



© Gerhard Wanzenböck - Fotolia.com

Sind gerechte Gesellschaften gesünder?

Die Bedeutung von Wachstum, Bildung, Verteilung für die Gesundheit

Vortrag bei der 4. Sozialstaatsenquete des Hauptverbandes der Österreichischen Sozialversicherungsträger vom 5. November 2010



Prof. Dr. Karl Aiginger
ist Leiter des Österreichischen
Wirtschaftsforschungsinstitutes.

(1) Ich muss mit Einschränkungen beginnen.¹ Erstens ist „Gerechtigkeit“ für einen Ökonomen nicht leicht zugänglich. Der Begriff enthält politische Zielvorgaben, ethische Wertungen auf individueller Ebene und für die Gesellschaft. Zweitens ist Gerechtigkeit in einer dynamischen Gesellschaft auch nicht ein für allemal zu definieren. Wir müssen wissen, woher wir kommen, und die Wohlfahrt der älteren Generation vergleichen mit den Chancen für die Jugend, die unter ganz anderen Umständen ihr Leben planen muss bzw. kann. Drittens ist Gerechtigkeit auch nicht zu definieren ohne Wissen, was die Zukunft bringen wird, und ohne Vision, wohin eine Gesellschaft will. Wir müssen entscheiden, wie hoch Pensionen

relativ zum Lebenseinkommen sein sollen, wie offen eine Gesellschaft gegen Außenseiter oder Migranten sein soll. Wir müssen viertens wissen, ob es gleiche Startchancen oder gleiche Einkommen unabhängig von Einsatz und Bedürfnissen geben soll – also Chancen- oder Ergebnisgleichheit –, fünftens ob wir die Ressourcen unseres Planeten unverändert übergeben wollen, wie viel Arbeit oder Freizeit wir anstreben und ob dieses Verhältnis für alle gleich sein soll oder jede(r) ihre (seine) persönliche Wahl treffen soll.

(2) Relativ gesichert ist, dass Menschen und Gesellschaften nach höherer Wohlfahrt oder einem „besseren Leben“ streben. Und wenn man diese

¹ Der Autor dankt Alois Guger, Christine Mayrhuber, Thomas Leoni, Hans Pitlik, Gunther Tichy und Lukas Tockner für wertvolle Kritik, Dagmar Guttman für die wissenschaftliche Assistenz.



Ein relativ unumstrittener Indikator, der materielle und immaterielle Ziele zusammenfasst, ist die Lebenserwartung, ein anderer die Zahl der Jahre, in denen man gesund ist („gesunde Jahre“).

Begriffe des Ökonomen bzw. des Laien definieren bzw. konkretisieren will, so spielen dafür ausreichende, stabile, vielleicht auch steigende Einkommen, soziale Absicherung von allgemeinen Lebensrisiken und ökologische Nachhaltigkeit eine Rolle. Auf immaterieller Ebene stehen Gesundheit, Bildung, Demokratie, Sicherheit, Gerechtigkeit außer Streit. Dazu kommen ökonomische Nebenbedingungen, die keine Ziele an sich darstellen, deren Verletzung aber die Erreichung der genannten Ziele verhindert: Preisstabilität, Budgetgleichgewicht, Außenhandelsgleichgewicht, Unabhängigkeit von volatilen Finanzmärkten.

Ein relativ unumstrittener Indikator, der materielle und immaterielle Ziele zusammenfasst, ist die Lebenserwartung, ein anderer die Zahl der Jahre, in denen man gesund ist („gesunde Jahre“). Eine hohe Lebenserwartung ist das Spiegelbild einer wohlhabenden, konfliktarmen Gesellschaft. Etwas vager – aber ebenfalls schon in der Literatur fest verankert – sind Indikatoren über die Zufriedenheit mit dem Leben. Ein anspruchsvoller Indikator für Wohlfahrt oder Fortschritt ist die Zahl der Wahlmöglichkeiten, die ein Einzelner hat oder Gruppen in der Gesellschaft haben (Amartya Sen, 1988).

(3) Gerechtigkeit fließt in dieses Gedankengebäude der „Wohlfahrt“ oder des „besseren Lebens“ primär über das Teilziel soziale Absicherung ein, aber das ist ein sehr passiver Zugang. Erst wenn Risiken eingetreten sind, die wir als ungewöhnlich oder untragbar empfinden, wird Hilfe mobilisiert. Die Absicherung der „größten Risiken“ (Krankheit, Arbeitslosigkeit) und der Phase nach aktiver Teilnahme am Arbeitsmarkt (Pension) durch ein gesellschaftliches System – im Gegensatz zu individueller Absicherung durch eine private Versicherung oder der traditionellen Absicherung durch die Familie – ist ein Kernelement des Sozialstaates. Ein aktiver Zugang zu Gerechtigkeit ist das Postulat nach Chancengleichheit. Jedes Mitglied der Gesellschaft soll am Beginn seiner Handlungen die gleichen Chancen auf Wohlfahrt (und deren Teilziele) haben, unabhängig von Geschlecht, Rasse, Geburtsort, Position der Eltern. Bildungschancen sollen nicht vererbt werden, Gesundheit nicht schichtspezifisch und einkommensabhängig sein.

(4) Gemessen werden kann aber vorwiegend das Ergebnis des Prozesses. Nicht die Verteilung der Chancen, sondern die Verteilung der Einkommen, der Vermögen, die tatsächliche Nutzung von Bildung, der tatsächliche Gesundheitszustand. Das Ergebnis (Outcome) ist teilweise die Folge der Chancen, teilweise von unbeeinflussbaren externen Ereignissen, von Glück und Unglück, teilweise aber auch der Nutzung von Chancen. Es ist damit zwar nicht ausschließlich, aber eben auch von den individuellen Anstrengungen und Präferenzen abhängig. Dennoch dürften Unterschiede in der Verteilung der Einkommen zwischen Ländern und auch Unterschiede in Lohnquote und Krankheitsmustern zwischen Gesellschaften eher von den Charakteristiken der Wirtschaft und des Sozialsystems abhängen als von unterschiedlichen Präferenzen oder deren plötzlicher Veränderung über die Zeit.

(5) Nehmen wir einige Indikatoren bezüglich der Verteilung der Einkommen, und zwar der persönlichen Einkommen (nicht der Einkommensverteilung nach Produktionsfaktoren = funktionelle Verteilung). Die Einkommensverteilung hat sich langfristig (für den Großteil des 20. Jahrhunderts) in den Industrieländern in Richtung zunehmender Egalität verschoben. Die Unterschiede zwischen Arm und Reich wurden kleiner, die absolute und auch die relative Armut sanken. Dieser Prozess ist allerdings in den achtziger, spätes-

Prof. Dr. Aiginger (WIFO) referiert zu Wachstum und Gerechtigkeit im Gesundheitswesen bei der 4. Sozialstaatsenquete im Hauptverband.





tens neunziger Jahren zum Stillstand gekommen und hat sich in vielen Ländern ins Gegenteil umgekehrt. Wilkinson und Reich datieren die Trendwende für die USA und Großbritannien mit 1980, in anderen Ländern ist sie vielleicht etwas später eingetreten. Corneo (2008) unterscheidet zwischen den angelsächsischen Ländern, in denen die Ungleichheit wieder gestiegen ist, und den kontinentaleuropäischen Ländern wie Frankreich, Deutschland und den Niederlanden, wo die Einkommenskonzentration, nach breiten Gruppen gemessen, weitgehend konstant geblieben ist. Allerdings ist der Anteil der ganz Reichen (Top 0,1 % bzw. Top 0,01 %) auch in Frankreich deutlich gestiegen. Über die Ursachen dieses Prozesses gibt es keine vollständige Einigung, es dürften einerseits technologische Faktoren eine Rolle gespielt haben (neue Technologien machten einfache Arbeit ersetzbar, komplexe Qualifikationen knapp), andererseits die Globalisierung (einfache Arbeit wird von Niedriglohnländern übernommen, Industrieländer spezialisieren sich auf hochwertige Produkte, und diese benötigen qualifizierte Arbeitskräfte). Änderungen in den Organisationsstrukturen und damit auch den Entlohnungsstrukturen in den Unternehmen (flachere Hierarchien, dafür mehr produktivitäts- bzw. leistungsorientierte Lohnmodelle) dürften diese Trends verstärkt und die Disparität der Einkommen vergrößert haben (siehe Atkinson, 2007; Lemieux et al., 2009). Politische Faktoren haben ebenfalls eine Rolle gespielt (sinkender Organisationsgrad der Gewerkschaft, größere Verbreitung von Ideologien, die Staatseinfluss zurückdrängen wollen). Hier fragt sich aber, wie die Kausalitätsrichtung der Prozesse läuft, d.h., ob die politischen Trends das Wirtschaftsverhalten beeinflussen oder die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung das Verhal-

Generaldirektor Dr. Josef Kandlhofer (Hauptverband) im Pausengespräch mit Moderator Robert Wiesner (ORF).



ten von Institutionen, Wählern und Führungskräften. Auch in Österreich geht der Trend eher in die Richtung zu mehr Ungleichheit. Dieser Trend ist ausgeprägt bei Individualeinkommen, jedoch kaum sichtbar bei Netto-Haushaltseinkommen (Guger et al., 2009). Allerdings sind in Letzteren die Erträge aus Vermögen nicht enthalten oder unterrepräsentiert. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten und ihr Anteil an den Erwerbstätigen steigen, und es tritt immer mehr Teilzeitarbeit auf. Hier stellt sich wieder die Frage, ob Teilzeit freiwillig und freudig zur Erhöhung der Lebenschancen akzeptiert wird oder durch Mangel an Arbeitsplätzen aufgezwungen ist. Durch Umfragen untermauert ist, dass der Großteil der Teilzeitbeschäftigten keine Vollzeitstelle sucht (auch diese Entscheidung ist wieder von gesellschaftlichen Umständen, u. a. Kinderbetreuungsplätzen bzw. Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern) abhängig. Allerdings dominiert in Österreich „kurze“ Teilzeit (weniger als 20 Stunden pro Woche), verglichen mit längeren Wochenarbeitszeiten bei Teilzeitarbeitsplätzen in Skandinavien, und Teilzeit ist in Österreich geschlechtsspezifisch „weiblich“. Der überproportionale Anstieg des Anteils der höchsten Einkommen ist unumstritten. Ebenso, dass die Verteilung der Vermögen noch ungleicher ist als jene der Einkommen und auch in Österreich hier die Ungleichheit zunimmt.

(6) Im internationalen Vergleich ist Österreich eine relativ egalitäre Gesellschaft. Bezüglich der Relation der Top-Einkommen zu den niedrigen Einkommen gehört Österreich zu den fünf Ländern mit niedrigster Spreizung (hinter Belgien, Dänemark, Finnland, Schweden; auf Basis 80/20). Die Armutsgefährdungsquote liegt konstant bei etwas über 12 %, was für eine reiche Gesellschaft viel erscheint, aber sie ist unter den fünf niedrigsten der 27 EU-Mitglieder. Armutsgefährdung ist relativ definiert, und die hohe Zuwanderung spielt dabei eine Rolle.

(7) Der englische Wirtschaftshistoriker Richard G. Wilkinson schlägt 20 Indikatoren vor, nach denen ein Gesundheits- und Sozialsystem gemessen werden soll. Dazu zählen psychische Erkrankungen sowie Alkohol- und Drogensucht, Säuglingssterblichkeit, Fettleibigkeit, schulische Leistungen, Teenager-Schwangerschaften, Selbstmorde, Gefängnisstrafen, soziale Mobilität, Vertrauen und Lebenserwartung. Nach diesem Index liegt Österreich im Mittelfeld (an 13. Stelle unter 21 Ländern, an 10. Stelle in der EU-15), wobei im Mittelfeld sehr knappe Abstände die Ränge bestimmen. An der Spitze liegen Japan und Schweden, weit abgeschlagen am Ende die USA, Portugal und Großbritan-



nien. Negativ für die österreichische Reihung sind der geringe Grad des gesellschaftlichen „Vertrauens“ in Institutionen und die Gender-Ungleichheit. Die Säuglingssterblichkeit ist auch relativ hoch, ebenso das Ausmaß von Fettleibigkeit und die Zahl der übergewichtigen Jugendlichen. Ein Problem-bereich sind auch schulische Leistungen und ihre starke Dispersion im unteren Bereich sowie ausgeprägte Defizite in der Integration (siehe Eppel – Leoni, 2010, S. 34/35).

(8) Die Summe aus privaten und staatlichen Ausgaben für Gesundheit, gemessen an der Wirtschaftsleistung liegt in Österreich mit 10,4 % über dem EU-15-Durchschnitt (8,3 %). Im Vergleich zur Wirtschaftsleistung gibt der Staat Österreich (gemeinsam mit Großbritannien) mit zirka 7,5 % den höchsten Anteil der Wirtschaftsleistung für das Gesundheitswesen aus (Budimir – Pitlik, 2010, S. 90). Die Ausgaben stiegen von 1990 bis 2008 stärker als die Wirtschaftsleistung. Die Ausgaben für Prävention (inkl. öffentlicher Gesundheitsdienste) sind mit 1,5 % um ein Drittel niedriger als im OECD-Schnitt (und stiegen um nur 0,2 Prozentpunkte des BIP zwischen 1998 und 2008). Reaktive Gesundheitsausgaben sind in Österreich hoch, präventive niedrig.

(9) In Österreich liegt die Lebenserwartung im europäischen Durchschnitt, erreicht aber im Gegensatz zur Position in der Einkommenshierarchie keinen Spitzenwert. Die Lebenserwartung bei Geburt beträgt 80,4 Jahre (das ist die 6. Stelle in der EU), im EU-Schnitt (EU-15) liegt sie bei 80,3 und ist höher als in den USA (78,4). Eine ähnliche Hierarchie gilt für die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren. Auch sie liegt in Österreich mit 86,1 Jahren geringfügig höher als im EU-Schnitt (85,9) und den USA (83,4), aber niedriger als in Frankreich, Italien, Spanien und Finnland. Die Lebenserwartung bezüglich Jahren in gesundem Zustand bei Geburt ist in Österreich jedoch unterdurchschnittlich, sie beträgt in bei Frauen 59,5 Jahre, bei Männern 58 Jahre (in der EU liegt sie bei 62 Jahren). Österreich liegt damit an 19. bzw. 21. Stelle in einem Sample von Industrieländern (an 12. bzw. 14. Stelle der EU-15).

(10) Die Sozialquote (Sozialausgaben in Prozent der Wirtschaftsleistung) liegt in Österreich 2008 bei 28,3 % des BIP und ist höher als im EU-Schnitt (25,2 %), das ist die fünfte Stelle (ESSOS). Die Sozialquote ist mittelfristig steigend, sie lag 1990 bei 25 %. Konjunkturell bedingt steigt sie in Jahren mit hoher Arbeitslosenrate. Ein relativ hoher Anteil der Sozialausgaben entfällt auf Pensionen und monetäre Familienleistungen (Gesundheitsausgaben sind



auch als Sozialausgaben erfasst), ein niedriger auf Arbeitslosenunterstützung.

(11) Bildung ist in Österreich in erheblichem Maße vererbt. Jugendliche mit einem Elternteil mit höherer Ausbildung (Bildungsstufen ISCED 5–6) haben eine dreimal so große Chance, eine tertiäre Ausbildung abzuschließen, wie Jugendliche mit geringer Ausbildung der Eltern (ISCED-Bereiche 1 und 2; Eurostat, Bevölkerung und soziale Bedingungen, Thema 3, S. 4).

(12) Eine Erhebung der Statistik Austria zeigt für Österreich, dass Pflichtschulabgänger sich zu 70 % als sehr gesund oder gesund einstufen, bei Maturanten sind es fast 90 %. Die Lebenserwartung liegt bei 35-jährigen Männern mit Pflichtschulabschluss bei 75,1 Jahren, mit Hochschulabschluss bei 81,2 Jahren, bei Frauen sind dieselben Werte 81,6 Jahre und 84,4 Jahre. Es können also sechs bzw. drei Jahre Lebenserwartung durch höhere sekundäre und tertiäre Schulbildung „gewonnen“ werden (Statistische Nachrichten, 12/2008, S. 116, Tabelle 2). Der Zusammenhang zwischen Bildung und Lebenserwartung ist extrem eng. Für Deutschland wird gezeigt (Muth/Kruse/Doblhammer, 2008), dass für Männer die Lebenserwartung (aus Sicht des 50-Jährigen) mit höherem Bildungsgrad um 2,5 Jahre höher ist, für Frauen um 3,5 Jahre.

(13) Bildung könnte damit auch zu einem entscheidenden Faktor für die Begrenzung der Ausgabensteigerungen für kurative Medizin und Pflege werden. Erstens mit jedem Jahr zusätzlicher Bildung (Lutz, 2010), und zweitens – die Erkenntnisse von Wilkinson einbeziehend –, mit gleichem Zugang zur Bildung sinken die Kosten des Gesundheitssystems. Für Österreich zeigen die Pisa-Ergebnisse nicht nur ein enttäuschendes „Durchschnittsergebnis“, sondern auch eine sehr große Streuung nach sozialen und regionalen Kriterien.

1. Reihe v. l. : Vorsitzender Dr. Hans Jörg Schelling, GD-Stv. Dr. Josef Probst, Vors.-Stv. Fred Hafner, GD Dr. Josef Kandlhofer (alle Hauptverband).



© Robert Kneschke - Fotolia.com

(14) Nach den Untersuchungen von Wilkinson tragen steigende Einkommen in reichen Ländern nur noch wenig zu besserer Gesundheit (und auch zum Wohlbefinden im Sinne der subjektiven Selbsteinschätzung als glücklich) bei. Diese Erkenntnis wird durch einen groben Vergleich zwischen Ländern (zu einem Zeitpunkt) gewonnen und bedarf einer genaueren Untersuchung über Kausalitätsrichtung und zusätzliche Einflussgrößen. Sie sind plausibel untermauert mit dem Faktum, dass bestimmte „Wohlstandskrankheiten“ bei Beziehern niedrigerer Einkommen bereits häufiger sind (Fettleibigkeit) als in wohlhabenderen Schichten.

(15) Österreich hat im Vergleich zu seiner Wohlfahrtsposition eine extreme Gender-Ungleichheit. Nach dem Global Gender Gap Index des World Economic Forum² liegt Österreich unter 136 Ländern nur an 37. Stelle. Österreich nimmt innerhalb der EU-15 den 12. Platz ein; hier liegen nur noch Frankreich, Griechenland und Italien hinter Österreich. Bei einer Untergliederung des Index in die Bereiche Ökonomie, Bildung, Gesundheit und Politik zeigen sich große Gender-Unterschiede bei den ökonomischen Indikatoren. Erheblich sind die Unterschiede in der Entlohnung, oft bedingt durch lange Unterbrechungen und damit verlorene Aufstiegschancen nach einer Geburt. Am relativ besten ist die Position Österreichs im internationalen Vergleich in der Kategorie „Politik“. Die fortgesetzte Gender-Ungleichheit ist auch wirtschaftlich eine Ressourcenvergeudung, weil heute die formale Bildung der weiblichen Bevölkerung gleich oder im Bereich der jüngeren Bevölkerung höher ist als bei Männern. Sie ist auch für Männer, gemessen an der Lebenserwartung, ein Nachteil. Wo mehr ökonomische Gleichheit zwischen den Geschlechtern besteht, leben beide – Männer und Frauen – länger (Wilkinson, S. 60, FN 36).

(16) Soziale ebenso wie gesundheitliche Probleme können proaktiv verhindert oder reaktiv behandelt werden, wenn sie eingetreten sind. Wilkinson zeigt, dass die öffentlichen Sozialausgaben (Anteil an der Wirtschaftsleistung) zu seinem Index gesundheitlicher und sozialer Probleme in keiner Relation stehen („totally unrelated“, S. 177). Wieder kann die Beweisführung bezüglich Kausalität und Dynamik etwas hinterfragt werden. Aber die Ergebnisse stehen in Einklang mit den Ergebnissen der OECD für die Gesundheits- und Bildungssysteme. Die Höhe der Gesundheitsausgaben ist danach mit Gesundheitsindikatoren (Outcome) nur schwach korreliert; dies ist ein Indiz dafür, dass die Effizienz der Gesundheitssysteme sehr unterschiedlich ist (Afonso/St. Aubyn, 2006). Es zeigt sich auch, dass die Pro-Kopf-Einkommen und das Bildungsniveau einen beträchtlichen Einfluss auf die Performance des Gesundheitssystems haben. Zwischen staatlichen Bildungsausgaben und der Qualität der Bildungsergebnisse (meistens gemessen mithilfe international standardisierter Tests) besteht zahlreichen Studien zufolge eine Beziehung; sie ist jedoch bei Ländervergleichen auch nicht sehr eng. Mit gleichem oder geringerem Ressourceneinsatz erzielen manche Länder ein deutlich besseres Ergebnis als andere. Institutionelle Faktoren, wie etwa Schulautonomie oder Freiheit der Schulwahl, scheinen dabei eine zentrale Rolle zu spielen (z. B. Gonand/Price/Joumard, 2007). Jedenfalls sind die finanziellen Inputs nicht allein für die unterschiedlichen Outcomes des Bildungs- und des Gesundheitssystems ausschlaggebend. Makroökonomische Wachstumsforschung belegt allerdings einen positiven Beitrag von Bildung, Forschung und teilweise auch Gesundheitsausgaben zu Wachstum und Beschäftigung, und dies mit Methoden, die die Kausalitätsrichtung so

² World Economic Forum: The Global Gender Gap Report 2010; October, 2010, <http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2010.pdf>



sorgfältig wie möglich untersuchen. Die gesicherte Aussage unter Einbezug mikro- und makroökonomischer Methoden (Individualdaten bis Panel-Analyse) ist, dass Ausgaben für Bildung, Forschung und Gesundheit wichtig sind, mindestens genauso wichtig ist jedoch deren effiziente Nutzung. Im Querschnittvergleich stechen Effizienzunterschiede ins Auge, in den Kausalitätsanalysen zeigt sich stärker der Beitrag der Ausgaben für Wachstum und Beschäftigung.

(17) Während die OECD aus diesem nicht vollständigen Konnex zwischen Ausgaben für Gesundheit, Soziales und Bildung die Schlussfolgerung zieht, dass die Systeme effizienter gemacht werden können und sollen, forschen Wilkinson und Pickett (2009) nach den Erklärungen, warum die Beziehung nicht gegeben sein könnte. Sie stoßen dabei immer wieder auf die entscheidende Rolle der Ungleichheit, die wichtiger ist als die Höhe der Ausgaben. Ungleichheit korreliert mit Lebenserwartung, Kindersterblichkeit, Körpergröße (invers), Geburtsgewicht, Selbsteinschätzung als gesund, Aids, Depressionen. (Das einzige soziale Problem, das in gleichen Gesellschaften häufiger vorkommt, ist Selbstmord.) Besonders wichtig ist die Erkenntnis, dass Probleme wie niedrige Lebenserwartung oder Krankheiten in den Schichten niedriger Einkommen deutlich sichtbar sind, sie aber auch die Erfolge in den reichen Einkommensschichten verringern. Ökonomisch interpretiert, Investitionen in Gleichheit haben positive externe Effekte. Es ist wahrscheinlich besser – jedenfalls gerechter –, die Probleme bei den niedrigen Einkommen zu bekämpfen und dadurch posi-

tivere Ergebnisse (z. B. höhere Lebenserwartung) auch für die Reichen zu erzielen (als die Diskrepanz durch gezielte Spitzenleistungen zu erhöhen).

(18) Nicht ganz teilen kann ich die implizite Trennbarkeit von Wachstum und Verteilung, die in den Publikationen von Wilkinson angenommen oder aufgezeigt wird (z. B. durch bilaterale Korrelationen). Es ist sicher richtig, dass objektiv und – wie es Umfragen belegen – teilweise auch subjektiv der Wert eines zusätzlichen Einkommens abnehmen muss, je weiter das erzielte Einkommen einer Gesellschaft schon von der Erfüllung von „Grundbedürfnissen“ entfernt liegt. Es ist aber genauso richtig, dass Verteilungskämpfe umso härter werden, je mehr sie aus einem gegebenen Einkommen befriedigt werden müssen. Das obere Drittel hat die Macht und den politischen Einfluss, sich Änderungen zu widersetzen, auch wenn es dabei nicht um absolute Notwendigkeiten, sondern um Bequemlichkeit und Prestige kämpft. Der politische Prozess zeigt, dass die Bezieher höherer Einkommen diese als leistungsbedingt betrachten und sie auch effektiv verteidigen (vgl. USA, Schweiz). Und dies nach einer Finanzkrise, bei deren Entstehung die ungleiche Verteilung der Einkommen wahrscheinlich eine Rolle gespielt hat. Und um ein Beispiel aus Österreich zu nennen: Die wahrscheinlich niedrigere Wachstumsrate in Österreich nach der Finanzkrise hat zu Szenarien in der Finanzierung der Pensionen geführt (Verdreifachung des staatlichen Zuschusses), die sofort als Anlass gewertet wurden, nach höheren Wachstumsraten zu rufen.

Noch genereller: Der Zusammenhang von Verteilung und wirtschaftlicher Dynamik ist nicht ganz unumstritten, dennoch ist in der Regel Einkommensgleichheit positiv korreliert mit dem Wachstum einer Volkswirtschaft. Die Beziehung bleibt komplex, aber vor allem dann, wenn Humankapital als Wachstumstreiber betont wird, spielt ein gewisses Maß an Gleichheit eine positive Rolle für das Wachstum eines Landes (siehe z. B. García-Peñalosa, 2008; Galor/Zeira, 1993).

(19) Wenn die Einkommensungleichheit als zu groß angesehen wird – was nicht dem Ökonomen obliegt, sondern auch eine politische Wertung enthält –, so gibt es verschiedene Ansätze, sie zu limitieren. Die größte Treffsicherheit und die geringste

Die fortgesetzte Genderungleichheit ist auch wirtschaftlich eine Ressourcenvergeudung, weil heute die formale Bildung der weiblichen Bevölkerung gleich oder im Bereich der jüngeren Bevölkerung höher ist als bei Männern.



Podiumsdiskussion der vortragenden Experten im Anschluss an das Referat von Prof. Aiginger bei der 4. Sozialsstaatsenquete.

Marktverzerrung sind gegeben, wenn die Lohnspreizung durch Steuern und Abgaben verringert wird. Hier könnten die Marktlöhne unverändert bleiben, aber die Nettolöhne würden angenähert. Das wäre besonders in Ländern wie Österreich, wo der Faktor Arbeit sehr stark belastet ist und das Abgabensystem wenig progressiv ist, die beste Lösung. Ihr steht entgegen, dass die Abgaben auf niedrige Einkommen häufig Sozialversicherungsbeiträge sind. Ihre Senkung sollte natürlich nicht in einer Senkung der sozialen Absicherung bestehen, sondern zu einer stärkeren Steuerfinanzierung des Sozialsystems führen. Da dies in einer Zeit der Budgetkonsolidierung nicht garantiert ist und da auch die Eigeneinnahmen der „Sozialversicherungsträger“ eine gewisse „Selbständigkeit“ garantieren, ist die Bereitschaft, eine größere Progressivität durch niedrigere Sozialversicherungsbeiträge zu erreichen, begrenzt. Wenn die Spitzensteuersätze auch schon hoch sind, nähert sich das System der Besteuerung des Faktors Arbeit einer „Flat Tax“ auf hohem Niveau.

Ein weiterer Ansatz ist, Grenzen für niedrige Entlohnung (Mindestlohn) und für zu hohe Einkommen zu setzen (z. B. Maximalgehälter oder Grenzen für deren steuerliche Absetzbarkeit). Die Literatur ist reich an Arbeiten, die besonders die Wirkung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung beurteilen, sie ist nicht unkontrovers, sie tendiert meines Erachtens in die Richtung, sie nicht als negativ zu betrachten, wenn sie nicht zu sehr vom Marktlohn entfernt sind, also der Aspekt eines informativen, sanften Drucks nach oben über eine „Marktverzerrung“ dominiert. Begrenzungen von Maximalgehältern spielen in der Praxis wegen der Gestaltbarkeit von hohen Einkommen eine geringe Rolle.

Eine Anhebung der niedrigen Löhne über Kollektivvertragsverhandlungen ist eine sanftere, konsensualere Möglichkeit, „zu große“ Lohndifferenzen nach unten zu verhindern. Sie können auf Markt-

gegebenheiten stärker Rücksicht nehmen und haben größere Verwirklichungschancen. Eine dritte Möglichkeit ist, bei Lohnverhandlungen immer wieder Fixbeträge auszumachen oder für Löhne, die schon Überzahlungen beinhalten (Ist-Löhne) oder hoch sind, niedrigere Steigerungen vorzusehen (also für „Tariflöhne“). Eine weitere Möglichkeit ist eine ausgewogenere Verteilung der (entlohnten) Arbeitszeit auf die Köpfe (z. B. ein ausgeglichenes Verhältnis von Teilzeit nach Geschlechtern, eine geringere Arbeitszeit und weniger Überstunden bei älteren, gut entlohnten Arbeitskräften). Spitzenverdiener haben allerdings selten stundenmäßig fixierte Arbeitsverträge, bei Niedriglöhnen werden nicht alle Stunden (Überstunden) bezahlt.

(20) Das Gesamtbild für die Industrieländer zeigt, dass es weiter erhebliche, teilweise – besonders im angelsächsischen Raum – steigende Einkommensungleichheit (und noch größere Vermögensungleichheit) gibt. Ob diese „gerecht“ ist, lässt sich für den Ökonomen nicht unmittelbar sagen, für die Frage, warum sich der Trend nach langer Tendenz zum Abbau ins Gegenteil verkehrt hat, werden in der ökonomischen Sphäre Globalisierung und technologischen Veränderungen genannt, im politologischen Bereich Veränderungen im sozioökonomischen System angeführt. Letztere umspannen wieder ideologische Trends, abnehmende Bedeutung zentraler Organisationen, größere Differenzierung der Wünsche mit steigenden Einkommen.

Zweitens zeigt sich, dass die Bildungschancen und ihre tatsächliche Inanspruchnahme sehr unterschiedlich sind: Bildung ist auch in Industrieländern signifikant von regionalen Gegebenheiten und dem Status der Eltern abhängig.

Drittens zeigt sich, dass der unterschiedliche Bildungsgrad Gesundheit und Lebenserwartung stark beeinflusst. Ein stärkerer Ausgleich der Bildungschancen und ihre Nutzung durch alle Bevölkerungsgruppen inklusive Migranten und Migrantinnen fördern Gesundheit und Lebenserwartung nicht nur der geringer Gebildeten, sondern auch der Gesellschaft, ja sogar der Gruppe mit höherer Bildung.

(21) Das Bild für Österreich ist einerseits positiv, weil die Einkommen pro Kopf hoch sind und auch in den letzten Jahren stärker stiegen als im EU-Schnitt. Auch liegen die Sozialausgaben in Österreich hoch, und Einkommensdifferenzen und Armutsbedrohung sind im internationalen Vergleich relativ niedrig. Andererseits ist Bildung in erheblichem Ausmaß vererbt, die Genderdifferenzen sind weit größer als in ähnlich reichen Ländern. Mit dem höchsten erreichten Bildungsabschluss differiert die Lebenserwartung, und zwar um drei bis



sechs Jahre (für Männer bzw. Frauen, jeweils aus Perspektive im 35. Lebensjahr). Mit dem Bildungsgrad steigt die Zahl der „gesunden Lebensjahre“, und zwar in Österreich auch stärker als in vielen anderen europäischen Ländern. Wohlstandskrankheiten sind in hohem Ausmaß mit niedriger Bildung verbunden. Österreich hat hohe Ausgaben für Gesundheit, soziale Sicherung und mittlere Ausgaben für Bildung. Der reaktive Aspekt wird in Österreich stark betont (Behandlung eines Problems nach Eintritt des Risikos) und drängt den proaktiven Ansatz (Vorsorge, Ausgleich der frühkindlichen Chancenungleichheit und der Vererbung) zurück. Das ist ein Aspekt, warum das Gesundheits- und Bildungssystem relativ teuer ist.



Die Ungleichheiten in der Bildung, in der Gesundheit und in der Lebenserwartung sind auch in Ländern die sich als Sozialstaat bezeichnen, wie auch in Österreich, sehr hoch.

(22) Die Einstiegsfrage, ob gerechtere Gesellschaften gesünder sind, ist für den Ökonomen zu modifizieren, dann aber für mich zu bejahen. Gesellschaften mit geringeren Unterschieden in der Bildung haben eine höhere Lebenserwartung, bieten mehr gesunde Jahre (und einen geringeren Anstieg an Pflegenotwendigkeit), höheres Wachstum und Beschäftigung. Die Ungleichheiten in der Bildung, in der Gesundheit und in der Lebenserwartung sind auch in Ländern die sich als Sozialstaat bezeichnen, wie auch in Österreich, sehr hoch. Sie sind zu einem erheblichen Teil vererbt und werden durch ungleiche Einkommen und Vermögensverteilung weitergetragen. Ihre Folgen werden von der Politik teilweise mit teuren Methoden bekämpft, aber nicht an der Wurzel erfasst. Die Trends der Globalisierung und neuerer Technolo-

gien, die qualifizierte Arbeit benötigen, begünstigen eher noch ungleichere Einkommensverteilung, die politische Gegensteuerung über Bildungs- und Steuerpolitik und positive Anreize müssen dann noch gezielter an der Wurzel des Problems ansetzen. Ein Ausgleich der Bildungschancen verringert erstens die Einkommensdifferenzen in einer Gesellschaft. Zweitens senkt er die Gesundheitsausgaben, drittens erhöht er die Lebenserwartung und insbesondere die Zahl der zu erwartenden „gesunden Lebensjahre“. Viertens erhöht eine bessere Qualifikation besonders der bisher geringer Qualifizierten Wachstum und Beschäftigung. Den Vorteil davon haben nicht nur das „untere Drittel“, sondern auch die Gesellschaft und langfristig auch die Bezieher der höheren Einkommen.

LITERATURHINWEISE

Atkinson, A. B.: The distribution of earnings in OECD countries, *International Labour Review*, 2007, 146(1-2), S. 41-60.

Corneo, G.: Einkommenskonzentration in Europa, *ÖNB Proceedings Nr 16*, September 2008.

Eppel, R., Leoni, T.: New social risk affecting children, *Momentum, WIFO*, 2010.

Galor, O., Moav, O.: From Physical to Human Capital Accumulation: Inequality and the Process of Development, *Brown University Working Paper No. 99-27*, 1999.

Galor, O., Zeira, J.: Income Distribution and Macroeconomics, *Review of Economic Studies*, 60, 1993, S. 35-52.

García-Peñalosa, C.: Inequality and growth: Goal conflict or necessary prerequisite?, *Working Papers 147, Österreichische Nationalbank (Austrian Central Bank)*, 2008.

Gruber, N., Pitlik, H., Walterskirchen, E.: Erfolgsfaktoren der Budgetkonsolidierung im internationalen Vergleich, *WIFO-Monatsberichte*, 2010, 83/3.

Guger, A. (Projektleitung), Agwi, M., Buxbaum, A., Festl, E., Knittler, K., Halsmayer, V., Pitlik, H., Sturn, S., Wüger, M.: Umverteilung durch den Staat in Österreich, *WIFO-Monographien*.

Guger, A., Marterbauer, M.: Umverteilung durch den Staat, *WIFO-Monatsberichte*, 11/2009, S. 859-877.

Lemieux, T., Macleod W.B., Parent, D.: Performance Pay and Wage Inequality, *Quarterly Journal of Economics*, 124 (1), 2009, S. 1-49.

Lutz, W.: The coming acceleration of global population ageing, *Nature*, Vol. 451, No. 7, 2008.

Muth, E., Kruse, A., Doblhammer, G.: Was das Leben Jahre kostet. Verhalten und soziale Bedingungen beeinflussen die Lebenserwartung von Älteren, *Demografische Forschung aus Erster Hand* 5 (3), 2008.

Pitlik, H., Budimir, K., Gruber, N.: Optionen einer ausgabenseitigen Budgetkonsolidierung, *WIFO-Monatsberichte*, 3/2010, S. 247-267.

Sen, A.: Freedom of Choice, Concept and Content, *European Economic Review*, März 1988, S. 269-294.

Wilkinson R., Pickett K.: *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger*, Bloomsbury Press, New York, Berlin, London, 2009.