

Die Entwicklung der österreichischen Sozialausgaben zwischen 1995 und 2015 und der Vorarlberger Ausgaben im Bereich Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung zwischen 1998 und 2015

Inhalt

1.	Einführung und Vorbemerkungen	S. 2
2.	Analyse Österreich (Gesamtstaat)	S. 4
2.1.	Die Entwicklung der österreichischen Sozialausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt	S. 4
2.2.	Die Entwicklung von Löhnen, privatem Konsum und Betriebsüberschüssen im Verhältnis zu Bruttoinlandsprodukt und Sozialausgaben	S. 5
2.2.1.	Die Lohnentwicklung der unselbständig Erwerbstätigen	S. 5
2.2.2.	Die Entwicklung des Konsums der privaten Haushalte	S. 7
2.2.3.	Die Entwicklung der (Netto-) Betriebsüberschüsse und der Investitionen	S. 8
2.3.	Fazit Österreich	S. 9
3.	Analyse Vorarlberg	S. 11
3.1.	Die Datenlage in Vorarlberg und ihre Auswirkungen auf die Analyse	S. 11
3.2.	Die Entwicklung der Ausgaben für Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung im Landesbudget	S. 11
3.3.	Die Entwicklung der Ausgaben für Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung unter Berücksichtigung des Sozialfonds	S. 12
3.4.	Fazit Vorarlberg	S. 13
4.	Anmerkungen und Quellennachweise	S. 14
5.	Tabellen	S. 16

1. Einführung und Vorbemerkungen

Die Behauptungen, die Ausgaben für den österreichischen Sozialstaat seien explodiert, würden aus dem Ruder laufen und seien auf Dauer nicht mehr finanzierbar, gehören zum politischen Standardrepertoire in der Diskussion über Sozialleistungen und genießen auch in der öffentlichen Meinung eine große Akzeptanz. Sie sind gewissermaßen das Totschlagargument in jeder Debatte um die Verbesserung bzw. Ausweitung von Leistungen und haben mittlerweile den Status von „Sachzwängen“ erlangt, die „keine Alternativen“ mehr zulassen. Diese Erfahrung hat auch die Vorarlberger Armutskonferenz bei den meisten ihrer Empfehlungen gemacht.

Ein in diesem Zusammenhang häufig zu beobachtendes Argumentationsmuster ist es, dass einzelne Sozialleistungen mit aktuell hohen Zuwachsraten herausgegriffen werden und mit deren Zuwächsen die drohende Überlastung des Gesamtsystems begründet wird. Gerne werden Steigerungen auch ohne jeglichen Bezugsrahmen dargestellt, so dass die präsentierten Zahlen zwar mit der Materie nicht vertrauten Menschen hoch erscheinen mögen, ohne Vergleichs- oder Bezugsgrößen aber keinerlei Aussagen hinsichtlich der Wirkungen auf das Gesamtsystem zulassen. Ein treffendes Beispiel ist die jüngste Diskussion über die Mindestsicherung: Hier gab es von 2014 auf 2015 eine in der Tat überdurchschnittliche Ausgabensteigerung um 100 Mio. Euro von 708 Mio. Euro auf 808 Mio. Euro, die dann in der Debatte um eine Deckelung der Mindestsicherung recht öffentlichkeitswirksam als Bedrohung für die Leistungsfähigkeit des österreichischen Sozialsystems in Gänze dargestellt wurde. De facto bedeuteten die 100 Mio. jedoch eine Steigerung der österreichischen Sozialausgaben um 0,1%, selbst eine Verdoppelung der Ausgaben in der Mindestsicherung hätte die Gesamtausgaben nur mit 0,7% zusätzlich belastet. Wer dadurch die Leistungsfähigkeit des österreichischen Sozialstaates in Gefahr sieht, weiß entweder nicht, wovon er redet, oder verfolgt Intentionen, die mit der Sache nichts zu tun haben.

Die Vorarlberger Armutskonferenz hat sich deshalb entschlossen, **die gängige Behauptung von den explodierenden österreichischen Sozialausgaben für den Zeitraum 1995 bis 2015 zu überprüfen**. In einem zweiten Schritt wurde mit der gleichen Intention auch ein **wesentlicher Teilbereich der Vorarlberger Sozialausgaben (Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung) untersucht**. Diese inhaltliche Beschränkung für Vorarlberg ist ebenso wie die Eingrenzung des Untersuchungszeitraums auf die Jahre 1998 bis 2015 der Datenlage geschuldet.

Die Analyse der österreichischen Sozialausgaben erfolgte hingegen ganz bewusst nicht für einzelne Leistungsbereiche, sondern ausschließlich für die **Gesamtausgaben für Sozialleistungen**, weil auch in der politischen und öffentlichen Debatte i.d.R. von Gefahren für die Finanzierung „der Sozialausgaben“ bzw. „des Sozialstaates“ (also des Gesamtsystems) die Rede ist. Da sowohl im Alltagsverständnis, als auch in politischen Debatten recht unterschiedliche Auffassungen darüber herrschen, was unter „den Sozialausgaben“ zu verstehen ist, nachfolgend eine Darstellung der Leistungsbereiche, die in der Analyse der Vorarlberger Armutskonferenz unter die österreichischen Gesamtsozialausgaben subsumiert werden. Die Systematik entspricht dem Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS), das auch von STATISTIK AUSTRIA für die Erhebungen der österreichischen Sozialleistungen verwendet wird. Nicht enthalten sind in den ausgewerteten Daten die Ausgaben für die Sozialverwaltung sowie sonstige, nicht direkt zuordenbare Ausgaben. Streng genommen geht es also im Folgenden, wenn von Sozialausgaben die Rede ist, ausschließlich um die **unmittelbaren Sozialleistungen**. Dies schmälert allerdings nicht die Aussagekraft der Ergebnisse, da sowohl die Verwaltungskosten, als auch die nicht direkt zuordenbaren Ausgaben im Verhältnis zu den Sozialleistungen nur sehr gering sind und zudem im gewählten Untersuchungszeitraum sogar signifikant niedrigere Zuwachsraten aufwiesen.¹

Die **Gesamtausgaben für Sozialleistungen** beliefen sich im Jahr **2015 auf 99,9 Mrd. Euro** (insofern erschließen sich aus den für die Teilbereiche ausgewiesenen Euro-Beträgen auch deren prozentualen Anteile an den Gesamtausgaben):

- **Alter** (einschl. Pensionen) – Ausgaben 2015: **44,3 Mrd. Euro**
- **Krankheit/Gesundheitsversorgung** – Ausgaben 2015: **25,3 Mrd. Euro**
- **Familie u. Kinder** – Ausgaben 2015: **9,7 Mrd. Euro**
- **Invalidität u. Gebrechen** – Ausgaben 2015: **6,8 Mrd. Euro**
- **Hinterbliebene** – Ausgaben 2015: **6,0 Mrd. Euro**
- **Arbeitslosigkeit** – Ausgaben 2015: **5,6 Mrd. Euro**
- **Wohnen u. soziale Ausgrenzung** (darunter BMS u. Wohnbeihilfe) – Ausgaben 2015: **2,1 Mrd. Euro²**

Weil im Folgenden nicht mehr darauf eingegangen wird, einige kurze Anmerkungen zur Ausgabenentwicklung der Teilbereiche im Untersuchungszeitraum: Im Verhältnis zu den Gesamtsozialausgaben weisen die Bereiche **Wohnen und soziale Ausgrenzung** und **Alter** kontinuierlich **überdurchschnittliche Zuwächse** auf. In der Tendenz gilt dies auch für den Bereich **Arbeitslosigkeit**, allerdings mit einer hohen Volatilität, die naturgemäß sehr exakt der wirtschaftlichen Entwicklung folgt. Umgekehrt läuft die Ausgabenentwicklung der Bereiche **Invalidität/Gebrechen**, **Hinterbliebene** und **Familie/Kinder** kontinuierlich **unterdurchschnittlich**, während die Ausgaben für **Gesundheit** sehr exakt der Entwicklung der Gesamtausgaben (also dem **Durchschnitt**) folgen. Insofern gab es im Untersuchungszeitraum **deutliche Verschiebungen bei der Gewichtung der Einzelposten** in den Gesamtausgaben.

Der **Untersuchungszeitraum 1995 bis 2014/2015** wurde gewählt, weil die aus Sicht der Armutskonferenz für die Analyse erforderlichen Daten erst ab dem Jahr 1995 komplett vorliegen. Da die aktuellsten Daten von STATISTIK AUSTRIA für die Brutto- und Nettolöhne aus dem Jahr 2014 stammen, wurde für die Analysen, in denen die Lohnentwicklung als Vergleichsgröße herangezogen wird, der Vergleichszeitraum auf 2014 eingegrenzt. Unbeschadet dessen umfasst der gewählte Analysezeitraum **mehrere Konjunkturzyklen**, was aus Sicht der Armutskonferenz für eine Beurteilung der Entwicklung der Sozialausgaben im Zeitverlauf von Bedeutung ist. Dies gilt grundsätzlich auch für den verkürzten Untersuchungszeitraum der Vorarlberger Sozialausgaben.

Es macht wenig Sinn, die Entwicklung der österreichischen Sozialausgaben isoliert zu betrachten, um dann z.B. feststellen zu können, dass sie sich von € 50 Mrd. im Jahr 1995 auf € 100 Mrd. in 2015 verdoppelt haben. Dies ist zwar eine im politischen Diskurs durchaus gebräuchliche Methode, Aussagekraft gewinnen solche Ergebnisse aber nur, wenn die Entwicklung anderer relevanter Größe als Maßstab für eine Beurteilung herangezogen wird. Die Vorarlberger Armutskonferenz hat folgende Bezugs- und Vergleichsgrößen gewählt und in die Analyse einfließen lassen:

1. das österreichische **Bruttoinlandsprodukt (BIP)**, weil es gewissermaßen die (volkswirtschaftliche) „Haushaltskasse“ darstellt, aus der die Sozialausgaben bezahlt werden müssen. Im Jahr **2015** betrug das BIP nominell **339,9 Mrd. Euro (2014: 330,4 Mrd. Euro)**
2. die **Löhne der unselbständig Beschäftigten** (Primäreinkommen), weil deren Entwicklung sowohl einnahmeseitig, als auch ausgabenseitig Einfluss auf die Sozialausgaben hat. Die Summe der **Bruttolöhne** belief sich im Jahr **2014** nominell auf **130,6 Mrd. Euro**, die der **Nettolöhne** auf **89,8 Mrd. Euro**.
3. die **Konsumausgaben der privaten Haushalte**, weil sie einerseits wesentlich von der Entwicklung der Löhne und Sozialausgaben beeinflusst sind. Andererseits sind sie eine Hauptkomponente für die **österreichische Binnennachfrage** und wirken so direkt auf die Entwicklung der „Haushaltskasse der Sozialausgaben“, das Bruttoinlandsprodukt, zurück. Im Jahr **2014** gaben die privaten Haushalte nominell **170,7 Mrd. Euro** für ihren Konsum aus (**2015: 174 Mrd.**).
4. die volkswirtschaftliche Gegenposition zu den Löhnen, die **Betriebsüberschüsse**, die speziell im Kontext der **Investitionsausgaben** beleuchtet werden. Die Investitionen sind ihrerseits eine bedeutsame Variable für das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung des Arbeitsvolumens. Ausgewertet wurden die **Nettoüberschüsse** (Bruttoüberschüsse abzüglich der Abschreibungen), die sich im Jahr **2014** auf **49,4 Mrd. Euro** beliefen (**2015: 50,6 Mrd.**)

Bregenz, den 28.11.2016³

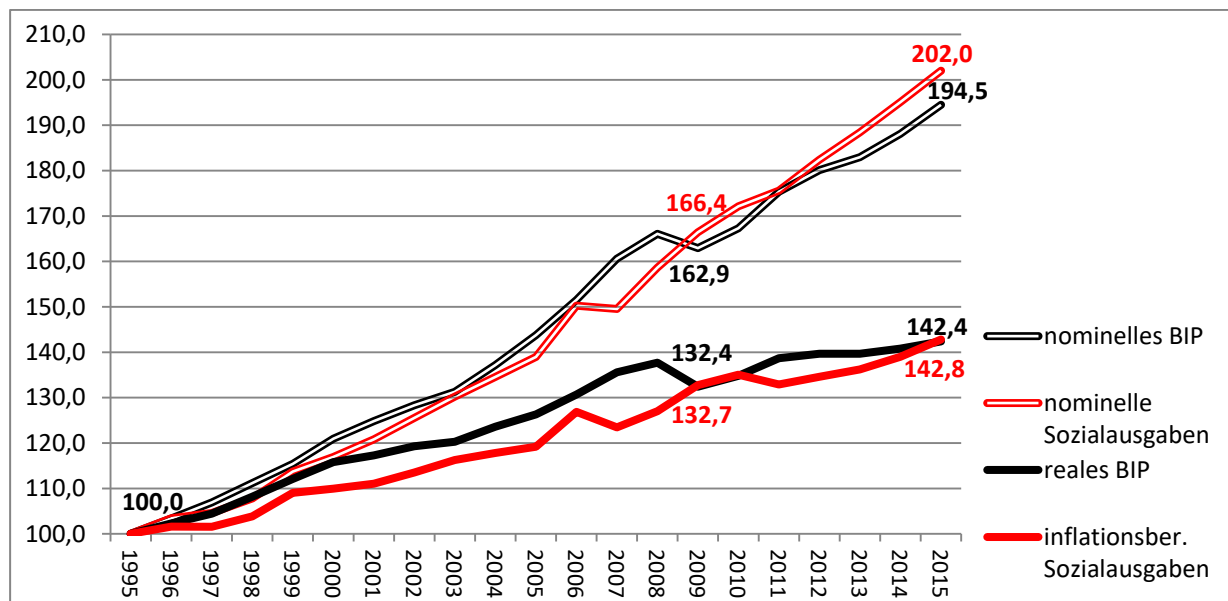
2. Analyse Österreich (Gesamtstaat)

2.1. Die Entwicklung der Österreichischen Sozialausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt: Keine „Explosion“ erkennbar

Betrachtet man die **nominelle** Entwicklung der **österreichischen Sozialausgaben** im Vergleich zu der des **Bruttoinlandsproduktes** (BIP) im Zeitraum 1995 bis 2015, kann zu keinem Zeitpunkt von einer explosionsartigen Entwicklung gesprochen werden: Nimmt man das Jahr 1995 als Referenzjahr (Index 100), entwickeln sich beide Größen **bis ins Jahr 2006 parallel**, die **Sozialausgaben tendenziell eher schwächer** als das BIP (s. Grafik 1).

Grafik 1:

Nominelle und reale Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt und Sozialausgaben Österreich 1995 bis 2015 (Index: 1995 = 100)⁴



Auch in den Folgejahren **verhalten sich die Sozialausgaben zum BIP** genauso, wie es die **Funktion von Sozialausgaben in einem modernen Sozialstaat** ist: Sie gleichen auf der Nachfrageseite konjunkturelle Schwankungen aus. In konjunkturellen Krisen wachsen sie stärker als das BIP und **stabilisieren so die Nachfrage** (Konsumausgaben), was einem noch stärkeren Einbruch des BIP entgegenwirkt. Besonders deutlich wird dies mit **Ausbruch der Wirtschaftskrise 2008/2009: Erst ab diesem Zeitpunkt liegt das Wachstum der Sozialausgaben dauerhaft über dem des BIP** – mit Ausnahme der kurzen wirtschaftlichen Erholung 2011. Gleichwohl sind dafür **nicht überproportional steigende Ausgaben im Sozialbereich** verantwortlich, sondern der **massive Einbruch des Wirtschaftswachstums**. Vergleicht man nämlich die 7 Jahre bis 2008 mit denen nach 2008, betrug das durchschnittliche jährliche Wachstum der Sozialausgaben vor der Krise (nominell) 3,6%, in den 7 folgenden Jahren mit 3,8% aber nur unwesentlich mehr, was angesichts der Schwere und Dauer des wirtschaftlichen Einbruchs überraschend wenig ist. **Markant hohe Zuwächse bei den Sozialausgaben** sind in dieser Zeit überhaupt nur in den Jahren **2008 (5,6%)** und **2009 (5,3%)** festzustellen, vergleichbar mit den **5,7%** des Jahres **1999**.

Noch aussagekräftiger ist der Vergleich der **realen, inflationsbereinigten Entwicklung** (s. Grafik 1): Mit der **Einführung des Euro** im Zeitraum 1999 bis 2002 entwickeln sich die **Sozialausgaben inflationsbereinigt deutlich schwächer als das BIP**, erst im **Krisenjahr 2009** nähern sich beide Linien in ihrem Verlauf an. Aber selbst in der **folgenden Wirtschaftskrise** war der Rückgang der Sozialausgaben im konjunkturellen Zwischenhoch so stark, dass sie das BIP **erst nach weiteren 5 Jahren Dauerkrise 2015 wieder überholen**. Im **gesamten Zeitraum der 21 Jahre** gab es überhaupt nur **8 Jahre**, in denen die **Sozialausgaben inflationsbereinigt stärker stiegen als das reale BIP**. Der **Zusammenhang mit einer schlechten wirtschaftlichen Entwicklung** ist auch hier augenfällig:

Mindestens 7 davon sind eindeutig konjunkturellen Schwäche- bzw. Krisenphasen zuzuordnen: 2012 bis 2015, 2008/2009 und auch das Jahr 2003 war in Österreich im Zuge Wirtschaftskrise 2002/2003 von ähnlich schlechtem wirtschaftlichem Wachstum geprägt wie heute. Das legt nahe, **dass die Entwicklungen der Sozialausgaben weniger mit diesbezüglich gerne ins Spiel gebrachten veränderten Anspruchshaltungen der EmpfängerInnen zu tun haben, als vielmehr mit handfesten wirtschaftlichen Entwicklungen.** Insofern ist es erforderlich, sich mit einigen Aspekten dieser wirtschaftlichen Entwicklung zu beschäftigen, die unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der Sozialausgaben haben.

2.2. Die Entwicklung von Löhnen, privatem Konsum und Betriebsüberschüssen im Verhältnis zu Bruttoinlandsprodukt und Sozialausgaben

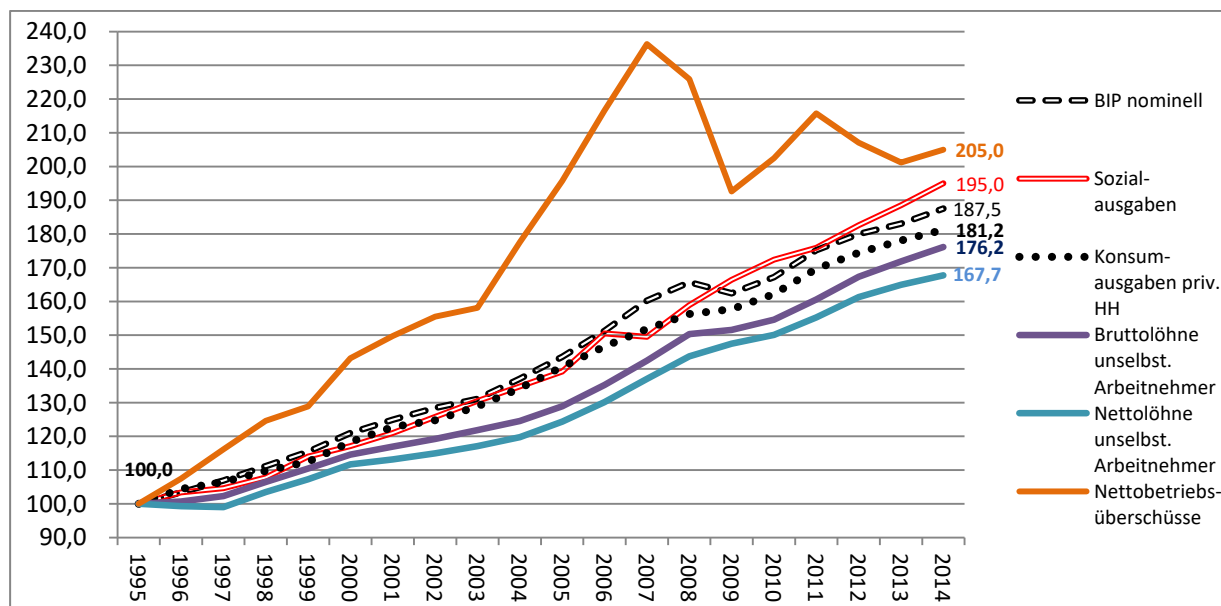
2.2.1. Die Lohnentwicklung der unselbständig Erwerbstätigen: Insgesamt schlechter als das Wirtschaftswachstum, im unteren Lohnsegment deutliche Reallohnverluste

Von besonderer Bedeutung für die Entwicklung der Sozialleistungen und –ausgaben ist die **schlechte Lohnentwicklung** im untersuchten Zeitraum (1995 bis 2014)⁵ - und zwar in mehrfacher Hinsicht: Zum einen, weil in Österreich ein **großer Teil der Sozialleistungen über Abgaben auf Erwerbsarbeit finanziert** wird. Die schlechte Lohnentwicklung hat folglich die **Finanzierungsbasis der Sozialleistungen geschwächt**, was den eigentlichen Hintergrund für die öffentlichen Debatten um angeblich „ausufernde Sozialausgaben“ bildet. Besonders betroffen sind davon die **Pensionen**, die im Wesentlichen über Abgaben auf Erwerbsarbeit finanziert sind. Zum Zweiten ist den **Sozialleistungen** gleichzeitig eine immer stärkere Rolle als **Lohnersatz- bzw. –ergänzungsleistung** zugewachsen. Dies gilt besonders, aber nicht nur für die unteren Einkommensgruppen. Damit hat sich Drittens ihre Bedeutung für die Aufrechterhaltung einer einigermaßen funktionierenden **Binnennachfrage** erhöht, die eine für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs bedeutsame, gleichwohl systematisch unterschätzte Rolle spielt (s.u.).

Grafik 2 und Grafik 3 zeigen die Entwicklung der **Brutto- und Nettolohnsumme der unselbständig Erwerbstätigen** seit 1995, die sowohl **nominell**, als auch **inflationbereinigt** über den gesamten Zeitraum betrachtet **dem BIP-Wachstum deutlich hinterherhinken** – die für den privaten Konsum (Nachfrage) relevanten Nettolöhne mehr noch als die Bruttolöhne.

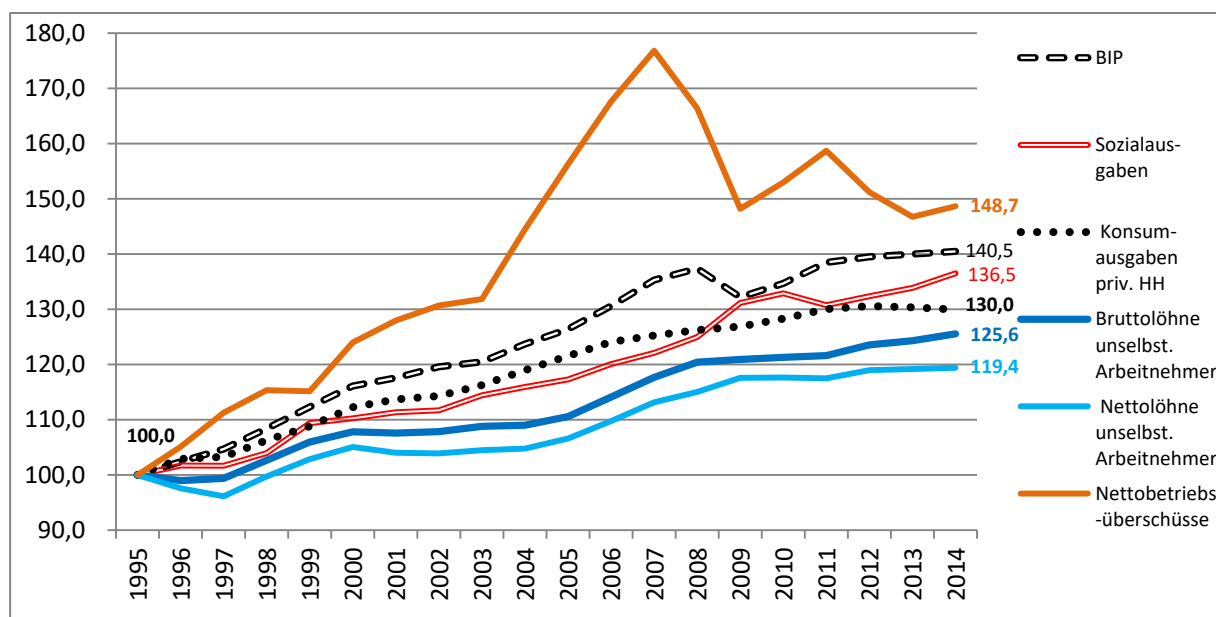
Grafik 2:

Nominelle Entwicklung von Brutto- und Nettolöhnen, Konsum privater Haushalte u. Betriebsüberschüssen im Vergleich zu BIP u. Sozialausgaben 1995 bis 2014 (Index: 1995 = 100)⁶



Grafik 3:

Inflationsbereinigte Entwicklung von Brutto- und Nettolöhnen, Konsum privater Haushalte u. Betriebsüberschüssen im Vergleich zu BIP u. Sozialausgaben 1995 bis 2014 (Index: 1995 = 100)⁷

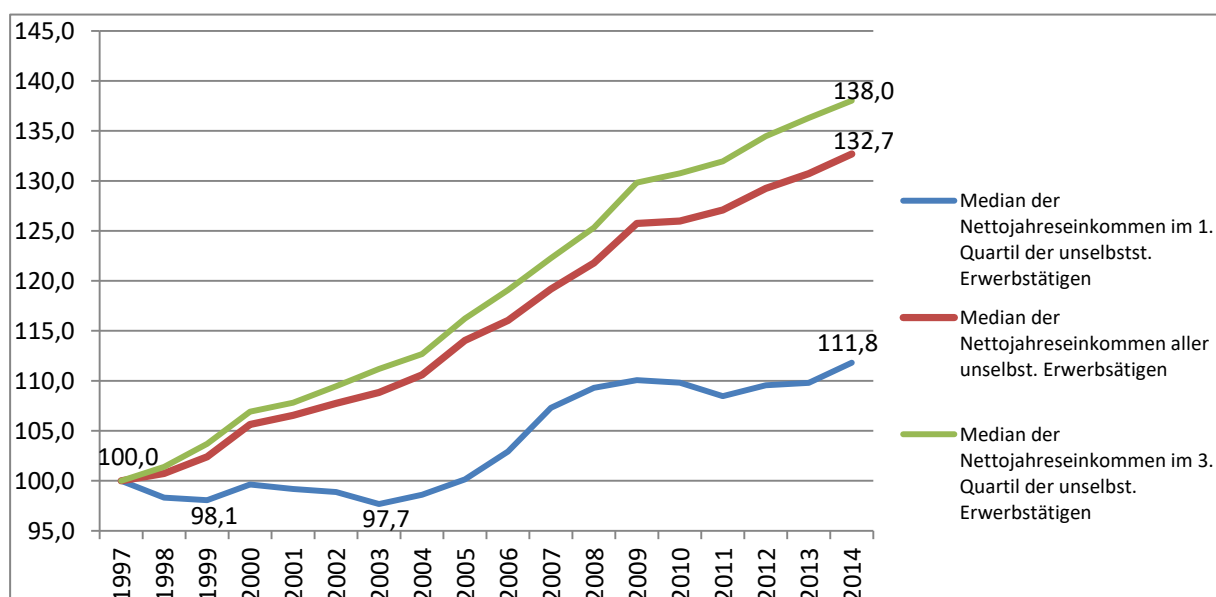


Besonders aus der **inflationbereinigten Darstellung** geht hervor, dass das **Auseinanderdriften von realem Lohn- und BIP-Wachstum** in der Zeit **um die Euro-Einführung bis etwa ins Jahr 2005** besonders ausgeprägt war. Seitdem hat sich kaum etwas an dem damals erreichten Abstand geändert.

Zwei Faktoren spielen bei der schlechten Entwicklung der Löhne in Summe eine Rolle: Zum einen die **tatsächliche Lohnzurückhaltung**, zum anderen aber auch die Tatsache, dass das **Arbeitsvolumen** (gerechnet in Stunden) in Österreich im betreffenden Zeitraum nur **geringfügig gewachsen** ist (2000 bis 2014 um gerade eben 2,4%).⁸ Abgesehen von der insgesamt schlechten Lohnentwicklung stellt sich die Situation für das **untere Viertel der unselbständig Erwerbstätigen**, wo die Einkünfte quasi eins zu eins in Konsum/Nachfrage umgesetzt werden, noch sehr viel dramatischer dar (s. Grafik 4).

Grafik 4:

Nominelles mittleres Nettojahreseinkommen je unselbständiger Erwerbstätiger 1997 bis 2014 (Index: 1997 = 100)⁹



Das **mittlere Nettojahreseinkommen** (Medianeinkommen) aller unselbstständig Erwerbstätigen stieg folglich zwischen 1997 und 2014 nominell um 32,7%, das derjenigen im 3. Quartil (Viertel) um 38,0%, während im untersten Viertel nur ein Zuwachs von knapp 12% zu konstatieren war. Bei einer Inflation von knapp 37% im gleichen Zeitraum bedeutet dies: **Mehr als die Hälfte aller unselbstständig Erwerbstätigen** dürften im betreffenden Zeitraum **reale Einkommensverluste** verzeichnet haben. Besonders betroffen war das **unterste Quartil**, in dem die **Realeinkommensverluste** im Bereich von **25%** gelegen haben dürften. Erst das **3. Quartil** der Erwerbstätigen konnte sich zumindest mehrheitlich über **reale Einkommenszuwächse** freuen. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, dass die **Teilbereiche Wohnen und soziale Ausgrenzung** sowie **Arbeitslosigkeit** zu den Einzelposten der österreichischen Sozialausgaben gehören, die die **höchsten Steigerungsraten** aufweisen: Die Leistungen dieser Bereiche fließen überwiegend an BezieherInnen niedriger Einkommen.

Vor diesem Hintergrund erhalten die Ergebnisse einer **OECD-Studie** aus dem Jahr 2014¹⁰, die den **Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Einkommensungleichheit** in den OECD-Mitgliedsstaaten untersucht, ein besonderes Gewicht auch für Österreich. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass es insbesondere das **Zurückbleiben der unteren Einkommensgruppen** ist, was das **wirtschaftliche Wachstum hemmt**. Sie empfiehlt deshalb aus rein ökonomischer Perspektive, „den **politischen Fokus bei der Verteilung mehr auf den unteren Teil der Einkommenspyramide** zu legen. **Öffentliche Transferleistungen** spielen dabei eine wichtige Rolle (...). Programme zur Armutsbekämpfung, die auf die untersten 10 % der Einkommensbezieher zielen, sind allerdings nicht ausreichend. **Vielmehr müsste die Politik sich viel umfassender auf die untersten 40 % konzentrieren – eingeschlossen die abstiegsgefährdete untere Mittelschicht (...)**“ (S. 29).

Die Relevanz der Ergebnisse und Empfehlungen dieser OECD-Studie für Österreich untermauert eine sehr aufwändige **Analyse der Steuer- und Abgabenbelastung österreichischer Haushalte**, die gerade eben von der **WU Wien** veröffentlicht wurde.¹¹ Sie kommt hinsichtlich der Arbeitsabgaben zu dem Ergebnis, dass die **unteren 20% der Haushalte mit Erwerbstätigkeit so wenig Einkommen** haben, dass sie fast ausschließlich Sozialversicherungsabgaben entrichten und so gut wie **keine Lohnsteuer**. Erst darüber, im **3. Dezil**, fallen verstärkt auch Einkommen an, die **mit geringer Lohnsteuer belastet** werden. Erst beim **Übergang zum 4. Dezil** sind die Haushaltseinkommen so hoch, dass ein deutlicher, progressionsbedingter Sprung bei der Lohnsteuerbelastung festzustellen ist.

2.2.2. Die Entwicklung des Konsums der privaten Haushalte: Schwach

Die Entwicklung von Löhnen und Sozialausgaben beeinflusst direkt den **Konsum der privaten Haushalte**, der eine wichtige Säule der **Binnennachfrage** bildet. Die Bedeutung der Binnennachfrage für die wirtschaftliche Entwicklung wird in der hiesigen politischen und medialen Diskussion, die sich irriger Weise nahezu ausschließlich um die internationale Wettbewerbsfähigkeit dreht, systematisch unterschätzt. Selbst in einem stark exportorientierten Land wie Österreich finden **mehr als 60% der Gesamtnachfrage** auf dem **Binnenmarkt** statt, der Export spielt demgegenüber eine nachgeordnete Rolle.¹² Betrachtet man unter Ausklammerung der Importe nur die **inländische Wertschöpfung**, das Bruttoinlandsprodukt, erreichen die **Konsumausgaben der privaten Haushalte** in Österreich einen Anteil von leicht über **50%**.

Insofern ist es für das Wirtschaftswachstum in Österreich folgenreich, dass auch der **Konsum der privaten Haushalte** in Österreich **nach 2006 nominell immer stärker hinter der Entwicklung des BIP zurückbleibt** (s. Grafik 2). **Inflationsbereinigt** zeigt sich sogar, dass diese **Entwicklung schon sehr viel früher einsetzte** und sich ab 2007/2008 nur noch weiter abgeflacht hat, um dann **ab 2012 ebenso wie das BIP vollends in Stagnation überzugehen** (s. Grafik 3). Es ist offenbar **über einen längeren Zeitraum mehr oder weniger gut gelungen, die Auswirkungen der schlechten Lohnentwicklung auf die Binnennachfrage vor allem durch Sozialleistungen einigermaßen aufzufangen**. Spätestens seit **2008 gelingt dies aber zunehmend weniger**.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch eine **jüngere Studie des WIFO**¹³. „Die Verteilung der Primäreinkommen (Markteinkommen und Pensionen) wurde insbesondere in der zweiten Hälfte der 2000er-Jahre deutlich ungleicher, vor allem weil sich die Markteinkommen der einkommensschwächsten Haushalte gegenüber 2005 stark verringerten, während jene der einkommensstärkeren kräftig stiegen. (...) Die Zunahme der **Ungleichheit in der Verteilung der Primäreinkommen** konnte **durch die staatlichen Umverteilungsaktivitäten jedoch nicht gänzlich ausgeglichen** werden. Daher waren auch die **Sekundäreinkommen** der privaten Haushalte (Primäreinkommen nach Abzug aller direkten und indirekten Abgaben, zuzüglich aller monetären und realen öffentlichen Transfers), die zwischen 2000 und 2005 noch relativ stabil geblieben waren, **2010 ungleicher verteilt als Mitte der 2000er-Jahre**.“ An dieser Entwicklung dürfte auch die Steuerreform 2016 nichts verändert haben: Sie brachte die stärksten Entlastungen für das 8. und 9. Dezil der EinkommensbezieherInnen, die geringsten in den beiden unteren Dezilen.

Seit die global schlechte wirtschaftliche Lage auch auf die österreichischen Exporte durchschlägt und der österreichische Leistungsbilanzüberschuss sinkt, fällt es zunehmend schwerer, die schlechte Binnennachfrage über den Außenhandel auszugleichen – mit den sichtbaren Folgen für das Wirtschaftswachstum.

2.2.3. Die Entwicklung der (Netto-) Betriebsüberschüsse und der Investitionen: Hohe Überschüsse, rückläufige Investitionen

Die **Gegenposition zur Lohnentwicklung** bilden die **Betriebsüberschüsse**. Bei den **Nettobetriebsüberschüssen** (Bruttoüberschüsse abzüglich Abschreibungen) ist von **1995 bis 2007** sowohl nominell (+136%), als auch inflationsbereinigt (+77%) ein **steiler Anstieg** zu verzeichnen, am Steilsten in den Jahren nach der Euroeinführung. Wie bereits erwähnt war das gleichzeitig die Phase, in der die **Lohnentwicklung** am deutlichsten hinter dem BIP-Wachstum zurückblieb, das Wachstum der österreichischen **Lohnstückkosten** in der Eurozone nur von Deutschland unterboten und damit die Basis für die bis heute andauernde hohe **Wettbewerbsfähigkeit** der österreichischen Exportindustrie gelegt wurde. Ab 2008 gehen die **Nettoüberschüsse** zwar merklich zurück, aber **insgesamt** war ihre **Entwicklung besser als die des BIP** und **erheblich besser als die der Löhne** (s. Grafiken 2 und 3).

Zwar lassen die ausgewerteten Daten von STATISTIK AUSTRIA eine Differenzierung nach Branchen nicht zu. Unter Berücksichtigung anderer Daten lässt sich allerdings schließen, dass der **Großteil dieser Überschüsse in exportstarken Branchen** (v.a. der **Industrie**) lukriert wurde, während auf die **inlandsorientierten Branchen** - und hier vor allem auf die für den Wirtschaftsstandort Österreich so wichtigen KMU – die **schlechte Binnennachfrage durchschlug**. Die jüngsten **Konjunkturberichte der KMU Forschungsstelle** für die kleinen und mittelständischen Betriebe im **Gewerbe und Handwerk**, sowie für den **Einzelhandel**, die nahezu ausschließlich im bzw. für das Inland tätig sind, können diesbezüglich als Beleg gelten.¹⁴

Insgesamt bedeutsam ist aber vor allem, dass die **Zunahme der (Netto-) Betriebsüberschüsse nicht zu einer entsprechenden Ausweitung der Investitionstätigkeit und des Kapitalstockes** führte. Im Gegenteil: Die (Brutto-) **Investitionsquote** (Anteil der Investitionen am BIP) ist **seit dem Jahr 2000 rückläufig**, besonders aber die Quote der **Nettoinvestitionen**. Weil diese im Unterschied zu den Bruttoinvestitionen die Abschreibungen der in den Vorjahren getätigten Investitionen nicht beinhalten, ein besseres Maß für tatsächliche **Neu- bzw. Erweiterungsinvestitionen**. Ihre Entwicklung ist deshalb überaus bedeutsam für die **Schaffung von mehr Arbeit** (-splätzen). Die **Nettoinvestitionsquote ging von 13,5% im Jahr 2000 auf 5,2% im Jahr 2014 zurück** - also **trotz erheblicher Betriebsüberschüsse** um mehr als 60%.¹⁵ Es ist insofern nicht verwunderlich, dass im besagten Zeitraum das Volumen der angebotenen Arbeit kaum zugenommen hat und stattdessen die Arbeitslosigkeit in die Höhe schnellte. Genauso wenig kann es erstaunen, dass das Produktivitätswachstum (pro Stunde) in Österreich im gleichen Zeitraum auf 0,0% (2014) gesunken ist:¹⁴ Für das Produktivitätswachstum sind in erster Linie technologische Innovationen verantwortlich, die entsprechende Investitionen voraussetzen.

Diese Fakten widersprechen den Grundannahmen der in Österreich vorherrschenden Wirtschaftsphilosophie. Die Vorstellung, dass **(angebotsseitige) Entlastung der Unternehmen** durch **Lohnzurückhaltung, Abgabenreduktion, Abbau von Regulierung** etc. die Renditeerwartung erhöht, woraus **mehr Investitionen** und nachfolgend **mehr Arbeit** resultieren sollen, hat sich für Österreich als **falsch** erwiesen. Belegen lässt sich hingegen ein **steigender Druck auf das Sozialsystem**, dessen **Finanzierung unter den von einer dermaßen erfolglosen Wirtschaftspolitik geschaffenen Umständen schwieriger** geworden ist, obwohl von unverhältnismäßigen Kostensteigerungen keine Rede sein kann.

Wenn selbst angesichts stark gestiegener Betriebsüberschüsse und historisch niedriger Zinsen nicht mehr, sondern weniger investiert wird, sollten die Grundannahmen des angebotsorientierten Wirtschaftskonzeptes dringend kritisch hinterfragt werden. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang eine von der **EZB** durchgeführte **Befragung von 74 großen Firmen mit Geschäftstätigkeit in der Eurozone** (31 aus dem industriellen Sektor, 13 aus der Bauwirtschaft und 30 aus dem Dienstleistungsbereich). Die Frage war, warum sie nicht mehr investieren und welches die größten Hindernisse für eine stärkere Investitionstätigkeit sind.¹⁶ Übereinstimmend wurden an vorderster Stelle **nachfrageseitige Faktoren** wie die aktuelle **schwache Nachfrage** („weak current demand“) und **niedrige Wachstumsperspektiven** („weak growth prospects“) als die **Haupthemmnisse für eine stärkere Investitionstätigkeit** genannt, gefolgt von **Überkapazitäten** („over-capacity“). Überkapazitäten sind aber lediglich die andere Seite von Nachfrageschwäche und bedeuten, dass eine Firma die bestehende Nachfrage mit dem vorhandenen Kapitalstock (Maschinen, IT etc.) mehr als ausreichend bedienen kann, neue Investitionen also nicht erforderlich sind. Die in Österreich die Debatte dominierenden (angebotsseitigen) Faktoren Arbeitskosten, Bürokratisierung, Arbeitsmarkregulierung und Verschuldung rangieren erst an 7. bis 10. Stelle von 14 Antwortkategorien, Probleme beim Zugang zu Finanzkapital (Stichwort: Kreditklemme) gar nur an letzter Stelle.

Solche Ergebnisse legen es nahe, der **Nachfrage (-seite) mehr wirtschaftspolitische Beachtung** zu schenken. Und die einzige Nachfrage, auf die die österreichische Wirtschaftspolitik Einfluss hat, ist die **Binnennachfrage**. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die Frage, welche Wirkungen Maßnahmen wie die jüngst ins Spiel gebrachte (weitere) Reduktion der Körperschaftssteuer oder die bereits von der Bundesregierung beschlossenen Investitionsförderung in Höhe von € 175 Mio. für Firmen, „die mehr investieren als in der Vergangenheit“, haben sollen. Das ist mehr desselben, was schon in der Vergangenheit seine Wirkung verfehlt hat. Zugespielt könnte man formulieren, dass eine Erhöhung der Mindestsicherung um € 175 Mio. treffsicherer wäre: Diese € 175 Mio. würden eins zu eins in Konsum umgesetzt und kämen damit nicht nur den Betroffenen, sondern auch zielgenau dem darniederliegenden österreichischen Einzelhandel zugute.

2.3. Fazit Österreich: Der Schlüssel für die Entwicklung der Sozialausgaben liegt in der Wirtschaftspolitik

Auf der **Ebene des Gesamtstaates Österreich** gibt es **keine „Explosion“ der Sozialausgaben**, nicht einmal nach Ausbruch der andauernden Wirtschaftskrise im Jahr 2009. Davon unberührt sind unterschiedlich hohe Zuwächse in einzelnen Teilbereichen, die zu Gewichtsverlagerungen innerhalb der Gesamtausgaben führen.

Im Vergleich von Sozialausgaben und Bruttoinlandsprodukt wäre es richtiger, von einer **Implosion der Wirtschaftsleistung** zu sprechen. Wir haben es folglich nicht mit einem sozialpolitischen, sondern einem **wirtschaftspolitischen Problem** zu tun, das sehr genau umrissen werden kann: Ein **Versagen der österreichischen Wirtschafts- und Finanzpolitik**, der es (mit Ausnahme des Jahres 2011) seit 2009 nicht gelungen ist, das Land aus einer tiefgreifende Wirtschaftskrise herauszuführen. Statt über angeblich explodierende Sozialausgaben zu debattieren, deren Entwicklung augenscheinlich in enger Verbindung zur wirtschaftlichen Entwicklung steht, wäre es **Zeit für die Frage, warum die bisher verfolgten wirtschaftspolitischen Strategien zur Behebung der Krise augenscheinlich so erfolglos blieben.**

Die größte **Belastung für die Finanzierung des österreichischen Sozialstaates** geht nicht von einer Steigerung der Sozialausgaben aus, sondern von der **allgemein schlechten, in den unteren Einkommensgruppen sogar real rückläufigen Lohnentwicklung der letzten 20 Jahre**. Dadurch **verschmälert sich einerseits die Finanzierungsbasis für die Sozialleistungen und steigt andererseits der Transferbedarf**. Gleichzeitig hat die schlechte Lohnentwicklung auf die **Konsumausgaben der privaten Haushalte** durchgeschlagen, die auf der Verwendungs- (Nachfrage-) Seite einen erheblichen Beitrag zur **Wirtschaftsleistung** beitragen. Da zudem die Konsumausgaben gerade in den unteren Einkommensgruppen einen relativ größeren Anteil als in den oberen haben, hat gerade das **Zurückbleiben der unteren Einkommen unmittelbare Auswirkungen auf die Binnennachfrage** und damit auch auf das **Wirtschaftswachstum**. Diese Wirkungszusammenhänge lassen sich in Österreich nachweisen. Zwar scheint es gelungen zu sein, **bis Mitte der 2000er-Jahre die Auswirkungen der schlechten Lohnentwicklung auf die Binnennachfrage durch Sozialleistungen leidlich abzufedern**. Spätestens seit Beginn der (andauernden) Wirtschaftskrise im Jahr 2008 funktioniert das jedoch nicht mehr. Aus rein ökonomischen Gründen ist es deshalb auch in **Österreich ratsam, den Empfehlungen der OECD zu folgen und vorrangig die Einkommenssituation der unteren 40% der Bevölkerung möglichst rasch zu verbessern**. Solange dies nicht über Lohnerhöhungen möglich ist, kann dies nur über **höhere Sozialleistungen** erfolgen.

Völlig **kontraindiziert** sind hingegen in der aktuellen Situation mit magerem Wirtschaftswachstum und stagnierender Binnennachfrage **Kürzungen von Sozialleistungen**. Solche Kürzungen (gleich welcher Art) haben in der aktuellen Situation einen **weiteren Einbruch der Binnennachfrage** und damit der **wirtschaftlichen Entwicklung insgesamt** zur Folge. Wer also Sozialleistungen kürzen will, muss erklären, **wodurch er deren Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum ersetzen will**. Die Löhne liefern schon seit Jahren keinen Beitrag mehr, die Investitionen auch nicht und ein Staat, der ein Nulldefizit erreichen will, fällt diesbezüglich ebenso aus. Die Antwort auf diese Frage ist umso drängender, als 2015 trotz insgesamt schwachen Wachstums der Konsumausgaben diese „dennoch auf Grund ihres absoluten Volumens den größten Teil zum BIP-Wachstum (0,4 Prozentpunkte)“ beigetragen haben.¹⁷ Wer Finanzierungsprobleme von Sozialleistungen beheben will, muss sich deshalb für **deutlich höhere Löhne** einsetzen und darauf verzichten, zur Steigerung der ohnehin schon hohen internationalen Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft weiterhin Lohnzurückhaltung zu fordern.

Eine **stärkere Konzentration der Wirtschafts- und Finanzpolitik** auf die Anregung der schwachen **Binnennachfrage** und die Stärkung des **Binnenmarktes** ist auch aus einer anderen Perspektive angezeigt: Trotz **hoher Betriebsüberschüsse** und **historisch niedriger Zinsen** ist die **Investitionstätigkeit der Unternehmen** viel zu **gering** und **über Jahre hinweg rückläufig**. Die schwache inländische Nachfrage spielt auch dabei eine Rolle und wird es künftig noch mehr, da sich die hohen Exportzuwächse vergangener Jahre stark reduziert haben. Und wenn man sich die Fundamentaldaten für die wirtschaftliche Entwicklung der österreichischen Handelspartner in der EU, mit denen der größte Teil des österreichischen Exports abgewickelt wird, nüchtern anschaut, dürfte es im Exportgeschäft auf absehbare Zeit auch keine stabile Erholung geben.

3. Analyse Vorarlberg

3.1. Die Datenlage in Vorarlberg und ihre Auswirkungen auf die Analyse

Während STATISTIK AUSTRIA die Daten der in Österreich gesamthaft getätigten Sozialausgaben jährlich zusammenführt bzw. darstellt und sich infolgedessen die Entwicklung der österreichischen Sozialausgaben insgesamt recht gut nachvollziehen lässt, gibt es eine solche Zusammenführung von Daten auf der Ebene einzelner Bundesländer nicht – zumindest nicht in Vorarlberg. Um ein komplettes Bild zu zeichnen, müssten nicht nur die Sozialausgaben der einzelnen Gebietskörperschaften (Land, Gemeinden) zusammengeführt werden, sondern besonders in Vorarlberg auch die zahlreichen Fonds und privatrechtlichen Betriebsgesellschaften, in die diverse Sozialleistungen und -aufgaben des Landes ausgelagert wurden (u.a. Sozialfonds, Wohnbaufonds, Krankenhausbetriebsgesellschaft). Auf Grund der Datenlage ließen sich ohne größeren Aufwand nur die im **Landesbudget** in der **Gruppe 4 (Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung)** zusammengefassten Positionen sowie die Ausgaben des **Sozialfonds** recherchieren, wobei über den Sozialfonds zumindest auch wesentliche Teile der Gemeindeausgaben miterfasst werden konnten.¹⁸ Damit umfasst die Recherche auch die Teilpositionen **Mindestsicherung** und **Wohnbeihilfe**, die hohe Steigerungsraten aufweisen und deshalb gerne ins Zentrum der politischen Debatte rücken. Eine bruchlose Darstellung der Daten ist allerdings erst ab dem Gründungsjahr des Sozialfonds (1998) möglich, wodurch auch der Untersuchungszeitraum von dem für die gesamtstaatliche Darstellung gewählten abweicht. Auf Grund all dieser Einschränkungen sind **direkte Vergleiche der Vorarlberger Sozialausgabenentwicklung mit der auf gesamtstaatlicher Ebene nur bedingt möglich**. Analog zu den Ausführungen in der gesamtstaatlichen Analyse muss auch für Vorarlberg darauf hingewiesen werden, dass die Kosten der Sozialverwaltung nicht Teil der Auswertung waren. Wenn im Folgenden also von Sozialausgaben die Rede ist, handelt es sich streng genommen um die Ausgaben für die unmittelbaren Sozialleistungen.

Die Analyse erfolgt auf zwei Ebenen: Zum einen wird die Entwicklung der **Gruppe 4 im Landesbudget** dargestellt. Damit werden nur die anteiligen Landeszuschüsse zum Sozialfonds erfasst. Diese Analyse erfolgte, weil **in der politischen Debatte häufig nur auf das Landesbudget Bezug genommen wird**, z.B. indem behauptet wird, die **Ausgaben für Soziales nähmen einen immer größeren Anteil am Gesamthaushalt des Landes** ein. Zum Zweiten wurden die **Gesamtausgaben des Sozialfonds in das Landesbudget/die Landesausgaben eingerechnet**.¹⁹ Da die Ausgaben des Sozialfonds in der Tat recht hohe Steigerungsraten aufweisen, ergibt dies ein **realistischeres Bild von der Entwicklung der Sozialausgaben in Vorarlberg**.

3.2. Die Entwicklung der Ausgaben für Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung im Landesbudget

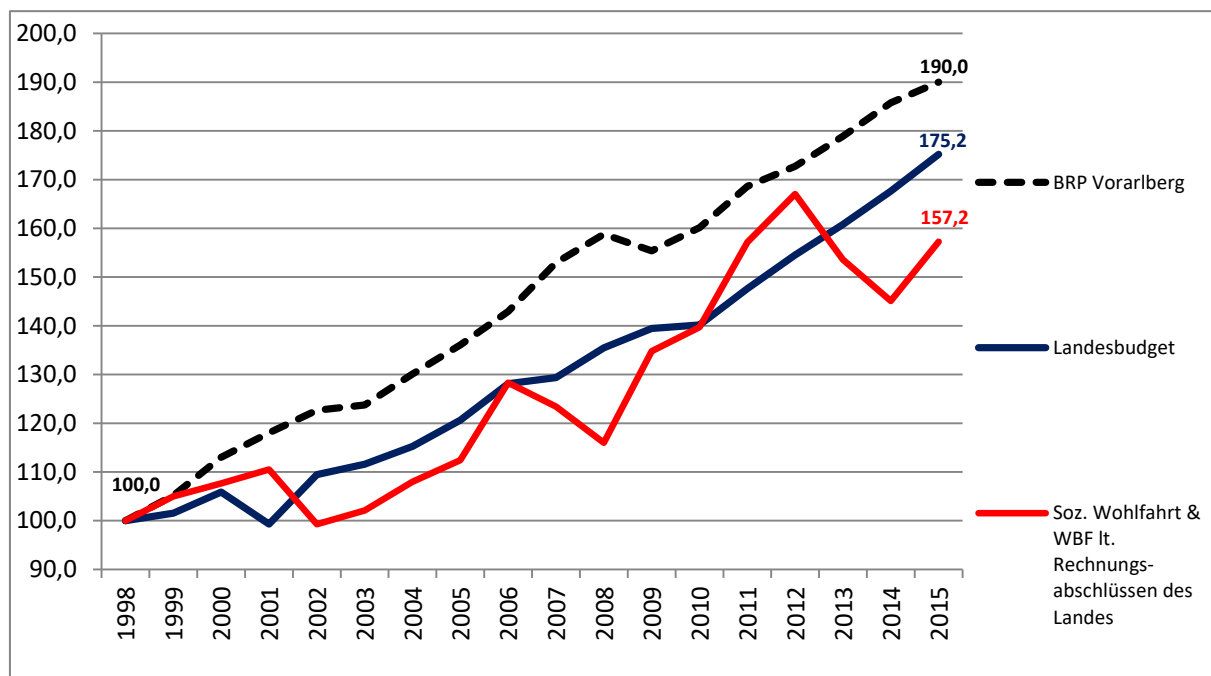
Gleich, welche Betrachtungsweise man wählt, weist die Entwicklung der **Vorarlberger Ausgaben im Bereich Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung (WBF)** trotz aller Unterschiede in der Tendenz Gemeinsamkeiten mit der der gesamtstaatlichen Sozialausgaben auf. Sie sind aber deutlich volatiler: Im Unterschied zu den österreichischen Gesamtausgaben gibt es mehr Jahre mit erheblichen Zuwächsen, aber genauso gut mehr Jahre mit deutlichen Rückgängen. Auch der Anstieg nach 2008 ist markanter als auf gesamtstaatlicher Ebene. Das ist insofern nicht erstaunlich, als dieser Vorarlberger Budgetposten ein geringeres Leistungsspektrum umfasst als die gesamtstaatlichen Sozialleistungen und deshalb Veränderungen in Teilbereichen stärkere Auswirkungen auf das Gesamtbild haben. Diese Aussage trifft auch auf den Teilbereich „Wohnen und soziale Ausgrenzung“ mit Mindestsicherung und Wohnbeihilfe zu, der auf Landesebene ein größeres Gewicht hat als in der österreichischen Gesamtschau (wo auf diesen Teilbereich im Jahr 2015 nur 2% der Gesamtausgaben entfielen).

Trotzdem ist die Behauptung **falsch**, die **Sozialausgaben des Landes Vorarlberg seien aus dem Ruder gelaufen**: Betrachtet man nur die entsprechenden **Ausgaben des Landes laut Rechnungsabschlüsse**, entwickelt sich der **Budgetposten Soziale Wohlfahrt und WBF** (in dem nur die Zuschüsse des Landes zum Sozialfonds enthalten sind) **insgesamt eher schwächer, wenngleich deutlich volatiler als das**

Gesamtbudget des Landes. Zudem bleiben beide **durchgängig hinter dem Bruttoregionalprodukt (BRP)** zurück (s. Grafik 5).²⁰

Grafik 5:

Nominelle Entwicklung der Ausgaben des Landes Vorarlberg für Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung im Vergleich zum Landesbudget und Bruttoregionalprodukt 1998 bis 2015 (Index: 1998 = 100)²¹



Auch mit Formulierungen wie, „die Sozialausgaben“ nähmen einen immer **größer werdenden Anteil am Gesamtbudget des Landes Vorarlberg** ein, wird ein falscher Eindruck erweckt: Der **Anteil des Postens Soziale Wohlfahrt und WBF** lag im Jahr 2015 bei **19,7%**, nur im Vorjahr (2014) und 2008 war er mit 19,0% bzw. 18,8% niedriger!

Ein bemerkenswerter Eindruck von der Entwicklung der Landesausgaben im Budgetposten **Soziale Wohlfahrt und WBF** eröffnet sich, wenn man sie **inflationbereinigt pro EinwohnerIn** berechnet: In dieser Rechnung lagen sie **2015 um ganze 3,6% höher als im Jahr 1998**, das **Landesbudget um 16,0%** und das **Bruttoregionalprodukt um 30,8%**. Kostenexplosion sieht anders aus!

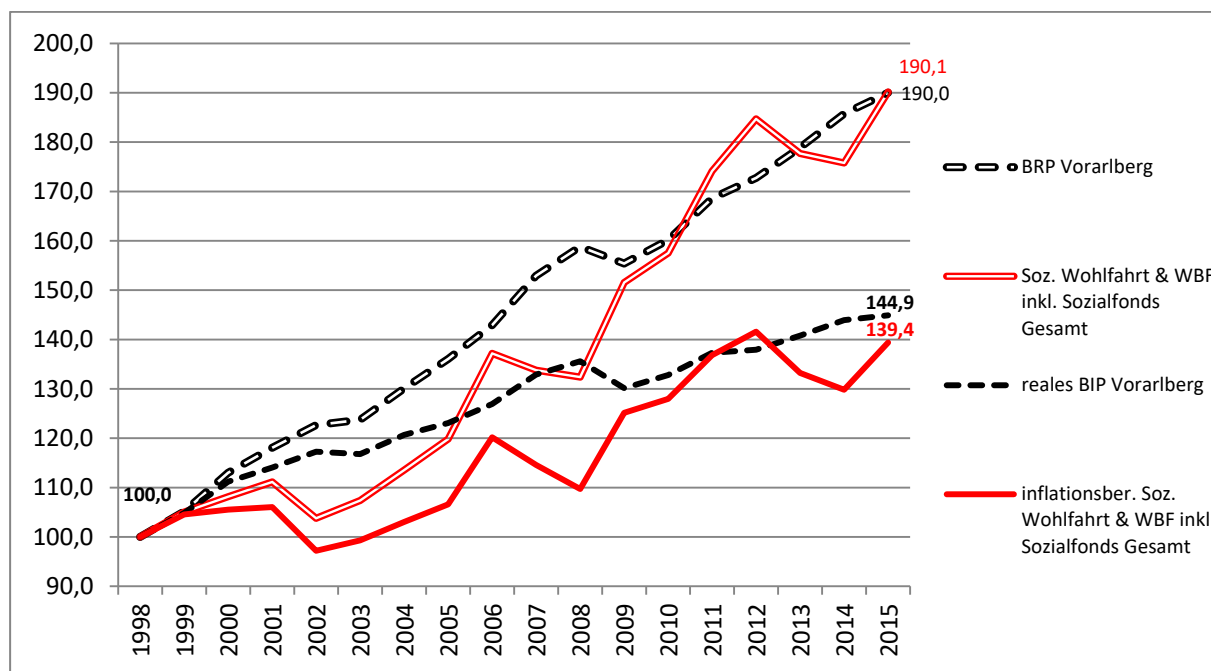
3.3. Die Entwicklung der Ausgaben für Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung unter Berücksichtigung des Sozialfonds

Wie bereits erwähnt, ergibt sich allerdings ein **realistischeres Bild von der Entwicklung der Ausgaben im Ausgabenbereich „Soziale Wohlfahrt und WBF“**, wenn man die im **Landesbudget verbuchten Ausgaben** mit denen des **gesamten Sozialfonds** zusammenrechnet. Die Ausgaben des **Sozialfonds** enthalten den größten Teil der **Gemeindeausgaben** für Soziales, weisen **recht hohe Steigerungsraten** auf und waren im Jahr 2015 höher als die im Landesbudget ausgewiesenen Ausgaben. Wer in der politischen Debatte nachweisen will, dass die Sozialausgaben in Vorarlberg ausufern, stellt deshalb gerne auch nur die Entwicklung des Sozialfonds dar - was ihn zusätzlich vor dem Eingeständnis bewahrt, dass der Gesamtüberblick über die Sozialausgaben in Vorarlberg nicht leicht zu gewinnen ist.

In dieser Gesamtdarstellung verläuft die Ausgabenentwicklung nach 2002 steiler, als wenn man nur die Ausgaben im Landesbudget zugrunde legt (s. Grafik 6).

Grafik 6:

nominelle u. inflationsbereinigte Entwicklung der Landesausgaben für Soziale Wohlfahrt und WBF inkl. der Gesamtausgaben des Sozialfonds im Vergleich zum Bruttoregionalprodukt 1998 bis 2015 (Index: 1998 = 100)¹⁹



Auch in Vorarlberg macht sich die **allgemeine Wirtschaftskrise nach 2008** bei den Ausgaben im Bereich Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung (inkl. Sozialfondsoutputs) **bemerkbar** und sogar **ausgeprägter als auf der gesamtsstaatlichen Ebene**. Dies gilt aber umgekehrt **auch für den Rückgang der Ausgaben**, der zeitversetzt im Jahr 2014 zu beobachten ist (Gesamtstaat: 2011). **Inflationsbereinigt** verlaufen die Sozialausgaben auch nach 2008 etwas moderater als in der nominellen Betrachtungsweise, **abgesehen von den Jahren 2011 und 2012 unterscheidet sich die Entwicklung nicht wesentlich von den Jahren vor 2008**.

Auch unter Einrechnung des Sozialfonds verbleiben die **Ausgaben in Vorarlberg** insgesamt sehr viel deutlicher **hinter der Entwicklung des Bruttoregionalproduktes** zurück als dies auf der Ebene des Gesamtstaates zu beobachten ist. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich das **Vorarlberger Bruttoregionalprodukt** im Untersuchungszeitraum **besser** als das **österreichische Bruttoinlandsprodukt** entwickelte.

3.4. Fazit Vorarlberg:

Obwohl es in **Vorarlberg** genauso wie in ganz Österreich **starke Ausgabensteigerungen im Bereich Wohnen und soziale Ausgrenzung** (darin enthalten: Mindestsicherung und Wohnbeihilfe) gab und dieser Teilbereich in dem untersuchten Vorarlberger Budgetposten „Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung“ einen größeren Anteil als bei den österreichischen Gesamtsozialausgaben einnimmt, gelten die **Aussagen für die österreichischen Sozialausgaben im Wesentlichen auch für Vorarlberg**: Dass die Ausgaben nach 2008 zulegen, ist gewissermaßen der „Normalfall“ in einer wirtschaftlichen Krise. Ungewöhnlich ist eher, dass die wirtschaftliche Erholung nun schon 8 Jahre auf sich warten lässt und sich deshalb auch die Sozialausgaben nicht „normalisieren“. Diese Beschreibung gilt in erster Linie für die nominelle Entwicklung, die inflationsbereinigte fällt moderater aus.

Auch auf die steten Klagen über die hohen Steigerungsraten im Bereich von **Mindestsicherung** und **Wohnbeihilfe** gibt es in Vorarlberg die gleiche Antwort, wie sie schon für Österreich gegeben wurde:

Wer Realeinkommensverluste von um die 25% beim unteren Viertel der EinkommensbezieherInnen zulässt, darf sich über solche Steigerungen nicht beklagen. Nicht umsonst hat die Zahl der Menschen, deren geringes Erwerbseinkommen durch die **Mindestsicherung aufgestockt werden muss, signifikant zugenommen.**

Betrachtet man nur die **Ausgaben des Landes Vorarlberg** im Bereich der **Sozialen Wohlfahrt und Wohnbauförderung**, in dem dann auch nur die Zuschüsse des Landes zum Sozialfonds und nicht der gesamte Sozialfonds enthalten sind, sind Klagen über aus dem Ruder laufende Sozialausgaben sogar ungerechtfertigt. Genau genommen hat sich die **Belastung des Landesbudgets durch die Entwicklung in diesem Budgetposten nicht verändert.**

Dies stellt sich anders dar, wenn man die **Ausgaben des Sozialfonds einbezieht**, zu denen auch die Gemeinden ihren Teil beitragen. Aber auch hier kann nicht davon gesprochen werden, dass die Ausgaben aus dem Ruder laufen – insbesondere, wenn man sich die inflationsbereinigte Entwicklung anschaut. Es mag sein, dass sich auf der Ebene der einzelnen Gebietskörperschaften (Land, Gemeinden) Refinanzierungsschwierigkeiten ergeben, was in der vorliegenden Analyse nicht untersucht wurde. Dies wäre dann aber nicht in erster Linie der Ausgabenentwicklung geschuldet, sondern ein Thema des **Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.**

Solange die aktuelle Wirtschaftskrise andauert, gelten folglich alle für die gesamtsstaatliche Ebene gemachten Aussagen auch für **Vorarlberg** und sind auch hier **Kürzungen von Sozialleistungen kontraproduktiv**. Stattdessen sollte überlegt werden, wie auch in Vorarlberg die **Einkommenssituation der Erwerbstätigen im unteren Lohnsegment zeitnah verbessert** werden kann. Solange dies nicht über deutliche Lohnsteigerungen geschieht, kann es ersatzweise nur über eine **zielgenaue Erhöhung von Sozialleistungen** erfolgen. Dafür böte sich bspw. die **Wohnbeihilfe** an, die an Menschen mit einem eigenen Einkommen gezahlt wird. Diese Sozialleistung wird zudem ausschließlich über das wenig belastete Landesbudget (und derzeit noch den Wohnbaufonds) finanziert, würde also nicht den stärker belasteten Sozialfonds und die Gemeinden treffen.

4. Anmerkungen und Quellennachweise

¹ Rechnet man die direkten Sozialleistungen, die Ausgaben für die Sozialverwaltung sowie die nicht direkt zuordenbaren sonstigen Ausgaben zusammen, betrug der Anteil der direkten Sozialleistungen im Jahr 2015 97,4% der Gesamtsumme, der der Verwaltungskosten 1,9% und der der sonstigen Ausgaben 0,7% (Quelle: EUROSTAT, Sozialschutzleistungen 1994-2015)

² BMASK; STATISTIK AUSTRIA, ESSOSS-Datenbank, Ausgaben für Sozialleistungen nach Funktionen 1985 bis 2015, Erstellt am 16.08.2016

³ Die Daten zu den Sozialausgaben/Sozialleistungen sowie zum BIP wurden im August 2018 anhand der zwischenzeitlich erfolgten Revisionen bei STATISTIK AUSTRIA aktualisiert.

⁴ STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Hauptgrößen, Stand: 08.07.2016 (für nominelles BIP)
STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Verwendung des BIP, verkettete Volumenindizes. Erstellt am: 8.7.2016 (für reales BIP)
BMASK; STATISTIK AUSTRIA, ESSOSS-Datenbank, Ausgaben für Sozialleistungen nach Funktionen 1985 bis 2015, Erstellt am 16.08.2016 (für nominelle Sozialausgaben)
eigene Berechnung mit HVPI (für inflationsbereinigte Sozialausgaben);

⁵ Daten über Löhne und Einkommen liegen bei STATISTIK AUSTRIA nur bis zum Jahr 2014 vor.

⁶ für BIP u. Sozialausgaben: s. Anm. 1;

für Arbeitnehmerentgelte: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Hauptergebnisse, Wien 2015 (Tabelle 18);

für Konsumausgaben: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Konsumausgaben. Erstellt am: 8.7.2016 - laufende Preise (Inlandskonsum abzügl. Ausländerkonsum im Inland, aber inkl. Inländerkonsum im Ausland)

⁷ für BIP und Sozialausgaben: s. Anm. 1,

für Arbeitnehmerentgelte: s. Anm. 3 (eigene Berechnung mit HVPI),

für Konsumausgaben: STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Konsumausgaben. Erstellt am: 08.07.2016 – verkettete Volumenindizes

⁸ STATISTIK AUSTRIA, Regionale Gesamtrechnungen, Arbeitsvolumen nach Wirtschaftsklassifikation und Bundesländern. Erstellt am 14.12.2015. Jüngst veröffentlichte Daten von STATISTIK AUSTRIA, die in diese Analyse nicht mehr einbezogen werden konnten, weisen für das Jahr 2015 sogar wieder einen Rückgang des Arbeitsvolumens gegenüber dem Vorjahr aus.

⁹ STATISTIK AUSTRIA, Lohnsteuerdaten - Sozialstatistische Auswertungen (ohne Lehrlinge). Erstellt am 15.01.2016. Die Auswertung liegt nicht für den gesamten Untersuchungszeitraum, sondern nur für die Jahre 1997 bis 2014 vor.

¹⁰ OECD, Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth, 2014

¹¹ Stefan Humer u. Mathias Moser (Hrsg. WU Wien), Integrierte Steuer- und Abgabenstatistik der privaten Haushalte in Österreich, Oktober 2016

¹² In Österreich gängige Formulierungen wie „60% des Wohlstands werden durch Export erwirtschaftet“ oder „6 von 10 Euro werden im Export verdient“ sind irreführende Übersetzungen einer ökonomischen Kennzahl, der sog. „Exportquote“, die in Österreich knapp 60% beträgt. Allerdings ermöglicht die Exportquote nur auf betriebswirtschaftlicher Ebene realistische Aussagen. Die den eingangs erwähnten Formulierungen zugrundeliegende volkswirtschaftliche Variante der Exportquote ist hingegen eine sog. „unechte Quote“, da zu ihrer Berechnung zwei nicht gleichwertige Größen miteinander ins Verhältnis gesetzt werden: der Exportumsatz und die inländische Wertschöpfung (BIP). Im Exportumsatz sind die aus dem Ausland importierten und in Österreich nur (weiter-) verarbeiteten Güter (z.B. Rohstoffe) eingepreist, Importe also inkludiert. Das BIP erfasst hingegen nur die inländische Wertschöpfung und deshalb nur den Außenhandelsaldo (Exporte abzüglich Importe). Die (volkswirtschaftliche) Exportquote ergibt folglich immer einen zu hohen Wert und eignet sich bestenfalls als Indikator für die Beobachtung von Entwicklungen, weil sie recht einfach zu berechnen ist. Die ökonomisch aussagekräftigste Bestimmung des Exportanteils auf volkswirtschaftlicher Ebene wäre der Anteil der Exporte an der Gesamtnachfrage. In Österreich liegt der bei unter 40%. Wie unsinnig die eingangs zitierten Aussagen sind, zeigt sich an Volkswirtschaften wie Irland, das eine Exportquote von 110% aufweist: Die Iren müssten dann 110% ihres Wohlstands durch Export erwirtschaften oder 11 Euro von 10 im Export verdienen! (vergl. Feigl, G. und Zuckerstätter, S., Wettbewerbs(des)orientierung, September 2012)

¹³ Rocha-Akis, S., Guger A. u.a., Umverteilung durch die öffentlichen Haushalte in Österreich, 2016 (zit. nach Presseinformation des WIFO vom 24.05.2016)

¹⁴ Im **Gewerbe** und **Handwerk**, wo 2015 lediglich rund 8% des Gesamtumsatzes im Export erwirtschaftet wurde und 84% der Betriebe überhaupt keine Exportumsätze zu verzeichnen hatten, ging der Umsatz im zurückliegenden Jahr real um 0,7% zurück und es zeichnet sich auch für 2016 keine durchgreifende Besserung ab: Trotz des „leicht verbesserten Stimmungsbarometers“ war in den investitionsgüternahen Betrieben der durchschnittliche Auftragsbestand im Vergleich zum 1. Quartal des Vorjahres um 3,1 % gesunken, in den konsumnahen überwogen weiterhin diejenigen mit Umsatzrückgängen (verl. KMU Forschung Austria, Konjunkturbericht - Gewerbe und Handwerk Österreich. Gesamtjahr 2015 und 1. Quartal 2016. Spartenergebnis). 44% der Betriebe des **Einzelhandels**, in den ein Drittel des privaten Konsums fließt, waren 2015 mit Umsatzrückgängen konfrontiert. Das reale Umsatzwachstum der Branche lag bei gerade einmal 0,3%, was aber schon die dritthöchste Steigerungsrate der letzten Dekade darstellt (übertroffen nur in den Jahren

2006 und 2010). Als Folge der Konsumzurückhaltung gelang es der Branche auch nicht, Preise durchzusetzen, die die allgemeine Inflationsrate (0,9%) ausgleichen (vergl. KMU Forschung Austria, Konjunkturentwicklung im Einzelhandel 2015).

¹⁵ Pichler, E., Investitionen der Unternehmen in Österreich: konjunkturelle Schwäche oder strukturelle Probleme? (Studie der WU Wien, vorgestellt von der WKO auf einer Pressekonferenz am 20.10.2015)

¹⁶ ECB, What is behind the low investment in the euro area? Responses from a survey of large euro area firms. ECB Economic Bulletin, Issue 8/2015 – Box 2

¹⁷ STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 1995 - 2015. Hauptergebnisse, Wien 2016, S. 16

¹⁸ Nicht berücksichtigt werden konnte vor allem der für die Gesamtdarstellung bedeutsame Gesundheitsbereich: Durch eine Änderung des Trägervertrages für die Landeskrankenhäuser/die KHBG im Jahr 2000/2001 wurden erhebliche Ausgabenanteile, die bis dahin im Landeshaushalt verbucht wurden, ausgelagert, so dass eine Vergleichbarkeit mit den Vorjahren nicht mehr möglich ist. Auch die Ausgaben des Wohnbaufonds konnten nicht über den gesamten Zeitraum recherchiert werden und gingen deshalb ebenfalls nicht in die Analyse ein. Allerdings lassen die vorliegenden Daten den Schluss zu, dass dies keine bedeutsamen Auswirkungen auf die Tendenz der Analyseergebnisse hat.

¹⁹ Für diese Berechnung wurden die Landeszuschüsse lt. jeweiligem Landesrechnungsabschluss herausgerechnet und durch die Gesamtausgaben des Sozialfonds ersetzt.

²⁰ Da die inflationsbereinigte Entwicklung kaum Unterschiede zur nominellen aufweist, wird hier auf deren gesonderte Darstellung verzichtet.

²¹ für Sozialausgaben und Landesbudget: Rechnungsabschlüsse des Landes Vorarlberg 1998 bis 2015
für Bruttoregionalprodukt: STATISTIK AUSTRIA, Regionale Gesamtrechnungen. Erstellt am 14.12.2015 (bis 2014), Prognose BANK AUSTRIA (für 2015)

Tabelle 1: Daten zu Österreich

Jahr	nominelles BIP ¹⁾		Gesamtsozialausgaben ²⁾		nominelle Bruttolöhne der unselbst. Erwerbstätigen ³⁾		nominelle Nettolöhne der unselbst. Erwerbstätigen ³⁾		Nettobetriebsüberschüsse ⁴⁾		Konsumausgaben privater Haushalte ⁶⁾	
	Mrd. Euro	jährl. Veränderung	Mrd. Euro	jährl. Veränderung	Mrd. Euro	jährl. Veränderung	Mrd. Euro	jährl. Veränderung	Mrd. Euro	jährl. Veränderung	Mrd. Euro	jährl. Veränderung
1995	176,18		49,53		74,13		53,53		24,09		94,18	
1996	182,54	3,6%	51,22	3,4%	74,64	0,7%	53,15	-0,7%	25,90	7,5%	98,34	4,4%
1997	188,72	3,4%	51,81	1,2%	75,83	1,6%	53,00	-0,3%	27,99	8,1%	100,24	1,9%
1998	196,35	4,0%	53,39	3,0%	78,94	4,1%	55,40	4,5%	30,02	7,3%	103,38	3,1%
1999	203,85	3,8%	56,33	5,5%	81,88	3,7%	57,42	3,6%	31,06	3,5%	105,88	2,4%
2000	213,61	4,8%	57,92	2,8%	84,94	3,7%	59,79	4,1%	34,50	11,1%	111,48	5,3%
2001	220,53	3,2%	59,84	3,3%	86,72	2,1%	60,58	1,3%	36,09	4,6%	115,63	3,7%
2002	226,74	2,8%	62,19	3,9%	88,40	1,9%	61,54	1,6%	37,46	3,8%	117,51	1,6%
2003	231,86	2,3%	64,50	3,7%	90,34	2,2%	62,69	1,9%	38,10	1,7%	121,40	3,3%
2004	242,35	4,5%	66,65	3,3%	92,32	2,2%	64,11	2,3%	42,78	12,3%	126,45	4,2%
2005	254,08	4,8%	68,83	3,3%	95,57	3,5%	66,58	3,9%	47,16	10,2%	132,43	4,7%
2006	267,82	5,4%	71,64	4,1%	100,26	4,9%	69,68	4,7%	52,20	10,7%	138,12	4,3%
2007	283,98	6,0%	74,43	3,9%	105,59	5,3%	73,36	5,3%	56,94	9,1%	142,95	3,5%
2008	293,76	3,4%	78,57	5,6%	111,44	5,5%	76,93	4,9%	54,44	-4,4%	147,16	2,9%
2009	288,04	-1,9%	82,76	5,3%	112,34	0,8%	78,95	2,6%	46,41	-14,8%	148,51	0,9%
2010	295,90	2,7%	85,27	3,0%	114,60	2,0%	80,33	1,7%	48,79	5,1%	152,70	2,8%
2011	310,13	4,8%	86,97	2,0%	119,03	3,9%	83,12	3,5%	51,99	6,6%	159,77	4,6%
2012	318,65	2,7%	90,35	3,9%	124,04	4,2%	86,33	3,9%	49,89	-4,0%	164,31	2,8%
2013	323,91	1,7%	93,63	3,6%	127,40	2,7%	88,30	2,3%	48,47	-2,8%	167,67	2,0%
2014	333,06	2,8%	96,63	3,2%	130,58	2,5%	89,78	1,7%	49,39	1,9%	170,69	1,8%
2015	344,49	3,4%	100,06	3,5%	k.A.	k.A.			50,55	2,3%	172,98	1,3%

Quellen:

- 1) STATISTIK AUSTRIA nach WKO, Wirtschaftslage u. Prognose. Stand: Juni 2018
- 2) STATISTIK AUSTRIA, Ausgaben für Sozialleistungen) nach Funktionen 1980 bis 2017 (ESSOSS). Erstellt am 25.07.2018.
- 3) STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Hauptergebnisse, Wien 2015 (Tabelle 18: Arbeitsnehmerentgelte)
- 4) STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Nichtfinanzielle Sektorkonten. Erstellt am 30.09.2016
- 5) STATISTIK AUSTRIA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Konsumausgaben. Erstellt am 08.07.2016

Tabelle 2: Daten zu den Nettojahreseinkommen der unselbstständig Erwerbstätigen 1997 bis 2014¹⁾

Jahr	Median des Nettojahres-einkommens aller unselbstständig Erwerbstätigen		Median des Nettojahres-einkommens der unselbstständig Erwerbstätigen im 1. Quartil		Median des Nettojahres-einkommens der unselbstständig Erwerbstätigen im 3. Quartil	
	Euro	Diff. in %	Euro	Diff. in %	Euro	Diff. in %
1997	14.579		8.367		20.166	
1998	14.686	0,7%	8.226	-1,7%	20.445	1,4%
1999	14.929	1,7%	8.205	-0,3%	20.911	2,3%
2000	15.401	3,2%	8.336	1,6%	21.561	3,1%
2001	15.533	0,9%	8.298	-0,5%	21.741	0,8%
2002	15.709	1,1%	8.273	-0,3%	22.075	1,5%
2003	15.867	1,0%	8.172	-1,2%	22.421	1,6%
2004	16.124	1,6%	8.250	1,0%	22.724	1,4%
2005	16.626	3,1%	8.379	1,6%	23.439	3,1%
2006	16.918	1,8%	8.612	2,8%	24.015	2,5%
2007	17.376	2,7%	8.977	4,2%	24.657	2,7%
2008	17.756	2,2%	9.145	1,9%	25.274	2,5%
2009	18.333	3,2%	9.209	0,7%	26.181	3,6%
2010	18.366	0,2%	9.188	-0,2%	26.368	0,7%
2011	18.529	0,9%	9.075	-1,2%	26.610	0,9%
2012	18.842	1,7%	9.166	1,0%	27.118	1,9%
2013	19.057	1,1%	9.186	0,2%	27.484	1,3%
2014	19.344	1,5%	9.355	1,8%	27.833	1,3%

Quellen:

- 1) STATISTIK AUSTRIA, Lohnsteuerdaten - Sozialstatistische Auswertungen. Erstellt am 15.01.2016. Ohne Lehrlinge. - Bruttojahresbezüge gemäß § 25 EStG abzüglich der einbehaltenen Sozialversicherungsbeiträge und abzüglich der insgesamt einbehaltenen Lohnsteuer (vor Arbeitnehmerveranlagung).

Tabelle 3: Daten zu Vorarlberg

Jahr	nominelles BRP Vorarlberg ¹⁾		Gesamtbudget des Landes Vorarlberg ²⁾		Ausgaben Soziale Wohlfahrt & WBF im Landesbudget ²⁾		Zuschuss zum Sozialfonds im Landesbudget ²⁾		Gesamtausgaben des Sozialfonds ³⁾		Ausgaben Soziale Wohlfahrt & WBF inkl. Sozialfonds ⁴⁾	
	Mio. Euro	Diff. in %	Mio. Euro	Diff. in %	Mio. Euro	Diff. in %	Mio. Euro	Diff. in %	Mio. Euro	Diff. in %	Mio. Euro	Diff. in %
1998	8.421		958,5		210,5		48,3		101,8		264,0	
1999	8.854	5,1%	973,2	1,5%	221,0	5,0%	51,0	5,6%	107,4	5,5%	277,4	5,1%
2000	9.516	7,5%	1.015,5	4,3%	226,6	2,5%	54,8	7,5%	113,8	6,0%	285,6	3,0%
2001	9.941	4,5%	952,0	-6,3%	232,6	2,6%	56,6	3,3%	117,5	3,3%	293,5	2,8%
2002	10.329	3,9%	1.049,2	10,2%	209,0	-10,1%	60,9	7,6%	125,9	7,1%	274,0	-6,6%
2003	10.420	0,9%	1.069,6	1,9%	214,9	2,8%	60,7	-0,3%	129,3	2,7%	283,5	3,5%
2004	10.954	5,1%	1.104,6	3,3%	227,3	5,8%	65,2	7,4%	137,7	6,5%	299,8	5,7%
2005	11.459	4,6%	1.156,3	4,7%	236,6	4,1%	68,1	4,4%	147,9	7,4%	316,4	5,6%
2006	12.036	5,0%	1.228,2	6,2%	270,1	14,2%	73,0	7,2%	165,1	11,6%	362,2	14,5%
2007	12.879	7,0%	1.240,1	1,0%	259,8	-3,8%	79,7	9,2%	173,1	4,9%	353,2	-2,5%
2008	13.372	3,8%	1.298,6	4,7%	244,2	-6,0%	92,5	16,0%	197,9	14,3%	349,6	-1,0%
2009	13.086	-2,1%	1.336,6	2,9%	283,7	16,2%	103,4	11,8%	219,9	11,1%	400,2	14,5%
2010	13.487	3,1%	1.343,6	0,5%	294,1	3,7%	106,7	3,2%	228,6	3,9%	416,0	3,9%
2011	14.199	5,3%	1.415,2	5,3%	330,8	12,5%	111,0	4,0%	240,0	5,0%	459,8	10,5%
2012	14.547	2,5%	1.481,3	4,7%	351,7	6,3%	116,5	4,9%	252,5	5,2%	487,7	6,1%
2013	15.065	3,6%	1.541,5	4,1%	323,3	-8,1%	121,8	4,6%	267,7	6,0%	469,2	-3,8%
2014	15.643	3,8%	1.607,0	4,2%	305,5	-5,5%	133,3	9,4%	292,0	9,1%	464,1	-1,1%
2015	16.000	2,3%	1.679,3	4,5%	331,0	8,4%	144,6	8,5%	315,7	8,1%	502,1	8,2%

Quellen:

- 1) für 1998-2014: STATISTIK AUSTRIA, Bruttoregionalprodukt, absolut und je Einwohner nach Bundesländern, laufende Preise (Stand: Juli 2015); für 2015: Bundesländer-Prognose der Bank Austria
- 2) Rechnungsabschlüsse des Landes Vorarlberg 1998 bis 2015, Gruppe 4 (Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung)
- 3) Rechnungsabschlüsse des Landes Vorarlberg 1998 bis 2015, Anhang Rechnungsabschluss Sozialfonds
- 4) eigene Berechnung (Landesausgaben Soziale Wohlfahrt u. Wohnbauförderung abzüglich Zuschuss des Landes zum Sozialfonds plus Gesamtausgaben des Sozialfonds)