

KOMMENTAR

Eurobonds

Bei jeder neuerlichen Verschärfung der Euro-Krise werden Eurobonds als mögliche Lösung vorgeschlagen. Eurobonds stellen das stärkste Signal der Politik an die Märkte dar, den Euroraum erhalten zu wollen. Die Eurozone muss aber nicht nur extern gegenüber den Märkten stabilisiert werden, sondern zugleich intern zwischen den Mitgliedsländern. Eurobonds können zwar kurzfristig zur externen Stabilisierung beitragen; die mit ihnen verbundenen Fehlanreize aber könnten langfristig die interne Stabilität weiter untergraben. Die Diskussion um Eurobonds darf daher nicht verkürzt geführt werden. Ein nicht-optimaler Währungsraum wie der Euroraum benötigt zwar immer einen temporären Transfermechanismus. Für sich genommen sind Eurobonds aber eine Sackgasse, weil sie aufgrund der Fehlanreize bestehende strukturelle Unterschiede eher zu verfestigen drohen. Nur in Kombination mit strukturellen Maßnahmen und Reformen, die den Euroraum langfristig zu einem optimalen Währungsraum machen, können Eurobonds Teil einer dauerhaften Lösung der Eurokrise sein. HV Den vollständigen Artikel finden Sie im Internet unter: <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2012/06/eurobonds--ausweg-oder-irrweg/>.

IN DIESER AUSGABE

Kooperation zwischen Deutschland, Polen und Tschechien im Elbe-Oder-Raum Seite 1/2

WTO 2012 –Erweiterung ohne Vertiefung Seite 3

Arbeitsrechtlicher Informationsbedarf von Zugewanderten in Berlin Seite 4

KEO

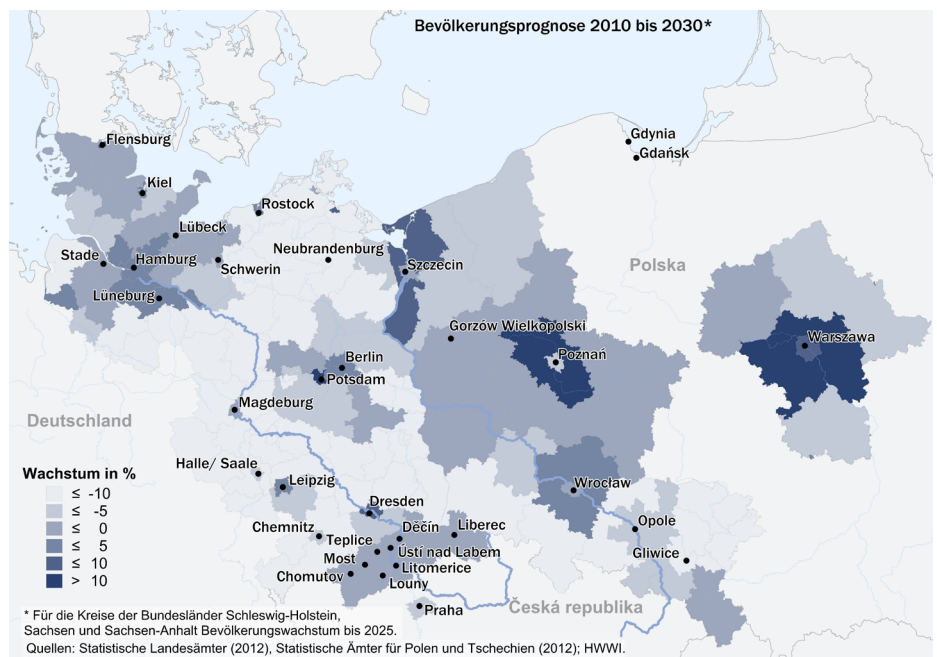
Kooperation zwischen Deutschland, Polen und Tschechien im Elbe-Oder-Raum

Das HWWI hat in Kooperation mit der Handelskammer Hamburg die Regionen der Kammerunion Elbe/Oder (KEO) untersucht. Im Zuge der Analyse wurden zahlreiche Themengebiete wie Demografie, Wirtschaftsstruktur, Handelsströme und Verkehrsinfrastruktur betrachtet. Von Mark-Oliver Teuber und Jan Wedemeier

Die Kammerunion Elbe/Oder (KEO) ist ein Zusammenschluss von deutschen, polnischen und tschechischen Industrie- und Handelskammern. Diese haben sich zum Ziel gesetzt, gemeinsam die Interessen der Unternehmen der Region auf nationaler und europäischer Ebene zu vertreten. Zur KEO zählen die ostdeutschen Bundesländer (mit Ausnahme von Thüringen), Schleswig-Holstein, Hamburg und das Gebiet des ehemaligen niedersächsischen Regierungsbezirks Lüneburg. Die polnischen KEO-Regionen sind die Woiwodschaften Dolnośląskie, Lubuskie, Śląskie, Opolskie, Wielkopolskie und Zachodniopomorskie.

In Tschechien zählen die Bezirke Ústecký kraj, Liberecký kraj sowie das Gebiet um die Hauptstadt Praha (Prag) dazu. Zudem sind die Auslandshandelskammern in Prag und Warschau assoziierte KEO-Mitglieder.

Im Jahr 2010 lebten in der KEO-Region 37,6 Mio. Menschen, was einem Anteil von 7,5 % an der EU-Bevölkerung entspricht. Hier werden 5,7 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Europäischen Union (EU) erwirtschaftet. Das Pro-Kopf-Einkommen liegt in der KEO-Region unterhalb des entsprechenden durchschnittlichen Einkommens in der EU.



Die regionalen Bruttoinlandsprodukte der KEO-Regionen unterscheiden sich sowohl in der Höhe als auch in der Zusammensetzung. Die deutschen Regionen liegen beim Pro-Kopf-Einkommen deutlich vor den übrigen KEO-Regionen, wobei Praha mit einem relativ hohen Einkommensniveau hiervon ausgenommen ist. Die einkommensschwächsten Gebiete der KEO-Region finden sich in Polen.

In den wirtschaftlich schwächeren Regionen hat in den letzten Jahren ein Aufholprozess begonnen. Tschechische und polnische Regionen realisieren dabei Wachstumsraten, welche deutlich oberhalb des Wachstums des BIP und der Produktivität der deutschen Regionen liegen. Für die Zukunft ist die Fortsetzung des Aufholprozesses für zahlreiche Regionen in der KEO zu erwarten. In dessen Verlauf sind ein Anstieg der Pro-Kopf-Einkommen und aufgrund des sich fortsetzenden ökonomischen Strukturwandels eine Zunahme der Produktivität der Erwerbstätigen zu erwarten. Das HWWI prognostiziert für das Wachstum des BIP in Polen bis zum Jahr 2030 +93,8 %, für Tschechien +59,3 % und für Deutschland +32,9 %.

Trotz der günstigen makroökonomischen Perspektiven besteht die Gefahr der zukünftigen Verstärkung der räumlichen Polarisierung, weil sich die Standortbedingungen zwischen den Regionen der KEO erheblich unterscheiden. Im Zuge dieser Entwicklung könnten ländliche Regionen, aber auch strukturschwache Städte, von dem ökonomischen Aufholprozess abgekoppelt werden. Während in zahlreichen Regionen das Pro-Kopf-Einkommen deutlich unterhalb des EU-Durchschnitts liegt, entwickeln sich Städte und ihr Umland als regionale Wachstumskerne vielerorts bereits sehr dynamisch. Hierfür sind verschiedene Rahmenbedingungen verantwortlich. Das Ausbildungsniveau der Stadtbevölkerung ist relativ hoch. Zudem bieten Städte eine stärkere räumliche Konzentration wissensintensiver Dienstleistungen und Produktion.

Ausgeprägte regionale Disparitäten lassen sich auch im Hinblick auf die demogra-

fischen Entwicklungsperspektiven feststellen. In der jüngeren Vergangenheit hat sich gezeigt, dass zahlreiche Regionen im KEO-Raum Bevölkerung verlieren. Demografische Prognosen implizieren, dass sich dieser Abwärtstrend besonders in ökonomisch schwächeren Regionen aufgrund von Abwanderung verschärfen könnte (vgl. Abbildung auf Seite 1). Insgesamt wird für den KEO-Raum von 2010 bis 2030 ein Rückgang der Bevölkerung um 6 % prognostiziert. Dieser wird insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern stattfinden. In Polen sind Opolskie (-9,7 %) und Śląskie (-9,4 %) von hohen Bevölkerungsverlusten betroffen. Für die EU wird hingegen bis 2030 eine Bevölkerungszunahme von +4,2 % erwartet.

Für die Entwicklungsperspektiven ist es bedeutsam, dass es im KEO-Raum ausgeprägte siedlungsstrukturelle Unterschiede gibt. Die Großstädte Hamburg und Prag sind die Wachstumskerne in Bezug auf die Bevölkerung und das BIP. In Polen findet hingegen ein Suburbanisierungsprozess statt, wodurch die Bevölkerung im Umland der großen Städte zunimmt. Daher werden die umgebenden Regionen von Warszawa (Warschau), Szczecin, Wrocław und Poznań bis 2030 einen deutlich stärkeren Bevölkerungszuwachs als die Städte selbst erfahren (vgl. Abbildung).

In weiten Teilen der KEO gehen von der fortschreitenden Integration in die internationale Arbeitsteilung wichtige ökonomische Impulse aus. Es lässt sich feststellen, dass der Außenhandel im KEO-Raum in den letzten Jahren zugenommen hat und dass sich gleichzeitig die Handelsbeziehungen in der Region intensiviert haben. Für deren zukünftige Entwicklung sind die Reduzierung von grenzüberschreitenden Transaktionskosten und die Entwicklung der nationalen Bruttoinlandsprodukte bedeutsam. Aufgrund der positiven Entwicklungstrends der gesamtwirtschaftlichen Produktion, die sich positiv auf die Güternachfrage auswirken, ist für die Zukunft eine deutliche Zunahme des Außenhandels Polens, Tschechiens und Deutschlands zu erwarten. Für die Zunahme der Exporte ergibt eine

HWWI-Prognose bis zum Jahr 2030 ein Plus von 201,4 % für Polen, +146,5 % für Tschechien und +92,7 % für Deutschland.

Der internationale Güterhandel ist eine wichtige Determinante für das Verkehrsaufkommen im KEO-Raum. Auf nationaler Ebene dominiert der Gütertransport auf der Straße am Modal Split in Deutschland mit einem Anteil von 67 %, Polen von 80,5 % und Tschechien von 77,8 %. Die Nutzung des Verkehrsträgers Schiene für den Gütertransport liegt in den drei Ländern zwischen 19,4 und 22,1 %. Das Binnenschiff nimmt im Inlandtransport bisher nur in Deutschland eine bedeutende Position ein (12,1 %). Im letzten Jahrzehnt hat dabei in allen drei Ländern insbesondere das Güterverkehrsaufkommen auf der Straße zugenommen. Aufgrund des zukünftigen ökonomischen Wachstums und des Außenhandels wird die Auslastung der Verkehrsträger im KEO-Raum ansteigen, was vielerorts zu Engpässen in den Transportkapazitäten führen könnte.

Die Analysen zeigen, dass die grundlegenden Voraussetzungen für eine dauerhaft positive ökonomische Entwicklung der KEO das Fortschreiten des Integrationsprozesses und des Strukturwandels sind. Im Hinblick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Regionen lassen sich zahlreiche Politikfelder identifizieren, unter denen der Ausbau der Bildungs- und Forschungskapazitäten, der Umgang mit demografischen Herausforderungen und die qualitative und quantitative Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur besonders relevant sind. Einen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen kann eine vertiefte interregionale Kooperation zwischen den Regionen der KEO leisten.

STUDIE

Bräuninger, M.; Stiller, S.; Teuber, M.; Wedemeier, J. (2012): Ökonomische Entwicklungsperspektiven in der Kammerunion Elbe/Oder (KEO), *HWWI Policy Report 18*, Hamburg. Die Studie steht als Download im Internet zur Verfügung unter: www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI_Policy_Report_Nr.18-KEO.pdf.

WTO 2012 – Erweiterung ohne Vertiefung

„Is Multilateralism in Crisis?“ So heißt das Thema des bevorstehenden WTO Public Forums im September in Genf. Die Frage ist fast rhetorisch, denn die Krise des Multilateralismus ist evident. Von Georg Koopmann

Hierzu genügt ein Blick auf die Doha-Runde, die jetzt schon seit mehr als einer Dekade unterwegs ist und aktuell keinen Silberstreifen erkennen lässt. Auch erscheint die Welthandelsorganisation (WTO) als multilaterale Institution für die Regelung und Liberalisierung des Welthandels ohnmächtig gegenüber dem neuerlich wieder stark wachsenden Protektionismus in der Weltwirtschaft. Beispielsweise hat Argentinien gerade angekündigt, zum Schutz der heimischen Industrie den Zoll auf konkurrierende Kapitalgüter (Werkzeugmaschinen, Landmaschinen, Motoren, metallurgische Ausrüstungen etc.) aus Ländern, die nicht dem MERCOSUR (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay) angehören, von 0 auf 14 % zu erhöhen. Dass dieses Vorhaben in der WTO im Wege der multilateralen Streitschlichtung blockiert wird, ist unwahrscheinlich. Mit weit mehr als 100 ergriffenen restriktiven handelspolitischen Maßnahmen seit dem Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise im Herbst 2008 führt Argentinien zugleich vor Russland und Indonesien die „Weltliga“ des neuen Protektionismus an.

Auch in der Europäischen Union (EU) sind protektionistische Tendenzen virulent, wie sich etwa an der Diskussion über neue Reziprozitätsregeln bei staatlichen Beschaffungen zeigt. Demnach müssten ausländische Unternehmen und Investoren für den Fall der Behinderung europäischer Konkurrenten bei öffentlichen Aufträgen in ihren Ländern in Zukunft mit Retorsionsmaßnahmen rechnen. Auch hier ist zweifelhaft, ob die WTO eine solche Eskalation des Protektionismus verhindern könnte. Insgesamt sind bereits etwa 3 % des internationalen Handels und 4 % des Handels der G-20-Staaten von einer Vielfalt neuer Restriktionen betroffen. Solche Maßnahmen erhöhen ihrerseits das Risiko eines weiteren Abwärtsgleitens der Weltkonjunktur.

Vor diesem Hintergrund wäre ein schneller Abschluss der Doha-Runde mit neuen, härteren Regeln für den Welthandel und einem substantiellen Abbau bestehender Handelsschranken nötiger denn je.

Ungeachtet der ausbleibenden Vertiefung des WTO-Regelwerkes und der multilateralen Liberalisierung kommt die Erweiterung der WTO um neue Mitglieder zügig voran. Nach der Ratifizierung der Mitgliedschaft Montenegros und Samoas im April bzw. Mai wird Russland zur Jahresmitte als letzte der großen Volkswirtschaften und letzter G-8-Staat offiziell Mitglied (das 156.) der WTO. Das 157. WTO-Mitglied wird in der zweiten Jahreshälfte Vanuatu. Wenig später dürften Laos und der Jemen folgen.

Mit dem Beitritt zur WTO übernimmt Russland – der wichtigste Neuzugang – das multilaterale Regelwerk für den Außenhandel (den WTO-Acquis) in die nationale Gesetzgebung und wird zu einem bedeutenden Mitspieler in der Doha-Runde. Der WTO-Beitritt Russlands ist mit einer weitgehenden Umgestaltung der russischen Wirtschaft verbunden und verspricht hohe Wohlstandsgewinne sowie starke Wachstumsimpulse in Russland. Er wird als „Krönung“ einer nationalen Entwicklungsstrategie angesehen, die für den internationalen Handel und internationale Investitionen offen ist. Dabei sind die umfangreichen internen Reformen, zu denen Russland sich im Beitrittsprotokoll verpflichtet hat, die entscheidende Ursache für die wirtschaftlichen Vorteile der WTO-Mitgliedschaft. Über den Abbau von Importzöllen und -quoten und die Limitierung von Exportabgaben hinaus gehören hierzu in erster Linie eine Erhöhung der handelspolitischen Transparenz, insbesondere die Bekanntgabe handelsrelevanter Gesetzgebung mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf, und eine Reihe binnenwirtschaftlicher

Maßnahmen und Regelungen: Öffnung des staatlichen Auftragswesens für ausländische Bieter, Begrenzung der Subventionen im Agrar- und Industriesektor, Preisdisziplin im Energiesektor, Abbau handelsverzerrender Investitionsmaßnahmen, Gewährleistung geistiger Eigentumsrechte und Öffnung des Dienstleistungssektors für ausländische Akteure. Demgegenüber fallen die externen Verbesserungen beim Marktzugang in den „eingessenen“ WTO-Mitgliedsländern für russische Unternehmen und Investoren deutlich weniger stark ins Gewicht, zumal Russland bereits heute Meistbegünstigungs- oder Präferenzstatus bei seinen wichtigsten Handelspartnern innehat.

Zu wünschen wäre auch, dass Russland als neuer Impulsgeber der Doha-Runde in Erscheinung träte. Es ist gut vorstellbar, dass Russland neben der EU, den USA, Japan, Australien, China, Indien und Brasilien Mitglied der Lenkungsgruppe wird, bei der die Verhandlungsfäden in der Doha-Runde zusammenlaufen. Hiervon den ersehnten Durchbruch in den Verhandlungen zu erwarten, wäre aber angesichts der aktuellen handelspolitischen Bilanz Russlands wohl verfrüht.

EMPFEHLENSWERTE LITERATUR

Koopmann, G. (2012): Perspektiven Russlands in der Welthandelsorganisation (WTO), *HWWI Policy Paper 69*, Hamburg. Die Studie steht als Download im Internet zur Verfügung unter: www.hwwi.org/publikationen/policy.html.

Brandi, C.; Helble, M. (2011): The End of GATT-WTO History? – Reflections on the Future of the Post-Doha World Trade Organization, *Discussion Paper 13/2011*, Bonn.

World Bank (2012): WTO Accession: A Unique and Important Opportunity for Economic Development, in: *Russian Economic Report*, No. 27, April, pp. 33-39.

Arbeitsrechtlicher Informationsbedarf von Zugewanderten in Berlin

Gravierende arbeitsrechtliche Informationsdefizite konnte eine Umfrage unter bulgarisch- und albanischsprachigen Zugewanderten in Berlin aufzeigen. Die Ergebnisse der Studie wurden im Juni auf einer Konferenz des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (BBGM) vorgestellt. Von Vesela Kovacheva und Dita Vogel

Das Ehepaar H. kam aus Bulgarien nach Deutschland, weil beiden eine reguläre, gut bezahlte Arbeit in einem Restaurant angeboten worden war. Sie arbeiteten dort zwei Monate gegen ein Taschengeld, ohne dass der Arbeitgeber sie anmeldete. Dann kündigte er und zahlte den ausstehenden Lohn nicht aus. Ob sie irgendwelche Ansprüche hatten und wer sie darüber beraten könnte, wussten die Arbeitsmigranten nicht. Solche Fälle motivierten den Beauftragten des Senats von Berlin für Migration und Integration dazu, das HWWI mit einer Studie zu beauftragen. Sie sollte mehr darüber herausfinden, welche Zugewanderten besonders verletzlich sind, was sie über ihre Arbeitnehmerrechte wissen und wie sie durch die Informationspolitik des Senats besser erreicht werden können. Durch Ansprache in der Herkunftssprache wurden dabei auch solche Gruppen einbezogen, die nur selten durch Umfragen erreicht werden können: Menschen mit kurzer Aufenthaltsdauer, schlechten Sprachkenntnissen oder unregistriertem Aufenthalt.

Mit dem Bulgarischen und Albanischen wurden zwei Sprachen ausgewählt, bei denen unter den Sprechern in substantiellem Umfang schwierige Arbeitsmarktsituationen vermutet wurden. Bulgarisch wird vor allem im EU-Land Bulgarien gesprochen, dessen Migranten noch bis 2013 für die meisten Beschäftigungen eine Arbeitserlaubnis brauchen, sich aber schon selbstständig machen dürfen. Die albanischsprachige Bevölkerung kommt meist aus den vorher zu Jugoslawien gehörenden Ländern Kosovo und Mazedonien und nur zu einem geringen Teil aus Albanien. Sie ist durch Arbeitsmigration aus den 1960er-Jahren geprägt, aber auch durch Flüchtlinge seit den

1990ern. Insgesamt wurden 158 standardisierte Fragebögen ausgefüllt und zahlreiche ergänzende Gespräche geführt.

Fast jeder Zweite der Befragten war von der Nicht-Einhaltung arbeitsrechtlicher Mindeststandards betroffen. Am häufigsten wurde der Lohn vorenthalten (bei 14 % aller Betroffenen für einige Tage und bei 10 % sogar für mehr als einen Monat), oder die Betroffenen mussten deutlich länger arbeiten als vereinbart, ohne dafür zusätzlichen Lohn zu erhalten (19 %). Viele erhielten keinen bezahlten Urlaub (14 %), mussten ohne Vertrag arbeiten (13 %), wurden mit Kündigung im Krankheitsfall bedroht (8 %) oder mussten Arbeiten ohne Schutzvorrichtungen oder Schutzkleidung leisten (8 %). Diese Erfahrungen wurden überwiegend in Branchen gemacht, in denen geringe Qualifikationsanforderungen dominieren und unangemeldete Beschäftigungen häufig vorkommen: Bau- und Reinigungsgewerbe sowie Gastronomie. Bei Männern, Neuankömmlingen und gering Gebildeten kamen Rechtsverletzungen häufiger vor. Personen mit guten Deutschkenntnissen und mit vielfältigen sozialen Kontakten waren relativ selten betroffen.

Die Umfrage hat einen nicht vernachlässigbaren Informationsbedarf aufgedeckt. Die Befragten wurden mit sechs vereinfachten Aussagen zu arbeitsrechtlichen Mindeststandards konfrontiert. Nur eine Minderheit von 28 % gab alle sechs als bekannt an. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wurde zum Beispiel so vereinfacht: „Wenn ein Arbeitnehmer wegen Krankheit nicht arbeiten kann und dies von einem Arzt bestätigt wird, muss der Arbeitgeber den Lohn zunächst weiterzahlen“. Immerhin 20 % kreuzten an, dass sie davon noch nicht gehört

hatten. Am bekanntesten sind die Pflicht der Arbeitgeber, für sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu sorgen, sowie der Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung (über 80 %), während von der Existenz branchenspezifischer Mindestlöhne und einer gesetzlichen Höchstarbeitszeit weniger als die Hälfte der Befragten wusste.

Viele der Befragten zweifelten allerdings die tatsächliche Durchsetzbarkeit dieser Mindeststandards an. Nur jeweils zwei Betroffene ließen sich bei Rechtsverletzungen beraten bzw. klagten vor dem Arbeitsgericht. 36 % der Betroffenen gaben an, trotz einer gravierenden Rechtsverletzung beim gleichen Arbeitgeber weitergearbeitet zu haben. Dagegen hatten über 90 % angegeben, dass sie sich in einer solchen Situation wehren oder kündigen würden. Dies deutet auf ein erhebliches Mobilisierungspotenzial unter Zugewanderten hin, das durch Information allein nicht realisiert werden kann. Fallbeispiele von erfolgreich durchgesetzten Rechten können hier größere Wirkung zeigen. Idealerweise entfaltet das Recht dann eine „Schattenwirkung“, indem wenige rechtliche Auseinandersetzungen die Verhandlungspositionen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern beeinflussen und die Ausbeutung von Migranten vorbeugen. Dies schützt nicht nur die Migranten, sondern auch gesetzestreue Arbeitgeber vor Dumping-Konkurrenz.

STUDIE

Kovacheva, V.; Vogel, D. (2012): Weniger Rechtsverletzungen durch mehr Informationen? Arbeitsmarkterfahrungen und Informationsbedarf bulgarisch- und albanischsprachiger Zugewanderter in Berlin, *HWWI Research Paper 120*, Hamburg. Download im Internet unter: www.hwwi.org.