A scenic landscape featuring a woman in a white top and pink skirt sitting on a rock by a calm lake. The lake reflects the surrounding greenery and a large, snow-capped mountain in the background. The sky is blue with light clouds. A yellow banner with white text is positioned across the upper part of the image.

ELVIS LEBT

A yellow arrow graphic pointing upwards and to the right, located in the bottom right corner of the image.

Agenda
Austria

Beliebte wirtschaftspolitische Mythen im Stresstest

Handbuch zur intellektuellen Selbstverteidigung

Band 3

Herausgegeben von der Denkfabrik



www.agenda-austria.at

Autoren: Mag. Michael Christl, MSc., Dr. Wolfgang Feller, Dr. h.c. Beat Kappeler, Dr. Monika Köppl-Turyna, Dr. Denés Kucsera, Mag. Hanno Lorenz, Wolf Lotter, Christian Ortner, Univ.-Prof. Karl-Heinz Paqué, Dr. Franz Schellhorn

Herausgeber: Dr. Franz Schellhorn

Redaktion: Dipl.-Wirtschaftsjuristin (FH) Katharina Lotter, Mag. Cornelia Mayrbäurl

Koordination: Brigitte Auer, BA., Jean-Pierre Bednar, MSc.,
Dipl.-Kulturw. Univ. Katharina Ebner

Juli 2016 – 1. Auflage

© Agenda Austria, Vereinigung für wissenschaftlichen Dialog und gesellschaftliche Erneuerung, Wien.

Gestaltung: Perndl+Co

Coverbild: auss97 / photocase.de

Infografiken: Agenda Austria

Lektorat: Mag. Caroline Wellner

978-3-200-04666-5

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung des Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

Die Studie verwendet allein aus Gründen der leichteren Lesbarkeit durchgängig die grammatikalisch männliche Form.

Inhaltsverzeichnis

- 07 **Vorwort**
- 10 **Mythos 1**
Weniger Wachstum ist besser für alle
- 20 **Mythos 2**
Steigende Mieten sind nur mit Obergrenzen zu bekämpfen
- 38 **Mythos 3**
Die Armen werden immer ärmer, die Reichen immer reicher
- 52 **Mythos 4**
Ältere nehmen Jüngeren die Jobs weg
- 66 **Mythos 5**
Europa wird kaputtgespart
- 80 **Mythos 6**
Wir müssen mit mehr Geld die Nachfrage ankurbeln, sonst kommen wir nicht aus der Krise
- 92 **Mythos 7**
Bildung wird in Österreich vererbt

- 106 Mythos 8**
Flüchtlinge steigern das Wachstum und sichern unsere Pensionen
- 120 Mythos 9**
Wir müssen die Arbeit nur besser verteilen
- 126 Mythos 10**
TTIP nützt ja nur den Großkonzernen
- 141 Die Autoren**

Vorwort

Mit Ignoranz und Selbstvertrauen kommt man angeblich bestens durch das Leben. So sah das jedenfalls Mark Twain. Wir von der Agenda Austria wollen uns mit diesem Befund nicht zufrieden geben, weshalb wir unser „Handbuch zur intellektuellen Selbstverteidigung“ in einer völlig neuen Fassung mit neuen Inhalten und neuen Autoren aufgelegt haben. Wie schon in der ersten Auflage belasten wir auch in der neuen oft gehörte Stehsätze mit Gegenargumenten. Nicht, um den Lesern zu sagen, was sie zu denken haben. Sondern um ihnen eine vom Mainstream abweichende Sicht der Dinge zu zeigen. Verbunden mit dem Ziel, die eigene Meinung des Betrachters zu schärfen und zu hinterfragen, was an den immer wieder getrommelten Botschaften eigentlich dran ist.

Etwa an jener, dass das Streben nach mehr Wirtschaftswachstum auch einmal ein Ende finden müsse. Nicht nur, weil die Ressourcen endlich sind. Sondern auch, weil der „Wachstumswahn“ Geist, Seele und Umwelt belastet. Gastautor Wolf Lotter aber meint, dass weniger Wachstum vor allem jenen schadet, in deren Interesse die Wachstumsgegner vorgeben zu argumentieren: den Armen.

Wer der Meinung sein sollte, dass steigende Mieten nur mit gesetzlichen Mietpreisbremsen in den Griff zu kriegen sind, befindet sich in bester Gesellschaft. Wie erfolgreich Mietobergrenzen sind und welche

Nebenwirkungen sie haben, verrät Ihnen nicht der Beipackzettel, sondern Michael Christl, einer unserer vier Volkswirte.

Während die Redaktion der Sendereihe Radiokolleg die Hörer von Ö1 in einer geradezu beeindruckenden Frequenz davon zu überzeugen versucht, dass sich einige Wenige immer ungenierter auf Kosten vieler Armen bereichern, meint Nobelpreisträger Angus Deaton, dass es noch nie in der Geschichte so vielen Menschen so gut ging wie heute. Wer Recht hat, erfahren Sie im Beitrag unseres Beiratsvorsitzenden Karl-Heinz Paqué.

Einig sind sich alle Experten darin, dass wir älter werden und deshalb länger arbeiten sollten, um die staatlichen Wohlfahrtssysteme finanzierbar zu halten. Ob ein späterer Pensionsantritt die Jüngeren in die Arbeitslosigkeit treibt, wie immer wieder zu hören ist, beantwortet unser Arbeitsmarktexperte Dénes Kucsera. Ich wiederum wollte wissen, wie es möglich ist, Volkswirtschaften mit rasant steigenden Staatsausgaben in die Rezession zu sparen. Wo doch immer wieder behauptet wird, dass der Weg ins neue Glück von höheren öffentlichen Ausgaben gepflastert ist, wie der frühere Schweizer Gewerkschafter und nunmehrige „NZZ am Sonntag“-Kolumnist Beat Kappeler analysiert.

Dass Bildung in Österreich trotz freien Hochschulzugangs nur den Kindern der Reichsten und Klügsten vorbehalten bleibt, weiß mittlerweile das ganze Land. Abgesehen von unserem Bildungsexperten Wolfgang

Feller, der dem heimischen Sozialstaat ein deutlich besseres Zeugnis ausstellt als dessen glühendste Anhänger.

Ob die Flüchtlinge unseren Wohlstand sichern können und ob das überhaupt ihre Aufgabe ist, hat sich unsere Ökonomin Monika Köppl-Turyna angesehen. Der für seine Scharfzüngigkeit bekannte Kolumnist Christian Ortner hat sich wiederum überlegt, wie sich Arbeit auf mehrere Köpfe verteilen lässt. Auch wenn die Vermutung nahe liegt, dass er die Antwort schon vor dem Formulieren des ersten Satzes kannte, ist seine Argumentationsführung höchst lesenswert.

Dasselbe gilt für das letzte Kapitel dieser Arbeit: Hanno Lorenz, das vierte Mitglied aus dem erlauchten Kreis unserer Volkswirte, untersucht die populäre Behauptung, dass das umstrittene Freihandelsabkommen TTIP nur den Großkonzernen nütze, auf ihren Wahrheitsgehalt.

Mir bleibt die Hoffnung, dass die Lektüre dieser rundum erneuerten Auflage des „Handbuchs zur intellektuellen Selbstverteidigung“ Ihr Selbstvertrauen stärken möge. Das werden Sie brauchen, um der Ignoranz die Stirn zu bieten.

Franz Schellhorn
Direktor der Agenda Austria

Mythos:

Weniger Wachstum ist besser für alle

Realität:

Falsch. Weniger Wachstum schadet der Chancengleichheit, den Armen und nützt nur denen, die schon genug haben.

„Mehr Wachstum!“ In fast jeder Rede eines Politikers findet sich diese Losung. Nur damit könne die Arbeitslosigkeit zurückgedrängt werden, nur damit sei der Massenwohlstand zu heben und nur damit bleibe der Wohlfahrtsstaat finanzierbar. In wachsenden Teilen der Bevölkerung stößt die Forderung nach mehr Wachstum auf Kritik. Mehr Wachstum schade Geist, Seele und Umwelt. Was gerne übersehen wird: Die Wachstumskritik im reichen Westen steht auf dem Fundament des Vergessens. Und geht auf Kosten jener, die man vorgeblich liebt: Die Armen.

Wenn Wohlfahrtssysteme aussehen würden wie Menschen, wie würde unser System aussehen?

Wäre es jung und dynamisch, fröhlich und zukunftsorientiert, optimistisch und tatkräftig – oder eher ein „Grumpy Old Man“, ein grantiger alter Kerl, der alle anzeigt, die sich schneller bewegen als er selbst.

Dieser grantige alte Mann steht in der Fantasie des Autors immer vor einer „Manufactum“-Filiale, wo Leute am Zenit ihrer Konsummöglichkeiten einkaufen. Dort werden Produkte angeboten, die sich von Massenerzeugnissen abheben, für Leute, die eigentlich schon alles haben, zu Preisen, die nur sehr bedingt sozialverträglich sind. Da steht nun unser grantiger alter Mann, und es nähern sich die Personifizierungen der materiellen Aufsteiger bei uns, in China, in Indien, in Südamerika und Afrika – alle sind gut drauf und wollen was kaufen, aber der alte, grantige Mann fuchtelt nur abwehrend mit seinen Händen: „Ihr braucht nichts, ich hab doch schon alles.“

Das ist das Drama der Wachstumskritik, in aller Kürze. Es wiederholt sich in allen westlichen Ländern jeden Tag. Der grantige alte Mann ist manchmal bei Attac oder Occupy, nicht selten Journalist oder Berufsbeamter, und fast immer aus gutem Hause, in dem das Thema Geld keine Rolle spielte, weil es regelmäßig vom Staat kam oder von den Eltern. Die zentrale Öko-

nomie dieser Leute ist das Taschengeld. Ihr zentrales Problem die Übersättigung. Was einst auch in der Arbeiterbewegung ein zentrales Motiv war – materielle Teilhabe, was sonst? –, wird in den Händen der dritten und vierten Wohlstands-Nachkriegsgeneration zum Schreckgespenst. Esoterik ersetzt die Ökonomie. Die Lieblingswörter lauten „Rückbau“ und „Gemeinwirtschaft“, eine vermeintliche Alternative zu Markt und Wachstum, die so lange funktioniert, bis – frei nach Margaret Thatcher – den Gemeinwirtschaftlern das Geld anderer Leute ausgeht: mal das von Papa, mal das der Steuerzahler, die man zur Subvention der eigenen Träume gesetzlich verpflichtet.

Überall ist zu viel. Alles ist kompliziert. Man muss nur viel weglassen, dann wird alles besser.

Warum ist das so? Die scheinbar paradoxe Antwort darauf lautet: Schuld daran ist wieder einmal der Kapitalismus. Wirklich. Denn der hat die Voraussetzungen für die modische Wachstumsgegnerschaft erst geschaffen. Laut dem vom britischen Wachstumsökonom Angus Maddison erstellten Report „The World Economy. A Millennial Perspective“ der OECD hat sich der materielle Wohlstand in den Zeiten des Kapitalismus enorm erhöht. Als Ausgangspunkt wählte Angus Maddison das Jahr 1000. Durch die Auswertung vieler historischer Quellen konnte das Bild einer stationären, also nicht auf Wachstum ausgerichteten, Ökonomie gezeichnet werden – und was das für die Menschen damals bedeutete. Damals, als fast jeder von der

Landwirtschaft lebte, starb man im Schnitt im Alter von 22 Jahren. Ein Jahrtausend später war die Lebenserwartung in Westeuropa auf 78 Jahre gestiegen. Die Tabellen zeigen, wie nach langen Jahren der Stagnation mit dem Beginn des Industriekapitalismus vor 200 Jahren die Chance, älter zu werden, abhebt wie eine Rakete.

Es ist das letzte Viertel des vergangenen Jahrtausends, das Viertel des kapitalistischen Wachstums, in dem die großen Erfolge erzielt wurden: Die Bevölkerung der Welt ist um das 22fache gewachsen und das Welt-BIP, die Gesamtheit aller materiellen und wirtschaftlichen Leistungen, um das 300fache. Das ist die Grundlage unseres Wohlstands und aller dazugehörigen Befindlichkeiten.

Zuvor lebten die Menschen, wie Thomas Hobbes' berühmtes Gleichnis aus dem 17. Jahrhundert lautete, meist „einsam, arm, schmutzig und tierisch“. Noch vor weniger als zwei Generationen war auch in unseren Breiten eine regelmäßige und ausreichende Versorgung mit den Gütern des täglichen Bedarfs keineswegs sicher.

Doch schon zuvor hatte der Ökonom Joseph A. Schumpeter die offensichtliche Rechnung der großen Erfolge aufgemacht: Wenn der Kapitalismus die nächsten 50 Jahre so weitermache wie bisher, prophezeite er 1939 in „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“, dann werde das, was man heute Armut nennt, nicht mehr existieren, ausgenommen „pathologische Ausnahmen“, wie er meinte. Er hat damit Recht behalten,

wie auch mit der an diese Entwicklung gekoppelten Aussicht, dass die Profiteure dieser Entwicklung die Totengräber des kapitalistischen Systems werden würden. Dieses lebt von der Erwartung darauf, dass es mehr gibt. Und das hat historisch immer auch bedeutet: mehr für alle.

Doch alles, von dem wir reichlich haben, verliert seinen Reiz, und das gilt auch für das Materielle an sich. Wo Leute mehr als genug haben, vergessen sie die Quellen dieses Wohlstands, nicht nur ihres materiellen Status quo, sehr schnell. Und selbst wenn es dekadent klingt – und auch ist: Auch Konsumieren macht Arbeit, insbesondere in einer komplexen Welt, in der die Auswahl groß ist. Das stete quantitative Wachstum sorgt für eine vielfältige Angebotswelt, aber Entscheiden macht Mühe – die „Qual der Wahl“. Eine Entscheidungskultur, die für eine komplexe Wissensgesellschaft, die heute entsteht, besonders wichtig ist, wurde nie gelehrt und entwickelt. Wer immer von den fürsorglichen Entscheidungen anderer – dem Staat, der Partei, der Gruppe oder Familie – abhängig war, der tut sich damit doppelt und dreifach schwer, und das betrifft nach wie vor die meisten. Es gilt, was Johann Wolfgang Goethe schon vor 200 Jahren wusste: „Nichts ist schwerer zu ertragen als eine Reihe von guten Tagen.“

Unter westlichen Intellektuellen, besonders im deutschsprachigen Raum, gewinnt die sogenannte „Suffizienzbewegung“ immer mehr Anhänger. Fast alle

„Weniger“-Bewegungen der letzten Jahre gehen auf diese Ideologie zurück, ob es sich nun um „weniger Fleisch“ oder „weniger Produkte“ handelt. Suffizienz bedeutet auf Deutsch so viel wie „ausreichend“. Die Online-Enzyklopädie Wikipedia listet die dazugehörigen Begriffe auf: „Selbstbegrenzung, Konsumverzicht, Askese, Entschleunigung und Abwerfen von Ballast“. Das klingt nach Erlösung in einer Welt, die viele als Überforderung empfinden – und die Modekrankheiten wie das „Burnout-Syndrom“ erzeugt, das Medizinern Rätseln aufgibt. Der alte, grantige Mann raunzt: „Seht ihr! Jetzt werdet ihr auch noch krank vom Zuviel!“ Das Wachstum ist schuld. Weniger ist mehr.

Was ausreicht, entscheiden wenige für alle. Und diese Entscheider sind nicht selten die, die den materiellen Aufstieg längst hinter sich gebracht haben. Die Verzichtsbewegung der Suffizienz füllt das Loch, das durch den Konsumverzicht entsteht, mit Moral. Und zwar einer, bei der die einen die Regeln vorgeben, nach denen die anderen zu leben haben. Die Folge ist die Politik der Gefühle, die heute überall grassiert. Dabei ist der Durchblick gar nicht so schwer. Wachstum ist nötig, nicht nur, um den Status quo zu erhalten, sondern vor allen Dingen auch, um die enormen Herausforderungen der Zukunft zu bewältigen. Die Digitalisierung und die damit verbundene Automatisierung, die gerade den Weg in die Wissensgesellschaft ebnet, werden enorme Leistungssteigerungen mit sich bringen – aber auch viele Jobs und Berufe über-

flüssig machen. Um das zu kompensieren, brauchen wir deutlich mehr Wachstum als heute – nicht weniger. Wer weniger fordert, setzt nicht nur die Lebenschancen der weniger gut Ausgebildeten aufs Spiel, sondern bricht auch den Gesellschaftsvertrag, der den sozialen Frieden sichert. Nicht alle können Biobauern werden. Das trifft, global wie im eignen Land, gerade die, die sich die Bessergestellten und Bessergebildeten als bevorzugte Schutzbefohlene ausgesucht haben: die Armen oder, um es auf den Punkt zu bringen, die heute weniger Wohlhabenden. Für sie besteht in einer Politik der allseitigen Reduktion tatsächlich die Gefahr, dass Thomas Hobbes' Beschreibung bald wieder auf sie zutrifft. Die Abstiegsängste des Mittelstandes haben auch die politische Landschaft erreicht, und das nicht nur in Österreich. Darauf mit weiteren Bremsmanövern zu reagieren, was die Entwicklungsfähigkeit der Marktwirtschaft angeht, vor allen Dingen einer wissensbasierten Ökonomie, bewirkt das Gegenteil dessen, was gewünscht ist: Mehr Chancen für alle gibt es nur, wenn alle die Chance auf mehr haben. Alles andere ist ein Hirngespinnst.

Ohne quantitatives, materielles Wachstum ist auch die Idee vom qualitativen Wachstum nicht viel wert. Qualitatives Wachstum findet nur statt, wo das Materielle die Grundlage dafür liefert. Das Anwachsen der Lebensqualität, das dabei im Mittelpunkt steht, sei es durch mehr Freiheit, mehr Selbstbestimmung oder eine bessere Qualität der Produkte – etwa von

der Massentierhaltung zum Biofleisch – braucht, um für die meisten Menschen verfügbar zu sein, noch erhebliches Wachstum in allen Feldern. Die Suffizienzbewegung und ihre zahlreichen Epigonen graben sich das eigene Wasser ab. Das ist auch so bei allen, die von der öffentlichen Hand leben und sich über die Ökonomie empören, die die Mittel für ihre Jobs und Ämter bereitstellt. Diese Widersprüche, die in unserer Kultur verankerten Paradoxien, müssen wir so bald wie möglich auflösen, wenn wir uns weiter entwickeln – also wachsen – wollen. Dabei geht es nicht um ein „Weiter so!“, sondern um die Fähigkeit, die Grundlage unserer Gesellschaften zu erkennen. Und auf dieser Grundlage die richtigen Entscheidungen zu treffen. Wachstumskritik ist in vielen Fällen heute deshalb meistens nur ein rückwärtsgewandtes Verzagen am Fortschritt und an der Entwicklung der Welt. Also etwas für alte, grantige Männer. Aber nichts für alle, die noch eine Zukunft haben wollen.

Literatur

ourworldindata.com ist eine vom deutschen Ökonomen Max C. Roser betriebene Website mit hervorragend aufgearbeiteten Statistiken zur Entwicklung der Welt. Roser lehrt an der Oxford University (Institute for New Economic Thinking at the Oxford Martin School), studierte und arbeitete aber auch in Innsbruck und Wien (bei Jesus Crespo Cuaresma).

<http://www.oecd.org/dev/developmentcentrestudiestheworldeconomyamillennialperspective.htm> vom 2010 verstorbenen britischen Wachstumsökonom Angus Maddison.

Mythos:

Steigende Mieten sind nur mit Obergrenzen zu bekämpfen

Realität:

Mietobergrenzen nützen nur den Besserverdienern – und sie tragen dazu bei, dass die Mieten erst recht steigen.

Die Mieten steigen, Wohnen wird teurer. Kein Wunder, dass die Rufe nach einer Obergrenze für Mieten lauter werden. Dabei zählt Österreichs Mietmarkt schon zu den am stärksten regulierten – vor allem in Ballungszentren. Viele Regelungen stammen aus dem Jahr 1917, als Kriegsrecht herrschte und Witwen vor rasant steigenden Mieten zu schützen waren. Sind Preisbremsen heute die richtige Antwort? Nein. Steigende Mieten sind nur über ein höheres Angebot zu bekämpfen. Auch nützen Mietpreisbremsen nur den Besserverdienern.

So wohnt Österreich

In Österreich wohnt man zur Miete – rund 40 Prozent der Bevölkerung leben nicht in den eigenen vier Wänden. Nur in zwei europäischen Ländern ist der Anteil der Mieter noch höher: in Deutschland und in der Schweiz. Das ist übrigens auch einer der Gründe dafür, dass die Vermögen hierzulande besonders ungleich verteilt sind: es gibt zu wenig Eigentümer – was nicht zuletzt daran liegt, dass der Staat in den vergangenen Jahrzehnten über Regulierungen und den öffentlichen Wohnbau für niedrige Mieten gesorgt hat. Aus Sicht vieler Bürger war es rational, günstig zur Miete zu wohnen, statt sich selbst Eigentum anzuschaffen. Das gilt insbesondere für die großen Ballungszentren. Allein in Wien leben nahezu 80 Prozent aller Haushalte zur Miete. Heute ist es vielen Menschen angesichts der stark gestiegenen Steuern- und Abgabenbelastung nicht mehr möglich, Vermögen aufzubauen.

Weshalb Österreichs Bürger von den steigenden Mieten hart getroffen werden. Allein in den vergangenen vier Jahren sind die Mieten doppelt so stark gestiegen wie das allgemeine Preisniveau. Auffallend ist, dass die Preise im sozialen Wohnbau ähnlich stark zugelegt haben wie im privaten Bereich. Ebenso bemerkenswert ist, dass selbst in Gemeindebauten die Betriebskosten deutlich kräftiger steigen als das allgemeine Preisniveau.

Entwicklung der Mietkosten nach Mietsegmenten

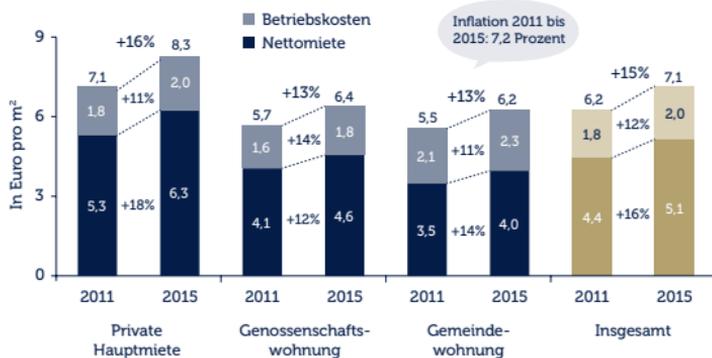


Abb. 1

Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus.

Was aber treibt die Preise? Es ist die starke Nachfrage. Ausgelöst durch das erhebliche Bevölkerungswachstum einerseits und die wachsenden Ansprüche in puncto Ausstattung und Wohnfläche andererseits: Immer mehr kleine Haushalte fragen immer mehr Wohnraum nach.

Besonders hoch ist die Nachfrage in den Ballungszentren, insbesondere in Wien. Zwischen 2008 und 2014 ist die Bevölkerung um mehr als 100.000 Menschen gewachsen, bis 2020 wird sich die Stadt noch einmal um dieselbe Zahl auf fast 2 Millionen Einwohner vergrößern, die Flüchtlingssituation nicht eingerechnet. Während vor allem in den Ballungszentren große Nachfrage herrscht, hat sich die Lage in den Bundesländern beruhigt. Nach einem deutlichen Anstieg zwischen 2004 und 2008 liegen die Mieten „auf dem Land“ auf konstantem Niveau.

Überall dort, wo die Nachfrage schneller wächst als das Angebot, steigen die Preise. Jedenfalls dort, wo sie das auch können. Bestehende Mietverträge können höchstens mit der Inflationsrate mitwachsen, sie sind also vor Preissprüngen geschützt. In Deutschland können selbst bestehende Verträge schrittweise an das Marktniveau herangeführt werden – nicht so in Österreich. Aber auch für Neuverträge gilt ein starker Preisschutz: Nur ein Viertel aller Mietverträge ist frei verhandelbar, für drei von vier Mietverhältnissen gibt es Preisobergrenzen, in Wien sind es sieben von acht. Das betrifft Mieten in Gemeinde- bzw. gemeinnützigen

Bauten sowie die durch das Mietrechtsgesetz streng regulierten Vermietungen in Privatwohnungen.

Was aber lässt sich gegen die starken Preisschübe tun? Wie sind vor allem junge Menschen, die von zu Hause ausziehen und noch wenig verdienen, vor hohen Mieten zu schützen? Nicht zuletzt junge Familien, die jede Menge Platz brauchen? Aus Sicht der Arbeiterkammer ist die Lösung denkbar einfach: Mit einer noch strengeren Regulierung durch den Gesetzgeber. Mietpreisbremsen und ein Verbot zeitlicher Befristungen von Mietverträgen sollen das Wohnen wieder leistbar machen.

Die Mieten steigen. Aber nicht überall.

Aber warum noch mehr Regulierung, wenn schon die aktuelle nicht greift? Jene Mieten, die dem Richtwertgesetz und damit einer gesetzlichen Obergrenze unterliegen, sind in den letzten Jahren in Wien sogar noch stärker gestiegen als die Preise am freien Markt:

Mietpreisentwicklung in Wien (Neuvertrag)

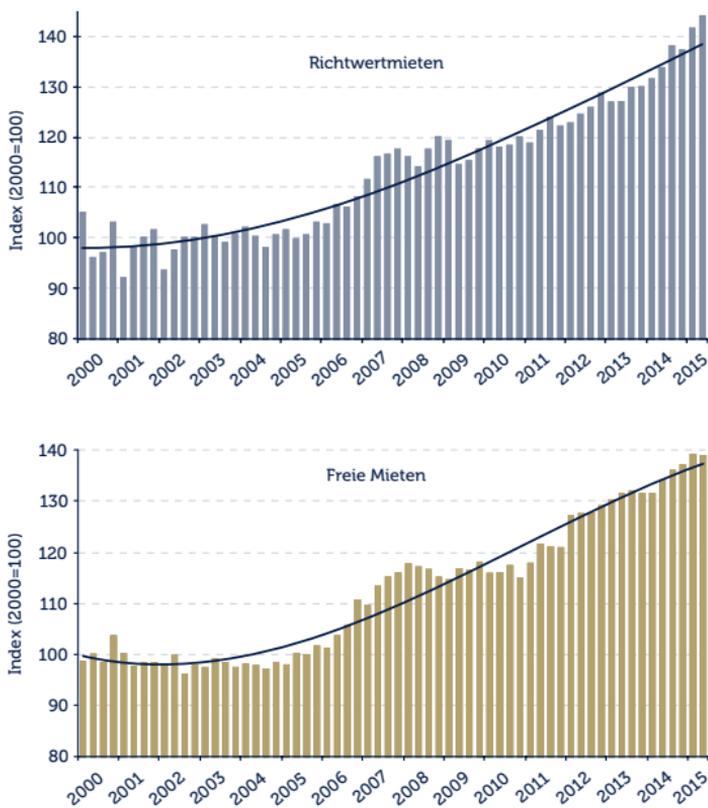


Abb. 2

Quelle: Failmayr (2016).

Anmerkung: Hedonischer Index (reine Preissteigerung; Änderung der Qualität oder Aufwertung des Standortes wird herausgerechnet).

Kaum ein Land reguliert seinen Mietmarkt derart streng wie Österreich. Aus Sicht der OECD finden Vermieter nur in fünf Ländern schlechtere Bedingungen vor als in Österreich. Mieter wiederum sind über unterschiedlichste Preisbremsen geschützt, etwa durch den Kategoriemietzins oder durch die Richtwertmieten.

Der Kategoriemietzins legt die Miethöhe je nach Qualität der Wohnung fest – in Wohnungen der Kategorie D fehlen WC und Wasserentnahmestelle im Inneren, sie dürfen seit 2014 maximal 1,71 Euro pro Quadratmeter kosten. Eine Wohnung der Kategorie B hingegen muss neben WC und Badegelegenheit auch über eine Küche oder Kochnische verfügen und bringt monatlich höchstens 2,57 Euro pro Quadratmeter ein. Der Großteil aller Wohnungen fällt mittlerweile unter die Kategorie A; diese Wohnungen sind mindestens 30 Quadratmeter groß und dürfen pro Quadratmeter höchstens 3,43 Euro kosten. Richtwertmieten wiederum unterliegen verbindlichen Höchstwerten, die mit gesetzlich festgelegten Lagezuschlägen und Aufschlägen für Qualität und Ausstattung kombiniert werden. Insgesamt fällt auf, dass das österreichische Mietrecht aufgrund vieler Ausnahmen und Sonderregelungen zu einer kleinen Wissenschaft geworden ist und so zu vielen Unsicherheiten und Unwägbarkeiten führt.

Zudem können in Österreich günstige Altmietverträge über Generationen hinweg an Familienmitglieder weitergegeben werden. Die alten Mietpreise gelten grundsätzlich weiter, eine Anpassung an den

aktuellen Marktwert ist nicht möglich. Das wiederum führt zu zusätzlichen Problemen für Neumieter, die wesentlich höhere Mieten bezahlen müssen, um die Vermietung für den Eigentümer attraktiv zu machen und die geringeren Einnahmen aus Altmietverträgen zu kompensieren. Die Miete bei Altverträgen (länger als 30 Jahre) liegt im Schnitt bei 3,0 Euro netto pro Quadratmeter und liegt damit bei der Hälfte eines neu abgeschlossenen Mietverhältnisses. So kommt es, dass selbst in besten Wiener Lagen der Mietzins nicht selten niedriger ist als die Betriebskosten. Zinshäuser mit vielen Altmietern erkennt man an der heruntergekommenen Fassade, die sich aus den zu versteuernden Einnahmen oft nicht kostendeckend reparieren lässt.

Die Kosten für Investitionen in die Wohnung können in Österreich nur schwer an die Mieter weitergegeben werden: Eine Erhöhung des regulierten Hauptmietzinses ist nur über ein Verfahren bei der Schlichtungsstelle möglich. Die Inflationsanpassung der Miete erfolgt für Richtwertmieten alle zwei Jahre, und für Kategoriemieten immer dann, wenn der Verbraucherpreisindex um mehr als fünf Prozent gestiegen ist.

Kurzfristig sind solche Regulierungen vorteilhaft für die Mieter, weil damit niedrigere Mieten zu bezahlen sind als am freien Markt. Langfristig jedoch überwiegen die Nachteile sowohl für Mieter als auch für Vermieter. Die Vermieter erleiden einen Einkommensverlust, der sich auch auf die Rücklagen zugunsten

der Instandhaltung ihrer Immobilie auswirkt. Ohne die Aussicht auf höhere Mietzahlungen in der Zukunft fehlt der Anreiz, in den Erhalt oder die Qualität des vermieteten Wohnraums zu investieren.

Zudem schützen Mietpreisobergrenzen nicht zuletzt die Besserverdiener. Werden die Mieten für Altbauten in guten Wiener Lagen begrenzt, steigt die Nachfrage sprunghaft an. Die Mieten werden auch für die Bezieher niedriger Einkommen scheinbar leistbar – der Vermieter wird sich aber für die Besserverdiener unter den Bewerbern entscheiden, weil damit das Risiko des Zahlungsausfalls minimiert wird. Entscheidend ist letzten Endes der höhere Lohnzettel. Hinzu kommt, dass in allen Märkten, in denen Preisobergrenzen eingezogen werden, Schwarzzahlungen angeboten werden, um die gewünschte Wohnung auch tatsächlich zu bekommen.

Der größte Nachteil entsteht allerdings durch den sinkenden Anreiz, Wohnraum überhaupt zur Verfügung zu stellen. Mit der Politik des billigen Geldes wurden Staatsanleihen plötzlich unattraktiv, jede Menge Geld wurde in „sicheren“ Immobilien veranlagt (sogenanntes „Betongold“). Dadurch stiegen die Preise enorm an – gleichzeitig aber sind die Renditen der Immobilien gesunken, weil die Mieten durch die strenge Regulierung nicht mitwachsen können. Viele Immobilienentwickler haben sich nach Deutschland verabschiedet oder bauen hierzulande nur noch Eigentumswohnungen.

Nachteile einer Mietobergrenze

Ungeachtet dessen ist für viele Österreicher klar: Gegen steigende Preise hilft nur deren Begrenzung. Auch wenn Preisbremsen noch in keinem Markt funktioniert haben. Weder bei Brot, noch bei Treibstoffen und auch nicht bei Wohnungen. Mietobergrenzen taugen zum politischen Aktionismus, weil sie schnell umgesetzt werden und ungewollte Preissteigerungen kurzfristig unterbinden können. Langfristig dämpfen sie das Angebot, womit die zu bekämpfenden Folgen verschärft werden. In Frankreich und Großbritannien können die langfristigen Folgen einer Mietpreisbremse bereits beobachtet werden. Investitionen in Mietobjekte sind in beiden Ländern drastisch zurückgegangen, die Qualität der Mietwohnungen hat sich verschlechtert und in beiden Ländern nimmt der Anteil an Eigentumswohnungen zu.¹

Das ist auch nicht weiter überraschend. Preise haben auf dem Markt eine Signalwirkung. Sie liefern die wichtige Information, ob ein Gut knapp wird oder im Überfluss vorhanden ist. Eingriffe in die Preisbildung des Markts setzen diese Signalwirkung außer Kraft. Gerade am Wohnungsmarkt dauert es ohnehin sehr lange, bis auf Preissignale reagiert und das Angebot an die veränderten Bedürfnisse angepasst werden kann. Insbesondere der Bau von Wohnungen und Häusern braucht seine Zeit. Werden die Preissignale eliminiert, wird das Angebot aber nicht auf die

¹ Siehe z. B. Kohlodilin und Ulbricht (2014).

gestiegene Nachfrage reagieren – eine weitere Wohnraumknappheit wäre die Folge.

Gerade deshalb lehnen Ökonomen Mietobergrenzen größtenteils ab. Weil sie sehen, dass die negativen Effekte überwiegen.²

² Siehe Alson, Kearn und Vaughan (1992).

Was gegen steigende Preise wirklich zu tun wäre

Nun könnte Österreich natürlich dazu übergehen, die letzten Regulierungslücken in einem ohnehin schon weltrekordverdächtig regulierten Wohnungsmarkt zu schließen und sich davon Besserung zu erwarten. Die Aussichten auf Erfolg sind aber gering. Wären Preisobergrenzen das Heilmittel, müssten sich gerade Österreichs Mieter nicht über steigenden Kosten beklagen.

Leistbares Wohnen für alle ist nur über ein schneller wachsendes Angebot zu erhöhen. Wir müssen also mehr bauen. Darin sind sich auch alle einig – gestritten wird darüber, wer denn bauen soll: der Staat oder der private Sektor? Angesichts historisch niedriger Zinsen könnte das natürlich die öffentliche Hand erledigen. Allerdings sind die öffentlichen Haushalte bereits schwer verschuldet, allein in Wien hat sich der Schuldenstand seit 2009 fast verdreifacht.

Nicht zuletzt deshalb spricht sehr viel dafür, dass der Staat das private Kapital arbeiten lassen sollte. Investoren werden aber nur dann auf die Wohnraumknappheit reagieren, wenn sie davon ausgehen dürfen, dass sie getätigte Investitionen wieder zurückverdienen können. Dazu gehören angemessene Mieteinnahmen und vor allem ein langfristig stabiles gesetzliches Umfeld. Ständig neue Eingriffe in gesetzliche Rahmenbedingungen führen zu Unsicherheit aufseiten der Vermieter und Investoren und damit zu einem Rückgang

des Angebots. Strenge Eingriffe sind für die Politik verlockend – aber gerade in Zeiten stark steigender Nachfrage verschärfen sie die Wohnraumknappheit.

Stattdessen sollte man den Schutz von Eigentum stärken. Ähnlich wie in Deutschland könnte man ein Vergleichsmietensystem einführen, um bei bestehenden Verträgen eine schrittweise, angemessene Anpassung an gebietsübliche Marktmieten durchzusetzen. Umschlag und Effizienz auf dem Wohnungsmarkt könnten so deutlich erhöht werden. Auch die Zweiteilung des österreichischen Wohnmarkts – hier die privilegierten Altmietverträge, dort die teuren Neuvermietungen – wäre endlich Geschichte. Dass über Generationen hinweg alte Mietverträge innerhalb der Familie weitergegeben werden, passt nicht mehr zu den Anforderungen unserer Zeit. Sinn der Regelungen zur Abtretung von Mietverträgen an die engste Verwandtschaft war immer der soziale Aspekt eines Bestandsschutzes für bedürftige Familienmitglieder. Sie führt heute aber dazu, dass Menschen mit einem Einkommen aus dem Jahr 2016 Mieten bezahlen wie anno 1950 – auf Kosten des Wohnungseigentümers. Familienmitgliedern könnte weiterhin ein Eintrittsrecht gewährt werden – aber nur zu Marktpreisen.

Zudem sollten alle Verträge mit einer angemessenen Frist aufgelöst werden können, z. B. Mietverträge, die schon länger bestehen, mit entsprechend langen Kündigungsfristen von bis zu zehn Jahren. Kein Vermieter hat Interesse an unzufriedenen Mietern und

oft wechselnden Vertragspartnern. Aber kein Vermieter wird dauerhaft Wohnraum zur Verfügung stellen, wenn Verträge nur vonseiten der Mieter aufgelöst werden können.

Um soziale Verwerfungen zu vermeiden, sollte Österreich die Wohnbauförderung radikal umstellen. Nicht die Gebäude sollen subventioniert werden, sondern die bedürftigen Mieter, die sich den Mietzins nicht leisten können. Die Subjektförderung sollte ausgebaut, die Objektförderung zurückgefahren werden. Damit wäre sichergestellt, dass nur jene Mieter gefördert werden, die auch förderwürdig sind – und nicht auch jene, die sich höhere Mieten leisten könnten, aber die großen Profiteure der strengen Regulierung sind.

Und zu guter Letzt sollte die öffentliche Hand den Aufbau von Wohnungseigentum fördern, statt den Menschen günstige Mieten auf Kosten Dritter zu bieten. Das beginnt mit niedrigeren Steuern und Abgaben auf das Arbeitseinkommen und endet beim Verkauf von öffentlichen Wohnungen an die Mieter. Um zu verhindern, dass Spekulanten zuschlagen, könnte etwa die Stadt Wien ihre Gemeindewohnungen nur jenen Mietern, die mindestens fünf bis zehn Jahre darin gewohnt haben, günstig zum Kauf anbieten. Damit hätten nicht nur Tausende Mieter die Möglichkeit, Eigentümer ihrer Wohnungen zu werden – auch die oft beklagte Ungleichverteilung bei den Vermögen würde sich schlagartig verbessern.

Aber das ist vermutlich genau das, was die Politik nicht will.



» Eine Mietpreisbremse muss nicht eingeführt werden, sie ist schon lange da: Für 75 Prozent aller Mietverhältnisse gelten bereits die Mietobergrenzen des österreichischen Mietrechtsgesetzes.

» Der Wohnungsmarkt ist zweigeteilt: Neumieter bezahlen höhere Mieten, um die Verluste aus Altmietverträgen für den Vermieter zu kompensieren. Mieter mit Altverträgen zahlen währenddessen über Generationen hinweg keine marktüblichen Preise.

» Preise haben auf dem Markt eine wichtige Signalwirkung. Setzt man sie außer Kraft, können Nachfrage und Angebot nur schwer in Einklang gebracht werden – und das führt zu einer noch dramatischeren Wohnraumknappheit.

» Mietpreisbremsen schaden gerade den Einkommensschwachen: Vermieter, die nicht bestimmen können, welche Miete sie verlangen, ersparen sich Investitionen und setzen lieber auf zahlungskräftige Mieter, die Sonderzahlungen leisten.

Mythos:

Die Armen werden
immer ärmer,
die Reichen
immer reicher

Realität:

Dieser Befund stimmt
weder weltweit noch
für Österreich.

Regelmäßig gehen alarmierende Meldungen durch die Öffentlichkeit, wonach die Ungleichheit in Besorgnis erregendem Ausmaß steige. So rechnet etwa die NGO Oxfam jedes Jahr auf zweifelhafte Weise vor, dass wenige Superreiche genauso viel besitzen wie der Rest der Welt. Solche Rechnungen führen in die Irre und verschleiern, dass es den Armen immer besser geht – der Globalisierung sei Dank.

Wer die Frage nach der Entwicklung von Armut und Reichtum mit Fakten beantworten will, muss sich zunächst entscheiden, worüber wir überhaupt sprechen: die Welt als Ganzes oder einzelne Nationen wie Österreich oder Deutschland. Zum Glück gibt es seit den späten 1980er-Jahren statistisches Material, weil überall in der Welt sogenannte Haushaltserhebungen zu Einkommen und Lebensstandard nach standardisierten Kriterien durchgeführt werden. Zwar sind diese im internationalen Vergleich von unterschiedlicher Verlässlichkeit, aber sie liefern inzwischen doch ein klar erkennbares Bild.

Wie sieht dieses Bild aus? Auf globaler Ebene ist es recht eindeutig: Teilt man die Weltbevölkerung in zehn Gruppen auf (von den 10 Prozent der Ärmsten bis zu den 10 Prozent der Reichsten), dann nahmen im Zeitraum 1988 bis 2011 die Realeinkommen aller zu:

Globale Verteilung der Einkommenszuwächse

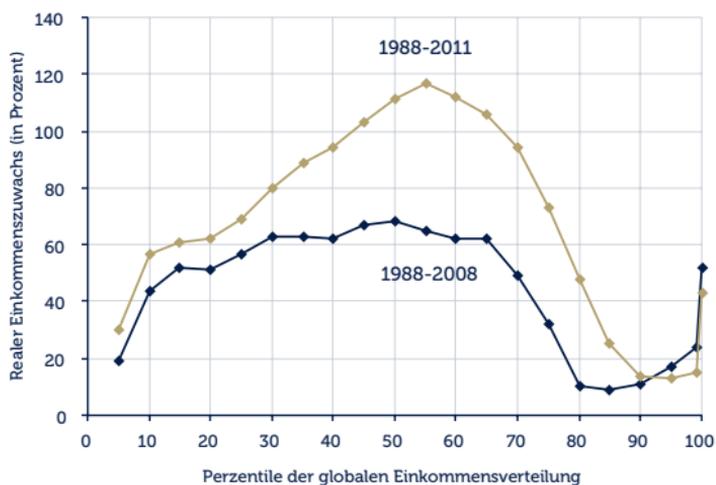


Abb. 3

Quelle: Milanovic, B. (2016): Global inequality.
A new approach for the age of globalization.

Allerdings wurden nicht alle im gleichen Ausmaß reicher. Am stärksten gewann die (neue) globale Mittelschicht – also die Einkommensbezieher, die nicht zum obersten und nicht zum untersten Viertel zählen. Darunter finden sich vor allem die meisten Bewohner der wirtschaftlich schnell wachsenden, bevölkerungsreichen Länder der Welt, allen voran China und zunehmend auch Indien. Die Ärmsten (die untersten 25 Prozent der Einkommensbezieher), vornehmlich in Afrika, profitierten deutlich weniger. Ähnliches gilt für den Großteil der „Reichen“ (die obersten 25 Prozent der Einkommensbezieher) – im globalen Maßstab sind das die Bewohner der traditionellen Industrieländer. Dort gewannen offenbar die wenigen „Superreichen“ (die Top-5- oder gar das Top-1-Prozent) überdurchschnittlich hinzu – allerdings nicht annähernd so stark wie die neue globale Mittelschicht.

Globales Fazit: Es kann nicht die Rede davon sein, dass die Armen ärmer und die Reichen reicher werden. Ganz im Gegenteil: Weltweit sind riesige Bevölkerungsgruppen, die vormals bitter arm waren, zu einem neuen globalen Mittelstand herangewachsen. Die Öffnung Chinas und Indiens, aber auch das Aufholwachstum von Teilen Südostasiens und Lateinamerikas sind dafür überragende Beispiele. Dies ist eine hocheifrliche Entwicklung, ein maßgeblicher Erfolg der Globalisierung. Problematisch daran sind zwei Fakten: das Zurückbleiben von Afrika sowie die offenbar recht ungleichen Gewinne in der Gruppe der

wohlhabendsten Länder der Welt, wo anscheinend die Superreichen dem Rest der Gesellschaft ein Stück davongeeilt sind.

Genau dieses Phänomen beherrscht die Diskussionen in den Nationen Europas und Nordamerikas. Tatsächlich hat sich die Einkommensungleichheit in den meisten traditionellen Industrieländern erhöht, wie der sogenannte Gini-Koeffizient zeigt. Er nimmt einen Wert zwischen Null und Eins an: Während bei einem Wert von Eins eine Person das gesamte Volkseinkommen bezieht, würden bei einem Wert von Null alle Personen das gleiche Einkommen beziehen. Ein höherer Gini-Koeffizient bedeutet also mehr Ungleichheit. Zwischen Mitte der 1980er-Jahre und 2013 stieg er in den Industrieländern spürbar an:

Entwicklung der globalen Einkommensverteilung

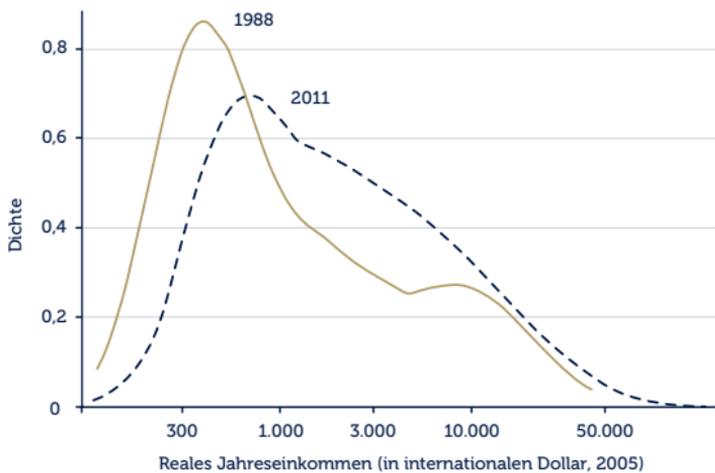


Abb. 4

Quelle: Milanovic (2016).

Österreich und Deutschland weisen in diesem Vergleich eine mittelgroße Ungleichheit auf; noch besser liegen die skandinavischen Länder. Der Befund macht eines glasklar: Der Trend zu mehr Ungleichheit ist ein weitverbreitetes Phänomen, er beruht nicht auf nationalen Zufälligkeiten.

Deshalb liegt eine Frage sehr nahe: Sind etwa das massive Wachstum des neuen globalen Mittelstands und die weit verbreitete, moderate Zunahme der Einkommensungleichheit in Industrieländern zwei Seiten einer Medaille? Die Antwort lautet: Ja, und sie ist inzwischen in der Wissenschaft kaum noch strittig. Offenbar ist Folgendes passiert: Der Wachstumsweg in die globalisierte Informationsgesellschaft brachte überall absolute Gewinner (siehe Abb. 3), aber relativ gewannen die Arbeitskräfte in den aufstrebenden Entwicklungsländern zulasten der Arbeitskräfte im industrialisierten Teil der Welt. Mit dem Aufstieg Chinas und Indiens wurde teure Arbeit durch billige Arbeit ersetzt. Gleichzeitig wurden hierzulande aufgrund der technologischen Entwicklung auch Arbeitsprozesse wegrationalisiert: Traditionelle Industriebjobs entfielen und neue Dienstleistungen entstanden, allerdings mit sehr unterschiedlicher ökonomischer Wertigkeit – von der hochqualifizierten Facharbeit in der Informationstechnologie bis hin zum einfachen persönlichen Service etwa in Sicherheits-, Transport- und Pflegediensten. Genau dieser Umstand lieferte einen weiteren Grund zur Einkommensspreizung.

Hinzu kam schließlich die Globalisierung der Finanzmärkte. Sie machte es schwieriger, Kapitalerträge zu besteuern. Ersparnisse sind heute international noch viel mobiler als Arbeitskräfte, was dazu führte, dass die Steuerlast auf Zinsen und Dividenden im globalen Wettbewerb eher abnahm. Die sehr Wohlhabenden, die mehr an derartigen Einkünften haben, litten also hierzulande weit weniger unter der neuen globalen Konkurrenz als die Bezieher mittlerer und niedrigerer Einkommen, die vor allem vom Arbeitslohn leben. Zumindest galt dies bis zur Weltfinanzkrise ab 2008, die dann natürlich auch die Reichen besonders stark traf und den langfristigen Trend zu niedrigeren Zinsen noch verstärkte.

Soweit die Quintessenz der Verteilungsgeschichte – global und national. Global ist diese im Wesentlichen ein riesiger Erfolg der Marktwirtschaft: Aufstieg der großen Entwicklungsländer, genau das haben wir uns immer gewünscht – als positive, liberale Vision einer Welt, die zusammen wächst und zusammenwächst! National hat die Entwicklung einen Preis, den man aber zumindest im deutschsprachigen Raum der Europäischen Union nicht dramatisieren sollte: Noch immer weisen Österreich und Deutschland relativ niedrige Messzahlen der Ungleichheit aus, gerade auch im internationalen Vergleich mit Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Wichtiger noch: Seit einigen Jahren ist es gelungen, eine weitere Öffnung der Schere zu vermeiden:

Entwicklung der Ungleichheit im internationalen Vergleich

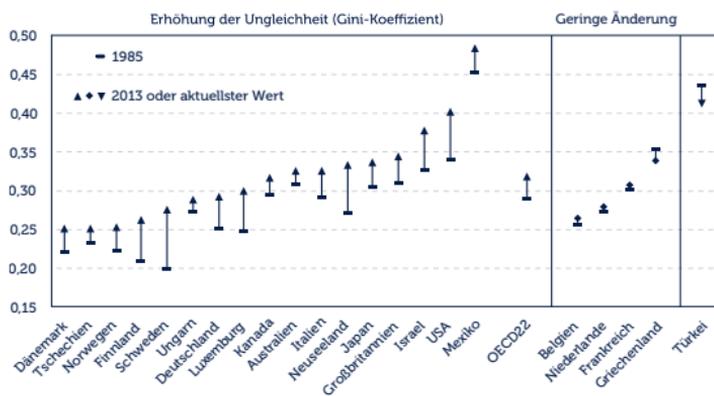


Abb. 5

Quelle: OECD.

In beiden Ländern beobachten wir nämlich – im Unterschied zu den USA – seit 2007 eher eine sinkende Ungleichheit (Abnahme des Gini-Koeffizienten), und dies von einem ohnehin deutlich niedrigeren Niveau! Ein Grund dafür könnte sein, dass der deutschsprachige Raum mit seiner traditionell starken, weltmarkt-orientierten Industrie die Weltfinanzkrise und ihre Folgen relativ gut überwunden hat. Zumindest in Deutschland ist deshalb die Arbeitslosenquote durch vergleichsweise gutes Wirtschaftswachstum auf das tiefste Niveau seit den frühen 1990er-Jahren gesunken – ein Trend, von dem endlich auch die unteren Einkommensschichten durch deutliche Erhöhungen der Reallöhne profitiert haben.

Fazit: Es gibt in Ländern wie Österreich und Deutschland keinerlei Grund für eine panikartige Furcht vor einer Spaltung der Gesellschaft durch dramatisch zunehmende Ungleichheit. Entsprechend gibt es auch keinen Grund, über massive Korrekturen der Markteinkommen durch zusätzliche Besteuerung der „Reichen“ und Unterstützung der „Armen“ politisch nachzudenken. Was die jüngste Erfahrung dagegen lehrt, ist die Bedeutung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums, einer innovations- und exportfähigen Industrie sowie eines aufnahmefähigen Arbeitsmarkts. All dies spricht dafür, dass es weiter auf die klassischen Stärken des deutschsprachigen Raums ankommt: auf Bildung und Wissenschaft sowie die Integration in die Weltwirtschaft. Die beste

Verteilungspolitik ist eine gute Wachstumspolitik, die traditionelle Stärken pflegt, aber auch Schwächen beseitigt.

Zu den Schwächen zählt in Deutschland und Österreich vor allem die Gründerkultur. Dies gilt gerade auch im Vergleich zu Ländern wie Großbritannien, Israel und den Vereinigten Staaten, die weit mehr Ungleichheit zulassen, als sie hierzulande üblich ist. Es stellt sich deshalb eher die Frage, ob eine allzu starke Fixierung auf die Spaltung der Gesellschaft nicht andere Themen in den Hintergrund drängt, die langfristig von überragender Bedeutung sind, und zwar für beides: die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und den sozialen Zusammenhalt. Jedenfalls sind dies wichtigere Themen als das allfällige Flackern eines Gini-Koeffizienten.



» Die Armen sind, weltweit gesehen, keineswegs ärmer geworden. Mehr noch: Hunderte Millionen Menschen sind der Armut entronnen. Ein paar wenige Superreiche ändern daran nichts.

» In Industrieländern hat die Ungleichheit der Einkommen etwas zugenommen. Durch die Globalisierung und den technologischen Wandel sind Jobs weggefallen. Neu entstandene Jobs sind oft höher oder niedriger entlohnt, daher die etwas angestiegene Ungleichheit. Die Einkommen in Österreich sind, international gesehen, recht gleich verteilt. In den letzten Jahren hat die Ungleichheit sogar abgenommen. Von einer Spaltung der Gesellschaft ist nichts zu sehen.

Mythos:

Ältere nehmen
Jüngeren die Jobs weg

Realität:

Ältere verschaffen den
Jüngeren Jobs –
indem sie selbst länger
arbeiten.

Die Österreicher leben erfreulicherweise immer länger. Deshalb, so argumentieren alle Pensionsexperten, müssen wir alle länger arbeiten. Anderenfalls drohe das staatliche Pensions-system zu kollabieren. Insbesondere deshalb, weil eine wachsende Zahl von Pensionisten einer schrumpfenden Zahl von Einzahlern gegenübersteht. Experten sind sich darin einig, die Politiker nicht. Sie argumentieren gerne: Wenn Ältere länger im Arbeitsprozess bleiben, finden Jüngere keinen Job. Auch wenn diese These hinreichend widerlegt wurde.

Der Grund, weshalb viele Experten über längeres Arbeiten nachdenken, ist ausgesprochen erfreulich: Unsere Lebenserwartung steigt, um fast drei Monate pro Jahr. Frauen, die 1960 in Österreich geboren wurden, hatten zum Zeitpunkt ihrer Geburt eine Lebenserwartung von 72 Jahren. Frauen, die heute zur Welt kommen, werden im Schnitt 84 Jahre alt. Bei Männern ist die Lebenserwartung seit 1960 sogar noch stärker gestiegen, von 65 auf 79 Jahre. Wahrscheinlich ist, dass sich durch eine weitere Verbesserung unserer Lebensumstände und der medizinischen Möglichkeiten die Lebenserwartung bereits geborener Männer und Frauen sogar noch weiter erhöhen wird. Zusammen mit einer sinkenden Geburtenrate hat dieser Anstieg große Auswirkungen auf die Bevölkerungsstruktur: Unser Land wird älter. 8,5 Prozent aller Österreicher sind über 75 Jahre alt, im Jahr 1960 war das nur 4 Prozent der Bevölkerung vergönnt. Gleichzeitig gibt es aber weniger Kinder, die Unter-15-Jährigen stellen nur 14 Prozent der Bevölkerung. 1960 waren es noch 22 Prozent. Sie werden Beschäftigung brauchen – einen guten Job, um sich finanzieren zu können. Aber wo sollen diese Jobs herkommen, wenn die ältere Generation nicht Platz macht?

Ökonomisch betrachtet ist die Sache klar: Wer länger lebt, muss länger arbeiten. Dass das unumgänglich ist, zeigt folgendes vereinfachte Rechenbeispiel: Ein Mann, der seine erste Arbeit im Alter von 20 Jahren aufgenommen hat, spart seither konsequent 25 Prozent

seines Einkommens für die Zeit der Pension. Diese soll monatlich etwa so hoch sein wie die Hälfte seines durchschnittlichen Lebenseinkommens. Bei einer Lebenserwartung von 80 Jahren muss er bis zu seinem 60. Lebensjahr arbeiten, wenn er in den nächsten 20 Jahren von seinen Ersparnissen leben will.³ Wenn seine Lebenserwartung auf 90 Jahre steigt, muss er fast bis zum 67. Lebensjahr arbeiten, um dasselbe Pensionsniveau 23 Jahre lang genießen zu können. Steigt seine Lebenserwartung gar auf 100 Jahre, muss er bis zu seinem 73. Geburtstag arbeiten, um eine vergleichbare Pension 27 Jahre lang finanzieren zu können. Dieses – zugegebenermaßen stark vereinfachte – Beispiel zeigt, dass ohne zusätzliche Ersparnisse, ein niedrigeres Pensionsniveau oder ohne eine staatliche Förderung (die die jüngere Generation belasten würde), jeder länger erwerbstätig sein muss, wenn die Lebenserwartung steigt.

³ Für die Vereinfachung der Berechnung wurde die reale Verzinsung vernachlässigt.

Arbeit ist keine fixe Größe

Viele OECD-Länder haben deshalb ihr öffentliches Pensionssystem reformiert und schaffen gezielt Anreize, um Ältere länger im Arbeitsprozess zu halten. Das führt zu Diskussionen – nicht nur über die Frage, ob es zumutbar ist, dass wir länger arbeiten als früher, sondern auch, ob das im Hinblick auf die Jugendarbeitslosigkeit überhaupt sinnvoll ist. Gerne wird behauptet, dass eine längere Erwerbstätigkeit der älteren Generation negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt für Jüngere habe. Etwa wenn es heißt: „Was hilft es, wenn der Opa Arbeit hat, dafür aber das Enkelkind keine?“ Damit das stimmen kann, müssten aber diese beiden Gruppen um Arbeitsplätze konkurrieren, ein jüngerer Arbeitnehmer also völlig problemlos durch einen älteren ersetzt werden können – und umgekehrt. Ältere und Jüngere müssten perfekte Substitute sein, und unsere Volkswirtschaft über eine fixe Arbeitsmenge verfügen. Diese Lump-of-labour-Hypothese, also die Vorstellung von einem unveränderlichen Arbeitsvolumen, ist nach wie vor sehr weit verbreitet.

In der wissenschaftlichen Literatur gibt es Zweifel daran, dass diese Hypothese hält.⁴ Viele Ökonomen bezeichnen sie deshalb auch nicht als *thesis*, sondern als *fallacy* – einen Irrtum. Denn der Bedarf an Arbeit verändert sich gewöhnlich mit der konjunkturellen Entwicklung: Höhere Beschäftigungszahlen bringen eine höhere Inlandsnachfrage mit sich, weil die

⁴ Siehe Eichhorst et al. (2014).

Kaufkraft steigt – und dieser höhere Konsum führt zu mehr Produktion und damit zu einer weiter steigenden Nachfrage nach Arbeit. Sehr anschaulich zeigt das ein Blick auf die Situation erwerbstätiger Frauen in den OECD-Ländern des 20. Jahrhunderts: Die Zahl der am Arbeitsmarkt teilnehmenden Frauen ist über die Jahre und Jahrzehnte kräftig gestiegen. Die Frauen haben die Männer aber nicht ersetzt. Vielmehr führt das höhere Haushaltseinkommen zu einer höheren Nachfrage – nach Gütern wie auch auf dem Arbeitsmarkt.⁵

⁵ Siehe Böheim (2014).

Nicht jeder ist ersetzbar

Um eine Arbeitskraft gegen eine andere auszutauschen, müssen beide ähnliche Fähigkeiten haben. In einer Gesellschaft, in der es zunehmend um individuelles Wissen geht und nicht mehr um das monotone Zusammenstecken von Normteilen am Fließband, ist genau das aber vielfach nicht mehr der Fall. Jüngere und ältere Arbeitskräfte zeichnen sich durch verschiedene Arbeitseigenschaften aus, mit denen sie sich weitaus besser ergänzen als gegenseitig ersetzen würden. Ältere Arbeitnehmer sind üblicherweise sehr erfahren, aber ihre schulische und universitäre Ausbildung liegt meist lange zurück. Sie sind häufiger in traditionelleren Wirtschaftszweigen vertreten, die sich möglicherweise weniger dynamisch entwickeln. Oftmals sind ältere Arbeitnehmer physisch auch nicht mehr so belastbar wie ihre jüngeren Kollegen. Jüngere Arbeitskräfte hingegen folgen gern neuen Trends und Technologien. Sie stehen am Anfang ihrer Wissensakkumulation und sind deshalb noch flexibler, haben aber natürlich auch viel weniger Erfahrung. Der Erwerb neuer Qualifikationen ist meist aufwendig – für ältere Arbeitnehmer rechnen sich die entstehenden Zusatzkosten oft nicht mehr, weil sie die neuerworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten nur noch wenige Jahre zum Wohl ihres Arbeitgebers einsetzen werden.

Der Arbeitsmarkt in Österreich seit 2004

Seit 2004 ist in Österreich die Zahl der Erwerbstätigen zwischen 55 und 64 Jahren von rund 261.100 auf 464.700 gestiegen – das entspricht einem Anstieg von 78 Prozent. Im selben Zeitraum ist die Arbeitslosenzahl dieser Altersgruppe von circa 11.700 auf 18.400 gestiegen – also um 58 Prozent. Die Arbeitslosenzahl der 15- bis 24-Jährigen ist von 57.300 auf 58.200 gestiegen und damit praktisch konstant geblieben. Selbst wenn in dieser Betrachtung einige Faktoren nicht berücksichtigt werden, so zeigt sie dennoch, dass die Zahl der Arbeitslosen im unteren Alterssegment der 15- bis 24-Jährigen nicht gestiegen ist, während gleichzeitig deutlich mehr Ältere zwischen 55 und 64 Jahren in Beschäftigung gekommen oder geblieben sind. Auch die Zahl der arbeitslosen Älteren stieg bis 2010 kaum.

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit Älterer versus Arbeitslosigkeit Jüngerer

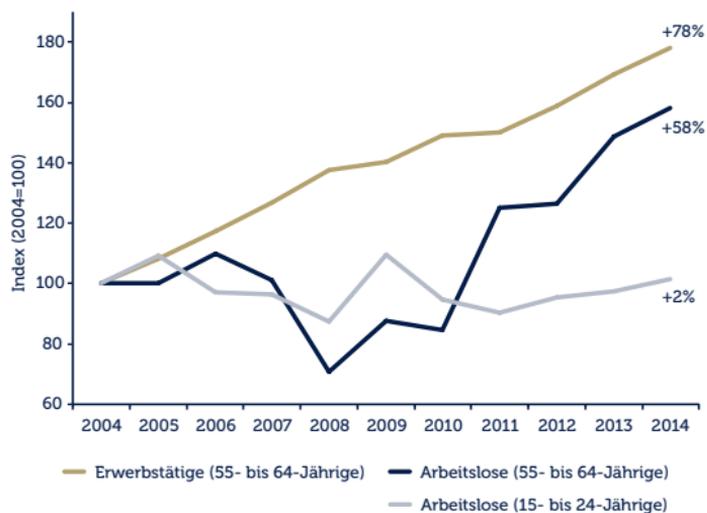


Abb. 6

Quelle: OECD.

Der Frage, ob sich eine höhere Beschäftigungsrate Älterer negativ auf die Beschäftigungschancen der Jüngeren auswirkt, wurde in einer Vielzahl von empirischen Studien nachgegangen. Eine Studie der OECD aus dem Jahr 2013 zeigt für ihre Mitgliedsländer sogar einen positiven Effekt: Demnach erhöht eine höhere Beschäftigungsrate Älterer auch jene der Jüngeren. Ebenso stellen Munnell und Wu (2012) für die USA fest, dass eine hohe Beschäftigungsrate im Alter die Arbeitslosigkeit der Jüngeren gesenkt und deren Gesamtarbeitsstunden sowie Einkommen erhöht hat. Gruber und Wise (2010) finden in ihrer Auswertung von 12 Länderstudien kaum Anzeichen dafür, dass ältere Arbeitnehmer die Arbeitsmöglichkeiten der Jüngeren blockieren. Die Studie von Kalwij et al. (2010) findet ebenso keinen signifikanten Effekt. Böheim (2014) zeigte für zwölf OECD-Länder, dass eine höhere Beschäftigungsrate der Älteren zu einer höheren Beschäftigungsrate der Jüngeren führte.

Auch eine Studie der Agenda Austria (Christl, Kucsera und Lorenz, 2015) hat diese Frage untersucht.⁶ Die Ökonomen kommen darin zu dem Ergebnis, dass eine höhere Beschäftigungsrate älterer Arbeitnehmer zwischen 55 und 64 Jahren nicht nur keine negativen Effekte auf die jüngeren Arbeitnehmer von 15 bis 24 hat, und sich auch nicht auf die Arbeitslosenquote der 25- bis 54-Jährigen auswirkt. Stattdessen könnte eine noch höhere Beschäftigungsrate älterer Arbeitnehmer sogar zu einer Verminderung der Arbeitslosenquoten

⁶ Agenda-Austria-Studie „Jung, älter, arbeitslos?\": Paneldaten- Regressionsanalyse auf Basis von OECD-Jahresdaten von 20 Mitgliedern über den Zeitraum von 1960 bis 2013.

in den anderen Altersklassen um 0,97 bis 1,5 Prozentpunkte führen. Dahinter könnte, wie bereits erwähnt, die höhere Nachfrage stehen, die durch die Löhne für die Älteren entsteht, und die zu zusätzlichen Jobs führt. Oder auch, dass Ältere und Jüngere in einem Betrieb oft komplementär sind, etwa indem die einen die anderen ausbilden.

Erhöhung des Pensionsantrittsalters und Arbeitslosigkeit Älterer

Die Erhöhung des gesetzlichen Pensionsalters in Österreich könnte dazu führen, dass eine höhere Zahl älterer Menschen arbeitslos wird. Staubli und Zweimüller (2011) argumentieren beispielsweise, dass die stufenweise Anhebung des Pensionsantrittsalters in Österreich von 2000 und 2006 nicht nur zu einem Anstieg der Beschäftigungsrate in der entsprechenden Altersgruppe geführt habe, sondern gleichzeitig auch zu einem Anstieg der Arbeitslosenrate – um zehn Prozentpunkte bei den Männern und elf Prozentpunkte bei den Frauen. Ein nicht unerheblicher Grund für diese Erhöhung der Arbeitslosenrate ist allerdings der Umstand, dass Österreich 2004, also während des Untersuchungszeitraums, die „vorzeitige Alterspension bei Arbeitslosigkeit“ aufhob. Arbeitslose Ältere, die vorher zu den Pensionisten gezählt worden wären, gingen nun in die Berechnung der Arbeitslosenrate mit ein.

Dennoch ist die Befürchtung, dass die Arbeitslosenrate unter den Älteren wachsen könnte, nicht völlig aus der Luft gegriffen. Für Arbeitgeber muss die Beschäftigung eines älteren Arbeitnehmers attraktiv sein, wenn die Nachfrage und die Bereitschaft, Ältere einzustellen, erhöht werden soll. Staubli und Zweimüller (2011) stellten zu Recht fest, dass „in einem flexibleren Arbeitsmarkt (wie zum Beispiel dem amerikanischen) ein höheres Frühpensionsantrittsalter vermutlich eine

schwächere Auswirkung auf die Arbeitslosigkeit“ hätte. Um Ältere besser und vor allem länger im Arbeitsmarkt zu halten, braucht es daher auch neue Konzepte. Etwa eine flachere Lohnkurve, indem das Lebenseinkommen gleichmäßiger über die Arbeitszeit verteilt wird. Arbeitnehmer sollten nicht kurz vor der Pensionierung am meisten verdienen, sondern am Höhepunkt ihrer Leistungsfähigkeit. Und ein weniger strikter Kündigungsschutz würde Unternehmer weniger oft davor zurückschrecken lassen, ältere Arbeitnehmer anzustellen.

Die Befürchtung, mit der Einstellung oder Weiterbeschäftigung eines älteren Arbeitnehmers zu einer Erhöhung der Jugendarbeitslosigkeit beizutragen, ist allerdings unbegründet. Denn das Gegenteil ist richtig: Nur in einer Gesellschaft, in der auch ältere Menschen noch erwerbstätig sind und konsumieren, entsteht genug Wachstum und Arbeit für alle.

Literatur

- Böheim, R. (2014). „The effect of early retirement schemes on youth employment.“ IZA World of Labor 2014: 70.
- Christl, M. und Kucsera, D. und Lorenz, H. (2015). „Jung, älter arbeitslos? Wie Ältere länger in Beschäftigung gehalten werden können, ohne die Jungen in die Arbeitslosigkeit zu treiben.“ Agenda-Austria-Studie #2.
- Eichhorst, W. et al. (2014). „How to combine the entry of young people in the labour market with the retention of older workers?“ IZA Journal of European Labor Studies 2014, 3:19.
- Munnell, A. und Wu, A.Y. (2012). „Will Delayed Retirement by the Baby Boomers Lead to Higher Unemployment Among Younger Workers?“ Working Paper 2012-22, Center for Retirement Research at Boston College, Boston.
- Staubli, S. und Zweimüller, J. (2011). „Does Raising the Retirement Age Increase Employment of Older Workers?“ Institute for the Study of Labour, Discussion Paper No. 5863.
- OECD (2013). „All in it together? The experience of different labour market groups following the crisis“ in OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing.



» *Unsere Lebenserwartung steigt um drei Monate pro Jahr. Das ist erfreulich, führt aber zwangsläufig auch dazu, dass wir länger arbeiten müssen, um im Alter zurechtzukommen.*

» *Arbeit ist keine fixe Größe und kann nicht beliebig etwa zwischen Alt und Jung umverteilt werden. Ältere und jüngere Erwerbskräfte stehen nicht in Konkurrenz zueinander, sondern ergänzen sich.*

» *Eine höhere Beschäftigungsrate älterer Arbeitnehmer kann sogar zu einer Verringerung der Arbeitslosenquoten in den anderen Altersklassen beitragen. Etwa, weil durch die Löhne für die Älteren mehr Nachfrage entsteht, die wiederum Jobs für Jüngere mit sich bringt.*

» *Nur in einer Gesellschaft, in der auch ältere Menschen noch erwerbstätig sind und konsumieren, entsteht genug Wachstum und Arbeit für alle.*

Mythos:

Europa wird kaputt-
gespart: Die neoliberale
Sparpolitik schwächt
das Wachstum und
erhöht die Ungleichheit

Realität:

Es gibt in Europa so gut
wie keine Sparpolitik.
Und wenn doch, hat
sie Länder zurück zum
Erfolg geführt.

Im Frühjahr 2016 legte der Internationale Währungsfonds (IWF) ein umfassendes Geständnis ab: Zu viel sparen sei doch nicht so gut, das schade dem langfristigen Wachstum und erhöhe die Ungleichheit. Für einige erfolgreich sanierte Länder wie Irland und Schweden kommt diese Erkenntnis leider zu spät. Sie haben sich mit einer intelligenten Austeritätspolitik schon längst aus der Krise „gespart“.

Schuld an der wachsenden Ungleichheit sind Sparprogramme in öffentlichen Haushalten und die Liberalisierung der internationalen Finanzmärkte. Das behaupten nicht nur jene, die den Untergang der sozialistischen Volkswirtschaften seit eh und je für einen folgenschweren Irrtum der Geschichte halten, das sagen seit dem Frühjahr 2016 auch die Experten des Internationalen Währungsfonds (IWF). Das ist ungefähr so, als hätte Fidel Castro gerade seinem Volk eröffnet, dass die kubanische Wirtschaftspolitik womöglich doch die eine oder andere Schwachstelle aufzuweisen habe. In der Öffentlichkeit brandete nach dem Schwenk des IWF Jubel auf, für die Mehrheit der politisch Interessierten ist der IWF schließlich so etwas wie die rechte Hand des neoliberalen Teufels.

Zwar betonen die IWF-Experten, dass eine solide Haushaltsführung grundsätzlich kein Fehler sei. Aber Politiker und Institutionen dürften sich nicht vom Glauben lenken lassen, „sie sollten geleitet werden von Nachweisen, was wirklich funktioniert“. Gekürzte Staatsausgaben zählten da nicht dazu, sie schwächten das langfristige Wachstum und erhöhten die Ungleichheit.

Für Irland kommt diese Erkenntnis leider zu spät. Das Land hat nach 2010 seine Staatsausgaben um 33 Prozent (!) zurückgefahren und befindet sich seit 2014 wieder auf einem steilen Wachstumskurs – ohne dass sich die Ungleichheit erhöht hätte. Auch wenn man die Kosten der Bankenrettungen abzieht, gibt der irische Staat derzeit um 10 Prozent weniger aus

als vor Ausbruch der Wirtschaftskrise. An dieser Stelle kommt gerne der Einwand, dass es ja keine Kunst sei, von einem derart niedrigen Niveau aus wieder kräftig zu wachsen. Niedriges Niveau? Die Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung Irlands lag in jedem einzelnen dieser Austeritätsjahre über jener Österreichs. Während Irland 2015 mit 6,9 Prozent Wirtschaftswachstum an der Spitze aller EU-Länder stand, fand sich Österreich am Ende der Tabelle, gemeinsam mit Griechenland und Finnland.

Wachstum 2015 (Prozentuelle Veränderung des BIP, Schätzung von Dezember 2015)

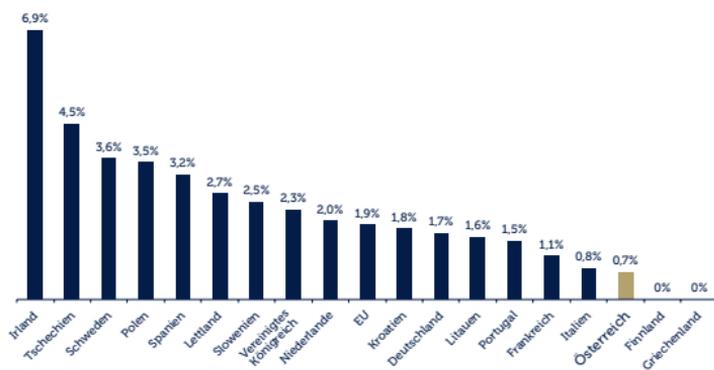


Abb. 7

Quelle: EU-Kommission, Winterprognose 2016.

Um Jahre zu spät kommen die neuen Erkenntnisse des IWF leider auch für Schweden. Die sozialdemokratisch geführten Regierungen sanierten den vor der Pleite stehenden Staat ebenfalls knallhart neoliberal: Staatsausgaben wurden zurückgefahren, die Verwaltung reduziert, das Frühpensionswesen abgestellt, die Steuern gesenkt, Staatsbetriebe privatisiert. Weder wurde Schweden von wachsender Ungleichheit heimgesucht, noch wurde die Bevölkerung um ihre Zukunft betrogen. In wirtschaftlich schlechten Jahren haben die schwedischen Regierungen weiterhin Defizite eingefahren, in konjunkturell guten Zeiten verlässlich Überschüsse erwirtschaftet. Mit dem Ergebnis, dass Schweden heute mit derselben Steuer- und Abgabenbelastung wie Österreich eine halb so hohe Staatsverschuldung hat. Dazu ein saniertes Budget, ein ausfinanziertes Pensionssystem, ein herzeigbares Bildungssystem und einen immer noch großzügigen Sozialstaat. Letzteres hat Österreich auch, alles andere leider nicht.

Als jüngstes Opfer des Sparkults wird auch immer wieder Deutschland beklagt. Dabei sind die Staatsausgaben mit Ausnahme des Jahres 2010 nie gesunken, sondern permanent gewachsen. Allerdings schwächer als die Einnahmen, weshalb der deutsche Bundeshaushalt 2015 mit 19,4 Milliarden Euro im Plus abgeschlossen hat. Das ist der höchste seit der Wende erwirtschaftete Überschuss. Das wiedervereinigte Deutschland schafft also mit einer Steuer- und

Abgabenquote von weniger als 40 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung das, was Österreich mit 44 Prozent Steuern und Abgaben gemessen am BIP nicht gelingt: einen Haushaltsüberschuss. Geschafft hat das Deutschland nicht zuletzt über sinkende Zinsbelastungen, die Österreich vor allem zur Aufnahme neuer Schulden nutzt, während Deutschland selbige reduziert.

Das sind nur einige Beispiele dafür, dass Austerität funktionieren kann. Aber es gibt auch Beispiele dafür, dass sie nicht funktionieren muss, wie Griechenland zeigt. Das könnte freilich auch daran liegen, dass die Athener Regierung an der falschen Stelle spart. Etwa bei einfachen Bürgern und Unternehmern. Während der Staatssektor weitgehend ungeschoren davon gekommen ist, wurden die Pensionen der Normalsterblichen gekürzt und die Steuern kräftig erhöht. Vergessen scheint auch, dass Griechenland nicht Opfer der Finanzkrise ist, sondern Opfer seines exzessiven Staatskonsums, der bis 2009 andauerte.

Auffallend ist, dass die öffentlichen Ausgaben der Euro-Länder seit 2005 deutlich schneller steigen als die allgemeinen Preise. Zudem geben die Mitgliedsländer der Währungsunion seit 2005 verlässlich mehr Geld aus, als sie einnehmen. Die öffentlichen Ausgaben liegen seit Ausbruch der Krise kumuliert um 2.900 Milliarden Euro über den Einnahmen. Das ist nicht gerade das, was man unter einer angewandten „Spardoktrin“ versteht.

Staatseinnahmen, Staatsausgaben Eurozone

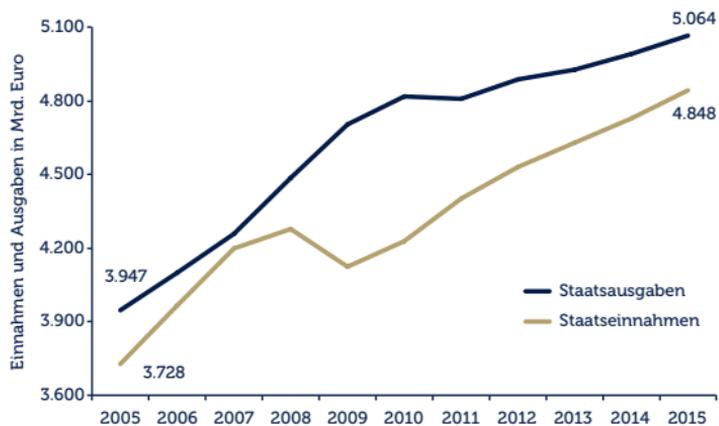


Abb. 8

Quelle: EU-Kommission.

Bemerkenswert ist zudem, dass an der Spitze der Wachstumstabelle in erster Linie Länder zu finden sind, die ihre Haushalte über Ausgabenkürzungen reformiert haben, während die klassischen „Deficit-Spender“ am Ende der Tabelle liegen. Wie Frankreich und Österreich. Dabei hat sich gerade Österreichs Regierung exakt an die Empfehlungen der Lehrbücher gehalten. In Zeiten der Krise wurde nicht gespart, sondern nach Kräften ausgegeben. Der Sozialstaat wurde nicht zurückgefahren, sondern mit der bedarfsorientierten Mindestsicherung weiter ausgebaut. Mittlerweile werden 100 Milliarden Euro im Jahr für die Sicherung der Sozialsysteme aufgewendet. Seit 2005 sind die Einnahmen des Staates um 39 Prozent, die Ausgaben um 35 Prozent gestiegen, und damit fast doppelt so schnell wie das allgemeine Preisniveau. Ungeachtet dessen steht Österreich heute mit Rekordarbeitslosigkeit, Rekordschulden und Nullwachstum da.

All das hört man hierzulande nicht gerne. Schuld ist der Neoliberalismus, Punkt. Zwar weiß niemand so genau, was der Neoliberalismus eigentlich ist. Aber das ist auch nicht so wichtig, weil ja jedem klar ist, dass es sich um etwas Verwerfliches handelt. Etwas, das nur den reichen Bonzen nützt, die sich rücksichtslos an den sozial Schwachen vergehen. Privateigentum, geöffnete Märkte, Verhinderung privater wie öffentlicher Monopole, Vertragsfreiheit, stringente Ordnungspolitik – all das führe unweigerlich in den Untergang. Werden im Staatshaushalt auch nur geplante Mehrausgaben

gekürzt, illustrieren Betroffene bereitwillig die Folgen der „verheerenden neoliberalen Sparpolitik“. Die Paranoia reicht mittlerweile so weit, dass junge Linke den für Maschinen- und Vermögenssteuern plädierenden Bundeskanzler Christian Kern wegen seiner beruflichen Vergangenheit in „neoliberalisierten“ Staatsbetrieben ablehnen. Gemeint ist der Verbund, der „nur“ noch zu 81 Prozent in öffentlichem Eigentum steht.

Für den selbsternannten Neoliberalismusforscher Stephan Schulmeister zählt die neoliberale „Doktrin“ zu den größten Plagen der Gegenwart. Diese sei auch für den Aufstieg der radikalen Rechten verantwortlich. Die Globalisierung raube den Menschen zuerst die Arbeit und treibe sie dann mit auch noch kaputtgesparten Haushalten den Rechtspopulisten zu. Besonders schön lässt sich das in Österreich beobachten, hier gewinnen sie ja Wahl um Wahl. Kein Wunder, sind doch die öffentlichen Ausgaben bereits auf 52 Prozent der Wirtschaftsleistung „zusammengeschmolzen“. Der Staat ist nur noch hauchdünn größter Wirtschaftsfaktor, da sollten alle Alarmglocken schrillen. Zumal der Bundeshaushalt im Zuge der neoliberalen Spardoktrin seit 1945 schon vier Mal im Plus abschließen musste, zuletzt vor 54 Jahren. Nur 66 Mal durften neue Schulden gemacht werden, wie soll denn da die Konjunktur die Möglichkeit haben, in Schwung zu kommen, fragt man sich.

Bedienstete der Gemeinde Wien müssen in der ökonomisierten Gesellschaft von heute bis zum

55. Lebensjahr schuften, Normalsterbliche gar bis 60. Besorgniserregende 2 Prozent der Beschäftigten werden nach Angebot und Nachfrage entlohnt, nur noch 98 Prozent der Werktätigen sind über Kollektivverträge vor den Launen der Märkte geschützt. Der „kaputtgesparte“ Staat erzielt mit 172 Milliarden Euro zwar Rekordeinnahmen, investiert davon aber „nur“ noch 100 Milliarden (nicht Millionen) pro Jahr, um soziale Verwerfungen abzufedern. Was sollten die Menschen angesichts dieses Sparkults auch anderes tun, als Schutz bei den Rechtspopulisten zu suchen?

Etwas still geworden ist es indessen um das gefeierte anti-neoliberale Modell unserer Tage. Die Rede ist von Venezuela, dessen Führer der Bevölkerung mit dem „Sozialismus des 21. Jahrhunderts“ dauerhaften Massenwohlstand versprochen. Honorige Ökonomen wie Nobelpreisträger Joseph Stiglitz oder die deutsche Postkommunistin Sahra Wagenknecht applaudierten vor wenigen Jahren noch freudig. Enteignungen, Verstaatlichungen und öffentliche Monopolwirtschaft brachten der Bevölkerung aber nicht dauerhaften Wohlstand, sondern Massenelend. In Venezuela gibt es Unmengen an Erdöl, 2016 aber kaum noch Nahrungsmittel und Medikamente. Kinder und Alte gehen in den staatlichen Spitälern elend zugrunde, weil es aufgrund der Einfuhrsperre seitens der Staatsführung keine Antibiotika mehr gibt. Venezuelas Gesundheitssystem sei eines der besten weltweit, wie Präsident Nicolás Maduro unlängst ausrichten ließ.

Klar. Schuld an der Massenverelendung ist wohl wieder einmal das falsche Personal. Und natürlich der ausufernde Neoliberalismus samt seiner knallharten Einsparungen, der auch vor Ländern wie Venezuela nicht halt macht.



» Innerhalb der Euro-Zone kann von Sparpolitik zumindest seit 2005 keine Rede sein. Die Ausgaben der Mitgliedsländer sind in Summe jedes Jahr stärker gestiegen als die Einnahmen, aber auch schneller als die allgemeinen Preise. Das ist das genaue Gegenteil von Sparen.

» Nur einige wenige Länder haben sich einer Austeritätspolitik verschrieben. Irland und Schweden haben gezeigt, dass das funktionieren kann. Sie haben ihre Ausgaben radikal gekürzt, ohne das Wachstum zu schwächen oder die Ungleichheit zu erhöhen. Entscheidend war, dass der Staat die öffentlichen Ausgaben gekürzt und nicht nur bei den Bürgern über höhere Steuern gespart hat.

» Griechenland ist ein Beispiel dafür, dass Austerität nicht funktionieren muss. Das kann allerdings auch daran liegen, dass sich Griechenland vor Reformen im öffentlichen Sektor gedrückt hat. Hier liegt das Problem, und nicht in einer angeblich schädlichen Sparpolitik.

Mythos:

Wir müssen mit mehr Geld die Nachfrage ankurbeln, sonst kommen wir nicht aus der Krise

Realität:

Die permanente Schuldenmacherei hat uns erst in die Krise geführt, aus der nur sparsames Wirtschaften und ausgeglichene Budgets herausführen.

In Zeiten niedriger Zinsen müsse sich der Staat nun einmal ordentlich verschulden, um in die Zukunft investieren zu können. Auf diese Weise würden wieder mehr Menschen Arbeit finden, wodurch die private Nachfrage anspringen würde und die kriselnden europäischen Volkswirtschaften endlich wieder aus der Krise fänden. Das reale Ergebnis dieser in die Praxis umgesetzten Theorie: Schuldenberge, Nullwachstum und rasant steigende Arbeitslosigkeit.

Die Lehre von der steten Stimulierung der Nachfrage wurde im Jahr 1936 begründet, und sie bedeutete damals quasi eine „Umwertung aller Werte“. Denn Sparen wurde damit zur Sünde. In der damaligen Weltwirtschaftskrise schlug der englische Nationalökonom John M. Keynes vor, der Staat solle bewusst mit Defiziten mehr Nachfrage in die Wirtschaft tragen. Dieses Geld werde über viele Kanäle ausgegeben, es multipliziere sich, mit den Steuern auf diese angeschwollenen Einkommen könne der Staat sein Defizit kompensieren und die Wirtschaft würde einen Aufschwung erleben. Dieser Methode folgend wurden nach 1960 auch kleinste Flauten mit Defiziten angegangen. Permanentes Minus im Staatshaushalt? Egal.

Dazu kam eine permanente Schuldenpyramide zwischen den Banken und dem Publikum. Die Banken sahen in hohen Krediten große Gewinnchancen und nahmen die Risiken in Kauf. Sie verliehen die Einlagen der Kunden weiter, die die Kreditnehmer auf andere Banken überwiesen, welche auf diese Einlagen wieder Kredite gewährten.

(Die Einlagen der Kunden wurden also weitergegeben, dann von den Kreditnehmern auf andere Banken überwiesen, welche auf diesen Einlagen ihrerseits Kredite erteilten.) Damit war das Bankensystem vor der Finanzkrise 2008 mit oft nur noch 2 Prozent Eigenkapital der Bilanzverpflichtungen 50-fach gehebelt. Dieser Hebel brachte Gewinne, verknüpfte im Krisenfall aber die öffentlichen und die privaten Schuldenberge.

Denn Hebelwirkungen laufen auch rückwärts. Da Einlagen kurzfristig abgezogen werden können, Kredite aber länger laufen, werden große wie kleine Banken zahlungsunfähig, sobald die Sparer ihr Geld wollen. So geschah es beim Lehman-Brothers-Konkurs 2008: Alle anderen Banken verloren Einlagen – der Geldinfarkt war da. Seit Jahrzehnten hatte die ganze Kreditpyramide darauf beruht, dass der Staat im Ernstfall den Banken helfen würde. Und nach 2008 wurde diese Hilfe zur Regel – und ruinierte die Staaten.

Ein solches, systemisch instabiles Banken- und Geldsystem braucht eine Zentralbank, die im Krisenfall die Banken mit frischem Geld versorgt. Unter dem System der Golddeckung, indirekt bis 1971, hatte die Notenbank aber ihre Grenzen: Eine Firma oder auch ein Staat, der pleite war, musste seine Bilanzen durch Sparen, durch Konkurs und unter Verlust des Eigenkapitals sanieren. Mit dem Papiergeldsystem drucken die Notenbanken nun aber Geld nach Belieben. Besonders seit der Finanzkrise haben sie ihre Aufgabe von der Geldversorgung auf die Bereiche Arbeitsmarkt und Beschäftigung, auf die Wertsteigerung von Aktien, Obligationen und Häusern ausgedehnt, um die Überschuldung der Firmen, Staaten, Anleger und Hausbesitzer zu überdecken. Mit Nullzinsen wurden und werden die Werte hinaufgetrieben und die Schulden erträglich gehalten.

Kurz, die westliche Welt glaubte, sich durch laufend steigende staatliche und private Kreditmengen ins Wachstum boxen zu können.

Die Staaten wälzen einen Schulden-Schneeball vor sich her

Die Überschuldung rief nach neuen Schulden – ein Schneeballsystem, das es den Politikern erlaubt, sich vor unangenehmen, aber notwendigen Reformen zu drücken. Die Firmen schaffen heute keine Arbeitsplätze, weil Arbeitsmarkt, Energieversorgung usw. zu stark reguliert sind, weil zu hohe Steuern und Lohnbelastungen sie entmutigen. Außerdem haben sie oft zu hohe Schulden. An Krediten und Geld fehlt es beileibe nicht.

Das Mittel, um die enormen Geldmengen zu schaffen und die Zinsen zu drücken, war der Aufkauf von Staatsanleihen. In den USA hält die lokale Zentralbank ein Viertel davon, in Japan ist es ein Drittel, in Großbritannien noch mehr, und die Europäische Zentralbank strebt Ähnliches an. Die Zinsen der Staaten auf diesen Teil ihrer Schulden führen zu einem Gewinn der Notenbanken, den diese an die Staaten abführen. Ablaufende Staatsschuldscheine werden durch neu ausgegebene ersetzt. Normale Zinsen würden alle diese Staaten sofort in den Bankrott stürzen. Aber schon heute nehmen sie, weil die Zinsen ja so niedrig sind, neue Kredite auf – sie rollen einen Schneeball, der natürlich immer größer wird.

Verschuldung und Zinslast im Euroraum

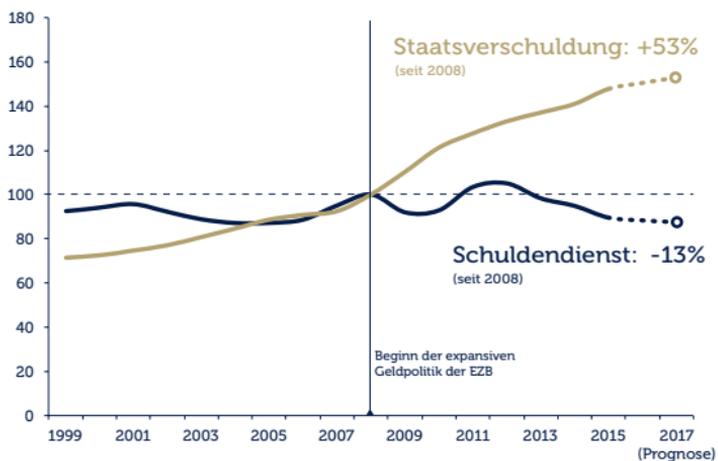


Abb. 9

Quelle: Eurostat, Prognose der EU-Kommission.

Die Wirtschaftssystem und der Staat bauen nun also auf Schulden auf, die Werte sind im wahrsten Sinne des Wortes ver-rückt: Doch, und damit kehren wir zum Anfang der Geschichte zurück, „der keynesianische Endpunkt ist erreicht“, meint etwa der US-Ökonom Tony Crescenzi. Das System korrigiert sich nicht mehr. Die Notenbanken und die Politik greifen immer mehr in die Räder, regulieren noch stärker, zentralisieren die Entscheide immer mehr. EU-Kommissionspräsident Juncker plante, mit einem 315-Milliarden-Euro-Kreditfonds die Gesamtnachfrage in der EU anzukurbeln, weil die Staaten bereits dazu außerstande sind. Die Europäische Zentralbank bricht alle Regeln, um Geld zu vermehren.

Die völlige Überschuldung des Westens (außer Skandinavien, der Schweiz, dem Baltikum) beweist, dass sich der Keynesianismus mit dem ganz normalen Verlauf von Politik nicht verträgt. Denn die ökonomische Theorie der Politik („Public Choice“) erklärt, dass Politiker genauso ihren Nutzen maximieren wie das der homo oeconomicus tut: sie maximieren Amtsdauern, Wahlergebnisse, Subventionen für ihre Lobby, persönliche Einkünfte, den Staatsanteil an der Volkswirtschaft. Daher führt die Möglichkeit, jedes Defizit als „Stimulierung der Nachfrage“ schönfärben zu können, ins Verderben. Gespart und abbezahlt wird nie: Österreichs Bundeshaushalt ist seit über 54 Jahren ohne Unterbrechung im Minus. In den vergangenen 70 Jahren schloss das Budget vier Mal im Plus, 66 Mal im Minus.

Märkte lernen durch Krisen, politisch gesteuerte Systeme zerfallen

Im Gegensatz dazu steckt eine Volkswirtschaft mit Eigenkapital statt Krediten und Schulden eine Krise leichter weg: keine Hebel vervielfachen den Schaden gemessen am eigenen Kapital. Konkurse räumen eine gescheiterte Firma weg. Oder das hohe Eigenkapital wirkt als Puffer: Es verliert an Wert und die Bilanz schrumpft. Aber sie ist bereinigt und ein vorsichtiger Aufschwung beginnt.

Unter dem Goldstandard hielten die Banken oft um die 40 Prozent der Bilanz in Gold und Metallgeld, den Rest in Dreimonatswechseln. Dies waren kurzfristige Schuldverschreibungen des Gewerbes und der Industrie. Die Industrie finanzierte ihre längerfristigen Vorhaben mit Aktien und Obligationen – also mit Geld, das die Geldgeber vorausgespart hatten. Die Banken selbst waren grundsätzlich liquide. Diese Art der Volkswirtschaft, dieses Staatsgebaren ohne Vorgriff auf die Zukunft, mit Ansparen des Kapitals und der Ausgaben vorweg wurde aber durch die Umwertung aller Werte diskreditiert. Sparen gilt jetzt als Behinderung der Expansion, ein Exportüberschuss als Sabotage an den anderen, nicht leistungsbereiten Staaten. Die Banken werden durch Negativzinsen der Notenbanken zu immer waghalsigerer Kreditgewährung getrieben. Die obersten Instanzen der entwickelten Länder empfehlen nachdrücklich solche falschen

Werte: die OECD, der Internationale Währungsfonds, die Zentralbanken.

Krisen waren und sind kein Argument gegen die Marktwirtschaft, denn diese lernt gerade durch Krisen. Politisch verbockte Systeme jedoch rufen in Krisen nach immer engeren politischen Regulierungen, sie werden pfadabhängig, neue Schulden sind angeblich „alternativlos“, und schließlich fährt ein solches System als Ganzes an die Wand. Die Notenbanken stützen die Staatsausgaben durch neues Geld und Tiefstzinsen, sie monetisieren also die Fiskalpolitik, was immer neue Durchgriffe, Rechtsbeugungen und Hilfspakete im Euroraum verlangt. Der größte Markt der Welt, der Kapitalmarkt, trägt keine Preisschilder mehr. Kapital wird in größtem Ausmaß fehlgeleitet, in falsche Staatsausgaben, Beamtenheere, Umverteilungen, Immobilienblasen, Wertpapierblasen. Eigentlich sind sämtliche Märkte verfälscht, gelenkt, umgedeutet. Zwei Säulen der Zivilisation, der Staatskredit und das Papiergeld, sind gefährdet. Dunkle Ahnungen begleiten daher die Zukunft des Euro und der defizitären Staaten.

Zurück und vorwärts zur Märkewirtschaft

Wenn Geld als Tauschmittel, als Wertmaßstab und zur Wertaufbewahrung über die Zeiten dienen soll, dann muss es stabil bleiben. Es soll nicht für andere Zwecke aufgebläht und verfremdet werden. Die österreichische Schule der Nationalökonomie wandte sich stets gegen die Verflüchtigung des Geldwerts durch Kreditexpansionen. Gold als Geldbasis bot seinerzeit Stabilität; dies könnte es wiederum tun oder es entwickelt sich ein System wie Bitcoin, das die Geldausgabe beschränkt. Heute wird darüber diskutiert, dass die Banken wieder als Tresore dienen sollten. Das würde bedeuten, dass sie die Einlagen und Vermögen der Kunden entgegennehmen, sie aber gleich in Anlagen weiterleiten („Narrow Banking“). Geben sie keine Kredite, vermeiden sie jedes systemische Risiko. Die Wirtschaft würde sich finanzieren, indem sie Aktien, Obligationen an das voraussparende Publikum verkauft. Kredite erhält sie aus Geldmarktfonds und durch Immobilienfonds, in welche die Kunden investieren. Ein Euro bleibt ein Euro und wird nicht zu zwei, drei oder zehn kreditierten Euro. Alle Anlagerisiken bleiben beim Anleger, beim Kunden der Bank. Die Bank verdient als Vermögensverwalter, aber nicht mit der Zinsmarge.

Der Staat soll seinerseits nicht zweckentfremdet, nicht für irgendwelche Konjunkturankurbelungen

funktionalisiert werden. Das Budget soll stets, oder mindestens über einen Konjunkturzyklus hin, im Gleichgewicht sein. Im Schweizer Kanton St. Gallen gilt seit 1929 ein Defizitverbot – und dennoch verfügt der Kanton über gute Spitäler, Schulen, Straßen und eine Universität. Die staatlichen Instanzen jeder Ebene – Gemeinden, Bundesländer, Euroländer – sollen für Einnahmen und Ausgaben abschließend verantwortlich sein, ohne Hilfe übergeordneter oder benachbarter Gebietskörperschaften.

Vor einem derart stabilen Hintergrund wird es eine Freude sein, Unternehmen zu gründen, zu vergrößern, Innovationen zu tätigen. Der Geldwert bleibt stabil, Banken sind sicher, Krisen werden durch Eigenkapital abgedeckt und schnell gelöst. Keine Hebelwirkungen, weder im Aufschwung noch in Krisen. Die enormen Wachstumsraten der industriellen Revolution im 19. Jahrhundert fanden unter solchen Bedingungen statt – goldgedecktes Geld, oft sogar durch private Banken ausgegeben (Schweiz, USA, Schottland). Wenige Regeln, sparsame Staaten, Freihandel. Dank Märkten eben.



» Seit den 1960er-Jahren werden selbst für kleine konjunkturelle Flaute die Staatsschulden erhöht, um mit dem geliehenen Geld die Wirtschaft aus der Krise zu investieren. Die sich häufenden Defizite führten zu einer Überschuldung der Staaten, die wiederum nach neuen Schulden rief. Das erlaubte den Regierungen, sich vor notwendigen Reformen zu drücken.

» Heute ist billiges Geld in Hülle und Fülle vorhanden. Die Firmen schaffen aber kaum noch Arbeitsplätze. Vor allem deshalb nicht, weil die Arbeitsmärkte (neben vielen anderen Märkten) zu stark reguliert sind, die Steuerbelastung zu hoch geworden ist und viele Unternehmen selbst zu hohe Schulden aufgebaut haben.

» Der Weg aus diesem Teufelskreis führt über eine Kehrtwende in der Geldpolitik, über sanierte Staatshaushalte und einen Rückbau der überbordenden Regulierung. Der Staat sollte sich aus der aktiven Konjunkturpolitik zurückziehen und Rechtssicherheit bieten, die Wirtschaft sollte sich über Aktien und Obligationen finanzieren, die Banken als Vermögensverwalter fungieren. Die enormen Wachstumsraten der industriellen Revolution fanden unter derartigen Bedingungen statt – es würde auch heute wieder klappen.

Mythos:

Bildung wird in
Österreich vererbt

Realität:

Das österreichische
Bildungssystem ist
sozial viel durch-
lässiger als gemeinhin
behauptet wird.

Es kann sich auch im
internationalen
Vergleich durchaus
sehen lassen.

„Bildung wird in Österreich vererbt.“ Kein anderer Satz hatte in der bildungspolitischen Diskussion der letzten Jahre mehr Konjunktur. Basis für die Behauptung sind Studien der OECD. Diese unterteilt Österreichs Bildungssystem in nur drei Stufen und ignoriert dessen Vielfalt. Wer auch den Unterschied z.B. zwischen Lehre und HTL berücksichtigt, kommt zu einem viel erfreulicheren Ergebnis. Auch wenn also die Bildungsmobilität höher ist als bekannt: Defizite etwa in der frühkindlichen Bildung sollten schnell behoben werden.

Die Familie ist nur der Anfang

Tatsächlich ist die Familie in jeder Gesellschaft ein entscheidender Faktor für die Bildungskarriere ihrer Kinder. Die soziale Herkunft, der höchste Schulabschluss, die finanziellen Möglichkeiten und nicht zuletzt die Bildungserwartungen der Eltern nehmen Einfluss auf die Bildungschancen der Kinder. Diesen Einfluss völlig auszuschalten, ist in demokratischen Gesellschaften weder möglich noch sinnvoll. Vielmehr geht es darum, einen Ausgleich zu schaffen, damit auch Kinder aus weniger bildungsaffinen Familien die Chance auf eine gleichberechtigte und selbstbestimmte Bildungskarriere haben. Das geht am zuverlässigsten durch eine möglichst optimale Gestaltung des öffentlichen Bildungssystems und einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Bildungsinstitutionen.

Die Frage, ob Bildung in Österreich „vererbt“ wird, ist also falsch gestellt. Der richtige Zugang zu diesem Thema müsste lauten: Wie gut gelingt es dem öffentlichen Bildungssystem, die Talente junger Menschen aus bildungsfernen Haushalten zu erkennen und zu fördern? Und wie gut oder schlecht liegt Österreich damit im Vergleich zu anderen Ländern mit einer ähnlichen Sozialstruktur und einem ähnlichen Bildungssystem?

Einmal hinschauen reicht halt nicht

Die Diagnose für Österreich scheint eindeutig: Hierzulande gelingt der Bildungsaufstieg nur selten, die soziale Herkunft ist wesentlich entscheidender für die Schulkarriere als das Talent oder die individuelle Anstrengung der Schüler – zumindest, wenn man den bildungspolitischen Diskussionen der vergangenen Jahre Glauben schenken mag.

Der internationalen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) kommt in diesen Diskussionen eine besondere Rolle zu. Die Ergebnisse ihrer Untersuchungen haben einen großen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung von Bildungsthemen. In der jährlich erscheinenden OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ ist der internationale Vergleich der Bildungsmobilität zwischen den Generationen ein fester Bestandteil.⁷ Darin wird dem österreichischen Bildungssystem ein denkbar schlechtes Zeugnis ausgestellt:

„Die Aufwärtsmobilität im Bildungsbereich ist weiterhin bemerkenswert schwach ausgeprägt“, ist in der Ländernotiz 2015 für Österreich zu lesen.⁸ Nur 21 Prozent der jungen Erwachsenen erreichen einen höheren Abschluss als ihre Eltern. Damit landet Österreich im internationalen Vergleich auf dem letzten Platz.

Eine Analyse der zugrundeliegenden Daten zeigt jedoch, dass die niedrigen Kennzahlen zur Aufstiegs-mobilität auf einer verkürzten und damit verzerrenden

⁷ OECD (2015): Bildung auf einen Blick 2015. OECD-Indikatoren, Bielefeld.

⁸ ebd., S. 6.

Berechnung der österreichischen Bildungsabschlüsse beruhen. Denn aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit reduzieren die OECD-Statistiker die Anzahl der Bildungsabschlüsse auf drei Stufen (Pflichtschule, Hochschulabschlüsse, und alles, was dazwischen liegt).

Durch den breiten mittleren Bereich verschwindet ein nennenswerter Teil an Aufstiegen im österreichischen Bildungskanon. Wenn der Vater eine Lehre abgeschlossen und die Tochter maturiert hat, gilt das aus Sicht der OECD nicht als Bildungsaufstieg; ebenso wenig, wenn die Mutter einen Handelsschulabschluss hat und der Sohn HTL-Ingenieur wurde. Die gesamte Vielfalt des österreichischen allgemeinen und berufsbildenden Schulsystems wird damit ignoriert.

Eine weitere Verzerrung des Bildes für Österreich entsteht durch die Auswahl der Altersgruppe für den Vergleich mit der Elterngeneration: die 25- bis 34-Jährigen. Denn über 15 Prozent haben in diesem Alter ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen, wodurch die Mobilität geringer erscheint, als sie tatsächlich ist.

Wie die Eltern, so das Kind? Mitnichten.

Eine faire Berechnung der Auf- und Abstiegsmobilität mit Kriterien, die die Vielfalt der österreichischen Bildungsabschlüsse angemessen berücksichtigen⁹, zeigt eine wesentlich höhere Mobilitätsrate als in der OECD-Studie:

Im Verhältnis zur Schulbildung des Vaters haben 44 Prozent der Erwachsenen zwischen 45 und 54 Jahren einen höheren Schulabschluss. 46 Prozent sind bildungsmäßig auf gleichem Niveau geblieben und lediglich 10 Prozent sind als Bildungsabsteiger zu werten.¹⁰

Wesentlich deutlicher zeigt sich in dieser Altersgruppe der Bildungsaufstieg im Vergleich zur Mutter, was vor allem daran liegt, dass das formale Bildungsniveau der Frauen in der Elterngeneration noch deutlich niedriger war als das der Männer: 66 Prozent der Kinder können einen höheren Abschluss vorweisen, auf gleichem Niveau blieben nur 30 Prozent, und der Anteil der Absteiger ist mit 4 Prozent verschwindend gering.

Selbst wenn die Eltern gemeinsam gesehen werden und der jeweils höhere Abschluss des Vaters oder der Mutter als Bezugspunkt genommen wird, ergibt sich ein Bild, das einem sozial undurchlässigen Bildungssystem so gar nicht entspricht: Mit einer Aufstiegsquote von 42 Prozent haben sich doppelt so viele Menschen verbessert, als im OECD-Vergleich ausgewiesen werden. Auf gleichem Niveau sind 47 Prozent verblieben. Die Abstiegsquote liegt hier bei niedriger 11 Prozent.

⁹ Einteilung in fünf Ausbildungsstufen: Pflichtschule, Lehre (inkl. Meister) und berufsbildende mittlere Schulen, Schulen mit Maturaabschluss, Akademien, Universitäten und Fachhochschulen.

¹⁰ In der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen haben 99 Prozent ihre Ausbildung abgeschlossen. Dies ist die Gruppe mit der höchsten Mobilitätsrate.

Bildungsmobilität relativ zum Vater

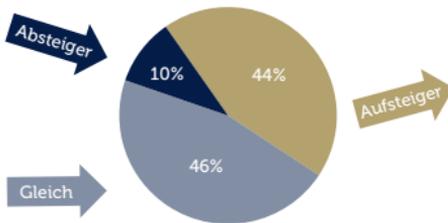


Abb. 10

45- bis 54-Jährige, nicht in Ausbildung, mit inländischem Bildungsabschluss.

Quelle: Statistik Austria (2012); eigene Berechnung.

Bildungsmobilität relativ zur Mutter

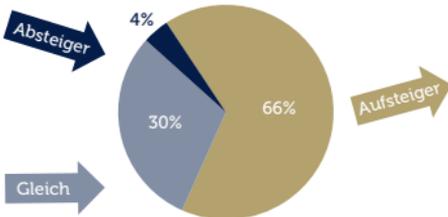


Abb. 11

45- bis 54-Jährige, nicht in Ausbildung, mit inländischem Bildungsabschluss.

Quelle: Statistik Austria (2012); eigene Berechnung.

Bildungsmobilität relativ zu beiden Eltern

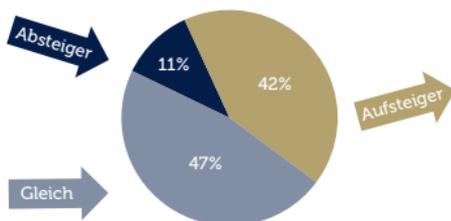


Abb. 12

45- bis 54-Jährige, nicht in Ausbildung, mit inländischem Bildungsabschluss.

Quelle: Statistik Austria (2012); eigene Berechnung.

Die soziale Herkunft der Studierenden zeigt, wie durchlässig unser Bildungssystem wirklich ist

Besonders gut abzulesen ist die hohe Bildungsmobilität an Österreichs Studenten. Studierende an Universitäten, Fachhochschulen oder Pädagogischen Hochschulen haben alle vorhergehenden Stufen des Bildungssystems erfolgreich durchlaufen. Sie stellen die Gruppe mit dem formal höchsten Bildungsstand. Insofern ist die Analyse ihrer sozialen oder bildungsmäßigen Herkunft der wichtigste Indikator für die Bewertung der Durchlässigkeit eines Bildungssystems.

Die Analyse der Schulbildung der Eltern von Studienanfängern bestätigt den Befund einer hohen sozialen Durchlässigkeit des österreichischen Bildungssystems: 27 Prozent der Studienanfänger an Universitäten und Fachhochschulen kommen aus Akademikerhaushalten (mindestens ein Elternteil mit Hochschulabschluss). Ein Drittel, also 33 Prozent, der Studienanfänger kommt aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil Matura hat. Und bei 40 Prozent der Studienanfänger haben weder Vater noch Mutter einen höheren Schulabschluss – also keine Matura.¹¹

¹¹ Im Vergleich zum Bildungsstand der gesamten Gesellschaft sind damit Kinder aus Akademikerhaushalten immer noch überrepräsentiert und Kinder aus Familien ohne höheren Schulabschluss zu gering vertreten. Der internationale Vergleich zeigt aber, dass dies in Österreich ausgewogener ist als in den meisten europäischen Ländern.

Wo liegt Österreich im internationalen Vergleich?

Die Frage nach der Qualität des österreichischen Bildungssystems lässt sich aber nicht alleine auf nationaler Ebene beantworten. Dazu bedarf es eines internationalen Vergleichs. Im Rahmen des EUROSTUDENT-Projekts wurden insgesamt mehr als 200.000 Studierende aus 29 europäischen Ländern befragt.

Gemäß EUROSTUDENT-Studie stammen 67 Prozent der Studierenden aus Elternhäusern, in denen kein Elternteil einen akademischen Abschluss hat. Damit liegt Österreich im Spitzenfeld bezüglich der Aufwärtsmobilität unter Studierenden und nach Malta, Italien und Rumänien an vierter Stelle im europäischen Vergleich. Zum Teil ist dieser Wert auch damit zu erklären, dass in der Elterngeneration der Studierenden noch vergleichsweise wenige Personen einen akademischen Abschluss hatten.

Bildungsabschluss der Eltern von Studierenden im internationalen Vergleich

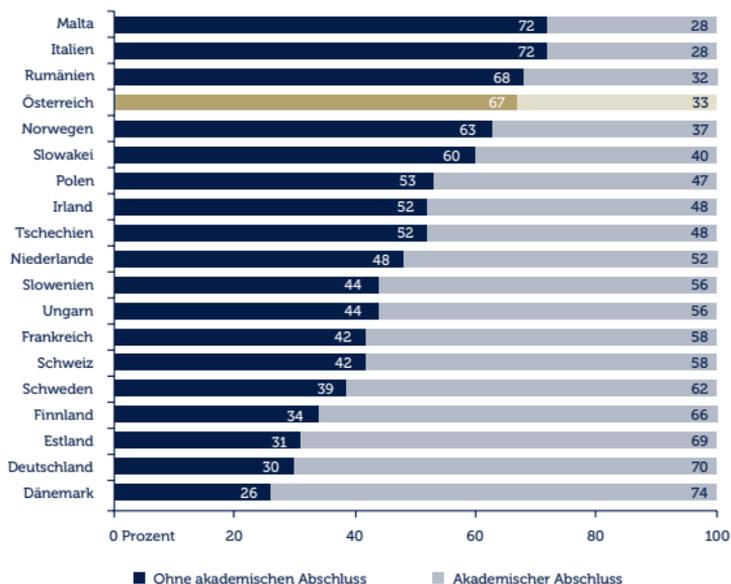


Abb. 13

Anteil an Studierenden mit Eltern (Vater oder Mutter) ohne oder mit akademischem Abschluss.

Quelle: EUROSTUDENT V (2015), Table A3.1, S. 56, Auswahl.

Akuter Handlungsbedarf bei bildungsfernen Schichten

Allein beim Anteil der Studierenden aus Familien mit niedrigen Bildungsabschlüssen liegt Österreich schlecht. Lediglich 5 Prozent der Studierenden haben Eltern, die höchstens eine Pflichtschule besucht haben; zwei Drittel der europäischen Länder schneiden besser ab. Nationale Untersuchungen zur Bildungsmobilität zwischen den Generationen bestätigen diesen Befund.

Offensichtlich unterstützt das österreichische Bildungs- und Ausbildungssystem Kinder aus sehr bildungsfernen Familien noch immer nicht ausreichend, um schichtspezifische Nachteile zumindest so weit zu kompensieren, wie das in anderen Ländern gelingt.

Hier gilt es also anzusetzen. In allen einschlägigen Studien der letzten Jahre wird die besondere Bedeutung der frühkindlichen Ausbildung betont. Neben der Familie stellen Krippen und Kindergärten die ersten und meist entscheidenden Weichen für die Bildungsbiografie und Sozialisation der Kinder. Frühkindliche Bildungseinrichtungen und individuelle Fördermaßnahmen für Kinder mit Lern- und Sprachhandicaps spielen eine Schlüsselrolle für die Verbesserung der sozialen Mobilität. Sie sollten daher unbedingt aufgewertet werden, damit Österreich auch Kindern aus sehr bildungsfernen Schichten dieselben Aufstiegschancen bieten kann wie allen anderen

Kindern auch. Dazu braucht es eine Neuausrichtung der Finanzen im Bildungsbereich. Die Mittel sollten in erster Linie dorthin gelenkt werden, wo sie dringend gebraucht werden. Das sind neben den Krippen und Kindergärten vor allem die städtischen „Problemschulen“ mit einem hohen Anteil an Kindern aus einem bildungsfernen oder sozial schwachen Elternhaus. Und eine Schulautonomie, die diesen Namen verdient, muss den Lehrern vor Ort die Entscheidung über Maßnahmen und Mitteleinsatz übergeben. Damit jene am meisten unterstützt werden, die dies am notwendigsten benötigen.

Literatur

- EUROSTUDENT V (2015): Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. Synopsis of Indicators. EUROSTUDENT V (2012–2015). DZHW, Hannover 2015.
- OECD (2015): Bildung auf einen Blick 2015. OECD-Indikatoren, Bielefeld 2015.
- Statistik Austria (2012): Schlüsselkompetenzen von Erwachsenen (PIAAC 2011/12). Wien 2012.
- Zaussinger, Sarah; Unger, Martin; Thaler, Bianca; Dibiasi, Anna; Grabher, Angelika; Terzieva, Berta; Litofcenko, Julia; Binder, David; Brenner, Julia; Stjepanovic, Sara; Mathä, Patrick; Kulhanek, Andrea (2016): Studierenden-Sozialerhebung 2015. Bericht zur sozialen Lage der Studierenden. Band 1: Hochschulzugang und StudienanfängerInnen. IHS, Wien 2016.



» *Tatsächlich ist die Familie in jeder Gesellschaft ein entscheidender Faktor für die Bildungskarriere ihrer Kinder. Die Behauptung, das österreichische Bildungssystem sei nicht durchlässig, ist aber nicht haltbar: Über 40 Prozent der 45- bis 54-Jährigen haben einen höheren Bildungsabschluss als beide Eltern. Lediglich 11 Prozent steigen bildungsmäßig ab.*

» *Die Eltern von 40 Prozent aller Studienanfänger haben keine Matura – ihre Kinder studieren trotzdem.*

» *67 Prozent der Studierenden in Österreich stammen aus einem Elternhaus, in dem kein Elternteil einen akademischen Abschluss hat. Im europäischen Vergleich liegt Österreich damit auf einem guten vierten Platz.*

» *Nur beim Anteil der Studierenden aus Familien mit niedrigen Bildungsabschlüssen schneidet Österreich im europaweiten Vergleich schlecht ab. Deshalb sollten vor allem frühkindliche Bildungseinrichtungen und individuelle Fördermaßnahmen für Kinder mit Lern- und Sprachhandicaps unbedingt aufgewertet werden.*

Mythos:

Flüchtlinge steigern
das Wachstum und
sichern unsere
Pensionen

Realität:

Es dauert lange, bis
sich Flüchtlinge
„rechnen“. Wobei es
nicht deren Aufgabe
ist, unsere Sozial-
systeme zu sanieren.

2015 wurden in Österreich 88.151 Asylanträge gestellt. Die Zuwanderung von Menschen auf der Suche nach Schutz oder Wohlstand lässt viele Österreicher befürchten, dass die Aufnahme von Flüchtlingen den Sozialstaat finanziell überfordert. Andere argumentieren, dass Migration auch ein Wirtschaftsfaktor sei. Sie erhoffen sich ein höheres Wirtschaftswachstum und meinen, dass der Zuzug vieler junger Menschen der Überalterung unserer Gesellschaft entgegenwirkt – die Flüchtlinge von heute bezahlen morgen unsere Pensionen.

Sorgen Flüchtlinge wirklich für mehr Wachstum?

Die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen erfolgt, ökonomisch betrachtet, in drei Phasen. Zunächst müssen sie aufgenommen und versorgt werden – die öffentliche Hand kommt für Unterbringung und finanzielle Unterstützung auf. In einem zweiten Schritt stellt der Staat Gelder für die Basis zur Integration bereit – beispielsweise für Sprachkurse. Erst in der dritten Phase stehen den Sozialleistungen des Staats die Arbeitsleistung und Abgaben von bereits integrierten Flüchtlingen gegenüber.

Das alles kostet eine Menge Geld. Während ihres Asylverfahrens, das (Stand Ende 2015) im Durchschnitt fünf Monate dauert, erhalten Flüchtlinge die sogenannte Grundversorgung. Die Kosten für diese schätzt das Finanzministerium auf etwa 900 Euro monatlich pro Flüchtling. Auf das Jahr 2016 gerechnet ergeben sich so Aufwendungen in Höhe von 350 Millionen Euro. Mit der Berechtigung auf Asyl bzw. subsidiären Schutz kommt dann die Mindestsicherung zum Tragen. Der Fiskalrat – ein Gremium, das die Politik in Fragen der Staatsschulden berät – schätzt diese etwas höher auf 800 Millionen Euro. Dazu kommen Ausgaben für Integration (wie Sprachförderung) und weitere direkte Kosten (Versorgung, Sicherheit). Insgesamt belaufen sich die staatlichen Ausgaben laut dem Fiskalrat auf etwa 1,7 Milliarden Euro pro Jahr. Der

Internationale Währungsfonds IWF schätzt die Kosten für Österreich auf etwa 1,1 Milliarden Euro.

Es stimmt: Durch die staatlichen Mehrausgaben für Flüchtlinge erhöht sich auch die öffentliche Nachfrage – und damit die Wirtschaftsleistung. Der Fiskalrat geht von einem jährlichen Zusatzwachstum von bis zu 0,3 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) aus, der IWF rechnet mit einem zusätzlichen Plus in Höhe von 0,5 Prozent des BIPs.

Wahr ist aber auch: Diese Impulse wirken nur kurzfristig. Und sie müssen über Steuern oder Schulden – also die Steuern von morgen – finanziert werden. Dieser Aspekt ist für Österreich nicht ganz unerheblich. Schätzungen der Europäischen Kommission zufolge lag die österreichische Schuldenquote im Jahr 2015 bei knapp 87 Prozent der Wirtschaftsleistung. Zusätzliche Einnahmen durch noch höhere Steuern werden angesichts der Abgabenquote von mehr als 44 Prozent kaum mehr durchsetzbar sein.

Ob sich die Zuwanderung von Flüchtlingen auch langfristig positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirkt, hängt davon ab, wie gut ihre Integration gelingt. Nach einer ersten Grundversorgung müssen sie auf schnellstem und bestem Wege in den Arbeitsmarkt integriert werden. Eine nachhaltige Beschäftigung ist der Schlüssel zur Teilhabe an der Gesellschaft – und je besser der Job, desto besser die Wertschöpfung.

Entscheidend für eine erfolgreiche Integration sind verlässliche Daten zu Berufsqualifikation, Sprach-

kenntnissen, Ausbildungsstand und eine Vergleichbarkeit der Qualifikationsabschlüsse. Tendenziell ist davon auszugehen, dass eine bessere Qualifikation und geringere Sprachprobleme die Integration vereinfachen.

Ja, Integration ist teuer und dauert viele Jahre

Der deutsche Ökonom Marcel Fratzscher bringt es auf den Punkt: „Ja, die Integration wird teuer und viele Jahre dauern. Die Erfahrung zeigt, dass in den ersten beiden Jahren wohl 90 Prozent aller anerkannten Flüchtlinge arbeitslos sein werden, und nach fünf Jahren könnten es noch 50 Prozent sein. Außerdem sind die Flüchtlinge im Schnitt nicht so produktiv wie deutsche Arbeitskräfte. In unseren Berechnungen gehen wir davon aus, dass sie nur zwei Drittel von dem eines deutschen Arbeitnehmers erwirtschaften.“¹²

Hierfür gibt es gute Gründe: Typischerweise sind Migranten im Einwanderungsland weniger produktiv – nicht nur wegen eventuell niedrigerer Bildungsabschlüsse. Auch fehlende Sprachkenntnisse sowie unterschiedliche kulturelle Werte und soziale Normen spielen eine Rolle.¹³ Hinzu kommt, dass Migranten überproportional häufig eine niedrigqualifizierte und geringbezahlte Beschäftigung aufnehmen. Sie haben eine geringere Verhandlungsmacht als Einheimische, und ihr Reservationslohn – jenes Gehalt, ab dem ein Mensch bereit ist, einer Arbeit auf Kosten der Freizeit nachzugehen – ist niedriger.¹⁴ Viele Studien zeigen, dass Migranten oft unter ihrem Qualifikationsniveau angestellt werden.¹⁵ Diese Faktoren führen dazu, dass ihre Arbeitskraft nicht optimal genutzt wird.

¹² Siehe Die Welt vom 4. 11. 2015: „Nach sieben Jahren bringt ein Flüchtling dem Staat Geld“.

¹³ Causa und Jean, 2007.

¹⁴ Fernandez und Fogli, 2005 sowie Fix und Laglagaron, 2002.

¹⁵ Darunter Bertrand und Mullainthan (2004), Carneiro et al. (2005) sowie Aslund und Skans (2005).

Prinzipiell entlasten gut qualifizierte Migranten das Sozialsystem und den Arbeitsmarkt. Die Qualifikationen der Flüchtlinge spiegeln aber einen Querschnitt aus der Heimat wider, während Migranten, die mit ihrer Ausbildung auf einen Job im Einwanderungsland hoffen und nicht vor Krieg oder Verfolgung flüchten, tendenziell besser qualifiziert sind. Wir sollen aber nicht erwarten, dass ein Flüchtling aus Syrien per se deutlich besser qualifiziert ist als ein Syrer, der nicht geflüchtet ist. Das zentrale Problem liegt darin, dass es keine verlässlichen Daten darüber gibt, welche Qualifikationen die Flüchtenden mitbringen. Es gibt nur stark voneinander abweichende Schätzungen und Stichproben.

Der Kompetenzcheck des Arbeitsmarktservice (AMS) kam im Jänner 2016 zu dem Befund, dass Flüchtlinge aus Syrien, dem Irak und dem Iran die höchsten Qualifikationen mitbringen. Etwa neun von zehn Iranern und zwei von drei Syrern verfügen entweder über Berufsausbildung, Matura oder ein Studium. Besonders schlecht qualifiziert sind Flüchtlinge aus Afghanistan. Das AMS selbst weist ausdrücklich darauf hin, dass dieses Ergebnis nicht repräsentativ ist.

Der deutsche Bildungsökonom Ludger Wößmann von der Ludwig-Maximilians-Universität gehörte einem Team an, das im Auftrag der OECD die Schulbildung in 81 Ländern miteinander verglichen hat. Die Ergebnisse zeigten, dass zwei Drittel der Schüler in Syrien nur sehr eingeschränkt lesen und schreiben

sowie nur einfachste Rechenaufgaben lösen können. Was wiederum bedeuten würde, dass diese Schüler in Deutschland kaum dem Unterrichtsgeschehen folgen könnten – selbst wenn sie Deutsch gelernt haben. Vom Lernstoff hinken syrische Achtklässler laut Wößmann im Mittel fünf Schuljahre hinter gleichaltrigen deutschen Schülern hinterher.¹⁶

Ungeachtet der Frage, wie hoch das Bildungsniveau nun tatsächlich ist, verdienen Migranten im Schnitt 20 Prozent weniger als ähnlich qualifizierte Inländer. Selbst wenn Flüchtlinge eine ähnliche Qualifikationsstruktur hätten wie Österreicher, würden sie also weniger Steuern und Sozialversicherungsbeiträge einzahlen. Zudem weisen Flüchtlinge niedrigere Beschäftigungsquoten auf als Einheimische – vor allem aufgrund der sehr niedrigen Beschäftigungszahlen für Frauen. Die formale Ausbildung im Herkunftsland hat sowohl für Arbeitsmigranten als auch für Flüchtlinge keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, dass sie im Aufnahmeland beschäftigt werden. Der deutsche Bundesbankpräsident Jens Weidmann warnt deshalb: „Selbst wenn man annimmt, dass diejenigen, die bei uns bleiben werden, den gleichen Bildungshintergrund und die gleichen Sprachkenntnisse haben wie die Migranten der Vergangenheit, dauert es mehr als zehn Jahre, bis diese Zuwanderer eine ähnliche Beschäftigungsquote erreicht haben wie die einheimische Bevölkerung.“¹⁷

¹⁶ Siehe Die Zeit vom 3. 12. 2015: „Zwei Drittel können kaum lesen und schreiben“.

¹⁷ Siehe F.A.Z. vom 28. 1. 2016: „Bundesbank: Das Bargeld bleibt“.

Die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen werden sich also in Grenzen halten. Erst wenn nach fünf Jahren Integration die Mehrheit der Migranten (57 Prozent) eine Beschäftigung gefunden hat, wirkt sich ihre Zuwanderung positiv auf den Staatshaushalt aus. Die Gesamtkosten für Betreuung und Mindestsicherung in den Jahren zuvor werden nach sieben bis 15 Jahren Vollzeitarbeit ausgeglichen sein. Im Alter werden mit der Pensionierung aber wieder Ansprüche an den Sozialstaat entstehen, womit die Chancen auf eine ausgeglichene Gesamtbilanz nicht allzu hoch stehen.

Sichern die Flüchtlinge unsere Pensionen?

Unbestritten ist, dass der österreichische Staat jährlich etwa 24 Milliarden Euro ins Pensionssystem zuschießen muss. Davon entfällt je etwa die Hälfte auf Leistungen nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) sowie auf Beamtenpensionen.

Nehmen wir an, dass 100.000 Flüchtlinge in Österreich bleiben. Sie alle haben einen Job, ihr Durchschnittslohn liegt 20 Prozent unter dem der Inländer, also bei etwa 25.000 Euro brutto pro Jahr. Sie bezahlen Pensionsversicherungsbeiträge in Höhe von 22,8 Prozent ihres Bruttolohnes. Dem Staat stehen damit zusätzliche 570 Millionen Euro zur Verfügung. Bei einem österreichischen Durchschnittslohn wären es knapp unter 700 Millionen Euro. Stellt man diesen Betrag der bestehenden jährlichen Unterfinanzierung in Höhe von 20 Milliarden Euro gegenüber, wird deutlich: Das Pensionsloch wird durch den zusätzlichen Beitrag von Flüchtlingen kaum kleiner. Zudem werden die heute jungen Arbeitskräfte auch älter und in etwa 50 Jahren ein ähnliches Problem verursachen wie heute die „Babyboomer-Generation“.

Was ist also zu tun?

Es ist nicht die Aufgabe von Kriegsflüchtlingen, unseren Staat durch Einnahmen zu bereichern. Jenen Schutz zu gewähren, deren Leben nachweislich bedroht ist, ist unsere humanitäre Pflicht. Hinter den Meldungen, dass mit den Flüchtlingsströmen unsere Pensionen gesichert werden, steht mehr Wunschdenken als Faktenwissen – und das schadet allen. Um die Lebensumstände der Flüchtlinge und ihre Akzeptanz in der Bevölkerung zu verbessern, sollten entstehende Kosten offen thematisiert und langfristig minimiert werden. Das geht aber nur durch eine erfolgreiche Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft, in das Miteinander und damit auch in den Arbeitsprozess – und ist nicht nur eine Frage der inneren Einstellung. Verschiedene Studien, die sich mit früheren Migrationen beschäftigen, weisen drauf hin, dass flexible Arbeits- und Produktionsmärkte die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern,¹⁸ während strenge Arbeitnehmerschutzbestimmungen die Dauer von Migrationsschocks verlängern. Auch deshalb tut sich Österreich mit der erfolgreichen Integration von Migranten schwerer als Länder mit einer weniger strengen Regulierung des Arbeitsmarkts und des Gewerbes.

¹⁸ Siehe z. B. Angrist, Joshua D., and Adriana D. Kugler. „Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives*.“ *The Economic Journal* 113.488 (2003): F302–F331. Causa, Orsetta, and Sebastien Jean. „Integration of Immigrants in OECD Countries: Do Policies Matter?“ OECD Economics Department Working Papers, No. 564. OECD Publishing (NJ1) (2007). Jean, Sébastien, and Miguel Jimenez. „The unemployment impact of immigration in OECD countries.“ *European Journal of Political Economy* 27.2 (2011): 241–256.

Nach dem Vorbild Dänemarks sollten alle ankommenden Flüchtlinge (zumindest jene mit hohen Asylchancen) wenige Wochen nach ihrer Ankunft vom Staat einen intensiven und durchorganisierten Wochenplan zur besseren Integration bekommen. Durchorganisiert wie eine Arbeitswoche mit 40 Stunden, die auf Sprachkurse (mindestens 15 Stunden pro Woche), Hausaufgaben und Praktika verteilt werden. Für diese Zeit bekommen sie eine Aufwandsentschädigung in Höhe zwischen Existenzminimum und Mindestsicherung. Wichtig ist, rasch die Chancen auf den Erhalt des Asylstatus zu klären. Spätestens vier Wochen nach der Ankunft in Österreich sollte automatisch die Zuweisung durch das AMS an einen Sprach- und Integrationskurs erfolgen, sowie eine generelle oder zumindest sektorspezifische Arbeitserlaubnis erteilt werden.

Das erhöht die Chancen auf Integration beträchtlich – und genau darum geht es: Die ankommenden Menschen so schnell und gut wie möglich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, im Interesse aller Beteiligten.



» Das Pensionsloch ist so groß, dass es auch zusätzliche Einzahlungen von Flüchtlingen nicht schließen werden.

» Staatliche Mehrausgaben für Flüchtlinge sorgen für mehr Wirtschaftswachstum – aber das nur kurzfristig. Zudem werden die höheren Staatsausgaben im Zusammenhang mit den Flüchtlingen durch Steuern und Schulden finanziert.

» Migranten werden oft unterhalb ihres Qualifikationsniveaus angestellt – ihre Arbeitskraft wird daher nicht optimal genutzt. Sie verdienen zudem im Schnitt um ein Fünftel weniger als gleichqualifizierte Inländer.

» Die besonders niedrige Beschäftigungszahl von Frauen trägt wesentlich dazu bei, dass Flüchtlinge und Migranten eine weitaus geringere Beschäftigungsquote aufweisen als Einheimische.

» Langfristig positive Effekte für die Wirtschaft und den Staatshaushalt sind nur durch eine schnelle und erfolgreiche Integration möglich. Dazu wären eine durchorganisierte 40-Stunden-Woche mit Sprach- und Integrationskursen sowie Praktika in Unternehmen hilfreich.

» Flexible Arbeits- und Produktionsmärkte erleichtern die Integration ebenfalls – gerade deshalb tut man sich in Österreich schwerer als anderswo.

Mythos:

Wir müssen die Arbeit nur besser verteilen

Realität:

Arbeit ist kein knappes Gut, das sich planwirtschaftlich verteilen lässt.

Österreichs neuer Kanzler Christian Kern hat einen „New Deal“ ausgerufen. Im Zentrum steht insbesondere die Verkürzung der Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich. Nur so könne Arbeit fair verteilt und für mehr Beschäftigung gesorgt werden. Die Zeit dränge, zumal die Digitalisierung selbst gut Ausgebildete in die Arbeitslosigkeit zu treiben drohe. Die Vergangenheit aber zeigt: Hunderttausende Jobs wurden wegrationalisiert – und dennoch sind heute mehr Menschen beschäftigt denn je.

Die finnische Regierung hat sich gerade mit den Gewerkschaften darauf geeinigt, die Arbeitszeit der Werk-tätigen zu verlängern, ohne die Gehälter entsprechend anzuheben. Im Gegenzug werden die Steuern gesenkt. Damit soll Finnlands Wirtschaft wieder wettbewerbsfähig gemacht werden.

Dahinter steckt eine zutiefst reaktionäre, menschenverachtende Annahme: dass man mehr Wohlstand schafft, indem man mehr und härter arbeitet – und nicht, indem man Geld drückt und Schulden macht. Die österreichische Kanzlerpartei ist zum Glück immun gegen derart herzlose Methoden, ganz im Gegenteil: Auch der neue SPÖ-Chef, Christian Kern, und sein Sozialminister, Alois Stöger, plädieren für eine Kürzung der Arbeitszeit (bei gleichem Lohn natürlich) sowie für die Einführung einer Steuer auf Maschinen und Computer, wie schon in den 1980er-Jahren der damalige Sozialminister Alfred Dallinger.

Der begründete seine Forderungen damals nicht viel anders als heute Kern. Rationalisierung und technologischer Fortschritt würden immer mehr und auch gut qualifizierte Arbeitnehmer arbeitslos machen, so das Argument. Arbeit müsse daher anders – natürlich „gerechter“ – verteilt werden, und zur Finanzierung des Sozialstaates seien nicht nur Menschen, sondern auch Maschinen heranzuziehen. Hätte Dallinger vor 35 Jahren auch nur annähernd recht gehabt, müsste in Österreich freilich heute logischerweise das nackte Elend herrschen.

Tatsächlich aber ist in Österreich in dieser Zeit die Anzahl der unselbstständig Beschäftigten von 2,79 Millionen auf 3,53 Millionen gestiegen, was einem Zuwachs von happigen 27 Prozent entspricht. (Die Anzahl der selbstständig Beschäftigten ist mit knapp 500.000 weitgehend konstant geblieben). Und das, obwohl seit 1980 Hunderttausende Jobs wegrationalisiert wurden: Von Reisebüros über Airlines, von Bankfilialen über Buchhandlungen, von Schriftsetzern über Schaffner wurden Arbeitsplätze sonder Zahl eingespart.

Dazu kommt ein Rückgang der Anzahl an Bauern von 260.000 auf heute nur noch 90.000 – und trotzdem gibt es 2016 um ein Fünftel mehr Beschäftigte als noch 1980. Noch spektakulärer kann eigentlich eine Theorie nicht falsifiziert werden als jene Dallingers und seiner heutigen Epigonen.

Wenn die österreichische Volkswirtschaft es in den vergangenen 35 Jahren problemlos geschafft hat, trotz erheblicher Produktivitätsfortschritte um 20 Prozent mehr Menschen Arbeit zu geben, dann gibt es nicht den geringsten Grund zur Annahme, dass das in den nächsten 35 Jahren nicht genauso gut klappen wird.

Auch der Einwand, dass die Arbeitslosenrate seither deutlich gestiegen ist, zählt in diesem Kontext nicht, denn dies ist weitgehend dem Politikversagen geschuldet. Deutschland zeigt, dass Vollbeschäftigung auch in Zeiten massiver technologischer Sprünge möglich ist.

Gelänge es Österreich, mit einer vernünftigen Wirtschaftspolitik wieder Wachstum in der Gegend von 3 Prozent zu generieren, löste sich das Problem Arbeitslosigkeit weitgehend von selbst.

Warum aber versucht die SPÖ, eine ökonomische Theorie wiederzubeleben, der man 35 Jahre beim Scheitern zusehen konnte?

Erstens: Weil es politisch natürlich wesentlich rentabler ist, den Leuten weiszumachen, mit weniger Arbeit genauso viel verdienen zu können (Arbeitszeitverkürzung) und im Übrigen zu versprechen, „die Reichen“, also die Unternehmer, noch behertzter melken zu wollen („Maschinensteuer“).

Und zweitens: Weil unter Sozialisten aller Schattierungen die Annahme unausrottbar ist, dass Arbeit ein knappes Gut sei, das man planwirtschaftlich verwalten müsse, damit alle zumindest ein bisschen davon abkriegeln.

Zu akzeptieren, dass Unternehmer, die man möglichst unbehelligt unternehmen lässt, und Konsumenten, die vom Staat nicht über Steuern weitgehend enteignet werden, zusammen für Vollbeschäftigung sorgen können, ist dieser Mentalität hingegen wesensfremd.



» Hierzulande drohe der Fortschritt namens Digitalisierung einen Großteil der Bevölkerung in die Arbeitslosigkeit zu treiben. Deshalb müsse die noch vorhandene Arbeit fair verteilt werden – das gehe nur über eine Verkürzung der Arbeitszeit.

» Die Vergangenheit widerlegt diese These ziemlich eindrucksvoll: Obwohl seit den 1980er-Jahren in Österreich Hunderttausende Jobs vom technologischen Fortschritt wegrationalisiert wurden, sind heute um ein Fünftel mehr Menschen beschäftigt als damals.

» Voraussetzung für das Zurückdrängen der rasant steigenden Arbeitslosigkeit ist eine vernünftige Wirtschaftspolitik, die Unternehmer das machen lässt, was sie am besten können: für Vollbeschäftigung sorgen.

Mythos:

TTIP nützt ja nur den
Großkonzernen

Realität:

Großkonzerne
brauchen TTIP nicht.
Die kleinen und
mittleren Unternehmen
dafür umso mehr.

Österreich verdankt seinen Wohlstand maßgeblich dem internationalen Handel. Viele Arbeitsplätze gäbe es ohne den Außenhandel nicht – und damit auch nicht die dazugehörigen Einkommen. Mehr als die Hälfte aller Waren und Dienstleistungen werden ins Ausland verkauft. Wichtigster Exportpartner sind seit 2015 nach Deutschland die USA, noch vor den direkten Nachbarn Italien und der Schweiz. Begeisterung über das Abkommen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartner-schaft, kurz „TTIP“, sucht man hierzulande dennoch vergeblich.

Worum geht es bei TTIP?

Bei TTIP geht es um einen möglichst freien Handel zwischen den weltweit größten Wirtschaftsregionen USA und EU. Ziel ist der Abbau von unnötigen Zöllen und eine Angleichung und Anerkennung von Standards, Prüfverfahren und Zertifizierungen, um diese in der Folge auch global zu etablieren. Obwohl beide Regionen zu den fortschrittlichsten der Welt zählen, wird eine Angleichung nicht in allen Bereichen möglich sein – dafür gehen die Auffassungen zu weit auseinander, allen voran in landwirtschaftlichen Fragen. Es gibt aber auch Bereiche, in denen eine Einigung ohne Qualitätsverlust möglich wäre, mit der Chance für beide Seiten, weltweit anerkannte Standards nach ihren Vorstellungen zu prägen. Zu hören ist über TTIP jedoch selten etwas Gutes: In einer ausgesprochen emotional geführten Debatte werden lieber sinkende Standards, Demokratieabbau und Machtmissbrauch der Großkonzerne heraufbeschworen, und so ist es nicht weiter verwunderlich, dass zwei von drei Österreichern einem Freihandelsabkommen wie TTIP negativ gegenüberstehen – in einem Land, das vom Freihandel lebt.

Dieser Widerspruch ist nichts Neues. Der EU-Beitritt wurde ebenfalls lange kritisch gesehen. Auch die Globalisierung gerät zunehmend in Verruf, obwohl sie Millionen von Menschen aus bitterster Armut befreit hat und noch befreit. Die Idee des Freihandels an

sich scheint schon unbeliebt zu sein, mit dem Partner USA erst recht. Negative Schlagzeilen, nicht zuletzt auch über den NSA-Skandal,¹⁹ prägen die Debatte. Dabei zeigt das Beispiel des EU-Beitritts deutlich, dass an der ablehnenden Haltung der Österreicher weniger die USA schuld sein dürften als vielmehr eine generell skeptische Einstellung zu Marktwirtschaft und Wettbewerb. Dabei spielt auch die Angst vor dem Niedergang eine große Rolle. In einem wohlhabenden Land gibt es vermeintlich mehr zu verlieren als zu gewinnen. Die Österreicher fürchten sich vor der internationalen Konkurrenz, vor einem wirtschaftlichen Abstieg und dem Verlust ihres Wohlstands. Hinzu kommt ein ausgeprägtes Misstrauen gegenüber den Entscheidungsträgern – speziell jene, die nicht in Österreich Entscheidungen treffen, sondern in Brüssel.

¹⁹ 2013 enthüllte Edward Snowden, dass die USA Internet und Telekommunikation in großem Umfang und ohne Verdachtsmomente auch in Europa überwachen ließen.

Freihandel ist kein Nullsummenspiel

Vehemente Freihandels- und TTIP-Kritiker zeichnen gerne das Bild eines Nullsummenspiels: Bürger, Kleinunternehmer und Biobauern stehen gegen das Großkapital. Wenn der eine gewinnt, müsse der andere zwangsläufig verlieren. Die großen Konzerne schicken ihre Lobby, um sich ein noch größeres Stück aus dem über 30 Billionen Euro schweren Kuchen des gemeinsamen Wirtschaftsraums USA und EU zu sichern. In der Logik des Nullsummenspiels sind damit alle anderen Verlierer, für die nur mehr ein paar Krümel übrigbleiben. Aber der Freihandel ist kein Nullsummenspiel, und die Größe des gemeinsamen Kuchens ist nicht begrenzt. Die jüngste Entwicklung Chinas zeigt uns, dass durch eine Abkehr vom Protektionismus und die Öffnung für den globalen Handel ein enormes Wirtschaftswachstum möglich ist. International hat das Wachstum durch die Globalisierung deutlich an Dynamik gewonnen. Was wir heute als wachstumsschwache Jahre nach der Krise empfinden, wäre ohne internationalen Handel die Normalität.

Zwischen 1995 und 2008 hat sich die Zahl der österreichischen Unternehmen, die das Ausland beliefern, vervierfacht. Dieses Wachstum von 425 Prozent verdanken wir der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Wirtschaftsraums. Weitere fünf Jahre später, also 2013, exportierten in Österreich 47.000 Unternehmen, also 588 Prozent mehr als 1995.

Auch im Zuge des EU-Beitritts und der Osterweiterung gab es viel Kritik. Besonders die Ostländer mit ihren niedrigeren Löhnen würden der österreichischen Wirtschaft schaden. Heute wissen wir, dass es anders gekommen ist: Wurden 1994 noch Waren im Wert von etwa 5 Milliarden Euro nach Osteuropa exportiert, waren es 2013 bereits deutlich mehr als 26 Milliarden Euro.

Entwicklung ausführender Unternehmen in Österreich seit dem EU-Beitritt

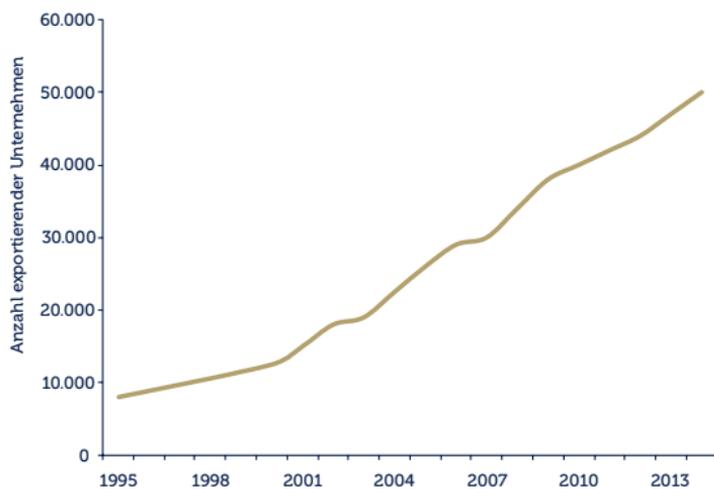


Abb. 14

Quelle: BMFWF.

Die Frage, ob man durch den Freihandel zu den Gewinnern oder Verlierern zählen wird, hängt nicht von der Unternehmensgröße ab. Selbst wenn in Österreich alle 47.000 exportierenden Unternehmen Großkonzerne wären, würden die heimischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ebenfalls als Zulieferer von einem steigenden Handelsvolumen profitieren – auch wenn sie ihr Produkt nicht auf direktem Weg in die USA verkaufen. Österreich hat aber natürlich keine 47.000 Großkonzerne, nur knapp über 1.000 Unternehmen haben mehr als 250 Beschäftigte. KMUs verkaufen die Hälfte des gesamten exportierten Warenwerts.

Kritiker wie etwa Attac, die nicht nur gegen TTIP auftreten, sondern generell gegen eine globalisierte Welt, weisen gerne darauf hin, dass das Gros der österreichischen Exporte in den EU-Binnenmarkt fließt, und nicht in die USA. Das ist zutreffend, aber dem Umstand geschuldet, dass Österreich mit der EU eben Freihandel betreibt – mit gemeinsamen Standards, die es auch kleinen und mittleren Unternehmen erlauben, ihre Produkte ohne zusätzlichen Aufwand über die Landesgrenzen hinaus zu verkaufen. Dass nur wenige von ihnen heute Handelsbeziehungen mit den USA unterhalten, ist kein Argument gegen TTIP – ganz im Gegenteil: Gemeinsame Standards würden ihnen einen weiteren Markt öffnen.

Größtes Potenzial für kleinere Firmen

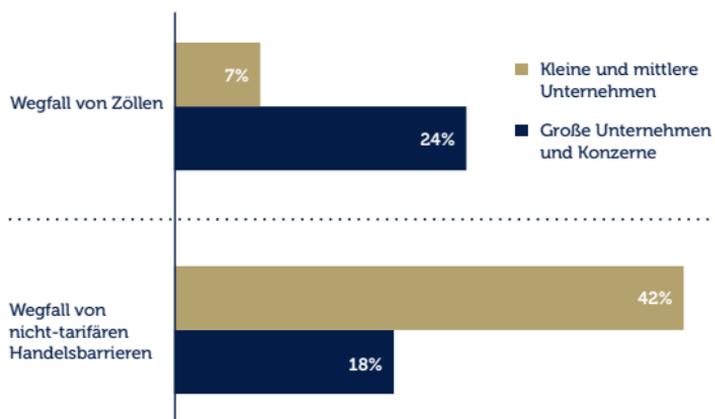


Abb. 15

Quelle: ifo Institut 2013.

Große Unternehmen brauchen TTIP nicht

Mithilfe von TTIP sollen Handelsbarrieren abgebaut werden, um Unternehmen eine Belieferung des jeweils anderen Markts zu erleichtern. Maßnahmen wie Zölle verteuern den Export von Waren und Dienstleistungen – und die Rechnung bezahlt am Ende der Verbraucher. Eine geringere Nachfrage aus dem Ausland führt zu weniger Produktion und damit zu niedrigerer Beschäftigung und weniger Wohlstand im exportierenden Land.

Größtenteils wurden die Zölle zwischen der EU und den USA bereits abgebaut. 2013 bezahlten die Verbraucher aber immer noch 11 Milliarden Euro zusätzlich für importierte Produkte. Neben den Zöllen erschweren unterschiedliche Vorschriften, Prüfverfahren und Normen den Handel, selbst für einfache Produkte. So gibt es beispielsweise unterschiedliche technische Normen bei Gasrohren, Sicherheitsventilen, der Höhe von Notabstellknöpfen bei Maschinen (in Deutschland zwischen 110 cm und 130 cm, in den USA zwischen 90 und 110 cm), oder auch den orangenen bzw. roten Blinker am Auto. Schätzungen zufolge entsprechen diese nicht-tarifären Handelshemmnisse einem Zoll auf die Produkte in Höhe von 20 Prozent des Endpreises.

Diese unterschiedlichen Normen sollen die gleiche Qualität und Sicherheit eines Produktes

garantieren. Aber welche Bedeutung haben sie für einen Großkonzern wie Siemens oder die Voestalpine, und was bedeuten sie für kleinere und mittlere Unternehmen?

Großkonzerne betreiben schon lange internationale Geschäfte, auch ganz ohne Freihandelsabkommen. Siemens etwa unterhält seit 1845 Geschäftsbeziehungen mit den USA. Schon 1892 wurde ein eigener Produktionsstandort in den USA gegründet. Um den US-amerikanischen Markt zu bedienen, werden vielfach gar keine Waren mehr physisch aus Europa exportiert. Stattdessen verfügen Großunternehmen über parallele Produktionslinien diesseits wie jenseits des Atlantiks. Joe Kaeser, Vorstandsvorsitzender der Siemens AG, wies in der TTIP-Debatte ausdrücklich darauf hin: „Siemens und auch einige andere große deutsche Unternehmen brauchen TTIP nicht, weil wir ohnehin starke lokale Wertschöpfung in den USA haben.“ Auch die Voestalpine hat in eine eigene Produktionslinie in den USA investiert – mit 550 Millionen Euro die größte Auslandsinvestition in der Firmengeschichte.

Wie aber steht es um die kleinen und mittleren Unternehmen? Die Hürden für den Betrieb einer eigens für den ausländischen Markt konzipierten Produktionsstätte sind hoch – finanziell und organisatorisch. Ihnen bleibt häufig nur das teure Umrüsten einer Produktionslinie, das doppelte Prüfen oder mehrfache Zertifizieren ihrer Produkte – oder ein Verzicht auf eine Belieferung des US-Markts und seiner potenziellen Kunden.

Wenig zu gewinnen, aber viel zu verlieren

Wenngleich die meisten wissenschaftlichen Untersuchungen einen positiven Wachstums- und Beschäftigungseffekt voraussagen, so ist von TTIP kein großer Wachstumssprung zu erwarten. Der Vorteil des Abkommens liegt vor allem in der Chance, gemeinsam die Zukunft gestalten zu können. Die Globalisierung wird voranschreiten – mit Europa, aber auch ohne uns, wenn wir nicht mithalten wollen. Aufstrebende Regionen wie Teile Asiens werden weiterhin aufholen und an wirtschaftlicher und politischer Bedeutung gewinnen. Wenn wir in Europa unsere über Jahrzehnte erarbeiteten Standards sichern möchten, so sollten wir Allianzen schließen mit jenen, die ähnliche Werte teilen. 1980 standen die Wirtschaftsräume der USA und der Europäischen Union (kaufkraftbereinigt) für über 50 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung. Zur Jahrtausendwende war es mit 45 Prozent bereits weniger als die Hälfte. 15 Jahre später stehen sie nur mehr für ein Drittel der globalen Wirtschaftsleistung. Hält dieser Trend an, ist klar, dass beide Wirtschaftsböcke rasch handeln sollten, wenn sie mit ihrer Marktmacht aktiv global gültige Standards setzen wollen. Anstatt darauf zu warten, dass dies andere (nach deren Interessen) für uns tun.

Unternehmen wiederfinden wird, hängt nicht von seiner Größe ab, sondern von der Fähigkeit, schnell genug auf globale Trends zu reagieren. Der Versuch, strukturelle Veränderungen aufzuhalten, wäre nicht nur kontraproduktiv, sondern ist faktisch unmöglich.

Eine Entkoppelung von der Globalisierung wäre gleichbedeutend mit einem Abschied von Wissen, Innovation und Fortschritt. Abschottung wie zu Zeiten des Protektionismus funktioniert nicht. Ungeachtet dessen muss man den Verlierern struktureller Veränderungen auch Perspektiven anbieten: „Wenn sich eine Tür schließt, öffnet sich eine andere; aber wir sehen meist so lange mit Bedauern auf die geschlossene Tür, dass wir die, die sich für uns geöffnet hat, nicht sehen.“ Frei nach Alexander Bell würde uns ein gemeinsames Abkommen mit gemeinsamen Standards dabei helfen, unser Blickfeld zu weiten und neue Möglichkeiten zu erkennen. Denn sie sind da. Wir müssen nur genau hinschauen.



» Österreich verdankt seinen Wohlstand dem Handel: Mehr als die Hälfte aller Waren und Dienstleistungen werden ins Ausland verkauft.

» Bislang exportieren Österreichs KMUs vor allem ins EU-Ausland. Das ist aber kein Argument gegen ein Abkommen mit den USA – im Gegenteil: Durch den innereuropäischen Freihandel konnten Österreichs Unternehmen neue Märkte erschließen. Mit den USA würde Europa ein weiterer wichtiger Markt geöffnet werden.

» Auf die Größe kommt es nicht an: Auch kleine und mittlere Unternehmen profitieren von TTIP – mittelbar als Zulieferer und unmittelbar als Unternehmen, die dank geringerer Hürden einfacher am weltweiten Handel teilnehmen können.

» TTIP ermöglicht uns heute, unsere Standards gemeinsam mit einem Partner abzusichern, der viele unserer Werte und Vorstellungen teilt.

» TTIP ist kein Nullsummenspiel. Es gibt nicht den einen großen Kuchen, von dem die Großkonzerne nur ein paar Krümel für die Kleineren übriglassen. Stattdessen aber gibt es die Chance auf Wachstum und damit mehr Kuchen für alle.

Die Autoren

Gastautoren

Wolf Lotter, Mitbegründer und Chef-Essayist
des Wirtschaftsmagazins *brand eins*

Beat Kappeler, Kolumnist bei der *NZZ* am Sonntag,
freier Journalist, ehem. Sekretär des
Gewerkschaftsbundes

Christian Ortner, Kolumnist bei *Die Presse* oder
Wiener Zeitung

Karl-Heinz Paqué, Leiter des Lehrstuhls für
internationale Wirtschaft an der Universität
Magdeburg, Deutschland

Autoren der *Agenda Austria*

Franz Schellhorn, Direktor

Michael Christl, Ökonom; zuständig für Arbeitsmarkt,
Pensionen, Finanzmarkt, Ökonometrie

Wolfgang Feller, Bildungsexperte

Monika Köppl-Turyna, Ökonomin; zuständig für
Staatsfinanzen, Föderalismus, Neue Politische
Ökonomie, Ökonometrie

Denés Kucsera, Ökonom; zuständig für Arbeitsmarkt,
Pensionen, Ökonometrie

Hanno Lorenz, Ökonom; zuständig für Internationale
Wirtschaft, Verteilungsfragen, Wirtschaftsstandort
Österreich





ISBN: 978-3-200-04666-5

