbasisjahre zugrunde liegen. Die von der OECD ausgewiesenen Daten über Produktion und Beschäftigung geben jedoch Aufschluss über die Entwicklung in den Mitgliedsländern. Der Anteil der Erwerbstätigen im tertiären Sektor verdeutlicht, dass in Industrieländern wie Frankreich, Italien und insbesondere in den USA die Tertiarisierung weiter fortgeschritten ist. Auf der anderen Seite ist die Wirtschaftsleistung der Entwicklungsländer vergleichsweise gering, womit sich eine Entwicklung von einer Weltwaren- zu einer WeltDienstleistungsgesellschaft abzeichnet.

Im Folgenden wird zunächst die Geschwindigkeit skizziert, mit der der Strukturwandel international verläuft. Der überwiegende Teil der Daten sind den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der OECD entnommen. Im Wesentlichen erfolgt der internationale Vergleich für die Länder Westdeutschland, USA und Japan.

Einen Indikator für die Geschwindigkeit des Strukturwandels kann man durch die Addition der absoluten Veränderungen der nominalen Bruttowertschöpfungsanteile der einzelnen Wirtschaftszweige erhalten. Mit zunehmender Geschwindigkeit des Strukturwandels steigt der Anteil einiger Wirtschaftszweige bzw. sinkt er im Vergleich zum Durchschnitt.

---

Dienstleistungssektor. Vgl. Ernst, G. & Kasten, C. (1996). S. 89-95.

<sup>119</sup> Vgl. Siebe, T. (1995). S. 257-279. Vgl. Reichwald, R. & Hermann, M. (2001). S. 7-27.

### 3.4.3 Analyse der internationalen Strukturentwicklung

Für eine differenzierte Analyse werden im Folgenden die Wirtschaftsstrukturen der einzelnen Länder verglichen. Hierbei werden insbesondere die Unterschiede und Gemeinsamkeiten im sekundären und tertiären Sektor an der nominalen Bruttowertschöpfung herausgearbeitet. Neben Westdeutschland, den USA und Japan werden verschiedene Schwellenländer analysiert, um somit den Zusammenhang zwischen sektoraler Wirtschaftsstruktur und wirtschaftlichem Entwicklungsstand weitergehend zu verdeutlichen.

Bei einem internationalen Vergleich der Größe des tertiären Sektors, ist zu berücksichtigen, dass es für den ausgewiesenen Dienstleistungsanteil in den Statistiken wesentlich ist, ob die für Unternehmen relevanten Dienste über den Markt bezogen oder aber selbst erbracht wurden. Wie bereits dargestellt, hat in Deutschland die Selbsterstellung von Dienstleistungen durch Industrieunternehmen eine signifikante Bedeutung. Für einen breiten internationalen Vergleich fehlen jedoch verlässliche Daten.

Ein eingeschränkter Vergleich ist anhand von Input-Output-Tabellen der USA und Deutschland möglich, was eine tiefere Analyse der Tertiarisierung erlaubt. Es ist fraglich, ob der im Vergleich zur USA niedrigere Dienstleistungsanteil in Deutschland eher auf einer unterschiedlichen Sektoralstruktur oder auf eine andere sektorale Arbeitsteilung beruht. Wenn die Industrieunternehmen in Deutschland mehr Dienstleistungen selbst produzieren und amerikanische Firmen diese Leistungen stärker im tertiären Sektor zukaufen, ist der unterschiedliche Tertiarisierungsgrad zu relativieren. Folgende Tabelle verdeutlicht die unterschiedliche Fertigungstiefe des deutschen und amerikanischen Verarbeitenden Gewerbes.

Tab.3.4.3: Vergleich der Verflechtungen zwischen dem Verarbeitendem Gewerbe und dem Dienstleistungssektor (USA/Westdeutschland)

	USA	Westdeutschland	
	1992	1990	1996
Anteile des verarbeitenden Gewerbes (1)			
Bruttowertschöpfung	18,2	31,6	28,0
Produktionswert	27,3	40,4	37,8
Vorleistungskäufe (2)			
gesamt	61,5	62,9	63,4
Dienstleistungen	16,7	16,1	19,0
Verarbeitendes Gewerbe	34,5	39,6	38,1
Vorleistungsverkäufe			
gesamt	55,5	56,3	53,6
an Dienstleistungsunternehmen	12,1	10,3	9,5

(1) Sektorale und gesamtwirtschaftliche Bruttowertschöpfung in Abgrenzung der Input-Output-Systematik

(2) Vorleistungen zu Produktionswert

Quelle: Lawson, A.M. (1997). Statistisches Bundesamt (1997a).

Anhand der Tabelle wird deutlich, dass sich die These von der unterschiedlichen Fertigungstiefe des deutschen und amerikanischen Verarbeitenden Gewerbes nicht belegen lässt. Vielmehr ist der höhere Wertschöpfungsanteil des Verarbeitenden Gewerbes auf die deutsche Wirtschaftsstruktur zurückzuführen. Die Vorleistungsquoten des Verarbeitenden Gewerbes verdeutlichen, dass der hohe Industrieanteil in Deutschland nicht durch niedrigere Vorleistungsbezüge erklärt werden kann. Es fällt auf, dass die Vorleistungsbezüge aus dem Dienstleistungssektor eine geringfügige Differenz aufweisen. Somit kann der Wertschöpfungsanteil der Dienstleistungen in den USA nicht kleiner als in Deutschland gewesen sein, da in den USA mehr Dienstleistungen ausgelagert wurden. Die Dienstleistungsunternehmen in den USA bezogen jedoch mit 12 Prozent mehr Vorleistungen des Verarbeitenden Gewerbes als die in Deutschland angesiedelten Dienstleistungsunternehmen, wo es nur 10 Prozent waren.

Es ist festzustellen, dass der Strukturwandel in den Industrieländern nicht in allen Wirtschaftsbereichen innerhalb der drei Sektoren gleich wirksam war. Ein Vergleich zwischen Westdeutschland und anderen OECD-Ländern wird dadurch erschwert, dass die Klassifikation der Wirtschaftszweige nicht einheitlich ist. Daraus folgt, dass ein direkter

Vergleich zwischen den Angaben über die einzelnen Mitgliedsländer nicht immer möglich ist und der Vergleich der Länderdaten eine gewisse Vorsicht gebietet.

Eine differenzierte Analyse der Bruttowertschöpfung in den Ländern Westdeutschland, USA und Japan verdeutlicht, dass sich der Strukturwandel seit 1970 vor allem auf die Wertschöpfungsanteile der Wirtschaftsbereiche Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungsunternehmen ausgewirkt hat. Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes ging dabei am deutlichsten zurück. Auch sind die Branchen in diesem Wirtschaftszweig zunehmend dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass Deutschland im internationalen Vergleich erhebliche Schwankungen beim Strukturwandel aufweist, wobei tendenziell eine Annäherung an die Sektorstruktur der USA zu erkennen ist. Innerhalb des tertiären Sektors haben in allen drei Ländern die Dienstleistungsunternehmen im Zeitraum 1970-1994 den größten Gewinn gemacht. Eine Ausnahme bildet hierbei der Bereich Handel und Verkehr, der in allen drei Ländern zu einer leichten Abschwächung des Dienstleistungswachstums geführt hat.

Der Strukturwandel lässt sich auch an der Entwicklung der Erwerbstätigkeit ablesen. Es zeigt sich hierbei ein ähnlicher Verlauf. Im Jahr 1970 betrug in Westdeutschland der Anteil des Dienstleistungssektors an der gesamten Erwerbstätigkeit etwa 42,6 Prozent, in Japan 44,5 und in den USA 62,8 Prozent. Im Jahre 1994 betrug der Anteil in Westdeutschland 60,9 Prozent, in Japan 58,2 Prozent und in den USA 73,8 Prozent. Ein tiefergehenderer Vergleich der verschiedenen Sektoren zeigt einen weiteren Unterschied. In den USA lag der Wertschöpfungsanteil 3,5 Prozentpunkte über dem der Erwerbstätigkeit, in Japan 2,3 Prozentpunkte und in Deutschland überstieg die Erwerbstätigkeit den Wertschöpfungsanteil um 1,2 Prozentpunkte Arbeitsproduktivität vermuten.<sup>120</sup>

Anhand der OECD-Statistiken wird deutlich, dass alle drei Länder wesentlich von der Ölkrise betroffen waren, was unmittelbare Strukturveränderungen nach sich zog. Solche extremen Ausschläge haben in den achtziger Jahren nicht mehr stattgefunden. Für die neunziger Jahre lässt sich ein deutlich unterschiedliches Tempo feststellen. Danach verlief der Strukturwandel in den USA und Japan im Vergleich zu Deutschland relativ „ruhig“. In Deutschland beschleunigte sich der Strukturwandel anfang der Neunziger dagegen erheblich. Insgesamt

---

<sup>120</sup> OECD (1997e).

entsteht der Eindruck, dass sich der Strukturwandel in der amerikanischen Wirtschaft kontinuierlicher vollzieht als in Deutschland und nicht so kurzfristig intensiven Strukturverschiebungen unterliegt. Es ist somit zu vermuten, dass sich Westdeutschland, im internationalen Vergleich, in einer schweren Strukturkrise befindet.<sup>121</sup>

#### **3.4.4 Analyse der internationalen, sektoralen Beschäftigungsentwicklung**

In dem Zeitraum von 1970 bis 1996 stieg in den USA die Anzahl der registrierten Beschäftigungsverhältnisse um 58 Prozent, in Japan um 27 Prozent und in Westdeutschland um 4,4 Prozent. Im Zeitraum von 1980 bis 1996 entstanden in den USA rund 27 Millionen (ca. 27 Prozent) neue Arbeitsplätze, wohingegen in Westdeutschland der Zuwachs etwa 1,1 Millionen (ca. 4 Prozent) Arbeitsplätze betrug. Diese Entwicklung ist „repräsentativ“ für die amerikanischen, europäischen und asiatischen/ozeanischen OECD-Länder. In den Ländern USA, Kanada und Mexiko stieg zwischen 1980 und 1996 der Anteil der Arbeitsplätze um etwa 33 Prozent, in Japan, Australien und Neuseeland erhöhte sich der Anteil der Arbeitsplätze um etwa 25 Prozent, wohingegen der durchschnittliche Anstieg in Europa bei etwa 7,4 Prozent lag.<sup>122</sup>

Eine differenzierte Analyse der sektoralen Entwicklungen verdeutlicht diesen Umstand. Westdeutschland ist unter den analysierten Länder das einzige, in dem die Erwerbstätigkeit im sekundären Sektor im Zeitraum von 1970 bis 1994 durchweg abnahm. Diese Reduktion machte insgesamt etwa 20,3 Prozent aus. Auf der anderen Seite betrug der Anstieg der Erwerbstätigen im tertiären Sektor in Westdeutschland 54,5 Prozent von 1970 bis 1994, in Japan 60,2 Prozent und in den USA 79,3 Prozent. Es ist dabei zu beachten, dass der Anstieg der bundesdeutschen Dienstleistungsbeschäftigung auch auf den besonders hohen Stellenabbau im sekundären Sektor zurückzuführen ist, wodurch der Dienstleistungssektor zwangsläufig einen höheren Anteil an der Erwerbstätigkeit erhielt. Es gilt somit, bei einem internationalen Vergleich der Daten, relative und absolute Veränderungen der Erwerbstätigkeit differenziert zu betrachten.

---

<sup>121</sup> Vgl. Kleinert, J. et al. (2000). S. 71-96. OECD (1997e). Vgl. Menkhoff, L. & Welter, R. (1996) S. 231-254.

<sup>122</sup> OECD (1997c).

Eine tiefergehendere sektorale Analyse zeigt, dass die niedrigeren Zuwachsraten der westdeutschen Erwerbstätigkeit, im Vergleich zu den außereuropäischen OECD-Ländern, teilweise auf dem Bereich Handel und Verkehr zurückzuführen sind. In den USA wurden in diesem Bereich zwischen 1970 und 1994 etwa 11,7 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, was in etwa einem Zuwachs von 62 Prozent entspricht.<sup>123</sup> Im Vergleich dazu fiel der Zuwachs in Westdeutschland mit 800.000 bzw. 16 Prozent neu geschaffenen Stellen eher gering aus. Insgesamt betrug der Anstieg der Arbeitsplätze in Dienstleistungsunternehmen in Westdeutschland ca. 111 Prozent, in Japan 113 Prozent und in den USA 139 Prozent. Westdeutschland hatte eine höhere Zuwachsrate als Japan und die USA im staatlichen Bereich, bei den privaten Haushalten und den privaten Organisationen ohne Erwerbszweck. Es ist jedoch zu konstatieren, dass seit Anfang der neunziger Jahre die Zahl der vom Staat beschäftigten Personen sinkt, wobei davon auszugehen ist, dass diese Entwicklung im Zuge der Konsolidierungsbemühungen der öffentlichen Haushalte weiter anhalten wird. Hierzu folgende Tabelle.

Tab.3.4.4: Verteilung der Erwerbstätigkeit auf die großen Wirtschaftsbereiche (in Prozent)

	1970			1994		
	West- deutschland	USA	Japan	West- deuschlan d	USA	Japan
Agrarsektor	8,5	4,0	19,7	2,9	2,8	7,4
Versorgungswirtschaft	2,0	1,7	1,0	1,5	1,3	0,8
Verarbeitendes Gewerbe	38,1	24,5	26,7	27,7	15,4	23,2
Bauwirtschaft	8,7	5,3	8,1	6,9	5,4	10,4
Handel und Verkehr	17,9	23,9	21,5	19,3	25,5	22,2
Dienstleistungsunternehmen einschl. Gastgewerbe	11,0	21,9	15,8	21,6	34,2	27,4
Nicht-Unternehmensbereich	13,6	16,9	7,2	20,0	14,0	8,7

Quelle: OECD (1997e).

Die Zahlen verdeutlichen nochmals, dass in Westdeutschland, im Vergleich zu den USA, eine relativ hohe Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe besteht, wohingegen die relative

<sup>123</sup> Es ist zu beachten, dass in den USA auch die Restaurants in den Bereich Handel fallen.

Bedeutung der Dienstleistungsunternehmen für den Arbeitsmarkt ein deutliches Defizit aufweist.

In der bisherigen Analyse ist deutlich geworden, dass die Beschäftigungsentwicklung sowie der Tertiarisierungsgrad in Deutschland, insbesondere im Vergleich zu den USA, defizitär ist. Setzt man das Verhältnis der Erwerbstätigenzahlen zur Größe der Bevölkerung ins Verhältnis, zeigt sich, dass in Westdeutschland eine relativ geringere Beschäftigungsdichte besteht als in den USA und in Japan.<sup>124</sup>

Die Analyse der Arbeitsplatzdichte in den USA, Japan und Westdeutschland für die Jahre 1970 und 1994 ist besonders aufschlussreich im Bereich der privaten Dienstleistungen. Japan wies die höchste Arbeitsplatzdichte auf. Die höchste Steigerung wies dabei die USA auf. Im Jahr 1970 hatten die USA mit 382 Erwerbstätigen pro 1000 Einwohner noch eine deutlich geringere Dichteziffer als Deutschland mit 438 Erwerbstätigen. Der Arbeitsplätzeabbau in Westdeutschland sowie der Beschäftigungsboom in den USA haben inzwischen dazu geführt, dass in den USA eine höhere Arbeitsplatzdichte besteht. In Japan konnte die auf die Bevölkerung bezogene Erwerbstätigenzahl seit 1970 insgesamt gesteigert werden.

Die Erwerbstätigkeitslücke in Westdeutschland ist im Wesentlichen auf die Entwicklung in der privaten Wirtschaft zurückzuführen. In den alten Bundesländern waren im Jahr 1994 rund 347 Personen pro 1000 Einwohner in privaten Unternehmen beschäftigt, wohingegen es in den USA 394 und in Japan 487 waren. Auf der anderen Seite wies Deutschland im Jahr 1994 eine höhere Beschäftigungsdichte im Staatssektor auf als die USA und Japan. Die Ungleichverteilung wird bei einer näheren Betrachtung der Verhältnisse im Bereich der privaten Dienstleistungsunternehmen besonders deutlich. Im Jahre 1994 hatten in den USA etwa 157 Personen, in Japan 146, in Westdeutschland 79 Personen je 1000 Einwohner einen Arbeitsplatz in diesem Bereich.

Es wird deutlich, dass die USA sich auch bei dieser Betrachtungsweise als das am stärksten dienstleistungsorientierte Land herausstellt. In Westdeutschland bestehen deutliche Arbeitsplatzlücken, wobei sich dieses Defizit insbesondere im dynamisch wachsenden Dienstleistungssektor manifestiert.

---

<sup>124</sup> Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 123-147.

Anhand der aufgeführten Unterschiede zu den USA und Japan ist es möglich, eine Potentialbetrachtung anzustellen, wieviele Arbeitsplätze in Westdeutschland bei einer gleich hohen Beschäftigungsdichte wie in den USA und Japan existieren würden. Im Jahr 1996 gab es in den USA rund 477 Arbeitsplätze pro 1000 Einwohner, wohingegen es in Westdeutschland nur 424 Erwerbstätige waren. Geht man von einer gleichen Beschäftigungsdichte in Westdeutschland wie in den USA aus, so wäre die Zahl der Arbeitsplätze um rund 3,5 Millionen höher gewesen. Das größte Potential besteht hierbei im Dienstleistungsbereich.<sup>125</sup>

Aus diesem Umstand folgt, dass mit der Tertiarisierung der westdeutschen Wirtschaft ein Zugewinn von Arbeitsplätzen verbunden sein kann. Die Forcierung des tertiären Strukturwandels in Deutschland, mit dem eine Angleichung an die Verhältnisse in den USA und Japan verbunden wäre, könnte demnach zu einer höheren Arbeitsplatzdichte führen und damit zu einem höheren Bestand an Arbeitsplätzen. Dies wird zudem dadurch unterstützt, dass das Wirtschaftswachstum in der Bundesrepublik insbesondere seit Anfang der neunziger Jahre am stärksten vom tertiären Sektor gefördert wurde.

In der Tendenz ist der tertiäre Sektor im Verlauf der letzten Jahre in den USA, Japan wie auch in Deutschland zum dominierenden Wachstumsträger geworden. Im Zeitraum von 1970 bis 1975 betrug der Anteil des Dienstleistungssektors noch zwischen 59 und 64 Prozent des Wirtschaftswachstums. Dieser Anteil beläuft sich seit Anfang der neunziger Jahre in den beobachteten Ländern auf mindestens 85 Prozent, wobei er in der Bundesrepublik wie auch in Japan in der Zeit von 1990-94 mit 91 Prozent nahezu das gesamte Wachstum ausmachte. Diese Entwicklung unterstreicht die Bedeutung des Dienstleistungssektors für den wirtschaftlichen Strukturwandel. Es gilt hierbei die Wachstumschancen des tertiären Sektors zukünftig in konkrete Arbeitsplätze umzuwandeln, was jedoch mit von der Arbeitsproduktivität abhängt.

Es wird deutlich, dass vergleichbare Industrieländer eine weiter fortgeschrittene Tertiarisierung aufweisen, als dies in Deutschland der Fall ist, wo der sekundäre Sektor nach wie vor eine bedeutende Rolle spielt. Aus diesem Grund wird im Folgenden das

---

<sup>125</sup> Vgl. Klös, H.P. (1997a) S. 33-59.

Verarbeitende Gewerbe als größter Teilbereich dieses Sektors im internationalen Kontext verglichen.<sup>126</sup>

#### **3.4.5 Analyse der internationalen Entwicklung des Verarbeitenden Gewerbes**

Das Verarbeitende Gewerbe hat in allen bedeutenden Industrieländern im Verlauf der letzten Jahrzehnte kontinuierlich an Bedeutung für das Wirtschaftswachstum sowie der Erwerbstätigkeit verloren. Dagegen ist die Bedeutung in den Schwellenländern, insbesondere im Bereich Südostasien, bis Ende der achtziger Jahre kontinuierlich gestiegen, wobei auch in diesen Ländern in den letzten Jahren ein abnehmender Trend zu konstatieren ist. Zu beachten ist dabei, dass dieser Wirtschaftszweig absolut zugenommen hat. In Westdeutschland stieg der reale Produktionswert im Verarbeitenden Gewerbe im Zeitraum von 1970 bis 1995 um etwa 55 Prozent. Die Bruttowertschöpfung stieg im selben Bereich und Zeitraum um ca. 34 Prozent.

Die genauere Betrachtung des Verlaufs zeigt, dass der relative Bedeutungsverlust nicht gleichmäßig verlief, vielmehr zeigt ein Vergleich mit den entsprechenden Werten des Bruttoinlandsprodukts, dass das Verarbeitende Gewerbe während einer Phase der wirtschaftlichen Stagnation oder Rezession überproportionale Rückgänge hatte, welche in Phasen des wirtschaftlichen Aufschwungs nicht kompensiert werden konnten. Der Rückzug des Verarbeitenden Gewerbes erfolgte also insbesondere durch Konjunkturkrisen. Allerdings gilt dieser Verlauf im Wesentlichen nur für Westdeutschland. In den USA wie auch in Japan stellte sich dieser Effekt nicht ein.<sup>127</sup>

Die Tatsache, dass im überwiegenden Teil der „Industrieländer“ der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Bruttowertschöpfung zurückgegangen ist, ist darauf zurückzuführen, dass der internationale Wettbewerbsdruck in diesem Sektor zugenommen hat, was zu einem signifikanten Preisrückgang führte. Im Vergleich der drei Länder wies Japan in den letzten 20 Jahren die insgesamt höchsten Wachstumsraten im Verarbeitenden Gewerbe auf. Dies ist insbesondere auf die technologieorientierten Branchen zurückzuführen. Im Einzelnen handelte es sich hierbei um die Bereiche Metallindustrie,

---

<sup>126</sup> Vgl. Kaelbe, H. (1997). S. 5-28.

<sup>127</sup> OECD (1997a,e). US Department of Commerce. Statistisches Bundesamt (1997a).

Maschinenbau sowie „Übriges Verarbeitendes Gewerbe“, welches die Herstellung von Musikinstrumenten, Spielwaren und ähnlichen Gütern beinhaltet. Westdeutschland wies im Vergleich zu Japan in allen Branchen einen Wachstumsrückstand auf.

Das japanische Industriewachstum von durchschnittlich 3,8 Prozent fällt im Vergleich mit den „Tigerstaaten“ Südostasiens jedoch eher gering aus. In Südkorea nahm das Verarbeitende Gewerbe real um nahezu 13 Prozent jährlich zu, das südkoreanische Wirtschaftswachstum betrug in diesem Zeitraum real etwa 9,4 Prozent pro Jahr. Anhand dieses exemplarischen Beispiels wird die zeitliche Verzögerung deutlich, mit der die Schwellenländer Südostasiens dem weltweiten sektoralen Strukturwandel folgen. In diesen Länder ist es überwiegend so, dass nahezu alle Branchen des Verarbeitenden Gewerbes wesentlich zum überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum dieser Länder beigetragen haben, was eine entscheidene Antriebskraft für den Aufholprozess dieser Schwellenländer gegenüber den Industrienationen darstellt.

Um die Entwicklung innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes differenzierter zu analysieren, ist die Betrachtung der Anteile der einzelnen Branchen an der nominalen Bruttowertschöpfung des gesamten Verarbeitenden Gewerbes sinnvoll. In der folgenden Tabelle werden auch die Daten des Schwellenlandes Südkorea angegeben, um somit einen breiteren Überblick zu erhalten. In der Tabelle sind die Obergruppen des Verarbeitenden Gewerbes für das Jahr 1995 und die Veränderungen gegenüber 1970 aufgeführt. Zudem erfolgt eine Zuordnung der verschiedenen Branchen, hinsichtlich ihrer Technologie-Intensität, in die Bereiche High-Tech, Medium-Tech und Low-Tech-Industrien. Die Klassifikation erfolgt anhand der von der OECD verwendeten Richtlinien. Weiterhin werden die sektoralen Erwerbstätigenanteile ausgewiesen. In der folgenden Tabelle werden explizit die Veränderungen im Zeitraum 1970 bis 1995 aufgeführt, da somit die Entwicklung deutlicher wird.

Tab.3.4.5: Veränderungen der Anteile der einzelnen Branchen an der nominalen Bruttowertschöpfung (BWS) und der Erwerbstätigkeit des Verarbeitenden Gewerbes 1970-95 in Prozentpunkten

1995	Westdeutschland		USA		Japan		Südkorea (1994)	
	BWS	Erwerbstätigkeit	BWS	Erwerbstätigkeit	BWS	Erwerbstätigkeit	BWS	Erwerbstätigkeit
Nahrung, Getränke und Tabak	-2,9	0,9	-2,4	-0,4	0,4	2,7	-17,0	-6,7
Textil, Bekleidung und Leder	-5,3	-7,8	-3,5	-4,2	-3,7	-4,6	-13,8	-13,4
Holz und Möbel	-0,1	0,5	-0,1	1,1	-1,2	-2,9	-2,2	-2,6
Papier, Druck und Verlage	-0,1	0,2	2,5	2,7	2,3	1,3	-0,5	-0,9
Chemie, Mineralöl, Kohle, Plastik und Gummi	3,7	2,7	5,6	2,1	0,4	1,7	3,6	2,4
Nicht metallische Minerale	-0,9	-0,5	-0,9	-0,5	-0,5	-0,9	-0,4	-1,5
Grundmetalle	-2,0	-2,7	-3,7	-2,7	-4,2	-0,8	6,7	0,3
Metallindustrie	0,1	0,6	-0,4	-0,6	-0,2	-0,3	2,3	2,5
Maschinenbau	1,7	1,9	1,8	0,6	5,1	4,0	16,6	15,8
Fahrzeugbau	4,4	4,0	-0,9	-0,1	-0,7	0,5	5,4	5,8
Übriges Verarbeitendes Gewerbe	-0,1	-0,2	0,2	0,0	1,9	-0,4	-1,6	-3,1
High-Tech	6,4	3,5	9,2	4,6	8,9	6,2	16,1	14,6
Medium-Tech	-2,5	4,1	-0,1	1,4	-5,7	-2,9	7,4	6,1
Low-Tech	-3,9	-7,7	-9,0	-5,9	-3,6	-3,2	-23,6	-20,7

OECD (1997a).

Anhand der Entwicklung der nominalen Bruttowertschöpfung im Zeitraum 1970 und 1995 wird deutlich, dass der Strukturwandel innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sehr unterschiedlich wirksam war. Besonders stark war Südkorea vom Strukturwandel betroffen. Diese Verschiebung wird an den Zuwächsen der High-Tech-Industrien und dem Rückgang der Low-Tech-Industrien deutlich. In allen untersuchten Ländern ist der Anteil an der nominalen Bruttowertschöpfung in der Textil, Bekleidung und Leder Branche zurückgegangen. Mit nahezu 14 Prozentpunkten war die südkoreanische Textilindustrie von diesem Wandel am stärksten betroffen.

Über alle beobachteten Länder hinweg können die Branchen Papier, Druck und Verlage, die Chemische Industrie sowie der Maschinen- und der Fahrzeugbau als die Bereiche angesehen

werden, die sich im Strukturwandel positiv behaupten konnten. Bei diesen Branchen kam es jedoch in einzelnen Ländern zu Einbrüchen.

Anhand der Analyse der Anteile und Entwicklung der nominalen Bruttowertschöpfung ist insgesamt zu konstatieren, dass in allen betrachteten Ländern eher jene Sektoren zu den relativen Gewinnern zählten, die mit hochwertiger Technologie arbeiteten wie es im Maschinenbau oder der Chemischen Industrie der Fall ist. Dagegen haben die Sektoren, die vorwiegend mit einfachen Technologien arbeiten sowie verbrauchsnahe oder auf die Vorleistungsproduktion ausgerichtete Branchen eher einen abnehmenden Verlauf. Hierzu gehört z.B. die Textil- oder die Grundmetallindustrie. Dieser generelle Verlauf wird auch an dem Verlauf der zu High-Tech- und Low-Tech- zusammengefassten Industrien deutlich. Die Zunahme der Wertschöpfungsanteile in den High-Tech-Industrien erfolgte größtenteils zu Lasten der Low-Tech-Industrien. Daraus folgt, dass der technologische Fortschritt im Strukturwandel ein mitentscheidender Faktor ist.

Es ist auch festzustellen, dass wesentliche strukturelle Unterschiede des Verarbeitenden Gewerbes in den einzelnen Ländern bestehen. Dies wird an den unterschiedlichen relativen Gewichten einzelner Sektoren deutlich. Westdeutschland weist innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes keinen signifikanten Strukturunterschied zu der „durchschnittlichen Struktur“ auf. Im High-Tech-Bereich weist Westdeutschland bei der Bruttowertschöpfung den geringsten Anteil wie auch den geringsten Zuwachs auf.

Der Ländervergleich zeigt, dass die Globalisierungstendenzen, die maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung des Verarbeitenden Gewerbes haben, nicht zu einer radikalen Verringerung der Strukturunterschiede in den verschiedenen Bereichen geführt haben. Neben partiellen „Annäherungen“ sind auch zunehmende Differenzen zu erkennen. Eine mögliche Erklärung hierfür wäre, dass sich unter dem Druck des globalen Wettbewerbs bestimmte Schwerpunktbereiche in den einzelnen Ländern bilden, in denen „spezifische“ Wettbewerbsvorteile existieren. Danach bestehen auch in jedem Land Industriezweige, die Wettbewerbsnachteile aufweisen, die durch den weltweiten Wettbewerb besonders zum Tragen kommen.

Die positiven Entwicklungen innerhalb der einzelnen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes zwischen 1970 und 1995 gingen teilweise mit einer negativen Beschäftigungsentwicklung

einher. Dieser Zusammenhang ist mit einer Steigerung der Arbeitsproduktivität zu erklären. In Westdeutschland fielen jeweils etwa 1,2 Prozent der 1970 bestandenen Arbeitsplätze weg, was kumuliert den Verlust von 2,5 Millionen Arbeitsplätze bis zum Jahr 1995 ergibt, in dem noch 7,5 Millionen Menschen in diesem Bereich tätig waren. Dagegen sank die Anzahl der Erwerbstätigen in den USA im Verarbeitenden Gewerbe im Gesamtzeitraum um etwa eine halbe Million. Bei rund 18,7 Millionen Erwerbstätigen bedeutet dies eine negative Wachstumsrate von etwa 0,1 Prozent im Jahr. In Japan stieg die Anzahl der Erwerbstätigen um ca. 600.000 auf 15,1 Millionen, was einen durchschnittlichen Anstieg von 0,2 Prozent pro Jahr bedeutet. In den letzten Jahren kam es allerdings auch hier zu einem Arbeitsplätzeabbau, der durch die anfänglichen Zuwächse jedoch überkompensiert wird.

Einen ganz anderen Verlauf nahm die Entwicklung von Wertschöpfung und Beschäftigung in Südkorea. Im Gegensatz zu den beobachteten Industrieländern stieg die Zahl der Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe dort um 5,4 Prozent pro Jahr. Absolut bedeutet das eine Zunahme von nahezu 2,1 Millionen Erwerbstätigen, was eine Vervierfachung des Ausgangsniveaus von 1970 darstellt. Es ist jedoch zu beachten, dass diese Entwicklung in den letzten Jahren stagniert.

Weltweit wurden im Verarbeitenden Gewerbe zwischen 1970 und 1995 mehr Arbeitsplätze vernichtet als geschaffen, wobei Japan eine Ausnahme darstellt. Diese Reduktion hat sich in Westdeutschland wie auch in den USA in den letzten Jahren beschleunigt. Im Vergleich der einzelnen Industrieländer ist daher kein einheitlicher Trend für die Entwicklung der Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe zu erkennen. Allerdings sind in allen Ländern Phasen zunehmender wie abnehmender Erwerbstätigkeit zu beobachten, wobei die Zeiträume jedoch unterschiedlich sind. Diese Unterschiede sind mit konjunkturellen Einflüssen allein nicht zu erklären.<sup>128</sup>

#### **3.4.6 Analyse der Entwicklung der Dienstleistungen in Westdeutschland und den USA**

Im internationalen Strukturwandel spielt die Entwicklung der Dienstleistungen eine zentrale Rolle. Es ist hervorzuheben, dass der tertiäre Sektor in den vergangenen 20-30 Jahren in den sogenannten „Industriestaaten“ erheblich an Gewicht gewonnen hat und in allen Staaten der

---

<sup>128</sup> OECD (1997a). Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 147-166.

OECD, gemessen an der Wertschöpfung wie auch an der Erwerbstätigkeit, der größte Wirtschaftsbereich ist. Es besteht auch bei der Untersuchung der internationalen Dienstleistungsentwicklung das Problem, dass für die einzelnen Länder in unterschiedlichem Maße Zahlenmaterial zur Verfügung steht.

Zwischen dem Produzierenden Gewerbe und dem Dienstleistungssektor besteht eine enge Verflechtung, wodurch eine exakte Abgrenzung zwischen diesen beiden Sektoren, insbesondere im internationalen Kontext, erschwert wird. Eine Möglichkeit die Zuordnung zu vereinfachen, besteht durch die Bildung der umfangreichen Restgruppe Übrige Dienstleistungen. Bei einem internationalen Vergleich besteht zusätzlich die Schwierigkeit, dass sehr heterogene Abgrenzungen des Dienstleistungssektors existieren. Diese Problematik wirkt um so schwerer, je tiefer man den tertiären Sektor zu untergliedern versucht.

Einen groben Überblick erhält man durch einen internationalen Vergleich der Dienstleistungsbranchen in Relation zum jeweiligen Bruttoinlandsprodukt. Anhand der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der OECD lassen sich einige Trends der Wertschöpfungsanteile des Dienstleistungssektors erkennen. Es ist festzustellen, dass die USA im internationalen Vergleich mit knapp 75 Prozent Dienstleistungsanteil Mitte der neunziger Jahre am Bruttoinlandsprodukt den höchsten relativen Wert aufwies. Obwohl sich der Abstand zu Deutschland in den letzten 20 Jahren verringert hat, beträgt er derzeit noch ungefähr 10 Prozentpunkte. Die Verringerung des Abstandes ist vornehmlich auf staatliche Aktivitäten, die privaten Haushalte sowie auf Organisationen ohne Erwerbscharakter in Deutschland zurückzuführen. Dies ist insofern bedenklich, als dass insbesondere die privaten Dienstleistungsunternehmen als die zukünftigen Garanten des Wirtschaftserfolges gelten.<sup>129</sup>

Aus diesem Grund erscheint eine tiefergehende Analyse der länderübergreifenden Entwicklung der unterschiedlichen Branchen innerhalb des Dienstleistungssektors sinnvoll. Bedingt durch das heterogene Zahlenmaterial ist ein solcher Vergleich jedoch problematisch. Im Folgenden wird die Entwicklung der USA und Westdeutschland ins Blickfeld genommen. Dabei erfolgt eine Orientierung an den Daten des Statistischen Bundesamtes und anhand der OECD-Dienstleistungsstatistik.

---

<sup>129</sup> OECD (1997e).

Im Jahr 1970 war innerhalb der amerikanischen und westdeutschen Dienstleistungssektoren der Bereich Handel und Gastgewerbe am größten. In den USA betrug der Wertschöpfungsanteil gut 17 Prozent und in Westdeutschland knapp 11 Prozent. Den zweitgrößten Dienstleistungsbereich stellte in beiden Ländern der Staat dar. Dabei ist das Angebot von Bildungs-, Wissenschafts-, Kultur- und Gesundheitsdiensten in den USA deutlich höher. In den unternehmensorientierten Übrigen Dienstleistungen war der Unterschied dagegen eher gering. Der Rückstand Westdeutschlands im Handel und Gastgewerbe sowie bei den Bildungs- und den anderen „sonstigen“ Dienstleistungen hat dagegen im Zeitraum 1970 bis 1993 zugenommen. In beiden Ländern waren insbesondere die Bereiche Bildung, Wissenschaft, Kultur, Gesundheit wie auch Übrige Dienstleistungen die Bereiche mit den größten Zuwächsen. Der Anteil der vom Staat bereitgestellten Dienstleistungen an der nominalen Bruttowertschöpfung ist in Westdeutschland und den USA in etwa gleich. In beiden Ländern stellt dieser Bereich inzwischen nur noch den drittgrößten Sektor dar.

Westdeutschland hat in den Bereichen Wohnungsvermietung, Nicht-Unternehmenssektor sowie insbesondere bei den Übrigen Dienstleistungen im Vergleich mit den USA aufgeholt. In beiden Ländern haben sich die Gewinne vieler privater Dienstleistungsunternehmen erhöht. Dieser Anstieg ist in beiden Ländern im Wesentlichen auf die Bereiche Bildungs-, Wissenschafts-, Kultur- und Gesundheitsdienste sowie Banken und Versicherungen zurückzuführen.

Es scheint, dass sich der Strukturwandel in der Bundesrepublik gegenüber den USA zeitlich verzögert vollzieht. In den USA ist der Wertschöpfungsanteil des Staates schon anfang der siebziger Jahre gesunken und stagniert seit dem. Gleiches ist für Westdeutschland mit einer zeitlichen Verzögerung von etwa 10 Jahren zu erkennen. Diese Verzögerung kann auf der unterschiedlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur, wie auch auf der unterschiedlichen Ausprägung einzelner Wirtschaftszweige innerhalb des Dienstleistungssektors beruhen.

Ein Vergleich der Anteile einzelner Dienstleistungsbereiche innerhalb des gesamten tertiären Sektors in den USA und Westdeutschland ergibt, dass der Bereich Übrige Dienstleistungen in Westdeutschland eine größere Bedeutung hat, hingegen der Handels- und Gastgewerbebereich in den USA stärker ausgeprägt sind. Letzteres könnte auf eine höhere „Kundenorientierung“ zurückgeführt werden. Das stärkere Gewicht des amerikanischen

Bildungs-, Wissenschafts-, Kultur- und Gesundheitsbereiches könnte darauf zurückzuführen sein, dass innerhalb der USA die private Initiative umfangreicher ist.

Insgesamt zeigt sich, dass die Bedeutung des Dienstleistungsbereiches in Westdeutschland im Vergleich zu den USA deutliche Defizite aufweist, wobei sich der Unterschied in den letzten 20 Jahren verringert hat. Der Bereich der unternehmensbezogenen Übrigen Dienstleistungen ist in Westdeutschland sogar stärker ausgeprägt. Es ist jedoch zu beachten, dass aufgrund der unterschiedlichen deutschen und amerikanischen Klassifikationssystematik, die Aussagekraft eines solchen Vergleichs eingeschränkt ist. Die statistische Erfassung des Dienstleistungssektors weist noch erhebliche Defizite auf, was besonders bei einem internationalen Vergleich problematisch wird.

Neben der Berücksichtigung der Entwicklung der nominalen Bruttowertschöpfung kann der Verlauf der Erwerbstätigkeit weiteren Aufschluss über die Entwicklung des Dienstleistungssektors geben. Auch hierbei erfolgt eine Orientierung an der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Neben der bereits erwähnten schwierigen Vergleichbarkeit der Daten, wird die Analyse hierbei zusätzlich durch eine uneinheitliche Definition des Begriffs Erwerbstätigkeit erschwert. Folglich ist die Aussagekraft der empirischen Befunde begrenzt.

In der deutschen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden zu den im Inland beschäftigten Erwerbstätigen alle abhängig Beschäftigten, Selbstständigen sowie unbezahlte mithelfende Familienangehörige gezählt. Dagegen existieren in der amerikanischen Statistik, je nach der erfassenden Behörde, unterschiedliche Erwerbstätigkeitskonzepte, die jedoch nicht mit der deutschen Abgrenzung übereinstimmen. Die geringsten Unterschiede weist das Konzept des US Department of Commerce auf, welches sich vom deutschen VGR-Konzept dahingehend unterscheidet, dass mithelfende Familienangehörige nicht berücksichtigt werden. Da diese Gruppe jedoch nur einen marginalen Unterschied ausmacht, wird dies nicht weiter beachtet.

Es wurde bereits ausgeführt, dass in Westdeutschland im Vergleich zu den USA ein Defizit an Arbeitsplätzen im tertiären Sektor besteht. Im amerikanischen tertiären Sektor sind zwischen 1970 und 1995 mehr als 80 Prozent bzw. 46 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen worden, wobei die Wachstumsrate der Dienstleistungsunternehmen durchschnittlich bei etwa 170

Prozent lag. In Westdeutschland, mit einem Arbeitsmarkt, der etwa ein Viertel des US-amerikanischen ausmacht, sind dagegen etwa 1,8 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen worden.

Der wesentliche Anstieg innerhalb der USA erfolgte im Bereich der Übrigen Dienstleistungen. Zudem entstanden in Handel und Gastgewerbe in den USA wesentlich mehr Arbeitsplätze als in der Bundesrepublik. Dort ist der Anteil der Erwerbstätigen im Staatssektor stärker als in den USA gestiegen, wobei sich dieses Wachstum insbesondere auf den Beschäftigungsapparat in den Sozialversicherungen bezieht.

Diese divergierenden Entwicklungen wurden durch die Relation der Erwerbstätigen in den verschiedenen Dienstleistungsbereichen, bezogen auf die Bevölkerungsdichte, weiter verdeutlicht. Aus diesem Grund wird im Folgenden neben der strukturellen Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit auch die Entwicklung der Arbeitsplatzdichte aufgezeigt. Hierzu eine Tabelle.

Tab.3.4.6: Vergleich der strukturellen Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit zwischen Westdeutschland und den USA 1970-1995

	1970		1995	
	West- deutschland	USA	West- deutschland	USA
Handel/Gastgewerbe	66	89	74	122
Verkehr	23	19	24	20
Banken/Versicherungen	10	12	14	16
Bildung/Wissenschaft/Kultur	3	10	8	19
Gesundheit	5	16	14	38
Übrige Dienstleistungen	19	29	45	68
Staat	49	77	64	76
Private Haushalte				
Org. o. Erwerbszweck	11	21	23	25
Tertiärer Sektor insg.	187	273	265	383

Erwerbstätige je 1000 Einwohner

Quellen: Statistisches Bundesamt (1997a), OECD (1997c), US Department of Commerce (1992,1997).

Es wird deutlich, dass die USA bei der Schaffung von Dienstleistungsarbeitsplätzen einen Vorsprung gegenüber Westdeutschland besitzen. Dies gilt insbesondere für die gesellschafts- und unternehmensbezogenen Dienstleistungen, die in den letzten Jahrzehnten das größte Wachstum aufwiesen. Im Vergleich mit den anderen Bereichen des tertiären Sektors ist der staatliche Anteil überdurchschnittlich. In Westdeutschland beinhaltet dieser Bereich knapp ein Viertel der Dienstleistungsarbeitsplätze, wohingegen es in den USA nur ein Fünftel ist. Der Anteil an der nominalen Bruttowertschöpfung ist in etwa gleichwertig. In den USA bestehen wesentlich mehr Arbeitsplätze im Bereich der Übrigen Dienstleistungen, Handel und Gastgewerbe, Bildung, Wissenschaft, Kultur und Gesundheit. Diese differenzierte Analyse verdeutlicht, dass der Dienstleistungsvorsprung der USA nicht nur auf einen Anstieg von Arbeitsplätzen zurückzuführen ist, die eine geringe Qualifikation erfordern, sondern eine Vielzahl von Arbeitsplätzen geschaffen wurden, wie z.B. im Bereich der Unternehmensdienste, die eine überdurchschnittliche Qualifikation erfordern und mit einer überdurchschnittlichen Entlohnung einhergehen.

Es ist insgesamt zu konstatieren, dass sowohl anhand der Entwicklung der nominalen Bruttowertschöpfung wie auch an der Erwerbstätigkeit deutlich wird, dass Westdeutschland gegenüber den USA ein deutliches Defizit beim Strukturwandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft aufweist. Zu beachten ist jedoch, dass die Vergleichbarkeit aufgrund der eingeschränkten Verfügbarkeit des Zahlenmaterials sowie einer international uneinheitlichen Abgrenzung der Wirtschaftszweige eingeschränkt ist. Diese Problematik besteht insbesondere bei einer tiefergehenden Analyse. Die aufgezeigten Differenzen sind jedoch so erheblich, dass trotz der Einschränkungen eine erhebliche Dienstleistungslücke in Deutschland zu erkennen ist.<sup>130</sup>

#### **3.4.7 Analyse der internationalen Produktivitätsentwicklung**

Produktivität stellt ein technisches Effizienzmaß dar, welches das Verhältnis zwischen einem bestimmten Output und dem dazugehörigen Input (Produktionsfaktor) widerspiegelt. In einer differenzierten Analyse kann zwischen partieller und totaler Faktorproduktivität unterschieden werden. Die partielle Faktorproduktivität beschreibt das Verhältnis der

---

<sup>130</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (1997a) US Department of Commerce (1992,1997). Vgl. Klodt, H., Maurer, R. & Schimmelpfennig, A. (1997). Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 167-195.

gesamten Outputs bezogen auf einen Produktionsfaktor wie z.B. Arbeit oder Kapital, derzufolge man die Arbeits- oder Kapitalproduktivität erhält. Die totale Faktorproduktivität beschreibt hingegen das Verhältnis der Produktionsmenge zu allen eingesetzten Produktionsfaktoren. Eine Steigerung der totalen Faktorproduktivität kann als technischer Fortschritt interpretiert werden. Dieser Rückschluss ist bei einer Steigerung der partiellen Faktorproduktivität nicht möglich, da es sich hierbei auch um einen Substitutionseffekt handeln kann.

Die empirische Messung der Produktivität ist oftmals aufgrund fehlender Daten wie z.B. Produktionswerten, Vorleistungen oder Arbeitsstunden problematisch. Da die Messung der Produktivität auf Mengenangaben beruht, müssen unterschiedliche Preisentwicklungen neutralisiert werden. Hierbei ist die Bestimmung eines Preisindizes schwierig, da sich die Produkte auch qualitativ verändern. Zudem gibt es Produktneu- und weiterentwicklungen, die auch Einfluss auf die Preisentwicklung nehmen. Im Folgenden werden die Preisindizes des Statistischen Bundesamtes sowie der OECD verwendet.

In den meisten Untersuchungen steht die Entwicklung der Arbeitsproduktivität im Mittelpunkt. Dabei wird die Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung in den einzelnen Sektoren zur Veränderung der Anzahl der Erwerbstätigen in Relation gesetzt. Neben der Anzahl der Erwerbstätigen kann auch die Summe der geleisteten Arbeitsstunden bzw. das Arbeitsvolumen berücksichtigt werden, was eine genauere Maßeinheit darstellt. Die Kapitalproduktivität wird analog als Quotient von realer Wertschöpfung und realem Kapitalstock bemessen. Aufgrund der bedingten Datenverfügbarkeit wird bei der Berechnung der totalen Faktorproduktivität die Arbeitsproduktivität mit der Lohnquote dargestellt, und die Kapitalproduktivität vereinfacht als 1 minus Lohnquote angenommen. Die folgende Tabelle zeigt die internationale Entwicklung der totalen Faktor-, der Arbeits- und Kapitalproduktivitäten im Unternehmenssektor auf.

Tab.3.4.7.a: Entwicklung der Produktivität im internationalen Vergleich (in Prozent)

	Totale Faktorproduktivität <sup>(1)</sup>			Arbeitsproduktivität <sup>(2)</sup>			Kapitalproduktivität <sup>(3)</sup>		
	1960- 1973	1973- 1979	1979- 1996	1960- 1973	1973- 1979	1979- 1996	1960- 1973	1973- 1979	1979- 1996
USA	2,5	0,1	0,5	2,6	0,3	0,8	2,3	-0,3	-0,2
Japan	5,7	1,1	1,1	8,4	2,8	2,2	-2,3	-3,6	-2,1
Deutschland	2,6	1,8	0,6	4,5	3,1	1,1	-1,4	-1,0	-0,5
Frankreich	3,7	1,6	1,3	5,3	2,9	2,2	0,6	-1,0	-0,6
Italien	4,5	2,0	1,1	6,4	2,8	2,0	0,5	0,3	-0,6
Großbritannien	2,6	0,6	1,5	3,9	1,5	1,9	-0,3	-1,5	-0,6
Kanada	2,0	0,6	-0,2	2,9	1,5	1,0	0,2	-1,0	-2,4
OECD	3,3	0,9	0,9	4,6	1,8	1,6	0,3	-1,4	-0,8

(1) Mit der Lohnquote oder (1-Lohnquote) gewichtetes Mittel der Arbeits- und Kapitalproduktivität

(2) Reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen

(3) Reale Bruttowertschöpfung zu realem Bruttoanlagevermögen

Quelle: OECD (1997f).

Anhand der Tabelle wird deutlich, dass das Wachstum der totalen Faktorproduktivität sowie der Arbeitsproduktivität in den beobachteten OECD-Ländern über den gesamten Zeitraum gefallen ist. Lediglich in Japan und Deutschland weist die Kapitalproduktivität zwischen 1960 und 1996 eine positive Entwicklung auf. Die Kapitalproduktivität weist insgesamt ein deutlich geringeres Wachstum als die Arbeitsproduktivität auf, was auf eine Substitution von Arbeit durch Kapital schließen lässt.

Im Folgenden wird eine tiefere Analyse der sektoralen Unterschiede der Arbeitsproduktivitätsentwicklung für Westdeutschland vorgenommen. In der folgenden Tabelle wird die Entwicklung der sektoralen Arbeitsproduktivität aufgezeigt.

Tab.3.4.7.b: Sektorale Arbeitsproduktivität in Westdeutschland 1970 bis 1996

	Primärer Sektor	Sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor <sup>(1)</sup>
1970	7,1	3,8	3,5
1980-1990	6,1	2,3	3,1
1990-1996	5,5 <sup>(2)</sup>	2,3	2,3
1970-1996	6,5 <sup>(2)</sup>	2,9	3,0

(1) Ohne Staat und private Haushalte

(2) jeweils nur bis 1993

Quelle: Statistisches Bundesamt (1997a).

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass im Gesamtzeitraum in allen Wirtschaftssektoren die Arbeitsproduktivität zugenommen hat, wobei der relative Zuwachs leicht gesunken ist. Eine vergleichbare Entwicklung ist in den meisten OECD-Ländern zu beobachten. Die totale Faktorproduktivität weist deutlich geringere Zuwächse auf als die Arbeitsproduktivität. Zudem weisen die Dienstleistungsbereiche in Westdeutschland ein höheres Wachstum auf als das Verarbeitende Gewerbe.

Bei einer Analyse von Produktivitätsgewinnen sind die Auswirkungen auf die Einkommensentwicklung, die Beschäftigung, die Wettbewerbsfähigkeit sowie das Wirtschaftswachstum von besonderem Interesse. Es ist möglich, dass eine höhere Arbeitsproduktivität zu einem entsprechenden Anstieg der Beschäftigung führt. Dies ist der Fall, wenn die Arbeitsmenge bei konstantem Reallohn solange erhöht wird, bis die Grenzproduktivität der letzten eingesetzten Arbeitseinheit wieder der ursprünglichen entspricht. Es ist daher anzunehmen, dass dies für den amerikanischen Arbeitsmarkt zutrifft. Aus diesem Grund wird diese Produktivitätsumsetzung auch als der „amerikanische Weg“ bezeichnet.

Alternativ ist es möglich, dass die Produktivitätszuwächse direkt zur Anhebung der Reallöhne führen und es keinen Beschäftigungsanstieg gibt. Bei dieser Alternative steigt die Grenzproduktivität wie auch die durchschnittliche Produktivität des Faktors Arbeit, da der Output steigt, die Arbeitsmenge hingegen konstant bleibt. Der Fall steigender Reallöhne bei einer konstanten Beschäftigung wird dabei eher dem deutschen Arbeitsmarkt unterstellt. Aus diesem Grund wird diese Alternative auch als der „deutsche Weg“ bezeichnet.

In beiden Fällen führt die Produktivitätssteigerung zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Einkommens. Im Fall des amerikanischen Wegs profitieren mehr Menschen von der Anhebung, wohingegen in der deutschen Variante die in den Arbeitsprozess integrierten Arbeitnehmer vom Produktivitätsfortschritt profitieren. Neben diesen beiden Fällen ist es auch möglich, die Reallöhne über das ursprüngliche Niveau hinaus zu heben und so einen konstanten Output mit weniger Beschäftigten zu erzielen. Auf der anderen Seite ist eine Reduzierung der Reallöhne unter das Anfangsniveau möglich, um somit eine maximale Beschäftigungserhöhung zu erreichen. Im Folgenden werden der amerikanische und der deutsche Weg weiter analysiert. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung von Wertschöpfung, Faktoreinsatz, Kosten und Produktivitäten.

Tab.3.4.7.c: Technologischer Fortschritt und wirtschaftliche Indikatoren. Ein Vergleich zwischen der USA und der BRD 1980 und 1994 (Durchschnittliche Veränderung in Prozent)

	USA	Deutschland
Reale BWS	2,8	2,2
Erwerbstätigkeit	1,7	0,2
Arbeitsvolumen	1,6	-0,2
Reale Arbeitskosten (1)	0,8	1,4
Arbeitsproduktivität (2)	1,2	2,3
Kapitalproduktivität (3)	0,2	-0,4
Totale Faktorproduktivität (4)	0,8	1,4
Kapitalintensität (5)	1,0	2,8

BWS= Bruttowertschöpfung

(1) Arbeitskosten (einschl. Unternehmerlohn) je Erwerbstätigenstunde bereinigt mit dem BWS-Deflator

(2) Reale BWS je Erwerbstätigenstunde

(3) Reale BWS bezogen auf den realen Kapitalstock (Bruttokapitalstock der privaten Unternehmen mit Wohnungsvermietung)

(4) Gewichtetes Mittel der Arbeits- und Kapitalproduktivitäten; als Gewichte dienen die Lohnquote (bzw. 1-Lohnquote)

(5) Realer Kapitalstock/Arbeitsvolumen (Erwerbstätigenstunden)

Quellen: Statistisches Bundesamt (1997a), IAB (1996), OECD (1997a, 1997g), US Department of Commerce (1997).

Die Ergebnisse der Tabelle verdeutlichen, dass die Anzahl der Erwerbstätigen sowie das Arbeitsvolumen in den USA deutlich angestiegen ist, wohingegen für die Bundesrepublik ein Rückgang zu verzeichnen ist. Dem entgegen steht die Entwicklung der realen Arbeitskosten, die in den USA wesentlich geringer angestiegen sind als in der Bundesrepublik. Der Anstieg der Arbeitsproduktivität und der Rückgang der Kapitalproduktivität bei einer insgesamt gestiegenen totalen Faktorproduktivität ist dahingehend zu interpretieren, dass Arbeit durch

Kapital substituiert wurde. Dies erklärt den geringen Anstieg der Erwerbstätigkeit in Deutschland im Vergleich zu den USA, trotz einer hohen Steigerung der realen BWS.<sup>131</sup>

Weiterhin stellt sich die Frage, ob Sektoren mit einem hohen Produktivitätszuwachs langfristig einen höheren Anteil an der BWS haben. Bei einer Produktivitätssteigerung im Verarbeitenden Gewerbe und gleichbleibender Beschäftigung können zusätzliche Güter bei normalen Nachfrageverhalten nur zu einem niedrigeren Preis verkauft werden. Die Produktivitätsgewinne werden somit teilweise an die Konsumenten weitergegeben, wobei der Druck zur Preisreduktion mit zunehmendem Wettbewerb ansteigt. Da Industriegüter leichter international zu handeln sind als Dienstleistungen, besteht in diesem Sektor ein höherer Druck der Preisreduktion, womit Produktivitätssteigerungen im tertiären Sektor aus Unternehmenssicht vorteilhafter erscheinen.

Führen die Produktionszuwächse zu höheren Realeinkommen, steigt damit auch die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. In den meisten Untersuchungen stellte sich heraus, dass mit zunehmenden Einkommen die Nachfrage nach Dienstleistungen überproportional steigt, was wiederum Einfluss auf den Strukturwandel hat. Dies bedeutet, dass der Produktivitätsfortschritt, der zu einem höheren Einkommen führt, über den Nachfrageeffekt den Strukturwandel zum tertiären Sektor forciert.

In dem überwiegenden Teil der OECD-Länder besteht im Industriesektor ein höheres Produktivitätswachstum als im tertiären Sektor, wohingegen der Anteil der Industrie bei der Wertschöpfung sowie der Beschäftigung rückläufig ist. Es ist somit zu vermuten, dass die höhere Produktivität nicht zu einem höheren Umsatz in diesem Bereich geführt hat. Vielmehr scheint es, dass die Produktivitätsfortschritte des Industriesektors über sinkende Preise teilweise an die Verbraucher weitergegeben wurden. In diesem Fall sinken die relativen Industriegüterpreise gegenüber dem Preis von Dienstleistungen und führen zu einem Anstieg der Realeinkommen. Aufgrund des technischen Fortschritts im Industriegütersektor und den bedingten Outputerhöhungen werden zusätzliche Arbeitskräfte freigesetzt, was zu einem höheren Output in anderen Sektoren führen kann. Folglich birgt der Umstand, dass ein konstanter Output mit immer weniger Arbeitskräften im Industriebereich zu erzielen ist, neben potentiell negativen Beschäftigungseffekten auch positive Wachstumschancen und eine etwaig umfassendere Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

---

<sup>131</sup> In einer weitergehenden Analyse wäre noch zu untersuchen, inwiefern ökonomische Anreize,

Dieser positive Effekt des Strukturwandels zeigt sich auch im Übergang von der agrarischen zur überwiegend industriell orientierten Erwerbstätigkeit im 19. Jahrhundert. Durch den technischen Fortschritt ist es möglich geworden, mit wesentlich weniger Arbeitskräften mehr und qualitativ bessere Nahrungsmittel zu produzieren. Die freigesetzten Arbeitskräfte konnten im sekundären Sektor eingesetzt werden, was letztlich zur Steigerung des Wohlstands geführt hat. In einem großen Teil aktueller Publikationen, die sich mit der hohen Arbeitslosigkeit und dem Strukturwandel auseinandersetzen, werden die Chancen des Strukturwandels unzureichend berücksichtigt. Um diese Chancen auch in positive Effekte umzusetzen, ist eine adäquate Arbeitsmarktpolitik notwendig, die die Divergenz von Arbeitsanforderungen und Qualifikationen von Arbeitnehmern nivelliert.

Der Faktor Arbeit ist heterogen und weist verschiedene Grenzproduktivitäten auf. Durch den technischen Fortschritt können sich die Grenzproduktivitäten ändern bzw. bestimmte Fähigkeiten entwertet werden. Mobilitätsbarrieren sowie bestimmte Spezialisierungen können eine Lohnnivellierung, durch einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage, beeinträchtigen. Weiterhin können durch Gewerkschaften „preisverzerrende“ Einflüsse entstehen, aufgrund derer Löhne oberhalb der Grenzkosten durchgesetzt werden, wodurch der Anreiz steigt, Arbeit durch Kapital zu substituieren. Aufgrund dieser Einflussfaktoren existierten sektorale Lohnunterschiede auch für vergleichbare Arbeitstätigkeiten.

In den USA ist, im Gegensatz zu Deutschland, die Arbeitsproduktivität und die totale Faktorproduktivität im Dienstleistungssektor geringer gestiegen als im sekundären Sektor. Die Kapitalintensität ist in beiden Ländern im Verarbeitenden Gewerbe stärker als im Dienstleistungsbereich gestiegen. Aus diesem Grund ging das Wachstum im Dienstleistungssektor mit einem Beschäftigungsanstieg einher.

Der entscheidende Unterschied in der Entwicklung zwischen den USA und Deutschland liegt im Dienstleistungsbereich. Der geringe Anstieg der Arbeits- und totalen Faktorproduktivität ist dahingehend zu interpretieren, dass in den USA ein Großteil der Beschäftigung im Bereich der Einfacharbeit entstanden ist. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass der Einfluss der Sozialsysteme sowie der Tarifpolitik in den USA zu mehr Anreizen geführt hat und „Einfachjobs“ mit einer geringen Vergütung eher angenommen wurden, als dies in Deutschland der Fall war. Es ist jedoch hierbei zu beachten, dass im Dienstleistungsbereich

---

Standortbedingungen sowie sonstige Rahmenbedingungen Einfluss auf technischen Fortschritt haben.

auch eine Vielzahl von hochproduktiven und wertschöpfungsintensiven Arbeitsplätzen entstanden sind.

Für den länderübergreifenden Anstieg des Dienstleistungssektors sind verschiedene Faktoren verantwortlich. Im Zuge des Outsourcing-Prozesses werden eine Vielzahl von Tätigkeiten, die vormals im Industriesektor angesiedelt waren, heute von Unternehmen im Dienstleistungsbereich wahrgenommen, was eine tiefgehende Arbeitsteilung zur Folge hat. Das Produktivitätswachstum innerhalb des tertiären Sektors ist vorwiegend auf „impersonal services“ wie Kommunikation oder Datenverarbeitung zurückzuführen und weniger auf die „klassischen“ Bereiche der personengebundenen Dienste wie der „Dienerschaft“. Diese technischen Innovationen sind zwar im industriellen Sektor entwickelt worden, werden aber wesentlich im Dienstleistungsbereich eingesetzt. Weiterhin sind immer mehr Dienstleistungen nicht an „Raum und Zeit“ gebunden, was den internationalen Handel von Dienstleistungen verstärkt. Eine Vielzahl von Industrieprodukten ist oftmals nur in der Verbindung mit Serviceleistungen wettbewerbsfähig.

Das überdurchschnittliche Produktivitätswachstum im Dienstleistungsbereich in Deutschland, im Vergleich zu anderen Industrieländern, ist teilweise auf das geringere Ausgangsniveau in Deutschland zurückzuführen. Zudem scheint es, als wenn die Dienstleister in Deutschland nicht in dem Ausmaß die Preise senken mussten, wie es im sekundären Sektors der Fall gewesen ist. Bedenklich ist, dass diese sektorale Verschiebung mit einer ständig steigenden Arbeitslosigkeit einherging. Konnten in der Vergangenheit noch eine Vielzahl der Arbeitsplatzverluste im industriellen Sektor durch den Dienstleistungsbereich aufgefangen werden, scheint diese Kompensationsfähigkeit abzunehmen.

Die Durchschnittseinkommen im Produzierenden Gewerbe sind zwischen 1970 und 1993 stärker angestiegen als im Dienstleistungssektor. Dies bedeutet, dass die Tarifpolitik die Verschiebung der sektoralen Arbeitsnachfrage nur unzureichend berücksichtigt hat. Wenn die Produktivitätsgewinne im tertiären Sektor dahingehend genutzt werden, den Output und die Beschäftigung zu erhöhen, verringert sich die Notwendigkeit einer Lohndifferenzierung. Führt der technische Fortschritt jedoch dazu, mit weniger Ressourcen einen bestimmten Output zu produzieren, wirkt dies kontraproduktiv. Der technische Fortschritt im Dienstleistungssektor hat einen deutlichen Beschäftigungseffekt bewirkt, womit die negativen Wirkungen des Strukturwandels abgefedert wurden. Dieser positive Effekt wird jedoch durch

Mobilitätsbarrieren zwischen den Sektoren beeinträchtigt. Es scheint in Deutschland der Fall zu sein, dass eine solche Barriere durch das Hochlohniveau im Industriesektor existiert, wodurch der Wechsel zu niedriger entlohnten Dienstleistungsberufen erschwert wird. Es entsteht der Eindruck, dass die sektorale Lohndifferenzierung eine vollständige Kompensation der freigesetzten Arbeitskräfte beeinträchtigt. Zudem sind die unterschiedlichen qualifikatorischen Anforderungen bei einem Wechsel zu berücksichtigen. Diese müssten durch eine entsprechende Bildungspolitik kompensiert werden.

Es ist möglich, dass das vergleichsweise hohe Produktivitätswachstum im deutschen Dienstleistungsbereich auch darauf zurückzuführen ist, dass bestimmte Beschäftigungspotentiale aufgrund einer rigiden Arbeitsmarktpolitik ungenutzt bleiben. Insbesondere Berufe im Bereich der Einfacharbeit weisen oftmals eine unterdurchschnittliche Produktivität auf. Klös (1997) ermittelte in seiner Studie, dass etwa ein Drittel dieser Beschäftigten in den USA im Bereich der sozialen Dienstleistungen beschäftigt ist. Diese Beschäftigten führen dazu, dass der gesamte Durchschnitt des Produktivitätswachstums sinkt.<sup>132</sup>

Im Vergleich zu den USA besteht in Deutschland insbesondere in den Bereichen Handel und Gastgewerbe sowie bei den gemeinschafts- und personenbezogenen sozialen Dienstleistungen ein Beschäftigungsdefizit. Diese sogenannte „Dienstleistungslücke“ wird durch einen Vergleich der sektoralen Beschäftigungsdichte, die sich in der Zahl der Erwerbstätigen je 1000 Einwohner widerspiegelt, berechnet. Eine vergleichbare „Dichte“ wie sie in den USA besteht, würde in Deutschland schätzungsweise 850.000 neue Arbeitsplätze schaffen. In den USA arbeiten ca. 25 Prozent aller Beschäftigten auf einem Lohnniveau, das unterhalb des deutschen Mindestlohniveaus liegt. Klös (1997) ging davon aus, dass bei einem vergleichbaren Lohnniveau zwischen 4,7 und 9,5 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze entstehen könnten.<sup>133</sup> Dies ergäbe in der Statistik ein geringeres Produktivitätswachstum, jedoch einen positiven Beschäftigungseffekt. Nach dieser Interpretation ist im Wesentlichen die Arbeits-, Tarif- und Sozialpolitik für den Anstieg der Arbeitslosigkeit verantwortlich und damit für die zunehmende Einkommensungleichheit in Deutschland.

Insgesamt ist das in Deutschland bestehende überdurchschnittliche Produktivitätswachstum im tertiären Sektor darauf zurückzuführen, dass Deutschland noch einen relativ geringen

---

<sup>132</sup> Vgl. Klös, H.P. (1997a). S. 33-59.

Tertiärisierungsgrad aufweist. Zudem ergibt sich eine hohe Produktivität durch die geringe Beschäftigung. Es ist festzustellen, dass die deutsche Wirtschaft einen höheren Anteil von Vorleistungen einsetzt, zunehmend Arbeit durch Kapital substituiert wird und einfachqualifizierte Arbeit durch hochqualifizierte ersetzt wird.

Die Substitution von Arbeit durch Kapital kann auf technischen Fortschritt wie auch auf einer Veränderung der Lohn-Zins-Relation beruhen. Für Deutschland zeigt sich, dass mit steigender Kapitalintensität (Bruttoanlagevermögen zu Arbeitsvolumen) eine steigende Lohn-Zins-Relation einhergeht. Eine Erklärung hierfür ist, dass Unternehmen auf eine zu hohe Lohnsteigerung mit einer Erhöhung der Kapitalintensität reagiert haben. Diese Substitution wurde jeweils solange durchgeführt, bis die Grenzproduktivität wieder der Lohn-Zins-Relation entsprach. Eine solche Substitution erfolgt dann vorwiegend durch arbeitssparende Innovationen, wodurch ein negativer Effekt auf die Beschäftigungssituation entsteht.<sup>134</sup>

Durch eine Lohnzurückhaltung sowie eine qualifikatorische und sektorale Lohndifferenzierung wird die Veränderung der Faktorpreisverhältnisse nivelliert. Lapp und Lehment (1997) stellten einen signifikanten Zusammenhang zwischen dem Grad der Lohnzurückhaltung und der Veränderung der Beschäftigung fest.<sup>135</sup> Es ist davon auszugehen, dass durch technischen Fortschritt bei flexiblen Faktorpreisen eine verminderte Entlohnung von Einfacharbeit erfolgt. Bei einer rigiden Lohnpolitik kann es dagegen zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit kommen. In einer INFORGE-Simulationsstudie kamen Meyer et al. (1996) zu der Annahme, dass für den Zeitraum 1997-2005 ein um 1 Prozent pro Jahr verminderter Lohnanstieg zu einem Beschäftigungswachstum von 800.000 Arbeitsplätzen in Westdeutschland führen würde.<sup>136</sup>

#### **3.4.8 Analyse des Einflusses des technologischen Fortschritts**

Die Entwicklung einer Volkswirtschaft wird auch durch den technologischen Fortschritt bestimmt. Unter technischem Fortschritt sind Rationalisierungsmaßnahmen sowie die Anwendung moderner Technik und arbeitsorganisatorischer Konzepte zu verstehen. Hiermit

---

<sup>133</sup> Vgl. Klös, H.P. (1997a). S. 33-59.

<sup>134</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (1997a), Deutsche Bundesbank (1996).

<sup>135</sup> Vgl. Lapp, S. & Lehment, H. (1997). S. 67-83.

gehen strukturelle Veränderungen einher, die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben. Die Präsenz von forschungs- und technologieintensiven Gütern ist ein Indikator für wirtschaftlichen Strukturwandel. Für die Entwicklung und den Wohlstand eines Landes ist es wichtig, inwiefern sich das Qualifikationsprofil der Arbeitsplätze in der Industrie und im Dienstleistungssektor in Richtung auf höhere Ausbildungsanforderungen verändert hat.

Es ist festzustellen, dass die Staaten der Europäischen Union in Relation zum Durchschnitt der OECD-Länder eher einen geringen Anteil ihres Bruttoinlandproduktes für Forschung und Entwicklung aufgewendet haben. Dagegen liegen die USA, Kanada und Japan deutlich über dem OECD-Durchschnitt. Neben den Investitionen in Forschung und Entwicklung haben auch der Erwerb von Lizenzen, die Nachahmung technologischer Innovationen, der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen etc. Einfluss auf das vorhandene Know-How. Durch den Zukauf und der Integration von neu entwickelten, innovativen Anlagen ist eine Innovation des bestehenden Produktionsprozesses erforderlich, wobei diese Innovationsform nur schwer messbar ist.

Die in Technologiesiegütern enthaltenden Forschungsausgaben stellen die zur Produktion dieser Güter getätigten FuE-Ausgaben dar. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Investitionsgüter wie Maschinen und Anlagen sowie um Zwischenprodukte verschiedener Art. Durch die Kumulation dieser Güter lässt sich die Technologie-Intensität einer Branche bestimmen, und letztlich die eines ganzen Landes. Die folgende Tabelle spiegelt die Verteilung der Technologieintensität im Verarbeitenden Gewerbe wieder.

---

<sup>136</sup> Vgl. Claessens, D. (1998). In: Preyer, G. (1998). S. 151-164. Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 256-313. Vgl. Klodt, H., Maurer, R. & Schimmelpfennig, A. (1997). Vgl. Meyer, B. & Ewerhart, G. (1997).

Tab.3.4.8.a: Technologieintensität (Anteil der direkten/gesamten FuE-Ausgaben am Produktionswert) im Verarbeitenden Gewerbe, Durchschnitt 1990-1993

	Direkte FuE-Intensitäten			Gesamte FuE-Intensitäten (Ausgabenanteil für FuE und für den Kauf FuE-intensiver Güter)		
	Hochtechnologie-industrien	Mitteltechnologie-industrien	Niedrigtechnologie-industrien	Hochtechnologie-industrien	Mitteltechnologie-industrien	Niedrigtechnologie-industrien
	Prozent			Prozent Direkte FuE-Intensität = 100		
USA	9,6	2,8	0,5	116	129	220
Japan	5,8	2,6	0,8	128	146	188
Deutschland	6,6	2,8	0,4	117	139	250
Frankreich	8,6	2,7	0,4	121	133	225
Großbritannien	7,0	1,9	0,3	129	142	233
Italien	4,6	1,4	0,1	126	150	400
Kanada	8,1	0,5	0,3	126	280	167

Quelle: OECD (1996b), S. 38.

In Anlehnung an die OECD-Systematik wurden die verschiedenen Industriebranchen nach ihren FuE-Intensitäten in Hoch-, Mittel- und Niedrigtechnologieindustrien eingeteilt. Im Einzelnen gehören zu den Hochtechnologiebranchen die Luftfahrtindustrie, die Bereiche der Kommunikations- und Informationstechnologie sowie die pharmazeutische Industrie. Ein mittleres Maß an Technologie weisen danach die chemische Industrie, die Gummi- und Kunststoffindustrie sowie der Fahrzeugbau auf. In der Nahrungs-, Getränke- und Tabakindustrie, der Textilindustrie, der Holz- und Papierindustrie sowie dem Stahl und Eisenbereich soll dagegen eher eine geringe FuE-Intensität bestehen.

Es ist festzustellen, dass die Niedrig- von den Hochtechnologien-Industrien, durch den Zukauf von Technologie, in nahezu allen beobachteten Ländern profitierten. Die interindustriellen Technologieströme führten zur einer Erhöhung der FuE-Intensitäten in allen drei Technologiekategorien. Deutschland hatte bei den direkten FuE-Intensitäten im Hoch- und Niedrigtechnologiebereich nur eine mittlere Position, und im Mitteltechnologiebereich eine

führende Position. Die USA waren im Hoch- und Mitteltechnologiebereich führend, wohingegen Japan im Niedrigtechnologiebereich führend war.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Verarbeitende Gewerbe im Sektorenvergleich den größten Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben hat. Der Anteil der Dienstleistungsunternehmen ist jedoch seit den siebziger Jahren steigend, wobei im internationalen Vergleich erhebliche Unterschiede bestehen. Der Anteil der FuE-Ausgaben in der Bundesrepublik, der auf den privaten Dienstleistungssektor entfällt, ist im internationalen Vergleich eher als gering einzuschätzen. Damit ist ein Rückstand gegenüber den anderen traditionellen Industrieländern, hinsichtlich der Neuorientierung von FuE in Richtung Dienstleistungssektor, für die Bundesrepublik zu konstatieren. Die folgende Tabelle zeigt auf, in welche Sektoren die Technologieprodukte sowie die Zwischenprodukte fließen.

Tab.3.4.8.b: Anteile der verschiedenen Sektoren an der gesamten durch Güterkauf erworbenen Technologie 1993, in Prozent

	USA	Japan	Deutsch -land	Frank- reich	Grossbri -tannien	Italien	Kanada
Agrarsektor	4	2	4	6	3	4	4
Verarbeitendes Gewerbe:							
Hochtechnologie	13	14	9	17	19	12	18
Mitteltechnologie	13	18	30	19	13	19	25
Niedrigtechnologie	14	13	15	14	11	15	10
Dienstleistungen	56	53	42	44	54	50	43

Quelle: OECD (1996b) S. 34.

Die Tabelle verdeutlicht, dass der Dienstleistungssektor der größte Nutzer der privatwirtschaftlichen Forschungsergebnisse ist. Zudem werden erhebliche nationale Unterschiede wie z.B. zwischen den USA und Deutschland im Bereich Dienstleistungen und Mitteltechnologie offensichtlich.

Nach Branchen differenziert zeigt sich, dass insbesondere das Transport- und Lagerwesen, der Bereich der Immobilien und Unternehmensdienste sowie die sozialen und persönlichen Dienstleistungen die meiste Technologie nutzen. Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes

handelt es sich vorwiegend um den Fahrzeugbau, die Luft- und Raumfahrtindustrie sowie die chemische Industrie.

Aufgrund der besonderen zukünftigen Bedeutung von Informations- und Kommunikationsgütern (IuK) werden im Folgenden die Anteile der Ausgaben für diese Güter am BIP in ausgewählten Ländern vorgestellt.

Tab.3.4.8.c: Internationaler Vergleich der Anteile der Ausgaben für IuK-Güter<sup>(1)</sup> am BIP 1992-1995

	IuK/BIP	Rang	IuK/BIP	Rang	IUK/BIP	Rang	IuK/BI P	Rang
	1992		1993		1994		1995	
Deutschland	4,21	3	4,49	3	4,48	3	4,61	3
Frankreich	3,82	5	4,19	4	4,21	4	4,32	4
Italien	2,48	6	3,13	6	3,21	6	3,18	5
England	4,52	2	5,23	2	5,23	2	5,32	2
USA	5,65	1	5,63	1	5,63	1	5,71	1
Japan	4,15	4	3,62	5	3,49	5	3,66	5
Westeuropa	3,80		4,33		4,37		4,46	

(1) OECD-Definition der IuK-Güter: Telekommunikationsdienste (43%), Computer-Hardware (18%), Systemberatungsdienste, Netzwerkdienste, Rechendienste (12%), Software (10%), Telekommunikationsausrüstung (10%), Hardware-Wartung (5%), Büroausrüstungen (3%). Die Angaben in Klammern geben den Anteil der jeweiligen Kategorie an den westeuropäischen Gesamtausgaben für IuK-Güter im Jahr 1995 an (304 Mrd. ECU).

Quelle: EITO (European Information Technology Observatory) (1996)

Nach der OECD-Definition umfassen die Ausgaben für IuK-Güter nicht nur Güter, sondern auch Dienstleistungen. Anhand der Angaben in der Tabelle wird deutlich, dass auch hier die USA die Spitzenposition einnahm, gefolgt von England. Diese Ausgaben sind insofern für die Tertiarisierung von Bedeutung, als das durch den Rückgang der Informationskosten vielfältige Innovationspotentiale in den Dienstleistungsbranchen entstanden sind. Insofern kann die Höhe der Ausgaben tendenziell als Erschließung von Innovationspotentialen im Dienstleistungsbereich interpretiert werden.

Die Technologisierung der Wirtschaft mit Basistechnologien wie Mikroelektronik, Bio-, Gentechnologie und Materialtechnik ermöglichen vernetzte Anwendungsbereiche wie:

1. Organisations- und Kommunikationstechniken (Verkehrstechniken, Nachrichten- und Kommunikationstechniken, Informationsbasierte Mehrwertdienste<sup>137</sup>, Büro- und Organisationstechniken).
2. Automations- und Steuerungstechniken (Produktionsplanung und Qualitätsmanagement, Produktionssteuerung und -logistik).
3. Bearbeitungs- und Verfahrenstechniken (Materialbe- und -verarbeitungstechniken, Prozess- und Verfahrenstechniken, Komponenten- und Bauteilintegration, Material- und Werkstofftechniken).

Im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit hat die Prognos AG (1996) innerhalb der Studie „Die Zukunft der Arbeitslandschaft bis 2010 nach Umfang und Tätigkeitsprofilen“<sup>138</sup> den Arbeitskräftebedarf nach Umfang, Tätigkeiten und Qualifikationsebenen in der BRD untersucht. Dabei wurden die technisch-organisatorischen und sozio-ökonomischen Einflüsse erfasst und entsprechende Einflüsse auf die Tätigkeitsstrukturen/-anforderungen projiziert. Im Ergebnis stellte sich heraus, dass tendenziell eine Verschiebung innerhalb der Tätigkeitsstruktur von den unqualifizierten zu den qualifizierten Tätigkeiten, wie auch von Produktions- zu Dienstleistungstätigkeiten besteht. Durch technologische Einflussfaktoren, wie beispielsweise Innovationen im Bereich der „Automations- und Steuerungstechniken“ verlieren einfache produktionsorientierte Tätigkeiten relativ an Gewicht. Weiterhin bestehen Einflüsse durch das „outsourcing“ (organisatorisch bedingte Rationalisierung) sowie kosteninduzierte Veränderungen in der Fertigungstiefe bzw. Standortverlagerung.

Durch „Organisations- und Kommunikationstechniken“ erfahren produktionsorientierte Tätigkeiten mit Führungsaufgaben im primären und sekundären Sektor einen Bedeutungsverlust. Sozio-ökonomische Einflüsse bestehen aufgrund kosteninduzierter Standortverlagerungen und organisatorischer Unternehmensstrategien wie z.B. dem „lean management“. Eine positive Beschäftigungsentwicklung erfolgt durch die zunehmende Technisierung und Automatisierung in Dienstleistungsbereichen insoweit, als dass hierfür entsprechende Wartungstätigkeiten notwendig werden. Innerhalb der Handelstätigkeiten und Büroarbeiten verlieren unqualifizierte Tätigkeiten wesentlich an Bedeutung, was insbesondere bei letzteren auf substitutiven Technologieeinsatz zurückzuführen ist.

---

<sup>137</sup> Hiermit sind Chipkarten-, Tele-Dienste und Interaktive 2-Weg-Bewegtbildsysteme gemeint.

<sup>138</sup> Vgl. Beitr.AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. (1996).

Die Tätigkeiten im Bereich „Forschung und Entwicklung“ nehmen zu. Trotz Standortverlagerungen ganzer FuE-Abteilungen (z.B. nach Großbritannien oder USA) führt der Wettbewerbsdruck zu überkompensierenden Innovationsanstrengungen. Der Tätigkeitsbereich „Organisation und Management“ erfährt einen Bedeutungszuwachs, was auf eine zunehmende Komplexität und die Integration der Produktionsprozesse zurückzuführen ist, was dispositive und konzeptionell planende Tätigkeiten erfordert. Im Bereich „Allgemeine Dienstleistungen“ nimmt der Anteil der Un- und Angelernten ab, was auf die Implementierung von Organisations- und Kommunikationstechniken zurückzuführen ist. Mit dem Einsatz neuer risikoreicher Verfahrenstechnologien (Bio-/Gentechnik) ist der Anteil für allgemeine Sicherheitstätigkeiten gestiegen. Aufgrund komplexer Anforderungen, die sich im Kontext der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft ergeben, steigt der Tätigkeitsbereich „Beraten und Betreuen“. Durch Organisations- und Kommunikationstechniken nimmt die Bedeutung des Tätigkeitsbereichs „Publizieren/künstlerisch arbeiten“ zu. Folgende Tabelle verdeutlicht die Entwicklung der Qualifikationsanforderungen:

Tab.3.4.8.d: Entwicklung der Qualifikationsanforderungen von 1985 bis 2010 in der BRD (alte Bundesländer)

Erwerbstätige nach unterschiedlichen Anforderungsprofilen der Tätigkeiten 1985 und 2010 - ohne Auszubildende, Anteile in % -			
	1985	2010	
höherqualifizierte Tätigkeiten	28	40	Führungsaufgaben, Organisation und Management, qualifizierte Forschung und Entwicklung, Betreuung, Beratung, Lehren u.ä.
mittelqualifizierte Tätigkeiten	45	43	Fachtätigkeiten in der Produktion, Maschinen einrichten u.ä., Reparieren, Fachver(ein)käufer, Sachbearbeiter, Assistententätigkeiten in Forschung und Entwicklung, nichtakademische Betreuung u.ä.
einfache Tätigkeiten	27	17	Hilftätigkeiten in Produktion, Reinigung, Bewirtung, Lagerhaltung, Transport, einfache Bürotätigkeiten, Verkaufshilfen u.ä.

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB)/Prognos-Projektion 1988/89 (obere Projektionsvariante) aus: Prognos AG (Hofer, P./ Widig, I./ Wolff, H.): Arbeitslandschaft bis 2010, BeitrAB 131, Nürnberg 1989. Geltungsbereich: alte Bundesländer.

Es wurde bereits ausgeführt, dass der schwerpunktmäßige Anteil der Erwerbstätigen sich vom Industrie- zum Dienstleistungssektor verschoben hat. Neben dem relativen Rückgang ist auch die absolute Anzahl der im Verarbeitenden Gewerbe Erwerbstätigen zurückgegangen. Besonders aufschlussreich ist eine differenzierte Analyse hinsichtlich der verschiedenen Technologiebereiche. Es zeigt sich dabei, dass im überwiegenden Teil der OECD-Länder die Zahl der Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe in den letzten 30 Jahren um etwa 10 Prozent gesunken ist. Im Niedrigtechnologiebereich ist der Bestand an Erwerbstätigen um 20 Prozent gesunken, im Mitteltechnologiebereich um rund 3 Prozent und im Hochtechnologiebereich ist es zu einem Anstieg der Beschäftigung um ca. 8 Prozent gekommen.

Dieser unterschiedliche Verlauf lässt einen Einfluss der technologischen Entwicklung auf die Erwerbstätigkeit vermuten. Bei dieser Entwicklung lassen sich direkte und indirekte Einflüsse differenzieren. Der direkte Effekt besteht in dem arbeitskraftsparenden Einsatz neuer Technologien sowie arbeitskraftschaffenden Wirkungen. Durch technologische Innovationen eines Unternehmens kommt es zu Investitionen, die sich bei den Herstellern solcher innovativen Maschinen und Anlagen arbeitssteigernd auswirken. Innovationen die zur Verringerung der Produktionskosten oder zur Entstehung neuer Produkte führen, können sich absatzsteigernd auswirken, was wiederum mit einem Anstieg der Beschäftigung einhergehen kann.

Auf diesem Wege können die kurzfristigen negativen Wirkungen neuer Technologien auf die Entwicklung der Erwerbstätigkeit durch längerfristige, indirekte Einflüsse kompensiert werden. Im internationalen Vergleich ist es interessant die Technologieintensität einzelner Wirtschaftszweige und deren Erwerbstätigkeitsentwicklung empirisch zu überprüfen. Anhand der OECD-Daten ist für den Zeitraum 1973 bis 1993 ein deutlich positiver Zusammenhang zwischen der relativen Höhe der FuE-Ausgaben sowie der Zunahme der Erwerbstätigen zu erkennen. Eine Sonderstellung hat hierbei die Bundesrepublik, in der die Konzentration auf Industriebranchen mit mittlerer Forschungsintensität zu einer überdurchschnittlich hohen Beschäftigung geführt hat. Der beschäftigungsfördernde Einfluss von FuE-Ausgaben ist auch auf dem Dienstleistungssektor zu erkennen.<sup>139</sup>

---

<sup>139</sup> OECD (1996c) S. 83.

In diesem Zusammenhang ist es interessant, inwiefern der Beschäftigungsanstieg mit einer veränderten Qualifikation der Beschäftigten einherging. Da das Wachstum sich im Wesentlichen in technologisch ausgerichteten Branchen einstellte, besteht die Annahme, dass der zusätzliche Bedarf sich vorwiegend auf hochqualifizierte Arbeitskräfte bezieht. Entsprechend qualifizierte Arbeitnehmer sind im Wesentlichen für die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen notwendig. Aus dieser Sichtweise besteht zwischen der Qualifikation der Erwerbstätigen und den Ergebnissen der FuE-Arbeit ein interdependentes Verhältnis.

Zur Überprüfung bietet sich die Beobachtung der Entwicklung von Berufsgruppen an, die ein unterschiedliches Ausbildungsniveau haben. Die folgende Tabelle spiegelt die Entwicklung verschiedener Berufsgruppen im internationalen Vergleich wieder.

Tab.3.4.8.e: Durchschnittliches Wachstum der Erwerbstätigkeit  
verschiedener Berufe im internationalen Vergleich

	USA 1979-90	Japan 1979-90	Deutsch- land <sup>(1)</sup> 1980-91	Frank- reich 1982-91	Grossbri- tannien 1984-91	Kanada 1979-90
Technische und sonstige Fachberufe	3,0	4,5	2,8	2,2	3,7	2,9
Verwaltungs- und Managementberufe	3,8	0,8	2,0	2,8	2,3	6,7
Büroberufe	1,3	2,3	1,4	0,3	1,7	1,5
Verkaufsberufe	2,6	1,7	1,4	0,9	1,5	1,0
Dienstleistungsberufe	1,8	0,7	1,1	1,0	0,9	2,0
Transport- und Produktionsberufe	0	0,7	-0,4	-0,9	-0,6	0,2
Landwirtschaftliche Berufe	-0,6	-2,7	-2,8	-3,4	-1,0	-1,1
Alle Berufe	1,6	1,2	0,9	0,3	1,3	1,7

(1) Daten für 1991 beziehen sich auf Gesamtdeutschland, sonst auf Westdeutschland.  
Quelle: OECD (1996b). S. 178.

Im Ländervergleich zeigt sich eine einheitliche Entwicklung für die verschiedenen Berufsgruppen. Die unterschiedliche Entwicklung der gesamten Beschäftigungsentwicklung

in den einzelnen Ländern schlägt sich in der Gesamtsumme „aller Berufe“ nieder. Es ist zu erkennen, dass insbesondere Berufe, die eine hohe fachliche Qualifikation sowie Leitungs- und Führungskompetenzen erfordern, das stärkste Wachstum aufwiesen. Berufe, die eine mittlere Qualifikation erfordern wie z.B. Büroberufe, Verkaufsberufe oder Dienstleistungsberufe, wiesen ein geringeres Wachstum auf. Dagegen stagnierte oder reduzierte sich die Anzahl der Erwerbstätigen die überwiegend in Berufen beschäftigt waren, die eine geringe Qualifikation erfordern, wie sie im Transportwesen, der Produktion oder in der Landwirtschaft vorkommen.

Im Ländervergleich zeigt sich insbesondere in den geringqualifizierten Berufsgruppen ein Unterschied. Die Zahl dieser Arbeitsplätze verringerte sich in Frankreich und Deutschland stetig, wohingegen in den USA, Japan und Kanada relativ mehr Erwerbstätige in diesen Berufsgruppen beschäftigt waren. Für alle Länder ist festzustellen, dass die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit mit zunehmender beruflicher Qualifikation in den letzten Jahren anstieg. Dieser Prozess, der auch als „upskilling“ bezeichnet wird, ist in Deutschland daran zu erkennen, dass der Anteil der Beschäftigten ohne abgeschlossene Berufsausbildung im Zeitraum 1980-91 um 1,5 Prozent pro Jahr gesunken ist, wohingegen die Beschäftigungsanzahl derjenigen mit einem Berufs- oder Hochschulabschluss in dem gleichen Zeitraum um 2,1 Prozent gestiegen sind. Diese divergente Entwicklung hat in den neunziger Jahren mit einem Rückgang von 4,5 Prozent bei den Geringqualifizierten und einem Anstieg von 3,2 Prozent bei den Hochschulabsolventen weiter zugenommen.<sup>140</sup>

Als wesentlicher Faktor für die Veränderung des Qualifikationsprofils der Erwerbstätigkeit wird die Verbreitung neuer Technologien sowie der Wandel der Endnachfrage angenommen. Diese Faktoren sind beim sektoralen Strukturwandel wesentlich. Neben der sektoralen Verschiebung der Qualifikationsstruktur ist es interessant, wie die Entwicklung der Qualifikationsgruppen innerhalb der einzelnen Sektoren war.

Es ist festzustellen, dass die Anzahl der Arbeitsplätze mit hohen qualifikatorischen Anforderungen in dem überwiegenden Teil der OECD-Länder sowohl im Verarbeitenden Gewerbe als auch im Bereich private Dienstleistungen angestiegen ist. Innerhalb des Industriesektors zeigt sich, dass sich die Zunahme der hochqualifizierten Angestellten insbesondere im Bereich der Hochtechnologie eingestellt hat. Der Stellenabbau vollzog sich

---

<sup>140</sup> OECD (1996b) S. 96.

dabei relativ gleichmäßig in den Bereichen Hoch-, Mittel- und Niedrigtechnologie. Der Zuwachs an Arbeitsplätzen im privatwirtschaftlichen Dienstleistungssektor entfiel relativ gleichverteilt auf die hoch- wie geringqualifizierten Angestellten. Eine tiefere Analyse zeigt, dass in dem Bereich Banken, Versicherungen, Immobilien und Unternehmensdienstleistungen die Beschäftigung der hochqualifizierten Angestellten überdurchschnittlich stieg.

Die Berücksichtigung der intrasektoralen qualifikatorischen Verschiebungen zeigt, dass sich der überwiegende Teil der Veränderungen innerhalb der einzelnen Sektoren vollzogen hat. So sind in Neuseeland etwa 80 Prozent der Veränderungen des Anteils hochqualifizierter Angestellter und Arbeiter an der gesamten Erwerbstätigkeit auf Bewegungen innerhalb der einzelnen Sektoren zurückzuführen. Das starke Gewicht der intrasektoralen Komponente relativiert die Vermutung, dass der sektorale Strukturwandel der wesentliche Faktor für die qualifikatorischen Veränderungen sei. Zu beachten ist, dass sektorenübergreifend die technologieintensiven Bereiche innerhalb der einzelnen Sektoren einen wesentlichen Faktor für den Anstieg der Arbeitsplätze mit einer hohen Qualifikation darstellen, womit auch eine Steigerung der Humankapitalintensität einhergeht. Es ist somit zu vermuten, dass die fortschreitende Technologieentwicklung zu einer Steigerung der Humankapitalintensität führt und umgedreht.

Für diese Überlegung spricht auch, dass es mit zunehmenden Bildungsstand einfacher wird, sich auf neue Technologien einzustellen. Der technische Fortschritt hat zur Entwicklung von Maschinen und Anlagen geführt, die eine Vielzahl von einfachen, repetitiven Tätigkeiten ausführen können, die vormals von Arbeitskräften mit einer relativ geringen Qualifikation ausgeführt wurden. Der eindeutige kausale Nachweis des Zusammenhangs von technologischem Fortschritt und Qualifikation der Erwerbstätigen ist im Rahmen eines internationalen Vergleichs auch aufgrund unzureichender Daten problematisch. In einer ökonometrischen Analyse der OECD (1996b) zeigte sich über 22 Branchen des Verarbeitenden Gewerbes in den USA, Japan, Frankreich, Italien und Deutschland ein positiver Zusammenhang zwischen der Forschungs- und Entwicklungsintensität, sowie dem Anstieg des Anteils hochqualifizierter Beschäftigter. In den Niedrigtechnologiesektoren ist die Steigerung der Qualifikationsanforderungen eher auf den Import technologieintensiver Zwischenprodukte zurückzuführen.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> OECD (1996b), S. 98 ff.

Insgesamt ist festzustellen, dass sich in den untersuchten Ländern auch ein qualifikatorischer Strukturwandel vollzogen hat, der wesentlich durch technologische Entwicklungen forciert wurde.<sup>142</sup>

#### **3.4.9 Analyse der Nachfrage als Faktor des Strukturwandels**

Wie bereits ausgeführt beinhaltet die Drei-Sektoren-Hypothese verschiedene Einflussgrößen. Die sich wandelnden Präferenzen und Nachfragestrukturen der privaten Haushalte und Unternehmen haben einen wesentlichen Einfluss. Durch demografische Veränderungen wird nicht nur die absolute Höhe der privaten Nachfrage beeinflusst, sondern auch deren Struktur. Dies ist auf die Veränderung der Einkommensverteilung und Altersstruktur zurückzuführen. Mit zunehmender Haushaltsgröße kommt es zur Verminderung des durchschnittlichen Einkommens, wodurch der Anteil der Nachfrage nach Gütern des Grundbedarfs steigt. Kompensiert wird dieser Effekt durch das Entstehen von economies of scale in größeren Haushalten.

Mit steigendem Einkommen fällt der Anteil der Grundbedürfnisse zugunsten von Gütern des gehobenen Bedarfs. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich mit der Befriedigung der dringlichsten Bedürfnisse eine Sättigungsgrenze einstellt und im Weiteren eher höherwertige Güter nachgefragt werden. Als erster formulierte Engel (1857) diesen Zusammenhang, nachdem er in einer Untersuchung feststellte, dass der Anteil der Nahrungsmittelausgaben an den Gesamtausgaben bei steigendem Realeinkommen sinkt, was einer Einkommenselastizität kleiner eins entspricht. Dieser Zusammenhang wird als das Engelsche Gesetz bezeichnet und wurde für die Bundesrepublik Deutschland empirisch bestätigt.<sup>143</sup>

Die relativen Güterpreise verändern die Struktur der privaten Konsumgüternachfrage. Das Ausmaß der Reaktion der Nachfrage auf Preisänderungen lässt sich mit Hilfe der Preiselastizität quantifizieren. Ebenso wie bei der Einkommenselastizität ist auch die Preiselastizität der Nachfrage um so größer, je weniger das betreffende Gut benötigt wird. Hinsichtlich der statistischen Bestätigung ist anzumerken, dass hierbei ein hohes

---

<sup>142</sup> Vgl. Schmid, A. et al. (2001). S. 33-106. Vgl. D'Alessio, N. & Oberbeck, H. (1998). S. 13-61. Vgl. Grömling, K. et al. (1998). Vgl. Klauer, W. (1998). S. 16-35. Vgl. Klodt, H., Maurer, R. & Schimmelpfennig, A. (1997). Vgl. Beitr. AB (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung). (1996). Vgl. Häußermann, H. (1995). Vgl. Europäische Kommission (1994). S. 108-114.

Aggregationsniveau besteht, wodurch es möglich ist, dass Substitutionseffekte nicht zwischen, sondern innerhalb der Wirtschaftsbereiche stattfinden, was jedoch nicht erfasst wird. Troge (1982) vermutete, dass die Gleichläufigkeit von Preis- und Einkommenselastizität bei einer feineren Disaggregation nicht gegeben sei.<sup>144</sup> Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Veränderung relativer Güterpreise im Vergleich zu Variationen des realen Einkommens bei der Erklärung des Wandels der Nachfragestruktur eher eine untergeordnete Bedeutung zukommt.

Fourastié (1969) ging davon aus, dass die bei niedrigem Pro-Kopf-Einkommen überwiegenden Grundbedürfnisse von einer agrarisch strukturierten Wirtschaft am besten befriedigt werden können. Mit zunehmenden Wohlstand treten bei diesen Gütern Sättigungserscheinungen auf, wodurch die Nachfrage nach Gebrauchsgütern, die im sekundären Sektor gefertigt werden, steigt. Personen, die in Deutschland als relativ arm zu bezeichnen sind, geben das zur Verfügung stehende Einkommen hauptsächlich für Nahrung, Kleidung, Wohnung und Heizung aus. Durch den Anstieg der Einkommen kommt es zu einer veränderten Nachfragestruktur. Aufgrund des zunehmenden Wohlstands entstehen Bedürfnisse hinsichtlich besserem Essen, eigenem Haus oder Zweitwagen. Bestehen keine maßgeblichen Einflüsse durch die Bevölkerungsentwicklung oder durch das Ausland, verschiebt sich die Produktionsstruktur vom primären zum sekundären Sektor.<sup>145</sup>

Nach diesem Gesetz existiert eine Nachfrageverschiebung, die langfristig dazu geführt hat, dass Agrarprodukte weniger und Dienstleistungen mehr nachgefragt werden. Aufgrund der ausreichenden Versorgung mit Agrarprodukten und des begrenzt möglichen Konsums, bestand bei diesen Produkten Sättigung. Die Bedürfnisse bezogen sich im Weiteren auf industrielle Produkte, wie z.B. Auto, Fernseher oder Waschmaschine. Da auch diese Güter nur begrenzt konsumiert werden können, stellt sich wieder Sättigung ein, was zu einer erhöhten Nachfrage nach Gütern aus dem tertiären Sektor führt. Das heißt, dass ab einem bestimmten Sättigungsniveau der Anteil der für Dienstleistungen ausgegeben wird zunimmt, wohingegen der Anteil für Industrieleistungen abnimmt. Dieser Nachfragewandel gilt nicht nur für den Endverbraucher, sondern auch für Unternehmen, da die Bedeutung von

---

<sup>143</sup> Vgl. Reiss, W. (1992). S. 243-248.

<sup>144</sup> Vgl. Troge, A. (1982). S. 18.

<sup>145</sup> Fourastié prognostizierte, dass sich der Anteil des primären Sektors am gesamtwirtschaftlichen Produktions- und Beschäftigungsaufkommen von 80 % auf 10 % verringert, der sekundäre von 10% des Produktions- bzw. Beschäftigtensvolumens auf 35-50 % ansteigt, aber durch das Ansteigen des tertiären Sektors von 10 % auf 80 %, wieder auf 10 % sinkt. Es ist nicht Gegenstand dieser Arbeit die Validität von Fourastié's Aussagen zu überprüfen. Aus diesem Grund werden die Prognosen nicht weiter kritisiert.

Dienstleistungen als Vorleistungen stetig zunimmt. Es besteht die Annahme, dass für Dienstleistungen praktisch keine Sättigungsgrenze existiert, was bedeuten würde, dass zukünftig die Preise von Dienstleistungen im Vergleich zu anderen Gütergruppen überproportional steigen. Durch diese relative Verteuerung von Dienstleistungen ist es vorteilhaft für Unternehmen mehr Produktionsfaktoren, insbesondere Arbeitskräfte, in der Dienstleistungsproduktion einzusetzen. Als Folge steigt der Anteil des tertiären Sektors, was sich in der Beschäftigung wie auch in der Wertschöpfung widerspiegelt.

Daraus folgt die Annahme, dass im internationalen Vergleich die Länder mit hohem Pro-Kopf-Einkommen einen höheren Dienstleistungsanteil an der Wertschöpfung und der Beschäftigung haben, als Länder, die ein vergleichsweise niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen aufweisen. Bei einem internationalen Vergleich besteht wieder die Problematik des Zahlenmaterials. Eine Orientierung an den Statistiken des Bruttoinlandsproduktes birgt das Problem, dass in den Industrieländern der reale Dienstleistungsanteil aufgrund des hohen Lohnniveaus in diesem Bereich überzeichnet wird. Zudem wird die Vorleistungsverflechtung von Dienstleistungen nur unzureichend berücksichtigt. Insgesamt ist festzustellen, dass die empirische Überprüfung der Nachfragehypothese des Strukturwandels, insbesondere im internationalen Vergleich, zahlreiche Schwierigkeiten aufwirft.

Die bereits aufgeführten Ergebnisse der Entwicklung der Erwerbstätigkeits- und Wertschöpfungsanteile sowie den steigenden Pro-Kopf-Einkommen in den untersuchten Industrieländern können als eine tendenzielle Bestätigung der Nachfragehypothese interpretiert werden. Aufgrund der bedingten Verfüg- und Vergleichbarkeit des internationalen Datenmaterials erfolgt die Überprüfung der Nachfragehypothese anhand der Entwicklung in Westdeutschland.

Innerhalb der Nachfragehypothese bestehen die Annahmen, dass die Dienstleistungsnachfrage der Endverbraucher steigen soll, wie auch der Einsatz von tertiären Vorleistungen durch Produktionsunternehmen. Hierbei besteht wiederum aufgrund unzureichender Daten das Problem, die Entwicklung der Vorleistungsnachfrage nach Dienstleistungen in Relation zu einer Einkommensgröße zu setzen. Aus diesem Grund erfolgt eine Fokussierung auf den Bereich der Endnachfrage. Die Endnachfrage beinhaltet den privaten Verbrauch und den Staatsverbrauch, den Export wie auch Investitionen, da diese nicht direkt in den

Produktionsprozess eingehen. Neben der Berücksichtigung der Endnachfrage ist es sinnvoll, parallel die Entwicklung der unternehmerischen Wertschöpfung in den verschiedenen Wirtschaftssektoren zu beachten.

Als Quelle bietet sich für diese Analyse die Input-Output-Tabelle an, die in die Entstehungs-, Verteilungs- und Verwendungsrechnung unterschieden wird. Hier besteht das Problem, dass eine entsprechend tiefe Gliederung der Wirtschaftszweige für Westdeutschland nur bis 1990 existiert. In der INFORGE-Studie (1996) konnten jedoch noch Daten für 1996 ermittelt werden, wobei die Wirtschaft in zehn Bereiche aufgliedert wurde. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die verschiedenen Dienstleistungsbereiche an der Endnachfrage sowie an der nominalen Bruttowertschöpfung.

Tab.3.4.9.a: Anteile der verschiedenen Dienstleistungsbereiche an der Endnachfrage sowie an der nominalen Bruttowertschöpfung

	Endnachfrage		Bruttowertschöpfung	
	1978	1996	1978	1996
Handel	9,3	8,2	9,7	8,9
Verkehr und Nachrichten	3,5	4,2	6,0	5,7
Banken und Versicherungen	1,3	2,5	4,6	5,7
Andere Dienstleistungen	10,9	13,8	11,1	14,6
Übrige Dienstleistungen	2,6	2,4	6,9	16,5
Staat, Private Haushalte und Organisationen ohne Erwerbszweck	19,7	19,1	14,1	13,4
Dienstleistungen insgesamt	47,3	50,2	52,3	64,7

Quelle: Statistisches Bundesamt (1997a, 1997b), INFORGE (1996).

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass der Anteil der Bruttowertschöpfung im Vergleich zur Entwicklung der Endnachfrage im beobachteten Zeitraum deutlich zugenommen hat. In den Bereichen Handel, Verkehr/Nachrichten, sowie Staat/Private Haushalte/Organisationen ohne Erwerbszweck, ist der Anteil der Bruttowertschöpfung rückläufig gewesen. Der wesentliche Anteil des Anstiegs vollzog sich im Bereich Übrige Dienstleistungen. Innerhalb dieses Wirtschaftssektors werden hauptsächlich Vorleistungen für andere Unternehmen produziert, wie z.B. Beratungsleistungen. Innerhalb der Endnachfrage ist dieser Dienstleistungsbereich um 0,2 Prozentpunkte gesunken. Die anderen Bereiche weisen eine ähnliche Entwicklung auf,

mit Ausnahme des Bereichs Verkehr und Nachrichten, der bei der Endnachfrage zugenommen hat.

Eine tiefere Gliederung der Wirtschaftszweige, differenziert nach der Endnachfrage und der Wertschöpfung, zeigt eine divergente Entwicklung innerhalb des Dienstleistungsbereiches. Aus diesem Grund ist zu vermuten, dass die Endnachfrage nicht der Hauptfaktor für den Strukturwandel ist. Die Entwicklung der industriellen Produktionsprozesse scheint vielmehr die wesentliche Antriebskraft für das zu verzeichnende Dienstleistungswachstum zu sein. Folglich ist eine tiefere Analyse des Produktionsprozesses notwendig, um somit die Determinanten des Strukturwandels erkennen zu können. Es ist zu vermuten, dass ein wesentlicher Teil der Dienstleistungen in die Produktion von Industriegütern einfließt und somit der Anteil von Dienstleistungen an „Industrie“- Gütern wesentlich gestiegen ist.

Anhand der Daten des Statistischen Bundesamtes ist eine differenzierte Untersuchung bezüglich der Höhe des durchschnittlichen Monatseinkommens und der Dienstleistungsausgaben möglich. Dabei werden zwei Einkommenklassen gebildet. Der erste Haushaltstyp besteht aus einem Arbeiter- oder Angestellten-Haushalt mit mittlerem Einkommen, und der zweite Typ, mit einem höheren Einkommen, wird durch Angestellten- oder Beamten-Haushalte repräsentiert. Beide Haushaltstypen bestehen aus insgesamt 4 Personen, einem Haupt- einem Nebenverdiener und zwei Kindern von denen eines jünger als 15 Jahre ist.

Für den Zeitraum von 1981 bis 1995 ergibt der Vergleich des Anteils der Dienstleistungen an dem privaten Verbrauch, dass mit zunehmenden Einkommen die Ausgaben für Dienstleistungen relativ steigen. Dies gilt für jeden Haushaltstyp im Beobachtungszeitraum, da in beiden Gruppen über den Gesamtzeitraum ein nominaler Einkommensanstieg zu verzeichnen war. Zudem weist die höhere Einkommensgruppe auch einen höheren Anteil an den Ausgaben für Dienstleistungen auf. Diese Daten sind als eine Bestätigung für die Nachfragehypothese für private Haushalte zu interpretieren. Diese Bestätigung hat jedoch nur ein allgemeines Niveau, eine Betrachtung des realen Einkommensanstiegs kann insofern ein anderes Ergebnis ergeben, wenn bestimmte Dienstleistungen einen überproportionalen Preisanstieg aufweisen würden, die nur schwer zu substituieren sind. Zudem ist es möglich, dass erhebliche soziodemografische Unterschiede bestehen. Diese Einflüsse werden an dieser

Stelle nicht weiter untersucht. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Entwicklung der Nachfrage nur ein untergeordneter Faktor für den Strukturwandel ist.<sup>146</sup>

Neben der generellen Entwicklung des Einflusses der Nachfrage wird im Folgenden noch detailliert auf die Entwicklung der privaten Nachfrage eingegangen, um diesen spezifischen Einfluss auf den Strukturwandel zu bestimmen. Anfang der siebziger Jahre betrug der Anteil für Produkte des täglichen Bedarfs etwa 56 % des gesamten Ausgabenbudgets, wohingegen im Jahr 1992 der entsprechende Anteilswert 49 % betrug. Folgende Tabelle zeigt die Veränderung des Privaten Verbrauchs innerhalb der BRD, wobei zwischen Verbrauchs-, Gebrauchsgüter und Dienstleistungen unterschieden wird.<sup>147</sup>

Tab.3.4.9.b: Strukturentwicklung des Privaten Verbrauchs  
(Anteil in %, in Preisen von 1985)

Jahr	1970	1980	1985	1990	1992
Güterart					
Verbrauchsgüter	43,23	41,55	40,11	37,61	37,05
Gebrauchsgüter	25,04	25,05	23,33	26,12	26,48
Dienstleistungen	30,06	31,53	34,43	34,01	34,05

Quelle: RWI (1993), eigene Zusammenstellung<sup>148</sup>

Die Tabelle verdeutlicht, dass die Dienstleistungsnachfrage gestiegen und der Verbrauchsgüterkonsum gesunken ist. Der Anteil der Gebrauchsgüternachfrage ist nahezu konstant geblieben. Es ist festzustellen, dass mit zunehmenden Sozialprodukt pro Kopf die Dienstleistungen des privaten Konsums absolut und relativ in Deutschland zugenommen haben.<sup>149</sup>

### 3.4.10 Analyse des Angebots als Faktor des Strukturwandels

In der Vorstellung Fourastié's (1969) bestand zwischen angebots- und nachfrageseitigen Determinanten eine Interdependenz, die zu einem Wandel der Beschäftigungs- und

<sup>146</sup> Vgl. Grömling, K. et al. (1998). S. 240 ff.

<sup>147</sup> Zur Entwicklung des Privaten Verbrauchs siehe Prognos-Gutachten (1995). S. 52.

<sup>148</sup> Den Restanteil machte der Eigenverbrauch der privaten Organisationen aus. Dieser betrug 1970 (1,67), 1980 (1,87), 1985 (2,13), 1990 (2,25) und 1992 (2,42).

<sup>149</sup> Vgl. Löbbe, K. et al. (1993). S. 108 ff. Vgl. Statistisches Bundesamt (1997b).

Produktionsstruktur führt. Zu beachten ist, dass sich beide Determinanten in die gleiche Richtung entwickeln sollen, es hierbei aber zu zeitlichen Disparitäten kommen kann.

Neben dem Einfluss der Veränderung der Endnachfragestruktur sah Fourastié (1969) auf der Angebotsseite den technischen Fortschritt als eine weitere Erklärungsvariable für den beschriebenen Strukturwandel an. Auf den Arbeitsmarkt haben volkswirtschaftliche Wachstumsstrategien und damit auch der technische Fortschritt als Faktor für Produktivitätssteigerungen maßgeblichen Einfluss.

Der technische Fortschritt stellt eine exogene Kraft dar, die endogenisiert wird, da nur derjenige technische Fortschritt Bestand hat, der zu Kosteneinsparungen oder neuen Konsumwerten führt. Die Entwicklung des Verhältnisses von Arbeit zu Kapital ist von deren Kosten abhängig. Durch hohe Löhne wird es für den Betrieb vorteilhaft, den Kapitalanteil zu erhöhen, was durch niedrige Realzinsen zusätzlich verstärkt wird. Eine verbesserte Kapitalausstattung fällt oftmals mit einem rationalisierten Produktionsprozess zusammen. Durch technischen Fortschritt besteht die Möglichkeit die Mengen an potentiell herstellbaren Gütern zu steigern und/oder durch einen veränderten Faktoreinsatz den Produktionsprozess effizienter zu gestalten. Diese angebotsseitige Erklärung der heutigen Arbeitslosigkeit wird als technologische Arbeitslosigkeit bezeichnet. Eine besondere Wirkung geht vom technischen Fortschritt aus, wenn die Auswirkungen in verschiedenen Branchen unterschiedlich ausfallen.

Der Anstieg der Produktivität kann zu einer Einkommenszunahme führen (der deutsche Weg), die den Wandel der Nachfragestruktur ermöglicht. Ohne Leistungssteigerung ließen sich Arbeitskräfte, die für die Produktion lebensnotwendiger Güter erforderlich sind, nicht freisetzen und ständen somit für die Produktion höherwertiger Güter nicht zur Verfügung. Durch Variationen der Produktivitätszuwächse zwischen den Branchen kommt es zu Veränderungen in der Produktions- und Beschäftigtenstruktur. Die Möglichkeit der Faktorsubstitution bestimmt dabei das Ausmaß der Produktivitätssteigerung. Aufgrund dieser Branchenunterschiede kommt es zur unterschiedlichen Rekrutierung von Arbeitskräften. Im primären Sektor mit einem durchschnittlichen technischen Fortschritt kommt es aufgrund von Nachfragebeschränkungen zu einer Verringerung des Produktions- bzw. Beschäftigtenanteils.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> Fourastié, J. (1969). S. 106 ff.

Die veränderte Produktionsweise der industriellen Revolution führte zu einem höheren Output. Im Weiteren Verlauf nahm der Anteil der Industrie an der Gesamtproduktion absolut und relativ zu, was an der Beschäftigung von Arbeitskräften sowie der Struktur des Sozialprodukts zu erkennen ist. Durch diesen Strukturwandel wurde die Annahme, dass nur die Landwirtschaft produktiv sei, relativiert. Es setzte sich die Überzeugung durch, dass im Wesentlichen die Industrie für den Wohlstandsanstieg verantwortlich sei.

Die freigesetzten Arbeitskräfte haben zum Ausbau des sekundären Sektors beigetragen. Da in diesem Sektor die Nachfrage die Produktion trotz des erhöhten Produktivitätswachstums überstieg, konnten die freigesetzten Arbeitnehmer hier aufgenommen werden, was zur Anteilserhöhung an der Gesamtproduktion und -beschäftigung führte. Dieser Prozess hielt in Deutschland ungefähr bis 1970 an. Im Weiteren Verlauf wurde aufgrund des technischen Fortschritts das Nachfragewachstum vom Produktivitätswachstum überholt, was zunächst zur relativen und schließlich zum absoluten Rückgang der Beschäftigten geführt hat, da auch hier die Nachfrage einer Sättigungsgrenze zustrebt.

Der Anteil des tertiären Sektors nimmt aufgrund einer steigenden Nachfrage über den gesamten Zeitraum zu. Dies führt zu einer erhöhten Beschäftigung, da eine Steigerung der Arbeitsproduktivität problematisch ist. Es ist hierbei anzumerken, dass aber auch im tertiären Sektor durch den verstärkten Einsatz des Produktionsfaktors Kapital Produktivitätsfortschritte erzielt werden.

#### **3.4.11 Kritik**

Die aufgezeigten Entwicklungen erfordern entsprechende politische Reaktionen. Die mit der Globalisierung einhergehende Erhöhung der Wettbewerbssituation verdeutlicht bestehende Missstände. Der internationale Vergleich zeigt, dass weniger eine protektionistische Industriepolitik zum Erfolg führt, sondern vielmehr die Gewährleistung offener Märkte. Für Deutschland stellt sich dabei insbesondere die Aufgabe, die Wettbewerbsfähigkeit bei High-Tech-Produkten zu gewährleisten, sowie die Beschäftigung im Bereich der Einfacharbeit auszubauen.

Der Erfolg des amerikanischen Weges verdeutlicht die Bedeutung von Humankapital. Die Entwicklung moderner Technologien sowie die Produktion von innovativen und qualitativ hochwertigen Gütern und Dienstleistungen ist ohne hochqualifizierte Arbeitskräfte nicht möglich. Folglich sind Investitionen in die Bildungs- und Forschungseinrichtungen für den Erfolg einer Volkswirtschaft unabdingbar. Das amerikanische Tarif- und Sozialsystem ermöglicht eine höhere Beschäftigung im Bereich der Einfacharbeit. Die gesellschaftliche Integration Geringqualifizierter wird durch die Integration in den wirtschaftlichen Produktionsprozess gefördert. Es scheint, als wenn eine zunehmende Einkommensungleichheit zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit führen kann.

Die Tertiarisierung geht in allen OECD-Ländern mit der Substitution von Arbeit durch Kapital sowie einer Humankapitalintensivierung einher. Der sekundäre Sektor weist seit den achtziger Jahren in den meisten Ländern einen relativ konstanten Anteil an der realen Wertschöpfung auf. In diesem Sektor ist auch ein stärkeres Produktivitätswachstum zu beobachten als im tertiären Sektor, was sich auch in einem geringeren Preiserhöhungsspielraum widerspiegelt.

Deutschland weicht in einigen Punkten von dieser Entwicklung ab. Im Gegensatz zu der allgemeinen Entwicklung geht der Anteil an der realen Wertschöpfung des sekundären Sektors zurück. Das Verarbeitende Gewerbe gewinnt für den Dienstleistungssektor an Gewicht, da in diesem Sektor eine Vielzahl von Dienstleistungen als Vorleistungen bezogen werden. Eine Sonderstellung nimmt Deutschland durch das Wachstum der Arbeits- und Produktivitätsentwicklung im tertiären Sektor ein, welches in den letzten 15 Jahren über dem Wachstum des Verarbeitenden Gewerbes lag. Ein wesentlicher Faktor für diese Entwicklung ist in der Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik zu sehen, die die Erschließung eines Arbeitssegmentes für Einfacharbeit mit entsprechender Entlohnung beeinträchtigt. Insgesamt kann die beobachtete Entwicklung in allen Ländern im Wesentlichen durch den technischen Fortschritt bzw. durch die Veränderungen auf der Angebotsseite plausibel erklärt werden.

Es ist davon auszugehen, dass zwischen dem beobachteten Strukturwandel und der aufgezeigten Globalisierung ein interdependentes Verhältnis besteht, wodurch die Analyse erschwert wird. In der Vergangenheit vollzog sich ein Prozess der zunehmenden internationalen Integration von Güter- und Faktormärkten, dem Abbau von Handelshemmnissen sowie der Zunahme internationaler Handelspartner. Durch diese Form

der Globalisierung sind positive Wohlfahrtseffekte erzielt worden. Zugleich kam es im Zuge des Strukturwandels zu einer abnehmenden Bedeutung der Industrie in den OECD-Ländern, was auch an einem zunehmenden Import von Industriegütern aus Schwellen- und Entwicklungsländern deutlich wurde. Diese Entwicklung führte in Europa zu einer höheren Arbeitslosigkeit und in Nordamerika zu einem Anstieg der Einkommensungleichheit.

### **3.5 Die Entwicklung des Fordismus**

#### **3.5.1 Einleitendes**

Der Begriff Fordismus geht auf den Unternehmer Henry Ford zurück, der die tayloristische Massenproduktion auf die Herstellung von Automobilen übertragen hat. Im Allgemeinen wird unter Fordismus die Ausprägung des kapitalistischen Wirtschaftssystems verstanden, wie es seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges bis in die heutige Zeit in den westlichen Staaten vorzufinden ist. Zentrale Merkmale sind die Massenproduktion und der Massenkonsum. Auf der Produktionsebene wird versucht die menschliche Arbeitskraft maximal zu nutzen. Die Arbeitskräfte werden in der Höhe entlohnt, dass sie die Produkte, die sie hergestellt haben, auch selbst nachfragen können. Dies folgt der Orientierung von Ford, getreu dem Motto: Autos kaufen keine Autos. Aufgrund der produktivitätsbezogenen Lohnzuwächse sowie lohnbezogener Sozialeinkommen wird eine kaufkräftige Massennachfrage gesichert. Durch diesen Zusammenhang standen die nationalen Binnenmärkte im Zentrum des Fordismus. Die Massenproduktion basiert auf einer adäquaten Nachfrage, ohne die das fordistische System aus der Balance gerät.<sup>151</sup>

Es existieren eine Vielzahl unterschiedlicher fordistischer Theorieansätze. Aus diesem Grund werden im Folgenden zunächst einige analytische Elemente des Fordismus dargestellt. Anschließend erfolgt eine Analyse der historischen Dimension, die die veränderten Rahmenbedingungen des Taylorismus herausstellen und den Einfluss der Globalisierung verdeutlicht, wodurch auch die Rolle des Staates verändert wird.

#### **3.5.2 Elemente des Fordismus**

Ein generelles Kennzeichen der unterschiedlichen Ausprägungen des fordistischen Kapitalismus besteht darin, dass die allgemeinen Verwertungszwänge des Kapitalismus von den jeweiligen historisch-spezifischen Rahmenbedingungen in der Weise bedingt werden, dass eine Reproduktion der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse gewährleistet wird. Es ist somit fraglich, wie sich ein solches System verändern bzw. weiterentwickeln kann.

---

<sup>151</sup> Vgl. Ford, H. (1922).

Aglietta (1979) entwickelte im Rahmen einer Untersuchung der postfordistischen Gesellschaftsformationen den Begriff der Regulation. Seine Überlegungen basierten auf den theoretischen Vorarbeiten von Althusser und Balibars (1968), zur Reproduktion von Produktionsweisen.<sup>152</sup> Eine weitere wesentliche Vorarbeit stellte das Werk von Gramsci (1916-1935) dar, der in seiner Analyse des Fordismus davon ausging, dass Hegemoniestrukturen bürgerlicher Gesellschaften inner- und außerhalb eines Staates eine eigenständige materielle Kraft besitzen.<sup>153</sup> Hiervon ausgehend konstruierte Aglietta einen Strukturzusammenhang, in dem die determinierende Struktur einer Produktionsweise reproduziert wird. Er nahm an, dass die regulierende Funktion im Kapitalismus darin bestehe, den ökonomischen Klassenkampf aufrechtzuerhalten und einzelne Arbeitersegmente bestehen zu lassen. Zudem soll die wechselseitige Konkurrenz des Kapitals reguliert werden. Der Autor ging weiter davon aus, dass es die Aufgabe des Staates sei, diesen Regulationsanforderungen mit Hilfe einer sozio-ökonomischen Politik gerecht zu werden.<sup>154</sup>

Dieser Ansatz wurde von Hirsch (1990) weiterentwickelt. Er stellte der Regulation die Akkumulation gegenüber. Er verstand unter Akkumulation die ökonomische Reproduktion selbst. Die kapitalistische Produktion des Wertes, basiert auf spezifischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen. Ein wesentliches Merkmal des fordistischen Akkumulationsregimes sei danach die Parallele zwischen Produktivitäts- und Reallohnentwicklung. Danach soll das Akkumulationsregime ein Modus systematischer Verteilung und Reallokation des gesellschaftlichen Produktes darstellen. Nach Lipietz (1985) soll es wesentlich sein, dass die Transformation der Produktionsverhältnisse wie z.B. das Volumen des eingesetzten Kapitals einerseits, sowie die Transformation der Verhältnisse der tatsächlichen Konsumtion andererseits, sich entsprechen.<sup>155</sup> In diesem Ansatz ist die Annahme zentral, dass sich zwei Transformationen entsprechen, wodurch eine stabile Ordnung aufrechtgehalten werden soll.

Nach Hirsch (1990) ist der Akkumulationsprozess mit einem Regulationssystem verknüpft. Er verstand unter der Regulationsweise die Gesamtheit der institutionellen Formen, Netze sowie der expliziten und impliziten Normen. Die Ausgestaltung dieser gesellschaftlichen Elemente

---

<sup>152</sup> Vgl. Aglietta, M. (1979). Vgl. Althusser, L. & Balibar, E. (1968).

<sup>153</sup> Vgl. Gramsci, A. (1988).

<sup>154</sup> Vgl. Aglietta, M. (1979). S. 382 f.

<sup>155</sup> Vgl. Lipietz, A. (1985). Vgl. Lipietz, A. (1994). In: Amin, A. (1994).

soll die Verhaltensweisen innerhalb eines Akkumulationsregimes sichern, in Anlehnung an die jeweiligen sozialen Verhältnisse. Die Koordination der Verhaltensweisen soll auf Erwartungen von Erwartungen basieren. Demzufolge sollen Investitionen im Hinblick auf zukünftige Ereignisse getätigt werden, was zu einem Erhalt und Ausbau von Beschäftigung führen soll. Durch diese gesamtgesellschaftliche Erhöhung des Einkommens soll es zu einer Erhöhung der Nachfrage kommen, was wiederum die getätigten Investitionen rentabel machen würde.<sup>156</sup>

Die Differenzierung zwischen Akkumulationsprozess und Akkumulationsregime sowie von Regulationssystem und Regulationsweise ermöglicht eine Unterscheidung zwischen Produktionsweise und Gesellschaftsformation. Zudem ist es durch die Differenzierung von Regulationsweise und Regulationssystem möglich, die politischen und ideologischen Faktoren mehrerer Produktionsweisen differenzierter zu analysieren. Gleiches gilt auf der ökonomischen Ebene für die Differenzierung zwischen Akkumulationsprozess und Akkumulationsregime.

Es ist festzustellen, dass der Akkumulationsprozess des Fordismus mit einer Massenproduktion einherging, sowie die Regulationsweise des Fordismus mit einer entsprechenden Förderung des Massenkonsums, verbunden mit einer hohen sozialen Absicherung. Für den Fordismus und damit für den kapitalistischen Akkumulationsprozess ist eine regulative Unterstützung durch den Staat und die bürgerliche Gesellschaft essentiell. Der Bestand der kapitalistischen Reproduktion ist nicht alleine durch die Akkumulationsdynamik gewährleistet, sondern erfordert auch eine hinreichende Regulationsweise.

Hirsch (1990) ging davon aus, dass die Regulation von Akkumulationsprozessen grundsätzlich ein krisenhafter Prozess ist. Eine hinreichende Regulation gleicht Störungen aus. In einer subtileren Differenzierung sind Krisen im Regulationsprozess und Krisen der Regulationsweise zu unterscheiden. Prozesskrisen wären ein Ausdruck einer unzureichenden Regulationsfunktion, wohingegen Krisen der Regulationsweisen die Form der Vergesellschaftung sowie die spezifische Kombination von Akkumulation und Regulation in Frage stellen würden. Es besteht die Annahme, dass dem Reproduktionszusammenhang kein abgeschlossener Handlungszusammenhang zugrunde liegt. Die handelnden Akteure werden weder vom Markt oder Staat noch allein vom intentionalem Handeln geleitet. In diesem

---

<sup>156</sup> Vgl. Hirsch, J. (1995). Vgl. Hirsch, J. (1992). In: Demirovic et al. (1992). Vgl. Hirsch, J. (1990).

Zusammenhang sprach Hirsch (1990) von einem potentiell widersprüchlichen Prozess ohne steuerndes Subjekt.<sup>157</sup>

Diesen regulationstheoretischen Ansatz modifizierte Hirsch (1992) durch die Integration des Klassenkampfes als strukturierendes Moment des Akkumulationsregimes und der Regulationsweise. Danach seien Krisen weiterhin ein Ausdruck eines mangelhaften regulativen Prozesses, mit dem die materielle Produktion gewährleistet sei. Die Ursache dieses Mangels kann jedoch auf einer ökonomischen, politischen oder ideologischen Krise beruhen. Eine Krise sei nie ausschließlich auf eine ökonomische Ursache zurückzuführen, da diese immer auch in einem Regulationszusammenhang stehe.<sup>158</sup>

Nach Hirsch (1995) soll der Wettbewerbsdruck die Dynamik des Akkumulationsregimes bedingen, wodurch sich die Kapitalzusammensetzung und die Struktur der Arbeiterklasse ständig verändern soll. Die institutionalisierte Regulation soll auf den Klassenbeziehungen basieren. Dieser Umstand soll dazu führen, dass die Anpassungsgeschwindigkeit nicht der Veränderungsgeschwindigkeit des Akkumulationsprozesses entspricht. Folglich soll der Wandel von Akkumulationsregimen und Regulationsweisen zeitlich versetzt erfolgen, was durch Krisen zum Ausdruck kommen soll. Demzufolge wären Krisen nicht auf lange ökonomische oder technologische Wellen noch auf eine sinkende Profitrate zurückzuführen. Diese Ansätze wären danach unzureichend, da die sozialen Auswirkungen und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Akkumulationsregime nicht berücksichtigt würden.<sup>159</sup> Der regulationstheoretische Ansatz von Hirsch ermöglicht ein differenziertes Verständnis der allgemeinen Struktur sowie der Notwendigkeit von Krisen. Da jedoch die ökonomischen, politischen und ideologischen Strukturen eine Eigendynamik besitzen, bleiben die Entstehungsgründe von Krisen unklar.

Glyn et al. (1990) untersuchten die Transformationen des Kapitalismus auf globaler Ebene. Hierbei differenzierten sie neben dem Akkumulationsregime und der Regulationsweise, das technologische Paradigma und die internationale Ordnung als Untersuchungsbereiche.<sup>160</sup> Dem technologischen Paradigma wurde in dieser Studie ein besonderer Stellenwert eingeräumt. Das technologische Paradigma umfasst die Interaktion von Technologie sowie Arbeit und Organisation. Das Ziel besteht darin, eine optimale Produktionsorganisation zu erreichen.

---

<sup>157</sup> Vgl. Hirsch, J. (1990). S. 37-40.

<sup>158</sup> Vgl. Hirsch, J. (1992). In: Demirovic et al. (1992) S. 239 ff.

<sup>159</sup> Vgl. Hirsch, J. (1995) S. 61 ff.

Lipietz (1985) verstand in diesem Zusammenhang den Taylorismus als eine Bewegung von verantwortlicher Autonomie (handwerkliche Orientierung), hin zur direkten Kontrolle (Fließband). Bei der direkten Kontrolle soll ein Grenzpunkt existieren, ab dem die Kontrolle kontraproduktiv wirken soll, da dies die Leistungsbereitschaft des Arbeiters beeinträchtigen würde. Dieser widersprüchliche Punkt innerhalb des Taylorismus soll zu sinkenden Produktivitätszuwächsen und steigender Kapitalintensität führen.<sup>161</sup>

Eine historische Analyse verdeutlicht, dass sich der Fordismus nur in einem geographisch relativ kleinen, aber wirtschaftlich bedeutenden Teil der Welt etablieren konnte. In den sogenannten Schwellenländern ist ein Aufholprozess zu beobachten. In einer Vielzahl der Entwicklungsländer vollzieht sich dagegen ein exportbasiertes Verelendungswachstum. In lateinamerikanischen Ländern wie z.B. Brasilien oder Argentinien vollzieht sich dagegen eher ein Fordismus ohne entsprechende Regulationsformen, was zu erheblichen Einkommensungleichheiten führt.

Es stellt sich die Frage, ob ein internationales Akkumulationsregime existiert. In Anlehnung an die internationale Arbeitsteilung müsste ein entsprechendes Regime existieren. Es ist möglich, dass sich eine internationale Dimension unabhängig von einzelnen nationalen Regierungen entwickelt hat. Dadurch wäre es möglich, dass eigenständige Elemente entstanden sind, die einen übergreifenden unabhängigen Charakter haben, und nicht auf einem globalen sozialen Kompromiss basieren. Hiermit ist das konfliktionäre Verhältnis von wirtschaftlicher Globalisierung und nationalstaatlicher Regierung angesprochen.

### **3.5.3 Die postfordistische Transformation**

#### ***3.5.3.1 Die Krise des Fordismus***

Die Krise des Fordismus basiert auf verschiedenen Faktoren. Mit der Durchsetzung der tayloristischen Massenproduktion und des Massenkonsums, kam es zur Reduktion der Subsistenzproduktion. Durch diese Entwicklung wurden viele Formen von selbstständiger „Eigenarbeit“ verringert, und die abhängige Lohnarbeit verbunden mit dem Konsum

---

<sup>160</sup> Vgl. Glyn, A. et al. (1990).

<sup>161</sup> Vgl. Lipietz, A. (1985).

kapitalistisch produzierter Waren verstärkt. Der fordistische Reproduktionszusammenhang basierte auf einem hohen Maß an Staatsinterventionismus, einer Konzentration auf die Entwicklung der Binnenmärkte, ein verbreitetes Tarifsystem, gesetzliche Regulierung der Arbeitsverhältnisse sowie einer „umfangreichen“ sozialen Sicherung im nationalstaatlichen Rahmen.

Der Klassenkompromiss von Arbeit und Kapital war auf die Stabilisierung und der Expansion der nationalen Ökonomien ausgerichtet. Die aufgezeigte wirtschaftliche Entwicklung führte in den siebziger Jahren dazu, dass dieses Produktions- und Reproduktionsmodell nicht mehr ausbalanciert war. Die fehlende Weiterentwicklung der starren tayloristischen Arbeitsorganisation führte in den siebziger und achtziger Jahren zu abnehmenden Produktivitätssteigerungen, wodurch die Profitrate signifikant gesunken ist. Zudem gewann die Finanzsphäre an Einfluss, was zu einem Anstieg der Realzinsen führte. Die zunehmende Kapitalintensität des Wachstums verbunden mit einer rückläufigen Investitionsquote führte zu technologisch bedingter Arbeitslosigkeit.

Im Zuge des sich daraufhin einstellenden abnehmenden wirtschaftlichen Wachstums und der zunehmenden Absatzschwierigkeiten der Unternehmen, stieg die internationale Wettbewerbsintensität zwischen den Großunternehmen. Dies wurde durch eine zunehmende Homogenität der Produkte verstärkt. Das verminderte Wachstum führte zu einer Reduktion von Lohnsteigerungen und zu einem erhöhten Druck auf die sozialen Systeme. Dadurch geriet der Verteilungsmechanismus, der auf der Massenproduktion von Industriegütern verbunden mit einem entsprechenden Konsumtionsniveau basierte, ins Wanken. Wie bereits ausgeführt, existieren hierbei erhebliche nationale Unterschiede, die durch die zunehmende Import- und Exportentwicklung verstärkt werden.

Es ist festzustellen, dass in den westlichen Ländern die Produktivität durch die „tayloristische Revolution“ nach dem Ersten Weltkrieg wesentlich angestiegen ist, wohingegen sich der produktivitätsorientierte Anstieg der Reallöhne erst nach dem Zweiten Weltkrieg einstellte. Anfang der siebziger Jahre kam es zu einem geringeren Produktivitätsanstieg, wohingegen die Lohnentwicklung gemäß der fordistischen Regulation konstant verlief. Vester (1995) unterteilte den sozialpolitischen Niedergang des Fordismus in Deutschland in vier Phasen<sup>162</sup>:

---

<sup>162</sup> Vgl. Vester, M. (1995) In: Dietrich, B. (1999). S. 121.

- die Gewerkschaften setzten ab Mitte der fünfziger Jahre eine höhere Reallohnentwicklung durch;
- Jugendrevolten in den sechziger Jahren führten zur Auflösung der konservativen Hegemonie im kulturellen Bereich;
- in den siebziger Jahren führte die Ölkrise zu Rationalisierungsanstrengungen auf der Grundlage fordistischer Produktionsformen;
- Demontage des Wohlfahrtsstaates in den achtziger Jahren, der durch den Zusammenbruch des Ostblocks verstärkt wurde.

Seit den achtziger Jahren ist ein Anstieg der deutschen Exportquote zu beobachten, was im Wesentlichen auf die Entwicklung des Binnenmarktes zurückzuführen ist. Diese Entwicklung hat zu einem bestimmten Grad zu einer raumzeitlichen Entkoppelung von Politik und Ökonomie geführt. Der zunehmende Internationalisierungsprozess geht mit einer zunehmenden Konformität der Märkte in den entwickelten Industrieländern einher, was eine entsprechende Erhöhung der Produktion erlaubt. Neben der Exportorientierung der fordistischen Industrieländer wie USA, die EU und Japan treten Schwellenländer auf dem Weltmarkt auf, die auch eine fordistische Produktionsweise praktizieren.

Es entstanden in der Vergangenheit neue Finanzmärkte, die den Einfluss nationaler Zentralbanken aushöhlten. Aufgrund der Entstehung asymmetrischer Beziehungen zwischen den Währungen, die zu neuen transnationalen Machtstrukturen führten, soll es zu negativen Auswirkungen auf den Welthandel gekommen sein. Indikatoren hierfür sollen Börsen-Crashes, nationale Finanzkrisen oder Währungsturbulenzen sein. Es besteht die Annahme, dass die verringerten Produktivitätszuwächse, die sich in den sechziger Jahren einstellten, und die mit einer geringeren Kapitalproduktivität verbunden waren, auch eine Profitabilitätskrise bedeuteten. Danach soll die globale Orientierung von Unternehmen nicht allein auf Absatzprobleme zurückzuführen sein, sondern eher ein Versuch darstellen, das tayloristische Produktivitätsdilemma zu überwinden.

Boyer (1991) sah einen weiteren Grund für den Niedergang des Fordismus in dem Umstand gegeben, dass die fordistische Massenproduktion nicht auf die Nachfrageschwankungen des diversifizierten Massenkonsums reagieren kann. Zudem sei der ansteigende globale Akkumulationsprozess nur noch unzureichend von den nationalen Regulationsregimen zu steuern. Besonders deutlich wird diese Problematik an der Regulierung der internationalen

Finanzmärkte, die nach dem Zusammenbruch des Bretton-Wood-Systems immer schwieriger wird.<sup>163</sup>

Diese Entwicklung führte zu neuen Verhältnissen, die oftmals als „Postfordismus“ bezeichnet werden.<sup>164</sup> Im postfordistischen Restrukturierungsprozess kam es zu einer Umstrukturierung der Arbeits- und Klassenverhältnisse im globalem Maßstab. Die mangelnde Durchsetzungskraft der sozialstaatlich-keynesianischen Reformpolitik, führte insbesondere in den angelsächsischen Ländern zu einer stärkeren neoliberalen Grundorientierung. Hierdurch kam es zu einer weitgehenden Flexibilisierung und Deregulierung der internationalen Waren-, Finanz-, Kapital- und Arbeitsmärkte, wodurch auch neue Produktionstechnologien zum Einsatz kamen.<sup>165</sup>

Mit der Entwicklung globaler Wertschöpfungsketten wurden die Unternehmen von nationalen Märkten unabhängiger. Hierbei kam es auch zu einer „Auflockerung“ der klassischen Beschäftigungsverhältnisse bzw. zu einem Anstieg von „Scheinselbstständigen“ sowie von Teilzeitbeschäftigten. Dies führte zu einer Auflösung des Klassenkompromisses, wodurch sich die Einkommensverhältnisse zuungunsten der Arbeitnehmer, insbesondere der Geringqualifizierten, entwickelten. Zudem wurden dadurch die Voraussetzungen für eine Vielzahl von Rationalisierungsmaßnahmen geschaffen, womit die Kapitalerträge weiter anstiegen.

Wie bereits beschrieben, kann es durch Produktivitätssteigerungen zu technologisch bedingter Arbeitslosigkeit kommen. Zugleich können aber neue Arbeitsplätze, insbesondere im Dienstleistungsbereich, entstehen. Es wurde bereits ausgeführt, dass der Dienstleistungssektor in einem engen Zusammenhang mit dem materiellen Produktionsprozess steht. Eine Vielzahl der Arbeitsplätze, die in dem tertiären Sektor geschaffen wurden, sind nicht mehr gemäß dem „klassischen Beschäftigungsverhältnis“ gestaltet. Diese neue Beschäftigungsform, die auch als „postfordistische Umwälzung“ bezeichnet wird, ist nicht darauf ausgerichtet standardisierte, regulierte, existenz- und systemsichernde Lohnverhältnisse zu gewährleisten.

---

<sup>163</sup> Vgl. Boyer, R. (1992). In: Demirovic, A. et al. (1992). Vgl. Boyer, R. (1991). In: Jessop et al. (1991).

<sup>164</sup> Der Begriff Postfordismus ist in der Literatur umstritten. In einigen Publikationen wird der Begriff Neo-Fordismus verwendet, da gegenwärtig immer noch tayloristische Arbeitsformen in vielen Produktions- und Dienstleistungssektoren existieren. Da die Veränderungen des Akkumulationsprozesses, die tendenzielle Entwicklung zu einem globalen Akkumulationsregime sowie der Zusammenbruch der fordistischen Regulationsweise die Begriffsbildung Postfordismus rechtfertigen, wird diese im Folgenden beibehalten.

<sup>165</sup> Strutyński (1996) interpretierte die Implementierung neuer Produktionstechnologien wie Lean Management als „Ultrafordismus“. Vgl. Strutyński, D. (1996).

Es scheint, dass im Zuge dieser Entwicklung viele Bereiche der gesellschaftlichen Arbeit wieder peripherisiert werden, was letztlich zur Entstehung von Einkommensarmut führen kann. Die neu entstandenen Arbeitsformen und Produktionsweisen implizieren eine Restrukturierung der Klassen-, wie auch der Geschlechterverhältnisse. Wie bereits im Rahmen der Beschreibung des Strukturwandels ausgeführt, entstehen peripherisierte und marginalisierte Arbeitsformen auch in ehemals fordistisch strukturierten kapitalistischen Industrieländern. Durch die Internationalisierung der Produktion kommt es zu einer Verschärfung des internationalen Wettbewerbs zwischen unterschiedlichen Lohnabhängigengruppen. Zudem steigt die Lohndispersion zwischen Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis und „dereguliert“ Beschäftigten, wodurch soziale Spannungen induziert werden.<sup>166</sup>

Durch die Auflösung fordistischer Beschäftigungsverhältnisse sowie durch den Anstieg der Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse wird „Arbeit“ immer mehr zu einem Moment gesellschaftlicher Desintegration und Spaltung. Es ist möglich, dass somit individualisierte Verständnisformen ehemalige kollektive Orientierungen ablösen.<sup>167</sup>

#### **3.5.3.2 Postfordistische Akkumulation**

Die Flexibilisierung des Akkumulationsprozesses wird durch die Organisationsstrategie des Kapitals bedingt, welche durch die Auflösung des Fordismus eine neue Qualität erhält. Durch die Flexibilisierung der Arbeitsprozesse ist es möglich, die enge tayloristische Aufgabenzuordnung aufzulockern. Aufgrund der technologischen Entwicklung ist eine Intensivierung des Arbeitsprozesses möglich. Zudem können die den tayloristischen Produktionsformen inhärenten Entfremdungserscheinungen abgefedert werden. Durch eine solche Neustrukturierung des Arbeitsprozesses könnte die Arbeitszufriedenheit der Arbeitnehmer signifikant gesteigert werden.

---

<sup>166</sup> Sennet (1998) beschrieb verschiedene Deprivationen, die durch die postfordistische Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse entstehen sollen. Diese sollen im Einzelnen auf den erhöhten Mobilitätswang, wachsende Arbeitsplatzunsicherheit, die Abhängigkeit von undurchschaubaren technischen Systemen und den permanenten Zwang zur Umqualifizierung zurückzuführen seien. Vgl. Sennet, R. (1998).

<sup>167</sup> Vgl. Diettrich, B. (1999). Vgl. Kurz, C. (1999). Vgl. Candeias, M. (1998). S. 83-98. Vgl. Lüde, R. (1995). Vgl. Zinn, K.G. (1993). S. 1-9.

Wie bereits aufgezeigt, ist ein Prozess zu beobachten, in dem die Unternehmensgrenzen grundlegend transformiert werden. Es sind hierbei zwei Entwicklungen von Bedeutung. Die Anzahl der Personen steigt, die formal Selbständig tätig sind. Zudem sind unternehmensübergreifend immer mehr Kooperationformen festzustellen, was bereits in dem Kapitel Unternehmenszusammenschlüsse beschrieben wurde. In diesem Zusammenhang kommt es zu Verschiebungen betrieblicher Erträge über die Unternehmensgrenzen hinweg bzw. zu unternehmensübergreifenden Wertschöpfungsketten. Diese Entwicklung ist insbesondere auf die Entwicklungen der Informations- und Kommunikationstechnologie zurückzuführen, die eine transnationale Zusammenarbeit von Unternehmensnetzwerken ermöglicht. Neben der technologischen Entwicklung ist aus unternehmerischer Sichtweise die Präsenz in bestimmten Marktsegmenten ein wichtiger Bestandteil der Unternehmensstrategie.

Im Zuge dieser Entwicklung ist eine zunehmende Flexibilität des Arbeitsprozesses zu konstatieren, der das technologische Paradigma und die Arbeitsbeziehungen betrifft. Leborgne und Lipietz (1994) unterschieden in Ihrer länderübergreifenden Analyse der Arbeitsbeziehungen nach dem Fordismus neotayloristische Formen der Modernisierung in den USA und England, und kalmaristische Formen in Schweden und in der Bundesrepublik. Die Ablösung des Fordismus durch den Neotaylorismus geht mit einer zunehmenden Flexibilität der Arbeitsverhältnisse einher. Dies wird an der Zunahme von Teilzeitarbeit, an befristeten Arbeitsverträgen oder Heimarbeit deutlich, die insbesondere in den USA oder England vorzufinden ist. Die neotayloristische Variante der Umstrukturierung beinhaltet, dass die Rigidität der Arbeitsorganisation teilweise aufgelöst wird, die Produktionstechnologie modernisiert wird, die Löhne gesenkt und das Entlassungsrisiko erhöht wird.

Den Begriff Kalmarismus bezog Lipietz (1994) explizit auf die Reformen in der schwedischen Automobilindustrie. Im Kalmarismus kommt es zu einer Neugestaltung des Produktionsprozesses unter Einbindung der Beschäftigten, um somit die Qualität und Produktivität zu verbessern. Die eher rigiden Arbeitsmarktverhältnisse sollen letztlich zu einer gesamtgesellschaftlich „verträglichen“ Lösung führen. Löhne und Arbeitsbedingungen sollen auf der Ebene von Industriebranchen bzw. gesamtgesellschaftlich ausgehandelt werden, wodurch die Arbeitnehmer in das postfordistische Regime eingebunden werden sollen. Bei der genauen Ausgestaltung dieser Arbeitsbeziehungen existieren eine Vielzahl von Mischformen.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> Leborgne, D. & Lipietz, A. (1994). In: Noller, P. et al. (1994)

Die Einbindung der Beschäftigten wie sie innerhalb des Kalmarismus vorgesehen ist, steht in einem konträren Verhältnis zu den Beschäftigungsverhältnissen wie sie innerhalb des Neotaylorismus vorgesehen sind. Es zeigen sich somit diametrale Entwicklungslinien, die die Hegemonie des graduellen Fordismus ablösen. Diese Entwicklung führt dazu, dass die nationale Industrialisierung und Modernisierung zunehmend im Wettbewerb mit anderen nationalen Systemen steht.

Nach Lipietz (1991) ist das japanische Modell des Toyotismus international am erfolgreichsten. Dieser Begriff bezieht sich auf die Produktionsmethoden des gleichnamigen Automobilherstellers. Kennzeichen des japanischen Akkumulationsregimes ist eine innerbetriebliche wie auch zwischenbetriebliche Arbeitsteilung, die über Zulieferketten realisiert wird. Durch diese Organisation wurden sehr flexible neotayloristische Produktionsmethoden entwickelt, bei denen die Arbeitnehmer mit einbezogen wurden.<sup>169</sup>

Aufgrund der japanischen Exporterfolge hat dieses Modell in der transatlantischen Diskussion erhebliche Beachtung gefunden. Das oberste Ziel der toyotistischen Arbeitsorganisation besteht in der ständigen Verbesserung der Qualität der Produkte, sowie in der Erhöhung der Produktivität. Im Rahmen von Qualitätszirkeln soll das praktische Produktionswissen der Arbeitnehmer kontinuierlich in die Verbesserung des Produktionsprozesses einfließen. Zudem werden die Betriebsangehörigen in Betriebsgewerkschaften integriert. Die Höhe der Vergütung wird nach Arbeitsleistung und Dauer der Betriebszugehörigkeit festgelegt. Hierbei spielt auch die Propagierung der Unternehmensidentität eine Rolle.

Esser und Hirsch (1994) gingen davon aus, dass in der Bundesrepublik die Modernisierung sowohl mit neotayloristischen als auch mit kalmaristischen Mitteln vorangetrieben wird. Ein Großteil der Massenproduktion wird beibehalten, jedoch technologisch weiterentwickelt. Zudem besteht die Annahme, dass der Dienstleistungssektor zunehmend rationalisiert wird. Die beiden Autoren vermuteten, dass der traditionelle Exportüberschuss der BRD bestehen bleibt. Dies soll durch die Flexibilisierung und Spezialisierung der industriellen Kernsektoren wie Maschinenbau, Automobil-, Chemie- und Elektroindustrie realisiert werden. Während in den USA die Entwicklung der Dienstleistungsbranche forciert wird, in Japan einzelne Industriesektoren ausgebaut werden, wird in Deutschland versucht die unterschiedlichen Branchen zu erhalten und zu vertiefen, um somit Synergieeffekte zu erzielen. Somit soll es in

---

<sup>169</sup> Vgl. Lipietz, A. (1997). Vgl. Lipietz, A. (1991).

der Bundesrepublik zu einer Mischung von De-, Re- und Neointustrialisierung kommen, sowie zu einer Flexibilisierung der Produktionsprozesse.<sup>170</sup>

Es ist davon auszugehen, dass originär postfordistische Produktionsformen sich vorwiegend in den Regionen durchsetzen können, die nicht zu den „ehemaligen“ Zentren der fordistischen Massenproduktion gehörten. In diesen Gebieten müssen keine „veralteten“ Produktionsanlagen transformiert werden, noch haben Gewerkschaften einen boykottierenden Einfluss.

Die Entstehung und Verbreitung des postfordistischen Akkumulationsregimes wird voraussichtlich nachteilige Wirkungen für geringqualifizierte Arbeitnehmer mit sich bringen. Dies folgt daraus, dass damit zu rechnen ist, dass die Lohnquote im Verhältnis zur Profitquote im Zuge der Umstrukturierung sinken wird. Im Fordismus erfolgte die Orientierung der Lohnentwicklung an dem Akkumulationszuwachs. Wie bereits aufgezeigt, steigt die Dispersion der Einkommen. In einigen Ländern kam es in den letzten Jahren zu einem Absinken des Reallohnes.<sup>171</sup>

Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass viele Regierungen das Ziel der Vollbeschäftigung aufgegeben haben. Auf betrieblicher Ebene ist festzustellen, dass der Schutz tarifvertraglicher Regelungen zurück geht.<sup>172</sup> Die globalen Produktionsprozesse führen dazu, dass die Arbeitnehmer zunehmend einer weltweiten Konkurrenz ausgesetzt sind, es jedoch kein umfassendes globales Regulationssystem existiert.

Insgesamt ist festzustellen, dass Arbeitnehmer in den ehemaligen Industrieländern, insbesondere Geringqualifizierte, von der Globalisierung eher negativ betroffen, da sie einem tendenziell globalen Akkumulationsregime nur eine nationale oder gar nur eine betriebliche Regulation entgegen stellen können.<sup>173</sup>

---

<sup>170</sup> Vgl. Esser, J. & Hirsch, J. (1994). In: Amin, A. (1994).

<sup>171</sup> Vgl. Kapitel 2.3.2 Internationaler Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit.

<sup>172</sup> Ein Beispiel hierfür ist der Holzmann-Konzern, der 1999 nur knapp dem Konkurs entgangen ist.

In dem Sanierungskonzept kam es zu erheblichen Lohnkürzungen.

<sup>173</sup> Vgl. Becker, S. (2000). Vgl. Dietrich, B. (1999). Vgl. Kissler, L. (1996). Vgl. Ebermann, T. & Trampert, R. (1995). Vgl. Jessop, B. (1994). In: Burrows, R. (Hg.). Vgl. Roth, K.H. (1994a). In: Roth, K.H. (1994). S. 205 ff. Vgl. Sauer, D. & Döhl, V. (1994). Hirsch, J. & Roth, R. (1986).

#### **3.5.3.3 Postfordistische Regulation**

Im Gegensatz zu einem sich abzeichnenden globalen Akkumulationsregime ist eine entsprechende Entwicklung zu einer relativ einheitlichen, weltumspannenden Regulationsweise nicht abzusehen. Die nachfordistischen Regulationsweisen nehmen keine einheitliche Form an. Es ist festzustellen, dass die Nationalstaaten und auch einzelne staatliche Zusammenschlüsse, wie sie z.B. die EU darstellt, heterogen und unzureichend die Regulation ihrer Ökonomien abstimmen. Dieser Missstand ist zum Teil historisch bedingt, da die einzelnen Staaten in ihrer geschichtlichen Entwicklung unterschiedliche Regulationsformen aufweisen. Die bestehenden Weltorganisationen wie die UNO, der IWF oder die WTO stellen keine globalen Regulationsinstrumente dar, sie haben eher eine vermittelnde Funktion.

Nach Hirsch (1995) entwickeln die OECD-Länder trotz unterschiedlicher Ausgangssituationen ein vergleichbares Grundmuster in Richtung eines nationalen Wettbewerbsstaates. Hierbei wird die Nachfrageregulation des Fordismus, in der nationale Industrien durch Subventionen und Zölle geschützt und Konjunkturkrisen keynesianisch ausgeglichen wurden, durch die Herstellung einer globalen Konkurrenzfähigkeit abgelöst.<sup>174</sup> Durch die Stärkung der Angebotsseite werden sozialpolitische Gesichtspunkte, insbesondere bei der Gestaltung des Arbeitsmarktes, den Anforderungen des internationalen Wettbewerbes untergeordnet. Das Primat der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Ökonomie, kann dazu führen, dass im Postfordismus soziale Ungleichheiten ansteigen bzw. die Einkommensschere immer weiter auseinandergeht.

Hirsch (1995) nahm an, dass die Aufgabe der makroökonomischen Regulation nationalstaatlicher und regionaler Ökonomien primär in der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Förderung technologischer Entwicklungen, sowie von innovativen Kleinunternehmen liegt. Zudem soll der nationalstaatlichen Regierung die Aufgabe zukommen, die Infrastruktur, die außerkapitalistische Reproduktion der Arbeitskräfte sowie die Aufrechterhaltung der politischen Stabilität, zu gewährleisten.

Jessop (1994) ging davon aus, dass international verschiedene Regulationsformen existieren, wobei er neoliberale, neokorporatistische und staatsinterventionistische Strategien

---

<sup>174</sup> Vgl. Hirsch, J. (1995).

unterschied, die zumeist in einem Mischungsverhältnis existieren sollen. Er nahm an, dass in neoliberalen Regimen der Arbeitsmarkt dereguliert und Staatsbetriebe privatisiert werden. Im neokorporatistischen Modell soll die Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden, indem die betrieblichen Kernbelegschaften an einem ständigen Innovationsprozess beteiligt werden. Die staatsinterventionistischen Strategien sollen darauf abzielen, die Zusammenarbeit von universitärer Forschung und Industrie zu verbessern, und/oder den Außenhandel durch Protektionismus zu stützen, um somit wirtschaftliche Vorteile zu erzielen.

Diese Regulationstypen sollen in allen postfordistischen Ökonomien in unterschiedlichen Formen vorhanden sein. Eine Vielzahl amerikanischer Unternehmen vertreten einen betrieblichen Korporatismus, wohingegen in Japan und Ostasien eher staatskorporatistische Regulationsformen bestehen sollen. In Europa sollen relativ starke Gewerkschaften, neben dem Staat und den kapitalistischen Unternehmen, korporatistischen Einfluss haben. Durch den Abbau des Sozialstaates soll diese Form des Korporatismus jedoch an Bedeutung verlieren.<sup>175</sup>

In der Entwicklung des Korporatismus differenzierte Deppe (1996) die Auseinandersetzung zwischen Lohnarbeit und Kapital, im Übergang vom Fordismus zum Postfordismus, in drei Phasen. Danach soll die Zeit bis zu den frühen siebziger Jahren von einer kollektiven Mobilisierung der Arbeitnehmer geprägt sein. Im Folgenden soll sich ein selektiver Korporatismus durchgesetzt haben, der sich auf die Interessenvertretung von Gewerkschaftsmitgliedern bezog. Ab Mitte der achtziger Jahre soll ein flexibler Kapitalismus entstanden sein, in dem das Kapital dominiert. Deppe (1996) beschrieb diesen Entwicklungsstand als „neo-voluntaristischen Angebotskorporatismus“, indem der Einfluss nationaler Gewerkschaften reduziert ist, und die Standortbedingungen für multinationale Konzerne bestimmend werden.<sup>176</sup>

In Europa lassen sich nach Bieling (1995) vier unterschiedliche Entwicklungsrichtlinien im Übergang des Fordismus zu postfordistischen Regulationsregimen ausmachen. In Skandinavien, insbesondere in Schweden, soll durch das staatliche Versorgungssystem Vollbeschäftigung erreicht werden. In Deutschland soll eher ein konservativer Korporatismus bestehen, indem der sozialstaatliche Schutz auf einem Versicherungssystem beruhen soll, welches auf das Normalarbeitsverhältnis ausgelegt sei. Die Sozialhilfe soll subsidiären

---

<sup>175</sup> Vgl. Jessop, B. (1994). In: Burrows, R. (1994). S. 266 ff.

Charakter haben, wodurch es zu einer sozialen Segmentierung zwischen Arbeitnehmern und Sozialhilfeempfängern kommen könnte. In den südlichen Ländern Europas, wie z.B. in Spanien, soll sich eher ein postautoritäres Wohlfahrtsregime herausgebildet haben. Der Fokus der staatlichen Interventionen soll auf eine Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen abzielen. Die staatliche Unterstützung sei gesenkt worden, wodurch die soziale Grundsicherung im Wesentlichen durch die Familien erfolgen müsste. In England soll sich ein neoliberales Modell durchgesetzt haben, in dem die Marktregulation dominieren soll. Die geringe staatliche Absicherung könnte zur Exklusion von Nichtbeschäftigten führen. In Deutschland sollen teilweise Bestrebungen existieren, die Wettbewerbsfähigkeit durch staatliche Initiativen im Bereich der Technologiepolitik sowie durch den Abbau von bürokratischen Hindernissen zu verbessern. Zudem soll teilweise versucht werden, die Verschärfung des Wettbewerbes sozialintegrativ abzufedern.<sup>177</sup>

Im Rahmen einer Studie der OECD (1994) wurden drei Regulationsmodelle des postfordistischen Sozialstaates entwickelt, die auf die Länderregionen USA/England, Skandinavien und Deutschland zugeschnitten sind. In einem marktliberalen System, wie es in der USA und England besteht, soll sich die Lohnhöhe nach der Produktivität des Arbeitsplatzes richten. Durch diese Regelung soll es zur Dualisierung des Arbeitsmarktes kommen, in dem hochqualifizierte Arbeitnehmer ein relativ hohes Einkommen beziehen und geringqualifizierte Arbeitnehmer von Einkommensarmut bedroht werden können. In dem sogenannten integrierten Wohlfahrtsmodell der skandinavischen Länder soll ein Lohnausgleich zwischen hochproduktiven Arbeiten und weniger produktiven Tätigkeiten bestehen. Da die geringqualifizierten Arbeitnehmer oftmals ein Einkommen erzielen, welches eine hinreichende Reproduktion nicht erlaubt, sollen diese vom Staat unterstützt werden. Da diese Arbeitnehmer vornehmlich im Dienstleistungssektor beschäftigt seien, soll der Staat diesen Sektor unterstützen, was dazu führen kann, dass dieser zur vergesellschafteten Reproduktion der Arbeitskraft beitrüge. Das Modell der Bundesrepublik soll sich am ehesten dem desintegrierten Sozialstaatsmodell zuordnen lassen. In diesem Modell soll die sozialstaatliche Unterstützung in hochproduktiven Bereichen erfolgen. Die dort beschäftigten Arbeitnehmer sollen relativ gut ausgebildet sein und intensiv arbeiten. Diejenigen, die keinen Arbeitsplatz haben, sollen mit relativ geringen Transferleistungen unterstützt werden. Durch

---

<sup>176</sup> Vgl. Deppe, F. (1996). S. 6 ff.

<sup>177</sup> Vgl. Bieling, H.J. (1995a). Vgl. Bieling, H.J. (1995b). 1995. Bieling, H.J. (1995c). Vgl. Esser, J. & Hirsch, J. (1994). In: Amin, A. (1994).

diese Orientierung soll es nicht zu einem Ausbau des Dienstleistungssektors kommen, was letztlich zu einer hohen Arbeitslosigkeit führen kann.<sup>178</sup>

Es ist festzustellen, dass gegenwärtig eine internationale Regulation nur insofern besteht, als das somit der wirtschaftliche Handel verstärkt wird. Der zunehmenden Globalisierung des Akkumulationsregimes steht keine entsprechende globale Regulationsweise gegenüber. Das Verhältnis zwischen den einzelnen Staaten ist eher durch ein unreguliertes Konkurrenzverhältnis gekennzeichnet, bei dem es um die Erzielung wirtschaftlicher und politischer Vorteile geht. Der wirtschaftlichen Globalisierung stehen vielmehr einzelne regionale Regulationsweisen gegenüber. Aufgrund der unterschiedlich ausgerichteten Regulationsweisen, insbesondere aufgrund der strukturell divergierenden Ausrichtung der Arbeitsmärkte, kommt es zu ungleichen Verwertungsprozessen des sich entfaltenden globalen Akkumulationsregimes. Die Untersuchung der Entstehung von Einkommensungleichheit muss folglich neben den Akkumulationsstrukturen auch die verschiedenen Regulationsformen berücksichtigen.

Es scheint, als wenn durch die divergente Entwicklung von Akkumulationsregimen und Regulationsweisen, und den damit verbundenen sozio-strukturellen Veränderungen sich eine qualitativ neue soziale Ungleichheit herausbildet. Innerhalb des Fordismus bzw. des Postfordismus, ist der Anstieg der Einkommensarmut auf das tendenziell globale Akkumulationsregime zurückzuführen, welches nicht von einer entsprechenden Regulationsweise komplementiert wird.

#### **3.5.4 Zur Entwicklung der Lohnarbeitsverhältnisse im Postfordismus**

##### ***3.5.4.1 Einleitendes***

Der aufgezeigte Wandel der Produktionsverhältnisse führt in postfordistischen Gesellschaftsformationen zur Auflösung des Normalarbeitsverhältnis. Die zunehmende Flexibilisierung der Produktionsformen unterschied Atkinson (1984) in eine funktionale und eine numerische Flexibilität, welche in postfordistischen Betrieben miteinander kombiniert

---

<sup>178</sup> Vgl. Dangschat, J. & Fasenfest, D. (1995). In: Chekki, D. (1995). OECD (1994). Woman and Structural Change. Paris. S. 135 ff.

werden können. Eine funktionale Flexibilisierung besteht, wenn Arbeitnehmer über breite Qualifikationen verfügen, mit der sie eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten ausüben können. Diese Form der Flexibilität hat den Vorteil, dass auf qualitative Marktänderungen schnell reagiert werden kann. Diese Arbeitnehmer sollen die Kernbelegschaft in einem Unternehmen darstellen. Die numerische Flexibilität zielt auf die quantitative Veränderung des Arbeitseinsatzes ab. Arbeitnehmer die zu diesem Personenkreis gehören, ermöglichen es für Unternehmen auf quantitative Nachfrageschwankungen zu reagieren, und sollen eher die Randbelegschaft darstellen.<sup>179</sup>

Mit zunehmender Betriebszugehörigkeit sollen Arbeitnehmer eine betriebsspezifische Qualifikation entwickeln. Um den Arbeitsplatz dieser Kernbelegschaft zu sichern, sollen die Arbeitnehmer mit der numerischen Flexibilität bzw. die Randbelegschaft als Puffer dienen. Bei etwaigen Nachfragerückgängen sollen zuerst Arbeitnehmer aus diesem Personenkreis entlassen werden, um die funktionale Flexibilität, die an den Arbeitnehmern der Kernbelegschaft gebunden sein soll, zu erhalten.

In Weiterentwicklungen haben Atkinson und Gregory (1986) eine vierfache Segmentierung der Arbeitsplätze in flexibilisierten Betrieben vorgenommen. Danach soll neben der Kernbelegschaft mit funktionaler Flexibilität eine Randbelegschaft erster Ordnung existieren, die vollzeitlich beschäftigt sind, jedoch eine geringe Arbeitsplatzsicherheit und schlechte Aufstiegschancen haben. Weiterhin soll eine Randbelegschaft zweiter Ordnung bestehen, die einen befristeten Teilzeit- oder Werkvertrag haben und die numerische Flexibilität des Unternehmens ausmachen. Benötigt ein Unternehmen für bestimmte Problemstellungen Expertenwissen, können diese Aufgaben durch außerbetriebliche Selbstständige oder Arbeitnehmern aus anderen Unternehmen, wie es z.B. bei Unternehmensberatungen der Fall ist, wahrgenommen werden. Weiterhin können die einzelnen Segmente noch in Auszubildende oder Neueingestellte unterteilt werden. Die Besetzung der einzelnen Segmente soll von der Branche sowie von der konkreten Ausgestaltung des nationalen Akkumulationsregimes abhängen.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Vgl. Atkinson, J. (1984). Es existieren verschiedene arbeitsmarkttheoretische Erklärungsansätze in Bezug auf eine differentielle Arbeitslosigkeitsinzidenz. Hierbei spielen die Funktionen Anpassung und Verteilung des Arbeitsmarktes eine wesentliche Rolle. Die verschiedenen arbeitsmarkttheoretischen Konzepte können in neoklassische Modelle und Segmentierungsansätze unterschieden werden. Die neoklassischen Ansätze beruhen auf einem Grundmodell mit restringierenden Annahmen, das in verschiedenen theoretischen Weiterentwicklungen modifiziert wurde. Die Gemeinsamkeit der Segmentierungsansätze besteht darin, dass sie unterschiedliche Teilarbeitsmärkte innerhalb eines Gesamtarbeitsmarktes unterstellen.

<sup>180</sup> Vgl. Möller, C. (1996). Vgl. Atkinson, J. & Gregory, D. (1986).

Im Normalarbeitsverhältnis des Fordismus wurden die tayloristischen Arbeitsprinzipien so ausgestaltet, dass sie unmittelbar kontrolliert werden konnten. Diese Kontrollinstanzen sollen gegenwärtig auch auf die Randbelegschaft angewendet werden, ohne dass diese die Vorteile des Normalarbeitsverhältnisses wie z.B. Arbeitsplatzsicherheit erhalten. Zwischen der Kern- und der Randbelegschaft soll ein erhebliches Lohngefälle zuungunsten der Randbelegschaft bestehen.

### ***3.5.4.2 Kernbelegschaften***

Die Arbeitsdisziplin wird in einer tayloristischen Produktionsorganisation durch direkte Beaufsichtigung der Arbeitnehmer, verbunden mit einer entsprechenden technischen und organisatorischen Gestaltung des Produktionsprozesses, gewährleistet. Ist es für die Verbesserung der Produkte sowie für die Steigerung der Effizienz des Arbeitsprozesses notwendig, dass die Arbeitnehmer ihre Aufgaben eigenverantwortlich und autonom durchführen, sind andere Anreizsysteme notwendig. Dies kann durch eine entsprechende monetäre Vergütung sowie durch eine Identifikation mit dem Unternehmen erreicht werden. Der Aufbau solcher Corporate Identity kann dazu führen, dass Beschäftigte, vornehmlich die Kernbelegschaft, die Firmenziele internalisieren.

Im Postfordismus kommt es zu einer Veränderung des Arbeitsprozesses. In einigen Branchen kann es dazu kommen, dass die Arbeitsteilung partiell wieder aufgehoben wird und verschiedene Funktionen wieder von einer Person ausgeübt wird, wie es oftmals in Business Reengineering-Projekten realisiert wird. Eine solche Ausweitung der Tätigkeiten erfordert eine höhere Qualifikation, die oftmals mit höheren Lohnkosten einhergeht. Aufgrund der höheren Produktivität kann dies jedoch betriebswirtschaftlich vorteilhaft sein. Die Erweiterung der Arbeitsanforderungen an die Kernbelegschaft kann auch Tätigkeiten beinhalten, die unterhalb ihrer Qualifikationen liegen. Die Entstehung von komplexeren Arbeitsabläufen ist insbesondere auf Bereiche der Hoch-Technologie-Produktion zurückzuführen, bei der die Arbeitsabläufe immer weniger durch den Produktionszyklus prädeterniert werden. In diesen Produktionsabläufen sind eine Vielzahl von diskontinuierlichen Beobachtungs- und Wartungsaufgaben erforderlich.

Selbstverantwortliches Arbeiten soll in den USA und England insbesondere durch Corporate Identity erreicht werden. In Deutschland und Schweden soll eher eine enge Kooperation zwischen den Betriebsräten und der Firmenleitung bestehen. Eine Umstrukturierung soll danach im Konsens erfolgen, wodurch Arbeitszyklen verlängert werden können, ohne dass die Kontrolle gänzlich wegfällt. In Japan wird versucht die Selbstregulierung durch Arbeitsgruppen zu gewährleisten, deren Aufgabe es ist, die Arbeitsabläufe ständig zu verbessern. Zwischen diesen drei verschiedenen Strategien sollen real eine Vielzahl von Mischformen existieren.

Eine moderne Produktionsform stellt das Arbeiten in halbautonomen Gruppen oder in Qualitätszirkeln dar. Effizientes arbeiten in diesen Gruppen setzt voraus, dass alle Gruppenmitglieder mehrere Qualifikationen besitzen, um etwaige Ausfälle kompensieren zu können. Das Aufgabengebiet dieser Gruppen bezieht sich auf einen abgegrenzten Bereich der Produktion, für den sie allein verantwortlich sind. Sie arbeiten mit anderen Gruppen in einem Netzwerk von Produktionsinseln zusammen, und werden von peripheren, tayloristisch organisierten Produktionsbereichen unterstützt.

Die Bildung autonomer Arbeitsgruppen zielt darauf ab, Produktionsabläufe zu verbessern. Aufgrund der überschaubaren Verantwortung in Kleingruppen erhöht sich die Kooperation, wodurch im Arbeitsprozess auftretene Probleme schneller gelöst werden können. Die Erfordernis einer Arbeitskontrolle geht zurück, da eine gegenseitige Kontrolle besteht. Durch die erreichte Effizienzsteigerung wird ein Konkurrenzverhältnis zwischen den Arbeitnehmern und gegenüber anderen Gruppen sichergestellt. Aufgrund der Mechanismen, der selbstregulativen Kontrolltätigkeit und Kooperation, können Hierarchieebenen eingespart werden. Hierdurch ist es möglich, dass Spannungen in den Beziehungen zwischen Arbeitnehmern auftreten, die vormals in Bezug zu den Leitungsinstanzen des Betriebes aufgetreten sind. Das kann dazu führen, dass in selbstverantwortlichen Gruppen teilweise soziale Diskriminierungen vorkommen. Diese resultieren daraus, dass die Aufsichtsfunktion über den Arbeitsprozess, in die Beziehungen der unmittelbar am Produktionsprozess Beteiligten verlagert wurde. Es ist festzustellen, dass aufgrund der Möglichkeit der „Selbstbestimmung“ im Produktionsprozess, eine Vielzahl von Arbeitnehmern diese Arbeitsform vorziehen.<sup>181</sup>

### 3.5.4.3 Randbelegschaften

Analog zu den verschiedenen betrieblichen Segmenten lässt sich auch ein nationaler Arbeitsmarkt in mehrere Segmente einteilen. Neben dem sogenannten ersten Arbeitsmarkt, in dem das Normalarbeitsverhältnis bestehen soll und der der Kernbelegschaft vorbehalten sein soll, soll danach ein zweiter Arbeitsmarkt existieren, in dem vorwiegend ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse vorzufinden seien. Diese Randbelegschaft soll aus unterschiedlichen Segmenten bestehen. Im Einzelnen sind dies Beschäftigte mit befristeten Arbeits- und Teilzeitverträgen, freie Mitarbeiter oder Scheinselbstständige. Zudem soll in Deutschland ein dritter Arbeitsmarkt existieren, in dem die Beschäftigten von staatlichen Unterstützungsleistungen abhängig sind, wie z.B. ABM-Maßnahmen. Der vierte Arbeitsmarkt soll die Arbeit von Strafgefangenen, Zivildienstleistenden oder Behinderten umfassen. Das Kennzeichen dieses Arbeitsmarktes sollen politische Zwangsstrukturen sein, die über die ökonomischen Verwertungszwänge hinausgehen. Dem fünften Arbeitsmarkt werden irreguläre Beschäftigungsverhältnisse wie Schwarzarbeit oder Arbeiten ohne Arbeitserlaubnis zugeordnet.

Das Problem der Arbeitnehmer, die zur Randbelegschaft gehören, sind die existenzbedrohenden Arbeitsverhältnisse. Diese Arbeitsverhältnisse beinhalten oftmals keine Sozialversicherungspflicht und keine tarifliche Einbindung. Aufgrund des geringen Einkommens sind diese Arbeitnehmer eher von Armut bedroht. Aus betrieblicher Sicht sind diese Beschäftigungsverhältnisse vorteilhaft. Die numerische Flexibilität von Produktionsprozessen wird verbessert. Zudem gelten Teilzeitbeschäftigte als effizienter, da sie aufgrund ihres geringeren Arbeitsvolumens seltener krank sind als Normalarbeitskräfte.

Führt die makroökonomische Strukturpolitik zu einem Anstieg von Arbeitslosigkeit, kommt es auch zu einem Anstieg solcher prekärer Beschäftigungsverhältnisse. Da in den westlichen Ländern gegenwärtig den Frauen der überwiegende Teil der häuslichen Reproduktionsarbeit zugewiesen wird, sind diese von solchen Beschäftigungsformen am ehesten bedroht.

Es ist festzustellen, dass im Zuge der postfordistischen Umstrukturierung die abhängige Selbständigkeit bzw. die Scheinselbständigkeit ansteigt. Diese neue Form der abhängigen Selbstständigen, die nicht in den traditionellen Bereichen wie z.B. im

---

<sup>181</sup> Vgl. Schäfer, E. (1996). S. 513-533. Vgl. Minssen, H. (1995). S. 344 ff. Vgl. Beckmann, A. (1994). S. 219 ff. Vgl. Jürgens, U. (1991). In: Jessop, B. et al. (1991). S. 236 ff. Vgl. Kern, H. & Schuman, M. (1984). S. 316 ff.

Versicherungsaußendienst angestellt sind, weisen sehr unterschiedliche Arbeits- und Einkommensumstände auf. Generell sind sie überwiegend für einen Auftraggeber tätig und beschäftigen keine weiteren Arbeitnehmer. Die Vergütung erfolgt wie bei „vollwertigen“ Selbstständigen im Rahmen von Werkverträgen. Es besteht die Annahme, dass insgesamt ein Großteil dieser Beschäftigten unter wesentlich schlechteren Arbeitsbedingungen tätig ist als abhängige Arbeitnehmer, die eine vergleichbare Tätigkeit ausüben. Abhängige Selbstständige haben eher die negativen Auswirkungen der Produktionsverhältnisse von seiten der Arbeitnehmer wie auch der Selbstständigen zu tragen. Zusammenfassend besitzen Scheinselbstständige nicht genügend Kapital um einen sich selbsttragenden Akkumulationsprozess aufzunehmen, weiterhin können sie nicht von eigenen Arbeitnehmern profitieren, sondern befinden sich vielmehr selber in einem bestimmten Abhängigkeitsverhältnis vom kapitalistischen Unternehmer.

Der Anstieg solcher nachteiligen Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Randbelegschaft hängt wesentlich vom Widerstand der Gewerkschaften ab. In dem skandinavischen Modell hat die korporatistische Regulationspolitik zum Ausbau eines staatlich abgesicherten Dienstleistungssektor geführt, wohingegen die geringe Arbeitslosenquote in den USA eher auf die Schaffung von niedrig bezahlten Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor beruht. In Deutschland scheinen die Gewerkschaften das Normalarbeitsverhältnis schützen zu wollen, da die Kernbelegschaft der Produktion relativ gut organisiert ist. Das führt dazu, dass die Interessen der Randbelegschaft sowie der Personen, die vom Produktionsprozess ausgeschlossen werden, nur geringfügig von der Gewerkschaft vertreten werden. Diese einseitige Gewichtung kann sogar zu einer Erhöhung des Flexibilisierungsdrucks auf die Randbelegschaft führen. Das Verhalten der Gewerkschaften kann dazu führen, dass die deregulierten Arbeitsverhältnisse zunehmen und die Mitgliederzahl der Gewerkschaften abnimmt. Die verschiedenen Beispiele zeigen, dass der postfordistischen Segmentierung des Arbeitsmarktes international verschiedene Formen der Arbeitsmarktpolitik gegenüber stehen.<sup>182</sup>

---

<sup>182</sup> Vgl. Becker, S. (2000). Vgl. Hansen, H. (2000). Vgl. Müller-Jentsch, W. (1999). Vgl. Kädtler, J. (1998). S. 69-80. Vgl. Notz, G. (1998). S. 63-72. Vgl. Bultemeier, A. (1994). In: Bieling, H.J. & Deppe, F. (1994). . Vgl. Roth, K.H. (1994). Vgl. Möller, C. (1991). S. 9 ff. Vgl. Heeg, S. (1994). In: Eichhorn, D. et al. (1994). S. 124 ff.

### 3.5.5 Zur Internationalisierung des Arbeitsprozesses

Die zunehmende Arbeitslosigkeit in den westlichen Ländern sowie die Abwanderung von Unternehmen zeugen von einem Wettbewerb zwischen Regionen. Diese heterogenisierte Regionalität nimmt im Zuge der Globalisierung einen internationalen Charakter an. Zentrale Faktoren stellen hierbei das Tarifsystem und die soziale Absicherung dar. Durch diese Entwicklung kann sich ein nationenübergreifender Konflikt zwischen den sozialen Akteuren einstellen.

Der Fordismus basierte zwar auf den nationalen Binnenmärkten, jedoch haben auch Freihandel und die internationale Arbeitsteilung eine wichtige Rolle gespielt. Um die hohen Fixkosten der Massenproduktion zu decken, waren die Unternehmen darauf angewiesen, ihre Marktbasis international zu verbreitern. Somit führte der Fordismus auch zur internationalen Wirtschaftsintegration. Für die Konzerne in den Industrieländern stellte die Dritte Welt ein Absatzmarkt für ihre standardisierten Massengüter dar. Sie exportierten hierbei neben Konsumgütern auch Maschinen und Investitionsanlagen, die den Aufbau einer eigenen Industrieproduktion ermöglichten.

Bereits in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren spielten neben dem Außenhandel die Auslandsinvestitionen eine bedeutende Rolle. Es lassen sich hierbei drei Formen der Investitionen unterscheiden:

- Ressourcenmotivierte Investitionen wurden getätigt um das jeweilige Land mit Exportgütern zu versorgen. Gleichzeitig wurde damit die Rohstoffbasis für die fordistische Massenproduktion in den Industrieländern sichergestellt;
- Marktorientierte Investitionen dienten der Umgehung von Importbarrieren, um somit Absatzmärkte zu sichern;
- Kostenorientierte Direktinvestitionen, die vorwiegend seit den siebziger Jahren getätigt wurden, und darauf abzielten Lohndifferenziale auszunutzen.

Bei diesen Investitionsformen bestand nur eine „lockere“ Verbindung zwischen den Tochterunternehmen und der Muttergesellschaft. Neben der quantitativen Erhöhung der Internationalisierung der Produktion haben sich seit den achtziger Jahren auch qualitative Änderungen in den Unternehmensstrukturen eingestellt. Die sogenannten „global players“,

bei denen die Aufteilung der Wertschöpfungskette global über alle Länder erfolgt, passen sich den veränderten Marktbedingungen sowie den veränderten Akkumulationsbedingungen des Kapitals an. Hierbei kommt es zu einer weltweiten Dezentralisierung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, verbunden mit einer entsprechenden Neuverteilung der zentralen Kontrollfunktionen.

Vor dem Hintergrund der „Krise des Fordismus“ kam es in den achtziger Jahren zu einer Vielzahl neuer Konzepte der Betriebs- und Arbeitsorganisation wie z.B. Lean Management, Business Reengineering oder Total Quality Management. Im Kern zielen diese Konzepte darauf ab, flexibler auf Kundenwünsche reagieren zu können sowie eine Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse zu ermöglichen. Im Zuge dieser betrieblichen Reorganisationskonzepte, sowie den technischen Entwicklungen im Informations- und Kommunikationsbereich, kam es zu erheblichen Produktivitätssteigerungen und damit zu Ertragssteigerungen der Unternehmen.

Von dieser Entwicklung waren auch die „alten“ fordistischen Internationalisierungsformen betroffen. In den „neuen“ Unternehmensstrategien wird versucht, im Gegensatz zu „früher“, die ausländischen Tochtergesellschaften in den Gesamtkonzern zu integrieren, um somit weltweit die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Hierbei werden die inländischen Organisationsstrukturen auf die internationale Ebene übertragen, und in komplexen Integrationsstrategien zusammengefügt. Bei diesen Integrationsstrategien kann es auch zu einem Zusammenschluss mit unternehmensexternen Organisationseinheiten kommen.

Internationale Konzernstrukturen können durch ausländische Direktinvestitionen entstehen, durch die neue Kapazitäten auf- und ausgebaut werden können. Bei der Entwicklung dieser komplexen Integrationsstrategien werden die Produktionsprozesse in einzelne Aktivitäten wie Finanzierung, Produktion, FuE, Controlling oder Marketing aufgeteilt, wobei die Verteilung sich nach dem Standort richtet, der für die jeweilige Aktivität die besten Bedingungen aufweist. Ein wesentlicher Teil der jüngsten Großfusionen, die zur Vereinigung ehemals unabhängiger Unternehmen geführt haben, fällt unter dieser Kategorie der „intra firm internationalization“, da die neu entstandenen Produktions- und Lieferverflechtungen unternehmensintern sind.

Eine zweite, wesentliche Entwicklung der industriellen Organisation stellt die tiefgehende, unternehmensübergreifende Zergliederung der Wertschöpfungskette dar. Es ist festzustellen, dass eine Vielzahl von Unternehmen dazu übergehen, Produktions- und Dienstleistungsfunktionen an andere Unternehmen zu übertragen, die hierfür einen höheren Spezialisierungsgrad aufweisen. Durch diesen Prozess, der auch als Outsourcing bezeichnet wird, kommt es zu unternehmensübergreifenden Produktionsnetzwerken, in der die ursprüngliche „Markenfirma“, im Wesentlichen nur noch die strategischen Kernfunktionen innehat. Diese Entwicklung hat ihren Ursprung in der US-amerikanischen Elektroindustrie und vollzieht sich zunehmend auch in anderen Ländern und Branchen.<sup>183</sup>

Internationalisierung der Produktion beinhaltet unternehmerische Vorteile, da sich die Fertigungskapazitäten in wachstumsstarken Märkten mit Kundenorientierung und Flexibilität in den Beziehungen zu Lieferanten verbinden lassen. Ein wesentlicher Faktor für die Internationalisierung der Produktion stellt die Rentabilitätssteigerung dar, die durch Größenvorteile erzielt werden kann. Diese stellen sich ein, wenn bestimmte Produktbereiche auf unternehmensinterne oder -externe Standorte aufgeteilt werden, bzw. dezentralisiert werden.

Aufgrund der zunehmenden globalen Aktivitäten der Industrie und der fortschreitenden Internationalisierung der Produktion, besteht die Annahme, dass es zu einer weitgehenden internationalen Angleichung von Fabrik- und Arbeitsstrukturen kommen wird. Auf der anderen Seite besteht die Annahme, dass im Zuge der Internationalisierung der Produktion die unterschiedlichen nationalen Rahmenbedingungen an Bedeutung gewinnen, wodurch sich die Industriearbeit international weiterhin unterscheiden wird.

Als Argument für die Konvergenz der Arbeitsstrukturen wird angeführt, dass die internationalen Konzentrationsprozesse, sowie die zunehmenden grenzüberschreitenden Kooperationsformen, zu einer schnelleren Verbreitung sogenannter „best practice“ der Produktions- und Arbeitsorganisation führen. Danach müssten Einzelbetriebe in einem Konzernverbund erfolgreichere Produktionsmethoden übernehmen, um somit den heute üblicherweise angewandten konzernweiten Benchmarking-Systemen zu genügen. Durch diese Vorgehensweise sollen innovative Produktionsmethoden schneller übernommen werden.

---

<sup>183</sup> Vgl. Kapitel 3.2.1.3.1 Entwicklung von multinationalen Unternehmen.

Zudem soll sich durch die enge Verflechtung von Produktionsstätten in internationalen Netzwerken eine höhere Kompatibilität von Produktionsstrukturen einstellen.

Als eine Bestätigung der Konvergenz der Arbeitsstrukturen werden zentralistisch organisierte Unternehmen aus der Automobil- und Elektroindustrie angeführt. Hier erfolgt eine einheitliche Ausrichtung durch ähnliche Ausbildungsstrukturen, sowie durch Produktivitätsprüfungen und Fabrikvergleiche. Insbesondere das japanische Modell der „schlanken Produktion“, das im Wesentlichen übertragbare Organisationsprinzipien enthält, soll zu einer Angleichung geführt haben.

Vertreter der „Divergenz-These“ betonen dagegen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen, die wesentlichen Einfluss auf die Arbeitsstrukturen haben. Gestützt wird diese Annahme durch Untersuchungen der international vergleichenden Organisationsforschung, in deren Ergebnissen sich herausstellte, dass nationale Institutionen wie z.B. das Bildungssystem oder die Arbeitsbeziehungen wesentlichen Einfluss auf die länderspezifischen Arbeitsstrukturen haben.

Nach dieser Auffassung sei nicht davon auszugehen, dass die Wirkungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch transnationale Unternehmensstrategien außer Kraft gesetzt werden. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Berücksichtigung nationaler Besonderheiten konstitutiv für die Produktion in internationalen Netzwerken sei. Danach gilt es die spezifischen nationalen Entwicklungspotentiale in individuell abgestimmten Produktions- und Arbeitsstrukturen zu nutzen. Folglich ist auch die Übertragung des japanischen Modells, der „schlanken Produktion“, nicht ohne weiteres möglich. Vielmehr sind hierfür grundlegende Veränderungen in den Wirtschafts- und Arbeitsmarktstrukturen notwendig.

Es ist festzustellen, dass hinreichende empirische Untersuchungen zu den neuen Unternehmensstrategien sowie zur Arbeitsorganisation in transnationalen Produktionsnetzwerken derzeit noch nicht in ausreichendem Umfang vorliegen.<sup>184</sup>

---

<sup>184</sup> Vgl. Koch, M. (2003). Vgl. Hirsch, J. (2001). S. 171-210. Vgl. Poulantzas, N. (2001). S. 19-70. Vgl. Hansen, H. (2000). Vgl. Leborgne, D. (1997). In: Becker, S. et al. (1997). Vgl. Schumann, M. & Gerst, D. (1997). S. 131-

### 3.5.6 Kritik

Im Übergang des Fordismus zum Postfordismus ist es in den westlichen Industriestaaten zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit gekommen. Im Zuge des Postfordismus kommt es zu einer signifikanten Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses. Analog zu den Verhältnissen der Proletariat zu Anfang der Industrialisierung ist eine ähnliche Benachteiligung der Randbelegschaft in Bezug auf Abhängigkeit und Besitz festzustellen. Die Beschäftigten dieser Gruppe sind abhängig von den Zeitvorgaben der Unternehmen. Aufgrund der unzureichenden gewerkschaftlichen oder betriebsrätlichen Vertretung kann es zu einer mangelhaften Interessenvertretung kommen. Dies kann dazu führen, dass Beschäftigte der Randbelegschaft primär daran interessiert sind, ihr wirtschaftliches Überleben zu sichern. Aufgrund der Rechts- und Besitzdefizite der Beschäftigten der Randbelegschaft, kann tendenziell von einer Reproletarisierung gesprochen werden.

Es ist festzustellen, dass viele Arbeitslose dauerhaft von der Lohnarbeit ausgeschlossen werden. Durch die Entwicklung der Produktivkräfte wird die physische Arbeitskraft von Langzeitarbeitslosen entwertet, was eine weitere Exklusion vom Produktionsprozess impliziert. Zudem ist dieser Bevölkerungsteil überwiegend abhängig von staatlichen Reproduktionsleistungen. Bei der gesellschaftlichen Reproduktion von Arbeitnehmern stellt die Arbeitslosenversicherung oder die Sozialhilfe nur einen Teil des gesamtgesellschaftlichen Reproduktionsprozesses dar. Zudem wird die gesellschaftliche Reproduktion durch die staatliche Bereitstellung der institutionellen Infrastruktur gewährleistet. Die staatliche Unterstützung der Arbeitslosen hat die Besonderheit, dass sie direkt die Produktion der Arbeitskraft bzw. deren Erhalt sichern soll.

Zu strukturellen Unterschieden der Arbeitslosigkeit kam es Mitte der siebziger Jahre. In diesem Zeitraum stellten sich wesentliche Defizite des fordistischen Akkumulationsregimes ein, was an der entstandenen Massenarbeitslosigkeit in den OECD-Staaten deutlich wird. Die strukturellen Unterschiede bezogen sich im Wesentlichen auf die zeitliche Betroffenheit von Arbeitslosigkeit. Insgesamt waren die Beschäftigten der Randbelegschaft häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen.

---

167. Vgl. Sturgeon, T. (1997). Vgl. Altvater, E. & Mahnkopf, B. (1996). Vgl. Schmid, J. & Widmaier, U. (1995). S. 271-288. Vgl. Oman, C. (1994).

Die ungleiche Betroffenheit von Arbeitslosigkeit der einzelnen Bevölkerungsgruppen, kann zu einem Prozess der Marginalisierung und Dualisierung führen. Die Marginalisierung bezieht sich auf die Dauerarbeitslosigkeit einzelner sozialer Gruppen, was mit der Dualisierung des Arbeitsmarktes einhergeht. Die Divergenz zwischen höher und geringer Qualifizierten bzw. zwischen relativ gut abgesicherten und schlecht geschützten Arbeitsplätzen nimmt zu. Ein besonderes Problem der Arbeitslosen besteht darin, dass sie zu einem großen Teil aus unterschiedlichen, marginalisierten Gruppen bestehen, wodurch ein solidarischer Zusammenschluss erschwert wird.<sup>185</sup>

Da das kapitalistische Akkumulationsregime auf die Reproduktions- und Verteilungsfunktionen des Wohlfahrtsregimes angewiesen ist, haben die Distributionsstrukturen insofern auch auf das Akkumulationsregime Einfluss, als dass diese die gesellschaftliche Reproduktion mitbestimmen, die nicht durch den Arbeitslohn abgegolten wird. Im Postfordismus ist es in der Vergangenheit zu einer Steigerung der Produktivität des kapitalistischen Akkumulationsprozesses gekommen, wodurch die gesellschaftliche notwendige Arbeitszeit gesunken ist. Von dieser Entwicklung bleibt das strukturelle Verhältnis von Produktion und Distribution unberührt.

Die aufgezeigte wirtschaftliche Entwicklung führt zu einer signifikanten Beeinträchtigung der Wirksamkeit des keynesianischen Staates. Der für die fordistische Regulation konstitutive Klassenkompromiss innerhalb eines territorial abgegrenzten Nationalstaats wird durch die gegenwärtige Entwicklung der Globalisierung ausgehöhlt. Bis in die Mitte der siebziger Jahre ging der Anstieg der Internationalisierung mit der Sozialstaatlichkeit in den OECD-Ländern einher. Diese Entwicklung hat sich umgedreht. Im Zuge der Globalisierung kommt es immer mehr zu einer Gefährdung des Sozialstaats. Es ist möglich, dass die hohe soziale Absicherung in den europäischen Industrieländern zu Wettbewerbsnachteilen führt.

Ein wesentlicher Faktor hierfür sind die bereits dargestellten multinationalen Unternehmen, die als Treiber der Globalisierung wesentlichen Druck auf den fordistischen Sozialstaat

---

<sup>185</sup> Im Zuge dieser Entwicklung ist die Unterklassen-Debatte entstanden. Hierbei stellt Wilson (1987) Konzept einer US-amerikanischen Unterklasse einen wesentlichen Meilenstein dar. Innerhalb dieses Konzeptes werden diejenigen zur Unterklasse gerechnet, die aufgrund fehlender Ausbildung arbeitslos sind und staatliche Unterstützung benötigen. Innerhalb dieser Klasse soll eine überdurchschnittliche Kriminalitätsrate bestehen. Neben dem unzureichenden Einkommen werden Mitglieder der Unterklasse regional segregiert, was eine weitere Stigmatisierung darstellt. Nach Wilson (1987) sind die psychischen Elemente ein eigenständiges Moment in der Konstitution der Unterklassen, werden aber auch durch die strukturellen Umstände bedingt. Diese Auffassung widerspricht der Annahme, dass die städtische Armut auf eine sich

ausüben. Durch die zunehmende internationale Flexibilität ist es diesen Unternehmen möglich, sich unvorteilhaften nationalen Regelungen zu entziehen, wodurch die einzelnen Länder, im Wettbewerb um Arbeitsplätze, gegeneinander ausgespielt werden können. Um solchen Missständen entgegen zu wirken, ist der Aufbau einer globalen kohärenten Struktur von Produktions- und Konsumtionsnormen notwendig.

Es besteht auch die Auffassung, dass die ökonomischen Zwänge, die mit der Internationalisierung der Marktkräfte einhergehen, eine neoliberale Politik der „entmachteten“ Nationalstaaten bedingt. Altvater und Mahnkopf (1996) formulierten diese Auffassung treffend mit „... Globalisierung gleichbedeutend mit Deregulierung und daher mit einer Schwächung der politischen Gestaltungsmacht der Nationalstaaten gegenüber den Marktkräften“<sup>186</sup>. Dagegen sah Röttger (1997) den Neoliberalismus als Voraussetzung für die Entstehung des Weltmarktes an, und nicht als Konsequenz der wirtschaftlichen Entwicklung.<sup>187</sup>

Der Neoliberalismus beinhaltet zwei wesentliche Transformationselemente. Die bereits ausgeführte Modernisierung der betrieblichen Abläufe sowie die Verteilung und Aneignung des gesellschaftlichen Produktes. Es ist festzustellen, dass sich hierbei Vorteile für das transnational agierende Finanz- und Industriekapital ergeben. Durch die dominante marktwirtschaftliche Stellung der internationalen Kapitalfraktion, gegenüber national orientierten Unternehmen, wie auch gegenüber abhängig Beschäftigten und Unbeschäftigten, werden die Mechanismen der fordistischen Regulation zunehmend ausgehöhlt. Die fortschreitende Deregulierung auf allen Märkten stellt die Basis für die Zunahme von Direktinvestitionen und Fusionen dar, was letztlich zu der hegemonialen Stellung kapitalkräftiger, globaler Unternehmen führt.

Es stellt sich die Frage, welche Rolle zukünftig Ökonomie, Politik, Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftlichen Organisationen in dem Umbruch des Regulationskomplexes spielen sollen. In der Analyse der Handlungsspielräume sozialstaatlicher Regulierung sowie global liberaler Beziehungen lassen sich drei Positionen ausmachen.

---

verselbständigte Armutskultur zurückzuführen sei. Vgl. Wilson, W.J. (1987).

<sup>186</sup> Vgl. Altvater, E. & Mahnkopf, B. (1996). S. 37 ff. Vgl. Tichy, G. (2002). S. 87-108.

<sup>187</sup> Vgl. Röttger, B. (1997).

1. Der Nationalstaat bleibt im Wesentlichen in der jetzigen Form bestehen. Das könnte dazu führen, dass es in den westlichen Industriestaaten auch durch die Globalisierung zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit kommt, da eine keynesianische nachfrageorientierte Vollbeschäftigungspolitik nicht mehr möglich wäre. Die Standortwahl der multinationalen Unternehmen könnte zu einer Erhöhung des Standortwettbewerbs zwischen den Staaten führen. Eine Orientierung der nationalen Wettbewerbsstrategien an den Gewinninteressen der Unternehmen könnte dazu führen, dass der fordistische Sozialstaat in einen nach-fordistischen Wettbewerbsstaat transformiert werden würde.

Eine solche Standortkonkurrenz könnte dazu führen, dass die Gewerkschaften, als territorial gebundene Organisationen, eine Umverteilung zugunsten des Kapitals sowie der hochqualifizierten Arbeitnehmer akzeptieren würden, oder Arbeitslosigkeit, insbesondere bei geringqualifizierten Arbeitnehmern.

2. Die Entstehung einer Weltgesellschaft. Beck (1998) vertrat die Ansicht, dass der territorial gebundene Sozialstaat sich auflöst. Dafür soll eine Weltbürgergesellschaft mit kosmopolitischen Parteien entstehen. Diese politischen Subjekte, sollen transnationale wie auch nationale Entscheidungen treffen.<sup>188</sup>

3. Zwischen diesen beiden Extremformen liegt das Konzept der Transformation der Politik in einer „Global Governance“-Architektur. Hierbei wird den lokalen, regionalen, nationalen und globalen Problemebenen Rechnung getragen. Es handelt sich hierbei nicht um eine Weltregierung, sondern um eine Mehrebenen-Struktur. In einer solch komplexen Struktur kommt den Nationalstaaten eher die Rolle eines „Interdependenzmangers“ zu. Eine solche Regelung ist auf die Problematik zurückzuführen, dass nationale Regierungen wie auch internationale Organisationen globalen Problemen wie Arbeitslosigkeit, Armut, Instabilität auf den Finanzmärkten oder Umweltzerstörung nicht gerecht werden können.<sup>189</sup>

Ein Problem dieser Regierungsarchitektur besteht darin, dass eine Vielzahl von Interessenkonflikten entstehen können. Es ist davon auszugehen, dass auch im Zuge globalisierter Kapital- und Warenströmen Klassengegensätze und Klassenbündnisse reproduziert werden. Eine globale politische Regulierung steht vor der Problematik, die zugrunde liegenden Interessengegensätze zwischen Kapital und Arbeit, sowie innerhalb der

---

<sup>188</sup> Vgl. Beck, U. (1998a).

einzelnen Kapitalfraktionen, wie auch zwischen Arbeitnehmern und Gewerkschaften verschiedener Staaten auszubalancieren, was den derzeitigen rudimentären Status einer solchen Koordinationsinstitution erklärt.

---

<sup>189</sup> Vgl. Rehder, B. (2003). S. 272-287. Vgl. Brand, U. (2001). S. 93-110.

## **4 Ausgestaltung und Einwirkungen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik im Vergleich**

### ***4.1 Einfluss der Globalisierung auf wirtschaftspolitische Teilgebiete***

#### **4.1.1 Einfluss der Globalisierung auf die Strukturpolitik**

##### ***4.1.1.1 Dimensionen einer effizienten strukturpolitischen Steuerung***

Bei der Beurteilung der Kernelemente einer effektiven Strukturpolitik<sup>190</sup> gilt Japan oftmals als Musterbeispiel. Nach dieser Auffassung habe die japanische Strukturpolitik den Wandel struktureller Sektoren erfolgreich gestaltet. Im Folgenden werden vier bestimmende Momente vorgestellt, die wesentlichen Einfluss auf den Erfolg einer Strukturpolitik haben sollen.

- Evaluierung und Handling struktureller Sektoren (Portfolio). Voraussetzung für eine erfolgreiche Politik der strukturellen Zusammensetzung einer Gesellschaft ist die Kategorisierung von wirtschaftlichen Bereichen in Sektoren, deren Einordnung in einen Lebenszyklus und die Positionierung in einem Portfolio.
- Reflexion und Beurteilung der Eigen- und Fremdposition (Scanning). Die Positionierung der einzelnen Sektoren erfordert einen internationalen Vergleich. Somit ist das Erstellen von Umweltdatenprofilen bzw. das Scanning eine wichtige Voraussetzung um einen Sektor transparent zu positionieren.
- Forcierende Faktoren der Strukturpolitik. Es ist weiterhin notwendig, die Situation sowie etwaige Entwicklungen einzelner Sektoren durch politische Programme und intermediäre Organisationen zu flankieren. Die Art und Weise wie Informationen verwertet werden und in politische und organisatorische Programme umgesetzt werden, hat für den Erfolg einer Strukturpolitik signifikante Bedeutung.
- Funktionsweise der Konsensfindung. Innerhalb einer Wirtschaftsregion bestehen eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen, deren Aggregation ein Problemfeld für jede

---

<sup>190</sup> Die Begriffe Struktur- und Industriepolitik werden in dieser Arbeit undifferenziert verwendet. In vielen Publikationen wird der Begriff Industriepolitik verwendet, gemeint ist jedoch eher Strukturpolitik. Da in den meisten „Industrieländern“ der Dienstleistungsanteil mehr als 2/3 beträgt, wird vornehmlich der Begriff Strukturpolitik verwendet.

Strukturpolitik darstellt. Zudem bestehen Steuerungsanforderungen im Bereich von Intersystembeziehungen, die eine Vielzahl von Interdependenzen aufweisen.

Diese vier Merkmale sollen nach Weber (1996) die Kernelemente japanischer Strukturpolitik darstellen, mit denen kohärente strukturpolitische Strategien entworfen und umgesetzt werden können. Besonders deutlich wird die Kombination dieser Elemente am sogenannten „industrial targetting“. Hierbei handelt es sich um eine global orientierte Marketingstrategie, deren Erfolg auf den Konsens zwischen Akteuren aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Verbänden beruht. Ausgehend von dem Binnenmarkt werden ausländische Aktivitäten politisch flankiert. Zudem besteht zwischen wirtschaftlichen Aktivitäten und staatlicher Forschung und Entwicklung eine enge Kooperation. Dadurch wurde es Japan möglich, die gesellschaftliche Kapazität zu entwickeln, mit der ein so erfolgreicher „strategischer Handel“ möglich wurde, der für große Differenzen in den bilateralen Handelsbeziehungen sorgte.<sup>191</sup>

Bei der Einordnung in ein Portfolio ist es, wie bereits aufgeführt, sinnvoll, die verschiedenen Sektoren hinsichtlich bestimmter Kriterien einzuordnen. Danach lassen sich Gesellschaften hinsichtlich der Existenz von wirtschaftlichen Bereichen in den einzelnen Sektoren differenzieren. Die Konstellation der wirtschaftlichen Bereiche kann variabel sein und zyklische Entwicklungsverläufe aufweisen. In Anlehnung an Überlegungen aus der Produktzyklustheorie können die einzelnen wirtschaftlichen Bereiche verschiedene Phasen wie Aufstieg und Abstieg durchlaufen. Einige wirtschaftliche Bereiche gewinnen im Zeitverlauf an Bedeutung und andere nehmen ab. Aufgrund dieser Variationen ist eine gesellschaftliche und politische Einflussnahme möglich.

---

<sup>191</sup> Weber, H. (1996). In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). S. 93-124.

Tab.4.1.1.1: Produktivitäts-Wachstum-Matrix einer Wirtschaft

Sunrise	- wirtschaftlichste Verwendung von Ressourcen - starke zukünftige Nachfrage „Star Performers“	wettbewerbsfähig, aber langfristig zurückgehend
Produktivität	zu unterstützende Wachstumsindustrien	- geringe Produktivität - geringes Wachstum „Throw-away Industries“
	Produktionswachstum	sunset

Weber, H. (1996). Industriepolitische Steuerung in Japan, USA und Deutschland - Intermediäre Systeme und organisatorisch-politische Kapazitäten. In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). Räumliche Arbeitsteilung im Wandel. Marburg. S. 93-124, hier S. 101

Die Beurteilung des wirtschaftlichen Portfolios eines Landes orientiert sich an dem Wert und der Zukunftsträchtigkeit der einzelnen wirtschaftlichen Bereiche. Diese bestimmen sich im Einzelnen nach dem Produktionswachstum, dem Wertschöpfungsgrad und der Produktivität. Anhand dieser Kriterien bestimmt sich der Investitionswert einzelner wirtschaftlicher Bereiche. Durch eine Optimierung des Portfolios erhöht sich das wirtschaftliche Potential in einer Gesellschaft.

Eine solche Potentialerhöhung kann durch politische Interventionen in Märkte erfolgen. Es besteht hierbei die Möglichkeit den wirtschaftlichen Wandel zu verlangsamen bzw. den Anpassungsdruck auf schrumpfende Bereiche zu reduzieren, wie es in Deutschland z.B. im Montanbereich der Fall ist. Japan hat dagegen den Bergbau weniger subventioniert, und die Ressourcen zum Aufbau wachsender Bereiche wie z.B. der Computerindustrie verwendet. Im japanischen Portfolioapproach ist es eine politische Aufgabe die Zukunftsträchtigkeit neuer wirtschaftlicher Bereiche frühzeitig zu identifizieren und diese durch entsprechende Ressourcenüberlassung zu fördern.

Es existiert in den USA kein expliziter Portfolioapproach, der einen wesentlichen politischen Einfluss auf Bundes- oder Länderebene hat. In dem angelsächsischen Modell der Wirtschaftstheorie steht der Gedanke eines offenen Weltmarktes im Mittelpunkt. Demzufolge strebt die Regierung eher nach einer Öffnung der Märkte und dem Abbau aller Handelsschranken. Eine weitere Aufgabe des Staates besteht darin, durch die Förderung von Forschung und Entwicklung neue Beschäftigungs- und Marktchancen zu entwickeln.

Auch in Deutschland existiert kein Portfolioapproach. Im Gegensatz zu asiatischen Gesellschaften und auch zu den USA haben hier wirtschaftliche Bereiche, die sich in einem absteigenden Lebenszyklus befinden, wesentliche Aufmerksamkeit. Kritiker vertreten die Auffassung, dass die Zukunftschancen sich entwickelnder wirtschaftlicher Bereiche bzw. ihr Stadium im Lebenszyklus sowie ihre internationalen Chancen unzureichend berücksichtigt werden. Dagegen soll der Lebenszyklus „veralteter“ Industrien durch Subventionen aufrechtgehalten werden. Die Ausrichtung auf unwirtschaftliche Industriezweige führt jedoch zu einer unzureichenden Förderung von wachsenden Industrien und sind somit kontraproduktiv.

Unter Scanning ist die Fähigkeit zur Selbst- und Fremdbeobachtung einer nationalstaatlich verfassten Gesellschaft zu verstehen. Insbesondere die Informationen über die Situation in den Unternehmen sowie auf den in- und ausländischen Märkten sind Voraussetzung für eine Handhabung des Portfolioapproach. Im Gegensatz zu der Marktforschung einzelner Unternehmen, überschreitet die gesellschaftsweite Selbst- und Fremdbeobachtung einzelne unternehmens-, markt- und nationalspezifische Besonderheiten. Der Fokus ist die Weltgesellschaft.

In verschiedenen Untersuchungen hat sich gezeigt, dass unternehmensbezogene Selbst- und Fremdbeobachtungskapazitäten oftmals organisationsspezifische Beobachtungsmuster aufweisen. Solche Selbst- und Fremdbeobachtungskapazitäten und -prozeduren bezeichnete McMillan (1984) als „environmental scanning“.<sup>192</sup> Es lassen sich folgende Scanning-Parameter herausfiltern, die für die Erzeugung von Datenprofilen branchenübergreifend relevant sind:

- Kosten;
- Produktivität;
- Wertschöpfung;
- Energie- und Arbeitsintensität;
- Entwicklung externer bzw. interner Marktanteile;
- Entwicklung von Produktionsfaktoren;
- Substitute und neue Technologien;
- Wettbewerbsstrategien von Unternehmen und Nationalstaaten.

---

<sup>192</sup> Vgl. McMillan, Ch.J. (1984).

Für eine effiziente Strukturpolitik ist neben einer detaillierten Ist-Analyse auch die Entwicklung möglichst zuverlässiger Prognosen notwendig. Durch die Verdichtung solcher Zukunftsentwürfe ist eine antizipative Orientierung realisierbar, mit der eine adäquate politische Weichenstellung möglich ist. Mit dieser langfristigen Erfolgsorientierung soll ein prozedurales Management des Wandels ermöglicht werden, sowie frühzeitig interdependente Zusammenhänge zwischen Staat, Wirtschaft und Wissenschaft erkennbar werden.

Die japanische Strukturpolitik zeichnet sich also durch die Kombination von systematisierter Fremd- und Selbstbeobachtung aus, sowie durch die Entwicklung von Zukunftsszenarien. Die Scanning-Aktivitäten in den USA wiesen nach Meyer-Krahmer (1994) im Vergleich zu Japan ein Defizit auf.<sup>193</sup> Kompensiert wird dieser Missstand durch die hohe Selbstbeobachtungskapazität des amerikanischen Wissenschaftssystems. Im Bereich der Hochtechnologie gelingt es amerikanischen Forschern immer wieder wesentliche neue Erkenntnisse zu gewinnen. Durch diese Innovationen können neue Produktzyklen oder neue wirtschaftliche Bereiche entstehen, wie es bei der amerikanischen Computerindustrie, Luft- und Raumfahrtindustrie und der Biotechnologie der Fall gewesen ist. Der wissenschaftliche Fortschritt ist auf einen hohen finanziellen Aufwand zurückzuführen, der durch den wirtschaftlichen Erfolg gerechtfertigt wird.

In Deutschland existieren zwar vielfältige Aktivitäten von Interessenorganisationen, jedoch steht die Qualität der Daten hinter den japanischen Ermittlungen zurück. Dies gilt für den Inlandsmarkt wie auch für Organisationen, die sich mit den ausländischen Märkten beschäftigen. Aufgrund dieser unzureichenden Informationsversorgung ist die Positionierung einzelner wirtschaftlicher Bereiche in Deutschland problematisch. Daraus folgt, dass potentielle Chancen oder bestehende Schwächen nur unzureichend entdeckt werden können.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> Vgl. Meyer-Krahmer, F. (1994). In: Fricke, W. & Zimmer, H. (1994). S. 29-47.

<sup>194</sup> Vgl. Pascha, W. (2001). S. 167-189. Vgl. El-Shagi & El-Shagi (1999). S. 3-11. Vgl. Weber, H. (1996). In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). S. 93-124. Vgl. Grupp, H. (1995). Vgl. Ehrke, M. (1994). In: Fricke, W. (1994). S. 62-70. Vgl. Seitz, K. (1994). In: Warnecke, H.J. & Becker, B.D. (1994). Vgl. Garten, J.E. (1993). Vgl. Foster, Ch.R. (1985). S. 66-159.

### ***4.1.1.2 Vergleich der Strukturpolitik in der Triade***

Innerhalb der Debatte um Strukturpolitik stellt sich die Frage, ob industrielle Wandlungsprozesse durch staatliche Interventionen forciert werden sollen oder ob sie dem „freien Markt“ überlassen werden sollen. In diesem Zusammenhang stellt sich weiterhin die Frage, inwiefern eine Gesellschaft in der Lage ist, solche forcierende Faktoren herauszubilden.

Innerhalb der strategischen Handelstheorie wird davon ausgegangen, dass bei hohen Skalenerträge und erheblichen Lernprozessen protektionistische Maßnahmen für eine Volkswirtschaft vorteilhaft sein können. Krugman (1994) bemerkte, dass die Bestimmung von wirtschaftlichen Bereichen, die strategisch gefördert werden sollen, sowie Art und Niveau der Förderung problematisch ist. Zudem sei der Ertrag einer solchen strategischen Handelspolitik eher gering. Ein weiteres Problem sei dadurch gegeben, dass eine solche Politik Vergeltungsmaßnahmen anderer Länder herausfordert, womit langfristige Vorteile noch unwahrscheinlicher seien.<sup>195</sup>

In Japan werden strukturelle Wandlungsprozesse durch das administrative System wie auch durch die institutionelle Verteilung von Kompetenzen wesentlich gefördert. Das für Strukturpolitik zuständige Ministerium Ministry for International Trade and Industry (MITI) weist eine Organisationsstruktur auf, die auf die Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklungsprozesse sowie etwaiger Interventionen zugeschnitten ist. Kern dieser Strukturpolitik, die in der strukturpolitischen Diskussion als „administrative guidance“ bezeichnet wird, stellt eine transparente Kommunikation über Technologie- und Marktentwicklungen dar. Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass die japanische Strukturpolitik auf eine Vielzahl von abgestimmten administrativen Einrichtungen basiert.

Im Gegensatz zu der japanischen Struktur weisen die Ministerien in den USA teilweise Überschneidungen bei den Aufgabengebieten und Kompetenzen auf. Der Bereich Forschung und Entwicklung, mit Ausnahme des militärischen Bereichs, wurde der privaten Wirtschaft überlassen. Staatliche technologische Förderungsmaßnahmen, als Auslöser für strukturpolitische Impulse, existieren nur unzureichend. Innerhalb der staatlichen Administration fehlt ein MITI, zur Entwicklung nationaler Strategien, mit denen die

---

<sup>195</sup> Vgl. Krugman, P. (1994). S. 198-203.

einheimische Wirtschaft im internationalen Wettbewerb gestärkt wird. Aus diesem Grund besteht immer wieder die Forderung nach einem Wissenschafts- und Technologieministerium oder eines Handelsministeriums. Auch die organisatorische Struktur der deutschen Administration weist im Vergleich zu Japan Defizite auf, was unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass inzwischen zentrale Kompetenzen politischer Gestaltung an die transnationale Organisation EU abgegeben wurden.

Um eine erfolgreiche Strukturpolitik zu gewährleisten, ist die enge Abstimmung zwischen Markt und Staat notwendig. Eine Analyse der japanischen Strukturpolitik verdeutlicht, dass hier eine Vielzahl intermediärer Arrangements bestehen. Gremien wie das Industrial Structure Council, Council for Science and Technology, Science Council oder das Industrial Technology Council führen zu einer engen Koordination. Durch dieses Interessenvermittlungssystem auf der Ebene der wirtschaftlichen Beziehungen, wird eine Aggregation unterschiedlicher Perspektiven und Interessen ermöglicht. Somit erhalten strukturpolitische Ziele die notwendige soziale Akzeptanz und die Divergenz von Makro- und Mikrorationalität wird entschärft.

Die Entscheidungsfindung in der amerikanischen Strukturpolitik basiert überwiegend auf dem Muster von Macht und Gegenmacht pluralistisch organisierter Interessengruppen. Im Mittelpunkt der Politik dieser Interessenorganisationen steht das Ziel redistributive Effekte zu erreichen. In Deutschland existiert ein hochzentriertes System von Gewerkschaften, hochaggregierte, konzentrierte Organisationsformen im Bereich der Wirtschaftsverbände und der Sozialparteien. Jedoch bestehen erst rudimentäre Formen intermediärer Arrangements in der Strukturpolitik. Dagegen korrespondiert in Japan eine sehr fragile Organisationsstruktur auf Seiten der Arbeitnehmer mit einer sehr effizienten intermediären Organisation der Vermittlung im Bereich der Strukturpolitik.

Die Strukturpolitik in den USA wird überwiegend als unkoordiniert eingeschätzt, die weniger auf eine Förderung von Wachstumsbereichen als auf die Behinderung von Desinvestitionsprozessen abzielt. Der japanische Erfolg, der auch auf die Politik des MITI zurückzuführen ist, hat aufgrund der nachhaltigen Wirkungen der Exporterfolge in den USA, zu erheblichen Problemen in der amerikanischen Wirtschaft geführt. Industrielle Sektoren, die ursprünglich von amerikanischen Herstellern dominiert wurden, wie z.B. Werkzeugmaschinen, Stahl oder Unterhaltungselektronik sind aufgrund der japanischen

Exporteure unter Druck geraten. Diese wirtschaftlichen Rückschläge sind auch als Symptom einer durchgängigen Systemkrankheit zu interpretieren.

Der durch die Deindustrialisierung Amerikas induzierte Abbau von Beschäftigten in diesen Sektoren wurde durch den stark wachsenden Anteil von Beschäftigten im Dienstleistungssektor kompensiert. Der wesentliche Anstieg bezog sich hierbei auf personenbezogene Dienstleistungen, die mit einer geringen Vergütung verbunden sind. Ein wesentlicher Vorteil der amerikanischen Wirtschaft liegt in den Aktivitäten im Bereich Hochtechnologie, was die Analyse von Patentbilanzen verdeutlicht. Die US-Administration reagierte in der Vergangenheit auf die Erfolge der japanischen Wirtschaft oftmals mit der Androhung, sowie der Realisation von protektionistischen Maßnahmen, wie z.B. Importzöllen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die USA bis Anfang der neunziger Jahre eine wenig kohärente Strukturpolitik praktiziert hat. Erst unter der Regierung Clinton sind neue Formen der Abstimmung strukturpolitischer Maßnahmen auf den Weg gebracht worden. Für eine Neuausrichtung der Strukturpolitik wird die Generierung eines neuen amerikanischen Konsens gefordert, mit dem die Beziehungen zwischen Wirtschaft und Staat sowie zwischen Management und Gewerkschaften verbessert werden können. Problematisch dabei ist, dass in den USA, aufgrund der Interventionen in die Ökonomie, Abneigungen gegenüber staatlichen Autoritäten wie auch Gewerkschaften bestehen. Die amerikanische Arbeitsbeziehung ist eher durch den Gegensatz von Management und Belegschaft gekennzeichnet, was auch in der Trennung von „private“ und „public“ zum Ausdruck kommt. Die institutionelle Struktur der amerikanischen Politik sowie die organisatorisch-identitätsmäßigen Bedingungen, erschweren die Integration gesellschaftlicher Kräfte und Organisationen. Es ist davon auszugehen, dass die Wirtschaftskraft in den USA auch zukünftig im Wesentlichen auf das Engagement der privaten Unternehmen zurückzuführen ist.

In Deutschland sind für die Mitte der neunziger Jahre neokorporatistische, strukturpolitisch orientierte Arrangements auf Bundes- und Länderebene zu konstatieren. Das Interesse an strukturpolitischen Maßnahmen, basierend auf intermediären Arrangements, ist auch auf die ansteigende Arbeitslosigkeit, den starken Anstieg von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfeempfängern zurückzuführen. Die bestehenden ordnungstheoretischen Annahmen führen zu einer eingeschränkten Koordination von Staat, gesellschaftlichen Akteuren und

Wirtschaft. Die Trennung von Wirtschaft und Politik in Deutschland basiert jedoch nicht auf der eher amerikanischen Individualorientierung, die sich in der Trennung von „Public“ and „Private“ widerspiegelt.

Da es eine Aufgabe des Staates ist, die Förderung des Gesamtwohls zu gewährleisten, kommen ihm auch die Aufgaben zu, durch Interventionen die wirtschaftliche Entwicklung zu forcieren, sowie Aktivitäten im Bereich von Forschung und Entwicklung wie auch Qualifikation und Weiterbildung, zu unterstützen. Die Integration solcher „japanischen“ Ordnungsprinzipien findet seinen Ausdruck in dem neuen Verständnis von Strukturpolitik, die zunehmende, politische, gesellschaftliche und wissenschaftliche Aufmerksamkeit gewinnt. Für die Vergangenheit sind jedoch signifikante Defizite zu konstatieren.<sup>196</sup>

### **4.1.1.3 Kritik**

Die zunehmende Bedeutung von strukturpolitischen Eingriffen basiert auf der neuen Wachstumstheorie. Danach ist es eine Aufgabe des Staates, Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum zu schaffen, die in „freien“ Marktprozessen nicht ausreichend entwickelt werden.

Ein Ziel innerhalb der Strukturpolitik ist es, aufzubauende wirtschaftliche Bereiche oder krisengeschüttelte Industrien temporär zu schützen. Dies kann in Form von Schutzzöllen oder Subventionen geschehen. Durch die Globalisierung, und der damit einhergehenden wachsenden Verflechtung der Unternehmen, wird die Effizienz dieses Instrumentariums beeinträchtigt. Durch protektionistische Maßnahmen wird die transnationale Kooperation von Unternehmen im Forschungs- und Entwicklungsbereich eingeschränkt, wodurch das wirtschaftliche Wachstum einer Nation reduziert wird. Folglich ist davon auszugehen, dass diese Form des offenen Protektionismus zugunsten gefährdeter Sektoren abnimmt. Diese Entwicklung ist insbesondere auf die Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT zurückzuführen, sowie auf die zunehmende Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes.

---

<sup>196</sup> Vgl. Garret, G. (1998). S. 77 ff. Vgl. Kojimachi, N. (1998). Vgl. Reul, J. (1998). Vgl. Weber, H. (1996). In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). S. 93-124. Vgl. Heinze, R.G. & Schmid, J. (1994). Vgl. Thoma, F. (1994). In: Deckstein, D. (1994). S. 27-30.

Aufgrund des zunehmenden internationalen Wettbewerbs, und dem damit verbundenen Anstieg der Standortkonkurrenz, kommt es vermehrt zu staatlichen Eingriffen hinsichtlich einer sektoral differenzierenden Strukturpolitik. Insbesondere die Förderung neuer, zukunftssträchtiger wirtschaftlicher Bereiche wie z.B. Telekommunikation oder Mikroelektronik stehen dabei im Mittelpunkt. Zudem ist eine entsprechende Förderung im Forschungs- und Bildungsbereich notwendig. Die meisten Empfehlungen von „Sachverständigen“ beinhalten Maßnahmen, die weniger darauf ausgerichtet sind „nationale“ wirtschaftliche Bereiche zu schützen, sondern vielmehr jene Bereiche zu fördern, die positive Zukunftschancen auf dem Weltmarkt haben. Hierbei ist es auch notwendig, dass unternehmerische Investitionsverhalten zu fördern. Diese Form der Strukturpolitik muss nicht unbedingt auf der nationalen Ebene erfolgen. Es ist festzustellen, dass internationale Technologieförderprogramme in der EU an Bedeutung gewonnen haben.

Hinsichtlich nationaler Handlungsfähigkeit ist festzustellen, dass auch innerhalb der Strukturpolitik eine Vielzahl von Aufgaben verbleiben. Es ist festzustellen, dass im Zuge der Globalisierung direkte Unterstützungszahlungen aufgrund der Sickerverluste an Effektivität verlieren. Des Weiteren sind Subventionen auf europäischer Ebene aufgrund des Beihilfenverbots generell unzulässig. Der Ansatzpunkt der nationalen Strukturpolitik liegt folglich in der Verbesserung der Infrastrukturausstattung (Standortfaktoren) sowie die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit im wirtschaftlichen Strukturwandel.

Um den Strukturwandel und der damit auch verbundenen Misere auf dem deutschen Arbeitsmarkt von Seiten der nationalen Wirtschaftspolitik entsprechend zu flankieren, ist es notwendig Erhaltungssubventionen in schrumpfende Branchen einzustellen. Es gilt vielmehr Strukturen zu schaffen, die den Wandel und die Flexibilität fördern. Hierzu gehört z.B. die Verbesserung von Existenzgründungen oder die vereinfachte Verfügbarkeit von Risikokapital zu gewährleisten.

Die EU hat insofern Einfluss auf die nationale Strukturpolitik, als dass sie eine eigene strukturpolitische Kompetenz erhielt, der zufolge sie Tätigkeitsbereiche wie Umweltpolitik, Handelspolitik, Beihilfenpolitik oder Forschungs- und Technologiepolitik nach strukturpolitischen Aspekten gestalten kann. Das größte Gewicht kommt hierbei der Beihilfenaufsicht zu. Der Europäischen Kommission muss jede nationale Subvention und Beihilfe angezeigt werden. Diese Kommission entscheidet gemäß dem EG-Vertrag darüber,

ob die Beihilfe gewährt wieder oder nicht. Damit besteht ein signifikanter Einfluss auf die nationale Strukturpolitik. Die Kommission hat somit die Möglichkeit „europäische Präferenzen“ durchzusetzen.

### **4.1.2 Einfluss der Globalisierung auf die Ordnungs- und Prozesspolitik**

Unter der Ordnungspolitik ist die Festlegung von Eigentumsrechten sowie die Sicherung eines adäquaten institutionellen Rahmen zu verstehen. Diese Regelungen stellen die Basis für einen kapitalistischen Staat dar. Durch die Globalisierung steigt die Bedeutung einer effizienzfördernden Rahmenordnung. Durch die ordnungspolitischen Grundlagen der Marktwirtschaft besteht ein hoher Schutz vor Verletzungen der Eigentumsrechte in Form von Zwangsenteignungen.

Die infrastrukturellen Bedingungen in den OECD-Ländern haben sich durch technologische Entwicklungen verändert. Durch diese Entwicklungen sind ehemals „natürliche Monopole“ hinfällig geworden. Insbesondere die Kommunikations- und Informationstechnologien erlauben eine weitgehende Privatisierung und damit eine Erhöhung des Wettbewerbs. Insgesamt ist ein Rückgang des staatlichen Anteils an der gesamten Infrastruktur festzustellen. Im internationalen Maßstab existieren Probleme bei der Koordination des Privatrechts. Dies betrifft z.B. die Regelung von kommerziellen Aktivitäten im Internet oder den transnationalen Schutz von Eigentum.

Mit Hilfe der makroökonomischen Prozesspolitik soll ein gleichmäßiges Wachstum gewährleistet werden sowie konjunkturelle und strukturelle Krisen über eine Anpassung der Nachfrage ausgeglichen werden. Es besteht hierbei die Möglichkeit, die Nachfrage in Form von Staatsausgaben zu beeinflussen oder über die Geldmengenzpolitik. Aufgrund der aufgezeigten empirischen Entwicklung ist davon auszugehen, dass beide Möglichkeiten durch die Globalisierung an Effektivität verloren haben.

In den siebziger Jahren galten, im Rahmen der keynesianischen Wirtschaftspolitik, staatliche Zusatzausgaben, verbunden mit gewerkschaftlich organisierter Lohnzurückhaltung, als ein Erfolgsgarant nationaler Wirtschaftspolitik. Eine Steigerung der nationalen Nachfrage, insbesondere im Konsumgüterbereich, führt gegenwärtig auch zu einem wesentlichen Anstieg

des Imports. Somit ist die Wirkung nationaler Nachfrageerhöhungen auf die Entwicklung des nationalen Beschäftigungsstandes zurückgegangen. Diese veränderten wirtschaftlichen Zusammenhänge haben dazu geführt, dass der überwiegende Teil der OECD-Länder nicht mehr versucht die Nachfrage durch zusätzliche Staatsverschuldung zu steigern.

Die Entwicklung der Haushaltsdefizite in den OECD-Ländern, in Relation zum BIP, verdeutlicht, dass die meisten Regierungen versuchen die Staatsquote zu senken. Zudem ist eine Konvergenz hin zu niedrigeren Inflationsraten festzustellen. Es scheint, als wenn es im Zuge der Globalisierung zu einer Abnahme von kontrazyklischen Ausgaben und zu einer stärkeren Gewichtung der Stabilität gekommen ist. Eine ähnliche Entwicklung ist bei der Regulierung der Geldmenge zu beobachten. Es ist festzustellen, dass sich die nationalen Zinspolitiken in den letzten Jahren angeglichen haben.<sup>197</sup>

### **4.1.3 Einfluss der Globalisierung auf die Wettbewerbspolitik**

Wie schon in Kapitel 3.3.2.2.5 Unternehmenszusammenschlüsse beschrieben, stieg die Anzahl der internationalen Fusionen, wobei der Schwerpunkt der größten Fusionen in Amerika lag. Die zunehmende Interkontinentalität der Unternehmenszusammenschlüsse hat jedoch Einwirkungen auf die nationale Wettbewerbspolitik. Die Fusionskontrolle setzt die räumliche und sachliche Abgrenzung des Marktes, die Veränderung der Marktstruktur und deren wahrscheinliche Auswirkungen voraus. Wie bereits in den vorangegangenen Kapiteln beschrieben, kommt es zu einer steigenden „Entgrenzung“ nationaler Branchen und es entstehen zunehmend globale Märkte. Dagegen fokussiert das deutsche Kartellamt bei der Prüfung des relevanten Marktes vornehmlich das geographische Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, was eine unzureichende Sichtweise darstellt. Die angeführten internationalen Fusionen wie z.B. DaimlerChrysler sind für eine nationale Wettbewerbsbehörde, wie auch für eine europäische Fusionskontrolle, aufgrund mangelnder Sanktionsmöglichkeiten der jeweiligen Behörden, nicht mehr kontrollierbar. Es wird hierbei die Notwendigkeit eines internationalen Fusionskontrollregimes offensichtlich.

---

<sup>197</sup> Vgl. Lütz, S. (2002). Vgl. IMF (1990-95). World Economic Outlook. Vgl. Grande, E. & Häusler, J. (1994). Vgl. Scharpf, F.W. (1987).

Innerhalb der regional orientierten Märkte ist eine Tendenz dahin gehend festzustellen, dass kostenintensive Produkte zunehmend mit einer Vielzahl von (Service-) Dienstleistungen verbunden werden, welche ein wesentliches Wettbewerbsinstrument darstellen. Diese absatzorientierten Dienstleistungen sind oftmals für die weitere Nutzung der Produkte erforderlich, womit die Märkte für diese Produkte auch eine regionale Orientierung aufweisen. Folglich fallen Fusionen auf diesen Märkten in die Zuständigkeit nationaler oder regionaler Wettbewerbsbehörden, wodurch weiterhin eine Vielzahl von Aufgaben für diese Behörden bestehen bleiben.

Die gleiche Problematik besteht im Bereich des Kartellrechts, da nationale Behörden nur unzureichende Möglichkeiten haben weltweite Preisabsprachen oder sonstige Vereinbarungen, die den Wettbewerb einschränken, zu untersagen. Bei regional ausgerichteten Märkten wären bei hauptsächlich nationalen Auswirkungen auch nationale Gerichte zuständig. Innerhalb von Europa würde das EU-Recht zur Geltung kommen. Zur Gewährleistung eines „redlichen Wettbewerbs“ gehört es nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Union (Amsterdam), Art. 3 Abs. 1g, zu den Aufgaben der EU Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten, die den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützen. Die europäische Kommission bzw. der europäische Gerichtshof überprüft danach wettbewerbsbeschränkende Absprachen wie Aufteilung der Märkte oder Versorgungsquellen, Preisabsprachen, inadäquate Kopplungsverträge etc. Es ist zu konstatieren, dass das EU-Recht vor nationalem Recht gilt, womit die Kompetenz für die Wettbewerbspolitik bei der Gemeinschaft liegt. Zu beachten hierbei ist, dass die EU mit dieser Kompetenz auch in andere Bereiche nationaler Politik eingreifen kann.

Insgesamt ist festzustellen, dass eine Mehrebenenkontrolle von global bis regional notwendig ist, um eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs auf „allen“ Märkten zu unterbinden. Eine solche Wettbewerbsinstitution existiert derzeit noch nicht.<sup>198</sup>

---

<sup>198</sup> Vgl. Budzinski, O. (2003). Vgl. Morasch, K. (2003).

#### **4.1.4 Einfluss der Globalisierung auf die Finanzpolitik**

Im Rahmen des durch die Globalisierung verschärften Standortwettbewerbs kommt es auch zu einem Steuersystemwettbewerb zwischen den Nationen. Ein international nicht konkurrenzfähiges Steuersystem kann multinationale Unternehmen zu einer Standortverlagerung veranlassen, was letztlich Steuermindereinnahmen implizieren würde. Folglich stellt die Steuerbelastung von Unternehmen ein Aspekt der Konkurrenz zwischen den Staaten dar, um eben diese mobilen Faktoren.

Eine weitere Einflussmöglichkeit von multinationalen Unternehmen besteht durch die Anwendung von Transferpreisen. Das sogenannte „transfer pricing“ beinhaltet, dass die Preisgestaltung bei Transaktionen zwischen den verschiedenen Dependancen eines Unternehmens derart gestaltet werden, dass die meisten Steuern in dem Land anfallen, in dem die Steuern am geringsten sind. Diese Form von „profit shifting“ ermöglicht die Ausnutzung der bestehenden Unterschiede der Unternehmensteuersätze in den einzelnen OECD-Ländern. In einer Analyse von Bartelsman und Beetsma (2000) stellte sich heraus, dass eine Erhöhung des Steuersatzes um einen Prozentpunkt in einem OECD-Land zu einer dreiprozentigen Verringerung der Steuereinnahmen führte, was vornehmlich auf „transfer pricing“ zurückzuführen ist.<sup>199</sup>

Aufgrund der technologischen Entwicklung, die einen elektronischen Handel mit Dienstleistungen ermöglicht, wie z.B. die Fern-Administration von IT-Technologien, ist die exakte Feststellung in welchem Land welche Leistung erbracht wurde nur noch eingeschränkt möglich. Innerhalb des Handels im Internet kommt es zu einer Vielzahl von verringerten Preisen für Güter und Dienstleistungen. Weiterhin existiert ein großer Markt zwischen privaten Anbietern und Nachfragern für Gebrauchtgüter (z.B. ebay). Dies kann dazu führen, dass sich die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer verringert.

Es ist zu konstatieren, dass die Interessen der multinationalen Unternehmen maßgeblichen Einfluss auf die staatlichen Steuereinnahmen haben, was durch die Globalisierung weiterhin verstärkt wird. Die Ausgestaltung des Steuersystems ist also von der Berücksichtigung dieser Interessen wie auch von der Steuerpolitik anderer (vergleichbarer) Länder sowie von Vorgaben der EU oder internationaler Organisationen abhängig. Diese Restriktionen auf der

---

<sup>199</sup> Vgl. Bartelsman, E.J. & Beetsma R. (2000). S. 1-11.

Einnahmeseite führen jedoch auch zu Restriktionen auf der Ausgabenseite. Einsparungen bei wirtschafts- und unternehmensfördernden Maßnahmen können negative Auswirkungen auf die Attraktivität eines Standortes haben.

Eine stärkere Orientierung der Ausgabenstruktur an den Bedürfnissen der mobilen Faktoren erfordert tendenziell einen Abbau von Erhaltungssubventionen. In diesem Zusammenhang hat die Globalisierung zu einer Erleichterung des Subventionsabbaus geführt. Zudem werden diese im Rahmen der europäischen Subventionskontrolle und Regelungen im Rahmen des GATT bzw. der heutigen WTO begrenzt.

Knorr (1997) wies auf die Möglichkeit von Sockereffekten bei der staatlichen Ausgabenpolitik hin, die durch die zunehmende internationale Arbeitsteilung entstehen können. So ist es möglich, dass Förderungszahlungen eines Landes auch dazu genutzt werden können Importe von Vorprodukten zu finanzieren. Das bedeutet in der Konsequenz, dass ein Teil der Fördergelder, entgegen der eigentlichen Intention, im Ausland beschäftigungswirksam werden.<sup>200</sup> Insgesamt ist zu konstatieren, dass durch die Globalisierung innerhalb der Finanzpolitik eine Vielzahl von Restriktionen entstanden sind, die eine unabhängige Gestaltung des Steuersystems unmöglich machen.

Da die Steuerhoheit innerhalb der europäischen Integration weiterhin bei den Mitgliedstaaten liegt, existieren durch diesen Prozess bisher keine wesentlichen rechtlichen Einschränkungen der nationalen Wirtschaftspolitik. Jedoch bestehen durch den EU-Vertrag nationale Verschuldungsbeschränkungen. Zudem wird innerhalb der EU versucht eine Harmonisierung der indirekten Steuern zu realisieren. Weiterhin wurden Restriktionen bei den staatlichen Beihilfen geschaffen, wodurch der nationale Spielraum eingeschränkt wird. Insgesamt liegt aber die Hauptverantwortung für die Einnahmen- und Ausgabenpolitik weiterhin bei den Nationalstaaten.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Vgl. Knorr, A. (1997). S. 316-334.

<sup>201</sup> Vgl. Europäische Union – online. Vgl. Werner, G. (2000).

#### **4.1.5 Einfluss der Globalisierung auf die Arbeitsmarktpolitik**

Aufgrund der technologischen Entwicklungen ist es heute leichter möglich Produktionsstandorte zu verlagern, wodurch multinationale Unternehmen in der Lage sind, die Standorte anhand verschiedener Kriterien auszusuchen. Neben den steuerlichen Abgaben stellen für den Unternehmer insbesondere Lohnkosten, Lohnnebenkosten sowie das verfügbare Humankapital wichtige Auswahlkriterien dar. Das bedeutet, dass aufgrund des Machtzuwachs von multinationalen Unternehmen im Zuge der Globalisierung, der Standortwettbewerb von Nationen sich auch in der Ausgestaltung dieser Faktoren widerspiegelt. Für Deutschland, mit einem vergleichsweise hohen Kostenniveau, stellt dies ein Anpassungsdruck auf die Lohnpolitik sowie auf die Ausgestaltung der sozialen Sicherung dar.

Wie bereits ausgeführt, kommt es durch die Globalisierung und insbesondere durch die Tertiarisierung zu einem Strukturwandel auch auf dem Arbeitsmarkt. Die aktive Arbeitsmarktpolitik hat die Aufgabe, die Qualifikationen von Arbeitslosen insofern zu verbessern, als dass ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht werden. Gemäß der aufgezeigten Ergebnisse ist hierbei insbesondere die „Dienstleistungslücke“ in Deutschland relevant. Dieser Umstand wird dadurch erschwert, dass aufgrund der technologischen Entwicklungen Berufsbilder und Tätigkeiten einer ständigen Wandlung unterworfen sind. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, ist eine enge Kooperation zwischen dem Arbeitsamt und den Unternehmen notwendig, um zeitgemäß adäquate Umschulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen durchführen zu können.

Auch scheint das umlagefinanzierte Sozialsystem in seiner jetzigen Ausgestaltung eher negativ auf die Entstehung neuer Arbeitsplätze zu wirken, da hierdurch die Lohnnebenkosten in Deutschland zu hoch ausfallen. Zudem ist es notwendig „überzogene“ Sozialleistungen zu erkennen und zu reduzieren sowie Ineffizienzen aufzudecken.<sup>202</sup> Weiterhin ist aufgrund der gestiegenen internationalen Wettbewerbsintensität eine Verbesserung der Flexibilität im Arbeitsrecht und bei Lohnverhandlungen notwendig.

Im Rahmen der europäischen Integration wurden zunächst allgemeine Regelungen wie Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder Entgeltanpassungen zwischen Männern und Frauen

---

<sup>202</sup> Vgl. hierzu das Kapitel 4.2.3 Einnahmearten zur Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen.

geltend gemacht. Hiermit sollte die Freizügigkeit zwischen den Arbeitsmärkten verbessert werden und die Flexibilität der Arbeitnehmer in Bezug auf den Strukturwandel erhöht werden. In der weiteren Entwicklung kam es zu Richtlinien, die darauf abzielten den Sicherheits- und Gesundheitsstandard von Arbeitnehmern zu verbessern und in der EU zu nivellieren. Des Weiteren ist die Beschäftigungspolitik auch zu einer europäischen Aufgabe geworden. Die Mitgliedstaaten sollen anhand von beschäftigungspolitischen Leitlinien ihre nationale Beschäftigungspolitik ausrichten und jährlich der europäischen Kommission Bericht über die Umsetzung erstatten. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU sind jedoch nicht zwingend bzw. die EU hat in diesem Bereich keine Sanktionsmöglichkeiten. Derzeit existieren jedoch noch keine Investitionsprogramme auf Seiten der EU.<sup>203</sup>

Insgesamt sind in der EU Tendenzen abzusehen die Beschäftigungspolitik zu europäisieren, jedoch unterliegt die Beschäftigungspolitik gegenwärtig vornehmlich noch der nationalen Verantwortung.<sup>204</sup>

### **4.1.6 Einfluss der Globalisierung auf die Forschungs- und Bildungspolitik**

Bezüglich der Aktivitäten im Forschungs- und Entwicklungsbereich ist festzustellen, dass der Grad der Internationalität von F&E Aktivitäten zwischen den verschiedenen Branchen erhebliche Unterschiede aufweist. Im Vergleich zu anderen Unternehmensbereichen weist dieser Bereich einen relativ geringen Globalisierungsgrad auf, wodurch die Innovationsaktivitäten vornehmlich vom Innovationssystem des jeweiligen Heimatlandes beeinflusst wird. Die Forschungs- und Bildungspolitik wird zwar nicht immer der Wirtschaftspolitik zugerechnet, aufgrund des zunehmenden Einflusses auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit sind auch diese politischen Teilgebiete zu berücksichtigen.

Dunning und Wymbs (1999) stellen in ihrer Studie fest, dass die Pharmaindustrie zu einem hohen Grad technologisches Wissen international „produziert“.<sup>205</sup> Aufgrund der technologischen Entwicklungen haben multinationale Unternehmen zunehmend die Möglichkeit der globalen Faktorallokation, wodurch die Forschungs- und

---

<sup>203</sup> Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001.

<sup>204</sup> Vgl. Schmidt, C.M (2001). Vgl. Kapitel 5.1-54.

<sup>205</sup> Vgl. Dunning, J.H. & Wymbs, C. (1999). S. 184-224.

Entwicklungsaktivitäten folglich in den Ländern platziert werden können, die für das Unternehmen die meisten Vorteile bietet. Daraus folgt die Möglichkeit, dass die staatlichen Ausgaben für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten dazu führen können, dass Produktions- und Beschäftigungswirkungen, die auf eben den Ergebnissen der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten basieren, auch im Ausland wirksam werden können. Es wird deutlich, dass multinationale Unternehmen auf diesem Weg die staatliche Ausgabenpolitik für diesen Bereich konterkarieren können. Eine weitere Einflussmöglichkeit besteht darin, dass die einzelnen Länder, um international mobile Produktionsfaktoren zu gewinnen, vorteilhafte Rahmenbedingungen für multinationale Unternehmen schaffen müssen. Dies kann zu einem Subventionswettbewerb zwischen den Staaten führen, zur Reduktion von Sicherheitsbestimmungen wie auch zur Lockerung ethischer Restriktionen, wie dies derzeit im Bereich der Biogentechnologie in einigen Ländern der Fall ist. Dieser Wettbewerb, um die Gewinnung mobiler Produktionsfaktoren, vollzieht sich nicht nur auf der nationalen Ebene sondern auch auf der regionalen. In Deutschland gibt es einen vergleichbaren Wettbewerb zwischen den einzelnen Bundesländern. Es wird auch hierbei deutlich, dass eine Mehrebenenregelung erforderlich ist, die globale, nationale und regionale Richtlinien beinhaltet.

Wie in der Analyse des Strukturwandels bereits aufgezeigt, ist der Bildungs- und Ausbildungsstand für ein Land wie Deutschland von besonderer Bedeutung. Die Ergebnisse der Pisastudie verdeutlichen, dass Deutschland im internationalen Schülervergleich relative Nachteile hat, was langfristig auch eine Verschlechterung der Standortqualität für Unternehmen darstellt. Wie bereits in Kapitel 3.4.8 – Analyse des Einflusses des technischen Fortschritts - aufgezeigt, steigen im Zuge des technologischen Fortschritts die Bedeutungen von Innovationen sowie die Anwendungen von Wissen. Aufgrund der steigenden technologischen Intensität der Produktion und des Ausbildungsniveaus im Bereich der Dienstleistungen, hängt die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zunehmend von sogenannten „created assets“ ab. Multinationale Unternehmen bauen ihre unternehmensspezifischen Wettbewerbsvorteile durch die Akkumulation des unternehmensinternen Wissens aus, was wesentlich von der Qualifikation der Mitarbeiter abhängt. Folglich wird auch die Bildungspolitik von der Globalisierung tangiert, die auch zukünftig schwerpunktmäßig einen national bzw. regional zu gestaltenden Politikbereich darstellt.

Da das deutsche Bildungsniveau maßgeblichen Einfluss auf die Standortqualität und damit auf internationale Investitionsentscheidungen hat, stellt die Bildungspolitik auch in Hinsicht auf die Wirtschaftspolitik einen wichtigen Politikbereich dar. Unter diesem Gesichtspunkt stellt eine adäquate Bildungspolitik eine Infrastruktur sicher, mit der genügend hochqualifizierte Arbeitskräfte ausgebildet werden können sowie international ausgerichtete Hochschulen und Kompetenzzentren zur Verfügung stehen. Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Union (Maastricht - Art. 3, Abs. 1p) wurde beschlossen, dass die EU dafür Sorge tragen soll, dass die Bildungspolitik der Mitgliedstaaten von der Gemeinschaft unterstützt werden soll. Diese Formulierung beinhaltet, dass die EU keinen direkten Einfluss auf die Lehrpläne oder Schulsystem hat. Die EU besitzt lediglich die Möglichkeit Förderprogramme zu initiieren, über eine eigene bildungspolitische Kompetenz verfügt die EU jedoch nicht. Da in Deutschland die Bildungspolitik vornehmlich Sache der Länder ist, stellt diese Herausforderung sowohl eine nationale als auch regionale dar.<sup>206</sup>

### **4.1.8 Einfluss der Globalisierung auf die Wirtschaftspolitik und nationale Handlungsmöglichkeiten**

Die Entwicklung von multinationalen Unternehmen, verbunden mit den beiden Hauptursachen der Globalisierung, die technologische Entwicklung sowie die politischen Entwicklungen und Liberalisierungen, haben zu einer erhöhten Faktormobilität geführt und damit den Einfluss nationalstaatlicher Wirtschaftspolitik eingeschränkt. Im internationalen Wettbewerb um Arbeitsplätze gilt es mehr denn zuvor attraktive Konditionen für Unternehmen zu schaffen, sowohl für immobile wie auch für mobile Produktionsfaktoren.

Es ist zu konstatieren, dass es im Rahmen der Globalisierung zu einer partiellen Machtverschiebung gekommen ist. Hinsichtlich der nationalen gesellschaftlichen Entwicklung ist der Einfluss von multinationalen Unternehmen gestiegen, wohingegen der Einfluss des Staates sich verringert hat. Durch die gestiegene Faktormobilität ist „mehr“ internationaler Markt entstanden, wodurch unternehmerische Interessen einen höheren Stellenwert erhalten haben. Das führt dazu, dass im Zusammenwirken aller

---

<sup>206</sup> Einen Überblick über die Zusammenhänge von Einkommensverteilung, Bildungspolitik und Wirtschaftswachstum gibt Schäper, C. (2002). Vgl. Hackett, A. et al. (2001). S. 97-130. Vgl. Färber, C. (2001). S. 135-154.

Interessengruppen, die an der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindung beteiligt sind, die Interessen der Unternehmer ein höheres Gewicht haben.

Es ist davon auszugehen, dass im Zuge der Erhöhung des internationalen Systemwettbewerbs die nationalstaatlich orientierte Wirtschaftspolitik zukünftig die Verbesserung der Standortfaktoren, bzw. der „weniger“ mobilen Faktoren, stärker gewichtet wird. Um von der Globalisierung profitieren zu können, ist es notwendig die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Hierbei kommt es zu einer, durch die Globalisierung bedingten, Verschiebung der nationalen wirtschaftspolitischen Ausrichtung hin zu indirekten, mittel- bis langfristigen Maßnahmen. Die nationale Wirtschaftspolitik wird im Zuge der Globalisierung also nicht „überflüssig“, vielmehr verschiebt sich ihr Schwerpunkt.

Aufgrund der Interessendivergenz im Zuge der Globalisierung ist ein internationaler Keynesianismus sehr unwahrscheinlich. Die europäischen national-monetaristischen Politiken sind durch das EWS eingeschränkt. Aufgrund der Globalisierung der Finanzmärkte, der Abschaffung der Wechselkurskontrollen und der expansiven Kreditvergabe, ist eine wirksame Kontrolle des Geldzuflusses als problematisch einzuschätzen.

Diese Problematik lässt die Annahme zu, dass national-ökonomische Strategien nicht mehr in der Lage seien, die einzelnen Volkswirtschaften in einem internationalen System zu steuern. Somit wäre die Bedeutung des Nationalstaats im Verhältnis zu supranationalen Wirtschaftsblöcken gesunken. Dem gegenüber lässt sich anführen, dass sich lediglich die Art und Weise der nationalen Wirtschaftspolitik verändert hat. Angesichts der EU-Vorgaben werden z.B. nicht-monetäre Strategien bei der Besteuerung und der Stimulierung der Nachfrage wichtige nationale Steuerungsfelder. Trotz politischer „Souveränitäts-Verluste“ haben die einzelnen Nationalstaaten in der EU noch wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftlichen Aktivitäten in ihrem Land. Neben der wirtschaftlichen Integration hat auch die politische Integration zugenommen. Die Hauptwirkung der EU besteht darin, Rahmenbedingungen für nationale wirtschaftspolitische Aktivitäten zu schaffen, wobei im Bereich der Wettbewerbspolitik die entscheidende Kompetenz bei der EU liegt. Generell werden auf der Ebene der EU Ziele vorgegeben, die die einzelnen Nationen eigenverantwortlich erreichen sollen. Im EU-Vertrag wird diese Kompetenzverteilung, nach der gemeinsam Ziele auf der Ebene der EU erarbeitet werden, die genaue Ausgestaltung der Erreichung jedoch den einzelnen Nationen vorbehalten bleibt, ausdrücklich formuliert. Im

Allgemeines weisen die europäischen und nationalen Ziele eine hohe Deckungsgleichheit auf, da die Ziele auf der Ebene der EU von den Mitgliedstaaten festgelegt werden.

Mit der Einführung des Euro sind die Kompetenzen in der Geld- und Währungspolitik von den einzelnen Zentralbanken an die Europäische Zentralbank übergegangen. Der zentrale Vorteil der einheitlichen Geld- und Währungspolitik besteht darin, dass differierende nationale Entwicklungen nicht über den Wechselkurs ausgeglichen werden können.

Innerhalb der Strukturpolitik werden Bereiche aus dem primären Sektor wie Landwirtschaft, Fischerei und Montanbereich von der EU bestimmt. Eine weitere Einflussmöglichkeit besteht durch die Europäische Kommission bzw. die damit verbundene Beihilfenaufsicht, da somit alle Unterstützungszahlungen nationaler Regierungen von der Europäischen Kommission kontrolliert werden. In Verbindung mit von der EU entwickelten Branchenprogrammen zur Förderung aussichtsreicher Wirtschaftszweige, kommt es somit auf der europäischen Ebene zur Forcierung der Strukturwandels, wobei hier insbesondere zukunftssträchtige Bereiche wie Biotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologien, Luftfahrtindustrie oder Automobilindustrie von profitieren. Es unterliegt der nationalen Politik diese Förderprogramme der EU umzusetzen. Zudem kann die nationale Politik auch andere Branchen fördern, allerdings bedarf es hier der Genehmigung durch die Europäische Kommission. Die nationale Politik hat innerhalb dieses Bereiches auch weiterhin einen bedeutenden Einfluss z.B. durch die Verbesserung der Infrastruktur. Hierzu zählen auch Maßnahmen wie die Vereinfachung von Genehmigungsverfahren, Verbesserung des Wissenstransfers, die Öffnung staatlicher Monopole etc.

Für die Einnahmen- und Ausgabenpolitik ist festzustellen, dass hierfür die Souveränität über die Steuer- und Abgabenpolitik ein nationales Feld bleibt. Es bestehen jedoch über die von der EU festgelegte Verschuldungsgrenze der einzelnen Staaten Einschränkungen bei der Ausgabenpolitik, wobei die Entscheidung über die Art der Ausgaben den nationalen Staaten zukommt. Da die Gestaltung der Einkommensteuer sowie die Höhe der Sozialabgaben weiterhin ein nationales Feld darstellen, ist auch eine indirekte Beschäftigungspolitik über diese Faktoren möglich. Mit der Bereitstellung eines effektiven Ordnungsrahmens existiert insbesondere durch die Wettbewerbspolitik auch eine indirekte beschäftigungspolitische Komponente auf der Ebene der EU. Die Forschungs- und Bildungspolitik wird vornehmlich von der nationalen Politik bestimmt. Die EU wird hier durch die Bereitstellung von

Förderprogrammen eher unterstützend tätig, ohne dass sie auf diesem Gebiet eigene Kompetenzen besitzt.

Es ist davon auszugehen, dass nationale Regierungen auch weiterhin in der Lage sind, negative Folgen der Globalisierung sowie die Risiken internationaler Kapitalmärkte abzufedern. Die nationale Regierung hat weiterhin einen wesentlichen Einfluss auf Wohlstand und Wirtschaftswachstum in einem Land. Der Staat hat für eine adäquate Aufteilung der Steuereinnahmen und Kompetenzen zwischen den föderalistischen Regierungsebenen zu sorgen. Zur Verminderung von Einkommensarmut hat er eine als „gerecht“ empfundene Verteilung des Nationaleinkommens zu gewährleisten. Diese Verteilung muss auch ein ausgeglichenes Verhältnis von Konsum und Investition sicherstellen. Um eine solche Verteilung politisch stabil zu realisieren, besteht eine weitere Aufgabe der nationalen Regierung darin, durch politische Zusammenarbeit mit den verschiedenen Interessenvertretern einen sozialen Konsens herzustellen. Ein zukünftiger Schwerpunkt der nationalen Wirtschaftspolitik besteht in der Gewährleistung von wettbewerbsfähigen Standorten, die über eine entsprechende staatliche Infrastruktur verfügen.

Für eine solche effektive Infrastruktur ist die Strukturpolitik von besonderer Bedeutung, wobei in Deutschland ein Wechsel von der konservierenden hin zur gestaltenden und flexibilisierenden Strukturpolitik notwendig ist. Gestaltende Elemente sind hierbei Faktoren wie die aufgeführten Bildungs- und Forschungseinrichtungen, die Wettbewerbs-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik und die Ausgestaltung der Sozialpolitik. Zudem muss den Wirtschaftssubjekten und Institutionen die Möglichkeit gegeben werden, schnell auf sich ändernde Umweltbedingungen reagieren zu können. Generell ist es notwendig, dass sich der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik auf Maßnahmen indirekter Art verschiebt, um entsprechende Anreize für Unternehmen zu bieten, wodurch sich langfristig Wachstum und Entwicklung einstellt.

Von zentraler Bedeutung wird zukünftig die Bildungspolitik sein, die maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung haben wird. Wie bereits ausgeführt, haben die technologischen Entwicklungen maßgeblichen Einfluss auf den Strukturwandel, wodurch auch die Bedeutung des Humankapitals zukünftig steigen wird. Die Wissensintensivierung der Produktion, die durch die Globalisierung verstärkt wird, führt auch zu einem Bedeutungsanstieg der Bildungspolitik. In Deutschland fällt die Bildungspolitik in den

Länderbereich, wodurch deren Bedeutung durch die Globalisierung in diesem Fall gestärkt werden würde.

### **4.2 Globalisierung und Sozialpolitik**

Kaufmann (1997) sah folgende Herausforderungen an die Sozialpolitik: demografische, ökonomische, kulturelle, soziale und internationale Entwicklungen.<sup>207</sup> Die eigentlich neue Herausforderung stellt hierbei die internationale Entwicklung dar. Aus diesem Grund wird im Folgenden versucht, die durch die Globalisierung bedingten Auswirkungen auf die nationale Ausgestaltung der Sozialpolitik zu untersuchen.

Um möglichst viele Dimensionen des „welfare mix“ in den untersuchten Ländern Dänemark, Schweden, Niederlande, Deutschland, Japan und den USA zu erfassen, werden neben dem Bereich der staatlichen Sozialleistungspolitik weitere institutionelle Arrangements berücksichtigt, die teilweise funktionale Äquivalente darstellen. Dies gilt insbesondere für die Länder Japan und USA, da in diesen Ländern die staatliche Sozialpolitik vergleichsweise gering ausfällt. Aus diesem Grund wird in diesen beiden Ländern zudem die betriebliche Sozialpolitik und in Japan die familiäre Versorgung differenziert dargestellt. Es ist festzustellen, dass in den einzelnen Ländern ungleiche Ausgangskonstellationen existieren, wodurch auch unterschiedliche Anpassungsreaktionen an die Anforderungen der Globalisierung zu erwarten sind. Zudem hat das Ausmaß der internationalen Verflechtung und die damit verbundene unterschiedliche innenpolitische Wahrnehmung der Globalisierung, maßgeblichen Einfluss auf die politischen Anpassungsreaktionen.

#### **4.2.1 Zur Entwicklung des Wohlfahrtsstaates**

Bei der Aufdeckung der bestehenden politischen Defizite bietet sich die Reflexion der Entstehung des demokratischen Wohlfahrtsstaates<sup>208</sup> an, wie er sich in dem überwiegenden Teil der OECD-Länder bis zur Mitte der siebziger Jahre herausgebildet hat.

Der demokratische Wohlfahrtsstaat zeichnet sich durch die allgemeinen Prinzipien der Chancengleichheit aus, der „gleichmäßigen“ Verteilung von Reichtum sowie einer öffentlichen Verantwortung gegenüber den Menschen, die ihren eigenen Lebensunterhalt

---

<sup>207</sup> Vgl. Kaufmann, F.X. (1997).

<sup>208</sup> In dieser Arbeit werden die Begriffe Wohlfahrtsstaat und Sozialstaat synonym verwendet. Für eine subtile Differenzierung dieser Begriffe siehe Butterwegge, C. (2001). S. 11-15. Andress, H.J. et al. (2001). S. 18-19.

nicht gewährleisten können. Die konkrete Ausprägung einzelner Regelungen sind innerhalb der OECD-Länder unterschiedlich.

Vorläufer des demokratischen Wohlfahrtsstaates waren der absolutistische Territorialstaat, der konstitutionelle Nationalstaat sowie der liberaldemokratische Staat, wobei diese Entwicklung diskontinuierlich verlief. Hinsichtlich der Festlegung der Staatsaufgaben oder -ziele fokussierte Giddens (1997) die Verminderung von Zwang und Gewalt, Anfechtung willkürlicher Machtanmaßung, Schaffung eines Ausgleichs für die Zerstörung der Umwelt und die Bekämpfung der Armut.<sup>209</sup> Die Bereitstellung von folgenden „normativen“ und „funktionalen“ Gütern sah Zürn (1998) für eine Regierung als zentral an<sup>210</sup>:

1. Gewährleistung der äußeren und inneren Sicherheit (Sicherheitsziel);
2. Entwicklung eines symbolischen Bezugssystems, durch das eine zivile kollektive Identität entstehen kann (Identitätsziel);
3. Gewährleistung der politischen Akzeptanz (Legitimationsziel);
4. Förderung des wirtschaftlichen Wachstums, um somit die materielle Absicherung zu sichern und soziale Ungleichheiten einzudämmen (Wohlfahrtsziel).

Es besteht hierbei die Annahme, dass diese Ziele von dem überwiegenden Teil der Menschen in den OECD-Ländern als erstrebenswert angesehen werden. Diese Wertvorstellungen sollen sich historisch entwickelt haben.

Im 19. Jahrhundert kam es durch nationale Regelungen dazu, dass die lokalen Regelungen im Bereich der Wirtschaft sowie der Solidarität, zunehmend vereinheitlicht wurden. Es kam somit zu einer voranschreitenden Nationalisierung der Märkte. Wesentliche Faktoren waren hierfür die verkehrs- und kommunikationstechnischen Entwicklungen. In den meisten westlichen Industrieländern entstand ab dem Ende des 19. Jahrhunderts eine staatlich getragene Sozialpolitik. Zur Jahrhundertwende betrug in Deutschland der Anteil der Sozialleistungen am BSP etwa 1 Prozent. Nach Berechnungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) betragen die Aufwendungen für soziale Sicherheit Anfang der achtziger Jahre in den OECD-Ländern durchschnittlich 25 Prozent des BSP. Eine vergleichbare Zunahme ist bei der Entwicklung der öffentlichen Ausgaben festzustellen. Diese betragen vor dem Ersten Weltkrieg im Durchschnitt aller OECD-Länder ca. 10 Prozent

---

<sup>209</sup> Vgl. Giddens, A. (1997). S. 329 ff.

des BIP und lagen im Jahr 1995 bei knapp 50 Prozent des BIP.<sup>211</sup> Dieser Anstieg ist primär darauf zurückzuführen, dass die zunehmende Arbeitslosigkeit und Armut sozial abgedeckt wurden. Zudem ist die Versorgung mit infrastrukturellen Einrichtungen im demokratischen Wohlfahrtsstaat stark angestiegen.

Gegen Mitte des 20. Jahrhunderts setzte sich die keynesianische Wirtschaftspolitik in den USA und Westeuropa durch. Durch staatliche Interventionen sollten die Auswirkungen von Konjunkturkrisen abgedeckt werden. In diesem Kontext kam es zu staatlich induzierten Nachfrageerhöhungen in Rezessionsphasen, sowie zu einer Forcierung des Strukturwandels. Dieser sogenannte „keynesianische Wohlfahrtsstaat“ beinhaltete zudem eine stringente Kapitalkontrolle und substantielle Transferleistungen. Ein Erfolgsfaktor hinsichtlich der Effektivität der politischen Maßnahmen bestand darin, dass überwiegend eine Deckungsgleichheit zwischen der Reichweite politischer Regelungen und der Reichweite gesellschaftlicher Handlungszusammenhänge existierte. Durch diese Konstellation kam es zu einer lang anhaltenden Phase der Prosperität, sowie zu einer hohen nationalen sozialen Absicherung. Im Zuge der Entwicklung des demokratischen Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg, kam es zur umfassenden Institutionalisierung der sozialen Wohlfahrt.

Die Wohlfahrtsstaaten basierten auf einem demokratischen politischen System, welches in den Bevölkerungen ein hohes Maß an Vertrauen und Akzeptanz erzeugte. Die internationale Einbettung in Handelsregime, Abkommen über Währungs- und Finanzbeziehungen sowie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft flankierten die länderübergreifende Prosperität und ließen genügend Freiräume für die nationale Autonomie. Internationale Institutionen unterstützten diese Form des „gezähmten“ Wirtschaftsliberalismus, der nationales Regieren ermöglichte und zugleich die Ausweitung staatlicher Aktivitäten. Die zunehmenden transnationalen Austauschprozesse haben nationale Auswirkungen, die die nationalen Regierungen durch interventionistische Aktivitäten zu kompensieren haben. Folglich stiegen mit zunehmender weltwirtschaftlicher Integration die Sozialausgaben in den Ländern am stärksten, die das höchste Integrationsniveau hatten. Durch eine prosperierende Wirtschaft war es den Wohlfahrtsstaaten möglich, die zentralen Ziele des Regierens wie Sicherheit, Identität, Legitimation und soziale Wohlfahrt zu gewährleisten.

---

<sup>210</sup> Vgl. Zürn, M. (1998).

<sup>211</sup> Vgl. World Bank (1997). World Development Report 1997.

Die zunehmenden Marktbeziehungen auf nationaler Ebene im 19. Jahrhundert beeinträchtigten die lokalen sozialen Gemeinschaften und Solidarinstitutionen. In diesem Zusammenhang ist es zu einem Anstieg der Armut gekommen. Eine ähnliche Entwicklung kann sich auf der Ebene der nationalen Gemeinschaften und deren Solidarinstitutionen im Zuge der Globalisierung der Märkte einstellen. Altvater und Mahnkopf (1996) gingen davon aus, dass durch die damit entstehenden sozialen Spannungen der Globalisierungsprozess selbst gestoppt werden würde.<sup>212</sup>

Auf der anderen Seite besteht die Annahme, dass sich durch die Zunahme des Standortwettbewerbs zwischen den Industriestaaten, die sozialpolitischen Unterschiede zwischen den einzelnen Nationalstaaten nivellieren. In Deutschland nahm die sozialpolitische Absicherung in den letzten 30 Jahren ständig zu, womit für diesen Zeitraum eine positive Korrelation zwischen wirtschaftlicher Globalisierung und Wohlfahrtsniveau existiert.<sup>213</sup>

Eine mögliche politische Reaktion auf die wirtschaftliche Globalisierung stellen protektionistische Maßnahmen dar. Es besteht die Annahme, dass durch die wirtschaftliche Globalisierung die Handlungsspielräume der nationalstaatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik eingeschränkt werden. Eine mögliche Reaktion besteht in der Teilabkoppelung vom Weltmarkt, wodurch jedoch die Abwanderung von Kapital und hochqualifizierter Arbeit induziert werden könnte, was zu signifikanten nationalen Wohlstandsverlusten führen würde.

Die Ziele einer wohlfahrtsstaatlichen Politik bestehen darin, durch die Gewährleistung entsprechender Rahmenbedingungen, das wirtschaftliche Wachstum und damit den Wohlstand einer Gesellschaft zu steigern. Zudem hat sie für eine Verteilung der erwirtschafteten Güter zu sorgen, um somit die soziale Integration in eine Gesellschaft zu ermöglichen. Diese Maßnahmen erfordern monetäre Mittel. Es ist somit notwendig, entsprechend hohe Ressourcen aus dem Wirtschaftsprozess zu ziehen und gemeinwohlorientiert einzusetzen.

Im Zuge der wirtschaftlichen Globalisierung stieg die Mobilität von Geld, Produktionsstätten und Arbeitnehmern, was Einfluss auf die staatlichen Einnahmen bei der Kapitalertragssteuer, Gewerbesteuer und Einkommenssteuer hat. Bei der Besteuerung von Zins- und Wertpapiererträgen ist ein leichter Anstieg zu beobachten. Nationale Erhöhungen, wie z.B.

---

<sup>212</sup> Vgl. Altvater, E. & Mahnkopf, B. (1996). Kap. 1 und 2.

die Einführung der Quellensteuer in Deutschland, sind insofern problematisch, als dass dadurch Geldabwanderungen induziert werden können. Es ist bis jetzt nicht gelungen, die Zins- und Wertpapierertragssteuer innerhalb der EU auf einem relativ hohen Niveau zu nivellieren. Eine solche Regelung wird von Ländern wie z.B. Luxemburg boykottiert, da diese Länder aufgrund ihrer geringen Steuersätze ausländisches Kapital anziehen.

Es ist festzustellen, dass das Gesamtsteueraufkommen in den OECD-Ländern, gemessen in Prozent des BIP, Mitte der siebziger Jahre bis Ende der achtziger Jahre, kontinuierlich angestiegen ist.<sup>214</sup> In den neunziger Jahren stagnierte das Steuereinkommen. Hinsichtlich der Entwicklung der Staatsausgaben ist festzustellen, dass diese im 20. Jahrhundert ständig angestiegen sind.<sup>215</sup> Mitte der achtziger Jahre kam es in dem überwiegenden Teil der OECD-Länder zu einem leichten Rückgang der Staatsausgaben. Dies gilt nicht für Deutschland, was auf die Mehrausgaben im Zuge der Wiedervereinigung zurückzuführen ist. Fehn (2001) vermutete, dass in Deutschland ein Teufelskreislauf existiere, aus wachsender Arbeitslosigkeit und zunehmenden Steuern und Abgaben, wodurch der Sozialstaat sich letztlich den Ast absägen soll, auf dem er sitzt.<sup>216</sup>

Durch die wirtschaftliche Globalisierung ist in den meisten OECD-Ländern eine Umverteilung der Steueraufkommen zu beobachten. Die Steuersätze für „mobile Bemessungsgrundlagen“ haben relativ abgenommen, wohingegen die Steuersätze für immobile Bemessungsgrundlagen sowie die Verbrauchssteuern relativ gestiegen sind. Das bedeutet einen verringerten nationalen Spielraum zur Erhebung von Ressourcen, wodurch die Möglichkeiten einer Korrektur der Markteinkommen, durch eine politisch bedingte Sekundärverteilung der Einkommen, eingeschränkt wird.

Eine andere Reaktion auf die potentielle Beschränkung nationalstaatlicher Handlungsspielräume, insbesondere in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, soll auf veränderte innenpolitische Kräfteverhältnisse zurückzuführen sein. Danach soll die Schwächung der Gewerkschaften, die auf eine verminderte Mitgliederzahl und einer erhöhten Arbeitslosigkeit zurückzuführen ist, zu einer Verstärkung neoliberaler und konservativer politischer

---

<sup>213</sup> Vgl. Untersuchung von Scharpf, F.W. (2000b).

<sup>214</sup> Vgl. OECD (1997d).

<sup>215</sup> Bereits 1883 hat Adolph Wagner das „Gesetz von den wachsenden Staatsausgaben“ formuliert. Danach soll der Anteil der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt ständig wachsen. Wagner, A. (1883). Finanzwissenschaft. Leipzig.

<sup>216</sup> Vgl. Fehn, R. (2001). S. 127.

Strömungen geführt haben. Das Vertrauen in eine keynesianische Wirtschafts- und Sozialpolitik sei demnach geschwunden. Diese Annahme ist empirisch jedoch nicht zu bestätigen. Es ist festzustellen, dass der Anteil an Parlamentssitzen linker und sozialdemokratischer Parteien seit Mitte der siebziger Jahre in den OECD-Ländern konstant geblieben ist. Dies gilt auch für die Quote von Gewerkschaftsmitgliedern.<sup>217</sup> Es ist jedoch möglich, dass sich der Gehalt der sozialdemokratischen Politik gewandelt hat. Eine solche Entwicklung wäre jedoch eher auf veränderte Rahmenbedingungen zurückzuführen, als auf den Verlust von Machtpositionen.<sup>218</sup> Es ist zu hinterfragen, welche zukünftige Ausgestaltung der sozialen Wohlfahrt, der Inkongruenz wirtschaftlicher und politischer Räume, gerecht werden könnte.<sup>219</sup>

### 4.2.2 Einleitendes zu sozialwissenschaftlichen Wohlfahrtssystemvergleichen

Ein Vergleich der verschiedenen Wohlfahrtsstaaten hat das Ziel, Erfolgsfaktoren in einem System zu erkennen. Hierbei sollen sogenannte „best practices“ identifiziert werden, wobei die jeweiligen Umweltbedingungen und die damit nur bedingte Übertragbarkeit zu berücksichtigen sind. Die Orientierung an statistischen Analysestrategien beinhaltet die Gefahr, dass hierbei funktionale Äquivalente übersehen werden können und es folglich zu fehlerhaften Schlussfolgerungen kommen kann. Ein weiteres Problem ist durch die Auswahl der Länder gegeben, wodurch die Generalisierungsfähigkeit der Aussagen eingeschränkt wird. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass z.B. das deutsche Sozialsystem nicht mit jedem anderen Land zu vergleichen ist, da nicht alle anderen Länder über analoge Systeme verfügen und es folglich „den“ Wohlfahrtsstaat nicht gibt.

Wie bereits ausgeführt existiert die Kontroverse, ob die verschiedenen Wohlfahrtsstaaten sich im Laufe der Zeit ähnlicher geworden sind oder nicht. Es scheint interessant, dass deutsche System mit anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten zu vergleichen, da innerhalb der westeuropäischen Länder Entscheidungen der EU oder Binnenmarktentwicklungen für alle Länder von Relevanz sind. Zudem scheint es aufschlussreich, dass deutsche System mit nicht

---

<sup>217</sup> Vgl. Zürn, M. (1998). S. 127 ff.

<sup>218</sup> Vgl. Giddens, A. (2001).

<sup>219</sup> Vgl. Engelhardt, W.W. (2001). S. 33-82. Vgl. Pierson, P. (2001). Vgl. Hirst, P. & Thompson, G. (1998). In: Beck, U. (1998a). S. 85-133. Vgl. Krause, J. (1998). S. 16-23. Vgl. Kaufmann, F.X. (1997). Vgl. Rieger, E. & Leibfried, S. (1997). S. 771-796. Vgl. Dehja, V.H. & Genschel, P. (1996). In: Zürn, M. (1998). S. 137. Vgl.

europäischen Wohlfahrtsstaaten zu vergleichen, da diese wesentlich größere konstitutionelle Unterschiede aufweisen. Aus diesem Grund werden neben den europäischen Ländern auch die USA und Japan mit in die Untersuchung einbezogen, wodurch Erkenntnisse jenseits einer eurozentristischen Analyse der Staatstätigkeit im Bereich der Sozialpolitik möglich werden sollen. Eine Konzentration der Untersuchung auf die staatliche Sozialleistungspolitik, wie dies in einer Vielzahl von vergleichenden Studien getan wird, kann dazu führen, dass auf die Globalisierung zurückzuführende Veränderungen fundamental falsch interpretiert werden, wenn nicht die institutionellen Kernbestandteile des jeweiligen Wohlfahrtsystems beachtet werden. Die vergleichende Sozialpolitikforschung in Deutschland weist hierbei oftmals ein eurozentristisches Leitbild von Wohlfahrtsstaatlichkeit auf.

Die aktuellen Probleme der Wohlfahrtsstaaten sah Alber bereits 1988 in den Bereichen der Finanzproblematik, der institutionellen Defizite des Wohlfahrtsstaats wie auch in der Legitimationskrise gegeben.<sup>220</sup> Die finanziellen Probleme beruhen im Wesentlichen auf der diametral verlaufenden Entwicklung der Einnahmen- und Ausgabenseite innerhalb der sozialen Sicherungssysteme, was auch dazu führt, dass die politische Unterstützung der Bevölkerung für den Wohlfahrtsstaat schwindet. Die institutionellen Defizite spiegeln sich in einer überzogenen Bürokratisierung und Verrechtlichung bei der Bereitstellung sozialer Güter und Dienstleistungen wieder.

Innerhalb der Wohlfahrtsstaatsforschung hat das Konzept von Esping-Andersen (1990) zur Bildung von Wohlfahrtsstaatstypen besondere Beachtung gefunden. Innerhalb dieses Erklärungsmodells werden sowohl quantitative als auch qualitative Gesichtspunkte berücksichtigt, die hinsichtlich der wohlfahrtsstaatlichen Regulation und Distribution kategorisiert werden. Innerhalb dieses Konzepts werden liberale, konservative und sozialdemokratische Typen unterschieden. Einen Indikator für die Zuordnung eines Wohlfahrtssystem zu einem bestimmten Typus stellt nach Esping-Andersen z. B. die Dekommodifizierung dar, welches die relative Unabhängigkeit der Sozialleistungen von den Bedingungen kapitalistischer Märkte beschreibt. Je stärker ein Wohlfahrtssystem eine Absicherung gegen Marktkräfte und damit verbundenen Einkommensausfällen bietet, desto höher fällt der Dekommodifizierungsindex aus. Weitere Indikatoren sind beispielsweise die Umverteilungskapazität, die Privatisierung oder der Residualismus. In Abhängigkeit von der

---

Neyer, J. (1996). Vgl. Alber, J. (1992). In: Schmidt, M.G. (1992). S. 542-554. Vgl. Gellner, E. (1991). Vgl. Kaelble, H. (1983).

<sup>220</sup> Vgl. Alber, J. (1988). S. 116-150.

Ausprägung dieser Indikatoren lässt sich ein Wohlfahrtssystem einem bestimmten Typus zuordnen. Gemäß dieser Klassifizierung gehört das deutsche und auch das japanische Sozialsystem mit einem Dekommodifizierungsindex von 27,7 bzw. 27,1 zu dem Typus des konservativen Wohlfahrtsstaats, welcher stärker eher aus staatspolitischen und paternalistischen Gründen intervenieren soll. Aufgrund der Konzentration des Sozialsystems auf das Lohnarbeitsverhältnis, reduziert sich der marktwirtschaftliche Charakter der Ware Arbeitskraft. Der liberale Wohlfahrtsstaat, zu dem Länder wie z.B. die USA mit einem Dekommodifizierungsindex von 13,8 gezählt werden, zeichnet sich durch eine verhältnismäßig geringe soziale Absicherung aus, dagegen hat die Funktionsgarantie des Marktes eine relativ hohe Bedeutung. In den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten, zu denen Länder wie die Niederlande mit einem Dekommodifizierungsindex von 32,4, Dänemark mit 38,1 und Schweden mit 39,1 gehören, wird eine relativ hohe Gleichheit angestrebt, die auch mit sozialen Bürgerrechten verbunden ist.<sup>221</sup>

In einer Weiterentwicklung seines Modells der drei Welten, hat Esping-Andersen (1999/2002) die Veränderung hin zur globalisierten, postindustriellen Gesellschaft sowie die Bedeutung der privaten Haushalte berücksichtigt, die wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates haben sollen. Wie bereits aufgezeigt, verstärkt die Globalisierung den Strukturwandel, womit signifikante Veränderungen auf den Arbeitsmärkten der OECD-Länder einhergehen, was wiederum zu Belastungen des Wohlfahrtssystems führen kann. In Abhängigkeit des Typus unterscheiden sich diese Auswirkungen.<sup>222</sup>

Aufgrund des relativ deregulierten Arbeitsmarktes in einem liberalen Wohlfahrtsstaat führen diese wirtschaftlichen Entwicklungen dazu, dass die Einkommensungleichheit ansteigt, bzw. insbesondere die Einkommen Geringqualifizierter sinken, wie auch das Niveau der Sozialleistungen. In diesen Ländern werden aufgrund der geringen Löhne eine Vielzahl von personenbezogenen Dienstleistungen, wie z.B. Bedienstete, von den Ober- und Mittelschichtfamilien konsumiert. In den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten, wie z.B. Schweden oder Dänemark, führen diese Entwicklungen dazu, dass die Maßnahmen der

---

<sup>221</sup> Vgl. Esping-Andersen, G. (1990). S 52 ff.

<sup>222</sup> Es existieren verschiedene Modifizierungen des Konzepts von Esping-Andersen, so hat Leibfried (1990) diesen um den rudimentären Wohlfahrtsstaat erweitert, dem südeuropäische Länder wie z.B. Spanien zuzuordnen sind, in denen die sozialen Sicherungssysteme nur unzureichend entwickelt sind. Nach Castles und Mitchell (1993) soll es noch einen radikalen Typus geben, der gleichsprachige Länder wie England, Australien und Neuseeland umfasst und auf dem radikalen Egalitarismus beruhen soll. Innerhalb der neueren Debatten in der Wohlfahrtsforschung wird der Übergang des keynesianischen Wohlfahrtsstaat zum Schumpeterianischen workfare state thematisiert.

aktiven Arbeitsmarktpolitik weiter ausgebaut werden und eine Vielzahl der Arbeitskräfte, deren Humankapital durch die Veränderungen teilweise „entwertet“ wurde, in den öffentlichen Dienst übernommen wurden. Aufgrund der staatlichen Aktivitäten werden hierdurch eine Vielzahl von Dienstleistungen den privaten Haushalten zur Verfügung gestellt, wobei die Verteilung weniger ungleich ist, als in einem liberalen Wohlfahrtsstaat. In einem konservativen Wohlfahrtsstaat, wie ihn z.B. Deutschland darstellt, werden dagegen Maßnahmen forciert, die darauf abzielen das Arbeitskräfteangebot zu reduzieren, wie z.B. durch Frühverrentung. Insgesamt führen diese Maßnahmen zu einer stärkeren Belastung des Wohlfahrtsstaates. Aufgrund des nicht hinreichend ausgebauten Dienstleistungssektors in Deutschland kommt es zu einem entsprechend geringeren Angebot familienbezogener Dienstleistungen, womit diese Tätigkeiten den Familien belassen bleiben. Die folgende Tabelle spiegelt die Überlegungen Esping-Andersen (1999) wider:

Tabelle 4.2.2 : Kennzeichen verschiedener Wohlfahrtsregime

	Liberal	Sozialdemokratisch	Konservativ
Rolle von:			
Familie	marginal	marginal	zentral
Markt	zentral	marginal	marginal
Staat	marginal	zentral	subsidiär
Wohlfahrtsstaat: Modus der Solidarität	individuell	universell	Verwandtschaft, Korporatismus, Etatismus
Lokus der Solidarität	Markt	Staat	Familie
Dekommodifizierung	minimal	maximal	Hoch für Mitglieder der Kernbelegschaft <sup>223</sup>
Beispiele	USA	Schweden	Deutschland, Italien

Quelle: Esping-Andersen 1999. S. 85, eigene Übersetzung

Als Kritik an dem Modell von Esping-Andersen lässt sich festhalten, dass nicht immer eindeutig ist, ob es sich um einen Ideal- oder Realtypen handelt. Aufgrund der Komplexität ist es zweifelhaft, ob sich ein Land mittels Korrelations- und Regressionsanalysen einem

<sup>223</sup> Esping-Andersen schreibt im Original „breadwinner“.

bestimmten Typus zuordnen lässt.<sup>224</sup> Trotz der verschiedenen Kritikpunkte, die sich gegen das Konzept von Esping-Andersen richten, lässt sich feststellen, dass dieses Modell eine wesentliche Bedeutung innerhalb der vergleichenden Wohlfahrtsforschung hat.<sup>225</sup>

### 4.2.3 Einnahmearten zur Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen

Es ist möglich soziale Sicherungssysteme durch Steuern oder durch Beiträge zu finanzieren, denen in der Finanzierungsanalyse jeweils eindeutige Funktionen zugewiesen werden können. Es ist jedoch festzustellen, dass dies bei der politischen Ausgestaltung eines Sozialsystems nicht weiter beachtet wird und es zu keiner exakten Differenzierung von Beitrags- und Steuerfinanzierung kommt. Hierfür wird das Argument angeführt, dass eine allokatonsneutrale Finanzierung eine untergeordnete Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit haben soll.<sup>226</sup> Zudem wird angegeben, dass eine Umfinanzierung von Beiträgen auf Steuern keine nennenswerte Entlastung des Faktors Arbeit bedeuten würde.

Innerhalb dieser Argumentation wird übersehen, dass für die Notwendigkeit einer allokatonsneutralen Finanzierung es unwesentlich ist, ob es hierdurch zu einer unmittelbaren Kostenreduktion kommt. Vielmehr ist entscheidend, dass eine allokatonsneutrale Finanzierung eine Verbesserung der Allokationseffizienz impliziert, wodurch es zu einer Steigerung des gesamtgesellschaftlichen Nutzens kommen kann. Die Überbelastung eines Produktionsfaktors kann aufgrund der Anpassungsreaktionen der Wirtschaftsteilnehmer zu einer Allokationsverzerrung führen. Folglich ist es sinnvoll, bei allen sozialpolitischen Eingriffen in die Volkswirtschaft die Allokationsneutralität der Finanzierung weitgehend zu gewährleisten.

---

<sup>224</sup> Eine weitergehende Kritik findet sich bei Kohl, J. (2000).

<sup>225</sup> Es ist zudem möglich, den Wohlfahrtsstaat staats- und gesellschaftstheoretisch oder sozialphilosophisch zu diskutieren. Des Weiteren kann mittels statistischer Verfahren nach Determinanten und Erklärungsmodellen gesucht werden. Hierbei besteht die Problematik, dass die teilweise existierende Ähnlichkeit statistischer Daten wie z.B. von Sozialleistungsquoten oder anderen hoch aggregierten Indikatoren dahingehend täuschend sein können, dass die unterschiedlichen Profile und Systemmerkmale der Wohlfahrtsstaaten übersehen werden.

<sup>226</sup> Das Kernproblem der volkswirtschaftlichen Allokation besteht in der optimalen Verteilung der Produktionsfaktoren auf potentielle Verwendungszwecke. Dies impliziert die Entscheidung, welche Güter und Dienstleistungen in welchen Mengen mit welchen Produktionsfaktoren hergestellt werden sollen. Die Verteilung der erstellten Leistungen auf die Eigentümer der Produktionsfaktoren stellt eine distributive Aufgabe dar. In einem marktwirtschaftlichen System regelt der Wettbewerb auf den Faktor- und Absatzmärkten das Allokationsproblem. Aufgrund der real eingeschränkten Funktionsweise des marktwirtschaftlichen Systems hat der Staat die Aufgabe, die Fehlentwicklungen wettbewerblicher Marktprozesse durch entsprechende Maßnahmen zu korrigieren. Durch diese Eingriffe darf es jedoch nicht zu einer Veränderung der relativen Faktorpreise kommen.

Um die Allokationsneutralität beim Faktor Arbeit zu gewährleisten, sollte dieser nur dann belastet werden, wenn der Grund für diese Belastung direkt mit dem Produktionseinsatz in Verbindung gebracht werden kann. Werden die entstehenden Kosten jedoch durch mehrere Faktoren verursacht und nur dem Faktor Arbeit angerechnet, kommt es folglich über eine Veränderung der relativen Faktorpreise zu einer Allokationsverzerrung. Es ist jedoch bei einem internationalen Vergleich zu beachten, dass der Faktor Arbeit auf unterschiedliche Weise durch interpersonelle und intertemporale Maßnahmen abgesichert wird, folglich ist neben einer adäquaten Kostenzuweisung auch das Umverteilungsziel zu beachten.

Steuern, als mögliche Finanzierung von Sozialausgaben, zeichnen sich dadurch aus, dass sie ohne Pflicht des Staates zur Gegenleistung eingenommen werden.<sup>227</sup> Es besteht die Annahme, dass von den meisten Steuereinnahmen, direkt wie indirekt, keine wesentlichen Veränderungen der relativen Preise ausgehen. Ausgenommen hiervon sind spezielle Steuern, die neben fiskalischen auch explizit nicht-fiskalische Funktionen haben. Eine Finanzierung von Sozialausgaben durch Beiträge führt, im Gegensatz zu Steuern, dazu, dass das persönliche Einkommen eines Individuums nur zeitweise gemindert wird, da mit Beiträgen auch Ansprüche auf zukünftige Leistungen bestehen.

Innerhalb der Beitragsfinanzierung bestehen im Rentensystem das Umlageverfahren sowie das Kapitaldeckungsverfahren. Dem Umlageverfahren liegt der sogenannte „Generationenvertrag“ zugrunde, der auch in Deutschland verwendet wird. Danach sorgt jeweils die im Berufsleben stehende Generation für die im Ruhestand lebende ältere Generation, womit die arbeitende Generation selbst einen Anspruch auf spätere Versorgung erwirbt. Die durch die Erwerbstätigen entrichteten Beiträge werden direkt umgelegt auf die Auszahlung für die Rentner. Folglich können die aktuellen Rentenauszahlungen nicht höher sein als die aktuellen Beitragseingänge. Ein gravierendes Problem des Umlageverfahrens besteht in der Entwicklung der Beitragszahler bzw. in dem Schrumpfen der Bevölkerung und der abnehmenden Zahl der Vollerwerbstätigen. Dieses Problem ließe sich durch eine entsprechende Einwanderung kompensieren.

Die zweite Methode stellt das Kapitaldeckungsverfahren dar, danach wird der während der aktiven erwerbstätigen Zeit eingezahlte Beitrag gespart, akkumuliert und verzinst. Somit

---

<sup>227</sup> Dies wird auch als das Nonaffektationsprinzip bezeichnet.

sammelt sich ein Kapitalbestand an, den jede Generation für seine spätere Rentenzeit in Anspruch nehmen kann. Der Vorteil dieser Methode liegt darin, dass die einzahlende Generation die von ihr eingezahlten Beiträge wieder ausgezahlt bekommt und somit ein demografisches Problem nicht entstehen kann. Problematisch kann dieses Modell jedoch in der Hinsicht sein, dass eine alternde Bevölkerung einen längeren Leistungsbezug hat als erwartet. Somit kann der angesparte Kapitalbestand unzureichend sein. Eine Kompensationsmöglichkeit stellt die Verlängerung der Einzahlungszeit dar.

Das Kapitaldeckungsverfahren ist eher als das Umlageverfahren mit der privaten Vorsorge vergleichbar. Das Problem dieser Methode besteht darin, dass die Einführung des Kapitaldeckungsverfahrens, die von der Einführung betroffene junge Generation doppelt belastet. Diese Generation müsste sowohl Transferzahlungen an die alte Generation leisten und auch die Einführung des Kapitaldeckungsverfahrens für die eigene Altersabsicherung finanzieren.<sup>228</sup>

In diesem Verständnis haben Beiträge eine intertemporale Umverteilungsfunktion, wobei sie in der Praxis oftmals interpersonelle Eigenschaften aufweisen. Hierdurch wird eine exakte Fixierung des Begriffs erschwert. Zu einer Allokationsverzerrung durch Beiträge kann es kommen, wenn eine einseitige Belastung der Faktoreinkommen erfolgt. Zu einer relativen Verteuerung des Faktors Arbeit kommt es, wenn Beitragserhöhungen auf die Arbeitgeber abgewälzt werden. In diesem Fall ist es von maßgeblicher Bedeutung, ob die Unternehmer diese Belastung durch eine Preiserhöhung auf die Konsumenten umlegen können. Tragen die Arbeitnehmer die Kosten, sinkt lediglich das verfügbare Einkommen des Faktors Arbeit.

Ein wesentlicher Unterschied der Beitragsfinanzierung zur Steuerfinanzierung besteht darin, dass hierbei fast ausschließlich der Faktor Arbeit belastet wird. Somit wirkt eine Beitragsfinanzierung wesentlich direkter auf die relativen Faktor- und Produktpreise, als die meisten Steuerarten. Daraus folgt, dass eine Beitragsfinanzierung nur dann sinnvoll erscheint, wenn der Faktor Arbeit einseitig mit Sozialausgaben belastet werden soll. Es ist festzustellen, dass die Überbelastung eines Produktionsfaktors aufgrund der Anpassungsreaktionen der Wirtschaftsteilnehmer zu einer Beeinträchtigung der Allokationsprozesse führt.

---

<sup>228</sup> Erste Schritte in Deutschland in Richtung Kapitaldeckungsverfahren stellt die Riester Rente dar.

### 4.2.4 Grundsätzliche Gestaltungsprinzipien von Sozialsystemen

Bezüglich des Verständnis zentraler Begriffe innerhalb der sozialen Sicherung, ist zunächst innerhalb der Risikovorsorge zwischen dem Individualprinzip und dem Sozialprinzip zu unterscheiden. Das Individualprinzip beinhaltet die Varianten Sparen und Privatversicherung, bei letzterer erfolgt die Finanzierung über risikoorientierte Prämien und die Abgaben erfolgen gemäß dem versicherungstechnischen Äquivalenzprinzip. Die Sozialversicherung wird dem Individualprinzip wie auch dem Sozialprinzip zugeordnet. Die Finanzierung erfolgt über einkommensabhängige Beiträge und die Abgabe erfolgt über ein modifiziertes Äquivalenzprinzip. Der Begriff „Sozial-Versicherung“ deutet daraufhin, dass hierbei intertemporale und interpersonelle Ziele bestehen. Das Versicherungsprinzip beinhaltet die Ausrichtung auf eine intertemporale Umverteilung, die im Wesentlichen darauf abzielt, den Faktor Arbeit abzusichern. Der Wortbestandteil „sozial“ deutet darauf hin, dass auch interpersonelle Aspekte eine Rolle spielen. Eine Pflichtversicherung erhöht die Möglichkeit der Risikostreuung und damit die Möglichkeit der Risikodiversifizierung, wodurch die Risikoabsicherung effizienter wird.

Zudem werden noch das Versorgungsprinzip und das Fürsorgeprinzip dem Sozialprinzip zugeordnet. Die Finanzierung erfolgt bei beiden über allgemeine Deckungsmittel bzw. Steuern und die Leistungsabgabe erfolgt anhand des Leistungsfähigkeitsprinzips. Das Ziel des Versorgungssystems ist, allen Bürgern bei Eintreten eines bestimmten Notstandes eine Grundsicherung zu gewähren. Es besteht somit eine Form der sozialen Absicherung innerhalb der Gemeinschaft. Gleiches gilt auch für die Sozialversicherung, jedoch zielt das Versorgungsprinzip eher auf ein allgemeines Solidaritätsprinzip ab. Dies wird auch daran deutlich, dass die intertemporale Leistungs-Gegenleistungs-Beziehung in einem Versorgungssystem eher eine untergeordnete Rolle spielt. Leistungsempfänger tragen im Ausmaß ihres Steueraufkommens zur Finanzierung bei. Innerhalb des Versorgungssystems besitzt jeder Staatsbürger ein Rechtsanspruch auf eine Grundversorgung, ohne dass er dafür zuvor spezielle Beitragsleistungen aufgebracht hat. Ein zentraler Unterschied zur Sozialversicherung besteht folglich darin, dass diese die Ungleichheit der Bürger gemäß ihrer Funktionen und Leistungen im marktwirtschaftlichen System berücksichtigt. Die Kosteninternalisierung des Faktors Arbeit ist im Versorgungssystem ohne Bedeutung. Aus diesem Grund ergibt sich auch nicht die Problematik der Kostenabgrenzung. Dies verhindert eine einseitige Kostenzuweisung, folglich sind Versorgungsleistungen durch Steuern zu finanzieren.

Das Fürsorgeprinzip (residual State) greift, wenn Sozialversicherung und Sozialversorgung keine Absicherung für Arme und Bedürftige bieten. Diese Form von Unterstützungen haben in den meisten Sozialsystemen eher eine untergeordnete Rolle. Der Bezug von Fürsorgeleistungen ist unabhängig von dem Beitrag des Einzelnen zur volkswirtschaftlichen Leistungserstellung, wie es z.B bei der Sozialversicherung der Fall ist. Auch erhalten nicht alle Bürger Einheitsleistungen in bestimmten standardisierten Situationen, wie es bei Versorgungsleistungen der Fall ist. Ziel der Fürsorge ist es ein letztes Sicherheitsnetz zu bieten, um allen Bürgern in einem Bedarfsfall einen gewissen Mindestlebensstandard zu gewähren. Dieser einheitliche Mindeststandard wird allen Bürgern zugesichert, wodurch der Gleichheitsgedanke der Fürsorge deutlich wird. Auch die Finanzierung der Fürsorge erfolgt durch Steuern.

Eine in Europa wichtige Unterscheidung stellt das sogenannte Beveridge-Modell als Staatsbürgerversorgung bzw. Fürsorgemodell dar und das Bismarck-System der Sozialversicherung. Der Ursprung der Idee einer staatlichen Grundversorgung geht auf das Volksrentensystem in Dänemark zurück. In einigen Publikationen wird auch der Ursprung der Idee einer allumfassenden Versorgung (universal welfare state) mit dem Beveridge-Report aus dem Jahr 1942 in Verbindung gebracht. Dies ist evtl. darauf zurückzuführen, dass Beveridge nicht den Schutz einer bestimmten Bevölkerungsgruppe bezweckte, sondern die Not der ganzen Bevölkerung behoben werden sollte. Es ist jedoch zu beachten, dass in dem sogenannten Beveridge-Plan auch die Sozialversicherung eine Rolle gespielt hat: „Sozialversicherung bedeutet die Versorgung mit Geldleistungen, bedingt durch Zwangsbeiträge, die vorher von den versicherten Personen oder für sie geleistet worden sind, wobei die Leistungen ohne Rücksicht auf die Eigenmittel des Einzelnen im Zeitpunkt der Antragstellung auf Versorgung erfolgen. Die Sozialversicherung ist die wichtigste der drei Methoden und wird hier in möglichst umfassender Form vorgeschlagen. (...). Sie (die Sozialversicherung) bedarf einer Ergänzung durch eine nationale Wohlfahrtsunterstützung und durch freiwillige Versicherung. Nationale Wohlfahrtsunterstützung bedeutet Gewährung von Geldleistungen unter der Bedingung der Nachprüfung der Notlage zur Zeit der Antragstellung; sie ist nicht von vorherigen Beitragsleistungen abhängig, wird aber den Umständen des Einzelfalles angepasst und vom Schatzamt bezahlt.“ (Beveridge Plan, S. 187-188)

Es ist folglich hervorzuheben, dass sich die Grundidee seines Plans auch am Versicherungssystem orientierte und damit kein reines Versorgungsmodell ist. Die Besonderheit des Beitrags-Leistungsverhältnisses liegt in der Pauschalisierung auf beiden Seiten als Ausdruck des Prinzips der ‚Adequacy und Comprehensiveness‘. Alle Einkommensersatzleistungen richten sich an einem pauschalen Bedarf (Prinzip der ‚Universality‘). Insgesamt ist das Besondere am System, dass alle die gleichen Ansprüche haben und alle zu gleichen Teilen das System finanzieren bis auf die steuerfinanzierten Anteile, bei denen höhere Einkommen stärker herangezogen werden. Die Gesundheitsversorgung erfolgt in Form von Sachleistungen wiederum für alle gleich (universal comprehensive medical treatment). Somit ist die englische Sozialversicherung eine Mischung aus Versicherung und Versorgung (alle Staatsbürger/Beitragszahler erhalten die gleiche Leistung bei unterschiedlichen Beiträgen). Das Beveridge-Modell wurde nach Lord Beveridge benannt, der bei der Ausarbeitung dieser Modellprinzipien federführend war. Dieses Modell wird auch als angelsächsisches Modell, liberalistisches Modell oder auch als residuales Wohlfahrtsmodell bezeichnet.

Das Bismarckmodell wurde nach dem deutschen Kanzler benannt, der für die Etablierung der Sozialversicherungsgesetze verantwortlich war. In diesem System hatten zunächst nur die berufstätigen Personen einen Leistungsanspruch. Die Beiträge wurden von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern entrichtet. Die Leistungen richteten sich danach, wie viele und wie hohe Beiträge eingezahlt wurden. Über ein solches leistungsorientiertes Sozialsystem verfügen in Europa neben Deutschland auch Frankreich und Italien. Dieses Modell wird auch als zentraleuropäisches, konservatives oder leistungsorientiertes Modell bezeichnet.<sup>229</sup>

Die Unterscheidung zwischen dem Bismarck-System und dem Beveridge-System ist in der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Diskussion von fundamentaler Bedeutung. Nach Ende des Zweiten Weltkrieges versuchte die Bundesregierung entgegen dem Entwurf der Alliierten, der sich im Wesentlichen am Beveridge-Plan orientierte, das Bismarck-System in modifizierter Form fortzusetzen.<sup>230</sup>

---

<sup>229</sup> Zudem existiert noch das Subsidiaritätsmodell, nach dem soziale Aufgaben entweder in den Familien oder möglichst familiennah gelöst werden (dies entspricht auch dem ie-System in Japan). Dieses Modell wird auch als das südeuropäische oder katholische Modell bezeichnet.

### 4.2.5 Kritik

Besteht die Auffassung, dass staatliche Eingriffe und damit auch Sozialmaßnahmen die Allokationseffizienz des marktwirtschaftlichen Entscheidungsprozesses nicht beeinträchtigen dürfen, darf eine einseitige Finanzierung von Sozialmaßnahmen nur dann über einen Faktor erfolgen, wenn es somit zu einer Verbesserung der Allokationseffizienz kommt. Andernfalls müssten die Kosten über Steuern auf alle Faktoren verteilt werden, um somit eine Allokationsverzerrung zu vermeiden. Bei der Beurteilung eines Wohlfahrtssystems gilt es die bestehenden Prinzipien zu berücksichtigen und abzuschätzen, inwieweit diese adäquat finanziert werden.

Ein intertemporales Umverteilungsziel von Sozialmaßnahmen zielt auf eine Internalisierung der Kosten beim Faktor Arbeit ab. Intertemporale und interpersonale Maßnahmen überlagern sich oftmals im Rahmen eines Gesamtsystems und letztlich wird die Finanzierung von Sozialausgaben durch die bestehenden Gestaltungsprinzipien in einem Sozialsystem bestimmt. Bei dem Fürsorge- und beim Versorgungsprinzip besteht das Ziel, eine Umverteilung nach Bedarfsgesichtspunkten zu erreichen, womit im Wesentlichen eine Mindestversorgung aller Personen erreicht werden soll. Der Leistungsbezug ist unabhängig von zuvor eingezahlten Beiträgen. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass für die Gewährleistung der Fürsorge eine Bedürftigkeitsprüfung erforderlich ist, was beim Versorgungsprinzip nicht der Fall ist. Bei beiden Sicherungssystemen steht die interpersonelle Umverteilung im Mittelpunkt, wodurch die alleinige Belastung eines Faktors zur Finanzierung ausscheidet. Diese Ausgaben sind folglich über den allgemeinen Staatshaushalt zu finanzieren.

Die Finanzierung der Sozialversicherung wird dadurch erschwert, dass hier intertemporale und interpersonelle Aspekte bestehen. Folglich besteht die Notwendigkeit die internalisierbaren Kosten des Arbeitseinsatzes abzugrenzen. Es ist fraglich, inwieweit die Finanzierung meritorischer Güter durch den Faktor Arbeit zu erfolgen hat. Bei einer Fokussierung der intertemporalen Absicherung dürfte der Faktor Arbeit nur für die Finanzierung von Krankheits- und Unfallkosten, Kosten kurzfristiger Arbeitslosigkeit und Alterssicherung durch Beiträge herangezogen werden. Darüber hinaus gehende Leistungen haben eher interpersonellen Charakter bzw. gesamtgesellschaftliche Wirkungen. Es besteht

---

<sup>230</sup> Vgl. Andersen, T.M. (2003). S. 1-19. Rösner, H.J. (1999). S. 11-83.

folglich die Notwendigkeit, die internalisierbaren Kosten des Arbeitseinsatzes entsprechend abzugrenzen.

Im Folgenden werden Teilbereiche der Sozialpolitik in ausgewählten Ländern untersucht und verglichen, hierbei wird überprüft, welche Prinzipien vorzufinden sind und wie sie finanziert werden. Zudem wird die Arbeitsmarktpolitik analysiert.

### **4.2.6 Internationaler Vergleich von Wohlfahrtssystemen**

#### ***4.2.6.1 Entwicklung und Ausgestaltung des dänischen Sozialsystems***

Dänemark ist zu den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten zu zählen und weist, wie auch die anderen skandinavischen Länder, einen starken Einfluss der Gewerkschaften bei der Ausgestaltung des Sozialsystems auf. Im Zuge der Industrialisierung gegen Mitte des 19. Jahrhunderts wurden aufgrund des relativ hohen Organisationsgrades der Arbeiterschaft die Grundlagen für wohlfahrtsstaatliche Politikansätze geschaffen. Die Einführung der Alterssicherung erfolgte 1891, die sich im Gegensatz zu Deutschland nicht nur auf die Industriearbeiterschaft begrenzte sondern auf alle gesellschaftlichen Gruppen bezogen war. Weitere Meilensteine im dänischen Sozialsystem waren die Krankenversicherung im Jahr 1892, die gesetzliche Regelung zur Unfallversicherung im Jahr 1898 und die Arbeitslosenversicherung im Jahr 1907. Bis 1930 kam es zu einer Bündelung einzelner Versicherungen zu einem einheitlichen nationalen sozialen System, wobei die Basis hierfür eine ausgeprägte kollektiv-solidarische Tradition darstellte, was durch Gewerkschaftskassen für Arbeitslose und Krankenversicherung zum Ausdruck kommt. Im Jahr 1916 wurden die Unfallversicherung, 1921/1922 die Rentenversicherung und 1933 die Krankenversicherung in Pflichtversicherungen umgewandelt. Im Unterschied zu Deutschland ist die Arbeitslosenversicherung in Dänemark bis heute freiwillig. In den Anfängen des dänischen Sozialsystems bestand noch der Versicherungsgedanke, der seit den dreißiger Jahren jedoch zunehmend an Bedeutung verloren hat. Auch hieran wird die Gleichheitsorientierung im dänischen Sozialsystem deutlich, die eine einheitliche Grundsicherung für alle Teile der Bevölkerung zum Inhalt hat. Diese Orientierung wurde bis gegen Anfang der sechziger Jahre zu einem universalistischen System sozialer Sicherung ausgebaut. Seitdem wurde der Wohlfahrtsstaat sukzessive ausgebaut.

In Dänemark besteht eine Steuerfinanzierung der Sozialversicherung, was aufgrund der hohen Steuerbelastung in den siebziger Jahren zu Protesten seitens mittelständischer Schichten geführt hat. In den achtziger Jahren kam es durch Reformen dazu, dass eine Grundsicherung durch einheitliche Leistungen ohne Bedürftigkeitsprüfungen gewährt wurde. Das dänische Sozialsystem ist durch eine dezentrale Organisationsform gekennzeichnet, wobei alle Sozialleistungen von speziellen Leistungsträgern, sogenannten „Sociale Udvalg“, bei den örtlichen Behörden verwaltet werden.

Aufgrund der weltweiten Wirtschaftskrise zu Beginn der achtziger Jahre und der damit verbundenen Haushaltskrise in Dänemark wurde die Ausweitung des Wohlfahrtsstaates kritisiert. In diesem Zeitraum stieg die Arbeitslosigkeit auf über zehn Prozent. Es ist zu konstatieren, dass es während des untersuchten Zeitraums nicht zu einem Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen gekommen ist, sondern eher zu einer verlangsamten Expansion.

Insgesamt beruht der dänische Wohlfahrtsstaat auf einem breiten gesellschaftlichen Konsens. Die Gesundheitsversorgung wie auch die Altersversorgung werden bis heute steuerfinanziert. Somit lässt sich feststellen, dass der dänische Wohlfahrtsstaat im Vergleich zu Deutschland eine interventionistische Rolle des Staates beinhaltet. In Dänemark besteht ein Anspruch auf soziale Dienste und Leistungen, die ausschließlich aus dem dänischen Staatsbürgertum entstehen. Diese universalistische Orientierung führt zu einer Staatsbürgerversorgung. Neben den staatlichen Leistungen der Sozialversicherung existieren noch eine Vielzahl privater Zusatzversicherungen, die teilweise staatlich unterstützt werden. Die soziale Absicherung in Dänemark erfolgt in enger Abstimmung mit der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Bildungspolitik sowie der Förderung von Teilzeitarbeit.

### 4.2.6.1.1 Krankenversicherung

In Dänemark hat die gesamte Wohnbevölkerung einen Anspruch auf Sachleistungen im Krankheitsfall.<sup>231</sup> Die Gesundheitsversorgung ist ein universelles System, welches vollständig steuerfinanziert ist. Bei der Leistungsversorgung existieren zwei Kategorien. Versicherte der Kategorie eins werden von Ärzten behandelt, die von der jeweiligen Gemeinde bestimmt

---

<sup>231</sup> Dies gilt auch für den Fall der Mutterschaft.

worden sind, wohingegen Versicherte der Kategorie zwei den behandelnden Arzt frei wählen können. Die etwaigen Mehrkosten bei der zweiten Kategorie muss der Versicherte selbst tragen. Zahnarztkosten bilden hierbei eine Ausnahme, da hierbei für Versicherte beider Kategorien eine Selbstbeteiligung besteht, die in einer Gebührenordnung festgelegt wird. Die Ärzteverbände vereinbaren mit den öffentlichen Krankenversicherungen die Behandlungshonorare.

Des Weiteren besteht auch ein Anspruch auf eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Arbeitnehmer erhalten in den ersten zwei Wochen eine volle Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber. Im Anschluss an die Lohnfortzahlung besteht ein Anspruch auf Krankengeld, welches maximal für 52 Wochen in 18 Monaten gewährt wird. Die Berechnung erfolgt anhand des vorherigen Verdienstes mit einer Obergrenze von 370 Euro pro Woche, vorausgesetzt die Betroffenen haben in den letzten drei Monaten 120 Stunden gearbeitet. Auch Selbstständige haben einen Anspruch, wobei die Krankengeldzahlungen erst nach einer Karenzzeit von drei Wochen einsetzen. Voraussetzung hierfür ist der Nachweis einer Tätigkeit von mindestens sechs Monaten während der letzten zwölf Monate, davon ein Monat unmittelbar vor der Krankheit.

Das Gesundheitssystem wird zu 90% über Steuern, insbesondere aus Lohn- und Einkommenssteuern, finanziert, wodurch allen Teilen der Bevölkerung eine einheitliche Absicherung im Krankheitsfall zukommen soll. Somit besteht eine umfassende Versorgung.

### 4.2.6.1.2 Rentenversicherung

Das dänische Rentensystem beinhaltet vier Leistungsarten. Alle dänischen Staatsbürger haben einen Anspruch auf eine staatliche Grundversorgung „Folkepension“, die 1891 als freiwillige Versicherung eingeführt wurde und 1921/22 zur beschäftigungsunabhängigen Volksrente umgewandelt wurde. Die Mindestvoraussetzung für den Bezug von Renten besteht darin, dass der Antragsteller mindestens drei Jahre zwischen dem 15. und 67. Lebensjahr seinen festen Wohnsitz in Dänemark hatte. Für Staatsbürger aus anderen EU-Ländern sowie aus Ländern des Nordischen Rates verlängert sich dieser Zeitraum auf zehn Jahre, von denen fünf Jahre unmittelbar vor Entstehen des Rentenanspruchs in Dänemark verbracht worden sein müssen. Finanziert wird diese Versicherung durch Einkommenssteuer, wobei der gegenwärtige

Steuersatz bei 3,5% liegt. Die Rentenzahlungen konnten geschlechts- und personenneutral bis 2003 ab Vollendung des 67. Lebensjahres bezogen werden. Ab 2004 beträgt das gesetzliche Renteneintrittsalter 65 Jahre, wobei die Intention dieser Senkung eher auf eine Flexibilisierung hinsichtlich des Übergangs von Erwerbsleben auf Rentenbezug abzielt und weniger auf eine Reduktion des Arbeitskräfteangebots, wie es eher in Deutschland der Fall ist.

Zudem besteht seit 1964 ein gesetzliches Zusatzrentensystem für abhängige Beschäftigte, die sogenannte Arbeitsmarktzusatzrente „Arbejdsmarkedets Tillaegspension“. Diese zweite Säule des Rentensystems stellt eine Pflichtversicherung für alle Arbeitnehmer zwischen dem 16. Lebensjahr und dem gesetzlichen Rentenalter dar, die ein wöchentliches Arbeitspensum von mindestens neun Stunden aufweisen. Im Jahr 1984 kam es zu einer umfassenden Rentenreform. Danach besteht die staatliche Grundversorgung aus den Rentenarten: Volksrente, der höheren und mittleren vorzeitigen Rente, der erhöhten vorzeitigen Rente und der allgemeinen vorzeitigen Rente. Alle Anspruchsberechtigten erhalten die Renten der Grundversorgung als Pauschalbetrag ausgezahlt, wobei die Höhe durch unterschiedliche Ansässigkeiten oder bedarfsabhängige Zuschläge variieren kann. Seit 1996 umfasst dieses System auch Bezieher von Einkommenstransferleistungen. Die Finanzierung dieser Zusatzrente trägt zu einem Drittel der Arbeitnehmer und zu zwei Drittel der Arbeitgeber, wobei sich die Höhe der Beiträge nach der wöchentlichen Arbeitszeit richtet. Die Höhe der Leistungen bemisst sich nach der Dauer der Mitgliedschaft, womit es sich nicht um eine einkommens- sondern um eine arbeitszeitbezogene Zusatzrente handelt. Seit 1987 besteht zudem für Arbeitnehmer und Selbstständige die Möglichkeit eines Teilrentenbezugs ab dem 60. bis zum 67. Lebensjahr.

Die dritte einkommensbezogene Säule stellt das System der tarifvertraglich geregelten Berufsrenten dar, worauf Mitte der neunziger Jahre etwa 80% der Beschäftigten einen Anspruch hatten. Diese Berufsrenten werden zu einem Drittel von den Arbeitnehmern und zu zwei Drittel von den Arbeitgebern beitragsfinanziert. Die Höhe der Beitragssätze werden in den Tarifverhandlungen bestimmt, wodurch Unterschiede zwischen den Sektoren und Branchen existieren. Die Beitragssätze variieren zwischen den einzelnen Berufsgruppen von etwa 9-15% des Bruttoeinkommens.

Als letzte Säule existiert zudem die private Altersversorgung, welche Mitte der neunziger Jahre etwa 20% der Bevölkerung in Anspruch genommen haben. Dieses Ausmaß ist im

Wesentlichen auf die Schaffung von Steueranreizen zurückzuführen, die für das Ansparen in diese Versicherungsform gewährt wurden. Insgesamt lässt sich feststellen, dass das dänische Rentensystem als Hauptsäule eine umlagefinanzierte Volksrente beinhaltet, welche von drei kapitalgedeckten Zusatzrentensäulen flankiert wird.

### 4.2.6.1.3 Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung in Dänemark wird von den Gewerkschaften organisiert und ist freiwillig. Es können diese Arbeitnehmer, Wehrpflichtige, Jugendliche (die eine mindestens 18-monatige Berufsausbildung abgeschlossen haben) wie auch Selbstständige in Anspruch nehmen. Voraussetzung für den Bezug von Leistungen bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit sind mindestens 52 Wochen Beschäftigung in den letzten drei Jahren sowie eine Mindestversicherungszeit von einem Jahr. Hierbei werden auch Wehrdienstzeiten oder bestimmte Zeiten der Berufsausbildung angerechnet. Das Leistungsniveau beträgt 90% des durchschnittlichen Entgeltes der letzten drei Monate und bei Selbstständigen wird das durchschnittliche Jahreseinkommen der letzten Jahre genommen. Diese Auszahlungen erfolgen bis zum Erreichen einer halbjährlich festgelegten Höchstgrenze, welche bei Jugendlichen aufgrund der kürzeren Arbeitszeit entsprechend verkürzt wird. Das Höchstalter für diese Versicherungsform beträgt 66 Jahre, danach werden Altersrenten ausgezahlt. Zudem existieren genau wie in Deutschland besondere Maßnahmen für ältere Langzeitarbeitslose zur Entlastung des Arbeitsmarktes.

Der Bezug von Arbeitslosengeld wurde seit 1993 schrittweise auf eine maximale Bezugsdauer von vier Jahren begrenzt und in zwei Abschnitte getrennt. Der erste Abschnitt beträgt ein Jahr und der weitere Bezug von Lohnersatzleistungen wird an die Teilnahme von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen gekoppelt. Für ältere Arbeitslose existieren besondere Regelungen.

Im Unterschied zu Deutschland werden die Beiträge der Arbeitslosversicherten nicht einkommensabhängig berechnet. Es existieren vielmehr Pauschalbeiträge für verschiedene Berufsgruppen. Die Arbeitgeber leisten ihren Beitrag zur Finanzierung durch eine 3%ige Arbeitsmarktsteuer, die auch als Sondermehrwertsteuer bezeichnet wird. Die Berechnung erfolgt bei mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen genau wie für die eigentliche

Mehrwertsteuer. Bei nicht mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen wie Verbänden oder Versicherungsunternehmen wird die Lohnsumme mit 1,9 multipliziert und das Produkt als Bemessungsgrundlage verwendet.

### 4.2.6.1.4 Sozialhilfe

Im Jahr 1974 wurde eine Mindestsicherung „Social Bistand“ eingeführt, die für jeden Wohnbürger, unabhängig von der Nationalität eine Berechtigung zum Leistungsbezug beinhaltet. Voraussetzung ist der Aufenthalt im Staatsgebiet. Das Ziel bestand darin, jedem Hilfe zu gewähren, wenn er vorübergehend, für einen kürzeren oder längeren Zeitraum, nicht über ausreichende Mittel für seinen Unterhalt oder den seiner Familie verfügt. Ein Anspruch hat der Einzelne bzw. bei Verheirateten das Ehepaar. Zudem haben Kinder einen eigenen Rechtsanspruch. Im Jahr 1997 kam es zu einer Modifikation, wonach die Leistungshöhe bei Personen mit Kindern 80% und ohne Kinder 60% des Höchstbetrages der Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit beträgt. Personen unter 25 Jahren ohne Familienangehörige besitzen lediglich einen Anspruch auf einen Grundbetrag. Zudem besteht die Möglichkeit im Bedarfsfall zusätzliche Familienbeihilfen in Anspruch zu nehmen.

Voraussetzung für den Leistungsbezug ist die Bereitschaft an einer Maßnahme zur Verbesserung der Arbeitschancen teilzunehmen. Nutzen Leistungsempfänger dieses Angebot nicht, kann die Unterstützung um bis zu 20% reduziert werden. Allgemeine Familienleistungen werden zusätzlich geleistet. Es besteht ein kostenloser Gesundheitsdienst für alle Einwohner und es kann weiterhin ein Wohngeld gemäß einer besonderen Gesetzgebung bewilligt werden. Zudem erfolgt eine jährliche Anpassung nach dem allgemeinen Anpassungssatz „satsreguleringsprocenten“. Das Leistungsniveau wird auf nationaler Ebene festgelegt und es besteht keine regionale Differenzierung. Die Finanzierung trägt zu 50% der Staat und zu 50% die Kommunen.

Es ist jeder Sozialhilfebezieher zur Selbsthilfe verpflichtet. Das bedeutet auch, dass alle Möglichkeiten einer Arbeitsaufnahme ergriffen werden müssen. Zudem sind andere Ansprüche vorab auszuschöpfen. Die Unterhaltspflicht gegenüber dem Ehepartner und Kindern unter 18 Jahren hat Vorrang. Es werden grundsätzlich alle Einkünfte angerechnet.

### 4.2.6.1.5 Betriebliche Sozialpolitik

Aufgrund der hohen staatlichen Absicherung hat die betriebliche Sozialpolitik in Dänemark im internationalen Vergleich eher eine geringe Bedeutung. Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten liegen auch in Dänemark im Verantwortungsbereich der Arbeitgeber, wobei die Absicherung über Versicherungen erfolgen. Es besteht eine geringfügige Unterstützung durch den Staat. Im Allgemeinen werden Selbstständige nicht von der Unfallversicherung erfasst. Innerhalb der Unfallversicherung bestehen Ansprüche auf Krankengeld- und Rentenzahlungen. Im Falle einer dauerhaften Behinderung aufgrund eines Arbeitsunfalls erhält der Betroffene bis zu einer Höchstgrenze 80% des letzten Jahreseinkommens. Auch die Hinterbliebenen Ehegatten und Kinder haben einen Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung, jedoch werden diese Ausgaben über Steuern finanziert. Die Finanzierung der Ausgaben über risikoorientierte Arbeitgeberbeiträge stellt ein typisches Internalisierungsziel dar.

### 4.2.6.1.6 Arbeitsmarktpolitik

Im Jahr 1993 kam es zu einer Reform der dänischen Arbeitsmarktpolitik, die eine Dezentralisierung bei der Konzeption und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik beinhaltete. Um die Arbeitslosigkeit zu beseitigen, wurde die Arbeitsmarktpolitik auf zwei Maßnahmen ausgerichtet. Zum einen wurden Maßnahmen ergriffen, die eine Reduktion des Arbeitsangebotes bewirken sollten und zum anderen Maßnahmen zur Aktivierung der Arbeitslosen. Hinsichtlich der Reduktion des Arbeitsangebotes ist der Vorruhestand für Langzeitarbeitslose besonders relevant, da hiervon auch in Dänemark Geringqualifizierte überdurchschnittlich oft betroffen waren. Zudem sind die Bildungsmaßnahmen von Bedeutung, die heute den Schwerpunkt der dänischen Arbeitsmarktpolitik darstellen, wohingegen der Stellenwert von subventionierten Arbeitsplätzen abgenommen hat. Des Weiteren gibt es noch das Übergangsprogramm in den Vorruhestand, den Kindererziehungsurlaub und den Sabbaturlaub, als Strategien zur Reduktion des Arbeitskräfteangebots.

Bezüglich der Aktivierung der Arbeitslosen ist festzustellen, dass Geringqualifizierte durch Sanktionen wie auch durch ökonomische Anreize tangiert werden, da sie im Allgemeinen ein niedriges Gehalt beziehen. Da eine Lohnersatzrate von 90% zu Fehlanreizen bei der

Arbeitssuche führen kann, wurden die Verfügbarkeitskriterien sukzessive verschärft. Zudem wurden die Leistungen für Jugendliche ohne berufliche Ausbildung erheblich reduziert. Insgesamt gibt es zur Aktivierung der Arbeitslosen in Dänemark drei Möglichkeiten: Angebote an Arbeitslose, Drohung/Androhung und Ökonomische Anreize. Die arbeitsmarktpolitischen Programme haben in Dänemark im Vergleich zu Deutschland eine kürzere Laufzeit und weisen höhere Zugangszahlen auf. Die größere Dynamik führt auch dazu, dass Geringqualifizierten bessere Einstiegschancen eröffnet werden.

Dänemark weist einen ähnlich ausgeprägten Dienstleistungssektor auf wie die USA, die beide relativ wesentlich mehr Beschäftigte in diesem Bereich haben als Deutschland. Im Vergleich zu den USA hat das produzierende Gewerbe in Dänemark einen noch höheren Stellenwert. Es ist festzustellen, dass der Schwerpunkt des Dienstleistungssektors in Dänemark, mit deutlichem Abstand bei den gesellschaftsbezogenen Diensten, insbesondere im Bereich „Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen“, besteht. Dagegen ist der Bereich „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung“ in Dänemark relativ niedriger besetzt als in Deutschland. Gleiches gilt auch für haushaltsbezogene Dienste im engeren Sinne. Dagegen existieren im Bereich freizeitbezogene Dienstleistungen relativ mehr Arbeitsplätze in Dänemark.<sup>232</sup>

Der Anteil der Geringqualifizierten an der Beschäftigung in den Wirtschaftszweigen zeigt, dass diese in Dänemark gegen Ende der neunziger Jahre etwa 23% der Erwerbstätigen ausmachen, in Deutschland waren es dagegen nur rund 17%.<sup>233</sup> Es ist festzustellen, dass dieser höhere Anteil in Dänemark in allen Wirtschaftszweigen vorzufinden ist und nicht ausschließlich im Dienstleistungssektor. Bei den wirtschafts- und gesellschaftsbezogenen Dienstleistungen bestehen nur geringe Differenzen. Gemessen an den Dichteziffern je 1000 Einwohner hatte Dänemark gegen Ende der neunziger Jahre im erwerbsfähigen Alter von 15 bis unter 65 Jahre in der untersten Qualifikationsstufe rund 380 Personen im Dienstleistungsgewerbe beschäftigt, wohingegen es in Deutschland nur etwa 230 waren. Erhebliche Unterschiede bestanden hierbei insbesondere bei den distributiven Diensten wie Handel oder Nachrichtenübermittlung.

---

<sup>232</sup> Vgl. Eurostat verschiedene Jahrgänge. Arbeitskräfteerhebung und Bevölkerungsstatistik. Zum Größenverhältnis der beiden Länder. In Deutschland gab es gegen Ende der neunziger Jahre etwa 35,5 Millionen Erwerbstätige, wohingegen es in Dänemark etwa 2,7 Millionen waren.

<sup>233</sup> Wie bereits ausgeführt, gelten diejenigen Arbeitnehmer als geringqualifiziert, die über keine formale Qualifikation verfügen. In den Eurostat Statistiken bleiben damit praktische Berufserfahrungen und nicht formal erworbene Qualifikationen unberücksichtigt.

Insgesamt ist es in Dänemark gelungen einen höheren Anteil Geringqualifizierter im erwerbsfähigen Alter in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die entsprechenden Dichteziffern fallen in nahezu allen Wirtschaftszweigen höher aus. Deutschland schneidet lediglich bei den haushaltsbezogenen Dienstleistungen (im engeren Sinn), wie z.B. Wäscherei, Reinigung oder Friseur, sowie bei der „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung“ besser ab. Der Anteil Geringqualifizierter ist in Dänemark mit 28% ähnlich wie in Deutschland mit etwa 26%. Somit sind in beiden Ländern etwa gleich viele geringqualifizierte Personen in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Dänemark weist eine stärkere Dienstleistungsorientierung auf als Deutschland, dieses gilt jedoch nicht für die Beschäftigung in privaten Haushalten. Um hierfür einen „offiziellen“ Markt zu schaffen, wurde das sogenannte HomeService Programm für einfache haushaltsbezogene Dienstleistungen geschaffen, mit dem insbesondere Arbeitsplätze für Geringqualifizierte entstehen sollten. Diese Form von Förderung einfacher Dienstleistungen stellte eine neue Variante der Subventionierung dar, da hierbei das Produkt subventioniert wird.<sup>234</sup> Es wurden somit Rechnungen für Reinigungsarbeiten, Einkaufen, Kochen, Gartenarbeiten etc. mit 50% des Rechnungsbetrages subventioniert. Diese Leistungen müssen durch private Unternehmen erbracht werden. Die Subventionen dürfen dabei einen Maximalbetrag von etwa 1.350 Euro im Quartal nicht übersteigen.

Das Programm lief zwischen 1994 und 1996 als Experiment und wurde 1997 dauerhaft eingeführt. Etwa 200.000 Haushalte nutzten diesen HomeService und das Subventionsvolumen belief sich im Jahr 1997 auf knapp 100 Millionen Euro. Im Jahr 1998 waren 3.500 Vollzeitbeschäftigte und mehr als 10.000 Personen in Teilzeit in diesem Sektor beschäftigt. Von den beschäftigten Arbeitskräften waren zuvor 40% arbeitslos und 64% waren geringqualifiziert.<sup>235</sup>

---

<sup>234</sup> In Deutschland wurden in diesem Zusammenhang Vorschläge eines reduzierten Mehrwertsteuersatzes für haushaltsbezogene Dienstleistungen diskutiert.

<sup>235</sup> Vgl. Schmidt, J. (2002). S. 121-136. Vgl. Braun, T. (2001). Vgl. Compston, H. et al. (2001). S. 117-132. Vgl. Emmerich, K. (2000). S. 16-17.

### 4.2.6.1.7 Kritik Dänemark

Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit kam es Anfang der neunziger Jahre zu einer Arbeitsmarktreform sowie zu einer mehrstufig angelegten Änderung des Steuersystems. In der Steuerreform war eine Arbeitsmarktabgabe enthalten, die zusammen mit den Arbeitgeber- und Versicherungsbeiträgen dem Arbeitsmarktfond zugute kam. Es ist festzustellen, dass sich in den neunziger Jahren der Anteil der Beitragsfinanzierung gegenüber der Steuerfinanzierung erhöht hat, was eine etwas stärkere Gewichtung des Bismarckschen Systems darstellt. Ein Grund hierfür ist darin zu sehen, dass die sehr hohe Steuerquote gesenkt werden sollte. Auch durch diese Maßnahmen konnte die Arbeitslosenquote in Dänemark in den neunziger Jahren etwa halbiert werden. Verstärkt wurden diese Reformen zudem durch die positive Konjunktur. Insgesamt lässt sich feststellen, dass anhand der Entwicklung der Arbeitslosigkeit Dänemark Anfang des 21. Jahrhunderts zu den beschäftigungspolitisch erfolgreichsten Wohlfahrtsstaaten zählt. Mit über 80% weist Dänemark in der Europäischen Union seit Jahrzehnten die höchste Erwerbsquote auf. Auch die Erwerbstätigenquote liegt in Dänemark sehr hoch, was daran deutlich wird, dass im Jahr 2000 die Erwerbstätigenquote von Männern und Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahren bei 76,4 Prozent lag.<sup>236</sup> Am Beispiel Dänemark wird deutlich, dass eine hohe Erwerbsquote und eine niedrige Arbeitslosenquote sich nicht gegenseitig ausschließen müssen.

Dänemark ist ein Hochlohnland, die Direktentgelte gehören zu den höchsten in der Europäischen Union. Da jedoch die sozialen Sicherungssysteme fast ausschließlich über Steuern finanziert werden, sind die Lohnnebenkosten relativ gering. Zudem besteht in Dänemark eine geringe Lohndifferenzierung, was auf eine solidarische Lohnpolitik des berufsgewerkschaftlich ausgerichteten Gewerkschaftssystems zurückzuführen ist. Die Lohnrigidität sowie die geringe Lohnspreizung wurde in den achtziger Jahren als ein wesentlicher Grund für die Existenz der Arbeitslosigkeit angesehen. Dänemark hat innerhalb der Europäischen Union einen sehr flexiblen Arbeitsmarkt. Deutschland nimmt dagegen nur einen mittleren Platz in der EU-Rangliste ein.<sup>237</sup>

Dänischen Unternehmen steht folglich ein umfangreicher Katalog an Gestaltungsmöglichkeiten betrieblicher Personalpolitik zur Verfügung. Dies ist für Dänemark

---

<sup>236</sup> Vgl. Eurostat. Jahrbuch 2002. S. 100.

von besonderer Bedeutung, da die dänische Volkswirtschaft insbesondere durch kleine und mittlere Unternehmensstrukturen geprägt ist. Bei Konjunkturschwankungen haben diese Unternehmen weniger Möglichkeiten sich intern anzupassen als Großunternehmen. Durch die hohen Arbeitskosten ist es folglich notwendig, dass externe Anpassungsmöglichkeiten bestehen. Auch benötigen Dienstleistungsunternehmen mehr Arbeitsmarktflexibilität als das produzierende Gewerbe, da diese ihre Produkte nicht auf Lager produzieren können.

Dänemark scheint ein Beispiel dafür zu sein, dass ein hohes Lohnniveau durch Flexibilität bei den Arbeitskosten partiell kompensiert werden kann. Die durchschnittliche Betriebszugehörigkeit ist in Dänemark auch deutlich geringer als z.B. in Deutschland. Aufgrund der hohen sozialen Absicherung ist die hohe Arbeitsmarktflexibilität in Dänemark gesellschaftlich akzeptiert. Dänemark stellt ein Beispiel für die Kombination von Flexibilität und sozialer Sicherheit dar.<sup>238</sup>

In Dänemark spielt der Staat insbesondere im Dienstleistungssektor eine wichtige Rolle. In den achtziger Jahren wurde ein hoher Anteil des Staates an der Gesamtbeschäftigung aufgebaut. Gegen Ende der neunziger Jahre betrug der Staatsanteil der Bruttowertschöpfung des gesamten Dienstleistungssektors etwa 30 Prozent, in Deutschland waren es nur 17 Prozent. Hierbei lagen die Schwerpunkte auf den personenbezogenen Dienstleistungen wie z.B. Kinder- und Altenbetreuung, Gesundheit und Bildung. Es ist festzustellen, dass in diesem Bereich in erheblichem Umfang auch Geringqualifizierte eingestellt wurden. Dies hat in Dänemark auch zu einer sehr hohen Staatsquote geführt und damit auch zu der höchsten Steuerbelastung innerhalb der Europäischen Union. Die Haupteinnahmequellen stellen Einkommenssteuer und die Mehrwertsteuer dar, wodurch insbesondere Privatpersonen belastet werden. Die Steuerbelastung für Unternehmen ist dagegen im internationalen Vergleich eher gering.

Im dänischen Sozialsystem spielt die interpersonelle Umverteilung eine dominante Rolle, wohingegen der Internalisierungsaspekt eher eine untergeordnete Bedeutung hat. Folgerichtig werden auch die meisten Leistungen über Steuern und steuerähnliche Einnahmen finanziert.

---

<sup>237</sup> Die Bemessung erfolgt anhand der Kriterien Kündigungsbeschränkungen, Befristungsbeschränkungen, Leiharbeitsbeschränkungen, Beschränkungen Überstunden/Wochend-/Nachtarbeit Vgl. OECD Economic Studies, Employment Outlook, verschiedene Jahrgänge.

<sup>238</sup> Hierbei ist anzumerken, dass aus arbeitsökonomischer Sicht es durchaus umstritten ist, ob weniger Kündigungsschutz zu mehr Beschäftigung führt. Innerhalb der OECD-Studien existieren diesbezüglich unterschiedliche Ergebnisse.

Diese Finanzierungsform führt dazu, dass der Faktor Arbeit nur minimal durch gesamtgesellschaftliche Aufgaben allokatonsverzerrend eingesetzt wird. Ausnahmen hiervon bilden die ATP-Rentenversicherung sowie die gesetzliche Unfallversicherung.

Es ist festzustellen, dass das Hochlohnland Dänemark im internationalen Vergleich eine hohe Erwerbstätigenquote Geringqualifizierter aufweist. Dies ist auf eine hohe Flexibilität der Arbeitskosten, der beträchtlichen Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt, einer modifizierten Finanzpolitik des Staates sowie eine auf Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Geringqualifizierter ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen.<sup>239</sup>

### ***4.2.6.2 Entwicklung und Ausgestaltung des schwedischen Sozialsystems***

In Schweden gilt die Herstellung sozialer Gleichheit als zentrale sozialpolitische Zielsetzung. Die ersten sozialpolitischen Maßnahmen in Schweden erfolgten im Jahr 1889 mit dem Arbeitsschutzgesetz, mit der eine Unfallversicherung einherging sowie im Jahr 1891 mit einer staatlichen Unterstützung der freiwilligen Krankenkassen. Weitere Meilensteine waren die Gesetze über eine abgabenbezogene Rentenversicherung im Jahr 1913 sowie zur Armen- und Kinderfürsorge in den Jahren 1918 bzw. 1924. Bereits in diesem Zeitraum wurde die gesamte Bevölkerung in das entstehende wohlfahrtsstaatliche Leistungssystem integriert. Zudem wurde die Gleichberechtigung der Frauen forciert. Diese Entwicklungsrichtung ist auf die traditionell starke Stellung der Bauernschaft zurückzuführen, die keine Privilegien der Industriearbeiter zulassen wollten. Durch die starke Stellung der Sozialdemokratie kam es Anfang der dreißiger Jahre des letzten Jahrhunderts zu einer Weiterentwicklung, bei der die Ziele Gleichheit, Rücksichtnahme, Zusammenarbeit und Hilfsbereitschaft im Mittelpunkt des schwedischen Wohlfahrtsstaates standen.

Somit kam es im Jahr 1935 zur einkommensunabhängigen Volks- bzw. Grundrente und zur Erweiterung der bereits bestehenden sozialen Sicherungsformen. Im Folgenden setzte sich in Schweden die Überzeugung der staatlichen Lenkbarkeit sozialer Prozesse durch. Mitte der fünfziger Jahre kam es zur Einführung der Krankenversicherungspflicht. Der Anteil der Sozialausgaben am Bruttosozialprodukt ist bis Mitte der achtziger Jahre auf ein Drittel gestiegen und bis Anfang des 21. Jahrhunderts auf diesem Niveau verblieben. Damit nimmt

---

<sup>239</sup> Vgl. Emmerich, K. et al. (2000). S. 1-17.

Schweden im internationalen Vergleich eine Spitzenrolle ein. Aufgrund des hohen Dekommodifizierungsgrades wird Schweden auch als ein realtypischer Repräsentant des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatstypus angesehen.

Während der Nachkriegsrezessionsphasen zwischen 1974 und 1982 kam es in Schweden zu einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, die im Kern eine deutliche Ausweitung der öffentlichen Beschäftigung zum Inhalt hatte. Die Schaffung dieser Arbeitsplätze in den wohlfahrtsstaatlichen Bereichen führte zu einem entsprechenden Anstieg der Sozialausgaben. Im Resultat kam es durch diese Strategie dazu, dass die Arbeitslosenquote im internationalen Vergleich relativ gering ausfiel. Aufgrund des Ziels der Verringerung sozialer Ungleichheit bzw. dem Gleichheitspostulat, besteht in Schweden eine kollektivistische Grundorientierung, die die Grundlage der sozialen Sicherung ausmacht, was auch daran deutlich wird, dass nicht nur die abhängig beschäftigte Erwerbsbevölkerung sondern die gesamte Wohnbevölkerung im sozialen Sicherungssystem integriert ist.

Wirtschaftlich gesehen ist Schweden ein relativ kleines Land mit einer starken außenwirtschaftlichen Abhängigkeit. In den letzten Jahrzehnten ist die Außenhandelsquote beständig gestiegen. Die Summe der Importe und Exporte hat sich zwischen 1969 und 1995 verdoppelt.<sup>240</sup> Schweden hatte nach Ende des Zweiten Weltkrieges eine sehr hohe Beschäftigung, bis sich zwischen 1990-93 eine schwere Rezession einstellte.

In Schweden ist eine Kombination des Sozialversicherungsprinzips und einer Staatsbürgerversorgung anzutreffen. Dies wird auch an der kombinierten Beitrags- und Steuerfinanzierung deutlich. Seit Ende der fünfziger Jahre ist es zu einem Anstieg des Anteils der Sozialleistungen, deren Höhe von einer einkommensbezogenen Beitragssumme abhängt, gekommen. Ende der neunziger Jahre wurden etwa drei Viertel der allgemeinen Versicherungen durch Beiträge finanziert. Dies ist als eine stärkere Gewichtung des Bismarckschen Systems zu werten. Der Rest wurde aus Zinsen der nationalen Rentenfonds sowie aus allgemeinen Steuermitteln finanziert. Die nicht einkommensabhängigen Transferleistungen in den einzelnen Zweigen orientieren sich an einer indexierten Bemessungsgrundlage. Sind diese Leistungen nicht ausreichend, besteht ein Anspruch auf bedarfsorientierte, steuerfinanzierte Sozialhilfe.<sup>241</sup> Die Gewichtung präventiver Maßnahmen

---

<sup>240</sup> Vgl. Andersson, L. et al. (2000). S. 571.

<sup>241</sup> Es ist hierbei zu beachten, dass in Schweden Geldleistungen zu versteuern sind. Ausnahmen hiervon bilden die Grundrente, Rentenzuschläge, Kindergeld, Behindertenbeihilfe und Teile des Pflegegeldes.

wird daran deutlich, dass auch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitikmaßnahmen mindestens den gleichen Umfang hatten, wie die Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung. In Schweden existiert eine Konsensdemokratie, wodurch eine Vielzahl wichtiger Gesetze im Vorfeld zwischen der Regierung und den Vertretern gesellschaftlicher Interessensgruppen ausgehandelt werden.<sup>242</sup>

### 4.2.6.2.1 Krankenversicherung

In Schweden existiert eine organisatorische Trennung zwischen der Krankenversicherung und der Gesundheitsversorgung. Die Finanzierung der Krankenversicherung leisten die Arbeitgeber und die Selbstständigen. Die Beitragssätze betragen Ende der neunziger Jahre 7,5% der Lohnsumme der Arbeitnehmer, wohingegen die Beitragssätze für die Selbstständigen bei etwa 8,2% lagen. In dem Leistungskatalog der Krankenversicherung sind auch Transferleistungen in Form der Frührente sowie Rehabilitationsunterstützung oder Krankengeld integriert.

Hiervon getrennt existiert die öffentliche Gesundheitsversorgung, die von den Provinzen und Gemeinden organisiert wird und im Wesentlichen durch kommunale Einkommenssteuer finanziert wird. In diesen Einrichtungen wird medizinisches Fachpersonal beschäftigt. Zudem existiert ein privates Gesundheitsnetz, zu dem Verbindungen über Gebührenordnungen bestehen. Für Arzneimittelausgaben gibt es landesweit einheitliche Selbstbeteiligungssätze. Ähnliches gilt für auch für andere Versorgungsleistungen.

### 4.2.6.2.2 Rentenversicherung

Aufgrund der Rezession Anfang der neunziger Jahre wurden die zwei Grundpfeiler des schwedischen Wohlfahrtsstaates Vollbeschäftigung und stabiles Wirtschaftswachstum unterminiert. Die zunehmende Arbeitslosigkeit mit den damit verbundenen Steuerausfällen machten deutliche Leistungskürzungen erforderlich. Zudem bestand in Schweden ein erheblicher Budgetdruck. Schweden hat im Vergleich zu den anderen nordischen Ländern einen relativ hohen Prozentsatz von Altersruhegeldempfängern. Das bestehende

---

<sup>242</sup> Vgl. hierzu auch die Reformproblematik in Deutschland in Kapitel 5.6

Rentensystem zeichnet sich dadurch aus, dass es sowohl aus Steuern als auch aus Beiträgen finanziert wird. Die Beiträge der Arbeitgeber bezogen sich Mitte der neunziger Jahre auf die Lohnsumme ihrer Arbeitnehmer, wobei diese 6,4% für die allgemeine Zusatzrente und 6,83% für die Grundrente betragen. Die Beiträge der Arbeitnehmer sind bis Ende 1997 auf knapp 7% gestiegen. Der fehlende Teil der Grundrentenbeiträge wurde durch Steuern finanziert. Im Jahr 2000 betragen die Beitragssätze für die Arbeitgeber und Selbstständigen 10,21% und für die Arbeitnehmer 7%. Es wurde bei der Berechnung der Rente auch ein demografischer Faktor berücksichtigt, wodurch es bei steigender statistischer Lebenserwartung zu einem sinkenden Rentenniveau kommen soll. Zudem wurde der Preisniveauanstieg sowie die Reallohnsteigerungsrate berücksichtigt. Sollte sich ein Beitragsdefizit einstellen, kann es auch zu einer temporären Rentenabsenkung kommen.

Je nach Renteneintritt variiert das Rentenniveau. Die Bezieher von Einkommensrente können im Alter von 61 Jahren den Renteneintritt wählen. In diesem Fall beträgt der Rentenbezug 72%, vorausgesetzt es liegen 30 anrechenbare Einkommensjahre vor, im Alter von 70 Jahren beträgt das Rentenniveau dagegen 157%. Zudem ist es zu einer Veränderung der vormals beitragsdefizitären Grundrente gekommen, die durch eine vollständig steuerfinanzierte Garantierente ersetzt wurde. Dagegen sind die einkommensbezogenen Renten vom Staatshaushalt entkoppelt und beitragsausgerichtet. Das schwedische Rentensystem beinhaltet drei wesentliche Elemente. Als Basis garantiert das Sozialversicherungssystem eine leistungsunabhängige Grundrente für alle Ruheständler ab 65 Jahre. Auf diese haben alle Personen einen Anspruch, die entweder drei Jahre ihren Wohnsitz in Schweden hatten oder drei Jahre lang in Schweden beschäftigt waren. Den vollen Bezug dieser Rentenart können Personen beziehen, die zuvor 40 Jahre in Schweden gelebt haben. Da diese Rentenform unabhängig vom früheren Einkommen gezahlt wird, ergibt sich auch ein Neuverteilungseffekt auf die Einkommen.

Es existiert zudem eine verdienstbezogene Zusatzrente, die sogenannte ATP-Rente, die 1960 eingeführt wurde. Dieser Rentenbezug ist verdienstabhängig. Beide Rentenformen ergeben zusammen einen Nettoversorgungsgrad von etwa 65%. Abweichungen hiervon ergeben sich für Empfänger mit besonders niedrigen Einkommen, die Rentenzulagen erhalten und Empfänger mit überdurchschnittlich hohem Einkommen, deren Versorgungsniveau aufgrund der Verdienstobergrenze im ATP-System geringer ausfällt.

Das dritte Element der Ruhegeldversorgung wird in Tarifverhandlungen festgelegt. Hierbei gibt es vier Bereiche. Die Tarifverhandlungen für Angestellte der Zentralregierung, für Angestellte der lokalen Verwaltungen, für Arbeiter im privaten Sektor und für Angestellte im privaten Sektor. Insgesamt soll somit das Ruhegeld etwa 75% des Endgehalts betragen.

Die Reformen führten dazu, dass für die ATP-Renten das Einkommen der gesamten Erwerbskarriere zugrundegelegt wird und nicht nur die 15 Jahre mit dem höchsten Verdienst, wodurch die Verbindung von Beitragszahlungen und Leistungen verstärkt wird und die redistributive Wirkung des Systems vermindert wird. Mit der Einführung eines Arbeitnehmeranteils an den Beiträgen kommt es auch zu einem verstärkten öffentlichen Bewusstsein für die Kosten der Alterssicherung. Die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ermöglicht eine breitere Anpassung und erhöht damit die Funktionsfähigkeit. Zudem wird die Transparenz des Systems dadurch erhöht, dass alle Personen eine jährliche Aufstellung ihrer prognostizierten Rentenhöhe erhalten. Es existiert zudem bei einem zu geringem Rentenanspruch eine staatliche garantierte Mindestrente. Insgesamt lässt sich feststellen, dass das schwedische Rentensystem durch die Reformen mehr Anreize zur Beschäftigung aufweist sowie eine höhere Stabilität. Durch die gemeinsame Finanzierung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer kommt es zu einer deutlichen Entlastung der Arbeitgeber bei den Lohnnebenkosten, womit die Ware Arbeitskraft in Schweden auch international an Wettbewerbsfähigkeit gewinnt.

### 4.2.6.2.3 Arbeitslosenversicherung

In Schweden existieren eine einkommensabhängige und eine pauschale Art der Versorgung im Fall der Arbeitslosigkeit. Mitte der neunziger Jahre bezogen 68% der registrierten Arbeitslosen einkommensabhängige Leistungen und etwa 7% das pauschale Arbeitslosengeld. Leistungsbezieher müssen bei den öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen registriert sein und die Empfänger müssen jederzeit für die Arbeitsaufnahme sowie für die Teilnahme an einem Arbeitsmarktprogramm zur Verfügung stehen.

Voraussetzung für den Leistungsbezug ist eine Mindestmitgliedschaft von 12 Monaten in einer der Versicherungsgesellschaften. Zudem müssen sie mindestens 80 Tage vor dem Leistungsantrag gearbeitet haben. Das Versorgungsniveau wurde bis 1996 auf 75% des

früheren Einkommens der Versicherten gekürzt. Der Leistungsbezug setzt auch eine Karenzzeit von 5 Tagen voraus und es existiert eine obere Leistungsgrenze. Auch die Leistungsdauer ist begrenzt. Der maximale Bezug für Personen über 55 Jahre liegt bei 450 Tagen. Jedoch ist es durch die Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen möglich, den Leistungsbezug wesentlich zu verlängern.

Eine Besonderheit der Arbeitslosenversicherung in Schweden besteht darin, dass diese im Gegensatz zu den anderen sozialen Sicherheitselementen von den Gewerkschaften und nicht durch den Staat verwaltet wird. Anfang der neunziger Jahre waren etwa 80% der Beschäftigten Mitglied in einem der Gewerkschaftsfonds. Für diejenigen, die nicht Mitglied in einem der Gewerkschaftsfonds waren oder die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllen, existiert ein staatliches Arbeitslosenunterstützungsprogramm, durch das eine finanzielle Absicherung auf einem niedrigeren Niveau gegeben ist.

#### 4.2.6.2.4 Sozialhilfe

Hat eine Person keinen Anspruch innerhalb der primären sozialen Sicherungssysteme und kann nicht selber für seinen Unterhalt aufkommen, besteht ein bedarfsorientierter Anspruch auf steuerfinanzierte Sozialhilfe. Es ist hierbei hervorzuheben, dass der Sozialhilfebezug in Schweden an Maßnahmen gebunden ist, die die Wahrscheinlichkeit der Reintegration der Betroffenen in den Arbeitsmarkt erhöhen. Dies wird durch den organisatorischen Umstand, dass die Gemeinden für die Verwaltung des Sozialhilfebezugs wie auch für die aktive Arbeitsmarktpolitik zuständig sind, verstärkt. Die Festlegung der Sozialhilfesätze ist Aufgabe der Gemeinden, wobei es jedoch nationale Richtwerte gibt. Zudem existiert die Möglichkeit Sozialhilfe als Darlehen oder Einkommensvorschuss zu gewähren, in diesem Fall ist sie rückzahlungspflichtig.

Da in Schweden ein ausgeprägtes Netz sozialer Sicherung existiert, spielte die Sozialhilfe in den vergangenen zwanzig Jahren nur eine untergeordnete Rolle. Als es Anfang der neunziger Jahre zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit kam, erhöhte sich auch die Zahl der Sozialhilfeempfänger. Mit zunehmender Erholung auf dem Arbeitsmarkt stellte sich wieder eine entsprechende Erholung ein.

### 4.2.6.2.5 Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik wird in Schweden von der staatlichen Arbeitsmarktbehörde ausgeführt. Diese Behörde besteht aus einem staatlichen Arbeitsmarktausschuss sowie dazugehörigen Kreis- und örtlichen Arbeitsämtern. Es ist festzustellen, dass die Verwaltung in der Vergangenheit zunehmend dezentralisiert wurde. Die wesentlichen Ziele und Schwerpunkte werden von der Regierung festgelegt und an die staatliche Behörde übertragen. Diese Beschlüsse werden innerhalb der Verwaltung auf die regionale und kommunale Ebene übertragen und in Teilschritte untergliedert. Der Erfolg der Behörde wird regelmäßig durch Untersuchungen überprüft. Neben den staatlichen gibt es auch private Arbeitsvermittlungsstellen.

Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik erfolgt über Beiträge und Steuern. Arbeitnehmer zahlen in die Arbeitslosenversicherungskassen ein, womit das Arbeitslosengeld finanziert wird. Hierfür stehen zusätzlich Steuergelder zur Verfügung. Die Arbeitgeber zahlen Beiträge in den Arbeitsmarktfond ein, von dem Gelder in die Arbeitslosenversicherungskassen fließen sowie in die Arbeitslosenhilfe wie auch in die Bereiche Fortbildung und Umschulung. Steuergelder werden für das Arbeitslosengeld verwendet und insbesondere für aktive Arbeitsmarktpolitik wie Fortbildung, Umschulung, personelle/sachliche Infrastruktur und Beratung/Vermittlung sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Zudem existiert ein Lohngarantiefond, der durch Arbeitgeberbeiträge finanziert wird und der zur Deckung von Lohnausgleichszahlungen im Konkursfall dient.

Im Zuge der wirtschaftlichen Krise Anfang der neunziger Jahre, wurde die Gewerkschaftsseite aus der Arbeitsmarktverwaltung ausgeschlossen. Im Weiteren stellte sich eine Entkorporatisierung der Arbeitsmarktpolitik ein. In den neunziger Jahren kam es auch dazu, dass die Arbeitsmarktpolitik verstärkt auf Behinderte, Jugendliche und ältere Arbeitslose fokussiert wurde.

Wie bereits angemerkt, hat das Ziel der Vollbeschäftigung in Schweden einen hohen Stellenwert. Aufgrund einer restriktiven Finanzpolitik, einer solidarischen Lohnpolitik und dem Ausmaß der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde der Tertiarisierungsprozess stark forciert. In Schweden wurden die Ziele der wirtschaftlichen Modernisierung und die Sicherung der Vollbeschäftigung gemeinsam umgesetzt. Die hierdurch freigesetzten Arbeitskräfte wurden aufgrund der hohen beruflichen und regionalen Mobilität zu einem großen Teil wieder in den

Arbeitsmarkt integriert. Es ist festzustellen, dass Schweden ein im internationalen Vergleich sehr hohes Maß an aktiver Arbeitsmarktpolitik betreibt und zudem eine hohe Absicherung für Arbeitslose existiert. Der schwedische Arbeitsmarkt zeichnet sich auch dadurch aus, dass hier ein hohes Maß an Mobilität auf Seiten der Arbeitnehmer besteht. Dies bezieht sich auf die geographische Mobilität wie auch auf die Mobilität zwischen den verschiedenen Berufen. Die Ausbildung in Schweden ist so ausgelegt, dass es relativ schnell möglich ist, bei etwaiger Arbeitslosigkeit in einem anderen Berufsfeld tätig zu werden. Zudem existiert in Schweden ein großer öffentlicher Arbeitssektor, indem vornehmlich weibliche Arbeitnehmer beschäftigt sind. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass diese Arbeitsplätze oftmals mit einer relativ niedrigen Vergütung einhergehen. Die Arbeitskräfte, die durch die Tertiarisierung ihren Arbeitsplatz verloren haben, sind vornehmlich männlich.

Im Gegensatz zu dem deutschen System wird die aktive Arbeitsmarktpolitik in Schweden zu 80% durch Steuergelder und dem Arbeitsmarktfond finanziert. Die Finanzierung über Steuergelder impliziert einen höheren Anreiz für eine aktive Arbeitsmarktpolitik, da eine Senkung der Arbeitslosigkeit für die Staatshaushaltsfinanzierung von essentieller Bedeutung ist. Hinsichtlich des Umstands, dass die Beiträge für den Arbeitsmarktfond ausschließlich von den Arbeitgebern geleistet werden, besteht das Argument, dass diese maßgeblich von der besseren Qualifikation profitieren.

Ein weiterer Garant für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik in Schweden soll die traditionell starke Stellung der Gewerkschaften sein, die über ein hohes Arbeitskämpfpotential verfügen. Hierdurch bedingt konnten die Arbeitgeber keine hegemoniale Stellung erlangen und es bestand die Notwendigkeit unter diesen Bedingungen erfolgreich zu wirtschaften. Ein wesentliches Kennzeichen der schwedischen Arbeitsmarktpolitik ist neben der überdurchschnittlichen Gewichtung von aktiver Arbeitsmarktpolitik auch die starke Ausweitung des öffentlichen Sektors. Folglich ist der Typus schwedischer Arbeitsmarktpolitik mit der Existenz eines großen öffentlichen Sektors verbunden. Die hierdurch bedingte hohe Beschäftigung im öffentlichen Bereich führt auch zu einer hohen Versorgung mit sozialen Diensten, was aufgrund der damit verbundenen familiären Entlastung wiederum zu einer höheren Beschäftigung führen kann.

Der Erfolg Schwedens den Strukturwandel zu forcieren und gleichzeitig eine geringe Arbeitslosigkeit zu realisieren ist auf die gewerkschaftlich unterstützte Modernisierung der

Exportwirtschaft, wie auch auf die arbeitsangebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen, mit der eine hohe Beschäftigung im Binnensektor realisiert werden konnte. Im Gegensatz zu Deutschland ist es nicht zu einer einseitigen Rationalisierung gekommen. Vielmehr wurde wie auch in Dänemark der öffentliche Sektor ausgebaut und somit eine hohe Beschäftigung realisiert. Es ist festzustellen, dass der Tertiarisierungsprozess in Schweden weiter fortgeschritten ist als in Deutschland. Dies ist vor allem auf den öffentlichen Dienst zurückzuführen. Wie bereits für Dänemark aufgezeigt, sind auch in Schweden etwa doppelt so viele Menschen wie in Deutschland im öffentlichen Dienst beschäftigt. Im Gegensatz zu Deutschland werden auch in Schweden personenbezogene Dienstleistungen priorisiert und nicht wie in Deutschland Einkommenstransferleistungen.<sup>243</sup>

Um das Risiko der Arbeitslosigkeit für ältere Arbeitnehmer zu reduzieren, besteht in Schweden zudem die Möglichkeit eine Teilzeitrente zu beziehen.<sup>244</sup> Hierfür muss sich die Arbeitszeit um mindestens 5 Stunden in der Woche reduzieren. Durch diesen „Mittelweg“ wurde die Möglichkeit geschaffen ältere Arbeitnehmer im Arbeitsprozess zu behalten, die ansonsten etwaig von Arbeitslosigkeit betroffen gewesen wären. Hierdurch kam es zu einer vergleichsweise geringen Arbeitslosenquote älterer Arbeitnehmer. Weiterhin besteht die sozialpolitische Strategie die Arbeitsmöglichkeiten für Frauen zu fördern. Durch die Bereitstellung von personenbezogenen Dienstleistungen wie z.B. Kinderbetreuung kann dies wirkungsvoll forciert werden.

Ein weitere Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Schweden besteht in der Integration Jugendlicher. So hat die schwedische Regierung im Jahr 1998 der Arbeitsmarktverwaltung 100 Mio. SEK bewilligt, um somit den Absolventen von Gymnasien bessere Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen. Diese Mittel wurden von den Landesarbeitsämtern an die Gemeinden verteilt und sollten so eingesetzt werden, dass insbesondere Jugendliche, die keine Ferienarbeit bekommen konnten, in den Arbeitsprozess integriert werden. Zudem sollten die Möglichkeiten eine Ausbildung oder ein Praktikum zu absolvieren, verbessert werden. Durch diese Maßnahmen sollten die Jugendlichen Erfahrungen sammeln, die es ihnen später erleichtern einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden. Um nicht die Bereitstellung „regulärer“ Ferienarbeitsplätze zu beeinträchtigen, sollten diese Unterstützungsmaßnahmen

---

<sup>243</sup> Vgl. Eurostat (verschiedene Jahrgänge) Arbeitskräfteerhebung und Bevölkerungsstatistik..

<sup>244</sup> Es besteht die Annahme, dass die Teilzeitrente im Zuge des neuen schwedischen Rentensystems abgeschafft wird.

insbesondere für Ferienarbeiten verwendet werden, die ansonsten nicht realisiert worden wären.

Auch die duale gewerbliche Berufsausbildung in Schweden wurde verbessert. Die praktische Ausbildung erfolgt in einem Unternehmen und der theoretische Unterricht in einer Bildungseinrichtung. Der Ausbildungsvertrag besteht zwischen dem Unternehmen und Auszubildenden. Innerhalb von branchenspezifischen Ausbildungskommissionen werden die Bildungsgänge organisiert, die Vergütung und ähnliches festgelegt. Diese Kommissionen verteilen die Erlaubnis zur Durchführung von Ausbildungen an Unternehmen. In der Vergangenheit konnten nur unzureichend viele Ausbildungskommissionen gegründet werden, wodurch die Anzahl der Verträge über eine gewerbliche Berufsbildung sehr gering ausfiel.

Zur Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten wurden im Jahr 1998 verschiedene Änderungen vorgenommen. Danach wurde eine Hilfskommission für Berufsbildung gegründet, die die Aufgabe hatten, die gewerbliche Berufsbildung in den Branchen zu organisieren, in denen eine Ausbildungskommission nicht gegründet wurde, um somit eine flächendeckende Versorgung des dualen Berufsbildungssystems zu gewährleisten. In kleineren Unternehmen wurde die Organisation vereinfacht. Die Ausbildungsvergütung wurde nach „königlichem Erlass“ festgelegt und die Kündigungsfrist wurde flexibler gestaltet. Insgesamt wurde das System damit transparenter gestaltet, wodurch das Ausbildungssystem insgesamt profitierte.<sup>245</sup>

### 4.2.6.2.6 Kritik Schweden

Es ist festzustellen, dass es Anfang der neunziger Jahre in Schweden zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit kam. Diese wirtschaftliche Rezession ist zu einem wesentlichen Anteil auf die zuvor betriebene Währungspolitik zurückzuführen. Aufgrund der damit einhergehenden Wirkungen wie Reduktion der Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen, verbunden mit entsprechenden wohlfahrtsstaatlichen Mehrausgaben, haben zu einer signifikanten Haushaltskrise geführt. Dies führte zu einer Verschärfung der Bedingungen für die Erlangung von Invaliditätsrenten sowie zur Einführung von Karenztagen in der Kranken-

und Arbeitslosenversicherung. Des Weiteren kam es zur Reduktion von Geldleistungen in der Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Zudem kam es zu einer erstmaligen Erhebung, Erhöhung und partiell wieder zu einer Abschaffung von Arbeitnehmerbeiträgen. Die Einführung des neuen Rentensystems berücksichtigt die Problematik der demografischen Entwicklung. Diese Modifizierungen haben nur wenige Proteste bei den Gewerkschaften hervorgerufen. Insgesamt werden die bestehenden Transfer- und Dienstleistungssysteme nicht in Frage gestellt. Es ist somit festzustellen, dass das schwedische System auch unter erschwerten wirtschaftlichen Bedingungen Bestand hatte.

In Schweden besteht weiterhin eine im internationalen Vergleich sehr geringe soziale Ungleichheit, verbunden mit einem sehr hohen Dekommodifizierungsindex. Die getroffenen Maßnahmen, um auf die veränderten Rahmenbedingungen zu reagieren, lassen jedoch eine verringerte Bedeutung des Gleichheitspostulats vermuten. Dies wird daran deutlich, dass im neuen Rentensystem Statusunterschiede stärker reproduziert werden als zuvor. Gleiches gilt auch für die Steuerreform zu Anfang der neunziger Jahre, in der höhere Einkommen wesentlich stärker entlastet wurden als die niedrigeren.

Aufgrund der internationalen Verflechtung der Ökonomie Schwedens wird es wahrscheinlich zu weiteren Entwicklungen in diese Richtung kommen. Es ist festzustellen, dass das Ziel der Vollbeschäftigung in Schweden einen höheren Stellenwert hat, als in den meisten anderen EU-Ländern. Aufgrund der EU-Mitgliedschaft und der damit verbundenen Priorisierung der Preisniveaustabilität, sowie insbesondere aufgrund der etwaig notwendig werdenden Senkung der Mehrwertsteuer kann es zu einer Senkung der Einnahmen kommen und damit die Finanzierung des Wohlfahrtsstaates gefährden. Zudem kann somit das Beschäftigungsziel konterkariert werden.

Die zukünftige Entwicklung der Dekommodifizierungsrate wird wesentlich von der zukünftigen Arbeitsmarktentwicklung abhängig sein. Die Finanzierung der umfassenden Absicherung, mit der der Einzelne von den Bedingungen des Arbeitsmarktes ein wenig „befreit“ wird, setzt insbesondere bei einer zunehmenden Beitragsfinanzierung einen hohen Beschäftigungsstand voraus. Eine zentrale Gefahr des schwedischen Modells besteht darin, dass die Einkommensungleichheit zwischen geringqualifizierten und hochqualifizierten

---

<sup>245</sup> Vgl. Korpi, T. & Tahlin, M. (2002). S. 1-25. Vgl. Lew, S.C. et al. (2002). S. 35-73, Vgl. Fölster, S. (2002), Vgl. Calmfors, L. (2002). Vgl. Anderson, K.M. (2001). S. 407-436. Vgl. OECD (2001), Vgl. Putnam, R.D. (2001).

Arbeitnehmern sehr gering ist. Dies kann zukünftig dazu führen, dass die Hochqualifizierten stärker ins Ausland abwandern, als dies in der Vergangenheit der Fall war.

Insgesamt ist festzustellen, dass in Schweden ein Trend besteht, die Beschäftigungsanreize zu erhöhen. Dies wird durch eine Stärkung des Zusammenhangs zwischen Beitragszahlungen und Leistungen versucht zu realisieren, was eine stärkere Gewichtung des Sozialversicherungsprinzips und damit dem Bismarckschen System darstellt. Aus diesem Grund gewinnen aktive bzw. aktivierende Maßnahmen gegenüber passiven Maßnahmen an Bedeutung. Im Jahr 2000 betrug die Erwerbstätigenquote von Männern und Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahren 71,1 Prozent, womit sie in der europäischen Spitzengruppe lagen.<sup>246</sup> Zudem wurde der Arbeitgeberanteil an der Finanzierung der Rentenversicherung gekürzt und Elemente der Kapitaldeckung eingeführt. Die Beitragsbasis für die Finanzierung der Grundrenten wurde ausgeweitet und es fand ein Wechsel zu einer Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln statt. Zu beachten hierbei ist, dass die neue garantierte Mindestrente nur an eine kleinere Gruppe von Rentnern zu zahlen ist, im Vergleich zur alten Grundrente.

### ***4.2.6.3 Entwicklung und Ausgestaltung des niederländischen Sozialsystems***

Die Niederlande sind eine Exportnation und weisen eine hohe wirtschaftliche Verflechtung auf. Innerhalb der europäischen Wohlfahrtsstaaten weist der niederländische Wohlfahrtsstaat einige Besonderheiten auf. Der niederländische Wohlfahrtsstaat war bis zum Zweiten Weltkrieg stark an dem Bismarckschen Modell orientiert. Dem Berufsunfallversicherungsgesetz im Jahr 1901 folgten im Jahr 1919 ein Invaliditätsversicherungsgesetz, im Jahr 1930 das Krankenversicherungsgesetz und im Jahr 1939 das Kinderzulagegesetz. Im Gegensatz zum Bismarckschen Modell unterlagen diese Versicherungen der staatlichen Sozialversicherungsbank. Aufgrund der kritischen Kontroverse hinsichtlich der staatlichen oder wirtschaftlichen Trägerschaft der Versicherungen, kam es zu einem dualistischen Versicherungssystem mit staatlicher und wirtschaftlicher Beteiligung.

---

<sup>246</sup> Vgl. Eurostat. Jahrbuch 2002. S. 100.

Ab 1945 nahm der Einfluss der Beveridge-Anhänger und damit das Konzept einer staatlichen Volksversicherung an Bedeutung zu. Die Auseinandersetzung dieser zwei sozialpolitischen Ideologien prägten die Diskussionen in den Niederlanden und führten zu einem „Mischsystem“. Das gegenwärtige System stellt eine Synthese beider Konzepte dar, in dem allgemeine Volksversicherungen existieren, die alle Einwohner erfassen, wie auch Arbeitnehmersicherungen, die sich auf die beschäftigten Arbeitnehmer beziehen. Nach den Kategorien von Esping-Andersen existieren in den Niederlanden liberale, konservative und sozialdemokratische Elemente.

Die Träger der sogenannten Volksversicherungen waren die staatliche Sozialversicherungsbank und die Sozialversicherungsämter. Die Intention war eine Absicherung gegen bestimmte Risiken für die gesamte Bevölkerung bereitzustellen. Im Jahr 1957 trat mit dem allgemeinen Altersgesetz die erste Volksversicherung in Kraft. Dieses Gesetz beruhte zwar auf dem Versicherungsgedanken, jedoch wurden die Leistungen nicht nach dem Äquivalenzprinzip berechnet, sondern gesetzlich festgelegt. Dieses Gesetz umfasste alle Einwohner der Niederlande. Im Jahr 1997 kam es zu einer organisatorischen Neuregelung, danach lag die Verantwortung für die Durchführung, Beitragserhebung, die Verwaltung der Sozialversicherung und des Sozialfonds bei dem Nationalen Institut für Sozialversicherungen. Die praktische Umsetzung wurde an private Sozialversicherungsagenturen übertragen und für die Durchführung der sozialen Mindestsicherung sind nunmehr die Kommunen verantwortlich. Die einzelnen Sozialversicherungen werden durch ein beitragsfinanziertes Umlageverfahren finanziert, wobei das Einkommen bis zu einer festgelegten Bemessungsgrenze die Grundlage darstellt.

Zu den Volksversicherungen gehören die Bereiche: allgemeine Invalidenversicherung, allgemeine Alterssicherung, allgemeine Hinterbliebenenversorgung, allgemeine Kinderversicherung sowie die allgemeine Versicherung bei besonderen Krankheiten. Ein Kennzeichen für die Leistungen der Volksversicherungen besteht darin, dass sie sich in der Regel am Mindestlohn orientieren. Die Finanzierung der Leistungen erfolgt jedoch über Beiträge, die ähnlich einer Einkommensteuer sind. Genau wie die Steuern werden die Beiträge an das Finanzministerium überwiesen, welches die Gelder an die entsprechenden Institutionen überweist. Ein geringer Teil, wie z.B. die Ausgaben für die allgemeine Kinderversicherung, wird aus dem Steuereinkommen finanziert. Das Ausführungsorgan der Volksversicherung ist die „Sociale Verzekeringsbank“.

Zu den gemischt finanzierten Arbeitnehmersicherungen zählen die Sicherungsbereiche: Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung. Die durch die Arbeitgeberleistung finanzierte Arbeitnehmersicherung stellen das Krankengeld bzw. die Lohnfortzahlung sowie die Absicherung gegen permanente Arbeitsunfähigkeit dar. Die Träger der Arbeitnehmersicherungen sind 19 sogenannte „Bedrijfsverenigingen“, welche jeweils eine bestimmte Branche vertreten. Die Leistungen orientieren sich am Einkommen, wobei hierbei Höchstgrenzen existieren. Die Beitragsbemessungen richten sich nach dem Bruttoverdienst und werden im Gegensatz zur Volksversicherung direkt von den Arbeitgebern an die „Bedrijfsverenigingen“ überwiesen.

Weiterhin existieren Betriebsrenten und Beamte sind in eigenen Systemen abgesichert. Es existieren Sozialmaßnahmen mit Fürsorgecharakter, die von Steuergeldern finanziert werden. Das Zulagengesetz ist hierbei von besonderer Bedeutung, wonach bei einigen Leistungen aus der Volksversicherung, wie auch aus der Arbeitnehmersicherung, die Möglichkeit besteht, nach einer entsprechenden Bedürftigkeitsprüfung, den Leistungsbezug bis zu einem Mindesteinkommen anzuheben. Durch die Steuerfinanzierung dieser Zulagen kommt es nicht zu einer einseitigen Belastung des Faktors Arbeit.

Der Wohlfahrtsstaat in den Niederlanden entwickelte sich nach europäischen Maßstäben erst ab 1960. Es zu konstatieren, dass durch eine Vielzahl grundlegender Reformen das niederländische Modell international breite Beachtung fand. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates ist für die Niederlande hervorzuheben, dass hier die Gewerkschaften einen relativ hohen Organisationsgrad haben und die konservativen Parteien eine dominante Stellung. Die tiefe Ausprägung des Wohlfahrtsgedanken soll in den Niederlanden eher auf die tiefe Verankerung der christlichen Nächstenliebe zurückzuführen sein, die dem Liberalismus der vergangenen Jahrhunderte konträr gegenüber steht.

Aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit, dem demografischen Wandel und einem zu geringen Wirtschaftswachstum stellten sich in den Niederlanden zu Beginn der achtziger Jahre die gleichen Probleme ein, wie in den anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten. Dies führte zu einer Vielzahl von Reformen, die im Kern auf die Aktivierung von nicht arbeitenden aber arbeitsfähigen Bevölkerungsgruppen, die Privatisierung von Arbeitnehmersicherungen sowie auf Senkungen der Sozialleistungen und Verschärfung der Bezugsbedingungen abzielten.

### 4.2.6.3.1 Krankenversicherung

Das niederländische Gesundheitssystem zeichnet sich dadurch aus, dass es Elemente der deutschen Krankenversicherung wie auch Elemente der dänischen Versorgungslösung beinhaltet. Hierbei lassen sich die beiden Leistungsbereiche Sachleistungen und Geldleistungen trennen, für die jeweils unterschiedliche Gesetze zuständig sind.

Im Bereich der Sachleistungen umfasst das Krankenversicherungsgesetz einen Versicherungsschutz für Arbeitnehmer, alle bei ihnen wohnenden Unterhaltsberechtigten, Empfänger von Arbeitslosengeld, Invalidenrente und Krankengeld, solange ihr Einkommen eine bestimmte Einkommensgrenze nicht übersteigt. Übersteigt das Jahreseinkommen diese Höchstgrenze, muss sich ein Arbeitnehmer privat versichern. Die Beitragsbemessung umfasst einen nominalen Betrag, der von den Krankenkassen festgelegt wird und allein vom Arbeitnehmer aufzubringen ist. Zudem existiert ein einkommensabhängiger Beitrag, der von Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam geleistet wird, wobei der größere Anteil beim Arbeitgeber liegt. Um gesundheitspolitische Anreize für eine Verbesserung der betrieblichen Arbeitsbedingungen zu geben, wird der Arbeitgeberbeitrag mit dem Krankenstand gekoppelt.

Anhand der Aufteilung der Beiträge wird das Ziel deutlich, dass somit die Absicherung des Faktors Arbeit, ähnlich wie in Deutschland, unter Berücksichtigung eines solidarischen Einkommensausgleich, erreicht werden soll. Ein wesentlicher Unterschied besteht darin, dass die Möglichkeit einer freiwilligen Versicherungsmöglichkeit fehlt und das Selbstständige und Besserverdienende ausgeschlossen werden. Dieser Versicherungszweig wird im Wesentlichen vom Faktor Arbeit mit durchschnittlichem und geringem Einkommen finanziert. Der Hauptunterschied zu Deutschland besteht in dem deutlich begrenzteren Leistungsspektrum, da es sich hierbei lediglich um die „normalen“ medizinischen Sachleistungen handelt und nicht um kostenintensive Versorgung wie langfristige Krankenhausbehandlungen oder Medikamente. Folglich ist die Bedeutung der Arbeitnehmerkrankenversicherung und damit auch die Belastung des Faktors Arbeit durch die Finanzierung von Gesundheitsausgaben zu relativieren.

Im Rahmen der Sonderleistungen im Gesundheitsbereich bzw. dem 1968 beschlossenen „Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten“, die Bestandteil der Volksversicherung sind und eher einer nationalen Gesundheitsversorgung entsprechen, werden Vorsorgeuntersuchungen wie auch langandauernde Erkrankungen abgesichert. Des Weiteren wird auch stationäre und

ambulante Pflege, Haushaltshilfe, psychiatrische Versorgung etc abgesichert. Die Finanzierung erfolgt durch einkommensteuerähnliche Beiträge aller Erwerbstätigen sowie durch eine umfangreiche Eigenbeteiligung der Patienten.

Aufgrund des hohen Krankenstandes kam es im Laufe der neunziger Jahre zu einer Vielzahl von Reformen, die im Kern eine Reduktion der Geldleistungen zum Inhalt hatten. Bis zum Jahr 1993 wurden Krankengeldzahlungen und das Mutterschaftsgeld über das „Ziektewet“ geregelt, womit alle Arbeitnehmer und Angestellte ohne Einkommensgrenze abgesichert waren. Zunächst wurde die gesetzliche Lohnfortzahlung für Betriebe mit weniger als 15 Arbeitnehmern auf 2 Wochen und für größere Betriebe auf 6 Wochen begrenzt. Darüber hinausgehende Verpflichtungen wurden vom Staat übernommen. Das Leistungsniveau sank von 80 auf 70 Prozent. Im Folgenden wurden die Leistungen des „Ziektewet“ zunehmend durch die Entgeltfortzahlungen der Unternehmer verdrängt. Die Entgeltfortzahlungen werden seit 1996 für das erste Jahr von den Arbeitgebern geleistet. Besteht ein längerer Anspruch greifen die Regelungen zur Invalidität.

Es ist festzustellen, dass in der niederländischen Gesundheitsversorgung mit der Einführung von zwei Versicherungsbereichen auch eine Aufgabenteilung erfolgte, die zum einen der nationalen Solidarität zugeordnet werden kann und zum anderen der Solidarität eines Teilbereichs der Gesellschaft.

### 4.2.6.3.2 Rentenversicherung

Die niederländische Rentenversicherung ist im Wesentlichen von den Eigenschaften einer Volksversicherung geprägt. Alle Einwohner haben einen Anspruch auf eine Grundrente, unabhängig von den zuvor eingezahlten Beiträgen. Die staatliche Grundrente bzw. AOW „Algemene Ouderdomswet“ wurde 1957 eingeführt. Ein Anspruch auf den Rentenhöchstbetrag entsteht nach 50 Versicherungsjahren, wobei eine Orientierung am gesetzlichen Mindestlohn erfolgt. Eine Besonderheit an der niederländischen Rentenversicherung ist, dass Alleinstehende nach einer festgelegten Formel 70 Prozent des Mindestlohnes und Alleinerziehende 90 Prozent erhalten. Eine Person mit einem Partner über 65 Jahren, der auch Rentenbezieher ist, erhält 50 Prozent, ist der Partner unter 65 Jahren sind

es 70 Prozent. Es besteht weder die Möglichkeit die Renten vorzuziehen noch sie aufzuschieben. Diese Form der Altersrente stellt eine Grundsicherung dar.

In den Niederlanden spielen betriebliche und private Zusatzrenten eine wichtige Rolle. Eine staatlich regulierte betriebliche Alterssicherung stellt für 90 Prozent der abhängig Erwerbstätigen eine einkommensabhängige Rente zur Verfügung. Die betriebliche Alterssicherung wird durch den Staat über das Rentenspargesetz reguliert, wobei die Verantwortung für die Umsetzung bei den Sozialpartnern liegt. Die einzelnen Vereinbarungen werden im Rahmen der allgemeinen Tarifverhandlungen festgelegt. Neben den Standardleistungen besteht auch die Möglichkeit eine Frührente zu beziehen, die ebenso ausgehandelt werden wie die Zusatzrenten. Die Zusatzrenten werden unter Berücksichtigung der Grundrente berechnet. Insgesamt ist das Rentensystem folglich eine Kombination aus dem sozialdemokratischen Prinzip universeller sozialer Rechte und dem korporatistischen Prinzip statusabhängiger Ansprüche.

Um einen Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung zu haben, müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein. Dies gilt für Personen wie den hinterbliebenen Lebenspartner, für Vollwaise oder Personen, die eine Halbwaise zu versorgen haben. Es ist möglich, einen Rentenanspruch geltend zu machen, wenn ein minderjähriges Kind im Haushalt lebt, der Hinterbliebene muss mindestens zu 45 Prozent erwerbsunfähig sein und der Hinterbliebene muss vor dem 1. Januar 1950 geboren sein, da der Leistungsbezug ansonsten nach 19 Monaten endet. Bestehen Erwerbseinkünfte, so werden diese voll angerechnet.

Die Finanzierung erfolgt durch einkommensteuerähnliche Beiträge aller Erwerbstätigen.<sup>247</sup> Die staatliche Grundrente ist als Umlageverfahren konzipiert, folglich werden die Beitragssätze jährlich so festgesetzt, dass die Ausgaben in etwa gedeckt werden. Zudem existiert ein Sparfond, der aus allgemeinen Steuermitteln finanziert wird, um etwaige Mehrausgaben abzudecken.

Vor der Steuerreform im Jahr 1990 wurden die steuerfreien Sozialbeiträge auf der Grundlage des gesamten Lohnes bis zu einer festgelegten Einkommensgrenze bemessen, wodurch insbesondere Arbeitnehmer im Niedriglohnssektor überproportional belastet wurden. Innerhalb der Reform kam es zu einem integrierten System aus Sozialversicherungsbeiträgen und

---

<sup>247</sup> Im Jahr 2001 betrug dies 17,9% des Einkommens, bis zu einer Einkommensgrenze von 59.520 NLG.

Einkommensteuer, indem die Beiträge für die Grundrente berücksichtigt wurden. Somit wurden also zweckgebundene Beiträge erhoben, die nach dem steuerpflichtigen Einkommen bemessen wurden. Aufgrund eines festgelegten Grundfreibetrags wurden die niedrigen Einkommensgruppen durch die Grundrentenbeiträge weniger belastet, als in einem System, indem die Beiträge anhand des gesamten Einkommens festgesetzt wurden. Anfang 2001 kam es zu einer weiteren Steuerreform, nach der nicht mehr der Haushalt sondern das Individuum steuerpflichtig ist. Hierbei wurde auch der zuvor bestehende Steuerfreibetrag durch ein „Steuerermäßigungs-System“ ersetzt.

Ein Vorteil des niederländischen Rentensystems besteht darin, dass eine Teilzeitbeschäftigung nicht von Nachteil ist, da die Leistungsansprüche von der Aufenthaltsdauer im Land abhängig sind und nicht von der Art des Arbeitsverhältnisses. Zudem wird die Finanzierung nur von den Arbeitnehmern geleistet, womit die Arbeitgeber nicht von den Kosten betroffen sind. Da jedoch etwaige Defizite durch Einnahmen aus der Einkommensteuer kompensiert werden müssen, kann es bei einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit zu Finanzierungsengpässen kommen. Da die Beiträge nur für Einkommen oberhalb eines festgelegten steuerlichen Grundfreibetrages liegen, werden Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen relativ geringer belastet. Da die Möglichkeit zur Frühverrentung fehlt, bietet das System, neben der Zusatzrente, keinen Zusatzanreiz für einen frühzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben.

### 4.2.6.3.3 Arbeitslosenversicherung

Das niederländische Arbeitslosenversicherungsgesetz „Werkloosheidswet“ lässt sich in die beiden Leistungsbereiche allgemeine und erweiterte Entschädigungen sowie Folgeentschädigungen einteilen. In Abhängigkeit von der Beschäftigungszeit erfolgt die Differenzierung zwischen allgemeinen und erweiterten Entschädigungen. Der Bezug der allgemeinen Entschädigungen setzt eine Beschäftigungszeit von 26 Wochen in den 39 Wochen vor Beginn der Arbeitslosigkeit voraus. Ist diese Bedingung der Wochenanforderung erfüllt, besteht ein Anspruch von sechs Monaten auf 70% des Mindestlohnes. Die erweiterte Entschädigung setzt voraus, dass der Antragsteller während der letzten fünf Jahre mindestens vier Jahre mit mindestens 52 Arbeitstagen vorweisen kann. Ist diese Bedingung der Jahresanforderung erfüllt, besteht ein Anspruch bis hin zu 60 Monaten bei 40 Jahren Beschäftigungszeit. Hierbei werden auch Zeiten für Kinderbetreuung berücksichtigt.

Nach Ablauf des Anspruchs auf Arbeitslosengeld werden unter den gleichen Voraussetzungen, die für erweiterte Leistungen bestehen, bis zu zwei Jahre Folgeleistungen gewährt. Die Folgeleistung ist nicht von Bedürftigkeitsprüfungen abhängig. Die Höhe dieser Leistungen beträgt 70 Prozent eines gesetzlich festgelegten Mindestlohnes. Ist ein Antragssteller selbstverschuldet arbeitslos geworden bzw. lehnt er die Aufnahme einer angemessenen Beschäftigung ab, wird ihm keine Unterstützung gewährt.

Die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung erfolgt ausschließlich durch Beitragszahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Für die Zahlungen innerhalb der ersten 40 Tage steht ein spezieller Fond „Wachtgeldfonds“ zur Verfügung. Zahlungen, die über diesen Zeitraum hinaus gehen, erfolgen aus dem allgemeinen Arbeitslosenfond und werden auf der Basis eines einheitlichen Prozentsatzes finanziert.

Für Langzeitarbeitslose, wie auch für Personen, die die Mindestanforderungen für Arbeitslosengeld nicht erfüllen, gibt es eine weitere Unterstützung, die mit der deutschen Arbeitslosenhilfe zu vergleichen ist. Diese wird nicht einseitig dem Faktor Arbeit zugerechnet sondern über Steuern finanziert. Es ist festzustellen, dass die Absicherung von Arbeitslosigkeit in den Niederlanden „allokationsneutraler“ ausgestaltet ist als in Deutschland.

### 4.2.6.3.4 Sozialhilfe

Gemäß dem Sozialhilfegesetz sind die Leistungen nach dem Sozialhilfegesetz je nach Lebensumstand gestaffelt. Das bedeutet, dass alle Einkommen und Vermögenswerte berücksichtigt werden. Es besteht jedoch keine Rückgriffsmöglichkeit auf nahe Verwandte. Eine Besonderheit besteht darin, dass zwei Partner einen gemeinsamen Leistungssatz beziehen, unabhängig ob die Partner verheiratet sind oder nicht. Mit dem Ziel der Aktivierung der Sozialhilfeempfänger kam es im Jahr 1996 zu einer Reform der Sozialhilfe. Hierbei wurde unter anderem festgelegt, dass alleinstehende Mütter aktiv eine Beschäftigung suchen müssen, wenn ihr Kind bzw. Kinder das fünfte Lebensjahr erreichen. Dies war für einen Leistungsbezug zuvor nicht notwendig.

Aufgrund der Reduktion der Basisleistungen sollte die aktive Beschäftigungspolitik unterstützt werden. Weiterhin wurde es den Gemeinden zugestanden, zusätzliche Leistungen fallweise zu gewähren. Zudem sind Formen subventionierter Beschäftigung in der Reform enthalten, die durch die staatliche Arbeitsverwaltung, Sozialversicherungsagenturen und den Sozialbüros der Kommunen umgesetzt werden sollen. Diese „Kooperation Arbeit und Einkommen“ sollte sogenannte „Zentren für Arbeit und Einkommen“ auf regionaler Ebene einrichten. Somit sollte eine Änderung des Aktivierungspotentials erreicht werden. Teilweise können Sozialhilfebezieher einen Teil ihrer Bezüge bewahren, wenn sie eine Teilzeitbeschäftigung annehmen. Auch die Tagesbetreuung für Kinder kann subventioniert werden.

### 4.2.6.3.5 Arbeitsmarktpolitik

In den Niederlanden kam es Anfang der achtziger Jahre zu einem erheblichen Anstieg der Arbeitslosigkeit, was zu einer Krise des Sozialstaats geführt hat, diese Entwicklung wurde auch als die „Niederländische Krankheit“ bekannt. Das niederländische Sozialsystem galt als marode und überfinanziert, ohne eine entsprechende Wirkung zu haben. Aufgrund einer Vielzahl von Reformen spricht man heute vom „Holländischen Wunder“ und es existiert gegenwärtig in den Niederlanden ein Arbeitskräftemangel. Die Arbeitslosenquote ist auf unter 2 Prozent gesunken, der Haushalt ist konsolidiert und das Sozialsystem ist kleiner und effizienter geworden.

Durch gemeinsame Anstrengungen haben die niederländischen Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaften und die Regierung den niederländischen Staat zum Vorzeigemodell innerhalb der europäischen Wohlfahrtsstaaten gemacht. Diese Reformwelle wird auch als „Poldermodell“ bezeichnet.<sup>248</sup> Das „Poldermodell“ lässt sich in den Niederlanden mit keinem Programm einer einzelnen Partei, einer Gewerkschaft, eines Arbeitgeberverbands oder dem Programm einer bestimmten niederländischen Regierung identifizieren. Es besteht vielmehr aus einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen in unterschiedlichen politischen Gebieten wie

---

<sup>248</sup> Die „Nieder“-Landen konnten nur mit Hilfe von Poldern an das Festland angeschlossen werden, welches eine Form der Landgewinnung bedeutet. So steht Polder auch für „eingedeichtes Land“. Durch den selbst- bzw. gemeinsam geschaffenen Poldern soll es zu einer konformen niederländischen Kultur gekommen sein, in der Einzelinteressen den gemeinschaftlichen Interessen unterzuordnen seien. Hierdurch soll der Gemeinschaftssinn wesentlich verstärkt worden sein. Es besteht die Annahme, dass durch diesen Umstand die niederländische Gesellschaft wesentlich geprägt wurde, was auch Einfluss auf die Ausgestaltung von sozialen Systemen haben soll.

Sozial-, Arbeits- und Finanzpolitik, wobei innerhalb dieser verschiedenen Politikfelder kein einheitliches Muster zu erkennen ist.

Aufgrund der prekären wirtschaftlichen Situation Anfang der achtziger Jahre ist es zum Abkommen von Wassenaar (1982) gekommen, bei dem sich Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände darauf einigten, die Lohnforderungen zu mäßigen, wodurch es zu einer Reduktion der Inflation kam, und die Arbeitszeiten zu verkürzen, womit es möglich war, dass vorhandene Beschäftigungsvolumen auf mehrere Arbeitnehmer aufzuteilen. Das Abkommen von Wassenaar hatte wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes und gilt als wesentlicher Meilenstein für den Erfolg des sogenannten „Poldermodells“.

Die verschiedenen Reformen hatten im Kern eine Reduktion der Lohnentwicklung zum Inhalt, um somit einen Anstieg der Arbeitskosten zu vermeiden. Der Staatshaushalt wurde dadurch entlastet, dass das Niveau einer Vielzahl von Sozialleistungen reduziert wurde. Zudem wurden die Beamtenbezüge um 3 Prozent gesenkt und die Höhe des Mindestlohnes wurde für 10 Jahre eingefroren. Aufgrund der sich damit einstellenden Kosteneinsparungen konnten auch die Steuern und Abgaben für die Arbeitnehmer und Arbeitgeber gesenkt werden, wodurch es möglich wurde, dass Arbeitnehmer bei konstanten Arbeitskosten über ein höheres monatliches Einkommen verfügen können, was wiederum eine Nachfragesteigerung bedeutet.

Aufgrund der Senkung der Arbeitszeit konnten eine Vielzahl von Teilzeitarbeitsplätzen geschaffen werden. Es ist festzustellen, dass in den Niederlanden die höchste Teilzeitquote in der EU besteht, was auch durch eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 31 Stunden deutlich wird. Diese Arbeitsumverteilung wurde politisch insofern flankiert, als das durch gesetzliche Rahmenbedingungen versucht wurde Teilzeitarbeitnehmer den Vollzeitbeschäftigten gleichzustellen. Dies führte auch zu einem veränderten Erwerbsverhalten von Frauen, da diese Regelungen die Kombination von Beruf und Familie wesentlich vereinfacht haben. Der Anteil der Arbeitnehmer, die in flexiblen Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind, ist beständig gestiegen, wobei hierbei ein Vielzahl von Arbeitnehmern unter 24 Jahren anzutreffen sind. Nach dem ehemaligen niederländischen Minister Melkert, der für Arbeit und Soziales zuständig war, sind die sogenannten „Melkert-Jobs“ benannt.<sup>249</sup> Dies sind subventionierte Arbeitsplätze, die zur Wiedereingliederung von

---

<sup>249</sup> Vgl. Melkert, A. (1998). S. 93-100.

Langzeitarbeitslosen oder auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligten dienen. Es gilt zu beachten, dass durch diese Reformen auch eine Vielzahl von Arbeitnehmern aufgrund der gesunkenen Arbeitszeit finanzielle Einbußen hatten. Auch das Versorgungsniveau der Arbeitslosen ist erheblich gesunken.<sup>250</sup>

### 4.2.6.3.6 Kritik Niederlande

In den Niederlanden ist es zu einer Vielzahl von Privatisierungen gekommen, die zukünftig weiter ausgeweitet werden sollen. Es ist geplant, dass die staatliche Arbeitsverwaltung in einen öffentlichen Teil und einen privaten Teil aufgeteilt wird. Im öffentlichen Teil werden Dienstleistungen wie Beratung und Vermittlung angeboten. In dem privaten Teil sind z.B. Zeitarbeitsfirmen tätig, deren wirtschaftlicher Gewinn davon abhängt, ob sie die Reintegration von Arbeitslosen verbessern können. In der Vergangenheit bestand der Fokus bei der Aktivierung Arbeitsloser eher in der Leistungskürzung sowie in der Subventionierung von geringqualifizierter Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Dagegen spielten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, eher eine untergeordnete Rolle.

Ein wesentlicher Vorteil der Niederlande bestand in der bereits schon beschriebenen überdurchschnittlichen Kompromissfähigkeit, die auch als „Dutch Miracle“ bezeichnet wird, mit der es möglich war, signifikante Einschnitte im sozialen Sicherungsbereich, eine moderate Lohnpolitik und insbesondere die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die mit der „Flexarbeit“ von Jugendlichen und der Bereitschaft zur Teilzeitarbeit, insbesondere von Frauen, einherging, zu erreichen. Durch den gesellschaftlichen Konsens für diese Reformen, kam es zur Gewährleistung des sozialen Friedens. Für die Niederlande ist festzustellen, dass der Konsens und der Korporatismus Erfolgsfaktoren waren, was konträr zum angelsächsischen Modell wie z.B. dem der USA einzuschätzen ist. Im Vergleich zu dem skandinavischen Wohlfahrtsstaattyp, wie z.B. Schweden, besteht eine stärkere wirtschaftspolitische Liberalisierung.

---

<sup>250</sup> Vgl. Hemerijck, A. & Manow, P. (2003). S. 217-238. Oorschot, W. & Abrahamson, P. (2003). S. 288-305. Vgl. Hökstra, J. (2003). S. 58-72. Vgl. Schmid, J. (2002). S. 179-202. Vgl. Green-Pedersen, C. et al. (2001). S. 307-325. Vgl. Brörnsma, L. & Kömann, I. (2000). S. 96-119. Schulz-Nieswandt, F. (1998). Vgl. Funk, L. & Winkler, A. (1997). S. 151-186

Neben den politischen Rahmenbedingungen gilt es auch zu beachten, dass sich eine wesentliche Beschäftigungszunahme im Dienstleistungsbereich eingestellt hat, wodurch die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen und eine erhöhte Erwerbstätigkeit von Frauen einfacher zu realisieren war. Diese Form der Flexibilisierung wurde durch sozial- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen entsprechend flankiert. So gibt es gegenwärtig keine sozial ungeschützten geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Die flexiblen Arbeitsverhältnisse wurden den „klassischen“ Arbeitsverhältnissen gleichgesetzt. Grundlegende Sicherungen im Alters- und Krankheitsfall sind ohnehin nicht von der Art des Arbeitsverhältnisses abhängig.

Zu Anfang des 21. Jahrhunderts hatten die Niederlande innerhalb der europäischen Arbeitsmarktstatistik die geringste Arbeitslosenquote. Die zentralen Erfolgsfaktoren hierfür sollen im niederländischen Modell die gemäßigten Lohnforderungen sowie die „Flexibilisierung des Arbeitsmarktes“ sein. Die Flexibilisierung besteht insbesondere in der Ausweitung der Teilzeitarbeit. Dies wird dadurch verstärkt, dass Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet sind, dem Wunsch ihrer Mitarbeiter nach kürzeren Arbeitszeiten zu entsprechen, sofern keine wichtigen betrieblichen Gründe dagegen sprechen. Gemäß den OECD-Daten arbeiteten zu Anfang des 21. Jahrhunderts etwa 30 Prozent der Beschäftigten in den Niederlanden in Teilzeitjobs. In Deutschland waren es ungefähr halb so viel. Des Weiteren wurden starre Tarifverträge zunehmend durch ein Bündel von Beschäftigungsbedingungen ersetzt, wodurch eine einfachere Gewichtung von Arbeitszeit und Lohn möglich ist. Zudem bestehen Austauschmöglichkeiten in den Bereichen Pensionskassen, Gratifikationen oder Bildungsurlaub.

Bei der Beurteilung der positiven Arbeitsmarktdaten des niederländischen Modells sind jedoch auch die Bedingungen der Statistik zu beachten. Es werden z.B. diejenigen nicht erfasst, die nach der Gesetzgebung als „erwerbsunfähig“ gelten. Ein hoher Anteil der Arbeitslosen, die über 50 Jahre alt sind, beziehen in den Niederlanden eine Erwerbsunfähigen-Rente, wodurch sie statistisch nicht mehr zu den Arbeitslosen gezählt werden. Eine weitere finanzielle Belastung besteht in den hohen Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik, die aufwendige Beschäftigungsprogramme für alle Altersgruppen beinhaltet. Dies führt zu einer der höchsten Steuerquoten in den OECD-Ländern. Es ist jedoch insgesamt festzustellen, dass in den Niederlanden im Jahr 2000 die Erwerbstätigenquote von

Männern und Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahre bei 72,9 Prozent lag. In Deutschland lag diese Quote bei 65,3 Prozent.<sup>251</sup>

Neben diesen statistischen „Korrekturen“, bleibt festzustellen, dass in den Niederlanden ein deutlicher arbeitsmarktpolitischer Erfolg zu verzeichnen ist, was im Wesentlichen auf die gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zurückzuführen ist. In den Niederlanden existiert seit 1982, ähnlich wie in Deutschland das „Bündnis für Arbeit“, ein Zusammenschluss von Arbeitgebern, Gewerkschaften und Unternehmen, die sogenannte „Stiftung für Arbeit“. Im Gegensatz zum deutschen Pendant wird hier jedoch maßgeblich die Tarifpolitik bestimmt, was dazu geführt hat, dass in den achtziger und neunziger Jahren die Entwicklung der Lohnkosten in den Niederlanden hinter der Produktivitätssteigerung zurückgeblieben ist. Hierdurch ist es zu einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gekommen und damit auch zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze.

Es ist festzustellen, dass sich in den Niederlanden die Einsicht der Notwendigkeit die Arbeitsformen zu flexibilisieren eher durchgesetzt hat, als in anderen entwickelten Wohlfahrtsstaaten. Hierdurch ist es gelungen sozialstaatliche Sicherungssysteme zu gewährleisten, die im Ernstfall greifen. Durch die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, wurde es möglich, potentiell gefährdete Randgruppen in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt zu integrieren und zudem mit einem ausreichenden sozialen Schutz zu versorgen. Es ist somit zu einer neuen Kombination gekommen: Flexibilisierung der Arbeit verbunden mit einer entsprechenden sozialen Sicherung. Durch das System der Volksversicherungen wird eine Interessenkollision von Vollzeitbeschäftigten und Teilzeitbeschäftigten vermieden. Die Ausgestaltung der Sozialhilfe wie auch der Altersgrundrente verhindert weitestgehend Armutsfallen. Der Finanzierungsdruck in den einzelnen sozialen Sicherungssystemen wurde durch Leistungskürzungen, Zugangerschwernisse und verstärkten Anreizen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt reduziert.

Bis Ende der achtziger Jahre bestanden eine Vielzahl von interpersonellen und intertemporalen Umverteilungszielen, ohne dass hierfür eine entsprechende Finanzierung bestand. Die Ausgaben der Volksversicherungen wurden bis 1989 zu einem Wesentlichen Teil über Arbeitgeberbeiträge finanziert, womit im Wesentlichen der Faktor Arbeit belastet

---

<sup>251</sup> Vgl. Eurostat. Jahrbuch 2002. S. 100.

wurde. Aufgrund der hohen Sozialleistungen und relativ geringer Anspruchsvoraussetzungen kam es somit zu einer allokatonsverzerrenden Überbelastung des Faktors Arbeit und damit auch zu einer im europäischen Vergleich relativ starken Belastung der Volkswirtschaft. Es ist hervorzuheben, dass in den niederländischen Reformen auch die negativen Auswirkungen der allokativen Verzerrungen auf die Arbeitskosten berücksichtigt wurden, die sich aufgrund der Vermischung von interpersonellen und intertemporalen Zielen ergaben. Neben den erheblichen Veränderungen des Arbeitsmarktes und den damit verbundenen positiven Auswirkungen, kam es auch durch die Senkung der Sozialausgaben und einer strikteren Orientierung der Finanzierung an den Umverteilungszielen, zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation.

Es ist festzustellen, dass der Faktor Arbeit nicht durch bedarfsbedingte Zuschläge, Mindesteinkommen oder arbeitsmarktpolitische Maßnahmen belastet wird. Leistungen wie Kindererziehungszeiten und Folgeentschädigungen haben eher einen gesamtgesellschaftlichen Charakter. Die strenge Bindung des „eigentlichen“ Arbeitslosengeldes entspricht dem Versicherungsprinzip, jedoch stellt eine Bezugszeit von bis zu fünf Jahren keine kurzfristige Arbeitslosigkeit dar. Besteht die Auffassung, dass dem Faktor Arbeit nur die kurzfristige Arbeitslosigkeit zuzurechnen ist, um somit das Funktionieren der Volkswirtschaft zu gewährleisten, müsste eine solch lange Arbeitslosigkeit eher aus Steuergeldern finanziert werden. Es besteht hierbei die Schwierigkeit den Schwellenwert zwischen kurzfristiger und langfristiger Arbeitslosigkeit festzulegen. Eine solche zeitliche Begrenzung würde die im Faktor Arbeit internalisierten gesamtgesellschaftlichen Ausgaben einschränken.

Eine eher allokatonsneutrale Finanzierung wurde versucht dadurch zu erreichen, dass man einen Teil der gesamtgesellschaftlichen Leistungen aus dem Aufgabenbereich der Arbeitnehmersicherungen herausgenommen hat. Diese wurden entweder auf die Volksversicherungen übertragen oder den allgemeinen Fürsorgeleistungen des Staates zugewiesen. Durch die Abschaffung der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge, die bis 1989 einen Teil der Finanzierung der Versorgungsleistungen der Volksversicherungen ausmachten, wurde der Faktor Arbeit weiter von gesamtgesellschaftlichen Aufgaben entlastet. Als Ersatz hierfür wurden einkommensteuerähnliche Beiträge von allen Erwerbstätigen erhoben, wodurch die Versorgungsleistungen der Volksversicherungen auf einen Großteil der Einkommen verteilt wurden. Die verbleibenden Sozialleistungen in der Volksversicherung werden vom Staat aus dem allgemeinen Steueraufkommen bestritten, wodurch sich die

Fehlallokation auf den Teil der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben beschränkt, der noch von den Arbeitnehmersicherungen finanziert wird. Insgesamt ist festzustellen, dass es in den Niederlanden gelungen ist, die allokatonsverzerrende Wirkung, die durch die Finanzierung von Sozialausgaben entstehen kann, wesentlich zu reduzieren. Gegenwärtig wird der Großteil der Sozialausgaben gemäß der jeweiligen Zielsetzung weitgehend allokatonsneutral finanziert.

### ***4.2.6.4 Entwicklung und Ausgestaltung des deutschen Sozialsystems***

Die Entwicklung der staatlichen Sozialpolitik geht im Kern bis auf das Ende des 19. Jahrhunderts zurück. Zu dieser Zeit entstanden im Deutschen Reich die ersten Sozialversicherungssysteme, wie die gesetzliche Krankenversicherung 1883. Im Jahr 1884 folgte die Unfallversicherung und im Jahr 1891 trat die Alters- und Invalidenversicherung in Kraft.<sup>252</sup> Die einzelnen Versicherungen wurden durch Beiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie durch staatliche Zuschüsse finanziert. Für alle Lohnarbeiter bestand eine Zwangsmitgliedschaft und die Leistungshöhe orientierte sich an dem Äquivalenzprinzip. Die vierte Säule des Sozialversicherungssystems, die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, entstand im Jahr 1927. Diese institutionellen Regelungen wurden nach dem 2. Weltkrieg in Westdeutschland wieder eingeführt, wobei mit etwa 15 Prozent des BIP in Deutschland die höchste Sozialleistungsquote im Vergleich zu den anderen Industrieländern bestand.

Ein zentrales Element des deutschen Wohlfahrtsstaates stellt das Sozialversicherungsprinzip dar. Im Zuge des Rentenreformgesetzes von 1957 wurde das Sozialsystem erheblich ausgebaut. Nunmehr stand die Idee der lebensstandardsichernden und einer an der Entwicklung der Löhne und Gehälter orientierten Rente im Mittelpunkt. Im Jahr 1972 wurde die flexible Altersrente eingeführt, mit der es unter bestimmten Bedingungen möglich wurde bereits im Alter von 63 Jahren Rentenleistungen zu beziehen. Weitere Entwicklungen führten dazu, dass das Risiko Krankheit vollständig durch die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung abgedeckt wurde und im Jahr 1969 die Lohnersatzrate auf 100 Prozent festgelegt wurde. Des Weiteren stiegen im Rahmen der Arbeitslosenversicherungen die Lohnersatzleistungen. So betrug Mitte der siebziger Jahre das Arbeitslosengeld 68 Prozent

---

<sup>252</sup> Zu beachten hierbei ist, dass zu dieser Zeit nur ein kleiner Teil der Erwerbstätigen das Rentenalter erreichte. Des Weiteren deckte der Leistungsumfang nur einen Teil der Lebenshaltungskosten ab.

des letzten Nettolohnes. Auch diese Leistungen wurden, analog zur Rentenregelung, dynamisiert.<sup>253</sup>

Mit diesen fundierten Absicherungssystemen bestand Anfang der sechziger Jahre die Auffassung, dass Sozialhilfeleistungen zukünftig keine wesentliche Rolle spielen und somit wurde 1961 die Sozialhilfe reform verabschiedet. Im Folgenden kam es zu einer Reihe von ergänzenden Gesetzesmaßnahmen, wie z.B. der Berufsbildungsreform oder dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, die entgegen der ursprünglichen kompensatorischen Intention der Sozialversicherung eher investiven Charakter hatten. Diese Entwicklungen führten Anfang der siebziger Jahre zu einer Sozialleistungsquote von etwa 20 Prozent des BIP, wobei diese Leistungen vornehmlich durch Beiträge finanziert wurden.

Ein zentrales Merkmal dieser Sozialversicherungsausgestaltung war die Orientierung an der Sicherung des Lebensstandards. Der Bezug von entsprechenden Leistungen war an eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gekoppelt, wobei die Höhe der Ersatzleistungen von der Dauer der Beschäftigung und der Höhe der Beiträge abhängig war. Diese Ausgestaltung des Sozialversicherungsstaates basierte auf der „normalen“ Familienkonzeption, in der der Mann, als Haushaltsvorstand, beschäftigt war und die Frau für die unentgeltliche Familienarbeit verantwortlich war. Die Frau konnte nur indirekt am lohnarbeitszentrierten Sozialversicherungsstaat partizipieren, indem sie indirekt einen Anspruch über den sozialrechtlichen Status des Ehemanns gelten machen konnte. Für die Frau in der „Normalfamilie“ bestand keine direkte, eigenständige Absicherung in der Kranken- und Rentenversicherung. Unter der Bedingung der Vollbeschäftigung und der „Normalfamilie“ gewährte diese Ausgestaltung des Sozialversicherungssystems ein „hohes“ Maß an Sicherheit sowie an sozialer Integration.

Die deutsche Sozial- und Arbeitsmarktpolitik wies eine starke Lohnarbeitszentrierung auf, in der das Normalarbeitsverhältnis im Mittelpunkt stand. Um vor den zentralen sozialen Risiken wie Krankheit, Alter oder temporärer Arbeitslosigkeit abgesichert zu sein, war es idealtypisch notwendig zuvor über ein Normalarbeitsverhältnis zu verfügen. Die Sozialstaatspolitik hatte somit eine intertemporale Umverteilung im Lebensverlauf zum Inhalt, mit der eine Gewährleistung des Lebensstandards erreicht werden sollte. Aufgrund des Umlageprinzips bestand jedoch auch eine interpersonale Umverteilung zwischen den Personen, die in einem

---

<sup>253</sup> Clasen, J. (1994).

Normalarbeitsverhältnis integriert waren und denjenigen, die von Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit betroffen waren. Insgesamt war es somit möglich die zentralen sozialen Risiken abzusichern.

Es ist festzustellen, dass die Sozialleistungsquote Mitte der siebziger Jahre bis Mitte der neunziger Jahre in etwa konstant war. Dagegen sind die Lohnnebenkosten bzw. die Sozialversicherungsbeiträge bis 1998 auf 21,15 Prozent angestiegen.<sup>254</sup> Dieser Anstieg Anfang der neunziger Jahre ist darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der beitragspflichtigbeschäftigten Arbeitnehmer im Zeitraum von 1992 bis 1996 erheblich zurückgegangen ist, womit ein zunehmend kleinerer Kreis von Erwerbstätigen für die Finanzierung des Sozialversicherungsstaates zur Verfügung stand. Im Jahr 1995 wurde die Pflegeversicherung eingeführt. Zudem kam es durch den Anstieg der Massenarbeitslosigkeit sowie durch die demografische Entwicklung zu einem Anstieg der potentiellen Sozialleistungsbezieher. Der Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge wäre noch höher ausgefallen, wäre es nicht gleichzeitig zu Leistungskürzungen gekommen.<sup>255</sup>

### 4.2.6.4.1 Krankenversicherung

Trotz des immensen Kostenanstiegs in der gesetzlichen Krankenversicherung, kam es in dieser Versicherung bis Mitte 2003 nicht zu vergleichbaren Einschränkungen, wie in der Renten- oder Arbeitslosenversicherung. Die Maßnahmen zielten eher auf eine Begrenzung des Ausgabenanstiegs ab sowie auf Beitragserhöhungen und Selbstbeteiligungen seitens der Patienten. Die Selbstbeteiligung der Patienten wurde jedoch auf 2 Prozent des Bruttoeinkommens begrenzt und Personen mit einem niedrigen Einkommen sowie chronisch Kranke wurden teilweise oder vollständig von den Kosten befreit. In diesem Versicherungszweig steht noch eine umfassende Strukturreform aus. Die bisher getroffenen Maßnahmen können nicht als wegweisenden Schritt in Richtung Privatisierung gedeutet werden. Die Kosten des Risikos Krankheit werden weitgehend sozialisiert. Die Ausgaben werden von der gesetzlichen Krankenversicherung sowie von den öffentlichen Haushalten

---

<sup>254</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1998). 7.2-7.7.

<sup>255</sup> Vgl. Seeleib-Kaiser, M. (2001). S. 74-85 u. S. 125 ff. Vgl. Kromphardt, J. (2001). S. 40-62. Vgl. Andress, H.J. et al. (2001). Vgl. Strengmann-Kuhn, W. (2001). S. 131-150. Vgl. Bleses, P. & Seeleib-Kaiser, M. (1999). S. 114-135. Vgl. Schmidt, M.G. (1998b). Vgl. Kaufmann, F.X. (1997). S. 50 ff. Vgl. Lampert, H. (1996).

geleistet. Es zu konstatieren, dass die Prinzipien der solidarischen Absicherung des Risikos Krankheit weiterhin bestehen.<sup>256</sup>

### 4.2.6.4.2 Rentenversicherung

Bezüglich der gesetzlichen Rentenversicherung ist festzustellen, dass, abgesehen von marginalen Änderungen, das Rentenniveau bis Mitte der neunziger Jahre etwa 70 Prozent des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts betrug.<sup>257</sup> Die ersten Modifikationen ergaben sich durch die 1989 verabschiedete Rentenreform, womit versucht wurde den Ausgabenanstieg in der Rentenversicherung zu reduzieren, um somit den prognostizierten Beitragsanstieg zu verringern. Eine Änderung hierbei war die Orientierung an der Entwicklung der Nettolöhne und nicht der Bruttolöhne, da es ansonsten möglich gewesen wäre, dass das Rentenniveau schneller hätte wachsen können als die Nettoeinkünfte der Arbeitnehmer. Dies wäre aufgrund der Umlagefinanzierung sowie der demografischen Entwicklung nur mit steigenden Beiträgen finanzierbar gewesen. Zudem wurde die Altersgrenze sukzessive auf 65 Jahre angehoben. Personen, die vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden wollten, konnten dies nunmehr nur mit finanziellen Restriktionen. Diese Einschränkungen waren jedoch nicht so stringent, als dass Unternehmen diese Form der Frühverrentung nicht als personales Anpassungsinstrumentarium nutzen konnten. Somit bot die gesetzliche Rentenversicherung für Unternehmen auch weiterhin die Möglichkeit, die Personalanpassungskosten zu einem großen Teil zu externalisieren. Folglich stellte die gesetzliche Rentenversicherung ein wirksames Instrument zur Reduzierung des Arbeitskräfteangebots dar, da auch die Frühverrentung aufgrund von Arbeitslosigkeit Anfang der neunziger Jahre erheblich anstieg.

Auf diesem Weg kam es dazu, dass eine Vielzahl von Regelungen zur Verringerung der Sozialversicherungsbeiträge quasi ausgehebelt wurden. Durch den Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge kam es im Folgenden zu einem temporären Teufelskreis, indem die erhöhten Kosten auf Seiten der Unternehmen erneute Personalanpassungen implizierten, um die erhöhten Kosten zu kompensieren. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurde das Verrentungsalter bei Arbeitslosigkeit von 60 auf 63 Jahre angehoben. Im Rahmen des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes, welches Anfang 1997 in Kraft trat, wurde das Rentenalter weiter heraufgesetzt. Im Rentenreformgesetz von 1999 wurde ein

---

<sup>256</sup> Vgl. Bandelow, N.C. & Schubert, K. (1998), S. 113-127.

<sup>257</sup> Vgl. Schmähl, W. (1999), S. 397-423.

„demografischer Faktor“ mit aufgenommen, wonach die Rentenleistungen zukünftig automatisch mit steigender Lebenserwartung sinken sollten, womit das Rentenniveau teilweise unter das Sozialhilfeniveau gesunken wäre.

Es ist zu konstatieren, dass das Niveau der gesetzlichen Rentenversicherung bis Mitte der neunziger Jahre für bestehende Rentenbezieher kaum tangiert wurde, dagegen kam es zu signifikanten Einschnitten für zukünftige Leistungsbezieher. Zudem wurde die gesetzliche Rentenversicherung zur massiven Reduzierung des Arbeitskräfteangebots missbraucht, womit insbesondere in den neunziger Jahren neben der eigentlichen Funktion, der Absicherung des Risikos Alter, noch die Funktion der Absicherung des Risikos Arbeitslosigkeit für ältere Arbeitnehmer hinzukam. Erst mit den Gesetzen gegen Ende der neunziger Jahre wurde diese Möglichkeit eingeschränkt.<sup>258</sup>

### 4.2.6.4.3 Arbeitslosenversicherung

Es ist festzustellen, dass die Leistungen dieser Versicherung seit Mitte der siebziger durch eine Vielzahl von Maßnahmen deutlich reduziert wurden. Zu diesen Kürzungen und Einschränkungen zählen, dass der Leistungszugang für ehemalige Beitragszahler erschwert wurde und die Zumutbarkeitsregelungen für die Aufnahme einer neuen Arbeitsstelle erweitert wurden. Diese „Verschärfung“ führte dazu, dass der Anteil derjenigen Erwerbslosen stieg, die lediglich einen Anspruch auf die bedürftigkeitsgeprüfte Arbeitslosenhilfe haben. Durch die bereits beschriebenen Änderungen in der Rentenversicherung kam es gegen Ende der achtziger Jahre wieder zu einem Anstieg der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld. Dieser Bezug von Arbeitslosengeld in Verbindung mit anschließendem Bezug von Altersruhegeld ist als eine Strategie zur Reduzierung des Arbeitskräfteangebots älterer Arbeitnehmer zu verstehen. Zudem kam es durch die deutsche Wiedervereinigung zu einem weiteren signifikanten Anstieg der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den neuen Bundesländern, im Zuge der ökonomischen Neuausrichtung, eine Vielzahl von Erwerbspersonen arbeitslos wurden, die aufgrund ihrer langen Erwerbskarrieren einen Anspruch auf Arbeitslosengeld geltend machen konnten. Im

---

<sup>258</sup> Vgl. Kleiner, H. (2003). Vgl. Marburger, H. (2003). Vgl. Postler, A. (2002). Vgl. Rentenversicherung in Zeitreihen (2002). Vgl. Döring, D. (2001). S. 719-728. Vgl. Eitenmüller, S. (2001). Vgl. Schümann, A. (2001). Vgl. Schmähl, W. (1999), S. 397-423. Vgl. Bandelow, N.C. & Schubert, K. (1998). S. 113-127. Vgl. Manow, P. (1997). S. 42.

Anschluss an diese beiden „exogenen“ Einflüsse, kam es wieder zu einer Entwicklung der Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld und –hilfe gemäß den siebziger und achtziger Jahre.

In den achtziger Jahren ist es zu einer Verringerung der Anspruchsberechtigten von Arbeitslosengeld gekommen. Zudem ist es zu einer Verringerung der Lohnersatzleistungen gekommen. Die Reduktion der Leistungen ist hierbei auf eine veränderte Berechnungsmethode und nicht auf eine gesunkene Lohnersatzrate zurückzuführen. Eine Änderung hierbei war, dass im Zuge des Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetzes von 1981 das Weihnachts- und Urlaubsgeld sowie die Auszahlungen von Überstunden bei der Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeld/hilfeanspruchs nicht mehr berücksichtigt wurde, wobei diese Einkommensbestandteile weiterhin beitragspflichtig waren. Im Jahr 1984 kam es zu direkten Leistungskürzungen, so wurde das Arbeitslosengeld für Erwerbslose ohne Kinder von 68 auf 63 Prozent gesenkt und die Arbeitslosenhilfe von 58 auf 56 Prozent. Durch die Einschränkung der Berechtigungskriterien sowie aufgrund der Reduktion des Leistungsumfangs kam es zu einem Anstieg der Inanspruchnahme von Sozialhilfe durch Erwerbslose.<sup>259</sup>

Diese Veränderungen weisen darauf hin, dass bereits in den achtziger Jahren für eine Vielzahl von Erwerbslosen der ursprüngliche Charakter des Sozialversicherungsprinzips und der damit verbundene Gedanke der Lebensstandardsicherung zunehmend dem Fürsorgeprinzip gewichen ist. Diese Entwicklung wurde in den neunziger Jahren weiter verstärkt, wodurch die Erwartungssicherheit von Arbeitnehmern, im Versicherungsfall eine lebensstandardsichernde Leistung zu beziehen, weiter reduziert wurde.<sup>260</sup>

In den Jahren 1993-96 kam es zu weiteren Einschränkungen, die sich auf die bekannten Ansatzpunkte konzentrierten. So betrug die Lohnersatzrate ab 1994 noch 60% ohne Kind und 67% mit Kind beim Bezug von Arbeitslosengeld und 53% bzw. 57% beim Bezug von Arbeitslosenhilfe. Zudem wurde die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft weiter verschärft. Die Gewährung der Arbeitslosenhilfe wurde auf ein Jahr begrenzt und die Höhe der Bezüge verringerte sich seit dem jedes Jahr um 3 Prozentpunkte, wodurch das Prinzip der Lebensstandardsicherung verlassen wurde. Im Jahr 1997 kam es durch die Verabschiedung des Arbeitsförderungsreformgesetzes zu weiterführenden Veränderungen, wie z.B. zur

---

<sup>259</sup> Vgl. Statistisches Taschenbuch. Arbeits- und Sozialstatistik – verschiedene Jahrgänge.

<sup>260</sup> Vgl. Bleses, P. & Rose, E. (1998). S. 127 ff.

Abschaffung des Berufs- und Qualifikationsschutzes der Erwerbslosen. Es bestand nunmehr die Ausrichtung, dass Erwerbslose jede Beschäftigung aufnehmen mussten.

Es kam somit auch zu einer Neubewertung der Ware Arbeitskraft, da die Arbeitslosenversicherung signifikant den Marktmechanismus behindert hat. Mit diesen Änderungen bestand nun noch die Möglichkeit das Risiko der Arbeitslosigkeit mit fürsorglichen Instrumenten abzusichern, womit ein deutlicher Unterschied zur ursprünglichen Konzeption des Arbeitsförderungsgesetzes bestand.<sup>261</sup>

#### 4.2.6.4.4 Sozialhilfe

Im Jahr 1961 wurde das Bundessozialhilfegesetz verabschiedet, welches in Deutschland das Hauptinstrument der staatlichen Armutsbekämpfung darstellt. Es stellt das unterste Sicherheitsnetz dar, womit jeder eine Grundsicherung erhalten sollte. Die Sozialhilfe war ursprünglich für Menschen mit atypischen Lebensläufen und Randgruppen konzipiert.

Im Bundessozialhilfegesetz besteht das Subsidiaritätsprinzip. Das bedeutet, dass nur Personen anspruchsberechtigt sind, die nicht selber für ihre Existenz sorgen können sowie keine unterhaltspflichtigen Angehörigen haben und keine entsprechenden Leistungen von anderen Sozialleistungsträgern erhalten. Es ist hervorzuheben, dass der Bezug von Sozialhilfeleistungen in Deutschland nicht an eigene Vorleistungen gebunden ist, wie sie in den anderen Leistungssystemen der Sozialversicherung in Form von Beiträgen vorgesehen sind. Innerhalb der Sozialhilfeleistungen werden die Bereiche Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen unterschieden. Die Finanzierung der Sozialhilfe ist Ländersache.

Die Sozialhilfe kann bereits dann gewährt werden, wenn dem Sozialhilfeträger bekannt wird, dass ein Anspruch besteht (§ 5 BSHG). Ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt besteht dann, wenn das Einkommen unter ein festgelegtes Niveau sinkt, unabhängig von der Bedingung einer besonderen Lebenssituation. Die Unterstützung setzt sich zusammen aus dem Regelbedarf sowie etwaigen Mehrbedarfszuschlägen und Mietkosten. Von diesem Transfereinkommen, werden alle, mit wenigen Ausnahmen wie z.B. Kriegsoffiziersversorgung,

---

<sup>261</sup> Vgl. Schäfer, H. (2003). Vgl. Mares, I. (2003). S. 52-75. Vgl. Römer, M. (2002). Glismann, H.H. (2002).

Einkommen abgezogen, die die Bedarfsgemeinschaft erhält. Nach § 76 BSHG werden auch Erwerbseinkommen bis zu einem bestimmten Betrag nicht von der Sozialhilfe abgezogen.<sup>262</sup>

### 4.2.6.4.5 Betriebliche Sozialpolitik

Bereits vor der Verabschiedung der Sozialversicherungsgesetze existierten im Deutschen Reich betriebliche Rentensysteme, die zur damaligen Zeit oftmals die einzige Form der Alterssicherung darstellten. Die zunehmende staatliche Absicherung hat dazu geführt, dass die betriebliche Sozialpolitik in Deutschland, im Vergleich zu den USA und Japan, gegenwärtig eher eine untergeordnete Rolle spielt. Es handelt sich hierbei vielmehr um betriebliche Zusatzrenten. Da die staatlichen Rentenleistungen in der ursprünglichen Ausgestaltung nur die Arbeiter, jedoch nicht die Angestellten, in Anspruch nehmen konnten, waren die betrieblichen Leistungen für diesen Teil der Arbeitnehmer von erheblicher Bedeutung.

Aufgrund steuerlicher Begünstigungen für Unternehmen kam es nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst zu einem Anstieg der betrieblichen Alterssicherung. Im Jahr 1974 wurde das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgungen verabschiedet, wodurch die unternehmerische Gestaltungsfreiheit stark beschränkt wurde. Es ist festzustellen, dass in Deutschland eine Vielzahl der Arbeitnehmer über eine Form der betrieblichen Alterssicherung verfügen, jedoch ist der Leistungsumfang im internationalen Vergleich relativ gering.<sup>263</sup> Im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung spielt die betriebliche Altersversorgung eher eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 1970 betragen die Ausgaben für die betriebliche Altersversorgung etwa 3 Milliarden Mark, wohingegen die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung etwa 52 Milliarden Mark betragen. Diese Relation verdeutlicht, dass die betriebliche Rentenversorgung eher eine ergänzende Funktion hat.<sup>264</sup>

### 4.2.6.4.6 Arbeitsmarktpolitik

---

<sup>262</sup> Vgl. Schellhorn, W. et al. (1997).

<sup>263</sup> Vgl. Mitchel, D.J.B. & Rojot, J. (1992). S. 128-166..

<sup>264</sup> Vgl. Seeleib-Kaiser, M. (2001). S. 80.

Eine weitere Säule des deutschen Wohlfahrtssystems stellt die Arbeitsmarktpolitik dar. Die Tarifvertragsfreiheit wurde in Artikel 9, Absatz 3 des Grundgesetzes verfassungsrechtlich normiert. Demzufolge wurden die Lohnverhandlungen in Westdeutschland den Vertretern von Arbeit und Kapital überlassen. Hiervon ausgehend entwickelte sich das System der sektoral ausgehandelten Flächentarifverträge. Es ist davon auszugehen, dass es aufgrund der kollektiven Lohnfindung zu einem relativ starken Einkommensanstieg der unteren Einkommensgruppen gekommen ist, die ansonsten etwaig von der Lohnentwicklung abgekoppelt gewesen wären.

Eine weitere Einflussmöglichkeit der Arbeitnehmer wurde durch die Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 1952 geschaffen, welches im Jahr 1972 novelliert wurde. Darin wurde den Arbeitnehmern bzw. ihren Vertretern im Betriebsrat das Recht zur Mitbestimmung in jedem Unternehmen mit mehr als 5 Mitarbeitern erteilt. Durch das Kündigungsschutzgesetz (1959) kam es zu weiteren Einengungen des unternehmerischen Spielraums. Demzufolge ist eine Kündigung nur dann rechtswirksam, wenn sie sozial gerechtfertigt ist, wobei hier die familiären Verhältnisse, das Alter, die Dauer der Betriebszugehörigkeit und der Gesundheitszustand berücksichtigt werden müssen. Diese Regelungen zielten darauf ab die Anzahl willkürlicher Kündigungen zu reduzieren und damit auch das individuelle Risiko der Arbeitslosigkeit. Im Jahr 1997 kam es zu Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes, welche jedoch 1998 durch den Regierungswechsel wieder weitgehend rückgängig gemacht wurden. Danach werden personenbedingte, verhaltensbedingte und betriebsbedingte Kündigungen unterschieden.

Im Jahr 1967 kam es zur Verabschiedung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Hierdurch sollten insbesondere die Ziele hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, Preisstabilität und angemessenes Wirtschaftswachstum erreicht werden. Zwei Jahre später kam es zur Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes, womit diese Ziele weiter unterstützt werden sollten.<sup>265</sup>

Die Zielsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik bestand darin, dass die Beschäftigungsstrukturen permanent verbessert werden sollten, wodurch das wirtschaftliche Wachstum gefördert werden sollte. Zudem bestand das Ziel Arbeitslosigkeit sowie

---

<sup>265</sup> Vgl. Hartwich, H.H. (1998). S. 35-60.

„unterwertige Beschäftigung“ zu vermeiden. Ein weiteres Ziel war die Gewährleistung der beruflichen Beweglichkeit, mit der die Folgen des Strukturwandels sowie des technologischen Fortschritts kompensiert werden sollten. Diese Maßnahmen entstanden aus der Auffassung der staatlichen Planbarkeit der Wirtschaft, verbunden mit dem Gedanken, dass Sozialpolitik zukünftig eher einen präventiven Charakter haben soll. Die Finanzierung sollte auf Beiträgen beruhen und nur in Ausnahmefällen vom Bund mit Steuergeldern ausgeglichen werden. Folglich konnten auch nur diejenigen, die zuvor Beiträge geleistet haben, Möglichkeiten der staatlichen Fort- und Weiterbildung in Anspruch nehmen, wodurch auch hier eine Ausrichtung gemäß dem Sozialversicherungsprinzip deutlich wird.

Die Ausrichtung der Arbeitspolitik zielt darauf ab Arbeitslosigkeit zu vermeiden und das Normalarbeitsverhältnis zu sichern. Aufgrund des signifikanten Anstiegs der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist festzustellen, dass diese Zielsetzung nicht erreicht wurde. Im Rahmen des 1967 verabschiedeten Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes bestand die Vorgabe, durch antizyklische Investitionsprogramme die Beschäftigung zu stabilisieren, was durch zusätzliche Konjunkturprogramme weiter verstärkt wurde. Mitte der siebziger Jahre rückten die Konsolidierungsmaßnahmen der Staatsfinanzen in den Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik und die keynesianische Wirtschaftspolitik trat in den Hintergrund. Im Verlauf der achtziger Jahre wurde die Reduktion staatlicher Budgetdefizite und die Inflationsbekämpfung priorisiert. Die Staatsverschuldung stieg erst wieder im Zuge der deutschen Wiedervereinigung, was jedoch nicht auf eine keynesianisch intendierte Konjunkturpolitik zurückzuführen ist. Es ist festzustellen, dass mit Hilfe des Instrumentariums der Haushaltspolitik keine Beschäftigungspolitik betrieben wurde, um somit Arbeitslosigkeit zu begrenzen. Beschäftigungspolitik mittels „deficit spending“ wurde in Deutschland nur bis Anfang der siebziger Jahre betrieben.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik weist ein prozyklisches Ausgabenmuster auf, was im Wesentlichen auf die Beitragsfinanzierung und der Priorisierung der staatlichen Haushaltskonsolidierung zurückzuführen ist. Das bedeutet, dass die Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik in einer prosperierenden Wirtschaft stiegen. Eine Ausnahme hiervon stellte die deutsche Wiedervereinigung dar, da zu diesem Zeitpunkt die Ausgaben erheblich ausgeweitet wurden. Dieser Ausgabenanstieg ging mit einer Anhebung des Beitragsatzes sowie mit einem Anstieg des Bundeszuschusses an die Bundesanstalt für Arbeit einher. Dieser expansive Kurs wurde jedoch gegen Mitte der neunziger Jahre wieder zurückgefahren,

obwohl zu diesem Zeitpunkt schon ein deutlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit zu erkennen war. Die inhaltliche Ausgestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik änderte sich insofern, als dass die Weiterbildungsmaßnahmen zunehmend dafür eingesetzt wurden Arbeitslose in Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bringen und weniger um „unterwertige Beschäftigung“ zu verhindern.

Im Bereich der regulativen Arbeitspolitik sind bis zu diesem Zeitpunkt keine grundsätzlichen Reformen zu erkennen. Einzelne Maßnahmen, wie z.B. die Verlängerung von befristeten Arbeitsverträgen, zielten auf eine stärkere Liberalisierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ab, wodurch positive Beschäftigungseffekte ausgelöst werden sollten. Die bisherigen Maßnahmen haben aber an der Grundausrichtung des deutschen Arbeits- und Tarifvertragsrechts nichts geändert.<sup>266</sup>

### 4.2.6.4.7 Kritik Deutschland

Deutschland wies in den siebziger und achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts eine starke Exportorientierung auf und damit verbunden eine starke Außenhandelsverflechtung und einen deutlichen Exportüberschuss, wobei sich dieser fast zur Hälfte im Handel mit Schwellen- und Entwicklungsländern ergab. Diese Entwicklung hat sich auch im Rahmen der Globalisierung weiter fortgesetzt, wobei der Exportüberschuss sich zunehmend mehr im Handel mit europäischen Nachbarstaaten einstellte. Nach dem Zweiten Weltkrieg war Deutschland eher Kapitalimporteur und wies eine sektorale wirtschaftliche Integration im Umfang der EWG auf. Im Zuge der Globalisierung ist Deutschland zum Kapitalexporteur geworden und stellt einen wichtigen Bestandteil innerhalb der EU dar.

Es ist zu konstatieren, dass die lohnarbeitszentrierte staatliche Sozialleistungspolitik im deutschen System, zur Absicherung der Risiken Alter, Arbeitslosigkeit und Krankheit, weiterhin im Mittelpunkt steht. Die tiefsten Einschnitte in dieser Ausgestaltung fanden im Bereich der Arbeitslosigkeit statt. Hier hat sich ein Wechsel von dem Prinzip der Lebensstandardsicherung hin zur Fürsorge eingestellt. Zudem wurde der Berufsschutz sukzessive abgebaut. Im Zuge der Rentenversicherungsreform 1999 wurde das Prinzip der

Lebensstandardsicherung erstmals auch in der Rentenversicherung in Frage gestellt. Aufgrund der steigenden Massenarbeitslosigkeit in Deutschland wird deutlich, dass die Arbeitspolitik das Ziel der Vollbeschäftigung verfehlt hat. Die vorgenommenen Änderungen an der Ausgestaltung bezogen sich auf Maßnahmen, die zur Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarktes dienten, wodurch das Normalarbeitsverhältnis in Deutschland unterminiert wurde.

Die intensivierete wirtschaftliche Verflechtung hat auch Auswirkungen auf die staatliche Sozialleistungspolitik. Wie bereits ausgeführt findet der größte Teil des Warenaustauschs mit anderen Industrieländern statt und nur ein geringer Teil mit Schwellen- und Entwicklungsländern. Es ist jedoch zu beachten, dass dieser Teil relativ schnell gestiegen ist und die bundesdeutsche Wirtschaft Kapital ins Ausland exportiert. Zudem gehen eine Vielzahl von Direktinvestitionen an Deutschland vorbei, was auf die überdurchschnittlichen Kosten für unternehmerische Aktivitäten, insbesondere der hohen Lohnnebenkosten, im Vergleich zu anderen Industrieländern, zurückzuführen ist. Der soziale Frieden in Deutschland, der im Zuge der ausgebauten Sozialleistungen entstanden ist, stellt einen Produktionsfaktor dar, dessen Kosten in Deutschland im internationalen Vergleich zu hoch ausfallen. Die Einschränkungen des sozialen Sicherungssystems in der Vergangenheit zielten darauf ab, ein hohes Maß an sozialem Schutz auch in der Zukunft zu erhalten und gleichzeitig die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten. In diesem Sinne ist es aufgrund der Globalisierung bzw. des internationalen Wettbewerbs notwendig, die staatlichen Sozialleistungen einzuschränken bzw. die Lohnnebenkosten zu reduzieren.

Es scheint, als wenn es in Deutschland notwendig ist, die staatlichen Sozialleistungen zu reduzieren, um somit wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Ökonomie zu gewährleisten. Im Mittelpunkt der Kritik steht hierbei die Beitragsfinanzierung der staatlichen Sozialleistungspolitik. Die staatliche Sozialleistungspolitik wurde in der Vergangenheit immer mehr den Erfordernissen der Wettbewerbspolitik untergeordnet. Diese Veränderungen haben sich in den einzelnen Bereichen der Sozialversicherung unterschiedlich ausgeprägt. Wie bereits angemerkt, wurden die gravierendsten Einschränkungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung vorgenommen.

---

<sup>266</sup> Vgl. Scharpf, F.W. (2003). S. 270-286. Vgl. Kleiner, H. (2003). Vgl. Marburger, H. (2003). Vgl. Trampusch, C. (2002). Kostorz, P. (2002). Vgl. Postler, A. (2002). Vgl. Eichhorst, W. et al. (2001). Voelzkow, H. (2000). S. 185-214. Vgl. Benz, A. (2000). S. 215-222. Vgl. Bosch, G. (2000). Vgl. Offe, C. (1998). S. 359-380.

Die Kosten der Wiedervereinigung haben auch eine wesentliche Rolle bei dem Anstieg der Kosten der Sozialpolitik gespielt. Der hohe Anteil der Lohnnebenkosten an den Arbeitskosten stellt insbesondere für Geringqualifizierte einen Wettbewerbsnachteil dar. In anderen OECD-Ländern mit vergleichbar hohen Sozialausgaben wird ein höherer Anteil durch Steuern und einer geringerer durch Beiträge finanziert. Es gilt folglich zu beachten, dass die vereinigungsbedingten Defizite der sozialen Sicherung zu einem großen Teil aus Beiträgen finanziert werden, wodurch Arbeitnehmer und Arbeitgeber überdurchschnittlich belastet werden, wohingegen Beamte, Selbstständige und Kapitalbesitzer hierdurch nicht belastet werden. Würden diese vereinigungsbedingten Zusatzkosten aus Steuermitteln finanziert, würde es zu einer erheblichen Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge kommen. Diese Form der Finanzierung spielt folglich bei der deutschen Standortdebatte eine wichtige Rolle.

Das deutsche System zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass der Faktor Arbeit im Rahmen von Sozialversicherungen durch Maßnahmen mit intertemporalen Charakter abgesichert wird, wobei zu beachten ist, dass hierbei auch interpersonelle Aspekte bestehen. Diese Form von Solidarität setzt voraus, dass zwischen den versicherten Personen ein solidarisches Verständnis existiert. Aufgrund der Entwicklung der einzelnen Versicherungsträger, die inzwischen komplexe staatliche Institutionen darstellen, mit einer Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben, ist der solidarische Charakter jedoch unterminiert worden.

Innerhalb des deutschen Sozialversicherungssystems ist festzustellen, dass der Faktor Arbeit mit Ausgaben belastet wird, die der ursprünglichen Internalisierungsfunktion einer Sozialversicherung nicht gerecht werden. Dies wird z.B. daran deutlich, dass bedürftige Personengruppen in den Kreis der Versicherten aufgenommen werden. Es gibt Leistungsbezieher, die keine direkte Verbindung zum Faktor Arbeit aufweisen können und es werden Leistungen gewährt, die gesamtgesellschaftlichen Charakter haben. Insgesamt folgt daraus, dass der Faktor Arbeit in Deutschland zu einem großen Teil fehlbelastet wird.

### ***4.2.6.5 Entwicklung und Ausgestaltung des japanischen Sozialsystems***

Japan war bis mit Mitte des 19. Jahrhunderts weitgehend von der Außenwelt isoliert. Nach der Öffnung des Landes war die wirtschaftliche Entwicklung des modernen Japans

maßgeblich durch die Außenbeziehungen geprägt. Neben dem Import von technologischem Know-How wurde auch Wissen über Gesellschafts- und Verwaltungsstrukturen nach Japan importiert, wobei Japan bewusst versuchte von den fortschrittlichen Ländern Europas und Amerika zu lernen. Dies bezog sich auch auf die Schaffung eines effektiven Sozialsystems. Um einer Kolonialisierung zu entgehen, bestand der Fokus im 19. Jahrhundert darauf, die militärische Stärke des Landes zu sichern.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges kam es zu einer Neuorientierung und der Fokus bestand nun mehr darin die wirtschaftliche Stärke des Landes zu verbessern, wobei die USA die Reintegration Japans in die Weltwirtschaft forcierte. Der Aufbau des heutigen Sozialsystems begann in Japan erst nach 1945, wodurch der Vorteil bestand, dass keine historischen Ansprüche an die öffentliche Fürsorge existierten. Der Aufbau einer starken Wirtschaft wurde jedoch priorisiert und es bestand die Überzeugung, dass dafür das Niveau im sozialen Bereich wie auch im Konsum reduziert werden müssen. Im Verlauf der Nachkriegszeit gelang es Japan bis Anfang der achtziger Jahre die Exporte massiv zu steigern und erhebliche Exportüberschüsse zu erzielen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Industrieländern war der japanische Außenhandel primär komplementär ausgerichtet. Importiert wurden vornehmlich Rohstoffe und Vorprodukte, wohingegen der Export durch Produkte aus der Verarbeitenden Industrie geprägt war.

Die ökonomische Priorisierung und der Versuch wirtschaftlich gegenüber anderen industrialisierten Ländern aufzuholen, hatte auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung des japanischen Sozialsystems. In Japan hatte die Integration der Arbeiterklasse und die damit verbundene Sicherung des sozialen Friedens eher eine untergeordnete Bedeutung. Von zentraler Bedeutung war hierbei das Familiensystem, welches eine gegenseitige Verpflichtung zur Unterstützung im Familienverbund beinhaltet. Zudem spielten bis zum Zweiten Weltkrieg betriebliche Sicherungssysteme eine wichtige Rolle, die aufgrund staatlicher Regulierungen entstanden. Hieran wird deutlich, dass der Wirtschaftsbereich anderen staatlichen Zielsetzungen untergeordnet war, wobei dies zu Beginn des 20. Jahrhunderts vornehmlich militärische Ziele waren.

Die ersten Versicherungsformen entstanden gegen Ende der dreißiger Jahre im 20. Jahrhundert, wobei der Leistungsumfang relativ gering war. In den sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre kamen Forderungen auf, dass soziale Sicherungssystem weiter

auszubauen. Im Jahr 1973 wurde der Entschluss getroffen, in Japan einen Wohlfahrtsstaat nach europäischem Vorbild zu schaffen. Somit wurde ein sozialer Entwicklungsplan für die Jahre 1973-1977 beschlossen, um die Neuausrichtung der Sozialpolitik zu realisieren. In dieser Zeit kam es zu einer Anhebung der nationalen Renten, der Einführung von Kindergeld und älteren Menschen über 70 Jahren wurde eine kostenlose medizinische Versorgung gewährt. Mitte der achtziger Jahre nahm der Druck auf Japan zu, den heimischen Markt zu öffnen. Des Weiteren stellte sich eine zunehmende Internationalisierung der japanischen Ökonomie ein. Zu diesem Zeitpunkt war die japanische Ökonomie sehr erfolgreich, bis sich etwa ein Jahrzehnt später eine wirtschaftliche Krise einstellte.

Um das Handelsbilanzdefizit der USA gegenüber Japan zu reduzieren, forcierten die USA die Aufwertung des Yen. Zudem versuchten sie durch bilaterale Verhandlungen sektorale Handelshemmnisse der japanischen Wirtschaft zu reduzieren. Im Weiteren Verlauf kam es zu einer Vielzahl von Selbstbeschränkungsabkommen sowie zu Einfuhrverpflichtungen zwischen den USA und Japan. Aufgrund der Veränderungen in der Handels- und Währungspolitik kam es auch zu einer Anpassung der Rahmenbedingungen. Insbesondere die Aufwertung des Yen implizierte massive Anpassungsmaßnahmen in den exportbasierten Industrien. Durch eine erhebliche Ausweitung der Geldmenge setzte relativ schnell eine wirtschaftliche Erholung ein, bis Japan Anfang der neunziger in eine tiefe Rezession fiel.

Es ist festzustellen, dass die staatliche Sozialleistungspolitik in Japan sehr spät entwickelt wurde und der Leistungsumfang relativ gering ist. So hat Japan trotz erheblicher Wachstumsraten der Sozialleistungsquote in den siebziger Jahren in den OECD-Ländern immer noch die geringste Sozialleistungsquote. Die USA hat nach dem Zweiten Weltkrieg dafür gesorgt, dass ein Sozialhilfegesetz sowie eine Arbeitslosenversicherung in das japanische Sozialleistungssystem eingeführt wurde. Die beiden Risiken Krankheit und Alter waren bereits gesetzlich geregelt.

Im Anschluss an die erste Ölkrise Anfang der siebziger Jahre kam es in Japan zu einem Prozess der Überprüfung der Sozialpolitik, mit dem Ergebnis, dass das Wohlfahrtsystem nicht mehr an der europäischen Ausprägung orientiert sein sollte, sondern die Realisierung einer Wohlfahrtsgesellschaft im Mittelpunkt stand. Der Gegensatz zu dem europäischen Wohlfahrtsstaat, dem sogenannten „assistance state“, sollten die Leistungen innerhalb der Wohlfahrtsgesellschaft eine Kombination aus privaten und öffentlichen Dienstleistungen

darstellen, welches an dem Prinzip der Selbsthilfe ausgerichtet ist. Es bestand das Ziel, somit die Staatsausgaben zu entlasten und die Selbsthilfekräfte in Familie und Nachbarschaft weiter auszubauen.

Kritikpunkte aus Sicht der Japaner gegen den europäischen Wohlfahrtsstaat waren, dass innerhalb dieses Systems der Arbeitsanreiz zu gering sei, was ihrer Auffassung zufolge, zu ökonomischer Stagnation führen sollte und damit auch zu einem Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Hiermit verbunden soll eine Kapitalflucht ausgelöst werden und aufgrund der umfangreichen Staatsinterventionen auch eine fiskalische Krise, was letztlich auch die politische Stabilität gefährde. Aufgrund dieser Aspekte wurde das japanische Modell einer Wohlfahrtsgesellschaft entwickelt, in dem nicht nur die Wiederbelebung traditioneller sozialpolitischer Arrangements von Bedeutung war, sondern auch die japanische Exportabhängigkeit durch die Stärkung des privaten Sektors verringert werden sollte.

Durch die Garantie der lebenslangen Beschäftigung, der Senioritätentlohnung sowie der Abfindungszahlungen bei einem Ausscheiden aus dem Arbeitsleben und der privaten Absicherung sozialer Risiken, sollten die sozialen Risiken abgedeckt werden. In dieser neuen Ausrichtung, weg vom europäischen Modell, sollten die spezifisch japanischen Tugenden stärker zum Ausdruck kommen. Diese Entwicklung wurde sowohl von den Unternehmen wie auch von den Gewerkschaften befürwortet, da es im Interesse beider Gruppen war eine Steuererhöhung zu vermeiden. Die Unternehmen fürchteten dabei um ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit und die Gewerkschaften waren daran interessiert die Reallöhne der Arbeitnehmer zu erhöhen. Die Zurückführung der staatlichen Sozialleistungspolitik wurde auch deshalb unterstützt, da somit das japanische Beschäftigungssystem aufgewertet wurde und die Arbeitnehmer, insbesondere die der Großunternehmen, über die betriebliche Sozialpolitik auch weiterhin abgesichert waren.<sup>267</sup>

### 4.2.6.5.1 Krankenversicherung

Das Leistungsniveau der nationalen Krankenversicherung wurde in den siebziger Jahren auf 70% der Kostenübernahme angehoben und es war nunmehr auch für Beschäftigte von Kleinunternehmen mit weniger als 5 Beschäftigten möglich pflichtversichert zu werden.

---

<sup>267</sup> Nennstiel, K.U. (2001). S. 217-240.

Insgesamt blieb das soziale Sicherungssystem jedoch lückenhaft. Ein hoher Anteil der Arbeitnehmer konnte nur die nationale Pflichtversicherung in Anspruch nehmen. Im internationalen Vergleich fiel der Leistungsumfang sehr gering aus.

Im Jahr 1986 kam es zu einer Reform der gesetzlichen Krankenversicherung. Danach sind alle Einwohner entweder über ihren Arbeitgeber oder über die Nationale Krankenversicherung versicherungspflichtig. Hierbei werden die Beiträge gleichermaßen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entrichtet. Die Leistungsverorgung ist von der jeweiligen Kasse abhängig. Große Unternehmen bieten hierbei oftmals eine wesentlich umfassendere Versorgung als die Nationale Krankenversicherung.

Um die Ausgaben im Bereich der Gesundheitsversorgung zu reduzieren, wurde die prozentuale Selbstbeteiligung der Versicherten in der Angestelltenkrankenversicherung an die nationale Krankenversicherung angeglichen, wobei ein maximaler monatlicher Betrag bei der Selbstbeteiligung existierte. Übersteigt die Inanspruchnahme diesen Betrag, werden die restlichen Kosten von der Versicherung übernommen. Die vormals kostenlose medizinische Versorgung für Senioren wurde an eine Mindestselbstbeteiligung pro Arztbesuch gekoppelt. Es gibt im Gesundheitsbereich über das Krankenfürsorgeprogramm weiterhin einen Schutz für alle nichtversicherten bedürftigen Personen, die medizinische Leistungen in Anspruch nehmen müssen.

### 4.2.6.5.2 Rentenversicherung

Gegen Ende der fünfziger Jahre wurde ein beitragsfinanziertes nationales Mindestrentenversicherungssystem eingeführt sowie eine nationale Krankenversicherung für alle Personen, die nicht durch die Arbeitnehmerkrankenversicherung abgedeckt waren. Anfang der siebziger Jahre wurde eine Familienbeihilfe für Familien mit mehr als drei Kindern eingeführt und das Rentenniveau auf 45% des durchschnittlichen Lohnniveaus angehoben, wobei hier eine Anpassung an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten bestand. Zudem konnten Senioren, die älter als 70 Jahre waren, medizinische Versorgung kostenlos in Anspruch nehmen.

Auch in der gesetzlichen Rentenversicherung kam es seit Mitte der achtziger Jahre zu leichten Leistungsreduktionen, die sich durch eine veränderte Berechnungsformel einstellte. Im Jahr 1985 wurde das auf Freiwilligkeit basierende nationale Rentenversicherungssystem umgewandelt in ein verpflichtendes, beitragsbezogenes Mindestrentensystem für alle Japaner, wobei die Mindestrente ab dem 60. Lebensjahr in Anspruch genommen werden kann, vorausgesetzt es besteht eine vierzigjährige Beitragsdauer. Diese Veränderung betraf auch die Mitglieder der Angestelltenversicherung, deren Rentenversicherungsleistungen sich nunmehr aus der Mindestrente sowie einem einkommensabhängigen Teil zusammensetzte. Im Jahr 1989 erfolgte eine automatische Erhöhung der Rentenleistungen anhand der Entwicklung der Lebenshaltungskosten. Im Jahr 1994 wurde dann die schrittweise Anhebung des Rentenalters in der Angestelltenversicherung beschlossen. Danach soll das Mindestalter 65 Jahre bis zum Jahr 2013 betragen. Insgesamt ist eine Konsolidierung der Leistungen festzustellen, wobei die Mindestsicherungsfunktionen gestärkt wurden.

Die Finanzierung erfolgt über Beiträge. Bei abhängig Beschäftigten zahlen Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils die Hälfte der Beiträge, Selbstständige müssen ihre Beiträge vollständig tragen. Im Alter von 65 Jahren haben alle Bürger, somit auch die Nichterwerbstätigen, einen Anspruch auf eine einheitliche Grundrente. Diese obligatorische Minimalsicherung, die eine Volksrente darstellt, wird auch von den Nichterwerbstätigen finanziert. Ab dem 20. Lebensjahr muss jeder Einwohner Beiträge einzahlen, auch wenn man beispielsweise als Hausfrau frühzeitig aus dem Arbeitsprozess ausscheidet oder sich selbständig macht. Diese Grundversorgung reicht jedoch für den Lebensunterhalt nicht aus. Für Selbstständige oder nichterwerbstätige Ehefrauen stellt diese Volksrente die einzige gesetzliche Rente dar, wohingegen abhängig Beschäftigte eine zusätzliche gesetzliche Rentenversicherung über ihren Arbeitgeber haben, deren Beiträge und Auszahlungen einkommensabhängig gestaffelt sind. Zudem bieten große Unternehmen auch Betriebsrenten an, die mit steigender Betriebszugehörigkeit steigen und im Falle eines Firmenaustritts als Abschlagszahlung oder als monatliche Zusatzrente bezogen werden kann.

Aufgrund der geringen Grundversorgung besitzt der Großteil der japanischen Haushalte eine private Lebensversicherung. Hiermit wird versucht, die einkommenslose Phase zwischen dem Betriebsrentenalter und dem Einsetzen der Rentenzahlung zu überbrücken. Das niedrige Versorgungsniveau führt zu dem relativ hohen Anteil von Erwerbstätigen bei alten Menschen. Aufgrund der demografischen Entwicklung in Japan, steigen zukünftig die Anforderungen an

das Rentensystem. Gegenwärtig besteht noch ein Kapitalüberschuss. Im Gegensatz zu dem deutschen Umlageverfahren ist das japanische Rentensystem ein individuelles Versicherungssystem. Es besteht jedoch die Annahme, dass aufgrund der steigenden Anforderungen, es in Japan zu einem Wechsel in Richtung Umlageverfahren kommen wird. Aufgrund der geringen Beitragssätze von Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sowie der Pflichtbeiträge von Nichterwerbstätigen handelt es sich um eine „allokationsneutrale“ Finanzierungsform.<sup>268</sup>

### 4.2.6.5.3 Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung stellt innerhalb des japanischen Sozialsystems einen unterentwickelten Bereich dar. Es besteht zwar eine Grundabsicherung, jedoch besitzen nur relativ wenige Personen einen Anspruch. Die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung Mitte der achtziger Jahre führte zu einer Ausweitung des Versicherungsschutzes auf bestimmte Teilzeitbeschäftigten. Die Lohnersatzquote lag zwischen 60 und 80 Prozent und die maximale Bezugsdauer zwischen 90 und 300 Tagen. Die Höhe richtet sich nach dem Alter des Empfängers und nach der Dauer seiner Beitragszahlung. Der Anteil der Leistungsempfänger war in den achtziger Jahren rückläufig, was vornehmlich auf Begrenzungen der Bezugsdauer sowie auf eine Verlängerung von Sperrzeiten zurückzuführen ist. Im Weiteren Verlauf wurde auch die Lohnersatzquote reduziert und der Staat verringerte seinen Anteil in der Finanzierung des Versicherungssystems.

Die Finanzierung erfolgt über Beiträge, die von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu gleichen Teilen getragen werden. Offiziell sind alle Arbeitnehmer versicherungspflichtig. Allerdings gibt es hierbei eine Vielzahl von Ausnahmen wie z.B. Beschäftigte in Kleinbetrieben, Teilzeitbeschäftigte oder Heimarbeiter, womit nur reguläre Vollzeitbeschäftigte abgesichert sind. Es besteht in diesem Bereich somit eine konträre Ausgestaltung zum niederländischen System, in dem auch die Teilzeitbeschäftigten einen Versicherungs- und Versorgungsschutz haben. Die geringe Reichweite der Arbeitslosenversicherung ist auch auf das geringe Engagement der Gewerkschaften zurückzuführen, die wenig Interesse an einer Ausweitung dieser Versicherung haben, da ihre

---

<sup>268</sup> Vgl. Estevez-Abe, M. (2003). S. 190-216.

Klientel zum größten Teil festangestellte Arbeitnehmer in Großunternehmen sind, die nur in Ausnahmefällen von Kündigung und Arbeitslosigkeit betroffen sind. Das japanische System ist insgesamt eher darauf ausgelegt bestehende Arbeitsplätze zu erhalten und etwaig zu subventionieren, als auf die Versorgung von Arbeitsplätzen. Diese Orientierung wird auch an der international eher geringen Arbeitslosenquote in Japan deutlich.

### 4.2.6.5.4 Sozialhilfe

Die Gewährung von Sozialhilfe, die in Japan auch als öffentliche Unterstützung bezeichnet wird, unterliegt einer strikten behördlichen Bedürftigkeitsermittlung, die sich an einem „Lebensunterhaltsminimum“ orientiert. Der Grundgedanke der japanischen Sozialhilfe besteht darin Personen und Familien zu unterstützen, die ihren Lebensunterhalt z.B. aufgrund des Todes, einer Krankheit oder Verletzung des Haushaltsvorstandes nicht mehr selbst bestreiten können. Wenn keine Möglichkeit besteht seinen Lebensunterhalt selber zu bestreiten, besteht nach dem japanischen Sozialhilfegesetz, Artikel 4 „Prinzip der Ergänzung“, die Möglichkeit Sozialhilfe zu beziehen. Mit dieser Hilfe soll ihnen wieder zur Selbstständigkeit verholfen werden.

Folglich ist niemand zum Bezug solcher Unterstützungsgelder berechtigt, der als arbeitsfähig eingeschätzt wird oder nach Auffassung der Behörden Verwandte hat, die ihn in irgendeiner Form unterstützen könnten. Antragsteller dürfen über keine Sparguthaben verfügen und mussten ihren Besitz zuvor veräußern. Diese restriktiven Auflagen führen dazu, dass nur ein geringer Teil der Bedürftigen einen Antrag stellen. Prinzipiell können japanische Bürger (nihon-kokumin), Personen mit unbegrenzter Aufenthaltserlaubnis (eijû-sha), Ehepartner eines japanischen Staatsangehörigen (nihonjin no haigûsha) sowie Personen mit ständigem Wohnsitz in Japan (teijû-sha) Sozialhilfe empfangen.

Innerhalb der Sozialhilfe existieren 7 verschiedene Leistungsarten, die individuell gewährt werden können: Lebenshaltungskostenunterstützung (seikatsu-fujo), Wohnkostenunterstützung (jûtaku-fujo), Erziehungskostenunterstützung (kyôiku-fujo), Pflegekostenunterstützung (kaigo-fujo), Behandlungskostenunterstützung (iryô-fujo), Einmalige Unterstützung (ichiji-teki enjo) sowie sonstige Unterstützungen. Zudem ist es möglich ein Darlehen des Sozialhilfefonds (seikatsufukushi-shikin-no-kashitsuke) zu erhalten. Dieser Fond ist dafür

vorgesehen, um Menschen mit einem niedrigen Einkommen, behinderte oder ältere Menschen unter bestimmten Bedingungen ein niedrigverzinstes oder etwaig zinsfreies Darlehen zu gewähren.

Die Höhe der Sozialhilfe betrug gegen Mitte der achtziger Jahre etwa 68 Prozent der durchschnittlichen Ausgaben eines entsprechenden Arbeiterhaushalts, wobei hierbei die Zugangsvoraussetzungen erheblich erschwert wurden. Die restriktive Auslegung der Berechtigungskriterien soll dabei zu signifikanten sozialen Notlagen geführt haben. Diese Verwaltungspraxis hat dazu geführt, dass die Empfängerzahlen bis Mitte der neunziger Jahre wieder deutlich gesunken sind, obwohl sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt während dieses Zeitraumes weiter verschlechtert hat. Die Sozialhilfe wird im Gegensatz zu den sonstigen Versicherungsleistungen als Fürsorge gewährt. Insgesamt stellt diese Form der öffentlichen Unterstützung nur eine unzureichende Versorgung dar und ist mit dem Leistungsniveau der europäischen Wohlfahrtsstaaten nicht zu vergleichen.<sup>269</sup>

### 4.2.6.5.5 Familiäre und betriebliche Sozialpolitik

Aufgrund dieser unzureichenden staatlichen Absicherung kam der familiären und betrieblichen Absicherung eine zentrale Rolle zu. Innerhalb der japanischen Kultur kommt der Dreigenerationenfamilie und der Bezug auf soziale Gruppen wie Dorfgemeinschaft oder Unternehmen eine zentrale Rolle zu. Das traditionelle japanische Familienbild ist durch das sogenannte ie-System geprägt, welches auf den Konfuzianismus zurückzuführen ist, nach dem der Verdienst einzelner Mitglieder als das Eigentum des ganzen Hauses angesehen wird. Zudem besteht innerhalb des ie-Systems die Verpflichtung für alle seine Mitglieder zu sorgen.

Dieses Kulturgut wird auch auf das Unternehmen übertragen, was daran deutlich wird, dass eine Art „lebenslange Beschäftigung“ im Unternehmen garantiert wurde sowie eine Vielzahl betrieblicher Sozialleistungen und die Entlohnung gemäß dem Senioritätsprinzip erfolgte. Zur Gewährleistung der betriebsinternen Flexibilität wurden in konjunkturell schlechten Zeiten

---

<sup>269</sup> Es ist festzustellen, dass in den kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten eine höhere Sensibilität gegenüber einem solchen Ausmaß an Armut und Ausgrenzung besteht. Es gibt zudem in Japan eine Minderheitengruppe mit dem Namen Burakumin, die bis heute in der japanischen Gesellschaft diskriminiert werden soll. Personen dieser Bevölkerungsgruppe müssen damit rechnen, dass Personalabteilungen versuchen ihre Herkunft auszumachen und sie dann ohne weitere Begründung ablehnen. Dies führt dazu, dass diese Bevölkerungsgruppe

zunächst Überstunden abgebaut und keine zusätzlichen Mitarbeiter eingestellt. Des Weiteren ist es in japanischen Unternehmen relativ leicht möglich Beschäftigte an einem anderen Arbeitsplatz zu positionieren, sie dauerhaft in einer anderen Unternehmensgruppe zu positionieren oder gar an andere Unternehmen temporär auszuleihen. Diese Möglichkeiten führen dazu, dass japanische Unternehmen auf Absatzschwankungen personalpolitisch reagieren können, ohne Arbeitnehmer unmittelbar kündigen zu müssen.

Die weitverbreitete betriebliche Sozialpolitik umfasst betriebliche Alterssicherungssysteme wie Betriebsrenten oder Abfindungszahlungen.<sup>270</sup> Zudem existieren verschiedene Formen der Förderung des Wohnraums für die Beschäftigten z.B. über Betriebswohnungen, wie auch ein Angebot an Freizeiteinrichtungen. Für Großunternehmen ist es möglich eigene Krankenversicherungssysteme zu unterhalten, womit eine Unabhängigkeit gegenüber der staatlichen Krankenversicherung besteht. Der Umfang der betrieblichen Sozialleistungen steigt mit der Größe des Unternehmens, wobei innerhalb des Unternehmens eine Gleichverteilung der sozialen Leistungen besteht. Aufgrund der ausgeprägten Orientierung anhand des ie-Systems, welches auf den zentralen Institutionen Familie und Unternehmen basiert, kann man auch vom „konfuzianischen Wohlfahrtsstaat“ sprechen.<sup>271</sup>

### 4.2.6.5.6 Arbeitsmarktpolitik

Ein Faktor für das starke ökonomische Wachstum Japans war das starke Engagement des Staates, wodurch es bis Mitte der siebziger Jahre zu einer deutlichen Reduktion von Armut und Arbeitslosigkeit kam. Nach Ende des Zweiten Weltkrieges bestand eine hohe Arbeitslosigkeit in Japan. Durch das im Jahr 1949 verabschiedete „Emergency Unemployment Counter-Measures Law“ wurden eine Vielzahl von Arbeitsplätzen geschaffen. Die regionalen Gebietskörperschaften fungierten hierbei im Wesentlichen als

---

in Japan überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen ist und diejenigen, die berufstätig sind, gehen im Allgemeinen einer Beschäftigung auf der untersten Stufe der Arbeitshierarchie nach.

<sup>270</sup> Aufgrund der sinkenden Kapitalrenditen in Japan, kam es Anfang des 21. Jahrhunderts dazu, dass eine Vielzahl von Unternehmen gezwungen waren, ihre Rentenzahlungen einzuschränken. Aufgrund des Rückgangs des Zinsniveaus sowie der Absenkung des Börsenindex Nikkei sahen sich viele Unternehmen nicht mehr in der Lage, durch Anlage des Rentenskapitals Gewinn zu erzielen. In Japan laufen die Arbeitsverhältnisse zumeist nur bis zum 55. Lebensjahr. Etwaige Verlängerungen bilden die Ausnahme und gehen oftmals mit deutlich geringeren Bezügen einher. Den zehnjährigen Übergang zur öffentlichen Altersversorgung gilt es aus privaten Ersparnissen zu finanzieren. Diese Entwicklung führte folglich zu einem Finanzierungsengepass innerhalb dieser Übergangszeit.

<sup>271</sup> Vgl. Jones, C. (1993). S. 214.

Beschäftigungsträger, wobei die meisten Arbeitsplätze im Bereich Straßenbau geschaffen wurden. In den sechziger Jahren wurde dann versucht die Beschäftigten aus den Arbeitsbeschaffungsprogrammen in den regulären Arbeitsmarkt zu integrieren. Im Jahr 1966 wurde das „Employment Measure Law“ verabschiedet, in dem die Regierung sich verpflichtete, die unterschiedlichen Politikbereiche mit dem Ziel der Vollbeschäftigung zu verbinden. Hierdurch war die Regierung dazu verpflichtet, regelmäßig entsprechende Pläne über die Grundlagen ihrer Beschäftigungspolitik zu erstellen. Anfang der siebziger Jahre erfolgte eine stärkere Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik an den privaten Arbeitsmarkt. Zudem erfolgte eine weitere Ausgestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, mit der die Qualifikation der Arbeitnehmer verbessert werden sollte und eine einfache Eingliederung von Invaliden und älteren Arbeitnehmern in den ersten Arbeitsmarkt erreicht werden sollte. Innerhalb der OECD-Länder hatte Japan zu Anfang der siebziger Jahre relativ hohe Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik. Mit dieser Ausrichtung dokumentierte die japanische Regierung, dass der private Arbeitsmarkt priorisiert wurde und staatliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eher flankierenden Charakter hatten.<sup>272</sup>

Die Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik verdeutlicht, dass die Regierung eher versuchte eine hohe Beschäftigung zu realisieren und dass Transferleistungen eher die Ausnahme bildeten. Die staatliche Sozialleistungspolitik war im Vergleich zu den westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten bis Mitte der achtziger Jahre schwach ausgeprägt. Hierbei gilt es jedoch die funktionalen Äquivalente zu beachten. Neben der breiten familiären Absicherung bestanden auch eine Vielzahl von betrieblichen Absicherungsmöglichkeiten. Zentral für das japanische Wohlfahrtssystem ist die soziale Integration mittels staatlicher Beschäftigungssicherung.

Aufgrund der Forderungen der Unternehmensverbände hin zu einer Flexibilisierung des japanischen Beschäftigungssystems kann festgestellt werden, dass sich seit Anfang der achtziger Jahre eine Zunahme der Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse und damit verbunden eine Abnahme der Kernbelegschaften eingestellt hat. Um die „lebenslange“ Beschäftigung aufrechtzuhalten, haben die Unternehmen in den letzten 20 Jahren vermehrt unternehmensinterne Anpassungsstrategien wie die Reduktion von Überstunden, Personaltransfers zwischen den Unternehmen sowie von Einstellungsstopps Gebrauch gemacht. Aufgrund des restriktiven Kündigungsschutzrechts kam es bis jetzt zu keiner Liberalisierung des Beschäftigungssystems. Gleiches gilt für die betriebliche Sozialpolitik.

---

<sup>272</sup> Vgl. Kume, I. (1997). S. 227.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik in Japan ist darauf ausgerichtet die Anpassungsfähigkeit des ersten Arbeitsmarktes an die veränderten sozio-ökonomischen Bedingungen zu gewährleisten, um somit Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Folglich standen Unternehmen, die sich in strukturellen Umwandlungsprozessen befanden, im Fokus der Arbeitsmarktpolitik und weniger Erwerbslose. Somit sollte das japanische Beschäftigungssystem stabilisiert werden. Hierbei kam es auch zu Lohnsubventionen, um die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu fördern. Der Haushalt des Arbeitsministeriums wurde ab Mitte der achtziger Jahre beständig ausgeweitet. In den neunziger Jahren wurden die Berechtigungskriterien für den Bezug von Lohnsubventionen weiter erleichtert. Danach war auf Seiten der Unternehmen nur noch der Nachweis notwendig, dass die Beschäftigung im Vergleich zum Vorjahr nicht angestiegen war, um einen Anspruch auf Lohnsubventionen zu erwirken. Zudem wurde, um die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer zu erhöhen, ein Teilarbeitslosengeld bzw. eine Lohnsubventionierung in der Höhe von bis zu 25 Prozent des Lohnes für Arbeitnehmer im Alter von 60 bis 65 Jahren eingeführt. Dies stellt eine komplementäre Maßnahme zur schrittweisen Erhöhung des Rentenalters dar.

In Japan wurde weiterhin eine massive Beschäftigungspolitik betrieben, was zu einem signifikanten Anstieg des Haushaltsdefizits führte. Zudem wurden die Staatsausgaben antizyklisch eingesetzt, was in Japan dazu führte, dass in der wirtschaftlichen Krise in den neunziger Jahren in der Bauwirtschaft ein erheblicher Beschäftigungszuwachs zu verzeichnen war. Japan versuchte während der achtziger und neunziger Jahre trotz der wirtschaftlichen Probleme unbedingt die Vollbeschäftigung aufrecht zu halten, wobei dies primär durch die Instrumentarien der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie durch Investitionen in die Infrastruktur versucht wurde zu realisieren.<sup>273</sup>

### 4.2.6.5.7 Kritik Japan

Im Vergleich zu der EU oder der NAFTA besteht für Japan keine vergleichbare Supranationalisierung politischen Handelns. Eine wichtige Bedeutung für Japan stellen die

---

<sup>273</sup> Vgl. Manow, P. (2003). S. 27-51. Vgl. Ebbinghaus, B. (2003). S. 76-104. Vgl. Goodman, R. (2002). Sasaki, M. (2002). Vgl. De Wit, A. (2001). S. 201-208. Vgl. Blechinger, V. (2001). S. 89-110. Vgl. Waldenberger, F. (2001). S. 23-38. Vgl. Martin, B. (2001). S. 45-60. Vgl. Weis, E. (2001). Vgl. Yamaguchi, J. (2001). S. 71-88. Vgl. Conrad, H.H. (2000). Vgl. Eades, J.S. (2000). Vgl. Takahashi, M. (1998). Vgl. Takanashi, A. (1995).

bilateralen Beziehungen zu den USA dar. Japan erwirtschaftet einen wesentlichen Teil seines Exportüberschusses im Handel mit den USA. Durch den Druck der USA kam es zu einer Öffnung des japanischen Marktes, wodurch die Souveränität Japans deutlich eingeschränkt wurde. In Japan änderten sich zu Beginn der achtziger Jahre die Verschärfung der Zugangskriterien in der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe. Hierbei ist zu beachten, dass diese beiden Absicherungsmöglichkeiten im japanischen Wohlfahrtssystem in der Vergangenheit keine erhebliche Rolle bei der Absicherung der Risiken Arbeitslosigkeit und Armut gespielt haben. Zudem kam es in Japan in der Rentenversicherung Mitte der achtziger Jahre zu einer Einführung einer Mindestrente, die in den neunziger Jahren noch weiter ausgebaut wurde. Die betriebliche Sozialpolitik ist in den vergangenen Jahren konstant geblieben. Ausgebaut wurden Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Fiskalpolitik.

Ende der siebziger und im Verlauf der achtziger Jahre wurde zwar die zunehmende internationale wirtschaftliche Verflechtung in Japan wahrgenommen, die Reformen Anfang der achtziger Jahre basierten jedoch primär aufgrund sozialpolitischer Probleme, die auf die Alterung der japanischen Gesellschaft zurückzuführen sind. Erst im Laufe der neunziger Jahre wurden die Auswirkungen der Globalisierung stärker beachtet, jedoch stellten sich dadurch keine wesentlichen Änderungen im Bereich der Sozialpolitik ein. Gemäß des hohen Stellenwertes des japanischen Beschäftigungssystems wurden die aktiven staatlichen Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik weiter verstärkt.

In Japan setzte sich mit der Zunahme der internationalen Wirtschaftsbeziehungen die Auffassung durch, dass Lohnsteigerungen die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigten, was dazu geführt hat, dass auch die Gewerkschaften relativ früh auf betrieblicher Ebene zu Zugeständnissen bereit gewesen sind. Zudem bestand die Forderung von Seiten der Gewerkschaften und der Unternehmerverbände, dass die staatlichen Anstrengungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstärkt werden. Im Jahr 1978 wurde das „Employment Insurance Law“ verabschiedet, wodurch staatliche Arbeitsmarktpolitik dazu führen sollte Arbeitslosigkeit zu vermeiden sowie den strukturellen Anpassungsprozess zu forcieren.

Mitte der neunziger Jahre kam es in Japan zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, wobei die Annahme bestand, dass dies primär auf die Globalisierung zurückzuführen sei. Das Auslandsengagement japanischer Firmen soll danach zu einem Rückgang der Beschäftigung in Japan geführt haben. Dies verstärkte die Ansicht, dass aufgrund der Alterung der Gesellschaft sowie aufgrund der Globalisierung signifikante Einschränkungen im Bereich der Sozialleistungen notwendig seien und zudem die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter ausgebaut werden müsse. Auf Seiten der Unternehmerverbände bestand die Forderung nach der Deregulierung der Wirtschaftsstrukturen und den Abbau der Kernbelegschaften, um somit durch Kostenreduzierungen langfristig international wettbewerbsfähig zu bleiben. In diesem Zusammenhang kam es auch zu der Forderung nach dem Ausbau der staatlichen Arbeitslosenversicherung, wodurch das bestehende Beschäftigungssystem unterminiert worden wäre. Nach Auffassung der Gewerkschaften war jedoch eine Flexibilisierung des japanischen Beschäftigungssystems nicht akzeptabel. Nach Ihrer Ansicht bot das bestehende System hinreichend viel Flexibilität, um auch im internationalen Wettbewerb erfolgreich zu sein.

Gegen Mitte der neunziger Jahre einigten sich Unternehmerverbände und Gewerkschaften auf einen „dritten Weg“, womit eine wachsende Lohnungleichheit, wie sie sich z.B. in den USA eingestellt hat bzw. eine hohe Arbeitslosigkeit, wie sie sich z.B. in Deutschland eingestellt hat, vermieden werden sollte.

Japan wies nach dem Zweiten Weltkrieg eine Exportorientierung auf, verbunden mit einem Exportüberschuss, wobei der Außenhandel einen komplementären Charakter aufwies. Der internationale Kapitalverkehr hatte eher eine geringe Bedeutung. Seit Mitte der achtziger Jahre kam es zu einer signifikanten Veränderung der Importstruktur. Der Exportüberschuss wurde im Wesentlichen durch Handel mit den USA erwirtschaftet, wodurch es auf Druck der USA zu einem sukzessiven Abbau struktureller Handelsbarrieren kam. In diesem Zeitraum kam es in Japan zu einem Kapitalexport.

Aufgrund des Erfolgs der japanischen Exportindustrie stieg der Druck von Außen, der auch „gaiatsu“ genannt wird, auf die japanische Politik den heimischen Markt weiter zu öffnen. Durch die zunehmenden Friktionen mit den USA Anfang der achtziger Jahre setzte sich in Japan die Einsicht durch, dass Außenwirtschaftsbeziehungen reziprok ausgestaltet werden sollten. Somit kam es zu einer Neuorientierung, nach der zukünftig nicht mehr primär auf ein

exportgeleitetes Wachstum abgestellt wurde sondern der Ausbau der Binnennachfrage im Mittelpunkt der Politik stand. Zur Realisierung wurden im sogenannten „Maekawa Bericht“ in den Jahren 1986/87 wirtschaftliche Richtlinien erarbeitet. Durch eine Deregulierung und Marktöffnung sollten die Lebenshaltungskosten reduziert werden. Wie bereits ausgeführt, war es eine Aufgabe des MITI den Strukturwandel zu forcieren und damit verbunden eine aktive Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Zudem wurden weitere fiskalische Maßnahmen zur Stärkung der Binnennachfrage geschaffen und die durchschnittliche Jahresarbeitszeit auf 1.800 Stunden begrenzt. Aufgrund des internationalen Drucks hinsichtlich der Öffnung Japans wurden diese Maßnahmen als unausweichliche Notwendigkeit dargestellt, um somit die internationalen Beziehungen nicht zu gefährden.

Die staatlichen Sozialleistungen wurden seit Anfang der achtziger Jahre sukzessive vermindert und auf ihre Mindestsicherungsfunktion zurückgeführt. Dies betraf insbesondere Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger. Insgesamt ist festzustellen, dass seit den achtziger Jahren die zuvor eingeschlagene expansive Sozialstaatsentwicklung abgebremst wurde. Die Sozialleistungsquote betrug seit Mitte der achtziger Jahre relativ konstant etwa 12 Prozent. Mit dieser Politik sollte die Funktionsweise des Marktes gestärkt werden. Die verschiedenen Instrumentarien zielten primär darauf ab, ein hohes Maß an Beschäftigung zu gewährleisten, welches das Kernelement des japanischen Wohlfahrtssystems ausmacht. Die stärksten Einschnitte innerhalb der staatlichen Sozialleistungspolitik erfolgten in den Bereichen Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe, wodurch der Druck zur Aufnahme einer Beschäftigung stieg. In den Bereichen der Renten- und Krankenversicherungssysteme wurde das Prinzip der Mindestleistungen aufrechterhalten. Der Faktor Arbeit wird in Japan nicht für zusätzliche gesamtgesellschaftliche Aufgaben belastet, so dass sich diesbezüglich keine Fehlallokation einstellt.

Innerhalb der japanischen Wohlfahrtsgesellschaft kommt der traditionellen, nichtstaatlichen sozialen Sicherung, insbesondere durch die Familie, auch weiterhin eine zentrale Bedeutung zu. Die Familie hat den Stellenwert einer kulturellen und ökonomischen Einheit, in der die Mitglieder für einander sorgen. Ein Problem besteht in Japan aufgrund der demografischen Entwicklung, da immer mehr Alte von immer weniger Jungen versorgt werden müssen. Zudem ist auch in Japan ein Anstieg der erwerbstätigen Frauen festzustellen, die somit auch keine Vollzeitbetreuung mehr leisten können. Die japanische Sozialpolitik hält jedoch dennoch an den traditionellen Familienfunktionen fest und versucht die politischen

Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass die Familien und damit insbesondere die Frauen ihre traditionellen Funktionen weiter ausüben können. Folglich wird nicht der Ausbau von Senioren- und Pflegeheimen forciert, sondern die ambulante Versorgung in Form von Altenpflege und Tagesstätten. Somit können ältere Menschen weiterhin bei ihrer Familie leben, trotz Pflegebedürftigkeit. Es ist hervorzuheben, dass die Kinderbetreuung verbessert wurde, um somit Frauen eine Erwerbstätigkeit zu vereinfachen. Es ist dennoch eine strikte Rollenverteilung der Geschlechter in Japan zu beobachten.

### ***4.2.6.6 Entwicklung und Ausgestaltung des US-amerikanischen Sozialsystems***

Der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat weist insbesondere im Vergleich zu Europa eine liberale Ausgestaltung auf. Dies wird daran deutlich, dass Sozialversicherungsprogramme eher eine untergeordnete Rolle spielen. Im Mittelpunkt der staatlichen Sozialleistungen stehen bedürftigkeitsgeprüfte Sozialprogramme, die mit der Verpflichtung einer Erwerbsarbeit einhergehen. Im Gegensatz zu den kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten, kommt es in den USA eher zu einer privaten sozialen Absicherung hinsichtlich der Risiken Alter und Gesundheit.

Die USA haben relativ spät angefangen ein Wohlfahrtssystem zu errichten. Bis Anfang der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts existierten kaum staatliche Sozialleistungsprogramme, was vornehmlich auf die politische Kultur in den USA zurückzuführen ist. In der Bevölkerung bestand ein tiefes Misstrauen gegenüber staatlichem Handeln. So existierte zu Anfang des letzten Jahrhunderts in den Vereinigten Staaten lediglich eine von den Kommunen und Einzelstaaten finanzierte Armenfürsorge. Zudem gab es den „welfare capitalism“, welcher betriebliche Sozialleistungen beschreibt, die von Großunternehmen geleistet wurden, um die Arbeitnehmer an das Unternehmen zu binden und um gewerkschaftliche Aktivitäten zu verhindern.

Im Jahr 1935 kam es zum „Social Security Act“ für das verarbeitende Gewerbe, der die Institutionalisierung eines Sozialversicherungssystems zum Inhalt hatte. In diesem Sozialversicherungsgesetz war eine bundeseinheitlich gesetzliche Rentenversicherung, eine einzelstaatliche Arbeitslosenversicherung und ein kategoriales Sozialhilfesystem enthalten, wobei den einzelnen Staaten ein erheblicher Gestaltungsspielraum verblieb.

Im Jahr 1950 kam es zu einem „Social Security Act“ für alle Berufe und 1956 wurde die Arbeitsunfähigkeitsversicherung etabliert. Insgesamt erfolgten bis zu den sechziger Jahren jedoch nur marginale soziale Ergänzungen. Aufgrund der zunehmenden Thematisierung der Armutproblematik in den USA kam es zu einer Erweiterung der staatlichen Sozialleistungspolitik. Im Jahr 1965 kam es zur Verabschiedung der Krankenversicherung. Innerhalb dieser Maßnahmen war es von wesentlicher Bedeutung, die Funktionsweise des Marktes nicht zu beeinträchtigen und zudem die Chancen bisher unterprivilegierter Bevölkerungsschichten zu verbessern. In diesem Zusammenhang kam es zu einem Ausbau des sozialen Wohnungsbaus, einem Krankenversicherungsprogramm für Senioren und der Rechtsbeihilfe für bedürftige Personen. Im Rahmen des Medicaid-Programms kam es dazu, dass bedürftige Personen hinsichtlich des Risikos Krankheit versorgt sind.<sup>274</sup> Obwohl die Sozialleistungsquote in den USA zwischen 1960 und 1975 auf 15 Prozent des BIP gestiegen ist, gehörte die USA im Vergleich der OECD-Länder zu den Ländern mit einer eher geringen Sozialleistungsquote. Im Jahr 1972 erfolgte eine Anpassung der Sozialleistungen an die Lebenshaltungskosten und 1977 an das Einkommen. Im Jahr 1984 kam es teilweise zur Besteuerung der Beihilfen.<sup>275</sup>

Dieser Anstieg der staatlichen Sozialleistungen führte bis Mitte der siebziger Jahre dazu, dass 90 Prozent aller zivilen Beschäftigten in der gesetzlichen Rentenversicherung und Arbeitslosenversicherung versichert waren. Die Lohnersatzrate lag bei einem durchschnittlichen Verdienere bei etwa 40 Prozent, wobei die maximale Bezugsdauer in den meisten Staaten bei etwa einem halben Jahr lag. Insgesamt kam es seit den sechziger Jahren zu einem Anstieg der staatlichen Sozialleistungen, wobei das Niveau jedoch unter dem Versorgungsgrad in Westeuropa blieb.

---

<sup>274</sup> Neben dem Medicaid-Programm gibt es auch noch das Medicare-Programm, welches insbesondere für Personen über 65 Jahre sowie auf behinderte bzw. pflegebedürftige Personen zugeschnitten ist. Medicare beinhaltet zudem ein Informationssystem, das sogenannte „Health Care Quality Improvement Programm“, welches detaillierte Informationen über die Versorgungsleistungen sowie deren Qualität von Ärzten wie auch von Kliniken bereitstellt.

<sup>275</sup> Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die geleisteten Sozialleistungen netto zu betrachten sind. In einigen Ländern ist der Bezug von Sozialleistungen mit Abzügen verbunden, wie z.B. in Schweden, so dass die Unterscheidung zwischen Brutto- und Nettosozialleistungen eine unterschiedliche Reihenfolge bzgl. des Versorgungsniveau zwischen den Ländern ergeben kann.

### 4.2.6.6.1 Krankenversicherung

Die Ausgabenentwicklung der staatlichen Sozialleistungen zeigt, dass die staatlichen Gesundheitsausgaben in den achtziger und neunziger Jahren am stärksten anstiegen, wobei dies vornehmlich auf den überdurchschnittlichen Kostenanstieg im Gesundheitswesen zurückzuführen ist. Im weltweiten Vergleich bestehen gegenwärtig in den USA die höchsten Gesundheitsausgaben. Diese weit überdurchschnittlichen Kosten sind auf den überdurchschnittlichen Einsatz hochtechnisierter Apparatedizin, eine Vielzahl von Wiederholungsuntersuchungen, die aufgrund der Angst vor Schadensersatzklagen durchgeführt werden, sowie eine unzureichende Konkurrenz zwischen den großen Versicherungsunternehmen, verbunden mit einem hohen Verwaltungsaufwand, zurückzuführen.

Zu Anfang des 21. Jahrhunderts bestand in den USA keine bundeseinheitliche Regelung der Krankenversicherung, sondern eine Vielzahl unterschiedlicher Versicherungsoptionen. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um gewinnorientierte Versicherungsunternehmen, Betriebskrankenkassen sowie verschiedene Organisationen, wie z.B. die „Health Maintenance Organisations“ (HMO). Letztere weisen Parallelen zu den deutschen Krankenkassen auf, da die Versicherten einen festen Monatsbetrag einzahlen, der relativ unabhängig von den individuell in Anspruch genommenen Leistungen steht. Ein Unterschied besteht darin, dass die HMO oftmals nur mit bestimmten Ärzten und Krankenhäusern zusammenarbeiten.

Der Umstand, dass es in den USA keine gesetzliche Krankenversicherung gibt, führte dazu, dass Mitte der neunziger Jahre etwa 40 Millionen Amerikaner über keinen Versicherungsschutz verfügten. Es bestand lediglich für die Erwerbstätigen die Verpflichtung, einen relativ geringen Betrag für die staatliche Krankenversicherung im Rentenalter (Medicare) zu entrichten, die somit eine beitragsbezogene Pflichtversicherung darstellt. Diese Versicherung deckt jedoch nur die stationäre Behandlung ab. Der ambulante Versicherungsteil ist freiwillig. Einen Teil der Finanzierung übernehmen die Versicherungsnehmer. Die Kosten der ambulanten Versorgung werden jedoch zum größten Teil aus Steuermitteln finanziert, womit auch Bestandteile des Versorgungssystems gegeben sind. Durch diese weitreichende öffentliche Subventionierung nehmen etwa 95 Prozent der Älteren auch diesen Teil der Alterskrankenversicherung in Anspruch. Es gilt zu beachten, dass bei der stationären wie auch bei der ambulanten Versorgung keine volle Kostendeckung

existiert sondern immer an eine Selbstbeteiligung gekoppelt ist. Hierdurch wurde auch ein privater Zusatzversicherungsmarkt geschaffen.

Im Gegensatz zu anderen staatlichen Sozialleistungsprogrammen wurden die Berechtigungskriterien für den Bezug von Leistungen im Rahmen des Krankenfürsorgeprogramms erweitert. Im Rahmen des Medicaid-Programms kam es dazu, dass die Einzelstaaten Sozialhilfeempfängern, Schwangeren sowie Kindern in Familien mit einem Familieneinkommen, welches weniger als 100 Prozent der offiziellen Armutsgrenze beträgt, Krankenfürsorgeleistungen gewährten. Durch diese Regelungen sollte dem sinkenden Deckungsgrad in den betrieblichen Krankenversicherungen entgegen gewirkt werden.

Es ist festzustellen, dass vornehmlich die unteren Einkommensschichten der Erwerbstätigen nicht über einen ausreichenden Versicherungsschutz verfügten. Der Anteil der Nichtversicherten war in dieser sozialen Gruppe insbesondere unter Jugendlichen im Alter von 18 bis 24 Jahren besonders hoch. Des Weiteren wiesen Farbige, Hispanics, Geringqualifizierte und Teilzeitbeschäftigte überdurchschnittlich häufig keinen Versicherungsschutz auf. Durch die Medicare-Absicherung sind ältere Personen hiervon nicht betroffen. Der Versicherungsschutz war bei den Erwerbstätigen auch von der Unternehmensgröße abhängig. Je kleiner ein Unternehmen ist desto unwahrscheinlicher ist ein betrieblicher Versicherungsschutz vorhanden.

Mitte der neunziger Jahre wurde versucht die Gesundheitskosten in den USA deutlich zu senken. Innerhalb dieses Reformprojektes sollten die Versicherten auf der Ebene der Einzelstaaten zusammen geschlossen werden, damit sie eine größere Verhandlungsmacht gegenüber den Versicherungen erreichen können, um somit günstigere Konditionen durchzusetzen. Dieses Vorhaben scheiterte jedoch am Widerstand der Versicherungen und der Unternehmen, die den Großteil der Versicherungskosten hätten tragen müssen. Zudem besteht in den USA eine generelle Skepsis gegenüber einem Übermaß an staatlichen Eingriffen. Dies gilt auch für das Gesundheitswesen.

Einen Teilerfolg der Reformbemühungen stellt der Umstand dar, dass Ende der neunziger Jahre etwa 60 Prozent der versicherten Amerikaner Mitglied bei „Managed Care“-Organisationen war. Diese Organisationen basieren auf dem Solidaritätsprinzip und haben zu einer ersten Kostenreduktion beigetragen. Des Weiteren wurde ein Gesetz geschaffen,

welches eine Garantie gegen einen Versicherungsverlust bei einem Arbeitsplatzwechsel beinhaltet.

### 4.2.6.6.2 Rentenversicherung

Im Rahmen des „Social Security Act“ aus dem Jahr 1935 wurde eine bundeseinheitlich gesetzliche Rentenversicherung geschaffen, auf deren Leistungshöhe die Einzelstaaten jedoch erheblichen Einfluss hatten. Anfang der siebziger Jahre kam es zu einer signifikanten Anhebung der Rentenleistungen sowie zu einer bundeseinheitlichen Sozialhilfe für Rentner und Behinderte. In der Rentenversicherung kam es während der achtziger Jahre zu keinen signifikanten Leistungseinschränkungen.

In der gesetzlichen Rentenversicherung besteht für alle Erwerbstätigen einschließlich der Selbstständigen eine Versicherungspflicht. Die Finanzierung tragen die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer zu gleichen Teilen. Selbstständige tragen den Beitrag alleine. Im amerikanischen Rentensystem existiert keine Selbstverwaltung im deutschen Sinne. Vielmehr gilt das Selbstfinanzierungsprinzip der Träger, folglich gibt es auch keine Staatszuschüsse. Es gibt auch das Problem der Fremdleistungen der Rentenversicherungen im amerikanischen System nicht.

In den neunziger Jahren lagen die Beitragssätze bei etwa 14 Prozent des Bruttoeinkommens. Die Beitragssätze wie auch das Versorgungsniveau liegen damit deutlich unter dem deutschen Niveau. Das Rentenniveau eines alleinstehenden Durchschnittsverdieners beträgt etwa 40 Prozent des letzten Bruttoeinkommens. Aus diesem Grund sind betriebliche Pensionsfonds weit verbreitet. Hieran wird deutlich, dass auch in der Rentenversicherung ein gewisses Maß einer marktorientierten, eigenen Vorsorge zum Tragen kommt. Eine Vielzahl von amerikanischen Rentnern geht auch im hohen Alter noch einer Nebenbeschäftigung nach.

Gegenwärtig wird die Finanzierung des Umlageverfahrens in den USA als sicher eingeschätzt. Erste Probleme werden gegen 2010 erwartet, wenn die geburtenstarken Jahrgänge nach dem Zweiten Weltkrieg das Rentenalter erreichen. Die erwerbstätige Bevölkerung müsste dann ein höheres Beitragsvolumen aufbringen, um die Rente des stark erweiterten Berechtigtenkreis finanzieren zu können. In den USA bestehen diesbezüglich

Überlegungen, ob dem Einzelnen nicht ein höheres Maß an Eigenverantwortung übertragen werden soll.

### 4.2.6.6.3 Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung in den USA basiert auf einem sich ergänzenden Bund-Staaten-Programm. Hierbei hat der Bund die Finanzverwaltung aller einzelstaatlichen Systeme inne, für die er auch die Verwaltungskosten trägt. Zudem stellt der Bund Finanzhilfen für Langzeitarbeitslose zur Verfügung. Dagegen liegt die Verantwortung für die Festlegung der Höhe und Dauer des Arbeitslosengeldes sowie die Festlegung von Wartezeiten und Beschäftigungsdauer als Anspruchsvoraussetzung bei den Einzelstaaten. Daraus folgt, dass die gesetzliche Auslegung von Bundesstaat zu Bundesstaat unterschiedlich ist und teilweise erhebliche Unterschiede bestehen. Die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung trägt der Arbeitgeber, teilweise besteht auch eine Beteiligung der Arbeitnehmer.

Die Berechtigung für den Bezug von Leistungen wurden weiter erschwert und die Höhe der Leistungen sowie der zeitliche Bezug gekürzt. Zu Anfang der neunziger Jahre wurden auf Bundesebene ergänzende Leistungen beschlossen, wodurch der Bezug von Arbeitslosengeld auf über 26 Wochen ermöglicht wurde. Nahezu alle Lohn- und Gehaltsempfänger waren versichert. Aufgrund der restriktiven Anspruchsvoraussetzungen erhielten Mitte der neunziger Jahre etwa 40 Prozent der Arbeitslosen auch Arbeitslosengeld. Des Weiteren ist zu beachten, dass zwischen den einzelnen Staaten erhebliche Unterschiede hinsichtlich der vorherigen Mindestarbeitszeit, der Anspruchsdauer sowie der Höhe des Arbeitslosengeldes bestanden. Im Durchschnitt betrug das Arbeitslosengeld etwa 50 Prozent des Nettolohnes. Mit dem Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld waren die Bezieher auf einzelstaatliche Sozialhilfeleistungen angewiesen.

In Zeiten besonders hoher Arbeitslosigkeit kann es dazu kommen, dass einzelne Staaten Sonderprogramme initiieren, die eine Leistungsverlängerung von 13 Wochen beinhalten, welche von Bund und Ländern jeweils zur Hälfte aus Steuergeldern finanziert werden. Diese Leistungsverlängerung weist somit Parallelen zur deutschen Arbeitslosenhilfe auf, allerdings ist sie nicht zeitlich „unbegrenzt“.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Arbeitslosenversicherung nur für einen Teil der Arbeitslosen einen temporär begrenzten Schutz gegen den durch Arbeitslosigkeit induzierten Einkommensverlust darstellt. Dies führt auch dazu, dass die Eigeninitiative der Arbeitslosen bei der Arbeitssuche gestärkt wird. Im internationalen Vergleich besteht in den USA eine hohe Mobilität bei der Arbeitssuche.

### 4.2.6.6.4 Sozialhilfe

Die Sozialversicherung hat in den USA eine breite gesellschaftliche Akzeptanz. Dies gilt jedoch nicht für die wohlfahrtsstaatlichen Fürsorgeprogramme (welfare programs), die kontrovers diskutiert werden. Es besteht in den USA teilweise die Auffassung, dass der Bezug von Sozialhilfe, abgesehen von den wirklich Bedürftigen (truly needy), wie z.B. Behinderten, einen deutlichen Widerspruch zur protestantischen Arbeitsethik und dem Prinzip der Eigenverantwortung darstellt.

Die Einzelstaaten haben die Kompetenz die Berechtigungskriterien sowie die Leistungshöhe der Sozialhilfe wie auch der Arbeitslosenversicherung festzulegen. Aufgrund der Bundesrahmengesetzgebung konnten die Einzelstaaten seit Anfang der achtziger Jahre teilweise die Aussetzung bestehender Regelungen beantragen. Es war den Einzelstaaten somit möglich, das Verhalten von Leistungsbezieher zu sanktionieren oder zu honorieren, was auch als „new paternalism“ bezeichnet wird. Dieser Spielraum führte dazu, dass die konkrete Ausgestaltung des Sozialhilfeprogramms zunehmend von den Initiativen der Einzelstaaten abhing. Dies führte zu einer ständigen Kürzung der Leistungen, wobei es den Anschein hat, als wenn es zwischen den Einzelstaaten zu einem „race to the bottom“ gekommen sei. Durch die Sozialhilfereform im Jahre 1996 wurde der Rechtsanspruch auf Leistungen vom Bund abgeschafft, wodurch die Dezentralisierung der Sozialhilfepolitik weiter geführt wurde. Durch ein System von Finanzausweisungen vom Bund an die Einzelstaaten wurde den Forderungen der Staaten nach mehr Flexibilität Rechnung getragen.

Das geringe Versorgungsniveau führte in den USA dazu, dass Anfang der neunziger Jahre die Armutsrate, d.h. der Anteil derjenigen, deren Einkommen unter dem offiziellen, auf der Basis eines fiktiven Warenkorb ermittelten Existenzminimums, liegt, auf etwa 15 Prozent anstieg. Mitte der neunziger Jahre kam es zu einem Umbau des amerikanischen Sozialstaates, mit den

Zielen der „Personal Responsibility“ und dem „Work Opportunity Reconciliation Act“. In diesem Zusammenhang kam es auch dazu, dass die bisherige Familienbeihilfe „Aid for Families With Dependent Children“ (AFDC) durch das „Temporary Assistance of Needy Families“ (TANF) ersetzt wurde. Der zentrale Unterschied dieses Programms besteht darin, dass es nicht mehr zeitlich unbegrenzt ausgelegt ist, sondern maximal zwei Jahre hintereinander und höchstens fünf Jahre insgesamt gewährt wird. Die genaue Ausgestaltung der TANF-Programme liegt in der Verantwortung der Einzelstaaten, wobei die Auflage besteht, dass in jährlichen Intervallen ein zunehmender Anteil der bisherigen Sozialhilfeempfänger wieder in den Arbeitsprozess integriert wird. In diesem Zusammenhang sind die sogenannten workfare-Programme entstanden, die mittels entsprechender Arbeitsangebote und/oder Weiterbildungsmaßnahmen dieses Ziel unterstützen sollten. Dieser Umbau kennzeichnet auch den Übergang von „welfare“ zu „workfare“ bzw. von der traditionellen Sozialhilfe zur „modernen“ sozialen Reintegration, die auch das Instrument des Arbeitszwangs enthält. Gemäß der damaligen politischen Auffassung sollte Sozialhilfe keinen Lebensstil darstellen, sondern vielmehr als eine „zweite Chance“ verstanden werden. Es ist zu konstatieren, dass in den ersten Jahren nach der Reform die Anzahl der Sozialhilfe-Empfänger zurückging, was jedoch auch zu einem Teil auf den Konjunkturaufschwung in den USA zurückzuführen ist.<sup>276</sup>

### 4.2.6.6.5 Betriebliche Sozialpolitik

Parallel zum Ausbau der staatlichen Sozialleistungen kam es auch zu einer Erweiterung der betrieblichen Sozialpolitik. Dieser Ausbau beruhte auf dem Umstand, dass die staatliche Sozialleistungspolitik soziale Risiken nur unzureichend abgesichert hat. Nach dem Zweiten Weltkrieg bestand in den USA eine hohe Arbeitskraftnachfrage und die betrieblichen Sozialleistungen stellten ein Wettbewerbsinstrumentarium dar, um entsprechend viele Arbeitskräfte für ein Unternehmen zu gewinnen. Die betriebliche Absicherung gegen das Risiko Krankheit umfasste zu Anfang der siebziger Jahre etwa 70 Prozent. Die betrieblichen Rentenversicherungsleistungen waren unmittelbar an die Lohnersatzquote der gesetzlichen Rentenversicherung gekoppelt. Die betriebliche Sozialleistungspolitik stellt in den USA ein funktionales Äquivalent der staatlichen Sozialleistungspolitik dar, die in der Absicherung des

---

<sup>276</sup> Zusätzlich existieren noch ergänzende Programme wie das „Supplement Security Income“ (SSI), in dem finanzielle Mittel für bedürftige alte und/oder behinderte Menschen bereitgestellt werden. Wie auch das Food-Stamps-Programm, in dem Lebensmittelhilfen für bedürftige Familien bereit gestellt werden.

Risikos Krankheit eher einen substitutiven Charakter und im Bereich der Altersversorgung eher einen komplementären Charakter hat.

Gegen Mitte der siebziger Jahre stiegen die Ausgaben für die betriebliche Sozialpolitik erheblich an, wobei insbesondere die Beschäftigten im Verarbeitenden Sektor überproportional einen Anspruch auf betriebliche Sozialleistungen hatten. Folglich sind in diesem Bereich auch die Lohnnebenkosten, inklusive der gesetzlichen Sozialversicherungen, höher als in den anderen Wirtschaftssektoren. Eine Differenzierung nach Unternehmen ergibt, dass insbesondere auf den Weltmarkt orientierte Unternehmen die höchsten Kosten für die betriebliche Sicherung aufwiesen, insbesondere im Bereich des Gesundheitswesens. Die Ursache hierfür liegt darin, dass die Mitarbeiter dieser Unternehmen einen verhältnismäßig hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad aufwiesen und somit ihren Mitarbeitern einen überdurchschnittlichen betrieblichen Krankenversicherungsschutz boten. Der Anstieg der betrieblichen Sozialkosten ging folglich mit einer erheblichen Ungleichverteilung einher.

In den siebziger und achtziger Jahren wiesen innerhalb des verarbeitenden Gewerbes in den USA insbesondere die Stahl- und Automobilindustrie eine zunehmende Außenhandelsverflechtung auf. Innerhalb dieser Industrien bestand auch eine starke gewerkschaftliche Organisation und somit auch eine relativ hohe betriebliche Sozialpolitik. Zwischen Mitte der siebziger und Mitte der neunziger Jahre ist die Anzahl der Beschäftigten in der Verarbeitenden Industrie in den USA um zwei Millionen zurückgegangen.<sup>277</sup> Damit stellte sich auch eine Deregulierung der auf betrieblicher Ebene organisierten Sozialpolitik ein, da bei einem Beschäftigungswechsel in einen anderen Wirtschaftssektor die Wahrscheinlichkeit sank, eine entsprechende betriebliche Absicherung der sozialen Risiken zu erhalten. Besteht die Annahme, dass dieser massive Abbau von vornehmlich weniger qualifizierten Arbeitnehmern in diesem Bereich auf die Auswirkungen des zunehmenden internationalen Handels zurückzuführen ist, dann geht damit indirekt auch eine Reduktion der Versorgung mit betrieblichen Sozialleistungen einher.

Für die USA ist festzustellen, dass innerhalb dieses Zeitraums der Anteil der abhängig beschäftigten Arbeitnehmer, die über eine betriebliche Rentenversicherung verfügten, zurückgegangen ist, wobei dies vornehmlich weniger qualifizierte Arbeitnehmer betraf. Die gestiegenen Ausgaben im Bereich der betrieblichen Sozialleistungen sind also im

---

<sup>277</sup> Vgl. Mishel, L. et al. (1999). S. 146 ff.

Wesentlichen auf die Kostensteigerungen im Gesundheitswesen zurückzuführen. Zudem kam es innerhalb des Systems zu einer Verschiebung von garantierten Leistungen zu garantierten Beiträgen, wodurch es zu einer Risikoverschiebung zuungunsten der Arbeitnehmer kam. Diese Beiträge wurden im Rahmen der Tarif- oder Arbeitsverträge festgelegt. Danach zahlt der Arbeitgeber einen festen Betrag in einen bestimmten Investitionsfond ein, der zumeist vom Arbeitnehmer bestimmt werden kann. Hierdurch ist es für den Arbeitnehmer nicht mehr möglich die zukünftigen betrieblichen Zusatzleistungen im Alter genau zu kalkulieren. Vielmehr hängt die zukünftige Betriebsrente von der Wahl der Anlagemöglichkeit ab.<sup>278</sup>

Auch innerhalb des Bereichs der betrieblichen Krankenversicherung waren die Arbeitnehmer mit einer geringen Qualifikation am stärksten betroffen. Durch die Rezession Anfang der neunziger Jahre kam es dazu, dass eine Vielzahl insbesondere Geringqualifizierter keinen Krankenversicherungsschutz mehr hatten, womit oftmals auch die Angehörigen ihren Schutz durch die betriebliche Krankenversicherung verloren haben. Dadurch wurde der Bevölkerungsanteil ohne betriebliche Krankenversicherung durch die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt weiter erhöht. Zu beachten hierbei ist, dass eine Vielzahl von Arbeitnehmern bei der Aufnahme einer neuen Beschäftigung Mitte der neunziger Jahre keine erneute betriebliche Krankenversicherung von dem neuen Arbeitgeber erhielten. Aus diesem Grund verabschiedete der Bundesgesetzgeber im Jahr 1996 den „Health Insurance Portability and Accountability Act“, mit dem gewährleistet werden sollte, dass ein Arbeitnehmer bei einem Arbeitsplatzwechsel seinen Kündigungsschutz nicht verliert.

Anhand des Umstands, dass die Unternehmen insgesamt den betrieblichen Sozialschutz abgebaut haben, wobei hochqualifizierte Arbeitskräfte hiervon nahezu ausgenommen waren, wird deutlich, dass der betriebliche Krankenschutz weniger als kollektives Gut für die Beschäftigten angesehen wurde, sondern vielmehr als „incentive“ für besonders wertvolle Mitarbeiter.

---

<sup>278</sup> Nach einer Untersuchung von Milliman USA, hat sich bis zum Jahr 2002 ein Defizit von 157 Milliarden Dollar in den 100 größten Pensionskassen amerikanischer Unternehmen eingestellt. Im Jahr 2000 bestand noch ein Überschuss von 183 Milliarden Dollar. Das hohe Defizit ist auf durch Pensionskassen finanzierte Anlagen, auf die gesunkenen Aktienkurse sowie auf die geringeren Zinsraten zurückzuführen. Des Weiteren müssen die Firmen eine Reihe von „Boom“-Jahren kompensieren, in denen überhöhte Unternehmensprofite angegeben wurden. Danach soll alleine die Pensionskasse von General Motors, die größte in den USA, im Jahr 2002 13 Milliarden Verlust gemacht haben. Die Pension Benefit Guaranty Corp., die US-Behörde, die eine Sicherung der Rentenkassen darstellt, gab bekannt, dass ihr Defizit in den ersten sechs Monaten 2002 auf 5,4 Milliarden gestiegen ist. Es wird deutlich, dass diese Form von Betriebspensionen eine erhebliche Unsicherheit beinhaltet.

Der hohe Stellenwert der betrieblichen Sozialleistungen innerhalb des US-amerikanischen Wohlfahrtssystems verdeutlicht die starke Erwerbsorientierung. Aus diesem Grund wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik in den sechziger Jahren forciert, um somit die Integration nicht erwerbstätiger Personen zu ermöglichen. Somit war es möglich, dass durch die Aufnahme einer Beschäftigung die sozialen Risiken, insbesondere die Krankenversicherung, abgesichert wurden. Durch das Medicaid-Programm kam es zudem zu einer Versorgung nicht erwerbstätiger Sozialhilfeempfänger und Senioren gegen das Risiko Krankheit. Durch diese Kombination kam es zu einem komplementären Verhältnis von betrieblichen und staatlichen Leistungen.

Insgesamt trägt die Ausgestaltung des US-amerikanischen Wohlfahrtssystems liberale Grundzüge. Durch die Kombination der betrieblichen und staatlichen Sozialleistungen wurde eine Absicherung der sozialen Grundrisiken geschaffen. Im Vergleich zu den kontinentaleuropäischen Wohlfahrtssystemen stand der Arbeitsmarkt mehr im Mittelpunkt des Systems.

### 4.2.6.6 Arbeitsmarktpolitik

In den USA bestand nach dem Zweiten Weltkrieg die Auffassung, dass ökonomisches Wachstum, eine freie Marktwirtschaft und eine staatliche Grundabsicherung der sozialen Risiken ausreichend sind und keine explizit auf Vollbeschäftigung ausgerichtete Arbeitspolitik notwendig sei. In den fünfziger und sechziger Jahren sank die Arbeitslosigkeit und der überwiegende Teil der Arbeitnehmer konnte reale Lohnzuwächse verzeichnen. Die einzige arbeitsmarktpolitische Maßnahme in den Nachkriegsjahren war die 1944 verabschiedete „Bill of Rights“, durch die Kriegsveteranen einen Bildungsanspruch in den USA erhielten, wodurch ihnen die Rückkehr in das zivile Arbeitsleben erleichtert werden sollte.

Anfang der sechziger Jahre wurde ein Programm zur Qualifizierung von Arbeitskräften, die durch den technologischen Fortschritt arbeitslos geworden sind, verabschiedet. Im Weiteren kam es zu einer Vielzahl von Arbeitsbeschaffungs- und Qualifizierungsprogrammen für Personen, die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt worden waren. Anfang der siebziger Jahre kam es zur direkten Schaffung von öffentlich geförderten Arbeitsplätzen. Diese Maßnahmen waren

jedoch nicht im Sinne einer keynesianischen Vollbeschäftigungspolitik intendiert sondern eher als sozialpolitische Maßnahmen, wodurch unterprivilegierte Personen in den Arbeitsmarkt integriert werden sollten.

In den achtziger Jahren kam es zu erheblichen Ausgabenkürzungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die erst gegen Ende der achtziger bis Mitte der neunziger wieder angehoben wurden. Anfang der neunziger Jahre wurde mehr Geld für sogenannte „dislocated workers“ bereitgestellt, deren Anteil an den Ausgaben zuvor eher gering war, da in den USA die Auffassung vertreten wurde, dass der Einstieg in den Arbeitsmarkt für benachteiligte Personen besonders gefördert werden müsse. Bei den „dislocated workers“ handelt es sich zumeist um weiße „blue collar workers“, die aufgrund der schlechten Auftragslage von Unternehmen entlassen wurden. Zudem wurden noch die „disadvantaged workers“ unterschieden. Jene Personengruppe ist nicht im Arbeitsmarkt integriert und verfügt nur über ein begrenztes Einkommen.

Gegen Ende der neunziger Jahre kam es zu weiteren Steigerungen der Ausgaben für „dislocated workers“, um somit die Qualifikationen dieser Personengruppe weiter zu verbessern. Neben diesen Maßnahmen wurde in den USA eine Niedriglohnstrategie durchgesetzt, die durch staatliche Arbeitspolitik unterstützt wird. Mit dem Anstieg der Lohnspreizung ist auch der Anteil der „working poor“ deutlich angestiegen. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass diese Personen oftmals über steuerliche Regelungen und nicht durch Sozialtransfers sozialpolitisch unterstützt werden. Im Jahr 1975 wurde der „Earned Income Tax Credit (EITC)“ eingeführt, der eine spezifische Form der negativen Einkommensteuer darstellt, die Einzelpersonen und Familien mit einem geringen Erwerbseinkommen gewährt wird.

Diese steuerliche Regelung war ursprünglich dafür vorgesehen die Sozialversicherungsbeiträge von Niedriglohnempfängern mit Familien staatlicherseits zu subventionieren. Aufgrund der Problematik, dass einige Sozialhilfeempfänger unter bestimmten Bedingungen sich finanziell durch den Bezug von Sozialhilfe besser stellen können als wenn sie einer niedrig entlohnten Erwerbstätigkeit nachgehen, wurden Anreize geschaffen, nach denen sich Arbeit wieder lohnen sollte. Im Rahmen des EITC kam es dazu,

dass Bezieher niedriger Erwerbseinkommen substantiell unterstützt werden sollten. Die Ausgaben für den EITC stiegen seit Mitte der achtziger Jahre ständig an.<sup>279</sup>

### 4.2.6.6.7 Kritik USA

Nach dem Zweiten Weltkrieg hatten die USA eine hegemoniale wirtschaftliche Stellung, wodurch der Außenhandel eher eine geringe Bedeutung hatte. In den USA bestand ein Handelsbilanzüberschuss und ein Kapitalexport. In den siebziger und achtziger Jahren kam es zu einem deutlichen Anstieg der Außenhandelsverflechtung und zu einem Handelsbilanzdefizit, was auf eine sehr hohe Importpenetration zurückzuführen ist. Im Vergleich zu den europäischen Ländern und Japan war das Ausmaß der Außenhandelsverflechtung jedoch eher gering. Zudem kam es in den USA zu Kapitalimporten und die USA wurden Mitglied der NAFTA.

Im Bereich der Arbeitspolitik sowie der staatlichen Krankenfürsorgeleistungen kam es zu Erweiterungen, wohingegen betriebliche Sozialleistungen wie auch Transferzahlungen an nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter eingeschränkt wurden. Die Gesamtsozialleistungsquote, die sich aus den staatlichen und betrieblichen Sozialleistungen zusammensetzt, stieg von Anfang der achtziger bis Mitte der neunziger Jahre.<sup>280</sup> Es ist festzustellen, dass immer weniger Beschäftigte über die betriebliche Sozialpolitik gegen die Risiken Alter und Krankheit abgesichert waren, wodurch der Anteil der Nichtversicherten in der Bevölkerung erheblich gestiegen ist. Bedingt durch den sukzessiven Abbau der betrieblichen Sozialleistungen versucht der Staat den Krankenversicherungsschutz auszubauen. Durch den Ausbau des Krankenfürsorgeprogramms wurde nicht versicherten Personen eine rudimentäre Absicherung gewährt, was jedoch insgesamt für diesen Personenkreis mit einem Abbau der Sozialleistungen einher ging.

Die Einkommenstransferleistungen für nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter wurden deutlich reduziert, wobei diese Entscheidungen im Wesentlichen auf Beschlüsse der Einzelstaaten zurückzuführen sind. Dagegen wurde die Subventionierung von

---

<sup>279</sup> Vgl. Jackson, G. & Vitols, S. (2003). S. 171-189. Vgl. Gaffaney, T.J. (2000), Vgl. Schram, S. (2000), Vgl. Backhaus-Maul, H. (1999) S. 8-21. Hammel, M. (1999). S. 34-111. Vgl. Gebhardt, T. et al. (1999) S. 151-191. Vgl. Rieger, E. & Leibfried, S. (1999). S. 232-254. Vgl. Morrison, J.D. & Wolf, R.A. (1999). S. 192-213.

<sup>280</sup> Vgl. Adema, W. et al. (1998). S. 50 ff.

Niedriglohnbeschäftigung erheblich ausgeweitet, wie auch Qualifizierungsmaßnahmen für Erwerbslose. Insgesamt sind die Veränderungen im US-amerikanischen Wohlfahrtssystem so zu deuten, dass die Beschäftigten verstärkt den Marktgesetzen ausgesetzt waren, wobei der Staat das Engagement im Bereich der Arbeitspolitik wie auch bei der staatlichen Krankenfürsorge verstärkt hat, um somit die Funktionsweise des Marktes zu gewährleisten.

Die staatlichen Sozialleistungskosten wurden nicht im Wesentlichen Umfang als Wettbewerbsnachteil im Globalisierungsprozess gewertet. Vielmehr wurden in den achtziger und neunziger Jahren die sozialpolitischen Veränderungen mit konservativen Argumenten begründet. Gegen Mitte der neunziger Jahre kam es zu einer Veränderung dieser Sichtweise. Die Demokraten sahen die Notwendigkeit, die „Verlierer“ der zunehmenden Handelsliberalisierung sozialpolitisch zu unterstützen. Zudem wurden die staatlichen Investitionen zur Verbesserung des Humankapitals der Arbeitnehmer erhöht. Neben der Reduktion des Haushaltsdefizits war die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ein wichtiges politisches Ziel. Aufgrund der zunehmenden sozialpolitischen Auswirkungen der Globalisierung wurden in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre weitere Handelsliberalisierungen zurückgehalten.

Die Gewerkschaften in den USA sahen durch die zunehmende Liberalisierung des Außenhandels eine Gefährdung von Arbeitsplätzen und traten auch für eine staatliche Kompensation ein, die den „Verlierern“ des Globalisierungsprozesses zugute kommen sollte. Von Seiten der Unternehmen wurden die Kosten der betrieblichen Sozialleistungen betont, die nachteilig für die internationale Wettbewerbsfähigkeit sein sollten. Insgesamt bestand im Vergleich zu den Debatten in Japan und den europäischen Wohlfahrtsstaaten in den USA kein einheitliches Deutungsmuster hinsichtlich den Auswirkungen der Globalisierung.

In den USA bilden die Renten- und Krankenversicherung für Ältere den Kern des Sozialversicherungssystems. Sie stellen die einzigen national einheitlichen beitragsfinanzierten Pflichtversicherungen dar. Die Verantwortung von Sozialhilfe und der Arbeitslosenversicherung liegt eher bei den Einzelstaaten. Im Vergleich zu den anderen untersuchten Ländern weist das Sozialsystem der USA eine wesentlich stärkere Betonung der Privatautonomie auf. Diesbezüglich besteht auch eine relativ starke Zurückhaltung des Staates und eine relativ starke Stellung privater Wohlfahrtsorganisationen. Die kollektive Interessenvertretung durch Gewerkschaften spielt in den USA eher eine untergeordnete Rolle.

Im Vergleich zu Deutschland und den anderen europäischen Ländern haben die US-amerikanischen Arbeitnehmer wesentlich weniger Mitbestimmungsmöglichkeiten. Auch die Arbeitsmarktpolitik spielt in den USA eher eine untergeordnete Rolle.

Das Wohlfahrtssystem hat sich insofern aufgrund der Globalisierung verändert, als dass die bundesstaatliche Arbeitspolitik ausgebaut wurde, insbesondere in einer verstärkten Gewichtung der Humankapitalförderung der Arbeitnehmer. Auf der Ebene der Einzelstaaten ist es aufgrund des Standortwettbewerbs im Bereich Sozialleistungen eher zu einem „race to the bottom“ Prozess gekommen. Die weitreichende betriebliche Absicherung der sozialen Risiken Alter und Krankheit ist gesunken.

Im Zuge der Entstehung der NAFTA kam es zu keiner wesentlichen Veränderung des US-amerikanischen Wohlfahrtssystems. Die staatliche Sozialleistungspolitik in den USA verstärkte den Versorgungsumfang im Krankheitsfall, was vormals weitgehend über die betriebliche Sozialpolitik abgesichert wurde. Das Rentenversicherungsprogramm weist dagegen keine wesentlichen Veränderungen in der jüngsten Vergangenheit auf, wohingegen es bei der Absicherung erwerbsloser Personen im erwerbsfähigen Alter zu deutlichen Einschränkungen kam. Die Reichweite der betrieblichen Sozialpolitik hinsichtlich der Risiken Alter und Krankheit verringerte sich in den letzten zwei Jahrzehnten in den USA deutlich. Die Maßnahmen innerhalb der Arbeitsmarktpolitik zielen gegenwärtig eher darauf ab Personen zu qualifizieren, die aufgrund des strukturellen Wandels arbeitslos geworden sind, und weniger auf die Integration von Minderheiten. Um der zunehmenden Einkommensarmut entgegen zu wirken, werden niedrige Erwerbseinkommen teilweise subventioniert.

### **4.2.7 Kritik der Wohlfahrtssysteme**

#### ***4.2.7.1 Zu den gegenwärtigen Problemen in den Wohlfahrtsstaaten***

Im Zuge der tiefgreifenden wirtschaftlichen Veränderungen und der damit einhergehenden Probleme kommt es auch zu einer intensivierten Überprüfung der bestehenden sozialen Sicherungssysteme. Hierbei hat die Lösung des Beschäftigungsproblems eine besondere Bedeutung, da dieses an der Schnittstelle von Arbeitsmarkt und Sozialsystem liegt. In den fünfziger und sechziger Jahren erwartete man in Deutschland, dass die Sozialsysteme mit

steigendem Wohlstand immer weniger in Anspruch genommen werden würden, da der Einzelne mit zunehmenden Einkommen und Vermögen eine höhere Eigenverantwortlichkeit hinsichtlich der Absicherung größerer Risiken übernehmen könnte. Es stellte sich jedoch eine konträre Entwicklung ein, wonach die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme überproportional zur allgemeinen Einkommensentwicklung ausgeweitet wurden. Im Rahmen dieser Entwicklung etablierte sich der Wohlfahrtsstaat, indem anfänglich Defizite durch Beitragserhöhungen kompensiert wurden.

In der jüngsten Vergangenheit wurde die soziale Marktwirtschaft in Deutschland dadurch belastet, dass die Ausgaben in den sozialen Sicherungssystemen beständig anstiegen. Zudem besteht zu Anfang des 21. Jahrhunderts in Deutschland eine hohe Arbeitslosigkeit, die aufgrund der Ausgestaltung des Sozialsystems höhere Sozialbeiträge erfordert. Diese stellen auf Seiten der Unternehmer eine Kostenerhöhung dar und somit eine Verteuerung des Faktors Arbeit. Zudem führt dies zu einer Erweiterung der Schattenwirtschaft. Die Überbelastung des Faktors Arbeit in Deutschland führt folglich zu einer verringerten Nachfrage nach Arbeitskräften.

Die im deutschen Sozialsystem existierende Absicherung in Form von Arbeitslosengeld und –hilfe, die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sowie die Sozialhilfe stellen ein Mindesteinkommen für „Nichtarbeit“ dar. Dieses Mindesteinkommen hat aufgrund des Mindestlohnabstandsgebotes wiederum Einfluss auf die Höhe der Tariflöhne in den unteren Lohngruppen. Daraus folgt, dass je höher das bezogene Mindesteinkommen aus den Sozialsystemen ist, desto höher sind die Tariflöhne für die unteren Lohngruppen und umso höher ist auch die Arbeitslosigkeit in diesen Lohngruppen.

In Deutschland besteht zudem die Besonderheit, dass die Zusatzlasten aus der deutschen Wiedervereinigung zusätzlich das Sozialsystem belasten. Bei der Beurteilung des gesamten Sozialsystems in Deutschland sind diese Zusatzkosten außer Acht zu lassen, da es sich hierbei um politische „Extrakosten“ handelt. Insgesamt bestehen im deutschen Sozialsystem eine Vielzahl von Kritikpunkten, die es zu verbessern gilt. Die tragenden Säulen des Sozialsystems werden dadurch untergraben, dass weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, die verteilt werden können. Innerhalb beitragsfinanzierter Sozialversicherungssysteme führt steigende Arbeitslosigkeit, bei stagnierenden oder sinkenden Einkommen der Versicherten, zu sinkenden Beitragseinnahmen. Dieser Mechanismus wirkt auch bei steuerfinanzierten

Systemen, allerdings kann es durch die Beitragsfinanzierung zu einer direkten Überbelastung des Faktors Arbeit kommen, wodurch die Arbeitslosigkeit unmittelbar bewirkt werden kann.

Aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit sowie aufgrund der Alterung der Bevölkerungen und den dadurch erforderlichen Mehraufwendungen entstehen zusätzliche Bedarfslagen. Hierzu kommen auch wachsende Belastungen für Leistungen bei Pflegebedürftigkeit und Gesundheitsleistungen. Diese Missstände werden durch die höhere Wettbewerbsintensität, die durch die Globalisierung bedingt wird, transparenter und weiter verstärkt. In den untersuchten Ländern bestehen vergleichbare Herausforderungen an die bestehenden Sozialsysteme. Dies gilt auch für die USA und Japan, die in der Vergangenheit nicht nur eine deutlich niedrigere Staats- und Sozialleistungsquote aufwiesen, sondern zudem eine deutlich höhere Beschäftigung und eine geringe Arbeitslosenquote.

In den entwickelten Wohlfahrtsstaaten besteht insofern eine Konvergenz, als dass in all diesen Ländern die gleichen Probleme bestehen. In all diesen Ländern wirkt der beschriebene Globalisierungsprozess und für die europäischen Länder zudem die Entwicklung der EU und der damit etwaig verbundene Autonomieverlust. Die zunehmende Individualisierung in der Gesellschaft, die sich in der Zunahme der Ein-Personen-Haushalte und damit auch eine Abnahme der Größe von Mehr-Personen-Haushalten impliziert, führt auch zu einer abnehmenden Integration des Einzelnen in soziale Gefüge und damit auch zu einer Abnahme der gegenseitigen sozialen Unterstützung. Aufgrund der veränderten Stellung der Frau in Ehe, Familie und Gesellschaft zeigt sich auch eine verändertes Erwerbsverhalten bzw. eine Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. Dies geht auch mit einer Reduktion des Potentials und der Bereitschaft zur Erbringung familiärer Leistungen wie z.B. Kindererziehung oder häusliche Krankenpflege einher. Aufgrund der zunehmenden Alterung der Bevölkerung und den zugleich sinkenden Geburtenzahlen kommt es zu dem bedenklichen Missverhältnis, dass immer weniger aktive Erwerbstätige, damit auch weniger Steuer- und Beitragszahler, für immer mehr im ökonomischen Sinne Inaktive aufzukommen haben.

Wie bereits beschrieben führt der Tertiarisierungsprozess zu einem Wandel der Erwerbsarbeit, der mit einem Abbau von Arbeitsplätzen im industriellen Bereich und einer Zunahme der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich einhergeht. Dies gilt insbesondere für die qualifikationsintensiven Dienstleistungstätigkeiten. Aufgrund des technologischen Fortschritts sind hiermit auch ständig steigende und sich verändernde Qualifikationsanforderungen an die

Arbeitnehmer verbunden. Zudem ist eine Erosion des Normalarbeitsverhältnisses zu konstatieren. Die Vollbeschäftigung bei einem einzigen Arbeitgeber mit tariflich festgelegter Arbeitszeit und Vergütung sowie einer entsprechenden Integration in die beschäftigungsbezogene Sozialversicherung weicht zunehmend flexibleren und individuellen Formen der Erwerbstätigkeit. Dies bezieht sich auf die Arbeitszeiten, wie auch auf den Inhalt und die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse. Schließlich existieren auch noch eine Vielzahl wachsender ökologischer Herausforderungen.

### ***4.2.7.2 Vergleich der untersuchten Wohlfahrtsstaaten***

Die Wohlfahrtssysteme in den vorgestellten Ländern wurden mit der Intention geschaffen soziale Risiken kollektiv abzusichern, wobei sich die jeweiligen Instrumente zur Absicherung in den ausgewählten Ländern erheblich unterscheiden. In allen untersuchten Ländern kam es nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem signifikanten Anstieg der internationalen ökonomischen Verflechtung, wobei die europäischen Länder deutlich vor Japan lagen und Japan deutlich vor den USA. Die Struktur und das Ausmaß der internationalen Verflechtung zwischen den Ländern weist zwar auch gegenwärtig noch deutliche Unterschiede auf, jedoch lässt sich eine konvergente Entwicklung feststellen. Im Bereich der Direktinvestitionen wiesen Japan und Deutschland im Gegensatz zu den USA seit Mitte der siebziger Jahre ein steigendes Defizit auf, was insbesondere auf ein Ausbleiben ausländischer Direktinvestitionen zurückzuführen ist.

Es ist festzustellen, dass der Prozess der Globalisierung in den vorgestellten Ländern erhebliche Unterschiede aufweist, wobei die Bedeutung dieses Prozesses in allen Ländern in den letzten zwanzig bis dreißig Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Diesbezüglich sind jedoch sehr unterschiedliche Entwicklungen zu konstatieren. In Anlehnung an die Typologie von Esping-Andersen bestehen hier deutliche Unterschiede in der Ausrichtung. Nach Esping-Andersen gehört die USA eher zu den auf Residualleistungen ausgelegten Wohlfahrtsstaaten (wie auch Australien, Kanada, Neuseeland und teilweise auch Großbritannien). Zu den universalistischen bzw. auf Versorgung ausgelegten Ländern gehören Dänemark, Schweden und die Niederlande (wie auch Finnland, Norwegen und teilweise auch Großbritannien). Dagegen zählen Länder wie Deutschland und Japan (wie auch Österreich, Belgien, Frankreich, Spanien und Italien) zu den Ländern, in denen das

Sozialversicherungsprinzip dominiert. An der Verdeutlichung des japanischen Sozialsystems wurde jedoch offensichtlich, dass zwischen diesen Ländern signifikante Unterschiede bestehen. In Deutschland wie auch in Japan besteht mit Ausnahme des Sozialhilfebereichs das Versicherungsprinzip, jedoch ist das staatliche Leistungsniveau in Deutschland in einem solchen Ausmaß höher, dass eine Differenzierung dieser beiden Länder hinsichtlich des Wohlfahrtstypus als plausibel erscheint. Dagegen besteht in Japan im Rahmen des ie-Systems eine wesentlich höhere familiäre Absicherung.

Bezüglich der politischen Deutung des Globalisierungsprozesses ist festzustellen, dass sich in den europäischen Ländern wie auch in Japan ein vergleichbares Deutungsmuster gegen Mitte der neunziger Jahre entwickelt hat, wohingegen es in den USA zu keiner einheitlichen Interpretation kam. Erst gegen Ende der neunziger Jahre entstand in den USA die Forderung das Wohlfahrtssystem aufgrund des Globalisierungsprozesses zu verändern. Es ist jedoch zu beachten, dass auch andere Faktoren eine Modifizierung der Wohlfahrtssysteme erforderlich gemacht haben. Mit dem Schlagwort der Globalisierung sowie der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ergaben sich hilfreiche Argumente gegenüber Beharrungskräften Veränderungen durchzusetzen. An diesen Veränderungen wird deutlich, dass auch die Globalisierung Einfluss auf die Sozialpolitik hat.

Die Anpassungen innerhalb der Wohlfahrtssysteme unterscheiden sich erheblich, was auch auf die unterschiedliche ursprüngliche Ausgestaltung zurückzuführen ist. In Schweden, Dänemark und den Niederlanden besteht kulturell bedingt eine starke Solidarität. In diesen Ländern wurde die sozialen Sicherungssysteme weiter ausgebaut bzw. auf einem vergleichsweise sehr hohen Niveau gehalten. Zudem wurden die Beschäftigungsmöglichkeiten durch eine Erhöhung der Arbeitsflexibilität, insbesondere in den Niederlanden, erheblich ausgeweitet. In Schweden und Dänemark kam es zu einem weiten Ausbau des öffentlichen Sektors, der mit einer Vielzahl haushaltsbezogener Dienstleistungen einherging. In Japan wurde dagegen eher an der traditionellen Arbeitspolitik festgehalten und in den USA hat die betriebliche Absicherung weiterhin eine hohe Bedeutung.

In Abhängigkeit von der Ausprägung des jeweiligen Kernelements in einem Wohlfahrtssystem, wurden die Diskussionen innerhalb einzelnen Länder geführt. In Japan und in den USA, in denen traditionell staatliche Sozialleistungsmaßnahmen sowie aktive Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zu den europäischen Ländern eher eine untergeordnete

Rolle gespielt haben, wurden innerhalb der Globalisierungsdebatte insbesondere diese Bereiche fokussiert. Zudem besteht in diesen beiden Ländern zunehmend die Auffassung, dass der Staat ein stärkeres Engagement im Gesundheitsbereich zeigen sollte. Diese Forderungen stehen im deutlichen Kontrast zu den Auffassungen der siebziger und achtziger Jahre und bestätigen die These, dass eine Liberalisierung des Außenhandels auch dazu führen kann, dass sozialstaatliche Maßnahmen verstärkt werden.

In Japan und den USA verschärft sich das Bewusstsein, dass ein effizientes staatliches Sozialleistungssystem die Kosten für ein im internationalen Wettbewerb agierendem Unternehmen deutlich senken kann und somit die internationale Wettbewerbsfähigkeit wesentlich verbessern kann. Zudem wurde in diesen beiden Ländern das Bewusstsein verschärft, dass staatliche Sozialleistungspolitik zur Schaffung und Erhaltung von Humankapital wesentlich beitragen kann, wodurch die Anpassungsfähigkeit einer Ökonomie im internationalen Wettbewerb wesentlich verbessert wird. In den USA kam es zu einer Erhöhung der Kompensation des Personenkreises, die durch die Globalisierung benachteiligt wurden. In Japan kam es zu einer Erweiterung staatlicher Maßnahmen, um somit dem Vorwurf des Sozialdumpings entgegen zu treten, womit Restriktionen im internationalen Handel vermieden werden sollten. Diese Entwicklungen stehen konträr zu der Auffassung, die in einigen europäischen Ländern vertreten wird, wonach im Zeitalter der Globalisierung die staatliche Sozialleistungspolitik einzuschränken sei. Es besteht vielmehr die Auffassung, dass die Kosten der betrieblichen Sozialpolitik, insbesondere die betriebliche Krankenversicherung, im Zeitalter der Globalisierung signifikante Wettbewerbsnachteile impliziert. In Japan kam es seitens exportorientierter Unternehmen wie auch von Seiten der Gewerkschaften zur Forderung die traditionelle Arbeitspolitik zu lockern, um somit die internationale Konkurrenzfähigkeit zu gewährleisten.

In den kontinentaleuropäischen Staaten und damit auch in Deutschland besteht seit langem das Bewusstsein, dass die staatliche Sozialleistungspolitik einen wesentlichen ökonomischen Nutzen besitzt, wobei es scheint, als wenn insbesondere in Deutschland die Kosten gegen Ende des 20. Jahrhunderts diesen Nutzen überstiegen. Durch diese Auffassung standen die Kosten im Mittelpunkt der Diskussion und die Auswirkungen der Globalisierung auf das deutsche Wohlfahrtssystem wurden vorwiegend unter diesem Aspekt geführt. Gegenwärtig besteht in breiten politischen Kreisen die Überzeugung, dass das beitragsfinanzierte

Sozialversicherungssystem modifiziert werden muss, um den globalen Wettbewerbsbedingungen eher gerecht werden zu können.

Es scheint, als wenn es durch die Globalisierung dazu gekommen ist, grundsätzliche Annahmen innerhalb der verschiedenen Ausgestaltungen von Wohlfahrtssystemen in Frage zu stellen und zu überprüfen. In Deutschland ist es in den letzten zehn Jahren zu einer deutlichen Kostenreduktion der staatlichen Sozialausgaben gekommen, was auch mit Einschränkungen der Sozialleistungen einherging. In Japan kam es zu einer Beschränkung des institutionellen Ausbaus im sozialen Sektor. Dies ging zu Beginn der achtziger Jahre mit einer Verschärfung der Zugangskriterien im Bereich der Sozialhilfe und der Arbeitslosenversicherung einher. Dagegen kam es in der Rentenversicherung zu einem Leistungsausbau. Die staatliche Krankenversicherung wurde in den USA wesentlich ausgebaut, was zuvor weitgehend über die betriebliche Sozialpolitik abgesichert wurde. Aufgrund von Entscheidungen auf der Ebene der Einzelstaaten kam es zu einer Reduktion von Leistungen an Erwerbslose im erwerbsfähigen Alter.

In den USA haben die betrieblichen Sozialleistungen hinsichtlich der Risiken Alter und Krankheit seit Beginn der achtziger Jahre kontinuierlich abgenommen. Neben dem Umfang der Leistungen wurden auch die Zugangskriterien in diesem Bereich erschwert. Eine solche Entwicklung ist in den europäischen Ländern und Japan nicht festzustellen. In Japan hat auch die Globalisierung dazu geführt, dass die traditionelle Arbeitspolitik in den Sektoren Landwirtschaft und Distribution liberalisiert wurde. An der tradierten Arbeitspolitik auf betrieblicher Ebene wurde weitgehend festgehalten. In Japan ergreift der Staat aber zunehmend aktive Arbeitsmaßnahmen und interveniert im Gegensatz zu den europäischen Ländern und den USA noch im keynesianischen Sinne.

In den USA ist es gegen Ende der siebziger Jahre eher zu einer Kürzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik gekommen, was jedoch eher auf konservative Strömungen zurückzuführen ist und weniger auf die Globalisierung. Mitte der achtziger Jahre kam es in den USA wieder zu einem Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik, was auf ein stärkeres Bewusstsein der Globalisierung beruhte. Im Gegensatz zu früheren Maßnahmen zielten diese Aktivitäten mehr darauf ab diejenigen entsprechend zu qualifizieren, deren Humankapital durch den Strukturwandel entwertet wurde und weniger die Unterversorgung von Minderheiten zu beheben. Zudem ist es in den USA dazu gekommen, Erwerbstätige mit

einem sehr geringen Einkommen steuerlich zu subventionieren, um somit Einkommensarmut zu vermeiden. Insgesamt ist festzustellen, dass es in den USA zu einem erhöhten Engagement gekommen ist eine hohe Beschäftigung zu gewährleisten.

Für die staatliche Sozialleistungspolitik in Deutschland ist festzustellen, dass die Ausgaben in den achtziger Jahren deutlich reduziert wurden. Der gegenwärtige Höhepunkt dieser Entwicklung ist in der Agenda 2010 zu sehen, die erhebliche Einschnitte bei dem Bezug von Arbeitslosengeld beinhaltet, wodurch das Prinzip der Lebensstandardsicherung bei Eintritt des Risikos Arbeitslosigkeit ausgehöhlt wurde. Im Zuge der Wiedervereinigung kam es dazu, dass die Sozialversicherungsbeiträge sowie die Sozialleistungsquote erheblich angestiegen sind, was jedoch eher auf die Ausweitung des bundesdeutschen Sozialversicherungssystems auf die neuen Bundesländer zu interpretieren ist und weniger auf einen systematischen Ausbau der staatlichen Absicherung sozialer Risiken. Hinsichtlich der betrieblichen Sozialpolitik kam es zu keinen gravierenden Änderungen. Auch blieben der Flächentarifvertrag sowie das Kündigungsschutzrecht bis Mitte 2003 nahezu unverändert. Diesbezüglich zeichnen sich Änderungen im Rahmen der Agenda 2010 ab.

Innerhalb der EU wurden bis Mitte 2003 keine weitreichenden nationalen Handlungskompetenzen bzgl. der Ausgestaltung des bundesdeutschen Wohlfahrtsstaates auf die Ebene der EU übertragen, da in diesem Bereich das Prinzip der Subsidiarität besteht. Im Zuge der Währungsunion sowie dem damit verbundenen Stabilitätspakt ist es auf nationaler Ebene zu einer signifikanten Einschränkung gekommen eine expansive Geld- oder keynesianische Beschäftigungspolitik durchzuführen.

Anhand der vorgestellten Länder Dänemark, Schweden und den Niederlanden, die dem Typus der sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten zuzuordnen sind, entsteht der Eindruck, dass in diesen Ländern eine hohes Beschäftigungsniveau realisiert wird, eine geringe Abhängigkeit gegenüber dem Markt besteht und zudem aufgrund des Ausbaus des öffentlichen Sektors die Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen gefördert wird. In diesen Ländern sind „Zwei-Verdiener-Haushalte“ verbunden mit der öffentlichen Tagesbetreuung für Kinder weitverbreitet. Es existieren eine Vielzahl sozialer Dienste sowie umfangreiche Sozialversicherungen, die vor Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und Alter einen sicheren Schutz bieten.

Ein wesentlicher Unterschied in diesen Ländern im Vergleich zu den anderen vorgestellten Ländern besteht darin, dass der Staat der Hauptanbieter und Regulator wohlfahrtsstaatlicher Leistungen ist und nicht der Markt oder die Familie, wie es eher für die USA und Japan zutrifft. Innerhalb der sozialdemokratischen Regime wurde den Veränderungen, die durch die Globalisierung und die Tertiarisierung bedingt wurden, mit einer Ausweitung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor sowie mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik begegnet. Dieses System ist essentiell auf ein hohes Steuereinkommen angewiesen, um die umfassenden Leistungsverpflichtungen zu finanzieren. Ein abnehmendes Beschäftigungsniveau führt somit langfristig auch zu einer Kürzung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen. Dies gilt jedoch auch für Länder die einem anderen Typus zuzuordnen sind.

In einer Vielzahl von Untersuchungen werden die Familienleistungen in einer Gesellschaft als selbstverständlich vorausgesetzt bzw. gar nicht beachtet. Es gilt jedoch zu beachten, dass diese mit zunehmenden Wohlstand einer Gesellschaft, mit zunehmenden Opportunitätskosten verbunden sind. Die marktwirtschaftlich erzeugten Güter und Dienstleistungen stellen nur einen Teil der gesamten Wohlfahrtsproduktion in einer Volkswirtschaft dar. Hinzu kommen die familiären Formen der Wohlfahrtsproduktion.

In den wohlhabenden Wohlfahrtsstaaten ist es durch die ergänzenden und substitutiven Wirkungen der Bildungs-, Gesundheits- und Familienpolitik bereits zu einer Veränderung der familiären Selbstversorgung gekommen. Aufgrund dieser politischen Einrichtungen ist es zu einer organisierten Leistungserstellung gekommen, die zuvor innerhalb der Familienverbände erbracht wurden. Die marktwirtschaftliche Substitution spielt hierbei eher eine untergeordnete Rolle. Die Dienstleistungsorganisationen, die diese Leistungen erbringen, sind jedoch nicht unbedingt staatlicher Art. Es ist festzustellen, dass diese Einrichtungen der sozialen Dienste, die ursprünglich auf private, kollektive oder kirchliche Initiativen zurückzuführen sind, in einem komplementären oder substitutiven Verhältnis zu familiären Formen der Wohlfahrtsproduktion stehen. Eine genaue Nutzenbemessung solcher Leistungen ist schwierig, da zwischen diesen beiden Leistungsarten Qualitätsunterschiede existieren und es zu positiven oder negativen Zusatzeffekten kommen kann.

Skandinavische Länder wie Dänemark und Schweden haben hierbei ein wesentlich höheres Niveau als Deutschland realisiert. Diese Erfahrungen zeigen, dass für eine hinreichende

Gewährleistung sozialer Dienste, eine Kombination aus korporatistischen und marktwirtschaftlichen Steuerungsformen sinnvoll sein können.

Sowohl die skandinavischen Länder als auch die Länder Kontinentaleuropas haben für alle Bevölkerungsgruppen gesetzlich geregelte Schutz- und Sicherungsbestimmungen. Zwischen diesen Ländern existieren zwar erhebliche Unterschiede, es scheint jedoch, als ob sich diese im Zuge der europäischen Integration annähern. Die Versorgung mit sozialen Diensten wird auch zukünftig in der Verantwortung der Nationalstaaten liegen. Die Verbesserung von Schutz- und Sicherheitsstandards ist auch in vielen anderen außereuropäischen Ländern zu beobachten. Dies gilt jedoch nur eingeschränkt für die USA. Wie bereits ausgeführt, ist der staatlich garantierte soziale Schutz in den USA rudimentär ausgeprägt, dies wird insbesondere an der Entwicklung der Sozialhilfe deutlich. Eine Erklärung hierfür ist, dass in den USA im Gegensatz zu den europäischen Ländern ein weit größeres Misstrauen gegenüber staatlichen Lösungen existiert. In den USA besteht eine wesentlich höhere Toleranz für Armut und soziale Ungleichheit als in Europa.

Im Vergleich der OECD-Länder wird offensichtlich, dass die Höhe der Sozialausgaben nicht unbedingt mit der Höhe der Arbeitslosigkeit korrelieren muss. Augenscheinliche Ausnahmen sind hierbei Länder wie Schweden oder Dänemark.<sup>281</sup> Auch in Ländern wie den USA oder England besteht ein hohes Beschäftigungsniveau, jedoch auch ein relativ geringes Niveau an Sozialleistungen. Dagegen weisen die Länder Kontinentaleuropas, wie z.B. Deutschland, mittlere und teilweise hohe Sozialleistungen auf, kombiniert mit einer unterdurchschnittlichen Beschäftigung. Hierbei ist eine Position „zwischen den Stühlen“ zu vermuten. Ein ähnliches Ergebnis ergibt sich, wenn man die gesamte Abgabenquote mit dem Beschäftigungsgrad vergleicht. Dies gilt jedoch nicht bei einer Betrachtung des unternehmerischen Sektors. Insgesamt lässt sich feststellen, dass das deutlich bessere Abschneiden der skandinavischen Länder auf die effektivere aktive Arbeitsmarktpolitik sowie auf den signifikanten Ausbau des öffentlichen Dienstleistungssektors zurückzuführen ist.

Wie bereits aufgezeigt, bestehen bei der Bereitstellung staatlicher personenbezogener Dienstleistungen Unterschiede zur marktwirtschaftlichen Güterproduktion. Die deutsche Familien- und Bildungspolitik weist im Vergleich zu den skandinavischen Ländern deutliche

---

<sup>281</sup> Dieser Zusammenhang ergab sich auch in der Untersuchung des vom Max-Planck Institut für Gesellschaftsforschung in Köln im Rahmen des von Fritz W. Scharpf geleiteten Projektes "The Adjustment of National Employment and Social Policy to Economic Internationalization".

Schwächen auf. Die Benachteiligung der Mütter schlägt sich in Deutschland auch in der Rentenversicherung nieder, in der kinderreiche Hausfrauenehen schlechter gestellt sind als kinderarme Doppelverdienerpaare. Die Einführung eines bedarfsorientierten Grundsicherungssystems verbunden mit einer leistungsorientierten Aufbausicherung, wie sie in vielen Ländern Europas anzutreffen ist, ist deswegen in Deutschland problematisch, weil diese Personengruppe wiederum benachteiligt werden würde. Aufgrund der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und der damit einhergehenden Inkonsistenz der Versicherungsbiographien, wird die Dringlichkeit einer standardisierten Grundsicherung jedoch verstärkt. Die dominante Gewichtung des Äquivalenzprinzips in Deutschland verhindert eine entsprechende Gewichtung von Bedarfsgesichtspunkten in der Alterssicherung. Es ist festzustellen, dass die Entwicklung der Lohnnebenkosten auch auf ein unzumutbar gewordenen Alterssicherungssystem zurückzuführen ist, welches durch die demografische Entwicklung zukünftig weiter verstärkt wird.

### ***4.2.7.3 Zur allokativen Finanzierung der Wohlfahrtssysteme***

Um den Preismechanismus, als zentrales Steuerungsinstrument marktwirtschaftlicher Entscheidungen, nicht zu gefährden, sind staatliche Eingriffe so zu gestalten, dass die Allokation nicht beeinträchtigt wird. Das bedeutet, dass Sozialausgaben nur dann ausschließlich über den Faktor Arbeit zu finanzieren sind, wenn sie als Kosten des Faktoreinsatzes zu interpretieren sind. In diesem Fall wird die Veränderung der relativen Faktorpreise damit gerechtfertigt, dass somit die Effizienz marktwirtschaftlicher Entscheidungen verbessert wird. Andernfalls müssten die Kosten durch Steuererhebung auf alle Faktoren verteilt werden, um somit Allokationsverzerrungen zu vermeiden.

Gemäß den bestehenden Zielvorstellungen und Anspruchsvoraussetzungen lassen sich Wohlfahrtssysteme in ihrer Ausgestaltung unterscheiden. Versorgungs- und Fürsorgesysteme sind eher daraufhin ausgerichtet die Ungleichheiten, die eine am Leistungsprinzip orientierte Einkommensverteilung aufweist, zu kompensieren. Hierbei besteht die Zielsetzung durch eine interpersonelle Umverteilung allen Menschen ein Mindestversorgungsniveau zu sichern. Hierbei erfordern Fürsorgerleistungen, im Gegensatz zu Versorgungsleistungen, eine Bedürftigkeitsprüfung und fallen im Vergleich eher gering aus. Beiden Prinzipien ist gemeinsam, dass sie unabhängig von der wirtschaftlichen Funktion oder der erbrachten

Leistung gewährt werden. Um eine Allokationsverzerrung zu vermeiden, sind diese Kosten über Steuermittel zu bestreiten.

In einem Sozialversicherungssystem hat das Internalisierungsziel einer intertemporalen Umverteilung ein wesentliches Gewicht. Somit sollen die Ausgaben der Sozialleistungen, die dem Faktor Arbeit zuzuordnen sind, nicht auf die Allgemeinheit verteilt werden. Es ist hierfür eine genaue Abgrenzung erforderlich, welche Sozialleistungen dem Faktor Arbeit zuzuordnen sind, um somit eine Allokationsverzerrung zu vermeiden. Liegt die Auffassung vor, dass darunter alle Kosten, von der Geburt bis zum Tod, sowie entsprechende Aufwendungen für die Familien integriert sind, liegt eine klassenbezogene Einteilung der Gesellschaft vor, in der der Faktor Arbeit eine Reproduktionsfunktion für die in seiner Klasse lebenden Menschen hat. Ein solches Verständnis impliziert, dass Transferleistungen an Kinder, die über Beitragszahlungen dem Faktor Arbeit zugerechnet werden, eine Investition in zukünftige Produktionsfaktoren darstellen. Diese Auffassung kollidiert mit ethischen Werten wie Freiheit und Gleichheit. Folglich erscheint eine „engere“ Kostenabgrenzung des Faktors Arbeit als angemessen. Hierzu zählen Ausgaben für Krankenversicherung, kurzfristige Arbeitslosigkeit und Rentenleistungen. Eine solche Abgrenzung ermöglicht auf der Basis des Versicherungsprinzips, dass die Ausgaben für diese Leistungen den entsprechenden Verursachern zugeordnet werden können.

In den Niederlanden wird beispielsweise durch die Unterscheidung von Arbeitnehmersicherungen und Volksversicherungen wesentlich genauer differenziert, welche Kosten dem Faktor Arbeit zuzuordnen sind und welche eher gesamtgesellschaftlichen Charakter haben. Die Hinterbliebenenversorgung wird z.B. in Deutschland dem Faktor Arbeit direkt zugerechnet, wohingegen diese in den Niederlanden von der Volksversicherung übernommen wird, die über einkommensteuerähnliche Beiträge aller Erwerbstätigen finanziert wird. Somit kommt es zu einer geringeren Fehlallokation und der Faktor Arbeit wird weniger mit gesamtgesellschaftlichen Aufgaben belastet.

In den skandinavischen Ländern hat die Absicherung über den Faktor Arbeit eher eine geringe Bedeutung. Vielmehr sind diese Systeme durch die für ein Versorgungssystem typischen Pauschalleistungen geprägt. Die einheitliche Absicherung der ganzen Bevölkerung steht in diesen Ländern im Mittelpunkt, wobei die Ausgaben hierfür fast vollständig durch Steuern und steuerähnliche Abgaben finanziert werden. Folglich spielen beitragsfinanzierte

Leistungen eher eine untergeordnete Rolle, womit auch die Möglichkeit der Fehlallokation eingeschränkt wird. Aufgrund des vergleichsweise sehr geringen staatlichen Versorgungsniveaus in den Ländern USA und Japan und der damit verbundenen sehr geringen Beitragserhebung besteht auch in diesen Ländern eine geringe Fehlallokation. Es ist jedoch fraglich, ob in diesen Ländern durch staatlich organisierte Sozialausgaben die Kosten des Faktors Arbeit, wie beispielsweise im Fall von Arbeitslosigkeit, überhaupt getragen werden. Sollte diesbezüglich ein Defizit bestehen, würde das auch einen Nutzenverlust bedeuten, den eine effiziente Sozialpolitik verhindern könnte.

Insgesamt ist festzustellen, dass in Deutschland die absolute Belastung des Faktors Arbeit durch Sozialausgaben sehr hoch ausfällt, was einen Nachteil hinsichtlich der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland darstellt. Dieser Nachteil wirkt insbesondere im Vergleich zu den Niederlanden sowie zu den skandinavischen Ländern, die die Belastung der Sozialausgaben gleichmäßiger verteilen, als dies über Beiträge möglich ist. Damit ergibt sich der Befund, dass auch durch die Art der Finanzierung ein Einfluss auf die Effizienz eines Wohlfahrtssystems besteht, da eine unangemessen hohe Belastung des Faktors Arbeit zu Wettbewerbsnachteilen führen kann. Diese Kosten, die den Anteil der Sozialausgaben am Faktor Arbeit ausmachen und auch als „Sozialstückkosten“ zu bezeichnen sind, fallen in Deutschland zu hoch aus und könnten durch eine Finanzierung mit „weniger“ allokatonsverzerrenden Wirkungen reduziert werden, wodurch es auch zu einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands kommen würde.

Die Untersuchung verdeutlichte, dass im deutschen Sozialversicherungssystem, insbesondere im europäischen Vergleich, eine starke Ausrichtung auf die intertemporale Umverteilung besteht. In den anderen vorgestellten europäischen Ländern war dagegen eine stärkere Ausprägung der interpersonellen Umverteilung zu konstatieren. In Dänemark wie auch in Schweden sind vornehmlich die für ein Versorgungssystem kennzeichnenden Pauschalleistungen vorzufinden. Auch für die Niederlande ist festzustellen, dass hier ein wesentlicher Teil der Leistungen auf Basis des Versorgungs- und Fürsorgeprinzips erfolgt. Eine Ausnahme bilden hierbei die Arbeitnehmersicherungen, die eher auf eine intertemporale Umverteilung abzielen.

### ***4.2.7.4 Reformwege für das deutsche Wohlfahrtssystem***

Es wurde deutlich, dass die Wahrnehmung der Globalisierung abhängig ist von der internationalen Verflechtung des Landes sowie der entsprechenden Filterung durch das länderspezifische Wohlfahrtssystem. Diese Faktoren hatten wesentlichen Einfluss auf die politische Wahrnehmung sowie auf die jeweiligen Änderungen des Sozialsystems. Die aufgezeigten Modifikationen lassen einen direkten Zusammenhang zwischen der Globalisierung und der Ausgestaltung des Sozialsystems vermuten. Es zeigte sich weiterhin, dass der nationale Einfluss auf die Ausgestaltung des Wohlfahrtssystems auch in Zeiten der Globalisierung erheblich ist. Die staatliche Sozialleistungs- und Arbeitsmarktpolitik ist zukünftig mehr denn zuvor gefordert, die Grundlage für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes zu gewährleisten. Die Bedingungen der Globalisierung haben dazu geführt, die Effizienz der nationalen Sozialleistungen und der Arbeitsmarktpolitik zu überprüfen. Die aufgezeigten Befunde können so interpretiert werden, dass dem europäischen Sozialmodell, insbesondere dem skandinavischen sowie dem niederländischen, mehr Vertrauen geschenkt werden darf, als dies in der öffentlichen Diskussion oftmals der Fall ist. Es ist weiterhin für die Diskussion in Deutschland zu bemerken, dass im Zuge der Globalisierung die staatlichen Sozialleistungen in den USA und in Japan in Teilbereichen stiegen, um somit negative Konsequenzen der Globalisierung abzufedern und um die Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitnehmer zu verbessern.

Aufgrund des geringen wirtschaftlichen Wachstums Anfang des 21. Jahrhunderts in Deutschland sowie der steigenden Ausgaben im Gesundheitsbereich, den steigenden Rentenansprüchen sowie der hohen Arbeitslosigkeit, bestehen in Deutschland sozialpolitische Handlungsimperative. Hierbei gilt es das tradierte Verständnis von Normalarbeitsverhältnis, Normalfamilie und „normaler“ Sozialpolitik hin zur postmodernen Arbeitsgesellschaft weiterzuentwickeln.

Ein internationaler Vergleich von Sozialsystemen sollte den pragmatischen Wert haben, aufzuzeigen, was ein Land wie Deutschland von den anderen Sozialsystemen lernen kann, wobei die prinzipielle Übertragbarkeit zu beachten ist. Es wurde deutlich, dass aufgrund der geringeren Absicherung in den USA und Japan deutlich stärkere Anreize zur Arbeitsaufnahme bestehen. Auch in den Niederlanden und in den skandinavischen Ländern existieren diesbezüglich mehr Anreize. Die skandinavischen Länder, insbesondere Dänemark, zeichnen sich dadurch aus, dass hier eine einkommens- und berufsunabhängige Grundrente

existiert, die sich am Bürgerstatus orientiert, wodurch u.a. Erwerbsunterbrechungen von Frauen kompensiert werden. Durch den Ausbau von haushaltsbezogenen Dienstleistungen ist eine bessere Vereinbarung von Beruf und Familie möglich. Diese Länder konnten in diesem Bereich eine Vielzahl von Arbeitskräften integrieren.

In den Niederlanden wie auch in den skandinavischen Ländern besteht innerhalb der Arbeitsmarktpolitik der Schwerpunkt darin, Arbeitslose möglichst schnell wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren und weniger auf passive Transferleistungen. Die wohlfahrtsstaatlichen Arrangements in den Ländern, die dem sozialdemokratischen Typus zuzurechnen sind, scheinen für Deutschland besonderes interessant. Die institutionelle Ausgestaltung dieser Systeme kann aufschlussreich für deutsche Reformstrategien sein und wichtige Diskussionsimpulse geben. Um einen solchen Lernprozess zu initiieren ist eine adäquate Politisierung von Problemen eine Voraussetzung. Eine Übertragbarkeit ist umso eher gegeben, je größer die Übereinstimmung der grundsätzlichen sozialpolitischen Zielsetzungen ist. Da eine Übertragbarkeit sozialpolitischer Konzepte umso einfacher möglich ist, je mehr sich die Wohlfahrtsstaaten in ihrer grundlegenden Ausgestaltung ähneln, scheinen insbesondere die Niederlande und Dänemark für Deutschland interessant. Generell gilt es auch den politischen Lernwillen zu berücksichtigen.

Neben den Lernmöglichkeiten von anderen Ländern besteht auch die Möglichkeit im Zuge der Europäisierung eine konvergente Entwicklung zu initiieren. Dieser Prozess lässt sich bereits an der Annäherung der Sozialeleistungsquoten in den europäischen Ländern erkennen. Da in den vielen Ländern ähnliche Sachzwänge wie z.B. der Kostenanstieg im Gesundheitswesen oder die demografische Entwicklung bestehen, kann es auch hierdurch zu einer Harmonisierung von Leistungen und Strukturen in den Wohlfahrtsstaaten kommen.

Auf Ebene der EU ist hinsichtlich sozialpolitischer Kompetenzen festzustellen, dass die Nationalstaaten aufgrund der zunehmenden politisch-ökonomischen Verflechtung an Souveränität verlieren, die EU jedoch nicht einen entsprechenden Kompetenzzuwachs erfährt. Hierdurch kann es auch zu einem Sozialdumping bzw. zu einer sozialpolitischen Abwärtsspirale kommen, da Sozialpolitik über bestimmte Systemgrenzen nicht hinausgehen kann.

Insgesamt scheint es, als wenn die Globalisierung nicht der Hauptfaktor für die sozialpolitischen Missstände in Deutschland ist, vielmehr werden die Probleme dadurch deutlicher sichtbar. Es scheint, als wenn eine unzureichende Anpassung von Programmen und Maßnahmen an die gegenwärtigen, auch ohne die Globalisierung bestehenden, Verhältnisse, die Ursache für diese Probleme sind. Hierzu gehören insbesondere der demografische Wandel, der eine Vielzahl von Problemen in den Bereichen Rente, Gesundheit, Pflege und auch auf dem Arbeitsmarkt mit sich bringt. Insbesondere im Gesundheitsbereich wird es zu einer stärkeren Belastung der privaten Haushalte kommen.

Es ist davon auszugehen, dass sich länder- bzw. systemübergreifend eine Verschiebung hin zu einem institutionellen Public-Private-Mix einstellt, indem es zu einer stärkeren Gewichtung von privaten Einrichtungen und/oder zu mehr wettbewerblichen Steuerungsformen im Sinne eines „New Public Management“ kommt. Zudem ist eine Verstärkung familiärer Unterstützungseinrichtungen erforderlich, wie z.B. Kindergärten oder Betreuungseinrichtungen für Ältere, um somit insbesondere Frauen einen einfacheren Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. In Europa scheint sich eine Verschiebung der Finanzierungsart des Wohlfahrtsstaates einzustellen. Danach steigen die Anteile aus dem steuerfinanzierten Staatshaushalt, wohingegen die Beitragsfinanzierung bzw. die Lohnnebenkosten gesenkt werden. Im EU-Durchschnitt ist es zwischen 1996 und 1998 zu einem Anstieg der Leistungen aus dem Staatshaushalt von 32,5 auf 35,4% gekommen, wohingegen die Sozialversicherungsbeiträge im gleichen Zeitraum von 63,6 auf 60,9% gesunken sind.<sup>282</sup>

---

<sup>282</sup> Vgl. Eurostat 2000.

## 5 Wirtschafts- und sozialpolitische Schlussfolgerungen

### 5.1 Einleitendes

Es stellt sich die Frage, wie es zukünftig möglich sein wird, die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt in Deutschland zu verbessern. Um Einkommensarmut bzw. eine hohe Einkommensungleichheit zu verhindern, stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist eine armutsverhindernde Entlohnung für alle Erwerbstätigen zu garantieren oder diese über Transferzahlungen zu garantieren.

Wie bereits ausgeführt, stellt die Arbeitslosigkeit ein zentrales Problem für den deutschen Wohlfahrtsstaat dar. Wird der Produktionsfaktor Arbeit in Deutschland nicht vollbeschäftigt, bedeutet dies, dass die Nichtbeschäftigten im internationalen Wettbewerb nicht wettbewerbsfähig sind. Daraus folgt, dass der unterbeschäftigte Teil des Faktors Arbeit zu den gegebenen Bedingungen keine Produktionsleistung erzielt, die sich auf den nationalen oder internationalen Märkten verkaufen lässt. Das bedeutet, dass die nicht beschäftigte Arbeit zu den bestehenden Bedingungen nicht wettbewerbsfähig ist. Arbeitslosigkeit bedeutet, dass sich die Arbeitslosen nicht aus der eigenen Arbeitsleistung versorgen können, was mit einer Vielzahl von negativen Konsequenzen für die Betroffenen einhergehen kann. Für die Gesellschaft bedeutet dies den Verzicht auf Produktion und Einkommen, welches bei Vollbeschäftigung erzielbar wäre. Es stellt sich also die Anforderung, insbesondere im Zeitalter von Globalisierung, Tertiarisierung und multinationalen Unternehmen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu sichern, die auch zu großen Teilen eine Frage der Wettbewerbsfähigkeit des Faktors Arbeit ist. Zentral hierbei ist die Produktivität der Arbeit. Eine Erhöhung der Produktivität der Arbeitslosen könnte diese wieder konkurrenzfähig machen und zudem auch das Lohn- und Einkommensniveau auf einem hohen Niveau halten.

Aus der ökonomischen Sicht bedeutet anhaltende Arbeitslosigkeit, dass die bestehenden Löhne in Relation zur Produktivität nicht wettbewerbsfähig sind. Ein Problem der mangelnden Marktträumung ist auf die unzureichende Lohnflexibilität zurückzuführen. Die Wertermittlung von Gütern und Arbeitsleistungen wird durch die Kaufentscheidung anderer Wirtschaftssubjekte deutlich. Die Zahlungsbereitschaft der Arbeitsnachfrager richtet sich nach

den Knappheiten auf den Märkten sowie den Anpassungsmöglichkeiten an veränderte Wettbewerbsbedingungen. Die mangelnde Lohnflexibilität der Löhne nach unten ist ein Faktor für die problematische Situation geringproduktiver Arbeitskräfte in Deutschland. Bei rigiden Löhnen und gegebener Produktivität der Arbeitnehmer wird die Arbeitsnachfrage durch die Wettbewerbssituation der Unternehmen auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten bestimmt. Neben der Lohnforderung stellen auch die Lohnnebenkosten ein wesentliches Kostenelement dar.

Wie bereits aufgezeigt, führt die Tertiarisierung und der damit verbundene technische Fortschritt bei starren Löhnen zu einer Gefährdung der Arbeitsplätze, da diese Tätigkeiten zunehmend leichter durch Maschinen substituierbar sind. Aufgrund eines länger anhaltenden humankapitalintensivierenden technischen Fortschritt kommt es, gemäß dem Stolper-Samuleson-Theorem, zu einer Steigerung der Zahlungsbereitschaft für hochqualifizierte Arbeitnehmer, wohingegen die Zahlungsbereitschaft für geringproduktive Arbeitnehmer sinkt. Um in diesem Fall einen Anstieg der Arbeitslosigkeit von Geringproduktiven zu vermeiden ist eine entsprechende Senkung der Lohnhöhe notwendig. Wie bereits aufgezeigt, kommt es im Zuge der Globalisierung und der technischen Entwicklungen zu einer erhöhten weltweiten Arbeitsteilung, womit die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften in hochentwickelten Wirtschaftsländern sinkt. Auch steigt im Zuge dieser Entwicklung das Verhältnis von geringproduktiver Arbeit im Verhältnis zu hochqualifizierter Arbeit, wodurch einerseits das Wohlstandspotenzial aller beteiligten Volkswirtschaften gesteigert wird, andererseits geringproduktive Arbeitskräfte in hochentwickelten Dienstleistungsgesellschaften schlechter gestellt werden.

In einigen wohlhabenden Volkswirtschaften kommt es im Zuge dieser Entwicklung zu einem Ausbau der personenbezogenen Dienstleistungsmärkte. Damit ist es möglich, wie es z.B. Dänemark realisiert hat, einen großen Teil der Arbeitslosen in diesem neuen Arbeitsmarkt zu integrieren. Voraussetzung hierfür sind jedoch flexiblere Lohnstrukturen, als sie in Deutschland gegenwärtig existieren. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der veränderten Knappheiten bei einem konstanten Lohnniveau, es zukünftig zu einer verstärkten Nachfragereduktion nach geringproduktiven Arbeitskräften kommt. Diesem Nachfragerückgang ist nur durch eine entsprechende Anpassung der Faktorentlohnung entgegen zu wirken.

Kommt es in Deutschland in Zukunft nicht zu grundlegenden Reformen, werden diese Entwicklungen dazu führen, dass die Gefahr der Arbeitslosigkeit für geringproduktive Arbeitnehmer weiter ansteigt. Verhindern tarifliche Regelungen entsprechend niedrigere Löhne, kann es zu einem weiteren Abbau von Arbeitsplätzen im Bereich einfacher Tätigkeiten kommen. Die Schaffung der lohnpolitischen Voraussetzungen für wettbewerbsfähige Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich liegt auch bei den Tarifparteien. Zudem ist die Regierung durch eine entsprechend kompatible Gestaltung der sozialen Sicherung gefordert. Es ist die Aufgabe der Arbeits- und Sozialpolitik entsprechende Arbeitsmarktkonzepte zu entwickeln, mit denen geringproduktive Arbeitslose den Erst- oder Wiedereinstieg in eine reguläre Beschäftigung finden können. Es gilt hierbei zu beachten, dass vom regulären Arbeitsmarkt isolierte Qualifikationsprogramme oftmals den eigentlichen Bedarf des Arbeitsmarktes verfehlen. Aus diesem Grund scheint es sinnvoller, die Qualifizierung für den regulären Arbeitsmarkt durch eine unterstützte Integration in den Arbeitsmarkt zu realisieren, um somit die Beschäftigungsfähigkeit „direkt“ zu fördern.

Es ist davon auszugehen, dass eine Vielzahl von geringproduktiven Arbeitslosen durch eine solche Qualifizierungsmaßnahme ein Produktivitätsniveau erreichen könnten, mit denen ihnen die Aufnahme einer regulären Tätigkeit im Arbeitsmarkt möglich wäre. Zudem gibt es Arbeitslose, die über ein schwer bis gar nicht veränderbares marktwirtschaftlich verwertbares Produktivitätsniveau verfügen. Diese Personen können auch nicht durch entsprechende Qualifikationsmaßnahmen langfristig in den regulären Arbeitsmarkt integriert werden. Für eine Integration dieser Personengruppe ist es notwendig adäquate Beschäftigungsfelder zu erschließen, in denen für diese Personen erreichbare Tätigkeitsanforderungen existieren. Somit wäre es möglich, diese Personengruppe nicht langfristig vom Arbeitsmarkt und dem Erwerbsleben auszuschließen. Einen wichtigen Bereich hierfür stellen die personengebundenen Dienstleistungen dar, da diese im Zuge der aufgezeigten wirtschaftlichen Entwicklungen nicht so einfach wie Arbeitsplätze in der industriellen Fertigung durch Handel oder durch den Einsatz von Maschinen substituierbar sind.

Für die Erschließung dieses Bereichs, zur Schaffung neuer Arbeitsplätze für geringproduktive Arbeitnehmer, ist die Unterstützung der Tarifparteien erforderlich. Hierbei kann es auch möglich sein, dass Vollzeitbeschäftigte aufgrund einer weiterbestehenden Bedürftigkeit zusätzlich zum Erwerbseinkommen Transferbezüge erhalten. Eine solche Integration in das Erwerbsleben würde die soziale Integration geringproduktiver Arbeitskräfte verstärken und

zudem würden die Fähigkeiten und die Arbeitskraft dieser Personengruppe der Volkswirtschaft zur Verfügung stehen.

Um Einkommensarmut zu reduzieren, wäre die Einführung von gesetzlichen bzw. flächendeckenden tariflichen Mindestlöhnen, wie es in anderen europäischen Ländern der Fall ist, möglich. Problematisch hierbei wäre, dass sich das Lohnniveau nach dem Leistungsprinzip richten würde und nicht nach dem Bedarfsprinzip. Zudem käme es durch ein zu hohes Lohnniveau auch zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Insbesondere Geringqualifizierte, die nur über ein geringes Produktivitätsniveau verfügen, wären somit vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Eine entsprechende Steigerung der Produktivität dieser Arbeitnehmer ist nicht immer möglich. Des Weiteren kann ein zu hohes Lohnniveau auch zu einer Substitution von Arbeit durch Kapital wie auch zu Produktionsverlagerungen in Niedriglohngelände führen. Somit könnten Mindestlöhne zu einer Verbesserung der Situation einer Vielzahl von Arbeitnehmern führen und zugleich eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit verursachen. Um diesen Nachteil von Mindestlöhnen zu vermeiden, könnten Niedriglöhne durch staatliche Lohnsubventionen erhöht werden.

Im Folgenden werden verschiedene aktuelle Arbeitsmarktkonzepte analysiert. Diese Konzepte werden darauf geprüft, ob sie das physische Existenzminimum des Einzelnen sowie die Führung eines „würdigen“ Lebens ermöglichen, ob die Selbsthilfeverpflichtung der Transferbezieher unterstützt wird und ob das Bedürftigkeitsprinzip sowie das Gleichbehandlungsprinzip berücksichtigt werden. Zudem werden die Beschäftigungsformen für arbeitsfähige Transferempfänger dahingehend hinterfragt, ob durch ihren Einsatz für die Volkswirtschaft mehr Nutzen als Kosten entstehen.

### **5.1 Kombi-Löhne**

Der Begriff des Kombi-Lohns oder auch das Kombi-Einkommen, wird in der Literatur nicht einheitlich definiert. Es ist diesbezüglich möglich, zwischen nachfrageseitig und angebotsseitig subventionierten Kombi-Löhnen zu unterscheiden. Innerhalb des deutschen Sozialhilfesystems sind kombinierte Einkommen für arbeitsfähige Hilfebedürftige ein fester Bestandteil, um somit einen gesetzlich vorgesehenen Mindestlebensstandard zu erreichen. In der aktuellen Diskussion stehen Konzepte im Mittelpunkt, die von dieser Sozialhilferegelung abweichen und den teilnehmenden Hilfebeziehern ein Einkommen oberhalb des gesetzlich vorgesehenen Mindestlebensstandards ermöglichen.

In Deutschland ist das CAST-Programm (Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten) des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit ein aktuelles Beispiel dieser Form der Lohnsubventionierung, mit der eine direkte Integration Geringqualifizierter in den regulären Arbeitsmarkt realisiert wird. Mit Hilfe von CAST wird in ausgewählten Arbeitsamtsbezirken einiger Bundesländern erprobt, wie Geringqualifizierte, Langzeitarbeitslose und Kleinverdiener leichter Zugang zu einer Beschäftigung finden können. Hierbei werden zwei Modellansätze von Bund und Ländern unterstützt: das so genannte SGI-Modell (Saar-Gemeinschaftsinitiative) und das so genannte Mainzer Modell. Im Gegensatz zu staatlichen Beschäftigungsmaßnahmen, die auf die Integration schwer vermittelbarer Arbeitskräfte in den „zweiten Arbeitsmarkt“ abzielen, werden hierbei die Teilnehmer im „ersten Arbeitsmarkt“ beschäftigt.

#### **5.1.1 Nachfrageseitig subventionierte Kombi-Löhne**

Nachfrageseitig subventionierte Kombi-Löhne basieren auf der Annahme eines Angebotsüberhangs im Arbeitsmarkt für geringproduktive Arbeitskräfte. Folglich werden Arbeitgeber finanziell vom Staat subventioniert, um somit eine höhere Nachfrage nach geringproduktiven Arbeitskräften durch „niedrigere“ Arbeitskosten zu induzieren. Hiervon wird die Lohnhöhe der Arbeitnehmer nicht tangiert.

### *5.1.1.1 Die Saar-Gemeinschaftsinitiative*

Im Jahr 1999 wurde ein Vorschlag der Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI) verabschiedet, indem zusätzliche Arbeitsplätze für Geringqualifizierte geschaffen werden sollten. Hiermit sollte das Beschäftigungsniveau Geringqualifizierter gesteigert werden und die sogenannte Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfefalle vermieden werden. Dieses Projekt läuft seit Mitte 2000 im Saarland sowie in Teilen Sachsens. Kernbestandteil des Projekts ist die Annahme, dass für eine erhöhte Beschäftigung im arbeitsintensiven Dienstleistungssektor eine Reduktion der Arbeitskosten erforderlich sei. Innerhalb des Saar-Modells wird folglich den Arbeitgebern, im Falle einer zusätzlichen Einstellung von Geringqualifizierten, gestaffelte Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen gewährt. Die Förderbedingungen wurden mehrmals geändert. Im Jahr 2002 bestand eine Stundenlohnhöchstgrenze von 9,20 € und eine Förderhöchstgrenze von 36 Monaten. Als zusätzlich galt ein Arbeitsplatz, wenn dieser Arbeitsplatz in dem Unternehmen vorher nicht existierte. Es war die Aufgabe des Unternehmens diese Zusätzlichkeit glaubhaft zu machen, wodurch die Attraktivität einer zusätzlichen Einstellung reduziert wurde. Zudem mussten die Arbeitgeber einen regulären, tariflich entlohnten Arbeitsvertrag mit den damit auch verbundenen arbeitsrechtlichen Konsequenzen eingehen, womit die eigentliche Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten konterkariert wurde. Weiterhin gilt es zu beachten, dass die Lohnsatzsubvention im Saar-Modell sehr gering war, womit folglich auch nur eine geringe potentielle Nachfrageinduzierung verbunden ist.

Das Ausmaß der Lohnsatzsubvention sowie die Befristung der Förderung im Saar-Modell führte nicht zu langfristigen Beschäftigungsformen. In diesem Modell kam es nicht dazu, dass eine dauerhafte Beschäftigung von Arbeitnehmern, die eine Produktivität unterhalb der bestehenden Tariflöhne aufwiesen, gefördert wird. Nach Ende der Förderung entscheidet das bis dahin erreichte Produktivitätsniveau des Arbeitnehmers darüber, ob ein Beschäftigungsverhältnis zu Tariflöhnen für den Unternehmer sinnvoll ist oder nicht. Die Unterstützung der degressiven Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen stellt lediglich einen Anreiz für die Arbeitgeber dar, nicht ausreichend produktiven Arbeitnehmern eine Einarbeitung zu ermöglichen. In diesem Modell besteht folglich die Annahme, dass die Produktivitätslücke der Arbeitnehmer nur einen temporären Charakter hat. Für Arbeitgeber besteht nur dann ein Anreiz den Arbeitnehmern eine langfristige Beschäftigung anzubieten, wenn die Produktivität in der Förderungszeit entsprechend gesteigert werden kann.

Es ist festzustellen, dass somit die ursprüngliche Zielsetzung, zusätzliche Arbeitsplätze in niedrig produktiven Tätigkeitsfeldern zu schaffen, die mit dem Lohnniveau bestehender Tariflöhne nicht vereinbar sind, verfehlt wurde. Das Modell zielt vielmehr darauf ab für Arbeitslose die Möglichkeit zu schaffen, innerhalb einer bestimmten Einarbeitungszeit, das erforderliche Produktivitätsniveau zu erreichen, um somit zum Tariflohn eingestellt werden zu können. Voraussetzung hierfür ist zudem, dass genügend vakante Arbeitsplätze in diesen unteren Tariflohnbereichen existieren, um somit eine Beschäftigung überhaupt erst zu ermöglichen. Im Rahmen einer Evaluierung des Programms im Jahr 2001, stellte sich heraus, dass eine sehr geringe Resonanz von Seiten der Unternehmen bestand, was auch auf die zu geringen Zuschüsse zurückzuführen ist. Die Reduktion der Lohnnebenkosten durch die staatlichen Zuschüsse standen in keinem ausreichenden Verhältnis zu den zusätzlichen Kosten auf Seiten der Arbeitgeber, die eine etwaige Verpflichtung hatten, geringproduktive Arbeitnehmer weiter beschäftigen zu müssen. Es lässt sich somit feststellen, dass der SGI-Vorschlag mit den Prinzipien beschäftigungsorientierter Sozialpolitik nicht kompatibel ist.

Der SGI-Vorschlag hat den Vorteil, dass er zu keinen Verzerrungen auf dem Arbeitsmarkt führt, wie z.B. zur Substitution regulär Beschäftigter durch Förderberechtigte, da dies durch eine so geringe Förderhöhe nicht bewirkt werden kann. Jedoch führt diese geringe Wirksamkeit auch dazu, dass keine nennenswerten positiven Effekte entstehen. Das Humankapital des Arbeitslosen bleibt auch weiterhin ungenutzt. Ein weiterer Nachteil dieses Modells liegt darin, dass die Förderung je nach Haushaltsslage entschieden wird und folglich kein Rechtsanspruch auf die Förderung besteht. Dies stellt für potentielle Arbeitgeber eine weitere Unsicherheit dar. Des Weiteren erfolgt die Subventionierung nicht aufgrund einer Bedürftigkeitsprüfung, womit eine ungerechtfertigte Differenzierung zwischen geförderten Niedriglohn-Arbeitnehmern und nicht-arbeitsfähigen Hilfeempfängern besteht. Diejenigen Arbeitslosen, deren Produktivität signifikant unterhalb der auf den geförderten Stellen erforderlichen liegt, sind von einer Erwerbsbeteiligung ausgeschlossen. Das Selbsthilferecht der Arbeitslosen wird in diesem Kombi-Lohn-Model der Saar-Gemeinschaftsinitiative nur marginal verstärkt. Eine Beschäftigungserhöhung kann in diesem Modell nur temporär, über die Förderungsdauer, durch die Erschließung neuer, geringproduktiver Tätigkeiten erhöht werden, wobei es fraglich bleibt, ob hier eine entsprechende Produktivität auf Seiten der Arbeitnehmer überhaupt erreicht werden kann. Die bisherigen Erfahrungen zeugen davon, dass eine Vielzahl von arbeitsfähigen Hilfeempfänger nicht langfristig eingestellt wurden,

womit auf diesem Weg auch zukünftig keine Verbesserung der Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten zu erwarten ist.

Insgesamt beschränkt sich das Programm nur auf einen kleinen Teil der Arbeitslosen. Zudem kann durch dieses Modell eine Subventionsmentalität dahingehend verstärkt werden, als das durch die Subventionierung, die den Bezug tariflicher Entgelte und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung unter Missachtung des Bedürftigkeitsprinzips ermöglicht, der Eindruck entsteht, dass der Staat letztlich Ausbildungskorrekturen finanziert.<sup>283</sup>

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der SGI-Kombi-Lohn aufgrund der zeitlich befristeten und geringen finanziellen Unterstützung sowie der Beibehaltung einer tariflichen Entlohnung zu wenig Anreize für Unternehmer bietet, die zu einer Erhöhung der Beschäftigung führen. Nur derjenige Teil der Hilfeempfänger, der über die Förderungszeit eine entsprechende Produktivitätssteigerung erzielt, kann eine anschließende „förderungsfreie“ Beschäftigung erwarten.

### **5.1.1.2 Das Scharpf-Konzept**

Das SGI-Konzept weist aufgrund der engen Tariflohnbindung sowie der Befristung von der in der Literatur thematisierten Lohnsatzsubvention ab. So schlug z.B. Scharpf schon 1994 vor, in Anlehnung an den damals bestehenden niedrigsten Tariflohn von 10,- DM, innerhalb des Stundenlohnbereichs von 5 bis 15 DM, die jeweiligen Stundenlöhne jeweils um den halben Differenzbetrag zu 15 DM anzuheben, was eine degressive Lohnsatzsubvention darstellt. Somit können Vollzeitlerwerbstätige ein bedarfsdeckendes Einkommensniveau erreichen.<sup>284</sup> Diese Form der Einkommenshilfe für niedrige Erwerbseinkommen ist nicht befristet und für eine bestimmte Zielgruppe konzipiert, sondern zielt vielmehr im Sinne einer Gleichbehandlung auf alle Arbeitnehmer ab, die eine Vergütung in diesem Stundenlohnbereich erhalten.

---

<sup>283</sup> Vgl. Donges, J.B. (2002). S. 11.

<sup>284</sup> Innerhalb der Zukunftskommission der Friedrich-Ebert-Stiftungen (deren Mitglied Scharpf war) wurde dieser Vorschlag zu einer Subventionierung der Sozialversicherungsbeiträge weiterentwickelt. Demzufolge sollten bei Bruttostundenlöhnen von bis zu 10 DM die Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern vollständig subventioniert werden und danach der Anteil der subventionierten Sozialbeiträge sinken, mit der

Diese Konzeption führt dazu, dass in den unteren Einkommensgruppen die effektiven Lohnkosten deutlich unter den Tariflohnkosten liegen können, womit ein erheblicher Beschäftigungszuwachs einhergehen kann. Diejenigen Arbeitslosen, die hierdurch bedingt wieder einer Beschäftigung nachgehen können, haben zudem die Möglichkeit ihre Arbeitsproduktivität zu steigern und können somit auch eine höhere Entlohnung erzielen. Diese würde auch zu einer verringerten Lohnsubvention führen. Aufgrund der potentiellen Qualifizierungseffekte kann auch das Produktivitätsdifferenzial zwischen Insidern und Outsidern soweit reduziert werden, dass beschäftigungsfeindliche Lohnerhöhungen unwahrscheinlich werden. Durch die Kombination aus Marktlohn und einer Subvention, die sich am Stundenlohn orientiert, kommt es zu keiner besonderen Privilegierung der Teilzeitbeschäftigung, vielmehr werden hierdurch die Arbeitsanreize für vollzeiterwerbsfähige Hilfeempfänger verstärkt. Nachteilig ist, dass für eingeschränkt Erwerbsfähige, die weiterhin ergänzende Sozialhilfe beziehen, keine zusätzlichen Arbeitsanreize entstehen.

Insgesamt ist jedoch festzustellen, dass es mit dieser Form der Lohnsubvention möglich ist, die Selbsthilferechte für geringproduktive Arbeitslose zu verbessern. Da es aufgrund der positiven monetären Arbeitsanreize für einige Programmteilnehmer möglich ist ein verfügbares Einkommen oberhalb des Sozialhilfebedarfs zu erzielen, bedeutet dies auch zu einem gewissen Maß eine Ungleichbehandlung zwischen arbeitsfähigen Hilfeempfängern mit einer entsprechenden Produktivität, die mit Hilfe der Subvention eine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen können, sowie den nicht arbeitsfähigen Hilfebeziehern, den nicht ausreichend produktiven Hilfeempfängern sowie denjenigen, die aufgrund anderer Umstände, wie z.B. Kindererziehung, nur eingeschränkt arbeitsfähigen Hilfebedürftigen. Ein weiteres Problem besteht darin, dass bei denjenigen, die aufgrund der monetären Anreize ein Versorgungsniveau oberhalb des Sozialhilfeniveaus erreichen, gegen das Bedürftigkeitskriterium und der damit verbundenen Selbsthilfeverpflichtung verstoßen wird. Es besteht auch in diesem Konzept die Gefahr einer potentiellen Subventionsmentalität.<sup>285</sup>

---

Obergrenze von 18 DM als Bruttostundenlohn. Das bedeutet, dass bei 150 Stunden pro Monat ein Einkommen von 2.700 DM erzielt wird und ab dieser Grenze die Subvention ausläuft.

### **5.1.2 Angebotsseitig subventionierte Kombi-Löhne**

Innerhalb der angebotsseitig subventionierten Kombi-Löhne werden die Einkommen der Arbeitnehmer subventioniert, da die Annahme besteht, dass bei geringproduktiven Arbeitnehmern nicht ausreichende Arbeitsanreize bestehen. Ein relativ bekanntes Beispiel dieser Variante ist das sogenannte Mainzer Modell

#### ***5.1.2.1 Das Mainzer Modell***

Im Rahmen des CAST Sonderprogramms wurde im Juli 2000 das sogenannte Mainzer Modell gefördert. Das Programm geht auf einen Beschluss des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zurück. Dieses Modell wurde zunächst in einem vergleichsweise kleinen Umfang in Rheinland-Pfalz und in Brandenburg eingeführt. Im Vergleich zu dem SGI-Modell konnten in diesem Modell erheblich mehr bewilligte Förderfälle verzeichnet werden. Dieser positive Verlauf führte dazu, dass ab Januar 2002 das Mainzer Modell auf ganz Rheinland-Pfalz ausgedehnt wurde. Im Kern beruht dieses Modell auf der Annahme, dass es im unteren Lohnsegment einen Nachfrageüberhang gibt, der aufgrund eines Defizits an arbeitswilligen Hilfeempfängern nicht abgebaut wird. Demnach gibt es ein umfangreiches Angebot an „Einfachjobs“, diese werden jedoch aufgrund mangelnder finanzieller Anreize nicht angenommen.

Im Mainzer Modell werden Arbeitnehmer, innerhalb festgelegter Einkommensgrenzen und über einen bestimmten Zeitraum, bis zu 36 Monaten, durch degressive Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen subventioniert. Zudem besteht eine bedarfskorrelierte Familienkomponente in Form von Kindergeldzuschlägen. Hiermit soll die sogenannte Sozialhilfefalle umgangen werden und zusätzliche Beschäftigung, insbesondere für gering verdienende Arbeitnehmer und Sozialhilfeempfänger, geschaffen werden. In dem inzwischen bundesweit eingeführten Modell können Arbeitgeber, die einen Arbeitslosen auf eine Stelle mit geringem Verdienst einstellen, sechs Monate Eingliederungszuschüsse nach § 220 SGB III erhalten.

---

<sup>285</sup> Vgl. Buslei, H. & Steiner, V. (2003). S. 94-108. Vgl. Breyer, F. (2003). S. 83-93. Vgl. Hujer, R. & Caliendo M. (2003). S. 109-123. Vgl. Scharpf, F.W. (1994). S. 111-114.

Die Höhe der Sozialversicherungszuschüsse sind vom Haushaltseinkommen abhängig. Dies führt dazu, dass in einem Brutto-Einkommensbereich bis etwa 750 € der monetäre Arbeitsanreiz für Sozialhilfeempfänger durch die Subvention zwar gestärkt wird, in dem höheren Bruttoeinkommensbereich bis zu etwa 1.500 €, kommt es aufgrund des Anrechnungsfreibetrags in der Sozialhilfe zu einer vollständigen Transferentzugsrate, im Mainzer Modell jedoch zu einer stärkeren Grenzbelastung, was in diesem Bereich sogar zu einem sinkenden Nettoeinkommen führen kann.

Die sogenannte Sozialhilfefalle beschreibt den Umstand, dass es bei dem Bezug von Sozialhilfe möglich ist, dass ein zunehmender Arbeitseinsatz, wie auch eine Steigerung des Einkommens, nicht zu einer Erhöhung des verfügbaren Einkommens führt, womit negative Arbeitsanreize induziert werden. Im Mainzer Modell kann es dazu kommen, dass trotz einer Arbeitsaufnahme das verfügbare Einkommen nicht steigt sondern sinkt. Verschärft wird diese anreizfeindliche Wirkung bei einer Berücksichtigung des Kindergeldzuschlags, welches nur bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze gewährt wird. Steigt das Bruttoeinkommen über diese Grenze wird der Kindergeldzuschlag in drei Stufen reduziert. Der maximale Subventionsbetrag im Mainzer Modell liegt, unter Berücksichtigung der Zuschüsse zu den Sozialversicherungsbeiträgen sowie dem Kindergeldzuschlag, bei etwa 750 €. Bei einem höheren Einkommen, bis zu 1.267 €, führt die abnehmende Subvention der Sozialversicherungsbeiträge, bei einem konstanten Kindergeldzuschlag, zu negativen Arbeitsanreizen. Ab diesem Einkommen wird dies durch den stufenweise wegfallenden Kinderzuschlag weiter verstärkt.

Es wird somit deutlich, dass aufgrund der widersprüchlichen Wirkungen des Mainzer Modells die beschäftigungspolitischen Effekte fragwürdig sind. Ein Vorteil besteht darin, dass die somit realisierbaren Qualifizierungseffekte, im Vergleich zu staatlichen Beschäftigungsmaßnahmen im zweiten Arbeitsmarkt, größer ausfallen. Dies kann auch zu einer Steigerung der Durchschnittsproduktivität führen sowie zu einem geringeren Produktivitätsdifferenzial zwischen Insidern und Outsidern. Im Rahmen dieses Modells ist es möglich, diejenigen Arbeitskräfte in ein Beschäftigungsverhältnis zu bringen, die zuvor aufgrund fehlender monetärer Anreize arbeitsunwillig waren (bis zu einem Bruttoeinkommen von 750 €). Auch führt die Ausgestaltung der Förderung nicht dazu, dass die geförderten Arbeitnehmer versuchen eine höhere Produktivität zu realisieren oder die Arbeitszeit zu erhöhen, da dies in Teilbereichen mit einer Reduktion des verfügbaren Einkommens

einhergeht. Dieses Modell führt auch nicht zu einer höheren Beschäftigung von geringproduktiven Arbeitslosen.

Es ist folglich festzustellen, dass im Mainzer Modell eine Subventionsfalle analog zur Sozialhilfefalle existiert. Ein Unterschied besteht darin, dass sich Erwerbstätige in der Sozialhilfefalle durch Mehreinsatz nicht verbessern, die Subventionsfalle kann sogar dazu führen, dass das verfügbare Einkommen sinkt. Folglich hat dieses Modell teilweise dequalifizierende Wirkungen und es werden hierdurch Beschäftigungsformen mit einer geringen Arbeitszeit und einer geringen Produktivität gefördert. Es werden jedoch nicht grundsätzlich erwerbsfähige Hilfebezieher integriert, bei denen die zu erwartende Wertschöpfung nicht als ausreichend eingeschätzt wird, um das Lohnniveau der unteren Tarifbereiche zu rechtfertigen. Da die Lohnbereiche nicht nach unten flexibel sind, werden die Beschäftigungsmöglichkeiten der tatsächlich geringproduktiven Arbeitslosen durch das Mainzer Modell nicht verbessert.

Ein Vorteil des Modells liegt in der Förderung von Teilzeitbeschäftigung sowie in dem Anreiz, eine geringfügige Beschäftigung auszudehnen. Zudem besteht für einige Beschäftigte ein Anreiz zur Reduktion der Arbeitszeit, da dies in einem bestimmten Einkommensbereich vorteilhaft sein kann, bzw. weniger Arbeitsstunden zu einem höheren Einkommen führen können. Folglich ist es möglich, dass es durch die Anreizwirkungen des Modells zu einem reinen Umverteilungseffekt des Arbeitsvolumens kommt, da Arbeitslose wie auch Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich sich somit besser stellen können. Dies bedeutet auch, dass durch das Mainzer Modell die Zahl offiziell Arbeitssuchender reduziert werden kann und die Beschäftigungssituation somit vordergründig verbessert wird, es jedoch insgesamt zu weniger Beschäftigung kommen könnte, was an einer Reduktion der insgesamt geleisteten Beschäftigungsstunden deutlich werden würde. Folglich ist eine eindeutige Beurteilung des Modells ohne eine hinreichend detaillierte Empirie schwierig. Es ist jedoch festzustellen, dass im Rahmen dieses Modells keine neuen Niedriglohnbereiche erschlossen werden. Das Modell birgt für Arbeitslose die eine Teilzeibeschäftigung aufnehmen Vorteile, was auch dazu führen kann, dass eine drohende Arbeitslosigkeit für Insider als weniger problematisch eingeschätzt wird. Dies kann zu einem starken Lohnerhöhungsdruck führen, insbesondere im Niedriglohnbereich, was letztlich sogar zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führen kann.

In dem Modell kann das Einkommensniveau der Teilnehmer nicht unter das Sozialhilfeniveau fallen. Die Sozialhilfe richtet sich nach dem Bedürftigkeitsprinzip und soll jedem Bedürftigen einen Mindestlebensstandard ermöglichen. Die Gleichbehandlung Bedürftiger wird jedoch durch die arbeitsmarktpolitisch motivierten Kombi-Einkommen tangiert, da somit eine Unterscheidung zwischen arbeitsfähigen Transferempfängern und nicht arbeitsfähigen Hilfebedürftigen erfolgt. Somit ist es möglich, dass Kombi-Lohn-Empfänger ein höheres steuerfinanziertes Transfereinkommen erreichen. Dies verstößt jedoch gegen das auf dem regulären Arbeitsmarkt bestehende Leistungsprinzip, da sich hier die Höhe der Entlohnung nach dem erbrachten Gegenwert richtet. Im Rahmen des Mainzer Modells ist es nun möglich, dass ein subventionierter Arbeitnehmer für die Ausübung der gleichen Tätigkeit wie ein nicht subventionierter Arbeitnehmer, ein höheres Einkommen erzielt. Diese Privilegierung arbeitsfähiger Hilfeempfänger gegen Arbeitnehmern verstößt folglich gegen das Leistungsprinzip. Des Weiteren besteht die Problematik, dass diejenigen Erwerbstätigen, die trotz einer Erwerbstätigkeit über kein bedarfsdeckendes Einkommen verfügen, jedoch ihrer Selbsthilfeverpflichtung gerecht werden, und ergänzende Sozialhilfe beziehen, von der Förderung ausgenommen sind. Insgesamt ist festzustellen, dass die Anreize des Modells nur für einen kleinen Teil der Arbeitslosen wirksam werden.

Auch das Bedürftigkeitsprinzip wird in sofern verletzt, als dass den geförderten Personen des Programms ein verfügbares Einkommen oberhalb des in der Sozialhilfe festgelegten Bedarfs ermöglicht wird, da in vielen Fällen die Zuschüsse nicht auf die Sozialhilfe angerechnet werden. Für die bundesweite Durchführung des Modells wird versucht generell eine Anrechnung auf die Sozialhilfe zu untersagen. Zudem wird durch den degressiven Verlauf der Subventionen eher eine Teilzeitbeschäftigung gefördert, was einen konträren Anreiz zur Selbsthilfeverpflichtung der Betroffenen darstellt. Dagegen wird in diesem Modell die Förderung Geringqualifizierter, die über keine ausreichende Produktivität verfügen, vernachlässigt, was zu einer unzureichenden Allokation dieser Ressourcen führt.

Die Subventionen für die Arbeitnehmer werden durch Steuer- und Abgabenerhöhungen finanziert, was auch zu einer Belastung der unsubventionierten regulären Arbeitsverhältnisse führt und somit zusätzliche negative Anreizwirkungen beinhaltet. Die bundesweite Ausweitung des Modells, trotz der eher geringen Teilnehmerzahlen und der offensichtlichen beschäftigungspolitischen Ineffizienzen, ist eher auf die öffentlichkeitswirksame Medien-

Präsenz des Modells und somit wohl eher als eine wahlkampfaktische Ausdehnung zu interpretieren.<sup>286</sup>

### ***5.1.2.2 Alternative angebotsseitige Einkommenssubventionsvorschläge***

Neben dem Mainzer Modell gibt es weitere Modelle zur Einkommenssubvention. Konzepte zur negativen Einkommensteuer werden in der Literatur seit den vierziger Jahren thematisiert. In Deutschland wird eine Variante hiervon, das sogenannte Bürgergeld, verstärkt unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten thematisiert. Im Gegensatz zur gegenwärtigen Ausgestaltung der ergänzenden Sozialhilfe, in der zusätzliches Einkommen zu großen Teilen mit 100 Prozent auf das eigene Einkommen angerechnet wird sowie dem Mainzer Modell, in dem es zu einer Belastung von über 100 Prozent kommen kann, verbleibt dem Arbeitnehmer im Bürgergeldsystem generell ein positiver Anteil seines Erwerbseinkommens. Das bedeutet, dass jedes durch Arbeit erzielte Einkommen auch das verfügbare Einkommen erhöht, womit die sogenannte Sozialhilfefalle entfällt. Um solche positiven monetären Arbeitsanreize im Mainzer Modell zu erwirken, ist es erforderlich, dass die Subvention nicht in den Einkommensbereichen absolut sinkt, in denen noch ein Sozialhilfebezug besteht. Das würde jedoch bedeuten, dass der Empfängerkreis von Transferzahlungen erheblich ausgedehnt werden würde.

Seit Mitte der neunziger Jahre wird der Vorschlag einer zielgruppenorientierten negativen Einkommensteuer diskutiert und seit 1999 unter der Bezeichnung „Einstiegsgeld für Langzeitarbeitslose“ in Baden-Württemberg sowie in Hessen unter „Hessischer Kombi-Lohn“ erprobt. Die Besonderheit dieses Konzepts besteht in einem gespaltenen Tarifverlauf, indem für Langzeitarbeitslose ein zeitlich befristeter integrierter Steuertransfertarif besteht, wohingegen für Niedrigverdiener das Nebeneinander der Sozialhilfe und des Steuersystems unverändert bleibt. Diese Aufteilung soll dazu führen, dass für Langzeitarbeitslose ein monetärer Anreiz zur Arbeitsaufnahme existiert. Zudem soll damit der Empfängerkreis begrenzt werden und für bereits Beschäftigte negative Arbeitsanreize vermieden werden.

---

<sup>286</sup> Am 14.01.02 erklärte die Bundesregierung in einer Presseerklärung, dass sie die Förderung von Kombilohn-Modellen weiter fördert. Dazu werde das so genannte "Mainzer Modell" von Rheinland-Pfalz auf ganz Deutschland ausgeweitet. Vgl. Steiner, V. (2002). S. 5-8.

Die Förderung orientiert sich somit nicht mehr ausschließlich an dem Einkommensniveau sondern zusätzlich wird die Dauer der Arbeitslosigkeit berücksichtigt. Nachteilig an dieser Variante ist, dass für Kurzarbeitslose (bis zu 12 Monate) ein Anreiz besteht, erst nach Erreichen des Langzeitarbeitslosenstatus eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, um somit eine höhere Förderung zu beziehen. Wie in den anderen Konzepten sind auch in dieser Variante nur geringe Qualifizierungseffekte zu erwarten, da die Förderungsteilnehmer bereits über eine entsprechende Qualifikation verfügen müssen. Die Arbeitsaufnahme erfolgt aufgrund monetärer Anreize.

Es ist festzustellen, dass auch dieses Konzept gegen das Bedürftigkeitskriterium verstößt, wodurch nicht-arbeitsfähige Hilfebezieher sowie Erwerbstätige, die bereits innerhalb der Grenzen des förderfähigen Einkommens tätig sind, benachteiligt werden. Zudem werden Niedrigeinkommensbezieher durch einen schlechteren Steuer-Transferverlauf, im Vergleich zu dem, den ehemalige Langzeitarbeitslose in Anspruch nehmen können, benachteiligt. Hierbei entscheidet ausschließlich die Dauer der Arbeitslosigkeit und nicht die Bedürftigkeit oder die Leistungsfähigkeit.<sup>287</sup>

### **5.1.2.3 Kritik**

Mit Hilfe angebotsseitiger Lohn- oder Einkommenssubventionen ist es möglich mangelnde monetäre Arbeitsanreize zu kompensieren. Es ist somit möglich arbeitsfähige Hilfeempfänger durch befristete Subventionen zur Arbeitsaufnahme zu motivieren. Voraussetzung hierfür ist, dass ihnen somit ermöglicht wird ein Markteinkommen zu erreichen, welches entsprechend über ihren Transferansprüchen liegt. Es ist jedoch fraglich, ob eine hinreichende Nachfrage nach diesen Arbeitskräften existiert und ob somit die Beschäftigung langfristig gesteigert werden kann. Im Mainzer Modell wie auch beim Einstiegsgeld werden eher Arbeitslose angesprochen, die bereits vor Aufnahme der subventionierten Beschäftigung über eine Produktivität verfügen, die für eine tarifliche Entlohnung ausreicht. Es bleibt jedoch fraglich, ob die Teilnehmer innerhalb der Förderungszeit ein Produktivitätsniveau erreichen, welches ihnen ermöglicht, nach Ablauf der Förderungszeit, die Höhe des verfügbaren Einkommens zu

---

<sup>287</sup> Vgl. Bonin, H. et al. (2003). S. 51-67. Vgl. Kaltenborn, B. (2003) S. 124-132. Vgl. Steiner, V. (2003). S. 11-44. Vgl. Siebert, H. (2002). S. 119-123. Vgl. Sinn, H.W. (2002). S. 26-28. Vgl. Spermann (2001).

halten. Dieser negative Effekt des zu erwartenden niedrigeren Einkommens ist nur durch immaterielle Arbeitsanreize wie z.B. Gewöhnungseffekte zu kompensieren.

Diese Konzepte zielen darauf ab, durch die Erhöhung der monetären Arbeitsanreize, Arbeitslose zu motivieren, eine Beschäftigung aufzunehmen. Wie bereits aufgezeigt, verstoßen die damit verbundenen Implikationen teilweise gegen das Gleichbehandlungsprinzip wie auch gegen das Bedürftigkeitsprinzip. Es bleibt zweifelhaft, ob durch diese Konzepte die Selbsthilferechte der Arbeitslosen sowie die Ressourcenallokation langfristig verbessert werden. Zudem besteht die Gefahr eine Subventionsmentalität zu unterstützen. Insgesamt scheint es fragwürdig, ob mit diesen Konzepten eine langfristige Erhöhung der Beschäftigung erreicht werden kann.

### **5.2 Das Wisconsin Works-Konzept**

Mitte der neunziger Jahre kam es durch die US-amerikanische Wohlfahrts-Reform zu einem deutlichen Richtungswechsel. Diese beinhaltete im wesentlichen eine deutliche Kürzung der alimentierenden Sozialpolitik hin zu einer arbeitsorientierten Unterstützung. Danach wurde eher die Arbeitsaufnahmbereitschaft unterstützt.

Im Gegensatz zu der Situation deutscher Arbeitsloser bestehen für einen US-amerikanischen Hilfeempfänger deutliche Unterschiede. Einen stellt der bereits vorgestellte „Earned Income Tax Credit“ (EITC) dar, der wesentliche Elemente der negativen Einkommensteuer enthält. Danach beziehen Personen ab einer bestimmten Einkommensgrenze eine festgelegte Steuergutschrift, wodurch die finanziellen Arbeitsanreize in den unteren Einkommensbereichen verstärkt wird. Ein Nachteil dieses Konzepts besteht darin, dass bei bereits Arbeitenden, die etwas über der entsprechenden Einkommenshöhe liegen, somit ein Anreiz besteht, die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden zu reduzieren, wohingegen ehemals Arbeitslose eher zur Arbeitsaufnahme bereit sind. In den bis jetzt bestehenden Studienergebnissen zeigt sich insgesamt ein geringer Anstieg der gesamt geleisteten Arbeitsstunden. Es stellte sich somit eine marginale Verbesserung ein, die jedoch nicht ausreichte, um die sozialen Missstände in den USA zu beheben.

Wie bereits ausgeführt, kam es im Jahr 1996 zu dem „Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act“ (PRWORA). Im Zuge dieses Gesetzes vollzog sich der Wandel von alimentierender Hilfe zu gezielter Beschäftigungsunterstützung, wodurch es zu einem deutlichen Rückgang der Hilfeempfängerzahlen kam, was jedoch auch durch die ansteigende Konjunktur verstärkt wurde.<sup>288</sup> In einer Verbleibsstudie stellte sich heraus, dass die Rückfallquote in die Hilfebedürftigkeit von zunächst Arbeitstätigen etwa 30 Prozent ausmachte. Es sind trotz dieses Befundes beachtliche Ergebnisse festzustellen, was im Wesentlichen auf den Richtungswechsel im gesellschaftlichen Umgang mit Hilfebedürftigen zurückzuführen ist. Ein wesentlicher Umstand lag in dem Wegfall des Anspruchs auf Bedürftigkeit. Im AFDC-Programm wurde dies bereits auf alleinerziehende Mütter beschränkt. Im Zuge der Reformen wurde jeglicher Anspruch alleine aufgrund von Bedürftigkeit gestrichen. Danach wird von allen Bedürftigen die Transfereinkommen

---

<sup>288</sup> Zuvor gab es das „Aid to Families with Dependent Children Programm“ (AFDCP), welches durch das „Temporary Assistance for Needy Families“ (TANF) ersetzt wurde.

beziehen, die Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung erwartet. Der Aufgabenschwerpunkt der Sozialverwaltung liegt danach primär in der Hilfe zur Arbeitsaufnahme und weniger in der Gewährung und Abwicklung von Transferzahlungen.

Das Wisconsin-Works Konzept gilt als erfolgreiches Aushängeschild der auf bundesstaatlicher Ebene umgesetzten Reformen. Dieses Konzept ist durch das Prinzip „Work first“ gekennzeichnet und beinhaltet die Erfüllung einer Arbeitspflicht als Voraussetzung einer Anspruchsgrundlage. Hierdurch kommt die Selbsthilfeverpflichtung der Arbeitslosen deutlich zum Ausdruck. Dies kommt z.B. dadurch zum Ausdruck, dass ein arbeitsfähiger Hilfeempfänger bis auf etwaig genehmigte Kredite keine monetäre Unterstützung erhält, solange er keine Beschäftigung hat. Dies gilt auch für Alleinerziehende. Die einzige Ausnahme stellen Alleinerziehende mit Kindern unter drei Monaten dar.

Ein Anspruch auf finanzielle Unterstützung besteht nur dann, wenn die Bedürftigen einer Tätigkeit innerhalb der in vier Stufen eingeteilten Beschäftigungsleiter nachgehen. Die Einschätzung, auf welche Stufe ein Bedürftiger einzusteigen hat, erfolgt durch Vermittler. Danach fangen die Teilnehmer auf der höchsten erreichbaren Stufe an, für die sie der Vermittler befähigt sieht. Trotz der restriktiven Anspruchsgrundlage ist die Unterstützung auf maximal fünf Jahre begrenzt, wobei es zusätzlich erforderlich ist, dass die Transferempfänger spätestens nach zwei Jahren auf der Beschäftigungsleiter „aufsteigen“.

Für Geringqualifizierte, wie auch körperlich oder geistig beeinträchtigte, nicht eigenständig arbeitsfähige Hilfeempfänger, stellt die unterste Stufe auf der Beschäftigungsleiter sogenannte Übungsarbeiten dar, wie z.B. Pflege von Grünanlagen oder öffentliche Reinigungsarbeiten in einem Umfang von etwa 28 Stunden. Zudem sind noch 12 Stunden an Qualifizierungsmaßnahmen zu leisten. Auf der zweiten Stufe des Gemeinschaftsdiensts besteht eine Form von kombinierten Tätigkeiten, nach der teilweise reguläre Tätigkeiten von den Teilnehmern ausgeführt werden, diese jedoch noch überwacht und betreut werden. Diese Tätigkeiten umfassen 30 Stunden in der Woche und zusätzlich besteht eine Teilnahmepflicht von 10 Stunden an Qualifizierungsmaßnahmen. Die Entlohnung in der ersten Stufe betrug im Jahr 2000 etwa 630 \$ und in der zweiten Stufe etwa 680 \$. Zudem erhalten die Teilnehmer Essensmarken und medizinische Hilfe. Etwaige Fehlstunden wurden mit dem gesetzlichen Mindestlohn von 5,15 \$ abgezogen, was aufgrund der unterhalb des gesetzlichen Mindestlohnes bestehenden Pauschalvergütung eine überproportionale Reduktion darstellt.

In der dritten Stufe werden die Teilnehmer bei „regulären“ Arbeitgebern „regulär“ beschäftigt. Diese Form eines „Probe-Arbeitsvertrages“ ist insbesondere für Hilfeempfänger mit unzureichender Arbeitserfahrung konzipiert. Unterstützt werden diese Beschäftigungsformen durch arbeitgeberseitige Lohnsubventionen für drei bis maximal sechs Monate. In der vierten Stufe erhalten die Arbeitnehmer Unterstützungsleistungen durch Beratung und etwaige Kinderbetreuung. In der dritten und vierten Stufe erhalten die Teilnehmer wenigstens den gesetzlichen Mindestlohn. Zudem kommt es durch die negative Einkommensteuer des EITC zu einem höheren verfügbaren Einkommen.

Die Umstellung auf ein Unterstützungssystem für Personen die eine Beschäftigung aufnehmen, beinhaltet zudem keine Berücksichtigung der Bedürftigkeit gemäß der Familiengrößen. Diesbezüglich besteht nur ein Anspruch auf entsprechende Essensmarken. Bei Teilnehmern der Stufen drei und vier besteht eine Berücksichtigung der Familiengröße über den EITC. Innerhalb des TANF-Programms erfolgt keine Berücksichtigung der Familiengröße.

Parallel zu der verstärkten Selbsthilfeverpflichtung wurde den Hilfeempfängern eine umfangreiche Unterstützung angeboten, die adäquate Qualifizierungsmaßnahmen sowie eine entsprechende Beschäftigungsvermittlung gemäß dem jeweiligen Produktivitätsniveau beinhaltet. Zudem besteht eine Hilfestellung für Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder Therapien. Somit bestehen auch auf Seiten der Hilfetragereine Vielzahl von Verpflichtungen. Insgesamt lässt sich das Wisconsin-Works Konzept als fordernde und fördernde Hilfe zur Selbsthilfe beschreiben. Da die Bundesmittel erfolgsorientiert vergeben werden bestehen somit auch Anreize für die einzelnen Bundesstaaten.

Aufgrund der qualifizierten Förderungsmaßnahmen verbunden mit entsprechenden Sanktionen hinsichtlich der Selbsthilfeverpflichtung der Hilfeempfänger, sind von diesem Konzept positive Beschäftigungsentwicklungen zu erwarten. Durch die Kombination von Teilzeitbeschäftigung und Qualifizierungsmaßnahmen in den ersten beiden Stufen sind Produktivitätszuwächse bei diesen Hilfeempfängern zu erwarten. Hierbei führt die Verpflichtung der Vollzeitwerbstätigkeit auch zur Verbesserung der primären Beschäftigungsfähigkeiten wie Pünktlichkeit, Verlässlichkeit etc.

Das Prinzip „Work not Welfare“, verbunden mit der zeitlich begrenzten Unterstützung sowie die Kombination aus Fordern und Fördern, kann auch zu einer Reduktion der Anspruchslöhne führen und damit auch zu einem Lohnsenkungseffekt und einer entsprechenden Beschäftigungsausweitung. Dies führt auch zu einem Anstieg der Konkurrenz, insbesondere im Niedriglohnbereich, was auf das reduzierte Produktivitätsdifferenzial sowie auf die verringerte Absicherung zurückzuführen ist. Durch die Ausgestaltung der Teilnahmeverpflichtung aller Hilfebedürftigen sowie die Vermeidung der Diskriminierung von partizipierenden arbeitsfähigen Hilfeempfängern gegenüber regulär Erwerbstätigen wird auch das Gleichbehandlungsprinzip berücksichtigt.

Die Programme sind auch darauf ausgelegt, die soziale Integration der Teilnehmer zu verbessern, was auch an der Förderung nur eingeschränkt erwerbsfähiger Hilfeempfänger deutlich wird. Da einige Hilfeempfänger in den ersten beiden Stufen aufgrund individueller Einschränkungen nicht für marktgerechte Tätigkeiten qualifizierbar sind, ist die zeitliche Begrenzung für diese Teilnehmer fragwürdig. Die Beurteilung der Tätigkeiten in den beiden ersten Stufen hinsichtlich einer effizienten Ressourcennutzung erscheint schwierig. Es ist jedoch festzustellen, dass hier eine Aktivierung erfolgt und die Teilnehmer teilweise Grundfähigkeiten erlernen können. Die Zielsetzung jeden Arbeitsfähigen in eine unsubventionierte Beschäftigung zu bringen, abgesehen von Essensmarken, Kinderbetreuungszuschüssen etc. verdeutlicht die Einforderung des größtmöglichen Selbsthilfeanteils, verbunden mit einer entsprechenden Unterstützung. Es ist auch davon auszugehen, dass nur die aufgrund tatsächlich zu geringer Produktivität Bedürftigen Transferzahlungen in Anspruch nehmen, da sie sich bei einer regulären Beschäftigung finanziell erheblich besser stellen würden.

Die generelle Arbeitsverpflichtung würde in Deutschland dazu führen, dass sich die Relation von Einkommen und Freizeit für ausreichend produktive Arbeitslose ändert. Unter diesen Bedingungen ist es sinnvoller eine Tätigkeit mit einer möglichst hohen Produktivität anzunehmen. Es scheint eher unwahrscheinlich in Deutschland, dass ein solches Maß an Selbsthilfeverpflichtung mit dem damit verbundenen Druck auf die Hilfebedürftigen durchsetzbar ist. Nach Ablauf der zeitlichen Begrenzung von fünf Jahren entfällt jede finanzielle Unterstützungsleistung. Es bleibt fraglich, was mit den Personen passiert, die trotz des Unterstützungsprogramms keine dauerhafte existenzsichernde Beschäftigung finden

können. Gegenwärtig liegen diesbezüglich noch keine hinreichenden empirischen Ergebnisse vor.

Im Gegensatz zur deutschen Ausgestaltung der Sozialhilfe besteht in dem Wisconsin-Works Programm kein Anspruch auf Hilfe, wenn Personen sich in einer Notlage befinden. Gehen sie keiner Beschäftigung innerhalb des Förderprogramms nach, erhalten sie keine Unterstützung. Neben der vollständigen Streichung der finanziellen Unterstützung für Personen, die die Programmanforderungen nicht erfüllen, besteht zudem die Möglichkeit den Anspruch auf Essensmarken zu streichen, wenn nicht mindestens 20 Stunden pro Woche gearbeitet wurde. Erst in den oberen beiden Beschäftigungsstufen kommt es zu einer teilweise bedarfsorientierten Anpassung im Rahmen des EITC. Aufgrund der Zielgruppenbeschränkung auf Familien mit Kindern impliziert diese Form der Sanktionierung auch eine Benachteiligung von arbeitsunfähigen Kindern, was mit den Prinzipien der deutschen Sozialhilfe wie auch wohl mit den in Deutschland bestehenden ethischen Vorstellungen kollidiert. Die Ausgestaltung des Wisconsin-Works Programm garantiert keine menschenwürdige Lebensführung nach den in Deutschland bestehenden ethischen Maßstäben. Folglich werden in den USA die Prinzipien Bedürftigkeit oder Gleichbehandlung gleichermaßen bedürftiger Hilfeempfänger vernachlässigt. Dies widerspricht den Vorstellungen in Deutschland, wonach das unterschiedliche Ausmaß an Unterstützung für gleichermaßen arbeitswilliger und bedürftiger Familien gegen das Gleichbehandlungsprinzip verstößt. Entweder die Teilnehmer der unteren beiden Stufen erhalten eine Unterstützung unterhalb der Bedürftigkeit oder die Teilnehmer der oberen beiden Stufen erhalten eine Unterstützung oberhalb der Bedürftigkeit, in beiden Fällen wird das Gleichbehandlungsprinzip verletzt.

Es ist festzustellen, dass die US-amerikanischen Reformen des Sozialsystems aufgrund unterschiedlicher ethischer Vorstellungen, wie auch aufgrund des wesentlich flexibleren Arbeitsrechts und Lohnfindungssystems in den USA, auf Deutschland derzeit nur schwer übertragbar sind.<sup>289</sup>

---

<sup>289</sup> Bürgi, E.H. (2001). S. 41-71. Bäcker, G. (2001). S. 696-718. Vgl. Ochel W. (2000). S. 13-23. Vgl. Stangler, G. (1999). S. 112-125.

### **5.3 Gemeinnützige Beschäftigung**

#### **5.3.1 Staatliche Beschäftigungsprogramme in Deutschland**

Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zielen darauf ab, die Arbeitskräftenachfrage zu erhöhen. Im Rahmen des sogenannten „zweiten Arbeitsmarktes“ werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) sowie Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit (HzA) thematisiert. Diese Aktivitäten basieren auf der Überzeugung, dass es sinnvoller sei Arbeit zu finanzieren, als Arbeitslosigkeit zu alimentieren. Die Funktion des zweiten Arbeitsmarktes besteht darin, zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die in dem regulären Arbeitsmarkt nicht entstehen. Politisch bietet sich durch die Integration Arbeitsloser in den zweiten Arbeitsmarkt die Möglichkeit, die offizielle Zahl der Arbeitslosen zu reduzieren.

Ein Kritikpunkt stellt die ungenaue Abgrenzung der Teilnehmergruppen dar, die für eine tarifnah entlohnte „Hilfe zur Arbeit“ in Anspruch genommen werden können. Anfang 2002 ist das sogenannte Job-Aktiv-Gesetz (Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente) in Kraft getreten. Danach sind all die Arbeitslosen förderungsfähig, die allein durch eine Förderung in einer Arbeitsbeschaffungs- oder Strukturanpassungsmaßnahme eine Beschäftigung aufnehmen können. Eine Erweiterung dieser Abgrenzung bildet der § 274 SGB III, nach dem auch Arbeitnehmer für Strukturanpassungsmaßnahmen als förderungsfähig eingeschätzt werden können, wenn sie von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

Innerhalb der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können diejenigen integriert werden, die als „bevorzugt zu fördern“ gelten. Diese Personen können bis zu 24 oder 36 Monate ohne zeitliche Unterbrechung gefördert werden. Die ursprünglich nur auf die neuen Bundesländer konzipierten Strukturanpassungsmaßnahmen wurden inzwischen auf die alten Bundesländer im Rahmen des Job-Aktiv-Gesetzes bis Ende 2008 übertragen. Personen, die an einer SAM teilnehmen, können bis zu fünf Jahre gefördert werden, wenn sie mindestens 55 Jahre alt sind.

Die Entlohnung für die Teilnehmer orientiert sich an den bestehenden tarifnahen Arbeitsentgelten. Da die Bundesanstalt für Arbeit aufgrund einer nebulösen Ausgestaltung der Programme den überwiegenden Teil der anfallenden Lohnkosten trägt, bestehen für die ABM-Träger wenig Anreize, die geförderten Teilnehmer in eine niedrige Lohngruppe

einzuordnen. Die höheren Bezüge für die Teilnehmer werden mit einem als notwendig erachteten Entgeltabstand gegenüber den Leistungen, die nach dem BSHG bestehen, begründet. Die sogenannte Entgeltalternative im BSHG, sieht die Gewährung des „üblichen Arbeitsentgelts“ für die geförderten Teilnehmer vor.

Im Rahmen der ABM sollen Beschäftigungen gefördert werden, die ein „öffentliches Interesse“ darstellen. Diese Tätigkeitsfelder sollen auf Zusatz Tätigkeiten abzielen, die ohne die explizite Förderungsmaßnahme erst wesentlich später durchgeführt worden wären. Die Strukturanpassungsmaßnahmen sind auf ausgewählte Tätigkeitsfelder begrenzt und haben das Ziel neue Arbeitsplätze zu schaffen. Mit diesen Maßnahmen sollen die Teilnehmer weiterqualifiziert werden, womit ihre Beschäftigungschancen auf dem ersten Arbeitsmarkt steigen sollen. Dies kann dazu führen, dass einzelne Arbeitslose insofern qualifiziert werden, dass sie freie Arbeitsplätze ausfüllen können. Dies würde die Reduktion eines qualifikatorischen Mismatch-Problems bedeuten. Des Weiteren besteht die Möglichkeit das Produktivitätsniveau der Teilnehmer insgesamt zu erhöhen, um somit bei einem rigiden Lohnniveau das Arbeitsangebot soweit zu verbessern, dass es zu einer Beschäftigungserhöhung kommt.

Es gilt jedoch zu beachten, dass die Qualifizierung der geförderten Teilnehmer in den Beschäftigungsprogrammen nur bedingt möglich ist, da, wie bereits ausgeführt, diese Maßnahmen einen Zusatzcharakter haben müssen oder sie auf Tätigkeitsfelder wie Umweltpflege, Jugendarbeit etc. ausgelegt sind. Es ist somit lediglich möglich, in diesen Gebieten die Beschäftigung zu erhöhen. Insgesamt ist der Erfolg von Qualifizierungsmaßnahmen in diesen Programmen als zweifelhaft einzuschätzen, wie auch die Funktion als Vorbereitungszeit für die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Aufgrund des Zusatzcharakters handelt es sich vornehmlich um unproduktive Tätigkeiten in Beschäftigungsfeldern, die im ersten Arbeitsmarkt nicht integriert sind, womit Substitutionseffekte von Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt vermieden werden sollen. Es soll somit verhindert werden, dass Teilnehmer von geförderten Maßnahmen zur Gefährdung von Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt führen. Diese Ausrichtung führt auch dazu, dass die auszuführenden Tätigkeiten im zweiten Arbeitsmarkt zu keinen wesentlichen Produktivitätssteigerungen der geförderten Teilnehmer führen, die sie im regulären Arbeitsmarkt einsetzen könnten. Folglich führen diese Maßnahmen nur unzureichend zu einer

Erhaltung und Erweiterung von Qualifikationen. Die Wahrscheinlichkeit durch eine solche Förderungsmaßnahme die zukünftige Beschäftigung zu erhöhen, ist als gering einzuschätzen.

Im Rahmen des Job-Aktiv-Gesetzes wurde nach § 260 Abs. 3 SGB III der Zusatzcharakter von ABM relativiert. Diese kann im Grenzfall eine 100 prozentige arbeitgeberseitige Lohnsubvention darstellen. Entsteht somit eine Wertschöpfung durch ABM-Teilnehmer auf dem ersten Arbeitsmarkt, kommt es zwangsläufig auch zu Verdrängungseffekten und damit zur Gefährdung regulärer Arbeitsverhältnisse. Entfällt die Wertschöpfung und damit die Subventionierung von Unternehmen, sind auch keine nennenswerten Qualifizierungseffekte zu erwarten.

Im Rahmen staatlicher Beschäftigungsmaßnahmen ist mit keiner wirksamen Erhöhung der Arbeitsproduktivität sowie mit keiner Reduktion des Produktivitätsdifferenzials zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten im Niedriglohnbereich zu rechnen. Es handelt sich vielmehr um künstliche Ersatzbeschäftigungen, mit denen die „offizielle“ Arbeitslosigkeit reduzierbar ist. Problematisch hierbei ist, dass die Entlohnung der Teilnehmer, die sich an den bestehenden Tariflöhnen orientiert, dazu führen kann, dass die Anspruchslöhne steigen. Die monetären Anreize für die Teilnehmer, die eine reguläre Beschäftigung ausmachen, sinken somit. Da es sich bei der Förderung um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsformen handelt, haben die Teilnehmer auch einen Anspruch auf Arbeitslosengeld und anschließender Arbeitslosenhilfe erworben. Auch hierdurch bedingt entsteht aufgrund des höheren Versorgungsniveaus ein geringerer Anreiz, eine reguläre Beschäftigung aufzunehmen.

Aufgrund der tarifnahen Entlohnung, des Verwaltungsaufwands, die Zusatzausrichtung sowie der Anforderung, dass die Tätigkeiten im öffentlichen Interesse seien sollen, führt zu erheblichen Mehrkosten, die letztlich durch Steuern und Beiträge zu finanzieren sind und somit auch zu einem Anstieg der Lohnnebenkosten führen können, was letztlich sogar zu einem Beschäftigungsrückgang führen kann.

Bezieht ein Teilnehmer innerhalb der Beschäftigungsförderung ein Einkommen welches unterhalb des Sozialhilfeniveaus liegt, besteht immer noch ein Anspruch auf eine ergänzende Unterstützung. Insofern wird das Bedürftigkeitsprinzip eingehalten sowie die Selbsthilfeverpflichtung durch den Einsatz eigener Arbeitskraft. Im Rahmen dieser staatlichen Beschäftigungsmaßnahmen ist auch ein sozio-kulturelles Existenzminimum gewährleistet.

Beziehen die Förderungsteilnehmer ein verfügbares Einkommen, welches über dem Sozialhilfeniveau liegt, ist nicht mehr das Bedürftigkeitsprinzip sondern das Leistungsprinzip zu berücksichtigen. Im Gegensatz zu den Beschäftigungsverhältnissen im ersten Arbeitsmarkt, sind die gezahlten Vergütungen im zweiten Arbeitsmarkt nicht mit der Leistungsfähigkeit des betreffenden Arbeitnehmers zu rechtfertigen. Es besteht hierbei das Problem, dass für diese Tätigkeiten keine „marktgerechten“ Einkommen existieren. Diese Fördermaßnahmen sind für die Hilfetragler insgesamt sehr kostenintensiv und können nur einem Teil der Arbeitslosen angeboten werden. Da hierbei keine Zielgruppeneingrenzung hinsichtlich der unterschiedlichen Qualifizierungserfordernisse, wie auch keine Berücksichtigung spezifischer Problemlagen, erfolgt, kommt es auch zu keiner Gleichbehandlung der Arbeitslosen. Das Selbsthilferecht der Arbeitslosen wird somit nur unzureichend gefördert. Aufgrund des „Zusatzcharakters“ und den damit nicht marktwirtschaftlich ausgerichteten Tätigkeiten, findet auch keine effiziente Ressourcennutzung der Arbeitslosen statt.

Insgesamt ist festzustellen, dass es durch ABM wie auch durch SAM zu keiner signifikanten Beschäftigungserhöhung in Deutschland kommt. Politisch stellen diese Möglichkeiten einen potentiellen „Entlastungseffekt“ dar, mit der die offizielle Arbeitsmarktsituation beschönigt werden kann. Zudem kann es durch die temporäre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ehemaliger Sozialhilfeempfänger zu einer Lastverschiebung von Kommunen zur Bundesanstalt für Arbeit kommen, da nach Ablauf der Förderungszeit für die Maßnahmenteilnehmer ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe besteht.<sup>290</sup>

#### **5.3.2 Gemeinschaftsarbeit nach der Mehraufwandsvariante**

Im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes besteht die Möglichkeit Gemeinschaftsarbeit zu fördern. Es ist durch die sogenannte Mehraufwandvariante des BSHG § 19 Absatz 2 möglich, Sozialhilfeempfängern, denen eine Arbeitsgelegenheit angeboten wird, neben der Hilfe zum Lebensunterhalt einen pauschalen Mehraufwand zu erstatten. Auch hier besteht eine Einschränkung auf zusätzliche und gemeinnützige Arbeit. Es besteht somit für arbeitsfähige Hilfebedürftige die Möglichkeit eine Arbeitsgelegenheit anzunehmen, ohne ihren Sozialrechtsstatus zu verlassen. Die Teilnehmer dieser Maßnahme erhalten auch weiterhin

---

<sup>290</sup> Vgl. Bundesregierung (2001). S. 1-8. Vgl. Reutter, G. (2000). S. 196-205. Vgl. Ehrlich, V. (1997).

bedürftigkeitsgeprüfte Hilfe zum Lebensunterhalt, wodurch für den Träger wesentlich geringere Kosten im Vergleich zu ABM oder SAM entstehen. Durch die geringeren Kosten ist es auch möglich, die Anzahl der Arbeitsgelegenheiten vergleichsweise zu erhöhen. Zudem ist es somit möglich die vorhandenen Arbeitskraftressourcen in einem produktiveren Verhältnis zu nutzen. Es ist festzustellen, dass diese Möglichkeit der Mehraufwandsvariante oftmals für 3 bis 6 Monate eingesetzt wird, um die Bereitschaft zur Arbeit zu überprüfen. Bei einer erfolgreichen Teilnahme erfolgt anschließend oftmals die Integration in eine ABM und damit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Eine Variante der Gemeinschaftsarbeit wurde im Rahmen des „Sonderprogramm zum Einstieg arbeitsloser Jugendlicher in Beschäftigung und Qualifizierung (Jump Plus)“ wieder aufgenommen, womit die Einstiegschancen von Jugendlichen in den regulären Arbeitsmarkt verbessert werden sollten. Danach erhalten die Kommunen einen finanziellen Anreiz, um diese Zielgruppe in das Sonderprogramm zu integrieren. Im Zuge der zukünftigen Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe soll jedem arbeitslosen Jugendlichen zwischen 15 bis unter 25 Jahren, der keinen Ausbildungsplatz und keine sonstige Beschäftigung hat, eine Beschäftigungs-, Qualifizierungs- oder Ausbildungsmaßnahme angeboten werden. Dieses Programm läuft von Anfang Juli 2003 bis Ende Dezember 2004 und wird von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt. Der Schwerpunkt soll hierbei auf strukturschwachen Gebieten liegen und die Förderungsdauer ist auf 6 Monate begrenzt, in Ausnahmefällen kann sie um 3 Monate verlängert werden.

Gefördert werden Jugendliche die Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe beziehen. Diese werden von sogenannten Fallmanagern betreut, die die Reintegration in den regulären Arbeitsmarkt verbessern sollen. Mit Hilfe von Fallpauschalen für Kommunen wie auch für kommunale Beschäftigungsgesellschaften besteht ein finanzieller Anreiz entsprechende Arbeitsgelegenheiten für diese Jugendlichen bereitzustellen. Die Fallpauschale beträgt 450 € monatlich für jeden geförderten Teilnehmer sowie für sonstige geeignete Maßnahmen zur Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt. Zudem für Tätigkeiten im Rahmen gemeinnütziger und zusätzlicher öffentlich geförderter Beschäftigung im Rahmen der Mehraufwandsvariante nach dem BSHG. Hierbei besteht ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt zuzügl. 2 € Mehraufwandsentschädigung pro Stunde, wenn zudem ein 8-10 stündiger Berufsorientierungsteil pro Woche angeboten wird. Von der monatlichen Fallpauschale von 450 € erhält der Jugendliche über den Förderungszeitraum eine Pauschale

von 200 € zur Abdeckung der Mehraufwendungen, der Rest verbleibt beim Träger für den wöchentlichen Berufsorientierungsteil.

Im Rahmen des sächsischen Projekts TAURIS (Tätigkeiten und Aufgaben Regionalinitiative Sachsen) wurde versucht Sozialhilfebeziehern sowie älteren Langzeitarbeitslosen (über 50 Jahre) sinnvolle Aufgaben zu übertragen. Diese beschränkten sich auf 14 Stunden pro Woche, womit die Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt nicht unbedingt im Mittelpunkt stand. Es wurde hiermit eher versucht die gesellschaftliche Integration von langzeitarbeitslosen Hilfeempfänger im Rahmen einer Beschäftigung zu verbessern. Hierdurch kommt es auch zu einer Verstärkung der Selbsthilferechte. Es wurde im Rahmen dieses Projekts versucht, die Ressourcen besser zu nutzen, ohne zusätzliche Kosten sowie etwaige negative Beschäftigungseffekte zu verursachen. Auch in diesem Projekt erhalten die Teilnehmer nur eine geringe Mehraufwandsentschädigung. Die Teilnahme in dem TAURIS-Projekt erfolgte freiwillig und es konnten im Vergleich zu den Kombi-Lohn-Projekten wesentlich mehr Teilnehmer gewonnen werden. Ein Vorteil dieses Projekts besteht in der Berücksichtigung von Teilnehmern, deren Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt eher unwahrscheinlich ist. Diese werden von den subventionierten Arbeitsmarktprogrammen oftmals vernachlässigt.<sup>291</sup>

#### **5.3.3 Konzept der gemeinnützigen Beschäftigung**

In diesem Konzept erfolgt keine Abgrenzung einer bestimmten Zielgruppe innerhalb der arbeitslosen Hilfeempfänger. Im Gegensatz zu den vorgestellten staatlichen Beschäftigungsmaßnahmen sowie den subventionierten Kombi-Löhnen kann die gemeinnützige Beschäftigung allen Arbeitslosen angeboten werden. Die gemeinnützige Beschäftigung scheint insbesondere für diejenigen Arbeitslosen besonders sinnvoll, bei den eher eine längere Phase der Arbeitslosigkeit zu erwarten ist. Es besteht in diesem Konzept keine Differenzierung zwischen steuer- und beitragsfinanzierten Ansprüchen bzw. zwischen Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfeempfängern einerseits sowie Arbeitslosengeldempfängern andererseits.

Eine Vielzahl der Tätigkeiten der gemeinnützigen Beschäftigung stehen im direkten Kontakt zum regulären Arbeitsmarkt und finden unter vergleichbaren Arbeitsbedingungen statt. Im

---

<sup>291</sup> Vgl. Dahm, D. (2002). S. 162-183. Vgl. Hirschenauer, F. (2001). S. 3-6.

Gegensatz zu dem TAURIS Konzept sind diese Tätigkeiten nicht ausschließlich auf Maßnahmen bei öffentlichen oder steuerrechtlich als gemeinnützig anerkannten Trägern begrenzt. Vielmehr besteht die Möglichkeit bei Unternehmen tätig zu sein, was auch mit der gleichen Wochenarbeitszeit wie in einer regulären Beschäftigung einhergeht. Die Integration der Teilnehmer in den Unternehmen wird ähnlich wie bei den arbeitgeberseitigen Lohnsubventionen dadurch gefördert, dass die Arbeitgeber nur eine der Produktivität entsprechende Entlohnung entrichten. Ein Unterschied zu den Kombi-Lohn Konzepten besteht dahingehend, dass die Arbeitgeber keine Subvention erhalten, die der Produktivitätslücke zwischen der erbrachten Leistung der Teilnehmer und dem tariflichen Lohnniveau entspricht. Die Gebühr, die der Arbeitgeber an den Maßnahmenträger entrichtet wird von diesen festgelegt und soll der tatsächlichen Wertschöpfung der Teilnehmer entsprechen. Die Höhe der Gebühr hat zumindest die entstehenden Kosten für die Organisations- und Betreuungskosten für den Hilfeträger zu decken.

Die finanzielle Versorgung der Teilnehmer erfolgt wie bei den Konzepten Jump Plus und TAURIS gemäß der Mehraufwandsvariante der Hilfe zur Arbeit. Das bedeutet, dass die Teilnehmer ihren bedürftigkeitsgeprüften Transferanspruch behalten und zudem eine pauschale Erstattung des tätigkeitsbedingten Mehraufwands erhalten. Damit bleibt das bisherige Niveau des verfügbaren Einkommens bestehen. Die Teilnehmer bleiben weiterhin arbeitssuchend und stehen jederzeit für eine Vermittlung in eine reguläre Beschäftigung oder eine spezifische Qualifikationsmaßnahme zur Verfügung, dies wird durch die Beibehaltung des sozialrechtlichen Status gewährleistet. Zudem ist es für die Hilfeträger nicht möglich, die Teilnehmer auf andere Hilfeträger zu „übertragen“, wie dies z.B. durch ABM möglich ist, bei denen eine „Verschiebung“ der Teilnehmer von den Kommunen hin zur Bundesanstalt für Arbeit möglich ist, was auch eine „Verschiebung“ von steuerfinanzierten zu beitragsfinanzierten Mitteln bedeutet.

Innerhalb dieses Konzepts treten die Arbeitgeber und die gemeinnützig Beschäftigten nicht in ein direktes Vertragsverhältnis. Die Teilnehmer werden ihrer Selbsthilfeverpflichtung insofern gerecht, als dass sie ihre Arbeitskraft dem Arbeitgeber zur Verfügung stellen, wodurch die Gemeinschaft aufgrund der Zahlungen des Arbeitgebers profitiert. Als Gegenleistung erhält der Teilnehmer eine bedürftigkeitsgeprüfte Einkommensgrundsicherung. Es handelt sich somit um ein vergleichsweises kostengünstiges Konzept, welches allen Arbeitslosen zeitlich unbefristet angeboten werden kann.

Durch diese Form der gemeinnützigen Beschäftigung kann auch die Arbeitsproduktivität der Teilnehmer verbessert werden. Zudem wird durch die damit verbundenen positiven Humankapitaleffekte sowie der Reduktion der Einstellungskosten, das Kostendifferenzial zwischen Berufstätigen und Arbeitslosen verringert. Wird die Teilnahme an einer angebotenen gemeinnützigen Beschäftigung abgelehnt, kann es zur Reduktion der Transferzahlungen kommen. Dies kann dazu führen, dass der Anspruchslohn der Arbeitslosen sinkt und die Bereitschaft eine Arbeitstätigkeit für eine geringere Entlohnung anzunehmen steigt, was zu einem positiven Beschäftigungseffekt führen würde. Zudem wäre aufgrund der zu erwartenden Reduktion der Transferzahlungen eine Senkung der Steuer- und Beitragssätze möglich, was aufgrund sinkender Lohnnebenkosten zusätzlich zu positiven Beschäftigungseffekten führen könnte.

Innerhalb dieses Konzepts bleibt die Grundabsicherung, gemäß dem Niveau der Sozialhilfe, für alle Teilnehmer sowie für deren Angehörigen bestehen, womit das Prinzip der Bedürftigkeit erfüllt wird. Dieses wird zudem dadurch unterstützt, dass die Teilnehmer im Gegensatz zu ABM oder SAM, wie auch bei subventionierten Beschäftigungsformen, die verfügbaren Einkommen der Teilnehmer nicht über dem festgelegten bedarfsgeprüften Niveau liegen. Innerhalb dieser Maßnahmen ist es für jeden Hilfebedürftigen möglich, die Reintegrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern sowie eine solidarische Gegenleistung für die Gesellschaft zu leisten. Hiermit ist auch für diejenigen, die sich kurzfristig nicht aus der Hilfebedürftigkeit befreien können, eine Verstärkung der Selbsthilfeverpflichtung möglich.

Im Gegensatz zu dem Wisconsin-Works Programm wird hierbei die Grundabsicherung aller Hilfebedürftiger stärker gewichtet, was auf der anderen Seite automatisch zu einer geringeren Selbsthilfeverpflichtung führt. Diese ist in diesem Konzept jedoch höher, als in anderen staatlichen Beschäftigungsprogrammen sowie in den subventionierten Beschäftigungsformen. Da es in diesem Konzept keine Differenzierung zwischen den Arbeitslosen gibt und die gemeinnützige Beschäftigung für alle zur Verfügung steht, wird auch das Gleichbehandlungsprinzip eingehalten. Dies wird auch dadurch gewährleistet, dass die Teilnehmer der gemeinnützigen Beschäftigung kein höheres verfügbares Einkommen erzielen als diejenigen Hilfeempfänger, die nicht an dieser Beschäftigungsform teilnehmen können.

Im Rahmen der gemeinnützigen Beschäftigung ist es den Teilnehmern möglich, ihr Humankapital im gleichen Maße wie bei den subventionierten Kombi-Lohn-Varianten zu verbessern. Im Gegensatz zu diesen Konzepten können wesentlich mehr Arbeitslose an diesem Programm partizipieren. Hierdurch kommt es zu einer Verstärkung der Selbsthilferechte für eine Vielzahl von Hilfeempfängern. Im Rahmen des TAURIS-Konzepts in Sachsen wurde bereits deutlich, dass hierdurch auch die Chancen für eine Reintegration in den regulären Arbeitsmarkt weiter verstärkt werden. Zudem kommt es zu einer wesentlich besseren Nutzung der gesellschaftlichen Verwendung von Ressourcen, da die ansonsten brachliegende Arbeitskraft produktiv eingesetzt wird und es somit zu einer Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung kommt. Durch die Verhandlung zwischen den Hilfetragern und den Unternehmen über die Höhe der Gebühren, wird zudem der Allokationsmechanismus freier Preisbildung berücksichtigt. Im Gegensatz zu dem Wisconsin-Works Konzept kommt es aufgrund der garantierten Mindestsicherung und des Bedürftigkeitsprinzips dazu, dass die Teilnehmer nur mittelbar eigene Anreize haben, diejenigen Tätigkeiten aufzusuchen, für die die Unternehmen die höchsten Gebühren zu zahlen bereit sind. Dies folgt aus der nur eingeschränkt realisierten Anreizfunktion der Entlohnung.

Es liegt im Interesse des Hilfetragers, den Einsatz der Teilnehmer innerhalb der gemeinnützigen Beschäftigung so zu wählen, dass diese durch ihren Einsatz eine möglichst hohe Gebühr erzielen. Innerhalb dieses Konzepts kommt es jedoch nicht zu den Preisbildungsmechanismen der „freien“ Arbeitsmärkte. Insgesamt wird aber der Ressourceneinsatz verbessert und es bestehen beschäftigungssteigernde Wirkungen. Den Teilnehmern wird neben dem bisherigen Anspruch von Arbeitslosengeld, -hilfe und Sozialhilfe eine angemessene Aufwandspauschale gewährt, wodurch das Bedürftigkeitsprinzip gewährleistet bleibt. Es ist den Teilnehmern möglich, im Rahmen ihrer Selbsthilfeverpflichtung eine produktive wertschöpfende Tätigkeit auszuüben, wodurch sie auch die Gelegenheit bekommen eine Gegenleistung für ihr Transfereinkommen zu erbringen. Aufgrund der Einbeziehung aller arbeitsfähigen Transferbezieher wird auch das Prinzip der Gleichbehandlung erfüllt. Durch die Ausübung der Tätigkeiten ist es den Teilnehmern auch möglich ihr Humankapital zu verbessern und damit auch die Wahrscheinlichkeit einer zukünftigen Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen. Aufgrund der Kostenersparnis

der gemeinnützigen Beschäftigung für die öffentliche Hand, kann es durch die gemeinnützige Beschäftigung insgesamt zu einer Beschäftigungserhöhung kommen.<sup>292</sup>

---

<sup>292</sup> Vgl. Weinkopf, C. (2003). S. 133-147. Vgl. Dahm, D. (2002). S. 162-183. Vgl. Roth, S.J. (2002). S.217-229. Vgl. Eekhoff, J. (1998).

### **5.4 Kritik der Beschäftigungskonzepte**

Im Rahmen der arbeitgeberseitigen Kombi-Löhne wird den Teilnehmern die Möglichkeit gegeben ihr Humankapital durch die Ausübung von produktiven Tätigkeiten im ersten Arbeitsmarkt zu verbessern und somit ihre zukünftigen Beschäftigungschancen zu erhöhen. Ein wesentliches Problem stellt hierbei die Bindung an die bestehenden Tariflöhne sowie die arbeitsrechtliche Bindung an reguläre Beschäftigungsformen dar. Durch arbeitnehmerseitige Kombi-Löhne wird versucht die Motivation von Arbeitslosen dahingehend zu verbessern, dass sie versuchen durch ihre eigene Leistung die Hilfebedürftigkeit zu beenden. Problematisch hierbei kann die Steigerung des Anspruchslohns sein. Zudem werden hierbei das Bedürftigkeitsprinzip und das Gleichbehandlungsprinzip verletzt. Beide Varianten erfordern einen hohen Finanzierungsaufwand, der durch Steuer- oder Beitragseinnahmen zu einer Belastung im ersten Arbeitsmarkt führen kann. Innerhalb des Wisconsin-Works Konzepts kommt es zur unmittelbaren Einforderung der Selbsthilfeverpflichtung. Aufgrund der Ausrichtung auf eine unsubventionierte und produktive Beschäftigung kommt es auch zu einer weitgehend allokativen Lohnbildung. In diesem Konzept ist jedoch möglich, dass für einige arbeitsfähige Hilfebedürftige eine unmittelbare Beendigung der Hilfebedürftigkeit nicht möglich ist. In diesen Fällen kann es zur Gefährdung einer „würdigen Lebensführung“ kommen, was in Deutschland gegen die Grundsätze der BSHG verstoßen würde.

Es besteht bei den staatlich organisierten und finanzierten Beschäftigungsmaßnahmen die ordnungspolitische Anforderung, dass hiervon keine verzerrende Einflüsse auf den regulären Arbeitsmarkt ausgehen. Aus diesem Grund ist das Kriterium der Zusätzlichkeit bei ABM (§261 SGB III), wie auch bei Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit (§ 19 BSHG), zu beachten. Hierdurch sollen Verdrängungseffekte von Arbeit auf dem regulären Arbeitsmarkt, der sogenannte „Drehtüreneffekt“ vermieden werden. Es gilt hierbei jedoch die Finanzierung zu beachten. Bei den subventionierten Maßnahmen werden der Wirtschaft Mittel entzogen, für subventionierte unproduktive „zusätzliche“ Maßnahmen, womit letztlich, wie bereits aufgezeigt, ein negativer Wohlfahrts- und Beschäftigungseffekt ausgelöst wird. Somit besteht auch trotz des „Zusatzcharakters“ eine negative Wirkung auf den ersten Arbeitsmarkt, bzw. kommt es durch die Erhöhung der Lohnnebenkosten zu einer Reduktion des Beschäftigungsniveaus. Dies wird durch die kostenneutrale Finanzierung der gemeinnützigen Beschäftigung vermieden. Zudem kommt es aufgrund der erbrachten Wertschöpfung, die ansonsten etwaig nicht entstanden wäre, gesamtwirtschaftlich zu einer Wohlfahrtssteigerung.

Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass regulär Beschäftigte durch Teilnehmer der gemeinnützigen Beschäftigung ersetzt werden können. Werden diese Mittel auf Seiten der Arbeitgeber für andere Beschäftigungsformen ausgegeben, impliziert dies eine Strukturveränderung der Beschäftigung. Dieses Risiko besteht auch bei den Kombi-Lohn Konzepten. Es ist letztlich eine Gewichtung des Zusätzlichkeitsprinzips, verbunden mit den einerseits nachteiligen Konsequenzen der Beeinträchtigung einer marktorientierten Humankapitalverbesserung sowie der volkswirtschaftlichen unzureichenden Ressourcennutzung und andererseits der ordnungspolitisch notwendigen Vermeidung der Konkurrenz zwischen subventionierten Teilnehmern der Beschäftigungsprogramme und den nicht subventionierten Arbeitnehmern.

Die gemeinnützige Beschäftigung bietet allen Hilfeempfängern Chancen zur Selbsthilfe und verhilft ihnen dazu Tätigkeiten im ersten Arbeitsmarkt auszuüben, die zur Verbesserung des eigenen Humankapitals beitragen können. Innerhalb dieses Konzept können geringproduktive Arbeitslose einer Beschäftigung nachgehen, wie dies auch im Konzept der Lohnsubvention erreicht werden kann. Im Gegensatz zu diesen Konzepten, entstehen den Unternehmen nur Kosten in Höhe der geleisteten Wertschöpfung. Es wird somit getreu dem Motto: „Work first“, die Selbsthilfeverpflichtung eingefordert, jedoch ohne Androhung eines existentiellen Hilfeentzugs wie in den USA. Es scheint, als wenn das Konzept der gemeinnützigen Beschäftigung gegenüber den anderen vorgestellten Konzepten hinsichtlich der analysierten Kriterien Vorteile bietet.<sup>293</sup>

---

<sup>293</sup> In diesem Zusammenhang ist auch die sogenannte Bürgerarbeit interessant, welche insbesondere Beck, U. (2001) stärker in Deutschland in die Diskussion gebracht hat. Begriffe wie Bürgerarbeit, Dritter Sektor oder Drei-Schichten-System zielen auf das freiwillige soziale Engagement ab, welches durch sogenannte Gemeinschaftswohlunternehmen organisiert werden soll, die sich an der Nachfrage der Kommunen orientieren sollen. Hiermit können Leistungen wie z.B. Altenpflege oder Kulturveranstaltungen erbracht werden. Als Gegenleistung könnten alle Bedürftigen ein existenzsicherndes Bürgergeld in Höhe des Sozialhilfesatzes erhalten. Vgl. Ulrich Beck in der Süddeutschen Zeitung vom 23.06.2001

### **5.5 Reformen für Deutschland**

Im Vergleich zu anderen entwickelten Wohlfahrtsstaaten ist in Deutschland im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ein Reformstau festzustellen, wodurch die hohen Sozialbeiträge und Sozialausgaben weiterhin bestehen. Dies ist auch auf die politischen Einflüsse der Gewerkschaften wie auch der Arbeitgeberverbände zurückzuführen. Die Gewerkschaften vertreten eher die Interessen der aktiven Arbeitnehmer und die Arbeitgeberorganisationen die kurzfristigen Interessen der zugehörigen Unternehmen. Beide Interessensvereinigungen sind nicht darauf ausgerichtet das Gesamtwohl in Deutschland zu verbessern. Auch kommt es hierdurch zu einer defensiven Haltung von Regierung und Opposition hinsichtlich der Reformanstrengungen der Arbeitsmarktpolitik. Die seit längerem anhaltende Koinzidenz von Arbeitslosigkeit und relativ niedriger Erwerbsquote ist maßgeblich für die Belastung der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland verantwortlich. Ein Vergleich mit anderen europäischen Ländern zeigt, dass Länder mit einer hohen Erwerbsbeteiligung der Frauen, die im Wesentlichen im Dienstleistungssektor tätig sind, einen erfolgreichen Beschäftigungsaufbau vorweisen können. Diese neue Beschäftigungsdynamik bietet in den analysierten Ländern der Dienstleistungssektor.

Der Ausbau der Beschäftigung im Dienstleistungssektor kann durch die Transformation der Schwarzarbeit in den offiziellen Bereich verstärkt werden. Gleiches gilt für die Umwandlung der 325 €Arbeitsplätze in betriebswirtschaftlich ausgerichtete Teil- und Vollzeitarbeitsplätze. Dies würde den Zugang zur bezahlten Erwerbsarbeit wesentlich vereinfachen. Konzepte zur Bürgerarbeit wie auch die künstliche Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt, stellen keinen Ersatz für bezahlte Erwerbsarbeit dar. Durch eine unzureichende Betreuungsinfrastruktur für Kinder wird die Erwerbsquote von Frauen in Deutschland gering gehalten, wie auch Maßnahmen zur Förderung der Frühverrentung sowie künstlich verlängerte Ausbildungszeiten das Prinzip der Beteiligungsgerechtigkeit verletzen. Eine geringe Erwerbsquote, insbesondere im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen, führt insbesondere zu einer hohen Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten und verstärkt damit auch die soziale Desintegration dieser Personen.

Eine wesentliche Barriere für einen entsprechenden Ausbau des Dienstleistungssektors in Deutschland stellt die sogenannte „Kostenkrankheit“ in diesem Sektor dar, welche insbesondere für Geringqualifizierte gilt. Wie bereits ausgeführt, besteht in diesem Sektor ein

wesentlich geringeres Produktivitätswachstum als im sekundären Sektor. Eine vergleichbare Lohnentwicklung in beiden Sektoren impliziert die Notwendigkeit, dass die realen Preise der personenbezogenen Dienstleistungen stärker steigen müssten, als die Preise von zunehmend kapitalintensiver produzierten Industriegütern, um somit einen entsprechenden Ausgleich zu erwirtschaften. Aufgrund der überdurchschnittlichen Nachfrageelastizität im Dienstleistungsbereich führen jedoch geringe Preiserhöhungen dazu, dass Dienstleistungen teilweise nicht mehr nachgefragt werden, in Eigenarbeit geleistet werden oder in den Bereich der Schwarzarbeit übertragen werden, womit auch sinkende Sozialversicherungsbeiträge und Steuern verbunden sind. Erschwert wird diese Problematik durch den Umstand, dass gerade in dem Bereich der personenbezogenen und gering produktiven Dienstleistungen diejenigen Arbeitnehmer, die im Zuge der Globalisierung und des Strukturwandels freigesetzt wurden, einen Arbeitsplatz finden könnten.

Es ist folglich notwendig, die relativen Preise für diese Dienstleistungen entsprechend zu senken. Dies kann durch eine Senkung der Verbrauchssteuer auf diese Dienstleistungen geschehen oder durch eine Senkung der Arbeitskosten der in diesem Bereich Beschäftigten. Eine Reduktion der Arbeitskosten ist durch eine Senkung der Bruttolöhne möglich, was eine zunehmende Einkommensungleichheit implizieren würde, wie auch durch eine Senkung der Lohnnebenkosten für diese Arbeitnehmer, was eine stärkere Spreizung der Arbeitskosten bedeuten würde.

Da diese Form der „Kostenkrankheit“ auch für die staatlichen Dienstleistungen besteht und eine Ausweitung des öffentlichen Sektors wie auch des zweiten Arbeitsmarktes keine langfristigen Verbesserungen bringen, ist der Ausbau des privaten Dienstleistungssektors notwendig. Es besteht die Möglichkeit, die relativen Preise personenbezogener Dienstleistungen durch eine Reduktion bestimmter Verbrauchssteuern zu realisieren. Für eine entsprechende Erhöhung der Beschäftigung ist es hierbei erforderlich, dass diese Steuersenkungen an die Kunden weitergegeben werden, da nur somit die Steigerung der Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen möglich wird. Dies setzt einen funktionierenden Markt mit hinreichendem Wettbewerb und freiem Marktzugang voraus.

Eine weitere Möglichkeit zur Beschäftigungserhöhung besteht in einer Senkung der Bruttolöhne von Arbeitnehmern mit niedriger Produktivität bzw. die Schaffung eines Niedriglohnsektors. Hierdurch wäre es möglich, dass eine Vielzahl von Arbeitnehmern von

Einkommensarmut bedroht wären. Dies würde aufgrund des Lohnabstandsgebotes auch eine Senkung der Regelsätze der Sozialhilfe erfordern, welche dann unterhalb des sozialen Mindestniveaus liegen würde. Um solche sozialen Missstände zu vermeiden, wäre es notwendig, entsprechende sozialpolitische Instrumente wie z.B. den EITC zu entwickeln, mit denen das verfügbare Einkommen von Niedriglohnbeziehern auf ein gesellschaftlich akzeptiertes Mindestniveau angehoben werden kann. Ein Problem der politischen Förderung des Niedriglohnsektors besteht darin, dass somit ein Konflikt zwischen dem Bedarfs- und dem Leistungsprinzip entstehen kann. Es ist möglich, dass ein Arbeitnehmer trotz des vollen Einsatzes seiner Möglichkeiten weiterhin auf Transfereinkommen angewiesen ist, um somit ein soziales Mindestniveau zu erreichen. Ein solcher Umstand würde auch gegen das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit verstoßen.<sup>294</sup>

Eine andere Möglichkeit besteht in der Senkung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmern mit niedriger Produktivität, um somit die Lohnnebenkosten soweit zu senken, dass die Produktion dieser Dienstleistungen eine höhere Beschäftigung ermöglicht. Somit wäre es möglich, durch eine Veränderung der Finanzierung der Sozialleistungen die Beschäftigung in Deutschland zu erhöhen.<sup>295</sup> Die konsequente Anwendung des Versicherungsprinzips kann für Geringqualifizierte in Deutschland Arbeitslosigkeit implizieren. Die damit einhergehenden Wirkungen der sozialen Ausgrenzung führen auch zu einer Verletzung der Belastungsgerechtigkeit. Wie bereits ausgeführt, erfolgt die soziale Sicherung in den sogenannten „Beveridge-Ländern“ zu einem großen Teil über Steuern. Die Einführung der Einkommensteuerfinanzierung der sozialen Sicherung in Deutschland, würde dazu führen, dass Geringqualifizierte von den Vorteilen eines Freibetrags sowie der Progressionszone profitieren würden. Es käme somit zu einer selektiven Entlastung niedriger Einkommen von Sozialabgaben, wobei parallel die gleichen Rechte auf soziale Sicherung und Solidarität bestehen. Es ist zu beachten, dass es sich hierbei nicht um eine Subventionierung handelt und zudem dem Prinzip der Belastungsgerechtigkeit eher Folge geleistet wird.

Im Rahmen einer partiellen Umstellung der Finanzierung der sozialen Sicherung von Beiträgen auf Steuern, um somit die Lohnnebenkosten zu senken und das Beschäftigungsniveau zu erhöhen, kann auch eine selektive Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge realisiert werden. Somit wäre es möglich eine zunehmende

---

<sup>294</sup> Zur Diskussion der Beschäftigungspotentiale im Niedriglohnsektor siehe: Zimmermann, K.F. (2003) S. 11-24. Vgl. Bosch, G. (2003). S. 36-50. Vgl. Bach, S. & Schupp, J. (2003). S. 5-10.

Spreizung der Arbeitskosten zu erzielen, ohne damit zugleich eine abnehmende Spreizung der Nettoeinkommen zu implizieren. In der Relation würden die Niedrigeinkommen aufgrund der reduzierten Abzüge der Sozialversicherungsbeiträge sogar steigen. Auf diesem Weg scheint es möglich, die Nachfrage nach Geringqualifizierten im ersten Arbeitsmarkt wesentlich zu erhöhen und damit auch die soziale Integration dieser Personen zu verbessern. Eine solche Veränderung der Rahmenbedingungen ist eher Aufgabe der Wirtschafts- und weniger der Sozialpolitik, womit ein deutlicher Unterschied zu den aufgeführten Kombi-Lohn-Konzepten besteht, in denen Niedriglohnempfänger als Problemgruppenprogramm angesehen werden.

Es wäre somit möglich, dass in bestehenden Unternehmen die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften wesentlich steigt. Zudem könnten neue Unternehmen entstehen, neue Produkte und Dienstleistungen und damit auch neue Märkte, wodurch insgesamt das Beschäftigungsniveau verbessert werden würde. Des Weiteren könnte durch die Integration dieser Personengruppe auch die Nachfrage dieser Personen steigen, was einen weiteren positiven Beschäftigungseffekt hätte. Gleiches gilt für „Besserverdienende“, deren Sozialversicherungsbeiträge zwar nicht direkt sinken würden, aufgrund der langfristig sinkenden Arbeitslosigkeit wäre jedoch auch für diese Bevölkerungsgruppe eine Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge möglich und damit auch eine erhöhte Nachfrage.

Wie bereits ausgeführt, bestehen in Deutschland teilweise Allokationsineffizienzen. Um diese zu „beheben“, wäre es möglich, die Finanzierung von Langzeitarbeitslosigkeit vom Faktor Arbeit loszulösen, wie auch sonstige „versicherungsfremde“ Leistungen bei der Kranken- und Rentenversicherung. Die damit einhergehende Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge würde zu einer deutlichen Senkung der Arbeitskosten führen und damit auch zu einer Erhöhung der Arbeitsnachfrage, ohne dass sich die Nettolöhne verändern würden.

Die Finanzierung der Einnahmeausfälle bei den Sozialversicherungsbeiträgen würde aufgrund des progressiven Steuersatzes auf die „Besserverdienenden“ fallen. Eine weitere Möglichkeit wäre es die geringe Besteuerung von Kapital in Deutschland anzuheben. Diesbezüglich besteht jedoch die Befürchtung, dass im Zeitalter der Globalisierung eine kapitalintensive Produktion relativ schnell verlagerbar ist. Da die Ortsgebundenheit der Produktion von Gütern, im Gegensatz zu insbesondere personenbezogenen Dienstleistungen, relativ gering ist, könnte somit eine für Deutschland nachteilige Kapitalverschiebung erfolgen.

---

<sup>295</sup> Zur Diskussion der Senkung von Sozialversicherungsbeiträgen siehe: Heinze, R.G. & Streeck, W. (2003). S.

Eine weitere Möglichkeit der Finanzierung bzw. Teilfinanzierung der verringerten Sozialversicherungsbeiträge besteht in einer entsprechenden Erhöhung der Mehrwertsteuer. Hierbei besteht der Vorteil, dass sie Arbeit und Kapital gleichermaßen belastet, was eine breitere Steuergrundlage darstellt. Des Weiteren beeinträchtigt sie nicht die internationale Wettbewerbsfähigkeit, da die Mehrwertsteuer nicht auf Exporte jedoch auf Importe erhoben wird. Durch eine solche Verschiebung der Abgabenlasten wäre es also möglich, die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte in Deutschland sowie, aufgrund der geringeren Herstellkosten, auch im Ausland zu erhöhen. Im europäischen Vergleich weist Deutschland zu Anfang des 21. Jahrhunderts den niedrigsten Mehrwertsteuersatz auf. Diese Einnahmen werden folglich durch Einnahmen aus Einkommenssteuer, Kapitalertragssteuer sowie den Sozialversicherungsbeiträgen kompensiert, womit die Produktionskosten in Deutschland erhöht werden. Dagegen ist die Mehrwertsteuer eine Verbrauchssteuer auf die in Deutschland verkauften Waren und Dienstleistungen, einschließlich der importierten Waren und Dienstleistungen. Folglich kommt es im Rahmen der Mehrwertsteuer auch zu einer Besteuerung von Arbeit und Kapital im Ausland. Es ist somit möglich, durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuersätze einen Teil der reduzierten Abgabenbelastung des Faktors Arbeit in Deutschland durch eine Besteuerung ausländischer Produktionsfaktoren zu kompensieren. Dies wird gegenwärtig in anderen europäischen Ländern in einem wesentlich stärkeren Umfang gehandhabt.

Da die Mehrwertsteuer beim Export wie ein Zollsatz wirkt, hat Deutschland aufgrund des geringeren Mehrwertsteuersatzes einen Wettbewerbsnachteil bzw. wichtige Handelspartner einen Vorteil. Es ist zu beachten, dass eine solche Zollpolitik nicht durchführbar wäre, dies jedoch im Rahmen des Mehrwertsteuersatzeffektes relativ unbeachtet bleibt. Um eine solche Benachteiligung der deutschen Wirtschaft zu vermeiden, wäre eine Anhebung des Mehrwertsteuersatzes in Deutschland auf das europäische Durchschnittsniveau erforderlich. Ein Nachteil der Mehrwertsteuer liegt darin, dass hiermit einkommensschwache Haushalte überproportional belastet werden. Folglich müsste eine solche Erhöhung mit der Einführung eines Sozialversicherungsfreibetrages einhergehen, sowie die Höhe der Transferzahlungen entsprechend angepasst werden.

Die Einführung eines Sozialversicherungsfreibetrags kann zudem dazu führen, dass Teilzeitstellen für Unternehmen attraktiver werden, da diese Beschäftigungsformen

überproportional von diesen Freibeträgen profitieren würden. Hierdurch würde sich insbesondere eine Verbesserung für Alleinerziehende sowie für kinderreiche Familien einstellen, da ein entsprechendes Angebot von Teilzeitstellen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wesentlich vereinfachen würde. Der umgedrehte Effekt würde für Überstunden gelten. Diese werden gegenwärtig oftmals notwendig, da die Neueinstellung von Arbeitskräften in Krisenzeiten für ein Unternehmen mit hohen Kosten verbunden sein kann. Durch die Schaffung von Teilzeitstellen könnte diesem Effekt entgegen gewirkt werden. Es ist für ein Unternehmen kostengünstiger zwei Teilzeitstellen einzurichten, die jeweils den Vorteil des Sozialversicherungsbeitrags haben, als eine Vollzeitkraft Überstunden leisten zu lassen, die voll sozialversicherungsbeitragspflichtig sind. Somit könnte ein großer Teil der gegenwärtig bestehenden Überstunden in reguläre Beschäftigungsformen umgewandelt werden. Ein Vorbild hierfür könnte die Beschäftigungsreform in den Niederlanden sein.<sup>296</sup>

Durch diese Reformen würde es auch dazu kommen, die Finanzierung der Sozialversicherungen etwas unabhängiger von der jeweiligen Arbeitsmarktlage zu machen. Es wäre in diesem Zusammenhang auch möglich eine steuerfinanzierte Grundsicherung innerhalb des Rentensystems einzuführen, womit diese nicht mehr einseitig von den Arbeitnehmern abhängig wären und somit stabilisiert werden würden. Oftmals wird als Gegenargument für eine Erhöhung der Mehrwertsteuer angeführt, dass damit ein höherer Anreiz zur Schwarzarbeit besteht. Dem ist entgegenzuhalten, dass dies nur bei einer Partialbetrachtung zutreffend ist. Da es insgesamt zu einer Reduktion der Lohnnebenkosten kommt, können auch eine Vielzahl, insbesondere von einfachen personenbezogenen Dienstleistungen, über den offiziellen Markt nachgefragt werden. Hierdurch würde es also eher zu einer Reduktion von Schwarzarbeit kommen. Ein hinreichender Wettbewerb könnte hierbei etwaige Preisrigiditäten verhindern.

Länder und Gemeinden hätten auch einen Anspruch auf einen Teil der zusätzlichen Mehrwertsteuer sowie der Einkommenssteuer, so dass nicht das gesamte Mehraufkommen den Sozialversicherungskassen zur Verfügung steht. Ein diesbezüglicher Verzicht auf Seiten der Länder und Gemeinden wäre insofern möglich, als dass es im Zuge der Reformen zu deutlichen Kostenreduktionen kommt. Durch die gesunkenen Sozialversicherungsbeiträge sinken auch die Personalkosten für die Länder und Gemeinden, insbesondere für Angestellte

---

<sup>296</sup> Hierbei gilt es zu beachten, dass eine entsprechende Belastung der Gesamteinkommen von Haushalten zu

des öffentlichen Dienstes. Zudem würden sie durch die insgesamt höhere Beschäftigung auch erhöhte Einnahmen aus dem Bereich der Einkommenssteuer beziehen, so dass insgesamt eine Kostenneutralität für Länder und Gemeinden entstehen könnte. Des Weiteren sind auch entsprechende Ausgleichszahlungen vom Bund möglich. Für die Gemeinden bestände ein zentraler Vorteil dieser Reformen darin, dass die Anzahl der Sozialhilfeempfänger, für deren Finanzierung die Gemeinden zuständig sind, insbesondere aufgrund der Erhöhung von Teilzeitstellen, erheblich sinken könnte. Zudem würde es im Bereich der Niedriglohneempfänger, die etwaig auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sind, aufgrund der verringerten Gesamtbelastung aus Steuern und Sozialabgaben, zu einer Verbesserung der verfügbaren Einkommen und damit zu einer verringerten Inanspruchnahme von Sozialhilfe kommen.

Es ist jedoch fraglich, inwieweit eine Erhöhung der Mehrwertsteuer im Rahmen der EU durchsetzbar ist. Zudem wies Scharpf (2000) auf die Problematik einer Belastungsverlagerung auf Verbrauchssteuern hin, da die Nachfrage nach Dienstleistungen hoch preiselastisch ist. In seiner Untersuchung stellte sich eine hohe bivariate Korrelation zwischen einem aus der Summe von Sozialbeiträgen und Verbrauchssteuern gebildeten Belastungsindikator und dem Beschäftigungsniveau im Dienstleistungsbereich.<sup>297</sup> Folglich scheint es sinnvoller, die reduzierten Sozialversicherungsbeiträge aus dem Niedriglohnbereich eher durch einkommensteuerähnliche Sozialabgaben zu kompensieren. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer sollte eher flankierenden Charakter haben. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Ausklammerung von Mehrwertsteuer auf haushaltsbezogene Dienstleistungen.

Um die Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor weiter zu verbessern, ist die Beachtung der Unternehmensstrukturen erforderlich. In diesem Bereich sind insbesondere kleine, neu gegründete Unternehmen tätig, die insbesondere auf einen deregulierten Arbeitsmarkt und einfachen Bedingungen zur Existenzgründung angewiesen sind. Dies erfordert eine weitergehende Deregulierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In diesem Zusammenhang ist auch eine Modifikation des Kündigungsschutzgesetzes in Erwägung zu ziehen. Somit würde sich auch ein einfacherer Übergang von Zeitarbeit und befristeter Beschäftigung in unbefristete Arbeitsverhältnisse realisieren lassen. Des Weiteren stellt das Handwerksrecht eine Beschränkung des arbeitsintensiven Dienstleistungssektors dar. Dies

---

berücksichtigen wäre, da ansonsten die Gefahr bestände, dass mehr Teilzeitstellen als Vollzeitstellen existieren.

<sup>297</sup> Vgl. Scharpf, F.W. (2000a). S. 190-228.

müsste entsprechend modifiziert werden, um die Gründung selbstständiger Unternehmen zu vereinfachen. Auch hierbei kann Dänemark ein Vorbild sein.

Einen weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit kann ein besseres Matching auf dem Arbeitsmarkt bewirken, wie es im Rahmen des Job Aktiv-Gesetzes (2002) geplant ist. In die gleiche Richtung zielen die Vorschläge der Hartz-Kommission (2002) ab. Für eine Evaluierung dieser Maßnahmen ist es jedoch noch zu früh. Zudem wird das Matching auch durch die Flexibilität der Löhne verbessert, was etwaig eine Modifikation des Tarifvertragsrechts erfordert. Innerhalb des ifo-Konzepts (2002) zur „aktivierenden Sozialhilfe“ werden niedrige Erwerbseinkommen durch geeignete Modelle, die eine Kombination aus Sozialtransfers und Steuergutschriften beinhalten, aufgestockt.<sup>298</sup>

Zudem sind die Massnahmen zur Senkung der Sozialversicherungsbeiträge mit einer stärkeren Gewichtung des „Workfare“-Prinzips zu verbinden, wie es im Konzept der gemeinnützigen Beschäftigung beschrieben wurde. Die Analyse der Kombi-Löhne verdeutlichte, dass diese Massnahmen für einen signifikanten Beschäftigungsanstieg nicht ausreichen. Durch eine stärkere Gewichtung des Prinzips Leistung und Gegenleistung, mit Ausnahme von Erwerbsunfähigen, wie es im Konzept der gemeinnützigen Beschäftigung beschrieben wurde, kann es zu einer Erhöhung der Beschäftigung wie auch zu einer Reduktion von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen kommen. Danach müsste jedem transferberechtigten und arbeitsfähigen Erwerbslosen eine sozial nützliche Beschäftigung angeboten werden und es bei einer Ablehnung dieser Tätigkeit zu einer Reduktion der Transferzahlungen kommen. Die Höhe der Transferzahlungen könnte sich dabei weiterhin an der Familienzusammensetzung orientieren. Da diese Tätigkeiten den gleichen Zeiteinsatz erfordern wie eine reguläre Beschäftigung, wird diese aufgrund der höheren Verdienstmöglichkeiten attraktiver, wodurch ein positiver Beschäftigungsanreiz besteht.

Dieser Effekt könnte noch verstärkt werden, wenn die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter verbessert wird. Durch adäquate Kinderbetreuungseinrichtungen kann die Erwerbsfähigkeit von Sozialhilfeempfängern mit Kindern im Vorschulalter sicher gestellt werden. Zudem könnte somit das Beschäftigungspotenzial qualifizierter Mütter weiter mobilisiert werden. Hierfür ist es erforderlich die Betreuung von Kleinkindern wesentlich zu verbessern, wie auch den flächendeckenden Ausbau von Ganztagschulen zu forcieren. Die

---

<sup>298</sup> Vgl. Sinn, H.W. et al. (2002). S. 1-52. Vgl. Hartz-Kommission. (2002).

systematische Stärkung der beruflichen Weiterbildung ist weiterhin auszubauen, wie auch das Hochschulwesen, das in Deutschland gegenwärtig stark unterfinanziert ist.

### **5.6 Zur Reformfähigkeit in Deutschland im Zeitalter der Globalisierung**

Im Jahr 1997 wurde von der Gesellschaft für deutsche Sprache das Wort „Reformstau“ zum Wort des Jahres gewählt. Ursprünglich wurde das deutsche Konsensmodell und das föderale System als Grund für den kritisierten Reformstau angesehen. Die in dieser Arbeit aufgezeigten strukturellen Probleme bestehen in Deutschland schon seit geraumer Zeit. Roman Herzog formulierte bereits im Jahr 1997 diesen Zusammenhang mit den Worten: „Es ist ja nicht so, als ob wir nicht wüssten, dass wir Wirtschaft und Gesellschaft dringend modernisieren müssen. Trotzdem geht es nur mit quälender Langsamkeit voran. Uns fehlt der Schwung zur Erneuerung, die Bereitschaft, Risiken einzugehen, eingefahrene Wege zu verlassen, Neues zu wagen.“<sup>299</sup>

Es ist in den vergangenen Jahren jedoch auch in anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten mit einem ähnlichen politischen System zu tiefgreifenden Reformen in den letzten Jahren gekommen. In allen untersuchten Ländern besteht die Problematik die Alterssicherung sowie das Gesundheitswesen leistungsfähig und kosteneffizient zu gestalten. In dieser Arbeit wurden eine Vielzahl von Reformvorschlägen formuliert, mit denen sich die wirtschaftliche und soziale Situation in Deutschland verbessern lässt. Im internationalen Vergleich besteht in Deutschland jedoch eine Reformlangsamkeit. Im Zuge der Diskussionen um Globalisierung und Europäisierung wurde eine „Entstaatlichung“ thematisiert, wonach der eigenständige Handlungsspielraum der nationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik eingeschränkt würde. Wie in dieser Arbeit aufgezeigt, besteht auch weiterhin ein großer nationaler autonomer Handlungsspielraum.

Innerhalb der Massendemokratie sind auch im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht die besseren, sondern die stärkeren bzw. populistischeren Argumente erfolgreich. Dies führt dazu, dass jede Reformpolitik demoskopisch dahingehend überprüft wird, welche Bevölkerungsgruppen mit ihr übereinstimmen und welche nicht. Zentrales Erkenntnismittel der gegenwärtigen demokratischen Politik bilden dabei die Massenmedien. Damit wird auch die Wirtschafts- und Sozialpolitik zu einer medienvermittelten und demoskopisch abgesicherten Funktion der gesellschaftlichen Verhältnisse. Das bedeutet, dass sowohl Regierung als auch Opposition bei der Auswahl wirtschafts- und sozialpolitischer Alternativen die wahrscheinliche Rezeption durch die Massenmedien versuchen zu

---

<sup>299</sup> Roman Herzog, Ansprache zu „Aufbruch in das 21. Jahrhundert“ Berlin vom 26.04.1997.

antizipieren. Die Massenmedien sind als wesentliche, politische relevante Öffentlichkeit zu einem eigenen Machtfaktor aufgestiegen.

Dies trägt auch insofern zu einer wesentlichen Reformproblematik in Deutschland bei, als das bei der Auswahl der Wirtschafts- und Sozialpolitik populistische Kriterien eine wesentliche Rolle spielen, mit der Zielsetzung ein Höchstmaß an politischer Zufriedenheit zu erreichen. Es ist gegenwärtig für Deutschland festzustellen, dass ein Übergewicht von Staats- gegenüber Marktinteressenten existiert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Anteil derjenigen an der Wahlbevölkerung, deren persönliche Situation zu einem hohen Anteil von der Sozialgesetzgebung und damit von der Ausgestaltung der Regierungspolitik in diesem Bereich tangiert wird, den Anteil derjenigen übertrifft, deren Lebenslage eher unmittelbar von den Ergebnissen ihres marktwirtschaftlichen Handelns abhängt.<sup>300</sup>

Sozialpolitische Reformunterstützungen werden jedoch nicht von denjenigen erfolgen, die von dem kritisierten Zustand am meisten profitieren. Die Modifikation der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik obliegt in der bundesdeutschen Parteienkonstellation eher der Opposition, die sich durch Versprechen hinsichtlich der Rücknahme von Leistungskürzungen und „gerechteren“ Reformen Wählerstimmen verspricht. Da die Opposition eine wesentlich geringere Handlungsverantwortung inne hat, muss sie bei der Formulierung von politischen Alternativen eine geringere Rücksicht auf kritische Wählerschichten nehmen. Dies ändert sich mit der Machtübernahme. Danach wird die politische Ausgestaltung eher von den demoskopischen geprüften Präferenzen hinsichtlich der Wirtschafts- und Sozialpolitik bestimmt.

Für die Regierung stellt sich die Problematik, dass die Forcierung der Sozialpolitik mehr Wählerstimmen bei der nächsten Wahl bringt, wohingegen notwendige Sparmaßnahmen verbunden mit einer wirtschaftlichen Modernisierung weniger populär sind sondern eher von langfristigem Nutzen, der oftmals eine Legislaturperiode überdauert. Durch den aufgezeigten Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung, wie auch der politischen Europäisierung, verstärkt sich das Bedürfnis nach sozialpolitischer Absicherung. Die beiden großen Volksparteien müssen einen Verlust von Wählerstimmen fürchten, wenn sie Reformen mit erheblichen Reduktionen der Sozialleistungen durchsetzen. Die wirtschafts- und sozialpolitischen Grundrichtungen dieser beiden Parteien, haben sich in Deutschland

---

<sup>300</sup> Vgl. Pierson, P. (2001). S. 410-456.

inzwischen soweit angenähert, dass ein grundsätzlicher Dissens bezüglich der zentralen Probleme des deutschen Wohlfahrtsstaates gar nicht existiert.

Es scheint, als wenn es durch die wirtschaftliche Globalisierung zu einer Verstärkung der Sensibilisierung hinsichtlich sozialer Sicherheit gekommen ist. Damit einher geht auch eine verstärkte Politisierung der Reformanstrengungen in den sozialen Sicherungssystemen. Insofern kann auch die sogenannte „ökologische Steuerreform“ eher als ein Versuch der Bestandssicherung der Rentenversicherung unter den neuen Bedingungen gedeutet werden, womit unterschiedlichen Interessensgruppen gerecht werden kann. Wie bereits ausgeführt, kam es in den USA zu einem Einbruch der Pensionskassen privatwirtschaftlicher Unternehmen, wodurch der Staat in Anspruch genommen wurde, was auch die sozialen Sicherungsbedürfnisse in Deutschland verstärkt.

Das Dilemma der „sozialen Marktwirtschaft“ besteht darin, dass „Sozialpolitik“ und „Marktwirtschaft“ zwei unterschiedliche Verteilungssysteme darstellen, die sich einerseits mit dem Bedarfsprinzip und andererseits mit dem Leistungsprinzip konträr gegenüberstehen. Es handelt sich hierbei letztlich um eine politisch zu entscheidene Verteilungslösung. Die intervenierende Sozialpolitik hat maßgeblichen Einfluss auf die Verteilung von Kaufkraft, folglich stellen die Resultate der sozialen Rechte individuierte Faktoren bei der politischen Entscheidung dar. Hieraus folgt auch der Umstand, dass in Deutschland ein hohes Ausmaß an sozialen Schutzrechten besteht, wohingegen die wirtschaftlichen Freiheitsrechte im Vergleich zu Ländern wie den USA eher vernachlässigt wurden. Diese Gewichtung führt zu dem bestehenden politischen Fokus und der damit verbundenen Reformproblematik, die im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung und der damit aufkommenden Angst vor Ungewissheiten weiter verstärkt wird.

Innerhalb eines demokratischen Wohlfahrtsstaat ist es für eine Regierung erfolgsversprechender, eine bestimmte sozialpolitische Mindestsicherung zu garantieren, da hiermit ein stärkerer individueller Bezug verbunden ist, als mit Marktinteressen. Der bestehende Umfang der Sicherungssysteme, wie auch die vergleichsweise hohe Regulierung des Arbeitsmarkts, führen dazu, dass Sozialpolitik ein politisch höheres Gewicht halt als eine reine „Marktpolitik“. Somit kommt es zu einer zunehmenden Konkurrenz zwischen den großen Parteien hinsichtlich des Angebots an sozialer Sicherheit. Dies beruht auf dem

Gedanken die Besitzstände (Forderungen an das soziale Sicherungssystem) politisch wirksamer Gruppen (alle Bezieher von Transfereinkommen) entsprechend zu wahren.

### **5.6.1 Politikverflechtung und Vetomöglichkeiten im deutschen System**

Wie bereits ausgeführt, ist es in Deutschland im Vergleich zu anderen entwickelten Wohlfahrtsstaaten besonders schwierig weitreichende Reform durchzusetzen, was auch auf eine Vielzahl institutioneller Hemmnisse zurückzuführen ist. Das deutsche System ist so ausgelegt, dass die Bundesregierung ihre Kompetenzen mit einer Vielzahl anderer Institutionen teilen muss. Aufgrund des Föderalismus verfügen die Bundesländer über eigenständige Kompetenzen und Ressourcen. Zudem verfügt die Bundesregierung nur über bedingte Möglichkeiten in den Bereichen der Geld- und Lohnpolitik. Wie bereits ausgeführt ist es auch im Zuge der Europäisierung zu einer teilweisen Kompetenzübertragung an die EU gekommen.

#### ***5.6.1.1 Auswirkungen des deutschen Föderalismus***

Ein wesentliche Einschränkung für die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung stellt der Föderalismus dar. Scharpf, W. (1976) prägte hierfür den Begriff der Politikverflechtung.<sup>301</sup> Dieser Begriff zielt darauf ab, dass die meisten öffentlichen Aufgaben nur durch das Zusammenwirken von Bundesregierung und den Länderregierungen wahrgenommen werden können. Im deutschen Föderalismus besteht keine vergleichbare Aufgabenaufteilung zwischen Bund und Ländern, wie es in anderen Wohlfahrtsstaaten der Fall ist. Der Bund hat für die meisten Gebiete die Kompetenz der Gesetzgebung, wohingegen die Länder und Gemeinden überwiegend für die Verwaltung zuständig sind. Es bestehen somit umfangreiche Gesetzgebungskompetenzen des Bundes, mit denen sozial- und wirtschaftspolitische Reformen verabschiedet werden können. Im Unterschied zu anderen föderalistischen Staaten ist es in Deutschland jedoch so, dass die sogenannten Gliedstaaten in Deutschland über den Bundesrat einen wesentlichen Einfluss auf die Politik der Bundesregierung haben.

---

<sup>301</sup> Vgl. Scharpf, F.W. et al. (1976).

Der hohe Stellenwert der Länder wird auch daran deutlich, dass im Jahr 2000 der Bund nur einen Anteil von 42,5 Prozent am Gesamtsteueraufkommen hatte, was auch einen wesentlichen Einfluss auf die Möglichkeiten einer beschäftigungsorientierten Finanzpolitik hat.<sup>302</sup> Aufgrund der bestehenden unterschiedlichen Interessen der Gebietskörperschaften sowie der unterschiedlichen parteipolitischen Zusammensetzungen der Landesregierungen ist eine einheitliche Koordinierung der Finanzpolitiken in Deutschland schwieriger als in anderen Wohlfahrtsstaaten. Da in Deutschland seit Mitte der siebziger Jahre keine keynesianische Wirtschaftspolitik betrieben wird, spielt dies insgesamt jedoch eher eine untergeordnete Rolle.

Ein weiterer Einflussfaktor in der deutschen Föderalismusausprägung ist durch den bestehenden Parteienwettbewerb gegeben, sowohl auf Bundes- wie auch auf Länderebene. Landtagswahlen haben insofern in Deutschland eine besondere Bedeutung, als das hiermit unmittelbar das Stimmengewicht im Bundesrat tangiert wird, womit auch durch Landtagswahlen ein maßgeblicher Einfluss auf die Reformfähigkeit Deutschlands besteht. Folglich besteht seitens der Bundesregierung ein maßgebliches Interesse an dem Ausgang von Landtagswahlen. Da die Termine für die insgesamt 16 Landtagswahlen über die gesamte Legislaturperiode verteilt sind, besteht somit für die großen Parteien mehr oder weniger „immer“ Wahlkampf. Dies impliziert die Problematik, dass nach demoskopischen Gesichtspunkten „unpopuläre“ Maßnahmen, zu direkten negativen Konsequenzen für die Regierungen führen können. Es ist somit schwieriger, gerade solche Maßnahmen langfristig erfolgreich durchzusetzen.

Eine weitere Reduktion des politischen Einflusses besteht in Deutschland aufgrund des Grundgesetzes, wonach für wesentliche Politikbereiche, wie z.B. die Tarif- und Geldpolitik, andere Entscheidungsträger verantwortlich sind. Dies beinhaltet z.B. das Recht der Koalitionsfreiheit. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände können in Deutschland ohne wesentlichen staatlichen Einfluss die Tarifpolitik entscheiden. Das bedeutet, dass die Bestimmung über die Verteilung eines großen Teils des Volkseinkommens nicht von der Regierung entschieden wird und diese damit auch keinen maßgeblichen Einfluss auf die Kosten des Faktors Arbeit hat. Dies wiederum hat wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland.

---

<sup>302</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2002) (4), S. 14.

Durch die rechtliche und politische Unabhängigkeit der Bundesbank stellte sich eine im internationalen Vergleich sehr geringe Inflationsrate in den letzten Jahrzehnten in Deutschland ein. Dies führte jedoch auch zu einem konfliktionären Verhältnis zu anderen wirtschaftspolitischen Zielen. Wie bereits ausgeführt, kam es im Zuge der Europäisierung auch zu einer partiellen Übertragung nationaler Kompetenzen an die supranationale Ebene der Europäischen Gemeinschaft. Seit Anfang 1999 hat die Europäische Zentralbank diese Kompetenzen inne, wonach auch die Geldpolitik an den Gesamtinteressen Europas ausgerichtet sind. Aufgrund des fiskalischen Konvergenzkriteriums im Maastrichter Vertrag sowie den im Jahr 1997 beschlossenen Stabilitäts- und Wachstumspakt kam es auch zu haushaltspolitischen Einschränkungen der Entscheidungsfreiheit.<sup>303</sup>

### ***5.6.1.2 Die Vetoproblematik im deutschen System***

Unter politischen Vetospielern sind Akteure zu verstehen, deren Zustimmung zu einer Veränderung des Status quo erforderlich ist. Im Verhältniswahlssystem kommt es in einem wesentlich stärkeren Ausmaß zu einer subtilen Parteiendifferenzierung als in einem Mehrheitswahlssystem. Dies führt dazu, dass es in Deutschland für die Bildung einer Regierung oftmals notwendig ist, eine Koalitionsregierung zu bilden. Es besteht somit durch das Wahlsystem dahingehend ein Einfluss, dass die Notwendigkeit eine Koalitionsregierung zu führen, steigt. In diesem Fall kommt es dazu, dass keine Partei alleine in der Lage ist die jeweiligen wirtschaftspolitischen Reformvorstellungen durchzuführen. Es ist vielmehr zunächst die Abstimmung und die damit verbundene Kompromissfindung mit dem Koalitionspartner erforderlich. Dies wird insofern erschwert, als das die Wählerklientel der einzelnen Parteien sich unterscheiden und somit auch unterschiedliche Interessen „zu bedienen“ sind. Folglich kann ein Verhältniswahlssystem zu Schwierigkeiten bei der Durchsetzung kohärenter wirtschaftspolitischer Reformen führen.

Der Bundesrat spielt bei der Gesetzgebung eine wichtige Rolle, wenn diese zustimmungspflichtig sind. Für die Durchsetzung einer kohärenten Wirtschaftspolitik ist folglich die parteipolitische Verteilung in den Länderkammern von maßgeblicher Bedeutung. Zudem können noch Einflüsse durch länderspezifische Interessen ausgehen. Hierdurch kann der Bundesrat ein signifikantes Hindernis für kohärente Reformen darstellen. Verfügt die

---

<sup>303</sup> Vgl. Beyme, K. (1999). Vgl. Scharpf, F.W. et al. (1976).

Bundesregierung über keine eigene Mehrheit im Bundesrat, sind Reformen entweder gar nicht oder nur mit erheblichen Konzessionen durchzusetzen.<sup>304</sup>

Ein „scheitern“ im Bundesrat ist nicht ausschließlich auf eine Mehrheit von Länderregierungen zurückzuführen, die der Opposition nahe stehen. Ein Problem stellen vielmehr die koalitionsregierten Landesregierungen dar, in denen eine Partei der Bundesregierung angehört und die andere Partei der Opposition. In diesen Fällen besteht für die Bundesregierung die Möglichkeit, diese Länder durch Berücksichtigung „spezifischer“ Interessen für die Reformen zu gewinnen. Des Weiteren ist es möglich, durch eine Einigung im Vermittlungsausschuss Reformen durchzusetzen.

Seit 2002 bis Mitte 2003 bestand die Problematik, dass die der Opposition nahe stehenden Länder eindeutig die Mehrheit im Bundesrat inne haben, wodurch es für die Bundesregierung sehr schwierig ist wirtschaftspolitische Reformen durchzusetzen, was letztlich auch unter Berücksichtigung des Wettbewerbs um Wählerstimmen zu einer Blockade der Reformen führen kann. Die Bundesregierung hat hierbei noch die Möglichkeit zentrale Regelungen umstrittener Reformen auch ohne Zustimmung des Bundesrats durchzusetzen, indem sie die durchzusetzenden Gesetze in zustimmungspflichtige und zustimmungsfreie Bestandteile differenziert oder zustimmungspflichtige Regelungen streicht. In den Fällen der nicht zustimmungspflichtigen Gesetze besteht die Möglichkeit, dass der Bundestag einen Einspruch des Bundesrates überstimmen kann.

Eine weitere Einflussmöglichkeit besteht durch das Bundesverfassungsgericht, welches Gesetze einer verfassungsrechtlichen Prüfung unterziehen kann. Dies kann dazu führen, dass Gesetze aus dem Bereich der Wirtschaftspolitik für nichtig oder mit dem Grundgesetz als unvereinbar eingeschätzt werden. Somit kann auch das Bundesverfassungsgericht ein Hemmnis kohärenter Wirtschaftspolitik darstellen.<sup>305</sup>

---

<sup>304</sup> Vgl. Wagschal, U. (2001). S. 872 ff.

<sup>305</sup> Vgl. Tsebelis, G. (2002). Vgl. Nohlen, D. (2000). Beyme, K.v. (1999). S. 380 ff. Schmidt, S.K. (1998). Scharpf, F.W. et al. (1976).

### **5.6.2 Die offene Methode der Koordination und freiwillige Vereinbarungen**

Die Methode der offenen Koordination stellt ein neues politisches Steuerungsinstrument dar, welches insbesondere in der europäischen Politik zunehmend in Anspruch genommen wird. Hierbei entwickeln die durchführenden Akteure (auf der Ebene der EU sind dies die Mitgliedstaaten) gemeinsam die zu erreichenden Ziele. Die Auswahl der Instrumente zur Durchsetzung der Ziele obliegt auch den beteiligten Akteuren. Zudem existiert ein Leistungsvergleich, da die Ergebnisse der umgesetzten Ziele veröffentlicht und bewertet werden. Somit soll es durch das „Voneinanderlernen“ zu Synergieeffekten kommen und dadurch zu einer bestmöglichen Zielerreichung. Zudem besteht die Möglichkeit über freiwillige Vereinbarungen die Erreichung von Zielen zu gewährleisten. Eine dritte Möglichkeit besteht in der prozeduralen Steuerung, bei der Vorgehensweisen festgelegt werden, jedoch keine substantiellen Ziele.

Diese Steuerungsinstrumente sind auf die Prinzipien Freiwilligkeit, Subsidiarität und Einbeziehung der durchführenden Akteure an der Gesetzgebung ausgelegt. Durch diese Steuerungsmethoden werden langwierige Prozesse der gesetzgeberischen Entscheidungsfindung wesentlich verkürzt. Somit besteht auch eine effizientere Anpassungsfähigkeit an veränderte soziale oder ökonomische Bedingungen. Aufgrund des Prinzips der Freiwilligkeit existieren keine Gebote und Verbote und es besteht somit die Annahme, dass sowohl bei Entscheidungsträgern wie auch bei den durchführenden Akteuren der politische Widerstand geringer ist.

Innerhalb der Europäischen Kommission wird die Anwendung dieser Instrumente forciert, um somit den politischen Widerstand der einzelnen nationalen Regierungen gegen die Ausweitung der europäischen Gesetzgebung zu umgehen. Für die einzelnen Mitgliedstaaten besteht der Vorteil, dass sie somit aktiv an der Zielformulierung mitwirken können und dadurch Einfluss nehmen können. Zudem haben sie die Wahl der Durchführungsinstrumente. Auch für die verschiedenen Verbände, insbesondere den Wirtschaftsverbänden, birgt diese Steuerungsform Vorteile, da auch sie aktiv an der Zielformulierung sowie der Implementierung beteiligt sind. Für das Europäische Parlament dagegen ist dieses Steuerungsinstrument nachteilig, da seine Macht und Einflussnahme somit geschmälert wird. Es ist festzustellen, dass diese neuen Steuerungsformen bis Mitte 2003, mit Ausnahme einiger Teilbereiche wie z.B. im Sozial- und Umweltbereich, praktisch kaum eingesetzt werden und eher Gegenstand der politischen Diskussion sind.

Die grundlegende Idee der Anwendung der Offenen Methode der Koordinierung liegt innerhalb der EU darin, nicht allen Mitgliedstaaten die gleichen Maßnahmen aufzuerlegen. Es soll vielmehr ein Gestaltungsspielraum verbleiben, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten Probleme auf nationaler, subnationaler oder auch lokaler Ebene selbstständig lösen. Gelingt dies einzelnen Akteuren, soll ihr Erfolg bekannt gemacht werden und mit den Vorgehensweisen anderer Mitgliedstaaten verglichen werden. Es kommt somit zu einer Verbesserung der Transparenz.

Es besteht die Annahme, dass die Offene Methode der Koordination derjenigen der Gesetzgebung überlegen ist, da bei ersterer direkt die Möglichkeit besteht, durch Vergleich und Austausch voneinander zu lernen, was letztlich zu einer effizienteren Problemlösungsfähigkeit aller Beteiligten führen soll. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass innerhalb der Offenen Methode der Koordination die Instrumente von den Durchführenden ausgewählt werden und entsprechend modifiziert werden können. Zudem besteht auf der Ebene der EU die Annahme, dass aufgrund der gemeinsamen Zielformulierung der politische Widerstand der Akteure gegenüber europäischen Maßnahmen in diesem Bereich sinkt.

Auf der Ebene der EU zeigt sich bis jetzt, dass die praktische Anwendung der Offenen Methode der Koordination mit politischen Kosten verbunden ist, wobei die Effektivität unter den Erwartungen blieb. Es zeigte sich, dass die politischen Verhandlungen über die festzusetzenden Ziele sich schwierig gestalten. Eine verhältnismäßig schnelle Einigung auf bestimmte Ziele ist nur dann möglich, wenn die Ziele mit einem hohen Interpretationsspielraum formuliert werden, was letztlich die praktische Durchführung erschwert.

Innerhalb der freiwilligen Vereinbarungen, die zwischen privaten und öffentlichen Akteuren ausgehandelt werden, kommt es zu einer gemeinsamen Festlegung der Handlungsziele, wie auch der Methoden zur Durchführung der festgelegten Ziele. Ein wesentlicher Vorteil dieser Methode besteht darin, dass somit weniger politischer Widerstand seitens der privaten Akteure, wie z.B. Unternehmen, zu erwarten ist, da diese an der Zielformulierung beteiligt waren. Die Festlegung der Durchführungsweise liegt bei den politisch Verantwortlichen. Kommt keine Einigung zustande, besteht letztlich die Möglichkeit der Gesetzgebung durch die Kommission, wodurch die Bereitschaft der Akteure zur freiwilligen Einigung erhöht wird. Zudem ist es möglich, dass die Maßnahmen von der Kommission forciert werden. Durch das

Konzept der Offenen Methode der Koordination wird eine Form von Wettbewerb zwischen den einzelnen Reformvorschlägen geschaffen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Dies liegt auch an der öffentlichen Diskussion, wodurch sich die Vertreter der einzelnen Staaten, hinsichtlich ihrer Leistungen, messen lassen müssen. Auf diese Weise wird eine Form von Wettbewerb geschaffen, was dazu führen kann, dass Politiker gegenüber den Wählern in einen Rechtfertigungszwang geraten. Dies gilt auch für die generelle Fähigkeit Reformvorschläge zu erarbeiten und umzusetzen. Dies kann durch die weitere Institutionalisierung von vergleichenden Analysen sowie international ausgerichtete Berichtssysteme weiter verstärkt werden. Ein wesentlicher Kritikpunkt an diesen neuen Methoden besteht darin, dass das Europäische Parlament nur unzureichend berücksichtigt wird.

Es ist festzustellen, dass die Effektivität dieser neuen Steuerungsformen noch nicht hinreichend beurteilt werden kann, da die Maßnahmen noch nicht in einem ausreichenden Maße erprobt wurden. Die neuen Steuerungsmechanismen erfordern eine entsprechende „Infrastruktur“, um politisch-institutionellen Ansprüchen zu genügen und eine entsprechende Effektivität zu gewährleisten. Des Weiteren sind für alle Beteiligten adäquate Anreize zu positionieren, die die Kosten der Regulierung tragen, was auch eine ausgeglichene Beteiligungsstruktur erfordert. Zudem ist rechtliche Sicherheit notwendig, wie auch die Möglichkeit, die Akteure für die Folgen ihrer Handlungen zur Rechenschaft zu ziehen. Für Deutschland sind diese Konzepte insofern interessant, als dass diese Vorgehensweisen sich auch auf den deutschen Föderalismus übertragen lassen. Es scheint ratsam, diese Konzepte hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit auf das deutsche System zu überprüfen und etwaige Komponenten zu berücksichtigen.<sup>306</sup>

---

<sup>306</sup> Vgl. Mayntz, R. & Streeck, W. (2003). Vgl. Hodson, D. & Maher, I. (2000). S. 719-746. Vgl. Hartwich, H.H. (2002). S. 447-461. Vgl. Berg-Schlosser, D. & Giegel, H.J. (1999).

## **6 Politische, institutionelle Entwicklungen und Reaktionsmöglichkeiten**

### **6.1 Einleitendes**

Ein historischer Rückblick in Europa verdeutlicht, dass sich bis zum Ende des 17. Jahrhunderts Staaten herausgebildet haben, die den bis damals vorwiegend bestehenden Gemeinschaften an Steuerungskapazität überlegen waren. Der Staat war von dem institutionalisierten marktwirtschaftlichen Verkehr losgelöst, und hatte eher die Verwaltungsfunktion inne. Er war aufgrund der Steuereinnahmen auf die kapitalistische Wirtschaft angewiesen. Im Verlauf des 19. Jahrhunderts hat sich der Nationalstaat mit demokratischen Formen durchgesetzt. Die Ausdehnung der sozialen Räume im 19. Jahrhundert hat zur Auflösung dörflicher Gemeinschaften geführt und damit zur Nationalisierung. Der nächste Entwicklungsschritt stellte sich gegen Mitte des 20. Jahrhunderts ein, in dem die westlichen Gesellschaften sich zum Sozialstaat entwickelten, wobei der Selbststeuerungsmechanismus der Wirtschaft unangetastet blieb. Wie bereits angeführt, ist für die letzten Jahrzehnte eine Zunahme grenzüberschreitender Handlungszusammenhänge zu konstatieren.

Die erfolgreiche Kombination von Staat und Wirtschaft wird durch die Globalisierung der Wirtschaft insofern ausgehebelt, als dass der einzelne Staat nur noch bedingt auf die wirtschaftliche Entwicklung Einfluss nehmen kann. Durch die zunehmende Globalisierung der Märkte und der Produktionsprozesse, verselbständigt sich das internationale System. Das Handeln der verschiedenen nationalen Akteure ist in einem höheren Maße von internationalen Gegebenheiten abhängig und die zunehmenden Verflechtungen transformieren die nationale Entscheidungsgrundlage in eine internationale. Hierdurch stellt sich für die verschiedenen Regierungen die Frage, unter welchen Rahmenbedingungen sich das Handeln der einzelnen Akteure, unter Berücksichtigung der systematischen Interdependenzen, koordinieren lässt. Eine transnationalisierte Wirtschaft erfordert auch eine transnationale politische Regierung. Es scheint, als wenn die wirtschaftliche Entwicklung auch die geographische Regierungsgröße beeinflusst.

In einer globalisierten Ökonomie stellt sich die Frage nach der politischen Regulierbarkeit, da die Entwicklung effektiver und aufeinander abgestimmter Steuerungsinstrumente für globale

Märkte aufgrund der Komplexität sehr schwierig ist. Die Durchführung einer solchen Politik müsste dann von internationalen Einrichtungen bis hin zu lokalen Instanzen erfolgen. Andernfalls drohen die Wirkungen verselbständigter und unkontrollierbarer globaler Marktkräfte, die Konflikte zwischen den politischen Instanzen auf den verschiedenen Ebenen erzeugen können, was wiederum die Wirksamkeit politischen Handelns auf globalem Niveau beeinträchtigen würde.

Der zeitgleiche Anstieg der Einkommensungleichheit in dem überwiegenden Teil der „ehemaligen“ Industrieländer, lässt den Schluss zu, dass die Reichweite der Wirksamkeit von nationalstaatlichen Regelungen unzureichend ist. Hieraus folgt der Schluss, dass der bedenkliche Anstieg der Einkommensarmut in Deutschland mit nationalstaatlichen Maßnahmen allein nur unzureichend zu beheben ist. Folglich stellt sich die Aufgabe, politische Wege jenseits des Nationalstaates zu ergründen, mit denen die veränderten wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen handhabbar werden.

Nationale Barrieren führen zu einer ineffizienten Allokation. Aus diesem Grund existieren Forderungen nach einer Reduktion nationaler Handelsbarrieren bzw. die Schaffung internationaler Regelungen. Für multinationale Unternehmen sind internationale Regelungen vorteilhaft, durch die nationale Eingriffe in freie grenzüberschreitende Austauschprozesse verhindert werden können. In diesem Zusammenhang entsteht ein Politikwettbewerb. Durch überdurchschnittliche soziale Leistungen erhöhen sich die nationalen Produktionskosten. Hiervon profitieren Länder mit geringeren Lohnnebenkosten. Die volkswirtschaftliche Steuerung gerät hierdurch unter Druck, die Stabilisierung der Wirtschaftsabläufe zu gewährleisten. Im Zuge der wirtschaftlichen Globalisierung gerät der nationale Wohlfahrtsstaat zunehmend in Bedrängnis. Um marktkorrigierende Maßnahmen effektiv zu gestalten, sind internationale Regelungen notwendig, durch die die aktiven „nationalstaatlichen“ Eingriffe harmonisiert werden.

## **6.2 Politische und gesellschaftliche Entwicklungen**

### **6.2.1 Politische Fragmentierung**

Unter politischer Fragmentierung ist ein Prozess zu verstehen, bei der die Wirkungskraft politischer Gemeinschaften untergraben wird. Folglich sind alle Aktivitäten als fragmentierend einzuschätzen, durch die die Autorität einer politischen Gemeinschaft geschwächt wird. In diesem Sinne führt auch der Anstieg von Einkommensungleichheit, durch den materiellen Ausschluss bestimmter Personengruppen, zur politischen Fragmentierung. Diese ist jedoch nicht politisch gewollt, sondern vielmehr ein „Nebenprodukt“ anderer politischer Entscheidungen.

Die Entwicklung der politischen Fragmentierung ist primär auf Intentionen politischer Gemeinschaften und Organisationen zurückzuführen. Der Ursprung einer solchen Entwicklung ist darin zu sehen, dass es dem Staat nicht gelingt ein symbolisches, verbindliches Bezugssystem bereitzustellen. Das kann dazu führen, dass es innerhalb einer politischen Gemeinschaft nur unzureichend zur Entwicklung einer kollektiven Identität kommt. Ein solches Defizit kann im Weiteren dazu führen, dass nur ungenügende soziale Interessen bestehen, die sich auf das Wohlergehen der Gruppe als Ganzes beziehen.

Innerhalb der OECD-Länder vollziehen sich verschiedene fragmentierende Prozesse. Es formieren sich soziale Kräfte, die darauf abzielen, bestimmte Bevölkerungsteile aus der Gemeinschaft zu isolieren. Oftmals wird eine zivilbürgerliche durch eine ethnisch begründete Identität ersetzt, wie es z.B. beim Rechtsextremismus der Fall ist. Eine solche soziale Bewegung, verbunden mit einer territorialen Abspaltung von der bestehenden Gemeinschaft, zielt darauf ab, eine eigene, „neue“ regionale Identität zu bilden. Solche Formen der politischen Fragmentierung bilden z.B. rechtsextreme Parteien. Im Gegensatz zur zivilbürgerlichen, integrativen Identitätsbildung, schließen fragmentierende Vereinigungen bestimmte Bevölkerungsteile aus.

Im Zuge von Sezessions- oder Autonomiebestrebungen kommt es i.d.R. zu einer Verkleinerung der Gültigkeitsreichweite von politischen Regelungen. Es ist festzustellen, dass

Minoritätenkonflikte seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges stetig zugenommen haben.<sup>307</sup> Innerhalb der OECD-Länder waren gegen Ende des 20. Jahrhunderts schätzungsweise 35 regionale oder ethnische Gruppen in Form von Autonomie- und Sezessionsbestrebungen aktiv. Eine Ausnahme stellen hierbei die USA und die Bundesrepublik dar, die in den letzten Jahrzehnten keine wesentlichen regionalistischen Autonomiebestrebungen aufwiesen.<sup>308</sup> Länderübergreifend ist festzustellen, dass die regionalen Bestrebungen, die sich aufgrund subjektiv empfundener wirtschaftlicher Benachteiligungen gegen den Nationalstaat auflehnen, in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten zurückgegangen sind. Es scheint, als wenn ein wesentlicher Teil der aktuellen politischen Fragmentierungen darauf beruht, eine bereits vorteilhafte wirtschaftliche Situation weiter zu verbessern. Es kann also im Zuge der Globalisierung auch dazu kommen, dass eine bestehende kollektive Identität weiter verstärkt wird.<sup>309</sup>

Wie bereits ausgeführt, kommt es im Zuge der Globalisierung zu einer nationalen Entgrenzung sozialer Handlungszusammenhänge, wodurch es zu einer verringerten Leistungsfähigkeit von nationalen politischen Einheiten kommen kann. Diese Reduktion wird partiell durch die Entwicklung internationaler Institutionen kompensiert. Durch diese Verlagerung politischer Kompetenzen, verbunden mit der zunehmenden Komplexität, entsteht teilweise eine „Unübersicht“. Hierdurch entsteht das Bedürfnis nach überschaubaren, homogenen politischen kollektiven Identitäten und politischen Einheiten.

Nationalistische Bewegungen entstehen oftmals, um einen effektiven Staat zu schaffen, der ein hohes wirtschaftliches Niveau gewährleistet sowie den nationalen Sicherheitsbedürfnissen entspricht. Demnach ist in den OECD-Ländern die reduzierte Wirksamkeit des nationalen Wohlfahrtsstaates ein wesentlicher Faktor für die politische Fragmentierung. Verstärkt wird diese Tendenz, wenn es nationalen Regierungen nicht gelingt soziale Ungleichheiten wie z.B. Einkommensarmut hinreichend abzufedern.

Es scheint, als wenn durch die Globalisierung der Konflikt zwischen Kapital und Arbeit an Bedeutung verliert und ethno-nationalistische Auseinandersetzungen zunehmen. Im Gegensatz zu den Veränderungen, die sich durch die industrielle Revolution eingestellt haben, werden die Menschen der Industriegesellschaft mit den Unsicherheiten der

---

<sup>307</sup> Vgl. Lübke, H. (2000). S. 27-42.

<sup>308</sup> Zürn, M. (1998). S. 257 ff.

<sup>309</sup> Vgl. Zürn, M. (2001). S. 111-139.

Weltrisikogesellschaft konfrontiert, wodurch das Bedürfnis nach staatlichem Schutz besonderes Gewicht erhält.

Ein weiterer Faktor für politische Fragmentierung ist in dem transnationalen Abbau kultureller Differenzen zu sehen. Durch die Ausweitung einer transnationalen Konsumentenkultur und der damit einhergehenden Nivellierung kultureller Differenzen kann es zu einer verstärkten Betonung kultureller Differenzen innerhalb des Nationalstaates kommen. Hierbei werden lokale oder ethnische Besonderheiten zu verschiedenen kulturellen Gruppen hervorgehoben. Durch die zunehmende Homogenisierung der Kulturen kann es dazu kommen, dass marginale kulturelle Unterschiede innerhalb von Nationen an Bedeutung gewinnen. Eine solche Überbewertung kann zu politischen Fragmentierungsprozessen führen.

### **6.2.2 Fragmentierung von Wirtschaft und Gesellschaft**

In einer Vielzahl von Publikationen wird die Krise der nationalstaatlich verfassten Gesellschaft als eine Übergangsstation der „alten“ Moderne zu einer „neuen“ Moderne interpretiert. Innerhalb der nationalstaatlich verfassten Gesellschaft wurde die Ausweitung der Nation und die besondere Struktur als rational angesehen. Durch die Globalisierung kam es zu Veränderungen, die die Voraussetzungen für diesen Entwicklungsverlauf aushöhlten. Die territorial begrenzte Ausdehnung, sowie die begrenzt zugänglichen Ressourcen des einzelnen Nationalstaates, führten zu einer epochalen Veränderung. Die sich gegenwärtig vollziehende, tiefgreifende Veränderung ist auch auf die globalen Grenzen des Projekts der Moderne zurückzuführen. Die Entwicklung der Kommunikations- und Informationstechnologie hat weltweit zu einer erhöhten Intensität der Interaktion zwischen Organisationen und Individuen geführt. Kulturelle und wirtschaftliche Aktivitäten haben die Grenzen des Nationalstaates längst überschritten. Durch den Ausbau der internationalen Beziehungen kam es dazu, dass Nationalstaaten ihren Status und ihre Identität nicht mehr autonom bestimmen, sondern erst im Kontext mit anderen Nationen erhalten. Diese veränderte Stellung des Nationalstaates spiegelt sich auch im Verhalten von Individuen und Organisationen wider, wodurch es insgesamt zu einer Fragmentierung der Moderne gekommen ist.

Im Zuge der Auflösung der Moderne verliert der Nationalstaat zunehmend die Möglichkeit, die Vergesellschaftungsform sowie die Gesellschaftsstruktur wesentlich zu bestimmen. Dies

ist maßgeblich auf multinationale Unternehmen zurückzuführen, sowie auf die Ausweitung des Marktes und die Diffusion der nationalstaatlichen Kultur. Beck (1997) stellte fest, dass „Die zentrale Aufgabe der Politik, die rechtlichen, sozialen und ökologischen Rahmenbedingungen abzustecken, unter denen wirtschaftliches Handeln überhaupt erst gesellschaftlich möglich und legitim wird, gerät aus dem Blick (...)“<sup>310</sup>.

Wie bereits ausgeführt, ist die Anzahl und die Bedeutung multinationaler Unternehmen in den letzten Jahrzehnten deutlich angestiegen. Es ist festzustellen, dass der Einfluss dieser Unternehmen auf die Gestaltung der Wirtschaft, und damit auch auf die Gesellschaft, zugenommen hat. Dieser Einfluss besteht alleine durch die Möglichkeit Ressourcen wie Kapital oder Arbeitsplätze einer Gesellschaft zukommen zu lassen oder zu entziehen. Hierdurch ist es möglich, dass diese Unternehmen die Nationalstaaten oder einzelne Produktionsstandorte gegeneinander ausspielen können. Diese Form eines global desorganisierten Kapitalismus kann eine Eigendynamik entwickeln, wodurch es zu einem Anstieg der sozialen Ungleichheit bzw. zu Einkommensarmut kommen kann. Aufgrund der zunehmenden Differenz zwischen Arm und Reich kann die soziale Integration gefährdet werden.

Die partielle Abhängigkeit von multinationalen Unternehmen hat bereits in einigen Nationalstaaten dazu geführt, „Investitionshindernisse“ wie z.B. sozialstaatliche, gewerkschaftliche und steuerliche Regelungen abzubauen, um somit Kapital und Arbeitsplätze zu gewinnen. Diese Entwicklung kann zu einem Abbau der sozialen Wohlfahrt und damit zur Gefährdung demokratischer Integration führen. Aus diesem Grund ist es notwendig, adäquate politische Instrumente zu entwickeln, um solchen Entwicklungslinien entgegenzustreben.

Diese Entwicklung deutet auf eine Entkoppelung der ökonomischen Entwicklung und der staatlichen Kontrolle. Die nationalen und internationalen Wirtschaftsbeziehungen entwickelten sich relativ unabhängig von staatlichen Einschränkungen. Die zunehmende Unabhängigkeit ökonomischer Beziehungen wurde durch die internationale Erweiterung des vormals binnenorientierten Marktes weiter untermauert. Die zunehmende Desorganisation des Kapitalismus sowie flexible Arbeitsbedingungen haben zu einer Ablösung der alten, hierarchischen, regelgebundenen Strukturen geführt, die durch einzelne vertragliche

---

<sup>310</sup> Beck, U. (1997). S. 26 ff.

Absprachen bestanden. Diese Veränderungen der Weltwirtschaft zielen in der Tendenz weniger auf den relativen Niedergang einer bestimmten Nation ab, sondern vermindern vielmehr den Stellenwert des Nationalstaates als gesellschaftlich autonome Organisationsform.

Durch die Expansion des Austauschs zwischen den verschiedenen nationalen Gesellschaften stieg auch die Auseinandersetzung mit fremden Kulturen. Eine nationalstaatliche Gesellschaft besitzt eine bestimmte Kultur, die in der Besonderheit von Sprache, Symbole, Monumente etc. zum Ausdruck kommt. Im Zuge der wirtschaftlichen Globalisierung kam es dabei zu kulturellen Überlagerungen, was z.B. an der Ausbreitung der englischen Sprache sowie anhand US-amerikanischer „Kultprodukte“ wie Coca-Cola oder McDonalds deutlich wird. Dieser Prozess trägt wesentlich zur Fragmentierung der Gesellschaft bei.

Es ist gegenwärtig nicht möglich die Entwicklung und die Auswirkungen der Globalisierung vollständig zu erfassen. Eine immanente Logik des bisherigen geschichtlichen Verlaufs ist nicht zu erkennen, folglich ist auch kein bestimmtes Ergebnis zu prognostizieren.<sup>311</sup>

### **6.2.3 Wirkungen der Globalisierung auf die Identitätsbildung**

Im Nationalstaat kann sich ein symbolisches Bezugssystem, verbunden mit einer starken kollektiven Identität, „relativ einfach“ entwickeln. In den meisten OECD-Ländern bildete sich innerhalb der nationalen Identität ein ziviles Gemeinwesen, wodurch der demokratische Prozess verstärkt wurde. Es ist davon auszugehen, dass durch eine demokratische Mehrebenenpolitik auch die Gemeinsinnorientierung jenseits des Nationalstaates verstärkt werden kann. Die Herausbildung eines komplexitätsreduzierendem Wir-Gefühl, in einer insbesondere durch die Globalisierung komplexer werdenden Welt, ist für die Verbesserung der sozialen Wohlfahrt und damit für die Reduktion von Einkommensarmut unbedingt erforderlich.

Fehlgeleitete Identifikationsbedürfnisse, die die Wahrscheinlichkeit ethno-nationalistischer sowie ethno-politischer Orientierungen erhöhen, entstehen oftmals in einem Umfeld

---

<sup>311</sup> Vgl. Barnet, R. & Cavanagh, J. (2002). S. 253-260. Vgl. Berking, H. (2001). S. 91-110. Vgl. Handschuh-Heiss, S. (1997). In: Reimann, H. (1997). S. 44-78. Vgl. Albrow, M. (1998).

ausgeprägter sozialer Ungleichheit. Somit führt die Verbesserung der sozialen Wohlfahrt, die durch die Demokratisierung von Mehrebenenpolitiken erreicht werden kann, zu einer Eingrenzung kritischer Identitätsbildungen, was letztlich sie selbst wieder verstärkt.

Hinsichtlich dem Verhältnis von Individuum und Gesellschaft, welches wesentlich die Identitätsbildung beeinflusst, stellt sich die Frage, wie sich die Position der Gruppen entwickelt, deren Bestand durch Prozesse des globalen gesellschaftlichen Wandels gefährdet ist. Wird die Identität einer bestimmten Gruppe in Frage gestellt, sind auch Individuen dieser Gruppe nur schwer zuzuordnen. Es stellt sich somit die Identitätsfrage hinsichtlich der Identität von Gruppen, als auch von Individuen. Innerhalb diesbezüglicher soziologischer Theorien wird angenommen, dass sich individuelle Identität durch soziale Interaktionen herausbildet. Folglich sind begrenzte, eindeutige gesellschaftliche Gruppen eine notwendige Voraussetzung für die Herausbildung einer eindeutigen individuellen Identität. Negative Einwirkungen können durch eine ambivalente und konfliktgeladene Umgebung entstehen.

Durch die strukturellen Veränderungen, die von der Globalisierung bewirkt werden, kommt es zu einer Vervielfältigung der Lebenswelten. Es ist anzunehmen, dass die personale Identität sich aufgrund der individuellen praktischen Erfahrung innerhalb des komplexen Gesellschaftslebens bildet. Demnach kann nicht die Zugehörigkeit zu einer oder mehreren Gruppe/n das ausschlaggebende Moment für die Identitätsbildung sein. Es scheint, dass unter den Bedingungen der Globalisierung die Identitätsbildung anhand festgelegter Kategorien wie Nationalität, Geschlecht oder Alter zunehmend schwieriger wird. Individualisierung stellt historisch keinen neuen Prozess dar. Im Zuge der Entwicklung von Nationalstaaten, der Konzentration von Kapital im Frühkapitalismus sowie der zunehmenden Verflechtung von Arbeitsteilung und Marktbeziehungen sowie der erhöhten Mobilität und Konsummöglichkeiten, konnten immer mehr Menschen ihr Leben individuell bestimmen und sich somit bestimmten Klassen- bzw. Schichtzugehörigkeiten entziehen.

Durch die Globalisierung haben sich die räumlichen Muster von Produktion und Kapitaleinsatz verändert. Dies führt zur Industrialisierung bislang unerschlossener Räume sowie zur De-Industrialisierung alter Produktionsstandorte. Es treten nicht nur Veränderungen in der innerbetrieblichen Organisation der Produktion auf, sondern auch in der räumlichen Basis. Mögliche politische Konzepte werden mit den Begriffen Flexibilisierung,

Deregulierung und (Re-) Privatisierung sowie Kapitalisierung des öffentlichen Sektors umschrieben.

Der historische Rückblick verdeutlicht, dass der ökonomische Fortschritt immer mit gesellschaftlichen Veränderungen einherging. Aus diesem Blickpunkt heraus, stellt die derzeitige Phase der Globalisierung einen bestimmten Entwicklungspunkt der kulturellen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen dar, wodurch ein maßgeblicher Einfluss auf das Zusammenleben der Menschen besteht. Jede Epoche weist spezifische Ausprägungen auf, die historisch bedingt sind, und ein Entwicklungsstadium der interkulturellen und interregionalen Verflechtung von Gesellschaften in politischer, rechtlicher, ökonomischer, ökologischer, sozialer und individueller Hinsicht darstellt.

Aus soziologischer Sicht ist dabei zu beachten, dass zwischen ökonomischen Grundstrukturen wie z.B. den vorherrschenden Produktionsmethoden, Marktformen etc. und den gesellschaftlichen Organisationsstrukturen, wie dem politischen System, Familien- und Sozialsystem, ein interdependentes Verhältnis besteht.

Es ist festzustellen, dass die internationalen Entwicklungen zunehmend Einfluss auf die einzelnen Gesellschaften haben. Insbesondere die gegenwärtige Entwicklung der Globalisierung scheint einen wesentlichen Einfluss auf die existierenden Orientierungen des individuellen, des korporativen, des regionalen und des nationalen Handelns auszuüben. Dies gilt sowohl für die „alten“ Industrienationen, als auch für Schwellen- und Entwicklungsländer. Die Frage nach den Zusammenhängen zwischen globaler ökonomischer Entwicklung und regionaler gesellschaftlicher Organisation ist also von grundlegender Bedeutung. Es lassen sich in der Analyse dieses Zusammenhangs drei Ebenen unterscheiden:

- die institutionellen gesellschaftlichen Organisationsstrukturen;
- die individuellen Reaktionen auf die Globalisierungsprozesse;
- Veränderungen in der sozial-räumlichen Organisation.

Hinsichtlich der individuellen Reaktionen auf die Globalisierungsprozesse ist davon auszugehen, dass veränderte Rahmenbedingungen unterschiedliche Reaktionsweisen hervorrufen. Im Prozess der Globalisierung können länderübergreifend vereinfacht drei Gruppen voneinander abgegrenzt werden:

- die wirtschaftliche und politische Elite;
- die intellektuelle und kritische Elite;
- der Großteil der Bevölkerung.

Diese Einteilung stellt nur eine Grobkategorisierung dar, zwischen denen fließende Übergänge bestehen können. Es ist möglich, dass eine Vielzahl von Zwischengruppen existieren. Bei der politisch-ökonomischen Elite soll es sich um Arbeitnehmer in Leitungspositionen, Politiker und einzelnen Medienpersönlichkeiten handeln, die sich der zunehmenden globalen Vernetzung ihres Lebens und der verschiedenen Lebensbereiche bewusst sein sollen. Dieser Bevölkerungsteil soll die Etablierung neuer ökonomischer Grundmuster protagieren. Ein Kennzeichen dieses Bevölkerungsanteils soll der häufige Kontakt mit Menschen anderer ethnischer Zugehörigkeit sein. Personen dieser Gruppen sollen oftmals mehrere Sprachen beherrschen und geographisch flexibel sein.

Vertreter der politisch-ökonomischen Elite sollen oftmals vom gesellschaftlichen Alltag der überwiegenden Bevölkerung segregiert sein. Da unternehmerische Gewinne zunehmend durch grenzüberschreitende Transaktionen erwirtschaftet werden, sollen globale Geschehnisse häufig ein stärkeres Gewicht haben als nationale Entwicklungen. Für diesen Personenkreis sollen die Grundstrukturen der nationalen Solidargemeinschaft, wie die Kranken-, Renten-, Arbeitslosenversicherung oder das distributive Steuersystem eine überproportionale Belastung zugunsten finanziell schlechter gestellter Bevölkerungsteile darstellen.

Aus jenen Bedingungen heraus, soll für diesen Bevölkerungsteil ein Prozess der Ent-Nationalisierung zu beobachten sein, wodurch nationale Belange an Bedeutung verlieren würden. Im Gegenzug würde die globale Ebene an Bedeutung für die individuelle Orientierung und Wertfindung gewinnen. Es soll hierbei ein Zugehörigkeitsgefühl zu einer durch Statussymbole, finanzielle und/oder politischen Potenz abgegrenzten Gesellschaft bestehen. Folglich würde die Nation nicht durch die globale Gesellschaft abgelöst, sondern durch eine multinationale, nationslose Elite. Diese Orientierung besteht auch in Becks (1983) Ansatz, in dem obere Teile der gesellschaftlichen Hierarchie eine immer geringere nationale Orientierung aufweisen sollen.<sup>312</sup>

---

<sup>312</sup> Vgl. Beck, U. (1983). In: Kreckel, R. (1983). S. 35-43.

Neben diesem elitären Bevölkerungsteil soll eine kritisch-intellektuelle Elite existieren, die z.B. durch Wissenschaftler repräsentiert wird. Auch dieser Personenkreis soll sich globaler Zusammenhänge und der „Irrelevanz“ willkürlicher nationaler Grenzen bewusst sein. Zudem sollen auch sie einen hohen Kontaktanteil mit Menschen anderer ethnischer Zugehörigkeit haben. Diese Gruppe soll nicht so stark in segregierten Verhältnissen wie die politisch-ökonomische Elite leben. Diese Personen sollen oftmals humanitäre, ökologische, religiöse und/oder utopische Ideale haben, denen sie sich verbunden fühlen. Aus diesem Grund sollen Vertreter dieses Personenkreises versuchen, die nationale Öffentlichkeit für globale Zusammenhänge zu sensibilisieren und nationenübergreifende Initiativen und Bewegungen zu mobilisieren. Da innerhalb dieser Gruppe unterschiedliche Auffassungen bestehen sollen, soll eine öffentliche Gegenposition zur national orientierten Politik und Medienwelt fehlen, womit die Bedeutung dieser Gruppe in machtpolitischer Hinsicht eher gering wäre.

Der Großteil der Bevölkerung soll weiterhin vornehmlich national geprägt sein. Einen wesentlichen Einfluss sollen diesbezüglich die Medien ausüben, welche oftmals das Bild von räumlich abgegrenzten Gesellschaften präsentieren. Nach Auffassung des überwiegenden Teils der Bevölkerung können Lebensqualitätszuwächse nur innerhalb nationaler Grenzen erwirtschaftet und verteilt werden. Hierfür sei die nationale Interessenwahrnehmung auch im Ausland nötig, wodurch der Eindruck entsteht, dass in diesem Personenkreis weniger der Gedanke von der einen Welt vorherrscht, als die Interessenvertretung der Nation im Ausland. Aus diesem (Selbst-) Verständnis heraus, sollen primäre private Kontakte des überwiegenden Teils der Bevölkerung zu Menschen gleicher ethnischer Zugehörigkeit bestehen. Korte und Mättig (1996) gingen davon aus, dass die nationale Identität zwar nach wie vor eine dominante Rolle spielt, jedoch auch unterschiedliche Strömungen und Trends ausgemacht werden können.<sup>313</sup>

Einen wesentlichen Faktor bei der Ausprägung der nationalen Orientierung stellt die Situation auf dem Arbeitsmarkt dar. Das klassische, auf das gesamte Berufsleben ausgerichtete Arbeitsverhältnis wird zunehmend durchlässiger. Dagegen entwickelte sich ein Konglomerat der partiellen Integration wie geringfügige Beschäftigte, Teilzeitbeschäftigte, Subunternehmer sowie vorübergehende oder andauernde Erwerbslose. Aufgrund der damit einhergehenden unzureichenden materiellen Absicherung fühlt sich dieser Personenkreis im direkten Wettbewerb mit Menschen fremder ethnischer Zugehörigkeit. Unter diesen Umständen ist es

---

<sup>313</sup> Vgl. Korte, H. & Mättig, L. (1996). In: Steger, U. (1996). S. 115-132.

möglich, dass die „eigenen“ Reihen geschlossen werden und die Zugehörigkeit zur Nation (über-) betont wird. Dieser Prozess wird auch als „neo-feudale Absetzung“ bezeichnet, und basiert auf der Angst vor gesellschaftlicher Ausgrenzung. Mit zunehmender Verknappung der materiellen Absicherung bzw. mit wachsender Ungleichverteilung von Gütern und Dienstleistungen in der Gesellschaft wird dieser Prozess verstärkt. Leben Menschen länger in einer Armutslage sinkt die Tendenz zur Renationalisierung wieder.

Die in dem Arbeitsmarkt integrierte Mittelschicht ist weniger der Konkurrenz durch Menschen anderer Herkunft ausgesetzt. Dies kann ein Faktor dafür sein, dass in dieser Schicht die Tendenz, der Betonung der nationalen Zugehörigkeit, schwächer ausgeprägt ist. Der Kontakt zu Menschen anderer ethnischer Zugehörigkeit bezieht sich eher auf Bereiche wie Urlaub, Gastronomie oder Kultur. Der Konkurrenzgedanke besteht eher gegenüber anderen Nationalökonomien. Bei Migranten wird die Orientierung gegenüber der „Herkunftsgesellschaft“ und der „Aufnahmegesellschaft“ maßgeblich von der Dauer des Aufenthaltes und dem Grad der Integration bestimmt. Zusammenfassend sind eine Vielzahl unterschiedlicher Dispositionen festzustellen.

Im Mittelpunkt der „klassischen“ pluralistischen Theorien des modernen Staates stand die Schlichtung des Klassenkonflikts innerhalb des Nationalstaats. Wie bereits aufgezeigt, wird die soziale Schichtung nicht mehr von nationalstaatlichen Faktoren alleine beeinflusst. Folglich können eine Vielzahl von sozialen Konflikten nicht mehr durch die nationale Politik alleine gelöst werden. Die Bedeutung von Klassen in der nationalstaatlichen Gesellschaft sinkt, da im Prozess der Globalisierung globale Klassen entstehen. Es ist festzustellen, dass die globalen Veränderungen zu einer Neuformulierung des Staatsbegriffs führen. Mit fortschreitender Entwicklung sind staatliche Aktivitäten notwendig, die teilweise entnationalisiert, polyzentrisch und teilweise dezentriert sind. Dies bedeutet eine Auflockerung des Verhältnisses von Staat und Nation.

Es ist festzustellen, dass die Veränderungen des Kapitalismus die nationalstaatliche Gesellschaft insofern beeinflusst hat, als das neue Strukturen und Technologien sowie die internationale Arbeitsteilung den bestehenden Sozialstaat in Frage stellen. Im Zuge der Globalisierung kam es zu einer Intensivierung des Kapitalflusses und der Verschiebung von Produktionsstandorten. Zudem kam es durch die globale Kommunikation zu einem veränderten Selbstverständnis einzelner sozialer Gruppen. Wird die Globalisierung alleine

unter dem Aspekt ihrer Auswirkungen auf die zukünftige Wirtschaftspolitik der Regierungen betrachtet, ist dies unzureichend.

Globalisierung beinhaltet eine umfassende gesellschaftliche Transformation. Die Diskussion um Globalisierung wird vornehmlich mit Begriffen der Moderne wie Nation, Staat und Regierung geführt. In diesem Kontext wird oftmals davon ausgegangen, dass der Internationalismus die Existenzgrundlage des Nationalstaates sei. Es ist notwendig, Globalisierung auch als soziale und kulturelle Transformation zu verstehen, die auch eine Neukonzeptualisierung der Politik erfordert. Hierbei gilt es auch die repräsentative Demokratie und die nationalstaatliche Regierung kritisch zu hinterfragen.<sup>314</sup>

### **6.2.4 Die Internationalisierung von Institutionen**

#### ***6.2.4.1 Einleitendes***

Innerhalb der „Realistischen Theorie internationaler Politik“ wurde die Auffassung vertreten, dass in einem anarchischen System, in dem jeder Staat darauf bedacht ist die eigene Existenz zu sichern, institutionalisierte Formen der internationalen Zusammenarbeit nicht möglich seien. Gegenwärtig ist festzustellen, dass eine Vielzahl internationaler Beziehungen institutionalisiert wurden. Innerhalb der Theorie der hegemonialen Stabilität wird davon ausgegangen, dass solche institutionellen Verbindungen im Wesentlichen von einer Hegemonialmacht abhängig sind, die ein funktionales Äquivalent zur hierarchisch übergeordneten Instanz darstellt. Diese Annahme beruht auf dem Gedanken, dass nur eine deutlich überlegene Macht es sich leisten kann kollektive Güter durch internationale Institutionen zu gewährleisten, sowie die Möglichkeit hat, die Regeleinhaltung zu sichern. Nachteilig an einer solchen Hegemonialstellung eines Landes ist die Möglichkeit, dass ein solches Land sich aufgrund der militärischen Stärke auch über internationale Institutionen hinwegsetzen kann, und damit nicht nur die Möglichkeit der Regelsicherung sondern auch die der Regelverletzung inne hat. Ein aktuelles Beispiel hierfür liefert die Irakkrise Anfang 2003.

---

<sup>314</sup> Vgl. Giddens, A. (1999). S. 28-34. Vgl. Korte, H. & Mättig, L. (1999). In: Steger, U. (1999). S. 153-176. Vgl. Noller, P. (1999). Vgl. Assmann, A. & Friese, H. (1998). Vgl. Berger, P. & Vester, M. (1998). Vgl. Korte, H. & Mättig, L. (1996). In: Steger, U. (1996). S. 115-132. Vgl. Falter, J.W. (1994).

Aufgrund der wirtschaftlichen und militärischen Stärke könnte die USA einen solchen Hegemon darstellen. Die USA könnten danach wesentlich für die Erfolge des GATT Regimes verantwortlich sein. Es ist festzustellen, dass dieses Regime auch in Phasen, in denen es zu einem Hegemonieverlust der USA gekommen ist, weiterhin bestand hatte. Zudem spricht gegen den Erklärungsgehalt der hegemonialen Theorie die Entstehung internationaler Regime zwischen Ost und West in den siebziger Jahren, da zu diesem Zeitpunkt kein hegemoniales Verhältnis zwischen diesen Akteuren bestand.<sup>315</sup>

### **6.2.4.2 Entstehung von Institutionen**

Wie bereits angeführt, steigt im Zuge der Globalisierung die Bedeutung internationaler Institutionen. Unter einer Institution lassen sich eine bestimmte Anzahl von Akteuren verstehen, die ein beständiges Handlungsrepertoire zeigen, welches auf den gleichen Normen und Regeln basiert. Unter dem Begriff Institutionen fallen sowohl formale Organisationen wie auch normgestützte stabile Verhaltensmuster. Politische Institutionen bilden Mechanismen des Regierens. Eine solche Institution liegt vor, wenn durch kollektiv bindene Normen und Regeln bestimmte Ziele verfolgt werden, mit denen das Gemeinwohl der beteiligten Akteure gesteigert werden soll. Im Unterschied zum Nationalstaat sind internationale Institutionen nicht territorial gebunden.

Es ist festzustellen, dass im Zuge der Globalisierung neue politische Organisationsformen erforderlich sind. Der überwiegende Teil der technischen und sozialen Systeme werden den neuen Anforderungen nicht gerecht. Die Einschätzung, dass diese neuen Bedingungen vereinfacht eine Kumulation transnationaler Beziehungen darstellen, kann unzureichend sein. Es ist möglich, dass etwas „Neues“ entstanden ist. In historischer Hinsicht sind die meisten Institutionen national orientiert. Innerhalb der Theorie der Institutionen wurden diese nicht als historische Entwicklungsstufen zwischenmenschlicher Transaktionen eingeschätzt, sondern vielmehr als selbstentworfene Projekte einer souveränen Körperschaft. Diese wurden so gestaltet, dass sie den Anforderungen der nationalen Regierungen sowie der herrschenden Eliten entsprachen. Mit Hilfe von Institutionen wurden die Bedürfnisse der Individuen gebündelt und geformt.

---

<sup>315</sup> Vgl. Rittberger, V. & Zürn, M. (1990). S. 9-63.

In dem traditionellen Verständnis bildet der Staat ein politisch-administratives System, der durch die jeweilige Regierung vertreten wird. Der Staat vertritt die Interessen der Mitglieder nach innen und außen. Entstehen in den Interaktionen zwischen Individuen oder Gruppen Konflikte, hat der Staat die Aufgabe, die konflikthafter Beziehungen zwischen den involvierten Teilen einer Gesellschaft zu regeln. Dank seines Gewaltmonopols kann er die Durchsetzung dieser Regeln gewährleisten. Innerhalb des traditionellen Ideals besteht ein hierarchisches Verhältnis zwischen dem Staat und den einzelnen Mitgliedern. Neben dieser Form existieren auch Konstellationen, die substantielle Abweichungen aufweisen. Insbesondere in Gesellschaften, mit einer sehr hohen funktionalen Differenzierung, sind Formen der gesellschaftlichen Regelung ohne staatliche Beteiligung nachzuweisen. Banken, Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände üben durch institutionalisierte Formen der Kooperation politischen Einfluss aus. Hieran wird deutlich, dass in entwickelten Industriegesellschaften institutionelle Arrangements auch auf freiwilliger rationaler Einsicht beruhen können.<sup>316</sup>

### **6.2.4.3 Internationale Institutionen**

Im Gegensatz zu diesen nationalen Gegebenheiten, lässt sich auf der internationalen Ebene keine souveräne Macht ausmachen, die die „rechtmäßige“ Autorität über transnationale Institutionen wie z.B. die UNO, der IWF oder die WTO für sich beanspruchen könnte. Zudem existiert keine gesetzgebende Körperschaft für das internationale Recht. Die vorhandenen weltumspannenden Organisationen sind aus nationalen institutionellen Praktiken heraus entstanden. Die Aufgaben dieser Organisationen bestehen darin, den ehemals nationalen Anforderungen auf internationaler Ebene gerecht zu werden. Die dezentrierten und entkoppelten Institutionen entstanden aus zwischenstaatlichen und transnationalen Beziehungen.

Bei der Funktion internationaler Institutionen ist zu beachten, dass diese zwar marktschaffenden Einfluss ausüben können, es Ihnen jedoch nicht möglich ist marktkorrigierende Eingriffe auszuüben, da dies nur im Rahmen eines Nationalstaates von einer übergeordneten Instanz getan werden kann. Durch die wirtschaftliche Globalisierung ist

---

<sup>316</sup> Vgl. Meyer, E.C. (2001). S. 163-170. Vgl. Schmitz, S.U. & Pfahl, S. (1998). In: Pfahl, S. et al. (1998). S. 31-55.

es einzelnen Staaten jedoch nur noch bedingt möglich, auf wirtschaftliche Entwicklungen Einfluss zu nehmen. In diesem Zusammenhang kann es zu einem Standortwettbewerb zwischen den Staaten kommen, in dem es gilt internationale Investoren zu gewinnen, um somit die territoriale wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Hierbei kann es zur Aufhebung regulatorischer Beschränkungen kommen, die für das Gemeinwohl schädlich sind. Im Rahmen von internationalen Institutionen können solche nationalen Eingriffe in den Wirtschaftsprozess unterbunden werden. Solche Maßnahmen werden auch als negative internationale Regelungen bezeichnet und die ausführenden Institutionen werden als negative internationale Institutionen bezeichnet. Im Gegensatz dazu werden Institutionen, die marktschaffenden Einfluss ausüben, als positive internationale Institutionen bezeichnet.

Es ist festzustellen, dass auf der internationalen Ebene Maßnahmen, die eher „marktschaffende“ Wirkungen haben, ein stärkeres Gewicht besitzen, als die politische Kontrolle der Marktergebnisse. Durch dieses Ungleichgewicht ist es möglich, dass demokratisch legitimierte Elemente des Wohlfahrtsstaates im Zuge der wirtschaftlichen und sozialen Integration an Bedeutung verlieren. Es ist möglich, dass eine solche Entwicklung auf eine ungleichzeitige Entwicklung der wirtschaftlichen Globalisierung und einer adäquaten politischen Integration zurückzuführen ist.

Formen der politischen Regelungen, ohne eine übergeordnete staatliche Instanz, existieren auch im internationalen Kontext. Governance by government stellt eine Form dar, bei der die Regelung von einer übergeordneten Zentralinstanz hierarchisch festgelegt und umgesetzt wird.<sup>317</sup> Dieses Regierungsverständnis dominiert in den demokratischen Wohlfahrtsstaaten. In internationalen Institutionen können internationale Akteure, wie z.B. Staaten, versuchen ihr eigenes Verhalten zu regeln, ohne dass eine übergeordnete Zentralinstanz existiert. Somit können Staaten im internationalen Kontext selbst Gegenstand von Regelungen sein. Folglich lässt sich zwischen einer regelnden Instanz und einem zu regelnden sozialen Handlungszusammenhang unterscheiden.

---

<sup>317</sup> Governance beschreibt die zielgerichtete Regelung gesellschaftlicher Prozesse. Government den agierenden Staat. In der deutschen Rechtswissenschaft wird dieser in der Literatur thematisierte Unterschied insofern negiert, als das die Tätigkeit des Regierens dem Staat in Form der Rechtsetzung vorbehalten bleibt. Recht ist dann „der Inbegriff der vom Staat garantierten allgemeinen Normen zur Regelung des menschlichen Zusammenlebens und zur Beilegung zwischenmenschlicher Konflikte durch Entscheidung.“ Horn, N. (1996). Einführung in die Rechtswissenschaft und Rechtsphilosophie. S. 3.

Das internationale Regime stellt eine internationale Institution dar. Es ist durch bestimmte Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsprozeduren sowie Programmen gekennzeichnet, die zwischen den Staaten vereinbart werden. Durch diese Form des governance with government wird das Verhalten der beteiligten Akteure dauerhaft festgelegt. Governance with government bildet eine Form, bei der Instanzen mit hierarchischen Befugnissen an der Regelung beteiligt sind. Die Festlegung einzelner Regeln erfolgt jedoch in Absprache mit anderen sozialen Akteuren. Die Entscheidungsfindung basiert auf einer Kooperation. In diesem Zusammenhang wird auch von einem verhandelnden oder kooperativen Staat gesprochen. Der einzelne Staat hat hierbei bestenfalls die Stellung eines primus inter pares. Ein Beispiel für ein solches Regime stellt das internationale Handelsregime GATT bzw. das heutige WTO dar.

Eine internationale Institution ohne staatliche Beteiligung gemäß der Form governance without government stellt z.B. das Internationale Olympische Komitee dar. Hierbei gelingt es gleichberechtigten Akteuren soziale Handlungszusammenhänge selbstverantwortlich zu regeln, ohne eine übergeordnete Instanz sowie ohne Beteiligung von Regierungen. Diese Formen der Quasi-Politik auf nationaler Ebene, wie auch transnationale Vereinbarungen ohne staatliche Absicherung stellen Formen des Regierens dar, in denen die regelnde Instanz und der zu regelnde Handlungszusammenhang identisch sind.

Solche Regime unterscheiden sich von den konstitutiven Prinzipien der internationalen Staatengesellschaft dadurch, dass sie nur für ein spezifisches Gebiet gelten. In Abgrenzung zu solchen Regimen existieren transnationale Netzwerke die prozedurale Normen beinhalten, jedoch ohne langfristige substantielle Verhaltensvorschriften. Die Akteure in transnationalen Netzwerken treffen sich bedarfsabhängig, und entwickeln gemeinsam koordinierte Aktionen. Ein Beispiel hierfür wäre das Treffen der G-7-Regierungschefs. Zusammenfassend können formale Organisationen, Regime oder transnationale Netzwerke unter den Oberbegriff Institution subsumiert werden.

Es sind in den verschiedenen Staaten eine Vielzahl von Mischformen des Regierens anzutreffen, wobei die Reichweite der sozialen Handlungszusammenhänge hierauf einen wesentlichen Einfluss haben. Durch die zunehmende Ausweitung der sozialen Handlungszusammenhänge im 20. Jahrhundert stiegen die Interdependenzen zwischen den einzelnen Nationalgesellschaften. Durch diesen Umstand ist es notwendig, dass hierarchische

Regieren des Nationalstaates durch kooperatives Regieren gemäß der Form *governance with government* zu erweitern. Hierbei spielen internationale Institutionen eine wesentliche Rolle.

Es ist fraglich, inwiefern internationale Institutionen länderübergreifende politische Ziele erreichen können. Im Folgenden wird die Regierungsform *governance with government* differenzierter analysiert. Hierbei wird versucht den Entwicklungsstand sowie die Möglichkeiten von Regimen, Netzwerken und Organisationen aufzuzeigen.<sup>318</sup>

### **6.2.4.4 Zum Entwicklungsstand von *Governance with Government***

Gemäß dem Kongruenzprinzip soll die Reichweite politischer Regelungen den sozialen Handlungszusammenhängen entsprechen. Demnach ist zu hinterfragen, ob die Ausweitung internationaler Institutionen dem wirtschaftlichen Wachstum entspricht. Aus diesem Grund wird im Folgenden die quantitative Entwicklung von internationalen Organisationen, internationalen Regimen oder Netzwerken hinterfragt.<sup>319</sup>

Einen Indikator für Regierungsformen gemäß der Form *governance with government* stellt die Anzahl der internationalen Regierungsorganisationen dar. Es ist festzustellen, dass die Anzahl dieser Organisationen bis Anfang der achtziger Jahre auf knapp vierhundert angestiegen ist. Ab Mitte der achtziger Jahre ging die Zahl der internationalen Organisationen wieder auf 300 zurück. In den letzten Jahren ist wieder ein leichter Anstieg zu konstatieren.<sup>320</sup>

Diese diskontinuierliche Entwicklung ist nur teilweise auf den Zusammenbruch des sozialistischen Blocks und seiner Organisationen zurückzuführen. Dies wird daran deutlich, dass die Mitgliedschaft der G-7 Länder in internationalen Organisationen einen vergleichbaren Verlauf aufweisen. Differenzen ergeben sich im Wesentlichen nur durch eine

---

<sup>318</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). S. 415 ff. Vgl. Beck, U. (1998c). S. 3-11. Vgl. Zürn, M. (1998). Vgl. Streeck, W. (1997). In: Fricke, W. (1997). S. 311-325. Vgl. Kohler-Koch, B. (1993). In: Böhret, C. & Wewer, G. (1993). S. 109-141.

<sup>319</sup> In der Studie Stiftung Entwicklung und Frieden 1995 wurde der Begriff „Global Governance“ verwendet. S. 4 ff. Danach ist Governance die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden. Diese Verständnisform wird auch von der Enquete-Kommission (2002) S. 415 verwendet.

<sup>320</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). S.427. Vgl. Shanks, C. et al. (1996). In: International Organization 50/4. S. 593-629. In: Zürn, M. (1998). S. 172.

zeitliche Verschiebung. Dieser Befund widerspricht den in den OECD-Ländern zu beobachtenden regionalen Integrationsinitiativen. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um das Kanadisch-Amerikanische Freihandelsabkommen (CUSTA), das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA), die Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation (APEC), die Vereinigung der Südostasiatischen Staaten (ASEAN) sowie der Australisch-Neuseeländischen Vereinbarung (ANZCERTA), über engere wirtschaftliche Beziehungen.

Es ist zu beachten, dass die Entwicklung der Anzahl internationaler Organisationen nur ein „grober“ Indikator für politische Einflussnahme darstellt. Das Ausmaß und Gewicht der Aktivitäten dieser Organisationen kann davon unabhängig sein. Ein differenzierteres Bild erhält man durch die zusätzliche Betrachtung von internationalen Regimen und internationalen Regelungen; in den verschiedenen Bereichen. Innerhalb der EU, als internationales Regime, ist bis Mitte der achtziger Jahre eine Zunahme der EU-Regelungen festzustellen. Seitdem bleibt die Anzahl der Regelungen in etwa konstant. Im Vergleich zu den verschiedenen nationalen Regelungen ist das relative Gewicht der EU-Regelungen deutlich angestiegen.<sup>321</sup>

Durch die Zunahme grenzüberschreitender Transaktionen ist es zunehmend wichtiger auf ausländischen Märkten zu agieren, um kostengünstig produzieren zu können. Aus diesem Grund sind internationale Regelungen notwendig, um nationale Eingriffe zu verhindern. Es sind somit marktschaffende Regelungen notwendig. Ein Beispiel für eine solche internationale ökonomische Institution stellt das GATT-Regime dar, bzw. das heutige WTO. Mit diesem Regime wurde versucht, die traditionellen grenzüberschreitenden Handelsbeschränkungen wie z.B. Zölle abzubauen. Durch diese Entwicklung ist die Bedeutung nichttarifärer Handelsbarrieren gestiegen. Im Folgenden bestand die Forderung nach „neuen“ marktschaffenden Regelungen, die vornehmlich innerstaatliche Maßnahmen wie Subventionen und Produktvorschriften zum Inhalt haben. Einen Markstein bilden hierbei die Ergebnisse der Uruguay-Runde (1986-1994), in dem wesentliche Erfolge hinsichtlich Antidumping, Subventionen sowie Zoll- und Lizenzverfahren erzielt wurden.

Im Rahmen des WTO-Abkommens wurden solche „inneren“ Handelsbarrieren, insbesondere beim Handel mit Fertigerzeugnissen, reduziert. Das Abkommen über „Handelsbezogene Aspekte des Internationalen Eigentumsrechts“ (TRIPS) wurde zur Regelung des

---

<sup>321</sup> Vgl. Beisheim M. et al. (1998). 330 ff.

transnationalen Eigentumsrechts entwickelt. Eine weitere Entwicklung stellt die Vereinbarung über „Handelsbezogene Investitionsmaßnahmen“ (TRIM) dar, durch die ausländische Direktinvestitionen erleichtert werden. Insgesamt ist festzustellen, dass das internationale Handelsregime seinen Einflussbereich wesentlich ausgeweitet hat.

Auf der regionalen Ebene sind ähnliche Entwicklungen zu beobachten. Im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte wurden marktschaffende Regelungen institutionalisiert, durch die es zu einer Beseitigung der nationalen Hindernisse, aufgrund des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung aller Produktregelungen, gekommen ist. Eine ähnliche Entwicklung ist in anderen regionalen Handelsabkommen wie der NAFTA oder der CUSTA zu konstatieren. Einen Garant für den Erfolg solcher Vereinbarungen stellen Überwachungsmechanismen zur Regeleinhaltung dar.

Eine vergleichbare Entwicklung internationaler Institutionen ist gegenwärtig im Bereich der Sozialpolitik nicht festzustellen. Initiativen wie der Sozialpakt der Vereinten Nationen oder der Sozialgipfel in Kopenhagen führten nicht zu verbindlichen Regelungen. Einzelne Ausnahmen existieren innerhalb der EU in den Bereichen Arbeitsschutz, Geschlechtergleichheit und Mechanismen der regionalen Umverteilung. Insgesamt scheinen sich die Bedingungen der Produktion in Europa anzugleichen, wohingegen die Einkommensumverteilung nationale Differenzen aufweist.

Auf der Ebene der europäischen makroökonomischen Steuerung ist festzustellen, dass die einheitlichen prozesspolitischen Regelungen Defizite aufweisen. Insbesondere im Bereich der Finanz- und Währungspolitik sind aufgrund der dynamischen Entwicklung Regelungen notwendig.

Insgesamt ergibt die quantitative Überprüfung der Entwicklung internationaler Institutionen, dass die Anzahl internationaler Regelungen bis Mitte der achtziger Jahre im Wesentlichen parallel zum Anstieg grenzüberschreitender Transaktionen angestiegen ist. Es scheint, dass der grenzüberschreitende Austausch in den letzten Jahren stärker angestiegen ist, was ein Defizit hinsichtlich der politischen Entwicklung bedeuten könnte. Zu beachten ist jedoch, dass die Betrachtung quantitativer Indikatoren keine hinreichende Schlüsse zulässt. Internationale Institutionen können eine Vielzahl von politischen Defiziten kompensieren. Es ist jedoch zu beachten, dass die Defizite nationalstaatlichen Regierens derzeit nur unvollständig aufgefangen

werden. Dies wird auch an der Entwicklung der Einkommensungleichheit in den OECD-Ländern deutlich.<sup>322</sup>

### **6.2.5 Zukünftige Möglichkeiten der nationalstaatlichen Regierung**

Nach den bisher aufgezeigten Defiziten des nationalpolitischen Status quo, stellt sich die Frage, welche politischen Arrangements die kritischen Auswirkungen der Entwicklung der Weltwirtschaft reduzieren können und die Chancen produktiv umsetzen können. Es stellt sich somit die Frage, wie die politische Gestaltung die vier Ziele des Regierens:

- dauerhafte Reproduktion eines legitimen politischen Prozesses;
- Bereitstellung eines kollektiv wirksamen symbolischen Bezugsrahmens;
- Reduktion von Unsicherheit;
- Ermöglichung sozialer Wohlfahrt und damit die Reduktion von Armut,

erreicht werden können. Bei der Umsetzung dieser Ziele ist der Ausbau internationaler Institutionen notwendig. Dies erfordert die Koordination internationaler Mechanismen und entsprechende Formen des Regierens. Ein zentraler Punkt besteht darin, die demokratische Legitimation sowie den länderübergreifenden Gemeinsinn zu gewährleisten. Die Begrenztheit nationaler politischer Entschlüsse erfordert länderübergreifende Regelungen. Dies steht in einem konfliktionären Verhältnis zu den unterschiedlichen Ausprägungen der demokratischen Wohlfahrtsstaaten, die von einer größtenteils homogenen Nationalgesellschaft getragen werden.

Es besteht die Annahme, dass der Nationalstaat sich zunehmend auflöst. Innerhalb von Europa soll eine Diffusion von Machtzentren zu beobachten sein, die die Wirksamkeit nationaler Bestimmungen untergraben. Dem entgegen besteht die Auffassung, dass internationale Institutionen wie z.B. das G-7 Treffen, eher ein Instrument der nationalpolitischen Ordnung seien. Zürn (1998) ging davon aus, dass es zu einer Differenzierung der Staatlichkeit kommt. Demnach beruht die Legitimation des Nationalstaates auf einer inneren Autonomie gegenüber gesellschaftlichen Subsystemen, die

---

<sup>322</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). S. 425-432. Vgl. Brand, U. (2001).93-110. Vgl. Messner, D. (1999). S. 5-18. Vgl. Varwick, J. (1998). S. 47-59. Vgl. Kaufmann, F.X. (1997). Vgl. Lütz, S. (1997). S. 475-497. Vgl.

auf eine überlegene Ressourcenausstattung materieller wie informationeller Art beruht. Neben dieser Ressourcendimension soll noch eine Zieldimension bestehen. Diese soll den Umstand beinhalten, dass der Staat die Ziele verfolgt, die seinen Fortbestand sichert. Ein Staat, der auf einem Territorium eine gewisse Autonomie besaß, wurde international anerkannt. Im Zuge der Globalisierung soll es dazu kommen, dass die Handlungsspielräume, die zur Sicherung des nationalstaatlichen Fortbestands führen, reduziert werden. Der internationalen Anerkennung sollen zunehmende Anforderungen unterliegen.<sup>323</sup>

Die oben aufgeführten konträren Auffassungen hinsichtlich der Entwicklung des Nationalstaates beinhalten beide „richtige“ Elemente. Für einige Bereiche ist eine abnehmende Effektivität nationalstaatlicher Regelungen festzustellen. Durch die Gründung internationaler Institutionen, die der gesellschaftlichen Einflussnahme und Kontrolle in einem geringeren Maße unterliegen als nationale Regierungen, vergrößert sich die Unabhängigkeit der politischen Klasse, die diese konstituieren. Neben diesen Entwicklungen kommt es zu einer Verschärfung der internationalen Anerkennung von Staaten, die die individuellen bürgerlichen Freiheitsrechte voraussetzen. Eine permanente Legitimationskontrolle für Staaten wird auch anhand von Bewertungen nationaler Politikbereiche durch internationale Institutionen deutlich, wie es z.B. im World Development Report geschieht.

Zu beachten ist dabei, dass die Organisationen, die solche Bewertungen anstellen, nicht mehr unbedingt nationalstaatliche oder zwischenstaatliche Organisationen sind, sondern auch nichtstaatliche Organisationen sein können. Bekannte Beispiele hierfür wären Greenpeace oder Amnesty International. Diese Vereinigungen besitzen ein hohes transnationales Aktivierungspotential in der Bevölkerung, wodurch diese Akteure auf der transnationalen Ebene politischen Einfluss nehmen können.

Diese Veränderungen machen ein neues Verständnis des Nationalstaates erforderlich. Es scheint, als wenn das Zusammenspiel verschiedener Entscheidungsebenen erforderlich ist, um effizientes Regieren zu ermöglichen. Demnach können die verschiedenen politischen Akteure und Systeme in Form von governance by, with and without government zusammenarbeiten.

Auch in einem solchen System könnten die Dimensionen Ziel, Ressourcen und Anerkennung erreicht werden. Die Ziele könnten als Richtlinien von unabhängigen internationalen

---

Kahler, M. (1995).

Interessengruppen erarbeitet werden und im Staatenverbund festgelegt werden. Die Umsetzung dieser Ziele obliegt, je nach Reichweite der Ziele, den einzelnen Instanzen auf nationaler oder lokaler Ebene. Die Nationalstaaten könnten in ihren „Hoheitsbereichen“ wie dem Gewaltmonopol oder dem Steuerprivileg souverän bleiben, wodurch sie über die notwendigen Ressourcen verfügen würden, um Vereinbarungen effektiv durchzusetzen. Die Kontrolle der nationalstaatlichen Umsetzung internationaler Richtlinien könnte in Europa beispielsweise durch die EU oder durch internationale Organisationen erfolgen. Hiermit wäre auch die Anerkennung eines Nationalstaates als raumdeckender Hoheitsträger verbunden.

Innerhalb der Mehrebenenpolitik, wie auch in der gegenwärtig praktizierten internationalen Politik, bilden Verhandlungen das zentrale Entscheidungsverfahren. In diesem Zusammenhang besteht die zukünftige Aufgabe des Nationalstaates darin, zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren zu vermitteln. Die Bedeutung solcher „gesellschaftlicher Mechanismen“, durch die die gesellschaftliche Selbststeuerung forciert wird, steigt. Ein weiteres Kennzeichen einer erfolgreichen politischen Steuerung besteht in dem „Verhandlungscharakter“ zwischen den verschiedenen Institutionen und Netzwerken, wodurch Formen hierarchischer Druckausübung an Geltung verlieren. Neben der Handhabung grenzüberschreitender Handlungszusammenhänge existieren auch weiterhin eine Vielzahl lokaler Regelungsbedürfnisse. Um diesen gerecht zu werden, ist es auch zukünftig notwendig Entscheidungskompetenzen in dezentralen bzw. lokalen Einheiten zu belassen, um somit eine bestmögliche Effizienz zu gewährleisten.

Eine Verbesserung der sozialen Wohlfahrt, verbunden mit einer Umverteilung zwischen den Nationalstaaten, erfordert demokratisch legitimierte internationale Institutionen. In diesem Zusammenhang ist unter Demokratie die öffentliche Willensbildung und Entscheidungsfindung zu verstehen, bei der die Personen aller beteiligten Länder den gleichen Einfluss besitzen. Ein kritischer Punkt bei der Entwicklung internationaler Regierungsformen besteht in der mangelhaften Ausbildung eines länderübergreifenden Gemeinsinns bzw. einer kollektiven Identität. Innerhalb der OECD-Welt existiert eine solche gemeinsame Orientierung nicht, was auch an dem Fehlen grenzüberschreitender Sozialverpflichtungen zum Ausdruck kommt. Die ersten Ansätze transnationaler Bewusstseinsformen sind im Umweltbereich festzustellen.

---

<sup>323</sup> Vgl. Zürn, M. (1998). S. 331.

Um der Kongruenzbedingung gerecht zu werden, sind demokratische Prozesse jenseits des Nationalstaates notwendig. Es ist hierbei notwendig, dass alle Personen, die von den globalisierten Handlungszusammenhängen betroffen sind, bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung mitwirken können. Evers (1997) ging davon aus, dass die nationalstaatlich organisierte Demokratie auf der internationalen Ebene durch Annäherungen, Zusätze, Nebenwege und Surrogate ergänzt werden müsse.<sup>324</sup>

Es ist festzustellen, dass für eine Gewährleistung der Demokratie in der Mehrebenenpolitik die Verhandlungslösung ein wesentliches Element darstellt. Die einzelnen Vertreter der Nationalstaaten müssen gemeinsam Lösungen für die verschiedenen Problemfelder finden. Zu der Aufgabe dieser Regierungsvertreter gehört auch, die international getroffenen Beschlüsse national zu vertreten und durchzusetzen. Werden diese Mitglieder direkt gewählt, würde sich die Legitimationskette dieses Gremiums verkürzen. Neben diesen internationalen Vertretern kommt es durch die nationalen Vertreter zu einer Erhöhung der politischen Transparenz. Zudem würde eine solche Demokratisierung, der territorialen Vertretung in internationalen politischen Gremien und Institutionen, die kollektive Identitätsbildung fördern.

Für eine weitere demokratische Legitimation wäre es sinnvoll, mehrheitsdemokratische Verfahren einzuführen, durch die auch Intransparenzen abgebaut werden könnten. Eine Möglichkeit hierfür wären europaweite Referenden, da auf diesem Weg der öffentliche Diskurs angeregt und gleichzeitig ein gemeinschaftsschaffendes Identitätsbewusstsein gefördert wird. Schmidt (1998) kam zu der Annahme, dass politische Systeme mit direkt-demokratischen Elementen eine höhere Zukunftsorientierung aufweisen. Es scheint, dass Referenden Defizite von Verhandlungsdemokratien wirkungsvoll kompensieren können. Zudem besteht die Annahme, dass von Referenden integrative Wirkungen ausgehen, was insbesondere für länderübergreifende Regelungen von Bedeutung ist.<sup>325</sup>

Problematisch ist die Auswahl der zur Abstimmung stehenden Fragen für ein europaweites Referendum. Es bietet sich hierbei der Bereich der sogenannten Mehrheitspolitik an, in dem Kosten und Nutzen relativ weit gestreut und Partikularinteressen von geringfügigem Gewicht sind. Ein klassisches Beispiel für diesen Bereich stellen verteidigungspolitische Maßnahmen dar. Das Europäische Parlament könnte die einzelnen Bereiche der Mehrheitspolitik festlegen.

---

<sup>324</sup> Vgl. Evers, T. (1997). S. 12.

<sup>325</sup> Vgl. Schmidt, M.G. (1998). In: Greven, M.T. (1998). S. 181-199.

Für die Gewährleistung der demokratischen Qualität von Mehrebenenpolitik ist das richtige Mischungsverhältnis der verschiedenen Demokratiekomponenten erforderlich.

Wesentlich für die Zukunft ist, dass die Diskussion um potentielle politische und institutionelle Gestaltungsformen intensiviert wird, um die Divergenz zwischen der wirtschaftlichen Globalisierung und der politischen Entwicklung zu kompensieren. Um substantielle Ziele des Regierens, wie z.B. die Reduktion von Armut in den OECD-Ländern, zu erreichen, ist es unbedingt notwendig, die wirtschaftliche Globalisierung durch internationale politische Vereinigungen zu kompensieren. Die demokratische Qualität für die Mehrebenenpolitik erfordert die Weiterentwicklung der institutionellen und politischen Vereinigungen. Ein wichtiger Baustein hierfür ist die Schaffung eines Gemeinsinns jenseits der Nationalstaaten, durch den das Zusammenspiel von internationalen, nationalen und subnationalen politischen Akteuren gefördert wird. Ein solches System ist notwendig, um gesellschaftliche Missstände wie die bestehende Einkommensarmut abzubauen.<sup>326</sup>

---

<sup>326</sup> Vgl. Fehn, R. (2001). Vgl. Hirsch, J. (2001). S. 101-138. Vgl. Dörre, K. (1999). Vgl. Brock, D. (1999). S. 81-106. Vgl. Giddens, A. et al. (1999). Vgl. Kohler-Koch, B. & Knodt, M. (1999). In: Nitschke, P. (1999). S. 167-193. Vgl. Felder, G. (1998). S. 15-25. Vgl. Goldberg, J. (1998). S. 208-220. Vgl. Streeck, W. (1998). Vgl. Wagschal, U. (1997). S. 223-245. Vgl. Jachtenfuchs, M. & Kohler-Koch, B. (1996). S. 15-44. Vgl. Mayntz, R. & Scharpf, F.W. (1995). Vgl. Evers, T. (1994). S. 115-134. Vgl. Gehring, T. (1994). S. 211-242.

### **6.3 Zur politischen Entwicklung der EU**

Der Idealtypus der Globalisierung lässt sich an der zunehmenden Wirtschaftsintegration innerhalb der wichtigen regionalen Handelsblöcke hinterfragen. Die EU, wie auch die NAFTA, werden in naher Zukunft hoch integrierte Märkte von kontinentalem Ausmaß bilden. Insbesondere in der EU lassen sich signifikante Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den europäischen Regierungsinstanzen und den nationalen Regierungen, wie auch den regionalen Instanzen, erkennen.

Es bleibt abzuwarten, ob durch die Institutionalisierung der EU, die eine Währungsunion beinhaltet, jedoch keine einheitliche Sozial- und Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten gestalten kann, mehr Vor- oder Nachteile entstehen. Die EU birgt das Problem, dass die Mitglieder nicht ihre vollständige Souveränität aufgeben, was die Durchsetzung gleicher Sozialstandards nahezu unmöglich macht. Für die Minimierung potentieller politischer Konflikte ist es notwendig, dass Europa einen eigenen staatlichen Charakter entwickelt, und sich die Bürger der verschiedenen Regionen miteinander verbunden fühlen, mit allen Pflichten und Konsequenzen. Die Angleichung der Lebensverhältnisse, die einen solchen Integrationsschub ermöglichen würden, erfordert jedoch vorab eine Steuerungskapazität, die ungefähr gleiche Rahmenbedingungen für individuelle Lebensentwürfe oder kollektive Lebensformen gestalten kann.

Die Durchsetzung einer solch souveränen europäischen Regierung könnte globale Vorteile für die Mitglieder mit sich bringen, allerdings kann die Bildung einer solch übergeordneten politischen Einheit auch defensive Allianzen in anderen Weltregionen hervorrufen. Der zentrale Vorteil einer solchen Entwicklung ist darin zu sehen, dass somit eine potentielle politische Einflussnahme auf das transnationale weltwirtschaftliche System gegeben ist. Die bestehenden sozialen Ungleichheiten und Spannungen zeugen davon, dass bei der politischen Integration gegenwärtig ein Defizit gegenüber der Entwicklung der globalisierten Ökonomie besteht.

Die politische Integration in der EU ist verschiedenen zentrifugalen Kräften wie der politischen Heterogenität, dem abnehmenden Wirtschaftswachstum sowie dem Verschwinden des kollektiv empfundenen sowjetischen Feindbildes ausgesetzt. Zentripetal wirkt die partielle Überzeugung, dass Nationalstaaten nicht mehr ausreichend in der Lage sind eine effektive

ationale Wirtschaftspolitik umzusetzen, und die supranationalen Institutionen noch nicht die Kompetenz besitzen, eine umfassende Wirtschaftspolitik zu betreiben. Die EU ist kein erweiterter Nationalstaat auf den sich die nationalstaatlichen Mechanismen und Strategien einfach übertragen lassen. Vielmehr ist eine Abstimmung zwischen der Gemeinschaft und den nationalen wie auch regionalen Regierungen erforderlich. Die divergierenden nationalstaatlichen Vorstellungen bei der Steuerung des einheitlichen Wirtschaftsraumes und der damit verbundenen Problematik, sich auf gemeinsame Standards zu einigen, bzw. deren Umsetzung in den bereits existierenden Institutionen, paralyisiert den Integrationsprozess teilweise. Zudem erfordert die regionale und soziale Angleichung, dass reichere Regionen und Schichten bereit sind für Umverteilungsmaßnahmen bzw. für eine soziale Harmonisierung Ausgleichszahlungen zu tätigen. Andernfalls wäre die Kohärenz einer europaweiten Politik gefährdet.

Im Vergleich zu einem so umfassenden föderalistischen Staat wie den USA, kann die EU nur als Konföderation existieren, in dem die einzelnen Nationalstaaten auf dem Gebiet der Staatseinnahmen und des Militärs die Entscheidungssouveränität haben. Bei politischen Fragen auf der Gemeinschaftsebene ist es möglich nach dem Mehrheitsprinzip zu entscheiden. Für eine europäische Identifikation sind jedoch Mechanismen zu entwickeln, mit denen die politische Legitimation der gemeinschaftlichen Institutionen sichergestellt wird. Ein zentrales Problem für die EU besteht darin, wenn ein „Europa der Regionen“ entstehen sollte.<sup>327</sup>

### **6.3.1 Soziale Wohlfahrt und nationalstaatliche Möglichkeiten**

Durch die veränderten Bedingungen, die sich im Zuge der Globalisierung einstellen, entstehen globale Klassen. Neben einigen Teilen in der Bevölkerung die von der Globalisierung profitieren, existieren Bevölkerungsteile bei denen die Nachteile überwiegen. Zu den Globalisierungsverlierern gehören insbesondere Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus Branchen, die aufgrund des gestiegenen Wettbewerbs nicht mehr konkurrenzfähig sind. Die Verbindung von Gewinn- und Arbeitsplatzinteressen kann zu protektionistischen Forderungen führen. Um

---

<sup>327</sup> Vgl. Kapitel 4.3.3 Regionalisierung. Vgl. Scherer, A.G. et al. (2002) S. 11-22. Vgl. Andel, N. (2001). S. 729-751. Vgl. Kowalsky, W. (1999). Vgl. Nitschke, P. (1999). Vgl. Habermas, J. (1998). In: Beck, U. (1998a). S. 67-84.

solchen Protektionismustendenzen entgegenzuwirken, ist es notwendig, bedrohten Arbeitskräften andere Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen.

Es ist Aufgabe der Sozialpolitik, eine erfolgreiche Teilnahme am Globalisierungsprozess für alle Bevölkerungsteile zu ermöglichen. Eine der wichtigsten Aufgaben der Sozialpolitik besteht darin, die negativen sozialen Folgen von Modernisierungs- und Transformationsprozessen abzufedern. Es ist anzunehmen, dass die Teilnahme am Globalisierungsprozess insbesondere in den Gesellschaften erfolgreich ist, in denen negative Folgen sozialpolitisch abgedeckt werden. In diesem Zusammenhang wird ein Globalisierungsdilemma deutlich. Die erfolgreiche Umsetzung des Globalisierungsprozesses erfordert eine umfassende Sozialpolitik. In der Konsequenz kann dies jedoch dazu führen, dass den nationalen Wohlfahrtsstaaten hierfür teilweise die Grundlage entzogen wird.

Zur Lösung dieses Problems ist es notwendig, die Bestandsbedingungen nationaler Wohlfahrtsstaaten im Zuge der Globalisierung differenzierter zu hinterfragen. Zudem stellt sich die Frage, ob es neben einer sozialpolitischen Kompensation auch andere Möglichkeiten gibt, die negativen Auswirkungen des Globalisierungsprozesses abzufedern.

Hinsichtlich der Effekte der Globalisierung auf die Stabilität von Wohlfahrtsstaaten ist festzustellen, dass ein Wohlfahrtsstaat ausbalanciert ist, wenn seine verfügbaren Mittel den Anforderungen entsprechen, die an ihn gestellt werden. Die verfügbaren Mittel ergeben sich im Wesentlichen durch die verschiedenen Beiträge und Steuern. Die Höhe der Anforderungen ergibt sich aus den wohlfahrtsstaatlichen Leistungsverpflichtungen, welche durch die Anzahl der Fälle sowie der Höhe der Leistungen bestimmt wird.

Wie bereits angeführt, können Globalisierungsprozesse wachstumsfördernd sein. Daraus folgt, dass das Steuer- und Beitragssaufkommen eines Staates durch die Teilnahme am Globalisierungsprozess steigen kann. Konträr dazu besteht die Auffassung, dass durch die ökonomische Globalisierung der Druck auf die nationalstaatlichen Regierungen ansteigt, Steuersätze und Beiträge zu senken. Dies gilt insbesondere, wenn der überwiegende Teil des Steuer- und Beitragssaufkommens auf abhängiger Erwerbstätigkeit basiert, da das Lohnniveau wesentlichen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes hat, und somit zu Nachteilen in der Konkurrenz mit Niedriglohnländern führen kann.

Die aufgezeigte empirische Entwicklung schränkt die Aussagekraft dieses Argumentes ein, da sich der größte Anstieg der ökonomischen Beziehungen zwischen den „Industrieländern“ einstellt, und der Handel bzw. die Verlagerung von Produktionsstätten in Niedriglohnländern nur eine untergeordnete Rolle spielt. Dies folgt auch daraus, dass neben den Lohnkosten die Gesamtfaktorproduktivitäten eine wichtige Rolle spielen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Stabilitätsprobleme des Wohlfahrtsstaates, die sich im Zuge der Globalisierung einstellen, über den Arbeitsmarkt wirken. Die zukünftigen Entwicklungen der internationalen Arbeitsteilung können einen weitergehenden Strukturwandel bewirken, was zu einem weiteren Nachfragerückgang von geringqualifizierten Arbeitskräften führen kann. Zudem kann es zur Reduktion von Branchen in Industrieländern kommen, die unter internationalen Wettbewerbsbedingungen nicht mehr konkurrenzfähig sind. Es ist festzustellen, dass die Globalisierung auch eine destabilisierende Wirkung auf den Wohlfahrtsstaat haben kann. Die Einnahmenseiten des Wohlfahrtsstaates können durch eine verringerte Anzahl von Arbeitskräften eingeschränkt werden. Folglich kann es zu einem Anstieg von sozialpolitischen Problemlagen kommen.

Für die Sozialpolitik stellt sich die Aufgabe, den „Globalisierungsverlierern“, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, Maßnahmen anzubieten, die eine adäquate Qualifikation, hinsichtlich der Anforderungen des Arbeitsmarktes, beinhalten. Dieser Einsatz von Sozialleistungen kann dazu führen, dass gefährdete Arbeitnehmer zukünftig ein angemessenes Einkommensniveau erreichen.

Für die Bevölkerungsgruppen, die aufgrund des Globalisierungsprozesses langfristig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, gilt es Alternativen zur abhängigen Erwerbstätigkeit zu schaffen. Es bietet sich an, die Globalisierungsgewinne, die sich als zusätzliche Kapitalerträge einstellen, zu einem gewissen Teil umzuverteilen.

Wie bereits ausgeführt, besteht in Deutschland eine „Dienstleistungslücke“. Durch die Nutzung dieses „brach“ liegenden Beschäftigungspotentials, könnte es zu einer signifikanten Reduzierung der Arbeitslosigkeit kommen. Eine Voraussetzung hierfür wäre, Arbeitsplätze mit Niedriglöhnen rechtlich zu legitimieren. Solche Beschäftigungsverhältnisse könnten durch staatliche Zusatzzahlungen, wie sie z.B. im Konzept der negativen Einkommensteuer vorgesehen sind, kompensiert werden. Es könnte sich somit ein Grundeinkommen ergeben,

das über dem Lohnniveau von „reinen“ Billiglohnarbeitsplätzen liegt, und Armut trotz Arbeitsplatz verhindern könnte. Eine solche Regelung erfordert jedoch tiefgehende Einschnitte im politischen System und solidarische Anpassungsleistungen in den Tarifverträgen von Arbeitnehmern.<sup>328</sup>

Die Analyse der zukünftigen beruflichen Anforderungsprofile in Deutschland zeigte, dass der Stellenwert von Bildung und Wissen zunehmend ansteigt. Es scheint, als wenn das deutsche Bildungssystem diesen veränderten Qualifikationsanforderungen innerhalb einer globalisierten Wirtschaft nicht entspricht. In Deutschland sind die Arbeitskosten im internationalen Vergleich mit am höchsten, wohingegen die Bildungsausgaben im OECD-Vergleich relativ niedrig sind. Zur Verhinderung einer generationenübergreifenden Einkommensarmut ist eine umfassende staatliche Bildungsförderung unbedingt notwendig. Diese stellt somit ein Kernstück der Sozialpolitik dar.<sup>329</sup>

Zudem ist es möglich ein Grundeinkommen für Sozialdienste zu gewährleisten durch eine Entlohnung von sozialen, ökologischen und kulturellen Diensten. Das Arbeitspotential innerhalb solcher Non-Profit Bereiche ist beträchtlich. Die konkrete Ausgestaltung solcher Beschäftigungsverhältnisse werden in Konzepten wie „Staatsbürgereinkommen für Sozialdienste“<sup>330</sup> oder dem „Bündnis für Bürgerarbeit“<sup>331</sup> thematisiert.<sup>332</sup>

### 6.3.2 Soziale Wohlfahrt und Internationale Institutionen

Es ist möglich, dass durch die Entkoppelung der Institutionen von Ihrem nationalstaatlichem Bezug, verbunden mit der Entterritorialisierung der sozialen Handlungszusammenhänge, verschiedene soziale Lebenswelten im Bewusstsein der Menschen koexistieren. Zudem ist es möglich, dass die ungleiche Einkommensverteilung zwischen Individuen und Gruppen weiter ansteigen wird, wobei das Verteilungssystem nicht mehr durch den Nationalstaat bestimmt wird, sondern von der Weltwirtschaft als Ganzes.

---

<sup>328</sup> Vgl. hierzu auch die folgenden Kapitel. Vgl. Rohleder, C. (1998). S. 368-401. Vgl. Hengsbach, F. (1998). In: Schönig, W. & Schmale, I. (1998). S. 53-90.

<sup>329</sup> Vgl. OECD (1996a).

<sup>330</sup> Vgl. Zoll, R. (1994). In: Negt, O. (1994). S. 79-96.

<sup>331</sup> Vgl. Beck, U. (1999). Vgl. Beck, U. (1997). S. 235-238.

Dies kann dazu führen, dass die auf Lokalität und Nationalität beruhende Klassensolidarität zurückgeht. Eine solche Entwicklung könnte dazu führen, dass neue Ausdrucksformen länderübergreifender wirtschaftlicher und politischer Interessen von Frauen, Alten, geringqualifizierten Arbeitskräften und anderen Randgruppen entstehen. Der Rückgang nationaler Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Klassen bzw. Schichten kann zur „Offenlegung“ eines grenzüberschreitenden segmentierten Arbeitsmarktes führen.

Es wird deutlich, dass die Identitätsbildung nicht nur im nationalen Rahmen festgelegt wird, sondern auch von globalen Umständen abhängt. Die Formen der sozialen Schichtung, bzw. die hierarchische Einordnung von Menschen nach bestimmten Kriterien sind danach eher ein Phänomen der „Weltgesellschaft“. Die Nationalität spielt hierbei eher eine untergeordnete Rolle.

Eine wesentliche Errungenschaft des Nationalstaates in der Moderne war die Einheit von Staat und Gesellschaft. Durch die zunehmend divergente Entwicklung von Kultur, Gemeinschaft und dem damit verbundenen „Ausbrechen“ aus dem nationalen Gefüge, kommt es zu einer Gefährdung der bestehenden politischen Ordnung. Dieses Problem wurzelt in der divergenten Entwicklung von Staat und Gesellschaft. Die derzeit bestehenden sozialen Missstände sind auch auf diese immanenten Widersprüche der Moderne zurückzuführen.

Neben nationalstaatlichen Maßnahmen besteht die Möglichkeit soziale Missstände im Rahmen internationaler Institute zu kompensieren. Es besteht hierbei das Problem internationale Institutionen zu schaffen, die den schwierigen Interessenkonstellationen gerecht werden und eine hinreichende Verteilungskompetenz besitzen. Neben der Schaffung von Märkten durch internationale Institutionen wäre es auch denkbar, dass diese sozial unerwünschte Marktergebnisse kompensieren.

Nationalstaatliche Maßnahmen zur Reduktion von Armut können durch internationale Regime unterstützt werden. Eine Möglichkeit hierfür wäre die Realisierung von sozialen Mindeststandards. Die Festlegung einheitlicher sozialer Mindeststandards in allen OECD-Ländern hätte weitreichende distributive Wirkungen. In Volkswirtschaften mit einer vergleichsweise geringen Produktivität, in denen dieses Defizit durch geringere Sozialstandards kompensiert wird, würden sich dadurch Wettbewerbsnachteile einstellen.

---

<sup>332</sup> Vgl. Giarini, O. et al. (1998). S. 50-59. Vgl. Kaufmann, F.X. (1998) S. 3-10. Vgl. Young, I.M. (1998). S. 431-

Dieser Umstand erfordert differenzierte Regelungen, die die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen berücksichtigen. Somit könnten einseitige Verteilungsmissstände verhindert werden. Ein solcher internationaler Konsens könnte dazu führen, dass die Nationalstaaten unabhängiger ihre Sozialpolitik ausgestalten können, da keine unmittelbaren Standortnachteile zu befürchten wären. Auf diesem Weg könnten internationale Institutionen sozialintegrativ wirken.

Aufgrund der aufgezeigten zunehmenden Spreizung der Einkommensverteilung, scheint es sinnvoll, dass ein internationales Regime Rahmenvorgaben für die verschiedenen nationalen Steuergesetzregelungen vorgibt. Dies würde die Einnahmequellen der Nationalstaaten im Gesamtdurchschnitt verbessern. Zudem würde der Standortwettbewerb entschärft.

Internationale Organisationen wie die Welthandelsorganisation (WTO), die United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) sowie die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) haben zukünftig die Verantwortung bestimmte Sozial- und Umweltstandards festzulegen, sowie die Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern neu zu strukturieren.<sup>333</sup> Eine übergreifende Reform muss dabei auch die Bretton-Woods-Institutionen Weltbank sowie den Internationalen Währungsfond berücksichtigen.

Für „gerechtere“ Arbeits- und Einkommensbedingungen ist es notwendig, dass die Kernarbeitsstandards der ILO in allen internationalen Handelsverträgen und Investitionsabkommen aufgenommen werden. Eine solche Regelung würde weniger den protektionistischen Interessen der Industrieländer dienen, sondern die Entwicklungsländer vor der Konkurrenz untereinander schützen.

Eine direkte Verbindung zwischen Handel und Kernarbeitsnormen hat die WTO bislang abgelehnt. Ein Bestandteil der Verhandlungen um das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI) war die Selbstverpflichtung der Vertragsparteien, nationale Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards nicht herabzusetzen, um somit nicht ausländische Investitionen zu induzieren. Zudem bestanden die Forderungen die Umweltdeklaration von Rio, die

---

457.

<sup>333</sup> Vgl. Kreuzaler, E. (2002). S. 45-58.

Kernsozialklauseln der ILO sowie die OECD-Richtlinien für multinationale Konzerne anzuerkennen. Diese Forderungen fanden jedoch keine Mehrheit.<sup>334</sup>

### **6.3.3 Zur Reduktion von Einkommensungleichheiten in Europa**

#### ***6.3.3.1 Entwicklung der Sozialpolitik***

Im Zuge der Globalisierung ist es zu einer Steigerung des Standortwettbewerbs gekommen. Hierdurch mitbedingt ist es teilweise zu einem Abbau von sozialen Leistungen gekommen. Der ökonomische Nutzen der Sozialpolitik besteht in einer Effizienzsteigerung, da sie zur Entwicklung und zum Erhalt von Humankapital beitragen kann. Bei einem zu geringen Niveau der sozialen Leistungen kann der ökonomische Nutzen der Sozialpolitik verloren gehen. Humankapital ist ein kollektives Gut. Die Schaffung und Erhaltung von Humankapital durch den Sozialstaat erfordert ein abgegrenztes Gebiet, indem auch der Nutzen der Sozialpolitik wirksam wird. Auch bei dem Sozialstaat besteht die Bedingung, dass sich der politische und wirtschaftliche Geltungsraum decken.

Ein Schwerpunkt der Sozialpolitik bilden die Umverteilungsmaßnahmen des demokratischen Wohlfahrtsstaates, insbesondere Transferzahlungen wie z.B. Arbeitslosengeld, Rente oder Sozialhilfe. Durch den Standortwettbewerb besteht ein Druck zur Senkung der Lohnnebenkosten sowie der Steuerabgaben für Unternehmen. In den meisten OECD-Ländern ist der Anteil der Sozialleistungen am BIP in den frühen siebziger Jahren bis Ende der achtziger Jahre kontinuierlich gestiegen, und ist seitdem relativ konstant. Dieser Verlauf widerspricht der verbreiteten Annahme, dass die Intensitätssteigerung des Standortwettbewerbs zu Kürzungen bei den Sozialleistungen geführt hat.

Dieser konträre Befund ist auf eine Vielzahl von „Beharrungskräften“ zurückzuführen. Im Einzelnen sind dies sogenannte „Versorgungsklassen“ wie z.B. Rentner oder Arbeitslose und sogenannte „Versorgungsindustrien“ bzw. Unternehmen im sozialen Bereich. Diese beiden Gruppen haben relativ homogene Interessen und verfügen über ein hohes Wählerpotential. Daraus folgt, dass sozialpolitische Einschränkungen mit hohen politischen Risiken

---

<sup>334</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). Vgl. Habermas, J. (1998). In: Beck, U. (1998a). S. 67-84. Vgl. Beck, U. (1997). S. 235-238.

einhergehen. Es ist jedoch zu beachten, dass es durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit zu einer höheren Inanspruchnahme von Sozialleistungen gekommen ist. Eine nahezu konstante Sozialstaatsquote ist dann nur dadurch zu erklären, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten eingeschränkt wurde und/oder die Leistungen gekürzt wurden. Hiervon sind insbesondere die Arbeitslosen betroffen. Im überwiegenden Teil der OECD-Länder sind die Unterstützungsleistungen aus den Arbeitslosenversicherungen erheblich gesunken. Es ist somit festzustellen, dass der finanzielle Druck, der auf dem nationalen staatlichen Umverteilungssystem lastet, zu einer schlechteren Versorgung von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen geführt hat. Somit kam es zu einem Anstieg von Armut und sozialer Exklusion in den OECD-Ländern.

Die Wahrscheinlichkeit von Armut betroffen zu sein, hängt wesentlich von der beruflichen Qualifikation ab. Folglich spielen auch „weiter entfernte“ Bereiche der Sozialpolitik eine Rolle, insbesondere die Bildungs- und die Arbeitsmarktpolitik. Hinsichtlich der Entwicklung von Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen ist festzustellen, dass der Anteil am BIP hierfür in der BRD in den vergangenen 30 Jahren ständig angestiegen ist. In den USA vollzog sich im gleichen Zeitraum nur ein marginaler Anstieg. Gleichzeitig sank das Versorgungsniveau für Arbeitslose.

Es handelt sich bei diesen Förderungsmaßnahmen jedoch oftmals um „Ausbildungskorrekturen“. Aufgrund der gestiegenen Anforderungen im Arbeitsprozess wäre es effizienter die Erstausbildung weiter zu fördern. Diese Bildungsausgaben sanken in fast allen OECD-Ländern deutlich. In Deutschland betragen die Ausgaben Anfang der achtziger Jahre 5,7 Prozent des BIP und fielen bis Ende der achtziger Jahre auf 4,4 Prozent.<sup>335</sup>

Wie bereits aufgezeigt, bestehen bei der politischen Korrektur von Marktergebnissen zur „sozialverträglichen“ Abfederung sozialer Ungleichheiten Defizite. Es stellt sich somit die Frage, inwiefern erfolgreiches Regieren, unter besonderer Berücksichtigung der sozialen „Gerechtigkeit“, möglich ist. Bei der Entwicklung konzeptioneller Überlegungen, hinsichtlich länderübergreifender sozialintegrativer Regierungsmöglichkeiten, ist die diesbezügliche Berücksichtigung des bestehenden Status quo der nationalstaatlichen Regierungsformen sowie der internationalen Institutionen notwendig.

---

<sup>335</sup> Vgl. OECD (1996a).

Es ist festzustellen, dass die Gewährleistung der sozialen Absicherung vornehmlich ein nationalstaatliches Aufgabenfeld ist, wohingegen die bestehenden Defizite eher global bewirkt sind. Zur Behebung der gegenwärtigen Missstände innerhalb der Wohlfahrtsstaaten existieren verschiedene Vorschläge. Diese lassen sich in eine Liberalisierung auf der einen Seite und dem konservativen Festhalten an der bestehenden Struktur des Wohlfahrtsstaates auf der anderen Seite, dichotomisieren.

Für Deutschland ist festzustellen, dass sich der verschärfte Standortwettbewerb auf die Ausgestaltung der Sozialpolitik direkt bemerkbar macht. Dies folgt aus dem Umstand, dass die Sozialkosten in Form von Lohnnebenkosten einen wesentlichen Kostenfaktor für Unternehmen darstellt. Es ist zu konstatieren, dass der deutsche Sozialstaat immer mehr zu einem Umwälzstaat wird und mit seinen umverteilungspolitischen Aktivitäten seine eigene ökonomische Basis gefährdet. Die Förderung der Eigenverantwortlichkeit privater Akteure ist dringend notwendig, da sonst die Prinzipien der marktwirtschaftlichen Grundordnung und der Subsidiarität zwangsläufig untergraben werden.

Es ist in Deutschland inzwischen zu einem umfassenden Netz an staatlich organisierten Versicherungssystemen gekommen. Hierbei ist zu beachten, dass die gestiegene Funktionsfähigkeit der privaten Kapital- und Versicherungsmärkte aufgrund des Subsidiaritätsprinzips dazu hätte führen müssen, dass diese privaten Versicherungslösungen vom Staat unterstützt werden. Jedoch wurde durch die ständigen Anhebungen der Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung eher das Gegenteil bewirkt. Die Nichteinhaltung des Äquivalenzprinzips bei der gesetzlichen Krankenversicherung, in der die in Anspruch genommenen Leistungen losgelöst von den eingezahlten Beiträgen sind, führt zwangsläufig zu einem „moral hazard“ – Verhalten. Auch hierbei kommt es dazu, dass der Marktmechanismus zur Kostenkontrolle ausgehebelt wird. Gemäß der ursprünglichen Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft ist dies ökonomisch als ineffizient einzuschätzen.

Zukünftig wird es aufgrund der deutlich ungünstiger werdenden Alterspyramide sowie aufgrund der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit zunehmend schwieriger werden die Finanzierung der sozialen Sicherung insgesamt zu gewährleisten.<sup>336</sup> Ein zentrales Problem des Sozialstaates stellt also der Umstand dar, dass die Aktivitäten und der Umfang der

sozialstaatlichen Leistungen in der Vergangenheit immer mehr zugenommen haben, obwohl die privaten Akteure vielmehr in die Eigenverantwortung hätten überführt werden müssen. Es ist festzustellen, dass aufgrund der Globalisierung und der damit einhergehenden Verschärfung des Standortwettbewerbs der Druck wächst strukturelle Reformen durchzuführen. Die Ursachen der Sozialstaatskrise sind also eher auf Konstruktionsfehler der kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten zurückzuführen, als auf die Globalisierung an sich.

Aufgrund der Wettbewerbsverschärfung im Zuge der Globalisierung wächst der Druck strukturelle Reformen im Bereich des Sozialstaates durchzuführen, wie auch institutionelle Regulierungen des Arbeitsmarktes entsprechend zu verändern. Die Globalisierung ist in diesem Zusammenhang weniger die eigentliche Ursache der Krise sondern eher der Bote, der die schlechte Nachricht überbringt.<sup>337</sup>

### ***6.3.3.2 Europäische Integration und soziale Sicherung***

Für die Angleichung der sozialstaatlichen Systeme im europäischen Integrationsprozess fehlt derzeit noch der politische Konsens. Vielmehr unterliegt die soziale Sicherung noch den nationalen Politiken. Dies ist hinsichtlich sozialer Wanderungen von Relevanz. Es besteht die Auffassung, dass durch die Globalisierung des wirtschaftlichen Wettbewerbs, die unterschiedliche Ausgestaltung bei den sozialstaatlichen Systemen zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte. Dies gilt insbesondere für Deutschland, indem ein überdurchschnittliches Belastungsniveau existieren soll.

Diese Entwicklungen in dem letzten Jahrzehnt zeigen, dass die Sozialeleistungsquoten in Ländern mit einem relativ niedrigen Ausgangsniveau, wie z.B. Italien oder Portugal, erheblich gestiegen sind, wohingegen in Ländern, mit vormals relativ hohen Quoten, die Sozialleistungsquote eher stagnierte. Insgesamt kam es somit zu einer Nivellierung. Die Entwicklung in Italien oder Portugal ist vornehmlich darauf zurückzuführen, dass sich diese

---

<sup>336</sup> Diese Problematik ist zentraler Bestandteil der aktuell tätigen Rürup-Kommission. Vgl. Rürup, B. (1999). S. 287-340.

<sup>337</sup> Vgl. Schulz-Nieswandt, F. (2003b). S. 23-29. Vgl. Kaufmann, F.X. (2002). Vgl. Schmid, J. (2002). Vgl. Fehn, R. (2001). Vgl. Feist, H. (2001). S. 217-242. Vgl. Schönig, W. (2001). Vgl. Messner, D. & Voruba, G. (1998). Vgl. Kaufmann, F.X. (1997). Vgl. Rieger, E. & Leibfried (1997). Vgl. Seeleib-Kaiser, M. (1997). In:

Volkswirtschaften noch in einer relativ jungen Entwicklungsphase von einer Industrie- zu einer Dienstleistungsgesellschaft befinden. Die Sicherungssysteme sind in diesen Länder noch nicht auf dem Niveau der anderen Länder. Aus diesem Grund ist auch zukünftig eine weitere Nivellierung zu erwarten.

Wie bereits ausgeführt besteht in den einzelnen Ländern eine unterschiedliche Finanzierung. In Spanien, Deutschland, Belgien, Griechenland und Italien werden etwa zwei Drittel der Aufwendungen für soziale Sicherung durch Beiträge finanziert. Dieses Finanzierungssystem ist in Frankreich mit einem Beitragsanteil von 80% am stärksten ausgeprägt. Der Entwicklungsverlauf in der EU seit 1980 zeigt, dass sich das Gewicht in dem überwiegenden Teil der Länder eher in Richtung Steuerfinanzierung verschoben hat. Dies ist auf das Bestreben der nationalen Regierungen zurückzuführen, durch Arbeitskostenentlastungen die nationale Wettbewerbssituation zu verbessern und somit die Beschäftigung zu erhöhen.<sup>338</sup>

Freemann (1994) ging davon aus, dass jedes Land, welches höhere Sozialstandards durchsetzen möchte, dies auf drei Wegen durchführen kann, unabhängig vom Niveau der Standards in anderen Ländern. Eine Möglichkeit besteht darin die Währung abzuwerten, um somit die heimischen Kosten in ausländischer Währung zu senken, womit der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit kompensiert werden könnte. Die zweite Möglichkeit besteht in einer steuerfinanzierten Erhöhung der Sozialstandards, wodurch der Faktor Arbeit nicht direkt belastet werden würde und schließlich eine direkte Absenkung des Lohnniveaus.<sup>339</sup> Rodrik (2000) wies darauf hin, dass durch die Globalisierung eine Abwärtsspirale bzw. race to the bottom Prozess ausgelöst werden kann, da die Arbeitsnachfrage in einer „globalisierten Welt“ eine höhere Nachfrageelastizität aufweist. Es ist somit schwierig für Arbeitnehmer einen Teil der Kosten für höhere Sozialstandards auf andere Gesellschaftsgruppen insbesondere Unternehmen zu übertragen. Solange Arbeitgeber und Kapitalbesitzer ohne signifikanten Kostenmehraufwand den Standort ins Ausland verlegen können, werden sie keine Einschränkung ihrer Nettoeinkommen akzeptieren. Folglich kann auch eine Abwertung der heimischen Währung wie auch eine Steuerfinanzierung nur dann erfolgversprechend sein, wenn die Arbeitnehmer den größten Teil davon zu tragen haben.<sup>340</sup>

---

Borchert, J. et al. (Hrsg.). Wilding, P. (1997). Vgl. Rhodes, M. (1995). S. 384-406. Vgl. Scharpf, Fritz W. (1993) S. 544-547.

<sup>338</sup> Vgl. Henkel, M. (2002). Vgl. Schmid, J. (2002). Vgl. Brusis, M. (1999). S. 73-94. Vgl. Europäische Kommission (1998). Vgl. Bieling, H.J. & Deppe, F. (1997)

<sup>339</sup> Vgl. Freemann, R. (1994).

<sup>340</sup> Vgl. Rodrik, D. (2000). S. 30 ff.

### ***6.3.6.3 Europäische Integration und die Auswirkungen auf die nationalen Arbeitsmärkte***

Im Zuge der europäischen Integration sind die regionalen Unterschiede hinsichtlich des Entwicklungsniveaus und der Standortbedingungen verstärkt hervorgetreten. Es besteht die Annahme, dass weniger industrialisierte Länder durch den größeren Markt eher benachteiligt werden, wohingegen wirtschaftlich stärkere Länder von dem Integrationsprozess eher profitieren sollen. Gemäß diesem unterstellten Verlauf, müsste die Differenz zwischen ärmeren und reicheren Ländern größer werden. Die Betrachtung der Entwicklung des Bruttosozialprodukts pro Kopf in Europa zeigt für die letzten 20 Jahre einen Konvergenzprozess. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern sind kleiner geworden. Es ist jedoch zu beachten, dass innerhalb der einzelnen Länder erhebliche Unterschiede bestehen können.<sup>341</sup>

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften sowie zur Erhöhung der Beschäftigung in Europa hat die Kommission der EG in ihrem Weißbuch bereits 1993 ein Infrastrukturprogramm entwickelt, zur Schaffung transeuropäischer Netze.<sup>342</sup> In dieses Programm wurden die Bereiche Verkehr/Energie, Telekommunikation und Umwelt integriert. Im Bereich der originären Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik wurde davon ausgegangen, dass pauschale Lohnsenkungen sowie undifferenzierter Sozialabbau nicht zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation führen würde. Die beschäftigungspolitischen Vorschläge im Weißbuch umfassten folgende sechs Teilbereiche:

1. Schaffung neuer Beschäftigungsfelder im Dienstleistungsbereich.
2. Senkung der Lohnnebenkosten.
3. Geringere Besteuerung des Faktors Arbeit.
4. Flexibilisierung der Arbeitszeiten.
5. Erhaltung und Aufbau des Humankapitals.
6. Gezielte Förderung der Problemgruppen des Arbeitsmarktes.

Insgesamt ist festzustellen, dass die gegenwärtige Beschäftigungspolitik in einem hohen Maße nationalstaatlich orientiert ist, was auch auf mangelnde Kompetenzen der EU zurückzuführen ist. Durch die Beschlüsse des EU-Gipfels 1997 wurde ein Beschäftigungskapitel in den EG-

---

<sup>341</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Statistisches Taschenbuch, verschiedene Jahrgänge. Vgl. Werner, H. (1994). S. 232-245.

<sup>342</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften (93).

Vertrag mit aufgenommen. Dieses Kapitel enthielt die Festlegung eines Beschäftigungsstand, die Erarbeitung von Leitlinien für einen beschäftigungspolitischen Ansatz auf Gemeinschaftsebene, die Koordination beschäftigungspolitischer Maßnahmen im Kontext einer abgestimmten Wirtschafts- und Fiskalpolitik, die Beobachtung wichtiger beschäftigungspolitischer Trends, sowie die Institutionalisierung eines permanenten Beschäftigungsausschusses. Ziel dieser Maßnahmen war, dass die Politik der Gemeinschaft insgesamt zur Förderung der Beschäftigung beiträgt.

Es ist fraglich, welche Kompetenzen an die EU delegiert werden sollen. Die Auswahl der Felder, in denen die EU über eine entsprechende Kompetenz verfügen sollte, ist umstritten. Die EU kann durch die Schaffung eines geeigneten Rahmens die wirtschaftliche Entwicklung forcieren. Im Einzelnen gilt es die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik zu verbessern, sowie die Mobilitätsbereitschaft der Arbeitskräfte zu erhöhen, was durch den Abbau bürokratischer Barrieren möglich wäre. Zudem gilt es auf der EU-Ebene dafür zu sorgen, dass die regionalen Ungleichgewichte nivelliert werden. Aufgrund der höheren Flexibilität und der besseren Informationsversorgung sollten Bereiche der aktiven Arbeitsmarktpolitik eher der Verantwortung nationaler oder regionaler Institutionen überlassen werden.

Für die Integration des europäischen Arbeitsmarktes ist die rechtliche Regelung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer von grundlegender Bedeutung. Hierbei ist die personelle Freizügigkeit bzw. die Niederlassungsfreiheit, die durch das Ausländerrecht geregelt wird, und die funktionelle Freizügigkeit bzw. die Berufsausübungsfreiheit, die sich insbesondere auf die Anerkennung von Bildungsabschlüssen bezieht, wesentlich.

Gemäß der gegenwärtigen rechtlichen Regelung des Niederlassungsrechts, besteht ein allgemeines Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit. Die Freizügigkeitsregelung besagt, dass derjenige einreisen kann, der im Aufenthaltsland eine Beschäftigung sucht. Diese Regelung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern, sowie die Berufsausübung von Selbstständigen in Form eines Aufenthaltsrecht, verliert ihre Gültigkeit wenn der Beschäftigungssuchende nach drei Monaten immer noch ohne Arbeit ist. Mit einem Beschäftigungsnachweis erfolgt eine mindestens fünfjährige Aufenthaltsbewilligung. Zudem können nichterwerbstätige Familienangehörige in das Aufenthaltsland nachkommen. Grenzgänger benötigen keine Aufenthaltserlaubnis. Es kann zu einem Entzug der

Aufenthaltsgenehmigung kommen, wenn eine unfreiwillige Arbeitslosigkeit von mehr als einem Jahr vorliegt. Mit Ausnahme bestimmter Bereiche des öffentlichen Dienstes, können sich also Ausländer wie Inländer um Stellen in den verschiedenen Mitgliedstaaten bewerben.

Im Zuge der Umsetzung des Binnenmarktprogramms wurde das Niederlassungsrecht auf Studierende und Rentner ausgeweitet. Weiterhin wurden die Möglichkeiten des grenzüberschreitenden Transfers von Sozialleistungen verbessert. Eine wesentliche Verbesserung für international mobile Arbeitskräfte, sowie für auf internationaler Ebene rekrutierende Unternehmen, stellt die Institutionalisierung der European Employment Services (EURES) dar. Durch dieses europäische Informationsnetz kommt es zu einer Erhöhung der Transparenz auf den Arbeitsmärkten in den EU-Ländern. Innerhalb des Binnenmarktprogramms wird die Freizügigkeit hinsichtlich der Umsetzung der Berufsausübungsfreiheit forciert. Die einzelnen Maßnahmen zielen darauf ab, die verschiedenen Bildungsabschlüsse vergleichbar zu machen. Eine gegenseitige Anerkennung von schulischen und beruflichen Bildungsabschlüssen führt zur Erhöhung der Markttransparenz, wodurch Rekrutierungspotentiale auch für ausländische Unternehmen erschlossen werden können.

Ende der neunziger Jahre waren etwa 8 Millionen Ausländer in der EU beschäftigt, wovon rund 3 Millionen aus EU-Staaten kamen. Es ist festzustellen, dass wirtschaftlich schwächere Länder einen negativen Wanderungssaldo haben und die wirtschaftlich stärkeren Länder einen positiven Wanderungssaldo. Aufgrund der Freizügigkeitsregelung ist es nicht zu signifikanten Wanderungsbewegungen gekommen. In Deutschland ist die Beschäftigung von EU-Angehörigen seit Mitte der siebziger Jahre zurückgegangen. Mitte der neunziger Jahre ist wieder ein leichter Anstieg zu konstatieren, was auf den Konjunkturaufschwung Anfang der neunziger Jahre zurückzuführen ist. Die Beschäftigung von Staatsangehörigen aus den Mittelmeerländern ist überdurchschnittlich gesunken, wohingegen die Anzahl der Arbeitnehmer aus den westeuropäischen Industrieländern stagnierte und teilweise gestiegen ist. Hinsichtlich der Qualifikation ist festzustellen, dass insbesondere die Beschäftigung ausländischer Fach- und Hochschulabsolventen stark angestiegen ist.

Die insgesamt als rückläufig einzuschätzende Entwicklung ist im Wesentlichen auf den wirtschaftlichen Konvergenzprozess zurückzuführen, der vorwiegend auf die verstärkten Handelsbeziehungen zwischen den EU-Ländern beruht. Die finanziellen Unterstützungen in

Form von Strukturfonds haben auch zur Angleichung des wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus geführt. Generelle Hemmnisse bei grenzüberschreitenden Wanderungen stellen Sprachkenntnisse, soziokulturelle Bedingungen, Stellen- und Bewerberinformationen, Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Wohnungen, soziale Sicherungssysteme, faktische Anerkennung der Qualifikationen sowie die familiäre Situation dar. Zur Kompensation dieser Mobilitätshemmnisse sind entsprechende Mobilitätserträge wie z.B. ein höheres Einkommen notwendig. Aus diesem Grund ist nicht davon auszugehen, dass die Modifikation der Freizügigkeitsregelung die Zahl der Arbeitskräftewanderungen erheblich ändern wird.

Einen Faktor für zukünftige grenzüberschreitende Wanderungen stellen die zunehmenden Qualifikationsanforderungen an die Arbeitnehmer dar, wodurch es EU-weit zu einem Wettbewerb um hochqualifizierte Arbeitnehmer kommen kann. Die Arbeitsmärkte für qualifizierte Fach- und Führungskräfte verlieren zunehmend ihren bisherigen nationalen Charakter. Diese Entwicklung wird durch eine hohe Mobilitätsbereitschaft von Hochschulabsolventen in Europa verstärkt.<sup>343</sup>

Insgesamt ist festzustellen, dass sich die Europäisierung der Arbeitsmärkte langsamer vollzieht als die Integration von Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten auf europäischer Ebene. Durch die Aktivitäten multinationaler Unternehmen sowie der Kommission der EU<sup>344</sup>, werden international mobile Arbeitskräfte und internationale Austauschprogramme gefördert, was auch zur Schaffung eines Europäischen Arbeitsmarktes beiträgt.<sup>345</sup>

---

<sup>343</sup> Straubhaar, T. (2001) wies darauf hin, dass die Globalisierungsprozesse vielfach Migrationsbewegungen überflüssig machen, da der Transport von Rohstoffen und die Übertragung von Vorleistungen so kostengünstig sei, dass es insbesondere für standardisierte und unqualifizierte Tätigkeiten in der Regel weitaus billiger ist, die Arbeit zu den Menschen zu bringen, als die Menschen zur Arbeit. Vgl. Straubhaar, T. (2001) International mobile Arbeitskräfte. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001) Globalisierung – Globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik. S. 93-114, hier S.108.

<sup>344</sup> Innerhalb der EU-Erweiterung wurde auch eine Liberalisierung des Arbeits- und Dienstleistungssektors als einer der vier Pfeiler des EU-Binnenmarktes verabschiedet. In den so genannten „Kopenhagener Kriterien“ wurde eine 7-jährige Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit und für sensible Dienstleistungsbereiche vereinbart. Dies verhindert die legale Verdrängung durch kostengünstigere Anbieter aus den zukünftigen neuen Mitgliedsländern.

<sup>345</sup> Vgl. Dreher, S. (2003). S. 13-32. Vgl. Hinken, G. (2003). S. 33-58. Vgl. Burkhauser, R.V. et al. (2001). Vgl. Eichhorst, W. (2000). Vgl. Walwei, U. (1999). In: Döring, D. (1999). S. 168-191. Vgl. Feldmann, H. (1997). S. 1036-1038. Vgl. Prognos AG (1997). Prognos World Report. Vgl. Werner, H. (1994) S. 232-245. Vgl. Walwei, U. & Werner, H. (1992). S. 1-12.

#### **6.3.6.4 Die Entwicklung einer Europäischen Sozialunion**

Die Enquete-Kommission (2002) kommt in ihrem Schlussbericht zu der Feststellung, dass die sozialpolitische Handlungsfähigkeit der einzelnen Länder auf zwei Wegen gewährleistet werden kann. Zum einen ist es möglich, dass nationale Arbeits- und Sozialsystem so zu gestalten, dass es gegenüber dem Standortwettbewerb unabhängiger wird (Immunisierung) oder zum anderen die internationale Kooperation zur Regulierung und Begrenzung des Standortwettbewerbs wird verbessert.<sup>346</sup>

Die Immunisierung, die auf nationalstaatlicher Ebene realisiert werden kann, hat einen Umbau des Sozialstaates dahingehend zur Folge, dass der Staat gegenüber potentiellen Abwanderungen oder Abwanderungsdrohungen der Eigentümer mobiler Produktionsfaktoren unabhängiger wird. Um den immobilien Produktionsfaktor Arbeit zu entlasten wären zwei Regelungen von Bedeutung:

- Spezielle Beitragsentlastung für niedrige Arbeitseinkommen, um die Auswirkungen der Kosten der sozialen Sicherung speziell für geringproduktive Arbeitsplätze zu neutralisieren.
- Generelle Umfinanzierung der Sozialversicherungssysteme von Beitrags- auf Steuerfinanzierung und/oder Entlassung der Unternehmen aus der Beitragspflicht zur Sozialversicherung.

Den Ursprung einer gemeinsamen Sozialpolitik in der europäischen Gemeinschaft bildet die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, die auf der Sitzung des Europäischen Rates 1989 verabschiedet wurde. Diese „Sozialcharta“, die selbst keine Rechtsverbindlichkeit inne hat, bildete die Richtschnur für die folgenden Entwicklungen des Arbeits- und Sozialrechts in der Gemeinschaft. Im Bereich der substantiellen Arbeitnehmerrechte konnte jedoch bis heute keine Einigung erzielt werden.

Die weitere Entwicklung einer umfassenden „Sozialcharta“ wurde im Weißbuch des Jahres 1994 ausgearbeitet. In Abhängigkeit von der Arbeitsmarktsituation beinhaltete das vorgestellte Programm eine Vielzahl sozialpolitischer Vorschläge. Zudem wurde hierbei die Auffassung vertreten, dass der soziale Fortschritt eine wichtige Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit Europas sei. Ein wesentlicher Punkt soll die Integration von

---

<sup>346</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). S. 226.

Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt sein. Zudem sollte durch die Förderung des unternehmerischen Denkens, bereits in der Schulausbildung, eine stärkere Orientierung hinsichtlich selbstständiger Erwerbsformen erfolgen. Es ist zu konstatieren, dass in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte im Bereich der gemeinschaftlichen Sozialpolitik erzielt worden sind.

Die Europäische Union hat gegenwärtig etwa 380 Million Einwohner und mit einem Außenhandelsanteil von etwa 10 Prozent, ist sie zu einer weitgehend autonomen Arbeits- und Sozialpolitik fähig, wodurch die Wahrscheinlichkeit einer ruinösen Standortkonkurrenz verringert werden würde. Die Realisierung einer Europäischen Sozialunion befindet sich im Spannungsfeld zwischen ökonomischen Möglichkeiten und sozialpolitischen Erfordernissen. Bei der Gestaltung der sozialen Dimension des Binnenmarktes existieren das Harmonisierungs- und das Wettbewerbskonzept. Innerhalb dieser Diskussion werden dem Integrationskonzept der Harmonisierung eher statische Effizienzvorteile zugesprochen, wohingegen von dem Wettbewerbskonzept eher dynamische Effizienzvorteile ausgehen sollen.

C.C. von Weizäcker (1999) sieht in der Soziodiversität bzw. in der Vielfalt der sozialpolitischen Konzepte und Problemlösungen einen nützlichen Weg. Danach würde eine Vereinheitlichung der Sozialpolitik wichtige Erkenntnisfortschritte verhindern.<sup>347</sup> Dieser Gedanke eines Systemwettbewerbs bezüglich der unterschiedlichen Ausgestaltungen von marktwirtschaftlichen Sozialsystemen scheint vor dem Hintergrund der zusammengebrochenen Planwirtschaften plausibel. Der Wettbewerb zwischen dem sozialistischen System und den westlichen Marktwirtschaften hat „funktioniert“. Folglich liegt der Gedanke des Systemwettbewerbs zwischen den unterschiedlich ausgestalteten Marktwirtschaften nahe.

Dieser Wettbewerb besteht bereits und es wird hierbei die Annahme vertreten, dass durch die Selektionsmechanismen der globalen Märkte das effizienteste System herausgefiltert wird. Dagegen ist einzuwenden, dass ein solcher Wettbewerb zwischen den länderspezifisch unterschiedlich ausgestalteten Sozialsystemen nicht unbedingt das „beste“ System herausfiltern muss. Ein unregelter Systemwettbewerb unter den marktwirtschaftlichen Modellen kann zu Wettbewerbsversagen führen und ist somit nicht geeignet wirtschaftliche

---

<sup>347</sup> Vgl. von Weizäcker, C.C. (1999). S. 69-70.

Effizienz herzustellen. Dieser Form des Wettbewerbsversagens ist durch internationale Kooperation vorzubeugen.

Anhand eines einfachen Gedankengangs soll nun aufgezeigt werden, dass diese Entwicklung zu Wettbewerbsversagen führen kann, welches in der Wirtschaftstheorie ein bekanntes Phänomen darstellt.

Die Bereitstellung öffentlicher Güter wie z.B. Bildung, Infrastruktur etc. haben maßgeblichen Einfluss auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Hierfür ist der Staat auf Steuereinnahmen angewiesen, was zu einem unkontrollierten Systemwettbewerb führen kann. Angenommen Deutschland wie auch die USA bräuchten für die Verbesserung des Humankapitals und damit zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ein Steueraufkommen von 200 Mrd. Euro. Durch eine Senkung des Steuersatzes in Deutschland oder in den USA kann es dazu kommen, internationale Kapitalströme nach Deutschland bzw. den USA zu lenken, wodurch der Steuerertrag in Deutschland bzw. den USA steigen würde und in dem jeweils anderem Land entsprechend sinken würde. Damit existieren für beide Länder zwei mögliche Strategien:

Strategie 1 beinhaltet eine adäquate Besteuerung gemäß den zu erwartenden Ausgaben. Diese Strategie wäre unter den Bedingungen eines international relativ immobilien Kapitals angemessen. Unter diesen Bedingungen würde es nicht zu signifikanten Kapitalabflüssen und damit verbunden zu Steuerausfällen gekommen. Es würden sich somit Steuereinnahmen von 200 Mrd. Euro ergeben.

Strategie 2 berücksichtigt die im Zuge der Globalisierung angestiegene internationale Kapitalmobilität. Eine Steuersatzsenkung würde somit internationales Kapital anziehen, wodurch Kapitalströme ins eigene Land induziert werden könnten, was letztlich die Steuereinnahmen insgesamt erhöhen würde. Vorausgesetzt das jeweils andere Land hat einen höheren Steuersatz, würde es somit zu Steuereinnahmen in Höhe von 300 Mrd. Euro kommen.

Es wird deutlich, dass die Situation eines Landes von der Situation des anderen Landes abhängt. Da beide Länder mehr oder weniger gleichzeitig eine Strategie wählen können, ist

das Ergebnis eines Landes von der Entscheidung des anderen abhängig und vice versa. Die folgende Tabelle verdeutlicht die möglichen Konstellationen.

Tabelle 6.3.6.4 Potentielles Wettbewerbsversagen

Strategien		Deutschland	
		Strategie 1 (adäquate Besteuerung)	Strategie 2 (Steuersenkung)
USA	Strategie 1 (adäquate Besteuerung)	200 Euro USA / 200 Euro Deutschland	100 Euro USA / 300 Euro Deutschland
	Strategie 2 (Steuersenkung)	300 Euro USA / 100 Euro Deutschland	150 Euro USA / 150 Euro Deutschland

Deutschland und die USA sind vor diesem Hintergrund darauf angewiesen, eine optimale Entscheidung zu treffen. Entscheidet sich Deutschland für Strategie 1, kann es dazu kommen, dass Deutschland Steuereinnahmen in Höhe von 200 Mrd. Euro hat, vorausgesetzt die USA entscheidet sich auch für Strategie 1. Wählt Deutschland in diesem Fall jedoch Strategie 2, ergeben sich für Deutschland Steuereinnahmen in Höhe von 300 Mrd Euro, wohingegen die USA Steuereinnahmen in Höhe von 100 Mrd. Euro hätte. Entscheidet die USA sich also für Strategie 1, ist Strategie 2 für Deutschland mit mehr Steuereinnahmen verbunden und damit die dominante Strategie.

Entscheidet sich die USA für Strategie 2 und in Deutschland würde Strategie 1 gewählt, würde es in Deutschland zu Steuereinnahmen in Höhe von 100 Mrd. Euro kommen und in den USA in Höhe von 300 Mrd. Euro. Wählt Deutschland dagegen Strategie 2 würde es zu Steuereinnahmen in Höhe von 150 Mrd. Euro kommen. Folglich wären auch bei diesem Verhalten der USA die Steuereinnahmen im Fall einer Entscheidung für Strategie 2 für Deutschland höher. Auch in diesem Fall stellt Strategie 2 somit die dominante Strategie dar.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass es für jedes Land individuell rational ist, unabhängig von der Strategiewahl des anderen Landes, sich für Strategie 2 zu entscheiden. Folglich kommt es in beiden Ländern zu Steuersenkungen, wodurch die Anreizwirkungen für internationales Kapital jedoch wegfallen. Es entsteht in keinem Land ein zusätzlicher Kapitalfluss, wodurch nur noch die Steuersenkung wirksam wird, was für beide Länder Steuereinnahmen in Höhe von 150 Mrd. Euro bedeutet. Beide Länder verfügen somit nicht

über die notwendigen Steuereinnahmen, die für eine entsprechende Förderung des Humankapitals notwendig gewesen wären. In beiden Ländern stellen sich somit langfristig Verluste des Wohlstandsniveaus ein.

Es wird deutlich, dass ein Wettbewerb der Wirtschaftssysteme auch zu einem schlechten Wettbewerbsergebnis führen können. Das Beispiel zeigt, dass es durch einen solchen Wettbewerb nicht zu einer Effizienz- und Wohlstandssteigerung kommen muss, sondern vielmehr sich das Gegenteil einstellen kann. Es handelt sich hierbei um eine klassische Form des Wettbewerbsversagens. Um ein solches Versagen zu vermeiden, bedarf es einer internationalen Kooperation. In dem aufgeführten Beispiel wäre es für beide Länder vorteilhaft, wenn beide sich für Strategie 1 entscheiden würden. In beiden Ländern würde es somit langfristig zu einer Erhöhung des Wohlstandsniveaus kommen.

Das Beispiel verdeutlicht auch, dass der „reine“ Wettbewerb zwischen den verschiedenen marktwirtschaftlichen Modellen nicht immer ein gutes Instrument ist. Erfolgt keine entsprechende politische Kooperation zwischen den Ländern, die einen solchen ruinösen Wettbewerb verhindern können, kann es dazu kommen, dass ein wesentlicher Teil der Wohlstandsgewinne, die durch die wirtschaftliche Globalisierung entstehen könnten, durch Wettbewerbsversagen wieder zunichte gemacht werden würden.

Eine Schwierigkeit hinsichtlich der Harmonisierung besteht in den strukturellen Unterschieden der Sozialsysteme in den Mitgliedsländern, die auch auf unterschiedliche Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung konzipiert sind. Werden zukünftig Harmonisierungsmaßnahmen verwirklicht, mit einem einheitlichen Arbeits- und Sozialrecht, würde ein Auseinanderdriften sozialer Standards in der Gemeinschaft verhindert werden. Aufgrund der Erhöhung der Transparenz wären auch die effektiven Kosten des Faktors Arbeit länderübergreifend besser einzuschätzen. Aus diesem Grund würde die Harmonisierung sozialer Standards auch die Mobilitätsbereitschaft von Arbeitskräften und Unternehmungen steigern. Zudem würde eine einheitliche europäische Sozialpolitik einen Unterbietungswettbewerb mit sozialen Standards ausschließen.

Gegen ein einheitliches EU-Sozialsystem ist anzuführen, dass die Überwindung der strukturellen Unterschiede mit erheblichen Problemen verbunden ist. Wirtschaftlich schwächere Länder, mit einem vergleichsweise unausgebauten Sozialsystem, würden

zumindest während der Übergangszeit mit erheblichen Kosten belastet, die mit so gravierenden wirtschaftlichen Nachteilen einhergehen könnten, dass der wirtschaftliche Aufholprozess dieser Länder gefährdet wäre. Aus diesem Grund benötigen diese Länder ein bestimmtes Maß an Flexibilität beim weiteren Ausbau ihres Sozialsystems. Des Weiteren wird die Harmonisierung durch den Umstand erschwert, dass selbst zwischen Mitgliedsländern mit einem vergleichbaren Wohlstandsniveau die Prioritäten im sozialen Sicherungssystem erhebliche Unterschiede aufweisen, es bestehen verschiedene Leistungssystematiken und heterogene Finanzierungsstrukturen.

Eine Möglichkeit zwischen der vollständigen Harmonisierung und dem freien Wettbewerb stellt die Vereinbarung sozialer Mindestvorschriften dar. Durch die Einhaltung dieser Mindeststandards könnten die Mitgliedstaaten Sozialdumping nicht als Wettbewerbsinstrument einsetzen. Eine ausreichende Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation einzelner Länder bei der Festlegung der Sozialstandards hätte wesentlichen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit eines sozialen Dumpings. Es ist möglich, dass Länder durch die Reduzierung sozialer Kosten oder aufgrund einer verzögerten Anhebung des sozialen Standards, Wettbewerbsvorteile gegenüber Ländern mit höheren sozialen Standards erzielen. In der Folge könnten Unternehmensstandorte, Investitionen und damit auch Arbeitsplätze in Ländern mit relativ geringen sozialen Kosten verlagert werden. Dies könnte in Ländern mit einer hohen sozialen Absicherung dazu führen, dass es zu einem Abbau des sozialen Standards kommt, um somit die Wettbewerbsnachteile auszugleichen. Es ist hierbei zu beachten, dass die Sozialkosten hauptsächlich in arbeitsintensiven Verfahren einen wesentlichen Kostenfaktor darstellen. Erfordern Produkte und Dienstleistungen ein hohes Know-How, so haben Länder mit geringen Arbeits- und Sozialkosten Nachteile in den Punkten Produktivität, Infrastruktur und Ausbildung der Arbeitnehmer.

Durch die Einhaltung von Mindestvorschriften könnten „soziale Härten“ in der Gemeinschaft reduziert werden. Neben der Festlegung „gerechter“ Mindestnormen könnten wirtschaftlich leistungsfähigere Volkswirtschaften ihr Sozialsystem weiter ausbauen. Die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit leistungsschwächerer Länder aufgrund einer zu hohen sozialen Absicherung wäre somit abgefedert. Langfristig könnte es somit zu einer schrittweisen Annäherung der verschiedenen nationalen Sozialsysteme kommen.

Innerhalb der sozialen Ordnungspolitik der Gemeinschaft bietet sich das Subsidiaritätsprinzip für die Festlegung der Regelungsbereiche in der Gemeinschaft an. Folglich sollte eine Kompetenzübertragung an die EU nur dann erfolgen, wenn aufgrund ökonomischer und sozialpolitischer Gründe eine Zuständigkeit der Gemeinschaft vorteilhaft erscheint. Eine einheitliche europäische Regelung könnte ökonomisch z.B. aufgrund überregionaler externer Effekte oder positiver Skalenerträgen sinnvoll sein.<sup>348</sup>

Aufgrund der bestehenden Schwierigkeiten einer vollständigen Konvergenz im Arbeits- und Sozialsystem schlägt die Enquete-Kommission (2002) ein System von Regeln vor, welches einen ruinösen Standortwettbewerb verhindern soll<sup>349</sup>:

- Mindest-Sozialleistungsquoten. Die Mitgliedsländer müssten sich verpflichten bestimmte Anteile des Sozialbudgets am Bruttoinlandsprodukt nicht zu unterschreiten. Diese Quoten müssten aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen am Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung orientiert sein.
- Die Festlegung europäischer Mindeststandards für Arbeitnehmerrechte, differenziert nach Ländern oder Ländergruppen.

---

<sup>348</sup> Vgl. Walwei, U. (1999). In: Döring, D. (1999). S. 168-191. Vgl. Commission of the European Communities (1994). Vgl. Krupp, H.-J. (1996). S. 14-18.

<sup>349</sup> Vgl. Enquete-Kommission (2002). S. 231.

## 7 Zusammenfassung und Ausblick

Vorab ist festzustellen, dass die bisher zur Verfügung stehenden international vergleichbaren Datensätze, die für eine solche international vergleichende Analyse notwendig sind, nur unzureichend existieren. Die alleinige Analyse der nationalen wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen, wie dies bei dem überwiegenden Teil der Studien der Fall ist, ist aufgrund einer unzureichenden Sichtweise wie auch aufgrund des unzureichend zur Verfügung stehenden Datenmaterials insofern bedenklich, als dass das Ausmaß zentraler Veränderungen, die z.B. durch die Globalisierung bedingt sind, nur unzureichend erfasst werden.

In dem internationalen Vergleich der Entwicklung der Einkommensungleichheit stellte sich heraus, dass die Einkommen in Europa relativ stark gestiegen sind, wohingegen das Lohnniveau in den USA eher stagnierte. Die Realeinkommen stiegen im Untersuchungszeitraum in den USA wesentlich geringer als in der Bundesrepublik und in Japan. Insgesamt hat sich somit eine Angleichung des europäischen, japanischen und amerikanischen Einkommensniveaus eingestellt.

Die Streuung der Löhne und Gehälter ist in dem überwiegenden Teil der untersuchten Länder angestiegen, wobei die Streuung in den oberen Einkommensklassen stärker ausgefallen ist als in den unteren. In der Tendenz wiesen die angelsächsischen Länder wie die USA, Großbritannien und Kanada eine stärkere Lohnstreuung auf als die anderen Industrieländer. Insbesondere in den USA ist die Einkommensdisparität auf die berufliche Qualifikation zurückzuführen. Die Entwicklung der Einkommensungleichheit ist wesentlich auf den gestiegenen Bedarf an höherqualifizierten Arbeitnehmern zurückzuführen.

Es wurde deutlich, dass in den Industrieländern geringqualifizierte Arbeit relativ knapp ist. Durch den Freihandel kann es zur Konkurrenz zwischen geringqualifizierten Arbeitskräften aus den Industrie- und Entwicklungsländern kommen, wobei letztere bereit sind für einen wesentlich geringeren Lohn zu arbeiten. Eine Reaktionsmöglichkeit auf die Weiterentwicklung des Freihandels besteht darin, in den Hochlohnländern Arbeitsplätze für geringqualifizierte Arbeitskräfte abzubauen oder die Lohndispersion in den wohlhabenderen Ländern zu forcieren. Es wurde deutlich, dass der erste Effekt eher in Westeuropa und letzterer eher in den USA anzutreffen ist. Die mit dieser Entwicklung verbundenen

Spannungen können dazu führen, dass der soziale Frieden in einem Land oder einer Region gefährdet wird.

In den Entwicklungsländern könnte es dagegen zu einem entgegengesetzten Effekt kommen bzw. zu einer Verminderung des qualifikatorischen Lohndifferentials, da hier vorwiegend einfacharbeitsintensive Güter produziert werden, und die Nachfrage nach diesen Arbeitskräften steigt. Diese Nachfragesteigerung könnte zu einer Preisanhebung des Faktors Einfacharbeit führen.

Es ist davon auszugehen, dass die weltweite Zunahme von Einfacharbeit dazu führt, dass der Preis von humankapitalintensiven Gütern relativ ansteigen wird, wodurch dieser Sektor für Unternehmen attraktiver wäre. Folglich sollte dieser Sektor relativ an Bedeutung gewinnen, wohingegen es wahrscheinlich ist, dass die Branchen, die vorwiegend Einfacharbeit für die Produktion einsetzen, Anteile verlieren werden. Diese Reduzierung könnte durch billige Importe kompensiert werden.

Folglich wird der Export von humankapitalintensiveren Gütern in Hochlohnländern weiter steigen. Unter diesem Aspekt verstärkt die Globalisierung die Tertiarisierung. Aufgrund der tiefgehenden Spezialisierung könnte innerhalb jedes Landes mehr konsumiert werden, was einen positiven Wohlfahrtseffekt für jedes Land bedeuten würde. Bei dieser Entwicklung wäre ein Anstieg der Arbeitslosigkeit nur dann zu vermeiden, wenn die Lohnspreizung zwischen hochqualifizierter und geringqualifizierter Arbeit weiter zunehmen würde. Insgesamt ist festzustellen, dass die Integration von Schwellen- und Entwicklungsländern für Industrieländer, bei einem flexiblen Arbeitsmarkt, absolut einen positiven Wohlfahrtseffekt bringen könnte, jedoch eine „ungerechte“ Verteilung entstehen könnte. Es wurde jedoch auch deutlich, dass die Zunahme des Handels der OECD-Länder mit den Entwicklungsländern viel zu gering ist, um die Veränderungen auf den Arbeitsmärkten der OECD-Länder erklären zu können.

Die empirische Untersuchung der Globalisierung der Wirtschaft ergab, dass eine weltweite Ausdehnung der wirtschaftlichen Aktivitäten sowie eine wachsende Intensität bei den Waren- und Kapitalströmen zwischen den Staaten festzustellen ist. Das hohe Niveau des Welthandels in Relation zur Gesamtproduktion hat zu einer engen Verzahnung von nationalen Wirtschaften und globalen Märkten für Industriegüter und in steigendem Umfang auch für

Dienstleistungen geführt. Die globalen Finanzmärkte haben immer mehr Einfluss auf das nationale Anlagevermögen und auf die Finanzierungsbedingungen. Die globalen Aktivitäten multinationaler Unternehmen haben zu globalen Wettbewerbs- und Produktionsstrukturen geführt. Es ist festzustellen, dass sich die Waren- und Kapitalströme zunehmend nationalen Regelungen entziehen.

Die aufgezeigte Entwicklung verdeutlicht, dass die Globalisierung in den Industrieländern durch die Zunahme von Einfacharbeit auf die inländische Beschäftigungsstruktur wirkt. Es ist jedoch zu beachten, dass die Globalisierung nicht nur eine weltweite Zunahme bzw. Verfügbarkeit von Einfacharbeit bedingt, sondern dadurch auch humankapitalintensive Arbeitsplätze entstanden sind, wie es in der neuen Handelstheorie beschrieben wird.

Der Prozess der Globalisierung deckt nationale Besonderheiten auf. Dies wird für Deutschland insbesondere durch einen Vergleich mit den USA deutlich. In den USA ist eine positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, wie auch ein relativ überdurchschnittliches Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens, festzustellen. Diese Wohlstandsmaße fallen in Deutschland negativer aus.

Anhand der aufgezeigten Empirie ist davon auszugehen, dass es sich beim Globalisierungsprozess um eine langfristige ökonomische Entwicklung in der modernen kapitalistischen Weltgesellschaft handelt. Diesem Prozess können sich einzelne Länder kurz- und mittelfristig entziehen, was jedoch langfristig zu negativen Folgen führen kann. Durch die wirtschaftliche Globalisierung werden die partizipierenden Gesellschaften unter einem starken Modernisierungsdruck gesetzt. Dies kann dazu führen, dass die dadurch entstehenden Kosten personell und zeitlich ungleich verteilt werden. Folglich ist es eine politische Aufgabe, die durch die Globalisierung bedingte Einkommensungleichheit sozial abzufedern.

Die Untersuchung des Strukturwandels ergab, dass allgemein eine Tertiarisierung der Tätigkeiten zu beobachten ist. Zudem ist ein Anstieg der sektoralen Vorleistungsverflechtung zu konstatieren. Weltweit ist ein Substitutionsprozess von Arbeit durch Kapital festzustellen. Weiterhin wurde deutlich, dass einfachqualifizierte Arbeit durch hochqualifizierte Arbeit ersetzt wird. Dieses Phänomen ist branchenübergreifend in allen Industrieländern zu beobachten. Durch diese Entwicklung kommt es zu einer reduzierten Nachfrage von geringqualifizierten Arbeitnehmern im sekundären Sektor in den entwickelten

Wohlfahrtsstaaten. Es ist festzustellen, dass diese Entwicklung ein wesentlich stärkeres Gewicht hat, als die Zunahme des Handels entwickelter Wohlfahrtsstaaten mit Entwicklungsländern, was der allgemeinen Annahme widerspricht, es kommt durch die direkten Auswirkungen der Globalisierung zu einer verringerten Nachfrage von geringqualifizierten Arbeitskräften in den Industrieländern.

Der Strukturwandel lässt sich anhand von Nachfrage- und Angebotsfaktoren erklären, sowie anhand der institutionellen Rahmenbedingungen. Auf der Nachfrageseite wirkt insbesondere der Einkommensanstieg, allerdings scheint dieser Faktor eher eine untergeordnete Rolle zu spielen. Auf der Angebotseite ist in erster Linie der technische Fortschritt zu nennen. Dieser bestimmt im Wesentlichen das sektorale Wachstumsmuster in den Industrieländern.

Die Produktivitätsentwicklung ist in den meisten OECD-Ländern im Industriebereich stärker angestiegen als im Dienstleistungsbereich. Dies hat auch dazu geführt, dass die Preise für Industriegüter im Vergleich zu den Preisen von Dienstleistungsgütern relativ gesunken sind. Diese Entwicklung macht den tertiären Sektor für Unternehmen attraktiver. Deutschland nimmt hierbei eine Sonderrolle ein, da hier die Dienstleister ein höheres Produktivitätswachstum erzielten. Eine Erklärung hierfür ist die bestehende Dienstleistungslücke in Deutschland, insbesondere im Bereich der Einfacharbeit. Da diese Arbeitsplätze eine vergleichsweise geringe Produktivität aufwiesen, fiel das berechnete Produktivitätswachstum höher aus.

Die aufgeführte Empirie verdeutlicht, dass in den USA der Tertiarisierungsgrad wesentlich weiter fortgeschritten ist als in Deutschland. Gemessen an der realen Wertschöpfung hat sich der Unterschied in den letzten Jahren verringert. Der relative Anteil der Personen, die im Dienstleistungsbereich tätig sind, ist in Deutschland jedoch unverändert deutlich geringer als in den USA, was im Wesentlichen auf ein ungenutztes Potential im Bereich von Einfacharbeitsplätzen zurückzuführen ist. Diese Fehlentwicklung spiegelt sich auch im unterschiedlichen Arbeitsvolumen wider. Die höhere Kapitalintensität in Deutschland ergibt sich durch die geringere Existenz arbeitsintensiver Bereiche.

In den USA wurden die Produktivitätsgewinne in eine höhere Beschäftigung umgesetzt, was mit einem Anstieg der Einkommensungleichheit einherging. Die Flexibilität des Arbeitsmarktes ermöglichte die Erschließung arbeitsintensiver Bereiche im

Dienstleistungsbereich, wodurch die freigesetzten Arbeitskräfte aus dem sekundären Sektor zu einem großen Teil absorbiert werden konnten. In Deutschland kam es eher zu einem Anstieg der Einkommen, verbunden mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Neben dem Bereich der Einfacharbeit im Dienstleistungssektor sind in den USA eine Vielzahl neuer Arbeitsplätze entstanden, die ein hohes Humankapital erfordern. Diese sogenannten modernen Dienstleistungen umfassen Bereiche wie Patente und Lizenzen, Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, Finanzdienstleistungen und Unternehmensberatungen.

Die aufgezeigte Tertiarisierung verdeutlicht insgesamt, dass die angelsächsischen Industrieländer, allen voran die USA, die Herausforderungen des Strukturwandels wirtschaftlich erfolgreicher handhaben, als Deutschland dies tut. Dies gilt jedoch nicht für die Niederlande sowie für die untersuchten skandinavischen Länder Dänemark und Schweden. Die für Deutschland zu konstatierende negative Entwicklung der Direktinvestitionen bewirkt weniger den Anstieg der zunehmenden Einkommensungleichheit, als eine unzureichende Arbeitsmarktanpassung an den sektoralen Strukturwandel. Die insgesamt deutliche Zunahme an Erwerbstätigen widerspricht der These, dass durch die Globalisierung in den Industriegesellschaften die Arbeit ausgeht.

Der fordistische Reproduktionszusammenhang basierte auf der Fokussierung der Binnenmärkte, einem hohen Maß an Staatsinterventionismus sowie einer umfangreichen tarifvertraglichen und gesetzlichen Regulierung der Arbeitsverhältnisse sowie einer umfassenden nationalen sozialen Sicherung. Die aufgezeigte wirtschaftliche Entwicklung führte zur Aushöhlung dieses Reproduktionszusammenhangs und damit zur Krise des Fordismus. Die zunehmende Flexibilisierung und Deregulierung der internationalen Waren-, Finanz-, Kapital- und insbesondere der Arbeitsmärkte führt zu einer globalen Umstrukturierung der Arbeits- und Klassenverhältnisse.

Es stellte sich heraus, dass in der postfordistischen Modernisierung des Akkumulationsregimes Möglichkeiten existieren, die Arbeitsbeziehungen zu flexibilisieren, wie es eher in den USA und England praktiziert wird, oder überwiegend die Selbstregulierung von Produktionsprozessen zu forcieren, wie es tendenziell in Deutschland und Schweden gehandhabt wird. Die erste Variante hat dahingehend positive Beschäftigungseffekte, dass es tendenziell zu einem geringeren Anstieg der Arbeitslosigkeit kommt, und neue Arbeitsplätze, vorwiegend für geringqualifizierte Arbeitnehmer, geschaffen werden. In der korporatistisch-

selbstregulierenden Variante kann es dagegen ohne adäquate arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu einem signifikanten Anstieg der Arbeitslosigkeit kommen.

In der Untersuchung des Fordismus wurde deutlich, dass bei der gesellschaftlichen Strukturierung neben den Produktionsverhältnissen auch die Distributionsverhältnisse zu beachten sind. Im Rahmen des kapitalistischen Akkumulationsregimes vollzieht sich die Verteilung der erwirtschafteten Güter und Dienstleistungen primär durch den Arbeitslohn und den Profit. Die Profitrate ist im Allgemeinen höher als der Arbeitslohn und dieser liegt wiederum über den Mitteln, die den Arbeitslosen zur Verfügung gestellt werden. Die Hierarchien des Akkumulationsprozesses spiegeln sich folglich auch in den Distributionsstrukturen wider. Anhand der unterschiedlichen Entwicklungen der verschiedenen Wohlfahrtsregime wird deutlich, dass die Distributionsstrukturen sich auch von den Akkumulationsstrukturen einer Produktionsweise lösen können und eine eigene Dynamik entwickeln können.

Es ist die Aufgabe des Sozialstaates, die gesamtgesellschaftliche Reproduktion durch entsprechende distributive Instrumentarien des kapitalistischen Akkumulationsregimes zu gewährleisten. Die Verwertung des Kapitals erfordert politische Stabilität, um somit einen produktiven Arbeitsprozess zu gewährleisten. Der Erhalt der Arbeitskraft bzw. der Arbeitnehmer ist für das kapitalistische Akkumulationsregime essentiell. Es wurde deutlich, dass hierfür auch sozialpolitische Maßnahmen erforderlich sind, wie z.B. Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, die die Produktivität der Arbeitskraft gewährleisten.

Die Umverteilung sozialstaatlicher Leistungen erfordert einen funktionierenden Akkumulationsprozess. Ein Großteil der Umverteilungen vollzieht sich zwischen den Arbeitnehmern, deren Beitragszahlungen davon abhängen, ob sie im Produktionsprozess integriert sind. Die Kosten der Arbeitslosigkeit werden auf die Gesellschaft als Ganzes bzw. auf die Arbeitnehmer abgewälzt, wobei die Arbeitslosigkeit durch den Entwicklungsverlauf des kapitalistischen Akkumulationsregimes entsteht. Bei zunehmender Arbeitslosigkeit kann es dazu kommen, dass der Umfang der Leistungen zur Reproduktion und Erhaltung der Arbeitskraft gesenkt wird, um nicht die Abgaben zu erhöhen, was den kapitalistischen Akkumulationsprozess weitergehend gefährden könnte.

Die Untersuchung des Einflusses der Globalisierung auf die wirtschaftspolitischen Teilgebiete verdeutlichte, dass die zunehmende Mobilität der Wirtschaftsfaktoren dazu führt, dass die nationale Wirtschaftspolitik zukünftig stärker auf die immobilen Faktoren auszurichten ist. Neben einer adäquaten Infrastruktur wie Verkehrswesen, Energie, Ver- und Entsorgung, Telekommunikation etc. sind auch institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen wie politisches Klima, Verwaltungssysteme, Gewerkschaftsstärke oder auch die Ausgestaltung der Wettbewerbspolitik von Bedeutung. Wie bereits ausgeführt, hat hierbei die Bildungspolitik und damit die Ausbildung hochqualifizierter Arbeitskräfte einen besonderen Stellenwert, wobei diese jedoch nur „relativ“ immobil sind.

Eine auf diese Punkte ausgerichtete Wirtschaftspolitik kann dazu führen, dass multinationale Unternehmen eher bereit sind in Deutschland zu investieren, sowie einheimische Unternehmen eher bereit sind in Deutschland zu bleiben. Die nationale Wirtschaftspolitik wird sich zukünftig verstärkt dem internationalen Wettbewerb der Standorte stellen müssen.

Die Untersuchung der verschiedenen Wohlfahrtssysteme ergab, dass aufgrund der Alterung der Bevölkerungen und den dadurch notwendigen Mehraufwendungen in allen untersuchten Ländern zusätzliche Bedarfslagen entstehen. Zudem kommt es zu wachsenden Belastungen für Leistungen bei Pflegebedürftigkeit und Gesundheitsleistungen. Diese Problematik wird durch die höhere Wettbewerbsintensität, die durch die Globalisierung bedingt wird, transparenter und weiter verstärkt. In den untersuchten Ländern bestehen vergleichbare Herausforderungen an die bestehenden Sozialsysteme. In Deutschland besteht zudem die Besonderheit, dass die Zusatzlasten aus der deutschen Wiedervereinigung das Sozialsystem belasten.

Die sozialen Probleme existieren in allen vorgestellten Ländern, wenn auch das Ausmaß und die Bedeutung unterschiedlich sein kann. Aufgrund der Anpassungserfordernisse, die mit der Globalisierung einhergehen, wie auch die für die europäischen Länder zunehmende Integration innerhalb der EU, bewirken in allen Ländern die Erfordernis Lösungen für gleiche oder doch zumindest ähnliche Probleme zu finden. Es scheint somit auch möglich, dass sich die Ausgestaltung der Sozialsysteme in den vorgestellten Ländern zukünftig annähern wird. Aufgrund der Zunahme multinationaler Unternehmen und der Abnahme der nationalstaatlichen Kapitalkontrolle ist zukünftig ein sozialer Konsens auf der internationalen Ebene notwendig. Es gilt folglich ein harmonisches Verhältnis zwischen den veränderten

Wettbewerbsbedingungen sowie der gesamtgesellschaftlichen gebotenen und national verankerten Solidarität zu finden.

Es wurde deutlich, dass Länder, in denen eine stärkere Ausrichtung auf die Sozialversicherung besteht, die Ausgaben in einem wesentlich größeren Umfang durch Beiträge finanziert werden. In Ländern, die eine stärkere Konzentration auf Versorgungs- und Fürsorgeleistungen aufweisen, besteht ein höheres Ausmaß an Steuern bzw. steuerähnlichen Einnahmen. Insgesamt liegt die Vermutung nahe, dass sich in „Sozialversicherungsländern“, wie z.B. Deutschland, die Finanzierung der Sozialausgaben direkter auf die Höhe der Arbeitskosten auswirken. Dies impliziert die Problematik, dass hiermit gesamtgesellschaftliche Leistungen durch Beiträge finanziert werden. Ein weiteres Problem besteht darin, dass mit der damit einhergehenden Erhöhung die Kosten des Faktors Arbeit steigen, womit auch internationale Wettbewerbsnachteile einhergehen, die insbesondere im Zuge der Globalisierung weiter verstärkt werden.

Insgesamt ist festzustellen, dass es in Japan und den USA zu Modifikationen in den jeweiligen Kernbereichen gekommen ist. Durch die Globalisierung wurde die Aufmerksamkeit hinsichtlich der Ausgestaltung des Wohlfahrtssystems erhöht, wodurch auch Grund- bzw. Normalitätsannahmen des jeweiligen Systems kritisch geprüft wurden. Die Veränderungen in den einzelnen Ländern zielten in der Tendenz darauf ab, den bisherigen sozialpolitischen Absicherungsschwerpunkt weniger zu gewichten und andere Bereiche entsprechend mehr. Aufgrund der in der Vergangenheit unterschiedlichen Fokussierung der Schwerpunkte ist es folglich zu unterschiedlichen Veränderungen in unterschiedlichen Bereichen gekommen, wodurch sich in einigen Bereichen eine leichte Annäherung eingestellt hat. In den Ländern Japan und USA wurde in einigen Bereichen der staatliche Interventionismus leicht erhöht.

Eine Übereinstimmung zwischen allen Ländern besteht dahingehend, als dass in allen untersuchten Ländern das Wohlfahrtssystem mit der Zielsetzung überarbeitet wurde, die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu sichern und zu fördern. Die unterschiedliche Ausgangsposition führte auch zu unterschiedlichen Anpassungsmaßnahmen. In den USA und Japan kam es teilweise zu einem staatlichen Ausbau der Sozialleistungen sowie partiell zu einer Verstärkung der restriktiven Zugangsvoraussetzungen. In den skandinavischen Ländern wurde die hohe soziale Absicherung gehalten und mit einer erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik

die Finanzierung gewährleistet. In Deutschland ist für die Vergangenheit zu beobachten, dass versucht wurde die Sozialleistungen zu reduzieren, ohne das jedoch eine entsprechende Arbeitsmarktpolitik betrieben wurde, die im skandinavischen bzw. niederländischen Sinne oder im US-amerikanischen zu deuten gewesen wäre, was Deutschland im Resultat eine „weder-noch“ Position beschert hat. Berücksichtigt man das Ausgangsniveau der einzelnen Länder, dann lässt sich feststellen, dass zwischen den Ländern divergente Entwicklungsrichtungen auszumachen sind. Innerhalb der einzelnen Typen ist jedoch eine tendenzielle Konvergenz zu erkennen, wobei Deutschland eine Sonderrolle einnimmt.

Ein Gesamttypusvergleich legt den Gedanken nahe, dass das sozialdemokratische System hinsichtlich der Nutzung des volkswirtschaftlich vorhandenen Humankapitals die effektivste Ausgestaltung beinhaltet. Das liberale System birgt die Gefahr, dass aufgrund der Notwendigkeit einen niedrig bezahlten Arbeitsplatz mit einer geringen Produktivität anzunehmen, dass potentielle Humankapital dieser Arbeitnehmer nur unzureichend genutzt wird, was volkswirtschaftlich gesehen eine Verschwendung von Humankapital darstellt. Im sozialdemokratischem System werden die aus dem Arbeitsprozess freigesetzten Arbeitnehmer weiterqualifiziert und in eine staatlich organisierte Beschäftigungsform integriert, die oftmals eine höhere Produktivität beinhaltet. Unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgt hierbei also eine effektivere Nutzung des Humankapitals. In dem konservativen Typus, wie z.B. Deutschland, erfolgt die ineffektivste Verwendung des Humankapitals von arbeitslosen Geringqualifizierten. Die Arbeitnehmer werden aus dem Produktionsprozess ausgegliedert und erhalten Transferleistungen, wobei das Humankapital dieser Personen gänzlich ungenutzt bleibt. Es scheint, als wenn dieser Typus und damit Deutschland eine „stuck in the middle“-Position zwischen dem liberalen und dem sozialdemokratischen Typus einnimmt, was zu einem Spagat führt, der über die dadurch auch erhöhten Lohnnebenkosten zu einer Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit führt.

Die Untersuchung verdeutlichte, dass die Unterschiede zwischen den europäischen Ländern wesentlich geringer sind, im Vergleich zu den Unterschieden, die zu den Ländern USA und Japan bestehen. Der fundamentale Gegensatz von Bismarck-System einerseits und Beveridge-System andererseits verliert in dieser Relation an Substanz. Vielmehr sind Tendenzen zu erkennen, die darauf deuten, dass sich die Sozialsysteme in Europa annähern und Grundzüge eines „europäischen Sozialmodells“ zu erkennen sind. Es ist hierbei zu beachten, dass die Höhe der Sozialleistungsquote in Europa nicht nach der Zugehörigkeit zum Bismarck-System

oder zum Beveridge-System bestimmt wird, sondern eher durch den wirtschaftlichen Entwicklungsstand. Länder wie Spanien oder Portugal, die in dieser Untersuchung nicht berücksichtigt wurden, weisen eine wesentlich geringere Sozialausgabenquote auf, als die „reicheren“ Länder wie Deutschland oder Schweden. Insgesamt ist die Sozialausgabenquote in Europa in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Die Annäherung der europäischen Beveridge- und Bismarck-Länder wird an der Finanzierungsstruktur deutlich. Diesbezüglich bestehen eine Vielzahl von Überschneidungen.

Die Analyse der Allokationseffizienz der untersuchten Wohlfahrtssysteme verdeutlichte, dass es sinnvoller erscheint, gesamtgesellschaftliche Leistungen durch Steuermittel zu finanzieren. Innerhalb des internationalen Vergleichs dieser Arbeit hatten steuerfinanzierte interpersonelle Umverteilungsmaßnahmen auf versorgungs- und fürsorgerechter Basis in Deutschland, im Vergleich zu den Niederlanden und den skandinavischen Ländern, eher eine untergeordnete Bedeutung. Dagegen fielen die Beitragserhebungen auf den Faktor Arbeit in Deutschland relativ hoch aus. Es scheint, als wenn in Deutschland das Ausmass der durch die Sozialversicherung finanzierten Leistungen über die ursprüngliche Intention einer Internalisierungsfunktion hinausgeht und somit „zweckentfremdet“ wird. Bei einer allokationsneutralen Finanzierung der gesamtgesellschaftlichen Ausgaben könnte eine deutliche Reduzierung der Sozialversicherungsbeiträge realisiert werden und damit auch eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

In den skandinavischen Ländern, die dem Beveridgesystem zuzuordnen sind, liegt der Anteil der öffentlichen Mittel zur Finanzierung des Sozialsystems bei etwa 60 %. Es ist jedoch festzustellen, dass in Ländern mit sehr hohen Steuersätzen, wie z.B. Dänemark, diese Entwicklung rückläufig ist und in den letzten Jahren eine Erhöhung des beitragsfinanzierten Anteils zu konstatieren ist. Auf der anderen Seite steigt in den Bismarck-Ländern, wie z.B. Deutschland, der Anteil der Finanzierung aus öffentlichen Mitteln. Dies gilt auch für die hier nicht explizit vorgestellten Länder Frankreich und Italien. In Deutschland betrug dieser Anteil gegen Ende der neunziger Jahre etwa 30 Prozent, mit steigender Tendenz. Dieser Anstieg ist vornehmlich auf steuerfinanzierte Staatszuschüsse zu den Sozialversicherungen zurückzuführen. Insgesamt entsteht somit der Eindruck, dass sich die europäischen Sozialsysteme aufeinander zu bewegen. Im Bereich der Alterssicherung scheinen sich Vorteile für das Bismarcksystem abzuzeichnen. Neben einer Grundsicherung existiert

inzwischen auch in den Beveridge-Ländern, wie z.B. Schweden oder England, eine zusätzliche Beitragsfinanzierung, verbunden mit einer leistungsorientierten Altersrente.

Im Vergleich zu den USA und Japan weisen die europäischen Länder ein wesentlich höheres Sozialleistungsniveau auf, was auch zu höheren Sozialkosten führt. Hierdurch ist es möglich ein wesentlich höheres Maß an sozialer Sicherheit, ein geringeres Ausmaß an sozialer Ausgrenzung, eine geringere Einkommensungleichheit und ein geringeres Ausmaß an Einkommensarmut zu realisieren.

Die Zielsetzung in allen untersuchten Ländern heißt Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit im Zeitalter der Globalisierung. Es bestehen jedoch signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen Typen. Die politischen Korrekturen des Sozialsystems, bzw. der Ab-, Um- und Ausbau des Systems, sind als kompensatorische Maßnahmen zu den durch die Auswirkungen der Globalisierung in Bedrängnis geratenden Kernbestandteilen des jeweiligen Systems zu werten.

Es zeigte sich in den Niederlanden, dass ein gesellschaftlicher Konsens für die Reformen bestand und alle Bevölkerungsgruppen auch bereit waren, entsprechende Einbußen zu tragen. Diesbezüglich kann es sein, dass die Übertragbarkeit auf ein Land wie z.B. Deutschland problematisch wird, da eine solche Solidarität etwaig nicht gegeben ist. Deutlich wird dies z.B. an den IGM-Streiks in Ostdeutschland 2003. Es scheint, als wenn es in Deutschland, trotz der prekären wirtschaftlichen Situation, immer noch große Bevölkerungsteile gibt, die versuchen ihren „Anteil am Kuchen“ zu vergrößern und nicht bereit sind Einschränkungen hinzunehmen. Vielmehr erzeugen Vorschläge, die eine Leistungsreduktion für einzelne Bevölkerungsgruppen implizieren, den Protest der jeweiligen Interessenverbände. Für Deutschland ist es somit notwendig, dass die Regierung, Opposition, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und andere Interessensverbände stärker zusammen und weniger gegeneinander arbeiten. Gegenwärtig scheint ein deutsches „Abkommen von Wassenaar“ noch in weiter Ferne.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Probleme des Wohlfahrtsstaates eher technischer Art sind und nicht die eigentliche Existenz in Frage stellen. Hierzu zählt die Erosion der Finanzierungsgrundlage, insbesondere von lohnarbeitszentrierten Versicherungssystemen, die zudem in Deutschland noch mit systemfremden Aufgaben, wie z.B. der deutschen

Wiedervereinigung, belastet werden. An Ländern wie Dänemark oder den Niederlanden wird deutlich, dass der moderne Wohlfahrtsstaat durchaus international wettbewerbsfähig sein kann. Hierdurch wird die Hypothese belegt, dass es im Zeitalter der Globalisierung nicht zu einem sozialen Abbau in den entwickelten Wohlfahrtsstaaten kommen muss. Für Deutschland ist jedoch zu konstatieren, dass hierfür ein tiefgreifender Umbau erforderlich ist. Die zunehmende Pluralisierung und Individualisierung sozialer Strukturen erfordert auch zukünftig eine sozialpolitische Absicherung gegen neue Risiken der Verarmung und Ausgrenzung, um insgesamt die soziale Integration in die Gesellschaft zu sichern, was letztlich für die ökonomische Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft von maßgeblicher Bedeutung ist.

Es ist festzustellen, dass durch eine Senkung der Sozialabgaben auf Niedrigeinkommen eine wesentliche Erhöhung der Beschäftigung möglich wäre, was einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik entsprechen würde. Die somit steigende Anzahl der offenen Stellen würde auch eine einfachere Zusammenarbeit von Arbeitsamt und Sozialverwaltungen ermöglichen und damit auch die Möglichkeit die Bereitschaft zur Aufnahme zumutbarer Arbeit verbessern. Eine Versorgung besonders Benachteiligter wäre weiterhin durch Sozialhilfe möglich. Des Weiteren könnten parallel Qualifizierungsmaßnahmen für Geringqualifizierte durchgeführt werden, um etwaige Aufstiegschancen wie auch zukünftige Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern.

Der internationale Vergleich ergab, dass eine redistributive Umgestaltung des Sozialstaates, mit der Zielsetzung der Verbesserung der Beschäftigung Geringqualifizierter, in einigen europäischen Ländern, die zudem noch einen höheren Dekommodifizierungsindex aufweisen, bereits erfolgreich stattgefunden hat. Die Analyse der untersuchten Arbeitsmarktkonzepte ergab, dass eine Umwandlung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe hin zur gemeinnützigen Beschäftigung zu weiteren Verbesserungen führen kann.

Trotz der Vielzahl von Reformvorschlägen in Deutschland, ist Deutschland bei der Umsetzung von Reformen im internationalen Vergleich relativ langsam. Dies ist auch auf die große Zahl von Vetospielern im politischen System zurückzuführen. Im Vergleich zu den anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten, in denen auch große Interessengruppen existieren, die maßgeblichen Einfluss auf die politische Entscheidungsbildung haben können, stellt in Deutschland die Konstellation von formellen und informellen institutionellen

Rahmenbedingungen eine überdurchschnittliche Veranlagung zu „vetospielerzentrierten Entscheidungsprozessen“ dar, wodurch innovative Reformen nicht durchgesetzt werden können.<sup>350</sup>

Ein Faktor stellt hierbei das Verhältniswahlrecht dar, welches im Allgemeinen zu einer Koalitionsregierung führt. Im Gegensatz zum Mehrheitswahlrecht wird ein Reformvorhaben zunächst innerhalb der Koalition diskutiert und gemäß den verschiedenen Interessensvertretungen „angepasst“. Durch die Ausgestaltung des föderalen Systems kommt es zu einer dichotomen Aufspaltung der Legislative in Bundestag und Bundesrat. Zudem hat in Deutschland die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wie auch die der Bundesgerichte einen wesentlichen Einfluss auf die Ausgestaltung politischer Inhalte. Durch diese Vielzahl der an dem politischen Entscheidungsprozess partizipierenden Gremien ist es unwahrscheinlich, dass jeweils ausgeglichene Machtverhältnisse bestehen. Zudem bestehen in Deutschland eine Vielzahl von Interessensverbänden mit einem starken Lobbyismus, die bei einer politischen Entscheidung zu beachten sind. Dies führt dazu, dass „anfänglich“ beschlossene Gesetzesvorlagen abgelehnt werden oder so umgeformt werden, dass der ursprüngliche Inhalt nur noch marginal zu erkennen ist.

Im Vergleich zu den untersuchten Ländern, behindern diese Umstände die Reformbemühungen in Deutschland über einen längeren Zeitraum. Es ist das öffentliche Bewusstsein für die Problematik des deutschen Wohlfahrtsstaates hinreichend zu sensibilisieren um entsprechende Reformen durchsetzen zu können, ohne einen zu großen politischen Schaden zu nehmen. In der Agenda 2010 sind erste Reformansätze zu erkennen, die in diese Richtung weisen. Einen Ausweg für die Reformblockade in Deutschland kann etwaig das Konzept der Offenen Methode der Koordination bieten.

Gegenwärtig besteht ein bedenkliches Defizit hinsichtlich der globalpolitischen Regulierung grundlegender ökonomischer und sozialpolitischer Tatbestände. Es mangelt an ausgereiften politisch-ökonomischen Konzepten, wie auch an dem öffentlichen Bewusstsein hinsichtlich der Notwendigkeit globaler Regulations- und Kooperationsformen. Gegenwärtig bestehen überwiegend nationale Regulationsformen, die die Auswirkungen eines internationalen Akkumulationsregimes nur unzureichend kompensieren können. Für den Abbau von

---

<sup>350</sup> Vgl. Jochem, S. & Siegel, N.A. (2000). S. 38-64.

Einkommensungleichheiten, bzw. von sozialen Spannungen, ist die Reduktion dieses Ungleichgewichts unbedingt Voraussetzung.

Es besteht das Problem, dass die konkrete Handlungsbereitschaft der politischen Akteure erst dann besteht, wenn ihre eigene Wiederwahl zur Disposition steht. Zu diesem Zweck müssen die Einzelstaaten innenpolitisch wahrnehmbar in eine internationale Staatengemeinschaft eingebunden werden, mit globaler Verantwortung. Ein Faktor hierfür ist die Entstehung eines kollektiven Bewusstseins zur unabdingbaren transnationalen Solidarisierung, da die politischen Akteure nur so nicht mehr von der wählenden Bevölkerung als unabhängige, isoliert verantwortliche Akteure angesehen werden.

Die Weltwirtschaft stellt kein internationales Austauschsystem dar, indem die Nationalstaaten souveräne Akteure sind, die über die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften miteinander konkurrieren. Die Entwicklung führt vielmehr zu einem transnationalen Weltwirtschaftssystem, indem die Grenzen zwischen Binnen- und Außenwirtschaft verschmelzen, und den nationalstaatlichen Akteuren eine veränderte Perspektive abverlangt wird. Durch die Zunahme unregulierter Märkte und territorialer Entgrenzung verlagert sich die Bestimmung des Entwicklungsverlaufs zunehmend auf systemische Interdependenzen und abnehmend auf nationalstaatliche Regierungen, womit die Beeinflussung erschwert wird. Diese transnationale wirtschaftliche Entwicklung führt somit auch teilweise zu einer „Entmachtung“ nationaler politischer Akteure.

Mögliche Reaktionen sind Protektionismus oder eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik. Insbesondere bei Kapitalbewegungen würden für jedes Land durch Protektionismus unakzeptable wirtschaftliche Kosten entstehen. Nationalstaatlicher Keynesianismus scheitert zum einen an den Verschuldungsgrenzen öffentlicher Haushalte, und zum anderen sind solche nationalen Maßnahmen unter den Bedingungen einer globalisierten Wirtschaft ineffektiv. Erfolgversprechender ist dagegen eine antizipierende Anpassung der nationalen Verhältnisse an den globalen Wettbewerb. Hierzu gehört auch eine zukunftsorientierte Strukturpolitik gemäß dem aufgezeigten Portfolio-Approach, die ausreichende Förderung von Forschung und Entwicklung, verbunden mit einer entsprechenden Ausbildung und Weiterqualifizierung der Arbeitnehmer sowie einer „adäquaten“ Flexibilisierung des Arbeitsmarktes.

Auf der Ebene der EU sind ergänzende Strukturfonds bereitzustellen, die für die Förderung benachteiligter Zielgruppen eingesetzt werden. Um soziale Härten abzufedern, die sich durch die Verschärfung des Wettbewerbs einstellen können, ist es notwendig eine Sozialunion zu verwirklichen. Durch diese Maßnahmen sind temporäre, geographische Vorteile zu erzielen, jedoch sind auch hierdurch nicht die Relationen der internationalen Standortkonkurrenz auszuhebeln.

Für den Sozialstaat bildet diese Regelung ein adäquates Äquivalent, da mit zunehmender sozialer Sicherheit die destruktiven Folgen des kapitalistischen Weltmarktes für Geringqualifizierte abgedeckt werden würde. Die Entwicklung der nationalen bzw. regionalen Wirtschaft zu einer Weltwirtschaft lässt den ausschliesslich national orientierten Sozialstaat teilweise als anachronistisch erscheinen.

Es scheint, als wenn eine Änderung der Blickrichtung hin zu einer transnationalen Politik zukünftig verstärkt notwendig ist. Es sind Institutionen notwendig, die weltumspannende Interessen vertreten. Eine „weitergeführte“ Moderne muss die Herstellung eines „globalen Wohlfahrtsregimes“ zum Inhalt haben. Aufgrund der zunehmenden funktionalen Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Subsysteme besteht die Gefahr unbekannter interdependenter Wirkungen, die zu einem Anstieg sozialer Ungleichheit führen können. Dieser Umstand erfordert „umfassendere“ nationenübergreifende Institutionen, die demokratisch legitimiert sind. Die fortschreitende Veränderung der Lebenswelten, verbunden mit der damit einhergehenden Individualisierung, problematisieren einen kollektiven Bewusstseinswandel, die die wirtschaftliche Globalisierung erfordert.

Es ist festzustellen, dass es durch die ökonomische Globalisierung zu einem Souveränitätsverlust bzw. zu einem partiellen Autonomieverlust des Nationalstaates gekommen ist. Es wird deutlich, dass aufgrund der veränderten Integration in die internationale Ökonomie auch die Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates tangiert wird. Die Überforderung des Nationalstaates durch die grenzüberschreitenden ökonomischen Kräfte, macht die Übertragung nationaler Kompetenzen auf supranationale Instanzen erforderlich. Durch die Verringerung der politischen Akteure steigt die Möglichkeit der globalen Handlungsfähigkeit und damit der Einflussnahme auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Ein Problem besteht jedoch darin, dass den Kräften der wirtschaftlichen Entwicklung derzeit kein politisches Pendant gegenübersteht. Durch die Vielzahl der politischen Akteure wird die Möglichkeit, politisch bindende Entscheidungen zu treffen und effektive Rahmenbedingungen zu schaffen, erschwert. Die Kräfte der politischen Globalisierung weisen ein signifikantes Defizit gegenüber der ökonomischen Globalisierung auf, was die Bildung eines „globalen Wirtschaftsregime“ bis jetzt verhindert hat.

Es ist zu konstatieren, dass global eine Vielzahl stratifizierter Gesellschaften mit diametralen Interessen existieren. Der nationalstaatliche Fokus des Regierens erscheint zukünftig aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung als unzureichend. Es gilt vielmehr Regierungsformen jenseits des Nationalstaates zu bestimmen, und eine komplexe Mehrebenenpolitik zu entwickeln. Es ist festzustellen, dass derzeit noch keine übergeordnete politische Organisation existiert. Für eine solche übergeordnete politische Organisation in Form einer Art Weltstaat, besteht ein theoretisches Defizit.

Es ist fraglich, ob die Menschen schnell genug eine weltbürgerliche Solidarität entwickeln können, die aufgrund der technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung zwingend notwendig ist. Ein signifikantes Defizit des grenzüberschreitenden Bewusstseins kann zu erheblichen sozialen Spannungen führen, wodurch das Weltwirtschaftssystem als Ganzes gefährdet wäre und damit auch die positiven Effekte der Globalisierung. Um diese sozialen Spannungen abzufedern, ist die Entwicklung eines politischen Pendants zur Globalisierung der Wirtschaft unbedingt erforderlich. Der Anstoß für diese Entwicklung wurzelt letztlich in der Sensibilisierung des menschlichen Bewusstseins.

## 8 Literaturverzeichnis

- Abel, W. (1978). Akrarkrisen und Agrarkonjunktur. Eine Geschichte der Land- und Ernährungswirtschaft Mitteleuropas seit dem hohen Mittelalter.
- Adam, C., Rohrman, W. & Vahle, A. (1986). Armut - Analyse aktueller Verschärfungen und staatlicher Reaktionen. In: Franz, H.W., Kruse, W. & Rolff, H.G. (1986). Neue alte Ungleichheiten. Berichte zur sozialen Lage in der Bundesrepublik Deutschland.
- Adema, W. & Einerhand, M. (1998). The Growing Role of Private Social Benefits, Labour Market and Social Policy. Occasional Papers No. 32. Paris. OECD.
- Aglietta, M. (1979). A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience. London.
- Alber, J. (1988). Die Gesundheitssysteme der OECD-Länder im Vergleich. In: Schmidt, M. (1988). Staatstätigkeit. International und historisch vergleichende Analysen. PVS-Sonderheft 19. S. 116-150.
- Alber, J. (1992). Wohlfahrtsstaat. In: Schmidt, M.G. (Hg.): Lexikon der Politik. Bd. 3. Die westlichen Länder. S. 542-554.
- Albert, M. (1992). Kapitalismus contra Kapitalismus.
- Albert, M. (1999). Die Neue Weltwirtschaft. Entstofflichung und Entgrenzung der Ökonomie.
- Albrecht, R. (1991). Aus der Not eine Tugend machen? Von der Marktwirtschaft, Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung zum neuen kulturellen Modell mit ganzheitlichen Lebensentwürfen. In: Neue Praxis; 91; Jg. 2. S. 340-350.
- Albrow, M. (1998). Abschied vom Nationalstaat. Staat und Gesellschaft im Globalen Zeitalter.
- Albrow, M. (1998). Auf dem Weg zu einer globalen Gesellschaft. In: Beck, U. (1998b).
- Alisch, M. & Dangschat, J. S. (1993). Die solidarische Stadt. Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich.
- Alschuler, L.R. (1976). Satellization and Stagnation in Latin America. International Studies Quarterly, 20, S. 39-82.
- Althusser, L. & Balibar, E. (1968). Das Kapital lesen. Bd. 2.
- Altmeyer-Baumann, S. (1987). Alte Armut - Neue Armut. Eine systematische Betrachtung in Geschichte und Gegenwart.
- Altwater, E. & Mahnkopf, B. (1996). Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft.

- Andel, N. (2001). Zur Reform der Koordinierung der Sozialpolitik in der EU. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 729-751.
- Andersen, T.M. (2003). European integration and the welfare state. In: Journal of population economics. Vol. 16, Nr. 1. S. 1-19.
- Anderson, K.M. (2001). Wohlfahrtsstaat und Arbeitsmarkt in Schweden und den Niederlanden. Ergebnisse und Erfahrungen aktueller Reformen. In: Zeitschrift für Sozialreform. H.4. S. 407-436.
- Andersson, L. et al. (2000). Structural change, competition, and job turnover in Swedish manufacturing, 1964-96. Review of International Economics 8. S. 566-582.
- Andress, H.-J. (1999). Leben in Armut. Analysen der Verhaltensweisen armer Haushalte mit Umfragedaten. Westdeutscher Verlag. Opladen/Wiesbaden.
- Andress, H.-J. et al. (2001). Wozu brauchen wir noch den Sozialstaat? Westdeutscher Verlag. Wiesbaden.
- Arrow, K.J. (1971). Essays in the Theory of Risk Bearing.
- Assmann, A. & Friese, H. (1998). Erinnerung, Geschichte, Identität 3: Identitäten.
- Atkinson, A. B. (1989). Poverty and Social Security. In: Füglistaler-Wasmer, P. (1992). Sozialpolitische Maßnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz.
- Atkinson, A.B. (1998). Poverty in Europe. Oxford.
- Atkinson, A.B. (2003). Income Inequality in OECD Countries: data and explanations. Munich: CESifo Working paper series; 881.
- Atkinson, J. (1984). Flexibility, Uncertainty and Manpower Management.
- Atkinson, J. & Gregory, D. (1986). A Flexible Future: Britain's Dual Labour Force. In: Marxism Today, 04/86.
- Atkinson, T. et al. (2002). Social Indicators. The EU and Social Inclusion. Oxford. University Press.
- Bach, S. & Schupp, J. (2003). Beschäftigung im Niedriglohnbereich – Probleme, Lösungsansätze und wirtschaftspolitische Implikationen. In: DIW, Heft 1/2003, S. 5-10.
- Bäcker, G. (1995). Der Sozialstaat - ein Auslaufmodell? Die Krise der Sozialpolitik als politische Krise. In: WSI Mitteilungen; 6/95. S. 345-357.
- Bäcker, G. (2001). Zum Verhältnis von Sozialversicherung und Grundsicherung: Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 696-718.

- Bäcker, G. (2002). Arbeit um jeden Preis: Um- und Abbau des Sozialstaates durch Niedriglohnbeschäftigung. In: WISO, Heft 25. S. 69-103.  
<http://medea.hbz-nrw.de/www/11/PDF/f3c26bec2f5da6c1bcfec771bbcf35b0/>
- Backhaus-Maul, H. (1999). Ende eines Rechtsanspruchs: Die Welfare Reform in den USA. In: Backhaus-Maul, H. (1999). Die Welfare Reform in den USA als Vorbild?. Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main. S. 8- 21.
- Balsen, W., Nakielski, H., Rössel, K. & Winkel, R. (1984). Die neue Armut. Ausgrenzung von Arbeitslosen aus der Arbeitslosenunterstützung.
- Bandelow, N.C. & Schubert, K. (1998). Wechselnde Strategien und kontinuierlicher Abbau solidarischen Ausgleichs. Eine gesundheitspolitische Bilanz der Ära Kohl. In: Wewer, G. (1998). Bilanz der Ära Kohl. Opladen. Leske + Budrich.
- Barlösius, E. & Ludwig-Mayerhofer, W. (2001). Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich. Opladen.
- Barnet, R. & Cavanagh, J. (2002). Die globale Homogenisierung der Kultur. In: Mander, J. & Goldsmith, E. (2002) Schwarzbuch Globalisierung. Eine fatale Entwicklung mit vielen Verlierern und wenigen Gewinnern. München. Riemann. S. 253-260.
- Bartelsmann, E.J. & Beetsma R. (2000). Why pay more?: Corporate Tax Avoidance through transfer Pricing in OECD Countries. CESifo working paper series, Nr. 324. München: Universität, Center for Economic Studies.
- Bechtel, H. (1930). Wirtschaftsstil des deutschen Spätmittelalters. Zitiert in: Strang, H. (1970). Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit. Beitrag zur Geschichte, Theorien und empirische Analyse der Armut.
- Beck, U. (1983). Jenseits von Stand und Klasse? Soziale Ungleichheiten, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten. In: Kreckel, R. (1983). Soziale Ungleichheiten. S. 35-43.
- Beck, U. (1986). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne.
- Beck, U. (1997). Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung.
- Beck, U. (1998a). Politik der Globalisierung.
- Beck, U. (1998b). Perspektiven der Weltgesellschaft.
- Beck, U. (1998c). Das Demokratie-Dilemma im Zeitalter der Globalisierung. Aus Politik und Zeitgeschichte: Beilage zur Wochenzeitung. Das Parlament; B 38. S. 3-11.
- Beck, U. (1999). Schöne neue Arbeitswelt: Vision: Weltbürgergesellschaft.
- Beck, U. (2001). Zivilgesellschaft light? Die Gefahr wächst, dass die Reformidee verwässert wird - oder gar zu einer Parole des Neoliberalismus verkommt. In: Süddeutsche Zeitung

vom 23.06.2001.

- Becker, S. et al. (2000). „Vernetzung“ als postfordistische Form der Unternehmensorganisation. Frankfurt am Main.
- Beckmann, A. (1994). Die neue Ungleichheit. Über den Formwandel der Klassenbeziehungen in modernen kapitalistischen Gesellschaften im Lichte der Regulationstheorie.
- Beisenherz, H.G. (2002). Kinderarmut in der Wohlfahrtsgesellschaft. Das Kainsmal der Globalisierung. Leske + Budrich. Opladen.
- Beisheim M. et al. (1998). Im Zeitalter der Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung.
- Benz, A. (2000). Anmerkungen zur Diskussion über Verhandlungsdemokratien. In: Holtmann, E. & Voelzkow, H. (2000). Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie. Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 215-222.
- Berger, P. & Vester, M. (1998). Alte Ungleichheiten - Neue Spaltungen. Reihe „Sozialstrukturanalyse“, Band 11.
- Berg-Schlosser, D. & Giegel, H.J. (1999). Perspektiven der Demokratie. Probleme und Chancen im Zeitalter der Globalisierung. Studien zur Demokratieforschung. Band 1. Campus.
- Berking, H. (2001). Kulturelle Identitäten und kulturelle Differenz im Kontext von Globalisierung und Fragmentierung. In: Loch, D. & Heitmeyer, W. (2001). Schattenseiten der Globalisierung. Suhrkamp. S. 91-110.
- Bernart, Y. (1992). Armut: Begriffe, Bemessungen und Beurteilungen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Gegenwartskunde; 2.94
- Bertelsmann Stiftung (2003). Jüngere Arbeitsmarktentwicklungen. Benchmarking Deutschland Aktuell. Verlag Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- Bertram, H. & Dannenbeck, C. (1990). Pluralisierung von Lebenslagen und Individualisierung von Lebensführungen. Zur Theorie und Empirie regionaler Disparitäten in der Bundesrepublik Deutschland. In: Berger, P.A. & Hradil, S. (1990). Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile, Soziale Welt. S. 207-230.
- Beveridge, W. (1942). Der Beveridgeplan. Sozialversicherung und verwandte Leistungen. Europa Verlag. Zürich/New York.
- Beyme, K.v. (1999). Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen.
- Bhagwati, J. (1990). Multilateralism at Risk. In: The World Economy (1990).

- Bieling, H.J. (1995a). Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich.
- Bieling, H.J. (1995b). Soziale Frage, sozialpolitische Regulation und Europäische Integration. In: ders. (1995a).
- Bieling, H.J. (1995c). Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Regulation in Westeuropa - zwischen wohlfahrtsstatlicher Konvergenz und institutioneller Vielfalt. Zusammenfassung und Auswertung. in ders. (1995a).
- Bieling, H.J. & Deppe, F. (1997). Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich. Leske u. Budrich. Opladen.
- Blechinger, V. (2001). Politische Reformen in Japan – Auswirkungen und Perspektiven. In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). Reformen in Japan. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 89-110.
- Bleses, P. & Rose, E. (1998). Deutungswandel der Sozialpolitik. Die Arbeitsmarkt- und Familienpolitik im parlamentarischen Diskurs. Schriften des Zentrums für Sozialpolitik. Bd. 8. Frankfurt a.M. Campus.
- Bleses, P. & Seeleib-Kaiser, M. (1999). Zum Wandel wohlfahrtsstaatlicher Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland: Zwischen Lohnarbeit und Familie. In: Zeitschrift für Soziologie, 28. Jg., H.2. S. 114-135.
- Böhnke, P. & Delhey, J. (2001). Lebensstandard und Einkommensarmut. Plädoyer für eine erweiterte Armutsforschung. In: Barlösius, E. & Ludwig-Mayerhofer, W. (2001). Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich. Opladen. S. 315-336.
- Bolte, K.M. & Hradil, S. (1988). Soziale Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland.
- Bonin, H. et al. (2003). Kombilohn oder Workfare ? Zur Wirksamkeit zweier arbeitsmarktpolitischer Strategien. In: DIW, Heft 1/2003, S. 51-67.
- Bornschiefer, V. (1980). Multinationale Konzerne, Wirtschaftspolitik und nationale Entwicklung im Weltsystem.
- Borrmann, A. et al. (1995). Regionalismustendenzen im Welthandel: Erscheinungsformen, Ursachen und Bedeutung für Richtung und Struktur des internationalen Handels.
- Bosch, G. (2000). Umbau der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung. Gelsenkirchen. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik.
- Bosch, G. (2003). Sind Niedrilöhne der Motor für Dienstleistungen? In: DIW, Heft 1/2003, S. 36-50.

- Boyer, R. (1992). Neue Richtungen von Managementpraktiken und Arbeitsorganisation. Allgemeine Prinzipien und nationale Entwicklungspfade. In: Demirovic, A. et al. (1992). Hegemonie und Staat: Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozess. S. 55-103.
- Brand, U. (2001). Ordnung und Gestaltung. Global Governance als hegemonialer Diskurs postfordistischer Politik? In: Berndt, M. & Sack, D. (2001). Glocal Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung. S.93-110. Westdeutscher Verlag.
- Braun, T. (2001). Arbeitsmarktpolitik in Dänemark. Länderstudie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Brentano, D. von (1978). Zur Problematik der Armutsforschung, Konzepte und Auswirkungen.
- Breuer, W.M. (1975). Zur politischen Ökonomie des Monopols.
- Breyer, F. (2003). Lohnabstandsgebot und Anspruchslohn – Zu den Vorschlägen einer Sozialhilfereform. In: DIW, Heft 1/2003, S. 83-93.
- Brock, D. (1994). Rückkehr der Klassengesellschaft? - Die neuen sozialen Gräben in einer materiellen Kultur. In: Beck, U. & Beck-Gernsheim E. (1994). Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften. S. 61-73.
- Brock, D. (1997). Globalisierung und Regionalisierung. In: Differenz und Integration: die Zukunft moderner Gesellschaften; Verhandlungen des 28. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Dresden 96: Hrsg. Hradil, S., S. 782-792.
- Brock, D. (1999). Bananenrepublik Deutschland? Über strukturelle Grenzen nationalstaatlicher Politik. In: Rademacher, C. et al. (1999). Spiel ohne Grenzen?: Ambivalenzen der Globalisierung. Westdeutscher Verlag. Opladen. S. 81-106.
- Brörnsma, L. & Köman, I. (2000). Labour supply, the natural rate, and the welfare state in the Netherlands: The wrong institutions. Oxford Economic Papers. 01/2000. Vol. 52. Issue 1. S. 96-119.
- Brusis, M. (1999). Residuales oder europäisches Wohlfahrtsmodell? die EU und die sozialpolitischen Reformen in Mittel- und Osteuropa. In: Prokla: Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft. Nr. H. 1114. Europa II: Währung, Sozialstaat, Arbeitsmärkte; Jg.29. S. 73-94.
- BT-Drs.: 13/1527 (1995). Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“,
- BT-Drucksachen 9/799, 9/2074 und 10/335.

- Budzinski, O. (2003). Megafusionen, Wettbewerb und Globalisierung. Stuttgart. Lucius & Lucius.
- Buechel, F. et al. (2003). Soziale Sicherung und Arbeitsmarkt. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Berlin. Duncker und Humblot.
- Buhmann, B.I. (1988). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982.
- Buhr, P. (1995). Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug.
- Buhr, P. et al. (1991). Armutspolitik und Sozialhilfe in vier Jahrzehnten. In: Blanke, B. & Wollmann (1991). Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel. Sonderheft 12 des Leviathan. S. 502-546.
- Bujard, O. & Lange, U. (1978). Armut im Alter.
- Bultemeier, A. (1994). Sozialer Sprengstoff in der EU? - Zur integrationspolitischen Bedeutung der Arbeitslosigkeit. In: Bieling, H.J. & Deppe, F. (1994). Entwicklungsprobleme des europäischen Kapitalismus.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Statistisches Taschenbuch, verschiedene Jahrgänge.
- Bundesministerium der Finanzen (2002). Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der geltenden Finanzverfassungsordnung, Berlin 2002(4).
- Bundesregierung (2001). Wirksamkeit und Perspektive der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente Arbeitsbeschaffungs- (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) in den neuen Ländern. Verhandlungen des deutschen Bundestages. Drucksachen Dr. 14/1460. S. 1-8.
- Bureau of Labor Statistics (BLS) 1997. International Comparison of Manufacturing Productivity and Unit Labor Cost Trends 1996.
- Burkhauser, R.V. et al. (2001). The Cross-National Equivalent File : A product of cross-national research. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 354-376.
- Burlingame, S., Jorgensen, L. & Lund, M. (1994). North American integration and the lessons from Europe.
- Bürgi, E.H. & Nägeli, K.I. (2001). Working poor. Ein Soziales Problem – ein Problem für die Soziale Arbeit. Edition Soziothek. Bern.
- Buslei, H. & Steiner, V. (2003). Anreizwirkungen von Lohnsubventionen – Welche Bedeutung haben sie für die aktuelle Reformdiskussion? In: DIW, Heft 1/2003, S. 94-108.

- Butterwegge, C. (1996a). Armut und Armutsforschung im Wandel. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit; Nr. 11. S. 20-25.
- Butterwegge, C. (1996b). Armutskarrieren. In: Blätter für deutsche und internationale Politik; H.9; Jg. 41. S. 1120-1128.
- Butterwegge, C. (1996c). Nutzen und Nachteile der dynamischen Armutsforschung. Kritische Bemerkungen zu einer neueren Forschungsrichtung. In: Zeitschrift für Sozialreform. Heft 2; 42 Jg. S. 69-92.
- Butterwegge, C. (1996d). Zerrbild der Armut. Resultate der dynamischen Armutsforschung und ihre sozialpolitischen Konsequenzen. In: Neue Praxis; H.1; Jg. 26. S. 68-75.
- Butterwegge, C. (2001). Wohlfahrtsstaat im Wandel. Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik. Leske u. Budrich. Opladen.
- Calmfors, L. (2002). Does active labour market policy work?: Lessons from the Swedish experiences. Munich: Univ. Center for Economic Studies.
- Candeias, M. (1998). Von der Krise des Fordismus zu monetären Instabilitäten auf den Weltfinanzmärkten. In: Berliner Debatte Initial: Zeitschrift für sozialwissenschaftlichen Diskurs, H. 6, Intellektuelle Bilanzen, Jg. 9, S. 83-98.
- Chase-Dunn, C. & Hall, T.D. (1998). The historical evolution of world-systems iterations and transformation.
- Chassè, K.A. (1988). Armut nach dem Wirtschaftswunder: Lebensweise und Sozialpolitik.
- Claessens, D. (1998). Bemerkungen zur Entstehung der modernen Ökonomie das Organisationsproblem. In: Preyer, G. (1998). Strukturelle Evolution und das Weltsystem: Theorien, Sozialstruktur und evolutionäre Entwicklungen. S. 151-164.
- Clasen, J. (1994). Paying the Jobless. A Comparison of Unemployment Benefit Policies in Great Britain and Germany. Aldershot: Avebury.
- Coase, R. (1960). The Problem of Social Cost. Journal of Law and Economics (3): S. 1-44.
- Cohen, St.S. & Zysman, I. (1987). Manufacturing Matters. The Myth of the Post-Industrial Economy.
- Commission of the European Communities (1994). The Future of the European Social Policy. Options for the Union.
- Compston, H. et al. (2001). Conceptual innovation and public policy : unemployment and paid leave schemes in Denmark. In : Journal of European Social Policy. Vol. 11, Nr. 2. S. 117-132.
- Conrad, H.H. (2000). Reformen und Problembereiche der öffentlichen Rentenversicherung in Japan. Marburg. Tectum-Verlag. Wirtschaftspolitische Forschungsarbeiten zu Köln;35.

- Dahm, D. (2002). Gemeinschaftsarbeit ein Wohlfahrtsmix der Zukunft: unverzichtbar. In: Bosch, G. (2002). Die Zukunft der Dienstleistungen: ihre Auswirkungen auf Arbeit, Umwelt und Lebensqualität. S. 162-183.
- D'Alessio, N. & Oberbeck, H. (1998). Vor dem Aufbruch in eine neue Dienstleistungswelt? In: Jahrbuch sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung 1997: Schwerpunkt: Moderne Dienstleistungswelten. S. 13-61.
- Dalibor, E. (1997). Handelspolitischer Multilateralismus zwischen Globalisierung und Regionalisierung.
- Dangschat, J. & Fasenfest, D. (1995). (Re) Structuring Urban Poverty: The Impact of Globalization on its Extent and Spatial Concentration. In: Chekki, D. (1995). Research in Community Sociology, Bd. 5, Urban Poverty in Affluent Nations Greenwich Connecticut.
- Dangschat, J. (1994). Soziale Ungleichheit und die Armut der Soziologie. In: Blätter für deutsche und internationale Politik; Jg. 39. S. 872-885.
- Dehija, V.H. & Genschel, P. (1996). Tax Competition in the European Union. A Theoretical Model and a Plausibility Probe, Paper prepared for the German-American Academic Council's Summer Institute on the Political Economy of European Integration. August 1996. Zitiert in: Zürn, M. (1998). Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance.
- Deppe, F. (1996). Arbeitslosigkeit, Wohlfahrtsstaat und Gewerkschaften in der Europäischen Union. In: Supplement zu Sozialismus. 02/96.
- Deutsche Bundesbank (1990). Die Kapitalverflechtung der Unternehmen mit dem Ausland in den Jahren 1982-1988 nach Ländern und Wirtschaftszweigen. Beilage zu: Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik. April 1990.
- Deutsche Bundesbank (1994-97a). Zahlungsbilanzstatistik. Verschiedene Jahrgänge.
- Deutsche Bundesbank (1994-97b). Zahlungsbilanzstatistik. Statisches Beiheft zum Monatsbericht 3. Frankfurt. Monatsbericht und Kapitalverflechtung mit dem Ausland. Statistische Sonderveröffentlichung 10. Frankfurt. Verschiedene Jahrgänge.
- Deutsche Bundesbank (1996). Monatsbericht. Verschiedene Ausgaben.
- De Wit, A. (2001). German Learning and the Japanese Model of Redistribution. In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). Reformen in Japan. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 201-208.
- Diettrich, B. (1999). Klassenfragmentierung im Postfordismus: Geschlecht, Arbeit, Rassismus, Marginalisierung. Hamburg. Unrast-Verlag.

- Donges, J.B. (2002). Regierung verfällt in hektischen Aktionsmus. In: Die Welt vom 15.01.2002.
- Döring, D. (1999). Sozialstaat in der Globalisierung.
- Döring, D. (2001). Kernsysteme der Alterssicherung und das Profil der betrieblichen Altersversorgung im europäischen Vergleich. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag, Frankfurt/New York. S. 719-728.
- Dörre, K. (1999). Industrielle Beziehungen im Spannungsfeld von Globalisierung und europäischer Mehrebenen-Regulation.
- Dreher, S. (2003). Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat? Die Bedeutung der Migration in der Globalisierungsdebatte. In: Hunger, U. & Santel, B. (2003). Migration im Wettbewerbsstaat. Leske + Budrich. Opladen. S. 13-32.
- Dunning, J. (1980). Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests. *Journal of International Business Studies* 11 (1). S. 9-31.
- Dunning, J. (1988). Changes in the Level and Structure of International Production: the Last hundred Years. In: ders. *Explaining International Production*.
- Dunning, J. & Wymbs, C. (1999). The geographical Sourcing of technology-based assets by multinational Enterprises. In: Archibugi, D. et al. (1999). *Innovation Policy in a global Economy*. Cambridge: University Press. S. 184-224.
- Durkheim, E. (1977). Über die Teilung der sozialen Arbeit.
- Dürschmidt, J. (2002). *Globalisierung*. Bielefeld. Transcript-Verlag.
- Eades, J.S. (2000). *Globalization and social change in contemporary Japan*. Melbourne. Trans Pacific Press.
- Ebermann, T. & Trampert, R. (1995). Die Offenbarung der Propheten. In: *Konkret* März/April 1995.
- Ebers, N. (1995). „Individualisierung“ Georg Simmel - Norbert Elias - Ulrich Beck.
- Ebbinghaus, B. (2003). When labour and capital collude: the political economy of early retirement in Europe, Japan and the USA. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). *Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA*. S. 76-104.
- Eckel, C. (2000). *Verteilungswirkungen der Globalisierung: Folgen für den Arbeitsmarkt*. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verlag.
- Eckhoff, J. (1998). *Beschäftigung und soziale Sicherung*. Tübingen. Mohr Siebeck.
- Ehrke, M. (1994). Industrie- und Technologiepolitik in Japan. In: Fricke, W. (Hrsg.). *Jahrbuch Arbeit und Technik 1994*. S. 62-70.

- Ehrlich, V. (1997). Arbeitslosigkeit und zweiter Arbeitsmarkt: theoretische Grundlagen, Probleme und Erfahrungen. Lang XIV. Frankfurt am Main.
- Eichhorst, W. (2000). Europäische Sozialpolitik zwischen nationaler Autonomie und Marktfreiheit. Die Entsendung von Arbeitnehmern in der EU. Campus Verlag. Frankfurt a.M. / New York.
- Eichhorst, W. et al. (2001). Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung. Berlin, Heidelberg, New York.
- Eitenmüller, S. (2001). Reformoptionen für die gesetzliche Rentenversicherung: Auswirkungen der Rentenreform 2001 und die Verteilung der Umstiegskosten; eine Studie der Prognos AG. Basel, Düsseldorf. Edition der Hans-Böckler-Stiftung.; 58.
- EITO (1996). European Information Technology Observatory.
- El-Shagi & El-Shagi (1999). Entwicklung durch „Industriepolitik“? Aus Politik und Zeitgeschichte: Beilage zur Wochenzeitung. Das Parlament; B 10, S. 3-11.
- Elias, N. (1969). Über den Prozess der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen.
- Elis, P. (2002). „Lebenslagen-Ansatz“ und biographisches Konzept. In: Hammer, V. & Lutz, R. (2002). Weibliche Lebenslagen und soziale Benachteiligung. Theoretische Ansätze und empirische Beispiele. Campus. Frankfurt/New York. S. 106-123.
- Elsenhaus, H. (1999). Neue Wachstums- und Außenhandelstheorien. Implikationen für die Entwicklungstheorie und –politik. Berlin. Duncker und Humblot.
- Emmerich, K. (1997). Förderung der Beschäftigung in privaten Haushalten durch Dienstleistungsagenturen und Dienstleistungsgutscheine. In: Arbeit und Sozialpolitik. J. 51. N. 7-8. S. 52-56.
- Emmerich, K. et al. (2000). Beschäftigung von Geringqualifizierten in Dänemark. IAB-Werkstattbericht. Nürnberg.
- Emmerich, K. et al. (2001). Die Beschäftigung von Geringqualifizierten in Deutschland und Dänemark. In: Zeitschrift für Sozialreform, H.4. S. 362-377.
- Enderle, G. (1987). Sicherung des Existenzminimums im nationalen und internationalen Kontext. Eine wirtschaftsethische Studie.
- Enderle, G. (1989). Unterschiedliche Haltungen zur Armut in der heutigen Gesellschaft. In: Buhmann, B. et al. (1989). Armut in der reichen Schweiz. Eine verdrängte Wirklichkeit. Ernährungswirtschaft Mitteleuropas seit dem hohen Mittelalter.
- Engelhardt, W.W. (2001). Sozial- und Gesellschaftspolitik – grundlagenbezogen diskutiert.

- Berlin: Duncker u. Humblot.
- Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001. Abl. Nr. C 029 E vom 30.01.2001. S. 189-197.
- Ernst, G. & Kasten, C. (1996). Dienstleistungen als Zukunft. Die Initiative „Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert“. In: WSI Mitteilungen; 2/1996. S. 89-95.
- Esping-Andersen, G. (1990). Three worlds of Welfare Capitalism. Cambridge.
- Esping-Andersen, G. (1999). Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford.
- Esser, J. & Hirsch, J. (1994). The Crisis of Fordism and the Dimensions of a 'Post-Fordist' Regional and Urban Structure. In: Amin, A. (1994). Post-Fordism: A Reader, Oxford.
- Estevez-Abe, M. (2003). The forgotten link : the financial regulation of Japanes pension funds in comparative perspective. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. S. 190-216.
- Eucken, W. (1959). Grundsätze der Wirtschaftspolitik.
- Europäische Kommission (1994). Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch.
- Europäische Kommission (1998). Soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. MISSOC.
- Europäische Union: [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Eurostat (1995). Zitiert in: BT-Drs.: 13/1527 (1995). Antwortentwurf der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Konrad Gilges u.a. und der Fraktion der SPD betr.: „Armut in der Bundesrepublik Deutschland“.
- Eurostat. Jahrbuch – verschiedene Jahrgänge.
- Evers, T. (1994). Supranationale Staatlichkeit am Beispiel der Europäischen Union: Civitas civitatum oder Monstrum? In: Leviathan 22:1, S. 115-134.
- Evers, T. (1997). Auf dem Weg zum postmodernen Imperium? Im Zeitalter der Globalisierung löst sich das Prinzip der Souveränität auf, und Vergangenheit kehrt zurück. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07.10.1997, S. 12.
- Falter, J.W. (1994). Wer wählt rechts? Die Wähler und Anhänger rechtsextremistischer Parteien im vereinigten Deutschland.
- Färber, C. (2001). Neue Organisationsstrukturen im Hochschulsystm – eine Chance für Frauen? In: Geissel, B. & Seemann, B. (2001). Bildungspolitik und Geschlecht. Ein europäischer Vergleich. Leske + Budrich. Opladen.

- Fehn, R. (2001). Globalisierung und nationale Sozialpolitik. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001). Globalisierung – Globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik.
- Feist, H. (2001). Zur Reform des Sozialstaats im Zeitalter der Globalisierung. Das Gegenleistungs- und das Selektionsprinzip in der Grundsicherung. In: Aufderheide, D. & Dabrowski, M. (2001). Internationaler Wettbewerb – nationale Sozialpolitik. Berlin. Duncker & Humblot. S. 217-242.
- Felder, G. (1998). Phänomene wirtschaftlicher Globalisierung und deren Auswirkungen auf territorial verfasste Gesellschaften und Politik. Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis. H. 47/48; Jg. 21; S. 15-25.
- Feldmann, H. (1997). Die neue Beschäftigungspolitik der Europäischen Union. In: WISU 11/1997. S. 1036-1038.
- Feldmeier, G.M. & Gössl, M.M. (1994). Auf der Suche nach einer Weltwirtschaftsordnung von morgen.
- Fischer, T. (1979). Städtische Armut und Armenfürsorge im 15. und 16. Jahrhundert.
- Fischer, W. (1981). Armut in der Geschichte.
- Fitzenberger, B. (1996). Wages, Prices, and International Trade - Trends across Industries for an „Export Champion“. University of Konstanz, Discussion Paper Serie II, Nr. 323.
- Fitzenberger, B. (2002). Verdienstanalyse für das frühere Bundesgebiet: Verteilung, Differenziale und Wachstum auf Basis der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung. In: Wirtschaft und Statistik. Stuttgart: Metzler-Poeschel. Aufl. 12. S. 1106-1114.
- Fölster, S. (2002). Assessing welfare accounts. Bonn: IZA. Forschungsinstitut für Zukunft der Arbeit; 533.
- Ford, H. (1922). My Life and Work, Garden City.
- Foster, C.R. (1985). Warum gibt es in den USA keine koordinierte Industriepolitik? Politische Vierteljahresschrift, 26, Heft 2. S. 66-159.
- Fourastié, J. (1969). Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts.
- Freeman, R. B. (1994). Will Globalization Dominate U.S. Labor Market Outcomes? In: Collins, S. (1996). Imports, Exports, and the American Worker. Washington. Brookings. Institution.
- Freeman, R.B. (1995). Are our Wages Set in Beijing? In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 9, No. 3, S. 15-32.
- Freeman, R.B. & Katz, L. (1993). Rising Wage Inequality: The united States versus other advanced countries. Working under difference rules conference, nationale Bureau of economic research. Zitiert in: Giersch, H. (1994). Die Industrie und das

- Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel. In: Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit.
- Freytag, A. & Razeen, S. (2000). Globalisation and Trade Policy: 1900 and 2000 Compared. In: Schenk, K.E. et al. (2000). Globalisierung und Weltwirtschaft. Tübingen: MohrSiebeck.
- Füglister-Wasmer, P. (1992). Sozialpolitische Maßnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz.
- Funk, L. & Winkler, A. (1997). Konsensmodell Niederlande: Ein sozial- und beschäftigungspolitisches Vorbild für die Bundesrepublik Deutschland? In: Knappe, E. & Winkler, A. (1997). Sozialstaat im Umbruch. Herausforderungen an die deutsche Sozialpolitik. Campus. Frankfurt/New York.
- Gaffaney, T.J. (2000). Freedom for the poor – welfare and the foundations of democratic citizenship. Boulder, Colo. Westview Press.
- Galtung, J. (1972). Eine strukturelle Theorie des Imperialismus. In: Senghaas, D. (Hrsg.), Imperialismus und strukturelle Gewalt. S. 10-29.
- Garret, G. (1998). Partisan Politics in the Global Economy.
- Garten, J.E. (1993). Der kalte Frieden. Amerika, Japan und Deutschland im Wettstreit um die Hegemonie.
- Gebhardt, T. et al. (1999). Sozial(hilfe)politik in Deutschland und den USA. Ein Vergleich der nationalen politischen Thematisierung. In: Backhaus-Maul, H. (1999). Die Welfare Reform in den USA als Vorbild?. Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main. S. 151-190.
- Gehring, T. (1994). Der Beitrag von Institutionen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit. Lehren aus der institutionellen Struktur der Europäischen Gemeinschaft. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1:2. S. 211-242.
- Geiger, T. (1949). Die Klassengesellschaft im Schmelztiegel. Zitiert in: Schäfers, B. (1992). Zum öffentlichen Stellenwert von Armut im sozialen Wandel der Bundesrepublik Deutschland.
- Geissler, H. (1976). Die Neue Soziale Frage. Analysen und Dokumente.
- Geissler, R. (1987). Soziale Schichtung und Lebenschancen in der Bundesrepublik Deutschland.
- Geissler, R. (1994). Die pluralisierte Schichtstruktur der modernen Gesellschaft: zur aktuellen Bedeutung des Schichtbegriffs. In: Geissler, R. (1995). Soziale Schichtung und Lebenschancen in Deutschland. S. 6-31.

- Gellner, E. (1991). Nationalismus und Moderne.
- Geremek, B. (1988). Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa.
- Germann, H. et al. (1996). Globalisierung der Wirtschaft: Begriffe, Bereiche, Indikatoren. In: Steger, U. (1996). Globalisierung der Wirtschaft. Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt. S. 18-55.
- Germann, H. et al. (1999). Messung der Globalisierung: ein Paradoxon. In: Steger, U. (1999). Facetten der Globalisierung. S. 1-28.
- Gerstenberger, H. (1994). Die dynamische Armutsforschung und das Elend der Welt. In: Leviathan 1. S. 7-16.
- Giarini, O. et al. (1998). Die Zukunft der Arbeit. Forum. In: Spektrum der Wissenschaft, H.5, S. 50-59.
- Giddens, A. (1985). The National State and Violence.
- Giddens, A. (1997). Jenseits von Links und Rechts.
- Giddens, A. (1999). The Third Way. Polity Press.
- Giddens, A. (2001). Die Frage der sozialen Ungleichheit
- Giddens, A. et al. (1999). Der dritte Weg - die Erneuerung der sozialen Demokratie.
- Giersch, H. (1994). Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel. In: Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit. S. 151-178.
- Glismann, H.H. (2001). Alternative Systeme der Arbeitslosenversicherung: das Beispiel der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreichs. Kiel: Institut für Weltwirtschaft.
- Glismann, H.H. (2002). Die Reform der deutschen Arbeitslosenversicherung vor dem Hintergrund ihrer Geschichte. Kiel: Institut für Weltwirtschaft.
- Glutz, P. (1984). Die Arbeit der Zuspitzung. Zitiert in: Döring, D. et al. (1990). Armut im Wohlstand.
- Glyn, A. u.a. (1990). The Rise and Fall of the Golden Age.
- Goldberg, J. (1998). Das Pendel schwingt zurück ohne effizienten Staat keine Entwicklung. Blätter für deutsche und internationale Politik. H.2, Jg. 43, S. 208-220.
- Göll, E. (1999). Die Triadisierung der Weltmärkte. Regulierungsversuche am Beispiel der nordamerikanischen Region und NAFTA. In: Gegenwartskunde: Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung; H.1; Jg. 47; S. 31-45.
- Goodman, R. (2002). Family and social policy in Japan. Anthropological approaches. Cambridge. Cambridge University Press.
- Görgens, E. (1975). Wandlungen der industriellen Produktionsstruktur im wirtschaftlichen Wachstum.

- Graff, M. (1995). Bildung und technischer Fortschritt als Determinanten wirtschaftlicher Entwicklung eine theoretische und empirische Untersuchung.
- Gramsci, A. (1988). A Gramsci Reader: Selected Writings 1916-1935. Hrsg. Forgas, D. (1988).
- Grande, E. & Häusler, J. (1994). Industrieforschung und Forschungspolitik. Staatliche Steuerungspotentiale in der Informationstechnik.
- Green-Pedersen, C. et al. (2001). Neo-liberalism, the third way or what? Recent social democratic welfare policies in Denmark and the Netherlands. In: Journal of European Public Policy 2001, Vol. 8. Issue 2. S. 307-325.
- Grömling, M. et al. (1998). Industrie und Dienstleistungen im Zeitalter der Globalisierung.
- Grömling, M. (2002). Why does redistribution not shrink when equality is high? In: Intereconomies. Hamburg – 37. S. 204-211.
- Grupp, H. (1995). Der Delphi-Report. Innovationen für die Zukunft.
- Gueck, M. u.a. (1992). Multis, Markt & Krise.
- Habermas, J. (1998). Jenseits des Nationalstaats? Bemerkungen zu Folgeproblemen der wirtschaftlichen Globalisierung. In: Beck, U. (1998). Politik der Globalisierung. S. 67-84.
- Hackett, A. et al. (2001). Am unteren Ende der Bildungsgesellschaft. In: Barlösius, E. & Ludwig-Mayerhofer, W. (2001). Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich. Opladen. S. 97-130.
- Hagenaars, A.J.M. (1985). The Perception of Poverty.
- Hammel, M. (1999). Das Ende des "New Deal"? Die lange Vorgeschichte der Sozialhilfereform. In: Backhaus-Maul, H. (1999). Die Welfare Reform in den USA als Vorbild?. Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main. S. 34-111.
- Handschuh-Heiss, S. (1997). Auf dem Weg zur McWorld-Culture? Betrachtungen zur Globalisierung von populärer Kultur. In: Reimann, H. (1997). Weltkultur und Weltgesellschaft: Aspekte globalen Wandels. S. 44-78.
- Hanesch, W. et al. (1994). Armut in Deutschland.
- Hanesch, W. et al. (2000). Armut und Ungleichheit in Deutschland. Hamburg. Rowohlt.
- Hansen, H. (2000). Strukturwandel der Arbeit. Überlegungen zum qualitativen Wandel der Erwerbsarbeit. Zürich.
- Härtel, H.-H., et al. (1996). Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel: Globalisierung der deutschen Wirtschaft.

- Hartmann, H. (1981). Sozialhilfebedürftigkeit und `Dunkelziffer der Armut`. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 98.
- Hartwich, H.H. (1998). Die Europäisierung des deutschen Wirtschaftssystems – Fundamente, Realitäten, Perspektiven. Opladen. Leske + Budrich.
- Hartwich, H.H. (2002). Der EU-Stabilitätspakt in der Krise - ein Lehrstück für Europa. In: Gesellschaft - Wirtschaft - Politik, 51 (2002), S. 447 - 461.
- Hartz-Kommission (2002). Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht der Hartz-Kommission. Berlin.
- Hatzius, T. & Marggraf, R. (1993). Konzepte der Armutsmessung. Diskussionsschriften; Nr. 37. Universität Heidelberg.
- Hauser, R. & Hübinger, W. (1993) Arme unter uns Teil 1: Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas Armutsuntersuchung.
- Hauser, R. & Neumann, U. (1992). Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem Zweiten Weltkrieg. S. 237-271. In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie; Sonderheft 32. Opladen. S. 238-245.
- Hauser, R. (1984). Armut im Wohlfahrtsstaat - empirischer Befund und Lösungsansätze. In: Lampert, H. & Kühlewind, G. (1984). Das Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland. Bilanz und Perspektiven. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 83, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.
- Hauser, R. (1987). Armut- Erscheinungsformen, Ursachen, Wirkungen. In: Rauscher, A. (1987). Armut im Wohlfahrtsstaat. S. 9-44.
- Hauser, R. (1995). Das empirische Bild der Armut in der Bundesrepublik Deutschland - ein Überblick. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Beilage zur Wochenzeitschrift; Das Parlament 31-32/95. S. 3-13.
- Hauser, R., Cremer-Schäfer, H. & Novertné, U. (1981). Armut, Niedrigeinkommen und Unterversorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Bestandsaufnahmen und sozialpolitische Perspektiven.
- Hauser, R. & Becker, I. (2001). Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Herausgeber: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Häußermann, H. & Siebel, W. (1995). Dienstleistungsgesellschaften. Edition Suhrkamp. Frankfurt a.M.

- Heeg, S. (1994). Flexibilisierte Frauen. Historische und aktuelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. In Eichhorn, D. et al. (1994). Texte zu Feminismus und Politik.
- Heidel, S. (2002). Globalisierung, europäische Integration und nationale Wirtschaftspolitik: Möglichkeiten und Grenzen nationaler Wirtschaftspolitik im Hinblick auf das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland. Hamburg. Kovac.
- Heinz, G.P. (1994). Regional integration in the nineties - stimulation or threat to the multilateral system? *Journal of World Trade*, Vol. 28, No.4. August 94, S. 147-164.
- Heinze, R.G. & Schmid, J. (1994). Industrieller Strukturwandel und die Kontingenz politischer Steuerung: Mesokorporatistische Strategien im Vergleich. Forschungsstelle für sozialwissenschaftliche Innovations- und Technologieforschung (SIT), Ruhr Universität, Bochum.
- Heinze, R.G. & Streeck, W. (2003). Optionen für den Einstieg in den Arbeitsmarkt oder: Ein Lehrstück für einen gescheiterten Politikwechsel. In: *DIW*, Heft 1/2003, S. 25-35.
- Helpman, E. & Krugman, P. (1985). Market Structure and Foreign Trade. Increasing Returns, Imperfect Competition, and the International Economy.
- Helpman, E. (1984). A Simple Theory of International Trade with Multinational Corporations. *Journal of Political Economy* 92 (3). S. 451-471.
- Hemerijck, A. & Manow, P. (2003). The experience of negotiated reforms in the Dutch and German welfare states. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). *Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA*. S.217-238.
- Hengsbach, F. (1998). Solidarität unter Globalisierungsdruck. S. 53-90. In: Schönig, W. & Schmale, I. (1998). *Gestaltungsoptionen in modernen Gesellschaften*.
- Henkel, M. (2002). *Sozialpolitik in Deutschland und Europa*. Erfurt. Druckerei Sömmerda GmbH.
- Hertel, J. (1994). Die internationale Herausforderung. In: *Wirtschaftsstruktur und Arbeitsplätze im Wandel der Zeit*. Statistisches Bundesamt. Hrsg. Merk, H.G. (1994). S. 205-238.
- Hilpert, H.-G. (1997). Wirtschaftliche Integration in Ostasien in raumwirtschaftlicher Analyse.
- Hinken, G. (2003). Die „fremde“ Seite der „Deutschland AG“ – Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten im deutschen Unternehmenssystem. In: Hunger, U. & Santel, B. (2003). *Migration im Wettbewerbsstaat*. Leske + Budrich. Opladen. S. 33-58.
- Hirsch, J. & Roth, R. (1986). *Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus*.

- Hirsch, J. (1990). Kapitalismus ohne Alternative?
- Hirsch, J. (1992). Regulation, Staat und Hegemonie. In; Demirovic et al. (1992). Hegemonie und Staat. Kapitalistische Regulation als Projekt und Prozess. S. 203-231.
- Hirsch, J. (1995). Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus.
- Hirsch, J. (2001). Die Internationalisierung des Staates. Anmerkungen zu einigen aktuellen Fragen der Staatstheorie. In: Hirsch, J. et al. (2001). Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung. VSA-Verlag. Hamburg. S. 101-138.
- Hirsch, J. (2001). Postfordismus: Dimensionen einer neuen kapitalistischen Formation. In: Hirsch, J. et al. (2001). Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung. VSA-Verlag. Hamburg. S. 171-210.
- Hirschenauer, F. (2001). Regionale Eingliederungsbilanzen die Förderung von Arbeitslosen unter der Lupe: die Verbleibsquoten von Teilnehmern an beruflichen Weiterbildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Ausmaß und Ursachen der regionalen Unterschiede. IAB Materialien: BfA, Nr. 1. S. 3-6.
- Hirst, P. & Thompson, G. (1998). Globalisierung? Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Nationalökonomien und die Formierung von Handelsblöcken. In: Beck, U. (1998). Politik der Globalisierung. S. 85-133.
- Hodson, D. & Maher, I. (2000). The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Co-ordination. In: Journal of Common Market Studies, 39 (2000) 4. S. 719-746.
- Hökstra, J. (2003). Housing and the Welfare State in the Netherlands. In: Housing, Theory and Society. 06/03. Vol. 20, Issue 2. S. 58-72.
- Homburg, S. (2003). Arbeitslosigkeit und soziale Sicherung. In: DIW, Heft 1/2003, S. 68-82.
- Hopmann, R. (1998). Eine vergleichende Analyse der Finanzierung von Sozialsystemen unter allokativen Gesichtspunkten. Peter Lang. Frankfurt am Main.
- Horn, N. (1996). Einführung in die Rechtswissenschaft und Rechtsphilosophie.
- Hradil, S. (1987a). Die „neuen sozialen Ungleichheiten“ - und wie man mit ihnen (nicht) theoretisch zurechtkommt. In: Giesen, B. & Haferkamp, H. (1987). Soziologie der sozialen Ungleichheit. S. 115-145.
- Hradil, S. (1987b). Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft. Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus.

- Hradil, S. (1995). Schicht, Schichtung und Mobilität. In: Korte, H. & Schäfers, B. (1995). Einführung in Hauptbegriffe der Soziologie. S. 145-164.
- Hradil, S. (1999). Soziale Ungleichheit in Deutschland. Leske + Budrich. Opladen.
- Huffscheid, J. (1998). Die Spielregeln der Finanzmärkte. Hintergründe der Asienkrise und Wege zu ihrer Überwindung. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 8, Jg. 43, S. 962-973.
- Hujer, R. & Caliendo, M. (2003). Lohnsubventionen in Deutschland: Wie sieht eine optimale Evaluierungsstrategie aus? In: DIW, Heft 1/2003, S.109-123.
- Huster, E.U. (2001). Reichtum – eine unbekannte bekannte Größe. In: die Armutskonferenz ATTAC/BEIGEWUM (2001). Was Reichtümer Vermögen. Gewinner und VerliererInnen in europäischen Wohlfahrtsstaaten. Manelbau Verlag. Wien. S. 232-249.
- Hutton, W. & Giddens, A. (2001). Die Zukunft des globalen Kapitalismus. Frankfurter Beiträge zu Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Band 6. Campus.
- Iben, G. (1991). Randgruppen der Gesellschaft.
- Iben, G. (1998). Kindheit und Armut: Analysen und Projekte. Lit Verlag. Münster.
- ILO -International Labour Conference- (1970). Fifty-fourth Session: Poverty and Minimum Living Standards. The role of the ILO. Report of the Director, General. Part 1, Genf. Zitiert in: Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut.
- IMF (1979,1995). International Financial statistics Yearbook.
- IMF. World Economic Outlook, verschiedene Jahrgänge.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB)/Prognos-Projektion 1988/89 (obere Projektionsvariante) aus: Prognos AG (Hofer, P./ Widig, I./ Wolff, H.): Arbeitslandschaft bis 2010, BeitrAB 131, Nürnberg 1989. Geltungsbereich: alte Bundesländer.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft) (1996a). Jg. 22/Nr. 18 vom 02.05.1996.
- iwd (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft). (1996b) Jg. 22/Nr. 31 vom 01.08.1996.
- Jachtenfuchs, M. & Kohler-Koch, B. (1996). Regieren im dynamischen Mehrebenensystem. In: dies. Hg. Europäische Integration. S. 15-44.
- Jackson, G. & Vitols, S. (2003). Between financial commitment, market liquidity and corporate governance: occupational pensions in Britain, Germany, Japan and the USA. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. S. 171-189.

- Jens, U. (1986). Die weltwirtschaftliche Herausforderung: Strukturwandel und zukunftsorientierte Strukturpolitik im industriellen Sektor.
- Jessop, B. (1994). The Transition to post-Fordism and the Schumpetrian Workfare State. In: Burrows, R. (Hg.). Towards a Post-Fordist Welfare State?
- Jessop, B. (2001). Die Globalisierung des Kapitals und die Zukunft des Nationalstaates. Ein Beitrag zur Kritik der globalen politischen Ökonomie. In: Hirsch, J. et al. (2001). Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung. VSA-Verlag. Hamburg. S. 139-170.
- Jochem, S. & Siegel, N.A. (2000). Wohlfahrtskapitalismen und Beschäftigungsperformanz- Das Modell Deutschland im Vergleich. In: Zeitschrift für Sozialreform. 46 (2000). S. 38-64.
- Joerges, C. (1991). Markt ohne Staat? Die Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft und die regulative Politik. In: Wildenmann, R. (hg.): Staatswerdung Europas? Optionen für eine Europäische Union. S. 225-268.
- Jonas, C. (1993). The Pacific challenge. Confucian welfare states. In: Jonas, C. (1993). New perspectives on the welfare state in Europe. London, New York: Routledge. S. 198-217.
- Jungnickel, R. (1995). Internationalisierung der Wirtschaft - Der empirische Befund. In: Schmähl, W. & Rische, H. (Hrsg.). Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik. S. 45-78.
- Jürgens, U. (1991). Departures from Taylorism and Fordism: New Forms of Work in the Automobile Industry. In: Jessop, B. et al. (1991). The Politics of Flexibility: Restructuring State and Industry in Britain, Germany and Scandinavia.
- Kädtler, J. (1998). Globalisierung und Arbeitnehmerinteressen oder: wie aus einfachen Antworten komplizierte Fragen entstehen. SOFI-Mitteilungen: Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen, Nr. 26, S. 69-80.
- Kaelbe, H. (1983). Industrialisierung und soziale Ungleichheit: Europa im 19. Jahrhundert. Eine Bilanz.
- Kaelbe, H. (1997). Der Wandel der Erwerbsstruktur in Europa im 19. und 20. Jahrhundert. In: Historical Social Research: the official journal of Quantum and Interquent: an international journal for the application of formal methods to history. No. 282, Vol. 22, S. 5-28.
- Kahler, M. (1995). International Institutions and the Political Economy of Integration.
- Kaltenborn, B. (2003). Kombilöhne: Stand und Perspektiven. In: DIW, Heft 1/2003, S. 124-132.
- Katz, L.F. & Murphy, K.M. (1992). Changes in Relative Wages, 1963-1987. Supply and

- Demand Factors. In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 107. S. 35-78.
- Kaufmann, F.X. (1997). Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Kaufmann, F.X. (1998). Globalisierung und Zeitgeschichte: Beilage zur Wochenzeitung. Das Parlament, B. 18, S. 3-10.
- Kaufmann, F.X. (2002). Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen. Leske + Budrich. Opladen.
- Kern, H. & Schuman, M. (1984). Das Ende der Arbeitsteilung? Rationalisierung in der industriellen Produktion.
- Kick, K.G. (1995). Von der Armenpflege zur Sozialpolitik. Die Entwicklung des Fürsorgewesens im 19. Jahrhundert am Beispiel Regensburgs.
- Kirsch, G. (1997). Neue politische Ökonomie.
- Kissler, L. (1996). Toyotismus in Europa schlanke Produktion und Gruppenarbeit in der deutschen und französischen Automobilindustrie.
- Klanberg, F. & Kortmann, K. (1985). Sozialhilfebedürftigkeit und latente Armut. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit; Nr. 1.
- Klanberg, F. (1978). Armut und ökonomische Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland.
- Klauder, W. (1998). Welche Arbeitsplätze haben für wen Zukunft? In: Wirtschaft 2000-X: Wirtschaften mit Perspektive; ein öffentliches ExpertInnen-Gespräch. S. 16-35.
- Klein, T. (1987). Sozialer Abstieg und Verarmung von Familien durch Arbeitslosigkeit. Eine mikroanalytische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland.
- Kleiner, H. (2003). Aktuelle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung. Berlin: Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.
- Kleinert, J., Schimmelpfennig, A. und Schrader, K. (2000). Globalisierung, Strukturwandel und Beschäftigung. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Kleist, K. von (1986). Probleme der Verteilungs- und Armutsmessung: eine Untersuchung am Beispiel Namibias.
- Klodt, H. & Maurer, R. (1996). Internationale Direktinvestitionen: Determinanten und Konsequenzen für den Standort Deutschland. Kieler Diskussionsbeiträge 284.
- Klodt, H. (1997). Globalisierung: Phänomen und empirische Relevanz. Kiel.
- Klodt, H. (1998). Globalisierung: Phänomen und empirische Relevanz. In: Schenk, K.E., u.a. (1998). Globalisierung, Systemwettbewerb und nationalstaatliche Politik. Tübingen. S. 7-34.

- Klodt, H., Maurer, R. & Schimmelpfennig, A. (1997). Tertiärisierung in der deutschen Wirtschaft.
- Klös, H.P. (1997). Dienstleistungslücke und Niedriglohnsektor in Deutschland. In: iw-trends, Quartalshefte zur empirischen Wirtschaftsforschung, 24. Jg., Heft 3. S. 33-59.
- Knorr, A. (1997). Die Internationalisierung der Güter- und Faktormärkte – ein (neues) Problem für die deutsche Wirtschaftspolitik?. In: List Forum. Jg. 23. Heft 3. S. 316-334.
- Koch, M. (2003). Arbeitsmärkte und Sozialstrukturen in Europa. Wege zum Postfordismus in den Niederlanden, Schweden, Spanien, Großbritannien und Deutschland. Wiesbaden. Westdeutscher Verlag.
- Kohl, J. (2000). Der Sozialstaat. Die deutsche Version des Wohlfahrtsstaats. Überlegungen zu seiner typologischen Verortung. In: Leibfried, S. & Wagschal, U. (2000). Der deutsche Sozialstaat. Frankfurt am Main.
- Kohler-Koch, B. & Knodt, M. (1999). Regionales Regieren in der EU: Befunde eines empirisch vergleichenden Projekts. In: Nitschke, P. (1999). Die Europäische Union der Regionen. Subpolity und Politiken der Regionen. S. 167-193.
- Kohler-Koch, B. (1993). Die Welt regieren ohne Weltregierung. In: Böhret, C. & Wewer, G. (Hrsg.). Regieren im 21. Jahrhundert. Zwischen Globalisierung und Regionalisierung. S. 109-141.
- Kojimachi, N. (1998). Die Wirtschaft Japans. Strukturen zwischen Kontinuität und Wandel.
- Koller, P. (2002). Lob der Globalisierung. Carl Christian von Weizsäckers Apologie. In: Prisching, M. (2002). Bestseller Globalisierung: wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Euphorie und Polemik. Wien: Passagen-Verlag. S. 179-190.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (93). Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert (Weißbuch). Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 6, Luxemburg.
- Koopmann, G. (1994). The European Union`s trade policy after the Uruguay-Round. Hamburg: HWWA-Diskussionspapier No. 16.
- Kopnarski, A. (1990). Gesichter der Armut im Wandel der Zeit; ein Beitrag zur Ortsbestimmung der aktuellen Armut anhand der Ergebnisse einer empirischen Untersuchung in Konstanz.
- Korpi, T. & Tahlin, M. (2002). The impact of globalization on labor market mobility in Sweden. Globalife. Working Paper No. 37. <http://alia.soziologie.uni-bielefeld.de/globalife>

- Korte, H. & Mättig, L. (1996). Individualisierung und Globalisierung: eine soziologische Forschungsperspektive. In: Steger, U. (1996). Globalisierung der Wirtschaft. Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt. S. 115-132.
- Korte, H. & Mättig, L. (1999). Die Menschen im Spannungsfeld zwischen Individualisierung und Globalisierung. In: Steger, U. (1999). Facetten der Globalisierung. S. 153-176.
- Kortmann, K. (1986). Blätter der Wohlfahrtspflege, 11/86.
- Kowalsky, W. (1999). Europäische Sozialpolitik: Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale. Opladen: Leske und Budrich.
- Kostorz, P. (2002). Die Verweisung im Recht der Sozialversicherung: eine Untersuchung zum „Recht auf Faulheit“ in der gesetzlichen Kranken-, Renten- und Unfallversicherung. Baden-Baden. Nomos Verlag.
- KPMG Germany - Pressemitteilung vom 14. September 1998.
- Krader, L. (1993). Die Anfänge des Kapitalismus in Mitteleuropa. Welthandelsorganisation, International Trade Yearbook.
- Krause, J. (1998). Strukturprobleme der Demokratien zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In: Aus Politik und Zeitgeschichte: Beilage zur Wochenzeitung. Das Parlament, B 29/30, S. 16-23.
- Krause, P. (1992). Einkommensarmut in der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; 92; Heft 49. S. 3-17.
- Krause, P. (2001). Einkommen in Deutschland – Entwicklung, Dynamik, permanente Verteilung und Redistribution. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 418-439.
- Kreuzaler, E. (2002). Die Internationale Arbeitsorganisation: Strategie zur soziopolitischen Flankierung der Globalisierung. In: Scherer, A.GL. et al. (2002). Globalisierung und Sozialstandards. München; Mering: Hampp. S. 45-58.
- Krippendorff, E. (1985). Staat und Krieg.
- Kromphardt, J. (2001). Bessere Rahmenbedingungen für den Erhalt der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 40-62.
- Krug, W. & Rehm, N. (1986). Disparitäten der Sozialhilfedichte. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit. Band 190.
- Krugman, P. (1983). The „New Theories“ of International Trade and the Multinational Enterprise. In Kindleberger, C.P., und Audretsch, D.B. (1983). The Multinational Corporation in the 1980s.
- Krugman, P. (1994). Proving My Point. Foreign Affairs, 73 (4). S. 198-203.

- Krugman, P. (1995) Growing World Trade: Causes and Consequences. In: Brookings Papers on Economic Activity, Nr. 1, 1995, S.327-377.
- Krupp, H.-J. (1996). Die ökonomischen Vorteile der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. In: Arbeit und Sozialpolitik, 50. Jg., Heft 5/6. S. 14-18.
- Kührt, P. (1982). Das Armutssyndrom. Die Entstehung und Verfestigung von Sozialhilfebedürftigkeit in der Bundesrepublik.
- Kujath, H.-J. (1998). Strategien der regionalen Stabilisierung, wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes.
- Kumar, B. (1989). Formen der internationalen Unternehmenstätigkeit. In: Macharzina, K. (1989). Handwörterbuch Export und Internationale Unternehmung.
- Kume, I. (1997). Cooptation or New Possibility? Japanes Labor Politics in the Era of Neo-Conservatism. In: Muramatsu, M. & Naschold, F. (1997). State and Administration in Japan and Germany – A Comparative Perspective on Continuity and Change. Berlin, New York: Walter de Gruyter. S. 221-245.
- Kurz, C. (1999). Repetitivarbeit - unbewältigt betriebliche und gesellschaftliche Entwicklungsperspektiven eines beharrlichen Arbeitstyps.
- Lampert, H. (1996).Lehrbuch der Sozialpolitik. Berlin.
- Lange, E. (1996). Internationale Arbeitsteilung und nationale Wohlfahrtsentwicklung - Zum Stand der Diskussion. In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). Räumliche Arbeitsteilung im Wandel. Marburg. S. 17-45.
- Lapp, S. & Lehment, H. (1997). Lohnzurückhaltung und Beschäftigung in Deutschland und in den Vereinigten Staaaten. In: Die Weltwirtschaft, Heft 1, S. 67-83.
- Lawrence, R.Z. (1996). Regionalism, multilateralism, and deeper integration.
- Lawson, Ann M. (1997): Benchmark Input-Output Accounts for the U.S. Economy, 1992, in Survey of Current Business, Vol. 77, No. 11.
- Leborgne, D. & Lipietz, A. (1994). Nach dem Fordismus: Falsche Vorstellungen und offene Fragen. In: Noller, P. et al. (1994).
- Leborgne, D. (1997). Von der Reorganisation der Arbeit zur regionalen Partnerschaft: Die europäischen Modelle. In: Becker, S. et al. (1997). Jenseits der Nationalökonomie?: Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung.
- Leggewie, C. (2003). Die Globalisierung und ihre Gegner. C.H.Beck. München.
- Lehmann, R. & Reiners, H. (1991). Die Globalisierung als Einflussgröße auf die Leitungsorganisation, In: Die Unternehmung, 45. Jg., Nr. 6.

- Leibfried, S. & Leisering, L. et al. (1995). Sozialhilfe als Politikum: Mythen, Befunde, Reformen. In: Jahrbuch Arbeit und Technik (1995). S. 99-115.
- Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985 b). Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats.
- Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985a). Armenpolitik und Arbeiterpolitik. Zur Entwicklung und Krise der traditionellen Sozialpolitik der Verteilungsformen. In: Leibfried, S. & Tennstedt, F. (1985b). S. 64-93.
- Leisering, L. (1993). Zwischen Verdrängung und Dramatisierung - Zur Wissenssoziologie der Armut in der Bundesrepublikanischen Gesellschaft. In: Soziale Welt; H. 4; Jg. 44. S. 486-511.
- Lew, S.C. et al. (2002). Good government, social capital, and trust : Korea, Japan, Denmark and Sweden. In: Korea social science journal. Seoul. Vol. 29. Afl. 2. S. 35-73.
- Lidy, K. (1974). Definition und Messung von Armut.
- Linder, S.B. (1961). An Essay on Trade and Transformation.
- Lipietz, A. (1985). Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise. In: PROKLA 58/1985.
- Lipietz, A. (1991). Die Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit am Vorabend des 21. Jahrhunderts. In: Leviathan 91; Jg. 19.
- Lipietz, A. (1994). Post-Fordism and Democracy. In: Amin, A. (1994). Post-Fordism: A Reader, Oxford.
- Lipietz, A. (1997). Die Welt des Postfordismus. Über die strukturellen Veränderungen der entwickelten kapitalistischen Gesellschaften. In: Supplement zu Sozialismus. Juli/August 1997.
- Löbbe, K. et al. (1993). Strukturwandel in der Krise/ RWI Essen. (Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instiuts für Wirtschaftsforschung; H.9)
- Lorz, J.O. (1993). Direktinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes in Industrieländern. Die Weltwirtschaft (2), S. 149-166.
- Lüde, R. (1995). Die Reorganisation der Fabrik und die Wiederentdeckung der Arbeit. Perspektiven für Bildung und Qualifizierung in der Industriegesellschaft.
- Lübbe, H. (2001). Die Zivilisationsökumen: Globalisierung technisch, kulturell und politisch. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001). Globalisierung – Globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik. S. 27-42.
- Luttwak, E. (1994). Weltwirtschaftskrieg. Export als Waffe - aus Partnern werden Gegner.
- Lütz, S. (1997). Die Rückkehr des Nationalstaates? Kapitalmarktregulierung im Zeichen der Internationalisierung von Finanzmärkten. In: Politische Vierteljahresschrift 38/3. S. 475-497.

- Lütz, S. (1997). Von der Selbstverwaltung zur Hierarchie? Börsenregulierung im Zeichen der Globalisierung von Kapitalmärkten. In: Differenz und Integration: die Zukunft moderner Gesellschaften, Verhandlungen des 28. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Hrsg. Hradil, S., S. 740-749.
- Lütz, S. (2002). Der Staat und die Globalisierung von Finanzmärkten. Regulative Politik in Deutschland, Großbritannien und den USA. Campus Verlag.
- Maier, K. (1982). Armut und Fürsorge - Untersuchungen zu einem angemessenen Armutsbegriff unter dem Gesichtspunkt einer „praktischen“ Sozialpolitik.
- Maly, W. (1995). Globalisierung der Wirtschaft. Die Bedeutung der Sozialpolitik für unternehmerische Standortentscheidungen. In: Schmähl, W. & Rische, H. (1995). Internationalisierung von Wirtschaft und Politik: Handlungsspielräume der nationalen Sozialpolitik. S. 79-102.
- Manow, P. (1997). Social Insurance and the German Political Economy. MPIfG Discussion Paper 97/2. Köln.
- Manow, P. (2003). Business coordination, wage bargaining and the welfare state: Germany and Japan in comparative historical perspective. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. S. 27-51.
- Mansel, J. & Brinkhoff, K.P. (1998). Armut im Jugendalter: soziale Ungleichheit, Gettoisierung und die psychosozialen Folgen. Weinheim, München. Juventa Verlag.
- Mansel, J. & Neubauer, G. (1998). Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern. Über die veränderten Bedingungen des Aufwachsens. Leske + Budrich. Opladen.
- Marburger, H. (2003). Die gesetzliche Rentenversicherung. Stuttgart: Boorberg.
- Mares, I. (2003). Strategic bargaining and social policy development: unemployment insurance in France and Germany. . In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. S. 52-75.
- Markusen, J.R. (1984). Multinationals, Multi-Plant Economics, and the Gains from Trade. Journal of International Economics 16 (3/4). S. 205-226.
- Martin, B. (2001). Reformen in Japan in historischer Perspektive : Die Meiji-Zeit. In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). Reformen in Japan. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 45-60.
- Maurer, R. (1997). Economic Growth and International Trade With Capital Goods. Theories and Empirical Evidence. Kieler Studien 289.

- Mayer, K.U. & Blossfeld, H.P. (1990). Die gesellschaftliche Konstruktion sozialer Ungleichheit im Lebensverlauf. In: Berger, P.A. & Hradil, S. (1990). Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile, Soziale Welt, Sonderband 7. S. 297-318.
- Mayntz, R. & Scharpf, F.W. (1995). Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung.
- Mayntz, R. & Streeck, W. (2003). Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforschung. Band 45. Campus.
- McClelland, D.C. (1966). Die Leistungsgesellschaft. Psychologische Voraussetzungen wirtschaftlicher Entwicklung.
- McKinsey Global Institute (1993). Manufacturing Productivity, Washington D.C. (unveröffentlicht).
- McMillan, Ch.J. (1984). The Japanese Industrial System.
- Melkert, A. (1998). Globalisierung und Beschäftigungspolitik – Das Beispiel Niederlande. In: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 83. (1998). Globalisierung und nationale Sozialpolitik. S. 93-100.
- Menkhoff, L. & Welter, R. (1996) Arbeitsmarkt und Armut bei starker Tertiarisierung in Entwicklungsländern. In: Külp, B. (1996). Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit. S. 231-254.
- Messner, D. & Voruba, G. (1998). Die sozialen Dimensionen der Globalisierung. Heft 28/1998. Gerhard-Mercator-Universität Gesamthochschule Duisburg.
- Messner, D. (1999). Globalisierung, Global Governance und Entwicklungspolitik. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 1, S. 5-18.
- Meyer, B. & Ewerhart, G. (1997). Lohnsatz, Produktivität und Beschäftigung - Ergebnisse einer Simulationsstudie mit dem disaggregierten ökonomischen Modell INFORGE, Beiträge des Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung der Universität Osnabrück, Nr. 57.
- Meyer, E.C. (2001). Globalisierung der Ordnungspolitik. Globale Ziele und lokale Anforderungen. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001). Globalisierung: Globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik. S. 145-184.
- Meyer-Krahmer, F. (1994). Zukunftstechnologie: Entwicklungsverläufe und gesellschaftlicher Bedarf. In: Fricke, W. & Zimmer, H. (Hrsg.). Zukunftstechnologien und gesellschaftliche Verantwortung. Forum humane Technikgestaltung, Heft 10, Freidrich-Ebert-Stiftung, Bonn, S. 29-47.

- Miller, H.P. (1967). „Changes in the Number and Composition of the Poor“. Zitiert in: In: Buhmann, B.I. (1988). Wohlstand und Armut in der Schweiz. Eine empirische Analyse für 1982.
- Minssen, H. (1995). Spannungen in teilautonomen Fertigungsgruppen. Gruppensoziologische Befunde für einen arbeitssoziologischen Gegenstand. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 47.
- Mishel, L. & Bernstein, J. (1996). Trouble in Paradise: Eroding Wages and Growing Income Inequality, Papers Commissioned by the Competitiveness Policy Council, Washington.
- Mishel, L et al. (1999). The State of Working America 1998-99. Economic Policy Institute (Ithaca: Cornell Univ. Press).
- Mitchel, D.J.B. & Rojot, J. (1992). Employee Benefits in the Single Market. In: Lloyd, U. et al. (1992). Labor and an Integrated Europe. S. 128-166. Washington, D.C. Brookings.
- Möhring-Hesse, M. (2001). Zukunft der Sozialpolitik im Zeitalter der Globalisierung. Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung 30.
- Mollat, M. (1984). Die Armen im Mittelalter.
- Möller, C. (1996). Die Segnung der freien Marktwirtschaft für Frauen. In: Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte. 03/96.
- Morasch, K. (2003). Industrie- und Wettbewerbspolitik : Zentralisierung oder Dezentralisierung? München. Oldenbourg.
- Morrison, J.D. & Wolf, R.A. (1999). Soziale Arbeit. Ein deutsch-amerikanischer Vergleich. In: Backhaus-Maul, H. (1999). Die Welfare Reform in den USA als Vorbild? Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main. S. 192-213.
- Müller, H.P. et al. (1996). Weltsystem und kulturelles Erbe. Gliederung und Dynamik der Entwicklungsländer aus ethnologischer und soziologischer Sicht.
- Müller, K. (2002). Globalisierung. Campus Verlag. Frankfurt, New York.
- Müller-Jentsch, W. (1999). Konfliktpartnerschaft Akteure und Institutionen der industriellen Beziehungen.
- Münke, S. (1956). Die Armut in der heutigen Gesellschaft. Ergebnisse einer Untersuchung in West-Berlin.
- Murphy, K. & Welch, F. (1993). Lessons from Empirical Labor Economics: 1972-1992 - Inequality and Relative Wages. In: the American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 83. No. 2. S. 104-109.

- Narhari, R. (1995). Intra-Asian trade: Trends and prospects. In: Fukasaku, K. (1995).  
Regional co-operation and the integration in Asia. Paris: OECD.
- Nennstiel, K.U. (2001). Reformen des Sozial- und Wohlfahrtssystems in Japan. In: Bosse, F.  
& Köllner, P. (2001). Reformen in Japan. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut.  
Hamburg. S. 217-240.
- Neumann, U. (1993). Armut in der Bundesrepublik Deutschland als Gegenstand der  
Sozialforschung. In: Erwachsenenbildung; Jg. 39; Nr. 4. S. 158-160.
- Neurath, O. (1931). Empirische Soziologie. In: Frank, P. & Schlick, M. (1931). Schriften zur  
wissenschaftlichen Weltauffassung. Wien.
- Neyer, J. (1996). Spiel ohne Grenzen: Weltwirtschaftliche Strukturveränderungen und das  
Ende des sozial kompetenten Staates.
- Nitschke, P. (1999). Die Europäische Union der Regionen. Subpolity und Politik der  
Regionen.
- Nohlen, D. (1992). Wahlrecht. In: Schmidt, M.G. (Hg.) Lexikon der Politik. Bd. 3: Die  
westlichen Länder. S. 510-518.
- Nohlen, D. (2000). Wahlrecht und Parteiensystem. Opladen
- Noll, H.H. & Habich, R. (1990). Individuelle Wohlfahrt: Vertikale Ungleichheit oder  
horizontale Disparitäten? In: Berger, P.A. & Hradil, S. (1990). Lebenslagen, Lebensläufe,  
Lebensstile, Soziale Welt, Sonderband 7. S. 153-188.
- Noller, P. (1999). Globalisierung, Stadträume und Lebensstile kulturelle und lokale  
Repräsentationen des globalen Raums.
- North, D.C. & Thomas, R.P. (1973). The Rise of the Western World: A New Economic  
History.
- Notz, G. (1998). Arbeitsumverteilung aber welche Arbeit soll wie umverteilt werden? In:  
Wirtschaft 2000-X: Wirtschaften mit Perspektive; ein öffentliches ExpertInnen-Gespräch.  
S. 63-72.
- Obstfeld, M. (1995). International Capital Mobility in the 1990s. In: P.B. Kenen (1995),  
Understanding Interdependence: the Macroeconomics of the Open Economy. S. 201-261.
- Ochel, W. (2000). Steuergutschriften und Transfers an Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich –  
der angelsächsische Weg zu mehr Beschäftigung und weniger Armut. Ifo Schnelldienst,  
53. Jg., H. 21. S. 13-23.
- OECD (1994). Woman and Structural Change.
- OECD (1996a). Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren. Verschiedene Jahrgänge
- OECD (1996b). Technology and Industrial Performance. Verschiedene Jahrgänge

- OECD (1996c). Technology, Productivity and Job Creation, Vol. 2. Analytical Report.  
Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1996d). Services: Statistics on International Transactions. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997a). DSTI (Stan Industrial Database). Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997b). Employment Outlook. Verschiedene Jahrgänge
- OECD (1997c). Labour Force Statistics. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997d). Revenue Statistics of OECD Member Countries. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997e). National Accounts, Vol. II. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997f). Wirtschaftsausblick. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (1997g). Flows and Stocks of Fixed Capital. Verschiedene Jahrgänge.
- OECD (2001). Ageing and income: financial resources and retirement in 9 OECD countries.  
Paris. OECD.
- Offe, C. (1998). Der deutsche Wohlfahrtsstaat: Prinzipien, Leistungen, Zukunftsaussichten.  
In: Berliner Journal für Soziologie. Bd. 8,Nr. 3. S. 359-380.
- Olson, M. (1968). Die Logik des kollektiven Handelns.
- Olson, M. (1985). Aufstieg und Niedergang von Nationen.
- Oman, C. (1994). Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing  
Countries.
- Oorschot, W. & Abrahamson, P. (2003). The Dutch and Danish Miracles Revisited. A critical  
Discussion of Activation Policies in Two Small Welfare States. In: Social Policy &  
Administration. 06/03, Vol. 37. S. 288-305.
- Oster, S.M., Lake, E.E. & Oksman, L.G. (1978). The Definition and Measurement of Poverty.  
In: Scheuerle, U. (1991). Statistische Erfassung von Armut.
- Paque, K.H. (1995 a). Arbeitslosigkeit und sektoraler Strukturwandel - Eine Interpretation  
von vier Dekaden westdeutscher Arbeitsmarktgeschichte. In: List-Forum für Wirtschafts-  
und Finanzpolitik; Bd. 21. S. 167-194.
- Pascha, W. (2001). Ordnungspolitik in Japan? – Zur möglichen Rolle von Regelbindung und  
unabhängigen Agenturen. In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). Reformen in Japan. Verbund  
Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 167-192.
- Pearce, R. & Satwinder, S. (1992). Globalizing Research and Development.
- Perraton, J., Goldblatt, D., Held, D. & McGrew A. (1998). Die Globalisierung der Wirtschaft.  
In: Beck, U. (1998). Politik der Globalisierung. S. 134-169.
- Perriard, M. (1995). Towards a measure of globalization. Institute for economic and social  
sciences.

- Pfaffermeyer, M. (1996). Direktinvestitionen im Ausland.
- Pflüger, M. (2002). Konfliktfeld Globalisierung. Verteilungs- und Umweltprobleme der weltwirtschaftlichen Integration. Physica-Verlag.
- Pierson, P. (2001). Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies. In: Pierson, P. (2001). The New Politics of the Welfare State. Oxford. University Press. S. 410-456.
- Plümper, T. & Dietsche, E. (1999). Weltwirtschaftliche Öffnung im Entwicklungsprozess, wieviel Kapitalverkehrsfreiheit vertragen Entwicklungsländer? Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung. Das Parlament, B 10, S. 12-20.
- Porter, M.E. (1989). Der Wettbewerb auf globalen Märkten: Ein Rahmenkonzept. In: Porter, M.E. Globaler Wettbewerb: Strategien der neuen Internationalisierung.
- Postler, A. (2002). Finanzierungsalternativen in der gesetzlichen Rentenversicherung und Pflegeversicherung: zur Diskussion um das Kapitaldeckungsverfahren und ihre Lehren für die gesetzliche Krankenversicherung. Duisburg. Ausgewählte volkswirtschaftliche Diplomarbeiten.
- Poulantzas, N. (2001). Die Internationalisierung der kapitalistischen Verhältnisse und der Nationalstaat. In: Hirsch, J. et al. (2001). Die Zukunft des Staates. Denationalisierung, Internationalisierung, Renationalisierung. VSA-Verlag. Hamburg. S. 19-70.
- Priepke, M. (1989). Die Gesellschaftliche Funktion der Armut. In: Sozialpädagogik; H.2/89. S. 74-82.
- Prisching, M. (2002). Bestseller Globalisierung: wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Euphorie und Polemik. Wien: Passagen-Verlag.
- Prognos AG (1997). Prognos World Report. Industrial Countries 1995-2000-2005. Analyses and Forecast.
- Putnam, R.D. (2001). Gesellschaft und Gemeinsinn: Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh. Bertelsmann Stiftung.
- Rehder, B. (2003). Corporate Governance im Mehrebenensystem: Konfliktkonstellationen im Investitionswettbewerb. In: Streeck, W. & Höpner, M. (2003). Alle Macht dem Markt? Fallstudien zur Abwicklung der Deutschland AG. Frankfurt & New York. Campus Verlag. S. 272-287.
- Reichwald, R. & Hermann, M. (2001). Neue Beschäftigungsformen im Informationssektor. In: Dostal, W. & Kupka, P. (2001). Globalisierung, veränderte Arbeitsorganisation und Berufswandel. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 240. Freiburg. S. 7-26.
- Reiss, W. (1992). Mikroökonomische Theorie: historisch fundierte Einführung.

- Rentenversicherung in Zeitreihen (2002). Sonderausgabe der DRV, Juli 2002. Frankfurt am Main. VDR. DRV-Schriften; 22.
- Reul, J. (1998). Legitimation einer staatlichen Industriepolitik und Analyse der europäischen Industriepolitik in ausgewählten Teilbereichen.
- Reuter, E. (2003). Sechs Thesen zu Globalisierung und Gerechtigkeit. In: George, S. et al. (2003). Globalisierung oder Gerechtigkeit? Politische Gestaltung und soziale Grundwerte. VSA-Verlag. Hamburg.
- Reutter, G. (2000). Zweiter Arbeitsmarkt – Brückenfunktion für welche Ufer? In: Klaus Grenzdörffer, K. et al. (2000). Vielfalt und Interaktion sozioökonomischer Kulturen. Modernität und Zukunftsfähigkeit. Herbolzheim. Centaurus-Verl.-Ges. S. 196-205.
- Rhodes, M. (1995). Subversive Liberalism: Market Integration, Globalization and the European Welfare State. In: Journal of European Public Policy 2/3. S. 384-406.
- Ricardo, D. (1921). Grundsätze der Volkswirtschaft und Besteuerung.
- Rieger, E. & Leibfried, S. (1997). Sozialpolitische Grenzen der Globalisierung. Wohlfahrtsstaatliche Gründe außenwirtschaftlicher Schließung und Öffnung. In: Politische Vierteljahresschrift 38/4. S. 771-796.
- Rieger, E. & Leibfried, S. (1999). Wirtschaftliche Globalisierung und Sozialpoliti. Zur Analyse eines Wechselverhältniss am Beispiel der USA. In: Backhaus-Maul, H. (1999). Die Welfare Reform in den USA als Vorbild? Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankfurt am Main. S. 232-253.
- Rittberger, V. & Zürn, M. (1990). Towards Regulates Anarchy in East-West Relations. In: Rittberger, V. (Hrsg.). International Regimes in East-West Politics. S. 9-63.
- Rodrik, D. (2000). Grenzen der Globalisierung. Ökonomische Integration und soziale Desintegration. Campus. Frankfurt/New York.
- Rohleder, C. (1998). Armut, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik. Eine kritische Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen und politischen Diskussion in Deutschland.
- Römer, M. (2002). Versicherungsfremde Leistungen in der Arbeitslosenversicherung. Wiesbaden: Karl Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler.
- Ronge, V. (1980). Am Staat vorbei?.
- Rose, K. (1999). Theorie der Außenwirtschaft.
- Rösner, H.J. (1996). Globaler Wettbewerb und soziale Sicherung der Arbeitnehmer. In: Schönig, W. & L`Höst. R. (1996). Sozialstaat wohin? Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung. S. 173-192.
- Rösner, H.J. (1999). Soziale Sicherung im konzeptionellen Wandel - ein Rückblick auf

- grundlegende Gestaltungsprinzipien. In: Hauser, Richard (1999). *Alternative Konzeptionen der sozialen Sicherung*. Berlin. S. 11 - 83.
- Roth, J. (1974). *Armut in der Bundesrepublik. Über psychische und materielle Verelendung*.
- Roth, K.H. (1994). *Die Wiederkehr der Proletarität. Dokumentation der Debatte*.
- Roth, K.H. (1994a). *Die neuen Klassenverhältnisse und Perspektive der Linken - Schwächen und Stärken eines überfälligen Diskussionsvorschlags*. In: Roth, K.H. (1994). *Die Wiederkehr der Proletarität. Dokumentation der Debatte*.
- Roth, S.J. (2002). *Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik. Gemeinnützige Beschäftigung als Brücke zwischen Sozialsystem und Arbeitsmarkt*. Köln.
- Röttger, B. (1997). *Neoliberale Globalisierung und eurokapitalistische Regulation*.
- Rowntree, B.S. (1910). *Poverty. A Study of Town Life*.
- Rürup, B. (1999). *Hält der Generationenvertrag? Soziale Sicherung im Alter*. In: Niederfranke, A. et al. (1999). *Funkkolleg Altern 2. Lebenslagen und Lebenswelten, soziale Sicherung und Altenpolitik*. S. 287-340.
- Sachsse, C. & Tennstedt, F. (1988). *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*.
- Sasaki, M. (2002). *Social attitudes i Japan : trends and cross-national perspectives*. Leiden. Brill.
- Sauer, D. & Döhl, V. (1994). *Arbeit an der Kette. Systemische Rationalisierung unternehmensübergreifender Produktion*. In: *Soziale Welt*. Heft 2.
- Sauernheimer, K. (1996). *Außenhandel, Reallöhne und Beschäftigung*. In: Lenel, H.O. et al (1996). *Ordo Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 47, S. 51-71.
- Sautter, H. & Serries, C. (1993). *Inhalt und Methodik von Armutsanalysen*.
- Schäfer, C. (2001). *Ungleichheiten politisch folgenlos? Zur aktuellen EK-Verteilung*. WSI-Mitteilungen, Heft 11/2001. S. 659-673.
- Schäfer, E. (1996). *Aktivierung und Nutzung menschlicher Ressourcen welchen Beitrag können die Sozialwissenschaften zum Lean Management leisten*. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, H.3, Jg. 48, S. 513-533.
- Schäfer, H. (2003). *Reform der Arbeitslosenversicherung: ökonomische Aspekte einer politischen Debatte*. Köln. Deutscher Inst.-Verlag.
- Schäfer, W. (1999). *Globalisierung: Entmonopolisierung des Nationalen?* In: Berg, H. (1999). *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen*: Berlin. S. 9-22
- Schäfer, W. (2001). *Deutsche Europapolitik im Zeichen der Globalisierung*. In: *Wirtschaftsdienst* 81, S. 30-37.
- Schäfers, B. (1985). *Sozialstruktur und Wandel der Bundesrepublik Deutschland*.

- Schäfers, B. (1992). Zum öffentlichen Stellenwert von Armut im sozialen Wandel der Bundesrepublik Deutschland. In: Leibfried, S. & Voges, W. (1992). Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32.
- Schäfers, K. (2000). Die Verdopplung der Ungleichheit. Sozialstruktur und Geschlechterverhältnisse in der Bundesrepublik und in der DDR. Leske + Budrich. Opladen.
- Schäper, C. (2002). Einkommensverteilung, Bildungspolitik und Wirtschaftswachstum. Theoretische und empirische Analysen wechselseitiger Zusammenhänge. Lang.
- Scharpf, F.W. et al. (1976). Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. Kronberg/Ts.
- Scharpf, F.W. (1987). Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa.
- Scharpf, F.W. (1994). Für eine Subventionierung niedriger Erwerbseinkommen. In: Wirtschaftsdienst, 74. Jg. S. 111-114.
- Scharpf, F.W. (1993) Soziale Gerechtigkeit im globalen Kapitalismus. In: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 40:6, S. 544-547.
- Scharpf, F.W. (2000a). The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options. In: Journal of European Public Policy 7. S. 190-228.
- Scharpf, F.W. et al. (2000b). Welfare and Work in the Open Economy. Volume I. From Vulnerability to Competitiveness. Oxford.
- Scharpf, F.W. (2000c). Welfare and Work in the Open Economy. Volume II. Diverse Responses to Common Challenges. Oxford.
- Scharpf, F.W. (2003). Employment and the welfare state: a continental dilemma. In: Ebbinghaus, B. & Manow, P. (2003). Comparing Welfare Capitalism. Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA. S. 270-286.
- Schäuble, G. (1984). Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut.
- Schellhorn, W. et al. (1997). Das Bundessozialhilfegesetz. Ein Kommentar für die Ausbildung, Praxis und Wissenschaft. Neuwied: Luchterhand.
- Schelsky, H. (1953). Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart. Zitiert in: Schäfers, B. (1992). Zum öffentlichen Stellenwert von Armut im sozialen Wandel der Bundesrepublik Deutschland.

- Scherer, A.G. et al. (2002). Globalisierung und Sozialstandards: Problematikbestände, Positionen und Lösungsansätze. In: Scherer, A.G. et al. (2002). Globalisierung und Sozialstandards. München; Mering: Hampp. S. 11-22.
- Schief, S. (2001). Globalisierung. Entwicklungspfade der Internationalisierung deutscher Konzerne. Peter Lang. Frankfurt am Main.
- Schildt, G. (1996). Die Arbeiterschaft im 19. und 20. Jahrhundert.
- Schmähl, W. (1999). Rentenversicherung in der Bewährung: Von der Nachkriegszeit bis an die Schwelle zum neuen Jahrhundert. In: Kaase, M. & Schmid, G. (1999) Eine lernende Demokratie – 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. WZB-Jahrbuch 1999. Berlin. Edition sigma. S. 397-423.
- Schmid, A. et al. (2001). Globalisierung und regionaler Arbeitsmarkt. Beschäftigungseffekte informations- und kommunikationstechnologischer Unternehmensnetzungen am Beispiel der Region Rhein-Main. S. 33-106. München, Hampp.
- Schmid, J. (2002). Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Leske + Budrich. Opladen.
- Schmid, J. & Widmaier, U. (1995). Strukturen und Typen der Fertigung im Umbruch. Arbeit: Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik; H.3, Jg. 4, S. 271-288.
- Schmidt, C.M. (2001). Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik : internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland. Berlin. Springer.
- Schmidt, M.G. (1998). Das politische Leistungsprofil der Demokratie. In: Greven, M.T. (Hg.). Demokratie - Eine Kultur des Westens? Opladen. S. 181-199.
- Schmidt, M.G. (1998 b). Sozialpolitik in Deutschland – Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Leske + Budrich. Opladen.
- Schmidt, R. (1989). Internationalisierungsgrad. In: Macharzinga, W. (1989). Handwörterbuch Export und Internationale Unternehmung.
- Schmidt, S.K. (1998). Liberalisierung in Europa. Die Rolle der Europäischen Kommission, Frankfurt/M.-New York.
- Schmitz, S.U. & Pfahl, S. (1998). Die Legitimität von Institutionen. In: Pfahl, S. et al. (1998). Institutionelle Herausforderungen im Neuen Europa: Legitimität, Wirkung und Anpassung. S. 31-55.
- Schmolling, P. (1994). Die Armut in der Bundesrepublik Deutschland im Kontext gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen.

- Schneider, U. (1989). Armut in der BRD. Vom politischen Umgang mit Armut und der Notwendigkeit einer Armutsberichterstattung. In: Blätter der Wohlfahrtspflege; Band 11. S. 271-275.
- Schönig, W. (2001). Rationale Sozialpolitik: die Produktion von Sicherheit und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften und ihre Implikationen für die ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Duncker und Humblot.
- Schram, S. (2000). After welfare: the culture of postindustrial social policy. New York. New York Univ. Press.
- Schulz-Nieswandt, F. (1998). Neuere Sozialstaats- und Sozialpolitikentwicklung in den Niederlanden. Weiden-Regensburg: Eurotrans Verlag
- Schulz-Nieswandt, F. (2003a). Die Kategorie der Lebenslage - sozial- und verhaltenswissenschaftlich rekonstruiert. In: Karl, F. (Hrsg.). Sozial- und verhaltenswissenschaftliche Gerontologie. (S. 129-139). Weinheim-München: Juventa.
- Schulz-Nieswandt, F. (2003b). Eine Charta der sozialen Grundrechte im Rahmen einer EU-Verfassung. Ein Beitrag zur Diskussion im „Post-Nizza-Prozess“. In: Sozialer Fortschritt 52 (1). S. 23-29.
- Schumann, M. & Gerst, D. (1997). Produktionsarbeit - Bleiben die Entwicklungstrends stabil? Jahrbuch sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung. Jahr 1996. S. 131-167.
- Schumann, A. (2001). Ist das in der BRD bestehende System der gesetzlichen Rentenversicherung in einer kapitalistischen Ökonomie langfristig tragfähig? Hamburg. Kovac. Schriftenreihe volkswirtschaftlicher Forschungsergebnisse: 66.
- Schumpeter, J.A. (1912). Theorie der wirtschaftlichen entwicklung. Eine Untersuchung über Unternehmervergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, 8. Auflage 1993, Berlin.
- Seeleib-Kaiser, M. (1997). Der Wohlfahrtsstaat in der Globalisierungsfalle. In: Jens Borchert et al. (Hrsg.). Standortrisiko Wohlfahrtsstaat?
- Seeleib-Kaiser, M. (2001). Globalisierung und Sozialpolitik. Campus Verlag. Frankfurt/New York.
- Seffen, A. (1995). Umbau des Sozialstaates unter Sparzwang. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Band 25/26. S. 26-33.
- Seitz, K. (1994). Die japanisch-amerikanische Herausforderung. Deutschlands Hochtechnologie-Industrien kämpfen ums Überleben.
- Sell, F.L. (2001). Fragmentierung – Außenhandel unter den Bedingungen vertikaler Globalisierung: ein Überblick. Neubiberg: Institut für Volkswirtschaftslehre.

- Sen, A. (1983). Poor, Relatively Speaking. *Oxford Economic Papers*; 35. S. 153-170.
- Sennet, R. (1998). Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus.
- Shanks, C. et al. (1996). Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations (1981-1992). In: *International Organization* 50/4. S. 593-629.
- In: Zürn, M. (1998). Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. S. 172.
- Sidler, N. (1989). Am Rande leben, abweichen arm sein. Konzepte und Theorien zu sozialen Problemen.
- Siebe, T. (1995). Zur mittelfristigen sektoralen Entwicklung in Westdeutschland. In: *RWI-Mitteilungen*; Jg. 46. S. 257-279.
- Siebert, H. (1997). Weltwirtschaft.
- Siebert, H. (2002). Lohnsubventionen für den Niedriglohnbereich. In: *Die Weltwirtschaft*, Heft:2. S. 119-123.
- Siemens AG (2002). Globalisierung aus Sicht der Wirtschaft. Erlangen Publicis Corporate Publishing.
- Simmel, G. (1908). *Soziologie: Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*; Band 11 (1992). Der Arme. S. 512-555.
- Sinn, H.W. et al. (2002a). Aktivierende Sozialhilfe. *Ifo Schnelldienst*, 55 (2002) 9. S. 1-52.
- Sinn, H.W. (2002b). Sozialreform ohne Verlierer. In: *Markt und Mittelstand*. 2002/7. Würzburg. S. 26-28.
- Smeeding T.M., Reinwater L., Rein M., Hauser, R., Schaber G. (1990). Income Poverty in Seven Countries. In: Smeeding T.M., O'Higgins, M., Rainwater, L. (1990). *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective. The Luxembourg Income Study*. S. 57-76.
- Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.
- Spaderna-Klein, H. (2000). Neue Dimensionen der weltwirtschaftlichen Entwicklung: Zwischen Globalisierung und Regionalisierung auf dem Weg ins nächste Jahrtausend.
- Spermann, A. (2001). Negative Einkommensteuer, Lohnsubventionen und Langzeitarbeitslosigkeit. Frankfurt a.M. Lang.
- Stangler, G. (1999). Shock to the System. The Welfare Reform Experience in the United States. In: Backhaus-Maul, H. (1999). *Von der Sozialhilfe in die Erwebsarbeit. Die Welfare Reform in den USA als Vorbild?* S. 112-125.
- Statistisches Bundesamt (1995). *Fachserie 13, Reihe 2, verschiedene Jahrgänge*.

- Statistisches Bundesamt (1997a). Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe 1.3 und 2, verschiedene Jahrgänge.
- Statistisches Bundesamt (1997b). Wirtschaftsrechnungen, Fachserie 15, Reihe 1, verschiedene Jahrgänge.
- Statistisches Bundesamt (1997c): Löhne und Gehälter, Fachserie 16, Reihe 2.1 und 2.2, verschiedene Jahrgänge.
- Statistisches Bundesamt (1997d). Preise, Fachserie 17, Reihe 7, verschiedene Jahrgänge.
- Statistisches Taschenbuch (verschiedene Jahrgänge). Arbeits- und Sozialstatistik.  
Herausgeber: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Steger, U. (1996). Globalisierung der Wirtschaft. Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt.
- Stehn, J. (1992). Ausländische Direktinvestitionen in Industrieländern. Theoretische Erklärungsansätze und empirische Evidenz. Kieler Studien, 245 Tübingen.
- Stein, I. (1991). Die Theorien der Multinationalen Untennehmung. In: Schoppe, S. (1991). Kompendium der Internationalen Betriebswirtschaftslehre.
- Steiner, V. & Wagner, K. (1996). Has Earnings Inequality in Germany Changed in the 1980's?, ZEW Discussion Papers No. 32, Mannheim.
- Steiner, V. (2002). Kombilohnmodelle: ein Weg zur Erhöhung der Beschäftigung in Deutschland? In: Ifo-Schnelldienst. Berlin – 55.2002,4. S. 5-18.
- Steiner, V. (2003). Beschäftigungseffekte einer Subventionierung der Sozialbeiträge von Geringverdienern. In: Schmähl, W. (2003). Soziale Sicherung und Arbeitsmarkt. S. 11.-44. Duncker & Humblot. Berlin.
- Stiftung Entwicklung und Frieden (1995). Nachbarn in einer Welt. Bonn: Dietz.
- Stiglitz, J. (2002). Die Schatten der Globalisierung. Berlin. Siedler Verlag.
- Strang, H. (1970). Erscheinungsformen der Sozialhilfebedürftigkeit. Beitrag zur Geschichte, Theorie und empirischen Analyse der Armut.
- Strang, H. (1985). Sozialhilfebedürftigkeit - Struktur, Ursachen, Wirkung unter besonderer Berücksichtigung der Effektivität der Sozialhilfe.
- Streeck, W. (1998). Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie. Schriften aus dem MPI für Gesellschaftsforderungen. Campus.
- Streeck, W. & Höpner, M. (2003). Alle Macht dem Markt? In: Streeck, W. & Höpner, M. (2003). Alle Macht dem Markt? Fallstudien zur Abwicklung der Deutschland AG. Frankfurt & New York. Campus Verlag. S. 11-59.

- Strengmann-Kuhn, W. (2001). Armut trotz Erwerbstätigkeit in Deutschland – Folge der „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses“? In: Barlösius, E. & Ludwig-Mayerhofer, W. (2001). Die Armut der Gesellschaft. Leske + Budrich. Opladen.
- Strassberger, F. (1995). Technischer Wandel und wirtschaftliches Wachstum - einige jüngere Entwicklungen, empirische Ergebnisse und wirtschaftspolitische Konsequenzen. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung/Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, H.2, Jg. 64, S. 200-220.
- Straubhaar, T. (2001) International mobile Arbeitskräfte. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001) Globalisierung – Globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik. S. 93-114
- Streeck, W. (1997). Öffentliche Gewalt jenseits des Nationalstaates? Das Beispiel der Europäischen Gemeinschaft. In: Fricke, W. (Hg.). Globalisierung und institutionelle Reform. Jahrbuch für Technik und Wirtschaft 1997. S. 311-325.
- Strengmann-Kuhn, W. (2001). Erwerbstätige Arme in den Ländern der Europäischen Union. In: Becker, I. et al. (2001). Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Campus Verlag. Frankfurt/New York. S. 463-485.
- Strengmann-Kuhn, W. (2003). Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen. Campus Verlag. Frankfurt/New York.
- Strutynski, D. (1996). Die Legende vom Postfordismus. Blätter für deutsche und internationale Politik, H.6, Jg. 41, S. 695-706.
- Sturgeon, T. (1997). Turnkey Production Networks: A New American Model of Industrial Organization? International Motor Vehicle Program, Center for Technology, Policy, and Industrial Development.
- SVR (1997). Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion - Orientierung für die Zukunft, Jahresgutachten 1997/98.
- Takahashi, M. (1998). The emergence of welfare society in Japan. Aldershot. Ashgate.
- Takanashi, A. (1995). Employment Practices and Unemployment in Contemporary Japan. In: JLB, 04/95.
- Thalheim, K.C. (1939). Aufriss einer volkswirtschaftlichen Strukturlehre. Zitiert in: Thuy, P. (1993). Strukturwandel, Qualifikation und Beschäftigung. Eine ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung des tertiären Sektors.
- Theurl, T. (2001). International mobiles Kapital. In: Theurl, T. & Smekal, C. (2001). Globalisierung: globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik.

- Thoma, F. (1994). Warum Deutschland zurückgefallen ist. In: Deckstein, D. (Hrsg.). Wovon wir künftig leben wollen. Die Trends der Zukunft in der deutschen Wirtschaft und Arbeitswelt. Bonn, S. 27-30.
- Thurnwald, H. (1948). Gegenwartsprobleme Berliner Familien. Zitiert in: Hauser, R. & Neumann, U. (1992). Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem Zweiten Weltkrieg.
- Thuy, P. (1993). Strukturwandel, Qualifikation und Beschäftigung. Eine ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung des tertiären Sektors.
- Tichy, G. (2002). Der ubiquitäre Globalisierungsfetisch. Die Altvater-Mahnkopf-Weltanalyse. In: Prisching, M. (2002). Bestseller Globalisierung: wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Euphorie und Polemik. Wien: Passagen-Verlag. S. 87-108.
- Tilly, C. (1985). War Making and State Making as Organized Crime. In: Evans, P.B. et al. (1985). Bringing the State Back. S. 169-191.
- Townsend, P. (1979). Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household Resources and Standards of Living.
- Trampusch, C. (2002). Die Bundesanstalt für Arbeit und das Zusammenwirken von Staat und Verbänden in der Arbeitsmarktpolitik von 1952 bis 2001. MPIfG. Working Paper 02/5. Köln.
- Troge, A. (1982). Wirtschaftspolitik als institutionelles Problem. Eine ordnungstheoretische Untersuchung am Beispiel der sektoralen Strukturpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft.
- Tschümperlin, P. (1988). Erklärungen der Armut. Zitiert in: Füglistaler-Wasmer, P. (1992). Sozialpolitische Maßnahmen im Kampf gegen die Armut in der Schweiz.
- Tsebelis, G. (2002). Veto Players. How Political Institutions Work, New York-Princeton 2002.
- Tuchfeldt, E. (1995). Strukturwandel - wie lange noch? In: Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adof-Weber-Stiftung. 34 Jg.; Nr.9. S. 24-27.
- UN (United Nations 1996). World Investment Report 1996.
- UNCTAD (1994-98). World Investment Report.
- UNCTAD (1997). United Nations Conference on Trade and Development 1997. Handbook of International Trade and Development Statistics 1995.
- UNCTC (1992). United Nations Centre on Transnational Corporations. The Determinants of the Foreign Direct Investment. A Survey of Evidence.
- US Department of Commerce (1997). Verschiedene Jahrgänge.

- Varwick, J. (1998). Globalisierung und „Global Governance“. Möglichkeiten und Missverständnisse bei der politischen Gestaltung des Globalisierungsprozesses. In: *Gegenwartskunde: Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung*, H.1., Jg. 47, S. 47-59.
- Vester, M. (1995). Klassengesellschaft ohne Klassen? Das Objektive und das Subjektive in der Sozialstruktur. In: Dietrich, B. (1999). *Klassenfragmentierung im Postfordismus: Geschlecht, Arbeit, Rassismus, Marginalisierung*.
- Voelzkow, H. (2000). Korporatismus in Deutschland: Chancen, Risiken und Perspektiven. In: Holtmann, E. & Voelzkow, H. (2000). *Zwischen Wettbewerbs- und Verhandlungsdemokratie. Analysen zum Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Westdeutscher Verlag. Wiesbaden. S. 185-214.
- von Beyme, K. (2002). Globalisierung, Europäisierung, nationalstaatliche Integration und Regionalisierung. In: Münkler, H. et al. (2002). *Der demokratische Nationalstaat in den Zeiten der Globalisierung*. Akademie Verlag. Berlin.
- von Weizäcker, C.C. (1999). *Logik der Globalisierung*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.
- Wagner, A. (1883). *Finanzwissenschaft*. Leipzig..
- Wagschal, U. (1997). Direct Democracy and Public Policymaking. In: *Journal for Public Policy* 17/3. S. 223-245.
- Wagschal, U. (2001). Der Parteienstaat der Bundesrepublik Deutschland. Parteipolitische Zusammensetzung seiner Schlüsselinstitutionen. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 32 (2001).
- Waldenberger, F. (2001). Japan an der Schwelle zum dritten Jahrtausend: Mit Reformen aus der Krise? In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). *Reformen in Japan*. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 23-38.
- Wallerstein, I. (1979). *The Capitalist World-Economy*.
- Walwei, U. & Werner, H. (1992). Zur Freizügigkeit in der EG: Bildungsabschluss und Beschäftigung von EG-Arbeitnehmern aus der Sicht der Unternehmen. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 25. Jg., Heft 1, S. 1-12.
- Walwei, U. (1999). Die Europäisierung der nationalen Arbeitsmärkte. In: Döring, D. (1999). *Sozialstaat in der Globalisierung*. S. 168-191.
- Warnecke, H.J. & Becker, B.D. (1994). *Strategien für die Produktion*.

- Weber, H. (1996). Industriepolitische Steuerung in Japan, USA und Deutschland - Intermediäre Systeme und organisatorisch-politische Kapazitäten. In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). Räumliche Arbeitsteilung im Wandel. Marburg. S. 93-124
- Weber, M. (1965). Die protestantische Ethik. München.
- Weede, E. (1985). Entwicklungsländer in der Weltgesellschaft.
- Weede, E. (1990). Wirtschaft, Staat und Gesellschaft.
- Weede, E. (1996). Globale Arbeitsteilung, Marktversagen durch Politikversagen und Rent-Seeking. In: Lange, E. & Voelzkow, H. (1996). Räumliche Arbeitsteilung im Wandel. Marburg. S. 45-63.
- Weinforth, F. (1992). Armut im Rheinland: Dokumente zur Geschichte von Armut und Fürsorge im Rheinland vom Mittelalter bis heute.
- Weinkopf, C. (2003). Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen – Sinnvoll, aber kurzfristige Beschäftigungswirkungen nicht überschätzen. In: DIW, Heft 1/2003, S. 133-147.
- Weis, E. (2001). Entstehung und Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung in Japan bis 1945: die Arbeiterrentenversicherung von 1942 im Vergleich mit dem deutschen Vorbild. München. Ludicum.
- Weisser, G. (1956). Wirtschaft. In: Ziegenfuss, W. (1956). Handbuch der Soziologie. Stuttgart.
- Weltbank (Hrsg.): World Tables 1995, Washington 1995.
- Weltentwicklungsbericht, verschiedene Jahrgänge.
- Welzmüller, R. (1997). Zu den Folgen der Globalisierung für die nationalen Güter-, Finanz- und Arbeitsmärkte. In: Aus Politik und Zeitgeschichte: Beilage zu Wochenzeitung. Das Parlament, B 33/34, S. 20-28.
- Werner, G. (2000). Finanzpolitik in der Europäischen Währungsunion : dauerhafte Erfolge erfordern zweigleisiges Vorgehen. Hrsg. vom Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler. Wiesbaden.
- Werner, H. (1994). Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen: Das Beispiel Europa. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 27. Jg., Heft 4, S. 232-245.
- Wildcat Redaktion (1993). Wie der Sozialstaat den Klassenkampf in Arbeiterbewegung verwandelt. In: Wildcat, Nr. 61/93.
- Wilding, P. (1997). Globalization, Regionalism and Social Policy. In: Social Policy & Administration, Vol. 31, No.4.

- Williamson, O.E. (1973). Markets and Hierarchies: Some Elementary Considerations. *American Economic Review* (63). S. 316-325.
- Wilson, W.J. (1987). The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass and Public Policy.
- Wirtschaft und Statistik* (1977). S. 757-763.
- Wood, Adrian (1994). North-South Trade, Employment, and Inequality. *Changing Fortunes in a Skill-Driven World*.
- World Bank (1997). *World Development Report 1997*.
- Yamaguchi, J. (2001). Result of Unfinished Reforms – Structure of Political and Administrative Reform in Japan in the 1990s. In: Bosse, F. & Köllner, P. (2001). *Reformen in Japan*. Verbund Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Hamburg. S. 71-88.
- Young, I.M. (1998). Selbstbestimmung und globale Demokratie zur Kritik des liberalen Nationalismus. *Deutsche Zeitschrift für Philosophie: Zweimonatsschrift der internationalen philosophischen Forschung*, H 3, Bd. 46. S. 431-457.
- Yue, C.S. (1994). APEC: Challenges and opportunities.
- Zander, M. (1993). Armut: Ein besonderes Problem von Frauen. In: *Erwachsenenbildung*; Jg. 39; Nr. 4. S. 166-168.
- Zapf, W. (1977). *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung*.
- Zilian, H.G. (2002). Turbo-Kapitalismus. Edward Luttwaks orthodoxe Kritik der neoliberalen Welt. In: Prisching, M. (2002). *Bestseller Globalisierung: wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Euphorie und Polemik*. Wien: Passagen-Verlag. S. 131-148.
- Zimmermann, G. (1993). Armut: Konzepte, Definitionen und Operationalisierungsansätze in der BRD. Wider ein Ende der Grundsatzdiskussion. In: *Soziale Probleme*; 4. Jg.; H.3. S. 193-228.
- Zimmermann, G. (1998). Formen von Armut und Unterversorgung im Kindes- und Jugendalter. In: Klocke, A. & Hurrelmann, K. (1998). *Kinder und Jugendliche in Armut: Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen*. Opladen. Westdeutscher Verlag.
- Zimmermann, H. (1996). *Wohlfahrtsstaat zwischen Wachstum und Verteilung zu einem grundlegenden Konflikt in Hocheinkommensländern*.
- Zimmermann, K.F. (1994). Immigration Policies in Europe: An Overview. In: Siebert, H. (Hrsg.), *Migration: A Challenge for Europe*. Tübingen, S. 227-258.
- Zimmermann, K.F. (2003). Beschäftigungspotentiale im Niedriglohnsektor. In: *DIW*, Heft 1/2003, S.11-24.

- Zinn, K.G. (1993). Dienstleistungsgesellschaft oder Krise des tertiären Sektors. In: WSI Mitteilungen 1/93, S. 1-9.
- Zoll, R. (1994). Staatsbürgereinkommen für Sozialdienste. Vorschläge zur Schaffung eines zweiten, nicht marktförmigen Sektors der Gesellschaft. In: Negt, O. (1994). Die zweite Gesellschaftsreform. S. 79-96.
- Zündorf, L. (1994). Weltwirtschaftliche Vergesellschaftungen. Perspektiven für eine globale Wirtschaftssoziologie. In: Lange, E. (Hrsg.). Der Wandel der Wirtschaft. S. 142-174.
- Zürn, M. (1998). Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance.
- Zürn, M. (2001). Politische Fragmentierung als Folge der gesellschaftlichen Denationalisierung? In: Loch, D. & Heitmeyer, W. (2001). Schattenseiten der Globalisierung. S. 111-139.