



**Empfehlungen**  
**für eine**  
**zukunftsstaugliche Armutsprävention**

Mai 2013

Verantwortlich für den Inhalt:

Michael Diettrich (Sprecher), c/o dowas, Merbodgasse 10, 6900 Bregenz, Tel.: 0650-92 36 922,

eMail: [michael.diettrich@dowas.at](mailto:michael.diettrich@dowas.at)



## **Inhalt**

- |  |             |
|--|-------------|
| <b>1. Einleitung</b>   | <b>S. 2</b> |
| <b>2. Was ist Armut und Armutsgefährdung?</b>  | <b>S. 3</b> |
| <b>3. Das österreichische soziale Netz ist löchrig</b>                                   | <b>S. 4</b> |
| <b>4. Eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik ist nicht die beste Sozialpolitik</b> | <b>S. 5</b> |
| <b>5. Das Einkommen muss für das Auskommen reichen</b>                                   | <b>S. 6</b> |
| <b>6. Mehr existenzsichernde Beschäftigung durch Umverteilung der Arbeit</b>             | <b>S. 7</b> |
| <b>7. Solide Finanzierung durch gerechte Verteilung</b>                                  | <b>S. 9</b> |



## 1. Einleitung

Die in den letzten zwanzig Jahren nicht nur in Österreich dominierende Wirtschaftsphilosophie, gleich ob man sie nun neoliberal oder angebotsorientiert nennt, ist auf der ganzen Linie gescheitert. Die Grundannahme dieser Philosophie war, durch eine Abgabentlastung auf Vermögen und Kapital sowie eine Deregulierung von Märkten die Investitionstätigkeit zu stimulieren, dadurch das Wirtschaftswachstum zu fördern und in Folge die Beschäftigung zu erhöhen. Im Resultat sollten, so das Credo, die mit den Abgabentlastungen verbundenen staatlichen Mindereinnahmen durch ein Mehr an Beschäftigung und eine Senkung der sozialen Transferleistungen wieder ausgeglichen werden.

Nichts davon ist eingetreten: Die Investitionsquote in Österreich sinkt weiter, das Wirtschaftswachstum erreicht seit langer Zeit nicht mehr ein beschäftigungswirksames Ausmaß (s. das folgende Kapitel 3) und der Zuwachs an Arbeitsplätzen vollzieht sich fast ausschließlich auf Basis von Beschäftigungsverhältnissen, die nicht mehr das Auskommen mit dem Einkommen sichern (s. Kapitel 5); im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt sind die Einnahmen der Republik Österreich aus Steuern und Abgaben aktuell niedriger als 2001 (s. Kapitel 6) und die österreichische Staatsverschuldung ist allein seit Ausbruch der Finanzkrise (2008) um rund € 60 Milliarden auf nunmehr knapp € 230 Milliarden angewachsen. Lediglich die Einkommen aus Gewinnen und Vermögen haben sich in beträchtlichem Umfang verbessert (s. Kapitel 6).

Als Folge dieser Wirtschaftspolitik, die jegliche sozialpolitische Komponente vermissen ließ, hat sich die soziale Lage vor allem der unteren sozialen Schichten zugespitzt: Gut 1 Million Menschen (12,6 % der Bevölkerung) gelten als armutsgefährdet, rund eine halbe Million zählen zu den working poor, die nicht von ihrem Erwerbseinkommen leben können. Dennoch setzen die in der österreichischen Politik vorherrschenden wirtschafts- und sozialpolitischen Strategien auf ein „Weiter so“ und gehen davon aus, dass Österreich aus seinen sozialen Problemen (wirtschaftlich) „herauswachsen“ wird. Es gibt allerdings überhaupt keine Anhaltspunkte dafür, dass Österreich in absehbarer Zeit wieder ein dafür erforderliches Wachstum erreichen wird (s. Kapitel 3.).

Die Vorarlberger Armutskonferenz hat deshalb Empfehlungen für eine zukunftsgerichtete Armutsprävention erarbeitet, die nur von einem geringen Wirtschaftswachstum für Österreich ausgehen und eine grundlegende Umverteilung vorhandener Ressourcen postulieren. Sie will mit ihren Empfehlungen die sozialpolitische Diskussion in Vorarlberg anregen, wenngleich der größte Teil der Empfehlungen nur bedingt auf Länderebene umgesetzt werden kann, sondern bundesweite Veränderungen erfordert. Dies gilt aus Sicht der Vorarlberger Armutskonferenz allerdings generell für eine wirksame Armutsprävention. Bezüglich der spezifisch Vorarlberger Situation schließt sich die Vorarlberger Armutskonferenz weitestgehend der ausführlichen Analyse und den Empfehlungen des von der Caritas Vorarlberg erarbeiteten „Sozialbarometer Vorarlberg“<sup>1</sup> an. Ebenso verzichtet die Vorarlberger Armutskonferenz in ihren nachfolgend dargelegten Empfehlungen auf dezidierte Ausführungen zur Bildungspolitik, obwohl sie eine durchgreifende, die Durchlässigkeit des österreichischen Bildungssystems verbessernde Bildungsreform für einen unverzichtbaren Bestandteil zukunftsgerichteter Armutsprävention betrachtet. Sie verweist in diesem Zusammenhang ergänzend auf ihre ausführliche Stellungnahme zur Bildungspolitik vom 24.10.2011<sup>2</sup>.

Bregenz, den 21.05.2013

---

<sup>1</sup> Caritas Vorarlberg (Hrsg.), Sozialbarometer Vorarlberg 2012, Feldkirch 2012  
(download: <http://www.caritas-vorarlberg.at/service-downloads/publikationen/sozialbarometer-vorarlberg/>)

<sup>2</sup> Vorarlberger Armutskonferenz, Mit Bildung gegen Armut, Bregenz 24.10.2011  
(download: <http://www.dowas.at/archiv/sozialpolitikarmutverteilungsgerechtigkeit/>)



## 2. Was ist Armut und Armutsgefährdung?

In entwickelten Industriegesellschaften greift die Beschreibung von Armut als einem existenzgefährdenden Mangel an Nahrung, Kleidung und Unterkunft zu kurz. Die Vorarlberger Armutskonferenz beschreibt demgegenüber Armut als Mangel an Möglichkeiten, die physische, psychische und soziale Existenz auf einem sozial und kulturell angemessenen Niveau zu sichern. Insofern ist Armut relativ und bemisst sich an den Möglichkeiten, die in der jeweiligen Gesellschaft als typische sozio-kulturelle Standards gelten. Armut in diesem Verständnis bedeutet, von Einschränkungen in zentralen Lebensbereichen betroffen zu sein, bedeutet in Österreich z.B. abgetragene Kleidung nicht ersetzen, sich nicht gesund ernähren, die Wohnung nicht warm halten und keine unerwarteten größeren Ausgaben (z.B. Kühlschrank oder Waschmaschine) tätigen zu können. Armut in Österreich bedeutet, am sozialen Leben nicht oder nur eingeschränkt teilnehmen zu können, weil ich es mir nicht leisten kann, Freunde einzuladen, Mitglied in einem Sportverein zu sein und/oder öffentliche Kommunikationsorte wie Gasthäuser aufzusuchen. **Armut in Österreich bedeutet, einen sehr eingeschränkten Zugang zu Kultur, Gesundheitsversorgung, Bildung und damit auch zu existenzsichernder Arbeit zu haben.** Insofern geht Armut in Österreich über einen bloßen Mangel an finanziellen Mitteln hinaus und doch ist dieser Mangel an Finanzen sehr zentral: In einer Gesellschaft, die wesentliche Lebensbedürfnisse über Konsum und Teilhabe am Konsum abdeckt, führt der Mangel an finanziellen Mitteln notgedrungen zu massiven und existenzbedrohenden Defiziten in zentralen Aspekten menschlichen Lebens: Arme Menschen sind häufiger einsam und isoliert, sind häufiger krank und haben eine geringere Lebenserwartung.

Es ist deshalb durchaus angemessen, die Frage, ob Menschen von Armut bedroht sind, an der Verfügbarkeit über finanzielle Mittel festzumachen. **EU-SILC** hat diese Frage statistisch gelöst: Demzufolge liegt die **Schwelle zur Armutsgefährdung bei 60% des äquivalisierten Haushaltseinkommens eines Landes**, in Österreich für 2011 bei **€ 1.066**.<sup>3</sup> Diese derzeit in der Armutsdiskussion verbreitete Definition ist aber völlig willkürlich, weil sie die **Ausgabenseite vernachlässigt**. Realistischer aus Sicht der Vorarlberger Armutskonferenz ist der Weg des **Dachverbandes der österreichischen Schuldenberatungen (ASB)**: Der ASB berechnet auf der Basis definierter Warenkörbe **ausgabenseitige Referenzbudgets**, die einkommensseitig gedeckt sein müssen, damit Menschen, ohne Schulden machen zu müssen, ihren Lebensunterhalt bestreiten können.<sup>4</sup> Die Warenkörbe des ASB sind mit Waren und Dienstleistungen gefüllt, die das Minimum des in Österreich herrschenden soziokulturellen Standards darstellen. Sie sind daher anders als die Definitionen von EU-SILC konkret auf die Lebensrealität österreichischer Haushalte bezogen. Im Bundesdurchschnitt betrug das Referenzbudget des ASB für einen **Einpersonenhaushalt** im Jahr 2011 **€ 1.230**.

### Tabelle:

Vergleich Referenzbudget ASB, Armutsgefährdungsschwelle EU-SILC, Mindestsicherung Vorarlberg (Einpersonenhaushalt)

	Miete einschl. BK (fiktiver Ansatz)	Lebensunterhalt	Summe
Referenzbudget ASB (Stand 2011)	€ 409	€ 821	€ 1.230
Armutsgefährdungsschwelle EU-SILC (Stand 2011)	€ 409	€ 657	€ 1.066
Mindestsicherung Vorarlberg (Stand 2013)	€ 409	€ 599	€ 1.008

**Die Vorarlberger Armutskonferenz bezieht sich also auf die Referenzbudgets des ASB und definiert deren Unterschreiten als Armutsgefährdung.** Eine Differenzierung zwischen manifester Armut und Armutsgefährdung hält die Vorarlberger Armutskonferenz nicht für zielführend, da beim Übergang

<sup>3</sup> STATISTIK AUSTRIA, EU-SILC 2011 (erstellt am 17.12.2012)

<sup>4</sup> ASB Schuldnerberatungen, Referenzbudgets zur Stärkung sozialer Teilhabe, 2010/2011



von Armutsgefährdung in manifeste Armut individuelle Faktoren den Ausschlag geben, die allgemeingültig kaum zu erfassen und für eine Sozialplanung auch nicht relevant sind.

### 3. Das österreichische soziale Netz ist löchrig

**Die österreichischen sozialen Sicherungssysteme sind löchrig geworden, weil sie immer noch von gesellschaftlichen Verhältnissen und Arbeitsmarktbedingungen ausgehen, die längst nicht mehr gegeben sind, das heißt:**

- weil sie im Hinblick auf die **Altersversorgung** von einem generationenübergreifenden Umlagesystem ausgehen, dessen Basis eine bis zum Erreichen des Pensionsalters kontinuierlich ausgeübte, höchstens kurzzeitig unterbrochene und existenzsichernde Erwerbstätigkeit ist. Diese Basis ist mit der Ausweitung des Niedriglohnssektors, atypischer Beschäftigungsverhältnisse (Leiharbeit, Teilzeitarbeit) und gestiegener (Langzeit-) Arbeitslosigkeit nicht mehr gegeben.<sup>5</sup>
- weil die für nur kurzzeitige Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit gedachten **Unterstützungsleistungen** angesichts zunehmend dauerhafter oder wiederholter Arbeitslosigkeit zu wenig leisten und im Fall des **Arbeitslosengeldes** teilweise, im Fall der **Notstandshilfe** überwiegend und im Fall der **Mindestsicherung** generell zur Armutsgefährdung führen.
- weil sie immer noch von lebenslangen Ehen mit einem (männlichen) Alleinverdiener und einer bestenfalls zuverdienenden Ehefrau ausgehen, so dass speziell die **Alterssicherung von Frauen mit Kindern** von der (ausreichenden) Pension eines Ehemannes abhängig ist. Dieses Bild geht an der Realität von veränderten Lebensentwürfen und fünfzigprozentigen Scheidungsraten (Vorarlberg) völlig vorbei.
- weil **umverteilungswirksame Aufwendungen ausschließlich aus volkswirtschaftlichem Wachstum bestritten** werden sollen, um bestehende hohe Einkommen und Vermögen nicht zu belasten.

Als Auswirkungen können festgestellt werden:

- eine erhebliche Anzahl von Menschen, die nicht einmal mehr mit Vollzeitarbeit ihre Existenz sichern können (**Working Poor**)<sup>6</sup>;
- **Altersarmut**, derzeit vor allem bei **Frauen**, die (u.a. wegen Kindererziehungszeiten oder einer Tätigkeit im Niedriglohnsektor) nicht genügend Ansprüche auf Altersversorgung erworben haben. Künftig werden in Folge der Ausweitung des Niedriglohnsektors davon auch zunehmend Männer betroffen sein.
- Verfestigung der Armut bei denjenigen, **die keiner eigenen Erwerbstätigkeit nachgehen können**, und auf die derzeitigen, unzureichenden Unterstützungsleistungen angewiesen sind. Angesichts gestiegener Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt sind davon nicht nur gering qualifizierte Menschen (darunter vor allem auch MigrantInnen) betroffen, sondern alle Menschen mit sogenannten „Handicaps“, wozu mittlerweile in vielen Fällen auch die Kindererziehung von Alleinstehenden zählt;
- **erhebliche Finanzierungslücken vor allem in der Altersversorgung**, weil die erheblichen Produktivitätssteigerungen der letzten zwanzig Jahre fast ausschließlich den Gewinnen und Vermögen zu Gute kamen. Diese tragen aber zur Finanzierung der umlagefinanzierten

<sup>5</sup> Nach einer Untersuchung des deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) hatten z.B. von den im Jahr 2010 rund 35 Mio. Beschäftigten in Deutschland nur 50% im zurückliegenden Jahrzehnt ohne Unterbrechung gearbeitet (s. Brenke und Grabka, Schwache Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt, in: DIW Wochenbericht 45/2011, S. 3-15). Exakte Daten für Österreich liegen nicht vor.

<sup>6</sup> in Vorarlberg rund 17.000 Beschäftigte und insgesamt 35.000 Betroffene (s. AK Vorarlberg, Arm trotz Arbeit – Working Poor in Vorarlberg. Eine aktuelle Studie zur Erwerbsarmut in Vorarlberg, 2010)



Altersversorgung nichts bei. Schon heute kann die umlagefinanzierte Alterssicherung nur mit erheblichen Zuschüssen aus Steuermitteln aufrecht erhalten werden;

- **überproportional gestiegene Steuer- und Abgabenbelastung auf die mittleren Erwerbseinkommen.**

#### **4. Eine wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik ist nicht die beste Sozialpolitik**

Die derzeit dominierende Strategie zur Behebung der sozialen Schieflage folgt weiterhin dem durch die Entwicklung im letzten Jahrzehnt widerlegten sozialpolitischen Credo: „Eine gute Wirtschaftspolitik ist die beste Sozialpolitik“. **Sie setzt hauptsächlich auf Wirtschaftswachstum und auf die Hoffnung, dass daraus mehr Beschäftigung resultiert. Diese Wachstumsphilosophie ist allerdings ebenso überholt wie die Grundannahmen der sozialen Sicherungssysteme:** Seit dem Ende des wirtschaftlichen Nachkriegsbooms Mitte der 1970er Jahre gehen die Wachstumsraten in ganz Europa kontinuierlich zurück. Mit immer neuen Konzepten wurde versucht, zu höheren Wachstumsraten zurückzukehren, zuletzt mit einer tiefgreifenden Deregulierung der Finanzmärkte, die das Kapital von seinen sozialen Bindungen befreite, wie sie in Zeiten der sozialen Marktwirtschaft bestanden hatten. Die Ergebnisse dieser Wirtschaftspolitik sind bekannt: ein Beinahe-Zusammenbruch des Weltwirtschaftssystems im Jahr 2008, ein Anwachsen der Staatsverschuldung in nahezu allen westlichen Industrienationen und eine zunehmende Spreizung der Schere zwischen Arm und Reich in Folge einer eklatanten Ungleichverteilung der erwirtschafteten Gewinne und Vermögen.

**Trotz insgesamt guter Konjunkturlage und Ertragsentwicklung betrug das durchschnittliche österreichische Wirtschaftswachstum in den Jahren 2000 bis 2011 real nur 1,8 %<sup>7</sup>, lag also unter der Schwelle von 2 %, ab der Wachstumsimpulse auch auf dem Arbeitsmarkt erwartet werden.**

Weder

- die weltwirtschaftlichen Entwicklungen mit dem Aufstieg bisheriger Schwellenländer als heute schon ernst zu nehmender Konkurrenz auf dem Weltmarkt,
- noch die immer deutlicher werdende Begrenztheit von Ressourcen (Rohstoffen, Energie) bei gleichzeitig verstärkter Konkurrenz um dieselben,
- noch die ökologischen Bedingungen mit der kaum noch aufzuhaltenden Klimaveränderung

geben Anlass zu der Annahme, dass die westlichen Industrienationen (darunter Österreich) künftig ein Wirtschaftswachstum erreichen werden, das ihnen eine durchgreifende Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt und ein daraus resultierendes Gegensteuern gegen die Verarmungstendenzen erlaubt. Eine auf Basis von IWF-Prognosen von der *Financial Times* vorgenommene Analyse des langfristigen potenziellen Wirtschaftswachstums der G-7-Nationen ergibt für kein Land ein Wachstumspotenzial von mehr als 2%.<sup>8</sup>

Nicht die Analyse fundamentaler Daten, sondern unbegründete Erwartungen bestimmen folglich die aktuellen sozial- und wirtschaftspolitischen Debatten. **Demgegenüber hat die Vorarlberger Armutskonferenz ihre Vorschläge für eine zukunftsgerichtete Armutsprävention vor dem Hintergrund eines bestenfalls nur noch geringen wirtschaftlichen Wachstums entwickelt. Sie geht davon aus, dass die Umverteilung der vorhandenen Ressourcen auf allen Ebenen die gesellschaftspolitische Aufgabe des nächsten Jahrzehnts sein wird.**

<sup>7</sup> Quelle: STATISTIK AUSTRIA, WIFO, zit. nach WKO, Wirtschaftslage und Prognose 1990–2014 (Stand: Dezember 2012)

<sup>8</sup> Stattdessen werden der Analyse zu Folge in allen G-7-Ländern die Wachstumsraten sinken, nur für Deutschland wird ein gegenüber dem Stand vor der Finanzkrise konstantes Wachstum von 1,4% erwartet. (Quelle: DIE ZEIT vom 18.10.2012: Wachstum sinkt).



## 5. Das Einkommen muss für das Auskommen reichen

In einem entwickelten und reichen Land wie Österreich sind selbst bei sich abschwächendem Wohlstand die Ressourcen vorhanden, um allen BürgerInnen ein finanziell gesichertes Leben zu ermöglichen. Die Vorarlberger Armutskonferenz nimmt als Bezugsgröße für eine existenzielle Grundsicherung die Berechnungen des Dachverbandes der österreichischen Schuldenberatungen (ASB).

1. Für **Menschen, die aus unterschiedlichsten Gründen ihre Existenz nicht durch eigene Erwerbstätigkeit sichern können**, ist deshalb eine **Anhebung der derzeitigen Unterstützungsleistungen in der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) auf das Niveau der Referenzbudgets der ASB** dringend erforderlich. Die Vorarlberger Armutskonferenz empfiehlt dafür die Definition bundeseinheitlicher Warenkörbe, auf deren Basis die finanziellen Unterstützungsleistungen länderspezifisch anhand der tatsächlichen, ortsüblichen Preisindizes bestimmt werden. Nur so wäre bundesweit eine armutsvermeidende Wirkung zu gewährleisten. Die Kosten für einen der Haushaltsgröße angemessenen Wohnbedarf (Miete, Betriebskosten, Energie) sollten wegen ihres besonderen Gewichts aus den Warenkörben herausgerechnet und in tatsächlicher Höhe auf Basis der Ortsüblichkeit ersetzt werden.

Perspektivisch sollte die BMS zu einer **Grundsicherung** ausgebaut werden, in der die existenzielle Mindestsicherung mit weiteren, heute getrennten Sozialleistungen (z.B. Familienbeihilfe) zusammengeführt wird.

2. Damit wäre gleichzeitig eine Grundsicherung für **BezieherInnen von Minipensionen** im heutigen Pensionssystem gewährleistet. Längerfristig sollte geprüft werden, wie das heutige beitragsbezogene Pensionssystem in eine **steuerfinanzierte Grundrente** überführt werden kann. Als Orientierung könnte z.B. das niederländische Modell dienen.

3. Entsprechend wäre der **pfändungsfreie Betrag bei Lohnexekutionen** von € 814 (Stand 2012) bei Personen ohne Unterhaltsverpflichtung auf den Betrag des Referenzbudgets der ASB für einen Einpersonenhaushalt anzuheben. Darüber hinaus sind eine **Verkürzung der Laufzeit von Insolvenzverfahren** auf maximal drei bis fünf Jahre und ein ersatzloser **Wegfall der Mindestquote** von 10% dringend erforderlich. Auf Grund der in Europa einmaligen langen Laufzeit von sieben Jahren und der ebenfalls europaweit einmaligen willkürlich festgelegten Mindestquote sind armutshemmende bzw. armutsverhindernde Entschuldungen derzeit vielfach nicht möglich (Beispiele: Beziehende von Mindestpensionen, Alleinerziehende ohne pfändbares Arbeitseinkommen, Beschäftigte in Niedriglohnbereichen).

4. Des Weiteren hält die Vorarlberger Armutskonferenz die Einführung eines **gesetzlichen Mindestlohnes in Höhe von € 1.550** für unverzichtbar. Bei 14-maliger Auszahlung pro Jahr ergäbe dies ein Nettoeinkommen, das auf Basis der derzeitigen Steuer- und Sozialabgaben leicht über dem Referenzbudget der ASB für einen Einpersonenhaushalt (€ 1.230/Monat) läge. Damit wäre auch dem immer wieder geforderten Abstandsgebot zur Mindest-/Grundsicherung Genüge getan.

5. An die öffentliche Hand, im Besonderen an die **Vorarlberger Landesregierung**, richtet die Vorarlberger Armutskonferenz die Aufforderung, bereits vor der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns eine Vorreiterrolle zu übernehmen. **Sie sollte den genannten Mindestlohn in ihrem unmittelbaren Dienstbereich umsetzen und ihn bei der Erteilung von externen Aufträgen zur Bedingung für die Auftragserteilung machen.**



## 6. Mehr existenzsichernde Beschäftigung durch Umverteilung der Arbeit

Die aktuell geradezu euphorisch gemeldeten Rekordbeschäftigungszahlen täuschen darüber hinweg, **dass das Arbeitsvolumen insgesamt (geleistete Stunden pro Jahr) deutlich geringer wuchs als die Zahl der Beschäftigten**. So erhöhte sich zwar die Zahl der unselbständig Beschäftigten österreichweit zwischen 2005 und 2011 um 7,8 % von 3.317.100 auf 3.574.400 (plus 257.200)<sup>9</sup>. Allerdings hatten die nur 3,1 % mehr Arbeit zu erledigen (5.771,6 Mio. Arbeitsstunden im Jahr 2011 gegenüber 5.598,2 Mio. im Jahr 2005).<sup>10</sup>

**Insofern wurden die Beschäftigungszuwächse in erheblichem Umfang durch den Ausbau atypischer Beschäftigungsverhältnisse erreicht (Teilzeit und geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit, freie Dienstverträge):**

- Betrag der Anteil der (unbefristet) Vollzeit-Erwerbstätigen 2005 noch 73,0 % (2.421.800) aller unselbständig Erwerbstätigen, sank ihr Anteil bis 2011 auf 69,3 % (2.477.400).
- waren 2005 noch 21,8 % (721.600) in Teilzeit tätig, stieg deren Anteil bis 2011 auf 25,1 % (898.600).
- standen 2005 noch 3,8 % (125.900) in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis, waren es 2011 4,8 % (170.900).

Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten erhöhte sich folglich im genannten Zeitraum um 177.000 (entspricht einem Plus von 24,5 %), die der geringfügig Beschäftigten um 45.000 (entspricht 35,7 %), die Zahl der (unbefristet) Vollzeitbeschäftigten hingegen nur um 55.600 (entspricht einem Plus von 2,3 %).<sup>11</sup> Vergleicht man die Beschäftigungszahlen von 2011 gar mit denen aus dem Jahr 2000, so ergibt sich bei den Vollzeitbeschäftigten nur noch ein Plus von 0,1 %, bei den Teilzeitbeschäftigten hingegen eines von 70,9 %.<sup>12</sup>

**Tabelle:**  
**Beschäftigungsentwicklung Österreich 2005 bis 2011**

Art der Beschäftigung	2005	2011	Differenz
Unselbständig Beschäftigte Österreich	3.317.100	3.574.400	+ 7,8 %
<i>davon</i>			
unselbständig (unbefristet) Vollzeiterwerbstätige	2.421.800	2.477.400	+ 2,3 %
Teilzeitbeschäftigte	721.600	898.600	+ 24,5 %
Geringfügig Beschäftigte	125.900	170.900	+ 35,7 %
Geleistete Arbeitsstunden (Unselbständige)	5.598,2 Mio.	5.771,6 Mio.	+ 3,1 %

In **Vorarlberg** sind diese Verschiebungen zu mehr atypischen Beschäftigungsverhältnissen auf Kosten der Vollzeitbeschäftigung sogar noch gravierender als auf Bundesebene: Der Anstieg der unselbständig Beschäftigten von 138.863 im Jahr 2005 auf 147.563 im Jahr 2011 (plus 8.500 oder 6,3 %) wurde hier überkompensiert durch den Zuwachs von Teilzeitbeschäftigten (plus 11.500 oder 59,0 %) und geringfügig Beschäftigten (plus 2.809 oder 20,6 %), so dass sich in Summe ein **Rückgang der Vollzeitbeschäftigten** ergibt.<sup>13</sup>

Bedenklich ist diese Entwicklung auch deshalb, weil das Armutsrisiko von atypisch Beschäftigten deutlich höher ist als jenes der in einem Normalarbeitsverhältnis Stehenden: Gemäß den Daten der Verdienststrukturerhebung 2006 waren in Unternehmen mit zehn und mehr Beschäftigten im

<sup>9</sup> Quelle: Statistik Austria, zit. nach: Knittler & Stadler, Atypische Beschäftigung während der Krise nach soziodemographischen Merkmalen, Statistische Nachrichten 07/2012, S. 481

<sup>10</sup> Quelle: Statistik Austria, [www.statistik.at/web\\_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitsvolumen/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitsvolumen/index.html)

<sup>11</sup> Quelle: Statistik Austria, zit. nach: Knittler & Stadler, Atypische Beschäftigung während der Krise nach soziodemographischen Merkmalen, Statistische Nachrichten 07/2012, S. 481. Anm.: Die Zahlen beinhalten auch Mehrfachbeschäftigungen, z.B. Vollzeit oder Teilzeit und geringfügige Beschäftigung.

<sup>12</sup> Quelle: Statistik Austria, [www.statistik.at/web\\_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitsvolumen/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitsvolumen/index.html). Weitere Differenzierungen sind auf Basis der vorhandenen Daten nicht möglich.

<sup>13</sup> Quelle: Statistisches Landesamt Vorarlberg





Produktions- und Dienstleistungsbereich **27,0 % der atypisch Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle<sup>14</sup> beschäftigt**, bei den in einem Normalarbeitsverhältnis Tätigen waren es 8,7 %.<sup>15</sup>

Die Entwicklung droht sich fortzusetzen. In Folge ist nicht nur ein Anstieg der Working Poor (2010: 539.000 Beschäftigte<sup>16</sup>) zu befürchten. Da mit diesen Beschäftigungs- und Einkommensverhältnissen in vielen Fällen keine Ansprüche auf eine existenzsichernde Alterspension zu erwerben sind, droht künftig auch ein Anstieg der **Altersarmut**. Davon wiederum betroffen wäre besonders eine Gruppe, die bereits heute mit Altersarmut zu kämpfen hat: Frauen. **Fast jede zweite Frau ist in einem atypischen Arbeitsverhältnis beschäftigt, bei den Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten beträgt ihr Anteil 80,5%.**

Angesichts

- des Anstiegs atypischer Beschäftigungsverhältnisse
- der Ausweitung des Niedriglohnssektors
- des kontinuierlichen Anstiegs der Sockelarbeitslosigkeit und
- eines auf längere Sicht nicht zu erwartenden, ausreichenden Wirtschaftswachstums,

hält die Vorarlberger Armutskonferenz **langfristig tiefgreifende Strukturreformen auf dem Arbeitsmarkt für geboten: Die vorhandene Arbeit muss gleichmäßiger auf diejenigen verteilt werden, die Arbeit nachfragen, und zwar so, dass sowohl die aktuelle Existenz gesichert werden kann, als auch eine existenzsichernde Pension gewährleistet ist.**

Dies beinhaltet eine **Verkürzung der regelmäßigen Wochenarbeitszeit auf um die 30 Stunden pro Woche ohne Lohnausgleich**, aber unter Wahrung eines **Mindestlohnes in der Höhe, wie sie oben gefordert wurde (€1.550)**. Die damit einhergehende Anhebung des unteren Reallohniveaus würde auch der durch Leistungsunterschiede nicht mehr begründbaren Spreizung der Einkommensschere entgegenwirken. Die Vorarlberger Armutskonferenz verweist in diesem Zusammenhang auf Diskussionen um die Gemeinwohlökonomie, wo ein Höchstekommen in Höhe des Zehn- bis Fünfzehnfachen eines Mindesteinkommens als sozialverträglich betrachtet wird.

Nur eine solch einschneidende Arbeitszeitverkürzung hätte systemische Wirkungen: Sie würde zur Deckung des Bedarfs an qualifizierten Fachkräften eine Anhebung des generellen Bildungs- und Qualifikationsniveaus genauso notwendig machen wie eine stärkere Einbeziehung von Frauen in qualifizierte Beschäftigung. Insbesondere Frauen würden von dieser Umverteilung der vorhandenen Arbeit profitieren: Sie würden vor der potenziellen Armutsfalle des heute gängigen Familienarbeitsmodell (Mann Vollzeit, Frau Teilzeit als Zuverdienst) bewahrt. Auch am Gesamtaufwand für Erwerbsarbeit würde sich in den meisten Familien nichts ändern müssen: Was Frauen mehr an Erwerbsarbeit und weniger an Haushaltsarbeit leisten, würden Männer an Erwerbsarbeit sparen und für Haushaltsarbeit aufbringen können.

**Voraussetzung** wäre eine **Bildungsreform, die vor allem die Selektivität des heutigen Bildungssystems verringert**, sowie eine **Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf**. Entsprechende Empfehlungen hat die Vorarlberger Armutskonferenz bereits in ihrer Stellungnahme zur Bildungspolitik vom 24.10.2011 gemacht (z.B. mehr Ganztagsbetreuung in Schule und Vorschule, gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen).

Insofern hat eine solche Strukturänderung des Arbeitsmarkts eine längere Zeitperspektive. Sie erfordert allerdings bereits heute die Einleitung umfassender Bildungsreformen und eine schrittweise Senkung der wöchentlichen Regelarbeitszeit.

<sup>14</sup> Als Niedriglohnempfänger gilt, wer zwei Drittel oder weniger des nationalen Medianeinkommens verdient. 2006 lag der Grenzwert bei € 7,65, 2010 bei € 8,60.

<sup>15</sup> Geisberger/Knittler, Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich, in: Statistische Nachrichten 6/2010, S. 448-461

<sup>16</sup> Statistik Austria, EU-SILC 2010



## 7. Solide Finanzierung durch gerechtere Verteilung

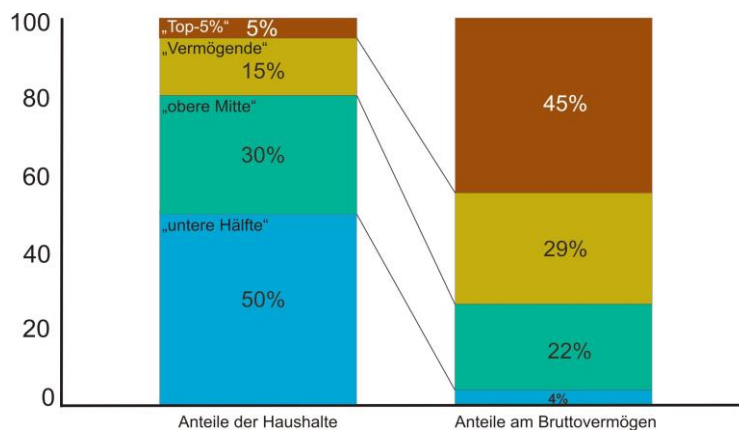
Die Österreichische Nationalbank (OeNB) stellt in ihrer Erhebung zur **Vermögensverteilung** im Jahr 2010 eine **ausgeprägte Ungleichverteilung in Österreich** fest.<sup>17</sup> Sie berechnet für Österreich einen Gini-Koeffizienten<sup>18</sup> von 0,73 für das Bruttovermögen und 0,76 für das Nettovermögen<sup>19</sup>. Auf Basis früherer Schätzungen setzte die OeNB das gesamte private Bruttovermögen in Österreich mit 1,3 Billionen Euro im Jahr 2010 an.<sup>20</sup>

Von diesem Bruttovermögen besitzen nach der jüngsten Erhebung der OeNB

- die untere Hälfte der österreichischen Haushalte rund 4 % mit einem Median<sup>21</sup> von € 11.000. Diese Vermögen bestehen vor allem aus Kraftfahrzeugen und Sparbüchern.
- die 30 % der oberen Mitte rund 22 %
- die 15 % der Vermögenden rund 29 %
- die Top 5 % fast die Hälfte (rund 45 %).

### Grafik:

Vermögensverteilung Österreich (Bruttovermögen)



Bezogen auf das Nettovermögen ergibt dies folgende Vermögenswerte:

- Die untersten 10 % der österreichischen Haushalte haben ein Vermögen von weniger als € 1.000,
- die untere Hälfte eines von maximal € 76.000,
- das oberste Fünftel verfügt über ein Vermögen von mehr als € 311.000 und
- die obersten 10 % beginnen bei € 542.000. Der Median von € 950.000 und der Durchschnitt von € 1,6 Millionen deutet auf eine Konzentration hoher Vermögen in der oberen Hälfte

<sup>17</sup> Fessler, Mooslechner, Schürz, Household Finance and Consumption Survey des Eurosystems 2010 – erste Ergebnisse für Österreich, in: Geldpolitik & Wirtschaft, Quartal 3/2012, S. 26-67. Ergebnisse der Studie auch in: BMASK, Sozialbericht 2011/2012, Kapitel 13. Fakten zur Vermögensverteilung in Österreich, S. 247-266. Diese Erhebung ist die erste für Österreich, die nicht auf Schätzungen, sondern auf verlässlichen Daten einer Haushaltsbefragung beruht. Alle folgenden Angaben zur Vermögensverteilung in Österreich stützen sich auf die beiden genannten Quellen.

<sup>18</sup> Der Gini-Koeffizient ist ein weit verbreitetes Maß zur Messung der Einkommens- und Vermögensverteilung. Die Maßzahl 0 beschreibt völlige Gleichheit, die Maßzahl 1 maximale Spreizung bzw. Ungleichverteilung

<sup>19</sup> Bruttovermögen bezeichnet die Summe von Sach- und Finanzvermögen, Nettovermögen das Bruttovermögen nach Abzug der Verschuldung

<sup>20</sup> Quelle: AK Oberösterreich, Verteilung der Vermögen in Österreich, August 2011. Die Summe ergibt sich aus einer Hochrechnung des im Sozialbericht des BMSAK 2003/2004 geschätzten privaten Gesamtvermögens von 944 Milliarden Euro im Jahr 2002, was einer Steigerung von rund 38 % zwischen 2002 und 2010 entspräche.

<sup>21</sup> Der Median ist die Größe, bei der 50 % der Haushalte weniger und 50 % mehr besitzen. Er ist zu unterscheiden vom Mittelwert, der den Durchschnitt angibt. Beispiel: Bei drei Haushalten, die jeweils € 1.000, € 99.000 und € 800.000 besitzen, beträgt der Median € 99.000, der Mittelwert € 300.000



dieser Gruppe an.<sup>22</sup> Zudem weisen andere Untersuchungen nach, dass die Vermögen in diesem Dezil exponentiell steigen und sich bei den obersten 1 % konzentrieren..

Dies bedeutet, dass ein **Haushalt an der Grenze zu den Top 10 % über 581,1-mal mehr Nettovermögen besitzt als ein Haushalt an der Grenze zum vermögensärmsten Zehntel (Bruttovermögen: 233,7-mal mehr).**

Bezüglich **einzelner Vermögensarten** kommt die Studie zu folgenden Ergebnissen:

48 % der Haushalte haben eine **Immobilie**, die sie als **Hauptwohnsitz** nutzen. In der unteren Hälfte der VermögensbesitzerInnen sind dies 8 %, während dort 83 % zur Miete wohnen, in der oberen Hälfte sind es mehr als 86 %.

Über **weiteres Immobilienvermögen** (Zweitwohnungen bzw. -häuser, unbebaute Grundstücke, Immobilien von Landwirten) verfügen 13,4 % der Haushalte, wobei der Median bei relativ geringen € 94.000, der Durchschnitt bei € 228.000 liegt, was auf eine hohe Konzentration der Werte in der oberen Hälfte dieser 13,4 % hinweist.

Weitere Vermögensarten haben für mind. 90 % der österreichischen Haushalte keine Relevanz:

- über aktive Unternehmensbeteiligung einschl. Landwirtschaften verfügen weniger als 10 %,
- über Fondanteile knapp 10 %
- über Aktien rund 5 % und
- über Anleihen rund 4 %.

Auch die Erbschaften konzentrieren sich Großteiles auf die oberen Vermögenshaushalte. Insgesamt hatten zum Erhebungszeitpunkt 35 % aller Haushalte geerbt, bei den vermögendsten 20 % der Haushalte waren es 65 %, bei den ärmsten 20 % nur ein Zehntel. Zudem weist der Median dieser Gruppe der Erben mit € 100.000 und der Durchschnitt von € 242.000 darauf hin, dass größere Erbschaften hauptsächlich in der oberen Hälfte dieser 35 % anfallen. Bei 43 % der Erben (bzw. 15 % aller Haushalte) bestand das Erbe in einer Immobilie, die sie zum Erhebungszeitpunkt als Hauptwohnsitz bewohnten. Der Median des Gegenwartswertes betrug dabei € 163.000, der Mittelwert € 280.000.

Bei der **Verteilung der (verfügbaren) Einkommen** gibt es in Österreich mehr Gleichheit als bei den Vermögen, der Gini-Koeffizient liegt um die 0,3. Allerdings ist dies in erster Linie das Resultat umverteilungswirksamer Transferleistungen, eine Steuerung über differenzierte Abgabenbelastung findet nicht statt: **In Summe zahlen fast alle Einkommensschichten in Relation zu ihrem Einkommen fast gleich viel Abgaben** (37 % in den untersten 10 % der Einkommen und 40 % in den obersten 10 %).<sup>23</sup> Verantwortlich dafür ist,

- dass Löhne und Einkommen zwar progressiv besteuert werden, der Einstiegssteuersatz aber hoch ist und somit abgesehen von den vielen, die wegen zu geringen Einkommens überhaupt keine Steuern zahlen können, die Progression nur mäßig ausfällt,
- die Sozialabgaben durch die Beitragsbemessungsgrenze regressiv wirken und untere Einkommen anteilmäßig höher belasten als hohe Einkommen, und
- die indirekten Steuern (Mehrwertsteuer und übrige Verbrauchssteuern) gleichfalls regressiv wirken, weil sie von allen in gleicher Höhe bezahlt werden und sie damit anteilmäßig bei denjenigen mit niedrigen Einkommen ein größeres Gewicht haben als bei solchen mit höheren.

**Umverteilung erfolgt in Österreich letztlich nicht über Steuern und Abgaben, sondern durch staatliche Transferleistungen. Deshalb kommen Steuerentlastungen besonders den höheren**

<sup>22</sup> Zudem weisen die Autoren der OeNB-Studie darauf hin, dass auf Grund der Erhebungsmethodik und der relativ geringen der Stichproben in dieser Gruppe der Top-10-Prozent die größte Unterschätzung von allen Gruppen (Dezilen) zu vermuten ist. Dies gilt in besonderem Maß für die obersten 1 %.

<sup>23</sup> Für die Angaben zur Einkommensverteilung vergl. Alois Guger u.a. (WIFO), Umverteilung durch den Staat Österreich, Vortrag auf der AK-Konferenz Verteilungsgerechtigkeit – Österreich auf dem Prüfstand, Wien 19.10.2009



## Einkommen zu Gute, Kürzungen der Sozialleistungen belasten hingegen vor allem untere Bevölkerungsgruppen.

Bedenklich erscheint der Vorarlberger Armutskonferenz vor diesem Hintergrund die **Entwicklung der Staatsfinanzen** sowie die derzeit vorherrschende Strategie, diese vor allem ausgabenseitig „sanieren“ zu wollen: Während das Bruttoinlandsprodukt (BIP) zwischen 2001 und 2011 nominell um 40,4 % wuchs, stiegen die Einnahmen des Österreichischen Staates im gleichen Zeitraum nur um 31,6 %.<sup>24</sup> Dabei hatten die **Mehrwertsteuer** und die **Sozialabgaben**, die 2011 zusammen genommen die Hälfte aller Staatseinnahmen ausmachten, mit jeweils 40,3 % bzw. 37,0 % mit Abstand die höchsten Zuwachsraten gegenüber dem Jahr 2001. Dies bedeutet zum einen, dass die Finanzierungsbasis (Staatseinnahmen) der gerade für niedrige Einkommensgruppen wichtigen sozialen Transferleistungen im Verhältnis zum Wirtschaftswachstum zurückgegangen ist. Zum anderen entspricht dies der **europaweit zu beobachtenden Tendenz, bei der Einhebung der Staatseinnahmen gerade diejenigen Abgabebereiche zu forcieren, die speziell die unteren Einkommensgruppen stärker belasten (Mehrwertsteuern und Sozialabgaben).**

Geringer gestiegen als die gesamten Staatseinnahmen sind zwischen 2001 und 2011 mit 22,1 % die **direkten Steuern auf Einkommen**, die 27,1 % der Staatseinnahmen ausmachen. Dies ist insofern bemerkenswert, als die Löhne und Gehälter im gleichen Zeitraum nominell um 34,4 % zunahm. Darin spiegelt sich vor allem die Tatsache, dass immer mehr Erwerbstätige zu wenig Einkommen haben, um Steuern zahlen zu können. Hingegen findet die Steigerung der Einkommen aus Vermögen (bzw. Gewinnen) von 62,5 % überhaupt keinen Niederschlag im entsprechenden Steueraufkommen: Die **Steuern auf Vermögenseinkommen**, die 2011 ganze 2,5 % der Staatseinnahmen betragen, wuchsen zwischen 2001 und 2011 lediglich um 5,4 %. Zu dem Bild, dass die österreichische Steuerpolitik Vermögen und Gewinne entlastet und dafür untere Einkommensschichten belastet, trägt auch bei, dass die **Steuereinnahmen von Erbschaften, Schenkungen und Umwidmungen** insbesondere durch den Wegfall der Erbschaftssteuer um rund 70 % zurückgegangen ist und 2011 lediglich 0,04 % der Staatseinnahmen betragen; ebenso die Tatsache, dass die bei Betrieben und Unternehmen erhobenen **Abgaben auf Produktion und Importe** mit 19,7 % ebenfalls unterdurchschnittlich wuchsen.

**Tabelle:**  
**Staatseinnahmen, BIP, Vermögen und Löhne Österreich 2011 im Vergleich zu 2001**

	2011		Differenz zu 2001
	Mio. €	Anteil der Staatseinnahmen	
<b>Staatseinnahmen insgesamt</b>	<b>144.071</b>	<b>100,0%</b>	<b>31,6%</b>
darin enthalten			
Produktions- & Importabgaben (ohne MwSt.)	17.856	12,4%	19,7%
Mehrwertsteuer (MwSt.)	23.141	16,1%	40,3%
Einkommenssteuern (direkte Steuern)	38.995	27,1%	22,1%
tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge	48.741	33,8%	37,0%
Steuern auf Vermögenseinkommen (Zinsen, Gewinne)	3.612	2,5%	5,4%
vermögenswirksame Steuern (Erbschaft, Schenkung, Umwidmung)	51	0,04%	-69,3%
<b>nominelles BIP</b>	<b>300.700</b>		<b>40,4%</b>
<b>Einkommen aus Vermögen</b>			<b>62,5%</b>
<b>Löhne &amp; Gehälter</b>			<b>34,4%</b>

Insofern ist es für die Vorarlberger Armutskonferenz ein Gebot der Stunde, **Gewinne, Vermögen und Spitzeneinkommen deutlich stärker zur Erhaltung und zum Ausbau des Sozialstaates**

<sup>24</sup> Quellen: WKO, Wirtschaftslage und Prognose - Wirtschaftswachstum, Bruttoinlandsprodukt, (Stand: Dezember 2012) und STATISTIK AUSTRIA, Einnahmen des Staates, Quartalsdaten, 1. Quartal 2001 bis 3. Quartal 2012 (Stand: 28.12.2012)



**heranzuziehen.** Auch die OECD empfahl Österreich erst jüngst wieder eine Erhöhung vermögensbezogener Steuern, deren Anteil am BIP zuletzt sogar gesunken ist und damit weiterhin weit unter dem OECD-Durchschnitt liegt.<sup>25</sup> Für die immer wieder als Gegenargument ins Feld geführte Behauptung, dies würde das Wirtschaftswachstum abschwächen und somit das Gegenteil bewirken, gibt es bis dato keinen wissenschaftlichen Beleg. Im Gegenteil: Eine amerikanische Studie, die den Zusammenhang zwischen Steuern und Wirtschaftswachstum in den USA seit 1945 untersucht hat, weist nach, dass das Wirtschaftswachstum von der Höhe der Steuern auf Spitzeneinkommen und Gewinnen weder positiv noch negativ beeinflusst wird. Die Untersuchung kommt allerdings zu dem Schluss, dass niedrige Spitzensteuersätze die soziale Ungleichverteilung erhöhen.<sup>26</sup>

Im Einzelnen empfiehlt die Vorarlberger Armutskonferenz

- Generell eine **Abkehr von der Strategie, den relativen Rückgang beim Aufkommen direkter Steuern durch einen Zuwachs bei indirekten Steuern (insbes. Mehrwertsteuer) ausgleichen zu wollen,**
- die Einführung einer **progressiven Vermögenssteuer mit einem Freibetrag zwischen € 500.000 und € 600.000,**
- eine **progressive Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen**
- eine **höhere Finanztransaktionssteuer als die derzeit geplante** (0,1 % auf Aktien, Anleihen oder Geldmarktgeschäften und 0,01 % für Termingeschäfte bzw. Derivate)
- die **Aufhebung der Höchstbeitragsbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung** unter Beibehaltung einer Obergrenze für Pensionen
- eine **Senkung des Eingangssteuersatzes bei der Lohn- und Einkommenssteuer,** die sich vorrangig auf die unteren EinkommensbezieherInnen auswirkt und von einer entsprechenden **Erhöhung der Steuersätze in den höheren Einkommensgruppen** begleitet wird.

<sup>25</sup> OECD, Revenue Statistics 1965 - 2011

<sup>26</sup> Thomas L. Hungerford, Taxes and Economy: An Economic Analysis of the Top Tax Rates Since 1945, 14.09.2012 (im Auftrag des Congressional Research Service)