

Sozialausgaben 2017: Nullwachstum

**Meldungen über „Rekordstände“ sind Geschichten aus 1001 Nacht
Finanzierungsdruck auf die Sozialsysteme ist die Folge einer falschen Wirtschafts- und
Finanzpolitik**

In Ergänzung ihrer ausführlichen Studie zur Entwicklung der österreichischen Sozialausgaben im Zeitraum 1995 bis 2015¹ hat die Vorarlberger Armutskonferenz nun auch die von STATISTIK AUSTRIA kürzlich vorgelegten Daten für die **Sozialausgaben des Jahres 2017** ausführlich analysiert. Das Ergebnis in Kurzfassung:

- **Inflationsbereinigt** lagen die Sozialausgaben 2017 auf dem **gleichen Niveau wie 2016**.
- **Erstmals seit 2011 wuchs die Wirtschaftsleistung** (BIP) sowohl nominell, als auch real deutlich **stärker** als die Sozialausgaben
- Damit setzt sich die **sehr regelmäßige Ausgabenentwicklung der letzten Jahrzehnte** fort (im Vergleich zum BIP niedrigere Zuwächse in konjunkturellen Hochphasen, höhere in wirtschaftlichen Schwächeperioden).
- Die Ankündigung der Bundesregierung, eine **Ausgabenreduktion in Milliardenhöhe** ohne Leistungskürzungen, nur **durch Verwaltungseinsparungen** zu bewerkstelligen, steht auf sehr tönernen Füßen und ist **wenig evidenzbasiert**.

Wie man aus Nichts ein großes Problem macht: Rekordstände sind der Normalfall

Aus den Daten für 2017 lassen sich weder Forderungen nach „Strukturreformen“ ableiten, noch bieten sie Anlass für Alarmismus, wie er bspw. von Agenda Austria mit der Headline „Sozialausgaben auf neuem Rekordstand“ verbreitet wurde². Man kann darüber streiten, ob so etwas nun schon eine Falschmeldung ist oder nur eine irreführende Halbwahrheit. Für letzteres spricht, dass die österreichischen Sozialausgaben 2017 **nominell** tatsächlich um 2,0% gegenüber dem Vorjahr auf einen „Rekordstand“ von 109,1 Mrd. Euro gestiegen sind. Allerdings tun sie das unter normalen Umständen jedes Jahr - genauso wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) oder auch die Löhne. In den letzten 20 Jahren machte da lediglich das BIP eine einzige Ausnahme (im Jahr 2009).

Was solche „Rekordstände“ real wert sind, lässt sich folglich nur unter Berücksichtigung der Inflation beurteilen. Das weiß jeder ökonomische Laie, der schon einmal mit einem „Rekordlohn“ einkaufen gegangen ist und sich nicht mehr leisten konnte als vorher – weil die Inflation genauso „rekordträchtig“ wie sein Lohn gestiegen ist. Und nicht umsonst gilt bei der Bewertung des Wirtschaftswachstums das inflationsbereinigte, reale BIP als das Maß der Dinge.

Die Inflation belief sich im vergangenen Jahr auf 2,1% (VPI). Bei einem nominellen Wachstum der Sozialausgaben von 2,0% muss man deshalb **inflationsbereinigt** von gleich hohen Ausgaben wie 2016, also einem **Nullwachstum** sprechen. Das ist nach 2011 (-1,7%) die zweitniedrigste inflationsbereinigte „Wachstumsrate“ der letzten 20 Jahre – Rekordstand sieht anders aus! Noch bemerkenswerter im Hinblick auf die Finanzierung der Sozialausgaben ist es, dass sie nach langen Jahren konjunktureller Schwäche erstmals seit 2011 sowohl nominell, als auch real wieder deutlich geringer **zulegen** als das BIP (+4,6% nominell, +3,0% real) und sich somit die Finanzierungsbasis grundsätzlich wieder verbessert hat.

¹ Die komplette Studie kann [hier](#) heruntergeladen werden

² <https://www.agenda-austria.at/sozialausgaben-auf-neuem-rekordstand/>

Wachstum in den Teilbereichen Gesundheit und Alter/Pensionen, Rückgang bei Wohnen und soziale Ausgrenzung – wo ist das Problem?

Das gilt sogar für die beiden Leistungsbereiche mit dem höchsten Zuwachs: **Gesundheit** (inflationsbereinigt +2,3%) und **Alter/Pensionen** (inflationsbereinigt +0,6%). Auch hier ist lautes Geschrei fehl am Platze, wie ein Blick auf den im Juni 2018 erschienenen Monitoringbericht der Bundes-Zielsteuerungskommission zeigt: Demzufolge sind in den letzten Jahren die Ausgabenobergrenzen, die in der 15a-Vereinbarung zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen festgelegt wurden, jeweils deutlich unterschritten worden³: 2016 lagen die öffentlichen Gesundheitsausgaben (ohne Langzeitpflege) rund 950 Mio. Euro unter den Zielvorgaben, für 2017 rechnete die Kommission mit einer leicht geringeren Unterschreitung. Auch die Steigerung im Bereich Alter/Pensionen kann man nur als ausgesprochen moderat bezeichnen.

Bemerkenswert ist auch die Entwicklung im kleinsten Teilleistungsbereich **Wohnen und soziale Ausgrenzung**. Dieser Teilbereich mit **Wohnbeihilfe, Mindestsicherung** und **Flüchtlingsbetreuung** umfasst zwar nur 2,6% der Gesamtausgaben und hat deshalb keinen nennenswerten Einfluss auf die Gesamtausgaben, wird in der medialen Berichterstattung aber gerne als Beleg für eine angebliche Kostenexplosion im Sozialsystem dargestellt. In der Tat stiegen die Ausgaben dieses Teilbereiches in den letzten 20 Jahren überdurchschnittlich. 2017 gab es dann erstmals einen deutlichen Rückgang um knapp 10%. Auch wenn diese Minderausgaben im Wesentlichen auf den Wegfall des bisher hier verbuchten Arbeitnehmerabsetzbetrags im Zuge der Steuerreform zurückzuführen sind, bleibt dennoch ein kleines Minus, das einen Bruch mit dem Trend der letzten 20 Jahre darstellt.

In der Sozialverwaltung gibt es kein Einsparpotenzial in Milliardenhöhe

Als weltfremd betrachtet die Vorarlberger Armutskonferenz vor diesem Hintergrund auch die Ankündigung der Bundesregierung, die Sozialausgaben ohne Leistungskürzungen, nur durch Einsparungen „im System“ – also in der Verwaltung – senken zu wollen. Da wird den Menschen Sand in die Augen gestreut. Man kann nämlich der österreichischen Sozialverwaltung sicherlich manches vorhalten, aber eines ganz bestimmt nicht: Dass sie teuer ist. Unter den wirtschaftlich gut entwickelten Ländern Europas mit ausgebauten Sozialsystemen liegen die **Kosten für die österreichische Sozialverwaltung** (einschl. der Sozialversicherungsträger) mit 0,6% des BIP am unteren Ende der Rangliste: Höher sind sie bspw. in der Schweiz (1,6%), in den Niederlanden (1,5%), Frankreich (1,4%), Dänemark (1,2%), Deutschland (1,1%) und Belgien (0,9%), gleich hoch in Schweden. Noch aussagekräftiger sind die **kaufkraftbereinigten Pro-Kopf-Ausgaben**: Da gibt Österreich für seine Sozialverwaltung halb so viel aus wie Frankreich und Deutschland und nicht einmal ein Drittel dessen, was die Sozialverwaltung in der angeblich so verwaltungseffizienten Schweiz kostet.⁴ Wer hier Einsparungen in Milliardenhöhe erzielen will, weiß nicht, wovon er redet. Solche Beträge lassen sich nur über Leistungskürzungen erzielen – und zwar nicht über Peanuts wie die Kürzung der Familienbeihilfe für im Ausland lebende Kinder, auch nicht über eine Deckelung der Mindestsicherung, sondern nur bei den wirklich großen Brocken: Gesundheit und Pensionen. Aber warum eigentlich?

Fazit: Nicht die Sozialausgaben sind das Problem, sondern die wirtschaftliche Entwicklung

Im Zeitverlauf der letzten 20 Jahre muss man den österreichischen Sozialausgaben eine bemerkenswerte Konstanz bescheinigen (s. Anhang auf S. 4): In den 10 Jahren vor Ausbruch der Finanzkrise (1998-2007) wuchsen sie inflationsbereinigt mit durchschnittlich 1,9% jährlich, in den 10 Jahren danach um 1,7%. Die Klagen über eine „Unfinanzierbarkeit des

³ Bundes-Zielsteuerungskommission, Monitoringbericht Zielsteuerung Gesundheit, Berichtsjahr 2017, S. 4

⁴ EUROSTAT, Sozialschutzleistungen, Stand: 11.06.2018 (aktuellste Daten aus dem Jahr 2015).

Wohlfahrtsstaates in seiner jetzigen Ausprägung“, wie sie bspw. von der designierten Nationalbank-Vizepräsidentin Barbara Kolm oder der Agenda Austria regelmäßig zu hören sind, lassen sich folglich nicht mit diesen eher moderaten Steigerungen begründen. Der Schlüssel für den finanziellen Druck auf die Sozialsysteme ist vielmehr in der wirtschaftlichen Entwicklung und dem völligen Versagen der Wirtschaftspolitik bei der Bewältigung der auf den Finanzcrash 2008 folgenden Wirtschaftskrise zu suchen: Während die österreichische Wirtschaftsleistung in den 10 Jahren vor Ausbruch der Finanzkrise durchschnittlich mit real 2,6% pro Jahr deutlich kräftiger als die Sozialausgaben zulegte, brach sie ab 2008 auf durchschnittlich 0,9% ein.

Welche Konsequenzen dies auch für die Finanzierung der Sozialausgaben hat, zeigt folgende Modellrechnung: Hätte man die in den drei Jahren nach der Finanzkrise eingetretene wirtschaftliche Erholung mit einer konjunkturfördernden Finanzpolitik stabilisiert und wenigstens ab 2012 die Wachstumsraten der 6 Jahre vor der Krise (2002-2007) erreicht, hätte man 2017 zwar noch einmal rund 2 Mrd. Euro mehr für die Sozialausgaben zahlen müssen, aber auch auf eine knapp 30 Mrd. Euro höhere Wirtschaftsleistung und eine Sozialquote⁵ wie vor 20 Jahren blicken können (s. Anhang auf S. 4). Das wären schon 2017 sowohl für die Staatskasse, als auch für die Privaten (Haushalte und Unternehmen) Mehreinnahmen in einer Höhe gewesen, die der in den Wahlprogrammen von ÖVP und FPÖ versprochenen Abgabentlastung bis zum Jahr 2022 entspricht (10 bis 14 Mrd. Euro) – ganz ohne Kürzungen als Gegenfinanzierung.

Stattdessen ist man schon 2011 auf einen ökonomisch völlig unsinnigen Sparkurs mit dem vorrangigen Ziel der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte eingeschwenkt und hat damit eine in Summe achtjährige Dauerkrise heraufbeschworen – ohne auch nur einen öffentlichen Haushalt zu konsolidieren. Würden unsere Damen und Herren Finanz- und WirtschaftsministerInnen nicht seit Jahren in der Hängematte liegen, müssten sich Agenda Austria und Frau Kolm ein anderes Klagelied ausdenken als das über die „Unfinanzierbarkeit des Wohlfahrtsstaates“.

Sorgen, auch im Hinblick auf die Finanzierbarkeit der Sozialausgaben, macht der Vorarlberger Armutskonferenz vor diesem Hintergrund vor allem eines: In der überschwänglichen Euphorie über den seit dem 2. Halbjahr 2016 erkennbaren wirtschaftlichen Aufschwung geht völlig unter, dass alle Wirtschaftsforschungsinstitute den Höhepunkt dieses Aufschwungs schon mit Ende 2017 überschritten sehen – also gerade einmal eineinhalb Jahre nach seinem Beginn! Will man die Fehler von 2011/2012 nicht wiederholen, bräuchte Österreich (immer noch) eine **konjunkturfördernde Finanzpolitik**, vor allem **stärkere öffentliche Investitionen**, eine **auf tatsächliche Vollbeschäftigung ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik** und insbesondere **keine nachfragedämpfenden Kürzungen von Sozialleistungen**. Zudem bräuchte es in der **kommenden Lohnrunde** Abschlüsse von **deutlich mehr als 4%** im Durchschnitt alle Branchen, weil es gerade im Hinblick auf die Sozialausgaben wichtig ist, dass das wirtschaftliche Wachstum auch bei den Erwerbstätigen ankommt. Das ist gerade in den letzten 2 Jahren nicht geschehen.

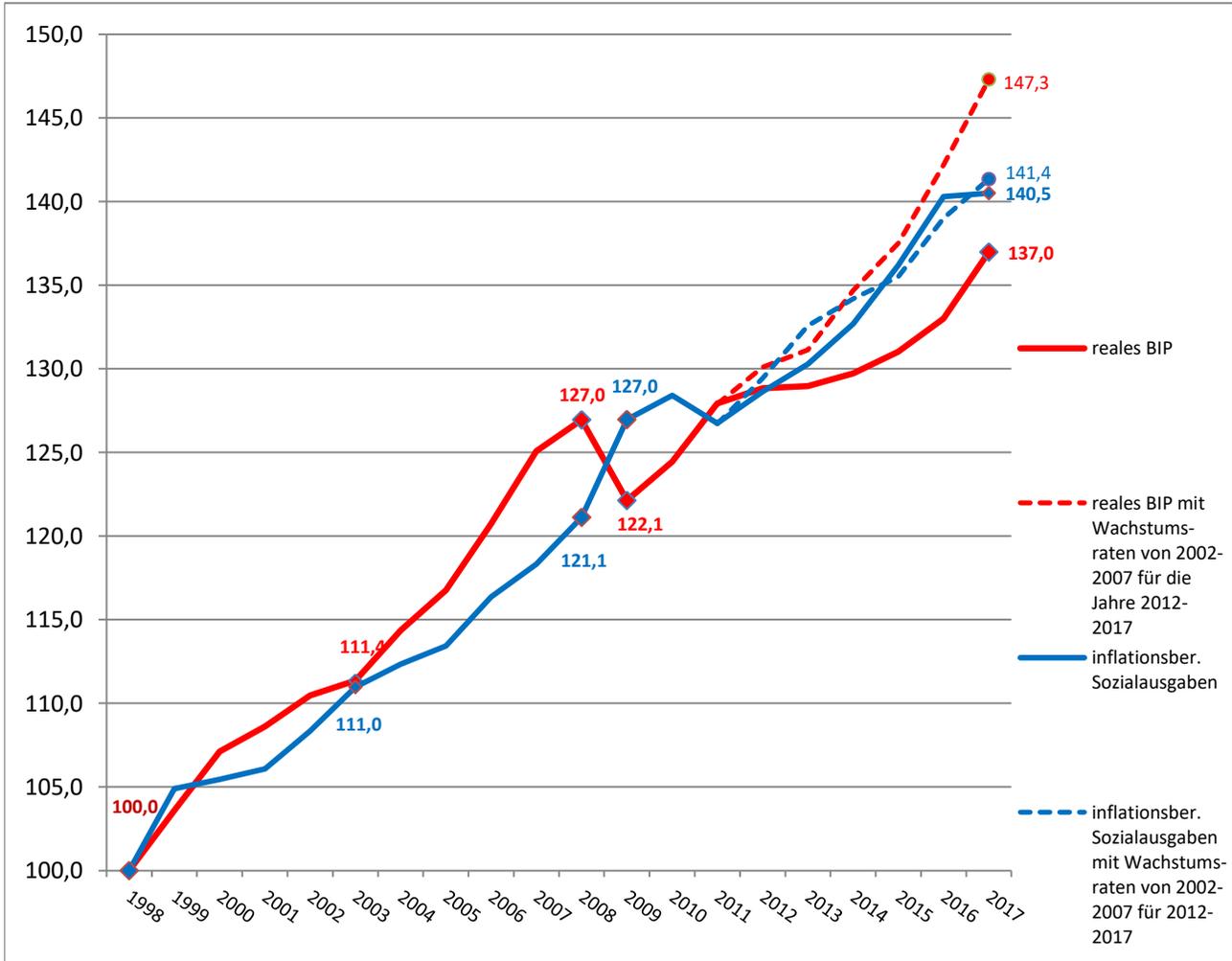
Was die Bundesregierung stattdessen plant, sind eben Kürzungen von Sozialleistungen (Notstandshilfe, Mindestsicherung, Familienbeihilfe), Juxnummern wie bei der AUVA und steuerliche Entlastungen von Großunternehmen, von denen es schon in der Vergangenheit genug gab, ohne dass sie irgendeine konjunkturelle Wirkung gezeigt hätten. Das ist vor allem finanzpolitisch kein „neuer Stil“, sondern noch mehr desselben, was schon in der Vergangenheit nicht funktioniert hat.

Der voranstehende Text ist als Presseaussendung der Vorarlberger Armutskonferenz am 31.08.2018 verschickt worden, verantwortlich für den Inhalt: Michael Dietrich (Sprecher der Vorarlberger Armutskonferenz)
c/o dowas, Sandgrubenweg 4, 6900 Bregenz, Tel 0650 92 36 922

⁵ Anteil der Sozialausgaben am Bruttoinlandsprodukt

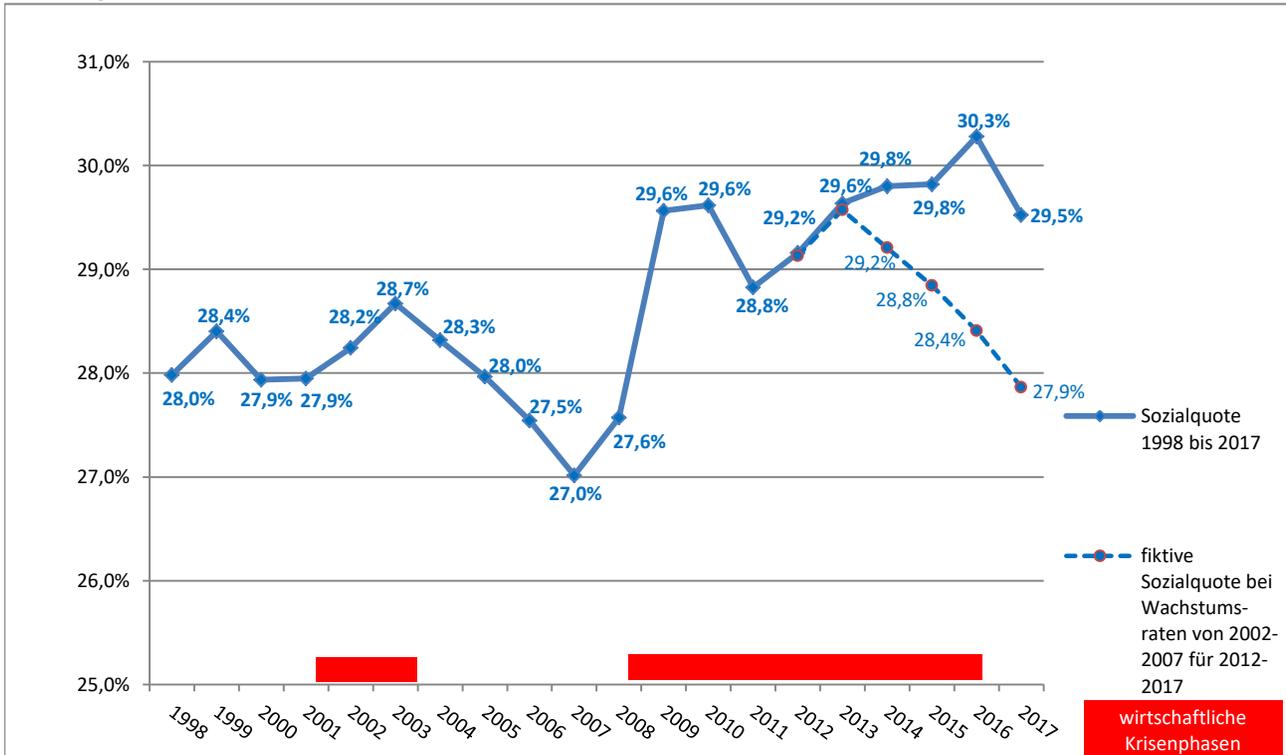
Anhang

reales BIP u. inflationsbereinigte Sozialausgaben Österreich 1998 bis 2017 (Index: 1998 = 100)



Quellen: STATISTIK AUSTRIA (ESSOSS) für Sozialausgaben, STATISTIK AUSTRIA (VGR) für BIP, OeNB für VPI

Sozialquote Österreich 1998 bis 2017



Quellen: STATISTIK AUSTRIA (ESSOSS) für Sozialausgaben, STATISTIK AUSTRIA (VGR) für BIP