

Wachstum und Wohlstand

Alte Freunde suchen neue Partnerschaft

Karl Aiginger¹

Prof. Mag. Dr. Karl Aiginger, Leiter des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) Koordinator des Projekts WWW for Europe²

Während die Wirtschaftspolitik Wachstum in der Regel als wichtigstes Ziel sieht, wird die Notwendigkeit und die Folgen von Wachstum – gemessen an einer Erhöhung des realen Bruttoinlandsproduktes – in wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Diskussionen kontroversiell diskutiert. Wir untersuchen erstens, wieweit steigende Einkommen mit Zufriedenheit und Glück verbunden sind; zweitens, wieweit Wachstum andere Ziele begünstigt (Vollbeschäftigung, Pensionsfinanzierung) bzw. erschwert (Reduktion der Emissionen, Freizeit). Es gibt heute keine Gesellschaft, in der die Wirtschaftsleistung zurückgeht und gleichzeitig die Arbeitslosigkeit sinkt, es gibt aber auch kein Land, in dem Emissionen von CO₂ bei Wachstum so deutlich reduziert werden, wie es der Kampf gegen den Klimawandel erfordern würde. Ein Konsens scheint sich abzuzeichnen, dass Wachstum jedenfalls ein Instrument zur Erreichung von vielen wirtschaftspolitischen Zielen ist, und dass aber Wohlfahrt an einem breiteren Zielbündel und nicht am Bruttoinlandsprodukt gemessen werden soll. WWWforEurope, ein EU-Projekt, an dem 32 Forschungsinstitutionen unter Führung des WIFO beteiligt sind, analysiert, wie Europa auf einen dynamischen, sozial inklusiven und ökologisch nachhaltigen Entwicklungspfad umschwenken kann und schlägt vor, die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft an der Erreichung von „Beyond-GDP-Zielen“, zu messen.

1. Motivation und Aufbau

Es gibt kaum eine Frage, die in wirtschaftspolitischen Diskussionen so sehr spaltet, wie die Frage, ob wir Wachstum brauchen. Hintergrund für eine wachstumskritische Einstellung ist dabei nicht nur das Klimaproblem und der Ressourcenverbrauch, sondern auch Stress, Konsumzwang und Mangel an Freizeit.

1 Der Autor dankt Klaus Friesenbichler, Heinz Handler, Katharina Hollan, Jürgen Janger, Kurt Kratena, Hans Pitlik, Margit Schratzenstaller und Gunther Tichy für ihre wertvollen Kommentare und Anregungen und Dagmar Guttmann für die wissenschaftliche Assistenz.

2 WWWforEurope ist ein Vierjahresprojekt im Rahmen des FP7 der EU, das vom WIFO mit 32 Partnern durchgeführt wird.

Europa erlebt derzeit ein unfreiwilliges, ungeplantes Experiment des Nullwachstums. Ein volles Jahrfünft ist die Wirtschaftsleistung in Europa nicht gewachsen (gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt), sie liegt 2013 knapp unter dem Wert von 2008. Als einzige Region der Welt: in den USA wird die Vorkrisenleistung um 5% übertroffen, in China um 40%. Südamerika wächst. Afrika wird zur Zukunftshoffnung (mit politischen Anfangsschwierigkeiten), die Türkei und der Schwarzmeerraum sind auf einem instabilen, aber hohen Wachstumspfad. Wenn nicht rasch die europäischen Institutionen verbessert werden, wenn nicht der Konsolidierungskurs wachstumsfreundlicher wird, wenn nicht Südeuropa seine Chancen selbst definiert, droht Europa nicht ein halbes sondern ein volles „verlorenes Jahrzehnt“.³

Wir analysieren im folgenden Abschnitt die Ziele des Wirtschaftens, aufbauend auf Überlegungen zur „Sozialen Wohlfahrtsfunktion“ und von Umfragen über die Ziele der Bevölkerung in der EU (*Eurobarometer*, 2013). Anschließend diskutieren wir, wie weit Wachstum mit anderen wirtschaftspolitischen Zielen verbunden ist, ob zB, steigende Beschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Gesundheit auf hohem und steigenden Anspruchsniveau auch ohne Einkommenswachstum erreichbar sind. Wir schließen mit der Vision (und den Schwierigkeiten) eines Wachstumspfades mit geringerem Stellenwert von Einkommen und einem höheren von sozialen und ökologischen Zielen.

2. Ziele der Gesellschaft

Wohlfahrt ergibt sich aus einem Bündel von Zielen: zu diesen Zielen gehört nach allen Einschätzungen und Umfragen das Einkommen (Niveau und Wachstum) und ein Bündel von sozialen Zielen (Beschäftigung, Begrenzung der Ungleichheit, Risikenabsicherung und Vermeidung von Altersarmut). Als dritte Wohlfahrtssäule – aber in allen Umfragen doch mit deutlichem Abstand – werden ökologische Ziele genannt (weniger Lärm, Abfall, Begrenzung des Klimawandels). Als immaterielle Ziele kommen Gesundheit und Freizeit, Kultur, Demokratie, Sicherheit, Wahlfreiheiten und selbstbestimmte Lebensgestaltung hinzu.

Die Rangordnung der Ziele ist weder nach Ländern noch nach Personen einheitlich.⁴ Einkommensziele stehen meist nicht ganz an vorderster Stelle, und hier ist neben der absoluten Höhe oft die relative Position (zu Vergleichsgruppen, Personen, Betriebskollegen) gleich wichtig. Die Zielhierarchie verschiebt

3 Aiginger (2011), Aiginger et al (2012A), Aiginger et al (2012B).

4 Es ist sogar unterschiedlich, je nachdem ob nach Zielen der Gesellschaft oder persönlichen Zielen gefragt wird (vgl. Tichy, 2013A, B). Gefragt nach den Bestimmungsgrößen der Lebenszufriedenheit liegt Beschäftigung voran, gefolgt von relativen Einkommenszielen („position goods“) und absolutem Einkommen und dessen Wachstum. Bei den persönlichen Problemen führt Inflation vor Arbeitslosigkeit mit „ökonomischer Situation“ an dritter Stelle. In der Happiness-Forschung galt lange das Easterlin Paradoxon, dass Happiness ab einem jährlichen Einkommen von ca € 10.000,- in einer Gesellschaft nicht mehr zunehme; dem stand erstens das Ergebnis gegenüber, dass reiche Personen größere Lebenszufriedenheit (und Lebenserwartung haben; vgl. auch *Abbildungen 1-3*), dass zweitens die Ergebnisse methodisch angezweifelt wurden (Stevenson/Wolfers, 2013) und drittens die jüngsten Studien (*Happiness Report*, 2013) einen deutlich höheren Stellenwert von Einkommen berichten.

sich auch oft in Richtung jenes Zieles, das gerade am wenigsten erreicht wird. Bei hoher Arbeitslosigkeit steigt der Wert von Vollbeschäftigung, nach Katastrophen wird ökologischen Zielen ein höherer Stellenwert zugesprochen. Die Bevölkerung wünscht mit hoher Priorität auch Preisstabilität und Budgetausgleich: beides sind keine Ziele an sich, haben aber – wenn sie nicht erreicht werden – negative Konsequenzen. Bei hoher Inflation muss die Nachfrage gedrosselt werden und es werden Vermögen und Einkommen entwertet, bei hohen Defiziten – die nicht gezielt für Wachstumsimpulse oder Bildung genutzt werden – müssen Steuern erhöht oder (Transfer-)Ausgaben gekürzt werden.

3. Wachstum als Instrument

Die Wirtschaftspolitik gibt dem Wachstum (meist gemessen am Bruttoinlandsprodukt) einen höheren Stellenwert als es der Einkommenssteigerung in der persönlichen Präferenzhierarchie zukommt, weil eine steigende Wirtschaftsleistung die Erreichung anderer wirtschaftspolitischer Ziele erleichtert. Nach einem der wohl stabilsten ökonomischen Gesetze – Okun's Law⁵ – steigt die Arbeitslosigkeit/sinkt die Beschäftigung, wenn die Wirtschaft um weniger als 2% wächst. Ursache dafür ist der technische Fortschritt – genauer der arbeitssparende technische Fortschritt – durch den jede Produktion jedes Jahr mit 2% weniger Beschäftigten hergestellt werden kann (oder jeder Beschäftigte um 2% mehr leisten kann).

Jede Faustregel hat ihre Einschränkungen: Es kann die „Beschäftigungsschwelle“⁶ niedriger liegen als die Arbeitslosenschwelle – wie es für Österreich der Fall ist, weil wir ein wachsendes Arbeitskräftepotential haben und der Anteil von Teilzeit steigt. Es kann die Schwelle niedriger sein, wenn der Faktor Arbeit billiger wird (Lohnzurückhaltung, Deregulierung). Die Schwelle selbst erhöht sich bei guter Konjunktur, bei geringerem Wachstum ist sie niedriger. Es kann auch einzelne Jahre geben, in denen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit steigen, obwohl die Wirtschaft praktisch stagniert (20012/13 in Österreich). Aber tendenziell ist ein Anstieg der Arbeitsproduktivität Bestandteil aller mittelfristigen Prognosen bis heute und für die nächsten zehn Jahre: ohne Wachstum von mindestens 1% bis 2% steigt die Arbeitslosigkeit. So ist sie im Jahrfünft des unfreiwilligen Experiments des „Nullwachstums“ (2008-2013) in Europa von 7% auf 11% gestiegen.⁷

5 Okun's Law stellt die empirische Regelmäßigkeit fest, dass Wachstum des BIP und Wachstum der Arbeitslosigkeit stark (negativ) korrelieren. Dieser enge Zusammenhang wird auch in jüngsten Studien bestätigt (*Ball et al*, 2012 und *Arpaia /Curzi*, 2010). *Aiginger et al (Weißbuch*, 2006) geben für Österreich eine 2%-Schwelle an, Wachstum und Anstieg der Arbeitslosigkeit entwickeln sich gegenläufig, wobei ab einem Wachstum von 2,5% die Arbeitslosigkeit sinkt.

6 Höhe des Wirtschaftswachstums, ab der die Beschäftigung steigt.

7 Der Zusammenhang zwischen Wachstum und Arbeitslosigkeit muss – besonders auf mittlere Sicht – nicht immer eng sein. Deutschland hat seit 2000 ein durchschnittliches Wachstum (1% p.a. vs 1,1% in der EU-27), konnte aber die Arbeitslosenquote um 2,6 Prozentpunkte senken. Hier ist die Beschäftigung allerdings (wegen der Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen

Wenn die Wirtschaft wächst, sprudeln die Steuereinnahmen, sodass auch Sozial-, Gesundheits-, Bildungs- und Umweltprogramme leichter finanziert werden können. Wachstum erleichtert auch eine Verringerung der Einkommensdisparitäten, weil sie dadurch stattfinden kann, dass niedrige Einkommen stärker erhöht werden – durch Sockelbeträge in Kollektivverträgen, höhere Raten für Tarifeinkommen versus Ist-Einkommen – ohne dass die hohen Einkommen absolut gesenkt werden müssen. Gegen jede absolute Senkung von Einkommen gibt es erbitterten Widerstand.

Natürlich muss es nicht geschehen, dass jedes Wachstum zur Reduktion von Armut führt – ohne politischen Willen ist das nicht der Fall. Es gibt Wachstum mit steigender Ungleichheit – besonders wenn es hoch und unerwartet ist; vgl etwa den „Take-Off“ in der Industrialisierung vor 250 Jahren oder China in den letzten beiden Jahrzehnten durch extreme Landflucht.⁸ In einer Periode, in der Technologieentwicklung und Globalisierung die Knappheit qualifizierter Arbeitskräfte in Industrieländern erhöht, ergeben sich steigende Einkommensunterschiede, die durch Wirtschaftspolitik begrenzt werden müssen (zB Senkung der Sozialversicherungsbeiträge für niedrige Einkommen).

Im Umweltbereich können Programme in Phasen des Wirtschaftswachstums leichter finanziert werden. Auf der negativen Seite steigen mit Wachstum – und ohne gezielte Gegensteuerung – Energie- und Ressourcenverbrauch.

4. Vom BIP zu Beyond-GDP-Zielen

Wachstum wird traditionell an der Zuwachsrate des (realen) Bruttoinlandsproduktes (BIP) gemessen. *Inhaltlich* ist das BIP kein Wohlfahrtsmaß, weil es höhere Freizeit nicht einbezieht, auch nicht Quantität und Qualität der Beschäftigung, soziale Beziehungen, saubere Umwelt, Gesundheit etc. Und es hat bekannte *technische Fehler*: (i) Abschreibungen sind Teil des BIP dienen der Werterhaltung, sind aber nicht wohlfahrtserhöhend. (ii) Gewinne können Auslandsfirmen zukommen. (iii) Beschäftigte aus dem Ausland können Geld zurück in die Heimat überweisen (in einigen Ländern steigt das Einkommen dadurch beträchtlich). (iv) Reparatur von Naturschäden und Wiederherstellung der Gesundheit nach Krankheiten erhöhen das BIP, Haushalts- und Schwarzmarkttätigkeiten (meist) nicht.

Aus diesen Gründen wird heute immer mehr versucht, das BIP durch ein Indikatorensystem zu ersetzen, oft unter dem Namen „Beyond GDP“. Erfolgversprechende Versuche dazu gibt es in der OECD, Deutschland und Öster-

Alter und Emigration) um 2% gesunken. Italien hatte kein Wachstum über diese 13 Jahre, die Arbeitslosenquote ist mit 1,8 Prozentpunkten nur unterdurchschnittlich gestiegen (EU-27 +2,3% zwischen 2000 und 2013), auch Belgien und Frankreich hatten einen geringeren Anstieg der Arbeitslosigkeit als aufgrund des schwachen Wachstums zu erwarten war. Japan schaffte mit einem schwachen Wachstum eine kleine Reduktion der Arbeitslosenquote, auch hier spielte Alterung gemeinsam mit dem Konzept eines lebenslangen Arbeitsvertrages und einer Bremse von Immigration eine Rolle.

8 Eindeutiger ist die Wirkung von Wachstum auf Armutsbekämpfung. Das Millenniumsziel, die Armut bis 2020 auf die Hälfte zu senken, wird als einziges Ziel mit großer Wahrscheinlichkeit erreicht werden.

reich.⁹ Über die Probleme eines Indikatorenansatzes (Auswahl der Ziele, Gewichtung, Wahl der konkreten Indikatoren) gibt es eine rasch wachsende Literatur. Unzweifelhaft ist ein breiteres Spektrum an Zielen der komplexen „Wohlfahrtsfunktion“ einer reichen, heterogenen Gesellschaft angebracht. Den Vorteil des BIP als standardisiertes, vierteljährig verfügbares international vergleichbares Maß werden alternative Indikatorensysteme lange nicht erreichen. Aber Schnelligkeit und internationale Vergleichbarkeit können ja nicht das allein entscheidende Kriterium für die Ziele einer Gesellschaft sein.

5. Drei Säulen zur Messung von Wohlfahrt

Das WIFO hat im Rahmen des WWForEurope-Projektes¹⁰ eine Neudefinition des Begriffes Wettbewerbsfähigkeit vorgeschlagen. Wettbewerbsfähigkeit wird als Fähigkeit einer Wirtschaft definiert, Beyond-GDP-Ziele zu erfüllen.¹¹ Diese Definition unterscheidet sich von der oft gebrauchten Verwendung des Begriffes als „preisliche Wettbewerbsfähigkeit“. Sie ist erstens ein wichtiger Schritt, eine falsche Konzentration der Wirtschaftspolitik auf billige Kosten in den Hintergrund zu schieben, dass Kosten nicht höher liegen als die Produktivität ist zwar eine wichtige Nebenbedingung für wirtschaftlichen Erfolg; aber die Produktivität erhöhen stärkt die Konkurrenzfähigkeit nachhaltiger als Lohnkürzungen, und Bildung und Forschung sind die wichtigsten Bestimmungsgrößen des Erfolges (der Leistungsfähigkeit) von reichen Staaten. Zweitens setzt diese Definition von Wettbewerbsfähigkeit nicht Einkommen und Wachstum alleine als Ziel, sondern das Bündel der Ziele, das eine Gesellschaft erreichen will und das ein Wirtschaftssystem ermöglichen soll.

In der Anwendung der Definition zum Vergleich der Wettbewerbsfähigkeit zwischen Ländern werden drei Säulen der Beyond-GDP-Ziele analysiert: Einkommensziele, das Sozialsystem und die (ökologische) Nachhaltigkeit.

In der *Einkommenssäule* geht man prinzipiell vom BIP aus, reduziert es aber um Faktoren, die nicht wohlfahrtserhöhend sind. Zunächst werden Abschreibungen abgezogen (um zum Nettoneutralprodukt zu kommen), in weiteren Schritten grenzüberschreitende Faktoreinkommen und individuelle Überweisungen sowie die Ersparnisse. Die korrigierte Größe (Nettohaushaltseinkommen) wird durch die Bevölkerung dividiert. Damit kommt man zum Indikator „Pro-Kopf-Konsum“. Durch diese Korrekturen verliert – bei einem Vergleich der relativen Position der EU-Länder – Irland seine Spitzenposition, weil ein Teil der Gewinne ins Ausland transferiert wird. Andererseits werden Länder mit größerem Finanzsektor (und daher niedrigeren Abschreibungen im Sinne der VGR) nach vorne gereiht. Es gewinnen auch Länder mit geringer Sparquote (und höherer privater und staatlicher Verschuldung und dadurch hoher Konsumquote) wie

9 Stiglitz et al (2009), EU-Kommission (2009), OECD (2011), Enquetekommission (2013), Statistik Austria (2012), EU-Kommission (2009). Versuche in diese Richtung gibt es seit Jahrzehnten (vgl. Nordhaus, 1974; Nordhaus/Tobin, 1972).

10 Aiginger et al (2012), Projektziele und -ergebnisse, siehe www.foreurope.eu/.

11 Aiginger et al (2013).

Griechenland. Gerade diese Beispiele zeigen, dass es hier noch viel zu forschen gibt, und auch der Konsum nur dann ein besserer Indikator für Wohlfahrt sein kann (als das BIP), wenn er finanziell wie auch ökologisch nachhaltig ist. Generell ist die Korrelation zwischen dem BIP und den abgeleiteten Einkommensindikatoren sehr eng.

In der *sozialen Säule* werden Beschäftigungsindikatoren und Ungleichheitsindikatoren erfasst. Diese Indikatoren sind teilweise positiv mit dem BIP verknüpft, dort, wo sie eingetretene Probleme korrigieren müssen (zB Arbeitslosenzahlungen), aber negativ.¹²

In der *ökologischen Säule* ist noch wenig Standardisierung gegeben. Die Indikatoren im WIFO-Ansatz, im Yale-Ranking¹³ und in den Better-Life-Indikatoren unterscheiden sich beträchtlich (und auch die österreichische Position, je nachdem, ob Feinstaubbelastung oder der Anteil der Biolandwirtschaft als Indikator gewählt wird, und ob man Niveaus oder Entwicklungstendenzen nimmt). Ob die Erreichung von Umweltzielen positiv oder negativ mit der Höhe des BIP korreliert, ist theoretisch offen, weil reiche Staaten mehr für Umweltziele ausgeben können (Reparatur von Schäden zB bei Seen, Kläranlagen), andererseits ist die wirtschaftliche Aktivität stark verbunden mit Emissionen und Energieverbrauch.¹⁴

6. Wohlfahrtssteigerung ohne Wachstum

Die Zero Growth Literatur (Nullwachstum als Ziel) und ihr radikaler Bruder die De-Growth Literatur (Notwendigkeit einer deutlichen Reduktion der Wirtschaftsleistung) gehen implizit oder manchmal auch explizit davon aus, dass man die Ziele der Gesellschaft von Beschäftigung bis Gesundheit auch ohne Wachstum oder sogar mit deutlich niedrigeren Einkommen erreichen kann. Die Notwendigkeit eines Politikwechsels wird mit den negativen Folgen des Wachstums begründet, dazu zählen neben Umwelt- und Gesundheitsproblemen, Zeitknappheit für erfüllende Tätigkeiten (Familie, Freunde, Sport). Lebenszufriedenheit sei nicht mit dem BIP verbunden, zumindest nicht ab einem Einkommensniveau von € 10.000,- pro Kopf und Jahr.¹⁵ Die empirische Evidenz ist mehr als umstritten, Personen mit höherem Einkommen haben eine höhere Lebenszufriedenheit und eine höhere Lebenserwartung, sie sind länger gesund und haben mehr Wahlmöglichkeiten (Capabilities nach Sen, 1982) in Gestaltung von Freizeit und Pension. In den letzten Jahren hat sich die Evidenz verschoben, neueste Studien zeigen einen hohen Stellenwert von Einkommen auch noch von steigenden Einkommen (Tichy, 2013B; Happiness Report, 2013). Aber sicher ist, dass

12 Man kann daher auch aktivierende und korrigierende Ausgaben unterscheiden (Bock-Schappelwein et al, 2009).

13 Environmental Performance Index der Yale University (<http://epi.yale.edu/>).

14 Österreich und Deutschland liegen in Umweltniveau unter den Top-Ländern, in der Veränderung seit 2000 unter den weniger ambitionierten Ländern in Europa.

15 Clark et al (2008), Easterlin (1974), Layard et al (2008).

der Grenznutzen der Einkommen abnimmt, also die gleiche Erhöhung des Einkommens weniger Zuwachs an „Wohlfahrt“ bringt als bei niedrigen Einkommen.

Gegen das Argument, dass ohne Wachstum die Arbeitslosigkeit steigt, wird eingewandt, dass das Ziel Beschäftigung „direkt“ erhöht werden kann, nicht über den „Umweg“ steigender Einkommen („A-Growth-Ansatz“; *van den Bergh/Kallis, 2012*).

6.1 Strategien zum Abbau der „Beschäftigungsschwelle“

Wenn man „Okun's Law“ wirtschaftspolitisch außer Kraft setzen will, gibt es folgende Möglichkeiten:

- Bremsung des technischen Fortschrittes;
- „Drehung“ des technischen Fortschrittes von arbeitssparend zu ressourcensparend;
- Reduktion der Arbeitsstunden (Teilzeit, Frühpension, geringere Ausländerquote, Senkung der Erwerbsquote);
- Erhöhung des Niedriglohnssektors bzw der informellen Arbeit.

Der Nachteil des *Abbremsens* des technischen Fortschrittes in Europa ist, dass der Produktivitätsrückstand zu den USA wächst, der Vorsprung vor China schrumpft (wenn beide nicht die gleiche Strategie fahren). Der kostenerhöhende Effekt kann begrenzt werden, wenn auch die Löhne stagnieren/gesenkt werden. Die Innovationskraft des Wirtschaftssystems, die Fähigkeit Produkte zu generieren, die Wohlstand schaffen (Handy, Fortschritt in Krebsbehandlung, neue Freizeitgüter) sinkt jedoch auch bei paralleler Reduktion von Produktivität und Löhnen.

Eine *Drehung* des technischen Fortschrittes wäre aus der Sicht des Spannungsverhältnisses zwischen Wachstum und Nachhaltigkeit zu begrüßen. Die Möglichkeit, mit gleicher Wirtschaftsleistung (oder identem Wachstum) höhere Beschäftigung (durch verringerte Arbeitsproduktivität) bzw niedrigere Emissionen (durch höhere Ressourcenproduktivität) zu haben, würde die Arbeitslosigkeit senken und die negativen Folgen des Wachstums auf den Klimawandel reduzieren. Und die neuen Technologien werden auch die Innovationen („produkttechnischer“ Fortschritt) eher fördern. Wenn Europa vorangeht, hat es auch Exportchancen („Porter-These“, vgl auch *Stern-Report, 2012*), da die anderen Länder mit höheren Einkommen auch auf diese Strategie einschwenken werden.

6.2 Arbeitszeitverkürzung

Die Reduktion der *Arbeitszeit* ist in kleinen Schritten mit marktwirtschaftlichen Anreizen möglich. Eine starke Reduktion bedarf tiefgreifender Staatseingriffe, Regulierungen und Verbote. Der kleine Schritt besteht darin, dass jene nicht gerade kleine Gruppe, die schon heute weniger arbeiten will, das auch kann (Abbau unfreiwilliger Überstunden, Recht auf „Timeout“ – Karenz, vorübergehende Teilzeit – für die Familie, aber auch für Bildung, Reisen, Teil-

zeitpension). Ein großer Schritt (etwa Verkürzung der Arbeitszeit jedes Jahr um 3%, zB um Arbeitslosigkeit von 20% in Südeuropa auf 5% zu reduzieren), ist nur mit starken Lenkungsmaßnahmen durchzusetzen. Jede Arbeitszeitverkürzung muss auch mit Lohnkürzung verbunden sein (wenn man nicht Gewinne senken will oder auf steigende Produktivität hofft – letztere erschwert aber wieder das Beschäftigungsproblem). Die niedrigen Einkommensbezieher (zB € 500,- in Osteuropa, € 900,- in Österreich) wollen höhere Einkommen und sei es auch durch höhere Arbeitszeit. Fünf Stunden mehr Freizeit haben für Personen nahe oder unter der Armutsgrenze keinen Wert, und sie werden versuchen, einen Zweitjob oder eine Schwarzarbeit anzunehmen. Ein weiteres Problem bei einer generellen von der Wirtschaftspolitik erzwungenen Arbeitszeitverkürzung ist, dass es immer weniger Jobs gibt, wo die Arbeitszeit geregelt ist, besonders bei den qualifizierten Jobs. Maximale Arbeitszeit kann daher bei den niedrigen Einkommen vorgeschrieben und kontrolliert werden, nicht bei höheren. Die Einkommenssichere würde bei stärkerer und permanenter Arbeitszeitverkürzung daher wahrscheinlich steigen. Die Arbeitsstunden und der Monatslohn sind auch entscheidend für die Pensionsbemessung. Das österreichische Pensionssystem baut darauf auf, dass die Erwerbstätigkeit hoch ist und dass Beschäftigung und Realeinkommen steigen. Sonst muss entweder der Staatszuschuss oder die Beiträge jedes Jahr erhöht werden (besonders schmerzhaft ist das, wenn die Löhne stagnieren oder schrumpfen bzw die Abgabenquote schon hoch ist).

6.3 Insidervorteile und Mobilität

Sozial akzeptabel kann eine namhafte Arbeitszeitverkürzung nur sein, wenn es Umverteilung gibt und eine politische Bekämpfung von Insidervorteilen. Bei Umverteilung können die niedrigen Löhne an Mittelwerte herangeführt werden, allerdings bedeutet das bei Nullwachstum einen absoluten Einkommensrückgang der Wohlhabenden (beginnend beim „Mittelstand“). Diese wehren sich schon heute erfolgreich gegen Umverteilung und haben den Rückenwind dadurch, dass Qualifikation immer wichtiger wird und unqualifizierte Arbeit leicht durch Maschinen (oder den neuesten Jahrgang von Ausländerinnen und Ausländern) ersetzt werden kann. Die Gewerkschaften wagen heute schon kaum mehr, höhere Steigerungen für niedrigere Gehälter zu verlangen. Auch wird in vielen Steuerreformkonzepten auf eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge zur Erhöhung des Nettolohns verzichtet, weil das Sozialleistungen gefährden könnte.¹⁶

Eine Gesellschaft ohne Wachstum ist immobil. Die Insider verteidigen ihre Position (Arbeitsplatz, Marktanteil, Löhne), die Jungen finden zumindest keinen Vollzeitjob und noch weniger den Weg in Richtung von Entscheidungspositionen. Den Insidervorteilen muss bei niedrigem Wachstum mit spezifischen politischen Ansätzen gegengearbeitet werden.

16 Damit wird eine Reduktion der Einkommensunterschiede durch das Abgabensystem unmöglich (wenn das untere Drittel keine Steuern zahlt).

7. Wachstum ohne steigenden Ressourcenverbrauch

Wachstum war bisher immer mit steigendem Energieverbrauch und mit steigendem Rohstoff-/Materialverbrauch verbunden. Dieser Zusammenhang war zuerst sogar überproportional (zB Energieverbrauch stieg schneller als BIP, weil moderne Produktionsmethoden energieintensiver waren), später gab es Parallelität.¹⁷ Insbesondere seit den drastischen Ölpreissteigerungen in den siebziger Jahren wurde der „Entkoppelung“¹⁸ das Wort geredet.

Eine relative Entkoppelung ist eingetreten. Mit einem Wachstum von 1% ist heute nur noch ein Energie- und Rohstoffverbrauch von 0,3% bis 0,7% verbunden. In Österreich liegt der Anstieg des Energieverbrauchs für jeweils 1% Wachstum zwischen 0,3% und 0,4%, allerdings nach Perioden stark unterschiedlich abhängig vom Ölpreis. Bei anderen Umweltproblemen war der Fortschritt größer, Flüsse und Seen sind in Österreich sauberer als vor 40 Jahren, Schwefeldioxidemissionen und FCKW sind absolut gesunken. Für die Begrenzung des weltweiten Temperaturanstieges auf zwei Grad bis 2050 (diese „Erwärmung“ wird gerade noch als erträglich angesehen) ist ein Rückgang des CO₂-Ausstoßes in Europa durch fossile Brennstoffe um 80% notwendig.¹⁹ Nachhaltigkeit braucht also eine absolute Entkoppelung. Der Rückgang darf auch nicht gering sein, sondern er muss in Richtung 80% sein. Dieser ist schwerer zu erreichen, wenn die Wirtschaftsleistung steigt, als wenn sie zB um 30% sinkt.

In der EU-Energiestrategie bis 2050 („Roadmap“, *EU-Kommission*, 2011) wird gezeigt, dass es im Prinzip möglich ist, durch einen Anstieg der alternativen Technologien auf 30% und eine Steigerung der Energieeffizienz um 40%²⁰ die CO₂-Emissionen bis 2050 auch bei dem erwarteten leichten Wachstum zu senken. Der Weg ist weit, steinig, und die letzten Jahre haben keinen Hinweis gebracht, dass einzelne Länder oder die EU bereit sind, die nötigen Maßnahmen zu setzen. Emissionsrechte für CO₂ müssten € 300,- kosten (um die Ziele der Energie-2050-Roadmap zu erreichen), zurzeit kosten sie wenige Euro. Der Emissionshandel ist zusammengebrochen, weil es zu viele Gratiszertifikate gibt. Seine Wiederbelebung wird nicht vorrangig betrieben.

In der Energiepolitik werden wieder Versorgungssicherheit und billige Preise als wichtig gesehen, in der Industriepolitik „preisliche“ Wettbewerbsfähigkeit mit den USA oder China an Stelle von Innovationsvorsprung (*Aiginger*, 2012). Dabei vergisst man, dass der gleiche Kosteneffekt mit 50% höheren Energiekosten und 50% höherer Energieeffizienz erzielt werden kann.

Zusammenfassend ist Wachstum mit absolutem Rückgang des Ressourcenverbrauchs theoretisch möglich, aber wir sind weit davon entfernt, dies auch nur bei einer zentralen Emission (CO₂) zu tun, entsprechend weniger bei einer

17 Einkommenselastizität von Eins, dh für jedes Prozent Wachstum steigt der Energieverbrauch auch um 1%.

18 (Relative) Entkoppelung liegt vor, wenn der Energieverbrauch weniger stark steigt als die Wirtschaftsleistung, absolute, wenn er sinkt obwohl die Wirtschaftsleistung steigt.

19 Der Wert in Europa ergibt sich aus einer geringen Reduktion der Emissionen je Produktionseinheit in den Entwicklungsländern.

20 Plus CCS-(Carbon Capture and Storage)-Strategien und unter teilweiser Nutzung von Nukleartechnologie.

breiteren Palette. Und vieles, was zB bei CO₂-Emissionen an relativer Entkoppelung in Industrieländern sichtbar ist, ist eigentlich Verlagerung in Richtung Importe mit der Folge von Emissionen in anderen Ländern. In weiten Bereichen der Welt gibt es nicht einmal eine relative Entkoppelung (Elastizität unter Eins).

8. Forschung für einen neuen Entwicklungspfad

In dieser Situation hat die EU ein Projekt ausgeschrieben, das den Wachstums- und Entwicklungspfad Europas dynamischer, sozialer und ökologischer machen soll (WWWforEurope) und das WIFO mit 32 Partnern damit beauftragt. Das ist zweifelsohne ein Kernstück der zukünftigen Wirtschaftspolitik, richtunggebend für Europa 2020, aber darüber hinausgehend der Entwurf eines sozio-ökologischen „Wandels“.

Dabei stellt sich sofort die Frage, in welchem Ausmaß „dynamische Entwicklung“ mit dem Begriff Wirtschaftswachstum verbunden ist, und wie Wachstum so gestaltet werden kann, dass soziale Ziele (Vollbeschäftigung, Verringerung von Armut) und ökologische Ziele (weniger Emissionen, Bekämpfung des Klimawandels) besser erreicht werden können. Jedenfalls sollte auch der Begriff Wettbewerbsfähigkeit für eine hochentwickelte Region nicht an niedrigen Kosten (für Energie und Arbeit) gemessen werden, sondern an der Leistungsfähigkeit eines Landes (Innovation, Ausbildung, produktives Sozialsystem, Qualität der Institutionen, ökologische Ambitionen) und an der Erreichung von Beyond-GDP-Zielen (Aiginger et al, 2013).

Unbestritten ist, dass die Orientierung der Wirtschaftspolitik an einem besseren Indikator und einem breiteren Zielbündel als dem „alten BIP“ erfolgen soll. Es werden neue Indikatoren und eine Gewichtung der gesellschaftlichen Ziele benötigt. Diese Entwicklung ist im Gange, auch wenn die Standardisierung und ein Konsens über die zu nutzenden Indikatoren noch ein weiter Weg sind.

Wirtschaftswachstum kann nur uneingeschränkt empfohlen werden, wenn eine deutliche absolute Reduktion der Hauptemissionen erreicht werden kann. Das ist heute nirgends der Fall²¹, und es gibt keine Anzeichen, dass Europa oder eine einzelne Politikebene in einem europäischen Land die Instrumente schärft, die dafür notwendig sind.

Wachstum ist allerdings heute ein unverzichtbares Instrument zur Lösung anderer (Nicht-Einkommens-)Ziele. Die Arbeitslosigkeit in Europa ist extrem hoch (11% in der EU-27, 20% in Südeuropa), und es hat noch nie eine deutliche Reduktion der Arbeitslosigkeit gegeben, die ohne Wachstum erfolgt ist. Dazu kommt, dass Wachstum heute die Finanzierungsquelle für Sozial-, Gesundheits-

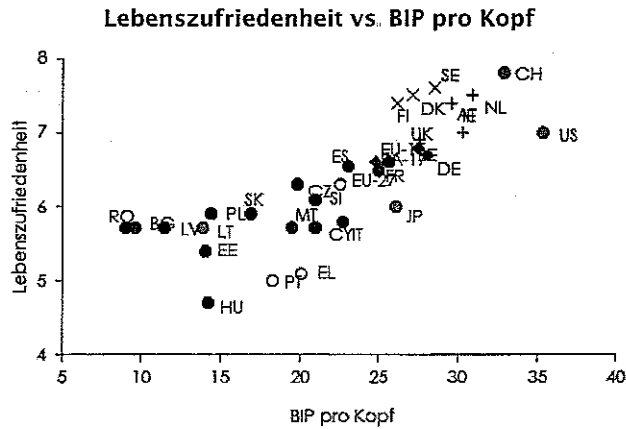
21 Ein Erfolgsbeispiel für relative „Entkoppelung“ ist, dass in den letzten 40 Jahren die CO₂-Emissionen aus fossiler Verbrennung in Europa praktisch konstant sind (-1%), während die Wirtschaftsleistung sich mehr als verdoppelt hat (+140%). Die Produktion von fossiler Energie ist um 12% (kumuliert über 40 Jahre) gestiegen. Diese Zahlen bieten ein zu günstiges Bild erstens weil sie sich auf Europa beschränken und ein Teil der „Entkoppelung“ durch Verlagerung in Importe zustande gekommen ist. Best Practice ist Dänemark, wo der Einsatz fossiler Energie um 23% gesunken ist bei einer ebenfalls mehr als verdoppelten Wirtschaftsleistung. Ein anderes Hoffnungssignal besteht darin, dass der (inländische) Materialverbrauch in Europa (in diesem Fall inklusive Importe) seit 40 Jahren konstant (-0,1%) ist vgl *Übersichten 1 und 2*.

leistungen, Pensionen, Bildung und Innovation ist. In allen Ländern, die heute eine verringerte Wirtschaftsleistung haben, sinken die (niedrigen) Löhne, werden Sozialleistungen zurückgenommen, Pensionen gekürzt. Die Armut steigt. Forschung und Bildungsausgaben werden gekürzt.

9. Die alternativen Pfade

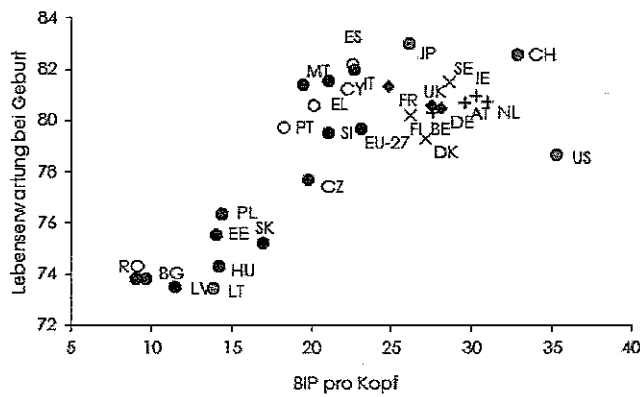
Es muss versucht werden, eine Veränderung zu erreichen, entweder Wachstum mit absoluter Ressourceneinsparung (und mehr Rücksicht auf andere gesellschaftlichen Ziele) oder eine Gesellschaft mit Nullwachstum (oder absolute Reduktion der Wirtschaftsleistung), aber mit Mechanismen, die trotzdem die Rückkehr zur Vollbeschäftigung ermöglichen. Die breiteren gesellschaftlichen Zielsetzungen verlangen Chancen für die Jugend, Armutsvermeidung für die Älteren, eine offene Gesellschaft mit Wahlfreiheiten und Selbstbestimmung, sowie geringere Einkommensunterschiede. Ein Szenario mit Wachstum und deutlich verringertem Einsatz von fossilen Brennstoffen ist durch einen hohen Anteil an alternativen Energien plus eine Verdopplung der Energieeffizienz theoretisch entworfen. Für eine verringerte Wirtschaftsleistung mit Vollbeschäftigung, angemessenen Pensionen, Wahlfreiheit in der Lebensgestaltung liegt noch keine Blaupause vor. Bis dahin ist Wachstum ein wichtiges Instrument zur Erreichung von sozialen und gesellschaftlichen Zielen. Auf absehbare Zeit ist unser Wirtschaftssystem so gebaut, dass es nur bei Wachstum funktioniert. Die Jugend wird es aber nur akzeptieren, wenn es sozial und nachhaltig ist, die Chancen gerecht verteilt sind und der Planet nicht zerstört wird.

Abbildung 1: Lebenszufriedenheit steigt mit Einkommen



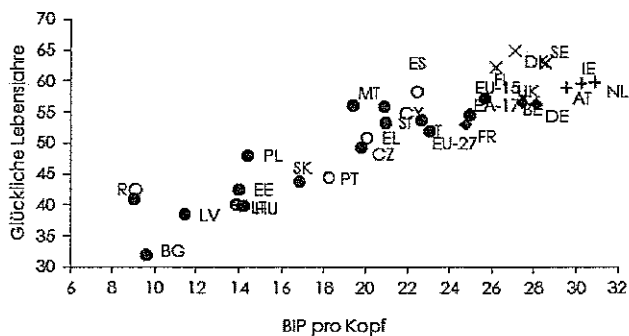
Anmerkung: Bewertung der „allgemeinen Lebenszufriedenheit“ auf einer Skala von 0 bis 10 einzuschätzen. Ohne Luxemburg. BIP in 1.000 EUR (2005 Euro und KKS).
Quelle: Gallup World Poll, WIFO-Berechnungen.

Lebenserwartung steigt mit Einkommen



Anmerkung: Ohne Luxemburg. BIP in 1.000 EUR (2005 Euro und KKS).
Quelle: Eurostat, OECD, WIFO-Berechnungen.

Zusammenhang: Glück und Einkommen



Anmerkung: Ohne Luxemburg. BIP in 1.000 EUR (2005 Euro und KKS).
Quelle: Eurostat, OECD, World Happiness database (<http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl>), WIFO-Berechnungen.

Übersicht 1: Materialverbrauch und Wirtschaftswachstum in Europa

	1970/2010		2000/2010	
	Materialverbrauch	BIP	Materialverbrauch	BIP
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %				
<i>Fünf höchste Zuwächse</i>				
Portugal	2.9	2.7	0.0	0.6
Griechenland	2.7	2.2	-1.2	2.1
Spanien	2.3	2.7	1.2	2.1
Österreich	0.7	2.4	-0.3	1.5
Finnland	0.5	2.6	0.6	1.8
<i>Fünf größte Einsparungen</i>				
Großbritannien	-0.8	2.3	-2.1	1.7
Deutschland	-0.7	1.9	-1.4	0.9
Dänemark	-0.4	1.8	-2.1	0.6
Schweden	-0.3	2.1	-1.6	2.1
Belgien	0.0	2.1	-0.3	1.4
EU-15	-0.1	2.2	-0.7	1.2

Anmerkung: Materialverbrauch: Inlandsproduktion minus Exporte plus Importe.

Quelle: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Übersicht 2: Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum in Europa

	1970/2010		2000/2010	
	EU-15	Dänemark	EU-15	Dänemark
Kumuliertes Wachstum				
CO ₂ aus fossiler Verbrennung	-0.8	-14.6	-5.4	-7.1
Primärenergieangebot	40.5	4.0	0.9	3.3
Energieangebot aus fossilen Energiequellen	11.9	-22.9	-3.9	-8.0
BIP	138.8	103.5	13.2	5.8

Quelle: Eurostat, WIFO-Berechnungen.

Literaturverzeichnis

Aiginger, K., „Why Growth Performance Differed across Countries in the Recent Crisis: the Impact of Pre-crisis Conditions“, *Review of Economics and Finance* 4, pp 35-52 (2011)

Aiginger, K., A Systemic Industrial Policy to Pave a New Growth Path for Europe, WIFO Working Paper 421/2012 (2012)

Aiginger, K./Bärenthaler-Sieber, S./Vogel, J., Competitiveness under New Perspectives, WWFforEurope, mimeo (2013)

Aiginger, K./Cramme, O./Ederer, S./Liddle, R./Thillaye, R., Reconciling the short and the long run: governance reforms to solve the crisis and beyond, European Policy Brief 1, WWFforEurope, September 2012 (2012)

Aiginger, K./Ederer, S./Schratzentaller, M., Welfare, Wealth and Work for Europe - WWFforEurope: Eine neue Entwicklungsstrategie für Europa. Zielsetzung des Projektes, Konzeption und Konsortium, WIFO-Monatsberichte, September 2012, Heft 9/2012 (2012)

Aiginger, K./Huber, P./Firgo, M., Policy Options for the development of peripheral regions and countries of Europe, European Policy Brief 2, WWFforEurope (2012)

Aiginger, K./Tichy, G./Walterskirchen, E., WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag von Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeitskammer, Österreichischem Gewerkschaftsbund und Landwirtschaftskammer Österreich (2006)

Alesina, A./Di Tella, R./MacCulloch, R., Inequality and happiness: Are Europeans and Americans different? NBER Working Paper 8198(2001)

Arpaia, A./Curci, N., EU labour market behaviour during the Great Recession, European Commission, Economic Papers 405, Brussels (2010)

Badinger, H., Wohlstand ohne Wachstum? mimeo (2013)

Ball, L./Leigh, D./Loungani, P., Okun's Law: Fit at 50? in *IMF* (Hrsg), Labor market through the lens of the great recession, Washington D.C. (2012)

Bock-Schappelwein, J./Eppel, R./Mühlberger, U., Social policies as drivers of productivity, WIFO, Vienna (2009)

Clark, A./Frijters, P./Shields, M.A., „Relative income, happiness, and utility: An explanation for the Easterlin paradox and other puzzles“, *Journal of Economic Literature*, 46(1) 95-144 (2008)

Easterlin, R.A. Does Economic Growth Improve the Human Lot? in *David, P./Reder, M.W.* (eds), Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honour of Moses Abramovitz, Academic Press, New York (1974)

Enquete-Kommission, Summary of the conclusions and main recommendations of the Study Commission, Deutscher Bundestag, „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität - Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“, Berlin (2013)

EU-Kommission, Das BIP und mehr: Die Messung des Fortschritts in einer Welt im Wandel, Brüssel, den 20. 8. 2009, KOM(2009) 433 (2009)

EU-Kommission, Standard Eurobarometer 79, Public opinion in the European Union, first results, Brüssel (2013)

EU-Kommission, Roadmap for moving to a low-carbon economy in 2050 (2011)

Layard, R., Happiness: Lessons from a New Science, Penguin, UK (2011)

Layard, R./Mayraz, G./Nickell, St. J., „The marginal utility of income“, *Journal of Public Economics* 92(8-9), 1846-1857 (2008)

OECD, How's life? Measuring well-being, OECD Better life Initiative, Paris (2011)

Sachs, J., Introduction, in *Helliwell/Layard/Sachs* (eds), *World Happiness Report* (2013)

Sen, A., Choice, Welfare and Measurement, Harvard U.P. and Oxford, Basil Blackwell (1982)

Statistik Austria/Pesendorfer, K./Eiffe, F./Wegscheider-Pichler, A., Wie geht's Österreich? Messung von Wohlstand- und Fortschritt - Implementierung der SSF / ESS Empfehlungen (2013)

Stevenson, B./Wolfers, J., „Subjective Well-being and Income: is there any evidence of satiation“, NBER Working Paper 18992 (2013)

Stern, D., Economics of Climate Change: Trends, Drivers, and Migration, Vortrag an der WU Wien, 12. 11. 2012 (2012), www.wu.ac.at/wutv/other/20121112-economics.pdf

Stiglitz, J. E./Sen, A./Fitoussi, J.-P., Report of the commission on the measurement of economic performance and social progress (2009)

Tichy, G., Subjective well-being and socio-ecological transition, mimeo (2013B)

Tichy, G., Finanzkrise und Lebenszufriedenheit, erscheint in *Wirtschaft und Gesellschaft* 4/2013 (2013A)

Tov, W./Au, E., Comparing well-being across nations: Conceptual and empirical issues, in *Boniwell/David/Conley* (eds), *Oxford handbook of happiness* (pp. 448-464), Oxford, UK: Oxford University Press (2013)

Van den Bergh, J./Kallis, G., „Growth, A-Growth or Degrowth to Stay within Planetary Boundaries?“ *Journal of Economic Issues*, 46(4), 909-920 (2012)

WWWforEurope, <http://www.foreurope.eu/>

Abstract

JEL: D60, E01, E61, J20, Q20

Economic growth and welfare – old friends looking for new partnership

While economic growth specifically measured as change in real GDP is the main benchmark for both the short and long run success of economic policy in practice, the pro and cons of economic growth are still controversial in many political and academic discussions. We analyse the relationship between economic growth, well being and happiness and to what extent economic growth is needed to support other elements of welfare such as employment and pensions and to what extent it lowers welfare by raising emissions or reducing leisure. Today no economy enjoys economic growth on a path where emissions are cut to the extent necessary to prevent climate change. But there exist also no economy in which economic activity (either measured in GDP or a better indicator) shrinks while unemployment declines (see Southern Europe as an unintended experiment of De-Growth). A new path of economic growth which respects the ecological boundaries as well as the quest for full employment is analysed in WWWforEurope, a European framework program, under which 33 research institutions are cooperating under the leadership of WIFO. One element of consensus seems to be that a broader set of goals should be used to assess the success of an economy. „Competitiveness“ for example should be defined not by low costs but as the „ability to provide Beyond GDP goals“. Furthermore, it is agreed that economic growth is currently necessary to ensure other economic goals like employment, social stability, and poverty reduction. In the long run the necessity to use this mechanism may be reduced in high income countries, if other instruments and policies can be identified which allow these goals to be reached more directly.