

# WOHLSTAND UND LEBENSQUALITÄT

IM BUNDESLAND SALZBURG



GERECHTIGKEIT MUSS SEIN

**Impressum**

Medieninhaber: Arbeiterkammer Salzburg, Markus-Sittikus-Straße 10,  
5020 Salzburg, T: +43 (0)662 86 87, ak-salzburg.at

ISBN: 978-3-901817-46-5

Redaktion: Mag. Reinhard Hofbauer

Grafik: Gabriele Gallei

Titelfoto: Tourismus Salzburg (3), freepik.com

Druck: Eigenvervielfältigung

Verlags- und Herstellungsort: Salzburg

**Stand: Mai 2019**

# WOHLSTAND UND LEBENSQUALITÄT

IM BUNDESLAND SALZBURG 2017/2018

Der Wohlstands- und Lebensqualitätsbericht für das Land Salzburg wurde gemeinsam von folgendem Experten-Team der AK Salzburg erstellt:

- Atzmanstorfer Edgar (Umwelt, Wohnen)
- Bogner Stefan (Soziales)
- Fischer Michaela (Gesundheit)
- Fuchs-Weigl Franz (Bildung)
- Göweil Stefan (Preise)
- Grössenberger Ines (Frauen)
- Hinterseer Tobias (Arbeit)
- Preisig Florian (Einkommen, Arbeitsmarkt)
- Schmidt Michaela (Wirtschaft)
- Steidl Edith (Wohnen)

Koordination: Hofbauer Reinhard (Wirtschaft)

Mai 2019



## Wie es sich in Salzburg wirklich lebt

Salzburg gilt als besonders lebenswertes Bundesland. Seen und Berge, Kunst- und Kulturschätze sowie vielfältiges Brauchtum locken Jahr für Jahr mehr Besucher an. Auch unsere Bevölkerungszahl wächst. Der Wirtschaft geht es gut - im Jahr 2016 betrug das Bruttoinlandsprodukt (BIP) – das als wichtigster Indikator für die Wirtschaftskraft gilt – 48.700 Euro pro Kopf. Damit lag Salzburg erstmals an der Spitze im Bundesländer-Ranking.

Ein hohes BIP alleine sagt aber nichts darüber aus, wie die Einkommen aus dieser Wertschöpfung in unserer Gesellschaft verteilt sind. Denn viele Menschen haben keine höheren Einkommen und nehmen eine Verschlechterung ihrer Lebenssituation wahr, obwohl das BIP wächst.

Gehen flotte Sprüche wie „Geht’s der Wirtschaft gut, geht’s uns allen gut“ an der Realität vorbei? Deshalb ist die Salzburger Arbeiterkammer dem Jubel von Wirtschaft und Landesregierung über Platz 1 bei der Wertschöpfung mit folgender Frage begegnet: „Wie gut ist das Land Salzburg darin, den wirtschaftlichen Erfolg in Wohlstand und hohe Lebensqualität für alle Salzburgerinnen und Salzburger umzumünzen?“ Wir haben in diesem Bericht neben der ökonomischen Dimension auch ökologische und soziale Aspekte von Lebensqualität berücksichtigt.

Unser 1. Salzburger Wohlstands- und Lebensqualitätsbericht soll dazu beitragen, Einseitigkeiten zu vermeiden und einen möglichst vollständigen Blick auf die vielfältigen Dimensionen von Wohlstand und Lebensqualität der Menschen in Salzburg zu werfen.

Viel Spaß beim Lesen

Mag.<sup>a</sup> Cornelia Schmidjell  
AK-Direktor-Stellvertreterin

Peter Eder  
AK-Präsident  
ÖGB-Landesvorsitzender



---

# Kurzfassung

---

Mit unserem ersten Salzburger Wohlstands- und Lebensqualitätsbericht knüpfen wir an Initiativen wie „Wie geht's Österreich?“ an, die eine fundierte Grundlage für eine breite Messung von Wohlstand und Lebensqualität geschaffen haben. Wir richten den Blick aber auf das Bundesland Salzburg und passen unsere Untersuchung für die regionale Ebene an.

Unsere Analyse stützt sich auf 27 Indikatoren, die wir in 5 Dimensionen zusammenfassen: Fair verteilten materiellen Wohlstand; Beschäftigung und gute Arbeit; Intakte Umwelt; Lebensqualität und ökonomische Nachhaltigkeit. Für jeden Indikator begründen wir Auswahl und Bewertung, stellen indikatorspezifische Zusammenhänge her, beurteilen die Entwicklung der vergangenen Jahre und zeigen auf, wo die größten Potentiale für eine nachhaltige Erhöhung des Wohlstandes und der Lebensqualität liegen – und wie diese durch sozial-, wirtschafts- und umweltpolitische Maßnahmen zu heben sind.

Bei keinem Ziel sehen wir Salzburg sehr schlecht aufgestellt, wir erreichen aber auch kaum irgendwo die Zielwerte. Vergleichsweise gut erfüllt Salzburg die Ziele der ökonomischen Nachhaltigkeit, mit deutlichem Abstand folgen die Ziele „Fair verteilter materieller Wohlstand“, „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ und „Lebensqualität“. Am schlechtesten schneidet die Dimension „Intakte Umwelt“ ab.

Gefragt sind also sozial- und wirtschaftspolitische Initiativen, die die Umwelt im Interesse von Klimaschutz und Ressourcenschonung, wie auch der Lebensbedingungen der Menschen verbessern. Nötig sind Maßnahmen, die eine faire Verteilung des Wohlstands schaffen ohne die ökonomische Stabilität zu gefährden; Maßnahmen, die die Qualität der Arbeit und die Beschäftigungsfähigkeit fördern und für mehr Menschen die Gefahr reduzieren, arm oder ausgegrenzt zu werden. Angesprochen sind vor allem auch soziale Dienstleistungen und die Wohnbaupolitik.

Mit unserem Bericht möchten wir einen Beitrag zur Vertiefung und Verbreiterung der gesellschaftlichen Diskussion über Wohlstand und Lebensqualität in Salzburg leisten, damit Ziele „jenseits des BIP“ genauso ernsthaft verfolgt werden.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Wohlstand und Lebensqualität als gesellschaftliche Leitziele</b>	<b>8</b>
1.1	Wohlstand und Lebensqualität messen	11
1.2	Zur Auswahl der Indikatoren	12
<b>2.</b>	<b>Dimension 1: Fair verteilter materieller Wohlstand</b>	<b>17</b>
2.1	Real verfügbare Einkommen	19
2.2	Vermögensverteilung	22
2.3	Gender-Pay-Gap	25
2.4	Einkommensverteilung	27
2.5	Vermeidung von Armut und Ausgrenzung	30
<b>3.</b>	<b>Dimension 2: Vollbeschäftigung und gute Arbeit</b>	<b>33</b>
3.1	Erwerbstätigkeit	35
3.2	Normalarbeitsverhältnisse	37
3.3	Qualität der Arbeit	40
3.4	Geschlechtergerechte Betreuungsarbeit	42
3.5	Arbeitsproduktivität	44
<b>4.</b>	<b>Dimension 3: Intakte Umwelt</b>	<b>47</b>
4.1	Treibhausgasemissionen	49
4.2	Energetischer Endverbrauch	52
4.3	Flächeninanspruchnahme	54
4.4	Feinstaubbelastung	56
4.5	Verkehrslärm	59

<b>5.</b>	<b>Dimension 4: Lebensqualität</b>	<b>62</b>
5.1	Lebenszufriedenheit	64
5.2	Bildungsstand	68
5.3	Weiterbildungsbeteiligung	71
5.4	Pflegeversorgung	74
5.5	Gesundheitserhaltende Arbeitsplätze	77
5.6	Wohnen	79
5.7	Kinderbetreuung	82
<b>6.</b>	<b>Dimension 5: Ökonomische Nachhaltigkeit</b>	<b>85</b>
6.1	Stabile Finanzmärkte	87
6.2	Preisstabilität	89
6.3	Stabile Staatstätigkeit und nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht	92
6.4	Stabile Investitionstätigkeit	95
6.5	Innovationsanstrengungen	98
<b>7.</b>	<b>Schlussfolgerungen für eine an Wohlstand und Lebensqualität orientierte Politik</b>	<b>101</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>106</b>

---

# 1. Wohlstand und Lebensqualität als gesellschaftliche Leitziele

---

Das Bruttoinlandsprodukt („BIP“) und sein regionales Pendant, das Bruttoregionalprodukt gelten nicht nur als wichtigste Kennzahl der wirtschaftlichen Leistungskraft eines Landes, sondern auch seiner Standortqualität und seines materiellen Wohlstands. Das BIP bildet aber nur die aggregierte Produktion einer Volkswirtschaft ab. Der Wohlstand oder die Lebensqualität eines Landes lässt sich daran nicht automatisch ablesen. Ist das Wirtschaftswachstum nicht mehr breit über die gesamte Bevölkerung verteilt oder mit negativen gesundheitlichen, sozialen und Umweltfolgen verbunden, dann schwindet der Beitrag, den es für ein besseres Leben aller leisten kann.

Wie auch die Europäische Kommission festhält, misst das BIP „weder die Nachhaltigkeit im Umweltbereich noch die soziale Integration. Diese Einschränkungen müssen aber berücksichtigt werden, wenn das BIP in politischen Analysen und Diskussionen herangezogen wird“<sup>1</sup>. Die Konzentration auf diesen einen Indikator ist daher unzureichend, wenn Aussagen über die Lebensqualität der Bevölkerung getroffen werden möchten. Dabei geht es nicht darum, das BIP zu verteufeln. Die Erfahrung zeigt, dass ein hohes BIP meist auch mit hohen Werten bei Indikatoren des Wohlstands und der Lebensqualität einhergeht.

Es geht darum, den gesellschaftlichen Blick auf andere – ebenso wichtige – Ziele zu erweitern und diese gleichrangig öffentlich zu diskutieren. Zwar existieren Zielvorgaben für andere Ziele, sie werden aber wesentlich weniger ernsthaft verfolgt und medial oft kritisch begleitet.

In den letzten Jahren wurden viele verschiedene Ansätze entwickelt um Wohlstand und Lebensqualität „jenseits des BIP“ zu messen. Was ist mit Wohlstand und Lebensqualität gemeint? Historisch folgen Wohlstand und Lebensqualität unterschiedlichen Konzepten eines guten Lebens. Wohlstand bezeichnete über Jahrhunderte materiellen Wohlstand und wurde in mit ökonomischen Kennzahlen erfasst. Das Konzept der Lebensqualität entstand in Abgrenzung dazu viel später, vor allem um die nichtmateriellen Dimensionen eines guten Lebens zu betonen.

Lebensqualität umfasst dabei sowohl gesellschaftliche Rahmenbedingungen eines guten Lebens für alle als auch individuelles Wohlbefinden. Wurde Lebensqualität in frühen Lebensqualitätskonzepten oft als etwas von Lebensstandard und Wohlstand Verschiedenes betrachtet, existieren überschneiden sich in der Forschung heute beide Konzepte vielfach. Unter Wohlstand wird weit mehr als nur materieller Wohlstand (sondern z.B. auch Zeitwohlstand, intakte Umwelt und sozialer Zusammenhalt) verstanden und die Lebensqualitätsforschung hat eindrücklich gezeigt, dass hohe Lebensqualität verschiedenste Dimensionen aufweist und ohne materielle Sicherheit nicht zu haben ist. Sowohl Wohlstand und auch Lebensqualität können weder direkt erfasst, sondern nur in ihren Teilbereichen („Dimensionen“) durch ein Set von Indikatoren abgebildet werden. Wir verwenden beide Begriffe daher nicht als Gegensatz. Wenn wir beide Begriffe verwenden dann deshalb, weil es uns um die Gemeinsamkeiten geht und um zu betonen, dass es uns um das „Besser“ gegenüber dem „Mehr“ geht.

---

1 Europäische Kommission (2010): „Das BIP und mehr“, S.2

Lebensqualität hängt stärker noch als Wohlstand von eigenen Ansprüchen, Werten und Einstellungen ab. Anders als die Glücks- und Ratgeberliteratur versuchen wir jene Aspekte für ein gutes Lebens herauszugreifen die für eine hohe gesellschaftliche Lebensqualität nachweislich besonders bedeutsam und die gesellschaftlich beeinflussbar sind. Wir bündeln diese Indikatoren in den fünf Dimensionen „Fair verteilter materieller Wohlstand“, „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“, „Intakte Umwelt“, „Lebensqualität“ und „Ökonomische Nachhaltigkeit“.

Ein „Besser“ gegenüber dem „Mehr“ wirft unmittelbar die Frage nach Leitlinien von Wohlstand und Lebensqualität – im Sinne eines guten Lebens für alle – auf. Denn eine Politik für Wohlstand und Lebensqualität folgt nicht einfach funktionalistischen Sachzwängen, sondern folgt Leitbildern, historischen Entwicklungspfaden, Interessen, Werten und institutionellen Vorgaben.

Die erste normative Leitlinie an der wir uns orientieren ist das Paradigma der Nachhaltigkeit. Nachhaltigkeit ist als Leitbild international verankert und meint eine gerechte Entwicklung, die gleichrangig die ökonomische und die soziale Dimension innerhalb der ökologischen Grenzen berücksichtigt und das nicht nur für heutige, sondern auch für zukünftige Generationen.<sup>2</sup> Wohlstand und hohe Lebensqualität dürfen damit nicht nur heute angestrebt werden, sondern müssen auch in Zukunft erreichbar sein. Wirtschaftswachstum um jeden Preis ist damit ausgeschlossen, genauso wie das Sparen auf Kosten zukünftiger Generationen. Wir berücksichtigen die ökonomische und die ökologische Nachhaltigkeit jeweils in einer eigenen Dimension mit jeweils fünf Indikatoren, die soziale Nachhaltigkeit kommt vor allem in den Dimensionen „Fair verteilter materieller Wohlstand“, „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ und „Lebensqualität“ zum Ausdruck.

Eine zweite Leitlinie ergibt sich für uns aus dem Paradigma der Sozialstaatlichkeit. Gemeint ist damit ein politisches Handeln das soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit anstrebt, um die Teilhabe aller an den gesellschaftlichen, und politischen Entwicklungen zu gewährleisten. In Marktwirtschaften bedeutet das zunächst Teilhabe am System der Erwerbsarbeit, das neben einem sicheren und ausreichenden Einkommen auch weitreichende soziale Sicherheit gewährleisten soll. Voraussetzung dafür sind allerdings auch institutionelle Einrichtungen (bspw. in der Bildung, Betreuung oder Pflege) und sozio-kulturelle Arrangements (etwa die Aufteilung der Pflegearbeit zwischen den Geschlechtern), die die Chancen für eine vollwertige Teilhabe erst eröffnen. Gerade bei diesen institutionellen Einrichtungen haben die Bundesländer in Österreich eine große Verantwortung. Wir berücksichtigen Sozialstaatlichkeit explizit in den Dimensionen „Fair verteilter materieller Wohlstand“, „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ sowie „Lebensqualität“.

Eine weitere Leitlinie stellt das magische Viereck der Wirtschaftspolitik in einer modernisierten Form dar. Es verpflichtet zu einer Wirtschaftspolitik, die die teils in Konflikt stehenden Ziele Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Preisstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht möglichst ausgewogen verfolgt. Obwohl es – im Gegensatz zu Deutschland, wo es sogar im Grundgesetz verankert ist – in Österreich nicht gesetzlich verankert ist, bildete das magische Viereck bzw. Vieleck auch hierzulande einen wichtigen Orientierungspunkt. Insbesondere in der Sozialpartnerschaft gab es den Konsens, dass Wirtschaftspolitik vor allem dann erfolgreich sein kann, wenn die Ziele unter Einbindung der wichtigsten Interessengruppen ausgewogen verfolgt werden ohne ein Ziel besonders zu überhöhen oder sprunghaft die Prioritäten zu wechseln. So können Erwartungen stabilisiert und die Grundlage für einen Interessenausgleich geschaffen werden. Im Zuge des europäischen Integrationsprozesses, einer grundlegend geänderten wirtschaftspolitischen Ausrichtung sowie auch der deutlich abnehmenden Konsensbereitschaft vieler politischer Akteure

2 Hauff, M.; Jörg, A. (2017) Nachhaltiges Wachstum, VI

wurden einzelne Ziele wie eine starke Exportorientierung oder der Abbau der Verschuldung eine überhöhte Bedeutung beigemessen.<sup>3</sup> Das geschieht zwangsläufig auf Kosten anderer gesamtwirtschaftlicher Ziele wie guter und sicherer Arbeitsplätze.

Eine Wirtschaftspolitik betrachten wir dann als nachhaltig und ausgewogen wenn sie im Sinne des magischen Vielecks auch ökologische und soziale Ziele im Blick hat und die Chancen auf einen umfassend verstandenen Wohlstand auch für zukünftige Generationen bewahrt. Diese Aspekte berücksichtigen wir in unserer Dimension „ökonomische Nachhaltigkeit“. Wirtschaftswachstum selbst verschwindet dabei sowohl als eigenständiges Ziel als auch als Indikator, ist aber implizit im Indikator zur Produktivitätsentwicklung enthalten.

Die oft geäußerte Sorge, dass eine Politik für allgemeinen Wohlstand und Lebensqualität zulasten wirtschaftlichen Erfolgs gehen und sich ausschließen teilen wir nicht und die neueste Forschung bestätigt zunehmend diesen Ansatz. So formuliert etwa der Endbericht des – vom österreichischen Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO koordinierten – großen europäischen Forschungsprojekts „WWWforEurope“ als neue strategieleitende Vision für Europa 2050 „a region with high social and environmental standards guaranteeing its citizens a high level of wellbeing“.<sup>4</sup>

Der Endzweck von Wettbewerbsfähigkeit kann nur die Erreichung von Wohlfahrtszielen sein. Regionaler Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit sowie Standortqualität schließen sich keinesfalls aus. In diesem Sinn zeigt die Arbeitsproduktivität als Kennzahl der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich der EU-28 Länder eine positive Beziehung zwischen Wettbewerbsfähigkeit und hohen Sozialstandards.<sup>5</sup> Die Autoren des genannten Forschungsprojekts kommen zum Schluss: „Thus, within their country groups, regions with higher ecological and social capabilities observed higher improvements in their outcome competitiveness“.<sup>6</sup> Unter diesem Blickwinkel erscheinen soziale und ökologische Investitionen nicht als Kosten, sondern als Faktor der Wettbewerbsfähigkeit.

Das erfordert Innovation, Bildung, sozialen Zusammenhalt und ökologische Aktivitäten. Selbst internationale Konzepte zur Messung der Wettbewerbsfähigkeit – die produktivitätsorientierte Vergleiche in den Mittelpunkt stellen – wie der Global Competitiveness-Report (World Economic Forum) oder der Regional Competitiveness-Report der EU-Kommission haben Bereiche wie die Gesundheit der Bevölkerung oder Ausbildung als Wettbewerbsfaktoren erkannt und beziehen sie in die Messung der Wettbewerbsfähigkeit mit ein.

3 Kitzmantel, Edith (2016): EU-Fiskalregeln – Anker oder Mühlstein der europäischen Wirtschaftspolitik? In: Wirtschaft und Gesellschaft 3/2016, 431–450.

4 Aiginger, K.(2016): New Dynamics for Europe: Reaping the Benefits of Socio-Ecological Transition, S.3

5 Ebda.

6 Aiginger, K.; Firgo, M.: Regional Competitiveness under new Perspectives, WWW for Europe, Oktober 2015, S.25

## 1.1 Wohlstand und Lebensqualität messen

Weltweit gab es im letzten Jahrzehnt deshalb zahlreiche Initiativen mit dem Ziel, Wohlstand und Lebensqualität neu zu definieren und in den Mittelpunkt der (wirtschafts-)politischen Debatte zu rücken.<sup>7</sup> In der akademischen Diskussion ist der wahrscheinlich bekannteste Versuch die vom französischen Präsidenten Sarkozy einberufene Kommission zur Messung von Wohlstand und gesellschaftlichem Fortschritt, unter Federführung der beiden Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz und Amartya Sen.<sup>8</sup> Der Abschlussbericht der Kommission löste nicht nur Folgeprojekte aus (insbesondere bei Eurostat), sondern befruchtete auch schon länger existierende parallel laufende Initiativen (bspw. der OECD, deren Projekt 2011 schließlich im Better-Life-Index kulminierte). Auch der österreichische Lebensqualitätsbericht von Statistik Austria „Wie geht’s Österreich“<sup>9</sup> ist eine Folge dieser Initiativen.

Auf politischer Ebene sind es die 17 sogenannten „Sustainable Development Goals“ (SDGs) bzw. Ziele nachhaltiger Entwicklung, zu denen sich die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen – gewissermaßen als Leitlinien für eine sozial, ökonomisch und ökologisch ausgewogene Politik – im Jahr 2015 verpflichtet haben. Ein 2009 beginnender Versuch der Europäischen Kommission, eine Wohlstandskonzeption jenseits des BIP zu verankern, versandete weitgehend – auch wenn die Kommission selbst ex post einen Zusammenhang mit der Europa 2020-Strategie herstellt.<sup>10</sup>

Trotz der vielen Initiativen ist die Debatte um eine alternative Messung von Wohlstand und Lebensqualität bisher in einer breiteren Öffentlichkeit kaum angekommen, auch nicht in Österreich oder in Salzburg.<sup>11</sup> Verantwortlich dafür sind eine Reihe von Gründen wie etwa die unzureichende Einbindung der breiten Öffentlichkeit; die spezifischen Logiken der universitären Forschung mit ihrer nach wie vor herrschenden Dominanz orthodoxer Paradigmen; politisch-ideologische Kontroversen und institutionellen Barrieren im politisch-administrativen System.

Während es jedoch auf der Ebene der Bundesstaaten wenigstens viele Initiativen für eine bessere Messung von Wohlstand und Lebensqualität<sup>12</sup> gibt, finden sich solche noch kaum auf regionaler Ebene, dem Lebensraum, in dem Menschen Wohlstand und Lebensqualität als Mangel oder Reichtum tatsächlich erfahren und die Politik damit unmittelbar konfrontiert ist.<sup>13</sup> Leistungsnachweise regionaler Politik erschöpfen sich zumeist in einem Bundesländervergleich mit Wirtschaftswachstum als dominierendem Referenzwert. Andere Indikatoren – wie Arbeitslosigkeit – werden sporadisch, Aspekte der Verteilung oder der Umweltsituation werden bestenfalls ergänzend wahrgenommen.

7 Christian Kroll (2011): *Wie wollen wir zukünftig leben? Internationale Erfahrungen bei der Neuvermessung von Fortschritt und Wohlergehen*, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung

8 Stiglitz, Joseph E./Sen, Amartya/Fitoussi, Jean-Paul (2009): *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. [http://library.bsl.org.au/jspui/bitstream/1/1267/1/Measurement\\_of\\_economic\\_performance\\_and\\_social\\_progress.pdf](http://library.bsl.org.au/jspui/bitstream/1/1267/1/Measurement_of_economic_performance_and_social_progress.pdf) [8.5.2017].

9 Statistik Austria (2018): *Wie geht’s Österreich? 2018*. Wien: Statistik Austria.

10 Europäische Kommission (2013): *Progress on „GDP and beyond“ actions*. [http://ec.europa.eu/environment/enveco/pdf/SWD\\_2013\\_303.pdf](http://ec.europa.eu/environment/enveco/pdf/SWD_2013_303.pdf) [8.2.2018]

11 Griesser, M./Brand, U. (2016): *Verankerung Wohlstandsorientierter Politik*. Working Paper-Reihe der AK Wien – Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 165 <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/file?pi=AC13397506&file=AC13397506.pdf>

12 Kroll (2011) *Wie wollen wir zukünftig leben? Internationale Erfahrungen bei der Neuvermessung von Fortschritt und Wohlergehen*, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung

13 Eine Ausnahme bildet die Lebensqualitätsstudie der Fachhochschule Salzburg: Pausch, M. (Hg.) (2017): *Lebensqualität und Innovation im Bundesland Salzburg*

Auch im Bundesland Salzburg gibt es bislang kein politisch verbindliches oder zumindest akkordiertes Wohlstands- und Lebensqualitätsmaß, wenngleich es seit einiger Zeit lobenswerte Bemühungen dafür gibt. In Salzburg hat der Salzburger Landtag im März 2018 einstimmig den Auftrag zu erteilt zu prüfen, welche neuen Indikatoren in Zukunft angewendet werden können, um den Wohlstand und das Wohlergehen der Bevölkerung im Land Salzburg zu messen. Inzwischen wurde seitens der Landesstatistik ein erster Vorschlag für solche Indikatoren vorgelegt.

Mit unserem Wohlstands- und Lebensqualitätsbericht wollen wir einen Beitrag zur öffentlichen Debatte um die Messung von Wohlstand und Lebensqualität leisten. Die Legitimation dazu leitet sich aus dem gesetzlichen Auftrag der Arbeiterkammer ab, die ökonomischen sozialen und kulturellen Interessen von über 260.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Salzburg und ihrer Familien zu vertreten.

Ziel ist es, nachvollziehbare und messbare Ziele für die Politik zu formulieren, Ziele die auch jenseits von emotionalisierten Wahlkampfauseinandersetzungen Gültigkeit haben und an denen eine erfolgreiche Politik letztlich auch gemessen werden soll.

Dass das Setzen politischer Ziele und ihrer konsequenten Verfolgung sinnvoll und erfolgreich sein kann zeigt sich nicht zuletzt am Beispiel der Wohlstandsdimension „ökonomische Stabilität“. Wäre dieser Bericht um 2010 herum entstanden, hätte diese Dimension wohl am schlechtesten abgeschnitten. Damals beschäftigte Salzburg und ganz Europa die akute Bankenkrise und die beginnende Gefährdung der Eurozone insgesamt, ein Wirtschaftseinbruch, ein Wechsel aus Deflations- und Inflationstendenz. Als Antwort auf die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/9 wurden in Europa massive Maßnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft ergriffen die auch in Salzburg Wirkung zeigten. Ein ähnlich entschlossenes Handeln fordern wir auch für die soziale und ökologische Dimension eines guten Lebens.

## 1.2 Zur Auswahl der Indikatoren

Sollen der Bevölkerung möglichst präzise Informationen und der Politik Entscheidungsgrundlagen zur Hand gegeben werden, müssen Indikatoren zunächst hinreichend verständlich und kommunizierbar sein. Sie müssen bewertbare Informationen bieten, was auch bedeutet, dass sie regelmäßig und zeitnah verfügbar sind. Zwar kann es keine „wissenschaftlich richtige“ Auswahl solcher Indikatoren geben denn was ein gutes Leben ausmacht ist letztlich eine ethisch zu beantwortende Frage, es gibt aber einige allgemein anerkannte Kriterien auf der Basis guter Gründe.

„Was wir messen, beeinflusst, was wir tun.“<sup>14</sup> Diese Feststellung der bereits erwähnten einflussreichen Kommission zur Messung von Wohlstand und gesellschaftlichem Fortschritt bringt zum Ausdruck, dass es in der Wohlstands- und Lebensqualitätsmessung vorrangig darum gehen muss, das zu messen, was wirklich relevant ist. Leider folgen nicht alle Lebensqualitätsberichte dem Kriterium der Relevanz, und das oft nicht einmal beabsichtigt. Mitunter wird das gemessen, was einfach gemessen werden kann. Greift man aber ausschließlich auf schnell verfügbare (Sekundär)-Daten zurück, so dreht sich die Kausalkette leicht um: Weil Daten verfügbar sind, werden Fragen und Indikatoren gewählt, die bearbeitet werden können.

14 Stiglitz, J. E./Sen, A./Fitoussi, J.-P. (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Executive Summary

Wie sollen solche „relevanten“ Indikatoren aber gefunden werden? Dazu hat die Lebensqualitätsforschung in der jüngeren Vergangenheit eine Fülle von Forschungsergebnissen zu Voraussetzungen, Zusammenhängen und Bedingungen hoher Lebensqualität hervorgebracht, aus denen sich heute einige weitgehend unstrittige Indikatoren gleichsam als empirische Korrelate der Lebensqualität ableiten lassen. Das betrifft etwa Einkommen, Verfügbarkeit von guter Arbeit bzw. Arbeitslosigkeit, Gesundheit oder intakte Umweltbedingungen. Es ist daher nicht erstaunlich, dass die Indikatoren der gut und aufwändig erarbeiteten nationalen und internationalen Lebensqualitätsberichte – vom Better Life-Index der OECD<sup>15</sup> bis zu „Wie geht’s Österreich“ von Statistik Austria – sehr ähnlich sind. Auch viele der von uns ausgewählten Indikatoren überschneiden sich mit den genannten.

Hinsichtlich der Relevanz für die Lebensqualitäts- und Wohlfahrtsberichterstattung weisen die offiziellen Statistiken allerdings schon für die Bundesebene teils erhebliche Datenlücken auf, die bekannt sind und auch benannt werden.<sup>16</sup> Dies trifft etwa für ökonomische Verteilungsfragen (v.a. Vermögen) zu, wo vor allem der politische Wille fehlt, genauere Erhebungen in Auftrag zu geben.<sup>17</sup> Datenlücken gibt es aber beispielsweise auch für die ausgesprochen wohlstandsrelevante Frage nach dem Vertrauen in das politische System. Die letzten statistisch verlässlichen Daten der Statistik Austria stammen aus dem Jahr 2013, seither existieren lediglich episodische Erhebungen von privaten Institutionen mit einer für Salzburg nicht zuverlässigen Stichprobengröße. Gerade hier ist das Fehlen valider aktueller Daten besonders zu beklagen. Das gilt vor allem mit Blick darauf, dass von der offiziellen Statistik zwar Bruteier und Reisegewohnheiten erfasst werden aber keine für das organisierte gesellschaftliche Zusammenleben so wichtigen Daten vorliegen. Wir mussten daher auf einen entsprechenden Indikator verzichten weil hier das Kriterium der Aktualität nicht erfüllt werden kann.

Ein ähnlich gelagertes Problem für einen regionalen Wohlstandsbericht ergibt sich daraus, dass auf der Ebene eines Bundeslandes mit der Einwohnerzahl Salzburgs nicht immer Daten – die für Österreich erhoben werden – in statistisch ausreichender Qualität zur Verfügung stehen. Wir haben daher für diese, auf Bevölkerungsbefragungen basierenden, Indikatoren bei Statistik Austria Sonderauswertungen mit erhöhter Samplegröße beauftragt um die höchstmögliche Genauigkeit für Salzburg zu erreichen. Dennoch bleibt eine etwas größere Ungenauigkeit als bei den auf Gesamtösterreich bezogenen Originaldaten. Das ist für uns aber zu rechtfertigen, weil wir es im Zweifel für richtiger erachten, einen für die Lebensqualität wichtigen Aspekt zu untersuchen, als darauf zu verzichten weil die Daten mit geringen statistischen Unsicherheiten behaftet sein könnten. Wir verfolgen damit einen anderen Weg als die Salzburger Landesstatistik, die in ihrer Stellungnahme an den Landtag 32 Wohlstandsindikatoren für Salzburg vorschlägt. Diese orientieren sich zwar auch an der Systematik von „WGÖ“ von Statistik Austria, allerdings wird auf fast alle befragungsbezogenen Indikatoren verzichtet – und damit weitgehend auf die subjektive Dimension von Lebensqualität – weil entsprechende Daten nicht oder nicht in ausreichend guter Qualität vorliegen. Es wird von der Landesstatistik auch nicht empfohlen diese Daten zu erheben, weil das Kosten und Verwaltungsaufwand verursachen würde.<sup>18</sup> Die Empfehlungen der Landesstatistik orientieren sich damit weitgehend an der gegenwärtigen Verfügbarkeit von Daten.

15 <http://www.oecdbetterlifeindex.org/de/about/better-life-initiative/>

16 [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2012\\_oesterreich\\_0701.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2012_oesterreich_0701.pdf), S.17

17 Statistik Austria erhebt keine Vermögensdaten, die österreichische Nationalbank verzichtet als erhebende Einrichtung des Household finance and consumption Survey (HFCS) auf eine genauere Erfassung hoher Vermögen wie sie von vielen anderen europäischen Nationalbanken vorgenommen wird.

18 Wohlstandsindikatoren für das Land Salzburg, Amt der Salzburger Landesregierung, S.Panisch, G. Filipp

Letztlich geht es bei Wohlstand und Lebensqualität aber nicht um statistische Details oder Scheingenauigkeit, sondern darum, die relevanten Determinanten in ihrer Größenordnung und Entwicklung zu erfassen. Im Übrigen gelten methodische Einwände bis zu einem gewissen Grad sogar für die Berechnung des BIP. Denn obwohl diese auf nicht immer auf objektivierbaren Annahmen basiert, die Fehlerquote erstaunlich hoch ist und sich die Messung im Detail regelmäßig ändert, führt dieser Umstand weder zu einer grundsätzlichen Ablehnung der Berechnung des BIP noch seiner Prognosen. Zudem sind gut durchdachte und begründete Indikatoren und Einschätzungen jedenfalls besser als ein Verzicht auf die Weiterentwicklung der Grundlagen für eine regionale Wohlstands- und Lebensqualitätsberichterstattung.

Inhaltlich und methodisch haben wir uns zunächst an den Empfehlungen der schon erwähnten Kommission zur Messung von Wohlstand und gesellschaftlichem Fortschritt orientiert, von denen die wesentlichen lauten: Der Schwerpunkt der Sichtweise soll nicht nur auf volkswirtschaftlichen Aggregaten, sondern auch auf den (privaten) Haushalten liegen; dazu soll, wo es die Daten erlauben, ein differenzierter Blick auf soziale Gruppen, Schichten und Geschlechter geworfen werden. Hinter aggregierten Makrodaten oder der Durchschnittsbetrachtung einer Maßzahl verschwinden nämlich häufig gar nicht so kleine Gruppen von Betroffenen im Schatten einer guten Entwicklung. Empfohlen wird auch, die ungleiche Verteilung der Einkommen, Konsum und Vermögen stärker herauszustellen. Nachhaltigkeitsindikatoren sollen verwendet werden, zudem ist die Messung von Wohlfahrt oder Lebensqualität über den materiellen Lebensstandard hinaus zu erweitern, denn Lebensqualität wird durch objektive Lebensbedingungen und die Verwirklichungschancen auf ein gutes Leben bestimmt. Daher sollen neben „objektiven“ Indikatoren auch Befragungen der Menschen selbst durchgeführt werden um Aufschlüsse über die subjektive Bewertung der Lebensqualität durch die Menschen selbst zu gewinnen. Es besteht in der Forschung heute Einigkeit, dass objektive Bedingungen und darauf bezogene subjektive Bewertungen gemeinsam das Wohlbefinden des Einzelnen bestimmen. Lebensqualität wird daher heute fast immer (so auch in „Wie geht's Österreich“) durch einen Mix aus objektiven Daten (z.B. verfügbare Einkommen) und subjektiven Beurteilungen (z.B. Lebenszufriedenheit oder Gesundheitssituation durch Selbsteinschätzung) gemessen.

Gestützt auf diese Empfehlungen sowie von Statistik-Experten des Europäischen Statistischen Systems hat auch Statistik Austria 2012 erstmals „Wie geht's Österreich?“ vorgelegt. Dieser wurde unter Einbezug der Expertise von Stakeholdern (unter anderem der AK Wien) entwickelt und umfasst neben dem BIP 30 Indikatoren und wird seither jährlich veröffentlicht. Wie für den Wohlstandsbericht der Bundesarbeiterkammer – der die Referenz für unser regionalen Wohlstandsbericht darstellt<sup>19</sup> – bildet „Wie geht's Österreich“ auch für uns die wichtigste Vorlage.

Wir bündeln unsere ausgewählten Indikatoren in 5 Bereiche („Dimensionen“) In diesen kommen unsere normativen Leitlinien der Nachhaltigkeit zum Ausdruck (Dimensionen „Intakte Umwelt“, „Ökonomische Nachhaltigkeit“). Das Prinzip der Sozialstaatlichkeit und der Teilhabechancen sowie der im SSF-Bericht geforderte Fokus auf Verteilungs- und subjektive Lebensqualitätsaspekte finden sich in den Dimensionen „Fair verteilter materieller Wohlstand“ und „Lebensqualität“ wieder. Zudem berücksichtigen wir als gesetzliche Interessenvertretung der Erwerbstätigen den Aspekt der Arbeit als zentralen wohlstandsschaffenden Faktor in unserer Gesellschaft (Dimension „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“). Der Einfluss von (guter) Arbeit auf die individuelle Lebensqualität ist empirisch gut belegt: „Eine Steigerung der Arbeitsbedingungen um 10 Punkte erhöht, ceteris paribus, das subjektive Wohlbefinden um 3,5 Punkte (Eurofound 2012: 31).“

19 AK-Wohlstandsbericht (2018); [https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wirtschaft/verteilungsgerechtigkeit/AK\\_Wohlstandsbericht.pdf](https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wirtschaft/verteilungsgerechtigkeit/AK_Wohlstandsbericht.pdf)

Daher wird der Dimension „Arbeit“ etwa auch im Better-Life-Index der OECD große Aufmerksamkeit geschenkt: Dort wird Lebensqualität in elf Dimensionen gemessen, mit „Work-Life- Balance“, „Education & Skills“, „Income“ sowie „Jobs“ sind vier dieser elf Dimensionen arbeitsbezogen (OECD 2015).

Insgesamt gliedert sich der Wohlstands- und Lebensqualitätsbericht in 5 Dimensionen und 27 Indikatoren.

**Abbildung 1: Dimensionen und Indikatoren des Wohlstands- und Lebensqualitätsberichts**

Fair verteilter materieller Wohlstand	Vollbeschäftigung und gute Arbeit	Intakte Umwelt	Lebensqualität	Ökonomische Nachhaltigkeit
real verfügbare Einkommen	Erwerbstätigkeit	Treibhausgasemissionen	Bildungsstand	Stabile Finanzmärkte
Vermögensverteilung	Normalarbeitsverhältnisse	Energetischer Endverbrauch	Weiterbildungsbeteiligung	Preisstabilität
Gender Pay Gap	Geschlechtergerechte Betreuungsarbeit	Flächeninanspruchnahme	Pflegeversorgung	Stabile Staatstätigkeit
Einkommensverteilung	Qualität der Arbeit	Feinstaubbelastung	Gesunderhaltende Arbeitsplätze	Stabile Investitionstätigkeit
Vermeidung von Armut und Ausgrenzung	Arbeitsproduktivität	Verkehrslärm	Wohnkostenüberbelastung	Innovationsanstrengungen
			Kinderbetreuung	
			Lebenszufriedenheit	

## Unser Vorgehen im Detail

Jedem Dimensionskapitel mit seinen Indikatoren ist eine Einleitung inklusive Begründungszusammenhängen für die Auswahl der Indikatoren vorangestellt. Auch nehmen wir für jede Dimension eine ungewichtete Gesamtbewertung auf einer Radargrafik vor, aus der ein Stärke-Schwäche-Profil ersichtlich wird.

Die Darstellung der einzelnen Indikatoren ist in den Kapiteln klar gegliedert und transparent: Jeder Indikator wird mit einer Grafik oder einem Diagramm eröffnet, auf dem möglichst auf einem Blick die Entwicklung des Indikators ersichtlich ist. Im Sinne der Transparenz versuchen wir möglichst viele Orientierungsgrößen wie Ziele, Trendverlauf oder nationale Vergleichsgrößen zu illustrieren. Anschließend wird der Indikator inhaltlich beschrieben, und eine Begründung für den Zielwert gegeben. Es folgt eine Analyse der Dynamik und treibenden Faktoren des Indikators sowie die Bewertung selbst. Abschließend erfolgt eine Interpretation mit unseren Schlussfolgerungen. Zur schnellen Orientierung wird die Bewertung des Indikators auf einem Farbbalken neben dem Titel angezeigt.

## Bewertung

Wie bei „Wie geht's Österreich“, bewerten wir jeden unserer 27 Indikatoren auf einer 5-teiligen Skala, allerdings nicht wie dort mit Wettersymbolen, sondern auf einer numerischen Skala von 0 (sehr kritisch) bis 4 (sehr gute Entwicklung). Diese ist nicht zu grob, womit auch kleinere Veränderungen abgebildet werden können aber auch nicht zu detailliert um Scheingenauigkeiten vorzuspiegeln.

Bei der Bewertung gehen wir wie folgt vor:

Gibt es eine politisch legitimierte Zielvorgabe, orientiert sich unser Bericht an dieser. Das können nationale Ziele (z.B. die Reduktion der Quote der armutsgefährdeten Haushalte) oder internationale sein (bspw. das Reduktionsziel für Treibhausgasemissionen). Fehlt eine solche Vorgabe, sucht der Wohlstandsbericht ein sachlich gerechtfertigtes und konkret überprüfbares Ziel zu definieren (z.B. Gender-Pay-Gap, der langfristig geschlossen sein sollte).

Lediglich als letzte Alternative wird zur Bewertung ein nationales Benchmark herangezogen. Damit weichen wir von gängigen Bewertungsverfahren ab, die häufig auf ein kulturell inzwischen stark verankertes Wettbewerbsdenken fixiert sind und eine medial besser vermarktbares Ranking analog zu sportlichen Wettkämpfen vornehmen. Wir gehen dagegen davon aus, dass der Wohlstand und die Lebensqualität einer Gesellschaft kein Wettkampf und kein Spiel sind. Ziele müssen an gut begründeten Maßstäben gemessen werden müssen und nicht an vermeintlichen Mitbewerbern. Denn das Verfehlen etwa von Umweltzielen oder sozialen Zielen bleibt schlecht auch wenn andere das Ziel noch klarer verfehlen. Umgekehrt bewerten wir gute Salzburger Werte im Hinblick auf Wohlstand und Lebensqualität auch dann gut, wenn andere noch besser sind.

Die Bewertung soll weniger als eine abschließende Beurteilung komplexer Sachverhalte missverstanden werden, sondern soll vielmehr dazu anregen, eine weiterführende Diskussion über die Hintergründe und Rahmenbedingungen der Entwicklung einzelner Indikatoren auszulösen.

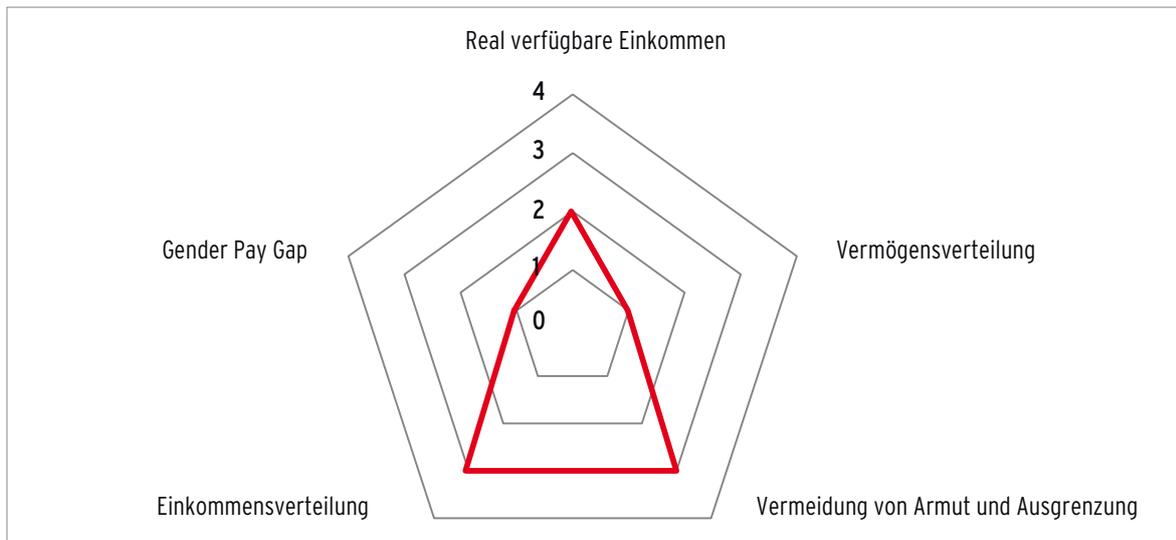
Wie auch „Wie geht's Österreich“ verzichten wir auch auf einen Wohlstandsindex für Salzburg, bei dem die Werte aus verschiedenen Dimensionen zu einer Zahl zusammenfasst werden und wo auf einen Blick ersichtlich wäre „wie gut es Salzburg geht“. Denn solche Wohlstands- und Lebensqualitätsindizes leiden darunter, dass sie konfligierende oder voneinander unabhängige Phänomene in einer Zahl abbilden wollen. Es kann aber eine bessere ökonomische Lage und damit ein höherer materieller und sozialer Wohlstand nicht gegen eine verschlechterte Umweltsituation und diese nicht gegen eine höhere Arbeitslosigkeit aufgewogen und verrechnet werden. Stehen solche Entscheidungen an, müssen sie politisch von Fall zu Fall nach möglichst breiten Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen im Einzelfall getroffen werden. Ein regionaler Bericht wie dieser kann und soll aber helfen, dass solche politischen Entscheidungen mit Blick auf alle wohlstands- und lebensqualitätsrelevanten Aspekte getroffen werden und nicht nur auf einzelne.

---

## 2. Dimension 1: Fair verteilter materieller Wohlstand

---

Abbildung 2: Zielbewertung „fair verteilter materieller Wohlstand“ (11/20)



Materieller Wohlstand steht nach wie vor im Mittelpunkt der Ziele der Politik und der Wirtschaftspolitik im Besonderen.

Bereits der griechische Philosoph Aristoteles ging davon aus, dass es für das übergeordnete Ziel eines guten Lebens einer materiellen Grundlage bedarf. Um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu gewährleisten, dürfe gleichzeitig die Reichtumskonzentration nicht zu hoch werden.

Während in der Nachkriegszeit das Hauptaugenmerk vor allem auf ein hohes Wachstum des Bruttoinlandsprodukts gelegt wurde, weil über lange Zeit die meisten Gruppen vom gemeinsam erarbeiteten Wohlstand profitieren konnten, so hat sich das in den vergangenen Jahrzehnten geändert. Die ungleichere Verteilung des Wohlstands auf die verschiedenen Gruppen und Schichten der Gesellschaft wird in Politik und Wissenschaft daher zunehmend in den Blick genommen. Auch der wegweisende Bericht der Stiglitz-Kommission zur Messung von Wohlstand und Fortschritt in der Gesellschaft empfiehlt, den Fokus weniger auf die Produktion und stärker auf das tatsächlich verfügbare Einkommen der Haushalte und deren Vermögen zu richten. Die Einkommens- und Vermögensverteilung zwischen Geschlechtern und sozialen Schichten müssen daher mehr Aufmerksamkeit erfahren.

In unserem Bericht folgen wir diesen Leitlinien, indem wir einen Indikator für die Vermögenskonzentration aufnehmen. Bei den übrigen Indikatoren verwenden wir solche, die auch im Bericht „Wie geht’s Österreich“ der Statistik Austria Verwendung finden.

## Bewertung

Insgesamt bewerten wir die derzeitige Lage zum fair verteilten materiellen Wohlstand mit 11 von 20 Punkten. Wie aus der Radargrafik ersichtlich, sind die Abzüge vor allem auf die anhaltend hohe Vermögenskonzentration, die große Lücke zwischen Frauen- und Männereinkommen sowie die auf die mäßige Entwicklung der realen Einkommen zurückzuführen. Die lange Phase der schwachen Konjunktur im Anschluss an die Finanzkrise 2009 hat auf die realen Einkommen gedrückt und den Verteilungsspielraum eingeschränkt. Ab 2016 steigen die Einkommen als Folge der Steuerreform sowie besseren Lohnabschlüssen. Salzburg liegt dabei langfristig im Bundesschnitt, aktuell sogar geringfügig darüber. Die Zahl der Menschen, die von Armut oder Ausgrenzung bedroht sind, ist zwar nach wie vor hoch, aber leicht rückläufig.

Beim Blick über Österreich hinaus wird deutlich, dass Österreich bei der Einkommensverteilung relativ gut liegt, deutlichen Verbesserungsbedarf gibt es dagegen bei der Reduktion von Gender-Pay-Gap und vor allem Vermögenskonzentration.

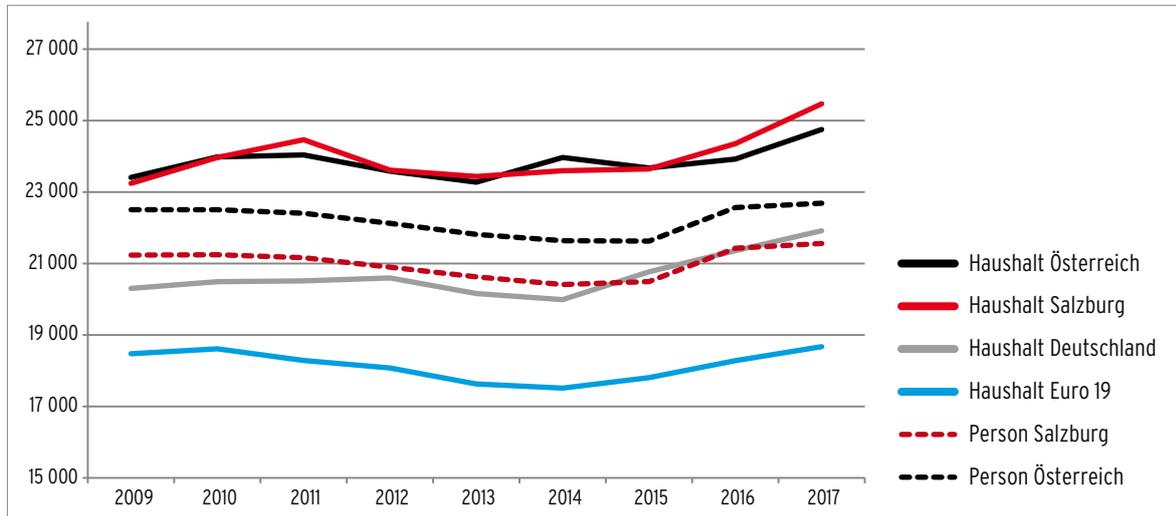
Künftig gilt es, innerhalb des Ziels eines fair verteilten materiellen Wohlstandes verstärktes Augenmerk auf die Verteilungsaspekte zu legen. Wie die neuesten Forschungsergebnisse zeigen<sup>20</sup> steht eine egalitäre Verteilung auch nicht im Widerspruch zum insgesamt wachsenden materiellen Wohlstand, sondern erhöht diesen: Die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die gesellschaftliche Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen erhöht nämlich die Produktivität. Hohe Produktivität ist Voraussetzung einer hohen Wirtschaftsleistung die wiederum den Sozialstaat und die Demokratie stabilisieren kann.

---

<sup>20</sup> OECD (2015): In it together: Why less inequality benefits all. <http://www.oecd.org/social/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all-9789264235120-en.htm> [1.3.2018]

## 2.1 Real verfügbare Einkommen

Abbildung 3: Real verfügbares Netto-Haushalts-Äquivalenzeinkommen und durchschnittliches Netto-Personeneinkommen



Quelle: Eurostat, Lohnsteuerstatistik, EU-SILC, Sonderauswertung (Statistik Austria), eigene Berechnungen; Haushaltseinkommen Salzburg 2017: Prognose

### Beschreibung

Erwerbseinkommen bzw. Löhne bestimmen zusammen mit den Preisen ganz wesentlich die Möglichkeiten der Lebensführung und des Lebensstandards. Für unseren Indikator reales Netto-Einkommen ziehen wir zwei Quellen zu den Einkommen heran und ergänzen diese um Beobachtungen zum regionalen Preisniveau.

Einerseits berücksichtigen wir die Löhne der unselbständig Beschäftigten im Bundesland Salzburg als die mit Abstand größte Gruppe der Einkommensbezieher. Diese Markteinkommen, die auf einen Blick auf dem Lohnzettel sichtbar sind, bewerten wir auf Basis der Lohnsteuerstatistik „real“, also unter Berücksichtigung der Teuerung.<sup>21</sup>

Stärker noch als die individuellen Einkommen bestimmen die tatsächlich verfügbaren Nettoeinkommen der privaten Haushalte die Konsummöglichkeiten, weil Kosten im Haushalt geteilt und Konsumententscheidungen gemeinsam getroffen werden. Beim tatsächlich verfügbaren Haushaltseinkommen werden zu den Erwerbseinkommen der Haushaltsmitglieder auch staatliche Geldleistungen wie Pensionen oder Kinderbeihilfen dazugerechnet. Wir verwenden dafür das Berechnungsverfahren von Eurostat, weil es als einzige Datenquelle eine nach der Haushaltsgröße differenzierte Betrachtung des Gesamteinkommens eines Haushalts ermöglicht.

Das Äquivalenz- Haushaltseinkommen wird in mehreren Schritten berechnet: Die Ausgangsbasis bilden alle Einkommen, die dem Haushalt in einem Jahr zufließen: Einkommen aus Erwerbsarbeit, Pensionen, Sozialleistungen (z.B. Kinderbeihilfen). Die verfügbaren Haushaltseinkommen werden dann bedarfsgewichtet (erste Person mit Gewicht von 1, jede weitere Person ab 15 Jahren mit 0,5

<sup>21</sup> Preisbasis 2016

und Kinder bis 14 Jahren mit je 0,3) auf Köpfe umgerechnet. Das äquivalisierte Haushaltseinkommen wird jeder Person des Haushalts zugeschrieben und entspricht jenem Lebensstandard, den ein Einpersonenhaushalt mit diesem Einkommen erzielen kann.

Die nominellen Beträge werden zuletzt um die Preisentwicklung bereinigt. Für Salzburg wurden im Rahmen einer Sonderauswertung durch die Statistik Austria die Befragungsstichproben aus EU-SILC vergrößert, wodurch zufallsbedingte jährliche Schwankungen geglättet sind.

## Zielwert

Steigende Einkommen sind nicht nur unmittelbare Ziele einer an Wohlstand und Lebensqualität orientierten Politik, auch individuelles Wohlbefinden steht in klarem Zusammenhang mit der Höhe des Einkommens.<sup>22</sup>

Das Ziel für die real verfügbaren Einkommen sehen wir dann erreicht, wenn dieses im Ausmaß des langfristigen gesellschaftlichen Produktivitätsfortschritts pro Kopf steigt. In Salzburg betrug der Produktivitätsfortschritt 1,4 Prozent pro Jahr im Zeitraum zwischen 2000 und 2016. Zu berücksichtigen ist hier, dass Wohlstand nicht nur vom verfügbaren Einkommen, sondern auch vom Umfang und der Qualität sozialer Sachleistungen (z.B. in der Gesundheitsversorgung) abhängt. Es ist daher stets zu überprüfen, ob ein Zuwachs des verfügbaren Einkommens nicht auf Kosten sachleistungseinschränkender Abgabensenkungen erreicht wird.

## Dynamik Determinanten und Bewertung

Die Entwicklung des mittleren verfügbaren Einkommens in Österreich war im letzten Jahrzehnt von der Finanz- und Wirtschaftskrise geprägt. Während durch eine stabilisierende Lohnpolitik der Gewerkschaften 2008/09, die Lohn- und Einkommensteuersenkung 2009/2010 und andere anti-zyklische Maßnahmen der unmittelbare Kriseneffekt kompensiert werden konnte, änderte sich die Situation ab 2011 deutlich. Das spiegelt die dämpfenden Effekte der einnahmen- und ausgaben-seitigen Budgetkonsolidierung auf das Einkommen und die schwache wirtschaftliche Entwicklung.

Die realen Nettoeinkommen der unselbständig Beschäftigten sind zwischen 2009 und 2017 stagniert. Während die Fraueneinkommen allerdings in dieser Zeit um +2,8 Prozent zulegen konnten, war bei den Männereinkommen ein Reallohnverlust von -1,5 Prozent zu beobachten.

Schaut man auf das verfügbare Haushaltseinkommen, ist zunächst das allgemein hohe Niveau des verfügbaren Einkommens in Österreich in der Mitte der Gesellschaft bemerkenswert. Der Vorsprung gegenüber Deutschland (und noch mehr der Eurozone) ist hier deutlich größer als etwa bei der durchschnittlichen Pro-Kopf-Produktivität. Das ist auf den deutlich besser ausgebauten Sozialstaat (v.a. durch monetäre Transfers) und die gleichere Einkommensverteilung zurückzuführen.

Das mittlere jährliche Wachstum des äquivalisierten Netto-Jahreseinkommens zwischen 2009 und 2016 beträgt in Österreich 0,3 Prozent und liegt in Salzburg mit 0,7 Prozent etwas darüber. Damit bleibt der Zuwachs beim Haushaltseinkommen in Salzburg deutlich hinter dem Produktivitätswachstum dieser Periode (Ö: 0,8; Sbg.: 1,1) zurück, womit der Zielwert – ein Einkommenszuwachs entlang der Produktivität – verfehlt wird.

<sup>22</sup> Sacks, D. W., Stevenson, B., Wolfes, J. (2013): The New Stylized Facts about Income and Subjective Well-Being. CESifo Working Paper No. 4067. München.

Angemerkt muss zur Kaufkraft in Salzburg auch werden, dass diese höher sein könnte, wenn die Preise niedriger wären. Dies gilt schon für Österreich, wo die Preissteigerung für den typischen Warenkorb seit dem Jahr 2000 bei einer jährlichen durchschnittlichen Rate von 1,9 Prozent gegenüber 1,5 Prozent in Deutschland (Eurozone: 1,7 Prozent) liegt und noch mehr für Salzburg. Zwar existiert unterhalb des österreichischen nationalen Verbraucherpreisindex kein Instrument zur verlässlichen und umfassenden regionalen Preismessung, dennoch zeigen wiederholte Studien (etwa OGM 2009) und regelmäßige Preiserhebungen auch der AK immer wieder, dass die Preise nicht nur für Mieten in Salzburg besonders hoch sind. Auch für Lebensmittel oder Drogeriewaren sind in Salzburg höhere Preise zu zahlen als im benachbarten deutschen Grenzgebiet.



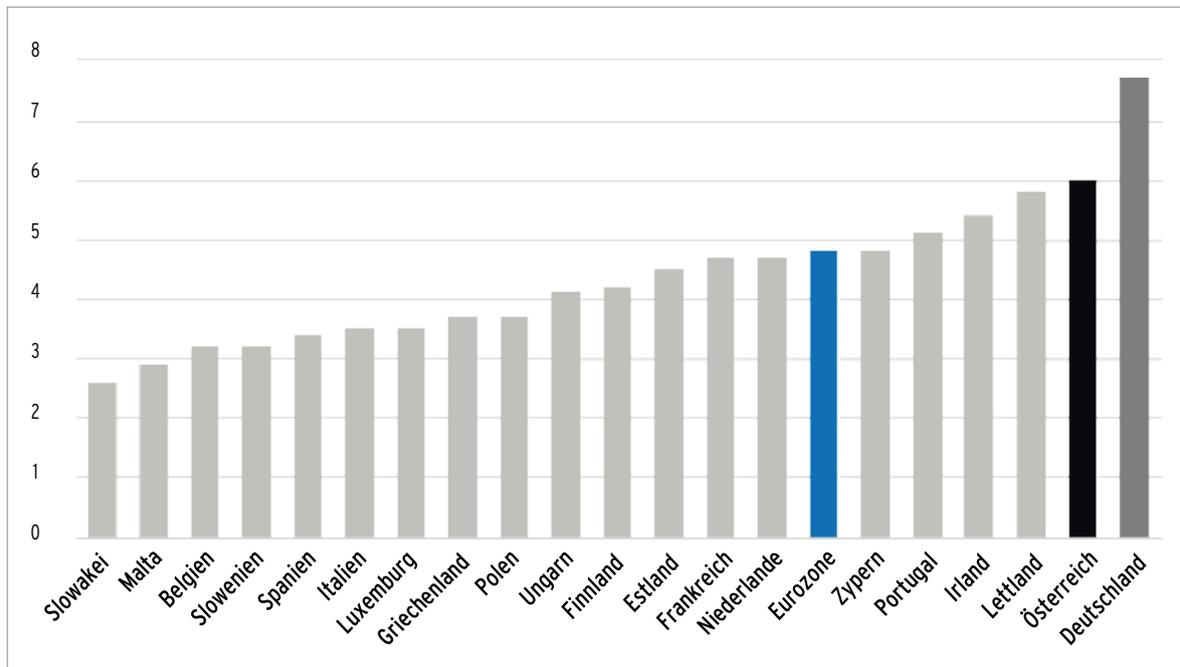
Angesichts langfristig stagnierender, in den letzten Jahren der Hochkonjunktur aber steigenden Lohneinkommen, geringfügig höherer realer Äquivalenz-Haushaltseinkommen, das aber deutlich unterhalb des Produktivitätswachstums liegt bewerten wir den Indikator auf der Skala von 0 – 4 mit 2 von 4 möglichen Punkten.

## **Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Um das mittlere real verfügbare Einkommen zu heben, gibt es mehrere Handlungsoptionen. Zentral ist die Bruttoeinkommensentwicklung, die in der Mitte der Gesellschaft maßgeblich von den kollektivvertraglichen Lohnabschlüssen bestimmt wird. Mit Ausnahme des tendenziell negativen Effekts auf die Umwelt sprechen auch andere Ziele (Verteilung, Beschäftigung, positive Leistungsbilanz, stabile Staatstätigkeit) für höhere Lohnabschlüsse. Auch sollte eine Steuerstrukturreform dem Ziel folgen, Arbeit zu entlasten und dafür insbesondere Vermögen stärker zu belasten. Bei starken Kostentreibern wie dem Wohnen könnten verstärkte Investitionen in den Wohnbau den Preisdruck auf bestehende Objekte senken.

## 2.2 Vermögensverteilung

Abbildung 4: P90/P50 des Nettovermögens



Quelle: EZB, HFCS 2014.

### Beschreibung

In der internationalen Vermögensforschung ist das Perzentilsverhältnis P90/P50 ein gebräuchliches Maß zur Beschreibung der Vermögensverteilung. Dabei werden Haushalte nach der Höhe ihres Nettovermögens gereiht. Jener Haushalt, der die ärmeren 90 Prozent von den reichsten 10 Prozent trennt, wird als 90. Perzentil bezeichnet. Der Haushalt, der die Bevölkerung genau in zwei Hälften trennt, ist das 50. Perzentil. Das P90/P50 misst den Abstand zwischen dem Haushalt am Beginn der Top 10 Prozent und jenem genau in der Mitte der Verteilung. Je höher dieser Faktor ist, desto größer ist die Ungleichheit zwischen „Oben“ und der „Mitte“.

Die Interpretation für Österreich ist unkompliziert: Der Haushalt, der die reichsten 10 Prozent vom Rest der Bevölkerung trennt, hat das Sechsfache des mittleren Haushalts.

Das dem Verteilungsmaß zugrundeliegende Nettovermögen ist allerdings schwer zu messen. Weil Vermögen in Österreich steuerlich nicht erfasst werden, ist man auf Haushaltserhebungen angewiesen, die von der österreichischen Nationalbank 2010 und 2014 durchgeführt wurden. Dabei werden Daten zu den Finanz- und Sachvermögen sowie den Schulden der Haushalte gesammelt, wobei die Aktiva abzüglich der Verbindlichkeiten das Nettovermögen ergeben. Diese Erhebung wurde in allen Ländern der Eurozone harmonisiert vollzogen. Für Salzburg ist die Darstellung des Perzentilsverhältnisses P90/P50 mit den vorhandenen Beobachtungen dieser Erhebungen nicht möglich.

Daher wählen wir eine Quintildarstellung und berechnen, über welchen Anteil am Gesamtvermögen die obersten 20 Prozent verfügen. Wichtig ist zu berücksichtigen, dass die obersten Vermögensbestände in den Befragungen unzureichend erfasst sind, was zu einer Unterschätzung der Größe und Ungleichverteilung der tatsächlichen Vermögensbestände führt.<sup>23</sup>

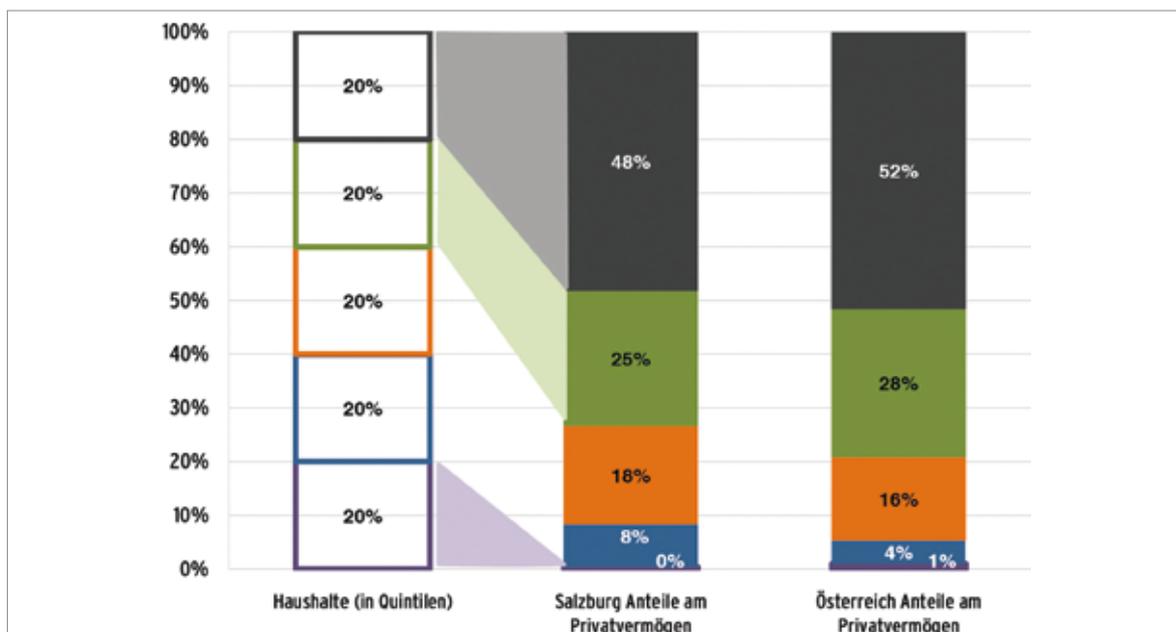
## Zielwert

Wie bei Einkommen, gibt es auch für die Vermögensverteilung keinen einfach zu bestimmenden Zielwert. Bei vollkommener Gleichverteilung wäre das P90/P50-Verhältnis genau 1, es gäbe also keine Unterscheidung von „Oben“ und der „Mitte“. Folgt man dem Philosophen Platon, sollte der Besitz der Reichsten nicht mehr als das Vierfache der „unteren Klasse“ sein.<sup>24</sup> Da Österreich im Euro-Vergleich eine weit überdurchschnittliche Vermögensungleichheit aufweist, ist die klare Zielsetzung eine deutliche Verringerung des aktuellen Niveaus.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Wie sich die Vermögensungleichheit langfristig entwickelt hat, kann mit den vorhandenen Daten leider nicht beurteilt werden. Noch gibt es erst zwei Wellen der HFCS-Vermögenserhebung, die zwischen 2010 und 2014 kaum eine Veränderung in der Vermögenskonzentration aufzeigten. Für Salzburg wurden beide Wellen des HFCS verwendet, um die Stichprobengröße zu erhöhen. Die Euro-Werte der Welle 2010 wurden mit dem VPI auf 2014 hochgerechnet. Auch in Salzburg sind die Vermögen stark ungleich verteilt: Die obersten 20 Prozent besitzen fast die Hälfte des gesamten Vermögens, in Österreich sind es sogar etwas mehr. Die untersten 20 Prozent der Haushalte besitzen in Salzburg gar kein Vermögen, in Österreich besitzen sie rd. 1 Prozent der gesamten Privatvermögen.

Abbildung 5: Vermögensverteilung (Quintile) in Salzburg und Österreich

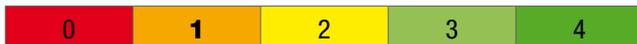


Quelle: EZB, HFCS 2010 und 2014, eigene Berechnungen

23 Ferschli, B.; Kapeller, J.; Schütz, B.; Wildauer, R. (2017): Bestände und Konzentration privater Vermögen in Österreich. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 167, Working Paper-Reihe der AK Wien

24 Krämer, Hagen (2017): Reichtum in ökonomischen Theorien. In: Dimmel/Hofmann/Schenk/Schürz (Hrsg.): Handbuch Reichtum. Innsbruck: Studienverlag, 118-137.

Auch wenn das Privatvermögen in Salzburg etwas weniger ungleich verteilt ist als in Österreich, ist Österreich gemeinsam mit Deutschland das Land mit dem größten Abstand zwischen den Top 10 Prozent und der Mitte. Bei internationalen Vermögensvergleichen ist es aber wichtig, auch die unterschiedliche Ausgestaltung der Sozialsysteme zu berücksichtigen. Ein gut ausgebauter Wohlfahrtsstaat reduziert die Notwendigkeit privates Vermögen anzusparen. Auch führt ein breiter öffentlicher Wohnbau dazu, dass österreichische Haushalte weit mehr mieten als kaufen und nur 48 Prozent (Salzburg: 52 Prozent) der Haushalte ihren Wohnsitz auch besitzen, während etwa in Spanien 83 Prozent im Eigentum leben.



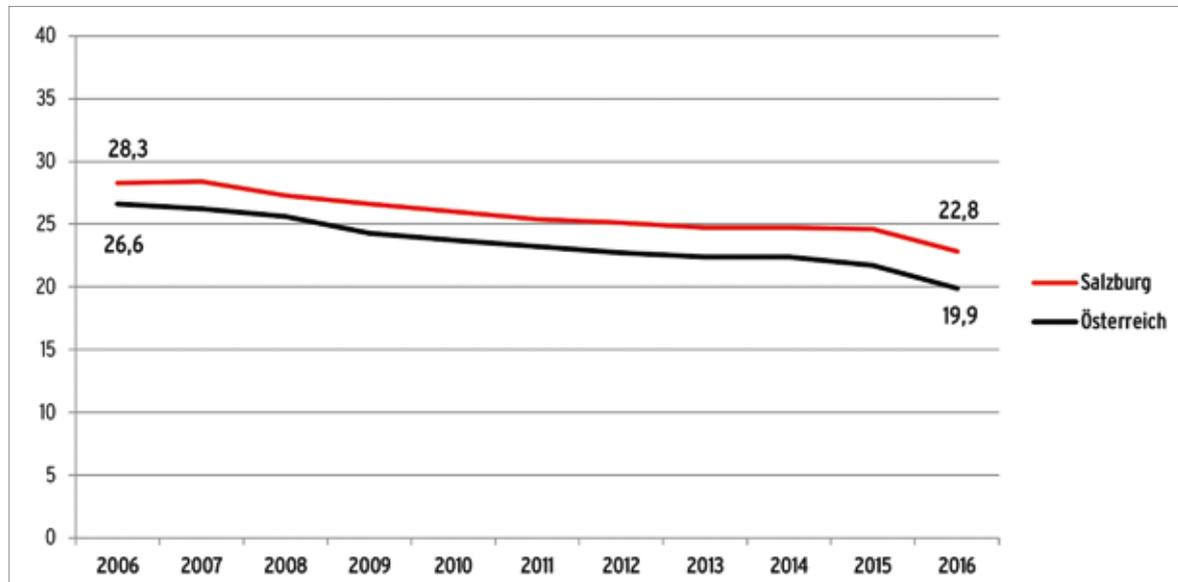
Aber auch die öffentlichen Pensions-, Gesundheits-, Bildungs- und Transportsysteme sorgen in Österreich und Salzburg dafür, dass derzeit noch immer für eine breite Mittelschicht ein gutes Leben ohne großes privates Vermögen ermöglicht wird. Der Sozialstaat kann somit als Vermögen der breiten Mittelschicht gesehen werden. Nichtsdestoweniger birgt eine starke Konzentration des Vermögens am oberen Ende der Verteilung große Probleme für Wirtschaft und Gesellschaft, wie etwa soziale Polarisierung, politische Machtungleichgewichte und ökonomische Instabilität durch Spekulation. Solange bei den Vermögen keine steuerliche Umverteilung vorgenommen wird, bleibt diese Gefahr auch zukünftig bestehen. Insgesamt bewerten wir die aktuelle Entwicklung für den P90/P50-Indikator auf der Skala von 0 bis 4 mit „schlecht“ (1 von 4 Punkten).

## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Der österreichische Sozialstaat garantiert für eine breite Mittelschicht einen vergleichsweise guten Lebensstandard, unabhängig von den Möglichkeiten privater Vermögensbildung. Ein gut ausgebauter Wohlfahrtsstaat bietet öffentliche Leistungen bei Bildung, Gesundheit, Altersvorsorge und Mobilität, die sonst nur Menschen mit großem eigenem Vermögen genießen könnten. Der wirtschaftsliberale Einwurf, dass ein Rückbau des Sozialstaates die privaten Vermögen der Haushalte steigern würde, ist höchst kritisch zu sehen. Zum einen würde dies zu einem Rückgang des öffentlichen Vermögens führen, das allen EinwohnerInnen gleichermaßen zur Verfügung steht. Zum anderen würden Einsparungen öffentlicher Leistungen den Druck zur privaten Vermögensbildung erhöhen, um sich etwa Wohnen oder medizinische Versorgung leisten zu können. Im internationalen Vergleich zeigt sich aber, dass Länder mit schwachen Sozialsystemen einen deutlich geringeren Lebensstandard bieten als solche mit gut ausgebauten öffentlichen Leistungen. Die Finanzierung des Sozialstaats beruht in Österreich hauptsächlich auf dem Faktor Arbeit, während die Vermögen kaum einer Besteuerung unterliegen. Das führt dazu, dass die großen Vermögen rasch noch größer werden und einfach von Generation zu Generation weitergegeben werden. Eine sinnvolle Besteuerung von Vermögen und Erbschaften dient somit zweierlei: Erstens, als wichtige Finanzierungsquelle für den Sozialstaat bei gleichzeitiger Entlastung des Faktors Arbeit. Zweitens, als Gegenmaßnahme zu einer steigenden Vermögenskonzentration mit ihren negativen Folgen für die gesellschaftliche, ökonomische und politische Teilhabe der breiten Mittelschicht.

## 2.3 Gender-Pay-Gap

Abbildung 6: Gender Pay Gap (Ganzjährig Vollzeitbeschäftigte)



Quelle: Lohnsteuerstatistik, eigene Berechnungen

### Beschreibung

Der Gender Pay Gap misst den Unterschied zwischen dem durchschnittlichen Fraueneinkommen in Relation zum durchschnittlichen Männereinkommen ausgedrückt in Prozent. Ein solcher Indikator wird weithin verwendet, um die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt und ihre ökonomische Stellung zu messen. Für die ganz überwiegende Zahl der Menschen ist das Arbeitseinkommen die Grundlage ihrer Existenz, deswegen eignet sich dieser Ansatzpunkt besonders, um die Frage der wirtschaftlichen Gleichstellung der Geschlechter zu beleuchten. Allerdings kommen beim Gender Pay Gap sehr unterschiedliche Zahlen zur Anwendung. Je nach Datenbasis und Berechnungsmethoden können unterschiedliche Aussagen getroffen werden. Um einen möglichst genauen Vergleich zu ermöglichen, wird das durchschnittliche Einkommen von ganzjährig vollzeitbeschäftigten Frauen und Männern verglichen (Lohnsteuerstatistik), also teilzeitbereinigt dargestellt (jede 2. Frau arbeitet Teilzeit, das dadurch entstehende niedrige Einkommen drückt das Durchschnittseinkommen der Frauen nach unten).

Der Gender Pay Gap ist das Produkt einer Vielzahl von strukturellen Benachteiligungen, die zum Teil dem Arbeitsmarkt vorgelagert sind (Bildungssystem, unbezahlte Arbeit, Unterbrechung auf Grund einer Geburt) und zum Teil am Arbeitsmarkt selbst stattfinden (Arbeitsbewertung, Aufstiegschancen, Einkommensdiskriminierung). Alle diese Elemente beeinflussen die Wohlfahrt der Betroffenen, werden aber mit anderen Indikatoren des AK-Wohlstandsberichts abgedeckt. Ebenso wird die Problematik, dass der Gender Pay Gap auch dann kleiner wird, wenn die Einkommen der Männer sinken und sich damit die Wohlfahrt verringert, durch die Einbettung des Indikators in das Set aufgefangen (insbesondere real verfügbares Haushaltseinkommen pro Kopf und Anteil der nicht Armuts- und Ausgrenzungsgefährdeten).

## Zielwert

Der Zielwert beträgt bei diesem Indikator 0. Auch wenn die Erreichung dieses Werts nicht in greifbarer Nähe liegt, bleibt die gesamtgesellschaftliche Gleichstellung von Frauen und Männern ein Ziel, auf das sich wohlstandsorientierte Politik hinbewegen muss. Dieser Wert würde dem Bestwert der Skala des Wohlstandsberichts von 4 Punkten entsprechen.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Der Gender Pay Gap ganzjährig Vollzeitbeschäftigter liegt im Bundesland Salzburg im Jahr 2016 bei 22,8 Prozent und hat sich in der 10-Jahres-Betrachtung nur geringfügig geändert (2006: 28,3 Prozent). Im Bundesländervergleich reiht sich Salzburg damit in der Mitte ein, im Vergleich zum Österreichschnitt weist Salzburg einen um 2 bis 3 Prozentpunkte höheren Gender Pay Gap auf und dies konstant über den Beobachtungszeitraum.



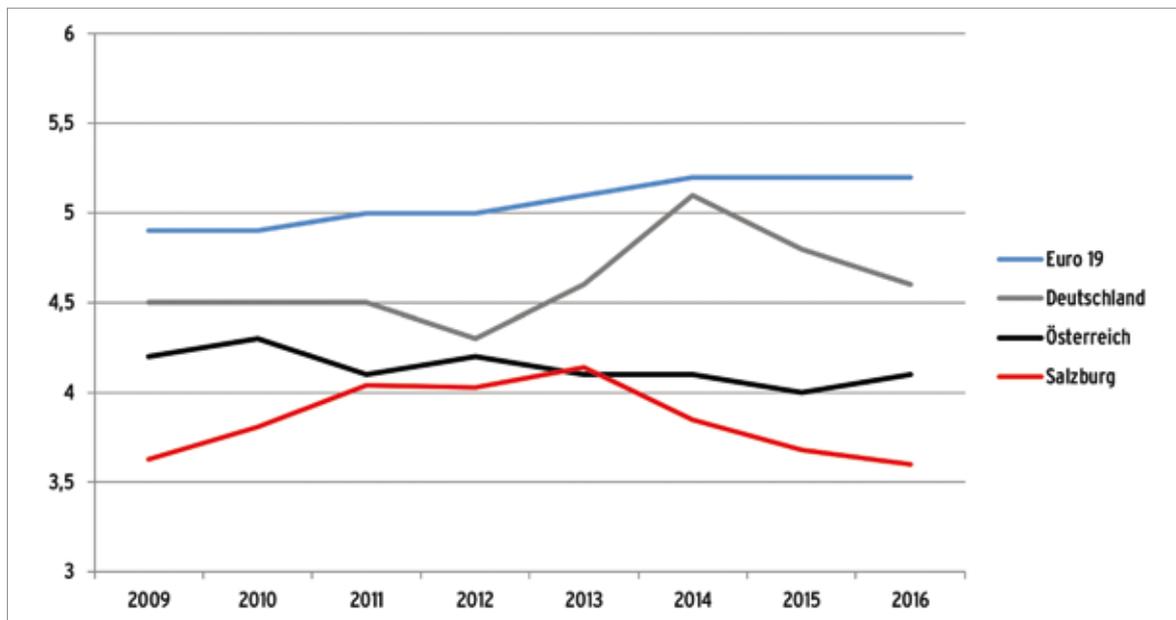
Obwohl Frauen mittlerweile im Schnitt höhere Abschlüsse vorweisen, können sie diese oftmals nicht in gleicher Weise verwerten wie Männer. Familiär bedingte Unterbrechungen wegen Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen treffen nach wie vor überwiegend auf Frauen zu. Dies lässt in vielen Fällen das Einkommen stagnieren, fehlende Betreuungseinrichtungen oder stark eingeschränkte Öffnungszeiten, vor allem in ländlichen Regionen, sind zusätzliche Hemmnisse, die es Frauen erschweren, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen. Die starke dienstleistungsorientierte Branchenstruktur Salzburgs, in welcher überdurchschnittlich viele Frauen arbeiten, weist ein durchwegs niedrigeres Lohnniveau auf, als männlich dominierte Branchen. Vor allem hinsichtlich der Männerbeteiligung an der Kinderbetreuung zeigt sich Salzburg im Österreichvergleich eher zurückhaltend. Diese Aspekte wirken sich maßgeblich auf die Einkommenshöhe und damit den Gender Pay Gap aus. Bei anderen gibt es ebenfalls kaum Bewegung, etwa bei Frauen in Führungspositionen oder der atypischen Berufsausbildung. Auch bei Einbeziehung aller Variablen, mit welchen man den Einkommensunterschied zwischen Frauen und Männern zu erklären versucht, bleibt ein Restbetrag über, welcher auf eine reine Einkommensdiskriminierung auf Grund von Geschlecht zurückzuführen ist. Insgesamt bewerten wir die Entwicklung – trotz eines positiven Trends – nur mit einem Punkt, da das Niveau sowohl absolut als auch relativ im Vergleich zum Bund, aber auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern extrem hoch ist und nur sehr langsam sinkt. Das Ziel einer gleichen Bezahlung ist in weiter Ferne, und selbst ein Rückgang auf ein ohnehin hohes europäisches Durchschnittsniveau ist innerhalb des Analysezeitraums – ohne derzeit nicht zu erkennende zusätzliche Maßnahmen – nicht möglich.

## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Wie ausgeführt, hat der Gender Pay Gap eine Fülle von Ursachen, dem entsprechend braucht es eine ganze Reihe von Ansätzen, um ihn zu reduzieren: Transparenz bei Einkommen, Stellenbesetzungen und Beförderungen. Flächendeckende, leistbare und qualitätsvolle Kinderbetreuung und Elementarbildung, ein Steuer- und Sozialsystem, das partnerschaftliche Teilung fördert, jegliche Förderung für junge Menschen, die sich für einen für ihr Geschlecht untypischen Beruf interessieren und eine Arbeitszeitpolitik, die zuallererst die überlangen Arbeitszeiten ins Visier nimmt und auch über eine generelle Verkürzung der Wochenarbeitszeit nachdenkt.

## 2.4 Einkommensverteilung

Abbildung 7: S80/S20 der real verfügbaren Haushaltseinkommen



Quelle: Eurostat (10.1.2019); Statistik Austria

### Beschreibung

S80/S20 ist ein international gebräuchliches Einkommensverteilungsmaß. Dabei werden die Haushalte nach der Höhe ihres Einkommens gereiht und in Fünftel (Quintile) eingeteilt. Die Summe der Einkommen aus dem obersten Quintil, dividiert durch die Summe der Einkommen aus dem untersten Quintil, ergibt dann den Wert für das S80/S20-Verhältnis.

Die Interpretation ist recht einfach: der Wert gibt an, um wieviel mehr Einkommen das einkommensstärkste Fünftel der Bevölkerung als das einkommensschwächste Fünftel der Bevölkerung zur Verfügung hat. Steigt dieses Verhältnis, nimmt die Ungleichheit der Verteilung zu, sinkt das Verhältnis, nimmt die Einkommensungleichheit ab. Unter Einkommen wird das äquivalisierte (also bedarfsgewichtete) verfügbare Netto-Haushaltseinkommen (inkl. monetärer Sozialtransfers) verstanden. Die Datenbasis für die Haushaltseinkommen ist die europaweit harmonisierte Erhebung EU-SILC. Da für Salzburg die Stichprobengrößen der Erhebung für eine Interpretation der jährlichen Veränderungen ungenau ist, haben wir von Statistik Austria eine Sonderauswertung mit erhöhter Stichprobe zur Verringerung der stichprobenbedingten Schwankungsbreite angefordert.

Oft wird der Gini-Koeffizient als Verteilungsmaß herangezogen, allerdings weist dieser Schwächen bei der Messung der Verteilungsränder auf und ist nicht leicht zu interpretieren. Aber auch beim S80/S20-Indikator muss angemerkt werden, dass er die Ungleichheit tendenziell unterschätzt, weil die zugrundeliegenden Daten vor allem die einkommensreichsten Haushalte nur unzureichend abdecken. Dennoch bietet der S80/S20-Indikator aus EU-SILC die beste Möglichkeit, die Einkommens- und Ungleichheitsentwicklung auch im internationalen Vergleich nachzuzeichnen.

## Zielwert

Über einen Zielwert für die optimale Verteilung von Haushaltseinkommen gibt es in der wissenschaftlichen Literatur kein Einvernehmen. Lediglich eine extrem hohe Einkommensungleichheit sowie eine totale Einkommensgleichverteilung wird von den meisten WissenschaftlerInnen abgelehnt.

Während wirtschaftsliberale ÖkonomInnen Einkommensungleichheit als Leistungsanreiz und Produktivitätsmotor rechtfertigen, sehen viele Sozial- und WirtschaftswissenschaftlerInnen die Gefahren von zu hoher Ungleichheit. Dies wird auch von zahlreichen empirischen Studien bestätigt, die Einkommensungleichheit als eine wichtige Ursache vieler gesellschaftlicher sowie wirtschaftlicher Probleme identifizieren: sinkende Lebenszufriedenheit, zunehmende Armutsgefährdung, höhere Suizidraten, steigende Kriminalität u.v.m.; aber auch ökonomische Nachteile wie mangelnde Konsumnachfrage oder erhöhte Spekulation wie im Vorfeld der Wirtschaftskrise 2008 sind eine Folge zu hoher Einkommensungleichheit. Nicht zuletzt führt eine dauerhafte Einkommensungleichheit zu einer stärkeren Konzentration von Vermögen, die wir aus gesellschaftlichen Gründen für unerwünscht halten. Das Ziel für diesen Indikator sollte somit ein sinkender Wert sein, bei dem sich die unteren Einkommen den oberen angleichen.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Werden die Verteilungsmaße für die verfügbaren Haushaltseinkommen in Europa verglichen, zählt Österreich zu jenen Ländern mit einer relativ niedrigen Ungleichheit. Diese Beobachtung gilt nicht nur für das S80/S20-Verhältnis, sondern auch für andere Indikatoren wie den gebräuchlichen Gini-Koeffizienten. Der Grund dafür ist in erster Linie das Sozialsystem, das über Steuern und Transfers die Ungleichheit bei den Markteinkommen deutlich reduziert. Vor allem die monetären Sozialausgaben haben dabei eine wichtige umverteilende Wirkung in Richtung der Niedrigeinkommen. Das Steuersystem trägt hingegen unter Berücksichtigung aller Abgaben (Einkommenssteuern, Sozialversicherungsabgaben, Konsumsteuern etc.) weniger zur direkten Umverteilung bei.

In Salzburg betragen die real verfügbaren Haushaltseinkommen des oberen Einkommensfünftels im Jahr 2016 das 3,6 fache des unteren Einkommensfünftels. Die Einkommensungleichheit ist damit so hoch wie im Nachkrisenjahr 2009. Dehnt man den Beobachtungszeitraum allerdings bis in die 1970er Jahre aus, ist ein spürbarer Anstieg der Einkommensungleichheit zu erkennen. Vor allem die Spitze der Einkommensverteilung hat heute einen deutlich höheren Anteil am Gesamteinkommen als noch vor 40 Jahren.

Im Vergleich liegt die Einkommensungleichheit in Salzburg unterhalb des gesamtösterreichischen Werts von 4,1 oder der Ungleichheit in Deutschland, wo das obere Fünftel über das 4,6 fache der Einkommen des unteren Einkommensfünftels verfügt. Im Euro-19-Raum liegt die Einkommensungleichheit mit 5,2 noch höher. Ursächlich für den besseren Salzburger Wert sind vor allem die niedrige Quote bei der Unterbeschäftigung (siehe Indikator „Normalarbeitsverhältnisse“), die höhere Erwerbsquote (siehe Indikator Erwerbsquote) sowie eine durch die Wirtschaftsstruktur geringere Spreizung der Einkommen.



Angesichts der hohen, aber international wie auch national vergleichsweise niedrigen Einkommensungleichheit bewerten wir den Indikator S 80/S20 auf der fünfteiligen Skala von 0-4 mit 3 Punkten.

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

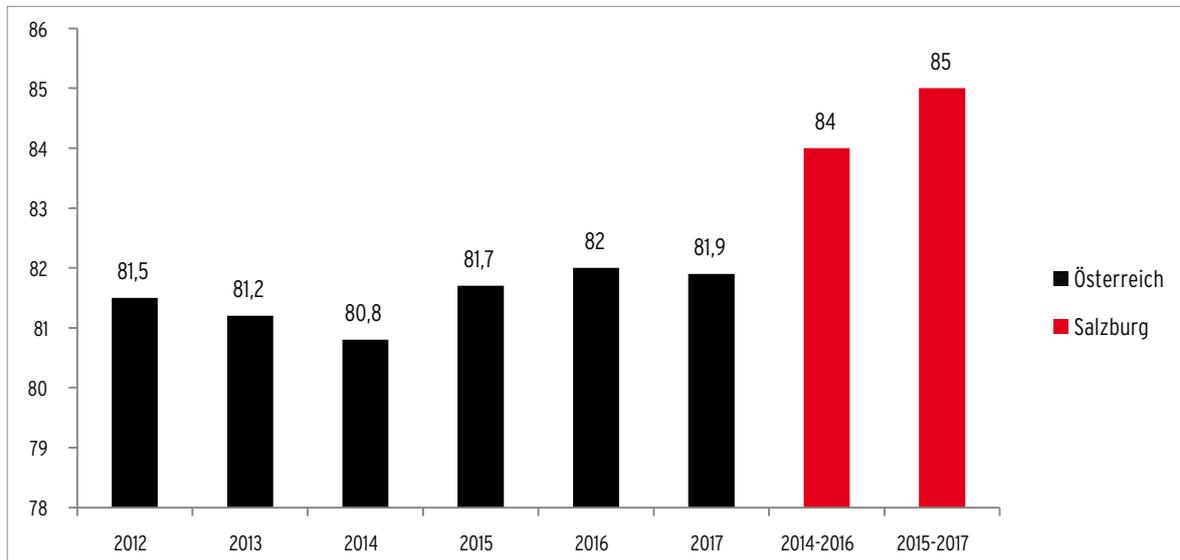
Die günstige Wirkung des österreichischen Sozialstaats bei der Verhinderung einer noch ungleicheren Einkommensverteilung wird durch den internationalen Vergleich bestätigt. Das Steuersystem, vor allem aber (monetäre) Transferleistungen sorgen für eine im europäischen Vergleich moderate Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen, ohne die die Einkommensschere deutlich größer wäre. Auch die Armutsgefährdung (siehe Indikator Vermeidung von Armut und Ausgrenzung) ist in Österreich und Salzburg im Vergleich niedriger.

Einschnitte bei den öffentlichen Leistungen würden die Ungleichheit dagegen drastisch ansteigen lassen. Auf der Steuerseite gibt es indessen Spielraum für eine Entlastung von Arbeitseinkommen, wenn im Gegenzug hohe Vermögen stärker zur Finanzierung des Sozialstaates herangezogen werden.

Es geht aber nicht nur darum, durch staatliche Umverteilung für eine gleichere Einkommensverteilung zu sorgen. Ein Ziel ist auch, die Ungleichheit schon bei den Markteinkommen einzudämmen. Hier sind die tariflichen Lohnabschlüsse und ein hoher Deckungsgrad der Kollektivverträge entscheidend. Ein Rückbau der Kollektivverträge würde die Ungleichheit der Markteinkommen erheblich vergrößern und die Umverteilungswirkungen des Sozialstaates vor große Herausforderungen stellen. Zudem ist der Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse ein Faktor für höhere Ungleichheit. Die zunehmende Anzahl von Menschen ohne stabile Beschäftigungsverläufe erhöht nicht nur die aktuelle Einkommensungleichheit, sondern kann auch nach dem Erwerbsleben zu erhöhter Altersarmut führen.

## 2.5 Vermeidung von Armut und Ausgrenzung

Abbildung 8: Anteil der nicht armuts- oder ausgrenzungsgefährdeten Personen



Quelle: Statistik Austria EU-SILC bzw. Sonderauswertung

### Beschreibung

Vor dem Hintergrund stark steigender Arbeitslosigkeit und wachsender Armut haben sich die Mitgliedsstaaten der EU im Jahr 2010 darauf verständigt, die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen EU-weit um zumindest 20 Millionen zu reduzieren. Für Österreich liegt das nationale Ziel bei einer Reduktion um 235.000 Personen bis 2020.

Eine zentrale Kennzahl zur Messung, ob dieses Ziel in Österreich bzw. der EU erreicht werden kann, stellt der Indikator „armuts- oder ausgrenzungsgefährdet“ („AAG“) dar. Der „AAG“- Indikator kann zwischen 0 und 100 Prozent liegen. In diesem Indikator wird die relative Kennzahl „Armutgefährdung“ mit einer Kennzahl für absolute Armutskriterien („erhebliche materielle Deprivation“) sowie der Kennzahl „keine oder sehr niedrige Erwerbsintensität“ kombiniert.

Als „armutsgefährdet“ gelten Personen, deren äquivalisiertes Nettohaushaltseinkommen<sup>25</sup> unter der Armutgefährdungsschwelle von 60 Prozent des nationalen Medianeinkommens liegt. Das Haushaltseinkommen dient dabei als Annäherung für den Lebensstandard. Als „erheblich materiell depriviert“ gelten Personen in Haushalten, die sich grundlegende Dinge, wie das Begleichen von Zahlungsrückständen bei der Miete, ein angemessenes Warmhalten der Wohnung oder bestimmte Dinge wie einen jährlichen Urlaub nicht leisten können. Der Indikator „Haushalte mit keiner oder sehr niedriger Erwerbsintensität“ bezeichnet jene Haushalte, in denen weniger als 20 Prozent des Erwerbspotentials des Haushaltes von Personen zwischen 18 und 59 Jahren ausgeschöpft wird.

<sup>25</sup> Nettohaushaltseinkommen meint die Einkommen eines Haushaltes nach Steuern und Transfers. Zur besseren Vergleichbarkeit werden die Haushaltseinkommen nach der Anzahl der Haushaltsmitglieder gewichtet: Die erste erwachsene Person im Haushalt bekommt ein Gewicht von 1, jede weitere erwachsene Person im Haushalt 0,5 und jedes Kind 0,3 als Gewicht. Wird das Haushaltseinkommen durch die Summe der Gewichte geteilt, so ergibt sich das äquivalisierte Haushaltseinkommen.

Die wissenschaftliche Armutsforschung hat gezeigt, dass vor allem zu geringe Einkommen (Stichwort: „Working Poor“) sowie zu geringe Transferleistungen einen Anstieg des Indikators „AAG“ verursachen können. Wird der Indikator „armuts- oder ausgrenzungsgefährdet“ („AGG“) in den Indikator „nicht armuts- oder ausgrenzungsgefährdet“ („nAAG“) umgekehrt, so gibt dies eine politisch erstrebenswerte Zielsetzung für eine - gemessen an der ökonomischen Leistungsfähigkeit - sehr wohlhabende Region vor: Im Bundesland Salzburg sollte es möglich sein, Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung nachhaltig zu reduzieren und idealerweise vollständig abzubauen.

## Zielwert

Der wünschenswerte Zielwert beim Indikator „Nicht armuts- oder ausgrenzungsgefährdet“ beträgt 100 Prozent.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Das Bundesland Salzburg befindet sich im Vergleich zu Österreich (genauso wie Österreich im europäischen Vergleich) beim Indikator „nAAG“ in einer durchwegs guten Ausgangsposition. Eine Sonderauswertung der Statistik Austria, für die 3-Jahresdurchschnittswerte aus den Erhebungen EU- SILC 2015, 2016 und 2017 herangezogen wurden, zeigt, dass die Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdungsquote im Bundesland Salzburg 15 Prozent beträgt. In absoluten Zahlen sind das 82.000 Personen. Wird der „umgekehrte“ Indikator herangezogen, so sind damit 85 Prozent der Salzburgerinnen und Salzburger nicht armuts- oder ausgrenzungsgefährdet. In Österreich liegt der entsprechende Anteil mit 82 Prozent knapp unter jenem im Bundesland Salzburg, der Wert der Euro-19-Länder liegt bei rund 77 Prozent<sup>26</sup>.

Ein wichtiger Erklärungsfaktor für den vergleichsweise günstigen österreichischen Wert ist der (derzeit noch) einigermaßen gut ausgebaute und umverteilende Sozialstaat, der auch im Bundesland Salzburg seine Wirkung entfaltet. Ohne Sozialleistungen wären 22 Prozent der Salzburger Bevölkerung in Haushalten armutsgefährdet (diese Haushalte verfügen damit über weniger als 60 Prozent des mittleren Nettohaushaltseinkommens), dieser Wert sinkt durch Sozialtransfers auf 13,3 Prozent.<sup>27</sup>



Weil Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung mit 15 Prozent der Bevölkerung beileibe kein Randphänomen darstellt, Salzburg andererseits im Vergleich besser dasteht, bewerten wir die aktuelle Entwicklung auf unserer 5-teiligen Skala (von 0-4) nur mit 3 von 4 Punkten. Denn aus unserer Sicht sind 82.000 im Bundesland Salzburg von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen um 82.000 zu viel.

<sup>26</sup> Vgl. AK WIEN 2018, Wohlstandsbericht

<sup>27</sup> Vgl. Statistik Austria 2018, Tabellenband EU-SILC 2017

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Oberste Priorität muss es sein, das nationale Europa 2020-Ziel zu erreichen, wofür es auch aus dem Bundesland Salzburg einen entsprechenden Beitrag braucht. Dazu muss besonders am Arbeitsmarkt als auch bei sozialstaatlichen Leistungen angesetzt werden.

Die wichtigste Vorsorge gegen Armut ist eine Beschäftigung, von der man gut leben kann. Die Politik - auch im Bundesland Salzburg - muss sich intensiv darum kümmern der Prekarisierung am Arbeitsmarkt, der Entwicklung eines Niedriglohnsektors und der Ausweitung des Phänomens der „Working Poor“ entgegenzuwirken.

Beim letzten sozialen Netz der Mindestsicherung ist eine Neuverhandlung samt Harmonisierung auf armutsfestem Niveau anzustreben. Denn durch den jüngst beschlossenen Reform-Entwurf wird dieses Netz große Löcher bekommen. Statt Mindeststandards werden nicht existenzsichernde Höchstsätze festgesetzt. Insbesondere für Familien mit 2 und mehr Kindern – aber auch für Migrantinnen und Migranten - sind gravierende Verschlechterungen zu erwarten.

Ein Ausbau des erweiterten Arbeitsmarktes ist notwendig, weil es für bestimmte Personengruppen immer schwieriger wird, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden und langfristig zu behalten.

Auch für BezieherInnen der Mindestsicherung (von denen viele psychische und physische Beeinträchtigungen aufweisen) sind Angebote auf dem erweiterten Arbeitsmarkt eine Möglichkeit eine schrittweise Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Die AK Salzburg hat dazu in ihrer Expertise „Prekäre Arbeit im Bundesland Salzburg“ konkrete Maßnahmen für 100 neue gute Arbeitsplätze vorgeschlagen.

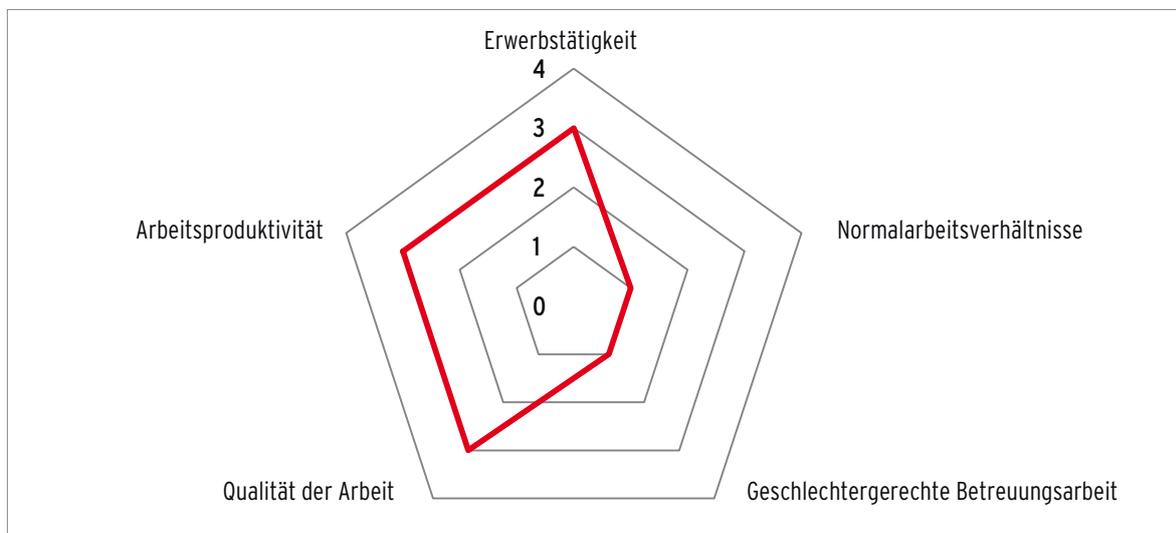
Die Notstandshilfe als Versicherungsleistung darf weder zeitlich befristet noch gestrichen werden. Dagegen ist die Erhöhung der Nettoersatzrate von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe auf europäisches Durchschnittsniveau sowie eine Verlängerung des Bezuges von Arbeitslosengeld anzustreben. Letztlich braucht es auch verbesserte Bildungschancen gerade für Kinder aus armutsgefährdeten Familien, denn auch in Salzburg wird Armutsgefährdung oft vererbt und beginnt häufig schon im Elternhaus.

---

## 3. Dimension 2: Vollbeschäftigung und gute Arbeit

---

Abbildung 9: Zielbewertung „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ (11/20)



Die meisten Menschen verdienen über Arbeit das nötige Geld, um sich und ihre Angehörigen zu versorgen und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Die Einbindung möglichst aller arbeitsfähigen Menschen in gute Erwerbsarbeit sichert den sozialen Zusammenhalt. Arbeit vermittelt über Beziehungen, Sinn und Anerkennung auch wichtige nichtmaterielle Beiträge zu hoher Lebensqualität. Die Zufriedenheit mit dem Arbeitsleben gilt nicht zuletzt als wichtige Determinante der gesamten Lebenszufriedenheit.<sup>28</sup>

Unser Indikator Erwerbstätigkeit trägt diesen Umständen Rechnung. In vielen Debatten wird jedoch oft ein einseitiger Fokus auf eine hohe Erwerbsbeteiligung und möglichst niedrige Arbeitslosenquote gelegt. Damit wird das politische Ziel der „guten“ Arbeit aber nur sehr unzureichend eingefangen. Damit wird jedoch jeder „Status-Wechsel“ aus der Arbeitslosigkeit uneingeschränkt gutgeheißen, egal in welcher Form von Beschäftigung. Unserer Einschätzung nach ist dieser Zugang nicht ausreichend. Gerade in Salzburg mit seiner Dienstleistungsorientierung müssen sowohl das Ziel der Vollbeschäftigung als auch jenes der Qualität der Arbeit stärker gewichtet werden. Wir verwenden daher als Indikator das „Normalarbeitsverhältnis“, das ein nachhaltiges Einkommen und sozialen Schutz sicherstellt.

---

<sup>28</sup> Loscocco, K., & Roschelle, A. (1991): Influences on the quality of work and nonwork life: Two decades in review. *Journal of Vocational Behavior* 39, 182–225. Weiteres: Argyle, M., & Martin, M. (1991): The psychological causes of happiness. In Strack, F., Argyle, M., & Schwartz, N. (Hrsg.): *Subjective Well-being: an interdisciplinary perspective*. Oxford: Pergamon Pres, 77–100

Darüber hinaus geht es aus der Perspektive einer an Wohlstand und Lebensqualität orientierten Politik nicht nur darum eine abgesicherte Arbeit zu haben, sondern um eine möglichst gute Arbeit. Die konkreten Arbeitsbedingungen spielen damit eine ebenso wichtige Rolle und sollten in Form von Aspekten der Arbeitszeit, des Arbeitsvolumens, aber auch des Arbeitsklimas bzw. der Qualität der Arbeit unbedingt mitbedacht werden.

Arbeit ist aber mehr als Erwerbsarbeit, damit gilt es auch das Verhältnis von bezahlter und unbezahlter (d.h. von Produktions- und Reproduktions-)Arbeit in den Blick zu nehmen, da der alleinige Fokus auf die Erwerbsarbeit einen großen Teil der gesellschaftlich notwendigen Arbeit (Hausarbeit, Betreuungsarbeit..) ausblendet und damit strukturelle Geschlechterungleichheiten in den Hintergrund treten lässt.

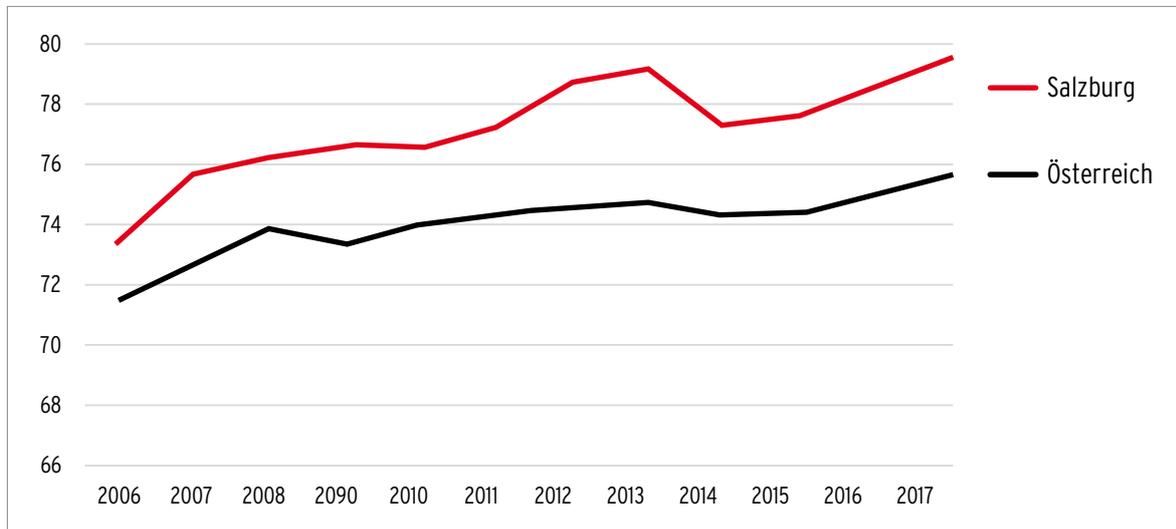
Für den Bereich „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ haben wir folgende Indikatoren herangezogen: die Erwerbstätigenquote, das Normalarbeitsverhältnis, die Qualität der Arbeit, den Gender Gap bei der außerberuflichen Betreuungsarbeit sowie die Arbeitsproduktivität als Maß für die Effizienz der Arbeit.

## **Bewertung**

Insgesamt bewerten wir die Dimension Vollbeschäftigung und gute Arbeit mit **11 von 20 Punkten**, also neutral mit leicht positiver Tendenz. Die Gesamtbewertung ergibt sich aus recht unterschiedlichen Bewertungen der Einzelindikatoren, in denen sich die Ungleichheit des Arbeitsmarkts und der unbezahlten Arbeit widerspiegelt. Zugespißt formuliert: für männliche Inhaber von qualitativ hochwertigen Vollzeitstellen ist die aktuelle Situation recht erfreulich, wer dagegen atypisch beschäftigt und auch für unbezahlte Arbeit zuständig ist – in der Regel Frauen – hat es deutlich schwerer. Auf der 5-teiligen Skala bewerten wir die Erwerbstätigenquote, die Qualität der Arbeit und die Arbeitsproduktivität mit gut (=3 Punkte), die Entwicklung nachhaltiger Normalarbeitsverhältnisse trotz jüngster Verbesserungen dagegen nur mit 1 Punkt, ebenso wie die geschlechterspezifische Betreuungsarbeit.

## 3.1 Erwerbstätigkeit

Abbildung 10: Erwerbstätigenquote



Quelle: Eurostat

### Beschreibung

Die Erwerbstätigenquote ist nicht nur ein wichtiger Indikator für die wirtschaftliche Dynamik eines Wirtschaftsraums und erleichtert die Finanzierung (sozial-) staatlicher Ziele, sie ist auch eine zentrale Komponente für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und ermöglicht eine Einschätzung darüber, inwieweit es dem Wirtschaftssystem gelingt, Beschäftigung und damit Einkommen für alle zu schaffen.

Die Erwerbstätigenquote (oder Beschäftigungsquote) misst den Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung in einem bestimmten Alter an der Wohnbevölkerung. Die Erwerbsquote gibt jedoch keinen Aufschluss über die Qualität der Arbeit, das Ausmaß der Arbeitsstunden pro Person, das Einkommen oder über Beschäftigungsverhältnisse, denen keine vertraglich geregelte Erwerbstätigkeit zugrunde liegt. Unentgeltliche Tätigkeiten (die vorwiegend von Frauen erledigt werden) wie Kindererziehung und Pflege, Haushaltsarbeit und Tätigkeiten in Vereinen werden von der Quote nicht erfasst, bilden aber dennoch ein Fundament marktwirtschaftlicher Gesellschaftsformen. Die Erwerbsquote hängt einerseits stark von der zugrundeliegenden Definition und Erhebungsmethode der Erwerbslosen ab, andererseits von demografischen und konjunkturellen Entwicklungen sowie der Arbeitsmarkt(förderungs)politik ab.

Bei der Erfassung der Erwerbslosen ist zu berücksichtigen, dass sich die Eurostat-Daten wesentlich von den österreichischen AMS-Daten unterscheiden. Die Eurostat-Daten entstammen einer repräsentativen Umfrage unter der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Österreich (dem „Labour Force Survey“<sup>29</sup>) und bilden eine Befragungsrealität ab.

29 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>

Sie tragen den definitorischen Empfehlungen der International Labour Organisation (ILO) Rechnung. Als erwerbstätig gelten alle Personen, die in der Bezugswoche zumindest eine Stunde gearbeitet haben. Die AMS- Daten resultieren hingegen aus allen beim AMS erfassten Personen und bilden eine Verwaltungsrealität ab. Als erwerbslos gelten auch Personen, die unter der Geringfügigkeitsgrenze beschäftigt sind.

Für eine grobe Einschätzung der Fähigkeit des Wirtschaftssystems Beschäftigung zu schaffen und um der steigenden Bedeutung von Bildung Rechnung zu tragen (die Ausbildungszeit von Jugendlichen hat sich in den vergangenen Jahren tendenziell verlängert), verwenden wir die Erwerbstätigenquote der 20 bis 64-Jährigen von Eurostat.

## Zielwert

Vollbeschäftigung und gute Arbeit sind unmittelbare Ziele einer an Wohlstand und Lebensqualität orientierten Politik. Erwerbsarbeit bestimmt, für fast alle Menschen, die materiellen Möglichkeiten der Lebensführung und bestimmt wie kaum ein anderer Faktor das persönliche Wohlbefinden. Eine Erwerbstätigenquote von 100 Prozent ist unrealistisch und würde verbieten, dass es Menschen gibt, die sich in Ausbildung oder in Frühpension befinden oder sich freiwillig dazu entscheiden, keiner Erwerbsarbeit nachzugehen. Die Zielvorgabe muss somit demografischen Entwicklungen und unterschiedlichen Karrieren (Ausbildungszeiten, Ruhezeiten) Rechnung tragen und dennoch eine ambitionierte und realistische Zielvorgabe an das Wirtschaftssystem richten. Österreich hat seinen nationalen Zielwert im Rahmen der Europa 2020-Strategie mit 78 Prozent festgelegt. Für uns ist das Ziel dann erfüllt, wenn die Erwerbstätigenquote deutlich und stetig steigt.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Die Erwerbsquote steigt in Salzburg wie in Österreich seit Jahrzehnten kontinuierlich an. Das zeigt, dass langfristig immer mehr Menschen in das Beschäftigungssystem integriert werden. Seit 2007 ist die Erwerbstätigenquote in Salzburg von 75,4 Prozent auf 79,2 Prozent im Jahr 2017 gestiegen. Salzburg liegt damit deutlich über dem Österreichischen Durchschnitt und den Durchschnittswerten der Eurozone. So zeigt sich anhand der Erwerbsquote, dass sowohl Österreich als auch Salzburg vergleichsweise gut durch die große Rezession nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/08 gekommen sind. Der nationale Zielwert im Rahmen der Europa 2020-Strategie von 78 Prozent wird in Salzburg bereits seit 2016 erreicht.



Des Weiteren nimmt die Erwerbstätigenquote von Frauen seit 2007 zwar zu, liegt jedoch nach wie vor deutlich unter jener von Männern. Insbesondere ältere Erwerbslose, sowie gesundheitlich beeinträchtigte Erwerbslose profitieren nicht automatisch von der aktuell guten Konjunkturlage. Für diese Gruppe bedarf es besonderer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Die von der neuen Bundesregierung vorgenommenen Kürzungen der Aktion 20.000 lassen jedoch vermuten, dass in den folgenden Jahren wenig Spielraum für eine aktive Arbeitsmarktpolitik vorhanden sein wird, die gezielt auf die Förderung dieser Gruppe abzielt.

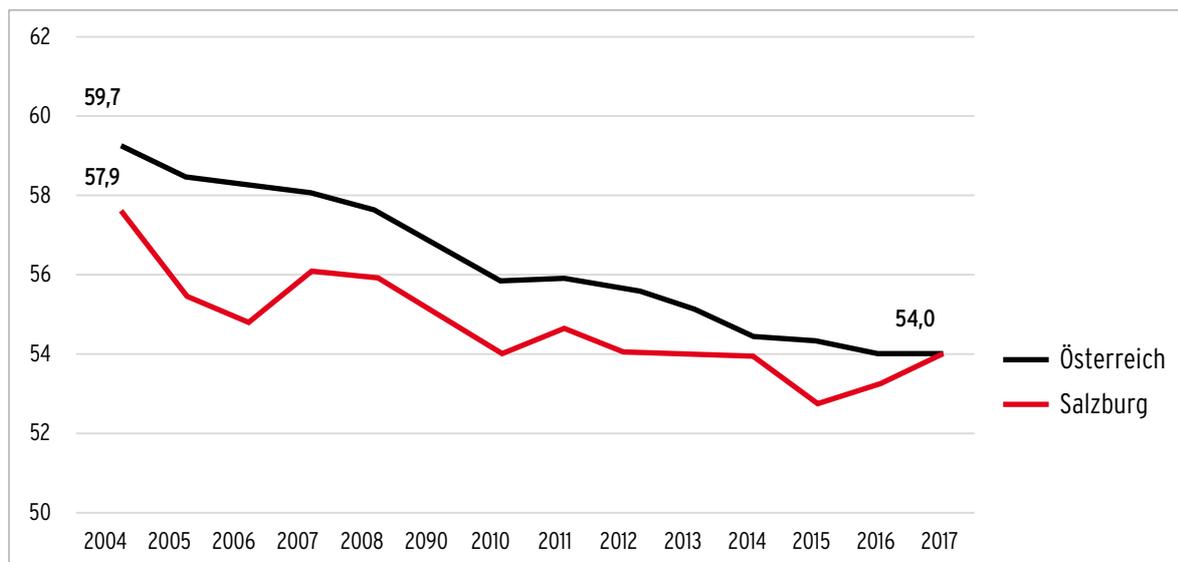
Die aktuelle Situation bewerten wir mit 3 Punkten.

## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Um die Beschäftigungsquote in Zukunft weiter zu erhöhen und dem Ziel von Vollbeschäftigung und guter Arbeit näher zu kommen bedarf es, neben Maßnahmen zur Stärkung der Konjunktur, auch proaktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Durch innovative Arbeitszeitverkürzung bei möglichst gleicher Entlohnung und Personalausgleich ließe sich die Beschäftigungsquote, in Einklang mit anderen Zielen wohlstandsorientierter Wirtschaftspolitik, deutlich erhöhen. Erwerbslose, die auf Grund ihres Alters oder auf Grund gesundheitlicher Einschränkungen nur schwer in den Arbeitsmarkt integriert werden können, benötigen spezielle Förderung und in manchen Fällen Beschäftigungsangebote, die nicht vom Markt geschaffen werden. Durch gezielte Gleichstellungspolitik müssen Genderunterschiede in der Erwerbstätigkeit reduziert werden. Dazu gehören Maßnahmen wie der Ausbau von Kinderbetreuungsstätten und Väterkarenz ebenso, wie Maßnahmen zur Verringerung der Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen.

### 3.2 Normalarbeitsverhältnisse

Abbildung 11: Anteil von Normalarbeitsverhältnissen in Prozent (unselbstständig Beschäftigte)



Quelle: Statistik Austria, Mikrozensus

### Beschreibung

In engem Zusammenhang mit der kontinuierlich steigenden Frauenerwerbsbeteiligung und dem Wandel von einer Industrie- zu einer Dienstleistungsgesellschaft seit den 1970er Jahren ist eine Vielzahl neuer, sehr unterschiedlicher Arbeitsverhältnisse („atypische Arbeitsverhältnisse“) entstanden, die teilweise schwer voneinander abgrenzbar und teils auch schwer zu quantifizieren sind, vielfach aber große soziale Nachteile gegenüber herkömmlichen Normalarbeitsverhältnissen aufweisen. Gleichzeitig entwickeln sich in einigen Branchen Arbeitsplätze, die formal der „Selbst-

ständigkeitsprofil“ zuzurechnen sind, in denen allerdings problematische/fehlende Rahmenbedingungen vorherrschen und die eigentlich auf Grund des Tätigkeitsprofils der unselbstständigen Arbeit zuzurechnen sind.

Der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse (nachhaltiger Arbeitsverhältnisse) an allen Erwerbspersonen dient als ein Indikator für den Grad der Atypisierung der Arbeitswelt. Der Indikator zeigt den Anteil der Personen in einem Arbeitsverhältnis, das mehr als 36 Stunden in der Woche umfasst, weder befristet ist noch bei einem Arbeitskräfteüberlasser besteht. Beim Großteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse handelt es sich um Teilzeitarbeitsplätze. Für die Bewertung des Indikators spielt der Grund warum Teilzeit gearbeitet wird, keine Rolle.

Es zeigt sich über die vergangenen Jahre, dass in Salzburg rund ein Fünftel der Beschäftigten keine Vollzeitbeschäftigung wünscht und rund jeder zehnte keine Vollzeitstelle findet. Weitere 10 Prozent befinden sich in schulischer und beruflicher Fortbildung. Die Hälfte der Teilzeitbeschäftigten kann wegen Betreuungspflichten oder sonstigen persönlichen oder familiären Gründen keine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen.

Hinsichtlich der Erfassung der Beschäftigten ist zu berücksichtigen, dass sich die Mikrozensus-Daten wesentlich von Daten der Sozialversicherung unterscheiden. Die Mikrozensus-Daten entstammen einer repräsentativen Umfrage und bilden daher eine Befragungsrealität ab. Da sie allerdings den Vorteil bieten, auch qualitative Aussagen über die Arbeitssituation treffen zu können, haben wir uns für diese Datenquelle entschieden.

## Zielwert

Nach wie vor steht die soziale Absicherung in engem Zusammenhang mit einer vollversicherten Erwerbsarbeit. Durch die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen steigt auch die Gefahr eines „Prekariats auf Aufschub“ (Altersarmut), daher sollte eine Erhöhung des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse angestrebt werden.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung



In Salzburg ist der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse an allen Erwerbstätigen seit 2007 von 56,2 Prozent auf 54 Prozent gesunken. Der Anteil lag in Salzburg recht konstant rund 2 Prozentpunkte unter dem gesamtösterreichischen Anteil. In den vergangenen beiden Jahren hat sich der Anteil im Bundesland Salzburg dem österreichischen Durchschnitt angenähert und ihn 2017 auch erreicht. Im Gegensatz zu der gesamtösterreichischen Entwicklung ist der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse in den beiden vergangenen Jahren angestiegen. Auf Grund der langfristigen Tendenz, aber auch unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklung, bewerten wir den Indikator auf unserer Skala von 0 bis 4 mit 1 Punkt.

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Die Herausforderung von flexiblen Arbeitszeiten liegt darin, sich nicht nur dem Druck einer arbeitgeberInnenbezogenen Flexibilität unterzuordnen: Hier stehen ökonomische Rhythmen im Vordergrund, die sich mit den Flexibilisierungswünschen der ArbeitnehmerInnen vielfach nicht decken. Teilzeitbeschäftigung soll hingegen eine Flexibilisierung im Sinne der ArbeitnehmerInnen darstellen.

Recht auf Wechsel von Voll- auf Teilzeit und vice versa

Ein moderner, die Prekariatsrisiken minimierender Arbeitsmarkt braucht das Recht für ArbeitnehmerInnen, von Vollzeit auf Teilzeit und wieder zurück wechseln zu können.

Abbau von traditionellen Geschlechterrollen und Ausbau der Kinderbetreuung

Das weitere Aufbrechen angestammter Familien- und Geschlechterrollen bleibt zentral: Frauen verrichten noch immer den Großteil der Haus-, Pflege- und Familienarbeit und favorisieren daher oft eine Teilzeitbeschäftigung. Wegen der hohen Belastung durch unbezahlte Arbeit, in Verbindung mit schlechten Kinderbetreuungsstrukturen, führt dies zu einer hohen Teilzeitbeschäftigung. Ein verstärkter Ausbau von qualitativ hochwertigen und kostenlosen Kinderbetreuungsmöglichkeiten ist notwendig.

Volle arbeits- und sozialrechtliche Absicherung

Teilzeitbeschäftigung muss die gleichen arbeits- und sozialrechtlichen Absicherungen haben wie eine Vollzeitbeschäftigung. Österreich ist hier besonders nach einigen gesetzlichen Änderungen im Jahr 2007 recht gut aufgestellt.

Arbeitszeitverkürzung, Abbau von Überstunden und Beschränkung von All-In-Verträgen

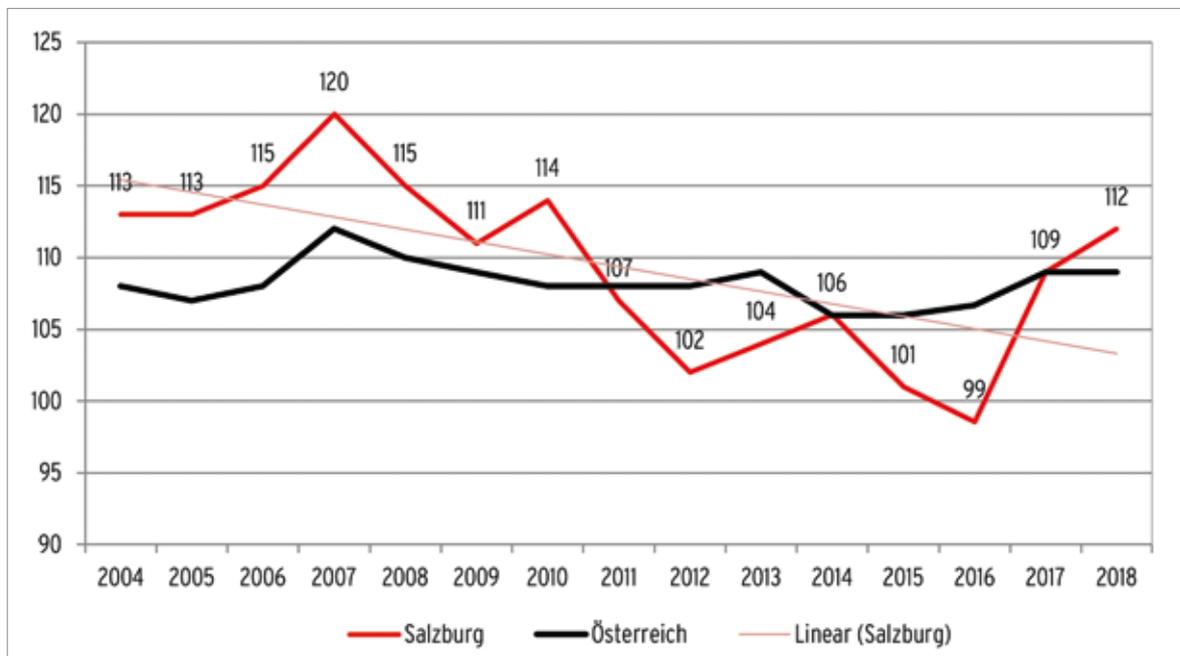
Eine generelle Arbeitszeitverkürzung sowie die Reduktion von Überstunden, die für die Unternehmen als Flexibilisierung-Instrument eingesetzt werden, würden nicht nur generell positive Beschäftigungseffekte erzielen. Dies käme auch den Wünschen vieler Teilzeitbeschäftigter nach einer Erhöhung des Stundenausmaßes entgegen und würde zu einer besseren Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit führen.

Abbau von befristeten Verträgen

Es zeigt sich, dass gerade die Kombination verschiedener atypischer Beschäftigungsverhältnisse zu prekären Situationen führt. Zur daher notwendigen Reduktion von temporären Verträgen sollten befristete Beschäftigte bevorzugte Rechte bei der innerbetrieblichen Ausschreibung und Besetzung von Jobs bekommen. Der Kampf gegen eine weitere Ausdehnung von Leih- und Zeitarbeit spielt hier auch eine zentrale Rolle.

### 3.3 Qualität der Arbeit

Abbildung 12: Arbeitsklima Index (Angabe in Indexpunkten, Trendlinie für Salzburg)



Quelle: AK OÖ, Sonderauswertung Salzburg der AK SBG

#### Beschreibung

Die Erwerbsarbeit spielt im Leben der meisten Menschen alleine quantitativ eine große Rolle. Sie verschafft aber nicht nur materielle Möglichkeiten, sondern ist ein wesentliches Element für die gesellschaftliche Einbindung und subjektive Sinnstiftung. Erwerbsarbeit kann aber auch eine Quelle von Problemen sein und damit massive Auswirkungen auf die Lebensqualität haben. Für ein hohes Niveau an Wohlstand und Wohlbefinden geht es daher nicht nur darum, irgendeine Beschäftigungsmöglichkeit, sondern gute Arbeit zu haben. Es geht in zunehmenden Maß also auch um die Qualität der Arbeit. 1996 beauftragte die AK Oberösterreich die Sozialforschungsinstitute IFES und SORA mit der Ausarbeitung eines umfassenden Indikators, der die subjektive Komponente der Arbeitswelt bzw. die gesamtgesellschaftliche Arbeitszufriedenheit der unselbstständig Beschäftigten in Österreich erfassen kann.

Der Arbeitsklima Index ist ein Instrument, mit dem das Wohlbefinden und die Zufriedenheit der Berufstätigen an ihrem Arbeitsplatz gemessen werden. Im Gegensatz zu ausschließlich „objektiven“ Indikatoren, die zur Beschreibung des gesellschaftlichen Wandels und der wirtschaftlichen Entwicklung herangezogen werden (Bruttoinlandsprodukt, Arbeitslosenquote etc.), ergänzt der Arbeitsklima Index die Betrachtung der Arbeitswelt um die subjektive Dimension, also um das Erleben der Arbeitswelt aus Sicht der Beschäftigten. Der Arbeitsklima Index gibt eine umfassende Analyse der des wirtschaftlichen und sozialen Wandels und seiner Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensqualität der Beschäftigten.

## Zielwert

Der Arbeitsklima Index wird seit 1997 per repräsentativer Umfrage erhoben und umfasst u.a. die Bereiche Arbeitsbedingungen, Perspektiven, Betriebsklima, angemessene Entlohnung, Stress und andere gesundheitliche Aspekte. Skaliert ist der Arbeitsklima Index auf das erste österreichweite Umfrageergebnis 1997. Seit 2004 wird der Arbeitsklima Index auch für Salzburg berechnet und interpretiert. Ziel ist ein nachhaltig hohes Niveau der Arbeitsqualität, das sich in einem hohen Punktestand im Arbeitsklima Index widerspiegeln würde.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Der Spitzenwert des Arbeitsklima Index wurde im Jahr 2007 erreicht. Seitdem sinkt die Zufriedenheit mit dem Arbeitsklima kontinuierlich. Im Jahr 2016 hat der Arbeitsklima Index einen vorläufigen Tiefpunkt erreicht: Er sank das erste Mal unter 100 Indexpunkte. Im aktuellen Erhebungsjahr 2018 setzt sich mit einem Wert von 112 IP die deutliche Trendumkehr des letzten Jahres fort. Somit liegt Salzburg im österreichweiten Schnitt. Trotz dieser positiven Entwicklung hinken die Indexwerte für Salzburg als auch für Österreich jenen aus den Vorkrisenjahren deutlich nach. Die aktuell gute wirtschaftliche Lage führt zu einer positiveren Grundstimmung der Beschäftigten über den Standort Österreich. Diese war in den letzten Jahren von einem starken Pessimismus überlagert. Heuer schätzten die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Zukunft wieder deutlich positiver ein als in den letzten Jahren. Die Effekte der Konjunktur sind auch am Arbeitsmarkt deutlich spürbar – was die Einschätzung des eigenen Arbeitsklimas hebt. Dieses Stimmungsbild hebt die Einschätzung des eigenen Arbeitsklimas. Hinzu kommt eine merkliche Verbesserung in allen Aspekten, die das tägliche Arbeiten bestimmen und es scheint so, dass im Gegensatz zu den Krisenjahren die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber besser mit ihrem Beschäftigten umgehen. Die Zufriedenheit mit dem Einkommen nimmt ebenfalls zu. Anlass zur Sorge bereitet aber, dass immer weniger Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Salzburg angeben, mit ihrem Einkommen über die Runden zu kommen. Spannend ist vor allem eines: Handelt es sich um einen kurzen Ausreißer der Talfahrt des Wohlbefindens der Beschäftigten oder setzt sich der positive Trend – und hier vor allem der Umgang der Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern mit ihren Beschäftigten fort?



Den Indikator Qualität der Arbeit bewerten wir mit 3 von 4 Punkten.

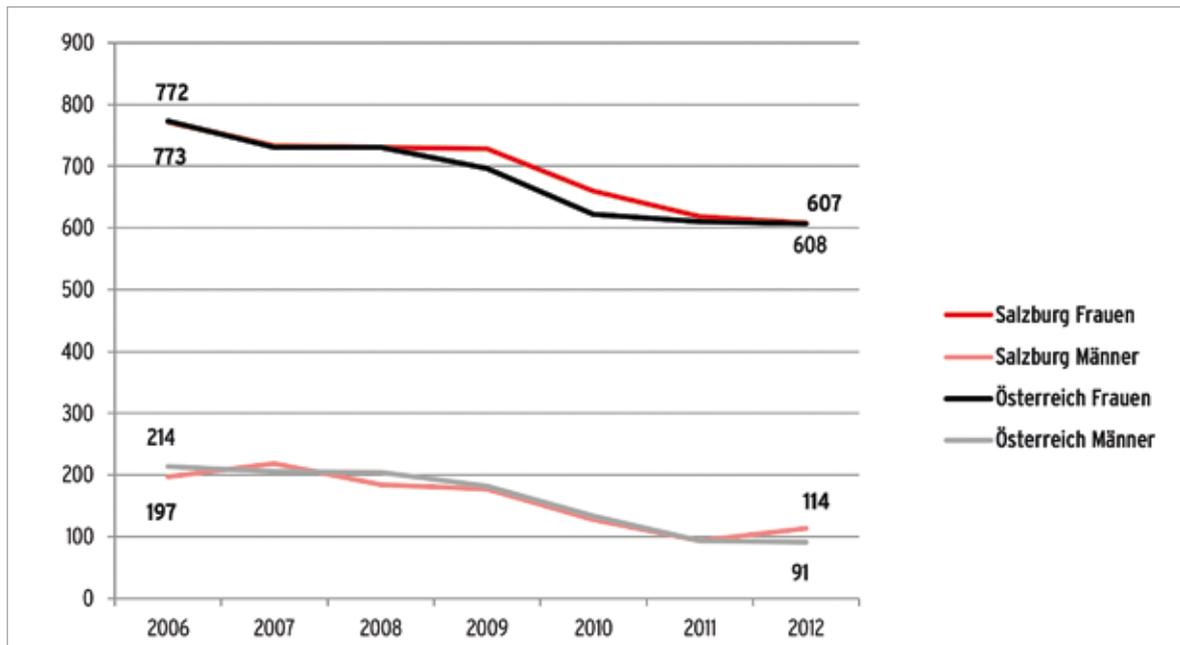
## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Eine Verbesserung der Qualität der Arbeit hängt von verschiedenen Faktoren ab. Durch verstärkten Druck auf Arbeitslose könnte die Qualität der Arbeit allgemein leiden, weil schlechte Bedingungen eher akzeptiert werden müssen. Ein großer Trend über die letzten 20 Jahre ist der Rückgang der Unfall- und Verletzungsgefahr. Dies liegt nicht nur am technischen Fortschritt, sondern auch an Verbesserungen der Arbeitsschutzgesetze. Damit es in diesem Bereich des Arbeitslebens nicht zu Rückschritten kommt, ist darauf zu achten, dass es bei den Debatten über „Better Regulation“ und „Gold Plating“ bzw. der seitens der Bundesregierung geplanten Deregulierung zu keinen Rückschritten kommt. Zum anderen hängt die Qualität der Arbeit von branchenbezogenen und innerbetrieblichen Entwicklungen und Aushandlungsprozessen ab: Bei Berufsgruppen bzw. Branchen wie Bau, Reinigung oder Transport, in denen der Arbeitsklima Index regelmäßig nur unter-

durchschnittliche Werte ergibt, sind gezielt Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsqualität zu setzen. Auch gilt es verstärkt psychische Stressfaktoren am Arbeitsplatz oder die Möglichkeit der Zeiteinteilung zu adressieren, da hier eine im Zeitverlauf stärkere Belastung zu erkennen ist.

### 3.4 Geschlechtergerechte Betreuungsarbeit

Abbildung 13: Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wegen Kinderbetreuung



Quelle: Wiedereinstiegsmonitoring Österreich und Salzburg, 2006 bis 2014. Arbeiterkammer Wien und L&R Sozialforschung, 2017. Wien

#### Beschreibung

Arbeit ist nicht nur Erwerbsarbeit, auch Hausarbeit, Pflege- oder Betreuungsarbeit sind für ein gutes Leben notwendig und sichern erst den Wohlstand unserer Gesellschaft. Noch immer ist die Nicht-Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen ungleich verteilt. So gehen etwa nach wie vor weit überwiegend Frauen in Kinderauszeit und steigen meist mit einem reduzierten Stundenausmaß wieder in ihre Erwerbstätigkeit ein, um familiäre Verpflichtungen und Erwerbsarbeit vereinbaren zu können. Das ist mit starken und längerfristig wirkenden wohlfahrtsmindernden Einkommensverlusten verbunden, die sich dann in einer niedrigen und oftmals nicht existenzsichernden Pension widerspiegeln. Für einen gelingenden Wiedereinstieg in die Arbeitswelt und der damit einhergehenden Möglichkeit einer eigenständigen und unabhängigen Existenzsicherung spielt – neben ausreichenden und qualitativ hochwertigen Kinderbildungs- und Betreuungsplätzen – die Beteiligung der Männer bei der Kinderbetreuung und anderen unbezahlten Tätigkeiten eine wichtige Rolle.

Als Indikator für die ungleiche Verteilung der Betreuungsaufgaben wählen wir das Geschlechterverhältnis bei der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit für den Bezug von Kinderbetreuungsgeld in Tagen.

Als Datengrundlage für diesen Indikator dient das Wiedereinstiegsmonitoring, das von L&R Sozialforschung gemeinsam mit der AK Wien im Jahr 2013 entwickelt wurde. Es handelt sich um eine Vollerhebung für ganz Österreich (und die Bundesländer).

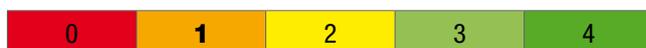
## Zielwert

Zielwert dieses Indikators ist eine Unterbrechungsdauer der Erwerbstätigkeit aufgrund von Kinderbetreuungspflichten beider Geschlechter im Verhältnis 50 zu 50. Der Zielwert ist erreicht, wenn die Unterbrechungsdauer je 50 Prozent erreicht.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Seit Erhebungsbeginn hat sich der Anteil der Männer, welche Kinderbetreuungsgeld beziehen, in Salzburg mehr als verdoppelt (2006: 6,1 Prozent, 2014: 14 Prozent). Das Bundesland Salzburg zählt allerdings zu jenen Bundesländern, das bei der Männerbeteiligung deutlich unter dem Bundesschnitt von 18 Prozent (2014) liegt und in welchem Paare nach wie vor das längste Modell für den Bezug des Kinderbetreuungsgelds (30+6) wählen.

Zwar beteiligen sich immer mehr Männer an der Kinderbetreuung, doch 36,7 Prozent der Männer unterbrechen ihre Berufstätigkeit während des KBG-Bezugs. 39,3 Prozent der Männer unterbrechen ihre Erwerbstätigkeit, allerdings nur für bis zu 3 Monate. Nur mehr 16,2 Prozent unterbrechen 3 bis 6 Monate und 7,8 Prozent über 6 Monate. Das Wiedereinstiegsmonitoring zeigt aber, dass es vor allem die längeren Bezugsdauern (über 6 Monate) der Partner sind, die den erfolgreichen Wiedereinstieg von Frauen maßgeblich fördern.



Frauen unterbrechen sowohl in Salzburg als auch auf Bundesebene ihre Erwerbstätigkeit für die Kinderbetreuung deutlich länger. Schaut man auf die 2012 in Salzburg geborenen Kinder, dann lag die mittlere Unterbrechung der Erwerbstätigkeit bei Frauen für den Bezug des Kinderbetreuungsgelds bei 608 Tagen, während Männer ihre Erwerbstätigkeit nur 114 Tage unterbrochen haben. Der Anteil der Männer liegt in Salzburg bei 15,8 Prozent an der gesamten Unterbrechungsdauer, 84,2 Prozent entfallen auf Frauen. Im Österreichvergleich weisen Salzburger Männer damit eine leicht längere Unterbrechungsdauer auf als im Österreichschnitt (13,0 Prozent). Eine 50:50-Aufteilung der Unterbrechungsdauer zwischen den Geschlechtern ist sowohl auf Salzburg- als auch im Bundesschnitt noch in weiter Ferne. Auf Grund der leichten Fortschritte bei der Männerbeteiligung aber des nach wie vor großen Abstands zum Zielwert bewerten wir die Männerbeteiligung mit 1 von 4 Punkten.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

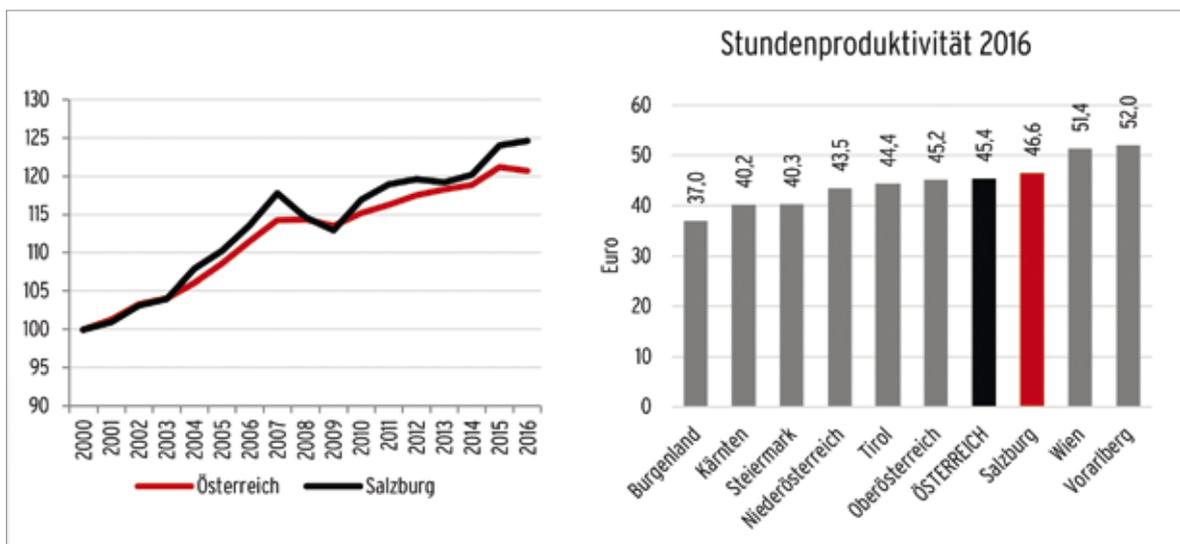
Um die gleiche Beteiligung bei der Sorgearbeit zu fördern, braucht es mehrere Ansätze: Den Ausbau qualitätsvoller und flächendeckender Kinderbildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen sowie den Ausbau ganztätiger Schulformen, mit Öffnungszeiten, die den elterlichen Arbeitszeiten entsprechend angepasst werden.

Zudem zeigt sich, dass eine entsprechende Väterbeteiligung bei den Kinderbetreuungspflichten positiven Einfluss auf den erfolgreichen und frühzeitigen Wiedereinstieg von Frauen hat. Maßgeblich ist hier die Bereitschaft der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, auch ihren männlichen Beschäftigten die Möglichkeit einzuräumen, sich in die Familie und Kinderbetreuung einzubringen und damit die Frauen zu unterstützen, früher und in einem existenzsichernden Ausmaß wieder in das bezahlte Erwerbsleben einsteigen zu können.

Darüber hinaus müssen sowohl das Steuer- und Abgabensystem wie auch die Familienförderung so gestaltet werden, dass eine partnerschaftliche Teilung der unbezahlten Arbeit und der Erwerbsarbeit zwischen Frauen und Männern gefördert wird bzw. negative Anreize (Alleinverdienerabsetzbetrag) beseitigt werden.

### 3.5 Arbeitsproduktivität

Abbildung 14: Entwicklung der realen Arbeitsproduktivität pro Stunde



Quelle: Statistik Austria, eigene Berechnungen.

#### Beschreibung

Niveau und Entwicklung der Arbeitsproduktivität bilden wichtige Determinanten von Niveau und Dynamik besonders von Löhnen. Das materielle Wohlstandsniveau ist dort besonders hoch, wo auch die Arbeitsproduktivität hoch ist. Die Arbeitsproduktivität misst das Verhältnis der Produktion materieller Güter und Dienstleistungen und der für diese Produktion notwendigen Arbeit. Sie stellt damit ein Maß für die Effizienz des Arbeitseinsatzes dar und ist vielfach durch den Technologieeinsatz bestimmt. Unterschiede der Arbeitsproduktivität im internationalen Vergleich sind wesentlich durch die Produktionsstruktur bestimmt.

Die Arbeitsproduktivität wird oft pro Einwohner oder je Erwerbstätigen ausgewiesen. Dabei wird aber vernachlässigt, dass sich – etwa wenn die Erwerbstätigen im Nenner stehen – die Arbeitszeiten ändern, weil sich die Arbeit auf mehr Beschäftigte aufteilt. Wir verwenden daher als Maß für die Arbeitsproduktivität die Arbeitsproduktivität pro Arbeitsstunde.

## Zielwert

Ein Anstieg der Arbeitsproduktivität ist positiv zu sehen, zumindest dann, wenn kein gleichzeitiger Anstieg der Arbeitslosigkeit gegeben ist, denn er ermöglicht einen Anstieg der Löhne. Ein Anstieg der Arbeitsproduktivität ist damit ein wesentliches Element steigenden materiellen Wohlstands. Die mittelfristige Entwicklung werden wir dann als positiv einschätzen, wenn sie einen stetigen Aufwärtstrend aufweist.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Der langfristige Trend der Arbeitsproduktivität weist klar nach oben: Pro Arbeitsstunde liegt die Arbeitsproduktivität in Salzburg heute um rd. ein Viertel über der des Jahres 2000. Mit einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 1,4 Prozent liegt der Zuwachs der realen Arbeitsproduktivität etwas über dem gesamtösterreichischen Schnitt von 1,2 Prozent.

Salzburg liegt 2016 mit einer realen Stundenproduktivität von € 46,4 (Preisbasis 2010) nahe am gesamtösterreichischen Durchschnitt. Die regionalen realen Stundenproduktivitäten sind in Österreich recht unterschiedlich: Während sie in den südlichen Bundesländern unter oder um 40 Euro liegen, stehen Wien und Vorarlberg mit über € 50 an der Spitze. Die hohe Arbeitsproduktivität ist ein weiterer Beleg für das im europäischen Vergleich hohe wirtschaftliche Niveau in Salzburg wie auch in Österreich, womit hohe Einkommen und eine gute soziale Absicherung ermöglicht werden. Der Anstieg der Arbeitsproduktivität liegt seit 2000 über, seit 2006 gleichauf mit dem Durchschnitt der Eurozone.

In der längerfristigen Betrachtung zeigt sich der Einfluss der Konjunktur auf die Arbeitsproduktivität: Einem überdurchschnittlichen Anstieg in der Hochkonjunktur 2005-2007 folgte ein markanter Rückgang in der Finanzkrise 2008/9; zwischen 2010 und 2017 ergab sich ein relativ stetiger Anstieg, dessen Dynamik sich mit Einsetzen des Konjunkturaufschwungs merklich beschleunigte. Im EU-Vergleich ist das Niveau der Arbeitsproduktivität in Österreich hoch.



Niveau und Höhe der Arbeitsproduktivität sind das Ergebnis zahlreicher Einflussfaktoren. Qualifikation und Erfahrung der Arbeitskräfte haben wesentlichen Einfluss auf die Arbeitsproduktivität. Diese ist allerdings nicht nur durch die Leistung des Faktors Arbeit bestimmt, sondern auch Ergebnis der technologischen Entwicklung: Intensiverer Maschinen- und Technologieinsatz erhöht die gemessene Arbeitsproduktivität. Konjunktur und gesamtwirtschaftliche Nachfrage haben wesentlichen Einfluss auf die Arbeitsproduktivität. Höhere gesamtwirtschaftliche Nachfrage führt über zunehmende Arbeitsteilung und wachsende Skalenerträge zu höherer Arbeitsproduktivität. Jüngste Untersuchungen des WIFO für Österreich belegen diesen Zusammenhang erneut (Ederer/Schiman 2017): Ein Anstieg des Wirtschaftswachstums um 1 Prozent zieht einen Anstieg der Arbeitsproduktivität um 0,5 Prozent nach sich.

Die mittelfristige Entwicklung der Arbeitsproduktivität bewerten wir mit 3 von 4 Punkten.

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Hohe Arbeitsproduktivität bildet eine wesentliche Determinante des materiellen Wohlstandes. Wirtschaftspolitisch bilden Verbesserung des Aus- und Weiterbildungssystems wichtige Determinanten der Produktivität. Dazu kommen Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen und die technologische Weiterentwicklung.

Aktive Konjunktur- und Nachfragepolitik stellen wichtige Determinanten der langfristigen Produktivitätsentwicklung dar, weil sie deren Einbruch in der Rezession begrenzen, vor allem aber ihren kräftigen Anstieg bei guter Wirtschaftslage unterstützen.

Wirtschaftspolitisch ergeben sich zwei weitere wichtige Schlussfolgerungen im Sinne einer wohlstandsorientierten Politik:

Ein Anstieg der Arbeitsproduktivität ermöglicht einen entsprechenden Anstieg der Real-löhne. Dieser Zusammenhang spiegelt sich in der nach wie vor gültigen „Benya-Formel“ der österreichischen Lohnpolitik, die als Leitlinie eine nominelle Lohn- und Gehaltserhöhung im Ausmaß des Wachstums der gesamtwirtschaftlichen Produktivität plus der Inflationsrate vorsah. Diese „produktivitätsorientierte Lohnpolitik“ nimmt auf die Kostenentwicklung und den Export genauso Rücksicht wie auf die Einkommensentwicklung und den Konsum.

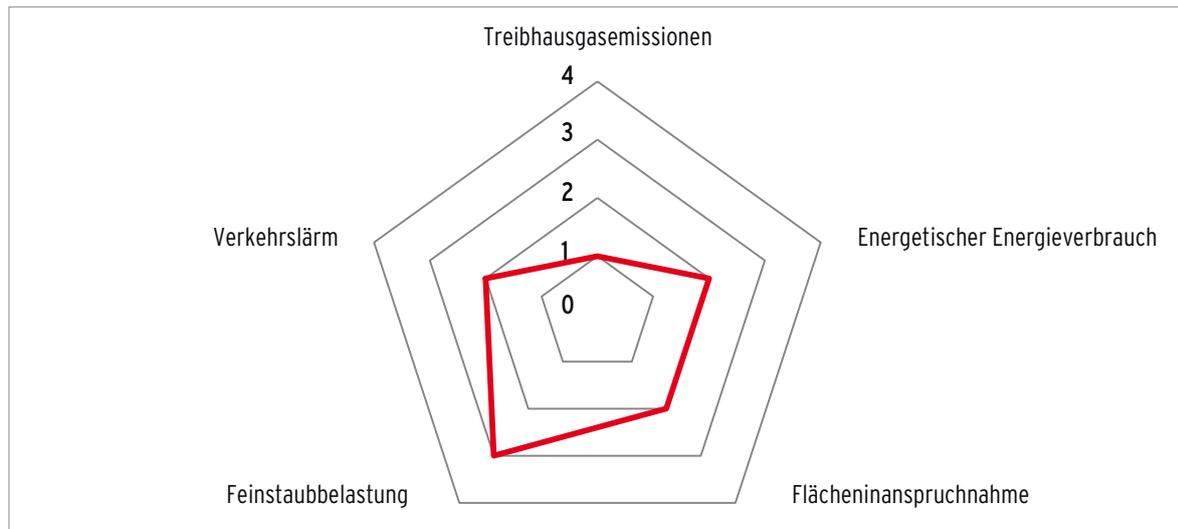
Vor allem bei hohem Wohlstands- und Einkommensniveau wird die Frage relevanter, inwieweit das Produktivitätswachstum für die einzelne Arbeitskraft in Form von Reallohnsteigerung oder in Form von Arbeitszeitverkürzung umgesetzt wird. So würde ein Anstieg der Arbeitsproduktivität um 1 Prozent pro Jahr jedes Jahr eine Erhöhung des Urlaubsanspruches im Ausmaß von 2½ Arbeitstagen ermöglichen (bei gleichzeitig real konstantem Lohnniveau).

---

## 4. Dimension 3: Intakte Umwelt

---

Abbildung 15: Zielbewertung „Intakte Umwelt“ (10/20)



Aspekte einer intakten Umwelt verweisen in zweierlei Hinsicht auf Wohlstands- und Lebensqualitätsfragen. Einerseits sind ein ökologisches Gleichgewicht und die Verfügbarkeit von Ressourcen Voraussetzungen dafür, dass Wohlstandsmöglichkeiten mittel- bis langfristig gewahrt bleiben. Soll Österreich/Salzburg auch in einigen Jahrzehnten ein Land mit hoher Lebensqualität sein, muss nicht zuletzt den Herausforderungen des Klimawandels und der rasanten Flächenversiegelung mit Entschlossenheit begegnet werden.

Der möglichst effiziente Einsatz von natürlichen Ressourcen und Energie ist dafür unumgänglich. Andererseits stiftet eine intakte Umwelt auch heute schon direkt Nutzen. Eine lebenswerte Wohnumgebung wirkt sich nicht nur positiv auf das individuelle Wohlbefinden aus; wer in guter Luft und wenig lärmbelastet wohnt, läuft auch weniger Gefahr, bestimmte Krankheitsbilder zu entwickeln.

Mit dieser Konzeption der Wohstandsdimension „intakte Umwelt“ sind wir nahe an der Diskussion, die auch im Rahmen von Projekten wie „Wie geht’s Österreich?“ geführt wird.

Konkret haben wir drei Indikatoren aus dem Set der Statistik Austria direkt übernommen: Treibhausgasemissionen, der energetische Endverbrauch und die Flächeninanspruchnahme sind auch dort zentrale Kategorien, um die Nachhaltigkeit der österreichischen Wirtschafts- und Lebensweise zu beschreiben.

Allerdings spiegelt sich die – in Österreich und Salzburg durchaus problematische – Entwicklung des Verkehrssektors in anderen Indikatoren wider. Das gilt zunächst für den Verlauf der Treibhausgasemissionen und des energetischen Endverbrauchs.

Daneben weist die Feinstaubbelastung einen starken Zusammenhang mit Verkehr auf; im Unterschied zur Statistik Austria – aber in Anlehnung an die SDGs und den Better-Life-Index der OECD – betrachten wir dabei die Immissionsbelastung bei PM2.5 anstelle der Feinstaubemissionen von PM10. Gemessen wird also die Schadstoffbelastung der Atemluft mit besonders gesundheits-schädlichen kleinen Partikeln.

Anders als „Wie geht’s Österreich?“, wo die subjektiv empfundene Lärmbelastung als Subindikator die Kategorie Wohnen in der Dimension Lebensqualität ergänzt, berufen wir uns auf objektive Messdaten, die im Zuge der Aktionsplanung gemäß der EU-Umgebungslärmrichtlinie erhoben werden.

Zur Operationalisierung des Ziels einer intakten Umwelt beziehen wir uns also gleichermaßen auf Fragen ökologischer Nachhaltigkeit wie auf umweltbezogene Lebensqualität und Gesundheitschancen. Damit möchten wir verdeutlichen, dass auch die Dimension einer intakten Umwelt sozial(politisch)e Herausforderungen in sich birgt. Sowohl beim Zugang zu grundlegenden Ressourcen – wie Energie oder Grund und Boden – als auch bei der Betroffenheit von gesundheits-schädigenden Umweltbelastungen stellen sich Fragen einer gerechten Verteilung.

## Bewertung

Insgesamt bewerten wir die Entwicklung bis 2019 mit 10 von 20 Punkten. Damit wird unserer Meinung nach das Ziel einer „intakten Umwelt“ durchschnittlich erfüllt, in wesentlichen politischen Fragen besteht weiterhin Handlungsbedarf.

Die wichtigsten gesundheitsbezogenen Umweltindikatoren zeigen ein gemischtes Bild. Zufriedenstellende Fortschritte werden bei der Feinstaubbelastung erzielt. Dass die ehrgeizigen Ziele erreicht werden, ist aber nicht zuletzt auf Initiativen der EU zurückzuführen. Weniger optimistisch schätzen wir hingegen die Entwicklung der Lärmbelastung ein. Mangels eines geeigneten Rechtsrahmens zur Entschärfung der aktuell noch akzeptablen Belastungssituation wäre bei einer langfristigen Prognose eher Skepsis angebracht.

Weitgehend neutral stellen sich auch die Kernindikatoren zur Einschätzung der ökologischen Tragfähigkeit des österreichischen Wirtschafts- und Wohlstandsmodells dar. Zwar ist der Bodenverbrauch im Zeitraum 2014-2016 im Vergleich mit der vorhergehenden Drei-Jahres-Periode gesunken; er liegt aber weiterhin deutlich über dem nationalen Zielwert. Nachhaltige Siedlungsentwicklung würde eine effektive Raumordnungspolitik der Länder voraussetzen.

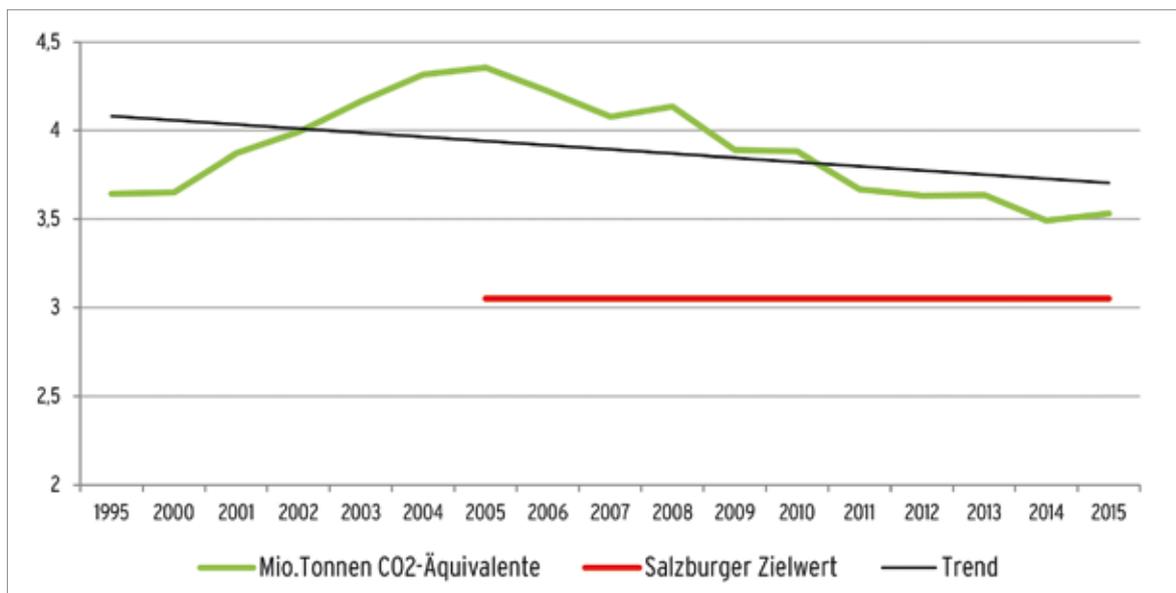
Die Treibhausgasemissionen zeigen trotz des positiven langfristigen Trends zuletzt wieder einen stärkeren Anstieg. Dass der politisch vereinbarte Zielwert für 2020 erreicht wird, ist angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Dynamik unwahrscheinlich und führt im aktuellen Bericht zur einer negativen Bewertung. Parallel dazu steigt auch der energetische Endverbrauch seit 2016 wieder deutlich an. Ohne eine Verbesserung des Energieeffizienzgesetzes wird auch das nationale Energieeffizienzziel für 2020 schwer zu erreichen sein.

Insgesamt zeigen die von uns ausgewählten Indikatoren, dass Österreich und Salzburg – bei einem längeren Betrachtungszeitraum – in einigen entscheidenden Aspekten einer intakten Umwelt durchaus Fortschritte erzielt haben. Der Energieverbrauch hat sich trotz des steigenden materiellen Wohlstands weitgehend stabilisiert, die Treibhausgasemissionen folgten zumindest infolge der großen Wirtschaftskrise dem vereinbarten Verlauf, der Bodenverbrauch sinkt und die Feinstaubproblematik wird sukzessive entschärft.

Dennoch ist eine gewisse Skepsis angebracht, ob weitere Erfolge politisch ausreichend abgesichert sind. Der rechtliche Rahmen ist vor allem in jenen Bereichen schon heute weitgehend zufriedenstellend, in denen die EU klare Vorgaben macht; das betrifft nicht zuletzt die Luftreinhaltung. Die langfristige Reduktion von Lärm und Bodenverbrauch – aber nicht nur diese – sind hingegen durch die nationale Kompetenzverteilung und politische Unentschlossenheit gefährdet.

## 4.1 Treibhausgasemissionen

Abbildung 16: Treibhausgasemissionen in Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente im Bundesland Salzburg



Quelle: Umweltbundesamt

### Beschreibung

Die Treibhausgasemissionen (THG) sind die gewichtete Summe der Emissionen von Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), Methan (CH<sub>4</sub>), Lachgas (N<sub>2</sub>O), sowie bestimmten fluorierten technischen Gasen. Die Gewichtung erfolgt mit dem „Treibhausgaspotenzial“ (Global Warming Potential, GWP). Für CO<sub>2</sub> beträgt sie definitionsgemäß 1. Für die anderen Gase gibt das GWP an, um wieviel stärker eine Tonne des Gases zur Erderwärmung beiträgt als eine Tonne CO<sub>2</sub>. Daher werden die Emissionen in „Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten“ gemessen.

Im Wesentlichen werden dabei diejenigen Emissionen erfasst, die im betrachteten Staat freigesetzt werden. Nicht berücksichtigt werden Emissionen aus der Verbrennung von Biomasse, weil gleichzeitig stattfindende Bindungsprozesse (Pflanzenwachstum) diese Emissionen kompensieren. Den größten Anteil an den Emissionen hat Kohlendioxid (in Österreich derzeit etwa 85 Prozent). Davon stammt der größte Teil aus der Nutzung fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas zur Stromerzeugung, zum Heizen, zum Autofahren ...). Daneben spielen Emissionen aus der Zement- und Stahlerzeugung eine Rolle; Methan und Lachgas stammen zu wesentlichen Teilen aus der Landwirtschaft.

Die Treibhausgasemissionen sind der wichtigste und unmittelbarste Indikator für die Beurteilung des Fortschritts hin zu einer dekarbonisierten Wirtschaftsweise, die gemäß dem Übereinkommen von Paris 2015 als Ziel der internationalen Staatengemeinschaft beschlossen wurde. Damit soll erreicht werden, dass die globale Erwärmung im Rahmen von zwei Grad Celsius bleibt.

## Zielwert

Ein Teil der THG (etwa drei Achtel) aus Anlagen in Österreich wird vom System des Europäischen Emissionshandels erfasst. Die restlichen fünf Achtel sind durch nationale Maßnahmen zu reduzieren. Bis 2020 sollen diese nicht vom Emissionshandel umfassten Emissionen im Vergleich zum Niveau von 2005 um 16 Prozent sinken, bis 2030 dann um 36 Prozent. Insgesamt sollen die THG aller EU-Mitgliedstaaten gemeinsam bis 2030 um 40 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 sinken, bis 2050 sogar um 80 bis 95 Prozent. Neben der Absenkung der Treibhausgasemissionen bestimmen auf EU-Ebene weitere zwei Zielsetzungen die Klima- und Energiepolitik bis 2030, nämlich der steigende Anteil an erneuerbaren Energieträgern sowie die Verbesserung der Energieeffizienz.

In Salzburg hat die Landesregierung im Masterplan Klima + Energie 2020 als eigenen Zielwert 30 Prozent weniger Treibhausgase als im Jahr 2005 festgelegt. Für die erneuerbaren Energieträger wurde ein Anteil von 50 Prozent am Gesamtenergieverbrauch angesetzt.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Die Treibhausgasemissionen in Österreich blieben zwischen 1990 und 2000 etwa konstant, stiegen dann bis 2005 relativ stark an und sanken anschließend tendenziell, so dass 2015 (78,9 Mio Tonnen) annähernd der Wert von 1990 (78,8 Mio Tonnen) erreicht wurde. Allerdings kam es bereits 2015 zu einer Trendumkehr, die sich auch 2016 (79,7 Mio Tonnen) fortsetzte. Obwohl die nationalen Zielwerte in den letzten Jahren unterschritten wurden, ist aufgrund dieser Trendumkehr nicht gesichert, dass auch der Zielwert für 2020 erreicht wird.

In Salzburg erreichten die Treibhausgasemissionen 2005 mit 4,36 Mio. Tonnen den Höchstwert und sanken 2014 auf 3,94 Mio. Tonnen. Seit 2015 steigen auch in Salzburg wieder die Emissionen.

Bei der Herkunft der Treibhausgase aus verschiedenen Sektoren zeigen sich über den Betrachtungszeitraum deutliche Unterschiede: während die Emissionen aus der Raumwärme stark zurückgingen, stiegen die Emissionen aus dem Verkehr besonders stark an (seit 1990 um 66,7 Prozent). Die Emissionen der Industrie und des Gewerbes blieben etwa konstant. Die seit 1990 gestiegene Wirtschaftsleistung ist der wichtigste emissionserhöhende Faktor. Am stärksten dämpfend auf die Emissionen wirken der vermehrte Einsatz von Biomasse zur Energieproduktion sowie vor allem die steigende Energieeffizienz.



Bereits die Einhaltung des Zielwertes für 2020 wird für ganz Österreich schwierig. Für Salzburg ist die Erreichung des ambitionierten Zielwertes des Masterplans Klima + Energie 2020 unrealistisch. Angesichts der geringen Entkoppelung der THG vom Wirtschaftswachstum erscheint das Ziel – trotz mancher einzelnen Erfolge – verfehlt zu werden (= 1 Punkt).

Die Absenkung auf das Ziel für 2030 wird grundlegende Veränderungen des österreichischen Wirtschaftssystems erfordern. Von diesen werden infolgedessen auch weitreichende Auswirkungen auf Produktion, Beschäftigung, Verteilung und Konsum ausgehen.

Die aktuelle Situation bewerten wir mit einem Punkt.

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Das Ansteigen des Energieverbrauchs ist untrennbar mit der Wachstumsdynamik seit der Industriellen Revolution verknüpft. Weltweit wuchs der Energieverbrauch pro Kopf von 1850 bis 2010 auf das 6,5-fache; infolge der Bevölkerungszunahme stieg er in dieser Zeit insgesamt beinahe auf das 50-fache.

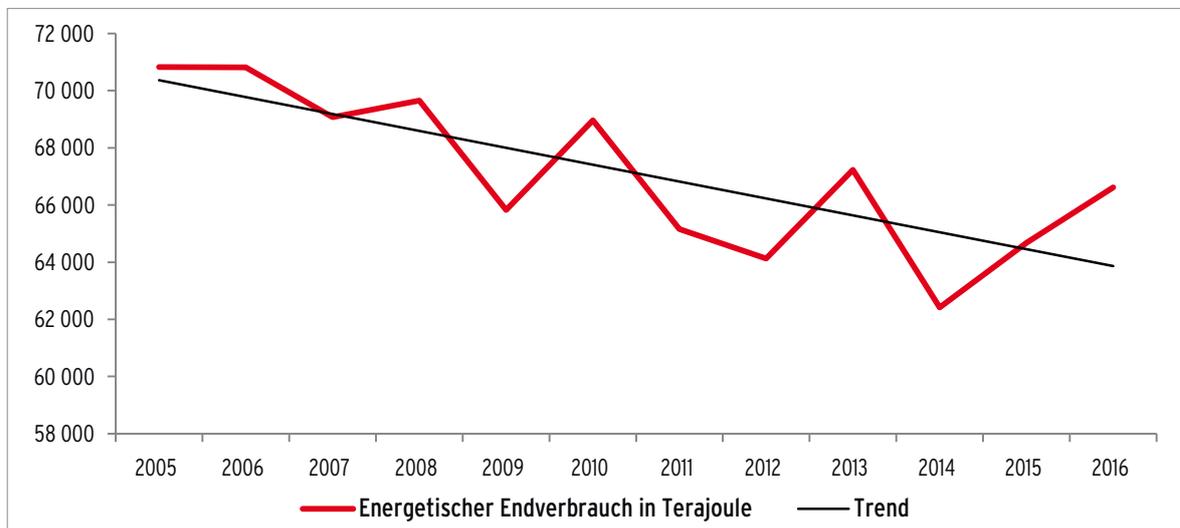
Der Ausstieg aus den fossilen Energieträgern wird dementsprechend einen grundlegenden Wandel der österreichischen Wirtschaft mit sich bringen. Die Auswirkungen auf zentrale Sektoren wie Energieversorgung, Mobilität, Gebäude (Heizung und Kühlung) und (Export-)Industrie müssen größtenteils noch bestimmt werden. Es ist aber davon auszugehen, dass die Interessen der Beschäftigten und KonsumentInnen von den notwendigen Änderungen umfassend betroffen sein werden. Gezielte Maßnahmen zur Vermeidung negativer Verteilungs- und Beschäftigungswirkungen sind daher von großer Bedeutung.

Die Beobachtung der Treibhausgasemissionen erlaubt es, die Wirksamkeit wirtschaftspolitischer Maßnahmen hinsichtlich der Klimaziele zu beurteilen. Gleichzeitig müssen diese Maßnahmen auch an den anderen wirtschaftspolitischen Zielen – insbesondere Vollbeschäftigung und Verteilungsgerechtigkeit – ausgerichtet werden („gesamtwirtschaftliche Optimierung“).

Bisher sind aber keine zusätzlichen Maßnahmen abzusehen, die sicherstellen würden, dass die nationalen Emissionsziele – abseits des Europäischen Emissionshandels – auch tatsächlich erreicht werden. Ebenso wenig sind die Salzburger Emissionsziele des Masterplans Klima + Energie 2020 durch Maßnahmen abgesichert.

## 4.2 Energetischer Endverbrauch

Abbildung 17: Energetischer Endverbrauch im Bundesland Salzburg



Quelle: Statistik Austria

### Beschreibung

Der energetische Endverbrauch ist die zentrale Größe zur Messung des Energieverbrauchs einer Volkswirtschaft. Er stellt den Gesamtenergieverbrauch aller EndnutzerInnen<sup>30</sup> – in der Regel eingeteilt in private Haushalte, Verkehr, Sachgüterproduktion, Dienstleistungen und Landwirtschaft – dar.

Im Rahmen der Energie- und Klimapolitik kommt der Reduktion des Energieverbrauchs bzw. der Steigerung der Energieeffizienz eine zentrale Rolle zu; bedeutet dies doch nicht nur einen geringeren CO<sub>2</sub>-Ausstoß, sondern auch eine Verringerung der Importabhängigkeit und damit eine Erhöhung der Versorgungssicherheit. Ein effizienter Energieeinsatz führt zu geringeren Energiekosten für private Haushalte und Unternehmen und ist damit für die energieintensive Industrie sowie für einkommensschwache Haushalte von besonderer Bedeutung. Energieeffizienzmaßnahmen reduzieren die Energiekosten und stärken so die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Sie lösen gleichzeitig die Nachfrage nach adäquaten technischen Lösungen und Dienstleistungen aus und führen so angebotsseitig zu Innovationen.

### Zielwert

Österreich hat sich zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele der EU bekannt. Da die Umsetzung der in Paris 2015 definierten Klimaziele auf europäischer Ebene erst im Gang ist, gelten derzeit noch die Europa 2020-Ziele: 20 Prozent weniger Treibhausgasemissionen als 1990, 20 Prozent Anteil an erneuerbarer Energie sowie Steigerung der Energieeffizienz um 20 Prozent.

<sup>30</sup> Nicht umfasst ist jene Energie, die von der Energiewirtschaft oder der Industrie zur Umwandlung in Energie verwendet werden (Stromproduktion), da dies einer Doppelzählung gleichkommen würde

Die Erreichung des letzteren Ziels wird in der EU-Energieeffizienz-Richtlinie konkretisiert. Österreich hat diese Vorgaben auf nationaler Ebene im Bundes-Energieeffizienzgesetz umgesetzt. Als nationales Energieeffizienzziel wird für 2020 ein Endenergieverbrauch von maximal 1.050 Petajoule angestrebt. Erreicht werden soll das in erster Linie durch die Verpflichtung der Energielieferanten zur Durchführung von Energieeffizienzmaßnahmen.

Der Salzburger Masterplan Klima + Energie 2020 legt als Einsparungsziel für den Bruttoendenergieverbrauch 5,8 PJ fest.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Wie die Grafik zeigt, hat sich der Verbrauch zwischen 2005 und 2015 günstig entwickelt. Dehnt man den Betrachtungszeitraum bis 2000 aus, so werden die unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Sektoren deutlich. Der starke Zuwachs des Energieverbrauchs kommt vor allem aus den Sektoren Verkehr mit +29 Prozent und Sachgüterproduktion mit +26 Prozent. In Salzburg betrug die Zunahme im Verkehr +26 Prozent und in der Sachgüterproduktion +39 Prozent. Damit entfällt beinahe die gesamte Zunahme des Energieverbrauchs der letzten 15 Jahre auf die beiden Sektoren, die heute gemeinsam für zwei Drittel des energetischen Endverbrauchs verantwortlich sind. Aber auch im Dienstleistungssektor mit +13 Prozent und im Landwirtschaftsbereich mit +5 Prozent hat der Energieverbrauch zugenommen. In Salzburg ist der Verbrauch im Dienstleistungssektor um -13 Prozent und im Landwirtschaftsbereich um -11 Prozent gesunken. Einzig der Energieverbrauch der privaten Haushalte hat in Österreich mit +2 Prozent leicht abgenommen, während in Salzburg ein Anstieg um +5 Prozent erfolgte.

Österreichweit stieg 2016 der energetische Endverbrauch gegenüber dem Vorjahr um 2,8 Prozent auf 1.121 Petajoule. In Salzburg betrug die Steigerung 3 Prozent auf 66,6 PJ. Die angestrebte Stabilisierung des Energieverbrauchs bei 1.050 Petajoule wurde damit um 6,7 Prozent oder 19,7 TWh (entspricht in etwa der Stromproduktion von 16 Donaukraftwerken) deutlich verfehlt. Damit zeigt sich eine wesentliche Schwäche des Energieeffizienzgesetzes. Denn die Anerkennung von Energieeffizienzmaßnahmen ist derzeit viel zu großzügig ausgestaltet. So wurde etwa die Anschaffung von sparsamen Glühbirnen oder aufschraubbaren Wasserdurchlaufbegrenzern als Maßnahmen angerechnet, selbst wenn sie gar nicht eingesetzt werden.

Die Effizienzziele werden so zwar am Papier erreicht, in der Realität sinkt der Verbrauch aber nicht im gewünschten Ausmaß. Zuständig für die Bewertung der Energieeffizienzmaßnahmen sowie die Kontrolle der verpflichteten Unternehmen ist die „Nationale Energieeffizienz- Monitoringstelle“, welche bei der Österreichischen Energieagentur (AEA) angesiedelt ist.



Die aktuelle Entwicklung bewerten wir auf der 5-teiligen Skala neutral (= 2 von 4 Punkten). Der Energieverbrauch ist zuletzt gestiegen und Österreich hat sich etwas von seinem Ziel entfernt. Dies gilt auch für Salzburg. Gleichzeitig wurde mit dem Bundes-Energieeffizienzgesetz ein gutes Instrument geschaffen. Gelingt es, dieses Instrument noch weiter zu verbessern, so ist auch das Einsparziel greifbar. Werden jedoch keine Maßnahmen ergriffen, so bleibt das Bundesenergieeffizienzgesetz ein zahnloses Instrument – und die Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele rückt in weite Ferne.

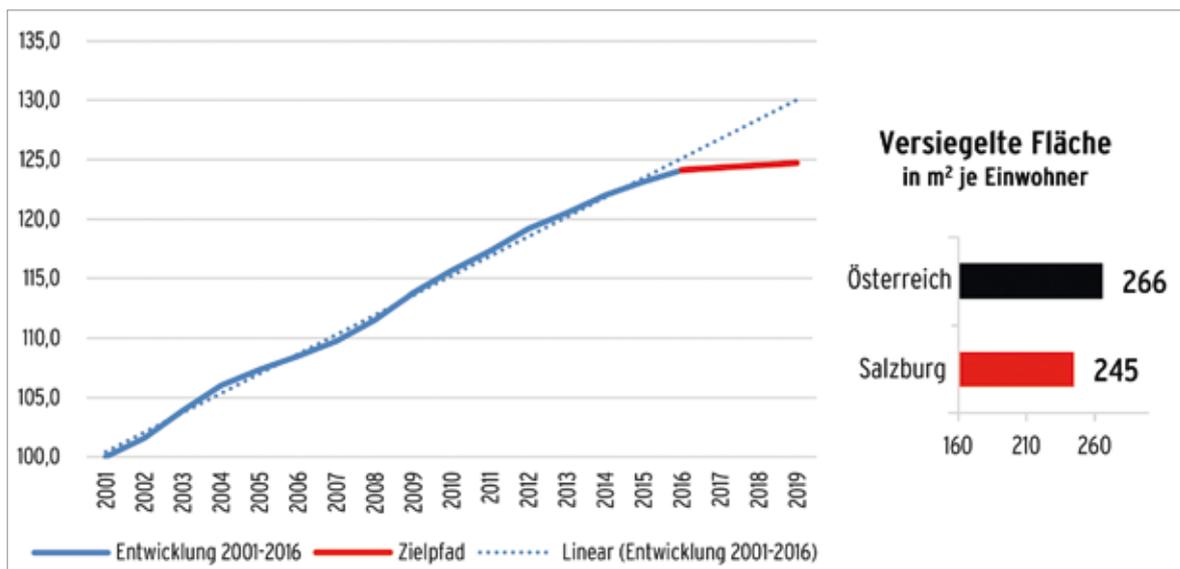
## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Zur Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele ist eine deutliche Reduktion des Endverbrauchs – nicht zuletzt durch eine Steigerung der Energieeffizienz – unabdingbar. Sie ist die zentrale Voraussetzung, um unsere Energienachfrage künftig durch erneuerbare Energie decken zu können. Denn nur wenn es uns gelingt, den Energieverbrauch wie geplant zu reduzieren, wird es möglich sein, uns durch einen massiven Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion von fossilen Energieträgern unabhängig zu machen. Damit dies gelingt, muss der Verkehr miteinbezogen, die Anrechnung von Energieeffizienzmaßnahmen restriktiver und die Ziele ambitioniert ausgestaltet werden.

Dabei spricht alles dafür, die Energieeffizienz als Chance zu nutzen mithilfe eines verbesserten Energieeffizienzgesetzes proaktiv voranzutreiben. Die Verantwortung dafür liegt beim Bund.

### 4.3 Flächeninanspruchnahme

Abbildung 18: Flächeninanspruchnahme in Österreich (2001 = 100 bzw. ca. 4.510 km<sup>2</sup>)



Quelle: Umweltbundesamt

### Beschreibung

Der „Verbrauch“ der Ressource Boden wird mit der Inanspruchnahme als Bau-, Verkehrs-, Freizeit- oder Abbaufäche gemessen. Rund 40 Prozent der beanspruchten Fläche ist versiegelt. Aus Umweltperspektive ist dies problematisch, da dies zu einer permanenten Abdeckung des Bodens mit einer wasserundurchlässigen Schicht führt. Im Zeitraum von 2001 bis 2016 ist die Flächeninanspruchnahme um 24,1 Prozent gestiegen; die Bevölkerung Österreichs dagegen nur um 8,1 Prozent.

Salzburg liegt mit einer versiegelten Fläche von 245 m<sup>2</sup>/EW etwas besser als der österreichische Durchschnitt von 266 m<sup>2</sup>/EW. Die ausgewiesene Baulandfläche ist von 250 m<sup>2</sup>/EW im Jahr 2006 um 4,2 Prozent auf 260,5 m<sup>2</sup>/EW im Jahr 2015 gestiegen.

## Zielwert

Konkrete Zielvorgaben können für eine flächensparende Raum- und Bodenpolitik sinnvoll sein. Für Österreich wurde in der Nachhaltigkeitsstrategie aus 2002 ein Zielwert von 2,5 Hektar pro Tag festgelegt. In der Österreichischen Strategie Nachhaltige Entwicklung 2011 wurde dieser Wert bestätigt. (Zudem soll der Zuwachs dauerhaft versiegelter Flächen mittelfristig auf ein Zehntel des heutigen Wertes reduziert werden). Für Salzburg gibt es keinen eigenen Zielwert. Für die AK ist eine Abflachung des Trends bei der Flächeninanspruchnahme zielführend.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Die Flächeninanspruchnahme entwickelt sich in Österreich seit Jahren viel dynamischer als das Bevölkerungswachstum. Aktuelle Daten des Umweltbundesamtes zeigen, dass im Durchschnitt der Drei-Jahres-Periode 2014 – 2016 der Bodenverbrauch bei 14,7 Hektar pro Tag liegt – in Salzburg bei 0,45 Hektar. Es gibt in den letzten Jahren insofern eine positive Entwicklung, als die Flächeninanspruchnahme im Vergleich zur Periode 2009 – 2012 (mit 22,4 Hektar pro Tag) zurückgeht. Dennoch liegt der Flächenverbrauch noch immer auf sehr hohem Niveau und ist weit vom Zielwert der Nachhaltigkeitsstrategie entfernt.

Da die Zuständigkeit für Bodenpolitik bei den Mitgliedstaaten liegt, sind Vergleichsdaten zur Flächeninanspruchnahme in der EU nur begrenzt verfügbar. Diese zeigen einen EU-weiten Flächenverbrauch in den Jahren 1990 – 2000 von 1.000 km<sup>2</sup> pro Jahr oder 275 Hektar pro Tag, wobei die Zunahme der Siedlungsfläche auf 6 Prozent geschätzt wird. Im Zeitraum 2000 – 2006 ging der Flächenverbrauch auf 920 km<sup>2</sup> pro Jahr bzw. 252 Hektar pro Tag zurück. Die gesamte versiegelte Bodenfläche wurde auf etwa 100.000 km<sup>2</sup> oder 2,3 Prozent der Fläche der EU geschätzt; dies entspricht einem Durchschnitt von 200 m<sup>2</sup> je EU-BürgerIn. Österreich liegt mit seiner Flächeninanspruchnahme im Mittelfeld.<sup>31</sup>

Mit der Versiegelung gehen wichtige Schutzfunktionen des Bodens für Mensch und Umwelt verloren. Großflächige Einkaufszentren und Betriebsansiedlungen auf der grünen Wiese sind zum Teil für den hohen Bodenverbrauch verantwortlich. Gleichzeitig ist mit der Flächenwidmung für neuen Wohnraum und Gewerbebetriebe am Dorf- bzw. Stadtrand oft eine Verödung des Ortskerns verbunden. Das Umweltbundesamt schätzt für Österreich die verbaute, ungenutzte Fläche inklusive Gewerbeflächen und leerstehender Häuser auf insgesamt 40.000 Hektar; das entspricht in etwa der Fläche der Stadt Wien. Leerstehende Gebäude wirken nicht nur unattraktiv, weitere Wege zu den Geschäften bedingen auch mehr Individualverkehr. Aber auch der Traum vom Eigenheim im Grünen trägt zur Zersiedelung bei.

Boden ist gleichzeitig auch eine wichtige Ressource für leistbares Wohnen. Das starke Bevölkerungswachstum – insbesondere in den Städten – sorgt für große Nachfrage nach Flächen. Gleichzeitig hat die Finanzkrise eine hohe Nachfrage nach Immobilien ausgelöst. So zeigen die Daten des Wohnimmobilienpreisindex der Österreichischen Nationalbank eine Steigerung der Immobilienpreise für Gesamtösterreich um rund 50 Prozent, für Wien um 100 Prozent. Der Salzburger

31 European Environment Agency (2017): Landscapes in transition – An account of 25 years of land cover change in Europe. <https://www.eea.europa.eu/publications/landscapes-in-transition> [1.3.2018]

Immobilienindex SIX weist für die Stadt Salzburg und Umgebung eine Steigerung von 80 Prozent zwischen 2007 und 2017 aus. Eine der zentralen Fragen ist, wie zukünftig die Bereitstellung der erforderlichen Flächen für die Deckung des Wohnbedarfs einer wachsenden Bevölkerung und gleichzeitig ein sparsamer Umgang mit den vorhandenen Flächen sichergestellt werden kann.



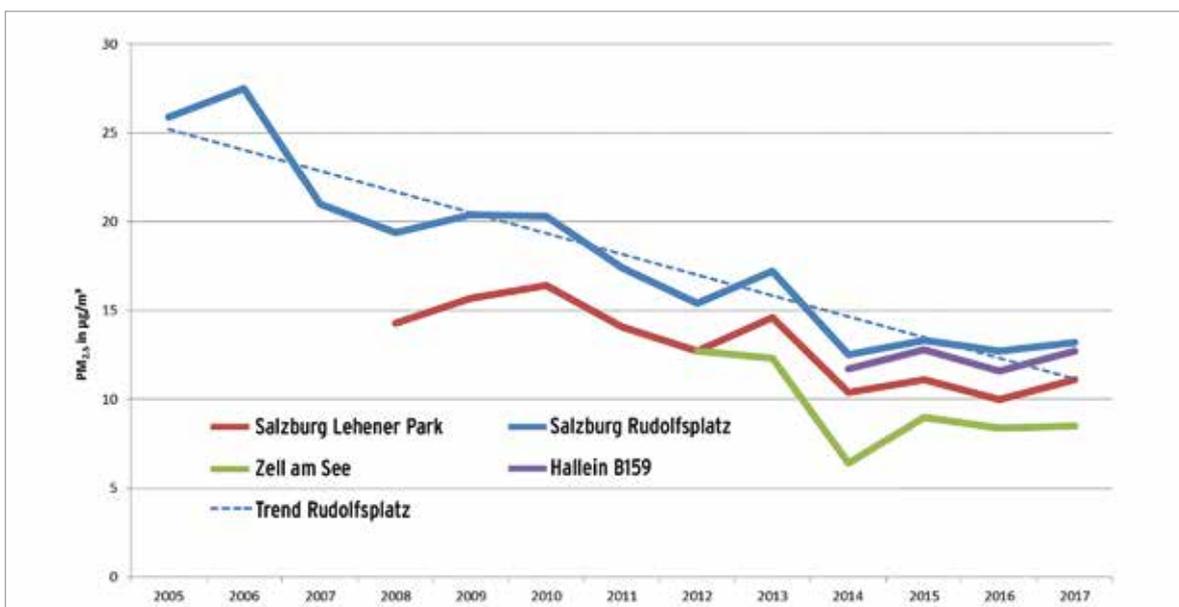
Bei Würdigung des positiven Trends der letzten Jahre, aber gleichzeitiger Skepsis, dass durch das starke Bevölkerungswachstum die Zielwerte erreicht werden, ergeben sich als Gesamtbewertung 2 Punkte.

### Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohstandsorientierte Politik

Bevölkerungswachstum und Wirtschaftsentwicklung werden auch in Zukunft zusätzliche Flächen erfordern. Um zukünftig einen sparsamen Umgang mit Flächen sowie die Bereitstellung von erforderlichen Flächen für leistbaren Wohnraum sicherzustellen, braucht es eine aktive Bodenschutz- und Raumordnungspolitik, die beide Interessen berücksichtigt. Flächenverbrauch kann bspw. aktiv gesenkt werden, indem bereits erschlossene Flächen im Ortskern besser genutzt werden, bevor neues Bauland am Ortsrand ausgewiesen wird, oder indem Zersiedlung durch effektivere Raumplanung vermieden wird. Die Kompetenz bei der Raumplanung als auch beim Bodenschutz liegt bei den Bundesländern. Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung mit einer verringerten Inanspruchnahme von zusätzlichen Baulandflächen stößt allerdings mangels Kompetenz für den hoheitlichen Zugriff auf nicht genutzte Baulandflächen an rechtliche Grenzen.

## 4.4 Feinstaubbelastung

Abbildung 19: Durchschnittliche Belastung mit PM<sub>2,5</sub>-Feinstaub (in µg/m<sup>3</sup>)



Quelle: Land Salzburg, Luftgütebericht

## Beschreibung

Luft ist ein „Lebensmittel“. Wird unsere Umgebungsluft durch Luftschadstoffe verunreinigt, hat das Folgen für die Gesundheit und die Lebensqualität von Menschen. Kurzfristige Belastungsspitzen bei erhöhten Konzentrationen verschärfen generell bereits bestehende Krankheiten, langandauernde Belastungen erhöhen das Risiko einer Erkrankung. Besonders betroffen davon sind Kinder, ältere Menschen und – vor allem in Schwellen- und Entwicklungsstaaten – Menschen aus Haushalten mit einem niedrigen Einkommen.

Bei Luftverschmutzung ist zwar stets von einem „Cocktail“ an verschiedenen Luftschadstoffen (Feinstaub, Stickoxiden, Ozon, Schwefeldioxid, Kohlenmonoxid) auszugehen, jedoch hat sich als wichtigster Indikator Feinstaub (PM10 und PM2,5) zur Beurteilung gesundheitlich unbedenklicher Umgebungsluft durchgesetzt (EEA, WHO, OECD).

Unter Feinstaub werden gemeinhin Teilchen mit einem Durchmesser von kleiner als 10 µm (PM10) bzw. von 2,5 µm (PM2,5) definiert, die über den Kehlkopf hinweg bis tief in die Lunge gelangen. Diese Feinstaubfraktionen belasten die menschliche Gesundheit mehr als jeder andere Luftschadstoff (Herz- und Lungenkrankheiten, Krebs). Laut Berechnungen der Europäischen Umweltagentur (European Environment Agency 2017b) gehen in Österreich jährlich 8.410 vorzeitige Todesfälle auf Luftverschmutzung zurück, davon 4.520 auf PM2,5. Für die EU-Mitgliedstaaten wird die PM2,5-Belastung auf 399.000 vorzeitige Todesfälle veranschlagt.

Die Jahresmittelwerte für PM2,5 werden als Indikatoren für gesunde Umgebungsluft auch von den Vereinten Nationen (UN) für die SDGs herangezogen (hier gemeinsam mit PM10), ebenso vom Better-Life-Index der OECD. Bei der Vergleichbarkeit der Länder ergeben sich jedoch Probleme, da auf UN-Ebene und bei der Europäischen Umweltagentur PM-Datensätze nur für städtische Ballungsräume ausgewiesen werden, während das österreichische Umweltbundesamt auf die Gesamtbevölkerung abstellt (wobei auch die Berechnung für städtische Ballungsräume technisch möglich wäre).

Im Unterschied zum Projekt „Wie geht's Österreich?“ der Statistik Austria sollen hier als Indikator für Luftverschmutzung in Österreich nicht die Feinstaubemissionen bei PM10 herangezogen werden, sondern die Immissionsbelastung bei PM2,5. Denn die Entwicklung von Emissionen kann lediglich Fortschritte bei der Reduktion in wichtigen Emissionsaggregaten (Verkehr, Landwirtschaft, Haushalte, Energiegewinnung sowie Industrie und Gewerbe) über einen gewissen Zeitraum beschreiben. Die Aussagekraft über eine gesunde Luft ist hingegen beschränkt, da die Luftgüte stark in zeitlicher (Tages, Wochen, und Jahresgang) und räumlicher Hinsicht (Stadt/Land, Gebiete in Beckenlage mit schlechter Durchlüftung, Nähe zu Emissionsquellen) variieren kann.

## Zielwert

Als Zielwert für den Indikator Feinstaub bietet sich die Empfehlung der WHO für den Jahresmittelwert von PM2,5 an, die als Orientierungshilfe für gesundheitspolitische EntscheidungsträgerInnen gedacht ist. Die Einhaltung der festgelegten Belastungsschwellenwerte soll sicherstellen, dass die Gesundheit der Bevölkerung nicht signifikant gefährdet wird. Im Unterschied zu gesetzlichen Vorschriften (z.B. EU-Grenzwert) basieren Empfehlungen nicht auf Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten oder politischen Wertentscheidungen, sondern ausschließlich auf Gesundheitskriterien. Dementsprechend setzt die WHO-Empfehlung den Jahresmittelwert bei PM2,5 mit 10 µg/m<sup>3</sup> fest, während der EU-Grenzwert bei 25 µg/m<sup>3</sup> liegt.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung



Generell kann festgestellt werden, dass Österreich wie auch in Salzburg bei der Luftqualität seit 2005 enorme Fortschritte erzielt und sich den WHO-Richtwerten angenähert hat. Der Grenzwert von  $25 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (als JMW) für PM<sub>2.5</sub> wird seit dem Jahr 2007 an allen Standorten im Land Salzburg eingehalten. Der WHO Richtwert von  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  wurde zuletzt nur in Zell am See erreicht. Dieser Trend dürfte sich auch bis 2020 fortsetzen. Wesentlicher Politiktreiber bei der Reduktion der Luftverschmutzung sind einschlägige EU-Rechtsvorschriften. Nationale Alleingänge („Umweltmusterland Österreich“), die noch in den 1980 und 1990er Jahren unternommen wurden (z.B. Katalysator bei Pkw), erfolgen dagegen nicht mehr. Neben sektoriellen EU-Abgasregelungen (z.B. industrielle Anlagen, Kfz) sind die RL Umgebungsluft (RL 2008/50/EG) und über nationale Emissionshöchst-mengen für bestimmte Luftschadstoffe (RL EU/2016/2284) Ausgangspunkt für Bund, Länder, Städte und Gemeinden, Verbesserungen bei der Luftqualität zu unternehmen. Wertvolle Impulse waren auch im letzten Jahrzehnt die Enthüllung von Defiziten öffentlicher Behörden („Diesel-Pkw-Skandal“) sowie die Bewertung wissenschaftlicher Erkenntnisse (z.B. Einstufung von Dieselruß als eindeutig krebserregend durch die internationale Krebsagentur im Jahr 2012). Aufgrund der positiven Entwicklung in den letzten Jahren und der Zuversicht in die Wirksamkeit europäischer Politik bewerten wir den Verlauf der Feinstaubbelastung in Österreich und in Salzburg mit 3 von 4 Punkten.

## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Die jüngst verabschiedete EU-Richtlinie über nationale Emissionshöchst-mengen für bestimmte Luftschadstoffe setzt Österreich teilweise sehr ehrgeizige Vorgaben, die spätestens im Jahr 2030 erfüllt werden müssen. Besonders Ammoniak (NH<sub>3</sub>) und Stickoxide (NO<sub>x</sub>) stellen Österreich in der Landwirtschaft, Feststoffbrennheizungen und im Verkehr vor Herausforderungen. Entscheidend für das Erreichen der Vorgaben wird jedoch die Monitoring-tätigkeit der Europäischen Kommission sein, denn ohne drohende Sanktionen (v.a. EUGH-Verfahren und Strafzahlungen) hätte es in Österreich im letzten Jahrzehnt keine Fortschritte in der Luftreinhaltepolitik gegeben.

## 4.5 Verkehrslärm

Abbildung 20: Von Lärm betroffene Personen in Salzburg und Österreich 2017 über den Schwellenwerten für die Aktionsplanung

Straßenverkehr*	Tag-Abend-Nachtzeitraum $L_{den} > 60$ dB	Nachtzeitraum $L_{night} > 50$ dB
Salzburg	71.880	86.400
Österreich	2.014.400	2.215.100
Eisenbahnen**	Tag-Abend-Nachtzeitraum $L_{den} > 70$ dB	Nachtzeitraum $L_{night} > 60$ dB
Salzburg	1.900	5.900
Österreich	37.100	90.400
Flughäfen	Tag-Abend-Nachtzeitraum $L_{den} > 65$ dB	Nachtzeitraum $L_{night} > 55$ dB
Salzburg	–	–
Österreich	–	200

\* Hauptverkehrsstraßen mit mehr als 3 Mio Kfz pro Jahr außerhalb von Ballungsräumen

\*\* Haupteisenbahnstrecken mit mehr als 30.000 Zügen pro Jahr außerhalb von Ballungsräumen

### Beschreibung

Lärm ist unerwünschter, störender und belästigender Schall. Die Verkehrslärmbetroffenen sind im Rahmen der Aktionsplanung gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie (END) erstmals 2007, dann 2012 erhoben worden und künftig im Fünfjahresrhythmus zu erheben. Seit 2009 sind so erstmals Daten zur objektiven Lärmbelastung öffentlich verfügbar. Ihr grundsätzlicher Vorteil liegt darin, dass sie prinzipiell örtlich genau auswertbar sind. Daten zur subjektiv empfundenen Belästigung aus Befragungen – wie sie die Statistik Austria seit 1970 wiederkehrend im Rahmen des Mikrozensus „Umweltbedingungen des Wohnens“ erhebt – sind lokal nicht zuordenbar.

Ruheschutz beim Wohnen und eine entsprechende akustische Umgebungsqualität entscheiden über Erholungsmöglichkeiten und Wohlfühlen beim Wohnen. Verkehrslärm ist gemäß Einschätzung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) nach der Luftverschmutzung das Umweltproblem mit den zweitstärksten Auswirkungen auf die Gesundheit in Europa. Die EuropäerInnen verlieren jedes Jahr mindestens eine Million gesunde Lebensjahre durch die Auswirkungen von Umgebungslärm.<sup>32</sup> Gemäß END werden einerseits der Tag- Abend-Nacht-Lärmindex  $L_{den}$  („den“ bedeutet day-evening-night, also 06:00 bis 19:00, 19:00 bis 22:00, 22:00 bis 06:00) sowie der Nachtlärmindex  $L_{night}$  erhoben, um die jeweils über ein Jahr ermittelte Lärmbelastung während der einzelnen Tageszeitabschnitte abzubilden. Diese physikalischen Größen werden – abgeleitet aus dem sogenannten energieäquivalenten Dauerschallpegel und angegeben in Dezibel (dB) – für das hochrangige Straßen- und Schienennetz und Flughäfen sowie für Ballungsräume (>100.000 EinwohnerInnen) errechnet.

32 WHO – World Health Organization (2011): Burden of disease from environmental noise. Quantification of healthy life years lost in Europe. <http://www.euro.who.int/en/healthtopics/environment-and-health/noise/publications/2011/burden-of-disease-fromenvironmental-noise.-quantification-of-healthy-life-years-lost-in-europe> [14.3.2018]

## Zielwert

Die Dosis-Wirkungsbeziehung, also die Frage, welcher Pegel wie sehr belästigt bzw. krank macht, ist ein eigenes komplexes Forschungsfeld. Dessen Ergebnisse zeigen bspw., dass mit zunehmendem Lden bzw. Lnight der Prozentsatz von hoch belästigten Personen zunimmt. Ähnliches gilt auch für die Krankheitswirkungen (insbesondere Herzkreislauf, Depression, ...). Die in der Tabelle angegebenen Schwellenwerte sind in der Bundes-Umgebungslärmschutzverordnung (BGBl. II 144/2006) festgelegt: Sie legen die Bereiche fest, für die Aktionspläne auszuarbeiten sind; im Straßenverkehr sind das 60dB/50dB (Lden/Lnight), im Eisenbahnverkehr 70dB/60dB, im Flugverkehr 65dB/55dB. Sie korrelieren mit den im Neubau und in der Bestandsanierung in Österreich üblichen Grenzwerten. Demnach wohnen allein in Salzburg fast 72.000 Menschen (Ö: 2 Mio) über den Tag-Abend-Nacht-Schwellenwert für Straßenlärm bzw. 5.900 Menschen (Ö: 90.000) über den Nacht-Schwellenwerten für Eisenbahnen.

Die Dimension des Gesamtproblems ist aber noch größer, da bei der in Österreich angewandten Betrachtungsweise Lärmprobleme im niederrangigen Straßen- und Schienennetz und Probleme aus dem Zusammenwirken mehrerer Quellen ausgeblendet sind. Alleine ersteres würde die Anzahl der Lärmbetroffenen rund um ein Drittel erhöhen. Zudem stehen nicht nur die angewandten Schwellen- und Grenzwerte der Höhe nach in fachlicher Diskussion, sondern auch, dass die Wirkungen von bestimmten Einzel-Schallpegelereignissen (Überflug im Landeanflug, Güterzugvorbeifahrt nachts) unterschätzt werden. Neuere Erkenntnisse zeigen auch, dass der Schienenlärm nicht als „weniger belästigend“ als Straßenverkehrslärm erlebt wird – also die Rechtfertigung für den sogenannten „Schienenbonus“ in Frage steht – und dass die Empfindlichkeit gegenüber Fluglärm deutlich zugenommen hat.

Ein Ziel „Null-Belastung“ ist unmöglich. Lärmschutzpolitik muss aber ein vorsorgliches Anliegen sein. Die WHO empfiehlt für den vorbeugenden Gesundheitsschutz 45 dB nachts und 55 dB untertags. In den daraus sich ergebenden Konfliktzonen – über den Vorsorgewerten, aber unter den Grenzwerten – wohnen zusätzlich z.B. in Salzburg 94.000 oder in Österreich 0,8 Mio Menschen bezogen auf den Tag-Abend- Nachtwert Straße.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Hinsichtlich der Anzahl der Lärmbetroffenen – das gilt auch im Vergleich mit den Nachbarstaaten – ist der Stand der Problembewältigung als durchaus adäquat einzustufen. Wir bewerten daher die aktuelle Situation und die kurzfristige Dynamik mit 2 von 4 Punkten (= neutral).



Allerdings ist eine tiefgreifende Kompetenzzersplitterung in Österreich festzustellen und, dass die Sanierung von Bestandstrecken durchwegs nicht geregelt ist. Lärmbetroffene haben keinerlei Ansprüche auf Tätigwerden. Österreich hat die END nur im minimal erforderlichen Ausmaß umgesetzt. Die vorgelegten Aktionspläne enthalten praktisch keine konkreten Maßnahmen, was auch der Rechnungshof schon kritisiert hat. Sanierung findet nur nach Maßgabe budgetärer Bedeckung und als Ergebnis politischer, wenig transparenter Absprachen statt. Die Chance, die Aktionspläne auch zur Lärmvorsorge zu nutzen, wurde gar nicht ergriffen. Positiv und richtungsweisend wirkt als zentrales Element für Lärmschutz und Lärmvorsorge in Salzburg die Richtlinie Immissionsschutz in der Raumordnung.

## **Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

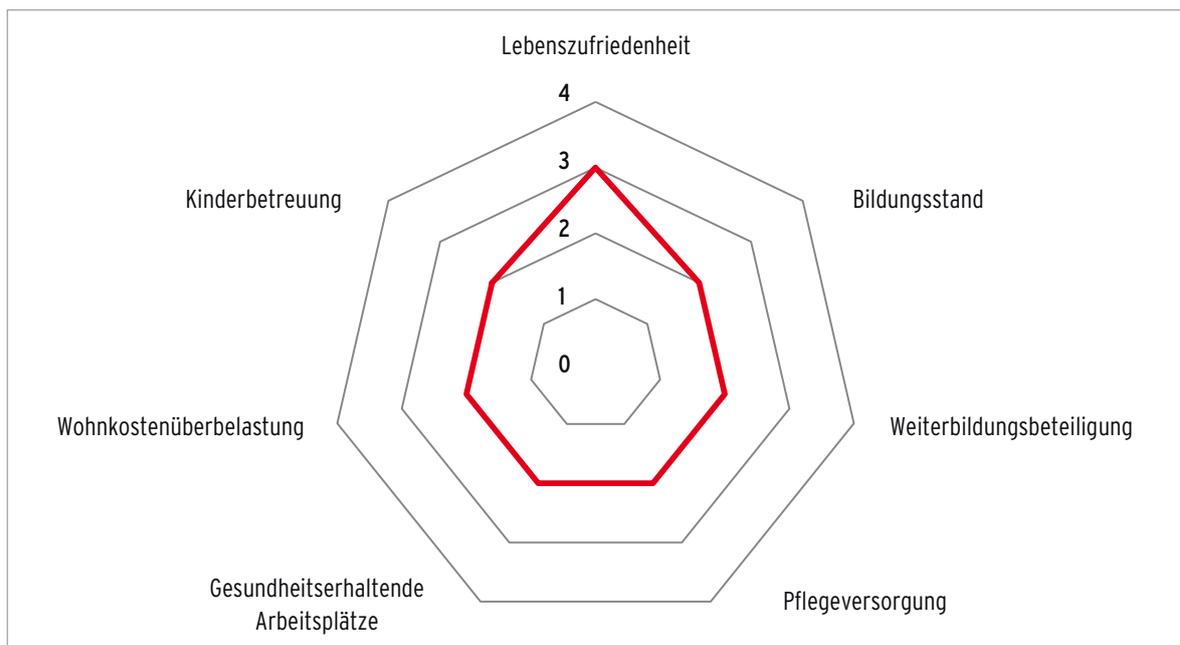
Eine wohlstandsorientierte Lärm-minderungs- und Lärmvorsorgepolitik erfordert einen am Vor-sorge- und Verursacherprinzip orientierten Rechtsrahmen mit bundeseinheitlich verpflichtenden, am Gesundheitsschutz orientierten Grenzwerten. Infrastrukturbetreiber sind zur laufenden Lärm-minderung (Lärm-minderungsmanagement) zu verpflichten. Die Bund-Länder-Zusammenarbeit bei Raumordnung und Verkehrsplanungen sowie fortschrittliche Lärm-minderungsplanungsverfahren auf Länderebene müssen gesetzlich verankert werden. Aktionspläne haben wirksame und konkrete Lärmschutz-Maßnahmen für die nächsten fünf Jahre und klare Prioritäten transparent zu benennen. Bevölkerung und Fachöffentlichkeit sind an der Aktionsplanung effektiv zu beteiligen. Aktionspläne müssen gerichtlich überprüfbar, Individualrechte einklagbar sein.

---

## 5. Dimension 4: Lebensqualität

---

Abbildung 21: Zielbewertung „Lebensqualität“ (15/28)



In der Dimension Lebensqualität kommt die Multidimensionalität der Lebensqualität am breitesten zum Ausdruck. Mit sieben Indikatoren umfasst diese Dimension auch um zwei mehr als die anderen Dimensionen. Thematisch spannen wir in dieser Dimension einen weiten Bogen, der von Bildung über Gesundheit und Pflege bis zum Wohnen, der Kinderbetreuung und der Selbsteinschätzung der Lebenszufriedenheit reicht. Auch hat sich gezeigt, dass es kaum möglich ist Lebensbereiche wie Bildung oder Gesundheit mit nur einem Indikator adäquat abzubilden, weshalb wir für diese beiden jeweils zwei Indikatoren verwenden. Methodisch kommen dabei subjektive Bewertungen und objektive Daten zum Einsatz.

Beim Thema Wohnen haben wir uns entschieden, die politisch höchst brisante Frage der Leistbarkeit in den Vordergrund zu rücken (bei Statistik Austria nur ein Nebenaspekt). Die für Lebensqualitätsfragen wichtigen Gesundheitsfragen beurteilen wir anhand von zwei Indikatoren: der Vereinbarkeit von Gesundheit und Beruf sowie dem aktuell brisanten Thema Pflegebedarf.

Auch dem Thema Bildung – in modernen Gesellschaften ein zentraler Bestandteil des sozialen und kulturellen Kapitals – widmen wir zwei Indikatoren. Einerseits den formalen Bildungsstand, andererseits die Weiterbildungsbeteiligung als Indikator für das lebensbegleitende Lernen. Kinderbetreuung haben wir als Indikator aufgenommen, weil sie einen großen Einfluss auf die chancengleiche Entwicklung und Förderung der Kinder hat, andererseits für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit von Frauen entscheidende Bedeutung hat.

Diese Auswahl soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir weitere Indikatoren, die sich etwa bei „Wie geht’s Österreich?“ in dieser Dimension finden wie die Tragfähigkeit sozialer Beziehungen, das individuelle Sicherheitsempfinden oder das Vertrauen ins politische System als überaus relevante Aspekte der Lebensqualität betrachten. Aber einerseits stehen diese Daten nicht in der erforderlichen Aktualität zur Verfügung (Vertrauen ins politische System) andererseits zwingt die notwendige Übersichtlichkeit des Indikatorensets zur Beschränkung. Zudem kommen lebensqualitätsrelevante Aspekte wie die Qualität sozialer Beziehungen oder das Sicherheitsempfinden im Indikator Lebenszufriedenheit zum Ausdruck.

## **Bewertung**

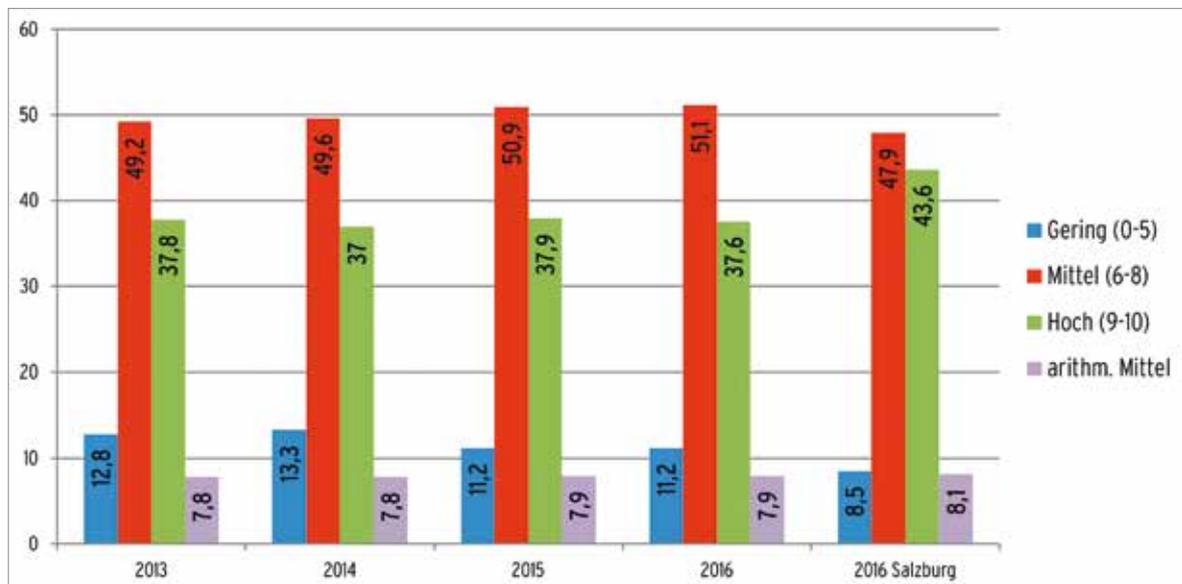
Insgesamt bewerten wir die Dimension Lebensqualität mit 15 von 28 Punkten.

Die eigene Lebenszufriedenheit bewerten die SalzburgerInnen gut, wir vergeben daher 3 von 4 möglichen Punkten. Die Werte der Indikatoren zur Pflege und Kinderbetreuung beurteilen wir mit 2 Punkten. Sie liegen zwar deutlich unter den anzustrebenden Werten, aber hier ist Bewegung in die richtige Richtung erkennbar. Auch die gesundheitlichen Verbleibeperspektiven im Beruf beurteilen wir mit 2 Punkten. Dasselbe gilt auch für die Bildungsindikatoren. Nicht gilt das für den in Salzburg besonders virulenten Indikator Wohnkostenüberbelastung.

Insgesamt verweisen besonders die Werte bei den Indikatoren Kinderbetreuung, Pflege, Bildung und Wohnen auf die Notwendigkeit weitere Investitionen zu tätigen und damit das österreichische Wohlstandsmodell nicht nur zu erhalten, sondern weiterzuentwickeln.

## 5.1 Lebenszufriedenheit

Abbildung 22: Lebenszufriedenheit in Salzburg und Österreich



Quelle: Statistik Austria

### Beschreibung

Der Bevölkerung ein „gutes Leben“ zu ermöglichen, ist ein zentrales Ziel der öffentlichen Politik. Der Indikator Lebenszufriedenheit misst, wie eine Person selbst ihr Leben als Gesamtes bewertet. Dabei geht es nicht um den momentanen emotionalen Zustand der Auskunftsperson, sondern um ein reflektiertes und breites Urteil über die allgemeine Zufriedenheit mit dem Leben insgesamt.

Wir orientieren mit diesem Indikator an „Wie geht's Österreich“ der Statistik Austria, die seit 2013 die Lebenszufriedenheit der ÖsterreicherInnen befragt. Die Werte für Salzburg beruhen auf einer Sonderauswertung im Auftrag der AK. Statistik Austria bildet zur anschaulicheren Darstellung der Antworten (die auf einer Skala von 0 „überhaupt nicht zufrieden“ bis 10 „vollkommen zufrieden“ reichen) drei Kategorien – niedrig, mittel und hoch.

Die Beurteilung der Lebenszufriedenheit ist ein komplexer Prozess: In der psychologischen Forschung wird davon ausgegangen, dass Bewertungen der Lebenszufriedenheit auf der Grundlage persönlicher Erwartungen, Ansprüche, Wünsche und Werte einer Person stattfinden. Eine Lebenszufriedenheitsbewertung kann daher nicht einfach als Ausdruck der eigenen objektiven Realität interpretiert werden, sondern es ist zu berücksichtigen, dass beim Abgleich von Erwartungen, Wünschen usw. und der wahrgenommenen Realität soziale Vergleichsprozesse („Wie geht's mir im Vergleich zu anderen?“) sowie vielfältige Anpassungsprozesse (etwa an als unveränderbar eingeschätzte Situationen) eine Rolle spielen. Die Forschung zeigt auch, dass Menschen nicht unter ein Zufriedenheitsgleichgewicht fallen wollen, wobei der „Normbereich“ der Lebenszufrieden-

heit in der empirischen Lebensqualitätsforschung regelmäßig bei 70 Prozent bis 80 Prozent des Maximalwerts angelegt wird.<sup>33</sup> Werte unter 70 Prozent des Maximalwerts sind daher bereits als kritisch zu sehen.

## Zielwert

Grundsätzlich gilt es ein möglichst hohes und stabiles Niveau an Lebenszufriedenheit in einem Land zu erreichen, idealerweise bewerten alle SalzburgerInnen ihre Lebenszufriedenheit mit hoch. Die Entwicklung schätzen wir dann als positiv ein, wenn sich eine kontinuierliche Verbesserung der Lebenszufriedenheit zeigt.

## Dynamik, Determinanten, Bewertung

Die Salzburger und Salzburgerinnen bekunden eine hohe Lebenszufriedenheit. Knapp 44 Prozent bewerten den Indikator mit hoch, rd. 48 Prozent mit mittel und 8,5 Prozent berichten von geringer Lebenszufriedenheit. Der arithmetische Mittelwert liegt auf der EU-Skala (die von 0-10 reicht) bei 8,1. Damit bewerten die SalzburgerInnen ihre Lebenszufriedenheit etwas höher als die ÖsterreicherInnen mit 7,9. Der Mittelwert liegt deutlich über dem EU-Schnitt von 7,2, wobei Dänemark, Finnland und Luxemburg über die höchste Lebenszufriedenheit verfügen. Die Bewertungen haben sich seit dem Beobachtungsbeginn 2013 kaum verändert. Etwa die Hälfte bewertet die Lebenszufriedenheit mit mittel, rd. 38 Prozent mit hoch und etwa 12 Prozent berichtet über geringe Lebenszufriedenheit.

Wenn auch Bewertungen der Lebenszufriedenheit subjektive Urteile darstellen, so lassen sich in der Gesamtheit einer repräsentativen Stichprobe über die Jahre doch einige Regelmäßigkeiten feststellen: Viele Studien belegen, dass Personen mit höherem sozialem Status signifikant zufriedener sind als jene mit geringerem sozialem Status. Am deutlichsten fallen die Unterschiede in der soziodemografischen Darstellung nach beruflicher Stellung aus. ArbeiterInnen bewerten ihre Lebensqualität deutlich geringer als Angestellte, öffentlich Bedienstete oder Selbständige. Statistik Austria weist weiters darauf hin, dass die Lebenszufriedenheit besonders stark vom Einkommen der befragten Personen abhängt: So lag die mittlere Lebenszufriedenheit 2016 bei der untersten Einkommensgruppe bei 7,5, während sie bei der obersten Einkommensgruppe bei 8,3 lag. Das zeigt, dass materieller Wohlstand häufiger mit subjektivem Wohlbefinden einhergeht, was auch die ökonomische Lebensqualitätsforschung deutlich mehrheitlich bestätigt.<sup>34</sup>

Während die Gruppe der mittel und hoch Zufriedenen auch Personen umfasst, die schwierige Lebensumstände haben, aber aus verschiedenen Gründen trotzdem angeben, dass sie zufrieden sind<sup>35</sup>, ist bei der unzufriedenen Gruppe tatsächlich davon auszugehen, dass die meisten Personen objektiv belastet sind. Dies ist angesichts der aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt (Stichwort: Zunahme von sogenannten „atypischen Beschäftigungsverhältnissen“ bzw. Segmentierung am Arbeitsmarkt) ein eher bedenklicher Befund.



33 Cummins, R. A.: 1995, 'On the trail of the gold standard for subjective wellbeing', Social Indicators Research 35, pp. 179-200.

34 Vgl. etwa: Veenhoven, R. (2014): Individual Quality of Life. In Michalos, A.C. (Hrsg.): Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research, Dordrecht: Springer, 3236–3237 oder auch: Sacks, D. W., Stevenson, B., Wolfes, J. (2013): The New Stylized Facts about Income and Subjective Well-Being. CESifo Working Paper No. 4067. München.

35 Ponocny et al. (2016): Are Most People Happy? Exploring the Meaning of Subjective Well-Being Ratings. Journal of Happiness Studies Vol.17/6. S.2635-2653

Den Indikator Lebenszufriedenheit bewerten wir in Salzburg auf der fünfstufigen Skala von 0 - 4 mit 3 Punkten. Einerseits ist der vergleichsweise hohe Salzburger Wert erfreulich andererseits zeigt die starke Abhängigkeit der Lebenszufriedenheit vom Einkommen und dem sozialen Status sowie der Anteil der rund 9 Prozent „nicht Zufriedenen“ deutliches Potential nach oben. Die aktuelle Situation bewerten wir mit 3 Punkten.

## **Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Eine zufriedenstellende materielle Situation und soziale Sicherheit sind zentrale Kennzeichen für hohe Lebensqualität, hohe Lebenszufriedenheit und sind von kaum zu überschätzender Bedeutung für eine stabile Demokratie. Dies gilt unabhängig davon, dass Bewertungen der Lebensqualität nicht zwingend objektive Lebenslagen widerspiegeln. Daher muss an dem „österreichischen Modell“ eines gut ausgebauten Sozialstaates mit stark umverteilender Wirkung weiter festgehalten werden. Ein gut ausgebautes Sozialsystem, welches in Phasen von Krankheit und Alter verlässlich unterstützend wirkt und gute, kollektivvertraglich abgesicherte Arbeitsverhältnisse sowie eine möglichst geringe Arbeitslosenrate müssen weiterhin zentrale, gesellschaftliche Ziele bleiben. Darüber hinaus braucht es eine nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation für die knapp 9 Prozent Unzufriedenen in Salzburg.

# Bildung

Bildung ist in modernen Gesellschaften und Volkswirtschaften ein wichtiger Bestandteil des sozialen und kulturellen Kapitals. Die Demokratie, der gesellschaftliche Zusammenhalt, die weitere wirtschaftliche Entwicklung und die Innovationsfähigkeit werden ganz wesentlich davon bestimmt. Die Dimension „Bildung“ messen wir mit 2 Indikatoren.

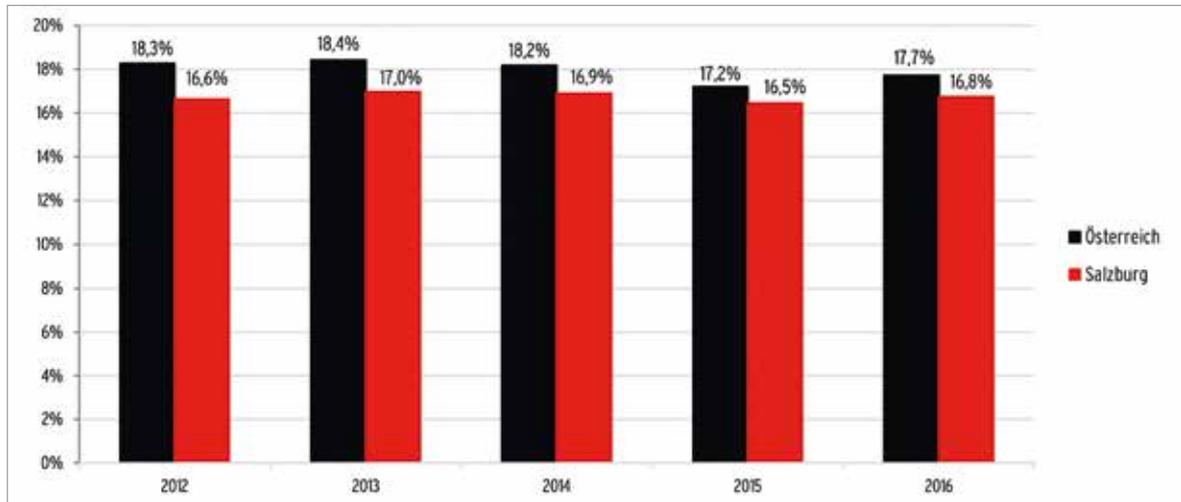
Der Bildungsstand der Bevölkerung ist eines der Standardmaße für die Verteilung des formalen Wissenskaptals einer Gesellschaft. Er wird vielfach als Ausdruck für das individuelle Kompetenzniveau einer Person verwendet, aber auch für die daraus folgenden sozioökonomischen Merkmale und Selbsteinschätzungen. Aus einer Wohlstandsperspektive ist das insofern wesentlich, als der Bildungsstand in starkem Zusammenhang mit anderen Wohlstandsindikatoren – wie dem persönlichen Einkommen, den sozialen Lebensbedingungen oder auch dem Gesundheitsstatus – steht. Dies gilt insbesondere in modernen Wissensgesellschaften, da Bildungsabschlüsse dort den dominanten Verwertungsbedingungen im Wettbewerb um berufliche Platzierung entsprechen.

Mikrosoziologisch gilt der höchste Bildungsabschluss als Hinweis auf das Selbstverwirklichungsempfinden von Personen. Höhere Bildungsabschlüsse erweitern das Spektrum der möglichen Berufsperspektiven und steigern das Potential zur subjektiven Selbstermächtigung. Makrosoziologisch ist der Indikator hingegen insofern besonders wertvoll, als er infolge der Schulpflicht einen beinahe alle Personen im Haupterwerbsalter abdeckenden Kennwert darstellt. Damit lässt er sich unmittelbar als Ausdruck der einer Gesellschaft bzw. dem Staat zur Verfügung stehenden Wissenskapazitäten bzw. Fertigkeiten – und damit auch direkt als Indikator für den gesellschaftlichen Wohlstand – lesen. Staatliche Fördermaßnahmen sind folglich an der Steigerung mittlerer oder höherer Bildungsabschlüsse interessiert, nicht zuletzt infolge der sich verändernden Anforderungen an Erwerbstätige.

Die Weiterbildungsbeteiligung gilt als Indikator für lebensbegleitendes Lernen. Sie ist somit die logische dynamische Ergänzung zum Bildungsstand, da sie sicherstellt, dass wir uns als Gesellschaft der laufenden und immer schneller werdenden Veränderungen stellen und am aktuellen Stand sind.

## 5.2 Bildungsstand

Abbildung 23: Allgemeinbildende Pflichtschule als höchster Bildungsstand im Alter von 20 bis 24 Jahre 2012 bis 2016



Quelle: Statistik Austria (Bildungsstandregister)

### Beschreibung

Seit Juli 2017 gilt in Österreich die Ausbildungspflicht bis 18 Jahre. Die Ausbildungspflicht umfasst zwar nicht nur formale Abschlüsse, sondern z. B. auch AMS-Lehrgänge. Trotzdem ist anzunehmen und anzustreben, dass sich der Anteil der Jugendlichen im Alter von 20 bis 24 mit lediglich Pflichtschule als höchstem Bildungsabschluss verringern wird. Ein besonderes Augenmerk gilt zudem jenen Jugendlichen, die bis zum Alter von 24 Jahren noch über keinen Pflichtschulabschluss verfügen. Seit 2016 wird der Anteil der 20 bis 24-Jährigen ohne Pflichtschulabschluss von der Statistik Austria erhoben und dokumentiert.

Die österreichische Bundesregierung hat in der Europa 2020-Strategie mittlerweile eine Zielvorgabe von 41 Prozent TertiärabsolventInnen unter den 30 bis 34-Jährigen formuliert, was für die Erwerbsbevölkerung der 25 bis 64-Jährigen (bei Annahme von Konstanz in den übrigen Kohorten) einem Anteil von ca. 32 Prozent entspricht. Unter tertiärer Bildung versteht man Hochschulabschlüsse sowie „tertiäre Kurzbildung“ in Form von (Werk-)Meisterschulen, Kollegs, Akademien für Gesundheitsberufe.

**Abbildung 24: „Tertiärquote“\* der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren österr. Zielwert im Rahmen der EU-2020-Strategie: 32 Prozent**

	Österreich	Salzburg
<b>2010</b>	18,6 %	18,7 %
<b>2011</b>	19,0 %	19,0 %
<b>2012</b>	19,6 %	19,5 %
<b>2013</b>	27,8 %	27,0 %
<b>2014</b>	28,3 %	27,5 %
<b>2015</b>	29,0 %	28,0 %
<b>2016</b>	29,5 %	28,6 %

\*Anteil der Bevölkerung mit Hochschulabschluss (ISCED 6 bis 8) oder abgeschlossener kurzer tertiärer Bildung (ISCED 5), berechnet auf Basis der Bildungsstandsregisterdaten, Quelle: Statistik Austria

## Zielwert

Ein zielkonformer Bildungsstand in unserer Gesellschaft ergibt sich daher, wenn

- mindestens 32 Prozent der Bevölkerung einen Abschluss auf Tertiärniveau aufweisen
- möglichst 100 Prozent Jugendliche im Alter von 20 bis 24 über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen (das heißt umgekehrt: eine sinkende Quote des Pflichtschulabschlusses als höchster Bildungsabschluss) und gleichzeitig
- möglichst 0 Prozent der 20 bis 24-Jährigen ohne Pflichtschulabschluss dastehen.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Salzburg liegt bei der Tertiärquote seit Jahren unter dem österreichischen Schnitt. Der Wert von 28,6 Prozent aus dem Jahr 2016 liegt auch unter dem nationalen Ziel von 32 Prozent. Der Anteil von Jugendlichen im Alter von 20 bis 24, die höchstens über einen Pflichtschulabschluss verfügen, ist mit 16,8 Prozent zwar unter dem Bundesschnitt aber trotzdem viel zu hoch. Zudem entwickelt sich dieser Wert nicht eindeutig in eine positive Richtung. Der Anteil von Jugendlichen dieser Altersgruppe, die keinen Pflichtschulabschluss aufweisen, liegt mit 1,7 Prozent genau im Österreichschnitt. Andere Bundesländer, wie die Steiermark oder das Burgenland zeigen hier jedoch, dass der Wert mit jeweils 0,9 Prozent noch viel niedriger sein kann.

Die Gefahr eines Schulabbruches oder eines vorzeitigen Ausstiegs aus dem Bildungssystem noch bevor die Sekundarstufe II abgeschlossen wird, lässt sich vor allem auf soziale Faktoren zurückführen. Die Schulabbruchquote Jugendlicher mit Migrationshintergrund liegt österreichweit gemeinsam mit den jungen Menschen aus bildungsfernen Elternhäusern sowie Kindern, deren Eltern arbeitslos sind, weit über dem Durchschnitt. Das Risiko von MigrantInnen in erster Generation vorzeitig die Bildungslaufbahn zu beenden, ist fünfeinhalbmal so groß wie das der Jugendlichen ohne Migrationshintergrund. Und sogar MigrantInnen in zweiter Generation haben immer noch mehr als ein dreifaches Risiko. Am höchsten ist allerdings das Risiko der Jugendlichen, deren Eltern einen niedrigen Bildungsstand aufweisen.

So beträgt die Wahrscheinlichkeit von Kindern, deren Eltern keinen oder einen geringen Schulabschluss aufweisen, die Bildungslaufbahn vorzeitig zu beenden das Sechsfache verglichen zu Jugendlichen, deren Eltern einen hohen Bildungsabschluss aufweisen.



Auf unserer 5-teiligen Skala von 0 - 4 bewerten wir den Indikator „Höchster Bildungsstand“ daher mit 2 Punkten.

## **Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik**

Schule bereitet auch auf Lebenslanges Lernen vor. Insbesondere die Fähigkeit zum selbstregulierten, selbstverantwortlichen Lernen und Arbeiten ist daher zu unterstützen. Dabei gilt es, möglichst früh anzusetzen und die angeborene Neugierde von Kindern zu einer nachhaltigen Bildungsmotivation zu entwickeln.

Es gilt hier, die Wirksamkeit der in den letzten Jahren geschaffenen Maßnahmen wie des Jugendcoachings, des Lehrlingscoachings, die Ausbildungspflicht bis 18 und die Ausbildungsgarantie bis 25 Jahre im Fokus zu behalten und laufend zu verbessern.

Die Schulen müssen für eine Ausweitung der Betreuung gerüstet werden – sowohl hinsichtlich ihrer personellen Ausstattung als auch durch Investitionen in die schulische Infrastruktur. Anzustreben wäre auch der Ausbau der (kostenfreien) Ganztagschulen in der Stadt Salzburg auf 100 Prozent sowie in den Bezirken auf 75 Prozent bis zum Jahr 2025.

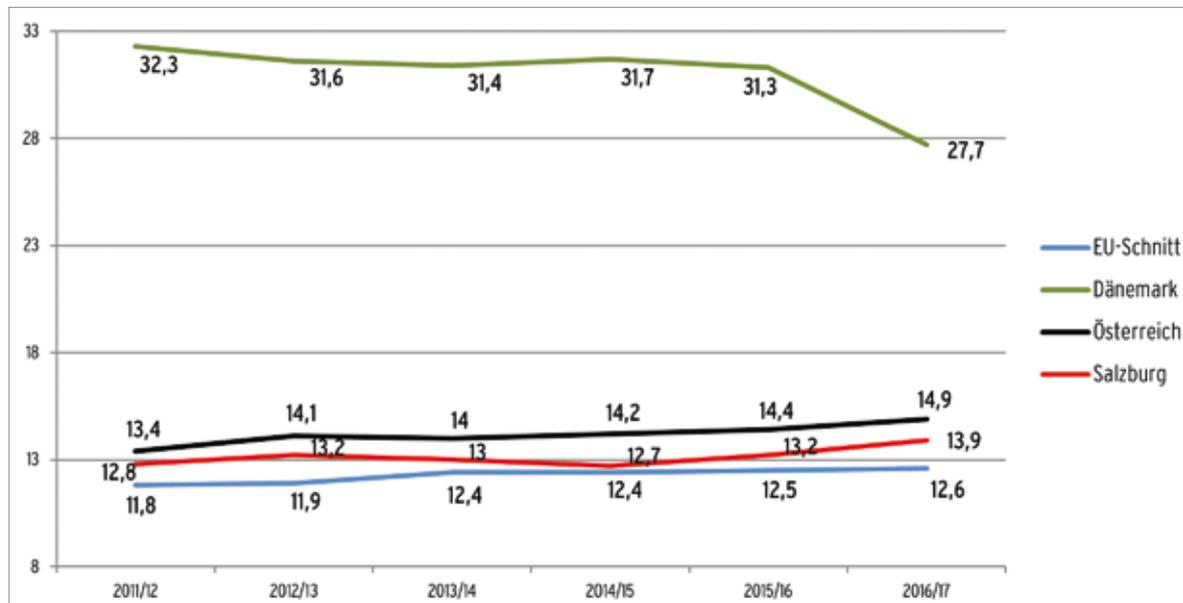
Die soziodemografische Zusammensetzung der Schulklassen ist auch in Salzburg vor allem in urbanen Gebieten zwischen der AHS-Unterstufe und der Neuen Mittelschule sehr unterschiedlich. Sinnvoll wäre daher die Einführung eines Chancen-Index in der Schulfinanzierung. Ein Chancen-Index bietet den Schulen die notwendigen Ressourcen für die spezifischen Herausforderungen am Standort. Es werden damit auch zielgerichtet einkommensschwache Eltern entlastet, da die Schulen mehr Ressourcen für Förderunterricht und Material zur Verfügung haben. Die Einführung des AK-Chancen-Index-Modells würde Salzburgs Schulen entsprechend ihrer Aufgaben und Herausforderungen personell aufstocken.

Ein weiterer wichtiger Schritt für einen chancengleichen Bildungszugang ist die Gemeinsame Schule 10- bis 14-Jährigen. Salzburg sollte hier mit der Einrichtung einer Modellregion vorangehen.

Das Erfolgsmodell Lehre mit Matura sollte ebenfalls weiter ausgebaut werden. Dieses bietet mit der Lehre eine zusätzliche, sehr attraktive Karrieremöglichkeit, sichert einen Abschluss in der Sekundarstufe II und ist ein wichtiger Baustein für die Ausbildungspflicht bis 18 Jahre.

## 5.3 Weiterbildungsbeteiligung

Abbildung 25: Aus- und Weiterbildung in den letzten vier Wochen (% der Bevölkerung 25 bis 64 Jahre) im nationalen und internationalen Vergleich – ausgewählte Werte



Quelle: Bildung in Zahlen 2011/12 bis 2016/17, Statistik Austria

### Beschreibung

Lebensbegleitendes Lernen ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Teilnahme am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben. Die Bildungswege werden durch die Veränderungen in der Arbeitswelt flexibler und das Lernen ist ein Leben lang wichtig. Auch eine sich laufend fortbildende Erwerbsbevölkerung wird in unserem auf Wettbewerb basierendem Wirtschaftssystem eher bestehen können. Angesichts einer Bevölkerungsprognose mit einer vergleichsweise geringeren Zahl jüngerer Menschen wie im Bundesland Salzburg kommt der Erwachsenenbildung und der Weiterbildungsbeteiligung eine wichtige Bedeutung zu.

„Lebenslanges Lernen“ umfasst laut einer Definition des Europäischen Rates „alles Lernen während des gesamten Lebens, das der Verbesserung von Wissen, Qualifikationen und Kompetenzen dient und im Rahmen einer persönlichen, bürgergesellschaftlichen, sozialen bzw. beschäftigungsbezogenen Perspektive erfolgt.“ Der Besuch von Bildungsveranstaltungen in den letzten vier Wochen vor der Befragung durch Personen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren gilt innerhalb der EU als Indikator für lebensbegleitendes Lernen.

### Zielwert

Als Zielwert für den Indikator für Weiterbildungsbeteiligung oder lebensbegleitendes Lernen legen wir das EU-Ziel 2020 von 15 Prozent fest.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Wichtig für eine hohe Weiterbildungsbeteiligung sind Faktoren wie die Möglichkeit

- des Nachholens von formalen Bildungsabschlüssen (wie Pflichtschulabschluss, Lehrabschluss, Berufsreife, Hochschule, ...),
- von zeitlich, inhaltlich und räumlich passenden Weiterbildungsangeboten,
- die eigenen informell (z. B. in der Arbeit) und non-formal (z. B. in Kursen der Erwachsenenbildung) erworbenen Kompetenzen anerkennen zu lassen und so zu formalen Bildungsabschlüssen zu gelangen,
- der Finanzierung von Aus- und Weiterbildungen sowie von Kompetenzanerkennungsverfahren und zwar sowohl in Bezug auf die direkten Kosten als auch auf die Lebenshaltungskosten während der Bildungszeit.

Leider ist der Indikator für Weiterbildungsbeteiligung in Salzburg (trotz eines kontinuierlichen Anstiegs in den letzten Jahren) nach wie vor niedriger als der österreichische Durchschnitt und weit entfernt von europäischen Spitzenreitern. Nicht umsonst weisen die wirtschaftlich sehr erfolgreichen nordischen Staaten Dänemark, Schweden und Finnland hier im OECD-Vergleich die höchsten Werte auf. Österreich liegt zwar über EU-Schnitt, jedoch noch knapp unter dem EU-Ziel 2020 und im Vergleich zu den führenden Ländern weit abgeschlagen im Mittelfeld. Salzburg liegt innerhalb Österreichs zwar nicht signifikant unter dem Schnitt, doch besteht ein erheblicher Abstand zur Bundeshauptstadt Wien.



Auf unserer 5-teiligen Skala von 0 - 4 bewerten wir den Indikator Weiterbildungsbeteiligung daher mit 2 Punkten.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Die berufliche Weiterbildung wird angesichts der Veränderungen der Arbeits- und Lebenswelt und der zunehmenden Digitalisierung immer wichtiger. Um für qualitätsvolle und nachhaltige Weiterbildung zu sorgen, braucht es eine abgestimmte Strategie zwischen den Akteurinnen und Akteuren beruflicher Erwachsenenbildung (Bund, Land Salzburg, AMS, Sozialpartner) und entsprechende Weiterbildungsangebote.

Um die Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung in Salzburg weiter zu heben, braucht es einen kontinuierlichen finanziellen Ausbau des Bildungsschecks mit dem Ziel, das Nachholen von formalen Bildungsabschlüssen (Lehrabschluss, Berufsreife) kostenfrei möglich zu machen. Die Wiedereinführung des Fachkräftestipendiums zur Deckung der Lebenshaltungskosten war ein wichtiger Schritt und auch ein Erfolg der Bemühungen der Arbeiterkammer. Nun geht es darum, dieses Förderinstrument in Richtung eines Qualifizierungsstipendiums weiter auszubauen und dauerhaft abzusichern.

Wichtig ist die Anerkennung von non-formal und informal erworbenen Kompetenzen – sprich: die Anerkennung von Berufserfahrung und Weiterbildung. In Salzburg bedeutet das konkret die langfristige finanzielle Absicherung und den weiteren Ausbau des Erfolgsmodells „Du kannst was“ und die Einbeziehung weiterer Berufe. Die Kompetenzanerkennung soll generell ins Berufs- und Ausbildungssystem integriert werden.

# Gesundheit

Gesundheit ist laut WHO (2014) ein Zustand völligen physischen, mentalen und sozialen Wohlbefindens und nicht lediglich die Abwesenheit einer Krankheit oder eines Gebrechens. Sie stellt eine unverzichtbare Bedingung des individuellen Wohlergehens wie auch des gesellschaftlichen Wohlstands dar.

Umfragen zeigen regelmäßig, dass das Thema Gesundheit von einer großen Mehrheit der Bevölkerung als eine der wichtigsten Schlüsseldimensionen eines guten Lebens erachtet wird. In der Lebensqualitätsforschung spielt daher neben objektiven Einschätzungen (also etwa Krankheitsdaten) die subjektive Bewertung der Gesundheit durch das Individuum eine wichtige Rolle.<sup>36</sup>

Gesundheit hat auch eine wichtige gesellschaftliche Dimension: Menschen in wohlhabenden Gesellschaften leben meist länger und sozioökonomisch Bessergestellte sind tendenziell gesünder als Schlechtergestellte.<sup>37</sup> Wir wählen mit der gesundheitsbezogene Verbleibeperspektive im Beruf einen subjektiven Indikator bei dem Menschen selbst einschätzen, ob sie sich gesundheitlich in der Lage sehen ihren Beruf bis ins Pensionsalter auszuüben. Unser zweiter Indikator, die Pflegevorsorge, greift ein Thema auf, das nicht nur an politischer Brisanz gewinnt sondern auch für Betroffene wie für Pflegende weitreichende Einschnitte für die Lebensqualität bedeutet.

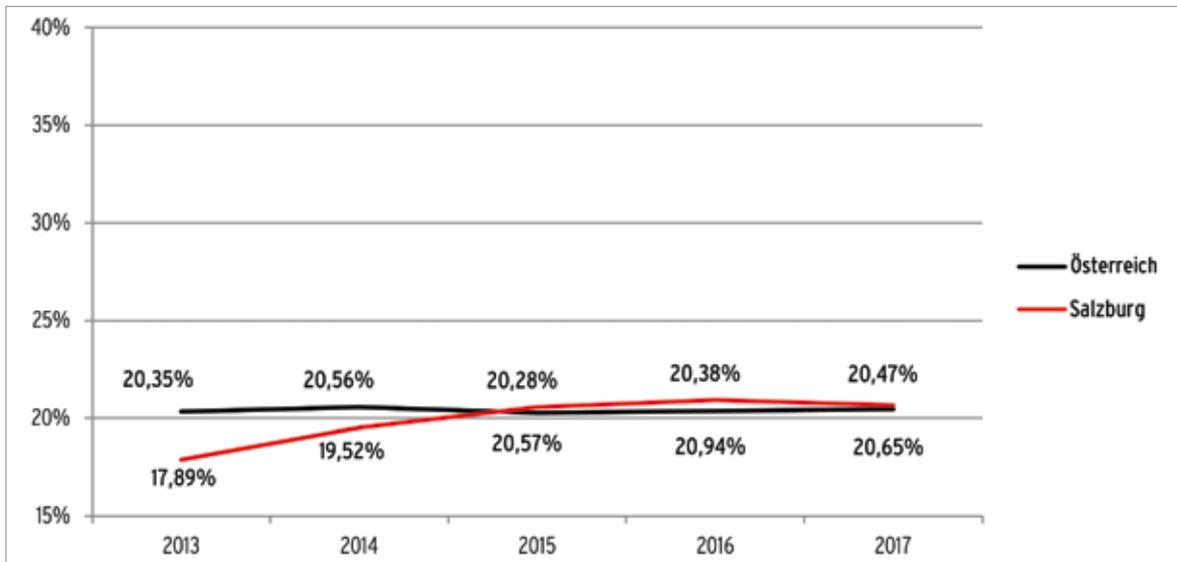
---

36 Veenhoven, R. (2014): Individual Quality of Life. In Michalos, A.C. (Hrsg.): Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research, Dordrecht: Springer, 3236 – 3237.

37 Famira-Mühlberger, U., & Leoni, T. (2014): Die wirtschaftliche und soziale Lage in Österreich. Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

## 5.4 Pflegeversorgung

Abbildung 26: Versorgungsgrad mit mobilen Diensten



Quelle: Statistik Austria, eigene Darstellung und Berechnung

### Beschreibung

Pflegebedürftig zu werden ist ein soziales Risiko, das gesellschaftlich an Bedeutung gewinnt. Einerseits, weil mehr Menschen in unserer Gesellschaft älter werden, andererseits weil auch die Angehörigen, insbesondere die Frauen, öfter und auch länger im Erwerb stehen und die Pflege naher Angehöriger nicht mehr übernehmen wollen und können. Pflegebedürftigkeit kann jeden und jede treffen und darf daher kein individuelles Risiko sein. Flächendeckende und leistbare professionelle Pflegeangebote sind notwendig, um das Risiko der Pflegebedürftigkeit adäquat abzusichern.

Heute werden rund 35 Prozent der Pflege allein durch nahe Angehörige (davon rd. drei Viertel Frauen) übernommen, 34 Prozent in Kombination mit sozialen Diensten, 12 Prozent erhalten ausschließlich formelle Unterstützung und 19 Prozent gar keine Unterstützung. Es ist jedenfalls davon auszugehen, dass das „Pflegetmodell“ der Angehörigenpflege immer mehr an Bedeutung verlieren wird.

Unser Indikator Inanspruchnahme mobiler Dienste basiert auf den Daten der Pflegedienstleistungsstatistik der Statistik Austria, des Pflegevorsorgeberichtes des BMASGK und eigenen Berechnungen. Der Versorgungsgrad gibt an, wie viele Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher einen mobilen Pflege- und Betreuungsdienst in Anspruch nehmen.

Ein ausreichendes Angebot an professionellen Pflegediensten hat weitere wichtige Aspekte: Sie trägt zur Erwerbsbeteiligung und somit Existenzsicherung der Angehörigen – meist Frauen – bei, die sonst in den meisten Fällen die Pflege übernehmen und ihre Berufstätigkeit reduzieren oder ganz aufgeben. Informelle bzw. familiäre Pflegearbeit durch Frauen führt aber in den meisten Fällen zur Reduktion oder Aufgabe der Erwerbsarbeit und in weiterer Folge zu pensionsrecht-

lichen Einbußen wegen fehlender Versicherungszeiten sowie Schwierigkeiten bei einem eventuellen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Oft werden dann Tätigkeiten unter der Qualifikation mit entsprechend niedriger Bezahlung ausgeübt. Mit flächendeckenden und leistbaren mobilen Pflegeangeboten werden Angehörige von der unbezahlten Pflegearbeit entlastet und damit wird Erwerbstätigkeit ermöglicht.

## Zielwert

Angesichts der Alterung der Bevölkerung, des prognostizierten Anstiegs von Pflegebedürftigkeit sowie der Tatsache, dass immer mehr (weibliche) Familienangehörige nicht bereit sind, informelle Pflegeleistungen im jetzigen hohen Ausmaß zu erbringen, erscheint die Zielsetzung einer 40-prozentigen Inanspruchnahme von mobilen Pflegedienstleistungen als ersten Schritt zur Abdeckung der Bedarfe realistisch.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Derzeit leben in Österreich rund 461.042 Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher (ca. 5 Prozent der österreichischen Bevölkerung). In Salzburg gab es 2018 26.284 Pflegebedürftige. 2/3 der Bezieherinnen und Bezieher verteilen sich auf die 3 unteren Pflegegeldstufen. Prognosen des WIFO gehen davon aus, dass sich die Zahl der Pflegebedürftigen im Jahr 2025 in Österreich auf rund 570.000 erhöhen wird. Für Salzburg würde das schätzungsweise die Zunahme auf rund 32.000 Pflegegeldbezieherinnen und Pflegegeldbezieher bedeuten.

In Europa gehört Österreich zu den Ländern mit dem geringsten Anteil an pflegebedürftigen Personen, die professionelle Pflege und Betreuung in Anspruch nehmen. Vor allem ist in Österreich der Anteil an Nutzung professioneller häuslicher Pflege besonders niedrig. Bei der stationären Pflege liegt Österreich mit 0,7 Prozent knapp unter dem Durchschnitt von 0,9 Prozent. Bei der häuslichen Pflege liegt Österreich mit 1,2 Prozent weit unter dem europäischen Durchschnitt von 2,1 Prozent.

Im Bundesland Salzburg ist die Inanspruchnahme mobiler Dienste in den letzten Jahren zwar gestiegen, liegt aber deutlich unterhalb des Bedarfs und unseres Zielwerts. Der Blick auf den Versorgungsgrad in anderen Bundesländern zeigt auch deutlichen Spielraum nach oben innerhalb des gegebenen rechtlichen Rahmens: Im Vergleich der österreichischen Bundesländer lag Salzburg im Jahr 2017 mit 20,65 Prozent an 5. Stelle, knapp über Österreichdurchschnitt von 20,47 Prozent. Auffallend hoch ist die Inanspruchnahme mobiler Dienste in Vorarlberg mit 46,22 Prozent im Jahr 2017.

Bei der Inanspruchnahme stationärer Dienste sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern nicht so hoch. Hier lag Salzburg im Jahr 2017 mit 16,7 Prozent unter dem Österreichschnitt von 18 Prozent. Besonders niedrig lagen Niederösterreich mit 12,5 Prozent und Vorarlberg mit 14,2 Prozent. Beide Bundesländer weisen im Gegensatz dazu einen im Österreichvergleich höheren Versorgungsgrad bei den mobilen Diensten auf (Niederösterreich: 34,4 Prozent und Vorarlberg: 47,6 Prozent).



Auf unserer 5-teiligen Skala von 0 - 4 bewerten wir den Indikator angesichts der Fortschritte der letzten Jahre aber der nach wie vor deutlichen Abweichung vom Zielwert mit 2 Punkten.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Die Pflegeversorgung muss als zentrale öffentliche Aufgabe wahrgenommen werden. Steigt der Bedarf in der Gesellschaft, muss auch das Angebot erweitert werden. Flächendeckende, qualitätsvolle und leistbare mobile Pflegedienstleistungen sind einerseits entscheidende Voraussetzungen für die bestmögliche Pflege und Betreuung von Pflegebedürftigen, aber auch eine wesentliche Rahmenbedingung dafür, dass ein Pflegefall in der Familie nicht automatisch den Austritt oder die Reduktion von Erwerbsarbeit für zumeist weibliche Familienangehörige bedeutet.

Künftig braucht es eine gesamthafte Neustrukturierung unseres Pflege- und Betreuungssystems. Aktuelle Forschungsergebnisse des WIFO zeigen, dass mobile und stationäre Pflege- und Betreuungsdienste dabei weniger als Substitute, sondern vielmehr als komplementäre, einander ergänzende Angebote gesehen werden müssen. Neben einem Ausbau mobiler Pflegedienstleistungen braucht es auch einen Ausbau von alternativen Pflegeangeboten wie teilstationären Diensten, alternativen Wohnformen, größeren Kapazitäten an Betten zur Kurzzeit- und Übergangspflege, aber auch Plätzen in stationären Einrichtungen.

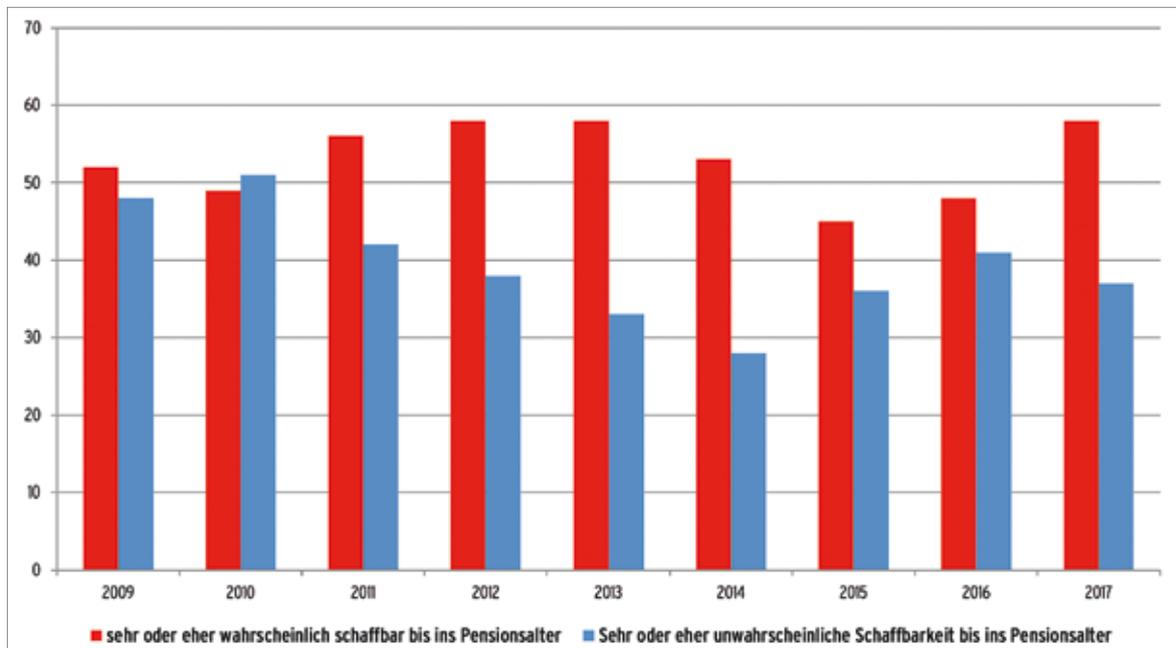
Berechnungen der AK Salzburg zeigen, dass eine Erhöhung der Inanspruchnahme mobiler Dienstleistungen unter der Annahme eines gleichbleibenden Betreuungsstundenausmaßes keineswegs unfinanzierbar ist, sondern es zu beträchtlichen Rückflüssen kommt.<sup>38</sup> Der Beschäftigungszuwachs unter dieser Annahme beträgt bis 2025 1.400 Arbeitsplätze, davon direkt 800 in der mobilen Pflege.<sup>39</sup> Der restliche Beschäftigungszuwachs verteilt sich einerseits auf eine positive Wirkung in der Arbeitslosigkeit, zusätzliche Beschäftigung durch den zusätzlichen privaten Konsum und die potentiell für Erwerbsarbeit freiwerdenden Ressourcen der Pflegenden. Die zusätzlichen Kosten von rd. 28 Mio. Euro fließen fast zur Gänze über geringere Arbeitslosigkeit, Steuer- und Sozialversicherungsbeiträge an den Staat zurück.

38 AK Salzburg (2017): Prekäre Arbeit im Bundesland Salzburg.

39 Den Berechnungen wurde als Ausgangswert ein Versorgungsgrad von 22 Prozent zugrunde gelegt. Datenquellen: Statistik Austria, Pflegegeldbezieherinnen und -bezieher Ende 2016, Land Salzburg (2017), Sozialbericht 2016, Jahresdurchschnittswert der betreuten Personen.

## 5.5 Gesundheitserhaltende Arbeitsplätze

Abbildung 27: Gesundheitsbezogene Verbleibeperspektiven im ausgeübten Beruf im Bundesland Salzburg (Angaben in Prozent)



Quelle: AK OÖ, Sonderauswertung Salzburg der AK SBG

### Beschreibung

Das WIFO zitiert in einer aktuellen Studie (Mayrhuber et al. 2018) Erkenntnisse von Lundberg et al., wonach drei Lebensbereiche den Gesundheitszustand bzw. die Ungleichheiten im Gesundheitszustand bestimmen: Bedingungen in der Kindheit, Bedingungen im Erwerbsleben (Arbeitsbedingungen) und ökonomische Ressourcen (Einkommen). Der Indikator „Vereinbarkeit von Beruf und Gesundheit“ bezieht sich vorrangig auf den zweitgenannten Grund, nämlich die gesundheitsrelevanten Arbeitsbedingungen.

Auch die Salzburger Arbeitsmarktdaten belegen – insbesondere für die Gruppe der Älteren (55 bis 64 Jahre) –, dass es einen klaren Zusammenhang zwischen einem guten Gesundheitszustand und einer erfolgreichen Arbeitsmarktteilnahme gibt. Der von uns – auf Basis einer IFES-Item-Auswertung des AK OÖ-Arbeitsklima Index – verwendete Indikator thematisiert, ob sich die ArbeitnehmerInnen (ab 15 Jahren) gesundheitlich in der Lage sehen, ihren derzeitigen Beruf bis 65 Jahre (perspektivisches gesetzliches Pensionsantrittsalter für Männer und Frauen) auszuüben. Dabei geht es nicht um andere arbeitsbezogene Zukunftserwartungen – wie Qualifikation, andere individuelle Ressourcen oder konjunkturelle Entwicklungen etc. –, zentraler Bestimmungsfaktor für den Indikator ist der erwartete Gesundheitszustand.

Es ist davon auszugehen, dass sich ein aktuell schlechter Gesundheitsbefund und eine schlechte Selbstprognose in einem bestimmten Beruf auch auf den tatsächlichen Gesundheitszustand im Alter/bei Erwerbsaustritt auswirken (z.B. Arbeitsunfälle und Mortalitätsraten divergieren stark zwi-

schen Berufen und auch „Berufskrankheiten“ streuen beträchtlich in Abhängigkeit der ausgeübten Tätigkeit, siehe Klotz 2010). ArbeiterInnen – und insbesondere männliche Hilfsarbeiter – kumulieren auffällig die oben angeführten negativen Gesundheitsrisiken (z.B. Bauhilfsarbeiter, Transport- und Frachtarbeiter). Bei Frauen ist das erhöhte Sterblichkeitsrisiko von Beschäftigten im Gaststättenwesen auffällig. Wenn den gesundheitsrelevanten Arbeitsbedingungen (Belastungen/Anforderungen/Stressoren) auch entsprechende Ressourcen (förderliche Umgebung/Wertschätzung/Sozialressourcen/individuelle Ressourcen etc.) gegenüberstehen, ist davon auszugehen, dass sich die Wahrscheinlichkeit das Pensionsalter im Beruf zu erreichen weiter erhöht.

## Zielwert

Es wäre wünschenswert, wenn in der näheren Zukunft zumindest 90 Prozent der ArbeitnehmerInnen (2017: 58 Prozent) ihrem aktuellen Beruf den Befund „gesundheitslich bis 65 Jahre bewältigbar“ attestieren könnten.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Für die Gesamtbewertung der Arbeitssituation und die allgemeine Einschätzung der Zukunftsperspektiven im Beruf durch die Beschäftigten ist die Frage ein wichtiges Indiz, ob unter Berücksichtigung der aktuellen Arbeit und des Gesundheitszustandes eine Ausübung des Berufs mit 65 Jahren noch möglich ist. Im Zeitverlauf der letzten Jahre fällt auf, dass die wirtschaftliche Lage die Einschätzung insofern beeinflusst, als ArbeitnehmerInnen in Zeiten guter Konjunktur auch ihre gesundheitlichen Verbleibeperspektiven im Beruf besser einschätzen.

Aktuell geben etwa vier von zehn ArbeitnehmerInnen in Salzburg an, dass sie jetzt bereits die Gesundheitsrisiken erkennen, die ihr Beruf mit sich bringt. Sechs von zehn ArbeitnehmerInnen glauben vice versa dass sie ihren Beruf gesundheitslich bis zum Pensionsantritt bewältigen. Auch zeigen die Daten des Arbeitsklima Index 2017 generell, wie schon in den letzten Jahren, dass der Arbeitsalltag vielfach als zu fordernd empfunden wird.



Dennoch zeigt sich beim hier verwendeten Indikator in den vergangenen 3 Jahren ein leicht positiver Trend. Ob sich dieser fortsetzt, wird neben der Entwicklung der konjunkturbedingten Arbeitsbedingungen auch von den politisch zu gestaltenden Möglichkeiten zur beruflichen Um-/Neuorientierung und des ArbeitnehmerInnenschutzes abhängen.

Wir bewerten den Indikator auf unserer 5-teiligen Skala von 0 - 4 mit 2 Punkten.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

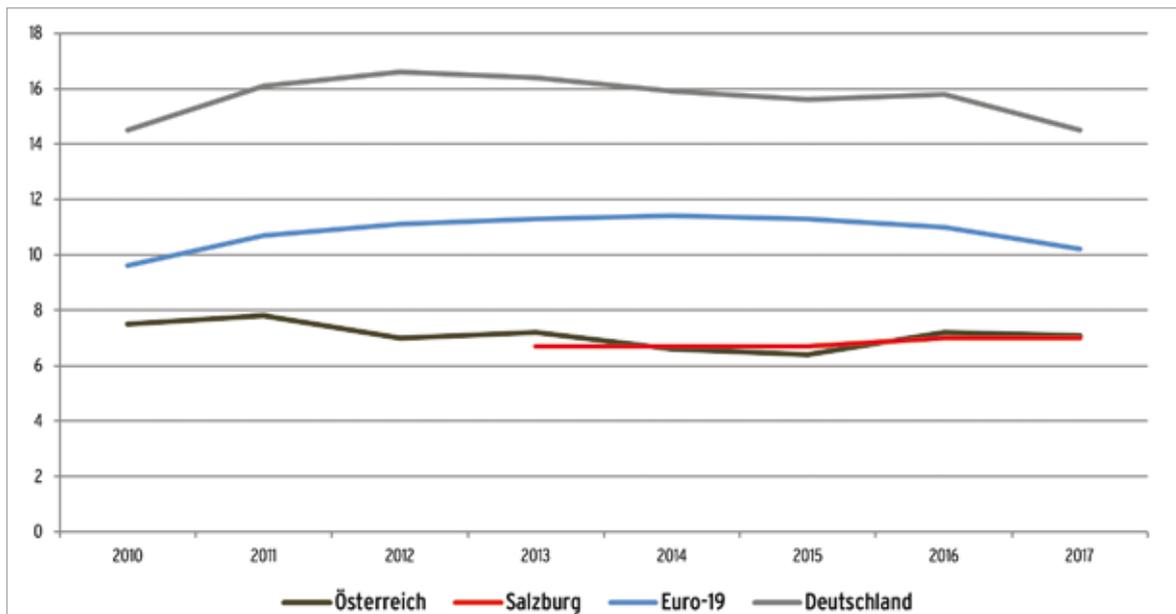
Gerade der strukturelle und gesellschaftliche Wandel in Richtung einer zunehmend wissens- und technologiebasierten Dienstleistungsgesellschaft machen verbesserte Angebote – gesundheitspolitisch, aber auch auf betrieblicher Ebene – erforderlich. Ein Schwerpunkt ist dabei auf den Erhalt der psychischen Gesundheit zu legen (auch im Sinne der „Psyche als Arbeitsmittel“).

Folgende Maßnahmen gilt es umzusetzen:

- Humanisierung der Arbeitswelt und Verbesserung der Arbeitsbedingungen: Schaffung und Ausbau altersgerechter Arbeitsplätze und Ausbau betrieblicher Gesundheitsförderung
- Anpassung der Präventionszeiten an die faktischen Anforderungen der Arbeitswelt.
- Verankerung von Arbeits- und OrganisationspsychologInnen als gleichwertige Präventivfachkraft im ArbeitnehmerInnenschutz.
- Manuelle Handhabung von Lasten wirksam regeln.
- Festlegung verbindlicher risikobasierter Grenzwerte für krebserzeugende Arbeitsstoffe sowie gesundheitsbasierte Grenzwerte für Arbeitsstoffe, bei welchen eine sichere Schwelle gegeben ist.
- Stärkung der Gesundheitsprävention und Ausweitung der psychosozialen Angebote.
- Förderung der betrieblichen Aus- und Weiterbildung (Erhöhung der Durchlässigkeit der Ausbildungswege und die Einführung eines Qualifizierungsgeldes).
- Verwirklichung des Konzepts „Rehabilitation vor Pension“: eine institutionalisierte Gesamtsteuerung des Rehabilitationsprozesses und zweckgebundene Bereitstellung der erforderlichen Mittel.
- Personelle Aufstockung des Arbeitsinspektorates.

## 5.6 Wohnen

Abbildung 28: Anteil der durch Wohnkosten überbelasteten Personen



Quelle: Eurostat

### Beschreibung

Der EU-weit gebräuchliche Indikator zur Messung der Überbelastung durch Wohnkosten gibt an, welcher Anteil der Bevölkerung mehr als 40 Prozent seines verfügbaren Haushaltseinkommens für die gesamten Wohnkosten (inklusive Strom und Heizung) aufwenden muss. Als Quelle dient

eine repräsentative Haushaltsbefragung für Österreich (EU-SILC). Für Salzburg ergeben sich dabei aufgrund geringerer Fallzahlen der Befragung nur durch 3-Jahresdurchschnitte verlässliche Ergebnisse.

Ein Nachteil dieses Indikators ist, dass bei kreditbelasteten EigentümerInnen die Tilgungszahlungen aus den Wohnkosten herausgerechnet werden. Insbesondere bei jungen Haushalten, die in den letzten Jahren einen Kredit für eine Eigentumswohnung oder ein Einfamilienhaus aufgenommen haben, ist davon auszugehen, dass Kreditrate, Betriebs- und Energiekosten nicht zuletzt aufgrund der markanten Preissteigerungen bei Wohnimmobilien in den letzten fünf bis zehn Jahren einen beträchtlichen Teil des Haushaltseinkommens beanspruchen.

Zudem sollte berücksichtigt werden, dass leistbares Wohnen v.a. in stark wachsenden Städten ein Problem ist. So lag im Jahr 2013 der Wohnkostenüberbelastungsanteil an Orten mit hohem Urbanisierungsgrad in Österreich mit rund 12 Prozent nur geringfügig unter den 13 Prozent im Euroraum. Dies zeigt zum einen, dass die finanzielle Überbelastung durch Wohnkosten in Österreich ein städtisches Phänomen ist. Gleichzeitig wird die Dringlichkeit der Wohnkostenproblematik veranschaulicht, da der Großteil des sozialen Wohnbaus ohnehin in Österreichs Städten, insbesondere Wien, platziert ist.

## **Zielwert**

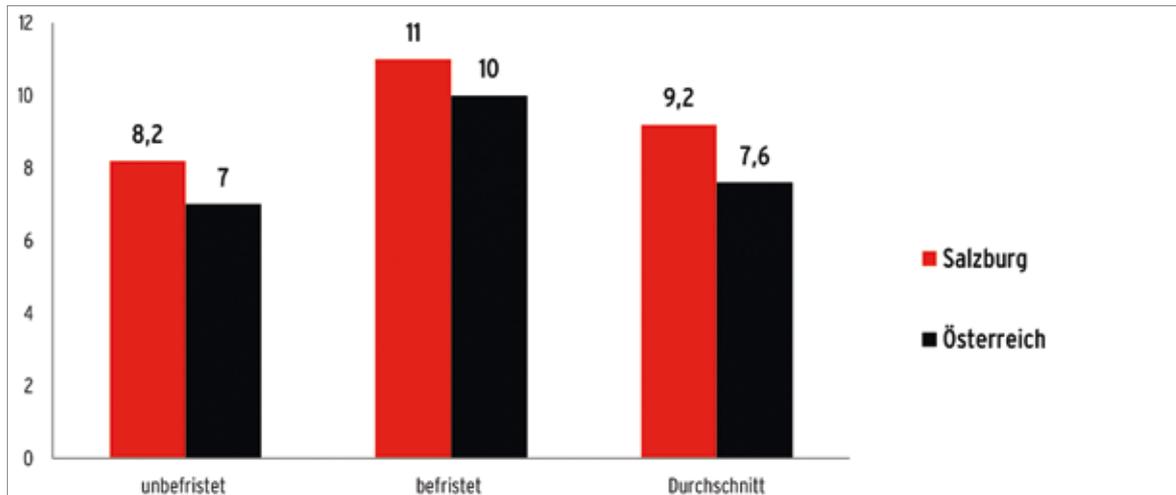
Der Bevölkerungsanteil, welcher durch seine Wohnkosten überbelastet ist, sollte stetig sinken.

## **Dynamik, Determinanten und Bewertung**

Im Zeitraum von 2013 bis 2015 waren 6,7 Prozent der Salzburger und SalzburgerInnen die Wohnkosten so hoch, dass sie mehr als 40 Prozent des Haushaltseinkommens ausmachten, für 2015 - 2017 wurde ein Anteil von genau 7 Prozent erhoben. Der weitaus größte Teil der überbelasteten Personen zählt zur Gruppe der Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdeten. In Österreich waren zuletzt etwas über 7 Prozent der Bevölkerung in Österreich betroffen.

Dieser relativ stabile Anteil ist insofern überraschend, als die Preise für Wohnimmobilien und die Mieten bei Neuvertragsabschlüssen im privaten Segment seit einem Jahrzehnt deutlich überproportional steigen. Die Tatsache, dass bei Haushalten mit kreditfinanziertem Eigentum nur die Zins-, nicht aber die Tilgungszahlungen den Wohnkosten zugerechnet werden, ist wohl zum Teil dafür mitverantwortlich.

Salzburg hat im österreichischen Vergleich hohe Wohnkosten. Stellvertretend dafür steht die für Salzburg im Mikrozensus 2017 erhobene Miete inkl. Betriebskosten pro Quadratmeter von 9,2 Euro. Salzburg liegt damit an der Spitze aller Bundesländer und deutlich über dem österreichischen Durchschnitt von 7,6 Euro. Besonders augenscheinlich ist in Salzburg mit 11 Euro die überdurchschnittliche Belastung bei den befristeten Mietverträgen, die den Bereich der privaten Wohnungsvermietung prägen.

Abbildung 29: Mietkosten brutto in € je m<sup>2</sup>

Quelle: Mikrozensus

## Beschreibung

Hohe Wohnpreise haben generell auch Ursachen, die in Salzburg besonders wirksam sind: In Ballungszentren steigt die Bevölkerungszahl, ebenso werden die Haushalte kleiner, was den Wohnraum verknappt. Nach 2010 floss angesichts der Niedrigzinspolitik zudem anlagensuchendes Kapital in hohem Maß in Immobilienwerte, was in Salzburg etwa Preissteigerungen für eine durchschnittliche gebrauchte Eigentumswohnung von rd.16 Prozent im Bezirk Salzburg Umgebung zwischen 2012 bis 2017 zur Folge hatte.

Im Vergleich mit der Eurozone und insbesondere mit Deutschland zeigt sich dennoch, dass die österreichische Wohnpolitik mit gutem Grund als internationales Best Practice-Beispiel bezeichnet wird. In der Eurozone waren zuletzt 11 Prozent der Bevölkerung durch ihre Wohnkosten überbelastet, in Deutschland waren es sogar knapp 16 Prozent. Österreich hat sich anders als Deutschland nicht von der Wohnungsgemeinnützigkeit verabschiedet und setzt in der Wohnbauförderung nach wie vor weit überwiegend auf objektorientierte, investitionsgenerierende Förderungen anstatt auf subjektorientierte Beihilfen. Ferner stützen in Österreich spezielle Finanzierungsinstitute wie die Wohnbaubanken die bewährten wohnpolitischen Institutionen, Wohnbauförderung und Wohnungsgemeinnützigkeit.



Insgesamt sehen wir keinen Fortschritt beim Ziel der sinkenden Wohnkostenbelastung, aber auch keine wesentlichen Rückschritte (folglich 2 von 4 Punkten). Die österreichische Bevölkerung ist insgesamt überwiegend adäquat mit bezahlbarem und qualitativem Wohnraum versorgt, dies gilt mit Einschränkungen auch für Salzburg. Ferner gibt es im Land noch ein wohnpolitisches Institutionengefüge mit starken öffentlichen bzw. gemeinnützigen AkteurInnen, welches eine, im Vergleich mit anderen Ländern, bessere Reaktion auf die problematische Situation von Wohnungssuchenden, insbesondere in Ballungszentren, ermöglicht. Dennoch konnte im Zeitverlauf keine ausreichende Sicherung der leistbaren Wohnraumversorgung erreicht werden und insbesondere im städtischen Raum ist zunehmend eine Verschärfung der Problematik zu beobachten.

Die aktuelle Situation bewerten wir mit 2 Punkten.

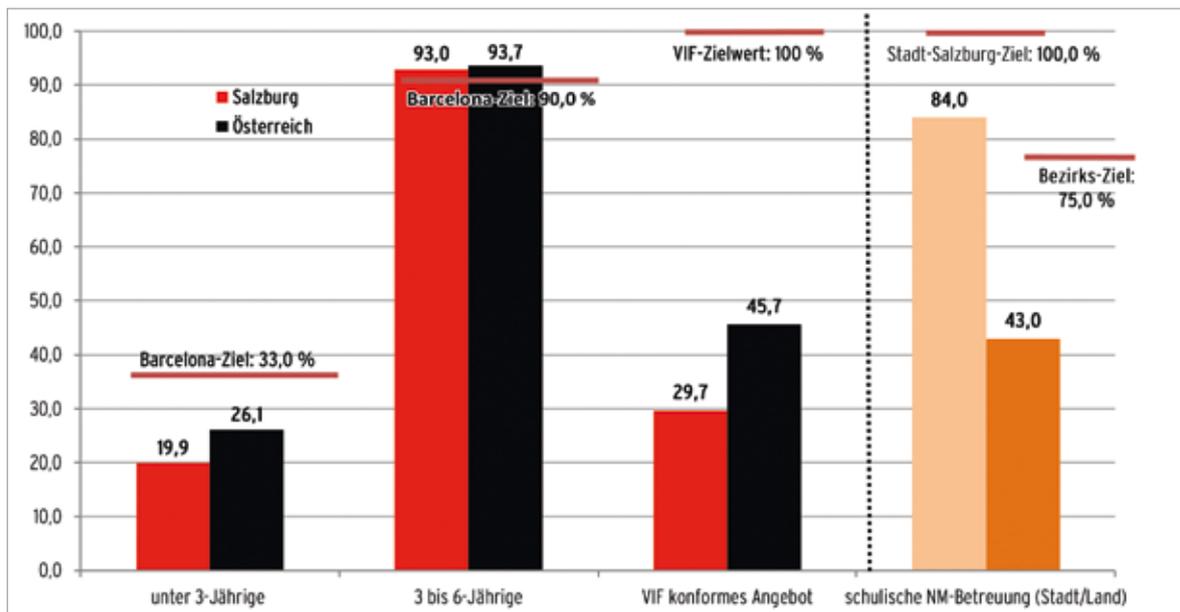
## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Die Politik kann auf die angespannte Lage vieler städtischer Wohnungsmärkte reagieren, indem sie mehr sozialen Wohnbau ermöglicht und eine Mietrechtsreform in die Wege leitet. Zentrale Voraussetzungen für mehr sozialen Wohnbau sind bezahlbare Grundstücke und Langfristfinanzierungen mit stabil niedrigen Zinsen. Für letztere sollte die Wohnbauinvestitionsbank doch noch realisiert werden. Nicht mehr benötigte öffentliche Liegenschaften sollten verstärkt für die geförderten Wohnbauprojekte zur Verfügung gestellt werden. Ferner sollten den Ländern durch eine Kompetenzänderung in der Verfassung ermöglicht werden, im Zusammenhang mit Wohnbauförderungsaktivitäten eine durchsetzungsfähige Bodenpolitik zu betreiben.

Eine Mietrechtsreform müsste insbesondere eine Vereinheitlichung des Anwendungsbereiches des Mietrechtsgesetzes enthalten, um die mangelnde Verständlichkeit und NutzerInnenfreundlichkeit zu erhöhen. Für Wohnungen in Häusern, welche vor 30 Jahren und mehr errichtet wurden, sollten taugliche Mietzinsbegrenzungen eingeführt werden. Schließlich sollte der unbefristete Mietvertrag wieder der Regelfall werden. Befristete Mietverträge sind daher bis auf begründete Ausnahmefälle – wie etwa einem künftigen Eigenbedarf der EigentümerInnen bzw. deren Nachkommen – zurückzudrängen. Nicht zuletzt sollten die Anspruchsvoraussetzungen für den Zugang zum sozialen Wohnbau harmonisiert und gelockert werden, um nicht jene Wohnungssuchende auszuschließen, die ohnehin bereits von prekären Wohnsituationen bedroht oder betroffen sind.

## 5.7 Kinderbetreuung

Abbildung 30: Betreuungsquoten BL Salzburg im Vergleich (2017/2018)



Quelle: Statistik Austria, Kindertagesheimstatistik 2017/2018 (teilweise Sonderauswertung), Landesstatistik zur Kinderbetreuung im BL Salzburg (2017/2018)

## Beschreibung

Flächendeckende, qualitätsvolle und für die Eltern leistbare Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersgruppen sind entscheidende Voraussetzungen für die bestmögliche Entwicklung und Förderung aller Kinder sowie eine wesentliche Rahmenbedingung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit auch für die Teilhabe am Erwerbsleben, was wiederum ausschlaggebend für ein existenzsicherndes Leben ist. Die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebotes hat somit auch und vor allem für Frauen einen entscheidenden Einfluss auf das Ausmaß der Arbeitsmarktintegration und die Möglichkeit einer eigenständigen finanziellen Existenzsicherung.

Der Indikator Kinderbetreuung basiert auf den Daten der Landesstatistik zur Kinderbetreuung im Bundesland Salzburg (Betreuungsjahr 2017/2018) und der Kindertagesheimstatistik (2017/2018) der Statistik Austria. Die Kinderbetreuungsquote gibt Auskunft darüber, wie viele Kinder einer Altersgruppe im Bundesland Salzburg das Angebot einer institutionellen Betreuungseinrichtung in Anspruch nehmen.

## Zielwert

Der Zielwert für den Indikator Kinderbetreuung besteht aus 4 Messgrößen, die in die Gesamtbewertung einfließen:

- Die Zielwerte für die Betreuung der unter 3-Jährigen sowie der 3 bis 6-Jährigen betragen 33 Prozent bzw. 90 Prozent. Beide Werte beziehen sich auf das 2002 festgelegte Barcelona-Ziel, dass bereits 2010 erreicht hätte werden sollen.
- Bei der Betreuung der unter 6-Jährigen wird zudem das Angebot an VIF-konformen Betreuungsangeboten berücksichtigt. Der Zielwert liegt hier bei 100 Prozent - d.h. alle Kinderbildungs- und Betreuungseinrichtungen entsprechen den VIF-Kriterien<sup>40</sup>.
- Der vierte Zielwert bezieht sich auf die schulische Nachmittagsbetreuung von schulpflichtigen Kindern. Zielwert ist laut Eigendefinition der Ausbau der (kostenfreien) Ganztagschulen in der Stadt Salzburg auf 100 Prozent sowie in den Bezirken auf 75 Prozent bis zum Jahr 2025. Diese Ziele wurden von der Arbeiterkammer Salzburg definiert und beziehen sich auf den Ausbau der (kostenfreien) Ganztagschulen in der Stadt Salzburg auf 100 Prozent sowie in den Bezirken des Landes Salzburg auf 75 Prozent bis zum Jahr 2025.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

In den letzten Jahren hat sich im Bereich der Kinderbildung und -betreuung auch im Bundesland Salzburg viel getan, die Erreichung des Barcelona-Ziels aus dem Jahre 2010 liegt in Salzburg bei den unter 3-Jährigen allerdings noch in weiter Ferne, denn die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen lag im Jahr 2017 bei 19,9 Prozent. Im 10-Jahres-Vergleich zeigt sich zwar eine stetige, aber sehr langsame Zunahme (2007: 11,3 Prozent). Salzburg liegt damit aber deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt von 26,1 Prozent und noch weiter unter dem Barcelona-Zielwert von 33 Prozent.

<sup>40</sup> 1) Kinderbetreuung durch qualifiziertes Personal; 2) mindestens 45 Stunden wöchentliche Öffnungszeit, werktags Montag bis Freitag; 3) an 4 Tagen pro Woche mindestens 9,5 Stunden geöffnet; 4) Angebot Mittagessen; 5) maximal 5 Wochen im Jahr geschlossen.

Bei der Betreuungsquote der 3- bis 6-Jährigen zeigt sich ein besseres Bild. Im Jahr 2017 lag die Betreuungsquote dieser Altersgruppe in Salzburg bei 92,8 Prozent, im Österreichschnitt bei 93,4 Prozent. Beide Werte liegen damit über dem vorgegebenen Zielwert.

Die bloße Existenz von Kinderbetreuungseinrichtungen sagt noch nichts darüber aus, ob ein solches Angebot die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch tatsächlich ermöglicht. Dazu müssen auch Qualität und Öffnungszeiten stimmen, die mit den 5 sogenannten VIF-Kriterien erfasst werden. In Salzburg entsprechen lediglich 29,7 Prozent (2017/2018) der Einrichtungen den VIF-Kriterien. Damit liegt Salzburg unter dem Österreichschnitt von 45,7 Prozent).

Schulische Tagesbetreuung – die vierte Maßzahl unseres Indikators – wurde im Schuljahr 2016/2017 im Bundesland Salzburg von 157 aller 312 Pflichtschulen (inkl. AHS-Unterstufe) angeboten, was einer Quote von rd. 50 Prozent entspricht. Dabei entfallen 84 Prozent auf Schulen in der Stadt Salzburg, 43 Prozent auf Schulen in den Bezirken. Der Großteil davon bietet Tagesbetreuung in Form von Nachmittagsbetreuung an, die verschränkte Schulform spielt eine noch untergeordnete Rolle.

Während die Betreuungsquote der 3- bis 6-Jährigen in Salzburg erfüllt ist, liegt die Quote bei den unter 3-Jährigen weit unter dem Zielwert. Zudem entspricht nur ein gutes Drittel der Kinderbildungs- und Betreuungseinrichtungen in Salzburg den VIF-Kriterien und ermöglicht damit eine Vollzeitbeschäftigung für beide Eltern. Erst die Hälfte aller Pflichtschulen bietet Tagesbetreuung an. Wir bewerten daher unter Berücksichtigung der erzielten Fortschritte der vergangenen Jahre, vor allem bei der Betreuungsquote der 3 bis 6-Jährigen, die Kinderbetreuung mit 2 von 4 Punkten.



Die aktuelle Situation bewerten wir mit 2 Punkten.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

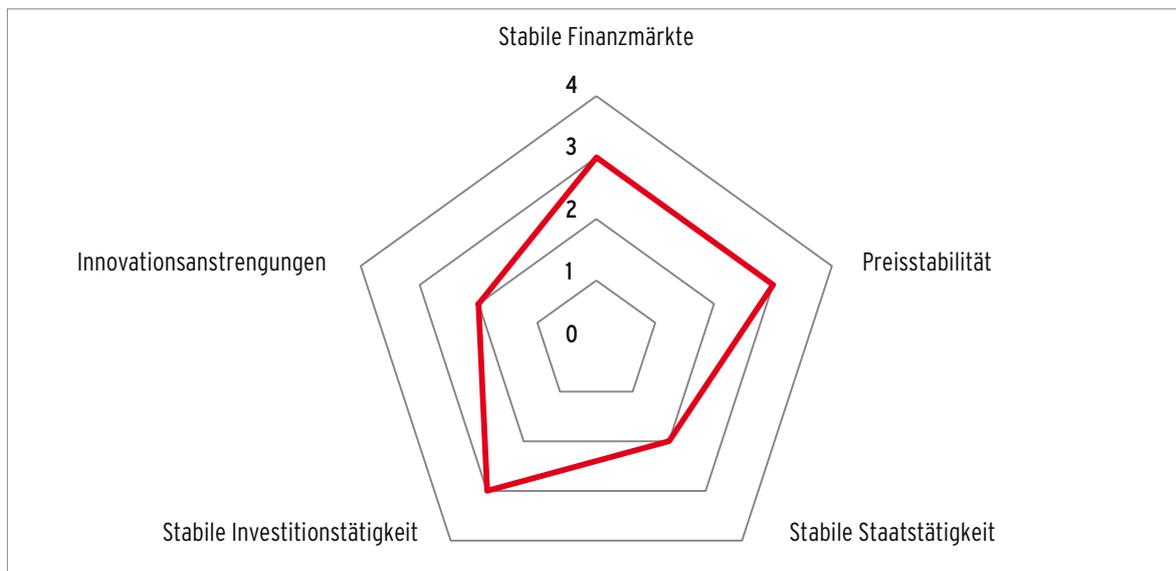
Um die angestrebten Betreuungsquoten zu erreichen, braucht es flächendeckende, qualitätsvolle und für die Eltern leistbare (elementare) Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder aller Altersgruppen. Hierfür ist eine ausreichende und nachhaltige Finanzierung von Bund, Länder und Gemeinden nötig. Die Mittel dafür müssen zumindest auf den EU-Schnitt von 0,98 Prozent des BIP angehoben werden. Österreichweit bedeutet das ein Plus von 1 Mrd. Euro jährlich. Zudem braucht es eine Bundeskompetenz beim Bildungsressort und österreichweite, hohe Mindeststandards bei der Qualität (u.a. Gruppengrößen, Betreuungsschlüssel, Ausbildungsstandards), bessere Arbeitsbedingungen und Rahmenbedingungen (Einkommen, bezahlte Zeit für Vor- und Nachbereitungen etc.) für die Pädagoginnen und Pädagogen sowie einen Rechtsanspruch auf einen Kinderbildungs- bzw. betreuungsplatz. Diese Aspekte sind entscheidende Voraussetzungen für die bestmögliche Entwicklung und Förderung aller Kinder sowie eine wesentliche Rahmenbedingung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und für eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit der Frauen.

---

## 6. Dimension 5: Ökonomische Nachhaltigkeit

---

Abbildung 31: Zielbewertung „Ökonomische Nachhaltigkeit“ (13/20)



### Beschreibung

Wirtschaftliche Stabilität stellt eigentlich nur eine Neben- oder Vorbedingung für Wohlstand und Lebensqualität dar. Manche Instrumente der Wirtschaftspolitik, wie die Geldpolitik, wirken zudem indirekt und sind damit selten unmittelbar erfahrbar. Die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2009 hat jedoch bedrohlich gezeigt, dass ökonomische Stabilität eine zentrale Voraussetzung für einen geordneten Wirtschaftsablauf ist.

Mit dem Integrationsprozess der Europäischen Union und dem Euro-Beitritt ist es zu einer Neuregulierung der Wirtschaftspolitik in Europa und auch in Österreich gekommen. Die Ausrichtung dieser Wirtschaftspolitik räumt in der Praxis jedoch seit dem Vertrag von Maastricht restriktiv wirkenden Zielen Vorrang ein, an denen sich in weiterer Folge auch die österreichischen Bundesländer („innerösterreichischer Stabilitätspakt“) beteiligt haben. Andere Ziele wie fair verteilter materieller Wohlstand oder Vollbeschäftigung mit guten Arbeitsplätzen rückten dabei in den Hintergrund oder blieben weniger wichtig (intakte Umwelt).

Im Rahmen einer gleichgewichtigen Orientierung an allen Dimensionen von Wohlstand und Lebensqualität ist eine nachhaltige Wirtschaftspolitik dennoch eine wichtige Vorbedingung. Angesprochen sind hier vor allem eine stabile und nachhaltige Finanz-, Haushalts- und Strukturpolitik, mit denen Wohlstand und Lebensqualität nicht nur kurzfristig, sondern auch zukünftig gesichert und erweitert werden können. Die regionale Ebene ist daran zu messen, inwieweit sie ihre Möglichkeiten für eine solche nachhaltige Wirtschaftspolitik ausschöpft.

In diesem Sinn dürfen einzelne ökonomische Stabilitätsziele wie etwa der Abbau von Schulden nicht einseitig zu Lasten anderer Ziel wie der Reduktion der Arbeitslosigkeit oder der Strukturpolitik gehen.

## Bewertung

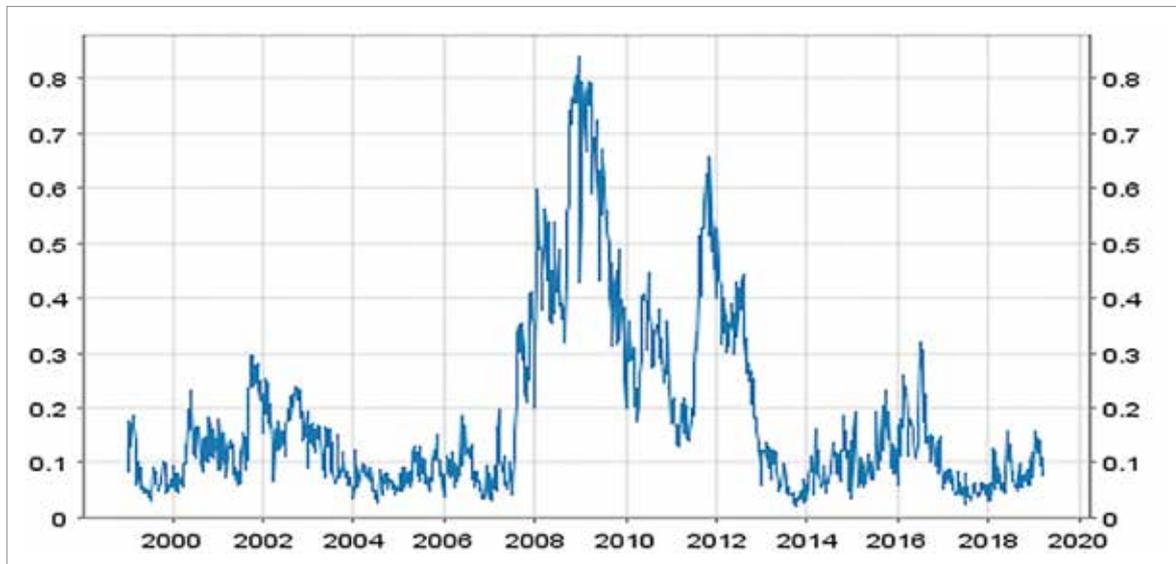
Insgesamt bewerten wir die ökonomische Nachhaltigkeit mit 13 von 20 Punkten. Im vergleichsweise hohen Punktestand spiegeln sich die Anstrengungen wider, die wirtschaftspolitisch auf europäischer, nationaler und auch Salzburger Ebene in den letzten Jahren unternommen wurden. Die Entwicklung im letzten Jahrzehnt zeigt, dass eine konsequente politische Prioritätensetzung mittelfristig Erfolg bringt. Hätten wir bereits 2010 einen Wohlstandsbericht herausgegeben, hätte das Ziel ökonomischer Stabilität wohl noch am schlechtesten abgeschnitten; damals beschäftigten Europa die akute Bankenkrise und die beginnende Gefährdung der Eurozone insgesamt, ein mittelfristig zu hohes Defizit der öffentlichen Haushalte, ein Wechsel aus Deflations- und Inflationstendenz und ein deutlich zu niedriges Investitionsniveau.

Der erzielte Fortschritt wurde jedoch mit einer Unterordnung der anderen Ziele erkaufte. Dies gilt für Salzburg und noch mehr für Österreich und die europäische Politik. Die Prioritäten sollten sich deshalb nun zu den anderen Zielen zuwenden. Im Sinne einer ausgewogenen und wohlstandsorientierten Wirtschaftspolitik wäre es nämlich verfehlt, etwa den Abbau der ohnehin bereits stark rückläufigen Verschuldung prioritär zu verfolgen. Da ökonomische Stabilität jedoch eine gewisse zyklische Schwankung aufweist und Fehlentwicklungen oft zu spät in den Blick genommen werden, muss eine Kontrolle der einschlägigen Indikatoren fortgesetzt werden.

Aufgrund der Verflechtungen und Abhängigkeiten ist bei ökonomischen Zielen ein Blick über den Tellerrand notwendig. Für die Indikatoren Stabilität der Finanzmärkte und Preisstabilität ist eine eigenständige Bewertung Salzburgs nicht möglich weil ein Gestaltungsspielraum für die Zielerreichung auf Landesebene nicht gegeben ist. Dennoch sind sie auch für den Wohlstand der SalzburgerInnen relevant. Wir bewerten diese beiden auf nationaler und europäischer Ebene zu erreichenden Ziele daher dennoch und zwar mit jeweils 3 von 4 möglichen Punkten. Auch die Entwicklung der regionalen Investitionen bewerten wir mit gut, also 3 Punkten, die regionalen Innovationsanstrengungen und die regionale Haushaltspolitik neutral, also mit 2 Punkten.

## 6.1 Stabile Finanzmärkte

Abbildung 32: Indikator für „Stress“ im Finanzsystem



Quelle: EZB: „CISS“ <https://sdw.ecb.europa.eu/browse.do?node=9689686>, 20.3.2019

### Beschreibung

Die Stabilität der Finanzmärkte ist, sowohl direkt als auch indirekt, wohlfördernd: Einerseits, da Krisen im Banken- und Finanzsystem regelmäßig zu schweren Einbrüchen der Realwirtschaft führen und andererseits sowohl die Lebensplanung der Haushalte als auch die Investitionsplanung der Unternehmen durch stabile Finanzmärkte massiv erleichtert wird.

Der hier verwendete Indikator bezieht sich auf die gesamte Eurozone. Er stellt eine Abschätzung dar, wie hoch die Gefahr neuer systemischer Krisen im Finanzsektor ist. Eine Verwendung rein österreichischer Indikatoren hätte hier wenig Sinn, da sowohl die konkreten Verlustrisiken österreichischer GläubigerInnen als auch das Funktionieren des österreichischen Finanzmarktes im Euroraum insgesamt entschieden wird.

Der Systemic Stress Composite Indicator („CISS“) ist ein zusammengesetzter Indikator der EZB, der das Niveau der Unsicherheit im Finanzsystem anzeigen soll. Er setzt sich aus fünf Bereichsindizes zusammen, die den Geldmarkt, den Anleihenmarkt, die Märkte für Eigenkapital, die Lage der Finanzintermediäre (insbesondere der Banken) und den Fremdwährungsmarkt umfassen. Zudem wird bei der Zusammenstellung berücksichtigt, ob sich die Risiken ausgleichen oder verstärken. Der Indikator ist nur ein Teil der von der EZB vorgenommenen umfassenden Bewertung. Die Indikatoren zu Immobilienverschuldung, Staatsverschuldung und dergleichen werden hier nicht verwendet, da sie nicht ausreichend auf den Kern des funktionierenden Finanzmarktes abstellen.

## Zielwert

Der Wert liegt per Konstruktion zwischen 0 und 1. Geringere Werte zeigen geringe Finanzmarktunsicherheit an, insofern sollte der Wert unter 0,1 bleiben.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

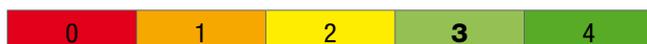
Der Indikator wurde nach der Erfahrung der Finanzkrise 2008/9 konstruiert und zeigt damit rückblickend gesehen diese sehr gut an. Wie alle Finanzmarktkrisenindikatoren steht er natürlich unter dem Vorbehalt, dass die nächste Krise anders sein kann als die letzte.

Drei Aspekte der aktuellen Entwicklung führten dazu, dass trotz stabil niedriger Werte nicht alle 4 Punkte vergeben werden:

- Die Auswirkungen eines Ausstiegs aus der Niedrigzinspolitik sind mangels historischer Vorbilder nicht abschätzbar.
- Die Folgen des Brexit für die Internationalen Währungs- und Bondmärkte sind noch offen.
- Die nicht abgeschlossenen Verhandlungen zur künftigen Gestaltung der Wirtschaftspolitik in der Eurozone bewirken nach wie vor zusätzliche politische Unsicherheit.

Nicht aufgenommen wurde die Entwicklung der österreichischen Hypothekarverschuldung der privaten Haushalte. Derzeit wachsen sowohl die Immobilienpreise als auch die Kredite sehr stark und die OENB ging in ihrem Immobilienmonitor bereits von einer Überbewertung der Immobilien von über 20 Prozent aus. Diese Entwicklung stellt mit dem zunehmenden Risiko einer Zinserhöhung und der damit verbundenen Kostenerhöhung für die Haushalte eine gefährliche Entwicklung dar.

Allerdings konzentriert sich das Risiko aufgrund des österreichischen Rechts bei den verschuldeten Haushalten und nicht im Finanzsektor. Es ist also ernst zu nehmen, allerdings nicht notwendigerweise im Finanzmarktindikator, insbesondere da der Wohnbedarf nach wie vor steigt – und damit kein allgemeiner drastischer Preisverfall der zur Besicherung dienenden Immobilien droht.



Die Bewertung der Finanzmarktstabilität mit 3 Punkten ist durch die erfreuliche Abnahme der Unsicherheit gemäß CISS gerechtfertigt, allerdings erlaubt der nach wie vor nicht ganz abgeschlossene Bilanzbereinigungsprozess bei den Banken und die unsichere Situation mit dem möglichen Entstehen einer Immobilienblase derzeit noch nicht von einer „sehr guten“ Entwicklung zu sprechen.

Die aktuelle Situation bewerten wir mit 3 Punkten.

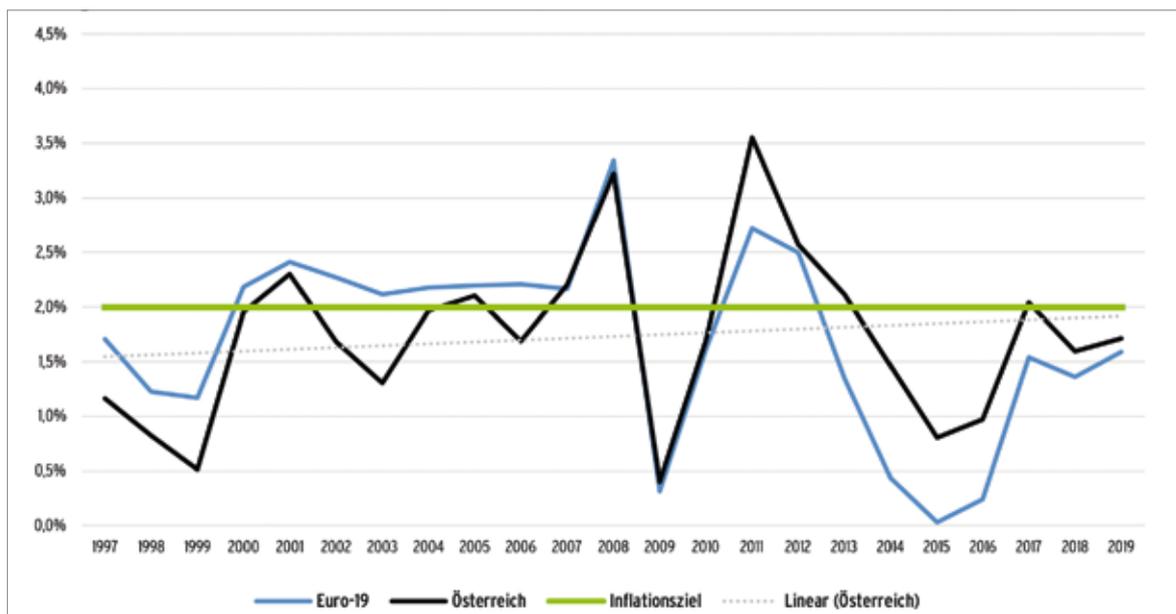
## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlungsorientierte Politik

Der Indikator zeigt einen starken Rückgang der finanzmarktbedingten Unsicherheit in der Eurozone nach der großen Krise. Dennoch ist erkennbar, dass auch in den Jahren der Stagnation eine höhere Unsicherheit herrscht. Aktuell lässt sich auch nicht gänzlich ausschließen, dass die beobachtbaren geringeren Volatilitäten eine Folge des geringen Inflations- und Zinsniveaus sind – und nicht wie gehofft die Folge geringerer Unsicherheit. Eine nach wie vor aktionsbereite Geldpolitik ist also weiterhin notwendig.

Ebenso muss vermieden werden, dass abermals durch neue Finanzprodukte massive systemische Risiken aufgebaut werden. Dazu ist ein Wandel der Aufsichtskultur, weg vom „anything goes“ der aktuellen Regulierung, hin zu einer auf das Funktionieren der für die Realwirtschaft notwendigen Finanzmarktfunktionen fokussierten Regulierung notwendig.

## 6.2 Preisstabilität

Abbildung 33: Inflation (HVPI)



Quelle: AMECO-Datenbank, eigene Berechnungen (2019: Prognose)

## Beschreibung

Spricht man von Preisstabilität, so ist in aller Regel die Stabilität der Verbraucherpreise gemeint. Man kann davon ausgehen, dass sämtliche Preisbewegungen – so z.B. die Preise für Investitionsgüter, die für Bauten, die der Großhandelsprodukte usw. – sich über kurz oder lang in den Verbraucherpreisen niederschlagen und damit die real verfügbaren Einkommen tendenziell schwächen.

Dennoch wäre es falsch, die Teuerung generell zu verteufeln. Sinkende Preise für Nahrungsmittel, Dienstleistungen, Strom usw. stärken zwar einerseits die Kaufkraft der Konsumenten, ein fallendes Preisniveau kann aber für die Gesamtwirtschaft zum Gift werden, wenn es auf einen Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage (Konsum, Investitionen, staatliche Nachfrage) zurückgeht. Eine solche Deflation hat nach der Wirtschaftskrise 2009 in vielen Ländern der EU eine reale Gefahr dargestellt und konnte nur durch massive Maßnahmen v.a. der EZB verhindert werden.

In einer solchen Deflation sinken die Unternehmensinvestitionen, die Arbeitslosigkeit steigt, die Einkommen stagnieren oder fallen mit den Preisen und die Staatseinnahmen sinken – eine wirtschaftliche und soziale Abwärtsspirale ist die Folge. Die schädlichen Folgen einer Deflation stehen denen einer zu hohen Inflation um nichts nach und stellen eine massive Bedrohung für den Wohlstand einer Gesellschaft dar. Es ist daher notwendig, einen Kompromiss zwischen für Konsumenten akzeptablen Preissteigerungen und einem volkswirtschaftlich notwendigen Preisauftrieb zu suchen.

Die Analyse von Preisbewegungen auf der Ebene wird fast immer auf der Ebene der Verbraucherpreise gemessen. EU-weit, aber auch international, werden die Preisentwicklungen anhand eines statistisch abgesicherten Warenkorbes beobachtet. Die Basisdaten dazu liefern regelmäßig stattfindende Erhebungen zum Konsumverhalten der privaten Haushalte. Die Warenkorpositionen werden dabei monatlichen Preisbeobachtungen unterzogen. So entstehen im Zeitablauf Preisindizes, die Auskunft über die Preisentwicklung sowohl einzelner Produkte/Dienstleistungen als auch über die Gesamtteuerung (Inflationsrate) geben. Eine internationale Vergleichbarkeit ist gegeben.

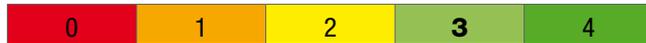
In den meisten EU-Ländern gibt es zwei Preisniveaumessungen. Einerseits die jeweils den nationalen Konzepten unterliegenden Methoden und andererseits jene der methodischen Vorgaben seitens der EU (Harmonisierter Verbraucherpreisindex; HVPI). Beide Konzepte unterscheiden sich nur unwesentlich. Im HVPI für Österreich nicht enthalten sind die Kosten für Eigentumswohnungen, die Eigenheimbündelversicherung, die motorbezogene Versicherungssteuer, Glücksspiele und Übernachtungen im Ausland. Der nationale VPI gelangt vor allem in den Bereichen Wertversicherung von Miet-, Versicherungszahlungen, Lohnverhandlungen und vieles mehr zum Einsatz, wohingegen der HVPI für internationale Vergleiche und die Geldpolitik der EZB herangezogen wird. Neben der allgemeinen Inflationsrate existieren noch aggregatspezifische Berechnungen der Preisbewegungen, wie z.B. die sogenannte Kerninflation, bei der in der Regel die Nahrungsmittel- und Energiepreise unberücksichtigt bleiben. Der Grund liegt in den starken Schwankungen dieser Positionen, die zuverlässige langfristige Prognosen erschweren sowie dass die heimische Wirtschaftspolitik kaum Einflussmöglichkeiten auf diese hauptsächlich „importierte Inflation“ hat.

## Zielwert

Die Europäische Zentralbank als Organ der Europäischen Union sieht es als ihre Hauptaufgabe an, die Preisstabilität im Euroraum zu gewährleisten, um die Erwartungen der Wirtschaftsakteure zu stabilisieren und damit für mehr Planungssicherheit z.B. punkto Zinsen, Kredite, Investitionen, Einkommensentwicklung oder langfristige Konsumententscheidungen zu schaffen. In der konkreten Ausformung bedeutet dies, die Inflationsrate mittelfristig unter, aber nahe bei 2 Prozent zu halten. In der Regel wird die EZB bei einem Unter- und Überschreiten des Zielwertes geldpolitische Maßnahmen ergreifen. Eine solche Maßnahme wäre z.B. die Senkung oder Erhöhung der Leitzinsen.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Zwischen 2000 bis 2019 weist Österreich gegenüber der Eurozone und auch Deutschland höhere Inflationsraten auf. Betrachtet man die jährliche Durchschnittssteigerung, beginnend mit dem Jahr 2000, so liegt die Preissteigerungsrate für Österreich bei einer jährlichen durchschnittlichen Rate von 1,9 Prozent gegenüber 1,7 Prozent in der Eurozone und 1,5 Prozent in Deutschland.



Im Ländervergleich zeigt sich, dass die Ausgabenpositionen „Nahrungsmittel“, „Wohnung“, „Gesundheit“ und „Sonstige Dienstleistungen“, die nahezu 50 Prozent der Gesamtausgaben repräsentieren, in Österreich einem stärkeren Preisauftrieb ausgesetzt waren als in anderen Ländern. Für eine Reihe von Gütern und Dienstleistungen zeigen sich für Salzburg regelmäßig noch höhere Preise als im Österreichschnitt. Dennoch kann man von Preisstabilität sprechen. Die aktuelle Entwicklung der Inflationsrate ist stabil und entspricht dem EZB-Zielwert, ein Wermutstropfen liegt jedoch bei den starken Preisanstiegen der oben genannten Ausgabenpositionen.

Wir bewerten den Indikator daher mit 3 von vier möglichen Punkten.

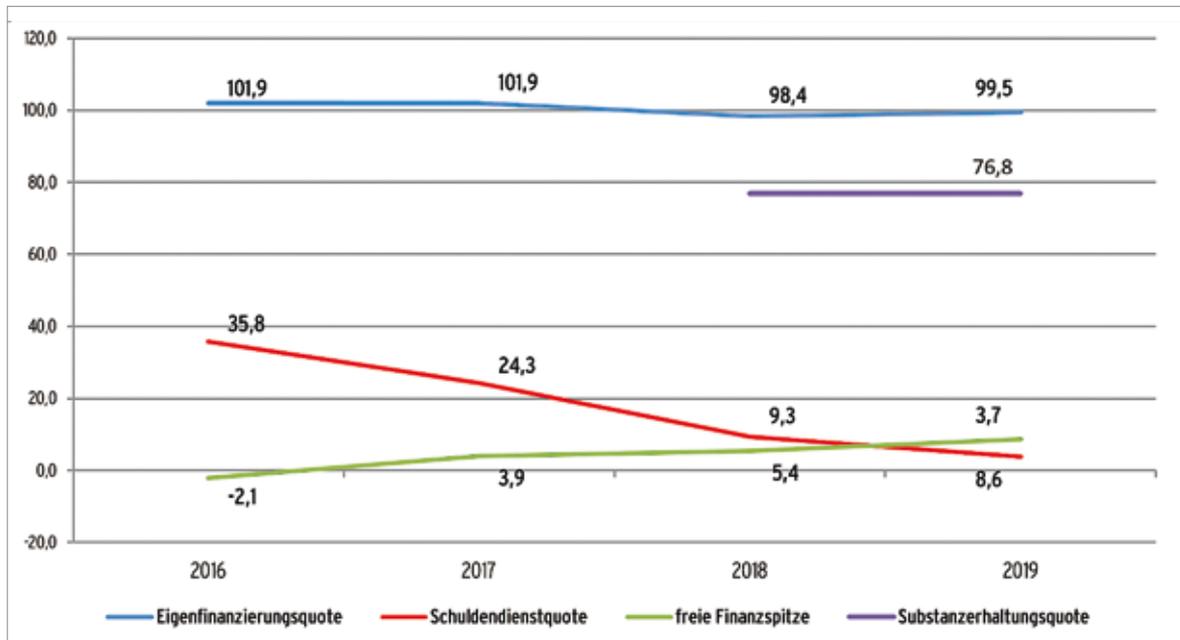
## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Kräftige Nominallohnsteigerungen brächten bei derzeit wieder steigenden Inflationsraten dennoch Reallohnzuwächse und würden damit einen Anstieg der (wohlstandserhöhenden) Konsumausgaben ermöglichen. Der Nachfrageeffekt wirkt sich auch auf das Preisniveau aus: deflationäre Tendenzen würden so hintangehalten.

Ein besonderes Augenmerk bezüglich Preissteigerungen ist jenen Personengruppen zu schenken, die durch besonders hohe Ausgabenanteile – speziell im Bereich Wohnen – einem überdurchschnittlich starken Preisdruck ausgesetzt sind. Maßnahmen um den Preisdruck abzuschwächen, sind u. a. in einer stärkeren Wohnbautätigkeit zu finden. Verstärkte Wohnbauinvestitionen erhöhen einerseits das Wohnungsangebot und andererseits führen sie zu einem erhöhten Preisdruck auf bereits bestehende Objekte.

## 6.3 Stabile Staatstätigkeit und nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht

Abbildung 34: Nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht



Quelle: eigene Berechnungen auf Basis Rechnungsabschlüsse (Substanzerhaltungsquote: Landesvoranschlag 2019) Land Salzburg

### Beschreibung

Wie auf Bundesebene, dient der öffentliche Haushalt auf Landesebene dem Erhalt und der Verbesserung der Infrastruktur und der Daseinsvorsorge. Eine stabile Erbringung öffentlicher Leistungen durch das Land erfordert einerseits stetige Investitionen, andererseits eine nachhaltige Budgetpolitik. Ausreichende Investitionen sind schon deshalb notwendig, um die Substanz des Landesvermögens und die Qualität der öffentlichen Leistungen zu erhalten und dem Bedarf anzupassen. Dafür ist – ähnlich wie ein kreditfinanzierter Hausbau bei Familien oder eine fremdfinanzierte Produktionsanlage bei Unternehmen – ein Anstieg der Verschuldung, der auf einem zumindest gleich großen Anstieg der Vermögenswerte beruht, zweckmäßig und anders zu beurteilen als ein Zuwachs der Verschuldung für laufende Ausgaben. Einen Vermögenszuwachs durch gesetzliche Finanzierungslimits zu beschränken, wäre nicht nachhaltig und würde Wohlstandsverluste mit sich bringen. In der gegenwärtigen Fiskalpolitik, bildet allerdings vor allem eine Reduktion der Schulden das prioritäre Ziel.

Mit dem österreichischen Stabilitätspakt 2012 haben sich Bund, Länder und Gemeinden zu umfassenden Regeln für die Haushaltsüberwachung geeinigt, deren Kern die Begrenzung der Haushaltsrisiken (Ausgabenbremse, Schuldenbremse, Haftungsobergrenzen) ist.

Diese Regeln haben bis 2017 keine Rücksicht auf konjunkturelle Erfordernisse genommen und waren darüber hinaus intransparent, unflexibel und zur Steuerung der öffentlichen Haushaltspolitik wenig geeignet.<sup>41</sup>

Zwischenzeitlich wurden die Bestimmungen für den Haushaltssaldo für die Bundesländer revidiert: beim „strukturellen Defizit“ wird der Haushaltssaldo um den geschätzten Einfluss der wirtschaftlichen Lage sowie um Einmaleffekte korrigiert. Eine sog. „Regelgrenze“ legt nun den numerischen Betrag fest, den der Haushaltssaldo von Bundesländern wie Salzburg nicht unterschreiten darf.

Abgesehen davon, dass die Ermittlung dieser Regelgrenze für den Haushaltssaldo des Landes Salzburg weitgehend intransparent erfolgt und zeitlich weit nachhinkt stellt sie auch keine im Sinne einer nachhaltigen Haushaltsführung sinnvolle steuerungsrelevante Größe dar.

Eine nachhaltige Haushaltspolitik sollte mehrere Teilziele umfassen, die einer mittelfristigen ökonomischen Gesamtbewertung zu unterziehen sind. Wir erachten die öffentliche Haushaltspolitik dann als nachhaltig, wenn der Überschuss der operativen Gebarung ausreichend groß ist um Investitionen und Kapitaltransfers (d.h. die Investitionen von Geförderten) im Rahmen einer vertretbaren Verschuldung und unter Erhaltung der Substanz des öffentlichen Vermögens zu finanzieren.

Wir verwenden als Kennzahlen für diese Teilziele die Eigenfinanzierungsquote die Informationen darüber liefert, wie weit die operative und investive Gebarung mit eigenen Mitteln finanziert werden kann und inwieweit neue Fremdmittel aufgenommen werden müssen. Liegt der Wert bei 100 oder darüber sind operative und investive Gebarung mit Eigenmitteln zu finanzieren. Die Kennzahl Freie Finanzspitze zeigt den Überschuss nach Tilgungen und damit den Spielraum für neue Investitionsvorhaben. Ein Rückgang deutet darauf hin, dass immer weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen. Die Kennzahl Schuldendienstquote zeigt, welcher Anteil der öffentlichen Abgaben für den Schuldendienst einzusetzen ist. Die Substanzerhaltungsquote gibt Auskunft darüber, ob die Substanz des öffentlichen Vermögens erhalten werden kann. Da zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts die Umstellung des Landeshaushalts auf das neue integrierte 3-Komponentensystem („Doppik“) noch nicht abgeschlossen ist – und damit noch keine umfassenden Informationen zur tatsächlichen Vermögenslage des Landes verfügbar sind – kann die Substanzerhaltungsquote vorerst nur aus dem Voranschlag des Landes für das Jahr 2019 errechnet werden.

## Zielwert

Der Zielwert für die Eigenfinanzierungsquote sollte mittelfristig größer als 90 Prozent sein. Die freie Finanzspitze bewerten wir als positiv, wenn sie über 10 Prozent liegt. Für die Schuldendienstquote kann ein Wert unter 10 Prozent als gut gelten. Die Substanzerhaltungsquote – sie zeigt wie weit die Investitionen die Abschreibungen decken und das Vermögen des Landes erhalten werden kann – sollte 100 Prozent betragen.

41 So auch der Rechnungshofbericht zu den Haushaltsergebnissen der Bundesländer. <https://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/haushaltsergebnisse-2016-gemaess-oesterreichischem-stabilitaetspakt-2012.html>

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Der strukturelle Budgetsaldo des Salzburger Landeshaushalts lag in den Jahren 2015 bis 2017 stets im hohen zweistelligen Millionenbereich über der erforderlichen Regelgrenze, was bedeutet, dass stets deutlich höhere Überschüsse erzielt wurden als selbst durch die Regelgrenze erforderlich waren. Die durchaus hohen Investitionen des Landes flossen, insgesamt betrachtet, aber zu wenig in das eigene Vermögen wie etwa den Erhalt der Landesstraßen. Unter budgetpolitischen Gesichtspunkten wurden in den vergangenen Jahren vom Land Salzburg vorrangig Schulden reduziert, wozu Landesvermögen aufgelöst (Wohnbaufonds) und Wertpapiere veräußert worden sind. Das ist bei der Beurteilung der Finanzkennzahlen im Hinblick auf die Nachhaltigkeit zu berücksichtigen ist.



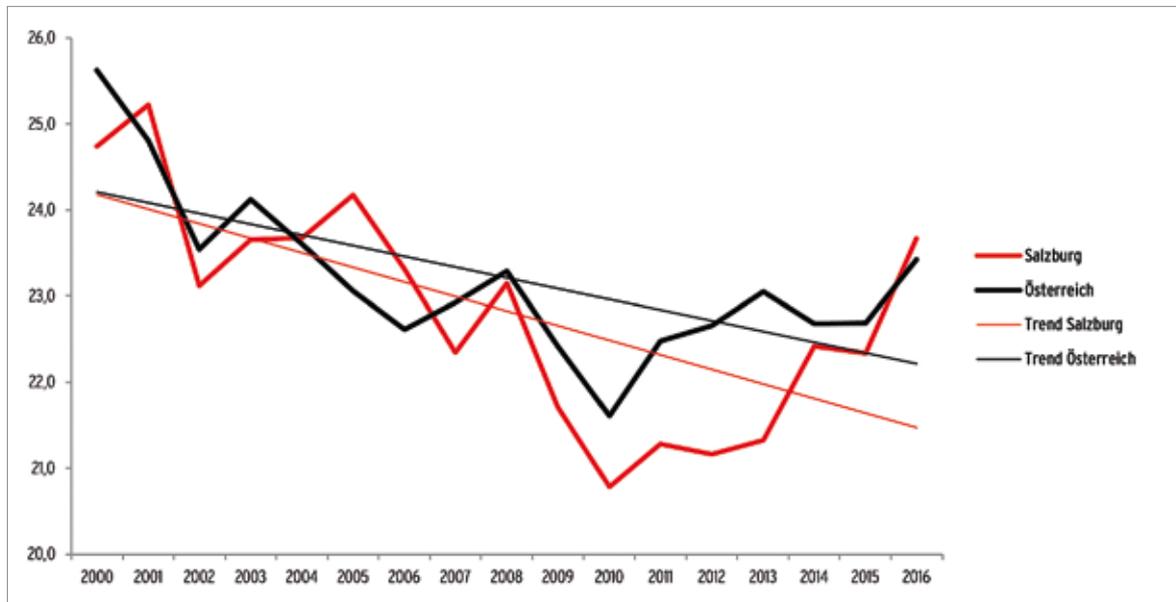
Die Eigenfinanzierungsquote liegt in den letzten Jahren bei rd. 100 Prozent, was einen guten Wert darstellt. Die Schuldendienstquote liegt mit 3,7 Prozent gut und hat sich in den vergangenen Jahren deutlich verbessert. Die freie Finanzspitze liegt bei 3,8 Prozent und ist als noch positiv zu betrachten. Der Ergebnishaushalt des Voranschlags 2019 weist ein negatives Netto-Ergebnis auf, was so zu interpretieren ist, dass der laufende Substanzverlust der vorhandenen Infrastruktur (Abschreibungen) nicht durch die Erträge gedeckt ist. Die Substanzerhaltungsquote beträgt lediglich 77 Prozent, was bedeutet, dass die Investitionen die Vermögenssubstanz nicht annähernd vollständig erhalten. Zur Beurteilung der Entwicklung des Nettovermögens ist freilich ein mehrjähriger Zeitraum auf Basis von Rechnungsabschlüssen abzuwarten. In Summe bewerten wir – aufgrund noch unvollständiger Informationen zur Vermögenslage des Landes mit Vorbehalt – die finanzielle Lage des Landes unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten auf der 5-teiligen Skala von 0 – 4 mit 2 Punkten.

## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Mittelfristig sollte eine nachhaltige Haushaltspolitik den strukturellen Haushaltssaldo an die Regelgrenze heranführen, hohe Überschüsse sind vor allem in Zeiten schwächerer Konjunktur und eines hohen Investitionsbedarfs nicht zweckmäßig. Nettoinvestitionen sollten in einem günstigen Zinsumfeld das eigene Vermögen erhalten. Nachhaltige Investitionen sind notwendig im Hinblick auf die wachsende Bevölkerung in den Ballungsgebieten, den für die Reduktion der Umweltbelastung besonders wichtigen öffentlichen Verkehr. Evident ist zudem Investitionsbedarf im Land für Forschung, digitale Infrastruktur sowie die für den Ausbau öffentlicher Bildungs- und Sozialangebote (Weiterbildung, Kinderbetreuung, Pflege, Sozialarbeit).

## 6.4 Stabile Investitionstätigkeit

Abbildung 35: Investitionsquoten (Bruttoanlageinvestitionen in Prozent des BIP)



Quelle: EU-Kommission (AMECO-Datenbank 15.05.2018), eigene Berechnungen

### Beschreibung

Eine prosperierende wirtschaftliche Entwicklung ist eng mit Investitionen und technologischem Fortschritt verbunden. Die Investitionsquote misst den Anteil der gesamtwirtschaftlichen Bruttoanlageinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt. Darunter fallen öffentliche und private Ausgaben für Ausrüstungen (Maschinen, Elektrogeräte, Fahrzeuge u.a.), Bauten und sonstige Anlagen (F&E, geistiges Eigentum u.a.).

Investitionen bilden eine Schlüsselgröße der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Sie haben nicht nur einen mittel- bis langfristigen Kapazitätseffekt, d.h. sie erhöhen die Produktionskapazitäten der Volkswirtschaft, sie lösen auch einen Nachfrage- und Beschäftigungseffekt aus, der durch den Multiplikator verstärkt wird (der Anstieg des BIP infolge einer Investitionsausgabe ist normalerweise höher als die Investitionsausgabe selbst).

### Zielwert

Es gibt kein ökonomisch begründbares numerisches Zielniveau der Investitionstätigkeit. Generell sollen die gesamtwirtschaftlichen Investitionen so hoch sein, dass die Volkswirtschaft Vollbeschäftigung erreicht. Dies erfordert einen Anstieg der Investitionsquote. Dabei ist unbedingt zu berücksichtigen, dass viele ökonomische Tätigkeiten Investitionscharakter haben, auch wenn sie im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht zu den Investitionen, sondern zum Konsum gezählt werden: Das gilt etwa für Bildungs- und Qualifizierungsaktivitäten; hingegen wurden F&E-Ausgaben jüngst in der VGR zu Investitionen gruppiert.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

In Österreich lag der Investitionsanteil am BIP 2016 auf einem Niveau um die 23,4 Prozent. Das ist weniger als in den 1990er Jahren (etwa 25 Prozent), aber mehr als in den 2000er Jahren, in denen die Investitionsquote steil abgesunken ist. Außerdem ist es deutlich höher als in der Eurozone und in Deutschland (etwa 20 Prozent). In Deutschland müssten Staat und Unternehmen ihre Investitionsausgaben um mehr als 100 Mrd. Euro pro Jahr erhöhen, um österreichisches Niveau zu erreichen, dies vor allem im Bereich öffentlicher und Ausrüstungsinvestitionen. In den letzten zehn Jahren haben sich in Österreich vor allem letztere sehr dynamisch entwickelt (derzeit real + 20 Prozent höher als Anfang 2015).

In Salzburg liegt die Investitionsquote 2016 mit 23,7 Prozent ähnlich hoch wie in Österreich. Seit der Jahrtausendwende liegt der Anteil der Investitionen im Trend deutlich unterhalb der österreichischen Entwicklung. Vor allem die Jahre im Gefolge der Wirtschaftskrise 2008 bis 2014 waren von einer anhaltenden Investitionsschwäche geprägt, während die jüngste Phase der Hochkonjunktur von einer deutlich höheren Investitionsintensität geprägt ist.

Niveau und Höhe der Investitionstätigkeit sind das Ergebnis zahlreicher Einflussfaktoren:

- Die wichtigsten Determinanten bilden die makroökonomischen Rahmenbedingungen und die konjunkturelle Entwicklung: Aktuelle Kapazitätsauslastung und Absatzerwartungen entscheiden über die tatsächliche Umsetzung geplanter Investitionsprojekte.
- Hingegen verlieren die Finanzierungsbedingungen, v.a. Kreditzinssätze an Bedeutung (Ausnahme: Bauinvestitionen). Ein großer Teil der Investitionen wird heute aus dem Cashflow der Unternehmen finanziert, die immer weniger auf Fremdfinanzierung angewiesen sind. Dies kommt etwa darin zum Ausdruck, dass die Einlagen nichtfinanzieller Unternehmen bei Banken heute um gut 30 Prozent höher sind als ihre Investitionen.
- Empirisch nur schwach ausgeprägt ist dagegen der Zusammenhang zwischen der Höhe des Körperschaftssteuersatzes und der Investitionstätigkeit der Unternehmen. Hingegen spielte in Österreich traditionell die staatliche Investitionsförderung eine wichtige Rolle. Die direkte Investitionsförderung ist stark ausgebaut, lange war auch die steuerliche Investitionsförderung (z.B. vorzeitige Abschreibung) wichtig, die allerdings in den 2000er Jahren zugunsten eines niedrigen Körperschaftssteuersatzes merklich reduziert wurde. In Bezug auf die Forschungsförderungen sind beide Instrumente noch stark im Einsatz.

Auf unserer Bewertungsskala von 0 bis 4 bewerten wir die gesamtwirtschaftliche Investitionstätigkeit angesichts der hohen Investitionsintensität der vergangenen zwei Jahre mit 3 Punkten.



Die stabile und in jüngster Zeit wieder hohe Investitionsquote stellt einen Beleg für das im europäischen Vergleich hohe wirtschaftliche Niveau in Österreich wie auch in Salzburg dar. Die hohe unternehmerische Investitionstätigkeit deutet darauf hin, dass die Unternehmen den Wirtschaftsstandort auch langfristig als verlässlich und hochwertig erachten (sonst würden sie nicht jedes Jahr 70 Mrd. Euro investieren).

Die aktuelle Situation bewerten wir mit 3 Punkten.

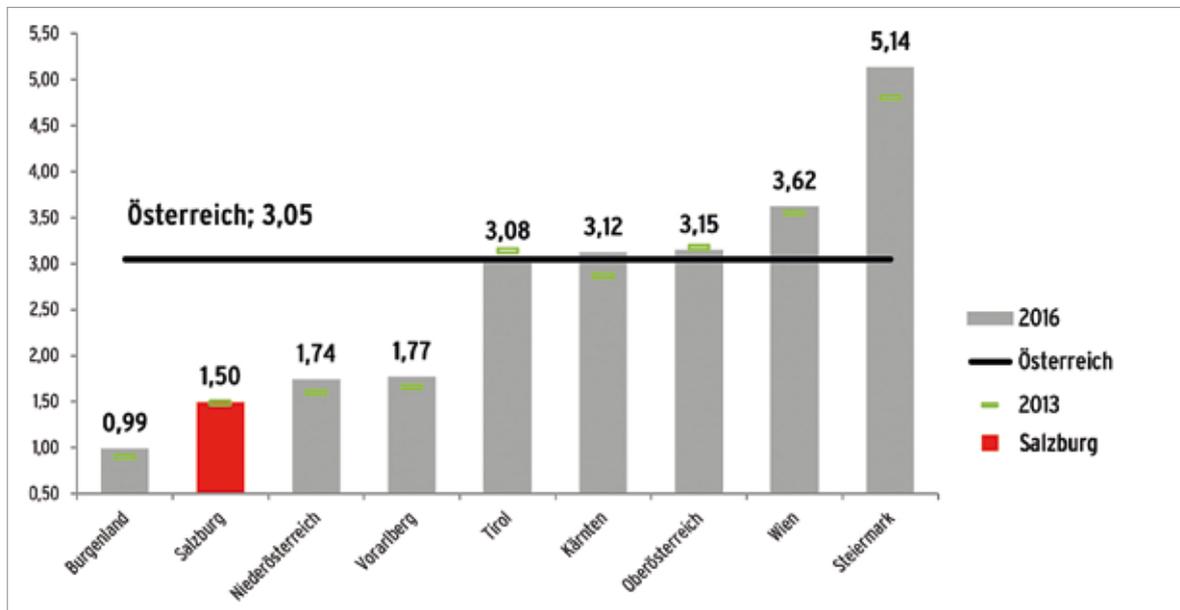
## Indikatoren-spezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Hohe und stabile Investitionstätigkeit bilden kurz- und langfristig wesentliche Determinanten des materiellen Wohlstandes.

- Makroökonomisch ausgerichtete Wirtschaftspolitik spielt eine zentrale Rolle für die Investitionstätigkeit: Antizyklische und aktive Konjunktur- und Nachfragepolitik sind deshalb von besonderer Bedeutung, so wie auch stabile und handlungsfähige Institutionen und eine an langfristigen Zielen ausgerichtete Wirtschaftspolitik.
- Die Struktur der Investitionstätigkeit verlangt nach mehr Aufmerksamkeit: Technologie- und forschungsintensive Investitionstätigkeit soll wegen ihrer langfristigen ökonomischen Effekte gefördert werden; das gilt insbesondere auch für Bildungs- und Qualifizierungsanstrengungen, auch wenn diese zum Teil nicht unter den Investitionsbegriff der VGR fallen.
- Die Höhe der Gewinnsteuern hat keinen signifikanten Einfluss auf die Investitionstätigkeit. Dennoch können vom Steuersystem positive Anreizeffekte ausgehen, wie etwa die Forschungsprämie eindrucksvoll gezeigt hat: Österreich hat sich auch damit vom Mittelfeld an die Spitze bei den Forschungsaktivitäten entwickelt. Ähnlich könnten steuerliche Investitionsanreize wie eine vorzeitige oder degressive Abschreibung wirken.
- Von der öffentlichen Hand könnten stärkere Investitionsimpulse ausgehen, gerade auch in Salzburg (z.B. öffentlicher Verkehr, Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur). Im Bereich des sozialökologischen Umbaus der Wirtschaft bestehen vielfältige und langfristig ökonomisch ertragreiche Investitionsmöglichkeiten. Auf EU-Ebene sollten Instrumente für einen Investitionsimpuls entwickelt werden, auf Ebene der Mitgliedstaaten wäre die Einführung einer „Goldenen Investitionsregel“ sinnvoll, die die Kreditfinanzierung öffentlicher Nettoinvestitionen ermöglicht.

## 6.5 Innovationsanstrengungen

Abbildung 36: Forschungsquote FTI (Forschung, Technologie, Innovation) im Bundesland Salzburg 2015



Quelle: Statistik Austria: Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2015

### Beschreibung

Forschung und experimentelle Entwicklung (F&E) haben eine große Bedeutung für hochentwickelte Volkswirtschaften mit hohem Lebensstandard und hohem Lohnniveau. Zukünftige Fortschritte in der Arbeitsproduktivität werden u.a. über Zukunftsinvestitionen in F&E erreicht. Insbesondere in den Industrieländern gilt die Erhöhung des Mitteleinsatzes für F&E als unumgänglich, um im globalisierten Wissenswettbewerb bestehen zu können.

Die Forschungs- und Entwicklungsquote misst den Anteil der Bruttoinlandsausgaben für F&E in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). F&E wird definiert als „schöpferische Tätigkeit“, welche auf systematische Weise unter Verwendung wissenschaftlicher Methoden mit dem Ziel durchgeführt wird, den Stand des Wissens zu vermehren sowie neue Anwendungen dieses Wissens zu erarbeiten.

Die F&E-Quote wird alle zwei Jahre ermittelt und zwei Jahre später veröffentlicht, der letztverfügbare Wert für Salzburg ist jener für das Jahr 2016.

Die Erhebung erfolgt im Rahmen einer primärstatistischen Vollerhebung bei F&E durchführenden Einrichtungen und Unternehmen. Die anzuwendenden Definitionen und Richtlinien sind im Frascati-Handbuch der OECD zusammengefasst, womit von einer vollen internationalen Vergleichbarkeit der Werte ausgegangen werden kann. Die Kennzahl lässt keine Aussage über die Qualität des Outputs, die Effizienz der Aktivitäten oder darüber aus, ob die gewonnenen Erkenntnisse auch verwertet wurden.

## Zielwert

Der F&E-Quote kommt wegen der europäischen Zielsetzung, bis zum Jahr 2020 drei Prozent der gesamten jährlichen Wirtschaftsleistung für Forschung und Entwicklung aufzuwenden, hohe politische Bedeutung zu. Einzelne Länder haben mitunter auch Ziele formuliert die über dieses „3 Prozent-Ziel“ hinausgehen. So peilt Österreich beispielsweise für 2020 eine Forschungsquote von 3,76 Prozent an. Die Salzburger Landesregierung hat sich bereits im Arbeitseinkommen 2013 bis 2018 das Ziel gesetzt, eine F&E-Quote von 2 Prozent zu erreichen, wenngleich diese klare Zielsetzung im neuen Koalitionsvertrag (2018-2023) fehlt. Wir beurteilen den Indikator F&E-Quote an der Erreichung des 2 Prozent-Ziels für 2018.

## Dynamik, Determinanten und Bewertung

Österreich hat in den letzten 15 Jahren seine F&E Ausgaben sowohl absolut auch im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt stark gesteigert und den Abstand zum Durchschnitt der europäischen und der Euroraum-Länder stetig vergrößert. Im Jahr 2018 betrug die F&E-Quote 3,19 Prozent. Auch wenn die selbst gesteckte Zielerreichung (3,76 Prozent im Jahr 2020) ambitioniert scheint, ist hervorzuheben, dass Österreich das für 2020 gesteckte europäische 3 Prozent Ziel bereits seit 2014 erfüllt und europaweit die zweithöchste F&E-Quote aufweist (2016). Nur Schweden weist eine höhere Quote auf.



In Salzburg ist wenig Dynamik in Richtung des 2 Prozent Ziels für 2018 erkennbar. Um das selbstgesteckte Ziel zu erreichen, müsste die Forschungsquote seit 2013 jährlich um mindestens 0,1 Prozentpunkte steigen. Tatsächlich stagniert die Salzburger Forschungsquote zwischen 2013 und 2015. Im Bundesländervergleich liegt Salzburg mit einer F&E-Quote von 1,5 Prozent (2015) zudem deutlich unter dem österreichischen (3,0 Prozent) und dem europäischen Durchschnitt (2,0 Prozent). Zwar weisen Bundesländer mit großen Universitätsstandorten und/oder einem hohem Industrieanteil höhere F&E-Quoten auf als solche mit einem Dienstleistungsschwerpunkt wie Salzburg. Doch auch im Vergleich mit wirtschaftlich ähnlich strukturierten Bundesländern (Vorarlberg, Tirol, Kärnten) liegt Salzburg schwach.

Unter Berücksichtigung des hohen österreichischen Niveaus bei der F&E-Quote wird der Indikator auf unserer Skala von 0 – 4 mit 2 Punkten bewertet.

## Indikatorenspezifische Schlussfolgerungen für eine wohlstandsorientierte Politik

Österreichs Wirtschaft kann im Wettbewerb nur mit Qualität, technologischem Vorsprung und hoher Wertschöpfung bestehen. Innovation, Forschung und Entwicklung sind daher wichtige Schlüssel für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Eine Studie des WIFO<sup>42</sup> im Auftrag der Arbeiterkammer zeigt, dass Unternehmen, denen die erfolgreiche Einführung neuer oder verbesserter Produkte gelingt, in den zwei Jahren nach der Einführung ein um durchschnittlich 1,7 Prozentpunkte höheres Beschäftigungswachstum pro Jahr aufweisen als Nicht-Innovatoren. Auch Prozessinnovationen verstärken das Beschäftigungswachstum um 1,2 Prozentpunkte pro Jahr.

<sup>42</sup> Falk, M.(2013): Innovation und Beschäftigung Neue Ergebnisse auf Basis der Innovationserhebung verknüpft mit Leistungs- und Strukturhebung, Wifo: Wien.

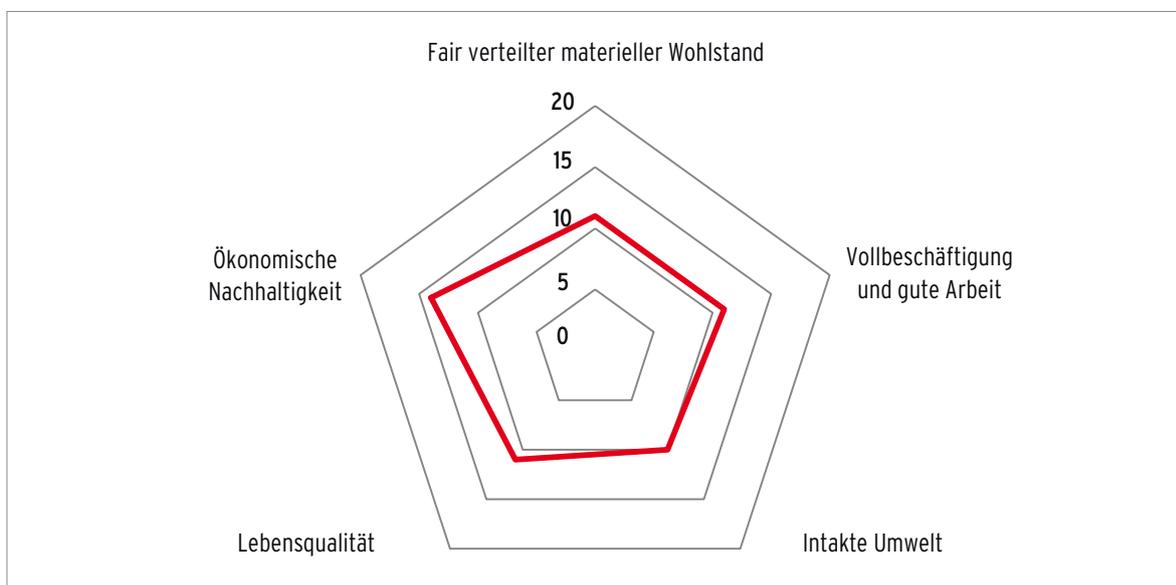
- Das Ziel der Bundesregierung, die F&E-Quote auf 3,76 Prozent des BIP im Jahr 2020 zu erhöhen, ist äußerst ehrgeizig und verlangt jedenfalls weitere Investitionen in FTI.
- Auch die Struktur der Investitionstätigkeit verlangt mehr Aufmerksamkeit: Die öffentliche Hand darf sich – im Sinne der Ökonomin Mariana Mazzucato – nicht auf das Setzen von Rahmenbedingungen und den Ausgleich von Marktversagen durch direkte und indirekte Förderungen beschränken, sondern muss auch eigenständige Impulse durch Investitionen in F&E und F&E-Infrastruktur setzen.
- Forschung zu fördern heißt auch, in Qualifikation und Aus- und Weiterbildung zu investieren, insbesondere im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung. Eine gute Forschungspolitik hat Bildungspolitik als notwendige Voraussetzung.

---

## 7. Schlussfolgerungen für eine an Wohlstand und Lebensqualität orientierte Politik

---

Abbildung 37: Wohlstand und Lebensqualität im Bundesland Salzburg – Gesamtbewertung



Fasst man die Ergebnisse für die einzelnen Dimensionen übersichtlich zusammen, so zeigt sich folgendes Bild: In keiner Dimension erreicht Salzburg Bestwerte, Salzburg hat aber auch in keiner Dimension sehr kritische Werte. Am besten erfüllt Salzburg die Anforderungen der ökonomischen Nachhaltigkeit, mit Abstand folgen die Dimensionen „Fair verteilter materieller Wohlstand“, „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ und „Lebensqualität“. Am schlechtesten schneidet die Dimension „Intakte Umwelt“ ab. Das mag angesichts der Naturschönheiten und des hohen Erholungswerts der Natur in Salzburg zunächst manche verwundern, spiegelt aber nur die Problematik um Treibhausgasemissionen, steigenden energetischen Endverbrauch und auch Lärmbelastung wider.

Bei der am besten bewerteten Dimension „ökonomische Nachhaltigkeit“ gibt es zwar auch noch Luft nach oben (etwa bei Forschung und Entwicklung), in Summe hat sich die Situation in den letzten Jahren hier aber deutlich verbessert. Handlungsbedarf ist daher nun primär bei den Schwächen gegeben.

Gefragt sind also sozial- und wirtschaftspolitische Initiativen, die die Umwelt sowohl im Interesse von Klimaschutz und Ressourcenschonung, wie auch der Lebensbedingungen der Menschen verbessern, die Qualität der Arbeit und die Beschäftigungsfähigkeit fördern und für mehr Menschen die Gefahr reduzieren, arm oder ausgegrenzt zu werden. Angesprochen sind vor allem auch soziale Dienstleistungen und die Wohnbaupolitik. Nicht zuletzt braucht es Maßnahmen, die eine faire Verteilungssituation bei Vermögen schaffen.

Dazu kann Salzburg im Rahmen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung nicht alles, aber doch einiges, beitragen. Vieles, was Wohlstand und Lebensqualität der SalzburgerInnen berührt, ist Bundesangelegenheit und so richten sich die Schlussfolgerungen an den Bund. Betroffen davon sind etwa Fragen der fairen materiellen Verteilung oder der lebensqualitätsgerechten Gestaltung der Arbeit. Bei einer Reihe von Herausforderungen ist aufgrund der immer stärkeren internationalen Verflechtung ein international abgestimmtes Vorgehen erforderlich. Dies gilt insbesondere für den Bereich Umwelt, wo die größten Fortschritte erreicht werden können, wenn eine international abgestimmte Politik verfolgt wird.

Über die indikatorenspezifischen Schlussfolgerungen hinaus scheinen folgende Maßnahmenbündel besonders effektiv für die Entwicklung des Wohlstandes: Ein weiterer Ausbau sozialer Dienstleistungen und eine verstärkte öffentliche Investitionstätigkeit sollen die Arbeitslosigkeit nachhaltig reduzieren und – da in Österreich vor allem über die Ausgabenseite des Staates umverteilt wird<sup>43</sup> – die materielle Verteilungssituation verbessern. Abhängig von der genauen Verwendung der Investitionen kann zudem die ökologische Nachhaltigkeit entscheidend verbessert werden. Arbeitszeitverkürzung würde die Lebensqualität weiter verbessern und zumindest auch die Erreichung des Ziels „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ unterstützen. Alle drei Maßnahmen müssen durch stabile Institutionen und europäische Kooperationen unterstützt werden.

## Ausbau sozialer Dienstleistungen

Als besonders effektive Maßnahme erscheint uns der weitere Ausbau sozialer Dienstleistungen. Darunter fallen die Ausweitung der Kinderbetreuung, Ganztageschulen, Bildungsangebote, Sozialarbeit und Pflege. Da die vergleichsweise hohe Abgabenbelastung in Österreich mit einer überdurchschnittlich hohen Belastung des Produktionsfaktors Arbeit verbunden ist, müsste der Ausbau vorrangig durch höhere vermögensbezogene Steuern finanziert werden; diese sollten aber möglichst bald in eine umfassende, verteilungsgerecht ausgestaltete sozial-ökologische Steuerstrukturreform eingebettet werden.

Soziale Dienstleistungen sind sehr beschäftigungsintensiv, sodass zusätzliche Ausgaben von 1 Mrd. Euro bundesweit mit einem Beschäftigungseffekt von langfristig 45.000 Personen<sup>44</sup> einen großen Beitrag zur Reduktion der Arbeitslosigkeit leisten können, insbesondere jener von Frauen. Sie ermöglichen gleichzeitig eine Reduktion der unbezahlten Arbeit bzw. ihre faire Verteilung zwischen den Geschlechtern. Langfristig tragen sie dazu bei, die sozialen wie öffentlichen Kosten zu senken, die etwa durch Armut und geringe Aufstiegschancen entstehen. Für das Bundesland Salzburg hat die AK Salzburg berechnet, dass beispielsweise allein eine Erhöhung der Inanspruchnahme von mobilen Pflegedienstleistungen auf 40 Prozent der betroffenen Personen bei unverändertem Betreuungsausmaß einen zusätzlichen Beschäftigungseffekt von 1.400 Arbeitsplätzen bis 2025 hat.

43 Rocha-Akis, Silvia/Bierbaumer-Polly, Jürgen/Einsiedl, Martina/Guger, Alois/Klien, Michael/Leoni, Thomas/Lutz, Hedwig/Mayrhuber, Christine (2016): Umverteilung durch die öffentlichen Haushalte in Österreich. Wien: WIFO.

44 Kurzmann, Raimund/Gstinig, Karolin (2012): Beschäftigungsmultiplikatoren und die Besetzung von Arbeitsplätzen in Österreich. S.107 [https://www.joanneum.at/uploads/tx\\_publicationlibrary/](https://www.joanneum.at/uploads/tx_publicationlibrary/)

Während Österreich wie auch Salzburg nicht wenig Geld für die soziale Sicherheit ausgibt, gibt es vergleichsweise wenig für sozialinvestive Maßnahmen aus. Solche Maßnahmen sollten die Produktivkraft und damit die Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung und der Arbeitslosen im Besonderen stärken. Zusätzlich erhöht eine aktive Arbeitsmarktpolitik die Erwerbsbeteiligung und somit auch das Produktionspotenzial.

## Öffentliche Investitionen

Die Herausforderungen der Dekarbonisierung und Digitalisierung unserer Lebensweise sowie das anhaltende Bevölkerungswachstum (insbesondere in den Ballungsräumen) erfordern eine Ausweitung der Investitionen, vor allem in den Bereichen sozialer Wohnbau, Energienetze, Forschung und öffentlicher Verkehr.

Die Treibhausgasemissionen der EU-Mitgliedstaaten sollen bis 2030 im Vergleich mit dem Wert von 1990 um 40 Prozent sinken. Wie auch die Integrierte Klima- und Energiestrategie der Bundesregierung aufzeigt, ist das nur mit massiven Investitionen in die Strom-, Wärme- und Mobilitätswende zu erreichen. Erforderlich sind hier vor allem Investitions(-förderungen) für die thermische Gebäudesanierung und die Energieeffizienz. Der nötige Ausbau des öffentlichen Verkehrs erfordert große öffentliche Investitionen, verspricht aber den größten Beitrag zur Erreichung der Klimaziele. Gleichzeitig wird die Digitalisierung nicht ohne Netzausbau und betriebliche Investitionstätigkeit zu bewältigen sein.

Öffentliche und private Investitionen in Forschung, Ausrüstung und Infrastruktur sind ebenso ein entscheidender Faktor, um Salzburg fit für die Zukunft zu machen; sie tragen sowohl kurz- als auch langfristig zur Sicherung von Beschäftigung und Wohlstand bei. Im Sinne der Generationengerechtigkeit ist zu berücksichtigen, dass auch zukünftige Generationen von den höheren Vermögenswerten und Erträgen profitieren. Wie private Investitionen sollten daher auch öffentliche Investitionen kreditfinanziert werden können, wofür allerdings eine Änderung der selbstlähmenden Budgetregeln auf nationaler wie europäischer Ebene notwendig ist.<sup>45</sup> Das gilt umso mehr in Zeiten extrem niedriger Zinsen, die die Finanzierungskosten dieser Zusatzausgaben drücken und damit ihre langfristige Rentabilität steigern.

Öffentliche Bildungsausgaben verhindern bei gleichen Zugangschancen nicht nur die soziale Vererbung der Erwerbschancen, sie sind auch eine entscheidende Determinante für das langfristige Produktivitätswachstum einer Regionalwirtschaft. (Präventive) Gesundheitspolitik hat ein großes Potential die Erwerbsbeteiligung, Lebenszufriedenheit und Produktivität auf lange Sicht zu erhöhen.

## Arbeitszeitverkürzung

Obwohl das Arbeitsvolumen auch in Salzburg nur noch langsam wächst, wird laufend mehr produziert und das bei über den Konjunkturzyklus betrachtet strukturell steigender Arbeitslosigkeit. Innovative Formen von Arbeitszeitverkürzung können nicht nur die bezahlte Arbeit gerechter verteilen, sondern ermöglichen jenen, die Arbeit haben, steigenden Wohlstand auch in Zeitwohlstand umzusetzen. Außerdem ermöglicht sie es Familien, die Zeit der Eltern mit den Kindern besser zwischen den Geschlechtern zu verteilen.

<sup>45</sup> Timbeau, Xavier/Dahl, Signe/Feigl, Georg/Watt, Andrew (Hrsg., 2016): The Elusive Recovery. Independent Annual Growth Survey (iAGS) 2017. Working Paper-Reihe der AK Wien – Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 164. <https://econpapers.repec.org/paper/clrmwugar/164.htm> (2.4.2019)

Eine Verkürzung überlanger Arbeitszeiten durch Anreize zum Abbau von Überstunden und Einschränkung von Umgehungsstrukturen wie All-In-Verträgen sind weitere Möglichkeiten. Positiver Zusatzeffekt ist eine Reduktion der stressbedingten Erkrankungen und höhere Lebensqualität durch bessere Work-Life-Balance. Auch eine Ausweitung des Urlaubsanspruchs, die Erleichterung von Elternteilzeit, Sabbaticals, Qualifizierungsstipendien und Bildungskarenzen eröffnen neue Möglichkeiten für Beschäftigung und Lebensqualität.

## Stabile Institutionen

Dass der materielle Wohlstand in Salzburg wie auch bundesweit – trotz der Verteilungsprobleme vor allem bei den Vermögen – auf vergleichsweise hohem Niveau gehalten werden kann und dabei auch vergleichsweise gerecht verteilt ist, ist nicht zuletzt auf die Stabilität sozialstaatlicher Institutionen zurückzuführen. Den im internationalen Vergleich durchaus hohen Abgaben in Österreich stehen die Wirkungen des Sozialstaats auf der anderen Seite gegenüber. Die ausgebauten Umverteilungsmaßnahmen hierzulande verhindern die zunehmende Polarisierung der Einkommen und Lebenschancen. Ein ausgebautes Sozialwesen stärkt darüber hinaus auch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und trägt so zu makroökonomischer Stabilisierung bei. Neben der bedarfsorientierten und verteilungssensiblen Weiterentwicklung bewährter Instrumente der Sozial-, Bildungs- und sozialen Wohnungspolitik sichert auch das österreichische System der Sozialpartnerschaft mit seinem Kern den Kollektivvertragsverhandlungen eine im Vergleich faire Verteilung der materiellen Wohlstandszuwächse. Wie auch in Salzburg bei der Überwindung der Wirtschaftskrise gezeigt wurde, können durch umfassende Beteiligung an der politischen Willensbildung allseits verträgliche Lösungen gefunden werden. Diesen kooperativen Weg gilt es in Zukunft durch behutsame, sozial und ökologisch ausgewogene Reformen bspw. in den Bereichen Geschlechtergerechtigkeit, Inklusion, psychische Gesundheit, Energieeffizienz, Raumordnung oder Lärmbelastung weiterzuentwickeln. Voraussetzung dafür ist grundsätzlich auch, dass das Vertrauen der Bevölkerung in das politische System und seine Institutionen gestärkt wird.

## Globale Expansion von Sozial- und Umweltstandards

Der übliche Einwand gegen ein besseres Leben für alle ist, dass „wir“ uns das nicht leisten können, wenn wir im internationalen Wettbewerb bestehen wollen. In der Tat gilt, dass je kleiner und vernetzter das Gebiet ist, in dem besondere soziale Rechte, ökologische Standards, progressive Abgaben, soziale Dienstleistungen und hochwertige öffentliche Infrastruktur umgesetzt werden, desto stärker auch der Druck, diese Regulierung auf das niedrigere Niveau anderer Regionen zu reduzieren. Relativierend ist aber festzuhalten, dass hohe soziale und ökologische Standards kein Widerspruch zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit sind, weil sie Innovation, technologische Spitzenleistung und Produktivitätswachstum fördern, die für die Wettbewerbsfähigkeit relevanter sind als die Kostenentwicklung allein.<sup>46</sup>

In diesem Sinn zeigt die Arbeitsproduktivität als Kennzahl der Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich der EU-28 Länder eine positive Beziehung zwischen Wettbewerbsfähigkeit und hohen Sozialstandards (gemessen in der Sozialquote).<sup>47</sup> Eine hohe Arbeitsproduktivität geht einher mit einer hohen Beschäftigungsfähigkeit und Sozialquote sowie einer hohen Lebenszufriedenheit; umgekehrt ist eine hohe Sozialquote mit einer hohen Produktivität verbunden.

46 Mayrhuber, Christine/Firgo, Matthias/Pitlik, Hans/Guger, Alois/Walterskirchen, Ewald (2018): Sozialstaat und Standortqualität. Wien: WIFO.

47 Ebda.

Der Endzweck von Wettbewerbsfähigkeit kann also nur die Erreichung von Wohlfahrtszielen sein. Internationale Wettbewerbsfähigkeit sollte nicht durch niedrigere Lohnkosten, Umwelt- oder Sozialstandards – die Elemente einer ‚Low-Road‘-Strategie – angestrebt werden. In dieser Hinsicht werden Schwellenländer immer wettbewerbsfähiger sein, und die Verfolgung dieser Strategie würde weg von den über das BIP hinausgehenden Wohlfahrtszielen („beyond GDP“) führen.

Die bessere Verankerung von sozial-ökologischen Standards durch internationale Kooperation sind nicht nur für die Erreichung der globalen Klimaziele unumgänglich, sondern auch wichtige begleitende Maßnahmen für mehr Wohlstand und Lebensqualität in Salzburg. Salzburg mit seiner offenen Wirtschaft und seinem hohen Tourismusanteil ist auf internationale Kooperation allein schon im Waren- und Dienstleistungsverkehr angewiesen. Mit der EU ist die Möglichkeit eines supranationalen Wirtschafts- und Regulationsraumes bereits geschaffen, der wirtschaftlich betrachtet weitgehend geschlossen ist. Knapp 90 Prozent der in der EU erzeugten Waren und Dienstleistungen werden innerhalb der EU selbst abgesetzt<sup>48</sup>, sodass hohe Standards auf dieser Ebene eigentlich leichter durchzusetzen sein sollten. So ließen sich hohe sozial- und ökologische Standards nicht nur absichern, sondern auf die globale Ebene auszuweiten – ganz im Sinne eines besseren Lebens für wirklich alle.

---

48 Feigl, Georg (2017b): Was bringt die einseitige Exportorientierung? <http://blog.arbeitwirtschaft.at/was-bringt-die-einseitige-exportorientierung> [24.5.2017]

---

## 8. Verzeichnis der Abbildungen

---

Abbildung 1: Dimensionen und Indikatoren des Wohlstands- und Lebensqualitätsberichts	15
Abbildung 2: Zielbewertung „fair verteilter materieller Wohlstand“ (11/20)	17
Abbildung 3: Real verfügbares Netto-Haushalts-Äquivalenzeinkommen und durchschnittliches Netto-Personeneinkommen	19
Abbildung 4: P90/P50 des Nettovermögens	22
Abbildung 5: Vermögensverteilung (Quintile) in Salzburg und Österreich	23
Abbildung 6: Gender Pay Gap (Ganzjährig Vollzeitbeschäftigte)	25
Abbildung 7: S80/S20 der real verfügbaren Haushaltseinkommen	27
Abbildung 8: Anteil der nicht armuts- oder ausgrenzungsgefährdeten Personen	30
Abbildung 9: Zielbewertung „Vollbeschäftigung und gute Arbeit“ (11/20)	33
Abbildung 10: Erwerbstätigenquote	35
Abbildung 11: Anteil von Normalarbeitsverhältnissen in Prozent (unselbstständig Beschäftigte)	37
Abbildung 12: Arbeitsklima Index (Angabe in Indexpunkten, Trendlinie für Salzburg)	40
Abbildung 13: Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wegen Kinderbetreuung	42
Abbildung 14: Entwicklung der realen Arbeitsproduktivität pro Stunde	44
Abbildung 15: Zielbewertung „Intakte Umwelt“ (10/20)	47
Abbildung 16: Treibhausgasemissionen in Mio. Tonnen CO <sub>2</sub> -Äquivalente im Bundesland Salzburg	49
Abbildung 17: Energetischer Endverbrauch im Bundesland Salzburg	52
Abbildung 18: Flächeninanspruchnahme in Österreich (2001 = 100 bzw. ca. 4.510 km <sup>2</sup> )	54
Abbildung 19: Durchschnittliche Belastung mit PM <sub>2,5</sub> -Feinstaub (in µg/m <sup>3</sup> )	56
Abbildung 20: Von Lärm betroffene Personen in Salzburg und Österreich 2017 über den Schwellenwerten für die Aktionsplanung	59
Abbildung 21: Zielbewertung „Lebensqualität“ (15/28)	62
Abbildung 22: Lebenszufriedenheit in Salzburg und Österreich	64
Abbildung 23: Allgemeinbildende Pflichtschule als höchster Bildungsstand im Alter von 20 bis 24 Jahre 2012 bis 2016	68
Abbildung 24: „Tertiärquote“* der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren österr. Zielwert im Rahmen der EU-2020-Strategie: 32 Prozent	69
Abbildung 25: Aus- und Weiterbildung in den letzten vier Wochen (% der Bevölkerung 25 bis 64 Jahre) im nationalen und internationalen Vergleich – ausgewählte Werte	71
Abbildung 26: Versorgungsgrad mit mobilen Diensten	74
Abbildung 27: Gesundheitsbezogene Verbleibeperspektiven im ausgeübten Beruf im Bundesland Salzburg (Angaben in Prozent)	77
Abbildung 28: Anteil der durch Wohnkosten überbelasteten Personen	79
Abbildung 29: Mietkosten brutto in € je m <sup>2</sup>	81
Abbildung 30: Betreuungsquoten BL Salzburg im Vergleich (2017/2018)	82
Abbildung 31: Zielbewertung „Ökonomische Nachhaltigkeit“ (13/20)	85
Abbildung 32: Indikator für „Stress“ im Finanzsystem	87
Abbildung 33: Inflation (HVPI)	89
Abbildung 34: Nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht	92
Abbildung 35: Investitionsquoten (Bruttoanlageinvestitionen in Prozent des BIP)	95
Abbildung 36: Forschungsquote FTI (Forschung, Technologie, Innovation) im Bundesland Salzburg 2015	98
Abbildung 37: Wohlstand und Lebensqualität im Bundesland Salzburg – Gesamtbewertung	101





# Wir halten Österreich am Laufen.

So viel Einsatz von Österreichs  
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern  
verdient gerechte Bedingungen und  
volle Anerkennung. Gerechtigkeit  
muss sein.



GERECHTIGKEIT MUSS SEIN

