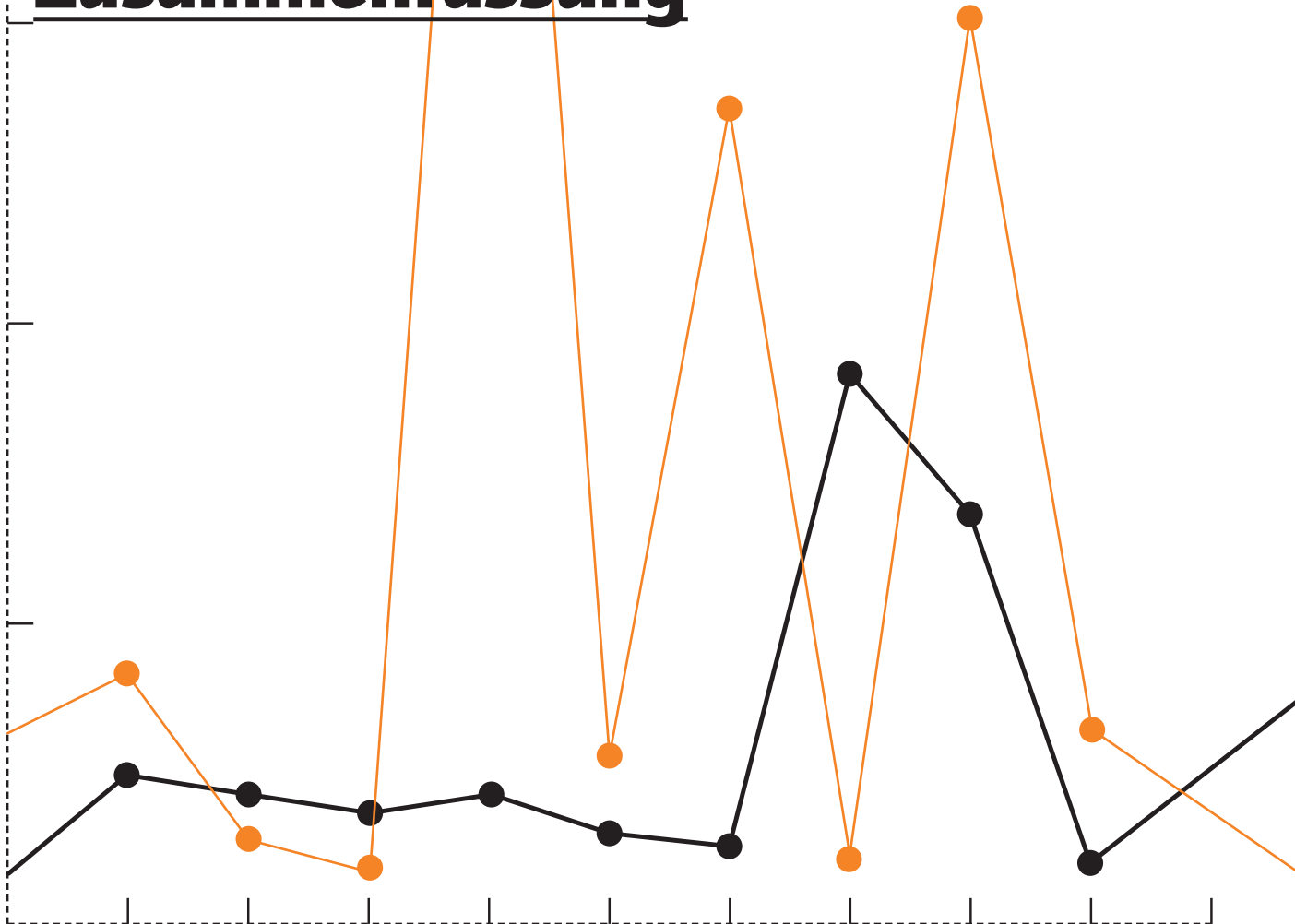


Benchmarking Working Europe 2012

Zusammenfassung



Zusammenfassung*

Soziale Ungleichheit wurde in unserem wohlhabenden und hoch entwickelten Westeuropa lange Zeit als ein zweitrangiges Problem betrachtet, das sich durch das anhaltende Wirtschaftswachstum nach und nach von selbst lösen würde. Die Problematik wurde vor allem in den angelsächsischen Ländern diskutiert, in denen die sozialen Unterschiede besonders groß sind (Piketti und Saez 2004), wo sie jedoch nur allzu oft auf die finanziellen Aspekte beschränkt wurde.

Diese Ausgabe von *Benchmarking Working Europe* zeigt auf, dass die soziale Ungleichheit heute überall in Europa zunimmt, nicht nur aufgrund der zahlreichen Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrisen. Diese Entwicklung hat schon lange vor 2008 begonnen, weil die seit über 20 Jahren in der Europäischen Union (EU) und ihren Mitgliedstaaten verfolgte Politik zur Verschärfung der sozialen Ungleichheiten und Lohnunterschiede beigetragen hat. Auch wenn diese Entwicklung durch die Krise verstärkt und beschleunigt wurde, sind doch die strukturellen Änderungen der Einkommensverteilung de facto einer der Faktoren, die die Krise überhaupt erst ausgelöst haben. Es wird immer deutlicher, dass die politischen Entscheidungen in Bezug auf Wachstum (durch Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit) und Beschäftigung (durch zunehmende Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarktes) zur Schwächung des sozialen Zusammenhalts und zu größerer Ungleichheit geführt haben, nicht nur in Bezug auf die Einkommen, sondern auch in Bezug auf Bildung, Weiterbildungsprogramme für Arbeitnehmer, Zugang zum Arbeitsmarkt, soziale Absicherung, Gesundheitsversorgung usw. Vor dem Hintergrund einer Sparpolitik, die die schwächsten Gruppen der Bevölkerung am härtesten trifft, wird diese Entwicklung zunehmend als große Ungerechtigkeit empfunden.

Das ist die grundlegende Botschaft der Ausgabe von *Benchmarking Working Europe 2012*. Seit dem Jahr 2001 ist es das Ziel dieser Publikation, den Fortschritt – bzw. den mangelnden Fortschritt – in den für die Gewerkschaftsbewegung besonders wichtigen Bereichen wie Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Arbeitsbedingungen, Löhne usw. zu beurteilen. In diesem Jahr zeigt die detaillierte Untersuchung dieser Bereiche die Zunahme der Ungleichheit auf – bzw. bestätigt sie –, die diverse internationale Organisationen (OECD 2011; Europäische Kommission 2012) selbst in europäischen Ländern mit einer größeren „egalitären“ Tradition, wie Deutschland, Schweden, Finnland oder Dänemark, schon erkannt hatten. Vor allem aber legt diese Untersuchung des ETUI im Gegensatz zu anderen Studien und Berichten dar, wie die in der EU umgesetzten politischen Entscheidungen diejenigen Mechanismen schwächen, die es ermöglichen würden, diese Ungleichheit wirksam zu bekämpfen und die Krise durch stärkeren Zusammenhalt und Wohlstand für alle zu überwinden. Die Kernaussage von *Benchmarking Working Europe 2012* ist mit anderen Worten, dass Europa auf dem Holzweg ist.

Die folgenden Ausführungen sind in drei Teile gegliedert. Als erstes geht es um die Frage, inwiefern und in welchen Bereichen sich die Ungleichheit verschärft hat. Die neun Kapitel dieser Ausgabe von *Benchmarking Working Europe* geben aus vielfacher Sicht Antwort auf diese Frage: aus volkswirtschaftlicher Sicht, im Hinblick auf die Entwicklungen des Arbeitsmarktes, der Bildung, von Löhnen und Armut, in Bezug auf den Übergang zu einem emissionsarmen Wirtschaftsmodell, auf regionale Unterschiede, auf Arbeitnehmerbeteiligung sowie auf

* Dieses Dokument ist eine Zusammenfassung des Berichtes *Benchmarking Working Europe 2012*, der im März 2012 vom Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI) herausgegeben wurde. Die vollständige Version des Berichtes (132 Seiten) kann auf der Website <http://www.etui.org> (im Bereich „Publications“) bestellt werden. Die einzelnen Kapitel können dort auch kostenlos heruntergeladen werden. Das Inhaltsverzeichnis und die Autorenliste des vollständigen Berichtes befinden sich auf Seite 15 der vorliegenden Publikation. Die Zusammenfassung ist in den folgenden Sprachen erhältlich: Französisch, Deutsch, Spanisch, Polnisch, Dänisch und Italienisch.

den Bereich von Gesundheit und Arbeitsbedingungen. Im zweiten Teil wird die politische Verantwortung für die zunehmende Ungleichheit und die Schwächung der Mechanismen des sozialen Zusammenhalts erörtert. Im dritten Teil wird schließlich untersucht, ob und wie es möglich wäre, den von der EU und den meisten Mitgliedstaaten eingeschlagenen inegalitären Weg zu verlassen und einen positiven Ausweg aus der Krise zu finden. Denn das ist letzten Endes die Kernaussage dieses Berichtes: Ohne die Verringerung der Ungleichheit wird es keinen nachhaltigen Weg aus der Krise geben (Reich 2011). Wir sollten uns daran erinnern, dass das Ziel der Europäischen Union „die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen [ist], um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen“ (Artikel 151 AEUV).

Merkmale und Ursachen von Ungleichheit

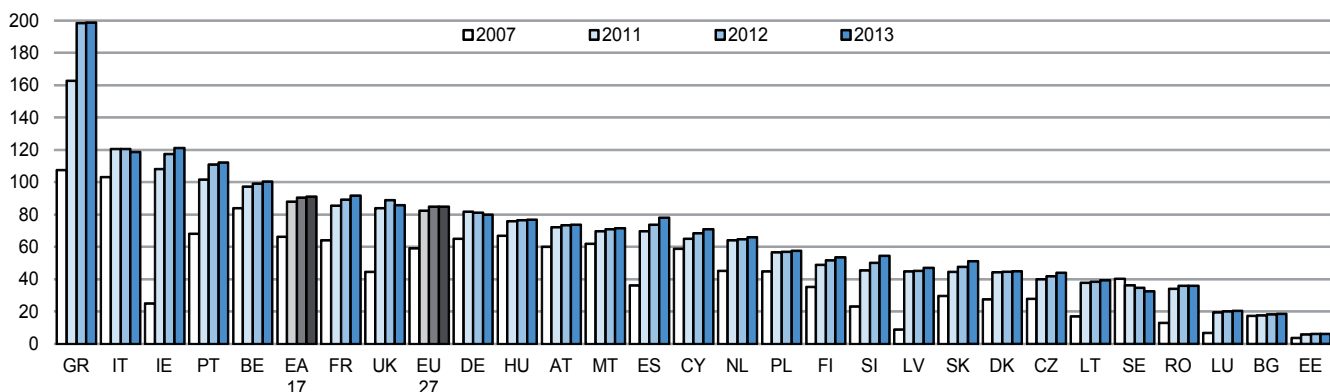
Mehrfache Ungleichheit

In Europa nimmt die Ungleichheit nicht nur innerhalb der einzelnen EU-Mitgliedstaaten zu, sondern auch zwischen den diversen Ländern oder Ländergruppen, wie in dem Kapitel dieses *Benchmarking Working Europe* über die makroökonomischen Entwicklungen aufgezeigt wird. Die Krise verstärkt diese Entwicklung natürlich, wobei die Wirtschaftsaussichten der einzelnen Länder völlig unterschiedlich sind. Manche Länder sind wesentlich stärker von der Schuldenkrise betroffen (Griechenland, Irland, Italien, Spanien), während andere, wie Slowenien, Rumänien, Ungarn oder Dänemark, unter besonders geringen Wachstumsperspektiven leiden. Wieder anderen ist es gelungen, auf ihr Produktionsniveau von vor der Krise zurückzukehren, wie Frankreich, den Niederlanden, Belgien, Deutschland und Österreich. Und manche konnten in dieser Zeit sogar ein Wachstum ihrer Wirtschaft verzeichnen (Polen, Schweden, Slowakei). 2012 sind die Aussichten für die meisten Mitgliedstaaten jedoch trübe, für Griechenland und Portugal gar der reine Alptraum.

Trotz der überall in der EU aufgelegten Sparprogramme wird in fast allen Ländern mit einer weiteren Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Staatsverschuldung und BIP bis 2013 gerechnet.

„Das Verhältnis zwischen Staatsverschuldung und BIP wird sich in fast allen Ländern bis 2013 weiter verschlechtern“

Abb. 1 Bruttostaatsverschuldung / BIP, 2007, 2011-2013



Anm.: 1) Die Prognosen wurden vor dem Gipfel der Europäischen Union am 26. Oktober 2011 abgeschlossen. Aus diesem Grund fand keine weitere Aktualisierung der Daten statt, obwohl die Entscheidungen, die auf diesem Gipfel getroffen wurden, einen direkten Einfluss auf die Prognosen zum Verschuldungsgrad, den Zinssätzen und Defiziten ab 2012 haben können. 2) Eurozone. 3) Nicht konsolidiert für zwischenstaatliche Darlehen von 0.9 Milliarden Euro im Jahr 2009 und 21.2 Milliarden Euro im Jahr 2010
Quelle: AMECO (2011).
Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 1.4“ auf Seite 14.

Die Bekämpfung der übermäßigen Defizite ist neben den Wachstumsraten und der Höhe der Schuldzinsen nur eine von drei Variablen zum Abbau der Staatsverschuldung. Die Wachstumsraten sind derzeit jedoch gering und die in den Mitgliedstaaten umgesetzten Sparprogramme verschlimmern die Situation noch weiter.

Im Hinblick auf die Einkommensverteilung hatten diese Sparprogramme in manchen Fällen sogar eine regressiv Wirkung, weil sie niedrige Einkommen stärker belasten als höhere. In Zeiten der Rezession besteht das größte Risiko in sozialer Hinsicht darin, dass die Sparpolitik Langzeitarbeitslosigkeit und damit den Ausschluss vom Arbeitsmarkt, die Ausgrenzung der schwächsten Bevölkerungsgruppen sowie zunehmende Ungleichheit nach sich zieht. In der Tat werden die Mechanismen der Verbreitung von Armut und sozialer Ausgrenzung durch Langzeitarbeitslosigkeit und niedriges Bildungsniveau in Haushalten beeinflusst. Kinder, die in prekären Verhältnissen leben oder von Ausgrenzung bedroht sind, haben weniger Chancen auf Zugang zu einem höheren Bildungsniveau.

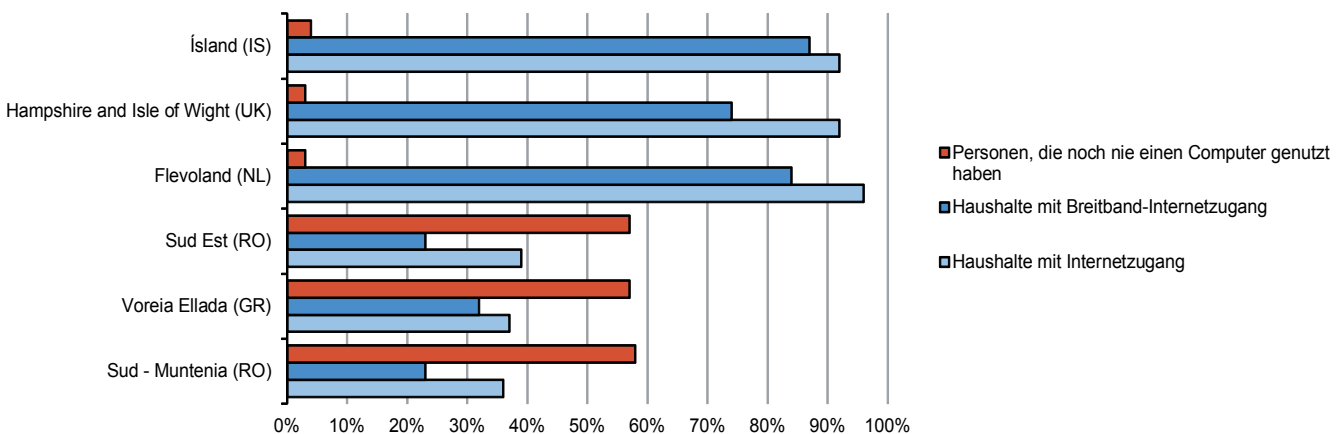
Diese Entwicklung wird als höchst ungerecht empfunden, wenn man gleichzeitig sieht, dass die Europäische Zentralbank (EZB) beschließt, den Finanzsektor zu „subventionieren“, indem sie den Banken direkt Kredite zu äußerst niedrigen Zinsen anbietet, während die Schuldenkrise inzwischen auch Länder erfasst, die vor ihr sicher schienen, wodurch immer mehr Sparprogramme aufgelegt werden.

Eine weitere Folge der Krise ist, dass wir eine Umkehrung der in früheren Jahren (vor 2008) beobachteten Tendenz erleben, dass die ärmeren EU-Länder höhere Wachstumsraten erzielen als die reicheren. Anders ausgedrückt, der Trend zum wirtschaftlichen Aufholen der ärmeren Länder und zu einer größeren Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten – der zur Konvergenz der realen Pro-Kopf-Einkommen geführt hätte – wurde aufgehalten, ja sogar umgekehrt. Nachdem sich einige Jahre lang die Ungleichheit zwischen den EU-Mitgliedstaaten allmählich verringert hat, wird die Kluft zwischen dem Zentrum und der Peripherie nun wieder größer.

Darüber hinaus wird diese Kluft auch innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten, zwischen reicheren und ärmeren Regionen immer tiefer. In Kapitel 7 wird insbesondere die zunehmende Kluft zwischen Regionen mit demographischem Wachstum und dem ländlichen Raum aufgezeigt, der häufig weniger entwickelt ist und seine wichtigste Ressource, die Bevölkerung, allmählich verliert. Neben der demographischen Ungleichheit, die natürlich auch Ungleichheit in Bezug auf Infrastruktur, Mobilität und Umwelt nach sich zieht, wird in diesem Kapitel auch die zunehmende Ungleichheit in Bezug auf Einkommen, Gesundheit und Lebensstil hervorgehoben, insbesondere die sich ständig vergrößernde „digitale Kluft“.

„Die regionalen Unterschiede werden immer größer, darunter auch die Unterschiede im Lebensstil. Ein Beispiel dafür ist die ‚digitale Kluft‘, die sich immer weiter vertieft“

Abb. 2 Regionale Unterschiede beim Zugang zur digitalen Infrastruktur auf Haushalts- und individueller Ebene



Quelle: Eurostat (2010a).
Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 7.5“ auf Seite 93.

Wir erleben also eine Verschärfung der Ungleichheit, sowohl innerhalb als auch zwischen den EU-Staaten. Die wesentliche Erkenntnis in diesem Zusammenhang ist, dass eine Lösung der Krise ohne Verringerung dieser Ungleichheit hieße, die Saat der nächsten Krise auf europäischem Boden auszubringen. Diese Saat könnte in gar nicht so ferner

Zukunft aufgehen und die Legitimität des europäischen Integrationsprojektes noch stärker erschüttern oder gar ganz zum Einsturz bringen.

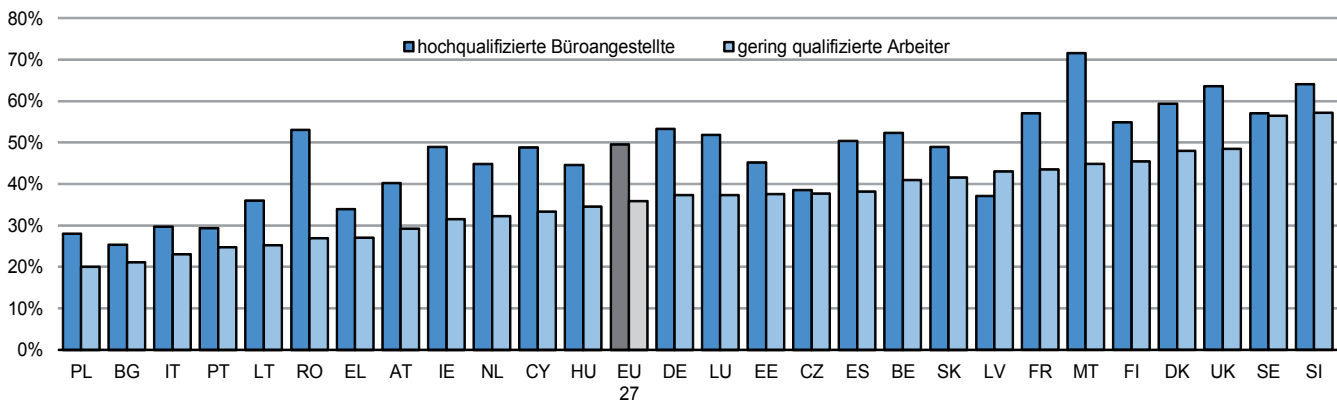
Qualität der Arbeit und Arbeitsbedingungen

„Die Krise trägt zur Intensivierung der Arbeit, zunehmenden Belastungen und zur Verbreitung des Phänomens des ‚Präsentismus‘ bei, der Anwesenheit am Arbeitsplatz trotz Krankheit“

Abgesehen von den zunehmenden Unterschieden im Hinblick auf Einkommen, Gesundheit und Lebensstil sind auch die Arbeitsbedingungen – zumindest derjenigen, die noch Arbeit haben – von zunehmender Ungleichheit betroffen. Immer mehr, vor allem junge Arbeitnehmer, sitzen in der Falle prekärer Beschäftigungsformen: befristete Arbeitsverträge, Leiharbeit, ausgedehnte Praktika usw. Ähnlich verhält es sich mit vielen Frauen, die eine nicht immer selbst gewählte Teilzeitbeschäftigung ausüben. Solche Situationen ziehen häufig schlechtere Karriereaussichten, eine allgemeine Unsicherheit des Beschäftigungsverhältnisses und letztendlich eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen insgesamt nach sich.

Das Kapitel über Arbeitsbedingungen verdeutlicht, dass die Krise auch zur Intensivierung der Arbeit beiträgt, zu zusätzlicher Belastung und zur Verbreitung des Phänomens des „Präsentismus“, der Anwesenheit am Arbeitsplatz trotz Krankheit.

Abb. 3 Präsentismus: „Haben Sie während der letzten 12 Monate gearbeitet, obwohl Sie krank waren?“ Prozentsatz der Befragten, die mit „Ja“ geantwortet haben



Quelle: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2012). Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 9.5“ auf Seite 117.

Es ist daher nicht überraschend, dass viele Arbeitnehmer (fast 60 %) glauben, dass sie nicht in der Lage sein werden, ihre Arbeit bis zum Alter von 60 Jahren auszuführen. Im Zusammenhang mit der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen ist diese Aussage besonders alarmierend, da die EU zur gleichen Zeit in den meisten Mitgliedstaaten eine Erhöhung des Renteneintrittsalters fordert.

Löhne und Kollektivverhandlungen

Ausgehend von den oben gemachten Beobachtungen ist eine Analyse der Unterschiede dieser Entwicklungen in den einzelnen Ländern besonders interessant. Die Kollektivverhandlungssysteme in Europa unterscheiden sich in den einzelnen Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Erfassungsgrad, das Ausmaß der Zentralisierung, die Rolle der Sozialpartner bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Politik usw.

Bei der Lohnentwicklung bestehen sehr große Unterschiede. In den skandinavischen Ländern steigen die Löhne trotz der Krise weiter an, während in den west- und mitteleuropäischen Ländern (Österreich, Deutschland, Belgien, Luxemburg, den Niederlanden und Slowenien) Lohnzurückhaltung zu beobachten ist. In den englischsprachigen Ländern

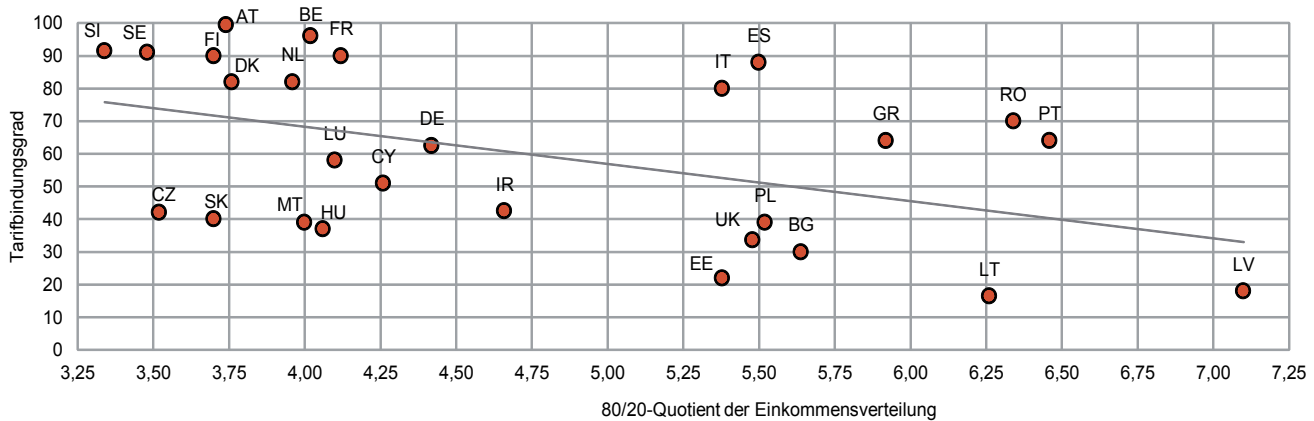
(Großbritannien, Irland, Malta und Zypern) stagnieren die Löhne oder sind sogar gesunken und in den mittel- und osteuropäischen Ländern sind große Lohnschwankungen und ein Rückgang der Kaufkraft festzustellen. In den Mittelmeerländern (Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien und Portugal) sind die Löhne mit der Produktivität gesunken. Es bestehen also reale Unterschiede in der Lohnentwicklung der einzelnen Ländergruppen seit Ausbruch der Krise 2008.

Parallel hierzu weist die Entwicklung der ungleichen Einkommensverteilung ähnliche Unterschiede auf. Während in den nordischen Ländern und den korporatistischen Ländern Mittel- und Westeuropas die Einkommensverteilung weniger auseinander läuft, besteht hier in den baltischen Staaten, Rumänien, Bulgarien, Großbritannien und manchen Ländern Südeuropas große Ungleichheit.

Besonders interessant ist, dass bei der Analyse des Zusammenhangs zwischen dem Erfassungsgrad durch Kollektivvereinbarungen einerseits und der Einkommensunterschiede andererseits festzustellen ist, dass die Ungleichheit umso geringer ist, je höher der Tarifbindungsgrad ist. Anders ausgedrückt, je niedriger der Erfassungsgrad, desto größer die Ungleichheit.

„Je niedriger der Tarifbindungsgrad, desto tiefgreifender die Ungleichheit der Einkommen“

Abb. 4 Einkommensungleichheiten und Tarifbindungsgrad



Anm.: Durchschnittlicher 80/20-Quotient (Quotient aus dem 80. und dem 20. Perzentilwert) der Einkommensverteilung in den Jahren 2005-2010 und Tarifbindungsgrad für 2008. Quelle: Eurostat (2011g); Europäische Kommission (2001h). Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 4.11“ auf Seite 68.

Dieser Zusammenhang sollte allerdings nicht als isolierter Erklärungsfaktor für Einkommensunterschiede herangezogen werden. Andere Faktoren wie die Steuer- und Sozialversicherungssysteme spielen ebenfalls eine wichtige Rolle.

Dennoch kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass solide Kollektivverhandlungssysteme zur Förderung gleich hoher Einkommen beitragen. Ebenso ist zu beobachten, dass ein hohes Maß an Zentralisierung der Kollektivverhandlungen die Volatilität der Löhne eher beschränkt, während eine Dezentralisierung stärkere Lohnschwankungen fördert und dazu beiträgt, die Auswirkungen von Konjunkturzyklen und Unterschieden im Euroraum und darüber hinaus zu verschärfen.

Rolle der Gewerkschaften und Arbeitnehmerbeteiligung

Im Widerspruch zu dem verbreiteten Klischee, dass Gewerkschaftsorganisationen die Erregenschaften der *Insider* (Vollzeitarbeitnehmer in einem unbefristeten Beschäftigungsverhältnis, Beschäftigte des öffentlichen Dienstes) zum Nachteil der *Outsider* (Selbständige, Leiharbeiter und Teilzeitbeschäftigte usw.) verteidigen, führen gewerkschaftliche Kollektivmaßnahmen zu einer insgesamt besseren Einkommensverteilung und somit zu einer Verringerung der Ungleichheit.

Dies geschieht auf unterschiedlichen Wegen: breite Erfassung durch Kollektivverhandlungen; Einführung von Mindestlöhnen in manchen Ländern; Bekämpfung der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen (einschließlich in Arbeitnehmervertretungs-gremien); Bekämpfung missbräuchlicher Lohnpraktiken bestimmter Arbeitgeber (tatsächlich sind die Managementvergütungen in Unternehmen, in denen ein Europäischer Betriebsrat eingerichtet wurde, weniger übertrieben hoch). Auch der soziale Dialog, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene, ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, da er sich mit Aspekten der Ungleichheit und den schwächsten Gruppen (Arbeitnehmer mit Behinderung, Migranten, Jugendliche usw.) befasst, mit der Beteiligung von Arbeitnehmern, mit Information und Konsultation usw.

In all diesen Bereichen tragen die Gewerkschaften dazu bei, Ungleichheit und Unge-rechtigkeit zu bekämpfen. Dieser Beitrag wird jedoch durch verschiedene Faktoren immer schwieriger: Hindernisse, oft ideologischer Art, die der Gewerkschaftsarbeit in den Weg gestellt werden, Schlupflöcher in der europäischen Gesetzgebung (so sind zum Beispiel die Bestimmungen der EBR-Richtlinie so formuliert, dass schwere Mängel bei der Umsetzung toleriert werden), aber auch sinkende Mitgliederzahlen der Gewerkschaften und die Krise selbst, die als Vorwand dient, um den sozialen Dialog und Kollektivverhandlungen zu unterminieren und auszusetzen.

„In allen Mitglied-staaten dient die Krise als Vorwand, um den sozialen Dialog und Kollektivverhandlungen zu unterminieren“

Abb. 5 Angekündigte und/oder angenommene Änderungen im System der industriellen Beziehungen / Kollektivverhandlungen und bestimmte Aspekte des Arbeitsrechts

	BE	BG	CY	CZ	EE	FI	FR	DE	GR	HU	IT	IE	LV	LT	LU	NL	PL	PT	RO	SK	SI	ES	SE	UK
Reform der industriellen Beziehungen und des Systems der Kollektivverhandlungen (inkl. Dezentralisierung)		+			+	+	+		+	+	+	+				+	+	+	+	+		+		
Änderungen bei Regelungen zu individuellen / kollektiven Entlassungen	+		+	+	+				+	+	+		+	+				+	+	+		+		+
Änderungen bei Gesetzgebung zur Organisation der Arbeitszeit	+			+				+	+	+				+	+		+	+	+	+	+	+	+	+
Änderungen bei Regelungen zu atypischen Verträgen (inkl. Schaffung neuer Vertragstypen (+), insbesondere für Jugendliche (**))	++	++		+	+		++	+	++	++	++		+	+	++	+	+	+	+/+**	+	+	+/+**	++	+

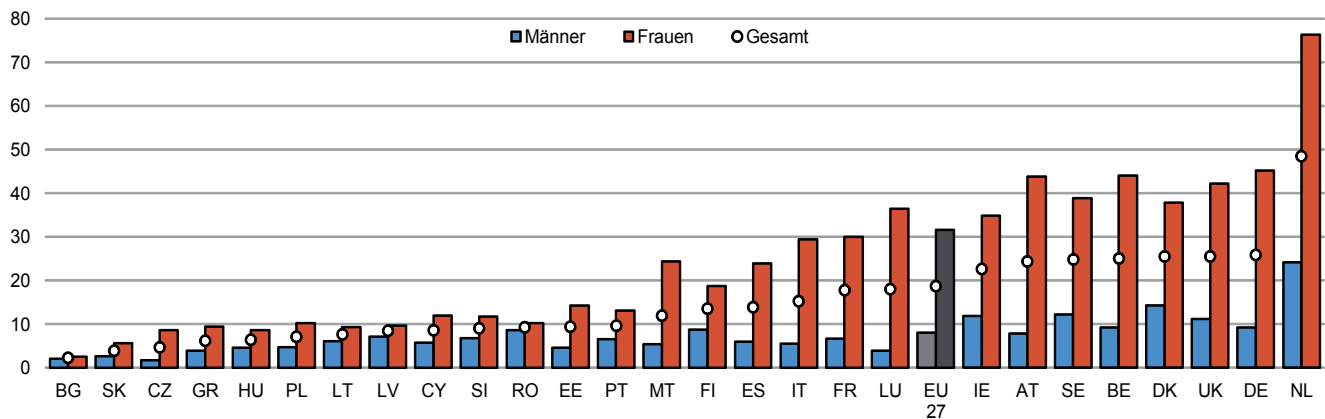
Quelle: eigene Nachforschungen des ETUI

Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 8.9“ auf Seite 110.

Für all diese Entwicklungen ist die Europäische Union mitverantwortlich, denn in der neuen Strategie „Europa 2020“ werden die Gewerkschaften zunehmend an den Rand gedrängt und ihre Rolle bei Konsultationen und Verhandlungen wird darin nicht so anerkannt wie zuvor im Rahmen der Lissabon-Strategie.

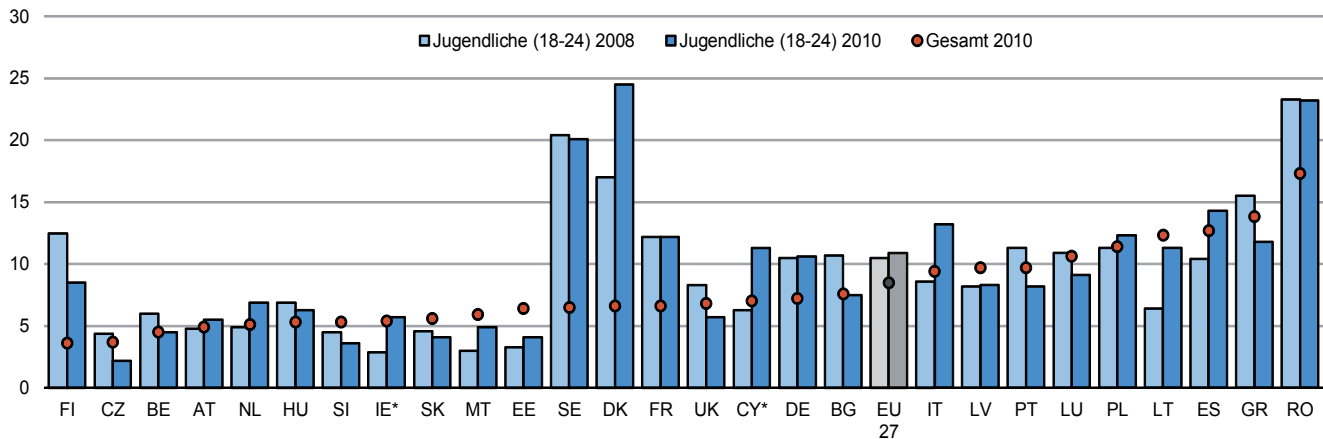
Auch tragen die von der EU – Kommission und Rat – verordneten Rezepte zum „Ausweg aus der Krise“ weitgehend zur Schwächung des Sozialmodells auf nationaler Ebene bei: die EU fordert die Mitgliedstaaten nämlich zur Deregulierung des Arbeitsmarktes auf, zur Reform des Arbeitsrechtes, zur Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und der Beschäftigungsverhältnisse, zur Reform der sozialen Sicherungssysteme und der Kollektivverhandlungsmechanismen, zur Einführung neuer Formen von Arbeitsverträgen, zur Dezentralisierung von Kollektivverhandlungen usw. Der Arbeitsmarkt verändert sich: Teilzeitarbeit nimmt zu und betrifft in erster Linie Frauen, während befristete Arbeitsverhältnisse und Leiharbeit vor allem junge Menschen betreffen. In Polen haben 60 % der jungen Arbeitnehmer einen befristeten Arbeitsvertrag angenommen, weil sie keine unbefristete Stelle gefunden haben; in Portugal sind es über 70 % und in Spanien 80 %. Darüber hinaus sind Aushilfstätigkeiten und Gelegenheitsarbeit vor allem unter den Geringqualifizierten, den „working poor“, weit verbreitet; die Selbstständigkeit wird gefördert, doch ist sie häufig gleichbedeutend mit größerer Unsicherheit, vor allem unter Migranten.

Abb. 6 Teilzeitbeschäftigung nach Geschlecht, 2011Q2



Bemerkung: Alter: 15-64
 Quelle: Eurostat (2011j).
 Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 2.9“ auf Seite 31.

Abb. 7 Armutsrisiko für beschäftigte ArbeitnehmerInnen, Entwicklung bei Jugendlichen, 2008-2010



*Die Daten für Irland und Zypern betreffen das Jahr 2009 und nicht 2010
 Quelle: Eurostat (2011g).
 Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 2.16“ auf Seite 38.

Abgesehen davon, dass man unter diesen Umständen nur schwerlich für eine „aktive Arbeitsmarktpolitik“ plädieren kann, weil hier offensichtlich weniger ein Problem der Nachfrage als vielmehr des Angebotes an Arbeitsplätzen vorliegt, ist festzustellen, dass die Entwicklung dieser prekären Formen der Beschäftigung die schwächsten Gruppen am stärksten betrifft und zu steigender Einkommensungleichheit, zu mehr sozialer Unsicherheit und Prekarisierung und letztendlich weniger Zusammenhalt und Wohlstand führt.

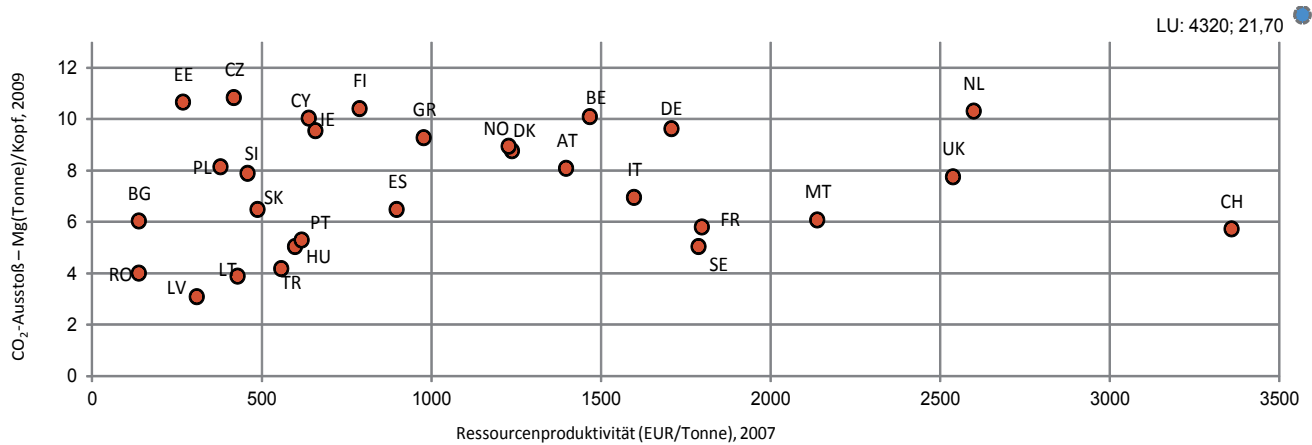
Klimawandel

„Der CO₂-Ausstoß pro Kopf in den ärmsten Mitgliedstaaten ist niedriger als in den reicheren. Gleichzeitig haben sie eine niedrigere Ressourcenproduktivität“

Zusätzlich zu der Krise muss sich Europa mit der äußerst drängenden Herausforderung des Klimawandels auseinandersetzen, der in keinem direkten Zusammenhang zur Ungleichheit zu stehen scheint. Und doch ist auch dieser Übergang, diese „grüne Konvergenz“, von sowohl interner als auch externer Ungleichheit geprägt.

Was externe grüne Ungleichheit betrifft, so wissen wir, dass innerhalb der EU der CO₂-Ausstoß pro Kopf in den ärmeren Mitgliedstaaten geringer ist als in den reicheren. Gleichzeitig stehen die ärmeren Länder im Hinblick auf die Ressourcenproduktivität aber schlechter da. Wie kann vor diesem Hintergrund eine stärkere „grüne Konvergenz“ entwickelt und beschleunigt vorangetrieben werden?

Abb. 8 Ressourcenproduktivität und Pro-Kopf-CO₂-Ausstoß in den Mitgliedstaaten



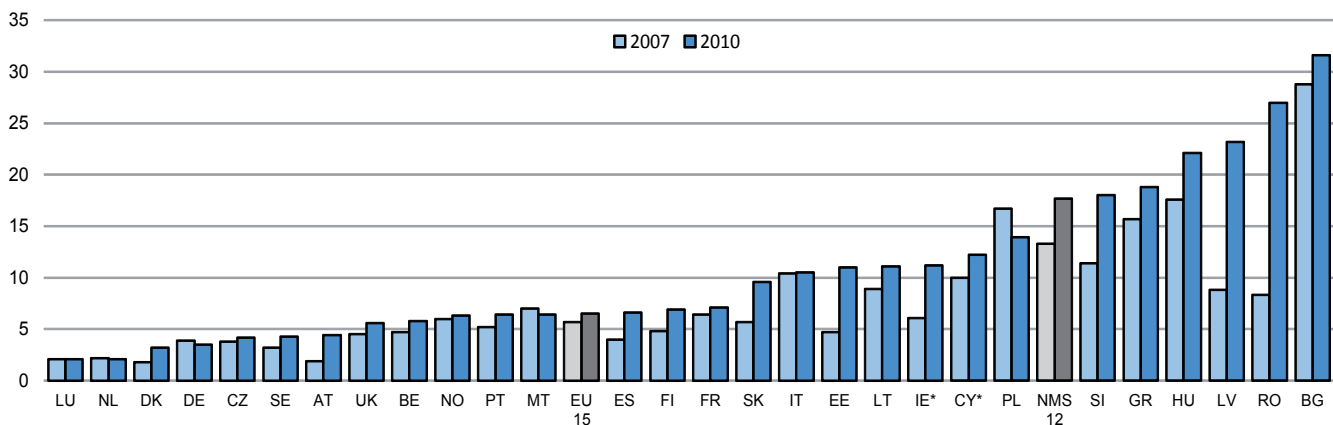
Quelle: EEA (2011) für CO₂/Kopf; Eurostat (2011p) für Ressourcenproduktivität
 Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 6.4“ auf Seite 83.

Interne grüne Ungleichheit hängt mit der Problematik der sozialen Ausgrenzung zusammen: innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten haben die ärmsten Bevölkerungsgruppen die größten Wohnungs-, Heizungs- und Energieprobleme.

Der Grundsatz der „just transition“, des „gerechten Übergangs“ in eine klimaverträglichere Wirtschaft, muss auf einem integrierten Ansatz beruhen, der die zur Gestaltung dieses Übergangs geeignetsten klimapolitischen, industriepolitischen, sozial- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen in ausgewogener Weise miteinander kombiniert. Die Antworten, die gegenwärtig in Form von Einschnitten und Sparprogrammen auf die Krise gegeben werden, bergen jedoch die Gefahr, einen solchen integrierten Ansatz zu unterlaufen.

„Die ärmsten Bevölkerungsgruppen haben die größten Wohnungs-, Heizungs- und Energieprobleme“

Abb. 9 Rückstände bei der Begleichung von Wohnnebenkosten in den EU-Mitgliedstaaten (2007 und 2010, in % der Bevölkerung)



*Irland und Zypern: Daten für 2010 = 2009
 Quelle: Eurostat (2011a).
 Diese Graphik befindet sich im Bericht *Benchmarking Working Europe 2012* als „Graphik 6.7“ auf Seite 86.

Schwächung der Mechanismen zur Verringerung von Ungleichheit und Verantwortung der Politik

Nach Auffassung der OECD sind die Hauptursachen für die Verschärfung von Ungleichheit der technologische Fortschritt, der in erster Linie hochqualifizierten Arbeitnehmern zugutekommt; die Arbeitsbedingungen (Deregulierung des Arbeitsrechtes, Verbreitung prekärer

Beschäftigungsverhältnisse usw.); Veränderungen des Arbeitsvolumens (Entwicklung der Teilzeitarbeit, immer größere Kluft zwischen hochbezahlten und gering entlohnten Arbeitnehmern); und die zunehmend ineffektive Umverteilung über die Besteuerung (OECD 2011). Auch wenn es in akademischen Kreisen keinen formalen Konsens über den Beitrag der Globalisierung zur Verschärfung der Ungleichheit gibt, ist doch festzustellen, dass die durch die Globalisierung ausgelösten Veränderungen den hochqualifizierten Arbeitnehmern deutlich höhere Zuwächse beschert haben als den Geringqualifizierten.

Seit den 1980er Jahren wurden in den meisten EU-Mitgliedstaaten Strukturreformen des Arbeitsmarktes durchgeführt, ursprünglich um die Arbeitslosigkeit zu senken. Diese Reformen beruhten auf der Lockerung der Beschäftigungsschutzvorschriften, der Deregulierung der Produktmärkte, der Senkung der Mindestlöhne, der Neuregelung der Lohnfindungsmechanismen, der Verringerung der Lohnersatzquoten und der Senkung der Steuerlast auf die Beschäftigung geringqualifizierter Arbeitnehmer. Gemäß der OECD scheinen sich diese Maßnahmen zwar positiv auf die Gesamtbeschäftigungsrate ausgewirkt zu haben, trugen gleichzeitig aber zu höherer Lohnungleichheit bei: d.h. wir haben zwar insgesamt mehr Arbeitsplätze, gleichzeitig aber auch mehr Ungleichheit. Dieser langfristige Trend – die höhere Gesamtbeschäftigungsrate trägt *per se* weder zu einer Verringerung der Ungleichheit der Haushaltseinkommen noch zur Senkung der Armutsrate bei (vgl. auch de Beer 2012) – stellt den europäischen Diskurs in Frage, nach dem sich mit einer steigenden Beschäftigungsrate der soziale Ausschluss und die Armut bekämpfen lassen.

Das Wirtschaftsparadigma, das der Politik der letzten dreißig Jahre zugrunde liegt, führt letztendlich also zur Verstärkung der Ungleichheit. Neben dem Aspekt der Deregulierung des Arbeitsmarktes und der weniger umverteilenden Besteuerung sind weitere Aspekte zu nennen, die in diesem Bericht hervorgehoben werden: Sparprogramme mit regressiver Wirkung, Umkehr der Tendenz der Vergangenheit zu größerer Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen Regionen, zunehmende Unsicherheit der Beschäftigung, Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, Infragestellung der Kollektivverhandlungssysteme, obwohl diese Systeme die Einkommensgerechtigkeit fördern, Schwächung der nationalen Sozialmodelle sowie Marginalisierung der Gewerkschaftsorganisationen bei der Definition und Umsetzung der strategischen sozioökonomischen Leitlinien der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

So ist es zumindest paradox zu behaupten, man wolle an den Werten der Gleichheit und der sozialen Gerechtigkeit festhalten, und gleichzeitig die Systeme und Institutionen, mit denen diese Werte gefördert werden, zu schwächen. Haben wir es hier etwa mit einer impliziten politischen Entscheidung zu tun, bestimmte Formen der Ungleichheit zuzulassen, getreu dem wegen seiner Wettbewerbsfähigkeit so oft gepriesenen angelsächsischen Modell?

In ihrem Bericht *Employment and Social Developments in Europe 2011* erkennt die Europäische Kommission das Phänomen der zunehmenden Ungleichheit an. Sie geht davon aus, dass Ungleichheit zwar „eine unvermeidliche Tatsache“ ist, hebt aber hervor, dass ein hoher Grad an Ungleichheit oder deren schnelle Zunahme wirtschaftlich und sozial schädlich sein können. Ihrer Ansicht nach wirft die zunehmende Ungleichheit Probleme des sozialen Zusammenhalts (Risiko sozialer Unruhen) und des Wirtschaftspotentials (Verschwendung von Humankapital) auf und stellt eine Bedrohung der Demokratie (Konzentration von Reichtum und Macht) und schließlich auch der wirtschaftlichen Stabilität dar (manche Wirtschaftswissenschaftler gehen davon aus, dass die größere Ungleichheit einer der Faktoren war, die zum Ausbruch der Krise beigetragen haben, doch die Kommission betont, dass es über diese Interpretation keinen Konsens gibt).

Der Weg zur „Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und ihrer Angleichung auf dem Weg des Fortschritts“ erfordert sozialpolitisches Handeln ebenso wie Maßnahmen zur Umverteilung. Gleichzeitig muss die Steuerpolitik ihre Umverteilungsrolle und -fähigkeit wieder erlangen, insbesondere durch Nutzung des Steuerpotentials der hohen und sehr hohen Einkommen; eine Politik zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze durchgeführt werden; der Zugang zur Beschäfti-

gung für besonders benachteiligte Gruppen und das Bildungsangebot für Menschen mit geringer Qualifikation verbessert werden; sowie die Bedeutung von sozialen Transferleistungen, von Lohnfindungsmechanismen und der Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer anerkannt werden. Dazu gehört auch die Anerkennung und Förderung der Sozialpartner und der Gewerkschaftsorganisationen, die ihren Beitrag zu einer gerechteren Gesellschaft leisten.

Kurz gesagt bedeutet dies, dass gleichzeitig sowohl aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen als auch Umverteilungsmaßnahmen ergriffen werden müssen.

Wenn die Flut nicht mehr alle nach oben trägt

Seit Beginn des Jahres 2012 hat sich der europäische Diskurs stärker auf die Zeit nach den Sparprogrammen konzentriert, d.h. auf die erwartete Rückkehr von Wachstum und Beschäftigung. Dieser Rückkehr, sofern sie stattfindet, wird die Verantwortung zukommen, die größten noch offenen Probleme zu lösen: Sanierung der öffentlichen Finanzen, Konvergenz der Volkswirtschaften, Verringerung der Arbeitslosigkeit und Verbesserung der Beschäftigungsrate, so dass, gemäß dem offiziellen Diskurs, das europäische Sozialmodell gerettet werden kann. Aus dieser Sicht wird der Anstieg der Ungleichheit nur ein vorübergehendes Phänomen gewesen sein und die Rückkehr zum Wachstum eine Dynamik auslösen, die zur Verringerung der Ungleichheit in ihren unterschiedlichen Ausdrucksformen führen wird.

Diese Annahme ist jedoch falsch, denn sie setzt auf Wachstum vor Gleichheit und hält an der Überzeugung fest, dass ersteres automatisch zu letzterem führen wird. So wie die Dinge heute stehen, wird die Flut nicht mehr die gesamte Bevölkerung nach oben tragen. Wachstum verringert die Ungleichheit nicht mehr; die Verbindung zwischen Wachstum und Gleichheit ist gerissen. Im Gegenteil, die zunehmende Ungleichheit, die die EU und ihre Mitgliedstaaten in den letzten Jahren erlebt haben – einschließlich in Zeiten des Wirtschaftswachstums – ist einer der Auslöser der Krise und nicht eine ihrer Folgen. Die Mechanismen sind deutlich geworden: die übertriebene Konzentration des Reichtums und Spekulationsblasen einerseits und der Kampf einer verunsicherten und unter prekären Arbeitsbedingungen leidenden Mittelklasse um den Erhalt ihres gesellschaftlichen Status und Lebensstils andererseits haben letzten Endes zu einer Verschuldungskrise geführt.

Sollte ein Ausweg aus der Krise möglich sein, ohne zuvor die soziale Ungleichheit in all ihren Ausdrucksformen zu verringern? Manche beantworten diese Frage mit einem klaren „nein“ (Reich 2011). Könnte mehr Wirtschaftswachstum den Wohlstand der europäischen Bevölkerung insgesamt verbessern? Manche glauben, dass die Antwort auch auf diese Frage „nein“ lautet (Wilkinson and Pickett 2009). Formulieren wir die gleiche Frage noch einmal positiv: ist mehr Gleichheit möglicherweise eine Alternative zur Sparpolitik als Ausweg aus der Krise und Rückkehr zu nachhaltigem Wohlstand? Immer mehr Menschen beantworten diese Frage mit „ja“.

Wilkinson und Pickett haben aufgezeigt, dass die entwickelten Gesellschaften mit der größten Ungleichheit besonders schlecht dastehen, wenn es um die Lösung von sozialen und Gesundheitsproblemen geht. Vor allem aber haben sie festgestellt, dass in unserer Gesellschaft mehr Wirtschaftswachstum nicht mehr zu besserer Gesundheit und mehr Wohlbefinden führt. Für eine bessere Lebensqualität brauchen wir nicht so sehr stärkeres Wachstum, sondern mehr Gleichheit. In einer Gesellschaft, die den sozialen Zusammenhalt stärkt und die geringsten Einkommensunterschiede zwischen arm und reich aufweist, ist die Lebensqualität der Bevölkerung höher, das Vertrauen größer und die Gewalt geringer. Ist es nicht das, was die EU-Mitgliedstaaten heute brauchen? Gemäß dem Eurobarometer glauben 88 % der Europäer – oder sind geneigt zu glauben – dass die Einkommensunterschiede heute zu groß sind (European Commission 2012: 67). Diese Meinung macht deutlich, dass zu große Ungleichheit inzwischen als nachteilig für die Gesellschaft als Ganzes angesehen wird.

Schlussfolgerung

Die Untersuchung der verschiedenen Formen von Ungleichheit in dieser Ausgabe von *Benchmarking Working Europe* führt zu der Schlussfolgerung, dass die politischen Lösungen in Zukunft nicht in erster Linie auf Wirtschaftswachstum ausgerichtet sein dürfen, sondern auf die Umverteilung bzw. die „Dekonzentration“ von Wohlstand zielen müssen.

Europa und die Vereinigten Staaten haben dreißig Jahre lang eine „Siegermentalität“ gelebt, die es den reichsten Mitgliedern der Gesellschaft ermöglicht hat, sich mit verschiedenen Mitteln wie z.B. Steueroasen (Hacker und Pierson 2010; Ha-Joon Chang 2011) immer größere Stücke vom Kuchen zu verschaffen. Dieses Wirtschaftsmodell ist zum Scheitern verurteilt.

Der Aspekt größerer Gleichheit muss nun Priorität erhalten, und zwar sowohl aus sozialen als auch aus umweltpolitischen Gründen. Ein nachhaltiger Ausweg aus der Krise setzt den Wiederaufbau und die Stärkung von Mechanismen und Politiken voraus, die zur Verringerung sozialer Ungleichheit beitragen und so die Tendenz zu einer exzessiven Konzentration des Wohlstandes umkehren.

Literaturhinweise

- AMECO (2011) The annual macro-economic database.
http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.htm
- Chang, H.J. (2011) 23 things they don't tell you about capitalism, London: Allen Lane.
- European Commission (2011h) Industrial relations in Europe 2010, Luxembourg: Publications Office of European Union.
- European Commission (2012), Employment and Social Developments in Europe 2011, European Union, 2012.
- European Environmental Agency (EEA) (2011) EEA greenhouse gas - data viewer. (EEA data service)
<http://dataservice.eea.europa.eu/PivotApp/pivot.aspx?pivotid=475>
- European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions (2012) Fifth EWCS overview report, Dublin.
- Eurostat (2010a) High-tech statistics.
- Eurostat (2010b) In-work poverty in the EU. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-015/EN/KS-RA-10-015-EN.PDF
- Eurostat (2011a) Arrears on utility bills (Source: SILC) http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdso7&lang=en.
- Eurostat (2011i) Labour force survey data. Employment and unemployment. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.
- Eurostat (2011p) Resource productivity online data base. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsien140>.
- Hacker J. S., Pierson P., (2010), "Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer and Turned Its Back on the Middle Class", New York: Simon and Schuster.
- OECD (2011), "Divided we stand: Why inequality keeps rising", OECD, December 2011, Paris.
- Piketty T., Saez E. (2004), Income Inequality in the United States, 1913-2002, November 2004.
- Reich R. (2011), Aftershock: The Next Economy and America's Future, New York: Knopf Publishing Group.
- Wilkinson R., Pickett K. (2009), "The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone", Allen Lane (2009).

Benchmarking Working Europe 2012

Editor

Romuald Jagodzinski (ETUI)

Contents

Foreword

Bernadette Ségol, ETUC, General Secretary
Maria Jepsen, ETUI, Director of Research
Department
Philippe Pochet, ETUI, General Director

Introduction

Christophe Degryse (ETUI)

Chapter 1

Macroeconomic developments, policies and inequality

Sotiria Theodoropoulou and
Andrew Watt (ETUI)

Chapter 2

Inequality on the labour market

Janine Leschke (ETUI)

Chapter 3

Education and inequality in Europe: a youth perspective

Margherita Bussi (ETUI)

Chapter 4

Collective bargaining and diversity in wage developments

Vera Glassner and Magdalena Bernaciak (ETUI)

Chapter 5

Social security and inequality

Maria Jepsen (ETUI)

Chapter 6

Climate change and inequality

Béla Galgóczi (ETUI)

Chapter 7

Regional inequalities in Europe

Neil Lee and Mark Lloyd
(The Work Foundation)

Chapter 8

Do unions and worker representation bodies make for more or less inequality?

Aline Conchon, Stefan Clauwaert, Romuald
Jagodzinski, Isabelle Schömann, Michael Stollt,
Kurt Vandaele and Sigurt Vitols (all ETUI)

Chapter 9

Working conditions to blame for wide workplace health gaps

Laurent Vogel (ETUI)

The Benchmarking Group

Romuald Jagodzinski, ETUI, editor
Giovanna Corda, ETUI, documentation centre
Kathleen Llanwarne, ETUI, language editor/
translator
Irmgard Pas, ETUI, data-processing manager
Eric Van Heymbeeck, ETUI, layouter

For further information

www.etuc.org

www.etui.org

www.labourline.org

Die vollständige Version des Berichtes
(132 Seiten) kann auf der Website
<http://www.etui.org> (im Bereich „Publications“)
bestellt werden. Die einzelnen Kapitel können
dort auch kostenlos heruntergeladen werden.