

Sozialstaat und Standortqualität

Endbericht

**Christine Mayrhuber (Projektleitung), Matthias Firgo,
Hans Pitlik, Alois Guger, Ewald Walterskirchen**

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Sarah Graber,
Birgit Schuster



Sozialstaat und Standortqualität

Endbericht

**Christine Mayrhuber (Projektleitung), Matthias Firgo, Hans Pitlik, Alois Guger,
Ewald Walterskirchen**

Februar 2018

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Begutachtung: Christoph Badelt, Michael Peneder, Margit Schratzenstaller-Altzinger • Wissenschaftliche
Assistenz: Anna Albert, Sarah Graber, Birgit Schuster

Inhalt

Die Arbeit zeigt, dass die Standortqualität von Österreich im Zeitalter nachhaltigen Wirtschaftens und der "Beyond GDP"-Ziele der EU-Kommission nicht nur im Zusammenhang mit ökonomischen, sondern verstärkt auch mit sozialen und ökologischen Indikatoren gestaltet ist. Bei der Berücksichtigung von sozialen und ökologischen Outcomes liegt Österreich im europäischen Spitzenfeld. Determinanten dafür sind hohe Sozialstandards mit effizienter Mittelverwendung, kaufkraftstärkende Umverteilungsmaßnahmen der öffentlichen Hand und investive sozialstaatliche Maßnahmen. Es zeigt sich, dass eine Verstärkung investiver Ausgaben die Standortqualität von Österreich verbessern kann.

Rückfragen: christine.mayrhuber@wifo.ac.at, matthias.firgo@wifo.ac.at, hans.pitlik@wifo.ac.at, alois.guger@wifo.ac.at,
ewald.walterskirchen@wifo.ac.at, anna.albert@wifo.ac.at, sarah.graber@wifo.ac.at, birgit.schuster@wifo.ac.at

2018/040/A/WIFO-Projektnummer: 5417

© 2018 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|------------|
| Abbildungsverzeichnis | III |
| Übersichtenverzeichnis | IV |
| Executive Summary | V |
| Einleitung und Problemstellung | 1 |
| 1 Bedeutung und Funktionen des Sozialstaates | 3 |
| 1.1 Begründung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten | 3 |
| 1.2 Instrumente und AkteurlInnen des Wohlfahrtsstaates | 4 |
| 1.3 Effizienz der Sozialpolitik | 5 |
| 1.3.1 Zielkonflikt Effizienz – Gleichheit | 6 |
| 1.3.2 Wohlfahrtsstaatsbereiche und Effizienzhinweise | 8 |
| 1.4 Finanzierungsstruktur der Wohlfahrtsstaaten | 9 |
| 1.5 Wohlfahrtsstaat und Standortqualität | 10 |
| 2 Wettbewerbsfähigkeit unter neuen Perspektiven | 13 |
| 2.1 Zum Begriff der "Wettbewerbsfähigkeit" | 13 |
| 2.2 Operationalisierung und Konzepte zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit | 14 |
| 2.2.1 Global Competitiveness Index (World Economic Forum) | 15 |
| 2.2.2 Regional Competitiveness Index (Europäische Kommission) | 17 |
| 2.2.3 Ergebnisorientierte Messung von Wettbewerbsfähigkeit - Wettbewerbsfähigkeit "unter neuen Perspektiven" | 19 |
| 2.3 Zusammenhang zwischen Wettbewerbsfähigkeits- und Sozialindikatoren | 22 |
| 2.4 Fazit – Ergebnisorientierte Betrachtung jenseits rein ökonomischer Erfolgsindikatoren | 27 |
| 3 Sozialpolitik und Standortqualität | 31 |
| 3.1 Ausmaß und Entwicklung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten | 31 |
| 3.1.1 Dynamik der Sozialquote | 33 |
| 3.1.2 Effekte: Sozialausgaben und Standortqualität | 35 |
| 3.2 Investive sozialstaatliche Maßnahmen | 39 |
| 3.2.1 Bildung und ökonomische und individuelle Wohlfahrt | 40 |
| 3.2.2 Gesundheitspolitik, Prävention und Rehabilitation als Voraussetzung für produktive Arbeit | 41 |
| 3.2.3 Soziale Infrastruktur in der Familienpolitik | 44 |
| 3.2.4 Aktive Arbeitsmarktpolitik | 46 |
| 3.2.5 Effekte: Investive Sozialausgaben und Standortqualität | 47 |
| 3.3 Sozialstaat und Einkommensverteilung | 48 |
| 3.3.1 Verringerung der Ungleichheit durch den Sozialstaat | 51 |
| 3.3.2 Einkommensverteilung und Gesundheitszustand | 54 |
| 3.3.3 Einkommensverteilung und allgemeine Sicherheit | 56 |
| 3.3.4 Effekte: Einkommensverteilung und Standortqualität | 58 |
| 3.4 Sozialstaat, makroökonomische Stabilität und Resilienz | 59 |
| 3.4.1 Einkommensungleichheit und Wirtschaftswachstum | 59 |
| 3.4.2 Automatischer Stabilisator der Konjunktur | 61 |
| 3.4.3 Kooperative Arbeitsbeziehungen als Standortfaktor | 64 |
| 3.4.4 Effekte: Makroökonomische Stabilität, Standortqualität und Resilienz | 66 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4 | Zusammenfassender Überblick zur österreichischen Standortqualität | 67 |
| 4.1 | <i>Wettbewerbsposition von Österreich ist im oberen Mittelfeld</i> | 67 |
| 4.2 | <i>Sozialausgaben und Standortqualität</i> | 69 |
| 4.3 | <i>Investive Sozialausgaben fördern die Standortqualität langfristig</i> | 69 |
| 4.4 | <i>Umverteilung sichert soziale Nachhaltigkeit und damit Standortqualität</i> | 70 |
| 5 | Literaturverzeichnis | 72 |
| 6 | Anhang | 79 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|---------------|---|----|
| Abbildung 1: | Pro-Kopf-Einkommen und Einkommensgleichheit für das Jahr 2010 | 7 |
| Abbildung 2: | Zusammenhang Global Competitiveness Index und Arbeitsproduktivität | 16 |
| Abbildung 3: | Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsquote | 23 |
| Abbildung 4: | Wettbewerbsfähigkeit und Sozialquote | 24 |
| Abbildung 5: | Wettbewerbsfähigkeit und Lebenszufriedenheit | 24 |
| Abbildung 6: | Wettbewerbsfähigkeit und Ungleichheit | 25 |
| Abbildung 7: | Wettbewerbsfähigkeit und Armutsgefährdung | 26 |
| Abbildung 8: | Wettbewerbsfähigkeit und CO ₂ -Emissionen | 27 |
| Abbildung 9: | Dimensionen der Wettbewerbsfähigkeit | 29 |
| Abbildung 10: | Brutto- und Netto-Sozialquote, 2014 | 33 |
| Abbildung 11: | Entwicklung der Brutto-Sozialquote in Österreich, Deutschland, Schweden und der EU | 35 |
| Abbildung 12: | Zusammenhang des BIP pro Kopf in € und der Brutto- bzw. der Netto-Sozialquote, 2014 | 36 |
| Abbildung 13: | Zusammenhang der Lebenszufriedenheit und der Brutto- bzw. Netto-Sozialquote | 36 |
| Abbildung 14: | Zusammenhang der Abgabenquote und der Brutto- bzw. der Netto-Sozialquote, 2014 | 37 |
| Abbildung 15: | Selbstzahlungen der privaten Haushalte in der Gesundheitsversorgung in % der laufenden Gesundheitsausgaben, 2015 | 44 |
| Abbildung 16: | Sozialschutzleistungen im Bereich Familie/Kinder nach Leistungsart in % der gesamten Leistungen für Familien/Kinder, 2014 | 45 |
| Abbildung 17: | Zusammenhang Kinderbetreuungsquote der unter 3-Jährigen und Erwerbsquote der Frauen, 2015 (25-45 Jahre) | 45 |
| Abbildung 18: | Entwicklung der Arbeitslosenquoten der 25- bis 64-Jährigen | 47 |
| Abbildung 19: | Langfristige Entwicklung der Lohnquote in Österreich | 50 |
| Abbildung 20: | Entwicklung der personellen Verteilung in Österreich | 50 |
| Abbildung 21: | Die Entwicklung der Verteilung der Primäreinkommen für Personen und Haushalte | 51 |
| Abbildung 22: | Umverteilung durch den Staat in Österreich 2010 | 52 |
| Abbildung 23: | Umverteilung durch Steuern und staatliche Transfers 2007-2014 | 53 |
| Abbildung 24: | Gini der Ungleichheit in den verfügbaren Einkommen 2007-2014 | 54 |
| Abbildung 25: | Einkommensungleichheit und Lebenserwartung*) | 56 |
| Abbildung 26: | Zusammenhang der Kriminalität und der Sozialquote bzw. Einkommensungleichheit | 57 |
| Abbildung 27: | Schätzung der Auswirkungen einer Änderung der Einkommensungleichheit 1985-2010 auf das kumulierte Wachstum 1990-2010 | 61 |

| | | |
|----------------|---|----|
| Abbildung 28: | Netto-Ersatzraten in der Arbeitslosenversicherung, 2015 | 63 |
| Abbildung 29: | Ersatzrate der Pensionen, 2016 | 63 |
| Abbildung 30: | Durch Arbeitskämpfe ausgefallene Arbeitstage je 1.000 ArbeitnehmerInnen | 65 |
| Abbildung A 1: | Wettbewerbsfähigkeit und Lohnstückkosten | 80 |

Übersichtenverzeichnis

| | | |
|----------------|---|----|
| Übersicht 1: | Österreich im Global Competitiveness Index 2017/18 | 17 |
| Übersicht 2: | Österreichs Bundesländer im EU Regional Competitiveness Index 2016 | 19 |
| Übersicht 3: | Österreichs Wettbewerbsfähigkeit "Unter Neuen Perspektiven" | 21 |
| Übersicht 4: | Ranking ausgewählter Länder in Indikatoren zu Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Ergebnissen | 28 |
| Übersicht 5: | Brutto-Sozialquoten in % des BIP, 2000, 2007, 2010 und 2015 | 34 |
| Übersicht 6: | Abgabenquote in % des BIP | 38 |
| Übersicht 7: | Gesundheitsausgaben in % des BIP, 2000, 2007, 2010 und 2015 | 43 |
| Übersicht A 1: | Ranking ausgewählter Länder im Global Competitiveness Index 2017/2018 und seinen Säulen | 79 |

Executive Summary

Standortqualität – definiert als Quantität und/oder Qualität standortgebundener Ressourcen – ergibt sich aus einer Vielzahl von (politisch) gestaltbaren Umfeldbedingungen eines Landes oder einer Region. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht, bzw. aus der Sicht eines Nationalstaates, haben neben der wirtschaftlichen Leistung auch soziale und ökologische Indikatoren eine große Bedeutung im Hinblick auf das langfristige Entwicklungsniveau eines Landes. Die Beurteilung der Standortqualität unterscheidet sich damit in Abhängigkeit vom Blickwinkel und vom zeitlichen Betrachtungshorizont. Die gegenständliche Arbeit diskutiert Standortfaktoren in einem weiteren Sinn im Hinblick auf die davon ausgehenden langfristigen Implikationen für die Wirtschaft und die nationalstaatliche Wohlfahrt.

In Österreich prägen spezifische sozialstaatliche Regulierungen und Institutionen Wirtschaft und Gesellschaft und damit auch die Rahmenbedingungen, in denen die Wertschöpfung erfolgt. Im internationalen Vergleich hohen Abgaben auf der einen Seite stehen die Wirkungen des Sozialstaates auf der anderen Seite gegenüber. Die direkten und indirekten Effekte wohlfahrtsstaatlicher Leistungen auf Wirtschaft und Gesellschaft sind vielschichtig und komplex. Vorliegende empirische Befunde zeigen keine allgemeingültigen, zeit-, orts- und niveauunabhängigen Wechselwirkungen zwischen sozialpolitischen Institutionen und Standortqualität. Folgende Wechselbeziehungen beeinflussen jedenfalls die Standortqualität von Österreich:

- Die Arbeitsproduktivität (Wertschöpfung je geleisteter Arbeitsstunde) als Kennzahl der Wettbewerbsfähigkeit i.e.S. zeigt in einem EU-28-Vergleich eine positive Beziehung zur Sozialausgabenquote: Eine hohe Arbeitsproduktivität geht einher mit hoher Beschäftigungs- und Sozialquote sowie einer hohen Lebenszufriedenheit; umgekehrt ist eine hohe Sozialquote mit einer hohen Produktivität verbunden.
- Multidimensionale Messungen der Wettbewerbsfähigkeit beruhen auf unterschiedlichen Sets von Indikatoren. Im produktivitätsorientierten Vergleich des Global Competitiveness Index (GCI) nimmt Österreich 2017-2018 Rang 18 unter 137 Ländern ein, innerhalb der EU 28 belegt Österreich Rang 7. Werden neben wirtschaftlichen auch soziale und ökologische Outcomes betrachtet (Armutsgefährdung, Einkommensverteilung, CO₂-Emissionen), schneidet Österreich gegenüber dem GCI deutlich besser ab.
- Die hohen Sozialausgaben in Österreich stärken die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, diese ist auch während der jüngsten konjunkturellen Schwankungen relativ stabil geblieben. Die Wirkungen automatischer Stabilisatoren, wie eines progressiven Abgabensystems und eines ausgebauten Transfersystems, milderten den Einkommensverlust und trugen zur Glättung der gesamtwirtschaftlichen Konsumnachfrage während der Finanz- und Wirtschaftskrise bei. Dies stabilisiert die Erwartungen der ProduzentInnen, InvestorInnen und KonsumentInnen, was wiederum zur Standortqualität beiträgt. Wohlfahrtsstaatliche Strukturen bedeuten eine Stärkung der wirtschaftlichen Resilienz und damit der Standortqualität.
- Hohe Sozialstandards sind in Österreich bisher mit hohen Abgabenquoten und einer überdurchschnittlichen Belastung des Produktionsfaktors Arbeit verbunden, *ceteris paribus* also mit einem negativen Einfluss auf die Produktionsbedingungen an einem Standort. Empirisch zeigt sich jedoch, dass viele Länder mit hoher Nettosozialquote auch

eine hohe Wettbewerbsfähigkeit (gemäß Global Competitiveness Index) aufweisen. Dies zeigt, dass sich Länder mit höherer Arbeitsproduktivität auch höhere Umwelt- und Sozialstandards leisten können.

- Frühe Umschulungen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie verstärkte gesundheitliche Prävention sind investive Ausgaben und dienen als Instrumente zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Auch im Bereich der Familienpolitik würde eine stärkere Verlagerung von Geld- hin zu Sachleistungen die Opportunitätskosten von betreuungspflichtigen Frauen reduzieren und ihre Erwerbsneigung heben. Eine Intensivierung präventiver und vorausschauender Investitionen in Humanressourcen (Bildung, Gesundheit etc. der Erwerbsbevölkerung) erhöht das Produktionspotential der österreichischen Wirtschaft und trägt mittelfristig zur weiteren Verbesserung der Standortqualität bei.
- Die ausgebauten Umverteilungsmaßnahmen in Österreich verhindern die zunehmende Polarisierung der Einkommen und stärken sowohl Chancengleichheit als auch Konsumnachfrage. Darüber hinaus zeigen empirische Studien der jüngeren Vergangenheit, dass sich das Wirtschaftswachstum in den Ländern mit geringen Einkommensungleichheiten stärker entwickelt hat als in jenen mit hoher Ungleichheit, und dass eine hohe gesamtwirtschaftliche Nachfrage positive Effekte auf die Produktivität hat.

Einleitung und Problemstellung

Der Sozialstaat prägt durch seine Institutionen, Regulierungen und Steuerungsformen die Struktur der Gesellschaft und der Wirtschaft eines Landes. Er verändert sowohl die Lebensrealitäten der Bevölkerung als auch die Rahmenbedingungen, in denen die Wertschöpfung erfolgt. Zur Erfüllung seiner Zielsetzung zieht der Sozialstaat umfangreiche Ressourcen an sich und stellt damit monetäre Transfers, Dienstleistungen und Infrastruktur zur Verfügung.

Dem Entzug von finanziellen Ressourcen in Form von Steuern und Beiträgen auf der einen Seite stehen die Wirkungen des Sozialstaates auf die Wirtschaft und Gesellschaft auf der anderen Seite gegenüber. Während die finanziellen Ressourcen (geleistete Steuern und Abgaben einerseits und Staatsausgaben andererseits) in den Finanzierungskonten des Staates, in Steuerstatistiken und der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beobachtet werden können, ist die Quantifizierung der direkten und indirekten Effekte wohlfahrtsstaatlicher Leistungen auf Wirtschaft und Gesellschaft nicht möglich. Wohlfahrtsstaatliche Leistungen wirken direkt auf die soziale Lage und die Lebenschancen der Bevölkerung, und (in)direkt auf die wirtschaftliche Performance im jeweiligen Land. Beispielsweise sind die monetären Transfers aus der Arbeitslosenversicherung eine direkte finanzielle Absicherung für Arbeitslose. Neben der Lohnersatzleistung (automatischer Stabilisator) ist die in diesem Beispiel dargestellte Sicherungsfunktion mit weiteren vielschichtigen indirekten Wirkungen verbunden, die von einer verbesserten Matchingfunktion bis hin zu Auslastungsanpassungsmöglichkeiten für Unternehmen¹⁾, aber auch hohen Lohnnebenkosten reichen können.

Diese Wirkungen bzw. die möglichen Wirkungskanäle zwischen sozialstaatlichen Gegebenheiten und dem Wirtschaftsstandort stehen im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit.

Schon 2009 untersuchte das WIFO die Zusammenhänge zwischen wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten eines Landes und seiner makroökonomischen Entwicklung (*Bock-Schappelwein et al., 2009*). Diese Arbeit zeigte die vielfältigen Mechanismen auf, über die die Sozial- und Bildungspolitik die Wirtschaftsentwicklung beeinflussen und positiv auf die Produktivkraft und die Beschäftigungssituation einer Volkswirtschaft wirken können.

Die vorliegende Studie stellt die Standortqualität in das Zentrum einer Sozialstaatsanalyse. Mit der Globalisierung der Produktion, die neben der Finanzsphäre auch realwirtschaftlich über den Waren- und Dienstleistungsaustausch hinausgeht, stellen für die Standortqualität sowohl die qualitativen, innovativen und ökologischen Potentiale einer Volkswirtschaft als auch die sozialen Beziehungen (z. B. die Arbeitsbeziehungen) und die Lebensqualität Kriterien dar, welche die Entscheidungen über Investitionen, Produktionsstandorte, Forschungs- und Managementzentralen von Unternehmen beeinflussen.

Das Ziel der vorliegenden Arbeit besteht darin, die Bedeutung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten für die Standortqualität zu analysieren. Dazu werden zuerst im ersten Abschnitt die theoretischen Begründungen für staatliche – im Speziellen wohlfahrts- und sozialstaatliche – Eingriffe in die marktwirtschaftlichen Prozesse dargestellt und die Effizienz der Aktivitäten der öffentlichen Hand diskutiert. Im zweiten Abschnitt steht ein erweiterter, den neuen Herausforderun-

¹⁾ Vorübergehende Freisetzung von Arbeitskräften mit Wiedereinstellungszusagen können von Betrieben als externe Flexibilisierungsstrategie zum Ausgleich eines schwankenden Arbeitskräftebedarfs verwendet werden (*Eppel et al., 2015*).

gen der globalen Wirtschaft Rechnung tragender, Wettbewerbsbegriff im Vordergrund. Im dritten Abschnitt werden Sozialausgaben, investive sozialstaatliche Aktivitäten, Verteilungsmechanismen verschiedener Länder dargestellt und im Zusammenhang mit der Standortqualität diskutiert. Im abschließenden vierten Kapitel wird auf Grundlage der verwendeten Indikatoren die Standortqualität von Österreich zusammengefasst.

1 Bedeutung und Funktionen des Sozialstaates

Sozialpolitik umfasst Maßnahmen zur Absicherung gegen soziale Risiken (Arbeitsunfall, Arbeitslosigkeit, vorübergehende oder andauernde Krankheit, Alter, Pflegebedürftigkeit) innerhalb des Regelwerks der Sozialversicherungsinstitutionen (Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung etc.). Darüber hinaus manifestiert sich Sozialpolitik aber auch in den Bereichen öffentlicher Dienstleistungen, öffentlicher Infrastruktur etc. In der vorliegenden Arbeit werden die Begriffe Sozialstaat und Wohlfahrtsstaat synonym verwendet²⁾, um Marktwirtschaften zu beschreiben, in denen die öffentliche Hand durch vielschichtige Regelungen und Aktivitäten Rahmenbedingungen für Gesellschaft und Wirtschaft setzt, um für sozialen Ausgleich zu sorgen und die Wohlfahrt der BürgerInnen zu erhöhen.

1.1 Begründung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten

Auf vollkommenen Märkten mit freiem Marktzugang, ohne externe Effekte und ohne steigende Skalenerträge, mit vollständigem Wettbewerb zwischen vielen kleinen Firmen und vielen VerbraucherInnen, mit vollständiger Information und Sicherheit können rationale Wirtschaftssubjekte ihre Wohlfahrt optimierende Entscheidungen treffen. Unter solchen Bedingungen käme der Sozialpolitik nur die Funktion der Armenfürsorge zu. Vollkommene Märkte sind jedoch wenig treffende Beschreibungen des gegenwärtigen Wirtschaftsprozesses. Im Produktions- und Konsumationsprozess liegen Marktunvollkommenheiten vor, wie:

- monopolistische und oligopolistische Marktstrukturen aufgrund von positiven Skalenerträgen, eine Entwicklung, die sich fortsetzen wird;
- asymmetrische Informationen zwischen AnbieterInnen und VerbraucherInnen über Qualität und Preise der Produkte und Leistungen; etwa über den Wert der Bildung, die Qualität einer Schule oder der medizinischen Versorgung;
- externe Effekte, wenn die Wohlfahrt von MarktteilnehmerInnen durch Handlungen Anderer beeinflusst wird, ohne dass Gegenleistungen (Bezahlung, Entschädigung) erfolgen. Umweltschäden durch Produktion oder Konsumtion sind negative externe Effekte, eine hohe Impfquote dämpft die Säuchengefahr auch für Nichtgeimpfte;
- öffentliche Güter, die von privaten AnbieterInnen nicht in effizientem Umfang angeboten werden, da erstens TrittbrettfahrerInnen von deren Konsum nicht ausgeschlossen werden können (non-excludability), zweitens der Nutzen jedes Einzelnen durch mehrere KonsumentInnen des Gutes nicht verringert wird (non-rivalness) und drittens Wirtschaftssubjekte die Konsumtion des Gutes gar nicht verweigern können (non-rejectability). Typische Beispiele für öffentliche Güter sind öffentliche Sicherheit, Landesverteidigung, reine Luft, aber auch öffentliche Gesundheit und Straßen haben ähnliche Eigenschaften. Marktpreise stellen für diese Güter kein effizientes Rationierungsinstrument dar, sie würden vom privaten Sektor nicht in ausreichendem Maße angeboten.

Aus wirtschaftstheoretischer Sicht erfordern die skizzierten Marktunvollkommenheiten (Marktversagen) staatliche Eingriffe, um eine effiziente Güter- und Faktorverteilung sicher zu stellen.

²⁾ Im deutschen Sprachraum sind die Begriffe Sozialpolitik und Sozialstaat meist enger (beispielsweise ohne Bildungspolitik) gefasst. Allgemein zu Begriffsabgrenzung, Definition und Funktionen siehe: *Badelt – Österle (2001)*, *Barr (1992, 2001)*, *Kaufmann (1997)*.

Wohlfahrtsstaatliche Aktivitäten lassen sich auch aus einer normativen Perspektive ableiten: Die Preise haben in der Marktwirtschaft dualen Charakter. Sie übernehmen einerseits eine Allokationsfunktion in Form eines Steuerungsinstrumentes für die Verwendung von Gütern und Faktoren. Preise haben andererseits eine distributive Funktion als Einkommen für die AnbieterInnen (Meade, 1964, S. 11). Wenn effiziente Marktpreise oder Marktlöhne unerwünschte Verteilungssituationen ergeben, lassen sich staatliche Aktivitäten normativ begründen mit dem Ziel die Armutsgefährdung zu reduzieren, die Konsumnachfrage zu stärken, Stagnationstendenzen zu verhindern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu forcieren etc.

Die unterschiedlichen Gründe des Marktversagens und die ungleiche Verteilung der Anfangsausstattung bzw. Fähigkeiten erfordern unterschiedliche wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen: Unvollständige Konkurrenz, externe Effekte oder steigende Skalenerträge dürften eher für Regulierungen oder spezifische Subventionen sprechen, ungleiche Anfangsausstattung dagegen für Umverteilung über progressive Besteuerung und Transfers. Bei öffentlichen Gütern sprechen Effizienzüberlegungen, Gleichstellungs- und Vereinbarkeitspolitik für eine staatliche Finanzierung der Produktion (Barr, 1992, S. 748).

Die zunehmende Internationalisierung der Produktion, der Güter-, Arbeits- und Finanzmärkte (Jaumotte et al., 2008, OECD, 2011A, 2015A), die Dynamik bei arbeitssparenden Technologien mit erhöhter Nachfrage nach qualifizierten und einem Überangebot an gering qualifizierten Arbeitskräften, die Zunahme der de-standardisierten Beschäftigungs- und Einkommensverhältnisse etc. stellen die nationale wie auch europäische Sozialpolitik sowohl aus positiver als auch aus normativer Sicht insgesamt vor große Herausforderungen (Piketty, 2014, Atkinson, 2015).

1.2 Instrumente und AkteurInnen des Wohlfahrtsstaates

Instrumente

Marktunvollkommenheiten und die unterschiedliche Ausstattung der Menschen mit Ressourcen und Fähigkeiten erfordern wohlfahrtsstaatliche Interventionen. Diese erfüllen allokativen und distributiven Funktionen zur Maximierung des Wohlstands und zu dessen gerechter Verteilung. Der Staat bedient sich dabei verschiedener Instrumente, wie:

- eines öffentlichen Angebots an Gütern und Dienstleistungen, dem insbesondere in den Bereichen Pflege, Gesundheit, Bildung, Verkehr und Wohnen in vielen Ländern große Bedeutung zukommt.
- der Einrichtung von gesetzlichem Versicherungsschutz, wie Kranken-, Unfall-, Pensions- und Arbeitslosenversicherung; der Staat bietet damit Instrumente zur Umverteilung von Einkommen und Konsum über den Lebenszyklus an – Nicholas Barr's (2001) ‚piggy-bank‘ Funktion;
- der Regulierung von Preisen oder der Qualität von Gütern und Dienstleistungen; Regelungen der Arbeitsbeziehungen und des Arbeitsschutzes oder von Pflichtversicherung bzw. Pflichtmitgliedschaften;
- Subventionen an Firmen, um die Preise bzw. das Angebot bestimmter Produkte und Leistungen zu beeinflussen;

- der Umverteilung durch Einkommenstransfers an Haushalte und progressive Besteuerung („Robin Hood Funktion“).

AkteurInnen

Die Konsequenzen von Globalisierung, Digitalisierung und Automatisierung, die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise zeigen sich innerhalb der Europäischen Union national und regional sehr unterschiedlich. Dem europäischen Binnenmarkt und der Währungsunion auf der einen Seite stehen die nationalstaatlichen Regulierungen der Sozialpolitiken auf der anderen Seite gegenüber. Die Nationalstaaten sind die Akteure der Sozialpolitik.

Die Sozialpolitik fällt nicht in die originäre Zuständigkeit der Europäischen Union. Die Kompetenzen auf der europäischen Ebene zur Gestaltung der Sozialpolitik beschränken sich auf die Formulierung von Richtlinien (Arbeitszeit-, Leiharbeitsrichtlinie etc.) mit Mindeststandards in den jeweiligen Bereichen. Über den Europäischen Sozialfonds (ESF) wird die soziale Lage in den Mitgliedsländern mitgestaltet. Pläne zur Schaffung neuer europäischer Institutionen im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik waren bislang wenig erfolgreich. Die vom EU-Sozialkommissar László Andor im Jahr 2014 vorgeschlagene und aus Steuermitteln finanzierte europäische Arbeitslosenversicherung beispielsweise fand keine Unterstützung durch die Nationalstaaten. Die neuen Initiativen im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik („Europäische Säule der sozialen Rechte“, *Europäische Kommission 2017*) adressieren vorwiegend nationale arbeitsmarkt- und sozialpolitische Instrumente.

Gegenwärtig gibt es weder formal (Sozialpolitik ist nach wie vor Angelegenheit der Nationalstaaten) noch inhaltlich (Unterschiede in den Sozialstaatsprinzipien der europäischen Wohlfahrtsmodelle) einen europäischen Akteur, der direkt sozialpolitisch tätig sein kann. Gleichzeitig zeigt sich aber die Notwendigkeit, transnationale Antworten auf soziale Fragen, die durch die Wirtschafts- und Währungsunion verstärkt werden, zu finden (*Andersson et al., 2016*). Hier sind sowohl die nationalstaatlichen als auch die europäischen Institutionen gefordert.

1.3 Effizienz der Sozialpolitik

Wie ab Abschnitt 3 dargestellt ist, wirken wohlfahrtsstaatliche Aktivitäten in vielschichtiger Art und Weise auf die wirtschaftliche und soziale Lage eines Landes. Zur Maximierung der beschäftigungs- und wachstumsfördernden Effekte wohlfahrtsstaatlicher Gestaltungsmaßnahmen braucht es einen effektiven und effizienten Einsatz der (finanziellen) Mittel. Eine entsprechende Mittelverwendung ist auch wegen der in Österreich bereits relativ hohen Staatsquoten und des steigenden Ausgabenbedarfs in demographiesensiblen Politikfeldern (*Famira-Mühlberger et al., 2017, Europäische Kommission, 2015A*) wichtig.

Der Ressourceneinsatz kann hinsichtlich der Effizienz und der Effektivität beurteilt werden. Effizienz ist dabei das Maß dafür, mit welchem Erfolg die Inputs zu Outputs verarbeitet werden ("doing things right"), während Effektivität die Wirksamkeit der staatlichen Aktivitäten ("doing the right things") beschreibt (*OECD, 1994*). In der Praxis der empirischen Analysen ist die Grenzziehung zwischen Output- und Outcome-Messung fließend. Empirische Studien zeigen große Unterschiede in der Effizienz und Effektivität der öffentlichen Aufgabenerfüllung in unterschiedlichsten Politikfeldern (z. B. *Afonso et al., 2005, Mandl – Dierx – Ilzkovitz, 2008, Pasterniak – Pitlik, 2008*).

Verbesserungen können durch eine Steigerung der Output-Effizienz (höherer Output/besserer Outcome bei gegebenem Ressourceneinsatz) oder der Input-Effizienz (identer Output/Outcome bei geringerem Ressourceneinsatz) erreicht werden.

Der IMF (2014, S. 5) hebt im Zusammenhang mit sozialpolitischen Ausgaben hervor, dass es darum geht, die sozialstaatlichen Arrangements eines Landes zu reformieren, sodass "... a society's distributional objectives can be achieved in the most efficient manner." Vor dem Hintergrund, dass in allen europäischen Wohlfahrtsstaaten Sozialausgaben, einschließlich der Ausgaben für Bildungs- und Gesundheitswesen, den mit Abstand größten Budgetposten bilden, stellte die Europäische Kommission bereits vor knapp zehn Jahren ähnlich fest, dass in manchen Mitgliedsländern in der Sozialpolitik vermutlich ganz beträchtliche Effizienzreserven bestehen (*Europäische Kommission, 2008*).

1.3.1 Zielkonflikt Effizienz – Gleichheit

Die Bedeutung der Identifikation von Ineffizienzen der Umverteilungs- und Sozialpolitik für die Frage nach den Zusammenhängen zwischen Sozialstaat und Standortqualität liegt vor allem darin, dass der oftmals angenommene Zielkonflikt zwischen sozialstaatlichen Aktivitäten und Standortattraktivität bzw. Produktivkraft eines Landes zentral davon bestimmt wird. Traditionell spielt sich die wissenschaftliche Debatte der Effizienz (oder Ineffizienz) des Sozialstaates im Kontext der fundamentalen Überlegungen von Okun (1975) zum "großen Zielkonflikt zwischen Effizienz und Gleichheit" ab (vgl. z.B. auch *Browning – Johnson, 1984*).

Die angebotsseitigen Argumente stellen die Anreizwirkungen der Besteuerung bzw. der Transfers in den Mittelpunkt des Zielkonflikts, wobei auch hier die negativen Wirkungen von geringen Bildungsausgaben auf das Produktivitätswachstum betont werden (*Ostry et al., 2014, Dabla-Norris et al., 2015*). Die nachfrageseitigen Ansätze³⁾ rücken die gesamtwirtschaftliche Nachfrage für eine effiziente bzw. krisenfreie Wirtschaft in den Mittelpunkt.

Die im Abschnitt 3.3 diskutierte theoretische und empirische Literatur deutet darauf hin, dass der postulierte Trade-off entweder nicht grundsätzlicher Art zu sein scheint, oder zumindest nicht von dauerhafter Natur ist.

In einem jüngeren Papier untersuchen *Andersen – Maibom (2016)* den Trade-off zwischen Effizienz und Gleichheit folgendermaßen: Für ein Sample von OECD-Staaten werden über den Zeitraum 1980 bis 2010 das pro Kopf-Einkommen, als Proxyvariable für die gesamtwirtschaftliche Effizienz, und der Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen eines Landes, als Proxyvariable für Gleichheit verwendet (Darstellung in Abbildung 1: 1 minus Gini-Koeffizient). Mithilfe eines Stochastic-Frontier-Modells ermitteln die Autoren eine "best practice"-Grenze. Entlang dieser Grenze⁴⁾ kann ein echter Zielkonflikt zwischen pro-Kopf-Output und Einkommensgleichheit in der Form identifiziert werden, dass es nicht möglich ist, höhere Gleichheit der Einkommensverteilung in der Gesellschaft zu erreichen, ohne den pro-Kopf-Output zu verringern. Entscheidend für die hier zugrundeliegende Fragestellung ist jedoch, dass jene Länder, die unterhalb der empirischen best practice-Grenze liegen, offenbar weniger effiziente Politiken aufweisen. Andererseits eröffnet genau dieser Umstand die Möglichkeit, Output- und Verteilungsergebnisse gleichzeitig zu verbessern. Mit anderen Worten: Der

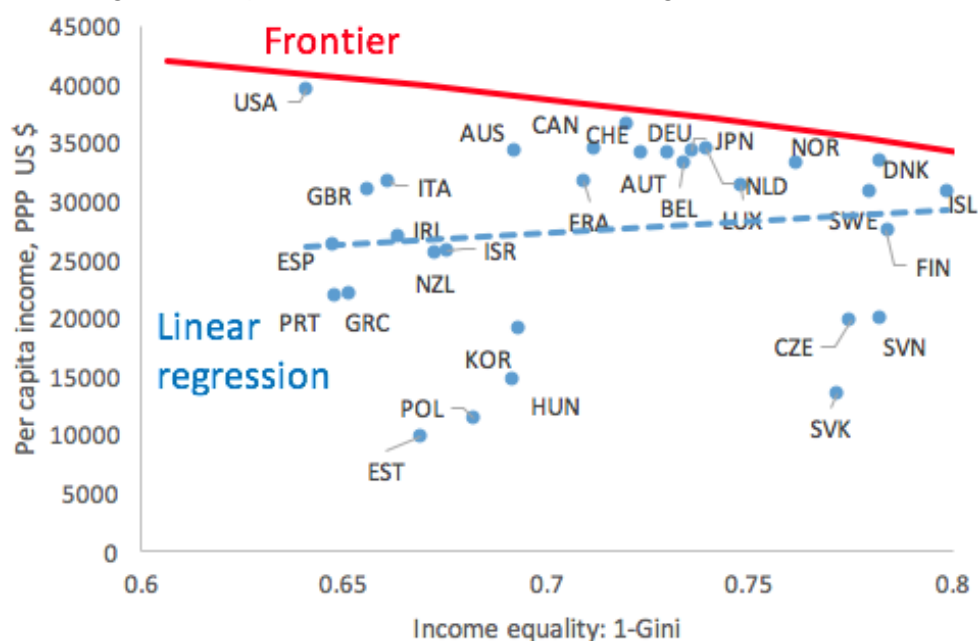
³⁾ Ein ausführlicher Literaturüberblick findet sich in *van Treeck (2014)*.

⁴⁾ Der ökonomische Fachausdruck ist eine empirisch gestützte Transformationskurve.

postulierte Trade-off ist genau dann nicht zwingend, wenn es gelingt, gesamtwirtschaftliche Effizienzreserven zu mobilisieren, um die Volkswirtschaft näher an die best practice-Grenze zu führen.

Nur zur Veranschaulichung des Arguments wird der empirische Zusammenhang für das Jahr 2010 in Abbildung 1 graphisch dargestellt. An unterschiedlichen Punkten entlang der best practice-Grenze finden sich die USA und die Schweiz mit unterschiedlichen pro-Kopf-Output/Einkommensverteilungs-Kombinationen. Für diese Länder kann ein Trade-off zwischen Effizienz (gemessen in Wirtschaftsleistung pro Kopf) und Gleichheit (gemessen am Gini-Koeffizienten) identifiziert werden. Österreich liegt wie auch Japan, Deutschland und Dänemark recht nahe an der best practice Grenze. Je größer der ermittelte Abstand zur best practice-Grenze ist, desto höher ist das (theoretische) Verbesserungspotential in diesen Ländern.

Abbildung 1: Pro-Kopf-Einkommen und Einkommensgleichheit für das Jahr 2010



Q: Andersen – Maibom (2016A).- Der auf der y-Achse aufgetragene Gini-Koeffizient ist in Form von 1-Gini dargestellt. Per Capita income, PPP US \$: Fixed prices 2005.

Die empirische Analyse von Andersen – Maibom (2016) zeigt, dass Österreich im Zeitraum 1985 bis 2010 zwar stets im oberen Feld der untersuchten Länder lag, dass aber in jedem untersuchten Jahr ein unstrittiger Abstand zur best practice-Grenze bestand. Eine rudimentäre Analyse möglicher Bestimmungsfaktoren der Ineffizienzen zeigt, dass neben dem „social trust“ in einem Land die Qualität des Humankapitals den Abstand zur empirischen Effizienzgrenze statistisch signifikant bestimmt.

Die Schätzung der Effizienz der Umverteilungspolitik von Tausch⁵⁾ (2011) kommt zu folgenden Ergebnissen: Die Gegenüberstellung von monetären Inputs in Prozent des BIP (Sozialausgaben insgesamt oder Ausgaben für Kinder- und Jugendwohlfahrt) mit den erzielten Ergebnissen bei der Verringerung von genereller Einkommensarmut – speziell der Armut von Kindern und Jugendlichen – im OECD-Raum zeigt, dass Österreich bei der Reduktion allgemeiner Armut mä-

⁵⁾ In der Arbeit wurden rund 50 Input- und Outcome-Indikatoren in der Faktorenanalyse verwendet, mit der die „Soziale Wohlfahrt“ gemessen wird.

Big effizient ist, und auch in der schwächsten Ländergruppe, wenn es um die Verringerung der Armut von Kindern und Jugendlichen geht.

Obinger (2015) untersucht anhand von insgesamt 33 Makroindikatoren für Inputs, Outputs und Outcomes das Profil und die Leistungsqualität des österreichischen Sozialstaates im Vergleich zu insgesamt 22 OECD-Ländern. Als Vergleichszeitpunkte werden die frühen 1980er-Jahre und die Nachkrisenjahre um 2010 herangezogen. Auf der Inputseite zeigt die Analyse die für kontinental-europäische Wohlfahrtsstaaten typischen, überdurchschnittlich hohen Sozialstaatsausgaben, insbesondere für Alterssicherung, die in der betrachteten Zeitperiode auch vergleichsweise dynamisch angestiegen sind. Überdurchschnittlich hohe finanzielle Aufwendungen verzeichnet Österreich darüber hinaus für aktive Arbeitsmarktpolitik und bei den monetären Familienleistungen.

Mit Blick auf die sozialpolitischen Outputs betont *Obinger* (2015, S. 7) die starke Transferorientierung in Österreich. Deutlich unterdurchschnittlich fallen dementsprechend die sozialen Dienst- und Sachleistungen aus. Leistungsniveaus (Lohnersatzraten) für passive Arbeitslosenunterstützung liegen eher im Mittel der OECD-Länder, wohingegen sie im Krankheitsfall und im Bereich der Alterssicherung deutlich höher als der Durchschnitt sind. Die Policy Outcomes werden mit neun Indikatoren für Einkommensungleichheit, Armutsgefährdung und Beschäftigung gemessen. Für die Jahre um 2010, also unmittelbar nach dem Höhepunkt der Finanzkrise, stellt *Obinger* (2015, S. 13) fest, dass Österreich bei der Bekämpfung von Armut und bei der Beschäftigungsperformanz den nordischen Ländern fast ebenbürtig ist. „...[Es] lässt sich somit festhalten, dass ein überdurchschnittlich hoher öffentlicher Ressourcenaufwand ... des Sozialstaates mit einer vergleichsweise guten Leistungsperformanz korrespondieren. Dies kann ... als ein Indiz für eine beachtliche Effektivität des österreichischen Sozialstaates gewertet werden.“ In seiner Vergleichsstudie stellt der Autor Österreichs Sozialstaat in der Gesamtschau ein eher gutes Zeugnis aus, weist aber auf Effizienzdefizite hin. Im Unterschied zu *Tausch* (2011) bedient sich *Obinger* (2015) bei seinen Betrachtungen nicht der quantitativen Methoden der empirischen Effizienzanalyse, sondern belässt es bei einer deskriptiven Box-Plot-Analyse.

Insgesamt kommen die empirischen Studien zum Zusammenhang von Effizienz und Gleichheit zu unterschiedlichen Ergebnissen, abhängig vom jeweils verwendeten Beobachtungszeitraum, wobei vor allem Analysen ab der Finanzkrise 2007 einen schwächeren Zusammenhang zeigen als vor der Krise (*Dabla-Norris et al.*, 2015, *van Treeck*, 2017).

1.3.2 Wohlfahrtsstaatsbereiche und Effizienzhinweise

Die bislang dargestellten Ergebnisse zur Effizienzmessung wurden auf der Grundlage von Makroindikatoren angefertigt. Welche sozialstaatlichen Bereiche die Ergebnisse mitbestimmen, lässt sich damit nicht konkretisieren. Mögliche Verbesserungen der Outcomes in den unterschiedlichen Bereichen des Wohlfahrtsstaates brauchen unterschiedliche Ansatzpunkte. Auch die direkten Auswirkungen der so festgestellten Effizienzstärken und -schwächen auf die Standortentscheidungen von Unternehmen brauchen einen differenzierten Zugang (vgl. Abschnitt 2.3).

In den vergangenen Jahrzehnten galt etwa unter ÖkonomInnen die Ausweitung der Hochschulen als besonders effektiv, um zur Verbesserung der Humanressourcen und damit zur Standortqualität beizutragen. Heute werden von der Vor- und der Volksschulbildung überdurchschnittlich hohe Renditen erwartet (*Heckman et al.*, 2013). Auch *Esping-Andersen*

(2002) hebt die hohe Effektivität von vorschulischer Bildung hervor. Es gibt Hinweise auf Effektivitäts- und Effizienzdefizite der Bildungsausgaben in Österreich, speziell im Bereich der Schulen (Tichy, 2017A). Mit – im internationalen Vergleich überdurchschnittlichen Aufwendungen – werden eher unterdurchschnittliche Ergebnisse erzielt (z.B. Sutherland - Price, 2007, Gonand - Jourard - Price, 2007, OECD, 2017A). Das Schulsystem sei im Schnitt durch viel Lehrpersonal und niedrige KlassenschülerInnenzahlen, jedoch auch durch schlechte Lernergebnisse gekennzeichnet. Im Hochschulbereich konstatiert Tichy (2017A) dagegen sowohl zu geringe Ausgaben als auch Probleme bezüglich Effektivität und Effizienz. Auch im Bereich der frühkindlichen Bildung bestehen Defizite; hinsichtlich der Quantität (gemessen an den nach wie vor unterdurchschnittlichen Betreuungsquoten), aber auch der Qualität.

Der Einsatz digitaler Technologien verändert die Anforderungen der Arbeitsplätze. Basiskompetenzen in Rechnen, Lesen und Schreiben, wie sie in der Erstausbildung vermittelt werden, sind dafür eine Grundvoraussetzung. Bock-Schappelwein - Huemer (2017) betonen die Notwendigkeit von ausreichenden Basiskompetenzen in einer digitalisierten Arbeitswelt. Auffallend ist in Österreich außerdem die ausgeprägte Bildungsvererbung (Tichy, 2017A). Handler et al. (2013) betonen, dass der Umbau des Sozialstaats vom Transfer- zum Dienstleistungsstaat bzw. die Stärkung der „social investment“-Elemente (Leoni, 2016) helfen können, die Effizienz und Effektivität des Sozialstaates deutlich zu verbessern. Die Effekte auf die Standortqualität werden im Abschnitt „Investive sozialstaatliche Maßnahmen“ näher beleuchtet.

Weiter deuten internationale Vergleichsstudien auf eine allenfalls durchschnittliche Effizienz des österreichischen Gesundheitssystems hin (Häkkinen - Jourard, 2007, Wranik, 2012, Hadad - Hadad - Simon-Tuval, 2013, Tichy, 2017A, LSE, 2017, Jourard et al., 2010). Bei der Gegenüberstellung von kaufkraftbereinigten Gesundheitsausgaben pro Kopf (ohne weitere Berücksichtigung von Unterschieden im Lebensstil etc.) zeigt sich in Spanien, Frankreich, Finnland eine höhere Lebenserwartung bei der Geburt als in Österreich, hier gibt es Effizienzpotentiale (SPC, 2015, ECO Austria, 2017). Zwischen der Effizienz des Gesundheitswesens und der Standortqualität können nur mittelbare Zusammenhänge hergestellt werden, die im Abschnitt 3.2.2 näher beleuchtet werden.

Schließlich ist auch die Effektivität der österreichischen Familienpolitik, bei im internationalen Vergleich durchschnittlichen Ausgaben, mäßig, insbesondere der aus Standortsicht wichtigen Ergebnisindikatoren (Schratzenstaller, 2015). So hat Österreich die zweithöchste Teilzeitquote von Frauen, bei im Durchschnitt relativ geringen Wochenarbeitszeiten.

1.4 Finanzierungsstruktur der Wohlfahrtsstaaten

Innerhalb der Nationalstaaten unterscheiden sich Wohlfahrtsstaaten nicht nur in ihrer Zielstellung sondern auch in ihrer Finanzierungsstruktur. Die Finanzierung der sozialen Sicherheit kann durch Beiträge der Versicherten, Lohn(summen)abhängige Beiträge der Unternehmen, staatliche Mittel und sonstige Beiträge erfolgen. Ungeachtet der Höhe der Sozialschutzleistungen in % des BIP (Sozialquote) wurden 2014 in Dänemark 80% der Sozialleistungen aus staatlichen Beiträgen, also aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert, während es in Estland nur knapp 20% waren. Auf der anderen Seite trugen in Deutschland, den Niederlanden, Tschechien, Litauen und Estland zu über 65% ArbeitgeberInnen und Versicherte die Finanzierung der Sozialschutzleistungen, in Österreich waren es 62,3%.

Die Zusammensetzung der Staatseinnahmen auf der anderen Seite variiert ebenfalls stark. Der Anteil der Sozialversicherungsabgaben an allen Staatseinnahmen liegt in Dänemark bei 2,1% und in der Slowakei bei 44% am Gesamtabgabenaufkommen. Die direkten Steuern nehmen zwischen 16% (Kroatien) und 63% (Dänemark) am gesamten Steueraufkommen ein. In Dänemark werden Sozialausgaben weitgehend über die Einkommensteuereinnahmen finanziert. Darüber hinaus schwanken die indirekten Steuern zwischen Deutschland (9%) und Schweden (30%) sowie der Anteil der Mehrwertsteuereinnahmen zwischen Italien (15%) und Kroatien (35%) ebenfalls sehr stark.

Bereits vor der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 zeigte sich der Trend der rückläufigen Versicherungsbeiträge (sowohl bei ArbeitgeberInnen als auch ArbeitnehmerInnen). Dieser Trend setzte sich nach 2009 in abgeschwächter Form fort. Über den Zeitraum 2000 bis 2014 reduzierte sich der beitragsfinanzierte Anteil zwischen -14,5 Prozentpunkten in den liberalen Wohlfahrtsstaaten und -2,5 Prozentpunkten in den kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten. Der Anteil der Steuermittel an der Finanzierung der Sozialausgaben lag 2014 um knapp 2 Prozentpunkte (Liberale Wohlfahrtsstaaten) bis 10,3 Prozentpunkte (Mediterrane Wohlfahrtsstaaten) höher als 2000. Der Rückgang der Versicherungsbeiträge wurde grosso modo vom Anstieg der staatlichen Beiträge kompensiert.

Die Zunahme der de-standardisierten Erwerbs- und Einkommensverläufe verbunden mit der teilweise schwachen Lohnentwicklung übt besonders in den erwerbszentrierten Wohlfahrtsstaaten Druck auf die Finanzierungsbasis der sozialen Sicherung aus (Horn et al., 2017). Insgesamt korrespondieren das schwache Wirtschaftswachstum und die gestiegene Arbeitslosigkeit mit einer hohen Beanspruchung der sozialen Sicherungssysteme bei gleichzeitigen engen Budgetvorgaben durch die hohen Staatsverschuldungen.

Die Abgabenstruktur und Abgabenhöhe haben vielfältige Rückwirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft. Neben den Arbeitsmarkteffekten (Arbeitsnachfrage und -angebot) sind dies Preiseffekte bei den Produktionsfaktoren, gesamtwirtschaftliche Nachfrageeffekte, Wettbewerbseffekte etc. Die Abgabenstruktur im österreichischen Abgabensystem zeigt gegenüber dem EU-Durchschnitt höhere Abgaben auf den Faktor Arbeit, die von den unselbständig Beschäftigten und ihren ArbeitgeberInnen getragen werden. Die Umweltsteuern und auch die vermögensbezogenen Steuern leisten im EU-Vergleich einen unterdurchschnittlichen Beitrag zum Gesamtaufkommen (Köppl – Schratzenstaller, 2015A). Insgesamt gehen die Befunde des Änderungsbedarfs des österreichischen Steuer- und Abgabensystems in Richtung Verbesserung der Wachstums- und Beschäftigungsverträglichkeit sowie stärkere ökologische und verteilungspolitische Orientierung des Systems (Köppl – Schratzenstaller, 2015A und 2015B, Reiss – Köhler-Töglhofer, 2011).

1.5 Wohlfahrtsstaat und Standortqualität

Die empirischen Ergebnisse zum Effizienzvergleich von Wohlfahrtsstaaten beruhen auf hoch aggregierten Indikatoren wie beispielsweise Sozialausgaben in % der Wirtschaftsleistung etc. Die Qualität eines Standorts aus gesamtgesellschaftlicher Sicht wird durch viele Teilbereiche und auch wohlfahrtsstaatliche Teilkomponenten definiert. Die traditionellen beschaffungs-, produktions- oder absatzorientierten Standortfaktoren umfassen von der Qualität der Produktionsfaktoren, der Verkehrsinfrastruktur über das Steuer-, Abgaben- und Fördersystem, Arbeitskosten, Zugang zu Produktionsfaktoren, gesetzliche und tarifliche Rahmenbedingungen bis

hin zur Absatzmarktnähe eine Vielzahl von Bereichen. Darüber hinaus tragen auch Faktoren, die nicht direkt in die Kostenrechnung eines Betriebs Eingang finden⁶⁾, zum Erfolg von Unternehmen bei. Dabei kommt wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle zu.

Die traditionelle ökonomische Theorie zeigt, dass Wettbewerb auf der Firmenebene mit kosteneffizienter und innovativer Produktion verbunden ist bzw. zum Ausscheiden ineffizienter Unternehmen führt (Selektionsfunktion). Betriebswirtschaftliche Zielfunktionen wie beispielsweise Marktanteilsgewinne können nicht einfach auf die Ebene einer Volkswirtschaft übertragen werden (Mayerhofer – Firgo – Schönfelder, 2015). Auch umgekehrt kann von volkswirtschaftlichen Effizienzbefunden nicht einfach auf Unternehmen, sozialstaatliche Einrichtungen und Beschäftigte rückgeschlossen werden. Es braucht eine detailliertere Betrachtung, Ansatzpunkte dafür finden sich in 2.2.3.

Neben den kurz skizzierten Standortfaktoren, die das Produktionspotential eines Landes bestimmen, kommt für die Attraktivität eines Produktions-, Forschungs- oder Managementstandorts immer mehr auch der generellen Lebensqualität und Sicherheit in einem Land eine besondere Bedeutung zu. Diese Bereiche sind maßgeblich von wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten und Regulierungen mitbestimmt:

- ein umfangreiches Bildungs- und Weiterbildungsangebot bestimmt ebenso wie ausgebaute Forschungsinfrastruktur und Forschungsnetzwerke das innovative Umfeld eines Landes;
- die Qualität des Gesundheitswesens dient dem Erhalt und der Entwicklung der Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung;
- die Qualität der Arbeitsbeziehungen zwischen den VertreterInnen von Kapital und Arbeit, sowohl auf Firmen- als auch auf Makroebene, sind ausschlaggebend für den sozialen Frieden. Sie bestimmt sowohl das Betriebsklima als auch die Lohnverhandlungen mit und steht in Zusammenhang mit der Häufigkeit von Streikaktivitäten;
- politische Stabilität und hohe öffentliche Sicherheit verringern die Unsicherheit für InvestorInnen und stärken das Vertrauen in einen Standort und dessen Qualität;
- Das Ausmaß an Egalität und sozialem Zusammenhalt bestimmt die Lebensqualität in einer Gesellschaft entscheidend mit. Polarisierung und soziale Ausgrenzung beeinträchtigen das Sicherheitsgefühl und das gegenseitige Vertrauen in einer Gesellschaft;
- weiters ist die Umweltqualität mitbestimmend für die Attraktivität eines Wirtschaftsstandorts, sowohl für die Beschäftigten als auch für die Betriebe.

Andererseits können die mit Lebensqualität und Sicherheit verbundenen öffentlichen Regulierungen auch als kritische Einflussfaktoren auf die Standortqualität wirken, weil sie unternehmerische Freiheiten einschränken und direkt oder indirekt Kosten erhöhen.

Die Wechselwirkung zwischen wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten, Standortfaktoren und Outcome für Wirtschaft und Gesellschaft stehen im Mittelpunkt der nachfolgenden Analysen. Unter Standortqualität wird in der vorliegenden Arbeit sowohl die Quantität als auch die Qualität standortgebundenen Ressourcen, wie Sozialausgaben, materielle und immaterielle Infrastruktur, Struktur der Erwerbsbevölkerung etc. subsumiert. Diese Bereiche bzw. Determinanten

⁶⁾ Bildungsangebot, allgemeines Wirtschaftsklima, Infrastruktur etc.

haben nicht nur aus der Perspektive der Unternehmen(sansiedelung), sondern auch in Hinblick auf ein hohes ökonomisches und soziales Entwicklungsniveau Bedeutung.

2 Wettbewerbsfähigkeit unter neuen Perspektiven

2.1 Zum Begriff der "Wettbewerbsfähigkeit"

Aufgrund der hohen Präsenz des Begriffs der "Wettbewerbsfähigkeit", sowohl in der wirtschaftspolitischen Debatte als auch in den Medien, gilt es zunächst, einige konzeptionelle Fragen zu klären, die mit dem Begriff "Wettbewerbsfähigkeit" verbunden sind. Vorweg gilt es dabei festzuhalten, dass die Funktion von Wettbewerb und "Wettbewerbsfähigkeit" in der ökonomischen Theorie lediglich für die (mikroökonomische) Ebene der Unternehmen eindeutig definiert ist, nicht aber für die Ebene von Ländern und/oder Regionen (Mayerhofer *et al.*, 2015; Aiginger – Firgo, 2017):

Auf Firmenebene führt Wettbewerb auf homogenen Märkten mit vielen Wettbewerbern (vollkommener Konkurrenz) zu einem Ausscheiden von ineffizienten Unternehmen, also Unternehmen mit höheren Durchschnittskosten. Auf differenzierten Märkten zwingt der unternehmerische Wettbewerb alle MarktteilnehmerInnen zu Innovationen und technologischem Fortschritt und wirkt auf diese Weise produktivitäts- und damit wachstumssteigernd. Wettbewerb besitzt somit eine Anreizfunktion für die involvierten AkteurInnen. Auf der makroökonomischen Ebene (Länder bzw. Regionen) ist schon allein diese Anreizwirkung weniger klar, weil die Zielfunktion (Einkommensmaximierung versus andere politische Ziele, wie etwa Einkommensverteilung) und Entscheidungsprozesse auf dieser Ebene deutlich komplexer sind als auf Unternehmensebene. Dazu stehen Länder und Regionen – im Gegenteil zu Unternehmen – nicht in Konkurrenz um ein vorgegebenes Marktvolumen; auch ein Ausscheiden von Ländern aus dem Markt ist aufgrund von Wechselkurs- und Faktorpreisanpassungen kaum vorstellbar.

Abseits der Firmenebene geht nach Erkenntnissen der Außenhandelsökonomik der Austausch zwischen Ländern und Regionen mit Produktions- (und damit Einkommens- bzw. Wohlfahrts-) Steigerungen einher, wenn sich die Handelspartner entlang ihrer "komparativen" (statt absoluten) Kostenvorteile jeweils auf jene Güter und Dienstleistungen spezialisieren (und sie exportieren), für deren Produktion sie relativ (und nicht absolut) günstige Voraussetzungen in der Faktorausstattung mitbringen. Absolute Kostennachteile werden – wie oben beschrieben – durch die Anpassung von Wechselkursen und/oder Faktorpreisen ausgeglichen (Krugman, 1996). In einer globalisierten Wirtschaftswelt und entsprechend hoher Faktormobilität können allzu einschneidende Anpassungen der Faktorpreise jedoch zu einem de-facto-Ausscheiden aus dem Markt für Direktinvestitionen oder hochqualifizierte Arbeitskräfte führen, was in einer dynamischen Perspektive die Fähigkeit zu Innovation, technologischem und qualitativem Fortschritt mindert und damit die Fähigkeit auf der Qualitätsleiter aufwärts zu klettern.

Für Länder innerhalb stark integrierter Räume, wie etwa der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) oder für die regionale Ebene liegen dazu noch weitere Argumente vor, welche trotzdem eine hohe Relevanz der Wettbewerbsfähigkeit vermuten lassen. Den Ländern der WWU fehlen Instrumente der Wechselkursanpassung und die übliche Lohn-Preis-Flexibilität, womit die Entwicklung der Euro-Länder ähnlich wie bei Regionen innerhalb eines Landes (für Argumente für diese Analogie siehe Aiginger *et al.*, 2012) bei gegebener Wirtschaftsstruktur tatsächlich stark durch absolute (statt komparative) Kostenvorteile bestimmt ist (Camagni, 2002; Capello *et al.*, 2011). Aus diesem Grund greift innerhalb der WWU auch die Selektionsfunktion von Wettbewerb merklich stärker – etwa, wenn die Exporte einer (wett-

bewerbsschwachen) Region bzw. eines Landes bei vorgegebenen (exogenen) Wechselkursen durch die gemeinsame Währung tatsächlich gegen Null tendieren. Die Krise der südeuropäischen Peripherie (allen voran Griechenland) machte das Problem mangelnder Wettbewerbsfähigkeit bei fixen Wechselkursen jedenfalls mehr als deutlich. Aufgrund ungünstiger Wettbewerbspositionen können einzelne Länder und Regionen in einem solchen Szenario daher de facto nicht nur aus Exportmärkten, sondern auch aus einzelnen Märkten für mobile Produktionsfaktoren, wie qualifizierte Arbeitskräfte (*Florida, 2004*) oder Direktinvestitionen (*Camagni, 2002*), ausscheiden.

Dazu kommt in stark integrierten Wirtschaftsräumen, wie der EU, interregionalen Interdependenzen eine ungleich größere Rolle zu als auf herkömmlicher, einzelstaatlicher nationaler Ebene. Vor allem die großen Metropolregionen als zentrale Knoten in den weiträumigen Netzwerken der international verflochtenen Wirtschaft sind hier als extrem offene "spaces of flows" (*Doel – Hubbard, 2002*) zu sehen, die untereinander in Konkurrenz um standortmobile Produktionsfaktoren stehen. Ihre Wettbewerbsfähigkeit ist daher nicht zuletzt durch die Fähigkeit bestimmt, sich in den überregionalen und internationalen Handels-, Investitions-, Personen- und Wissensströmen zu positionieren und zu behaupten (vgl. *Mayerhofer et al., 2015; Aiginger – Firgo, 2017*).

Eine hohe Wettbewerbsfähigkeit hat immer effiziente Unternehmen mit firmenspezifischen Wettbewerbsvorteilen zur Grundlage (z.B. *Porter, 1996, 2003*). Eine hohe Produktivität bildet somit eine notwendige Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit, ist jedoch keine hinreichende Bedingung für die Erfüllung weiterreichender gesellschaftlicher Ziele. Für die langfristige wirtschaftliche Entwicklung spielen z.B. auch Qualitäten der Standorte selbst eine Rolle, die als (wirtschaftspolitisch gestaltbare) Umfeldbedingungen die ansässigen Unternehmen in ihrem Bemühen um Effizienz und Markterfolg unterstützen – oder eben nicht (*Cappellin, 1998; Begg, 1999*). Die Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts bestimmt sich damit vorrangig aus der Fähigkeit einer Region, günstige unternehmerische, institutionelle, soziale, technologische und infrastrukturelle Rahmenbedingungen anzubieten, welche die Unternehmen am Standort als "externe Vorteile" nutzen können (etwa *Camagni, 2002*). Gerade diese "lokalen" Qualitäten im ökonomischen Umfeld dürften für den Aufbau nachhaltiger Standortvorteile besonders wichtig sein, weil sie für Konkurrenten kurzfristig nur schwer kopierbar sind (z.B. *Porter, 1998, 2003*). In weiterer Folge werden deshalb einige Konzepte vorgestellt und diskutiert, welche zur Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit ein breites Set an Indikatoren bzw. Dimensionen heranziehen.

2.2 Operationalisierung und Konzepte zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit

Unbeantwortet bleibt in der Literatur trotz unzähliger Arbeiten immer noch die Frage nach der sinnvollen Operationalisierung und Messung von "Standortqualität" und "Wettbewerbsfähigkeit". Vor allem frühere Beiträge in der Literatur zielten dabei auf eine Analyse preisbezogener Konkurrenzfähigkeit ab, wobei häufig nur die reine Kostenposition (v.a. Lohnkosten, aber auch Steuern, Kapitalkosten, Energiepreise, etc.) analysiert wurde. Spätere Arbeiten stellten vor allem produktivitätsbereinigte Kostenvergleiche in den Vordergrund. Zunehmend wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Konkurrenzfähigkeit und Resilienz hoch entwickelter Volkswirtschaften insbesondere durch die Fähigkeit zum strukturellen Wandel und technologische Weiterentwicklung bestimmt ist. Variablen, welche diese Fähigkeiten abbil-

den, sind deshalb üblicherweise in aktuellen Sammelindikatoren zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit prominent enthalten (siehe Abschnitt 2.2.1 und 2.2.2). Bereits seit Ende der 1990er-Jahre definiert die EU Kommission in ihren jährlichen Berichten über die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union diese als Fähigkeit einen hohen Lebensstandard unter sozial und ökologisch nachhaltigen Bedingungen zu erzielen (siehe etwa *Europäische Kommission*, 2001). Peneder (2017) setzt diese mit der "Entwicklungsfähigkeit" eines Standortes gleich, die in hohen realen Einkommen (Kaufkraft) und qualitativen Veränderungen (inklusive steigenden Sozial- und Umweltstandards) im Wirtschafts- und Gesellschaftssystem zum Ausdruck kommt.⁷⁾ Konkrete "capabilities" in Bezug auf soziales Kapital und Ressourceneffizienz, die nicht zuletzt in Hinblick auf die Europa-2020-Ziele und das Klima-Übereinkommen von Paris die moderne Sicht der Standortqualität beeinflussen sollten, werden in den vorrangig auf ökonomische Verhältnisse abzielenden empirischen Ansätzen zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit aber noch wenig berücksichtigt. Eine Ausnahme bildet ein in Abschnitt 2.2.3 vorgestellter erweiterter Ansatz zur Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit in dem sozialen und Umweltzielen die gleiche Prominenz beigemessen wird wie ökonomischen Ergebnissen (Aiginger – Vogel, 2015; Aiginger – Firgo, 2017⁸⁾).

Im Folgenden werden nun, wie beschrieben, exemplarisch drei aktuelle Konzepte zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit vorgestellt, welche die vielfältigen Komponenten abzubilden versuchen, die die Standortqualität einer Volkswirtschaft widerspiegeln. Dabei wird auch die Position Österreichs im internationalen Kontext illustriert.

2.2.1 *Global Competitiveness Index (World Economic Forum)*

Im Rahmen eines umfassenden Sammel-Index evaluiert das World Economic Forum bereits seit 1979 regelmäßig die Wettbewerbsfähigkeit von Ländern weltweit. Der "Global Competitiveness Index" (jüngst *World Economic Forum*, 2016, 2017) besteht dabei aus 12 Säulen (siehe Übersicht 1), denen wiederum jeweils eine Reihe von Einzelindikatoren zugrunde liegt. Neben einer Reihe von eher klassisch ökonomischen Dimensionen (den Säulen *Infrastructure*, *Macroeconomic environment*, *Goods market efficiency*, *Labor market efficiency*, *Financial market development*, *Technological readiness*, *Market size*, *Business sophistication*, *Innovation*), beinhaltet der Index mit den Säulen *Institutions*, *Health and primary education*, *Higher education and training*) zumindest in drei Säulen Indikatoren, welche auch breitere Dimensionen in die Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit miteinbeziehen. Innerhalb dieser Säulen dominieren wiederum Indikatoren, welche eher unmittelbar auf die Produktivität eines Landes einwirken (sollen). Dies steht in Einklang mit der Definition von Wettbewerbsfähigkeit des World Economic Forums. So wird diese im Global Competitiveness Index (GCI) definiert als "the set of institutions, policies, and factors that determine the level of productivity of an economy, which in turn sets the level of prosperity that the country can achieve." (World Economic Forum, 2016, S. 4) Zugrunde liegt diesem Ansatz von Wettbewerbsfähigkeit also die Annahme, dass Produktivität das Entwicklungs- und Wohlstandsniveau bestimmt. Trotz der bestehenden

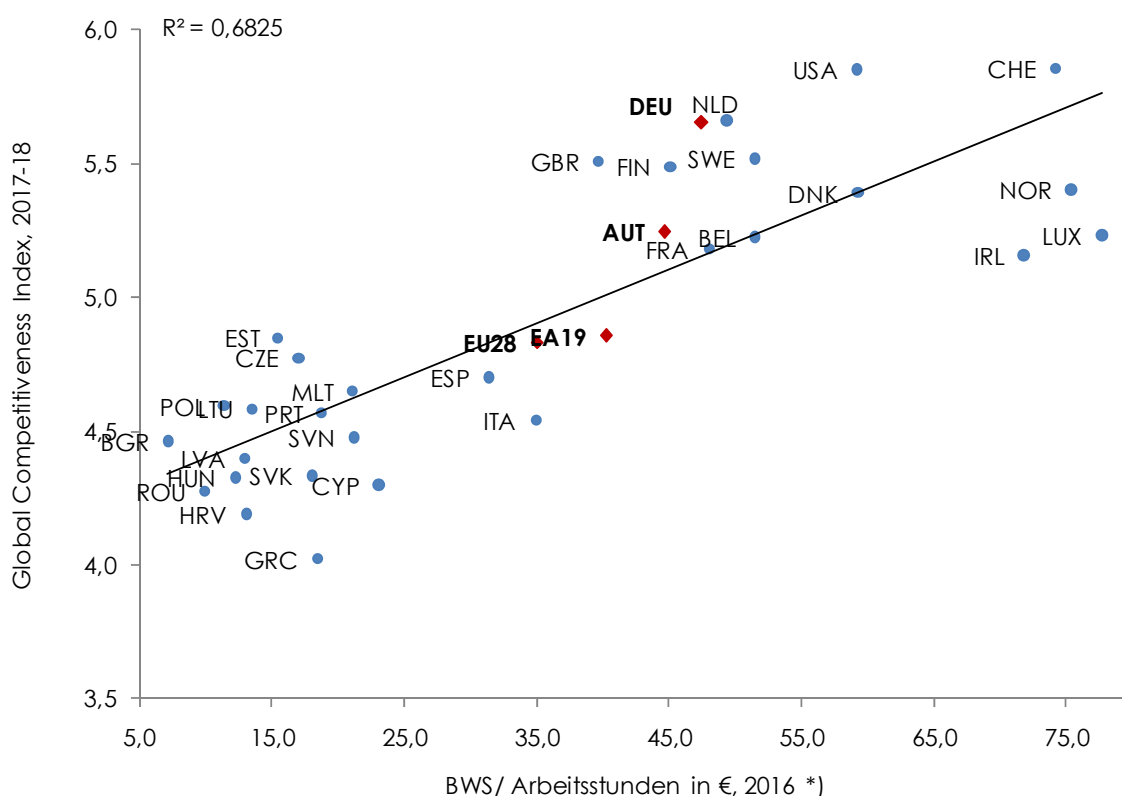
⁷⁾ To begin with, we conclude that competitiveness is the ability of an economic system to develop, i.e. to achieve high real incomes together with qualitative change, be it within firms, at the level of firm populations, sectors or the aggregate economy, in a sustainable manner and in support of the overall goals of society. In short, competitiveness is the ability to evolve in accordance with a long-term rise of living standards" (Peneder, 2017, S. 838).

⁸⁾ Für ausführlichere Working Paper Versionen zu diesen Veröffentlichungen siehe Aiginger – Bärenthaler-Sieber – Vogel (2013) bzw. Aiginger – Firgo (2015).

Vielfalt von Definitionen hat sich diese Betrachtungsweise in den vergangenen Jahren zunehmend durchgesetzt und kann inzwischen international als Standard angesehen werden.

Abbildung 2 illustriert den Zusammenhang zwischen dem Score im GCI 2017/18 und der Arbeitsproduktivität (gemessen als Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde) für die 28 EU-Länder, ergänzt um Norwegen, die Schweiz, USA und Japan. Tatsächlich verdeutlicht Abbildung 2 in Summe einen deutlich ausgeprägten positiven Zusammenhang zwischen den beiden Größen. Jene Länder, welche im Index besser abschneiden, weisen tendenziell auch eine höhere Arbeitsproduktivität auf.⁹⁾ Bei genauerer Betrachtung relativiert sich das Bild jedoch insofern, als der Zusammenhang innerhalb einzelner homogenerer Ländergruppen nicht gilt. Die mittel- und osteuropäischen Länder verteilen sich ohne erkennbaren Zusammenhang als Punktwolke am linken (unteren) Ende der Skala. Unter jenen Ländern, die aufgrund ihrer Wirtschaftsstruktur die höchste Produktivität aufweisen, scheint der Zusammenhang ebenso nicht gegeben. Auch unter den nordeuropäischen Ländern wird ein solcher kaum sichtbar.

Abbildung 2: Zusammenhang Global Competitiveness Index und Arbeitsproduktivität



Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

Österreichs Produktivitätsniveau liegt deutlich über jenem der EU 28 und auch merklich über jenem der Eurozone (EA 19), aber hinter jenem Deutschlands und der Benelux-Länder. Im GCI 2017/18 nimmt Österreich unter 137 berücksichtigten Ländern Rang 18 ein. Angeführt wird der

⁹⁾ Auch in Hinblick auf die Lohnstückkosten, ein häufig verwendetes Maß für Wettbewerbsfähigkeit, zeigt sich ein positiver Zusammenhang, sowohl mit dem Global Competitiveness Index wie auch mit der Produktivität. Länder mit höherem Index-Score bzw. höherer Produktivität weisen tendenziell höhere und nicht etwa niedrigere Lohnstückkosten auf. Siehe Abbildung A 1 im Anhang.

Index von der Schweiz, gefolgt von den USA und Singapur. Unter den EU 28 belegt Österreich Rang 7, die erfolgreichsten EU-Länder im Index sind die Niederlande und Deutschland (Rang 4 und 5). Details zu Österreichs Abschneiden in den einzelnen Säulen illustriert Übersicht 1. Für eine Übersicht zum Abschneiden aller Länder des Europäischen Wirtschaftsraums, ergänzt um Japan und die USA im Index und den einzelnen Säulen siehe Übersicht A 1 im Anhang.

Übersicht 1: Österreich im Global Competitiveness Index 2017/18

Rang unter 137 berücksichtigten Ländern

| Säule | Rang Österreich | Spitzenreiter |
|---------------------------------|-----------------|---------------|
| Global Competitiveness Index | 18 | Schweiz |
| 1 Institutions | 22 | Finnland |
| 2 Infrastructure | 14 | Hongkong |
| 3 Macroeconomic environment | 32 | Norwegen |
| 4 Health and primary education | 22 | Finnland |
| 5 Higher education and training | 16 | Singapur |
| 6 Goods market efficiency | 26 | Singapur |
| 7 Labour market efficiency | 42 | Schweiz |
| 8 Financial market development | 30 | Neuseeland |
| 9 Technological readiness | 17 | Luxemburg |
| 10 Market size | 42 | China |
| 11 Business sophistication | 8 | Schweiz |
| 12 Innovation | 13 | Schweiz |

Q: *World Economic Forum* (2017), WIFO-Darstellung.

Eine Betrachtung der einzelnen Teilergebnisse in Übersicht 1 verdeutlicht, dass Österreich in keiner Säule eine absolute Spitzenposition einnimmt, aber auch kaum echte Schwachfelder aufweist. Die beste Platzierung erreicht Österreich in Säule 11 (Business sophistication) mit Rang 8. Auch in den Säulen 12 (Innovation) und 2 (Infrastructure) liegt Österreich mit den Rängen 13 bzw. 14 merklich besser als im Gesamtindex. Auf Ebene einzelner Indikatoren schneidet Österreich besonders gut (jeweils Top 3) bei der Inflation, bei der Beurteilung der Breite der Wertschöpfungskette, der Art der komparativen Vorteile, der Qualität der Angebotsseite vor Ort und bei der Höhe der Kundenorientiertheit ab. Als subjektive Problemfelder für wirtschaftliche Aktivitäten im Land identifizierten die BefragungsteilnehmerInnen der Executive-Befragung¹⁰⁾ im Rahmen des World Competitiveness Reports aus einer Liste von 16 möglichen Problemfelder für Österreich am häufigsten restriktive Arbeitsmarktregulierungen, eine ineffiziente Bürokratie, hohe Steuersätze und Steuerregulierung. Als besonders positiv hervorgehoben wurden die geringe Kriminalitätsrate bzw. Korruption, die hohe politische Stabilität sowie das öffentliche Gesundheitssystem und die niedrige Inflationsrate (*World Economic Forum*, 2017).¹¹⁾

2.2.2 Regional Competitiveness Index (Europäische Kommission)

Auch die Europäische Kommission veröffentlicht seit 2004 in regelmäßigen Abständen Indizes zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit jenseits von Produktivitätsindikatoren. Der jüngste

¹⁰⁾ Im Rahmen des *Executive Opinion Survey* werden jährlich seit 1979 weltweit Führungskräfte und Manager ("Executives") aus führenden Wirtschaftsunternehmen zu einem breiten Themenspektrum befragt, zu denen es kaum bzw. keine international vergleichbaren Daten gibt. Die Nettostichprobe 2017 betrug 14.375 Personen in 148 Ländern (vgl. *World Economic Forum*, 2017). In Österreich nahmen 98 Personen an der Befragung 2017 teil, die zusammen mit 111 BefragungsteilnehmerInnen aus 2016 das österreichische Befragungssample für den GCI 2017/18 ergaben.

¹¹⁾ Für eine übersichtliche Darstellung der (Entwicklung) der Österreich-Ergebnisse im GCI und Detailergebnisse siehe <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/countryeconomy-profiles/#economy=AUT>.

Index dieser Art bildet im Rahmen des Regional Competitiveness Index (RCI) 2016 die Standortqualität auf Ebene der NUTS-2-Regionen der EU 28 ab.¹²⁾ Ähnlich wie im Global Competitiveness Index (GCI; siehe Abschnitt 2.2.1) werden im RCI eine große Anzahl von regionalen und nationalen Einzelindikatoren zunächst zu 11 Säulen summiert. Diese werden allerdings im RCI in einem weiteren Schritt zu drei Sub-Indizes aggregiert, die abschließend zu einem einzigen Sammelindex zusammengefasst werden. Der Basic-Sub-Index umfasst dabei die 5 Säulen Institutions, Macroeconomic Stability, Infrastructure, Health und Basic Education. Der Efficiency-Sub-Index beinhaltet die 3 Säulen Higher Education/Lifelong Learning, Labour Market Efficiency und Market Size, der Innovation-Sub-Index die drei Säulen Technological Readiness, Business Sophistication und Innovation. In Summe weist dieser Index somit bei anderer Indikatorenauswahl und Unterschieden in der Methodik der Aggregation und Gewichtung im Gesamtindex eine sehr ähnliche Struktur bzw. fast idente inhaltliche Schwerpunkte auf regionaler Ebene auf, wie sie der GCI auf nationaler Ebene abbildet.¹³⁾

Ein Blick auf die Ergebnisse für die österreichischen Bundesländer im Rahmen dieses Index verdeutlicht, dass die kombinierte Region Wien/Niederösterreich mit Rang 49 unter 276 berücksichtigten Regionen unter den österreichischen Bundesländern deutlich besser abschneidet als der Rest (Übersicht 2). Unter den Top 100 finden sich dazu noch Tirol (95), Vorarlberg (98) und die Steiermark (98). Die gute Platzierung von Wien/Niederösterreich folgt dabei aus den Bereichen Efficiency und Innovation, bei mäßigem Abschneiden im Basic-Sub-Index. In den restlichen Bundesländern ist das Abschneiden in allen drei Sub-Indizes durchwegs mäßig. Insbesondere im Bereich Innovation attestiert der Index den übrigen Bundesländern Luft nach oben. Allen voran das Burgenland und Kärnten schneiden außerhalb des Basic-Sub-Index schlecht ab, dies ist bei detaillierterer Betrachtung der Sub-Indizes insbesondere auf ein schlechtes Abschneiden in der Säule Higher Education/Lifelong Learning sowie schwachen Werten in den Säulen Business Sophistication und Innovation zurückzuführen. Wien auf der anderen Seite schneidet in den Säulen Market Size und Higher Education/Lifelong Learning stark überdurchschnittlich ab. Insgesamt deuten die Bundesländer-Ergebnisse des RCI 2016 darauf hin, dass auch das Abschneiden Österreichs im GCI 2016/17 stark von der Metropolregion Wien getrieben sein dürfte.

¹²⁾ NUTS (französisch *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) bezeichnet eine hierarchische Systematik zur eindeutigen Identifizierung und Klassifizierung der räumlichen Bezugseinheiten der amtlichen Statistik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. In Österreich spiegelt die NUTS-1-Ebene die drei Großregionen West-, Süd- und Ostösterreich wider, die NUTS-2-Ebene die neun Bundesländer. Die NUTS-3-Ebene besteht in Österreich aus 35 Regionen, die sich im Regelfall aus 2 bis 3 politischen Bezirken zusammensetzen.

¹³⁾ Für Details zu Indikatoren und Methodik siehe *Europäische Kommission* (2017).

Übersicht 2: Österreichs Bundesländer im EU Regional Competitiveness Index 2016

Rang unter 276 NUTS-2-Regionen der EU 28

| Bundesland | Rang Gesamt | Rang Sub-Index | | |
|-------------------------------------|-------------------------------|----------------|-------------------------------|------------|
| | | Basic | Efficiency | Innovation |
| Burgenland | 125 | 96 | 132 | 146 |
| Wien/Niederösterreich ¹⁾ | 49 | 85 | 48 | 52 |
| Kärnten | 120 | 100 | 117 | 136 |
| Steiermark | 98 | 101 | 89 | 91 |
| Oberösterreich | 103 | 94 | 82 | 114 |
| Salzburg | 105 | 92 | 104 | 107 |
| Tirol | 95 | 73 | 88 | 113 |
| Vorarlberg | 98 | 82 | 93 | 107 |
| Ø Ö-Bundesländer | 99,1 | 90,4 | 94,1 | 108,3 |
| Spitzenreiter | Großraum London ¹⁾ | Utrecht | Großraum London ¹⁾ | Luxemburg |

Q: Europäische Kommission (2017B), WIFO-Darstellung. – ¹⁾ Für einige Metropolregionen, unter anderem Wien und London, wurden im Index die Stadtregionen mit den angrenzenden NUTS-2-Regionen verschmolzen, um eine funktionsorientiertere Abgrenzung dieser Wirtschaftsräume zu erlangen.

2.2.3 Ergebnisorientierte Messung von Wettbewerbsfähigkeit - Wettbewerbsfähigkeit "unter neuen Perspektiven"

Neben einer ähnlichen Struktur ist den beiden, in Abschnitt 2.2.1 und 2.2.2 vorgestellten Sammelindikatoren eine große Breite und Komplexität der betrachteten Faktoren gemeinsam, aber auch, dass diese grundsätzlich auf die "Input"-Seite der Wettbewerbsfähigkeit abzielen. Sie analysieren also die Bestimmgründe, die zu einer kompetitiven Leistung einer Volkswirtschaft im Vergleich zu anderen Ökonomien führen sollten. Im Gegensatz dazu stellt eine Reihe von Ansätzen Ergebnis-Indikatoren in den Vordergrund, welche auf eine hohe Wettbewerbsfähigkeit schließen lassen. Frühere Arbeiten analysierten dabei etwa die "ability to sell" (Orlowski, 1982), die Attraktivität für Direktinvestitionen (Lorz, 1994), Marktanteilsgewinne (Storper, 1997) oder die Erschließung von Absatzmärkten (Budd – Hirmis, 2004). Zwar messen diese Ansätze zweifelsfrei (Teil-)Ergebnisse, welche auf hohe oder weniger hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit schließen lassen, gute Ergebnisse in diesen Indikatoren können jedoch auch bei schrumpfendem Einkommen, abnehmenden Beschäftigungs- oder Bevölkerungszahlen und/oder wenig nachhaltigem Wirtschaften erzielt werden. Letztere Entwicklungen sind aber bei zunehmend hoher Faktormobilität und einem gestärkten Bewusstsein für Sozial- und Umweltziele kaum in Einklang mit Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit zu bringen. Jüngste Konzepte – beispielsweise die "Better Life"-Indikatoren der OECD (2015B) oder die Evaluierung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Europa-2020-Ziele (Dijkstra – Athanasoglou, 2015) berücksichtigen deshalb zunehmend auch die aktuelle Debatte zur Wohlfahrtsmessung (Stiglitz et al., 2009) bei der Messung von Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit mit ein.

Im Lichte dieser modernen Wohlfahrtskonzepte stellen zwei rezente Arbeiten deshalb auf nationaler (Aiginger – Vogel, 2015) wie auf regionaler (Aiginger – Firgo, 2017) Ebene ein Konzept der Wettbewerbsfähigkeit vor, welches die soziale und ökologische Dimension ökonomischer Aktivitäten ebenso stark gewichtet wie das Erreichen ökonomischer Ziele.

"Wettbewerbsfähigkeit" misst in diesem Ansatz folglich die Fähigkeit, auch "Beyond GDP"-Ziele zu erfüllen.¹⁴⁾ Der Ansatz zielt somit auf eine konsequente Erweiterung des Konzepts der Wettbewerbsfähigkeit um die soziale und ökologische Dimension.

In diesen Rankings zeigt sich für Österreich ein deutlich besseres Bild als in den übrigen, stark auf Inputs fokussierten Indizes zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit.

Übersicht 3 verdeutlicht die Position Österreichs in diesen "New Perspectives Outcomes" (Aiginger – Vogel, 2015; Aiginger – Firgo, 2017), die sich aus den (jeweils gleich gewichteten) Säulen Income, Social und Ecological zusammensetzt und damit das Abschneiden in vielschichtigen Zieldimensionen berücksichtigt. Gemäß Aiginger – Vogel (2015) bildet Österreich die Spitze der 26 EU Länder (EU 28 ohne Kroatien und Luxemburg) umfassenden Ländergruppe vor Schweden und den Niederlanden. Der Spitzenplatz ergibt sich aus dem sehr guten Abschneiden in der Einkommens- und Umweltsäule (Rang 2 bzw. 4) sowie dem guten Abschneiden der Säule, welche soziale Ziele abbildet (Rang 7). Übersicht 3 illustriert zudem die Ergebnisse für die österreichischen Bundesländer gemäß des regionalisierten Ansatzes dieser "New Perspective Outcomes"-Wettbewerbsfähigkeit aus Aiginger – Firgo (2017). Auch hier erreichen Teile Österreichs unter 229 NUTS-2-Regionen in 16 Ländern¹⁵⁾ durchwegs Spitzenplätze, allen voran Tirol (Rang 4) und Salzburg (Rang 10). Auffällig ist dabei insbesondere das gute Abschneiden der Bundesländer in der Säule Social, die vor allem Indikatoren zum Funktionieren des Arbeitsmarkts und seiner Institutionen (etwa Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit, Geschlechterunterschiede in der Beschäftigungsquote) aber auch Armutsgefährdung beinhaltet.¹⁶⁾

¹⁴⁾ Zwar ist ein solcher Ansatz nicht unbedingt neu – so definierte die Europäische Kommission bereits 2001 Wettbewerbsfähigkeit als "the ability of an economy to provide its population with high and rising standards of living and high rates of employment on a sustainable basis" (Europäische Kommission, 2001) – allerdings bietet der hier vorgestellte Ansatz eine konkrete Operationalisierung einer solchen Definition in einem empirischen Ansatz (vgl. Aiginger – Firgo, 2017).

¹⁵⁾ Es wurden nur Länder berücksichtigt, die aus mehr als einer NUTS-2-Region bestehen und für die ausreichend regionale Daten für alle Dimensionen verfügbar waren. Siehe Aiginger – Firgo (2017) für Details zur Länderauswahl.

¹⁶⁾ Das verhältnismäßig bessere Abschneiden auf regionaler Ebene in der Social-Säule bei schlechterem Abschneiden in der Eco-Säule im Vergleich zum nationalen Index resultiert aus einer unterschiedlichen Zusammensetzung an Einzelindikatoren innerhalb der Säulen. Durch die deutlich geringere Auswahl an Indikatoren auf regionaler Ebene wurden in Aiginger – Firgo (2017) teils andere und vor allem weniger Einzelindikatoren verwendet als auf nationaler Ebene in Aiginger – Vogel (2015). Insbesondere innerhalb der Social-Säule liegt der Schwerpunkt in Aiginger – Firgo (2017) deutlich stärker auf arbeitsmarktbezogenen Indikatoren.

Übersicht 3: Österreichs Wettbewerbsfähigkeit "Unter Neuen Perspektiven"

Rang unter 26 EU Ländern¹⁾ bzw. 229 NUTS-2-Regionen aus 16 EU Ländern²⁾

| | Rang gesamt | INCOME | Rang Säule SOCIAL | ECOLOGICAL |
|--|-------------|--------------|----------------------|------------|
| Basierend auf Werten für das Jahr 2010 | | | | |
| Österreich | 1 | 2 | 4 | 7 |
| Spitzenreiter | Österreich | Luxembourg | Niederlande | Italien |
| Basierend auf Werten für das Jahr 2011 | | | | |
| Burgenland | 55 | 66 | 30 | 121 |
| Niederösterreich | 56 | 33 | 17 | 178 |
| Wien | 40 | 14 | 85 | 133 |
| Kärnten | 43 | 57 | 19 | 124 |
| Steiermark | 37 | 50 | 6 | 141 |
| Oberösterreich | 29 | 29 | 8 | 129 |
| Salzburg | 10 | 15 | 1 | 86 |
| Tirol | 4 | 35 | 3 | 11 |
| Vorarlberg | 26 | 18 | 26 | 119 |
| Ø Ö-Bundesländer | 33.3 | 35.2 | 21.7 | 115.8 |
| Spitzenreiter | Stockholm | Inner London | Salzburg | Stockholm |

Q: Aiginger – Vogel (2015), Aiginger – Firgo (2017), WIFO-Darstellung. – ¹⁾ Ohne Kroatien und Luxemburg; ²⁾ Ohne Bulgarien, Kroatien, Zypern, Dänemark, Estland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Rumänien, Slowenien.

Einschränkend für einen Vergleich mit aktuellen Standort-Rankings ist jedoch festzuhalten, dass sich die Berechnungen in Aiginger – Vogel (2015) auf Daten für das Jahr 2010 stützen, jene in Aiginger – Firgo (2017) auf das Jahr 2011. Insbesondere in der Säule Social ist durch die relative Verschlechterung der österreichischen Arbeitsergebnisse (v.a. Arbeitslosigkeit) im internationalen Vergleich seit diesen Erhebungszeitpunkten auch von einer Verschlechterung im Säulen- bzw. in weiterer Folge im Gesamtranking für Österreich insgesamt sowie die meisten Bundesländer auszugehen.

Das deutlich bessere Abschneiden Österreichs bei dieser ergebnisorientierten Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Input-zentrierten Indizes aus Abschnitt 2.2.1 (Global Competitiveness Index) und 2.2.2 (EU Regional Competitiveness Index), liegt neben diesen Einschränkungen in der Vergleichbarkeit auch, aber nicht nur an der hier stärkeren Berücksichtigung von sozialen Indikatoren und der erstmaligen Berücksichtigung von Umweltzielen in der Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit. Vielmehr zeigen Regressionsanalysen sowohl für die nationale (Aiginger – Vogel, 2015) als auch mit Einschränkungen für die regionale Ebene (Aiginger – Firgo, 2017), dass bei gegebenen "Capabilities" – also jenen Input-Faktoren einer Volkswirtschaft, welche herkömmliche Wettbewerbsindizes zur Evaluierung von Wettbewerbsfähigkeit heranziehen – die erwarteten "Outcomes", also die erwarteten Werte zu Einkommens-, Sozial- und Umweltzielen in Österreich in den jeweiligen Untersuchungsperioden geringer waren als jene, die gemäß der amtlichen Ergebnisindikatoren tatsächlich erreicht wurden. Dies lässt den Schluss zu, dass Österreich (ebenso wie etwa Schweden laut derselben empirischen Analyse) Standortqualitäten aufweist, die nicht durch herkömmliche Indikatoren zur Beurteilung von Wettbewerbsfähigkeit abgebildet werden können. Dies führt zur Frage, ob

bzw. welche (weiteren) tangiblen und intangiblen Faktoren von Standortqualität es gibt, welche einen hohen Zielerreichungsgrad in Bezug auf vielschichtige politische und gesellschaftliche Ziele ermöglichen.

Davor gibt der verbleibende Teil des Kapitels einen Überblick über den Zusammenhang zwischen "herkömmlichen" Konzepten zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit und einer Auswahl an Sozial- und Umweltindikatoren, welche gemäß Beyond-GDP-Perspektive eine den ökonomischen Ergebnissen ebenbürtige Berechtigung aufweisen.

2.3 Zusammenhang zwischen Wettbewerbsfähigkeits- und Sozialindikatoren

Die Arbeiten zur Outcome-orientierten Wettbewerbsfähigkeit "Unter neuen Perspektiven" (Aiginger – Vogel, 2015; Aiginger – Firgo, 2017) gehen auch der Frage nach, ob es einen Zielkonflikt oder Synergien zwischen ökonomischen und sozialen bzw. umweltbezogenen Zielen gibt. Wenn auch in der politischen Debatte häufig suggeriert, ist ein solcher Trade-off in der ökonomischen Literatur nicht belegt. Während Ketels (2015) diesen Zielkonflikt weder ausschließen noch bestätigen will, deuten empirische Auswertungen in Aiginger – Vogel (2015) bzw. Aiginger – Firgo (2017) nicht auf einen Trade-off zwischen einer hohen ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit auf der einen und einer hohen sozialen und ökologischen Wettbewerbsfähigkeit auf der anderen Seite hin. So ist das Abschneiden der europäischen Länder (Aiginger – Vogel, 2015) bzw. Regionen (Aiginger – Firgo, 2017) in der Einkommens-Säule der jeweiligen Wettbewerbsfähigkeitsindizes jeweils positiv mit dem Abschneiden in der Sozial- und Umwelt-Säule korreliert. Zudem scheint es, der empirischen Evidenz diesen Arbeiten nach, auch zwischen sozialen und ökologischen Zielen keinen Zielkonflikt zu geben.

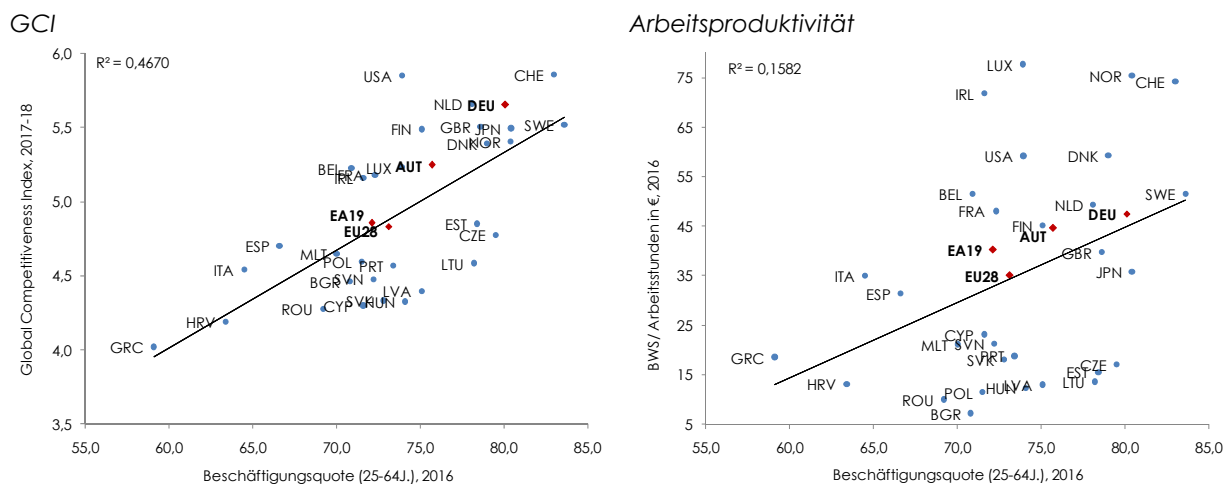
Wie steht es nun um den Zusammenhang zwischen traditionelleren Konzepten zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit und Indikatoren zu sozialen Ergebnisindikatoren (und Umwelt-ergebnissen)? Einen Überblick darüber geben die Abbildungen 4 bis 8, welche jeweils den Score im Global Competitiveness Index (GCI 2017/18) bzw. das Arbeitsproduktivitätsniveau als gängige Kennzahlen zur Wettbewerbsfähigkeit ausgewählten Sozialindikatoren im engeren und weiteren Sinn gegenüberstellen. Dargestellt werden jeweils – soweit Daten vorhanden – die 28 EU-Länder ergänzt um die Schweiz und Norwegen sowie die USA und Japan. Die Position Österreichs wird dabei jeweils grafisch hervorgehoben, ebenso jene Deutschlands sowie die Durchschnittswerte für die EU-28 und die Euroländer (EA-19). Verwendet wird bei den jeweiligen Vergleichsindikatoren das aktuellste verfügbare Jahr (siehe Beschriftungen bzw. Fußnoten zu den einzelnen Diagrammen). Das Bestimmtheitsmaß (R^2) und Signifikanzniveau (p -Wert) geben in den jeweiligen Diagrammen Auskunft über die Stärke der Ausprägung der durch die Regressionsgeraden dargestellten Zusammenhänge.¹⁷⁾

Abbildung 3 zeigt zunächst – wenig überraschend – einen positiven Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsfähigkeit (sowohl für den GCI als auch für Produktivität) und der Beschäftigungsquote der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung in den jeweiligen Ländern. Dieser ist jedoch beim GCI deutlich stärker ausgeprägt als bei der Produktivität. Dies lässt sich einerseits damit

¹⁷⁾ So misst das R^2 jenen Anteil in der Variation des GCI-Scores bzw. des Produktivitätsniveaus zwischen den Ländern, der durch die gegenübergestellte Variable im Rahmen einer Regression erklärt werden kann (Wert zwischen 0 und 1). Der p -Wert (ebenfalls Wert zwischen 0 und 1) liefert Auskunft über die Signifikanz des in der Regressionsgeraden dargestellten Zusammenhangs: So ist dieser bei $p \leq 0.1$ auf zumindest 90%-Niveau, bei $p \leq 0.05$ auf zumindest 95%-Niveau, bei $p \leq 0.01$ auf zumindest 99%-Niveau signifikant.

begründen, dass der GCI selbst eine Reihe von Arbeitsmarkt- bzw. Beschäftigungsindikatoren enthält, andererseits wohl auch dadurch, dass bei höheren Beschäftigungsquoten und gleicher Wirtschaftsstruktur der Anteil an weniger produktiven beschäftigten Arbeitskräften höher sein dürfte als bei niedrigeren Beschäftigungsquoten.

Abbildung 3: Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsquote



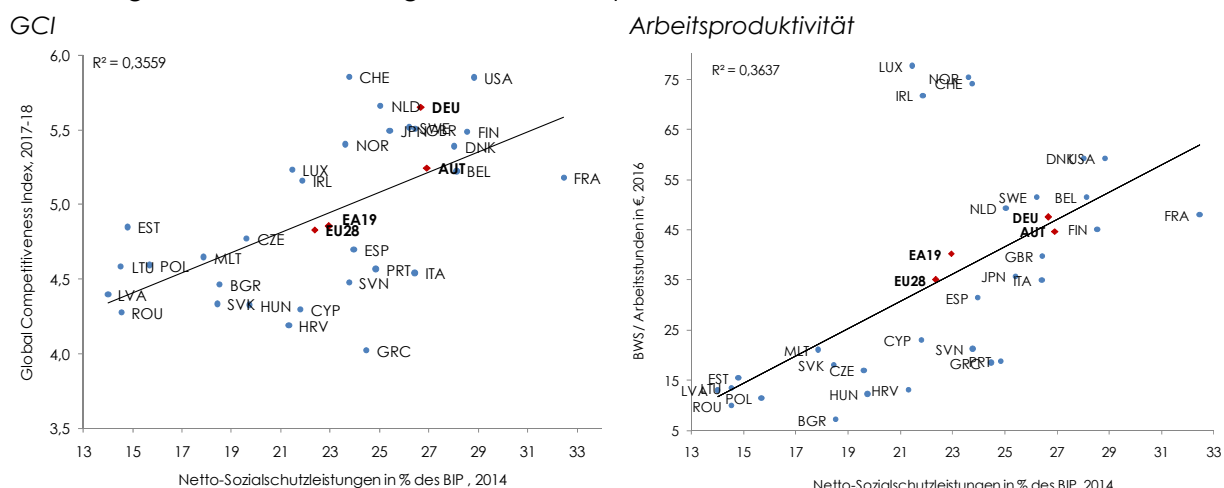
p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,024.

Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015.

Abbildung 4 verdeutlicht einen positiven Zusammenhang auch zwischen der Wettbewerbsfähigkeit eines Landes und der Sozialquote. So weisen jene Länder mit einer höheren Netto-sozialquote in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) auch eine höhere Wettbewerbsfähigkeit auf. Für die Arbeitsproduktivität ist dieser Zusammenhang nahezu linear, lediglich unter den stark von Kapitaleinkommen getriebenen hohen Produktivitätsniveaus der Länder Luxemburg, Irland, Schweiz und Norwegen scheint dieser Zusammenhang nicht gegeben. Österreich liegt ebenso wie Deutschland nahezu auf der Regressionsgeraden. Die Sozialquote entspricht – ausgehend von den jeweiligen Produktivitätsniveaus – folglich genau jener Quote, die man erwarten würde. Ebenso positiv ausgeprägt ist der Zusammenhang beim GCI-Score, wobei sich die Situation hier für die Gruppe der mittel- und osteuropäischen Länder etwas anders darstellt: Für diese Gruppe erweist sich der Zusammenhang mit der Sozialquote als negativ.

Abbildung 4: Wettbewerbsfähigkeit und Sozialquote



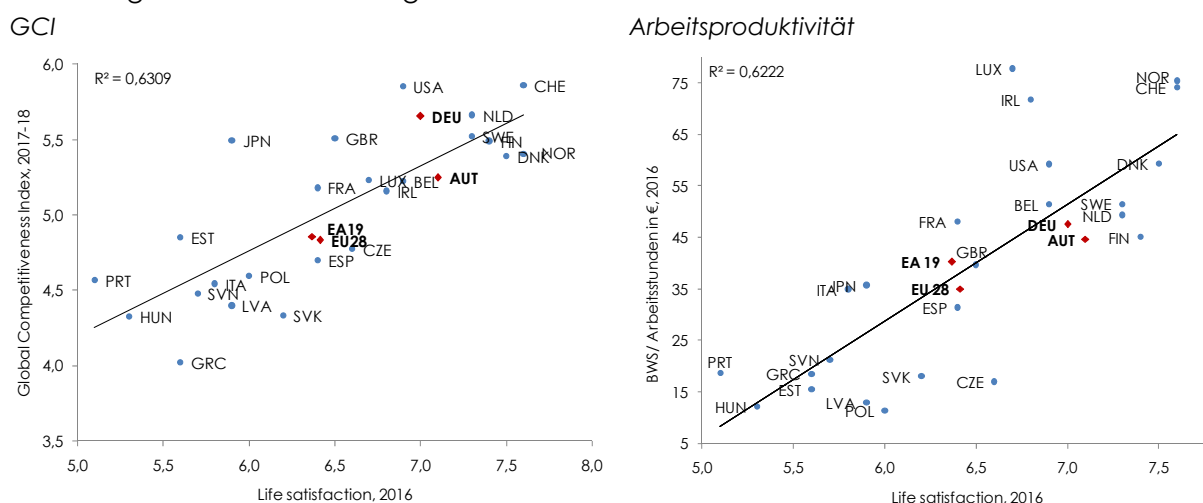
p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – *) DNK, IRE, JPN, USA: 2013; POL: 2012.

Ebenso markant positiv ist der Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Länder und der Lebenszufriedenheit der ansässigen Bevölkerung laut Befragungsdaten im Rahmen der OECD Better Life Initiative (Abbildung 5). Jeweils über 60% der Varianz in den Wettbewerbsfähigkeitsindikatoren lassen sich durch die Lebenszufriedenheit in den einzelnen Ländern abbilden. Vor allem in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit laut GCI folgen nahezu alle Länder dem Zusammenhang, lediglich Japan liegt deutlich neben der Regressionsgeraden – sprich, bei der vergleichsweise hohen Wettbewerbsfähigkeit gemäß GCI "müsste" die Lebenszufriedenheit der Bevölkerung dort deutlich höher sein.

Abbildung 5: Wettbewerbsfähigkeit und Lebenszufriedenheit



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

Q: World Economic Forum, Eurostat, F. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – Life satisfaction: OECD.

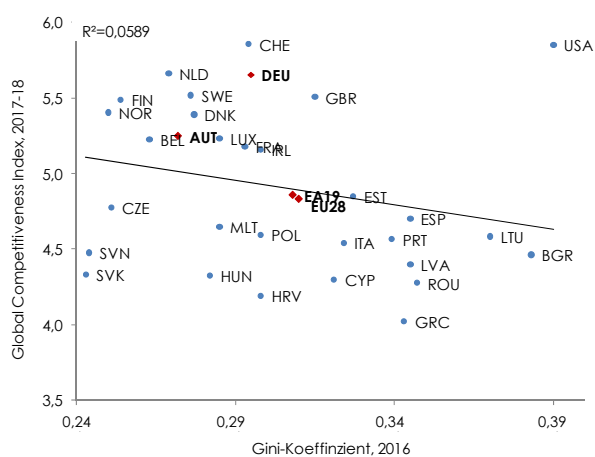
Ähnliches gilt in abgeschwächter Form für Großbritannien und die USA, umgekehrt sind die BewohnerInnen Griechenlands und der Slowakei deutlich zufriedener als gemäß der Wett-

bewerbsfähigkeit des Landes zu erwarten wäre. Etwas breiter ist die Streuung des Zusammenhangs bei der Produktivität, wobei wiederum die mittel- und osteuropäischen Länder am unteren und die finanzkapitalintensiven Länder am oberen Ende der Produktivitätsverteilung am stärksten vom durchschnittlichen Trend abweichen. Österreich liegt jeweils etwas rechts der Regressionsgeraden. Die österreichische Bevölkerung ist also etwas zufriedener als die beiden Indikatoren zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit erwarten lassen würden.

Aufgrund einer Reihe von Ausreißern vom generellen Trend ist der Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsfähigkeit und Indikatoren zur Ungleichheit in Summe wesentlich schwächer ausgeprägt. Der Gini-Koeffizient¹⁸⁾ für das verfügbare Äquivalenzeinkommen zwischen den Ländern (Abbildung 6) und der Anteil der armutsgefährdeten Personen (definiert als der Anteil an Personen mit weniger 60% des mittleren Haushaltseinkommens nach Steuern und Sozialtransfers; Abbildung 7) dienen jeweils als Indikatoren für die Einkommensungleichheit innerhalb der einzelnen Länder. Für den Gini-Koeffizienten zeigt sich ein schwach negativ ausgeprägter Zusammenhang mit den einschlägigen Wettbewerbsfähigkeitsindikatoren, der für den GCI, laut *p*-Wert, sogar insignifikant ist. In Bezug zur Produktivität ist die Korrelation ebenfalls negativ und die Regressionsgerade ist – zumindest auf 95%-Signifikanzniveau – von null verschieden. Eine höhere Produktivität geht also tendenziell mit einer niedrigeren Ungleichheit einher. Allerdings gibt es, wie in Abbildung 6 sichtbar, einige Ausreißer, allen voran die USA. Letztere sind sowohl durch eine hohe Produktivität als auch ein hohes Maß an Einkommensungleichheit charakterisiert. Für den Zusammenhang zwischen Wettbewerbsfähigkeit und dem Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung zeigt sich ein sehr ähnliches Bild (Abbildung 7): Auch hier liegt im Durchschnitt ein negativer Zusammenhang – mit vielen Ausreißern vom Trend.

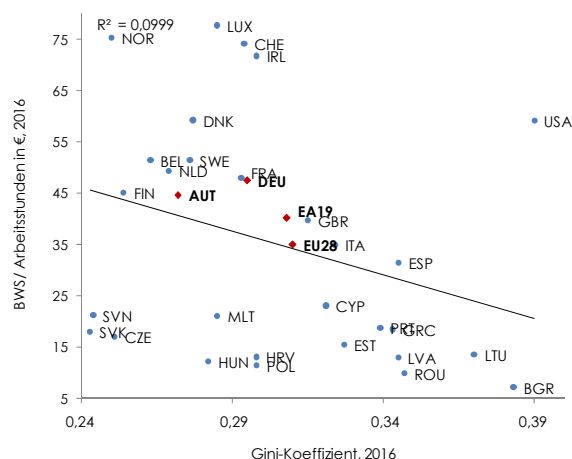
Abbildung 6: Wettbewerbsfähigkeit und Ungleichheit

GCI



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,188.

Arbeitsproduktivität

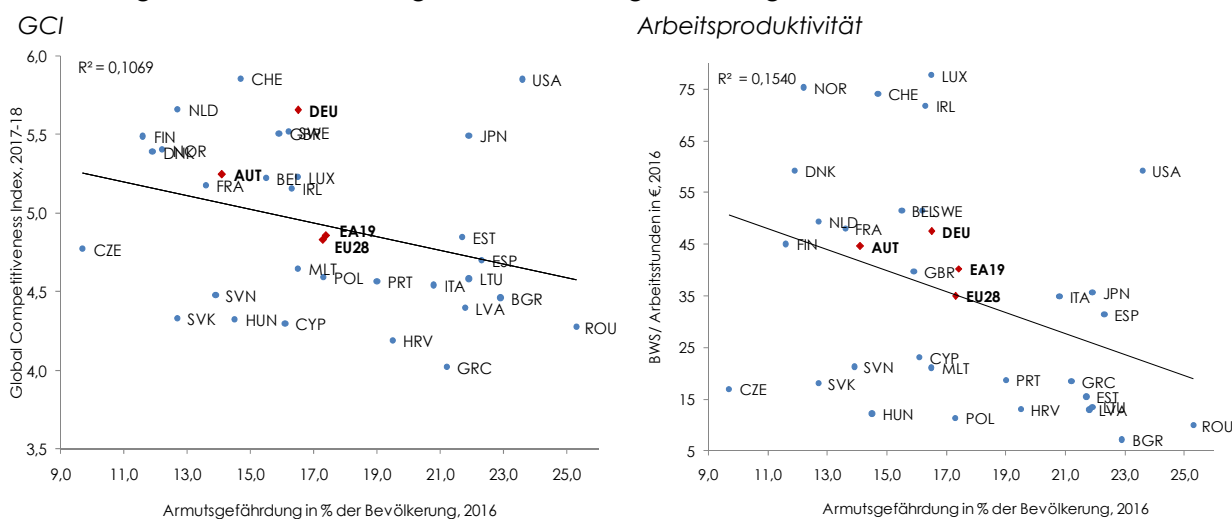


p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,083.

Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – Gini-Koeffizient: IRL, ITA, LUX, USA: 2015; JPN: nicht verfügbar.

¹⁸⁾ Der Gini-Koeffizient ist ein statistisches Maß der Ungleichverteilung und liegt zwischen 0 und 1, wobei ein Wert von 0 einer vollständigen Einkommens-Gleichverteilung entspricht, und ein Wert von 1 bedeutet, dass eine einzige Person das gesamte Einkommen bekommt und alle anderen Personen kein Einkommen haben.

Abbildung 7: Wettbewerbsfähigkeit und Armutsgefährdung



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,068.

p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,029.

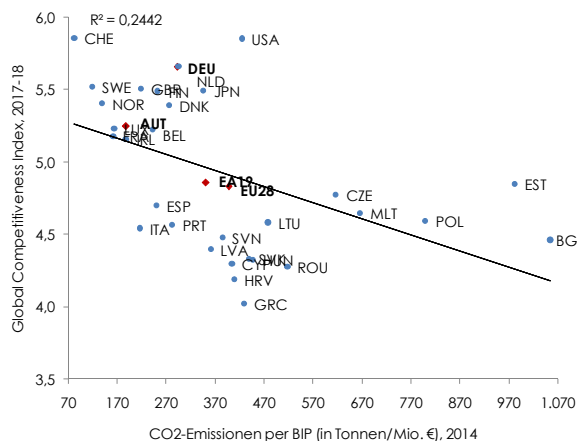
Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – *) USA, IRL: 2015; JPN: 2012.

Zuletzt lohnt sich auch ein Blick auf die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Umweltzielen. Noch mehr als Sozialstandards gelten sie in der öffentlichen Diskussion mitunter als Hindernis für eine hohe Wettbewerbsfähigkeit. In der ökonomischen Literatur hingegen findet sich kaum Evidenz dafür, dass eine restriktive Umweltregulierung mit Wettbewerbsnachteilen verbunden ist.¹⁹⁾ Dazu finden die Arbeiten von Aiginger – Vogel (2015) und Aiginger – Firgo (2017) einen positiven Zusammenhang zwischen Umwelt-Capabilities bzw. Umweltergebnissen und Wettbewerbsfähigkeit "Unter Neuen Perspektiven". Ein Blick auf den Zusammenhang zwischen dem Abschneiden im GCI bzw. dem Produktionsniveau der Länder und der CO₂-Intensität der Produktion legt jedenfalls nahe, dass eine hohe Wettbewerbsfähigkeit keinesfalls mit hohen Emissionswerten verbunden ist. So zeigen beide Diagramme in Abbildung 8 einen stark ausgeprägten negativen Zusammenhang zwischen dem jeweiligen Indikator zur Wettbewerbsfähigkeit und der emittierten Menge an CO₂ je Euro Bruttoinlandsprodukt. Das Bild ergibt sich freilich – neben höheren Umweltstandards in hochproduktiven Ländern – auch aus Unterschieden in der Wirtschaftsstruktur. Die hochentwickelten Länder sind im von Deindustrialisierung geprägten Strukturwandel hin zu Dienstleistungen bereits weit fortgeschritten, während gerade die mittel- und osteuropäischen Länder frühere Phasen dieses strukturellen Wandels durchlaufen. Auch die Tatsache, dass der illustrierte Zusammenhang für das Produktivitätsniveau stärker ausgeprägt ist als für das Abschneiden im GCI, spricht für strukturelle Effekte: So weisen einige jener Länder mit den höchsten Produktivitätsniveaus äußerst niedrige Industrieanteile auf – etwa Luxemburg und Irland –, wodurch sich niedrigere Emissionsniveaus in der Generierung von Wertschöpfung ergeben.

¹⁹⁾ So vertreten etwa Porter – van der Linde (1995A, B) die These, dass eine strenge Umweltregulierung Unternehmen in eine Vorreiter-Rolle bei technologischen Innovationen zwingt und damit langfristig Wettbewerbsvorteile mit sich bringt. Die empirische Evidenz zu dieser Hypothese fällt jedoch zwiespältig aus (Ambec, 2013).

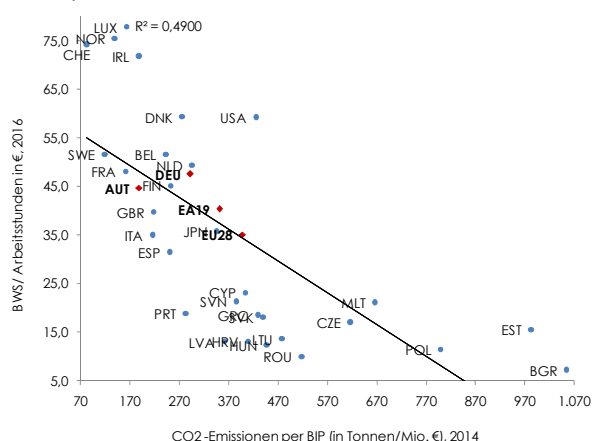
Abbildung 8: Wettbewerbsfähigkeit und CO2-Emissionen

GCI



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,004.

Arbeitsproduktivität



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – Eurostat: CO2-Emissionen in Tonnen: Alle NACE Aktivitäten plus Haushalte; OECD für CHE, JPN, USA: Emissionen ausgenommen "LULUCF" [land-use, land-use change and forestry] - Flächen-nutzung, Landnutzungsveränderungen, Forstwirtschaft.

2.4 Fazit – Ergebnisorientierte Betrachtung jenseits rein ökonomischer Erfolgsindikatoren

Die bisherigen Abschnitte dieses Kapitels verdeutlichen eine Reihe von wesentlichen Aspekten für die wirtschaftspolitische Diskussion zu den Themen "Standortqualität" bzw. "Wettbewerbsfähigkeit".

Erstens sind – im Gegensatz zur Ebene der Unternehmen – erst langsam ökonomische Theorien zum Wettbewerb zwischen Ländern bzw. Regionen im Entstehen. Nicht zuletzt gibt es aus diesem Grund eine Vielzahl unterschiedlicher Definitionen von Wettbewerbsfähigkeit, die eine systematische Auseinandersetzung erschweren. International setzt sich aber zunehmend jene Betrachtung durch, die anstelle reiner Kostenvergleiche die Produktivitätsentwicklung (u.a. Porter, 1990) und diese wiederum als Voraussetzung für die nachhaltige Erzielung eines hohen Lebensstandards der Bevölkerung versteht (z.B. Europäische Kommission, 2001; Peneder, 2001, 2017; World Economic Forum, 2017).

Zweitens ist die Produktivität zweifelsfrei ein wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, lässt mit den verfügbaren empirischen Kennzahlen jedoch eine Reihe von Aspekten unberücksichtigt. Dies betrifft z.B. die vollständige statistische Erfassung von Qualitätsverbesserungen durch Innovation ebenso wie die Vernachlässigung von weiteren Zieldimensionen wie Sozial- oder Umweltzielen. Eine hohe Produktivität scheint für diese Ziele eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung zu sein. Allerdings erweist sich Produktivität dennoch als einfacher und guter Proxy, der sowohl mit umfassenderen, komplexeren Konzepten zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit als auch mit einer Reihe von Sozialindikatoren (und Umweltindikatoren) stark positiv korreliert ist, wie die Auswertungen in Abschnitt 2.3 bzw. Übersicht 4 illustrieren. Der vorgestellte breitere Ansatz der "Wettbewerbsfähigkeit unter neuen Perspektiven" (Aiginger – Vogel, 2015; Aiginger – Firgo, 2017) ist daher als Ergänzung und Erweiterung bestehender Konzepte zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit zu sehen, in der neben wirtschaftlichen auch soziale und Umweltziele umfassender berücksichtigt werden.

Übersicht 4: Ranking ausgewählter Länder in Indikatoren zu Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Ergebnissen

Ränge beziehen sich auf Ländersample EU 28, Norwegen, Schweiz, Japan, USA;

| | GCI 2017-18 | Arbeitsproduktivität | Lohnstückkosten | Beschäftigungsquote (25-64) | Netto-Sozialquote | Lebenszufriedenheit | Gini-Koeffizient | Armutsgefährdung | CO2- Emissionen |
|--------------------|-------------|----------------------|-----------------|-----------------------------|-------------------|---------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Schweiz | 1 | 3 | 1 | 2 | 17 | 1 | 15 | 11 | 1 |
| Vereinigte Staaten | 2 | 6 | 3 | 16 | 2 | 9 | 31 | 31 | 22 |
| Niederlande | 3 | 9 | 16 | 11 | 12 | 5 | 7 | 5 | 16 |
| Deutschland | 4 | 11 | 7 | 5 | 7 | 8 | 16 | 17 | 15 |
| Schweden | 5 | 7 | 12 | 1 | 10 | 5 | 9 | 15 | 2 |
| Großbritannien | 6 | 14 | 8 | 8 | 8 | 14 | 20 | 13 | 9 |
| Japan | 7 | 15 | 6 | 3 | 11 | 19 | | 27 | 17 |
| Finnland | 8 | 12 | 13 | 13 | 3 | 4 | 5 | 2 | 12 |
| Norwegen | 9 | 2 | 11 | 4 | 18 | 1 | 3 | 4 | 3 |
| Dänemark | 10 | 5 | 2 | 7 | 5 | 3 | 10 | 3 | 13 |
| Österreich | 11 | 13 | 9 | 12 | 6 | 7 | 8 | 9 | 7 |
| Luxemburg | 12 | 1 | 4 | 17 | 21 | 12 | 12 | 17 | 5 |
| Belgien | 13 | 8 | 21 | 25 | 4 | 9 | 6 | 12 | 10 |
| Frankreich | 14 | 10 | 17 | 20 | 1 | 15 | 14 | 7 | 4 |
| Irland | 15 | 4 | 32 | 22 | 19 | 11 | 17 | 16 | 6 |
| Estland | 16 | 25 | 19 | 9 | 29 | 23 | 23 | 25 | 31 |
| Tschechische Rep. | 17 | 24 | 27 | 6 | 24 | 13 | 4 | 1 | 28 |
| Spanien | 18 | 17 | 18 | 29 | 15 | 15 | 26 | 29 | 11 |
| Malta | 19 | 20 | 15 | 27 | 27 | | 12 | 17 | 29 |
| Polen | 20 | 30 | 26 | 24 | 28 | 18 | 17 | 20 | 30 |
| Litauen | 21 | 26 | 25 | 10 | 31 | | 29 | 27 | 26 |
| Portugal | 22 | 21 | 23 | 18 | 13 | 26 | 24 | 21 | 14 |
| Italien | 23 | 16 | 29 | 30 | 9 | 21 | 22 | 23 | 8 |
| Slowenien | 24 | 19 | 5 | 21 | 16 | 22 | 2 | 8 | 19 |
| Bulgarien | 25 | 32 | 22 | 26 | 25 | | 30 | 30 | 32 |
| Lettland | 26 | 28 | 14 | 13 | 32 | 19 | 26 | 26 | 18 |
| Slowakei | 27 | 23 | 28 | 19 | 26 | 17 | 1 | 5 | 24 |
| Ungarn | 28 | 29 | 24 | 15 | 23 | 25 | 11 | 10 | 25 |
| Zypern | 29 | 18 | 20 | 22 | 20 | | 21 | 14 | 20 |
| Rumänien | 30 | 31 | 30 | 28 | 30 | | 28 | 32 | 27 |
| Kroatien | 31 | 27 | 10 | 31 | 22 | | 17 | 22 | 21 |
| Griechenland | 32 | 22 | 31 | 32 | 14 | 23 | 25 | 24 | 23 |

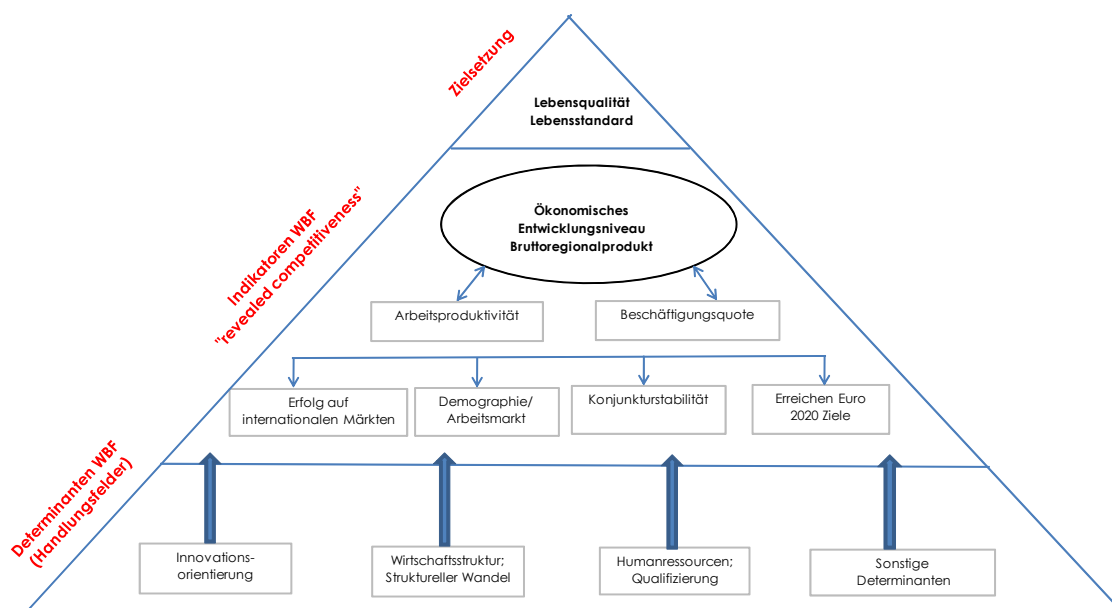
Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – WIFO-Darstellung; * Bei Gini, Armutsgefährdung und Emissionen bedeutet der niedrigste (höchste) Wert den besten (schlechtesten) Rang; Jeweils aktuellste verfügbare Werte verwendet.

Drittens vermengen prominente Sammelindikatoren zur vielschichtigen Messung von Wettbewerbsfähigkeit Inputs (d.h. die Ausstattung mit Faktoren, die eine hohe Wettbewerbsfähigkeit ermöglichen) mit Outcomes (also jenen Zielindikatoren, die Zeugnis einer hohen Wettbewerbsfähigkeit liefern). Dazu kommen Probleme der Indikatorenauswahl, Gewichtung und Aggregation, sodass die Sinnhaftigkeit von Länder-Rankings mittels Sammelindikatoren letztendlich häufig Kritik ausgesetzt ist (vgl. Bellak – Winklhofer, 1997; Peneder, 1999; Rehm, 2012).

Viertens sind Ansätze, die sich auf vielschichtige Erfolgsindikatoren zur Wettbewerbsfähigkeit statt auf deren Determinanten konzentrieren und so eine "revealed competitiveness" (Gardiner, 2004) abbilden, rar. Ein Ansatz von Aiginger – Vogel (2015) bzw. Aiginger – Firgo (2017) ist, zumindest unserem Erkenntnisstand nach, der einzige, der bei der empirischen Evaluierung von Wettbewerbsfähigkeit neben ökonomischen Outcomes sowohl soziale als auch ökologische Erfolgsindikatoren umfassend berücksichtigt. Gerade im Zuge der modernen Wohlfahrtsstaatsdebatte, die "Beyond GDP"-Ziele zur sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit zunehmend in den Fokus rückt, sollte eine solche Betrachtung daher an Bedeutung gewinnen.

Zentral erscheint für die Diskussion also eine klare Trennung zwischen der Zieldimension bzw. den (Ergebnis-)Indikatoren auf der "Outcome"-Seite und den Determinanten von Wettbewerbsfähigkeit auf der "Input"-Seite (Mayerhofer et al., 2015). Wettbewerbsfähigkeit stellt dabei kein originäres Ziel dar, sondern dient als Mittel ("Input") dazu, der ansässigen Bevölkerung bzw. den ansässigen Unternehmen eine hohe und steigende Wohlfahrt bzw. Standortqualität zu sichern ("Outcome"). Lebensstandard bzw. Lebensqualität der BewohnerInnen eines Landes stellen das eigentliche übergeordnete politische Ziel dar (Abbildung 9).

Abbildung 9: Dimensionen der Wettbewerbsfähigkeit



Q: WIFO-Darstellung, basierend auf Begg (1999) bzw. Gardiner et al. (2004).

Wenngleich Indikatoren wie Produktivität (oder BIP pro Kopf) hoch mit Indikatoren zur Messung von Lebensqualität bzw. -standard (siehe Abschnitt 1.1.3 bzw. Übersicht 7) korreliert sind, gibt es doch eine Reihe von wesentlichen Aspekten, die bei einer solchen Definition von Wettbewerbsfähigkeit nicht berücksichtigt werden: So gibt weder die Produktivität noch das BIP pro Kopf Aufschluss darüber, ob deren Niveaus zulasten einzelner Bevölkerungsgruppen (und daher unter einer hohen Ungleichheit) oder auf Kosten künftiger Generationen (bei umweltschädlicher Produktion) erreicht werden. Beide Dimensionen – eine hohe soziale und Umweltqualität – spielen jedoch im Zeitalter nachhaltigen Wirtschaftens eine zentrale Rolle im Qualitätswettbewerb um zunehmend mobile Produktionsfaktoren. So zeigt eine umfassende Literatur, dass insbesondere in stark integrierten Räumen wie der Wirtschafts- und Währungs-

union aber auch für Regionen innerhalb eines Landes absolute Standortvorteile und -qualitäten eine wichtige Rolle bei der erfolgreichen Attrahierung von qualifizierten Arbeitskräften und Investitionskapital spielen und damit die "Capabilities", also die Input-Seite der Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts erheblich beeinflussen (Aiginger – Firgo, 2017).

Aiginger – Vogel (2015) definieren dabei 5 Arten von Capabilities zur Erreichung einer hohen Wettbewerbsfähigkeit: Innovation, Bildung, Institutionen, Soziales, ökologische Ambitionen. Während sich Innovation, Bildung, und mit Abstrichen auch Institutionen in den umfassenden Wettbewerbsindikatoren, wie dem Global Competitiveness Index (siehe Abschnitt 1.2.1) oder dem Regional Competitiveness Index (Abschnitt 1.2.2), finden, sind vor allem letztere in der Competitiveness-Debatte kaum vertreten. Andere prominente VertreterInnen (OECD, 2001; Camagni, 2008; Camagni – Capello, 2013) verwenden den Begriff "Territorial Capital", um das große Set an tangiblen und intangiblen, privaten wie öffentlichen Faktoren zu beschreiben, die dazu beitragen die Effizienz, Qualität und Standards der ansässigen wirtschaftlichen Aktivitäten zu fördern. Ebendiese Faktoren sichern in einer globalisierten Wirtschaft die spezifischen Qualitäten eines Standorts und bieten langfristig Standortvorteile, da sie für andere Länder oder Regionen schwer zu imitieren sind (Storper, 1997; Porter, 1998; Boschma, 2004). Aiginger – Vogel (2015) und Aiginger – Firgo (2017) zeigen in ökonometrischen Analysen für die nationale wie die regionale Ebene, dass ebensolche "Capabilities" bzw. dieses "Territorial Capital" jüngste Veränderungen in der ergebnisorientierten Wettbewerbsfähigkeit, welche ökonomische, soziale und ökologische Erfolgsindikatoren berücksichtigt, erklären können. Insbesondere hohe Bildungsstandards, institutionelle und soziale Standards, aber auch hohe Umweltambitionen waren in Europa mit Verbesserungen in dieser Wettbewerbsfähigkeit "Unter Neuen Perspektiven" verbunden. Niedrige (Lohn)Kosten hingegen konnten diese Änderungen statistisch nicht erklären.

Österreich liegt innerhalb des in dieser Studie berücksichtigten Ländersamples von 32 Nationen (EU28, Norwegen, Schweiz, Japan, USA) sowohl bei den traditionellen Wettbewerbsindikatoren, wie bei der Arbeitsproduktivität oder dem Global Competitiveness Index, als auch bei der Betrachtung einer Reihe von Sozialindikatoren im oberen Mittelfeld. Tendenziell schneidet Österreich dabei – wie in Übersicht 4 dargestellt – bei den sozialen Zielen etwas besser ab als bei den genannten Indikatoren zur Wettbewerbsfähigkeit. Dazu zeigt sich bei der Betrachtung unterschiedlicher Dimensionen von Wettbewerbsfähigkeit, dass Österreich in kaum einem Teilbereich eine absolute Spitzenposition einnimmt, aber im Gegensatz zu vielen Ländern auch keine echten Schwächen aufweist (siehe Übersicht 4 bzw. Übersicht A1 im Appendix). Diese Ausgewogenheit ist es auch, die das bessere Abschneiden Österreichs und seiner Regionen in einer Sichtweise der Wettbewerbsfähigkeit begründet, die sozialen und Umweltzielen eine ungleich stärkere Bedeutung beimisst als stärker produktivitätsorientierten Konzepten. Das folgende Kapitel wird sich nun im Detail der Frage nach Stärken und Schwächen Österreichs in Bezug auf Sozialpolitik und Standortqualität widmen.

3 Sozialpolitik und Standortqualität

Nach der vorangegangenen Analyse der Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit zeigt sich deutlich die Vielschichtigkeit im Zugang und in der Messung dieser Materie. Der Bedeutungsverlust von preisbezogenen Standortfaktoren-Vergleichen (Kapital, Lohn-, Energiekosten etc.) zugunsten produktivitäts-, outcome- und nachhaltigkeitsorientierter Vergleiche beeinflusst in weiterer Folge die Darstellung der Wechselwirkungen zwischen Wirtschaft bzw. Standortqualität der Nationalstaaten und den wohlfahrtsstaatlichen Regulierungen. Bei der nachfolgenden Darstellung der Transmissionsmechanismen zwischen Sozialstaat und Wirtschaft können Korrelationen aber keine Kausalitäten quantifiziert werden.

Insgesamt handelt es sich um Wirkmechanismen, die sowohl direkt über Sozialleistungen, Steuern und Abgaben auf die ökonomische und soziale Lage der Bevölkerung als auch indirekt über den Entzug von Ressourcen und Regulierungen auf die Arbeits- und Gütermärkte wirken. Einerseits stärken Maßnahmen zur Umverteilung die Kaufkraft der Haushalte mit niedrigem Einkommen und höherer Konsumneigung und wirken konjunkturstabilisierend. Andererseits schafft das öffentliche Angebot bzw. die Finanzierung von Dienstleistungen (Pflege, Kinderbetreuung, Bildung, Gesundheit etc.) Arbeitsplätze. Darüber hinaus gestalten öffentliche (Dienst-)Leistungen die Humanressourcen wie auch die Fähigkeiten zum Strukturwandel und zur technologischen Weiterentwicklung eines Lands mit. Bestimmte arbeitsmarkt-, bildungs- und familienpolitische Maßnahmen erhöhen die Erwerbsbeteiligung und heben damit direkt das aktuelle und zukünftige produktive Potential einer Volkswirtschaft.

Österreich ist ein Prototyp des kontinentalen Wohlfahrtsstaats (im Sinne von *Esping-Andersen*). Diesem Typus eilt heute ein schlechter Ruf voraus: Er wäre „reformresistent, transferlastig, überreguliert, statusreproduzierend, beschäftigungsfeindlich, genderantiquiert“ (*Obinger, 2015, S. 2*). Obinger kommt bei seinem Vergleich europäischer Wohlfahrtsstaaten zu dem Ergebnis, dass Österreich trotz ausgeprägter Bismarckscher Strukturmerkmale (im Hinblick auf Finanzierungsform und Leistungsart) eine deutlich überdurchschnittliche Leistungsfähigkeit aufweist. Die kontinentaleuropäischen Länder haben einen wesentlich besseren Sozialschutz als die liberalen angelsächsischen Staaten (USA, Großbritannien), sie sind aber den skandinavischen Ländern in vielerlei Hinsicht unterlegen. Obinger konstatiert, dass Österreich im Hinblick auf zentrale Outputs „den nordischen Sozialstaaten fast ebenbürtig und vereinzelt sogar überlegen ist“ (*S. 3*). Die Stärken und Schwächen des österreichischen Sozialstaates werden nachfolgend hinsichtlich seiner Effekte auf Wirtschaft und Gesellschaft diskutiert.

3.1 Ausmaß und Entwicklung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten

Im europäischen Schnitt (EU 28) entfallen rund zwei Fünftel der Staatsausgaben auf Sozialausgaben²⁰⁾ in Form von monetären Transfers und Sachleistungen²¹⁾. In Relation zur Wirtschaftsleistung betragen die Sozialausgaben 2014 (inkl. Verwaltungsaufwand) 28,7%. Österreich lag mit 30% deutlich über dem EU-Durchschnitt sowie knapp über dem Durchschnitt der Eurozone (29,7%) und belegte den 6. Rang im Vergleich der 28 EU-Länder.

²⁰⁾ Lt. Eurostat umfassen die Sozialausgaben Leistungen für Alter, Hinterbliebene, Krankheit, Invalidität, Familie, Arbeitslosigkeit, Wohnen und soziale Ausgrenzung.

²¹⁾ Im Schnitt der EU-28 betrug der Anteil der Sozialleistungen 2014 rund 36% der Ausgaben, in Österreich waren es ca. 38%.

Die Sozialquote ist traditionellerweise in Nord- und Kontinentaleuropa relativ hoch, in Südeuropa niedrig und in Osteuropa am niedrigsten (siehe Abbildung 10). Der EU-Durchschnitt wird vor allem durch die osteuropäischen Länder gedrückt. Hier liegen die Sozialquoten meist um 20% oder darunter. In den betroffenen Ländern stehen Reformen an, die im Einklang mit einer steigenden Standortqualität zu einer besseren sozialen Absicherung führen. In Südeuropa schwanken die Bruttosozialquoten meist zwischen 25% und 30% (Italien).

Bei einem Ländervergleich der Sozialausgabenhöhe müssen die verschiedenen Steuer- und Abgabensysteme in die Betrachtung mit einbezogen werden. Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Besteuerung von Sozialleistungen und Steuerbegünstigungen für unterschiedliche Personengruppen führt dazu, dass sich die Länderunterschiede bei der Nettosozialquote deutlich verringern. Erwartungsgemäß sollte die Nettosozialquote geringer sein als die Bruttosozialquote, da monetäre Transfers mit Steuern und Abgaben belegt sind. Da im Konzept der Nettosozialausgaben auch steuerliche Begünstigungen berücksichtigt sind, liefert die Differenz beider Quoten Hinweise auf jene Länder, die stärker über Steuergutschriften die ökonomische Lage der nationalen Haushalte beeinflussen. Darüber hinaus sind in der Nettosozialquote auch jene Sicherungsinstrumente erfasst, die zwar privat bereitgestellt, aber durch gesetzliche Verpflichtungen geregelt sind. Darin begründet sich die hohe Differenz der Brutto- und Nettosozialquote in den USA, die immerhin rund 10 Prozentpunkten entspricht. Hier spielen die negative Einkommensteuer und steuerlich begünstigte private Ausgaben eine wichtige Rolle in der Sozialpolitik. Letztere spiegeln vor allem die Bedeutung von privaten Gesundheitsausgaben und Pensionsfonds wider. Die USA hat sich in der Vergangenheit entschieden, Gesundheit, Pensionen und Bildung in einem hohen Ausmaß privat zu finanzieren. „Taking the full effect of tax systems and social spending from both private and public sources into account, the United States is seen to be devoting more resources toward social progress than is generally knowledged“ (Kirkegaard, 2015, S. 1).

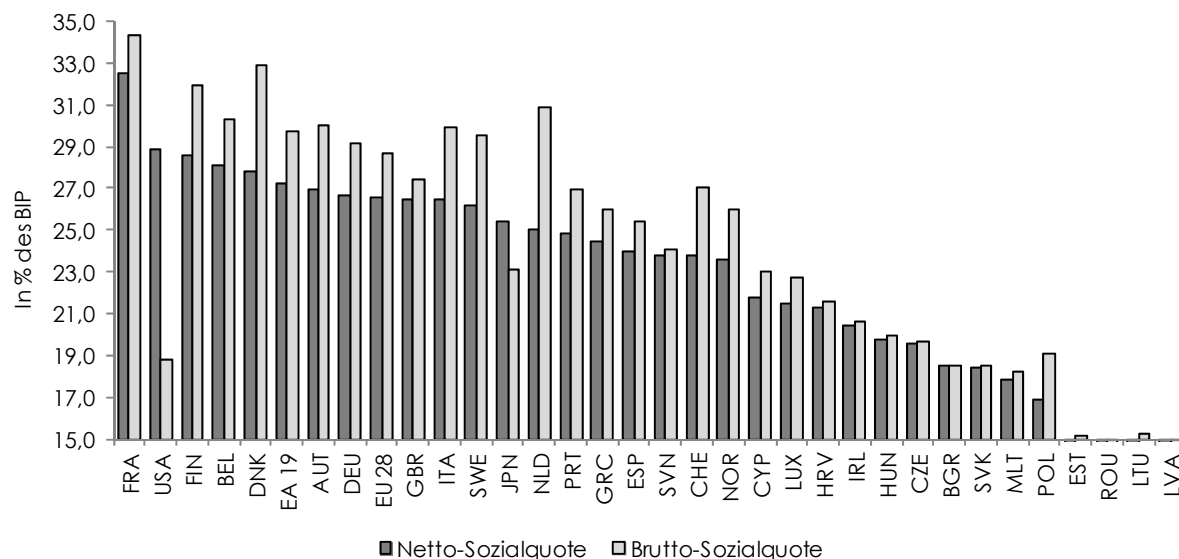
Gemessen an der Nettosozialquote liegt Frankreich deutlich an der Spitze, gefolgt von den USA und Skandinavien. Die Differenz zwischen Brutto- und Nettoquoten ist in den skandinavischen Ländern besonders ausgeprägt, weil dort die Sozialleistungen in der Regel hoch, aber voll besteuert sind. Deshalb geben die skandinavischen Länder per Saldo – nach Berücksichtigung der Steuerrückflüsse – kaum mehr für soziale Sicherheit aus als Deutschland und Österreich (jeweils gemessen am BIP). Die Bevölkerung muss freilich bereit sein, hohe Steuern und Abgaben wie in Skandinavien zu zahlen, um den Wohlfahrtsstaat zu finanzieren. In Österreich liegt die Nettosozialquote um etwa 3 Prozentpunkte niedriger als die Bruttoquote. Hier schlägt vor allem zu Buche, dass die Pensionen – wie jede andere Einkommensform – besteuert werden. Unter den angeführten EU-Ländern liegt Österreich auch gemessen an der Nettosozialquote auf dem 5. Rang.

Der Vergleich von Deutschland mit Österreich zeigt, dass in Deutschland die Bruttosozialquote um einen Prozentpunkt niedriger ist, die Nettosozialquote dagegen etwa gleich hoch wie in Österreich. Der Hauptgrund dafür ist die relativ niedrige Rentenbesteuerung in Deutschland, es wurde die nachgelagerte Besteuerung der Renten erst 2005 eingeführt²²⁾.

²²⁾ Die Einführung der nachgelagerten Besteuerung erfolgt schrittweise seit 2005, 2014 unterlagen 68% der Rente dem Steuersystem bei einem Rentenfreibetrag von 32%; ab 2040 wird die Rente der vollen Besteuerung unterliegen und der Rentenfreibetrag auf 0% gesenkt.

Nur Frankreich gibt mehr öffentliche und private Mittel als die USA für soziale Sicherheit aus. Die anderen kontinentaleuropäischen und auch einige skandinavische Wohlfahrtsstaaten weisen niedrige öffentliche und private Sozialausgaben aus. Die Effizienz dieser hohen Ausgaben in den USA stellte Kirkegaard (2015) in Frage: „High aggregate social spending in the United States has very low impact on overall income inequality and healthcare outcomes...Adopting some best practices from other countries could thus lead to substantial efficiency gains, not to mention better health outcomes“ (Kirkegaard, 2015, S. 2).

Abbildung 10: Brutto- und Netto-Sozialquote, 2014



Q: Eurostat, OECD. – Brutto-Sozialquote JPN: 2013. Netto-Sozialquote EU 28, POL, JPN und USA: 2013. – Die Länder wurden nach der Wichtigkeit für Österreich ausgewählt. – Reihung der Länder nach der Netto-Sozialquote.

3.1.1 Dynamik der Sozialquote

Die Sozialquote ist in allen Ländern seit den 1950er-Jahren deutlich gestiegen. Das hat in den letzten Jahrzehnten Befürchtungen aufkommen lassen, dass der Wohlfahrtsstaat in Zeiten der Globalisierung nicht mehr finanzierbar wäre. Solche Befürchtungen wurden durch die steigenden Staatsschulden noch verstärkt. Der Anstieg der Sozialquote kam während der 1990er-Jahre zum Erliegen. In Österreich ist die Brutto-Sozialquote seit der Mitte der 1990er-Jahre stabil. Sie schwankt zwischen 28% und 29,8% (2015) bzw. 30,3% (2016) des BIP.

Zwischen 2000 und 2007 verharrte die Brutto-Sozialquote in der EU bei 25,3%. Erst im Gefolge der Finanzkrise kam es wieder zu einem Sprung nach oben, weil das Brutto-Inlandsprodukt zurückging und mehr Mittel für Arbeitslose und Kurzarbeit benötigt wurden. Zwischen 2007 und 2014 stieg die Sozialquote in der Eurozone um 3 Prozentpunkte. Die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die durch die Deregulierung der Finanzmärkte verursacht wurden, haben die Sozialquote in die Höhe getrieben.

Hemerijck (2013) vertritt die These, dass es im Zeitverlauf zu einer Konvergenz der Sozialquoten kam. Abbildung 11 zeigt eine solche Konvergenz für ausgewählte Länder: Schweden näherte sich von oben, der EU-Durchschnitt von unten den österreichischen und deutschen Quoten an. Im Jahr 2014 war der Unterschied zwischen den Sozialquoten der beispielhaft gewählten Länder im Vergleich zu den vergangenen Jahrzehnten gering.

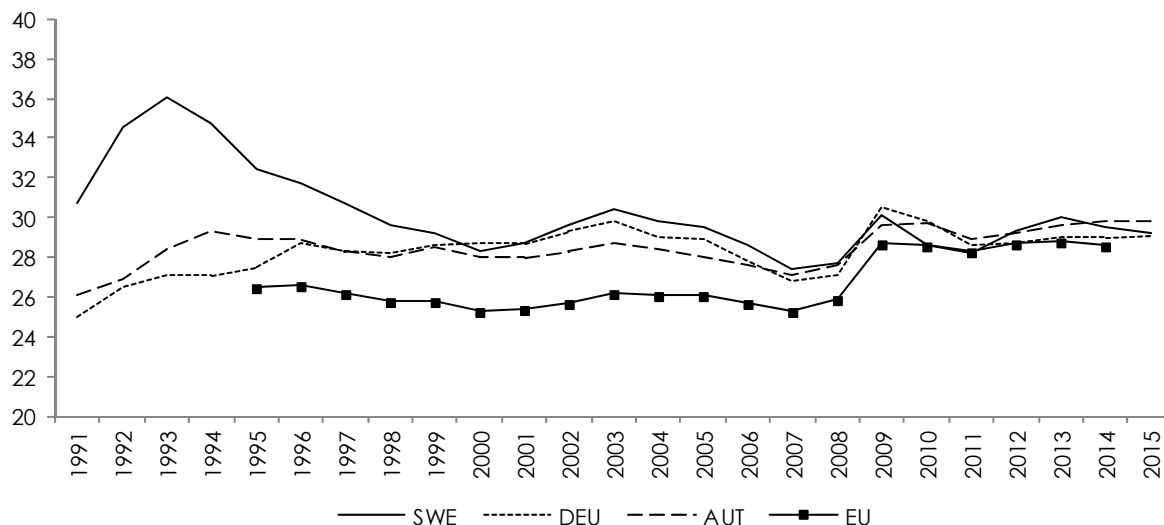
Eine weitere Bestätigung dieser Konvergenzthese können wir der Übersicht 5 entnehmen: USA und Japan – die Länder mit der niedrigsten Sozialquote im Jahr 2000 – verzeichneten in den letzten eineinhalb Jahrzehnten einen überdurchschnittlichen Anstieg (OECD, 2016B). Andererseits verharrten die Sozialquoten in den mittelosteuropäischen EU-Staaten auf sehr niedrigem Niveau. Gleichzeitig stiegen an der Spitze der Länder die Sozialausgaben in Frankreich und Skandinavien (außer Schweden) seit 2000 rascher als im europäischen Durchschnitt. Diese beiden Belege sprechen gegen eine generelle Konvergenz.

Übersicht 5: Brutto-Sozialquoten in % des BIP, 2000, 2007, 2010 und 2015

| | 2000 | 2007 | 2010 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|--------------------|
| Frankreich | 28,8 | 30,1 | 32,9 | 34,3 | 33,9 |
| Dänemark | 28,1 | 29,1 | 32,4 | 32,9 | 32,3 |
| Finnland | 24,3 | 24,5 | 29,3 | 31,9 | 31,6 |
| Niederlande | 24,4 | 26,1 | 29,7 | 30,9 | 30,2 |
| Österreich¹⁾ | 27,9 | 27,0 | 29,6 | 29,8 | 29,8 |
| Italien | 23,8 | 25,7 | 28,9 | 29,9 | 30,0 |
| EA 19 | 25,7 | 25,8 | 29,2 | 29,7 | 29,7 ⁴⁾ |
| Schweden | 28,3 | 27,4 | 28,6 | 29,5 | 29,3 |
| Deutschland | 28,7 | 26,8 | 29,8 | 29,1 | 29,2 |
| Großbritannien | 23,9 | 24,8 | 29,1 | 27,4 | 28,8 |
| EU ²⁾ | 25,3 | 25,3 | 28,6 | 28,7 | 28,7 ⁴⁾ |
| Schweiz | 23,4 | 23,8 | 25,5 | 27,0 | 27,0 |
| Griechenland | 18,1 | 21,3 | 26,2 | 26,0 | 26,5 |
| Norwegen | 23,9 | 22,1 | 25,1 | 26,0 | 26,0 |
| Spanien | 19,5 | 20,3 | 24,6 | 25,4 | 24,7 |
| Japan | 16,3 | 18,2 ²⁾ | 22,1 | 23,1 ³⁾ | 23,1 ³⁾ |
| Ungarn | 19,6 | 22,2 | 22,6 | 19,9 | 20,2 |
| Tschechien | 18,0 | 17,7 | 20,1 | 19,7 | 19,1 |
| Polen | 19,6 | 18,4 | 19,7 | 19,1 | 19,1 ⁴⁾ |
| USA | 14,3 | 16,0 | 19,0 | 18,8 | 19,0 |
| Slowakei | 19,1 | 15,7 | 18,2 | 18,5 | 18,3 |

Q: Eurostat, OECD, Statistik Austria. – ¹⁾ Lt. Statistik Austria. – ²⁾2000: EU 25; 2007: EU 27; 2010, 2014: EU 28. – ³⁾ 2005. – ⁴⁾2013. – ⁴⁾ 2014. – Absteigend sortiert nach 2015.

Abbildung 11: Entwicklung der Brutto-Sozialquote in Österreich, Deutschland, Schweden und der EU



Q: Eurostat, OECD, WIFO-Berechnungen. – * EU: Werte ab 1995: EU 15, ab 2000: EU 27, ab 2005: EU 28.

3.1.2 Effekte: Sozialausgaben und Standortqualität

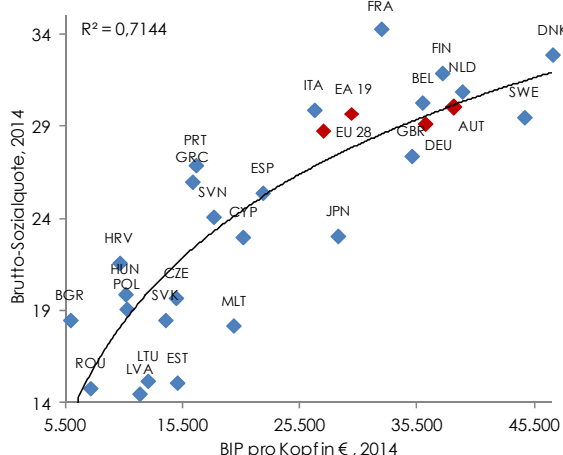
Im internationalen Vergleich besteht ein positiver Zusammenhang zwischen Standort- und Sozialindikatoren. Einerseits haben wirtschaftlich erfolgreiche Länder die Möglichkeit, hohe Sozialstandards anzubieten. Andererseits tragen Gesundheits- und Bildungspolitik sowie aktivierende Familien- und aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verbesserung der Standortqualität und Produktivität eines Landes bei. Vor diesem Hintergrund forcierte 2013 die Europäische Kommission das „Social Investment Package“ (SIP), um mittel- und langfristig die Qualifikationen der Menschen zu verbessern, ihnen die Arbeitsmarktintegration zu erleichtern und die produktiven Kräfte der Wirtschaft zu heben (Europäische Kommission, 2015B, Leoni, 2015).

Die Abbildung 12 zeigt den Zusammenhang zwischen dem BIP pro Kopf – dem traditionellen Indikator des Lebensstandards – und der Sozialquote. Je höher das Pro-Kopf-Einkommen eines Landes, umso höher ist tendenziell die Sozialquote.

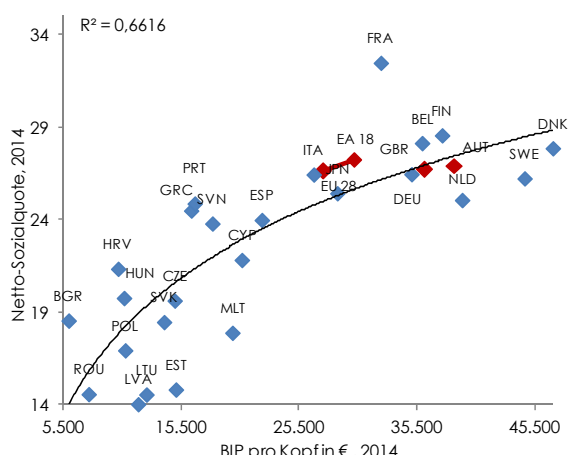
Ein Sonderfall ist Frankreich: Dort ist die Sozialquote höher als dem Pro-Kopf-Einkommen entsprechend. Weitere Ausreißer sind Irland, Luxemburg und die Schweiz. Ihr Nationalprodukt ist maßgeblich durch Kapitaleinkommen bestimmt, in Norwegen durch die hohen Erdöleinnahmen. Ohne diese vier Länder besteht eine enge positive Korrelation zwischen Lebensstandard und Sozialleistungen ($R^2 = 0,7$).

Abbildung 12: Zusammenhang des BIP pro Kopf in € und der Brutto- bzw. der Netto- Sozialquote, 2014

Bruttosozialquote



Nettosozialquote

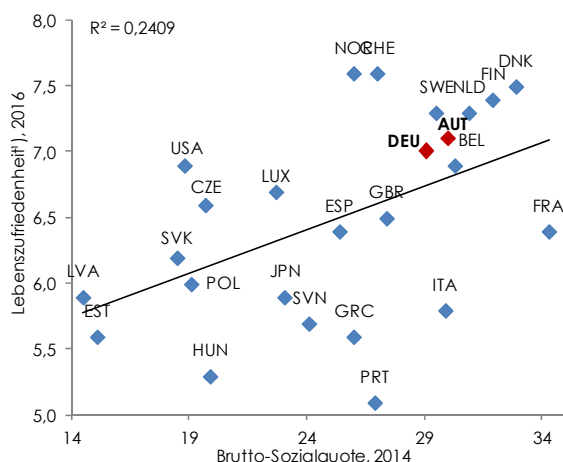


Q: Eurostat. – USA nicht verfügbar. – Bruttosozialquote 2014: IRL 20,6%, LUX 22,7%, NOR 26%, CHE 27%. Netto- Sozialquote 2014: IRL 20,5%, LUX 21,5%, NOR 23,6%, CHE 23,8%. BIP pro Kopf in € 2014: IRL 42.200, LUX 74.500, NOR 73.200, CHE 64.7000. – Netto-Sozialquote EU 28 und POL: 2013.

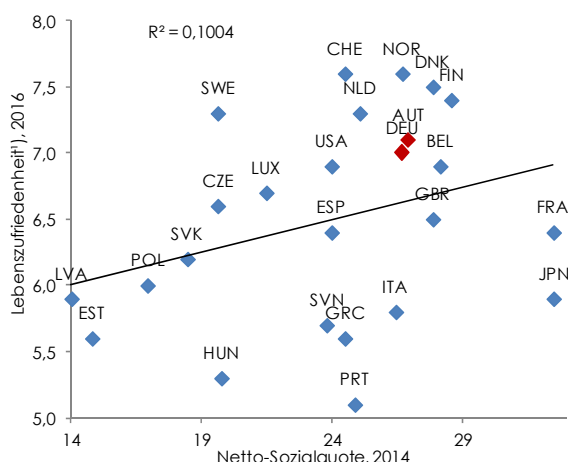
Es besteht eine Wechselbeziehung zwischen Standortqualität und Wohlfahrtsstaat: Hohe Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualität eines Landes ermöglichen hohe Ausgaben für die Wohlfahrt der BürgerInnen und legitimieren damit die politischen Institutionen. Andererseits tragen hohe Sozialausgaben – besonders für Gesundheit, Qualifikation und soziale Dienste – zur Standortqualität eines Landes bei (Rodrik, 2011, Leibfried – Pierson, 1998). Hochentwickelte kleine Länder haben deshalb oft hohe Sozialquoten: Dänemark, Norwegen, Schweden, Finnland - aber auch Österreich, die Niederlande und Belgien.

Abbildung 13: Zusammenhang der Lebenszufriedenheit und der Brutto- bzw. Netto- Sozialquote

Bruttosozialquote



Nettosozialquote



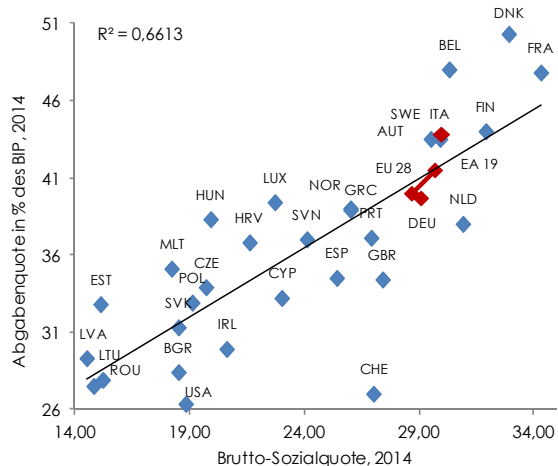
Q: Eurostat, USA, und JPN: OECD. – 1) Lebenszufriedenheit gemessen auf einer Skala von 0 bis 10, wobei 0 die kleinste und 10 die höchste Lebenszufriedenheit darstellt. – Brutto-Sozialquote JPN: 2013. Netto-Sozialquote POL, USA, CHE: 2013. – EU, EA, BGR, IRL, HRV, CYP, LTU, MLT, ROU nicht verfügbar.

Die Menschen streben nach höherer Wohlfahrt, Gesundheit, einem besseren Leben und Lebenszufriedenheit („Glück“). Dies hängt stark von der eigenen Einkommenssituation gegenüber dem Umfeld und damit von der Einkommensverteilung ab. Die Lebenszufriedenheit²³⁾ ist in den egalitären skandinavischen Ländern besonders hoch (Werte von 7,3 bis 7,5). Österreich liegt bezüglich der Lebenszufriedenheit mit einem Wert von 7,1 knapp vor Deutschland im oberen Mittelfeld. Am unteren Ende der Skala rangieren Rumänien, Ungarn, die baltischen Staaten und Griechenland. Es besteht ein – allerdings relativ schwacher – positiver Zusammenhang zwischen Bruttosozialquoten und Lebenszufriedenheit (Abbildung 13).

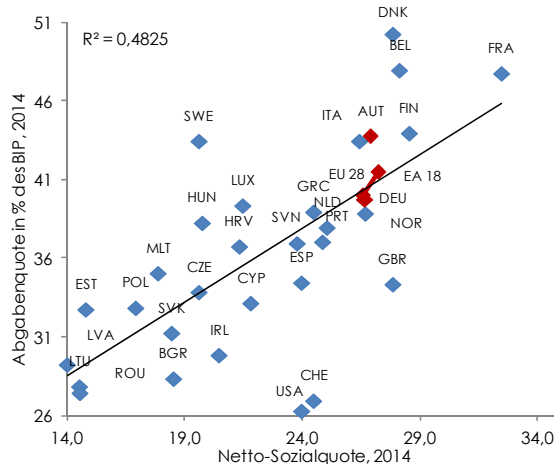
Da hohe Sozialstandards finanziert werden müssen, besteht auch zwischen Abgabenquoten und Bruttosozialquoten ein positiver Zusammenhang. Jene Länder, welche ihre soziale Sicherheit überwiegend mit Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen finanzieren, haben relativ hohe Abgabenquoten. Dieser Zusammenhang schwächt sich ab, wenn die Nettosozialquoten gemäß Eurostat (Abbildung 14) herangezogen werden: Jene Länder, die ihre soziale Sicherheit in hohem Maße über Steuererleichterungen und negative Einkommensteuern finanzieren, haben relativ niedrige Abgabenquoten²⁴⁾.

Abbildung 14: Zusammenhang der Abgabenquote und der Brutto- bzw. der Netto- Sozialquote, 2014

Brutto-Sozialquote



Netto-Sozialquote



Q: Eurostat, USA: OECD. – JPN nicht verfügbar. – Netto-Sozialquote EU 28 und POL: 2013.

Die Abgabenquote und auch die Sozialquote eines Landes hängen stark von der konkreten Ausgestaltung ab: Steuerliche Vergünstigungen senken beispielsweise die Abgabenquote. Manche Länder haben hohe versteuerbare Transferzahlungen (Schweden), andere Länder bieten großzügige Steuerabzugsmöglichkeiten (Großbritannien). Wieder andere haben obligatorische oder stark geförderte private Versicherungen (Betriebspensionen in der Schweiz) und damit eine niedrige Abgabenquote. Die Sozial- und Abgabenquoten werden zwar von Eurostat oder OECD einheitlich definiert und erstellt, können aber die strukturellen Unterschiede nicht adäquat abbilden (Schatzenstaller, 2013).

²³⁾ Der Better-Life-Index liegt zwischen 0 und 10 (Maximalwert).

²⁴⁾ Zur besseren Vergleichbarkeit der Länderwerte werden teilweise Steuererleichterungen vor allem im Bereich der Familien in den Eurostat- und OECD-Quoten berücksichtigt (vgl. Schatzenstaller, 2013).

Der Anteil der Abgaben, die den Faktor Arbeit belasten, ist in Österreich mit 57% sehr hoch. Diese Quote ist nur in Schweden höher (Huemer – Mahringer, 2017, S. 60). Auch die Sozialversicherungsbeiträge sind in Österreich vergleichsweise hoch. Die insgesamt hohen länderspezifischen Unterschiede in der Höhe und Struktur der Arbeitskosten hängt mit der Finanzierungsstruktur und dem Sicherungsniveau der Sozialsysteme zusammen. In Schweden und Österreich sind die indirekten Lohnkosten, zu denen die Sozialversicherungsabgaben zählen, über dem EU 28-Schnitt (Leoni, 2017). Während Obinger (2015) eine hohe Abgabenbelastung bei den ArbeitnehmerInnen ortet, zeigen die OECD (2017B) und Leoni (2017), dass die indirekten Arbeitskosten in % der Gesamtarbeitskosten in Österreich im Durchschnitt der Euro-Zone (EA-18) bzw. knapp über dem Durchschnitt der EU-28 liegen²⁵⁾.

Die Abgabenquote der Schweiz von 28% (2016) wird durch die Finanzierungsstruktur der Altersvorsorge geprägt. Während die gesetzliche Alterssicherung relativ niedrig ist, übernimmt die betriebliche Vorsorge – die ab einem Jahreseinkommen von 21.150 CHF (rund 18.500€) verpflichtend ist – die Einkommensersatzfunktion. Diese Beiträge an private Träger sind in der Abgabenquote nicht enthalten. Eine Berücksichtigung der obligatorischen Beiträge zu Pensions- und Krankenversicherung würde die Schweizer Abgabenquote auf knapp unter den EU-Durchschnitt anheben.

Übersicht 6: Abgabenquote in % des BIP

| | 2000 | 2007 | 2010 | 2016 |
|------------------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|
| Frankreich | 44,6 | 44,3 | 44,1 | 47,6 |
| Dänemark | 48,6 | 47,7 | 46,3 | 47,3 |
| Schweden | 49,7 | 45,8 | 44,1 | 44,6 |
| Finnland | 46,0 | 41,6 | 40,9 | 44,3 |
| Österreich | 43,9 | 41,8 | 42,1 | 42,9 |
| Italien | 40,2 | 41,7 | 41,7 | 42,9 |
| Griechenland | 34,9 | 33,5 | 34,2 | 42,1 |
| Euroraum 19 | 40,8 | 40,0 | 39,2 | 41,3 |
| Deutschland | 41,5 | 38,8 | 38,2 | 40,4 |
| EU 28 | 39,8 ¹⁾ | 39,1 | 38,4 | 40,0 |
| Ungarn | 39,2 | 39,6 | 37,5 | 39,4 |
| Niederlande | 38,1 | 36,6 | 36,7 | 39,3 |
| Norwegen | 41,9 | 42,2 | 42,0 | 38,9 |
| Vereinigtes Königreich | 34,5 | 35,1 | 35,2 | 35,1 |
| Tschechische Republik | 32,5 | 34,4 | 32,6 | 34,8 |
| Polen | 33,8 | 35,4 | 32,3 | 34,4 |
| Spanien | 34,1 | 37,1 | 32,1 | 34,1 |
| Slowakei | 33,9 | 29,3 | 28,2 | 32,4 |
| Schweiz | 27,5 | 26,0 | 26,7 | 27,8 |
| USA* | 28,5 | 27,1 | 24,0 | 26,0 |

Q: Eurostat,*OECD. – JPN nicht verfügbar. – ¹⁾ 2000: EU 27. – Abgabenquote: Steuern und Sozialbeiträge einschließlich freiwilliger und unterstellter Sozialbeiträge (Einnahmen des Staates und der EU) in % des BIP.

²⁵⁾ Im EU-28-Schnitt betragen die indirekten Arbeitskosten 24% in Prozent der gesamten Arbeitskosten, in Österreich sind es 26,2%, Tschechien, Italien, Belgien, Litauen, Schweden und Frankreich liegen darüber (Leoni, 2017, Übersicht 5).

Die Sozialausgaben hängen vor allem von der Höhe der Leistungen (Ersatzraten), von der Zahl der Anspruchsberechtigten und der Effizienz des Sozialsystems (Verwaltungsaufwand, Arzneimittelpreise usw.) ab. In einer Zeit, in der die Zahl der älteren Personen stark zunimmt, steigen die Ausgaben für Alter, Krankheit und Pflege und damit die Sozialquote. Die, auch demographiegetriebenen Altersaufwendungen, bilden zu 90% das Einkommen der Pensionsgeneration (*Url – Pekanov, 2017*). In dieser Gruppe ist die Konsumneigung höher bzw. die Sparneigung geringer als im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung (*Fessler – Schürz, 2017*). Damit stimulieren die Altersaufwendungen die private Konsumnachfrage. Die weitgehend krisenunabhängige mittelfristige Entwicklung der Altersausgaben (*Chen et al., 2018*) wirkt stabilisierend auf die gesamtwirtschaftliche Konsumnachfrage. Eine hohe und kontinuierliche Konsumnachfrage verbessert die Absatzmöglichkeiten für Unternehmen und erhöht die Standortqualität. Darüber hinaus besteht das Lohnsteueraufkommen zu rund einem Viertel aus Altersleistungen, da rund ein Drittel der Lohnsteuerpflichtigen in Österreich PensionistInnen sind (*Statistik Austria, 2017*). Die Differenz zwischen Brutto- und Nettosozialquote im Ausmaß von 3 Prozentpunkten ist maßgeblich hierdurch verursacht.

Die hohen Sozialausgaben und Steuern in den skandinavischen Ländern gehen Hand in Hand mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung. Wie schon in Abschnitt 2.3 im Detail ausgeführt, hat Schweden eine überdurchschnittlich hohe Arbeitsproduktivität und landet beim Global Competitiveness Index (GCI) an der Spitze. Am anderen Ende schneiden Polen und Ungarn beim GCI und vor allem bei der Arbeitsproduktivität schlecht ab, die Sozialquoten dieser Länder sind vergleichsweise niedrig. Wie die Abbildung 10 zeigt, ist ein hohes wirtschaftliches Entwicklungsniveau tendenziell mit einer relativ hohen Sozialquote verbunden. Wettbewerbsstarke Länder verfügen über eine gute soziale Absicherung ihrer EinwohnerInnen.

3.2 Investive sozialstaatliche Maßnahmen

Seit 2013 forciert die Europäische Kommission ein „Social Investment Package“ (SIP) zur Weiterentwicklung der europäischen Elemente der Wohlfahrtsstaatlichkeit (*Europäische Kommission, 2013, 2015B*). Der Kernbereich des „sozialinvestiven“ Wohlfahrtsstaats liegt in der Verbesserung und Verstärkung der Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung im Allgemeinen und der Arbeitslosen im Besonderen, auch die Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Förderung der Erwerbstätigkeit, wie der Ausbau der Kinderbetreuung, stärkere Sachleistungsorientierung im Bereich der Familienpolitik etc. zählen dazu.

Wie im vorigen Abschnitt an der Sozialquote dargestellt, gibt Österreich relativ viel für soziale Sicherheit aus, aber eher wenig für sozialpolitische Maßnahmen, welche die Produktivkraft der Menschen unmittelbar steigern („social investment“ und „social inclusion“ *Europäische Kommission 2017A*). In der WIFO-Studie „Sozialpolitik als Produktivkraft“ aus dem Jahr 2009 wurden die Auswirkungen der Sozialausgaben auf die Produktivität untersucht. Die Studie kam zu folgenden Ergebnissen: „Sozialpolitik kann in vielerlei Hinsicht positiv auf Wirtschaft und Beschäftigung wirken. (...) Maßnahmen der Bildungs-, Familien- und Arbeitsmarktpolitik, die auf eine Erhöhung der Arbeitsmarkteteiligung abzielen und damit aktivierend wirken, haben direkte Effekte auf die Produktivkraft einer Volkswirtschaft (*Bock-Schappelwein et al., 2009, S. 845*).

Bereiche, die mittel- und langfristig die wirtschaftliche Leistungskraft eines Landes fördern, sind nachfolgend näher behandelt. Bildungsausgaben sind eine entscheidende Determinante für

das langfristige Produktivitäts- und Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft. Gesundheitspolitik steigert die Erwerbsbeteiligung, Lebenszufriedenheit und Produktivität auf lange Sicht. Familien- und Arbeitsmarktpolitik erhöhen die Erwerbsbeteiligung und damit die ökonomische Absicherung der Betroffenen und können in Verbindung mit Bildungsmaßnahmen die soziale Vererbung verringern und damit die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit erhöhen.

3.2.1 Bildung und ökonomische und individuelle Wohlfahrt

Qualitativ hochwertige Bildung ist in entwickelten Industriestaaten ein Grundpfeiler der wirtschaftlichen und individuellen Entwicklung. Die Wichtigkeit von gut qualifizierten Humanressourcen, Forschung und Entwicklung, die gemäß endogener Wachstumstheorie für das langfristige Wirtschaftswachstum zentral ist (Aghion – Howitt, 1997), hat mittlerweile empirische Bestätigung gefunden (Heckman – Raut, 2013, Oreopoulos – Salvanes, 2011). Mehr Bildung erhöht das Wirtschaftswachstum sowie die Erwerbs- und Lebenschancen der Bevölkerung.

Nach Aghion – Howitt (1997) ist die Auswirkung der Bildung auf das Wirtschaftswachstum in hochentwickelten Volkswirtschaften sogar noch stärker. Wenn der Abstand zu den technologischen SpitzenreiterInnen immer kleiner wird und nichts mehr kopiert werden kann, dann werden qualitativ hochwertige Bildung und Innovation besonders wichtig.

Vorhandene bildungsökonomische Befunde zeigen (Wößmann, 2009) beispielsweise, dass schulische Leistungen ein Bestimmungsfaktor für das langfristige volkswirtschaftliche Wachstum darstellen. Mit entsprechenden institutionellen Rahmenbedingungen kann das zukünftige wissensbasierte Wachstum erhöht werden. Hanushek – Wößmann (2009) quantifizierten die volkswirtschaftlichen Wachstumseffekte anhand kognitiver Testleistungen in einer Beobachtungsphase zwischen 1964 und 2003 in Deutschland. Sie zeigen, dass langfristig 50 zusätzliche PISA-Punkte mit einem zusätzlichen jährlichen Wirtschaftswachstum von 0,6 Prozentpunkten einhergehen. Umgekehrt berechnen Piopiunik – Wößmann (2010) hohe volkswirtschaftliche Kosten unzureichender Bildung in Deutschland. Die positiven gesamtwirtschaftlichen Effekte von Bildung ergeben sich aus der Kombination einer guten Bildungsbasis in der Breite der Bevölkerung in Verbindung mit einer großen Leistungsspitze (Hanushek – Wößmann, 2015).

Das erreichte Bildungsniveau ist individuell ein wesentlicher Bestimmungsgrund für das spätere Einkommen. Auf individueller Ebene führen Bildungsinvestitionen zu einer verbesserten ökonomischen Absicherung: Je höher die Ausbildung, desto höher sind die individuellen Bildungsrenditen und damit das Einkommen (Lane – Conlon, 2016). Aber auch der staatliche Nutzen übersteigt um ein Vielfaches die staatlichen Bildungskosten²⁶⁾, insgesamt gehen von höherer Bildung positive externe Effekte aus. Die OECD (2017C) betont darüber hinaus, dass höhere Bildung positive Auswirkungen auf die Gesundheit hat und damit ein wesentlicher Eckpunkt des Wohlbefindens von Gesellschaften darstellt.

Das Bildungsniveau korreliert positiv mit der Erwerbsbeteiligung. Die Beschäftigungsquote von AkademikerInnen und MaturantInnen ist deutlich höher als jene bildungsfernerer Schichten. Mit einem höheren Bildungsstand zeigt sich ein relativer Beschäftigungsvorteil, der sich auch in einer geringeren Betroffenheit von Erwerbslosigkeit manifestiert (OECD, 2017C). Gegenwärtig kommen noch die technologisch bedingten Herausforderungen an das Bildungs- und Wei-

²⁶⁾ Die OECD (2017C) berechnete für Österreich, dass ein Abschluss im Tertiärbereich den staatlichen Nutzen um das Dreifache die staatlichen Kosten übersteigt, im OECD-Durchschnitt ist es nur das Zweifache.

terbildungssystem dazu (Bock-Schappelwein, 2016, Tichy, 2017B). Der Einsatz digitaler Technologien erfordert neue Qualifikationen und ist mit Veränderungen an Arbeitsinhalten und Arbeitsanforderungen verbunden (Bock-Schappelwein – Huemer, 2017).

Altzinger et al. (2013) zeigen für Österreich eine ausgeprägte Bildungsvererbung, die von der Entwicklung der Kinder in den ersten Lebensjahren mitbestimmt wird. Ein besonders wichtiges Handlungsfeld ist daher Bildung im Vorschulalter (Kapella, 2015). Empirische Studien zeigen, dass institutionelle Betreuung (außer Haus) die kognitive und soziale Entwicklung der Kinder fördert (Sylva, 2014). Die Betreuung von Kleinkindern muss deshalb als Bildungsinvestition verstanden werden. Vorschulische Bildungspolitik kann vor allem die mangelnde Integration von Kindern mit Migrationshintergrund verbessern. Bildungspolitische Maßnahmen im frühkindlichen Alter wirken sich auch positiv auf spätere schulische Leistungen aus (Sylva, 2010). Conti-Heckman (2012: 41) fassen die wissenschaftliche Evidenz zusammen und folgern, dass ein starkes Fundament in der frühkindlichen Bildung spätere Investitionen „gewinnbringender“ machen: „From a purely economic standpoint, the highest return to a unit dollar invested is at the beginning of the lifecycle since it builds the base that makes later returns possible.“ Ökonomische Renditen von frühkindlichen Förderprogrammen sind hoch, Bildungsausgaben im Vorschulalter sind sowohl individuell als auch gesamtwirtschaftlich rentabel (Esping-Andersen, 2008, Heckman – Raut, 2013).

3.2.2 Gesundheitspolitik, Prävention und Rehabilitation als Voraussetzung für produktive Arbeit

Ein wichtiger Teil der Gesundheitspolitik besteht in der Erhaltung der Arbeitsfähigkeit der Bevölkerung. Das liegt sowohl im Interesse des Einzelnen als auch der Gesellschaft, da Gesundheit entscheidend zur Produktivität einer Volkswirtschaft beiträgt. Besonderes Augenmerk kommt hier dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, der frühzeitigen Verhinderung von Krankheiten und der systematischen Rehabilitation nach schweren Krankheiten zu. Strategien zur Prävention von Arbeitsunfähigkeit und zur Förderung von Beschäftigungsfähigkeit umfassen die Bereiche, Prävention, medizinische Behandlung und Aktivierung bzw. Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt nach Krankheitsphasen. Eine Verstärkung der Rehabilitationsmaßnahmen sollte zu einer Verringerung der langfristigen krankheitsbedingten Ausfallszeiten und in weiterer Folge zur Berufsunfähigkeit beitragen (Buchinger, 2012).

Die von der OECD (2010) entwickelten Indikatoren für die Arbeitsmarkt(re)integration und die Absicherung zeigen, dass durch die Reformen seit den 1990er-Jahren in Österreich die kompensatorischen Elemente (Zugangsvoraussetzungen, Leistungshöhe etc.) reduziert und die integrationsfördernden Maßnahmen erweitert wurden. Integrative Maßnahmen wurden in den skandinavischen Ländern, den Niederlanden, Deutschland, aber auch in der Schweiz deutlich stärker forciert als in Österreich. Österreich nimmt beim Angebot und der Struktur der Aktivierungsmaßnahmen für gesundheitlich Beeinträchtigte den vorletzten Rang innerhalb Europas²⁷⁾ ein, die OECD (2010) spricht hier von einer „wait-and-see-culture“ beim Umgang mit gesundheitlich Eingeschränkten.

Vorhandene Evaluierungen zu Aktivierungsmaßnahmen unterschiedlicher Formen zeigen eine hohe Effizienz und Effektivität, wenn die Maßnahmen frühzeitig, vielschichtig, verpflichtend

²⁷⁾ Europäische OECD-Länder ohne Island und die Türkei.

und abgestimmt auf definierte Personengruppen eingesetzt werden (beispielsweise *Hausegger et al.*, 2015). Die empirischen Befunde zu den Wirkungsweisen betrieblicher (Wieder-)Eingliederungsmaßnahmen (beispielsweise *Eppel – Leoni – Mahringer*, 2016) zeigen, dass eine frühe Kontaktierung der Erkrankten durch GesundheitsdienstleisterInnen und/oder ArbeitgeberInnen und das Vorhandensein einer Koordinierungsstelle für den Eingliederungsprozess sowohl die Dauer der Arbeitsunfähigkeit als auch die langfristigen (Folge)Kosten reduzieren (*Vooijs et al.*, 2015, *Van den Heuvel – Wind*, 2015). In Österreich fehlt ein beschäftigungsförderndes und anreizkompatibles Modell der betrieblichen Kosteninternalisierung, welches in den Niederlanden, Finnland und auch Schweden zur Reduktion krankheitsbedingter Erwerbsausfälle geführt hat.

Im Bereich präventiver Gesundheitspolitik, bei Verbesserungen der kurativen Maßnahmen und im Bereich Schnittstellenmanagement hat Österreich Handlungsbedarf (*Eppel – Leoni – Mahringer*, 2016). Eine hohe Erwerbsneigung von älteren Erwerbspersonen – auch mit gesundheitlichen Einschränkungen – wurde in den nordischen Ländern, den Niederlanden, der Schweiz und Deutschland mit einem strukturierten Ausbau von Aktivierungsmaßnahmen erreicht. Hier würde ein Ausbau der sozialinvestiven Maßnahmen zur Hebung und stärkeren Einbindung des Arbeitskräftepotentials führen und mittel- und langfristig die Produktivkraft von Österreich stärken.

Die Gesundheitsausgaben in Österreich liegen bei rund 9,4% des BIP bzw. bei etwa einem Drittel der öffentlichen Sozialausgaben. Damit ist Österreich gleichauf mit der Schweiz, aber unter Schweden, Finnland und deutlich unter den Niederlanden und auch Deutschland (Übersicht 7).

In den Gesundheitsausgaben sind auch die Selbstzahlungen der privaten Haushalte enthalten, die weniger für präventive als für kurative Maßnahmen Verwendung finden. Die Spannweite in der EU ist hier sehr groß, in den nordischen Ländern, aber auch den Niederlanden und Österreich sind die Zuzahlungen bei unter einem Viertel, in Griechenland sind es hingegen 37% der Gesundheitsausgaben (vgl. Abbildung 15).

Der Zusammenhang zwischen Gesundheitsausgaben und Lebenserwartung im Ländervergleich ist nicht eindeutig, da der Indikator Lebenserwartung hoch aggregiert ist und die hohen Unterschiede nivelliert. Zum einen verringert gute medizinische Versorgung die Säuglingssterblichkeit, zum anderen wirken Einkommen und – damit verbunden – Lebensstil und Ernährung auf die Lebenserwartung. In Österreich lag die Restlebenserwartung im Alter von 65 Jahren im Jahr 2014 bei Männern mit Hochschulabschluss bei 21,2 Jahren, bei Männern mit Pflichtschulabschluss hingegen bei 17,2 Jahren. Die Differenz in der Restlebenserwartung beträgt 4 Jahre bei Männern und 1,7 Jahre bei Frauen (*Statistik Austria*, 2017A).

Die Lebenserwartung bei der Geburt lag 2016 in Österreich bei 81,6 Jahren, das entspricht dem ungewichteten Durchschnitt zwischen Männern (79,1) und Frauen (83,5). Die Lebenserwartung ist somit im Durchschnitt etwas höher als in Deutschland und im EU-Durchschnitt. In der jüngeren Zeit wird aber ein Rückgang der Lebenserwartung beobachtet, allen voran in den USA, aber auch in Schweden und Großbritannien (*National Center for Health Statistics*, 2017, *Palmer et al.*, 2017).

Auch der Zusammenhang zwischen Gesundheitsausgaben und Gesundheitszustand kann nicht eindeutig quantifiziert werden, da hier Lebensstil, ökonomische Lage etc. eine Rolle spielen. Die Erwartung „gesunder Lebensjahre“ ist in Österreich, mit dem 21. Rang unter 26

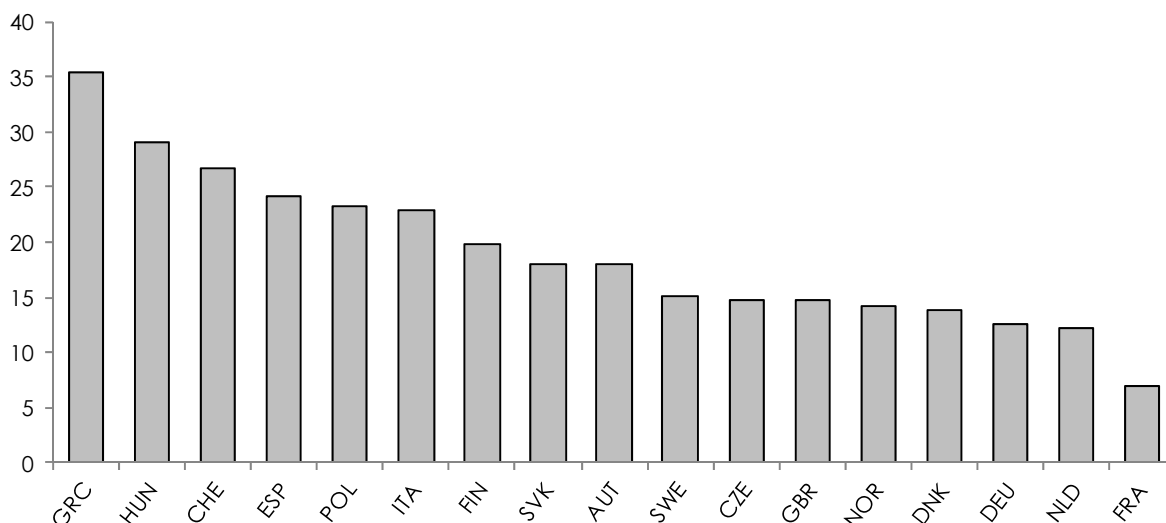
Ländern, auffallend niedrig (Huemer – Mahringer, 2016). Diese geringe Erwartung gesunder Lebensjahre steht in einem nicht näher konkretisierbaren Zusammenhang mit der ökonomischen Lage der Bevölkerung, dem Lebensstil, der Gesundheitsprävention, den Gesundheitsausgaben, etc.

Übersicht 7: Gesundheitsausgaben in % des BIP, 2000, 2007, 2010 und 2015

| | 2000 | 2007 | 2010 | 2015 |
|------------------------|--------------|------------|------------|------------|
| | In % des BIP | | | |
| EU ¹⁾ | 8,7 | 8,9 | 10,0 | 10,0 |
| EA 19 | 8,8 | 9,0 | 10,2 | 9,3 |
| Belgien | 8,0 | 8,7 | 9,9 | 10,9 |
| Bulgarien | n.v. | 4,6 | 5,3 | 6,0 |
| Tschechische Republik | 7,2 | 7,0 | 7,5 | 7,1 |
| Dänemark | 8,8 | 9,9 | 10,9 | 10,3 |
| Deutschland | 10,5 | 9,7 | 11,5 | 12,0 |
| Estland | 5,3 | 5,1 | 6,6 | 6,5 |
| Irland | 5,6 | 7,3 | 8,8 | 6,0 |
| Griechenland | 5,7 | 7,1 | 8,4 | 6,8 |
| Spanien | 7,2 | 7,7 | 8,7 | 8,4 |
| Frankreich | 9,5 | 10,2 | 10,8 | 11,2 |
| Kroatien | n.v. | n.v. | 9,8 | 9,5 |
| Italien | 6,8 | 7,7 | 8,6 | 8,4 |
| Zypern | 4,2 | 4,7 | 5,2 | 5,5 |
| Lettland | 3,8 | 4,0 | 5,2 | 5,0 |
| Litauen | 5,8 | 5,7 | 6,6 | 5,8 |
| Luxemburg | 6,9 | 7,4 | 8,2 | 7,7 |
| Ungarn | 7,2 | 7,7 | 7,5 | 7,0 |
| Malta | 5,9 | 6,6 | 6,8 | 6,3 |
| Niederlande | 9,4 | 10,7 | 12,4 | 12,1 |
| Österreich | 9,5 | 8,9 | 9,5 | 9,4 |
| Polen | 6,4 | 5,7 | 6,1 | n.v. |
| Portugal | 8,3 | 8,4 | 8,7 | 7,8 |
| Rumänien | 4,3 | 4,8 | 5,9 | 4,9 |
| Slowenien | 9,2 | 8,2 | 9,4 | 9,0 |
| Slowakei | 7,9 | 5,9 | 6,9 | 7,1 |
| Finnland | 8,9 | 9,2 | 10,6 | 10,5 |
| Schweden | 11,2 | 11,2 | 10,8 | 10,9 |
| Vereinigtes Königreich | 8,0 | 9,0 | 10,2 | 11,7 |
| Norwegen | 11,9 | 11,1 | 12,0 | 12,7 |
| Schweiz | 8,0 | 8,7 | 8,8 | 9,7 |

Q: Eurostat. – Die Gesundheitsausgaben umfassen die Sozialschutzleistungen für die Bereiche Krankheit/Gesundheitsversorgung sowie Invalidität und Gebrechen. – ¹⁾ 2000: EU 25, 2007: EU-27, 2010 und 2014: EU-28. – n. v. = nicht verfügbar.

Abbildung 15: Selbstzahlungen der privaten Haushalte in der Gesundheitsversorgung in % der laufenden Gesundheitsausgaben, 2015



Q: Eurostat. – Werte für EU 28 und EA nicht verfügbar.

3.2.3 Soziale Infrastruktur in der Familienpolitik

Die Familienpolitik trägt durch Geldleistungen zur gerechteren Verteilung der Haushaltseinkommen und zur Verringerung der Kinderarmut bei. In den letzten Jahrzehnten ist mit der Verbesserung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten ein weiterer Aspekt der Familienpolitik in den Vordergrund gerückt, um die Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktpartizipation der Frauen zu erhöhen. Der generelle Trend in Richtung beruflicher Aktivierung setzt eine entsprechende Familienpolitik voraus. Ein aktiver Wohlfahrtsstaat sollte soziale Dienstleistungen im Bereich der Kinder- und Altenbetreuung anbieten. Die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen bedarf institutioneller Betreuungseinrichtungen. Darüber hinaus bietet außerfamiliäre Betreuung auch den Kindern Entwicklungschancen für ihre kognitiven und sprachlichen Fähigkeiten (Kapella, 2015).

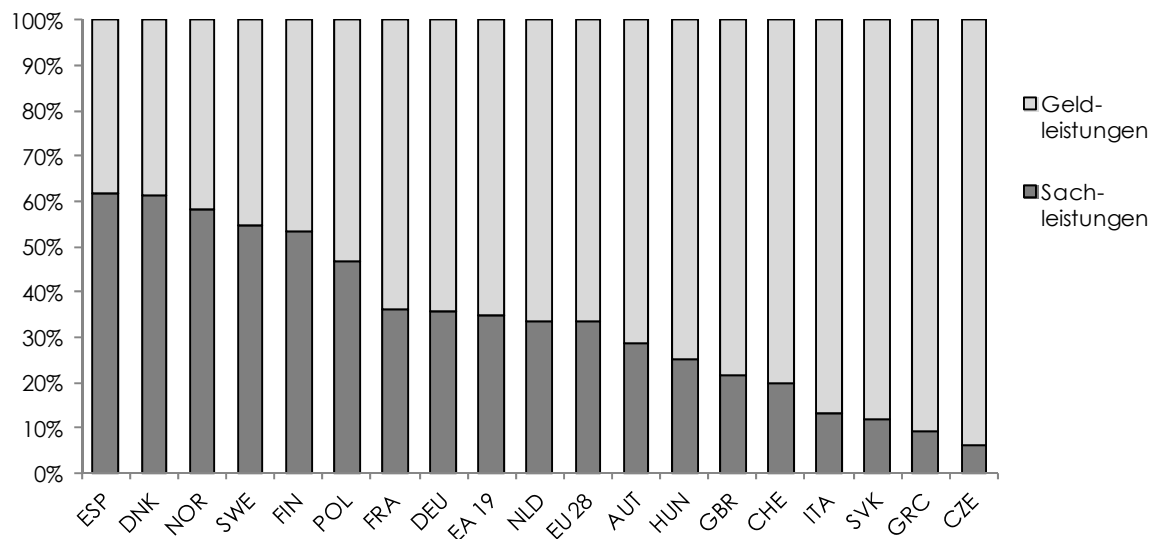
In Österreich wurden 2014 2,8% des BIP für Familien ausgegeben, das ist mehr als im EU-Durchschnitt (2,4%) und weniger als in den skandinavischen Ländern (über 3%). Überdurchschnittlich hoch sind in Österreich die Aufwendungen für familienbezogene Geldleistungen. Hingegen hat Österreich bei den familienbezogenen Dienstleistungen (z.B. Kinderbetreuung) einen Nachholbedarf (Obinger, 2015, S. 4). Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen für unter-3-Jährige ist in Österreich geringer als im EU-Durchschnitt.

Laut Eurostat entfallen in Österreich nur 30% der Ausgaben für Familien auf Sachleistungen, 70% auf Geldleistungen (siehe Abbildung 16). Der Anteil der Sachleistungen ist in Österreich geringer als in Deutschland und im EU-Durchschnitt, weit niedriger als in Skandinavien. Die süd- und osteuropäischen Länder haben den Wandel vom transferorientierten zum investitionsorientierten Wohlfahrtsstaat bisher weniger stark mitvollzogen. Sie geben zwischen 1% und 2% für Familien aus, davon entfällt (außer in Spanien und Polen) sehr wenig auf Sachleistungen.

Soziale Investitionen für Kinder- und Altenbetreuung erhöhen nicht nur die Erwerbsbeteiligung der Frauen (Vuri, 2016), sondern schaffen auch unmittelbar Arbeitsplätze in den Betreuungs- und Pflegebereichen. Sie erhöhen die Beschäftigung damit stärker als Geldleistungen (reine

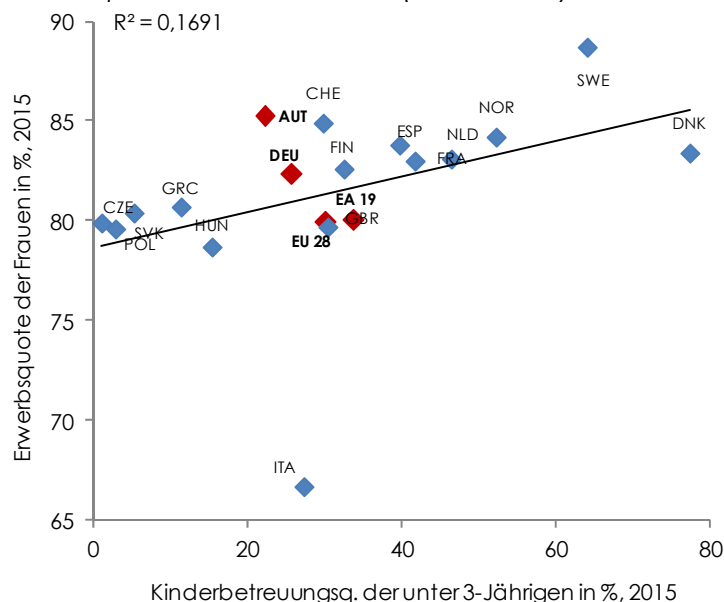
Nachfragewirkung). Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Erwerbsbeteiligung der Frauen und dem Anteil der Kinder unter 3 Jahren, die institutionell betreut werden (Abbildung 17). Die Beschäftigungsquote der Frauen ist in Italien jedoch so exorbitant niedrig, dass sie den Gesamtzusammenhang stört ($R^2 = \text{nur } 0,2$).

Abbildung 16: Sozialschutzleistungen im Bereich Familie/Kinder nach Leistungsart in % der gesamten Leistungen für Familien/Kinder, 2014



Q: Eurostat.

Abbildung 17: Zusammenhang Kinderbetreuungsquote der unter 3-Jährigen und Erwerbsquote der Frauen, 2015 (25-45 Jahre)



Q: Eurostat, OECD, WIFO-Berechnungen. – Erwerbsquote der 25- bis 49-jährigen Frauen. – Kinderbetreuungsquote ist der Anteil der betreuten Kinder unter 3 Jahren an derselben Altersgruppe. Gesamtes Betreuungsausmaß (1-29 Std. sowie 30 und mehr Stunden). – Werte für JPN und USA nicht verfügbar. – Kinderbetreuungsquote CHE: 2014.

3.2.4 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Der Schwerpunkt der Beschäftigungspolitik hat sich seit den achtziger Jahren von der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hin zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung verschoben. Eine hohe Beschäftigungsquote ist ein Kernziel der EU-2020-Strategie. Unter den 20- bis 64-Jährigen wird eine Quote von 75% angestrebt. Dieses Ziel soll durch eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt erreicht werden. Bezüglich der Arbeitslosenquote gibt es kein quantifiziertes Ziel. Die realisierte Entwicklung entspricht den politischen Vorstellungen: Die EU-Länder konnten ihre Beschäftigungsquoten durch Teilzeitjobs und prekäre Beschäftigungen deutlich steigern, die Arbeitslosenquote blieb jedoch auf einem historisch hohen Niveau. Das Prekariat ist eines der Probleme, die damit entstanden sind (*Standing*, 2015).

Gemäß dem Arbeitsmarktmonitor 2016 (*Huemer – Mahringer* 2017 S. 101) schneidet Österreich im internationalen Vergleich gut bei der Erwerbsteilnahme und der Umverteilung ab (5. bzw. 6. Platz), mäßig hingegen bei der allgemeinen Leistungskraft des Arbeitsmarktes und schwach im Bereich Ausgrenzung.

In Österreich erreichte die Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen 2016 einen relativ hohen Wert (74,8%) und lag rund 4 Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt. Der WIFO-Arbeitsmarktmonitor weist generell auf eine gute Integrationsfähigkeit des Arbeitsmarktes hin. Die vergleichsweise hohe Erwerbstätigenquote ist aber von einer hohen Teilzeitquote der Frauen (die meist nur 20-25 Stunden arbeiten) und einer geringen Erwerbsbeteiligung der 55- bis 64-Jährigen begleitet.

Die Teilzeitquote der Frauen ist in Österreich mit 48% im internationalen Vergleich sehr hoch. Dieser Wert wird nur von den Niederlanden übertroffen. Gemäß Arbeitskräfteerhebung geben 8,6% der Beschäftigten in Österreich Betreuungspflichten als Grund für ihre Teilzeitbeschäftigung an. Eine Arbeit von *Specht-Prebanda* (2018) bestätigt, dass Kinderbetreuung eine Hauptmotivlage für Teilzeitbeschäftigung darstellt; rund 50% der Teilzeitbeschäftigten geben Zeit für Kinderbetreuung als Grund ihrer Teilzeitbeschäftigung an²⁸⁾.

Die Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten liegt in Österreich um nur 2 Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt (14. Rang). Das Beschäftigungspotential von Frauen könnte in Österreich besser genutzt werden, indem spezifische Arbeitszeitregelungen für ArbeitnehmerInnen durchgesetzt werden (siehe *Huemer – Mahringer*, 2017).

Der zweite Schwachpunkt neben dem hohen Anteil von Teilzeitarbeit ist die niedrige Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen. Diese lag in Österreich 2016 mit 52% unter dem EU-Durchschnitt. Bei Frauen war der Abstand zu diesem – aufgrund des derzeit noch geringeren Pensionierungsalters - wesentlich größer als bei den Männern.

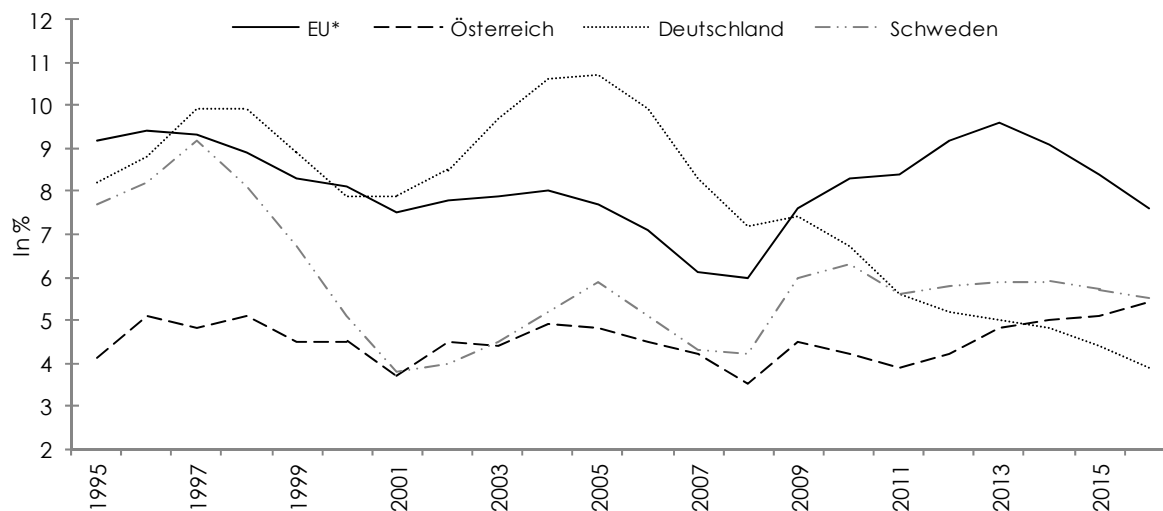
Die hohe und steigende Beschäftigungsquote war in den vergangenen Jahren dennoch mit einer steigenden Arbeitslosenquote verbunden. Mit etwa 6% liegt sie unter dem europäischen Durchschnitt. Im Gegensatz zu Deutschland steigt die Zahl der Bevölkerung im Erwerbsalter weiter an. Das steigende Arbeitskräfteangebot kommt aber auch von der wachsenden Zahl

²⁸⁾ Hochgerechnet auf alle unselbständig Beschäftigten sind 50% der Teilzeitbeschäftigten mit Motivlage Kinderbetreuung rund 205.000 Personen; die genannten 8,6% der Beschäftigten mit Betreuungspflichten (hier allerdings Kinder und andere Personen) als Hauptgrund für Teilzeitbeschäftigung sind rund 304.000 Personen, hier an allen unselbständig Beschäftigten.

an Beschäftigten, die keinen Wohnsitz in Österreich haben, von den PendlerInnen²⁹⁾). Das Arbeitskräfteangebot erhöht sich weiter aufgrund der Pensionsreformen und den abgeschafften vorzeitigen Pensionen (Horvath – Mahringer, 2016).

Die aktive Arbeitsmarktpolitik strebt eine Verbesserung der Qualifikation der Arbeitsuchenden bzw. Erwerbstätigen an und bietet damit eine Integrationshilfe für GlobalisierungsverliererInnen. Aufholpotential hat Österreich bei der betrieblichen Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten (Huemer – Mahringer, 2017).

Abbildung 18: Entwicklung der Arbeitslosenquoten der 25- bis 64-Jährigen



Q: Eurostat. – EU: 1995-1999 EU 25, 2000-2001 EU 27, ab 2002 EU 28.

3.2.5 Effekte: Investive Sozialausgaben und Standortqualität

Die traditionelle Sozialpolitik mit ihrem Schwerpunkt auf monetäre Transfers hat ihre Bedeutung im Bereich der Umverteilung, der Verringerung von Armut und der Integration von Randgruppen - Bereiche die im nachfolgenden Abschnitt genauer dargestellt sind. Investive Sozialausgaben haben direkte Effekte auf die Standortqualität einer Wirtschaft und auf die Gesellschaft. Diese zeigen sich durch Veränderungen in den Voraussetzungen für effiziente und sozial nachhaltige Wertschöpfung.

Insgesamt kam den Sozialinvestitionen in Österreich bislang weniger Bedeutung zu als in den wettbewerbsfähigen nordischen Ländern. Hier gibt es vielschichtige Ausbaumöglichkeiten, die sich vom Status quo ableiten lassen.

Frühkindliche Bildung könnte als umfassendes Konzept im Bildungssystem stärker verankert werden. Sie stärkt die soziale Integration und die Chancengleichheit, wovon vor allem ökonomisch, sozial und sprachlich benachteiligte Kinder profitieren würden. Frühkindliche Bildung trägt dazu bei, den engen Bezug zwischen dem Bildungsniveau der Eltern und jenem der Kinder aufzubrechen. Die Lernfähigkeit im Frühkindalter ist hoch, sie wird bereits vor dem üblichen Schuleintrittsalter geprägt. Eine bessere Zusammenführung der Konzepte der frühkindlichen Betreuung und der schulischen Bildung verstärkt die kognitiven und emotionalen Kom-

²⁹⁾ Im Jahresdurchschnitt 2016 hatten 2,6% der unselbständig Beschäftigten keinen Wohnsitz im Inland. Zwischen Jänner und Oktober 2017 stieg der Anteil auf 100.000 an, das entspricht 3% aller unselbständig Beschäftigten bzw. 14% aller ausländischen unselbständig Beschäftigten.

petenzen der Kinder. Damit verbessern sich nicht nur die sozialen und ökonomischen Chancen dieser, sondern in weiterer Folge auch die Innovations- und Entwicklungsfähigkeit der Bevölkerung insgesamt. Diese Fähigkeiten sind gerade vor dem Hintergrund des rapiden technischen Fortschritts von Bedeutung. Die gegenwärtig starke Konzentration Österreichs auf mittlere berufsbezogene Qualifikationen wird vor neue Herausforderungen gestellt (Bock-Schappelwein et al., 2009, S. 39). Mehr theoretische schulische Bildung ist angesichts der höheren Qualifikationsanforderungen in der Zukunft unerlässlich. In diesem Qualifizierungsprozess muss sowohl die vorschulische, die schulische, aber auch die betriebliche und außerbetriebliche Weiterbildung einen höheren Stellenwert einnehmen, als dies bisher in Österreich der Fall ist.

Verstärkte sozialpolitische Maßnahmen im Bereich der Kinderbetreuung und Pflege ermöglichen eine verbesserte Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt. Österreich weist im internationalen Vergleich einen geringen Anteil von Sachleistungen bzw. Investitionen an den familienpolitischen Ausgaben auf. Eine Verlagerung von Geld- zu Sachleistungen in der Familienpolitik senkt die Opportunitätskosten von betreuungspflichtigen Frauen für eine Erwerbsarbeit. Ausgebaute Betreuungseinrichtungen ermöglichen Frauen eine höhere Arbeitsmarktintegration in Form von höheren Wochenstunden auch bei Teilzeitarbeit (Stichwort substantielle Teilzeit von 30 Wochenstunden (Huemer et al., 2017)). Durch die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt die Nachfrage nach Arbeitskräften in der Betreuung und Pflege. Die skandinavischen Länder haben gezeigt, dass ein großzügiges Angebot an kostengünstigen Betreuungseinrichtungen mit qualifiziertem Personal die Vollerwerbstätigkeit der Frauen fördert.

Die Gesundheitspolitik trägt nicht nur zur Steigerung der Produktivität und der Erwerbsbeteiligung, sondern auch zu einer höheren Lebenszufriedenheit bei. Maßnahmen der Rehabilitation können gemeinsam mit arbeitsmarktpolitischen Strategien (Umschulungen) das Beschäftigungsniveau in höheren Altersgruppen und bei gesundheitlich Beeinträchtigten anheben.

Aktive Arbeitsmarktpolitik erhöht die Produktivkraft, indem sie Langzeitarbeitslose, MigrantInnen und Randgruppen in den Arbeitsprozess integriert. Nationale und internationale Evaluierungsergebnisse zeigen, dass sich aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirken – besonders wenn sie sich auf bestimmte Zielgruppen fokussieren (Eppel et al., 2017). Frühe Umschulungen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (wie etwa in Dänemark) sowie verstärkte gesundheitliche Prävention dienen als Instrumente zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Personen.

3.3 Sozialstaat und Einkommensverteilung

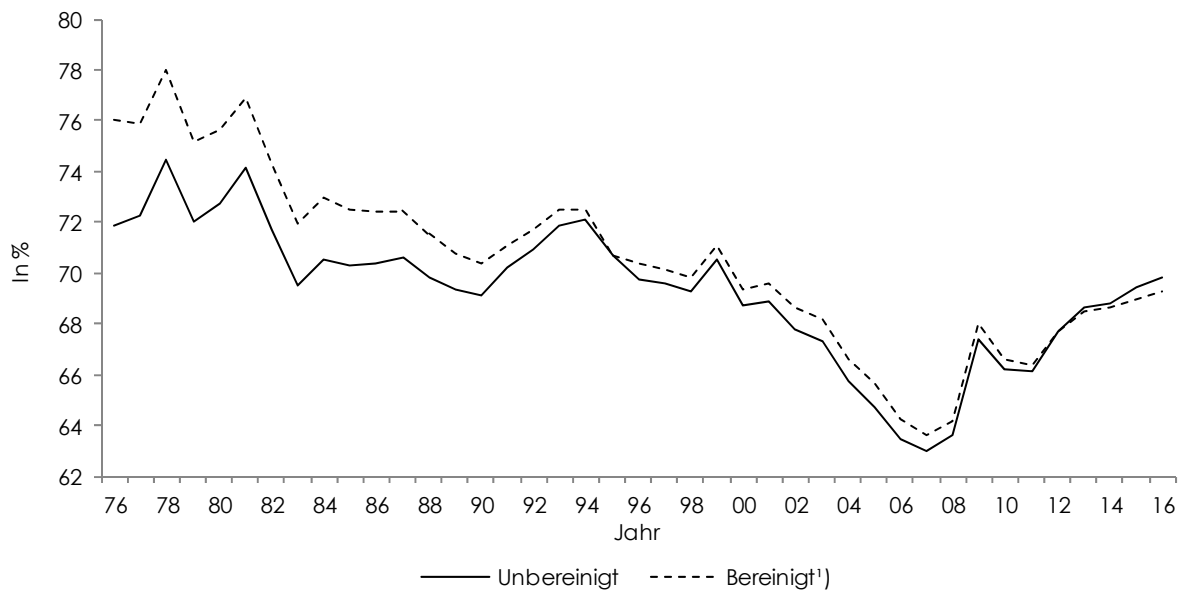
In der Wachstumsperiode der ersten Nachkriegsjahrzehnte, dem „Goldenen Zeitalter des Kapitalismus“, blieben die funktionelle und die personelle Einkommensverteilung weitgehend konstant. Seit den 1980er-Jahren bis hin zur Finanzkrise 2008 kam es zu einem starken Rückgang der Lohnquote. Bereinigt um die Strukturverschiebungen zwischen selbständig und unselbständig Erwerbstätigen sank diese um rund 10 Prozentpunkte. Damit ging eine deutliche Polarisierung der Markteinkommen, sowohl auf individueller als auch auf Haushaltsebene, einher. Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise und mit dem Einbruch bei den Gewinneinkommen steigt die Lohnquote wieder an (Abbildung 19).

Die wichtigsten Ursachen für langfristig sinkende Lohnquote (OECD, 2008, 2011, 2015A) bestehen in

- arbeitssparenden technischen Neuerungen, die qualifizierte Tätigkeiten begünstigen („skill-biased technical progress“) und die Nachfrage nach gering-qualifizierten Arbeitskräften dämpfen (Acemoglu, 2002, Acemoglu–Autor, 2012, Acemoglu, 2015);
- dem dynamischen Globalisierungsprozess, der Internationalisierung der Produktion, der Güter-, Arbeits- und Finanzmärkte, der damit einhergehenden Verbesserung der Einkommenschancen der Vermögenden und der Hochqualifizierten, dies bringt aber gering Qualifizierte unter Druck (Borjas et al., 1997);
- dem Anstieg der Arbeitslosigkeit, Deregulierungen und der Aushöhlung regulärer Beschäftigungsverhältnisse, welche die Verhandlungsposition der Gewerkschaften schwächen (Förster – Toth, 2015);
- und nicht zuletzt dämpft die dynamische Entwicklung der Vermögenserträge – vor allem von Finanz- und Immobilienerträgen – die Lohnquote und stärkt in der personellen Verteilung die Spitze der Einkommenspyramide (Fessler – Linder – Schürz, 2016, Altzinger et al., 2017, S. 243). Darüber hinaus konstatiert Piketty (2014) sich selbst verstärkende Zusammenhänge zwischen Einkommens- und Vermögensungleichheit: Personen mit höheren Einkommen haben eine höhere Sparneigung und bauen (Kapital)Vermögen auf. Langfristig liegt die Kapitalrendite über der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate, die Vermögenskonzentration wird so weiter gefördert. Diese Dynamik bei der Vermögenskonzentration wurde durch die Steuerpolitik der letzten Jahrzehnte nicht gebremst (Milanovic, 2016).

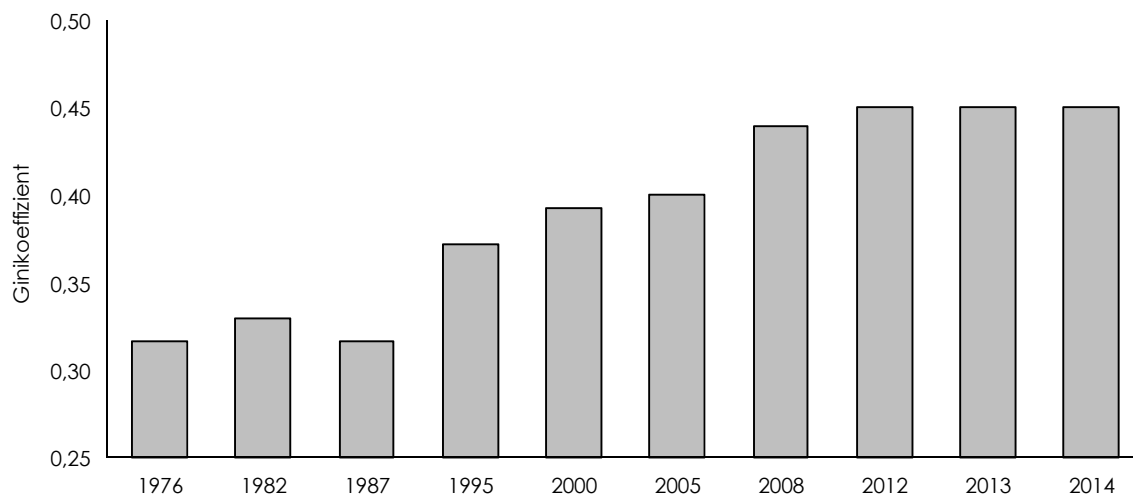
Diese Umverteilung von Lohn- zu Gewinn- und Vermögenseinkommen geht mit einer deutlichen Zunahme der Ungleichheit in der personellen Verteilung einher (Abbildung 20). Der Gini-Koeffizient der Lohneinkommen, der gemäß Lohnsteuerstatistik bis in die zweite Hälfte der achtziger Jahre um 0,33 lag, stieg ab 1990 bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich an und liegt seither relativ stabil bei 0,45.

Abbildung 19: Langfristige Entwicklung der Lohnquote in Österreich
In % des Volkseinkommens



Q: Statistik Austria, WIFO-Berechnung. – ¹) Lohnquote bereinigt um die Verschiebungen des Anteils der unselbständig Beschäftigten an den Erwerbstätigen gegenüber dem Basisjahr 2010.

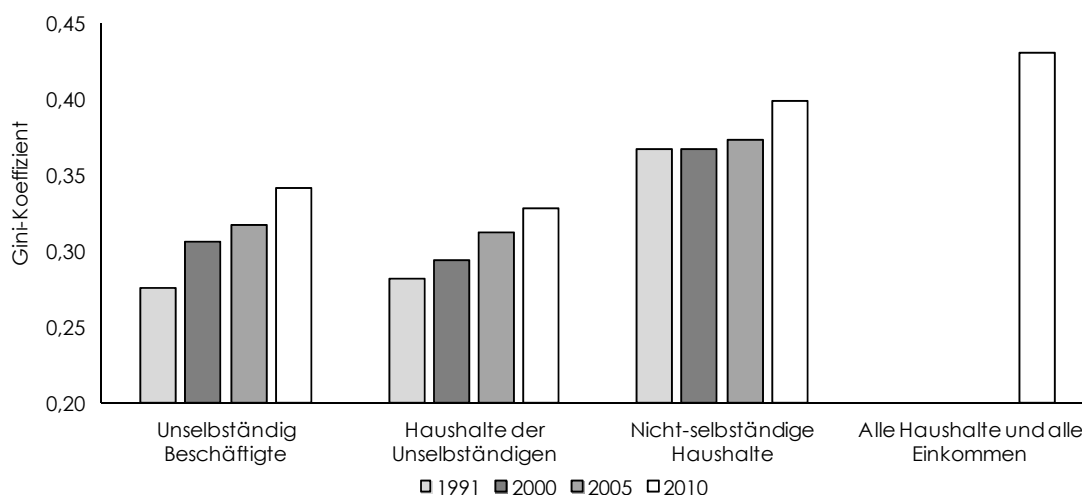
Abbildung 20: Entwicklung der personellen Verteilung in Österreich
Verteilung der Lohneinkommen 1976-2014



Q: BMASK, Sozialbericht 2007/08, Wien 2009 und Sozialbericht 2015/16, Wien 2017.

Abbildung 21: Die Entwicklung der Verteilung der Primäreinkommen für Personen und Haushalte

Gini-Koeffizienten 1991-2010



Q: Guger et al., 2009, Rocha-Akis et al., 2016, Datenbasis: EU-SILC und HFCS.

Die EU-SILC-Daten, auf denen die Umverteilungsstudien des WIFO basieren, zeigen folgendes Bild (Abbildung 21): Die Verteilung der Lohneinkommen wurde sowohl auf Personenebene, als auch auf Haushaltsebene in den beiden Jahrzehnten (zwischen 1991 und 2010) ungleicher. Bezieht man auch die PensionistenInnenhaushalte und die Haushalte der übrigen TransfereinkommensempfängerInnen ein, so kam es erst in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrzehnts zu einer nennenswerten Zunahme der Ungleichheit. Für das Jahr 2010 wurden auch Selbständige und alle anderen Einkommen der Haushalte (also auch die Selbständigeneinkommen und Vermögenseinkünfte inkl. imputierte Mieten) einbezogen (rechte Säule in Abbildung 21). Der deutlich höhere Wert des Gini-Koeffizienten zeigt, dass die Selbständigeneinkommen und die Vermögenseinkünfte generell ungleicher verteilt sind als die Lohn- und Transfereinkommen, auf die sich die übrigen Werte beschränken.

3.3.1 Verringerung der Ungleichheit durch den Sozialstaat

Die Verteilung der Markteinkommen wird durch die staatlichen Aktivitäten in beträchtlichem Maße korrigiert. Die Umverteilung über Steuern und Abgaben ist in Österreich sehr schwach, die Umverteilung von hohen zu niedrigen Einkommenschichten erfolgt über monetäre und reale Transfers. Da in der WIFO-Umverteilungsstudie die Pensionen zu den Primäreinkommen gerechnet sind, bilden den größten Ausgabenposten mit 44% der Bereich Gesundheit und Pflege, auf Bildung entfallen 29%, auf Familie 18%, auf Arbeitslosigkeit und Bedarfsorientierte Mindestsicherung 5% und auf den Bereich Wohnen 3% aller analysierten Leistungen. Weniger als 5% der monetären Sozialleistungen (z. B. Ausgleichszulage, Notstandshilfe, Bedarfsorientierte Mindestsicherung) sind in Österreich bedarfs- bzw. einkommensgeprüft (Steiner, 2017, S. 155). Die progressive Wirkung der Einkommenssteuern - Vermögensbesteuerung spielt eine unbedeutende Rolle - wird durch die regressive Wirkung der Sozialabgaben und der indirekten Steuern auf Güter und Dienstleistungen weitgehend aufgewogen.

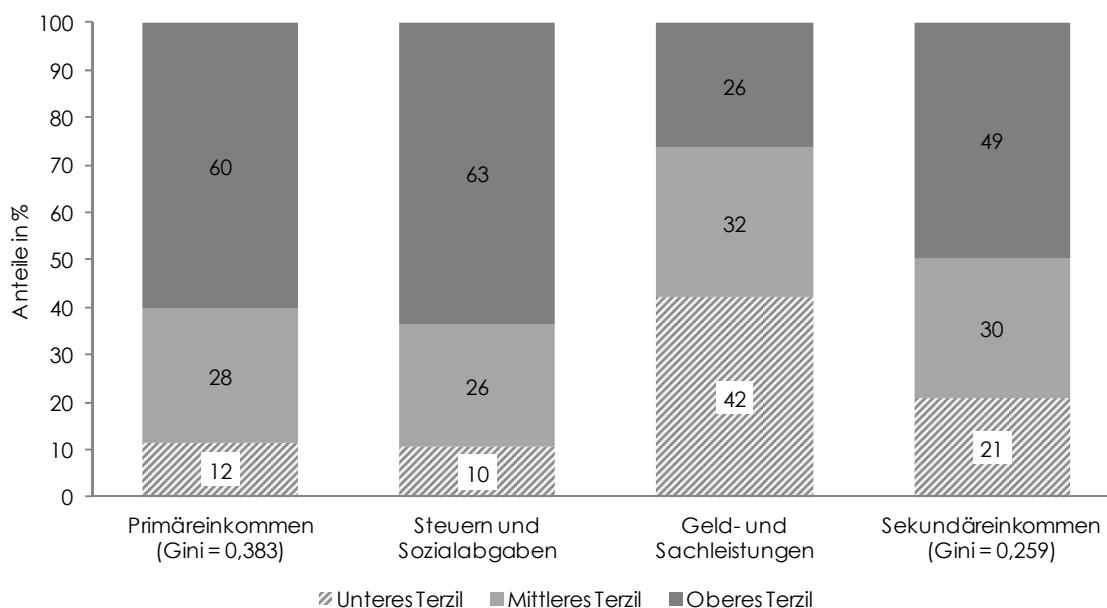
Die geringe Umverteilungswirkung des Abgabensystems wird in Abbildung 22 deutlich. Das untere Drittel mit den niedrigsten Einkommen bezieht 12% der Primäreinkommen – also der

Bruttoerwerbseinkommen und der Bruttopensionen – und zahlt 10% aller Steuern und Abgaben. Das mittlere Drittel erhält 28% der Bruttoeinkommen und zahlt 26% der Abgaben. Das obere Drittel, das 60% der Primäreinkommen bezieht, zahlt 63% der Steuern und Abgaben.

Das Abgabensystem wirkt damit schwach progressiv: die Abgabenquote einschließlich den indirekten Steuern und ArbeitgeberInnenbeiträgen zur Sozialversicherung der Erwerbstätigenhaushalte beläuft sich gemessen an den Bruttogeseamteinkommen auf 40% im untersten Dezil, steigt auf gut 48% im 9. Dezil an und sinkt – vor allem aufgrund der Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung – im 10. Dezil auf schwach 45% (Rocha-Akis et al., 2016, S. 225).

Abbildung 22: Umverteilung durch den Staat in Österreich 2010

Von der Primär- zur Sekundärverteilung¹⁾



Q: Guger – Rocha-Akis, 2016, S. 333; – 1) Äquivalisierte Haushaltseinkommen. – In den Primäreinkommen sind die Pensionseinkommen subsummiert.

Umverteilung wird in erheblichem Ausmaß über die Staatsausgaben und über die Sachleistungen finanziert. Von den sozial- und bildungspolitischen Geld- und Sachleistungen der öffentlichen Hand fließen 42% in das untere Drittel der Einkommenshierarchie. Das mittlere Drittel erhält ungefähr ein Drittel und das obere Drittel gut ein Viertel der wohlfahrtstaatlichen Leistungen.

Am progressivsten wirken die Ausgaben, die in Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit stehen, und die bedarfsorientierte Mindestsicherung. Über 80% dieser Leistungen fließen in das untere Drittel der Einkommenshierarchie; die gesamte Mindestsicherung in das 1. Dezil (Guger – Rocha-Akis, 2016, S. 337).

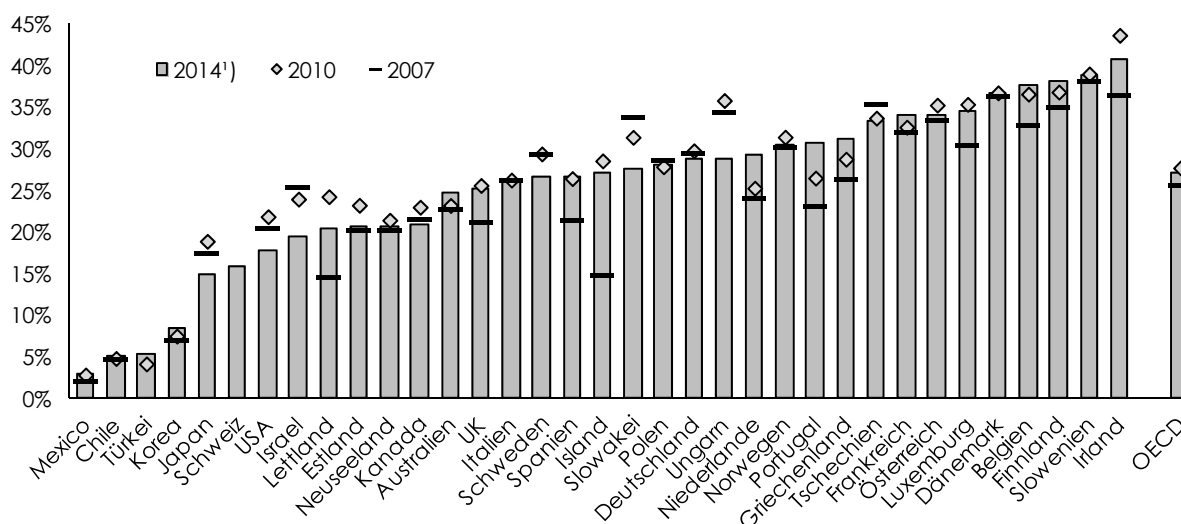
Nach dem sozialstaatlichen Umverteilungsprozess durch Steuern und Abgaben, monetäre und reale Transfers, entfallen auf das untere Drittel 21% der Sekundäreinkommen, auf das mittlere 30% und auf das obere Drittel 49%. Der Anteil der niedrigen Einkommen (unteres Drittel) an der zu verteilenden Güter- und Dienstleistungsproduktion eines Jahres steigt also durch die staatliche Umverteilung um 9 Prozentpunkte; auch die mittleren Einkommensschichten (das mittlere Drittel) gewinnen leicht (+2 Prozentpunkte) und der Anteil der Haushalte mit hohen Einkommen geht um 11 Prozentpunkte zurück.

Die Ungleichheit gemessen am Gini-Koeffizienten betrug 2010 für die Primäreinkommen (Bruttomarkteinkommen und Pensionen) 0,383, sank nach der Umverteilung für die Sekundäreinkommen um 1/3 auf 0,259. Noch deutlicher wird das Ausmaß der Umverteilung durch die Quartil-Relationen illustriert: Vor der staatlichen Umverteilung verdiente das oberste Viertel der Haushalte im Durchschnitt monatlich das 7-Fache des ärmsten Viertels an Primäreinkommen, nach dem Umverteilungsprozess lagen die Sekundäreinkommen im obersten Viertel beim 3-Fachen des ersten Viertels (Guger – Rocha-Akis, 2016, S. 340). Während in der zweiten Hälfte des letzten Jahrzehnts die Zunahme der Ungleichheit in den Markteinkommen durch den staatlichen Umverteilungsprozess nicht ausgeglichen werden konnte, zeigt Rocha-Akis (2017) in einer neueren Analyse, dass die verfügbaren Einkommen 2015 etwas gleicher verteilt waren als 2010, obwohl sich in den Markteinkommen die Tendenz zur Polarisierung fortgesetzt hatte. Damit gehört Österreich im internationalen Vergleich mit Großbritannien, Belgien und Finnland zu den wenigen Ländern, in denen der Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen in den Krisen Jahren 2010-2015 gesunken ist.

Durch den sozialstaatlichen Umverteilungsprozess wird die Armutsgefährdung gegenüber der Einkommenssituation, die über die Märkte zustande kommt, fast um die Hälfte verringert. Die Armutsgefährdungsquote lag 2015 bei 13,9%, ohne Sozialleistungen belief sie sich auf 25,6%; schließt man auch die öffentlichen Pensionen aus, läge sie bei 44,4% (Sozialbericht 2015/16, S. 185).

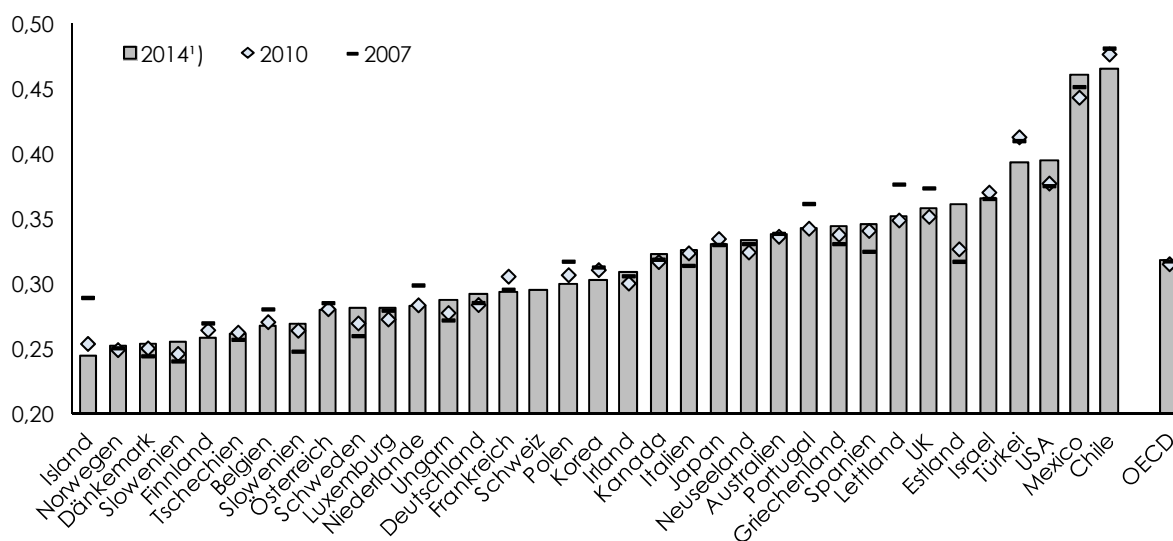
Nach vergleichenden Analysen der OECD (2016A) gehört Österreich zu den Ländern mit der größten Umverteilungswirkung der Staatstätigkeit (Abbildung 23) und befindet sich unter 35 OECD-Staaten – gemessen am Gini-Koeffizienten – in den Jahren 2007, 2010 und 2014 sehr stabil im Drittel mit der geringsten Ungleichheit, gemessen an den verfügbaren Einkommen (Abbildung 24) und der niedrigsten Armutsgefährdung. Die Sozialausgaben reduzieren die Armutsgefährdung fast um die Hälfte. Die Bedeutung des Sozialstaates für die Verteilung bzw. die Umverteilung des Produktionsergebnisses zeigt sich darüber hinaus auch an der Stabilisierungsfunktion, eine Wirkung die die negativen Folgen der Finanzkrise in Österreich bremste.

Abbildung 23: Umverteilung durch Steuern und staatliche Transfers 2007-2014
 Prozentuelle Reduktion der Markteinkommensungleichheit durch Steuern und Transfers



Q: OECD, Income Inequality Update, Paris, November 2016. – 1) Oder letztverfügbares Jahr.

Abbildung 24: Gini der Ungleichheit in den verfügbaren Einkommen 2007-2014



Q: OECD, Income Inequality Update, Paris, November 2016. – 1) Oder letztverfügbares Jahr.

3.3.2 Einkommensverteilung und Gesundheitszustand

Neben der stabilisierenden Wirkung der staatlichen Umverteilung auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage hat eine egalitäre Gesellschaft deutliche Implikationen auf die Gesundheit und auch die öffentliche Sicherheit. Diese Sozialindikatoren spielen bei Wettbewerbsindikatoren und bei der „Wettbewerbsfähigkeit unter neuen Perspektiven“ eine große Rolle.

Der Einfluss der Einkommensungleichheit auf den Gesundheitszustand der Bevölkerung ist vielschichtig, da Gesundheit von verschiedenen Einflussfaktoren geprägt ist. *Richard Wilkinson* und *Kate Pickett* (2006, S. 1768) kamen in einem Überblick über eine große Zahl von empirischen Studien zum Schluss: „health is less good in societies where income differences are bigger“.³⁰⁾ *Deaton* (2003A) vertritt die Hypothese, dass in Entwicklungsländern das untere Einkommensniveau wichtiger ist als die Einkommensverteilung im jeweiligen Land. Niedrige Einkommen sind die Hauptursache für schlechte Gesundheit und hohe Sterblichkeit (Armutshypothese). Bewegungen an der Einkommensspitze haben hingegen weniger Bedeutung. Für die USA fasst *Deaton* wie folgt zusammen: „inequality may indeed be important for health, but income inequality is less important than other dimensions, such as political or gender inequality.“ (*Deaton*, 2003B).

Karlsson et al. (2010) kamen für Personen aus 21 Ländern unterschiedlicher Entwicklungsniveaus auf Basis von Daten zur Selbsteinschätzung des Gesundheitszustandes zum Schluss, dass in einkommensstarken Ländern eine starke Korrelation zwischen Einkommensungleichheit und Gesundheit besteht. Nach ihrer Analyse geht ein zehnpromtlicher Anstieg des Gini-Koeffizienten – das entspricht in etwa dem Unterschied zwischen Kanada und den USA – mit einer Abnahme des Anteils der Personen mit exzellentem Gesundheitszustand von rund 5 Prozentpunkten einher. In einer weiteren Arbeit (*Karlsson et al.*, 2011) fassen die Autoren eine Regressionsanalyse zusammen, mit der sie den Wirkungszusammenhängen zwischen

³⁰⁾ Siehe dazu ausführlich: *Wilkinson – Pickett* (2009).

Einkommen und Gesundheit nachgehen. Im Mittelpunkt stehen Fragen, wie Einkommen und Lebensstil (Rauchen, Bewegung, berufliche Gefahren, Umweltrisiken), Bildung, Sozialkapital, öffentliche Sicherheit und öffentliche Gesundheitsausgaben zusammenhängen. Sie kommen zum Schluss, dass die „Gesamtvariation der Gesundheit bei Berücksichtigung aller Länder zu 17% auf das Einkommen zurückzuführen ist bzw. zu 30% bei ausschließlicher Betrachtung der reichen Länder“ (Karlsson *et al.*, 2011, S. 59).

Der Ländervergleich von Herzer – Nunnenkamp (2015) zeigt eine geringere Lebenserwartung in Entwicklungsländern mit höherer Einkommensungleichheit. Auch in entwickelten Ländern gibt es einen positiven Zusammenhang zwischen Einkommensungleichheit und Lebenserwartung, dieser ist aber hier deutlich schwächer ausgeprägt.

Lundberg *et al.* (2014) bestätigen den Zusammenhang zwischen Sozialschutzprogrammen und Gesundheit, wobei Einflüsse auf den „durchschnittlichen“ Gesundheitszustand und auf die Unterschiede im Gesundheitszustand verschiedener Personengruppen sehr komplex sind. Höhere Gesundheitsausgaben verbessern den allgemeinen Gesundheitszustand, aber nicht notwendigerweise die Ungleichheit im Gesundheitszustand unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Drei Lebensbereiche definieren den Gesundheitszustand bzw. die Ungleichheiten im Gesundheitszustand, nämlich die Bedingungen in der Kindheit, im Erwerbsleben (Arbeitsbedingungen) und die ökonomischen Ressourcen (Einkommen). Hier fließen sowohl individuelle Anstrengungen als auch sozialstaatliche Gegebenheiten ein³¹⁾. Je weniger eigene Ressourcen vorhanden sind, desto wichtiger sind kollektive bzw. sozialstaatliche Ressourcen zum Ausgleich der Benachteiligungen. Lundberg *et al.* (2014) zeigen weiters positive Effekte der Arbeitsmarktpolitik für den Gesundheitszustand der Erwerbsbevölkerung auf und betonen die Wichtigkeit der sozialinvestiven Ausgaben in diesem Bereich.

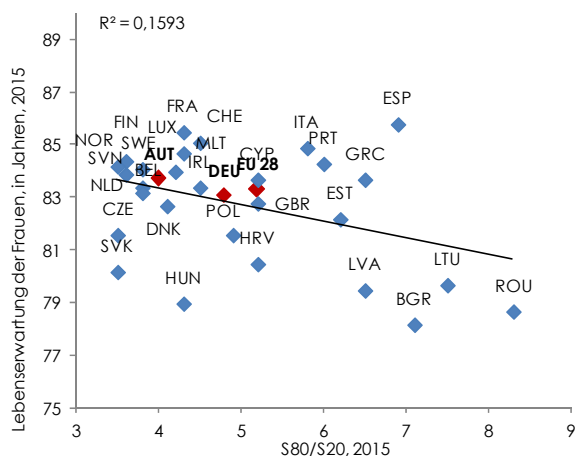
Abbildung 25 enthält eine Querschnittsbetrachtung der Einkommensungleichheit im Jahr 2015 und der Lebenserwartung, als Indikator für den Gesundheitszustand der Bevölkerung. Wie bereits in Abschnitt 3.2.2 diskutiert und von Lundenberg *et al.* (2014) betont, ist der Gesundheitszustand das Ergebnis einer Vielzahl von langfristig (ein)wirkenden Einflussfaktoren. Für das Jahr 2015 zeigt die Betrachtung für beide Geschlechter einen schwachen negativen, aber statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen der Einkommensverteilung eines Landes und dem Gesundheitszustand der Bevölkerung. Dieser ist für Männer stärker ausgeprägt als für Frauen. Die Hypothese, dass eine zunehmende Polarisierung der Einkommen die Lebenserwartung verringert bzw. die Gesundheit der Bevölkerung schwächt, kann danach nicht verworfen werden. Tschechien, die Slowakei und Slowenien gehören zu den Ländern mit der geringsten Polarisierung der Einkommen, vergleichbar mit den skandinavischen Ländern und der Niederlande, dennoch ist die Lebenserwartung hier deutlich geringer.

³¹⁾ Familien und Personen haben Zugang zu monetären und realen Transfers und bewegen sich in Rahmenbedingungen, die wohlfahrtsstaatlich mitgestaltet sind, wie beispielsweise durch Arbeitszeitregulierungen, ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen etc.

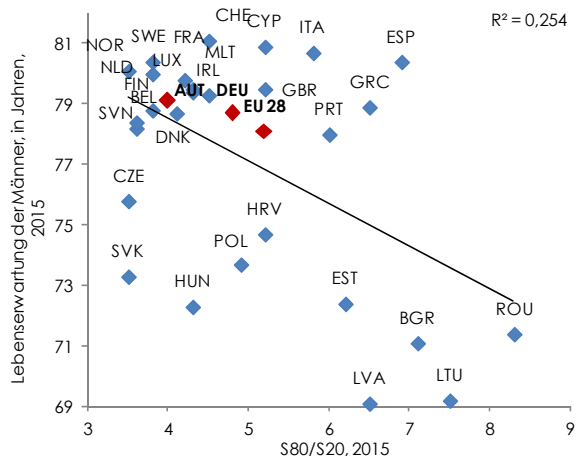
Abbildung 25: Einkommensungleichheit und Lebenserwartung*)

Zusammenhang des Einkommensquintilverhältnisses S80/S20 und der Lebenserwartung von Frauen bzw. Männern

Frauen



Männer



Q: Eurostat. – EA, JPN und USA nicht verfügbar. – Ohne Tschechien, Ungarn, Slowakei und Slowenien steigt das Bestimmtheitsmaß für Frauen auf $R^2=0,35$ und für Männer auf $R^2=0,478$.

3.3.3 Einkommensverteilung und allgemeine Sicherheit

Die Beziehung zwischen Einkommensungleichheit und Kriminalität ist in der ökonomischen und soziologischen Literatur innerhalb und im Vergleich zwischen den Ländern empirisch abgesichert (Fajnzylber – Lederman – Loayza, 2002, Wilkinson – Pickett, 2009, Hicks – Hicks, 2014).

In der Soziologie bilden zwei Erklärungsansätze für die Beziehung zwischen Ungleichheit und Kriminalität die Hauptströmungen. Zum einen die Anomie- oder Stresstheorien in der Tradition von Merton (1938): Danach erzeugt die Unfähigkeit, mit legalen Mitteln kulturell bestimmte (pekuniäre) Ansprüche zu erreichen, Gefühle der Deprivation und lässt neben Rückzug oder Rebellion auch illegitime Mittel als Ausweg erscheinen. Zum anderen die in Chicago entwickelte Soziale Desorganisationstheorie (Shaw – McKay, 1969): Sie ortet im sozialen, räumlichen und ökologischen Umfeld (Arbeitslosigkeit, Familien- und Wohnverhältnisse etc.) Hindernisse für soziale Organisation, Zusammenhalt und den Aufbau von Sozialkapital³²⁾. Mit dem Aufkommen von Kriminalität werden in diesem Umfeld kriminelle Normen nach und nach zu kulturellen Werten und beeinflussen die Handlungen (Kelly, 2000).

In einer umfassenden ökonometrischen Analyse wählen Hicks – Hicks (2014) für die (für potenziell Kriminelle) oftmals nur schwer abschätzbaren Wohlfahrtsindikatoren, Einkommen und Vermögen, das ‚sichtbarere‘ und auch einfacher messbare Konsumverhalten („conspicuous consumption“) als Ungleichheitsindikator. Sie kommen für die Bundesstaaten der USA über einen Zeitraum von zwei Jahrzehnten zum Ergebnis, dass zwischen der Verteilung des ‚sichtbaren‘ Konsums und Gewaltverbrechen (Mord und Überfälle) ein robuster Zusammenhang besteht, der stärker und robuster ist als jener zwischen der Einkommensungleichheit und der Kriminalität. Sie fanden allerdings keine Evidenz, dass ein Zusammenhang zwischen der Un-

³²⁾ Bourdieu (1983, S. 190) definiert Sozialkapital folgendermaßen: „Das Sozialkapital ist die Gesamtheit der aktuellen und potentiellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden sind; oder anders ausgedrückt, es handelt sich dabei um Ressourcen, die auf der Zugehörigkeit zu einer Gruppe beruhen“.

gleichverteilung in den Konsumausgaben und Eigentumsdelikten besteht. Die Studie bestätigt den soziologischen Ansatz, wonach große bzw. steigende Einkommensunterschiede zu starker bzw. zunehmender relativer Deprivation führen (S. 1118).

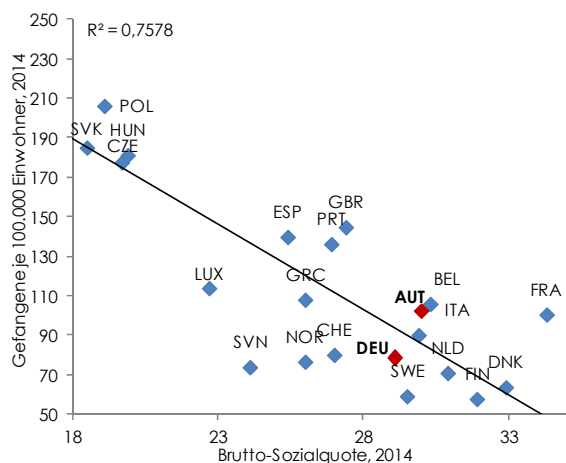
Auch eine Reihe internationaler Studien bestätigen den positiven Zusammenhang zwischen steigender Polarisierung der Einkommen und steigender Kriminalität, finden aber etwa für Großbritannien und Schweden, dass Polarisierungen in der Lohnstruktur durch das Zurückbleiben der niedrigen Löhne stärker mit Eigentumsdelikten korrelieren (Hicks – Hicks, 2014, S. 1094) als mit Gewaltverbrechen. Insgesamt ist ein hohes Maß an Wohlfahrt und sozialer Sicherheit auch mit positiven Wirkungen auf die öffentliche Sicherheit verbunden. Werden die Gefangenenzahlen³³⁾ als grobe Annäherung an die öffentliche Sicherheit verwendet, zeigt sich ein Zusammenhang mit der Sozialquote.

In Abbildung 26 werden im Querschnittsvergleich für Europa mit aktuellen Daten die Zusammenhänge zwischen dem sozialstaatlichen Niveau eines Landes (gemessen an der Bruttosozialquote) bzw. der Ungleichheit in der Einkommensverteilung (gemessen am Gini-Koeffizienten der verfügbaren Einkommen) und der Kriminalität dargestellt. Die Beziehung zwischen der Bruttosozialquote und der Gefangenenrate in Abbildung 26 weist ein sehr hohes Bestimmtheitsmaß ($R^2=0,76$) aus und zeigt einen engen Zusammenhang zwischen dem Sozialstaatsniveau und der Kriminalität. Mit Ausnahme Sloweniens ist in Mittel- und Osteuropa das Sozialstaatsniveau niedrig und die Gefangenenzahlen sind hoch. In den skandinavischen Ländern mit hohem, universellem Sozialschutz und guter Absicherung gegen Armut und einem alternativen Umgang mit StraftäterInnen ist die öffentliche Sicherheit am höchsten.

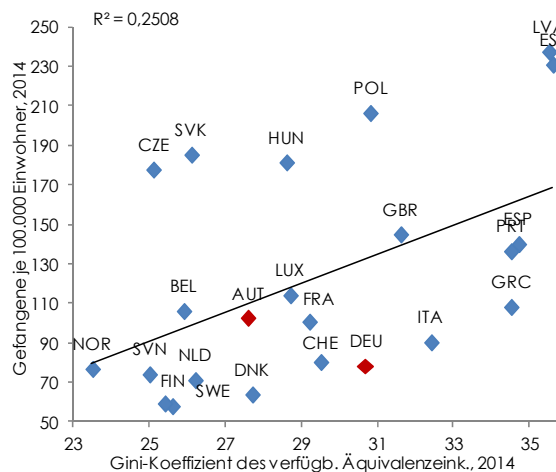
Wilkinson – Pickett (2009, S. 134) halten zusammenfassend fest: „The impact of inequality on violence is even better established and accepted than other effects of inequality“.

Abbildung 26: Zusammenhang der Kriminalität und der Sozialquote bzw. Einkommensungleichheit

Brutto-Sozialquote



Gini-Koeffizient des verfügb. Äquivalenzeinkommens



Q: Eurostat. – Anzahl Gefangene BEL, NOR: 2013.

³³⁾ Gefangenenzahlen hängen sowohl vom institutionellen Gefüge als auch von der politischen Lage ab. Beispielsweise sollten Modelle eines außergerichtlichen Tauschgleichs mit geringeren Gefangenenzahlen einher gehen.

3.3.4 Effekte: Einkommensverteilung und Standortqualität

Die Ausstattung der Bevölkerung mit ökonomischen und sozialen Ressourcen ist zwischen und auch innerhalb der Länder inhomogen. Die Gründe dafür sind vielschichtig und komplex, die Wirkungen davon auf den Standort und auf die Standortqualität sind es ebenfalls.

Bis Mitte des vorigen Jahrzehnts konnte in Österreich der Anstieg der Markteinkommensungleichheiten durch sozialstaatliche Aktivitäten ausgeglichen werden, die Ungleichheit nach staatlicher Umverteilung wurde geringer. In der zweiten Hälfte bis 2010 gelang dieser Ausgleich nicht mehr, die polarisierende Dynamik der Finanzkrise war hierfür zu groß.

Umverteilungsmaßnahmen im Bereich des Steuer- und Abgabensystems und im Bereich der realen und monetären Transfers verbessern die Lebens- und Erwerbschancen, wie auch die ökonomische Ausstattung, besonders der Haushalte im unteren Einkommensbereich. Kurzfristig stärkt die materielle Absicherung ihre Kaufkraft, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit die Absatzmöglichkeiten für die Unternehmen.

Eine Konzentration der Einkommen und Vermögen an der Spitze der Einkommenspyramide, zulasten der mittleren und niedrigen Einkommen, dämpft die Kaufkraft und damit die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Angebotsseitig bedeutet die Konzentration der Einkommen an der Spitze – durch die hohe Sparneigung – dass ein immer größerer Teil des Einkommens Renditen auf den Finanzmärkten sucht und dem realen Wirtschaftskreislauf entzogen ist, während am unteren Ende die Mittel für Aus- und Weiterbildung, sowie für Firmengründungen und Investitionen fehlen. Diese Entwicklung dämpft die langfristigen Wachstumsperspektiven.

Eine indirekte Wirkung großer oder steigender Einkommensungleichheit auf die Standortqualität findet über das erhöhte Armuts- und Ausgrenzungsrisiko statt, das den sozialen Zusammenhalt untergräbt. Eine Gesellschaft, ohne gegenseitiges Vertrauen innerhalb der Gemeinschaft, ohne Möglichkeiten für alle, sich in die Gemeinschaft einzubringen (BürgerInnenbeteiligung), gefährdet die öffentliche Sicherheit (die Verbrechensrate). Stabile, sichere und kalkulierbare Rahmenbedingungen hingegen tragen zur Standortattraktivität bei.

Bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/2008 dominierten die Ansätze, die einen Zielkonflikt zwischen Effizienz und Gleichheit konstatierten (vgl. Abschnitt 1.3): Die höhere Belastung durch Steuern und Abgaben für die Umverteilung bremste die individuellen Leistungsanreize und damit die Arbeitsproduktivität und das Wachstum. In den 1980er-Jahren wurde aus makroökonomischer Sicht die fallende Profitabilität von Investitionsentscheidungen bei steigender Lohnquote als Gegenspieler der höheren Konsumnachfrage durch Umverteilungsmaßnahmen gesehen. Diese Ambivalenz der Umverteilungseffekte auf die aggregierte Nachfrage und die Investitionen standen seither im Zentrum empirischer Analysen, deren Ergebnisse von der Länderauswahl (kleine/große offene Volkswirtschaften), der beobachteten Periode und den verwendeten Daten und Methoden abhängen³⁴). Eine höhere Dynamik als bei der funktionalen Einkommensverteilung gab es in den vergangenen Jahrzehnten innerhalb der personellen Einkommensverteilung.

Wirtschaftliche Prosperität kam letztendlich nicht bei einkommensschwachen Haushalten an. Die negativen Effekte durch Ungleichheit betreffen die Schwächung der *cen*³⁵), steigende politische Instabilität und steigende Korruption (*van Treeck*, 2017). Die dar-

³⁴) Ein Literaturüberblick findet sich in *Rezai* (2015).

³⁵) Rückzug von einkommensschwachen, geringqualifizierten und gesundheitlich beeinträchtigter Erwerbspersonen.

aus entstehenden Unsicherheiten übertragen sich auf ProduzentInnen aber auch InvestorInnen und können die Standortqualität verschlechtern.

Die Wirkung von Einkommensungleichheiten auf die Wirtschaft steht auch im Zusammenhang mit den Verschuldungsmöglichkeiten privater Haushalte (Belabed, 2017). Kreditfinanzierte private Nachfragesteigerungen – besonders in den USA und Großbritannien – trugen über Leistungsbilanzdefizite, die auf den internationalen Finanzmärkten finanziert wurden, zur Finanzkrise ab 2007 und zur weltweiten Wirtschaftskrise bei (Kumhof et al., 2012).

Diese Zunahme der Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung bildet heute eine der größten Herausforderungen für die Sozial- und Wirtschaftspolitik. Starke Polarisierung gefährdet die Demokratie (Schäfer, 2010, Zandonella – Hacker, 2016) und den sozialen Zusammenhalt. Sie schwächt die Konsumnachfrage mit der Folge von Stagnationstendenzen, Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Instabilität (Aiginger – Guger, 2014, van Treck – Sturm, 2012). Über vielschichtige Kanäle wirkt Ungleichheit dämpfend auf die wirtschaftliche Entwicklung und wirkt sich mittel- und langfristig auf die Standortqualität eines Landes aus.

3.4 Sozialstaat, makroökonomische Stabilität und Resilienz

Makroökonomische Stabilität ist das Ergebnis vielschichtiger Einflussfaktoren, das sowohl institutionell, strukturell als auch konjunkturell mitbestimmt wird. Ein stabiles wirtschaftliches Umfeld reduziert die Risiken für InvestorInnen, stabilisiert Absatzerwartungen von Unternehmen, erhöht die Beschäftigungsumschlaghäufigkeit und damit auch die Erwerbchancen von Arbeitslosen. Von den vielschichtigen Wirkungskanälen werden nachfolgend jene, welche im Zusammenhang mit Ungleichheit, den automatischen Stabilisatoren sowie den Arbeitsbeziehungen stehen, aufgegriffen.

3.4.1 Einkommensungleichheit und Wirtschaftswachstum

Mit der zunehmenden Polarisierung der Einkommen und der Abschwächung des Wirtschaftswachstums in den letzten Jahrzehnten wurde auch die zentrale Frage der klassischen Ökonomie, die einen positiven Zusammenhang zwischen Einkommensungleichheit und Wachstum sah, neu gestellt und empirisch untersucht.

Aus der Nachfrageperspektive hatte Keynes schon früh auf die Bedeutung der Verteilung für die Aufrechterhaltung der effektiven Nachfrage hingewiesen, wenn er in der *General Theory* (1936, S. 373) betont, „that measures for the redistribution of incomes in a way likely to raise the propensity to consume may prove positively favourable to the growth of capital.“ In dieser Tradition entwickelte sich schließlich die postkeynesianische Theorie. Für Österreich legte dazu Stefan Ederer (2008) eine ausführliche empirische Analyse der Auswirkungen der Änderung in der funktionellen Verteilung auf das Wirtschaftswachstum von den sechziger Jahren bis zur Mitte des letzten Jahrzehnts vor. Krueger (2012) konstatiert negative makroökonomische Konsequenzen der steigenden Ungleichheit auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die sinkende intergenerationale Mobilität.

Aus der Angebotsperspektive werden zu diesem Thema die politischen Folgen zunehmender Ungleichheit in der Einkommensverteilung betont, da mit steigender Ungleichheit häufig der Ruf nach regulativen Eingriffen sowie politische Unruhen verbunden sind (Alesina – Rodrik, 1994). Marktversagen beim Bildungsangebot in Zusammenhang mit unvollkommenen Fi-

nanzmärkten führen zu eingeschränkten Ausbildungsmöglichkeiten ärmerer Bevölkerungsschichten („human capital accumulation theory“) und damit zu Dämpfungen der Produktivität des Faktors Arbeit (Galor – Zeira, 1993).

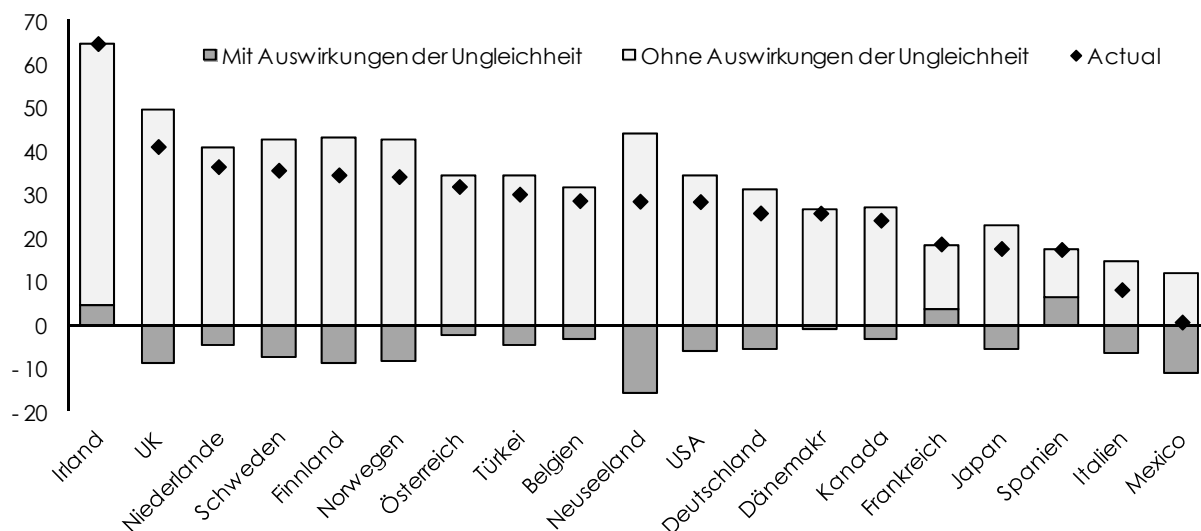
Die OECD (2015) hat im Bericht ‚In it Together. Why Less Inequality Benefits All‘ die Zusammenhänge zwischen Verteilung und Wirtschaftswachstum ausführlich empirisch analysiert und kommt zum Schluss: „Redistribution does not hinder growth“. In einem OECD-Focus ‚On Inequality and Growth‘ legte Federico Cingano (2014) neuere OECD-Schätzungen vor, die einen statistisch signifikanten negativen Effekt von Einkommensungleichheit auf das mittelfristige Wachstum ausweisen. Nach seinen Berechnungen hatte der Anstieg des Gini-Koeffizienten im OECD-Durchschnitt über die zwei Jahrzehnte 1985-2010 für die Periode 1990-2010 einen wachstumsdämpfenden Effekt von 0,35 Prozentpunkten pro Jahr; kumuliert über diesen Zeitraum ergab sich ein um 8,5% niedrigerer Zuwachs für den OECD-Durchschnitt – wobei Neuseeland und Mexiko mit über 10% darüber und UK, Finnland und Norwegen knapp darunter lagen. In Österreich und Dänemark wurde das Wachstum durch eine Zunahme der Ungleichverteilung nur leicht gedämpft, in Frankreich und Irland ist der Gini-Koeffizient leicht gesunken, dort wurde durch die positive Entwicklung der Verteilung das Wachstum gestärkt. Kolev – Niehues (2016) betonen in ihren Berechnungen für Deutschland, dass ein Gini-Koeffizient von etwa 0,35 das Wirtschaftswachstum hemmt.

Cingano (2014) zeigt, dass eine Erhöhung der Einkommensgruppen bis ins achte Dezil signifikante Wachstumsgewinne bedeutet, während Reduktionen im obersten Dezil zugunsten der mittleren Einkommensgruppen insignifikant sind. Nur zugunsten der untersten 40% entstehen signifikante Wachstumseffekte. Krugman (2015) sieht allerdings die Möglichkeit einer umgekehrten Kausalität: Durch ein geringeres Wachstum in einzelnen Ländern oder einzelnen Zeitabschnitten stieg die Einkommensungleichheit an.

Ein ausführlicher Überblick zu den empirischen Studien zum Zusammenhang zwischen Ungleichheit und Wachstum machen Behringer et al. (2017). Aus den 19 näher beleuchteten Arbeiten zeigt sich, dass es keinen eindeutigen Zusammenhang gibt, der sich als allgemeiner Befund für alle Phasen der vergangenen Entwicklungen und alle Volkswirtschaften ableiten lässt.

Abbildung 27: Schätzung der Auswirkungen einer Änderung der Einkommensungleichheit 1985-2010 auf das kumulierte Wachstum 1990-2010

Prozentuelle Wachstumsraten



Q: OECD: Focus on Inequality and Growth, Paris, December 2014. – Erläuterung: Die Raute zeigt das tatsächliche Pro-Kopf-Einkommens-Wachstum der Erwerbsbevölkerung des Landes über die Periode 1985-2005 an. Die Balken stellen das geschätzte Wachstum der Pro-Kopfeinkommen über die Periode 1990-2010 dar, wäre die Verteilung unverändert geblieben. Die Differenz zwischen der Höhe der Balken und der Raute (bzw. der meist negative Teil des Balkens) zeigt die Auswirkung der Änderung in der Verteilung in der ersten Periode auf das Wachstum in der zweiten Periode an. Für Österreich, Belgien, Spanien und Irland wurde für die erste Perioden 1985-2000 gewählt und für Deutschland die zweite ab 1991.

3.4.2 Automatischer Stabilisator der Konjunktur

Ein großer Unterschied zwischen den Volkswirtschaften zur Zeit der Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre und der jüngsten großen Krise besteht in der heute größeren Rolle des Staates. Mit Staatsquoten um 50% kommt in den europäischen Wohlfahrtsstaaten den Aktivitäten des Staates großes Gewicht zu, und die sozialstaatlichen Aktivitäten bilden durch die Abfederung in der Krise einen der wichtigsten konjunkturellen Stabilitätsfaktoren – sowohl als automatische Stabilisatoren als auch als diskretionäre Maßnahmen. So gehen im Konjunkturabschwung die Beitragseinnahmen in der Sozialversicherung automatisch mit sinkenden Einkommen zurück, während die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung, des Arbeitsmarktservice und der Pensionsversicherung steigen und die Kaufkraft von Personen stärken, die ihr Einkommen in der Regel fast zur Gänze konsumieren und so die Nachfrage stabilisieren, wenn die Investitionstätigkeit einbricht.

Dieses System wirkt kurzfristig rasch und zu einem erheblichen Teil automatisch, wird aber immer wieder auch durch diskretionäre Maßnahmen ergänzt. Es mildert für die Betroffenen die Folgen konjunktureller Einbrüche und dämpft makroökonomisch den gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfall. Konjunkturerinbrüche werden dadurch abgeschwächt, das Aufkommen großer Unsicherheit gemildert, bzw. die Erwartungen der KonsumentInnen und InvestorInnen stabilisiert, so dass Angstsparen möglichst vermieden und die Konsummöglichkeiten nicht gedämpft werden.

Die Wirksamkeit dieser automatischen Stabilisatoren wird vom Progressionsgrad des Steuer- und Abgabensystems und dem Einkommensersatz in den Sozialsystemen bestimmt. Da das

Steuer- und Abgabensystem in Österreich nur schwach progressiv wirkt, üben vor allem die sozialstaatlichen Transfers diese Stabilisierungsfunktion aus.

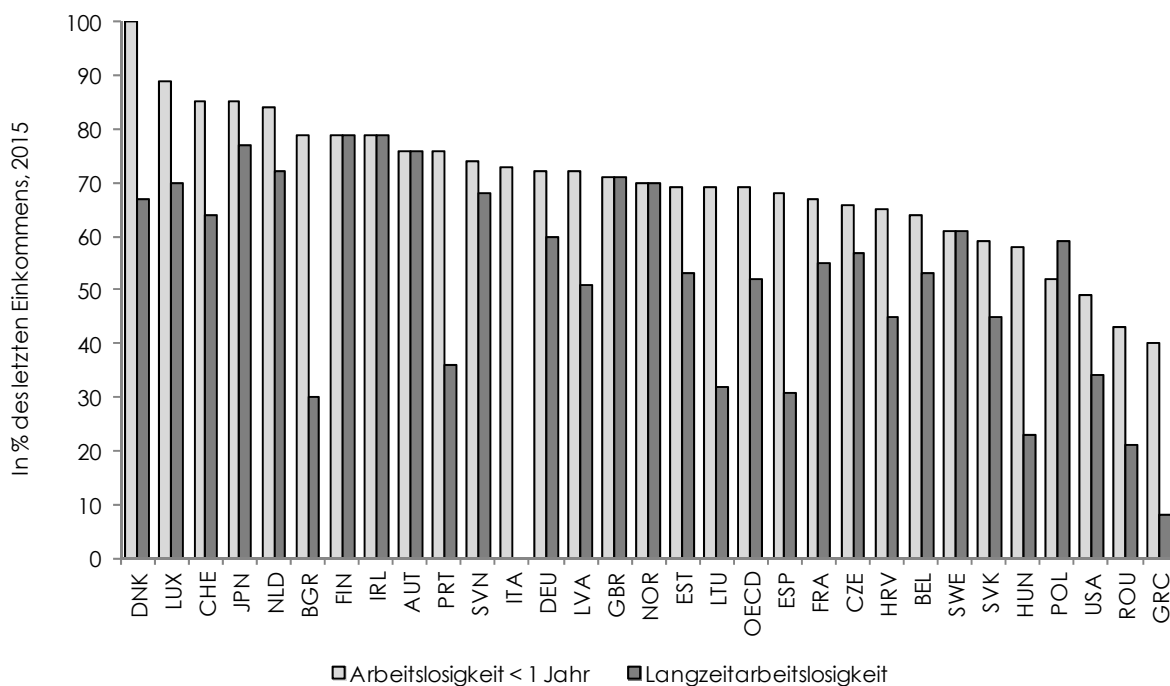
Die Arbeitslosenversicherung bildet das wichtigste sozialpolitische Element der automatischen Stabilisatoren. Das Ausmaß ihrer Wirksamkeit hängt vor allem von der Einkommensersatzrate, aber auch von der Bezugsdauer ab.

Österreich liegt mit einer Einkommensnettoersatzrate von 76% zu Beginn der Arbeitslosigkeit im oberen Drittel (10. Stelle) von 32 OECD-Ländern (Abbildung 28). Die höchsten kurzfristigen Ersatzraten weisen Dänemark, Luxemburg, Kanada, die Schweiz, Japan und die Niederlande aus. Schweden liegt dagegen nach den jüngsten Zahlen der OECD mit einer Nettoersatzrate von 61% im unteren Drittel und damit deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 69%. Für Langzeitarbeitslose ist nur in Irland und Finnland die Ersatzrate knapp höher als in Österreich.

Auch die Ausgaben, welche die PensionistInnen tätigen, sind ein wichtiger stabilisierender Faktor. Laut Eurostat lag 2015 die Einkommensersatzrate der Pensionen (in Relation der Pensionen an 65- bis 74-Jährigen zum Arbeitseinkommen der 50- bis 59-Jährigen) in Österreich mit 62% über dem EU-Durchschnitt von 58%. Im Schnitt stieg lt. IMF die Armutsgefährdung der Bevölkerung im Pensionsalter seit der Krise 2008 weniger stark an als jene der Erwerbsbevölkerung (*Chen et al.*, 2018). In den USA liegt die Armutsgefährdung der Bevölkerung 65+ aber deutlich über dem OECD-Schnitt von 13% (*OECD*, 2018).

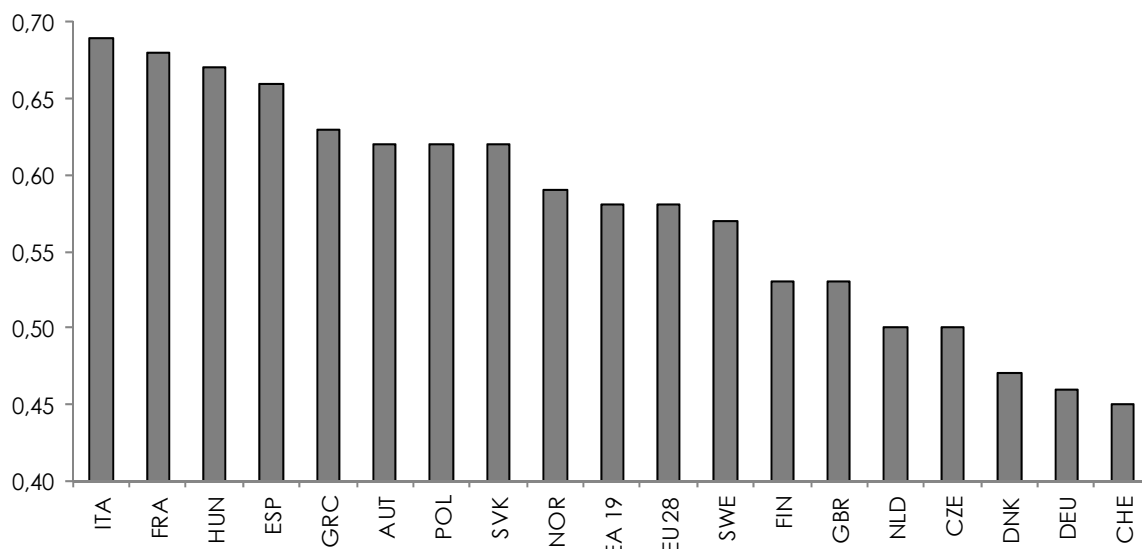
Die Wirkungen der automatischen Stabilisatoren und der sozialpolitischen Maßnahmen generell in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise wurden zu Beginn dieses Jahrzehnts von *Dolls – Fuest – Peichl* (2010) und *Leoni – Marterbauer – Tockner* (2011) untersucht. Die Arbeiten zeigen, dass die automatischen Stabilisatoren in den europäischen Wohlfahrtsstaaten deutlich höher sind als in den USA; aber auch innerhalb Europas bestehen erhebliche Unterschiede: Sie wirken in den skandinavischen und zentraleuropäischen Staaten viel stärker als in den süd- und osteuropäischen EU-Ländern; am stärksten in Dänemark, Belgien, Deutschland, Schweden und Österreich, am schwächsten in Estland. Ihre Wirkung wird im Wesentlichen von der Arbeitslosenversicherung, der Progression des Abgabensystems sowie dem Pensions- und dem Gesundheitssystem bestimmt.

Abbildung 28: Netto-Ersatzraten in der Arbeitslosenversicherung, 2015



Q: OECD: Tax Benefits Systems: OECD Indicators. – Zugrundeliegender Haushaltstyp: 2-Personen-Haushalt mit einer/m VerdienereIn mit zuvor durchschnittlichem Einkommen und zwei Kindern.

Abbildung 29: Ersatzrate der Pensionen, 2016



Q: Eurostat. – Die Ersatzrate stellt das Verhältnis der Pensionen von Personen zwischen 65 und 74 Jahren und des Arbeitseinkommens von Personen zwischen 50 und 59 Jahren dar.

Nach den Schätzungen von *Dolls et al.* (2010) absorbieren die automatischen Stabilisatoren in Europa 47% eines Einkommensverlustes, der durch einen Arbeitslosigkeitsschock zustande kommt, in den USA nur 34%. Der Unterschied liegt vor allem im Arbeitslosengeld, auf welches in Europa 19% der Stabilisierungswirkung entfallen, in den USA lediglich 7%. Die Wirkungen aus der Einkommensteuer sind dagegen sehr ähnlich.

Das WIFO (Leoni et al., 2011) hat die diskretionären sozialpolitischen Maßnahmen im Euroraum (EA 19) in der letzten Krise untersucht: Zur Jahreswende 2008/09 wurden um rund 100 Mrd. €, das sind 1,1% des Euroraum-Bruttoinlandsproduktes, sozialpolitische Maßnahmen beschlossen, wodurch das BIP im Euroraum um 0,9% erhöht wurde. Alle diskretionären Maßnahmen zur Konjunkturstabilisierung beliefen sich auf 2%, diese bestanden aber zu einem großen Teil aus steuerlichen Maßnahmen, die eine geringere Wirkung haben. In Österreich erhöhten, nach den Schätzungen des WIFO, sozialpolitische Konjunkturmaßnahmen das BIP bis 2012 um 1,5% und die Konsumnachfrage um 1,7%.

Diese diskretionären sozialpolitischen Maßnahmen bewahrten nach den WIFO-Schätzungen in der EU bis 2012 rund 330.000 Arbeitsplätze. In Österreich, wo sich diese Ausgaben vor allem auf die Bereiche Familie, Pflege und Pensionen, sowie auf die Förderung der Kurzarbeit bezogen, dürften es bis 2012 gut 8.000 Arbeitsplätze gewesen sein.

Wenn argumentiert wird, dass Deutschland und Österreich die Finanz- und Wirtschaftskrise besser überwunden haben als andere Länder, wird meist auf die Kurzarbeit verwiesen. Sie war aber nur einer von mehreren Faktoren. „Sozialpolitische Maßnahmen leisteten in der EU einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung in der jüngsten Rezession. Automatische Stabilisatoren eines progressiven Abgabensystems und eines gut ausgebauten Transfersystems spielten dabei eine besondere Rolle“ (Leoni et al., 2011).

Darüber hinaus zeigen Ederer – Schiman (2017) in ihren Simulationen die mittel- und langfristigen Effekte von Output-Veränderungen: Ein Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion führt mittel- und langfristig zu einer deutlichen Steigerung der Arbeitsproduktivität, ein Einbruch hingegen ist mit ebenso langfristigen negativen Folgen für die Arbeitsproduktivität verbunden. Mittel- und langfristig tragen expansive Maßnahmen zur Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität - damit zur Standortqualität - bei.

3.4.3 Kooperative Arbeitsbeziehungen als Standortfaktor

Für die Qualität des Wirtschaftsstandortes sind in der globalisierten Wirtschaft die Arbeitsbeziehungen von großer Bedeutung. Kooperative Arbeitsbeziehungen zwischen den Tarifparteien führen zu positiven Geschäftserwartungen und zuverlässigen, stabilen Lieferbeziehungen, die die Investitionsneigung und das Wachstum begünstigen.

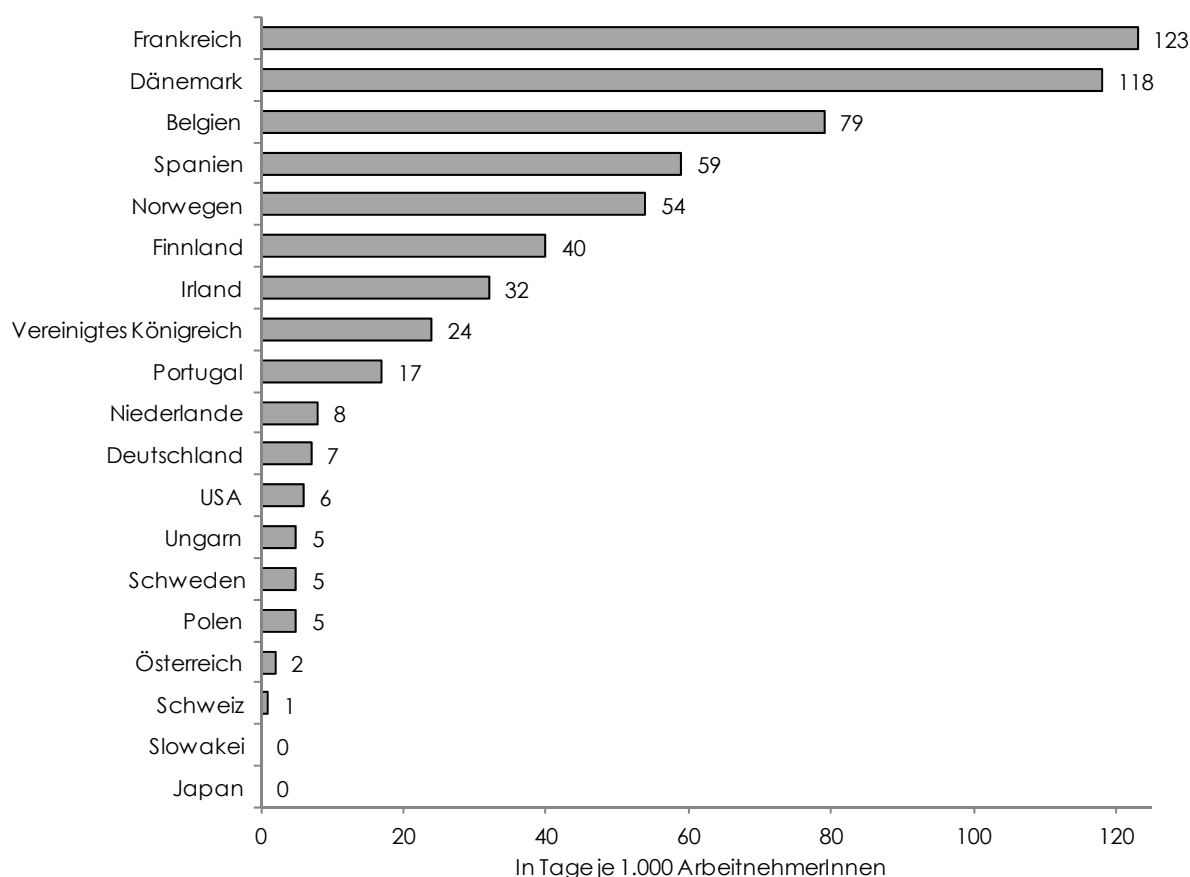
Die österreichische Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft zeichnet sich sowohl auf ArbeitgeberInnen-, als auch auf der ArbeitnehmerInnenseite durch einen hohen Repräsentations- oder Abdeckungsgrad, eine breite Einbindung in den politischen Entscheidungsprozess – vor allem in den Belangen der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik – und durch hohe Kooperationsbereitschaft aus. Der hohe Zentralisierungsgrad der großen Verbände (Arbeiterkammern, ÖGB und Wirtschaftskammer) und ihr umfassender Vertretungsanspruch, der in den Kammern durch die Pflichtmitgliedschaft festgelegt ist, bedingen zum einen ein starkes gemeinsames Interesse an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen fördert die Repräsentanz in den Entscheidungsgremien das Bewusstsein gesamtwirtschaftlicher Verantwortung und die Bereitschaft, Beschlüsse mitzutragen bzw. bei den Verbandsmitgliedern zu legitimieren (Traxler – Brandl, 2009).

Die Folgen sind erstens kooperative Arbeitsbeziehungen, sowohl auf betrieblicher als auch auf gesamtwirtschaftlicher Ebene. Die sozialpartnerschaftliche Lohnpolitik deckt – nicht zuletzt

aufgrund der Pflichtmitgliedschaft in den Kammern – fast alle Betriebe und ArbeitnehmerInnen ab und kommt ohne nennenswerte Arbeitskonflikte aus. Mit Ausnahme der Schweiz weist kein Land in Europa niedrigere Arbeitsausfälle durch Streikbewegungen aus (Abbildung 30).

Zweitens weisen Volkswirtschaften mit ausgeprägt korporatistischer Verbandsstruktur bzw. ‚hoher sozialpartnerschaftlicher Intensität‘ eine überdurchschnittlich gute makroökonomische Performance aus. Dies gilt in besonderem Maße für kleine offene Volkswirtschaften mit starker internationaler Verflechtung, und zwar sowohl für die längere Vergangenheit (Guger, 1992), als auch für die Zeit seit der Finanz- und Wirtschaftskrise, wie Leibrecht – Rocha-Akis (2014) zeigen konnten. So einigten sich in einigen europäischen Ländern in der jüngsten Krise Regierungen und Sozialpartner erfolgreich auf kurzfristige Kurzarbeitsprogramme zum längerfristigen Erhalt der Arbeitsplätze, an denen 2009 in Belgien mehr als 5% der Beschäftigten, in Italien und Deutschland gut 3% und in Österreich 1% der Beschäftigten beteiligt waren (Leoni et al., 2011, S. 191).

Abbildung 30: Durch Arbeitskämpfe ausgefallene Arbeitstage je 1.000 ArbeitnehmerInnen
Jahresdurchschnittswerte für den Zeitraum 2007-2016



Q: Institut der deutschen Wirtschaft Köln: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/hagen-lesch-internationaler-arbeitskampfvergleich-362204.html>
Anmerkungen: Frankreich: Schätzung; Neuseeland, Frankreich fehlende Werte 2015 und 2016; Japan fehlende Werte 2014 bis 2016. Ungarn fehlende Werte 2011, 2013, 2015; Portugal fehlende Werte 2008, 2009, 2016. Für Italien und Griechenland liegen keine Daten vor. – Ursprungsdaten: ILO, OECD, nationale Quellen, IW-Köln-Berechnungen.

3.4.4 Effekte: Makroökonomische Stabilität, Standortqualität und Resilienz

Wirtschaftliche Resilienz als Eigenschaft einer Ökonomie mit externen Schocks und disruptiven Veränderungen in den wirtschaftlichen, sozialen oder auch politischen Rahmenbedingungen umzugehen, braucht vielschichtige Strukturen (Wink et al., 2016). An den Folgewirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise in Österreich zeigte sich, dass - gemessen an makroökonomischen wie auch Verteilungsindikatoren die gesamtwirtschaftliche Resilienz in Österreich hoch ist, die wirtschaftliche Rezession hat Österreich vergleichsweise schwächer getroffen.

Zum einen konnten die automatischen Stabilisatoren, die vom Progressionsgrad des Abgabensystems und den Einkommensersatzraten bestimmt sind, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage stabilisieren. Zum anderen führten die diskretionären Maßnahmen auf der Grundlage von kooperativen Arbeitsbeziehungen zur Dämpfung der Beschäftigungseinbrüche. Darüber hinaus stärkt die – im europäischen Vergleich relative egalitäre Einkommensverteilung – die makroökonomische Stabilität und trägt zur Standortqualität für Unternehmen bei.

4 Zusammenfassender Überblick zur österreichischen Standortqualität

Die Wirtschaftsentwicklung in Europa war jahrzehntelang durch hohe Wachstumsraten mit steigender Einbindung der Erwerbsbevölkerung in den Produktionsprozess gekennzeichnet. Durch die Inklusion breiter Bevölkerungsschichten in die wohlfahrtsstaatliche Absicherung wurde das Binnenmarktprojekt, die Öffnung der Grenzen, mitgetragen. Die europäischen Wohlfahrtsstaaten, und mit ihnen eine ökonomisch und sozial abgesicherte Bevölkerung, bildeten mit einer Grundlage zur Einführung der vier Grundfreiheiten und damit der wirtschaftlichen Neuausrichtung in Europa. Die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der Währungsunion und die Rezession der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 mit ihren Langzeitfolgen auf den Arbeitsmarkt und darüber hinaus haben direkte Rückwirkungen auf die nationalen Wohlfahrtsstaaten. Insgesamt federten wohlfahrtsstaatliche Regulierungen die ökonomischen und sozialen Folgen der Krise ab, und es zeigte sich, dass die wirtschaftliche Resilienz durch die Wohlfahrtsstaaten gestärkt und die mittel- und langfristigen Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise gedämpft wurden, so auch in Österreich.

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in vielen EU-Mitgliedsländern – in Verbindung mit dem geringeren Wirtschaftswachstum seit 2008 – und die budgetpolitischen Vorgaben des Europäischen Fiskalpakts wirken seither sowohl auf die Finanzierungsgrundlage der Wohlfahrtsstaaten wie auch auf die Ausgabenhöhe und Ausgabenstruktur. Vereinfacht formuliert gewinnen im öffentlichen Diskurs Kosten-Nutzen-Überlegungen der Sozialpolitik zunehmend an Bedeutung. Dem Entzug von finanziellen Ressourcen in Form von Steuern und Beiträgen stehen die Wirkungen der sozialstaatlichen (Sicherungs-)Mechanismen für Wirtschaft und Gesellschaft gegenüber. Hier setzt die vorliegende Studie an und zeigt vielschichtige Wechselwirkungen zwischen sozialstaatlichen Regulierungen und der Standortqualität. Neben den quantitativen Faktoren spielen auch qualitative, innovative und zunehmend umweltpolitisch relevante Potentiale einer Volkswirtschaft sowie die sozialen Beziehungen (z. B. die Arbeitsbeziehungen) eine Rolle für Unternehmensentscheidungen im Bereich der Produktion, Investitionen, Forschungsstrategien etc.

Die Beurteilung der Standortqualität – im Sinne von Quantität und Qualität standortgebundener Ressourcen – unterscheidet sich in Abhängigkeit vom Blickwinkel (Unternehmen, Erwerbsbevölkerung etc.) als auch vom Betrachtungshorizont: Gerade im Zusammenhang mit den "Beyond GDP"-Zielen der europäischen Kommission gewinnt die langfristige Nachhaltigkeit gegenüber kurzfristigen Wettbewerbsfaktoren, die auf kostenmäßige/preisliche Aspekte fokussieren, an Bedeutung. In diesem Sinne ist auch die vorliegende Arbeit an der mittleren bzw. langen Frist orientiert.

Vorab kann festgehalten werden, dass auf der Grundlage vorhandener empirischer Studien keine allgemeingültigen, zeit-, orts- und niveauunabhängigen Wechselwirkungen zwischen sozialpolitischen Maßnahmen und Standortqualität abgeleitet werden können. Die Wechselwirkungen sind kontextabhängig. Daher steht nachfolgend die Positionierung von Österreich in der jüngeren Vergangenheit im Zentrum der Betrachtung.

4.1 Wettbewerbsposition von Österreich ist im oberen Mittelfeld

Der Begriff der Wettbewerbsfähigkeit aus der mikroökonomischen Theorie ist für die Ebene der Unternehmen definiert, für Länder hingegen ist das Produktionspotential entscheidend. Die

prominentesten Konzepte zur multidimensionalen Messung der Wettbewerbsfähigkeit stellen daher produktivitätsorientierte Vergleiche in den Mittelpunkt.

Der Global Competitiveness Index (GCI, *World Economic Forum*) etwa besteht aus 12 Säulen, die sich jeweils aus einer Reihe von Einzelindikatoren zusammensetzen. Drei Säulen des GCI (Health and primary education, Higher education and training, Labour market efficiency) tangieren Bereiche, die direkt durch die Wohlfahrtsstaatsarchitektur gestaltet sind. Insgesamt nimmt Österreich im GCI 2017-2018 Rang 18 unter 137 Ländern ein. Unter den EU 28 belegt Österreich Rang 7, die erfolgreichsten EU-Länder im Index sind die Niederlande und Deutschland (Rang 4 und 5). Österreich hat in keiner der Säulen eine absolute Spitzenposition und weist aber auch keine fundamentalen Schwächen auf. In einzelnen Säulen, darunter Health and primary education bzw. Labour market efficiency, schneidet Österreich unterdurchschnittlich ab. Auf der Ebene der Einzelindikatoren schneidet Österreich besonders gut (jeweils Top 3) ab in den Bereichen Inflation, Breite der Wertschöpfungskette, Art der komparativen Vorteile, Qualität der Angebotsseite vor Ort und Ausmaß der Kundenorientiertheit.

Ein prominentes Ranking auf regionaler Ebene bildet der Regional Competitiveness Index (RCI, *Europäische Kommission*). Dieser Index hat eine ähnliche Säulen-Architektur wie der GCI, verwendet (vor allem datengetrieben) aber ein anderes, schmäleres Set an Einzelindikatoren und hat ein anderes Gewichtungsschema. Hier schneidet die kombinierte Region Wien/Niederösterreich mit Rang 49 (von 276 EU-Regionen) in Österreich am besten ab.

Produktivitätsbasierte Konzepte zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit können auch bei schrumpfenden Arbeitseinkommen, steigender sozialer Ungleichheit oder bei ökologisch nicht nachhaltigem Wirtschaften gute Werte liefern. Daher entwickelte ein Teil der rezenten Forschung – auch vor dem Hintergrund der Europa-2020-Ziele und der OECD „Better Life“-Initiative – Konzepte der Wettbewerbsfähigkeitsmessung, in denen neben wirtschaftlichen auch soziale und ökologische Ergebnisse betrachtet werden. Bei dieser Wettbewerbsfähigkeit "unter neuen Perspektiven" (Abschnitt 2.2.3) zeigt sich für Österreich ein besseres Bild als bei den erstgenannten Ansätzen zur Messung von Wettbewerbsfähigkeit. Tendenziell lassen sich bei einer Gegenüberstellung von Produktivitätsniveaus und Indikatoren zu Sozial- und Umweltergebnissen folgende Zusammenhänge beobachten:

- Die Gegenüberstellung der Arbeitsproduktivität (Wertschöpfung je geleisteter Arbeitsstunde) – als gängige und einfache Kennzahl der Wettbewerbsmessung – mit der Beschäftigungsquote, der Sozialquote und der Lebenszufriedenheit zeigt jeweils eine positive Wechselbeziehung: Je höher die Produktivität, desto höher die genannten Quoten und vice versa.
- Länder mit einer höheren Produktivität weisen tendenziell eine niedrigere Ungleichheit auf.
- Auch höhere Umweltstandards scheinen in hochproduktiven Ländern nicht notwendiger Weise mit Wettbewerbsnachteilen verbunden zu sein.

Produktivität als Indikator zur Erfassung der Wettbewerbsfähigkeit scheint letztendlich eine gute und vor allem einfach zu berechnende Annäherung an aufwändige Konzepte der breiteren Wettbewerbsmessung zu ermöglichen.

Mittel- und langfristig bedeuten Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualität auch die Fähigkeit zur Innovation und zur Anpassung an neue Gegebenheiten (*Peneder, 2017*) und zur bes-

seren Bewältigung von Krisen. Hier kommt den Human-Ressourcen eine entscheidende Bedeutung zu, einem Bereich, der von der EU im Rahmen der „Social-Investment-Strategie“ (Europäische Kommission, 2015) und im Rahmen der „Europäische Säule sozialer Rechte“ (Europäische Kommission, 2017A) verstärkt angesprochen wird. Insgesamt zeigen die hohen Sozialstandards Wechselwirkungen mit der Standortqualität von Österreich die im Folgenden zusammengefasst werden können.

4.2 Sozialausgaben und Standortqualität

Österreich gehört zu den Ländern mit stark ausgebauten wohlfahrtsstaatlichen Leistungen, die sich entsprechend in hohen Sozialausgaben manifestieren. Höhe und Struktur der Sozialausgaben sind gut dokumentiert. Beim Outcome bzw. beim Impact der Sozialausgaben auf die Wirtschaft hingegen zeigen sich folgende direkte und indirekte Zusammenhänge:

Von den Sozialausgaben in der Höhe von 30,3% (2016) des BIP fließen 20 Prozentpunkte in Form monetärer und 9 Prozentpunkte in Form realer Sozialleistungen in die Gesellschaft, davon wiederum ca. 3 Prozentpunkte als Steuern und Abgaben an die öffentliche Hand zurück. Der überwiegende Teil der öffentlichen Sozialausgaben sind Geldleistungen, allen voran die Pensionsleistungen. Durch die relativ stabile Ausgabenentwicklung und die hohe Konsumneigung unterer Einkommensgruppen, wo monetäre Transfers einen Großteil des Einkommens darstellen, bilden monetäre Sozialleistungen einen wichtigen Bestandteil der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in Österreich. Die realen Sozialausgaben (Sach- und Dienstleistungen) verursachen direkte Beschäftigungseffekte (beispielsweise im Gesundheits- oder Betreuungswesen) und bedeuten Investitionen in die soziale Infrastruktur.

Für die österreichische Standortqualität bedeuten hohe Sozialausgaben zum einen eine starke gesamtwirtschaftliche Nachfrage, die auch bei konjunkturellen Schwankungen relativ stabil bleibt. Zum anderen weisen empirische Befunde darauf hin, dass die Standortqualität *ceteris paribus* noch verbessert werden kann, wenn es gelingt, vorhandene Effizienzreserven zu heben (Gesundheit, Bildung) und die Ausgaben in Richtung Sachleistungen umzubauen. Insgesamt sind die hohen Sozialstandards mit einer vergleichsweise hohen Abgabenquote verbunden, die in Österreich zu einem größeren Anteil als im EU-Durchschnitt auf Abgaben auf den Faktor Arbeit beruhen. Diese Belastung wirkt negativ auf die Standortqualität. Alternative Finanzierungsquellen, wie die verstärkte Einbindung von umwelt- oder vermögensbezogenen Steuern, würden die Standortqualität unmittelbar durch Entlastungen bei den Arbeitskosten und mittelbar durch Verbesserungen der Umweltqualität und der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit erhöhen.

4.3 Investive Sozialausgaben fördern die Standortqualität langfristig

In den letzten Jahrzehnten wurde international das wohlfahrtsstaatliche Engagement weg vom Transferstaat hin zum Dienstleistungsstaat verstärkt. Österreich hat diesen Trend nur zögerlich mitgemacht.

Forschungsergebnisse zeigen, dass Humanressourcen insgesamt zur Standortqualität beitragen und hier der öffentlichen Hand eine wichtige Rolle im Bildungsangebot zukommt. Die Forschung zeigt darüber hinaus, dass eine umfangreiche frühkindliche Betreuung sowie ein konsistentes Konzept mit der schulischen Bildung die kognitiven und emotionalen Kompeten-

zen der Kinder verstärken hilft. Damit werden nicht nur der Bezug zwischen dem Bildungsniveau der Eltern und der Kinder aufgebrochen und die sozialen und ökonomischen Chancen benachteiligter Kinder verbessert, sondern auch mittel- und langfristig die Innovations- und Entwicklungsfähigkeiten der Bevölkerung erhöht. Gerade vor dem Hintergrund des rapiden technischen Fortschritts gewinnen (frühkindliche) Bildungsausgaben an Bedeutung, um die Innovationsorientierung, als wichtige Determinante einer nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit, in Österreich zu stärken.

Auch im Bereich der Gesundheitsausgaben könnte der Ausbau präventiver Ausgaben zum mittel- und langfristigen Erhalt der individuellen Gesundheit beitragen und so die Beschäftigungsfähigkeit erhalten und die Lebensqualität erhöhen. Gruppenspezifische Qualifikations- und Umschulungsmaßnahmen für Arbeitslose oder gesundheitlich Beeinträchtigte zeigen in der Empirie positive Beschäftigungseffekte. Frühe Umschulungen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie verstärkte gesundheitliche Prävention dienen als Instrumente zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Ökonomische Unabhängigkeit durch Erwerbsarbeit erhöht nicht nur die Lebenszufriedenheit der Menschen, sondern hebt auch das Produktionspotential der österreichischen Wirtschaft und verbessert dadurch mittelfristig die Standortqualität.

Österreich weist im internationalen Vergleich einen geringen Anteil an Sachleistungen bzw. Investitionen im Bereich der Familienpolitik auf. Eine Verlagerung von Geld- zu Sachleistungen könnte hier die Opportunitätskosten der Erwerbsarbeit für betreuungspflichtige Frauen reduzieren und ihre Erwerbsneigung erhöhen. Durch die wachsende Erwerbsbeteiligung der Frauen steigt darüber hinaus die Nachfrage nach Arbeitskräften in der Betreuung und Pflege.

4.4 Umverteilung sichert soziale Nachhaltigkeit und damit Standortqualität

Die Ausstattung der Bevölkerung mit ökonomischen und sozialen Ressourcen ist von Markteinkommen und Sozialtransfers mitbestimmt. Umverteilungsmaßnahmen im Bereich des Steuer- und Abgabensystems und im Bereich der realen und monetären Transfers verändern die Lebens- und Erwerbschancen, wie auch die ökonomische Ausstattung breiter Bevölkerungsschichten.

Bis Mitte der 2000er-Jahre konnte in Österreich der Anstieg der Markteinkommensungleichheiten durch sozialstaatliche Aktivitäten ausgeglichen werden, die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen wurde durch die staatliche Umverteilung geringer. In der zweiten Hälfte bis 2010 gelang dieser Ausgleich nicht mehr, die polarisierende Dynamik der Finanzkrise war zu groß. Seit 2010 kann die öffentliche Hand die Marktungleichheiten wieder besser ausgleichen.

Die kooperativen Arbeitsbeziehungen zwischen den Tarifparteien in Österreich, der hohe Zentralisierungsgrad der großen Verbände mit ihrem umfassenden Vertretungsanspruch bedeuten stabile Beziehungen zwischen den Tarifparteien. Gerade in einer exportorientierten kleinen offenen Volkswirtschaft fördern diese Strukturen die Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Standortqualität wird dadurch verbessert, dass für alle Unternehmen einer Branche die gleichen (kollektivvertraglichen) Rahmenbedingungen gelten.

Die Wirkmechanismen von Umverteilung und Standortqualität sind vielschichtig und komplex: Kurzfristig stärken die Umverteilungsmechanismen direkt die materielle Absicherung der Bevölkerung. Die automatischen Stabilisatoren (hohe Ersatzrate in der Pensionsversicherung, Dauer des Arbeitslosengeldbezugs etc.) stützen die Kaufkraft großer Bevölkerungsgruppen.

Sie mildern die Folgen konjunktureller Einbrüche, dämpfen makroökonomisch den gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfall und stabilisieren die Erwartungen der KonsumentInnen wie auch ProduzentInnen und InvestorInnen. Stabile Nachfrage und stabile Erwartungen kennzeichnen die Standortqualität von Österreich und erhöhen die Resilienz.

Auf der anderen Seite steht der staatlichen Umverteilung der Entzug von Ressourcen durch Steuern und Abgaben gegenüber, die ihrerseits mit Verhaltensanreizen für Beschäftigte, Unternehmen etc. verbunden sind. Werden die Abgaben von Personen/Haushalten mit hoher Sparquote zugunsten der Haushalte mit hoher Konsumneigung geleistet, gibt es jedenfalls positive Nachfrageimpulse. Eine Konzentration der Einkommen an der Spitze der Einkommenspyramide kann folglich zum Entzug von Ressourcen aus dem realen Wirtschaftskreislauf führen, wenn diese Ersparnisse Rendite auf den internationalen Finanzmärkten suchen. Diese Entwicklung kann zumindest kurzfristig die Wachstumsperspektiven einer kleinen offenen Volkswirtschaft dämpfen. Langfristig gefährdet sie den sozialen Frieden und beeinträchtigt z.B. die Bildungschancen der BezieherInnen geringer Einkommen mit entsprechenden Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Wirtschaftsleistung.

Eine indirekte Wirkung großer oder steigender Einkommensungleichheit auf die Standortqualität findet demnach über das erhöhte Armuts- und Ausgrenzungsrisiko statt. Starke Polarisierung schwächt nicht nur die Chancengleichheit und die Konsumnachfrage, sondern auch den sozialen Zusammenhalt. Eine Gesellschaft ohne Möglichkeiten für alle, sich wirtschaftlich und/oder sozial in die Gemeinschaft einzubringen, gefährdet die Sicherheit und untergräbt stabile, sichere und kalkulierbare Rahmenbedingungen für die Wirtschaft.

Standortqualität ergibt sich aus einer Vielzahl von gestaltbaren Umfeldbedingungen eines Landes oder einer Region, die sich über institutionelle, infrastrukturelle, soziale und technologische Gegebenheiten manifestieren. Während aus betriebswirtschaftlicher Sicht die kurzfristigen Gegebenheiten im Mittelpunkt stehen, dominiert aus ökonomischer Sicht die mittlere und langfristige Sicht. Damit haben neben den ökonomischen Outcomes zusätzlich auch die sozialen und ökologischen Erfolgsindikatoren einen zentralen Stellenwert in der Standortqualität eines Landes.

5 Literaturverzeichnis

- Acemoglu, D., "Localised and Biased Technologies: Atkinson and Stiglitz's New View, Induced Innovations, and directed Technological Change", *The Economic Journal*, 2015, 125, S. 443-463.
- Acemoglu, D., Autor, D., "What does Human Capital Do? A Review of Goldin and Katz's *The Race between Education and Technology*", *Journal of Economic Literature*, 2012, 50, S. 426-463.
- Acemoglu, D., Technical Change, "Inequality and the Labor Market", *Journal of Economic Literature*, 2002, 40, S. 7-72.
- Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2010). Income distribution determinants and public spending efficiency. *Journal of Economic Inequality*, 8(3), S. 367-389.
- Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V., „Public sector efficiency: An international comparison“, *Public Choice* 123, S. 321-347, 2005.
- Aghion, P., Howitt, P., *Endogenous Growth Theory*, MIT Press, Cambridge, MA, 1997.
- Aiginger, K., Bärenthaler-Sieber, S., Vogel, J., "Competitiveness under New Perspectives", *WWFforEurope Working Paper*, 44, 2013.
- Aiginger, K., Firgo, M., "Regional competitiveness: Connecting an old concept with new goals", in Huggins, R., Thompson, P. (Hrsg.), *Handbook of Regions and Competitiveness*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2017, S. 155-191.
- Aiginger, K., Guger, A., "Stylized Facts on the Interaction between Income Distribution and the Great Recession", *Research in Applied Economics*, Macrothink Institute, 2014, 6(3), S. 157-178.
- Aiginger, K., Huber, P., Firgo, M., "Policy Options for the Development of Peripheral Regions and Countries of Europe", *WWFforEurope, Policy Brief*, 02, 2012.
- Aiginger, K., Vogel, J., "Competitiveness: from a misleading concept to a strategy supporting Beyond GDP goals", *Competitiveness Review*, 2015, 25(5), S. 497-523.
- Alesina, A., Rodrik, D., "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 1994, 109(2), S. 465-490.
- Altzinger, W., Humer, S., Moser, M., "Entwicklung und Verteilung der Einkommen", in: *BMASK: Sozialbericht 2015-16*, Wien, 2017, S. 227-268.
- Altzinger, W., Lamei, N., Rimplmaier, B., Schneebaum, A., *Intergenerationelle soziale Mobilität in Österreich*. *Statistische Nachrichten*, 2013, 68 (1); pp. 48 - 62.
- Ambec, S., Cohen, M.A., Elgie, S., Lanoie, P., "The Porter Hypothesis at 20: Can Environmental Regulations Enhance Innovation and Competitiveness?", *Review of Environmental Economics and Policy*, 2013, 7(1), S. 2-22.
- Andersen, T.M., Maibom, J., *The Trade-off Between Efficiency and Equity*, 2016, <http://voxeu.org/article/trade-between-efficiency-and-equity>.
- Andersson, L., Antti, A., Buhr, D., Fink, Ph., Stöber, N., *Innovationsstrategien in Zeiten der Digitalisierung: Ein Vergleich der Innovationspolitik in Finnland, Schweden und Deutschland*, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016.
- Atkinson, A.B., *Inequality: What Can Be Done?*, Cambridge, Mass. and London, Harvard University Press, 2015.
- Badelt, C., Österle, A., *Grundzüge der Sozialpolitik, Allgemeiner Teil und Spezieller Teil*, Wien: Manz, 2001.
- Barr, N., "Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation", *Journal of Economic Literature*, 1992, (2), June 1992, S. 741-803.
- Barr, N., *The Welfare State as Piggy Bank. Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*, Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Becker, G.S., "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, 1968, 76, S. 169-217.
- Begg, I., "Cities and Competitiveness", *Urban Studies*, 1999, 36, S. 795-809.
- Behringer, J., Theobald, Th., van Treeck, T., *Ungleichheit und makroökonomische Instabilität*, Friedrich Ebert Stiftung, 2017.
- Belabed, A., „Wiederholt sich die Geschichte? Ungleichheit und Finanzkrise in den USA“, in: *WIFO*, 40(2), 2017.
- Bellak, C., Winklhofer, R., "Internationale Wettbewerbsfähigkeit: Wirtschaftspolitische (Un-)Sinn von Ländervergleichen", *Wirtschaft und Gesellschaft*, 1997, 23(4), S. 535-561.
- BMASK (Hrsg.), *Sozialbericht 2007-2008*, Wien, 2009.
- BMASK (Hrsg.), *Sozialbericht 2015-2016*, Wien, Jänner 2017.
- Bock-Schappelwein, J., "Digitalisierung und Arbeit", in: Peneder, M., Bock-Schappelwein, J., Firgo, M., Fritz, O., Streicher, G., *Österreich im Wandel der Digitalisierung*, WIFO, Wien, 2016, S. 110-124.
- Bock-Schappelwein, J., Eppel, R., Mühlberger, U., *Sozialpolitik als Produktivkraft*, WIFO-Studie, Wien, 2009.

- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U., Österreich 2025 — Die Rolle ausreichender Basiskompetenzen in einer digitalisierten Arbeitswelt, WIFO-Monatsberichte, 2017, 2, S. 131-140.
- Borjas, G. J., Freeman, R. B., Katz, L. F., "How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes?", Brookings Papers on Economic Activity, 1997, 1, S.1-67.
- Boschma, R., "Competitiveness of Regions from an Evolutionary Perspective", Regional Studies, 2004, 38(9), S. 1001-1014.
- Bourdieu, P., „Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital“, in: Kreckel, R. (Hrsg.): Soziale Ungleichheiten, Göttingen, Soziale Welt Sonderband 2, 1983, S. 183-198.
- Browning, E.K., Johnson, W.R., The Trade-Off between Equality and Efficiency, Journal of Political Economy, 92(2), 1984, S. 175-203.
- Buchinger, H., Berufliche Rehabilitation statt Invaliditätspension, WISO Nr.4, 2012.
- Budd, L., Hirmis, A.K., "Conceptual Framework for Regional Competitiveness", Regional Studies, 2004, 38(9), S. 1015-1028.
- Camagni, R., "On the Concept of Territorial Competitiveness: sound or misleading?", Urban Studies, 2002, 39(13), S. 2395-2411.
- Camagni, R., "Regional Competitiveness: towards a Concept of Territorial Capital", in Capello, R., Camagni, R., Chizzolini, B., Fratesi, U. (Hrsg.), Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe, Springer, Berlin - Heidelberg, 2008, S. 33-47.
- Camagni, R., Capello, R., "Regional Competitiveness and Territorial Capital: A conceptual Approach and empirical Evidence from the European Union", Regional Studies, 2013, 47(9), S. 1383-1402.
- Capello, R., Fratesi, U., Resmini, I., "Globalization and regional Growth in Europe. Past Trends and future Szenarios", Advances in Spatial Science, Springer, Berlin, 2011.
- Cappellin, R., "The Transformation of local Production Systems", in Steiner M. (Hrsg.), Clusters and regional Specialization: on Geography, Technology and Networks", Pion, London, 1998.
- Chen, T., Hallaert, J., Pitt, A., Qu, H., Queyranne, M., Rhee, A., Shabunina, A., Vandenbussche, J., Yackovlev, I., Inequality and Poverty across Generations in the European Union, IMF, Staff Discussion Notes 1, 2018.
- Cingano, F., "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 163, OECD Publishing, 2014, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxjrjncwxv6j-en>.
- Conti, G., Heckman, J., The Economics of Child Well-Being, 2012, IZA DP No. 6930.
- Dabla-Norris, E., Kochhar, K., Suphaphiphat, N., Ricka, F., Tsounta, E., Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspektive, IMF-Staff Discussion Note 13, 2015.
- Deaton, A. (2003A), "Health, Inequality, and Economic Development", Journal of Economic Literature, 2003, XLI, S. 113-158.
- Deaton, A. (2003B), "Health, Income, and Inequality", NBER Reporter: Research Summary, 2003.
- Dijkstra, L., Athanasoglou, S., "The Europe 2020 Index: The Progress of EU Countries, Regions and Cities to the 2020 Targets", DG Regional and Urban Policy, Regional Focus, 01, 2015.
- DIW, Eine Arbeitslosenversicherung für den Euroraum als automatischer Stabilisator – Grenzen und Möglichkeiten, Berlin, 2014.
- Doel, M., Hubbard, P., "Taking World Cities literally: Marketing the City in a global Space of Flows", City, 2002, 6(3), S. 351-368.
- Dolls, M., Fuest, M., Peichl, A., "Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe", NBER-Working Paper, 2010, 16275, <http://www.nber.org/papers/w16275>
- ECO-Austria, Staatsausgaben in Österreich: Effizienzpotentiale nutzen, Leistungsniveau erhalten, Policy Note No. 20, 2017.
- Ederer, S., Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliche Nachfrage in Österreich und den Niederlanden, Metropolis, Marburg, 2008.
- Ederer, St., Schiman, St., Effekte der gesamtwirtschaftlichen Produktion auf die Entwicklung der Produktivität in Österreich und der EU, WIFO-Monographien, 2017,
- Eppel, R., Horvath, T., Mahringer, H., Zulehner, Ch., „Temporäre Layoffs – Das kurzfristige Aussetzen von Arbeitsverhältnissen und seine Bedeutung für die Arbeitslosigkeit“, WIFO-Monatsberichte, 2015, 88(12), S. 885-897.
- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H., (WIFO), Trude Hausegger, Christine Reidl, Friederike Weber (prospect Unternehmensberatung), Einsatz und Wirkung aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Eine Evaluierung für Oberösterreich, Monographien, März 2017, 178 Seiten.

- Eppel, R., Leoni, Th., Mahringer, H., Österreich 2025 – Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit. Status quo, internationale Erfahrungen und Reformperspektiven, WIFO-Monographie, 2016.
- Esping-Andersen, G. (Hrsg.), Why we need a new welfare state, 2002.
- Europäische Kommission (2017C), Proposal for an Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights, SOC 634/2017, 2017.
- Europäische Kommission (2008). Efficiency and Effectiveness of Social Spending. Commission Staff Working Document, {COM(2008) 418 final}, Brussels.
- Europäische Kommission (2015A), Aging Report 2015, Brüssel, 2015.
- Europäische Kommission (2015B), Social Investment in Europe A study of national policies, 2015.
- Europäische Kommission (2017A), : Einführung einer Säule sozialer Rechte. Brüssel, 26.4.2017 COM(2017) 250 final.
- Europäische Kommission (2017B), The EU Regional Competitiveness Index 2016", Brüssel, 2017.
- Europäische Kommission, Competitiveness of European Manufacturing, Brüssel, 2001.
- Europäische Kommission, Tax Policies in the European Union: 2016 Survey, Luxemburg, 2016.
- Fajnzylber, P., Lederman, D., Loayza, N., "Inequality and Violent Crime", Journal of Law and Economics, 2002, XLV, S. 1-40.
- Famira-Mühlberger, U., Firgo, M., Fritz, O., Nowotny, K., Streicher, G., Braun, A., "Österreich 2025 - Herausforderungen und volkswirtschaftliche Effekte der Pflegevorsorge", WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(8), S. 639-648.
- Fessler, P. Schürz, M., Zur Verteilung der Sparquoten in Österreich, MONETARY POLICY & THE ECONOMY, Q3/2017, 13-33, 2017.
- Fessler, P., Linder, P., Schürz, M., Household Finance and Consumption Survey des Eurosystems 2014: Erste Ergebnisse für Österreich (zweite Welle), ÖNB, HFC Austria, Juni, 2016.
- Florida, R., "The Rise of the Creative Class and how it's transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life", Basic Books, New York, 2004.
- Förster, M., Tóth, I.G., "Cross-Country Evidence of the Multiple Causes of Inequality Changes in the OECD Area", in: Atkinson, A. B., Bourguignon, F., Handbook of Income Distribution, Vol. 2B, Elsevier, 2015, S. 1729-1843.
- Galor, O., Zeira, J., "Income Distribution and Macroeconomics", Review of Economic Studies, 1993, LX, S. 35-52.
- Gardiner, B., Martin, R., Tyler, P., "Competitiveness, Productivity and Economic Growth across the European Regions", Regional Studies, 2004, 38(43), S. 1045-1067.
- Gonand, F., Joumard, I., Price, R., Public spending efficiency: institutional indicators in primary and secondary education. OECD Economic Department Working Papers No. 543, 2007.
- Guger, A., "Corporatism: Success or Failure? Austrian Experiences", in: Pekkarinen, J., Pohjola, M., Rowthorn, B. (eds.) Social Corporatism. A Superior Economic System?, Clarendon Press, Oxford, 1992, S. 338-362.
- Guger, A., (Projektleitung), Agwi, M., Buxbaum, A., Festl, E., Knittler, K., Halsmayer, V., Pitlik, H., Sturn, S., Wüger, M., Umverteilung durch den Staat in Österreich, WIFO-Monographien, 2009.
- Guger, A., Rocha-Akis, S., "Umverteilung durch den Staat in Österreich", WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(5), S. 329-345.
- Hadad, S., Hadad, Y., Simon-Tuval, T., "Determinants of healthcare system's efficiency in OECD countries. The European Journal of Health Economics", 2013, 14(2), S. 253-265.
- Häkkinen, U., Joumard, I., Cross-country analysis of efficiency in OECD health care sectors. OECD Economics Department Working Paper 554, 2007.
- Handler H.; Pitlik, H.; Schratzenstaller, M., Für einen produktiven und solide finanzierten Staat. Effizienz und Effektivität von Staatsausgaben, Studie für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Teilstudie 3, 2013.
- Hanushek, E., Wößmann, L., The knowledge capital of nations: Education and the economics of growth. Cambridge, 2015.
- Hanushek, E.A., Wößmann, Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation«, NBER Working Paper, No. 14633, 2009
- Hausegger, T., Hlebic, D., Reidl, Ch., Reiter, A., , Evaluierung der betrieblichen Schiene von fit2work Endbericht, prospect Unternehmensberatung, 2015, http://www.fit2work.at/home/Service/Materialien_Downloads/?lang=DE.
- Heckman, J. J., Raut, L. K., "Intergenerational long term effects of preschool - structural estimates from a discrete dynamic programming model", NBER Working Paper, 2013, (19077).
- Hemerijck, A., Changing Welfare States, Oxford, 2013.

- Herzer, D., Nunnenkamp, P., "Income Inequality and Health: Evidence from Developed and Developing Countries", *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, 2015, 9, S. 1-56. <http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2015-4>.
- Hicks, D.L., Hicks, J.H., "Jealous of the Joneses: conspicuous consumption, inequality, and crime", *Oxford Economic Papers*, 2014, 66, S. 1090-1120.
- Horn, G., Lindner, F., Stephan, S., Zwiener, R., Zur Rolle der Nominallohne für die Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse, Eine ökonometrische Analyse für Deutschland. Reihe: IMK Report, Nr. 125, April 2017. Düsseldorf: 2017.
- Horvath, Th., Mahringer, H., Österreich 2025 – Entwicklung der Erwerbsbeteiligung bis 2030 unter Berücksichtigung von Änderungen des Bildungsverhaltens und rezenter Pensionsreformen. Ein Update, Projektpublikationen "Österreich 2025", 2016.
- Huemer U., Mahringer H., *Arbeitsmarktmonitor 2016*, WIFO, April, 2017.
- IMF, Fiscal Policy and Economic Inequality. IMF Policy paper. January 22, 2014.
- Jaumotte, F., Lall, S., Papageorgiou, S., "Rising Income Inequality: Technology, or Trade and Financial Globalization?", IMF-Working Paper, 2008, (185).
- Journard, I.; André, Ch.; Nicq, Ch.; Health Care Systems: Efficiency and Institutions, OECD Economics Department Working Paper 769, 2010.
- Kapella, O. (Hrsg.), *Betreuung, Bildung und Erziehung im Kindesalter. Eine Literaturanalyse*. Österreichisches Institut für Familienforschung, Universität Wien, Forschungsbericht 15, 2015.
- Karlsson, M., Lyttkens, C.H., Nilsson, T., "Die Zusammenhänge zwischen ungleicher Einkommensverteilung und schlechter Gesundheit liegen weiter im Dunkeln", *Labor&More*, 2011, 1.11, S. 57-59.
- Karlsson, M., Nilsson, T., Lyttkens, C.H., Leeson, G., "Income inequality and health: Importance of a cross-country perspective", *Social Science & Medicine*, 2010, 70(6), S. 875-885.
- Kaufmann, F.-X., *Herausforderungen des Sozialstaates*, Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp, 1997.
- Kelly, M., "Inequality and crime", *Review of Economics and Statistics*, 2000, 82, S. 530-539.
- Ketels, C. H. M., "Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy", *WWWforEurope Working Paper No. 84*, 2015.
- Keynes, J. M., *General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936.
- Kirkegaard, J.F., "The True Levels of Government and Social Expenditures", *Peterson Institute for International Economics, Policy Brief PB-2015-4*, 2015.
- Kolev, G., Niehues, J., *Ist Ungleichheit schlecht für das Wirtschaftswachstum?*, IW-Report 14, 2016.
- Krueger, A.B., *The Rise and Consequences of Inequality in the United States*, Remarks as Chairman of the Council of Economic Advisers, January 12, 2012.
- Krugman, P. R., "Pop Internationalism", *The MIT Press, Cambridge*, 1996.
- Krugman, P., *Musings on Inequality and Growth*, 2015, abgerufen am 8.1.2018 <https://krugman.blogs.nytimes.com/2015/06/08/musings-on-inequality-and-growth/>.
- Kumhof, M., Lebarz, C., Ranciere, R., Richter, A., Throckmorton, N., *Income Inequality and Current Account Imbalances*, IMF Working Paper, 12/08, 2012.
- Lane, M., Conlon, G., *The impact of literacy, numeracy and computer skills on earnings and employment outcomes*, OECD Education Working Papers, No. 129, Paris, 2016.
- Leibfried, St., Pierson, P., "Halbsouveräne Wohlfahrtsstaaten: Der Sozialstaat in der europäischen Mehrebenen-Politik", in: Leibfried, St., Pierson, P. (Hrsg.), *Standort Europa: Europäische Sozialpolitik*, 1998.
- Leibrecht, M., Rocha-Akis, S., "Sozialpartnerschaft und makroökonomische Performance", *WIFO-Monatsberichte*, 2014, 87(8), S. 555-567.
- Leoni, T., Marterbauer, M., Tockner, L., "Die stabilisierende Wirkung der Sozialpolitik in der Finanzkrise", *WIFO-Monatsberichte*, 2011, 84(3), S. 187-198.
- Leoni, Th., "Social investment: A guiding principle for welfare state adjustment after the crisis?", in: *Special Issue: Challenges for Europe 2050 - Selected Papers of the EUROFRAME Conference 2015 and the WWWforEurope Project*, *Empirica*, 2016, 43(4), S. 831-858, <http://www.springer.com/10663>.
- Leoni, Th., *Entwicklung und Struktur der Arbeitskosten und der Lohnstückkosten 2000 bis 2015. Ein kommentierter Datenüberblick*. WIFO-Monographien, 2017.
- Leoni, Th., *Welfare state adjustment to new social risks in the post-crisis scenario. A review with focus on the social investment perspective*, *WWWforEurope, Working Paper no. 89*, 2015 .
- Lorz, J. O., "Indikatoren zur Beurteilung der Standortqualität - ein methodischer Überblick und ein neuer Ansatzpunkt am Beispiel Westdeutschlands", *Die Weltwirtschaft*, 1994, 4, S. 448-471.

- Lundberg, O., Åberg-Yngwe, M, Bergqvist, K., Sjöberg, O., The role of income and social protection for inequalities in health, evidence and policy implications. Final Scientific Report, DRIVERS, 2014, Stockholm.
- Mandl, U., Dierx, A., Ilzkovitz, F. (2008). The effectiveness and efficiency of public spending. European Economy Economic Papers 301.
- Mayerhofer, P., Firgo, M., Schönfelder, S., "Vierter Bericht zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit Wiens, WIFO-Studie im Auftrag der Stadt Wien, Wien, 2015.
- Meade, J. E., Efficiency, Equality and the Ownership of Property, London: Georg Allen & Unwin Ltd, 1964.
- Merton, R., "Social structure and anomie", American Sociological Review, 1938, 3, S. 157-166.
- Milanovic, B., Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization, Harvard University Press, 2016
- National Center for Health Statistics, Health, United States, 2016: With Chartbook on Long-term Trends in Health, Hyattsville, MD. 2017.
- Obinger, H., "Österreichs Sozialstaat im Vergleich internationaler Makrodaten", in: OZP – Austrian Journal of Political Science, 2015, 44 (1), S. 1-15.
- OECD (2015A), In It Together: Why less inequality benefits all, Paris, 2015.
- OECD (2015B), How's Life 2015? Measuring Well-being, OECD, Paris, 2015.
- OECD (2016A), Income Inequality Update, Paris, November 2016.
- OECD (2016B), Social spending stays at historically high levels in many OECD countries. Social Expenditure Update, October, 2016.
- OECD (2017A), Economic Survey: Austria, OECD, Paris 2017.OECD (2017B), Taxing Wages 2017.
- OECD (2017C), Education at a Glance 2017, Paris 2017.
- OECD, Ageing and Employment Policies: United States 2018: Working Better with Age and Fighting Unequal Ageing, OECD Publishing, Paris, 2018.
- OECD, Divided We Stand. Why Inequality keeps rising, OECD, Paris, 2011.
- OECD, Focus on Inequality and Growth, Paris, December 2014.
- OECD, Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, OECD, Paris, 2008.
- OECD, OECD Territorial Outlook, OECD; Paris, 2001.
- OECD, Performance Management in Government: Performance Measurement and Results-Oriented Management. PUMA Occasional Paper No. 3, Paris, 1994.
- OECD, Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers, A Synthesis of Finding across OECD Countries, OECD, Paris, 2010. <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/9789264088856-en>.
- Okun, A., Equality and Efficiency: The Big Tradeoff, Washington, 1975.
- Oreopoulos, P., Salvanes, K., "Priceless: the non-pecuniary benefits of schooling", Journal of Economic Perspectives, 2011, 25(1), S. 159-184.
- Orlowski, D., "Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft", Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1982.
- Ostry, D., Berg, A., Tsangardes, C., Redistribution, Inequality and Growth, IMF Staff Discussion Note 2/2014.
- Palmer, E., de Varennes, Y., Z., The Importance of Unbiased Estimation of Life Expectancy and Heterogeneity in Life Expectancy for Financial Stability and Fair Outcomes in DC Pension Schemes, Presentation, Agents Conference: Economic Consequences of Population Ageing and Intergenerational Equity , November 20 -21, 2017, Vienna.
- Pasterniak, A., Pitlik, H., „Einsparungs- und Effizienzsteigerungspotentiale in der öffentlichen Verwaltung. Ergebnisse einer international vergleichenden Analyse“, WIFO-Monatsberichte, 20087, 81, S. 923-940.
- Peneder, M., "Competitiveness and industrial policy: from rationalities of failure towards the ability to evolve", Cambridge Journal of Economics, 2017, 41, S. 829-858.
- Peneder, M., "Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualität. Eine Kritik der Länder-Ranglisten", Wirtschaftspolitische Blätter, 1999, 3, S 170-177.
- Peneder, M., Entrepreneurial Competition and Industrial Location, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2001.
- Piketty, T., Capital in the Twenty-First Century, Cambridge, Mass. and London, 2014.
- Piopiunik, M., Wößmann, L., Volkswirtschaftliche Folgekosten unzureichender Bildung: Eine makroökonomische Projektion ifo Schnelldienst 4/2010 – 63. Jahrgang
- Porter, M. E., "Competitive Advantage, Agglomeration Economies and Regional Policy", International Regional Science Review, 1996, 19, S. 85-90.

- Porter, M. E., "On Competition", Harvard Business School Press, Cambridge, MA., 1998.
- Porter, M. E., "The Competitive Advantage of Nations", Free Press, New York, 1990.
- Porter, M. E., "The economic Performance of Regions", *Regional Studies*, 2003, 37(6-7), S. 545-556.
- Porter, M. E., van der Linde, C. (1995A), "Green and Competitive: Ending the Stalemate", *Harvard Business Review*, 1995, 73(5), S 120-134.
- Porter, M. E., van der Linde, C. (1995B), "Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship", *Journal of Economic Perspectives*, 1995, 9(4), S 97-118.
- Rehm, M., "Getarntes Lobbyieren. Eine Zusammenfassung der Kritik an Länderreihungen der Wettbewerbsfähigkeit", *Wirtschaft und Gesellschaft*, 2012, 38(3), S 615-621.
- Rezai, A., *Wirtschaftswachstum und die funktionale und persönliche Verteilung von Einkommen – Überblick und neue Erkenntnisse*, Working Paper Series, 6/2015, Institute for Ecological Economics, WU-Wien.
- Rocha-Akis, S., "Monetäre Einkommensumverteilung durch den Staat 2010 und 2015", in: *BMASK: Sozialbericht 2015-2016*, Wien, 2017, S. 293-319.
- Rocha-Akis, S., Bierbaumer-Polly, J., Einsiedl, M., Guger, A., Klien, M., Leoni, T., Lutz, H., Mayrhuber, C., *Umverteilung durch den Staat in Österreich*, WIFO-Monographien, 2016.
- Rodrik, D., *The Globalization Paradox*, Norton & Company, 2011
- Schäfer, A., "Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa", *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaften*, 2010, 4, S. 131-156.
- Schratzenstaller, M., "Familienpolitische Leistungen in Österreich im Überblick", *WIFO-Monatsberichte*, 2015, 88(3), S. 185-194.
- Schratzenstaller, M., "Staatsquoten - Definitionen, Grenzen der Vergleichbarkeit und Aussagekraft", *Wirtschaftsdienst*, 2013, 3, S. 203-206.
- Shaw, C.R., McKay, H.D., *Juvenile Delinquency and Urban Areas: A Study of Rates of Delinquency in Relation to Differential Characteristics of Local Communities in American Cities*, University Press of Chicago, 1969.
- Social Protection Committee, *Social Protection Systems in the EU: Financing Arrangements and the Effectiveness of Resource Allocation*, 2015.
- Specht-Prebanda, M., *Motivlagen für Teilzeitbeschäftigung*, ISW-Forschungsbericht Nr. 74(2018).
- Standing, G., *Prekariat. Die neue explosive Klasse*. Unrast-Verlag, Münster, 2015.
- Statistik Austria (2017A), *Jahrbuch Gesundheitsstatistik*, 2017.
- Statistik Austria (2017B), *Statistik der Lohnsteuer 2016*, 2017.
- Steiner, H., "Sozialausgaben in Österreich", in: *BMASK: Sozialbericht 2015-2016*, Wien, 2017, S. 153-178.
- Stiglitz, J. E., Sen, A., Fitoussi, J.-P., "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", Paris, 2009.
- Stopper, M., "The Regional World", Guilford Press, New York, 1997.
- Sutherland, D., Price, R. (2007), "Linkages Between Performance and Institutions in the Primary and Secondary Education Sector", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 558.
- Sylva K., "The role of families and pre-school in educational disadvantages", *Oxford Review of Education*", 2014, 40, S. 680-695.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., *Early Childhood matters: Evidence from the Effective Pre-School and Primary Education Project*, London: Routledge, 2010.
- Tausch, A., *The efficiency and effectiveness of social spending in the EU-27 and the OECD – a 2011 reanalysis*. MPRA Paper No. 33516, 2011.
- Tichy, G. (2017A), "Mangelnde Effizienz als Erfolgsbremse", *WIFO-Monatsberichte*, 2017, 90(9) S.677-699.
- Tichy, G. (2017B), „Wie gefährlich sind Roboter?“, *SWS-Rundschau*, 2017, 57(4), S. 266-287.
- Traxler, F., Brandl, B., *The Economic Effects of Collective Bargaining Coverage: A Cross-National Analysis*, International Labour Organization, Genf, 2009.
- Url, Th., Pekanov, A., *Kosten der betrieblichen und privaten Altersvorsorge für die öffentliche Hand*, WIFO-Monographien, 2017.
- Van den Heuvel, S., de Wind, A., *Domain: Health and health-related behaviour*, 2015.
- van Treeck, T., *Der große Zwiespalt zwischen Effizienz und Gerechtigkeit*, in: van Treeck, T., Urban, J., *Wirtschaft neue denken*, 2017, S. 128-139.
- van Treeck, T., *Did inequality cause the U.S. financial crisis?* In: *Journal of Economic Surveys*, 28, Nr. 3, 2014, 421-448.

- van Treeck, T., Sturn, S., "Income inequality as a cause of the Great Recession?: A survey of current debates," ILO Working Papers 994709343402676, 2012.
- Vooijs, M., Leensen, M. C., Hoving, J. L., Wind, H., Frings-Dresen, M. H., "Interventions to enhance work participation of workers with a chronic disease: a systematic review of reviews.", *Occupational and Environmental Medicine*, 2015, 72(11), S. 820-826
- Vuri, D., Do childcare policies increase maternal employment? IZA World of Labor, March 2016.
- Wilkinson, R., Pickett, K., *The Spirit Level. Why more equal societies almost always do better*, London: Allen Lane (Penguin Books), 2009.
- Wilkinson, R.G., Pickett, K.E., "Income inequality and population health: A review and explanation of the evidence", *Social Science and Medicine*, 2006, 62(7), S. 1768-1784.
- Wink, R., Kirchner, L., Koch, F., Speda, D., *Wirtschaftliche Resilienz in deutschsprachigen Regionen*, 2016.
- World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2016-2017*, Genf, 2016.
- World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, Genf, 2017.
- Wößmann, L., *Bildungssystem, PISA-Leistungen und volkswirtschaftliches Wachstum*, 62. Jahrgang – ifo Schnelldienst 10/2009
- Wranik, D. (2012). Healthcare policy tools as determinants of health-system efficiency: evidence from the OECD. *Health Economics, Policy and Law*, 7(2), S. 197-226.
- Zandonella, M., Hacker, E., "Schadet Ungleichheit der Demokratie? Die Auswirkungen von lokaler Einkommensungleichheit auf das Nichtwählen", *Wirtschaft und Gesellschaft*, 2016, 42(2), S. 303-323.

6 Anhang

Übersicht A 1: Ranking ausgewählter Länder im Global Competitiveness Index 2017/2018 und seinen Säulen

EU 28, Norwegen, Schweiz, Japan, USA

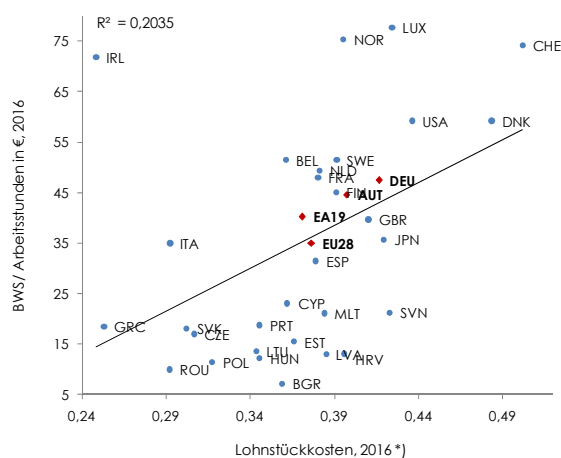
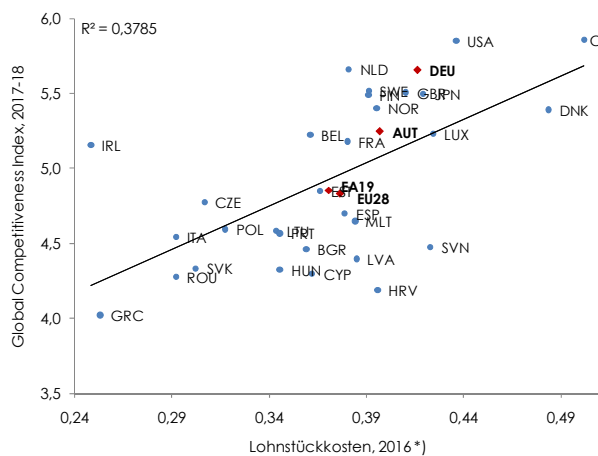
| | Global Competitive Index | 1st pillar: Institutions | 2nd pillar: Infrastructure | 3rd pillar: Macroeconomic environment | 4th pillar: Health and primary education | 5th pillar: Higher education and training | 6th pillar: Goods market efficiency | 7th pillar: Labor market efficiency | 8th pillar: Financial market development | 9th pillar: Technological readiness | 10th pillar: Market size | 11th pillar: Business sophistication | 12th pillar: Innovation |
|--------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------------|--|---|--|--|--|---|--|-----------------------------|---|----------------------------|
| Schweiz | 1 | 4 | 6 | 3 | 2 | 5 | 6 | 1 | 8 | 2 | 39 | 1 | 1 |
| Vereinigte Staaten | 2 | 20 | 9 | 83 | 29 | 3 | 7 | 3 | 2 | 6 | 2 | 2 | 2 |
| Niederlande | 4 | 7 | 3 | 14 | 4 | 4 | 5 | 13 | 28 | 3 | 23 | 4 | 6 |
| Deutschland | 5 | 21 | 10 | 12 | 13 | 15 | 11 | 14 | 12 | 8 | 5 | 5 | 5 |
| Schweden | 7 | 11 | 19 | 4 | 20 | 18 | 14 | 20 | 10 | 5 | 40 | 6 | 7 |
| Großbritannien | 8 | 12 | 11 | 68 | 17 | 20 | 10 | 6 | 13 | 4 | 7 | 7 | 12 |
| Japan | 9 | 17 | 4 | 93 | 7 | 23 | 13 | 22 | 20 | 15 | 4 | 3 | 8 |
| Finnland | 10 | 1 | 26 | 33 | 1 | 2 | 17 | 23 | 4 | 16 | 60 | 14 | 4 |
| Norwegen | 11 | 6 | 34 | 1 | 9 | 8 | 22 | 12 | 9 | 11 | 49 | 12 | 14 |
| Dänemark | 12 | 13 | 21 | 10 | 21 | 6 | 19 | 10 | 21 | 12 | 57 | 10 | 10 |
| Österreich | 18 | 22 | 14 | 32 | 22 | 16 | 26 | 42 | 30 | 17 | 42 | 8 | 13 |
| Luxemburg | 19 | 8 | 17 | 7 | 41 | 50 | 4 | 16 | 15 | 1 | 88 | 17 | 15 |
| Belgien | 20 | 25 | 24 | 59 | 5 | 11 | 16 | 44 | 26 | 19 | 34 | 9 | 16 |
| Frankreich | 22 | 31 | 7 | 63 | 24 | 22 | 36 | 56 | 33 | 21 | 8 | 16 | 17 |
| Irland | 24 | 19 | 31 | 24 | 16 | 10 | 8 | 21 | 69 | 18 | 45 | 19 | 19 |
| Estland | 29 | 24 | 32 | 15 | 19 | 19 | 21 | 15 | 22 | 20 | 98 | 45 | 30 |
| Tschechische Rep. | 31 | 52 | 49 | 8 | 23 | 27 | 38 | 41 | 23 | 33 | 46 | 30 | 36 |
| Spanien | 34 | 54 | 12 | 90 | 32 | 28 | 49 | 70 | 68 | 28 | 17 | 29 | 42 |
| Malta | 37 | 38 | 42 | 21 | 11 | 30 | 29 | 29 | 43 | 22 | 119 | 31 | 38 |
| Polen | 39 | 72 | 44 | 41 | 38 | 40 | 45 | 78 | 53 | 47 | 21 | 57 | 59 |
| Litauen | 41 | 53 | 47 | 29 | 42 | 29 | 44 | 61 | 59 | 30 | 78 | 46 | 41 |
| Portugal | 42 | 43 | 18 | 105 | 18 | 34 | 34 | 55 | 116 | 26 | 54 | 43 | 32 |
| Italien | 43 | 95 | 27 | 96 | 25 | 41 | 60 | 116 | 126 | 41 | 12 | 25 | 34 |
| Slowenien | 48 | 56 | 39 | 40 | 14 | 24 | 40 | 82 | 106 | 35 | 82 | 41 | 35 |
| Bulgarien | 49 | 98 | 76 | 25 | 68 | 54 | 69 | 67 | 58 | 39 | 65 | 79 | 68 |
| Lettland | 54 | 82 | 55 | 23 | 45 | 42 | 59 | 43 | 64 | 37 | 92 | 62 | 83 |
| Slowakei | 59 | 93 | 63 | 35 | 47 | 62 | 55 | 87 | 32 | 42 | 61 | 54 | 67 |
| Ungarn | 60 | 101 | 56 | 46 | 78 | 73 | 64 | 71 | 45 | 40 | 55 | 96 | 62 |
| Zypern | 64 | 51 | 30 | 97 | 39 | 46 | 25 | 39 | 108 | 32 | 109 | 55 | 53 |
| Rumänien | 68 | 86 | 83 | 38 | 92 | 70 | 92 | 89 | 88 | 51 | 41 | 116 | 96 |
| Kroatien | 74 | 102 | 48 | 60 | 44 | 60 | 99 | 107 | 95 | 43 | 77 | 82 | 106 |
| Griechenland | 87 | 87 | 38 | 117 | 48 | 44 | 93 | 110 | 133 | 50 | 58 | 73 | 75 |

Q: World Economic Forum, WIFO-Darstellung.

Abbildung A 1: Wettbewerbsfähigkeit und Lohnstückkosten

GCI

Arbeitsproduktivität



p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,000.

p-Wert des Regressionskoeffizienten: 0,010.

Q: World Economic Forum, Eurostat, OECD. – Arbeitsproduktivität [nominelle BWS (zu laufenden Preisen)/geleistete Arbeitsstunden]: BEL, JPN, CHE, USA: 2015. – *) Lohnstückkostenberechnung: Löhne und Gehälter/BIP (zu Marktpreisen, in €); JPN, USA: 2015.