

# Wirtschaft und Gesellschaft

## Editorial

Wirtschaftswachstum Pro und Contra

## Artikel

Justin Kadi, Selim Banabak, Antonia Elisabeth Schneider  
Eine indikatorbasierte Identifizierung von  
Gentrifizierungsgebieten in Wien

Tamara Premrov, Leonard Geyer, Nicolas Prin  
Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung  
einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose  
in Österreich

Arne Heise  
Mindestlöhne, Beschäftigung und die  
„Harmonie der Täuschungen“

Die in „Wirtschaft und Gesellschaft“ veröffentlichten Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Arbeiterkammer wieder.

- Redaktion: „Wirtschaft und Gesellschaft“ wird redaktionell von der Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien betreut:  
Kai Biehl, Judith Derndorfer, Michael Ertl, Georg Feigl, Julia Hofmann, Markus Marterbauer, Mattias Muckenhuber, Patrick Mokre, Reinhold Russinger, Matthias Schnetzer, Jana Schultheiss, Tobias Schweitzer, Thomas Zotter, Josef Zuckerstätter
- Redaktionelle Leitung: Markus Marterbauer
- Geschäftsführende Redaktion: Josef Zuckerstätter, Judith Derndorfer, Michael Ertl, Patrick Mokre
- Redaktionssekretariat: Susanne Fürst (Tel. 01/501 65/12283),  
e-mail: susanne.fuerst@akwien.at
- Wissenschaftlicher Beirat: Joachim Becker (WU Wien), René Böheim (Univ. Linz), Jörg Flecker (Univ. Wien), Eckhard Hein (HWR Berlin), Arne Heise (Univ. Hamburg), Jakob Kapeller (Univ. Duisburg-Essen), Max Kasy (Oxford University), John King (LaTrobe Univ., Melbourne), Bernhard Kittel (Univ. Wien), Heinz Kurz (Univ. Graz), Fabian Lindner (HTW Berlin), Özlem Onaran (Univ. Greenwich, London), Susanne Pernicka (Univ. Linz), Miriam Rehm (Univ. Duisburg-Essen), Waltraud Schelkle (London School of Economics), Engelbert Stockhammer (King's College, London), Richard Sturn (Univ. Graz), Achim Truger (Univ. Duisburg-Essen, Sachverständigenrat), Till van Treeck (Univ. Duisburg-Essen), Rudolf Winter-Ebmer (Univ. Linz)
- Redaktionsbeirat: Helfried Bauer, Felix Butschek, Günther Chaloupek, Peter Fleissner, Wilhelmine Goldmann, Oskar Grünwald, Thomas Lachs, Ferdinand Lacina, Werner Muhm, Ewald Nowotny, Herbert Ostleitner, Claus J. Raidl, Hans Reithofer, Gerhard Schwödiauer, Hannes Swoboda, Julian Uher, Hans Wehsely, Karlheinz Wolff, Heinz Zourek
- Medieninhaber: LexisNexis Verlag ARD ORAC GmbH & Co KG, A-1030 Wien, Marxergasse 25, Tel. 01/534 52-0, Fax 01/534 52-140  
e-mail: verlag@lexisnexis.at
- Herausgeber und Redaktion: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, Tel. 01/501 65/12283 oder 12284
- Hersteller: Druckerei Janetschek GmbH, A-3860 Heidenreichstein, Brunfeldstraße 2, Tel: (02862) 522 78 411, e-mail: office@janetschek.at
- Preise: Einzelnummer € 11,- Jahresabonnement € 39,- (inkl. Auslandsversand € 69,05); ermäßigtes Studierenden-Jahresabonnement (bei Bekanntgabe einer gültigen ÖH-Kundennummer) € 19,50 (alle Preise inkl. MwSt).

Einreichungen erfolgen über die WebSeite. Unverlangt eingesandte Besprechungsexemplare werden nicht zurückgegeben.

Alle Artikel in „Wirtschaft und Gesellschaft“ sind begutachtet.

„Wirtschaft und Gesellschaft“ im Internet: <https://journals.akwien.at/wug>  
Auf EconPapers unter: <https://econpapers.repec.org/article/clrwugarc/>  
Und das Archiv unter: <https://wug.akwien.at/>

Österreichische Post AG, PZ 21Z042594 P, LexisNexis, 1030 Wien, Marxergasse 25, ISSN 0378-5130

# WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

## 48. Jahrgang (2022), Heft 1

### Inhalt

Editorial	
Wirtschaftswachstum: Pro und Contra . . . . .	3
Artikel	
Justin Kadi, Selim Banabak , Antonia Elisabeth Schneider Eine indikatorbasierte Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten in Wien . .	23
Tamara Premrov, Leonard Geyer, Nicolas Prinz Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich . . . . .	59
Arne Heise Mindestlöhne, Beschäftigung und die „Harmonie der Täuschungen“ . . . . .	83
Rezensionsartikel	
Alexander Linsbichler Die Ermordung des Professor Schlick. Der Wiener Kreis und die dunklen Jahre der Philosophie . . . . .	109
Buchbesprechungen	
Mariana Mazzucato. Mission. Auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft (Christa Schlager) . . . . .	119
Armutskonferenz/Attac/Beigewum. Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten (Judith Derndorfer) . . . . .	124
Christoph Butterwegge. Ungleichheit in der Klassengesellschaft (Ursula Filipič) . . . . .	128
Karin Fischer, Christian Reiner, Cornelia Staritz. Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung. Arbeit, Kapital, Konsum, Natur (Henrike Schaum) . . . . .	133
Jana Osterkamp. Vielfalt ordnen. Das föderale Europa der Habsburgermonarchie (Vormärz bis 1918) (Michael Mesch) . . . . .	139
Andreas Weigl. Aus Erfahrung gut – am Erfolg gescheitert? Die Geschichte der Österreichischen AEG (1904–1996) (Felix Butschek) . . . . .	148
Jahresregister 2021 . . . . .	153

## **AutorInnen:**

Selim Banabak hat Volkswirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien studiert und ist derzeit Universitätsassistent am Forschungsbereich Stadt- und Regionalforschung der TU Wien.

Leonhard Geyer ist Ökonom am Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik und befasst sich mit Arbeitsmarktpolitik und vergleichender politischer Ökonomie.

Arne Heise ist Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzpolitik und Public Governance und Direktor des Zentrums für Ökonomische und Soziologische Studien (ZÖSS) am Forschungsbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg.

Justin Kadi ist Stadt- und Wohnungsforscher und aktuell Postdoktorand am Forschungsbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik der TU Wien.

Alexander Linsbichler lehrt Logik, Wissenschaftsphilosophie und historisch informierte Politische Ökonomie an der Universität Wien und der Universität Graz.

Tamara Premrov ist Ökonomin in Wien. Sie forscht zu Armut und Verteilungspolitik und unterrichtet an der WU Wien.

Nicolas Prinz ist Masterstudent an der Universität Wien und Forschungsassistent am Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik. Seine Schwerpunkte sind Fragen der illegalen Beschäftigung, der AN-Entsendungen und Arbeitsplatzgarantien.

Antonia Elisabeth Schneider hat Raumplanung und Raumordnung an der Technischen Universität und Umwelt- und Bioressourcen Management an der BOKU studiert. Sie forscht zu Ungleichheit, Wohnungsmarkt und Klimawandel mit Hilfe räumlicher Datenanalysen.

## **Editorial**

### **Wirtschaftswachstum: Pro und Contra**

Die Frage, ob Wirtschaftswachstum nun gut oder schlecht ist, beschäftigt nicht nur ÖkonomInnen, sondern auch die breite Öffentlichkeit. Aufgrund der Klimakrise erhielt das schon lange schwelende Problem der ökologischen Überlastung des Planeten wieder verstärkte Aufmerksamkeit. Stichworte wie Degrowth oder Postwachstum beleben eine Debatte neu, die die Menschheit seit Beginn der Industrialisierung begleitet. Beginnend mit Malthus und seiner pessimistischen Sicht von arithmetisch wachsender Nahrungsmittelproduktion und geometrisch wachsender Bevölkerung über die Zurück-zur-Natur-Bewegung der 1900er sowie die Club-of-Rome-Berichte und die Peak-Oil-Angst der Siebzigerjahre stellt sich die Frage, ob wachsende Wirtschaften mit dem Überleben der Menschheit vereinbar sind. Es ist daher an der Zeit, sich dem Thema auch aus Sicht der Redaktion wieder etwas ausführlicher zu widmen.<sup>1</sup>

Eigentlich ließe sich die Frage mit den zwei Standardaussagen der Ökonomie schnell und elegant beantworten: erstens „Es kommt darauf an“ und zweitens „Wem nützt es?“ – „Cui bono?“.

Auf den folgenden Seiten wird vor allem geklärt, was ÖkonomInnen tatsächlich messen, wenn sie von Wirtschaftswachstum reden. Dabei wird auf die konzeptionellen und praktischen Probleme dieser Messung eingegangen. Wir illustrieren, wo eine positive Bewertung des Wirtschaftswachstums gerechtfertigt ist und wo nicht. Die Frage, ob es aus ökologischen Gründen notwendig ist, dass die Wirtschaft schrumpft, wird hier nicht umfassend beantwortet. Ziel ist es, zu einer informierten Beurteilung des gemessenen Wirtschaftswachstums zu kommen.

---

<sup>1</sup> „Wirtschaft und Gesellschaft“ hat eine lange Historie der Auseinandersetzung mit der Frage der Einschätzung des Wirtschaftswachstums, seiner Grenzen und seiner Vor- und Nachteile. Schon der erste Jahrgang 1975 nahm im Editorial die Debatte auf, ob Nullwachstum angesichts der im Meadows-Forrester-Bericht aufgezeigten natürlichen Grenzen notwendig ist, und stellte die Frage nach alternativen Wachstumsmaßen. In diesem Jahr folgten dann auch Artikel von Ostleitner (1975) zu „Wachstum und gesellschaftliche Stabilität“ und Matzner (1975a) zu „Gesellschaftliche Folgen und Bedingungen eines gedrosselten Wirtschaftswachstums“. Diesen folgten Kommentare von Szécsi (1975), Prager (1975) (beide aus der AK), Teufelsbauer (1975) (damals Mitarbeiter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der heutigen WKO) und eine abschließende Replik von Matzner (1975b). Eine Weiterführung der Debatte findet sich auch in Chaloupek und Feigl (2012).

## 1. Historische Ursprünge der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR)

Das gesamte Rechenwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) wurde geschaffen, um wirtschaftliche Vorgänge zu quantifizieren<sup>2</sup> und der empirischen Untersuchung zugänglich zu machen. Erste Versuche erfolgten bereits im 17. Jahrhundert, damals in enger Verbindung mit der Frage, wie hoch potentielle Steuererträge sind, in der französischen Debatte auch im Zusammenhang mit einem fairen Steuersystem. Obwohl die Berechnung des Gesamteinkommens bzw. der Gesamtproduktion eines Landes für die zunehmend zentralisierten und bürokratisierten Staatsverwaltungen immer wichtiger wurde,<sup>3</sup> dauerte es noch bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts, bis erste amtliche Statistiken dazu erstellt wurden. Ihre heutige Form nahm die VGR nach dem Zweiten Weltkrieg an.<sup>4</sup> Damals kam es zur Ausarbeitung eines internationalen Standards für die VGR durch die UNO. Dabei war ein wesentliches Ziel, die gesamtwirtschaftlich orientierte Theorie von John Maynard Keynes<sup>5</sup> praktisch anwendbar zu machen. Bei Keynes spielt die Nachfrageseite eine zentrale Rolle, womit neben der Messung der Produktion auch die Erhebung der Güterverwendung notwendig wird.

Die VGR wurde zur Beurteilung und Verbesserung der Wirtschaftspolitik geschaffen. Waren Regierende ursprünglich daran interessiert, ob sich eine Eroberung rechnet oder wie viel Steuern ein Land zahlen kann, so ging es in den Nachkriegsdemokratien vor allem darum, Maßnahmen zu beurteilen, mit denen sich schwere Wirtschaftseinbrüche verhindern lassen.

<sup>2</sup> Erste Ansätze dazu gehen bereits auf Petty (1690) sowie King und Barnett (1688) in England bzw. Vauban (1843) und Boisguilbert (1843) in Frankreich zurück. Die einschlägigen Quellen sind vor allem für Interessierte mit besseren Französischkenntnissen angeführt, die AutorInnen dieses Editorials haben sie nicht im Original gelesen. Einen moderneren Überblick zur Geschichte der VGR gibt etwa Bos (1992), der auch auf die Abhängigkeit der Erhebung von der jeweiligen Zielsetzung hinweist.

<sup>3</sup> Auch in der Entwicklung der Ökonomie als Wissenschaft spielte die Frage, wie dieses „Einkommen“ logisch konsistent erfasst werden kann, eine wichtige Rolle. Einen lesenswerten Überblick dazu enthält bereits der Artikel von Schmoller (1863).

<sup>4</sup> An dieser Stelle sei auch auf die Arbeiten von Colin Clark und Simon Kuznets verwiesen, die hier aus Platzgründen nicht näher behandelt werden können. Ebenso wenig wird auf die Arbeiten von Tinbergen, einem Pionier der Ökonometrie, oder jene von Leontief zur Input-Output(I/O)-Rechnung eingegangen, die auch Ansätze zur Berücksichtigung von natürlichen Ressourcen beinhalten. Tinbergen erhielt 1969, Leontief 1973 den Nobel-Gedächtnispreis für Ökonomie.

<sup>5</sup> Einer der Väter der modernen VGR, Richard Stone, ein Schüler von Keynes, erhielt 1984 den Nobel-Gedächtnispreis für Ökonomie.

## 2. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) stellt die Menge der Güter und Dienstleistungen ...

Das Bruttoinlandsprodukt als Messgröße hat Stärken, Schwächen und vor allem einen eingeschränkten Anwendungsbereich. Der aktuelle internationale Standard für die Berechnung, festgehalten im System on National Accounts 2008 (2008 SNA) (United Nations et al. 2009), formuliert es unter der Überschrift „Die Grenzen der VGR“<sup>6</sup> unter Punkt 1.40 so: „Die Festlegung der Grenzen für die erfasste Produktion in der VGR ist ein Kompromiss, aber ein wohlüberlegter, der die Bedürfnisse der NutzerInnen berücksichtigt.“

Die Lehrbuchdefinition des Bruttoinlandsprodukts lautet: Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist die Summe aller Güter und Dienstleistungen, die in einem bestimmten Zeitraum in einem bestimmten Wirtschaftsraum hergestellt bzw. erbracht wurden (exklusive der enthaltenen Vorleistungen), bewertet zu den jeweiligen Preisen.<sup>7</sup> Die Veränderung dieser Größe wird als Wirtschaftswachstum bezeichnet.

Das BIP umfasst unter anderem Nahrungsmittel, Kleidung oder Wohnraum, also viele Dinge, ohne die das Leben sehr kurz und der Lebensstandard sehr gering wäre. Der Stoffwechsel mit der Natur, wie Marx die Produktion nennt, ist in trivialer Weise existenziell für das Überleben der Menschen.

Viele wichtige Leistungen werden aber aus der Messung ausgeschlossen, etwa solche, die innerhalb eines Haushalts für andere Mitglieder produziert werden; hier werden nur Leistungen bezahlter Hausangestellter berücksichtigt. Obwohl diese Leistungen für das Leben und den Wohlstand der Menschen durchaus wichtig sind, werden sie einerseits exkludiert, weil es schwierig wäre, sie zu messen, andererseits ist der Ausschluss auch eine Folge der Missachtung der Leistungen von Frauen in unserer Gesellschaft. Die Debatte, wie eine Einrechnung der unbezahlten Haus- und Care-Arbeit in das Bruttoinlandsprodukt erfolgen könnte, findet daher vor allem in der feministischen Ökonomie statt.<sup>8</sup>

Der Ausschluss nicht marktvermittelter Tätigkeiten führt dazu, dass die verstärkte Kommerzialisierung von Haushaltsdienstleistungen wie zum Beispiel die aktuelle Zunahme von Essen außer Haus zu einem

<sup>6</sup> „The location of the production boundary in the SNA is a compromise, but a deliberate one that takes account of the needs of most users“ (United Nations et al. 2009, 7) (Übersetzung durch die VerfasserInnen).

<sup>7</sup> Wobei jeweils nur die hinzugekommene Wertschöpfung summiert wird. Wertschöpfungsbestandteile, die in die Produktion der nächsten Stufe einfließen, werden natürlich nur einmal gezählt. So werden Schrauben, die in ein Auto eingebaut werden, nur einmal gezählt und nicht nochmals bei jeder Fertigungsstufe.

<sup>8</sup> Ein Beitrag aus der amtlichen Statistik wäre Franz (1996).

höheren BIP führt, ohne dass dabei mehr Ressourcen verbraucht oder mehr Leistungen hergestellt werden. Die Produktion hat sich nur vom nicht gemessenen in den gemessenen Sektor verschoben. Ein Effekt, der sich sowohl historisch im Zuge der zunehmenden Kommerzialisierung von früheren Selbstversorgerwirtschaften als auch gegenwärtig bei der Professionalisierung von Leistungen der Altenpflege oder der Kinderbetreuung zeigt.

### 3. ... bewertet zu jeweiligen Preisen dar

Um die vielfältigen Güter und Dienstleistungen in eine Zahl zusammenfassen zu können, müssen diese Güter und Dienstleistungen einheitlich bewertet werden. Wie in der Definition oben angeführt, erfolgt diese Bewertung zu jenen Preisen, die für die Güter oder Dienstleistungen gezahlt werden. Diese in Marktwirtschaften vertraute Bewertung aller Güter und Dienstleistungen in Geld ist nicht so unwesentlich, dass man sie als technisches Detail abtun könnte. Bewertung zu Preisen ist keineswegs ausreichend, um ihre Wirkung auf das Wohlergehen der Menschen zu beurteilen.<sup>9</sup> Aber sie ist auch nicht sinnlos, wenn sie sich auf Dinge beschränkt, die freiwillig von Menschen verkauft und gekauft werden.

Die Tatsache, dass eine Verkäuferin<sup>10</sup> freiwillig bereit war, das Gut zu diesem Wert zu verkaufen, zeigt, dass es Güter gab, die ihr im Vergleich dazu begehrenswerter erschienen, sonst hätte sie diesen Preis nicht akzeptiert. Umgekehrt bedeutet die Existenz eines Käufers, der freiwillig bereit war, diesen Preis zu zahlen, dass das Gut im Vergleich zu allen anderen Dingen oder Leistungen ausreichend interessant war, um es zu erwerben.

Diese Bewertung der Güter und Dienstleistungen ist damit keine rein technische Frage. Wenn ein reicher Grundbesitzer bereit ist, für ein wohlmeinendes Gutachten eines Professors viermal so viel an Weizen herzugeben, als er seiner Wäscherin für die Reinigung seiner Kleider im Jahr bezahlt, dann geht Gutachtenschreiben auch mit dem vierfa-

<sup>9</sup> Von Henderson et al. (1927) mit „The Best Things in Life Are Free“ bis Ambros et al. (1974) berühmter Zeile „Ned ois, wos an Wert hot, muaß a an Preis hom“ in „A Mensch möcht I bleibn“ ist die Populärkultur voll von Hinweisen auf genau dieses Problem.

<sup>10</sup> Wir übernehmen hier eine Sitte aus der amerikanischen ökonomischen Literatur, nämlich die eine Seite am Markt weiblich und die andere männlich zu bezeichnen. „Verkäuferin“ bezeichnet an dieser Stelle jene Institution oder Person, die ihr Eigentumsrecht abgibt, nicht Personen, die stellvertretend für ihre Arbeitgeber Verkäufe durchführen.



chen Wert des Wäschewaschens in das BIP ein. Je mehr Einkommen jemand hat, umso stärker ist der Einfluss dieser Person auf die Bewertung von Gütern im BIP. Die relative Bewertung der Professoren- im Vergleich zur Wäscherinnenarbeit ist also abhängig von allen darin enthaltenen Bewertungen und Diskriminierungen.

ÖkonomInnen verwenden auch den Begriff „freiwillig“ in sehr großzügiger Weise. Wer etwa ein Auto kauft, weil es für die Fahrt zur Arbeit gebraucht wird, tut dies im ökonomischen Sinn freiwillig. Schließlich hätte er oder sie ja ebenso auf das Auto verzichten und dafür in eine kleinere Wohnung näher am Arbeitsplatz ziehen können.<sup>11</sup>

Für die meisten wirtschaftlichen Fragen interessiert allerdings nicht die Veränderung des insgesamt für die produzierten Dinge und Leistungen ausgegebenen Euro- oder Dollarbetrags, sondern die tatsächliche Menge an Gütern und Dienstleistungen, die dahintersteht. Dazu bewertet man die Güter zu gleichen Preisen und verhindert so, dass eine einheitliche prozentuelle Änderung aller Preise die Wachstumsrate verzerrt. Nicht verhindern kann man, dass eine Änderung der Bewertung der Güter in Relation zueinander die Werte des Bruttoinlandsprodukts verändert.<sup>12</sup>

Neben der Tatsache, dass Änderungen der relativen Preise zu uneindeutigen Wachstumszahlen führen, gibt es auch das Problem vollständig fehlender Preise.

Selbst im engen Bereich der rein wirtschaftlichen Vorgänge findet sich eine Fülle von Gütern und Dienstleistungen, die entweder vollkommen kostenlos oder zu subventionierten Preisen zur Verfügung gestellt werden. Vor allem handelt es sich dabei um öffentlich bereitgestellte Güter und Dienstleistungen. Diese gehen ins BIP in der Regel nur mit ihren Kosten ein und werden damit im Vergleich zu Marktleistungen unterbewertet. Leistungen von Non-Profit-Organisationen (NPO) fallen ebenfalls in diese Kategorie. Beide können jedoch wesentlich zu einem Anstieg des Lebensstandards beitragen.

<sup>11</sup> Daher argumentieren ÖkonomInnen auch logisch konsistent, dass sich in den Preisunterschieden zwischen Wohnungen in der Stadt und am Land zeigt, wie viel den StadtbewohnerInnen der kürzere Arbeitsweg und der mögliche Verzicht auf das Auto wert ist bzw. wie viel die LandbewohnerInnen an Preisnachlass beim Wohnen verlangen, um ihre Fahrtkosten und -zeiten abgegolten zu bekommen.

<sup>12</sup> Die Frage nach den „relativen Preisen“ spielt daher in Debatten von ÖkonomInnen immer eine zentrale Rolle, auch außerhalb von reinen Tauschprozessen. Eine Regierung, die etwa in Kauf nimmt, dass wegen schlecht ausgebauten ÖPNV mehr Kinder am Schulweg verunglücken, zeigt damit, wie viel sie bereit ist, für die Vermeidung von Schulwegunfällen zu zahlen. Ebenso wie eine Regierung, die jedes Kind von der Haustür bis zur Schule transportieren lässt und dafür weniger Spielplätze baut, zeigt, wie viel ihr die Sicherheit der Kinder im Vergleich zu deren Spaß wert ist.

Dieses Problem der passenden Bewertung besteht auch bei der aktuell nicht ins BIP einbezogenen unbezahlten Care- und Hausarbeit. Generell gibt es für die Bewertung von unbezahlter Arbeit drei verschiedene Ansätze: den GeneralistInnen-, den SpezialistInnen- und den Opportunitätskostenansatz. Beim GeneralistInnenansatz wird der Marktlohn herangezogen, den eine Person bekommt, die sämtliche Haushaltstätigkeiten übernimmt, etwa einE HaushälterIn. Beim SpezialistInnenansatz wird anhand von Zeitverwendungsstudien ermittelt, wie viel Zeit für verschiedene unbezahlte Tätigkeiten im Haushalt (z.B. Kochen, Kinderbetreuung, Putzen, Gartenarbeit) aufgewendet wird. Für die Bewertung dieser Tätigkeiten wird der Lohnsatz der jeweiligen verwandten Berufe verwendet. So wird für die Tätigkeit Kochen beispielsweise der Lohnsatz einer Küchenfachkraft herangezogen. Beim Opportunitätskostenansatz wird jener Lohn gewählt, der Personen am Arbeitsmarkt entgeht, weil sie unbezahlte Arbeit leisten, statt bezahlter Erwerbsarbeit nachzugehen. Bei diesem Ansatz wäre eine Stunde unbezahlter Arbeit eines Chirurgen höher bewertet als jene einer Lehrerin. Aufgrund des Gender-Pay-Gaps würde der von Männern geleisteten unbezahlten Arbeit ein höherer Wert zugeschrieben werden als jener von Frauen.

Dass diese Auslassung erhebliche Werte aus dem Blick lässt, zeigt das schweizerische Bundesamt für Statistik. Es hat anhand des SpezialistInnenansatzes den fiktiven Geldwert der unbezahlten Arbeit für das Satellitenkonto Haushaltsproduktion geschätzt. 2016 wurde der Geldwert der unbezahlten Arbeit auf 408 Milliarden Franken (ca. 375 Mrd. EUR) geschätzt.<sup>13</sup> Im Vergleich dazu belief sich das BIP 2016 auf 685 Milliarden Franken (ca. 628 Mrd. EUR).<sup>14</sup> Durch die monetäre Bewertung wird oft unsichtbare und als selbstverständlich betrachtete unbezahlte Leistung sichtbar gemacht. Jedoch ist abzuwägen, ob jeder Lebensbereich tatsächlich einen monetären Wert braucht und so einer Marktlogik unterzogen wird, um den angemessenen gesellschaftlichen Wert zu bekommen. Es bleibt die Frage, ob ein fiktiv zugerechnetes Einkommen die gleiche Wirkung auf die Stellung der Care-Arbeit leistenden Frauen hat wie ein tatsächlich verfügbares. Auch in Bezug darauf, ob wirtschaftliches Wachstum die Umwelt zerstört, macht es einen Unterschied, ob es aus neuen Tätigkeiten resultiert oder nur einer Verlagerung in den gemessenen Bereich geschuldet ist. Das BIP wurde eben vor allem als Maßzahl zur Beurteilung von Marktprozessen in

<sup>13</sup> Online verfügbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/medienmitteilungen.assetdetail.3882343.html> (abgerufen am 4.4.2022).

<sup>14</sup> Bruttoinlandprodukt | Bundesamt für Statistik (admin.ch). Online verfügbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/volkswirtschaft/volkswirtschaftliche-gesamtrechnung/bruttoinlandprodukt.html> (abgerufen am 4.4.2022).

Marktwirtschaften erdacht und ist in anderen Bereichen des Lebens wenig sinnvoll.

Bei der Berechnung der realen Unterschiede in den Produktionsmengen zwischen Ländern und Zeitpunkten erhält das Problem fehlender Preise noch eine zusätzliche Dimension. So ist es schwierig, Güter zu einheitlichen Preisen zu bewerten, die es im Ausgangsjahr schlicht noch nicht gab. Wie will man ein Smartphone zu Preisen von 1987 bewerten? In manchen Fällen hilft man sich damit, dass man die Güter über ihre Merkmale im Vergleich zu anderen Gütern bewertet oder annimmt, sie hätten sich im Ausmaß der durchschnittlichen Preissteigerung entwickelt. Beim Vergleich zwischen Ländern stellt sich vor allem das Problem unterschiedlicher Bedeutungen einzelner Güter. So ist etwa der Preis von Weizen in einigen Ländern der Preis eines Grundnahrungsmittels, während dies in anderen Ländern für den Preis von Reis oder Maniok gilt.

Ein häufiger und fataler Fehler ist es, das BIP als objektive und unpolitische Messgröße für wirtschaftlichen Erfolg oder gar Wohlstand zu interpretieren (Chaloupek und Feigl 2012). Auch ist nicht immer klar, ob Wirtschaftswachstum mit einer Steigerung physischer Verbrauchsgüter verbunden ist, der ein notwendiger Anstieg des Ressourcenverbrauchs gegenübersteht.

#### **4. Das BIP und die drei Arten der Berechnung: drei Seiten der Arbeitsteilung**

Die Sinnhaftigkeit der Messung der Produktion zeigt sich etwa auch darin, dass sie Licht auf andere Aspekte des wirtschaftlichen Handelns wirft. Güter und Dienstleistungen werden üblicherweise nicht um ihrer selbst willen produziert, sondern um für bestimmte Zwecke verwendet zu werden und dadurch Einkommen zu erzielen. Um es im technischen Jargon zu formulieren: Das BIP kann mit einigen Anpassungen auch als Summe der Güterverwendungen oder als Summe der Einkommen betrachtet werden.

##### **4.1 Die Verwendungsrechnung**

Menschen produzieren Dinge, weil sie etwas mit ihnen machen wollen: sie essen, anziehen oder darin wohnen oder eben verkaufen. In modernen Marktwirtschaften werden sie primär produziert, um getauscht zu werden. Marx bezeichnet Güter, die nicht um ihres Gebrauchswertes willen hergestellt werden, sondern, um sie zu tauschen, als „Waren“. Ihr eigentlicher Zweck als Gebrauchsgegenstände wird dann von den ProduzentInnen oft nicht mehr wahrgenommen.

Für die meisten Menschen gilt das im Kapitalismus auch für die eigene Arbeitskraft. Sie verkaufen ihre Arbeitsleistung gegen Lohn, und erst mit dem Lohn kaufen sie dann wieder andere Güter, die sie tatsächlich verwenden. Der Zusammenhang von Herstellung und Verbrauch ist daher laut Marx nicht mehr erkennbar. Dennoch wissen die meisten Menschen sehr wohl, was sie herstellen, wofür ihre Produkte gut sind, und kennen ihren Beitrag dazu.<sup>15</sup>

Noch klarer ist ihnen aber, wie viel Geld sie für Konsumgüter ausgeben (müssen). Dabei sind sie in aller Regel nicht bereit, für Güter zu bezahlen, die ihren Zweck nicht erfüllen. Noch weniger sind Unternehmen bereit, für Maschinen oder andere Investitionsgüter zu zahlen, die nicht funktionieren.

Für die Berechnung des BIP kann man also anstelle der Güter, die hergestellt werden, auch die Güter, die für etwas verwendet werden, bewerten und zusammenzählen. Bei sauberer Verbuchung sollte man dann sogar auf dieselbe Zahl kommen. Die Arten der Verwendung werden in der VGR grob unterschieden in Konsum, Investitionen und Exporte.

Unter Konsum versteht man alles, was unmittelbar der Erfüllung menschlicher Bedürfnisse dient: Nahrungsmittel, Bekleidung, Wohnung, aber auch Bildung, Unterhaltung oder medizinische Versorgung. Diese Konsumausgaben werden unterteilt in private und öffentliche Konsumausgaben und Letztere zudem in solche für den Individual- und den Kollektivverbrauch. Diese technisch klingenden Feinheiten sind für die Frage, ob denn das BIP überhaupt etwas über den Lebensstandard aussagen kann, durchaus relevant. So sind etwa die Leistungen eines staatlichen Bildungs- oder Gesundheitssystems eine Form des öffentlichen Konsums für den Individualverbrauch. Leistungen für die öffentliche Sicherheit oder die Kontrolle von Umweltauflagen sind Formen des kollektiven Konsums. Beide tragen zum Wohlergehen der Menschen bei.

Die zweite große Kategorie der Verwendung stellen Investitionen dar. Darunter werden alle Güter zusammengefasst, die künftig im Produk-

<sup>15</sup> Wobei der Großbürger, der nie eine Fabrik von innen gesehen hat, und viele wohlmeinende PhilosophInnen die Fähigkeiten und das Wissen der Menschen wohl deutlich unterschätzt haben. Auch die Hilfsarbeiterin, die das überstehende Papier von Rollen abschneidet, weiß, dass sie einen kleinen, aber wichtigen Beitrag dazu leistet, Papier zu produzieren. Dennis Rodman, legendärer Rebounder der Chicago Bulls, wird in einem Artikel im „Spiegel“ mit der schönen Formulierung zitiert: „Diese Leute befestigen Schrauben an Autotüren. Sie verrichten eine kleine, aber notwendige Arbeit. Aber sie sagen, dass sie Autos bauen“, erklärt er. „Bei mir ist das ähnlich. Ich hole Rebounds und verteidige, aber ich sage, dass ich Basketballspiele gewinne.“ (Simon 2005). Die Entfremdung kommt daher, dass die Menschen weder die Art und Weise noch ihren Beitrag zu dieser Produktion selbst bestimmen können.

tionsprozess eingesetzt werden, also Gebäude, Maschinen oder auch Infrastrukturen wie Straßen oder die Kanalisation.

Sowohl beim Konsum als auch bei den Investitionen können Gründe dafür angenommen werden, dass die dafür eingesetzten Güter und Dienstleistungen von einigen als nützlich (beim Konsum) bzw. als potentiell ertragreich (bei Investitionen) empfunden werden.

Über Konsum- und Investitionsausgaben entscheiden private Personen, und die Bewertung wird mit dem Argument gerechtfertigt, KonsumentInnen oder InvestorInnen hätten wohl nicht freiwillig für die Güter und Dienstleistungen bezahlt, wenn sie sie nicht gewollt hätten. Bei Investitionen und Konsumausgaben, über die öffentliche Körperschaften entscheiden, also Straßen- oder Bildungsausgaben, wäre die Begründung, dass die EntscheidungsträgerInnen dazu von den BürgerInnen legitimiert wurden, und, im Fall von Demokratien, Regierungen, die aus Sicht der wahlberechtigten Personen sinnlose Ausgaben tätigen, wohl abgewählt würden.

Die dritte große Verwendungsmöglichkeit ist der Export. Man kann Güter auch in ein anderes Wirtschaftsgebiet liefern, um im Gegenzug entweder Leistungen von dort zu importieren oder zumindest das Versprechen zu erhalten, in Zukunft Leistungen von dort zu bekommen, oder um frühere Versprechen, Leistungen zu liefern, zu erfüllen. Einfacher formuliert, man kann damit auch Kredite ans Ausland vergeben oder alte Schulden, die man im Ausland hat, bezahlen. Daneben gibt es noch andere Austauschbeziehungen mit dem Ausland, die meist nur von geringerer Bedeutung sind, weshalb hier nicht genauer darauf eingegangen wird.<sup>16</sup>

Vergleicht man die Menge der erbrachten und der in Anspruch genommenen Leistungen in einem Wirtschaftsgebiet, so stellt man fest, dass alle Dinge, die konsumiert, investiert oder exportiert werden, entweder aus eigener Produktion, aus dem Import oder aus Lagerveränderungen – also dem Vorjahr – stammen müssen.

In den meisten Ländern ist der Unterschied durch die Nettoexporte sehr gering, daher entspricht das BIP auch meist der inländischen Verwendung. Es gibt einige interessante Ausnahmen, auf die hier allerdings nicht eingegangen wird.

<sup>16</sup> In der VGR werden solche Transaktionen als grenzüberschreitende Faktoreinkommen abgebildet. Zudem wird zwischen den Einkommen, die im Inland bezahlt werden (Inlandsprinzip), und den Einkommen, die an Menschen bezahlt werden, die im Inland leben, unterschieden (Inländerprinzip). Diese und einige weitere Feinheiten der VGR wie das National- und das Territorialprinzip sowie eine gute Übersicht über die einzelnen Maßzahlen aus der VGR nach Brutto-/Netto-Inlands- oder -Nationalprodukt finden sich in der Darstellung von Russinger (2020) oder den einschlägigen Publikationen der Statistik Austria (2021). Eine interessante Beschreibung des Sonderfalls Irland gibt McDonnell (2016).

In der EU sind Luxemburg und Irland solche Fälle, die beide ein extrem hohes BIP, also eine hohe Produktion pro Kopf aufweisen.

Für unsere Frage nach den Grenzen des Wachstums zeigt die Darstellung in der Logik der Verwendungsrechnung, dass die Diskussion pro oder contra Wirtschaftswachstum auf die Abwägung hinausläuft, ob es besser ist, wenn Menschen mehr Güter und Dienstleistungen für Konsum bzw. künftige Verwendungen zur Verfügung haben oder weniger.

#### **4.2 Die Verteilungsrechnung**

Die dritte Möglichkeit, die Wirtschaftsleistung zu betrachten, geht von der Frage aus, wem die bei der Produktion erzielten Einkommen zufließen bzw. wem die Mittel, die dann für Konsum und Investitionen verwendet werden, gehören. Wobei die klassische VGR dazu nur sehr grobe Informationen bereithält; im Wesentlichen teilt sie die Einkommen nur danach auf, ob sie für die Bereitstellung von Arbeitskraft oder von Kapital geflossen sind, sie stellt also die funktionale Einkommensverteilung dar. Das Fehlen einer detaillierten Darstellung der Verteilung auf Personen- oder Haushaltsgruppen ist eines der großen Mankos der VGR.

Dank der verstärkten Aufmerksamkeit, die der Verteilungsfrage seit Ende der 1990er-Jahre bei internationalen Institutionen wie der OECD, einzelnen Regierungen und unter FachökonomInnen zukommt (Stiglitz et al. 2010; Fitoussi et al. 2018), wurden inzwischen erhebliche Bemühungen angestellt, um sogenannte Distributional National Accounts (DINA) zu erstellen, die diese Lücke füllen. Für Österreich haben Stefan Jestl vom WIIW und Emanuel List vom INEQ (2020) diese bemerkenswerte Arbeit geleistet und für die Jahre 2004 bis 2016 solche Verteilungskonten erstellt. Und auch in der feministischen Ökonomie gibt es umfassende Bemühungen, die Verteilung des BIP genauer zu detaillieren, bis hin zu der Feststellung, wer in einem Haushalt tatsächlich über das Einkommen des Haushalts verfügen kann.

Die Frage, ob Wirtschaftswachstum gut oder schlecht ist, lautet aus dem Blickwinkel der Verteilungsrechnung, ob höhere Einkommen besser als geringere sind.

### **5. Das Wirtschaftswachstum und andere Indikatoren der Lebensqualität**

Das Wirtschaftswachstum zeigt, ob im Zeitvergleich heute mehr Güter und Dienstleistungen produziert werden – also Dinge, die jemand für so sinnvoll hält, dass er oder sie diese verbrauchen will oder

annimmt, sie gegen andere nützliche Dinge eintauschen zu können. Zugleich zeigt das Wirtschaftswachstum, ob mehr Güter und Dienstleistungen zur Verfügung stehen, um verbraucht oder in Zukunft verwendet werden zu können, als früher. Als Drittes entspricht der Zuwachs dem Zuwachs an Einkommen, der sich gegenüber vorherigen Perioden ergeben hat. Wobei die Erfassung nicht nur quantitative Änderungen einschließt, sondern auch versucht, auf qualitative Änderungen zumindest insoweit zu reagieren, als regelmäßig Revisionen der Methoden vorgenommen werden, um neue Phänomene abzudecken, wie etwa die Erfassung von kreativen Leistungen durch die Einbeziehung von Urheberrechten in die Berechnung der Produktionsleistung.

Historisch sowie im internationalen Vergleich zeigt sich, dass sich das Bruttoinlandsprodukt weitgehend parallel zu anderen weniger umstrittenen Maßen des Wohlergehens entwickelt hat.

Die Wirtschaftsleistung pro Kopf ist vor der industriellen Revolution nur minimal gewachsen. Der Beginn der Wachstumsphase setzte in Großbritannien, dem Mutterland der industriellen Revolution, bereits gegen Ende des 17. Jahrhunderts ein, gut 150 Jahre früher als in Spätstartern wie Österreich-Ungarn.

Diese Wachstumsphase hat sich in den entwickelten Industriestaaten ab Ende des 20. Jahrhunderts verlangsamt. Das BIP pro Kopf wuchs in Österreich laut den Daten des Groningen-Growth-Projekts (Bolt et al. 2020) von 1870 bis zum Ersten Weltkrieg um knapp unter 1,5% pro Jahr, während es in der Phase von 1950–2000 um fast 3,5% pro Jahr zulegte, um dann ab 2000 nur mehr mit etwas unter 1,3% pro Jahr zu wachsen. Mit diesem Wachstum waren auch nachvollziehbare Verbesserungen der Lebensqualität verbunden. Die Lebenserwartung bei der Geburt betrug in Österreich 1868/72 nur 33 Jahre für Männer und 36 für Frauen, 1951 lag sie bei 62 und 68, und bis 2020 stieg sie auf 79 und 84 Jahre an. Ähnlich massive Verbesserungen findet man bei der Säuglings- oder Müttersterblichkeit. Ebenso haben sich der Bildungszugang, die Wohnqualität und die Versorgung mit sauberem Trinkwasser im Zuge dieser Phase mit hohem Wirtschaftswachstum verbessert.

Auch im internationalen Vergleich zeigt der Beitrag, den Max Roser (2013) auf „Our World in Data“ verfasst hat, dass die Vermeidung von Hunger, die Alphabetisierungsrate, die Lebenserwartung sowie der zusammengesetzte Indikator Human Development Index (HDI) positiv mit dem BIP pro Kopf korrelieren. Die gemeinsame Betrachtung breiterer Indikatoren des Wohlstandes ergibt, dass mit höherem BIP pro Kopf meist ein höherer Lebensstandard verbunden ist.

## 6. Ressourceneinsatz und Verteilung, die blinden Flecken des Wirtschaftswachstums

Ein Aspekt, den keine der angeführten Berechnungsarten der Wirtschaftsleistung beachtet, ist die Frage des dafür notwendigen Aufwands.

Das Wirtschaftswachstum zeigt den Zuwachs der Produktion, der verfügbaren Güter und Dienstleistungen oder Einkommen an. Nicht gemessen wird im BIP der damit verbundene Aufwand. Vorleistungen, die in der Produktion eingesetzt werden, wie etwa das Mehl, das im Brot, oder der Zement, der in einem Haus verarbeitet wird, werden zwar gemäß der Definition bei der Ermittlung der Wertschöpfung der einzelnen Produktionsstufen abgezogen, allerdings nur zur Vermeidung von Doppelzählungen. Auch später weiterverarbeitete Güter werden in der Stufe, in der sie tatsächlich hergestellt werden, als Bestandteil des BIP gezählt.

Doch schon zu ersetzendes Produktionskapital wird im BIP zur Produktionsleistung hinzugezählt. Schließlich muss es ersetzt oder repariert werden, wenn man nicht von der Substanz leben möchte.<sup>17</sup>

Keine Berücksichtigung findet hingegen der im Zuge der Produktion erfolgte Verbrauch von natürlichen Ressourcen oder der Arbeitseinsatz, der zur Erstellung der Güter notwendig war. Gerade Letzterer beeinflusst aber die Lebensqualität in aller Regel negativ.

Beispielsweise ist ein Gartenhaus, über das sich eine Eigentümerin sehr freut, Teil des BIP. Dass sie jahrelang auf Urlaub verzichtet hat, um es sich leisten zu können, wird nicht berücksichtigt. Auch die alte Linde, die sie für das Material vor ihrem Haus gefällt hat, wird nicht abgezogen.

Die Frage nach der Verteilung wird genauso wenig beantwortet. Ob das neue Gartenhaus nur in heißen Sommernächten genutzt wird, also allenfalls in die Kategorie „nice to have“ fällt, oder das neue Schlafzimmer für eine beengte wohnende Großfamilie wird, also eine massive Verbesserung der Wohnqualität bringt, bleibt ohne Belang. Die Bewertung erfolgt anhand des Preises, der dafür bezahlt wird, der Nutzen oder die Freude der BenutzerInnen findet nur durch die Fähigkeit und die Bereitschaft zu zahlen Eingang in die Berechnung.

Auch auf internationaler Ebene kann man diese Vernachlässigung der Verteilungssituation in der Bemessung des Bruttoinlandsprodukts

<sup>17</sup> Die Produktionsleistung nach Abschreibungen wird als Nettoinlandsprodukt ausgewiesen. Das Begriffspaar Brutto/Netto steht in der VGR nämlich entgegen der Übung im sonstigen Sprachgebrauch nicht für die Berücksichtigung von Steuern oder Abgaben, sondern für die Berücksichtigung des Verbrauchs von bereits zu Beginn vorhandenen Kapitalgütern.



etwa anhand des Vergleichs des Wachstums zwischen Ostasien und den USA sehen. In China wuchs das BIP ab Ende der Siebzigerjahre von einem viel niedrigeren Niveau aus massiv an, aber auch die USA – obwohl bereits führende Industriemacht – konnten noch weiter zulegen. Während das Wachstum in Ostasien die absolute Armut, also die Zahl der Menschen, die mit weniger als 1,9 \$ pro Tag auskommen müssen, verringert hat, ist die Armut in den USA, einem der reichsten Länder der Welt, trotz Wirtschaftswachstum gestiegen,<sup>18</sup> da das Wachstum in den USA in dieser Phase überwiegend dem obersten Drittel der EinkommensbezieherInnen zugutekam (World Bank 2022).

Obwohl Wirtschaftswachstum die Verringerung der Armut also massiv erleichtert, ist keineswegs gesichert, dass es dies zwangsläufig tut.

Aber nicht nur die Frage der Verteilung, auch die des Aufwands, der betrieben werden muss, um eine höhere Wirtschaftsleistung zu erzielen, ist relevant. So war etwa nach den Daten im Beitrag von Giattino et al. (2013) zu Working Hours auf „Our World in Data“ das BIP pro Kopf 2017 in Deutschland um 13% niedriger als in den USA, zugleich waren aber die Arbeitsstunden pro Beschäftigten in Deutschland um 22% geringer.

Es kommt also auch darauf an, mit welchem Einsatz an Arbeit dieses Wachstum erzielt wurde, wenn man die Auswirkung auf die Lebensqualität beurteilen will. Das BIP ist eben ein Maß für die erstellten Produkte und Dienstleistungen, und diese werden fast zwangsläufig mehr, wenn Menschen mehr ihrer Zeit darauf verwenden, diese herzustellen. Bei einem Maß für die Lebensqualität – als das das BIP oft missinterpretiert wird – sollte dies aber keinesfalls zwangsläufig so sein. Hier kann man argumentieren, dass die Lebensqualität gestiegen wäre, wenn man, statt Überstunden zu machen, um sich ein größeres Auto zu kaufen, in der Sonne gelegen wäre und sich mit dem kleineren Auto begnügt hätte. Die Lebensqualität wäre höher, aber das BIP wäre geringer.

So wie der Aufwand an Arbeitskraft nicht vom BIP abgezogen wird, wird auch der Verbrauch von natürlichen Ressourcen, der mit der Erstellung des BIP verbunden ist, nicht direkt einberechnet. Etwa ab der Mitte des 19. Jahrhunderts begann mit der Befreiung der Menschen aus der weit verbreiteten Armut und Unterernährung der Einsatz an fossiler Energie, landwirtschaftlich nutzbaren Flächen und sonstigen Rohstoffen zu steigen. Auch wenn die weltweite Produktion seit 2010 trotz weiteren Anstiegs weniger CO<sub>2</sub>-intensiv wurde, reicht dies beim aktuellen Stand nicht, um die Klimakrise zu verhindern.

<sup>18</sup> Nimmt man die Zahlen für absolute Armut, also weniger als 1,9 \$ PPP, so leben nach den HDI nach wie vor 0,5% der chinesischen (ca 7–8 Mio. Menschen), 0,6% der österreichischen (ca. 8–9 Tsd.) und 1% der amerikanischen (350 Tsd.) Bevölkerung in absoluter Armut.

Insbesondere im Zusammenhang mit dem Verbrauch natürlicher Ressourcen zeigt sich hier ein Dilemma, da man berücksichtigen muss, wie viele Personen global versorgt werden müssen. Aber gerade bei der Betrachtung der sogenannten Grenzen des Planeten ist die Gesamtbelastung relevant.

Da zwar die Emissionen pro Kopf inzwischen schwächer wachsen als die Wirtschaftsleistung, die für die Belastung des Planeten relevanten Gesamtemissionen aber nach wie vor ansteigen, gewinnt die Frage, wer von den erwarteten 10 Milliarden Menschen auf der Erde denn letztlich wie viel an Ressourcen verbrauchen kann, eine zunehmende Bedeutung.

Die Idee, den Ressourcenverbrauch als Abzugsposten der Wirtschaftsleistung gegenüberzustellen und somit das BIP als Universalindikator zu nutzen, scheitert dabei unter anderem an den fehlenden Preisen für die Bewertung von natürlichen Ressourcen. Denn deren wirtschaftliche Bewertung ist abhängig von ihrer Nutzung. So sinkt der Wert eines Erdöllagers, wenn der Ölpreis sinkt, oder der Wert eines Waldes, wenn der Holzpreis zurückgeht, d.h., je stärker die Einsparung bei der Energie gelingt, umso weniger kostet der Ressourcenverbrauch und umso stärker sinkt rechnerisch auch das „natürliche“ Vermögen.

Das BIP und damit das Wirtschaftswachstum ist eine Zahl, die Austauschbeziehungen zwischen Menschen beschreibt und daher nicht geeignet ist, alles und jedes zu messen.

Daher scheitern auch Ansätze, anhand einfacher Rechnungen die Notwendigkeit eines Null- oder Negativwachstums zu begründen (Ward et al. 2016). Das bereits in den Siebzigerjahren vorgebrachte Argument, das Wachstum würde an der aufgrund des zweiten Hauptsatzes der Thermodynamik unüberwindbar steigenden Entropie scheitern,<sup>19</sup> gilt erst ab dem Zeitpunkt, ab dem die von der Sonne eingestrahelte Energie nicht mehr ausreicht, um diesen Anstieg zu kompensieren. Ob dieses rechtzeitig Ereignis eintritt, um auch nur am Rande für die Menschheit relevant zu sein, kann bezweifelt werden. Selbst der bereits von Malthus (Kalmbach 2008) vorgetragene zwangsläufige Zusammenbruch der Versorgung bei fortgesetztem exponentiellem Bevölkerungswachstum gilt nur bei fixen Wachstumsraten, wovon empirisch zumindest in Österreich nicht auszugehen ist.

Unbestritten ist jedoch, dass eine weitere Anreicherung von CO<sub>2</sub> in der Atmosphäre zu einer Klimaerwärmung führt. Es ist daher notwendig, diesen Ausstoß drastisch zu verringern. Ob dies zwangsläufig mit

<sup>19</sup> Der Ausgangspunkt dieser Argumentation liegt bei Georgescu-Roegen (1971), wobei eine detaillierte Auseinandersetzung mit diesen Argumenten auf eine spätere Arbeit verschoben werden muss.

einer Reduktion des Wirtschaftswachstums verbunden ist, lässt sich schlicht nicht anhand einfacher Extrapolation sagen.

Es ist möglich, dass das Wachstum in Bereichen stattfindet, die keine Auswirkung auf den Ressourcenverbrauch haben, wie die oben erwähnte Umstrukturierung der Leistungserbringung von nicht erfassten zu erfassten Bereichen, oder auch durch Produktionen, die monetär aufwändiger sind, weil sie weniger Ressourcen verbrauchen (Green oder Smart Growth).

Umgekehrt kann die Verlagerung etwa von Hausarbeit in den Marktsektor dazu führen, dass z.B. durch die steigende Verwendung von Maschinen der Ressourcenverbrauch ansteigt. Bei grünen Investitionen besteht die Möglichkeit, dass zwar die unmittelbare Aktivität weniger fossile Energie verbraucht, dafür aber Mittel frei werden, die an anderer Stelle höheren Verbrauch erlauben.

Offen ist nach wie vor die Frage, ob Wirtschaftswachstum eine notwendige Existenzbedingung unseres Wirtschaftssystems darstellt bzw. wie ein Wirtschaftssystem aussehen muss, das ohne Wachstum auskommt. Ebenso offen ist, ob die Krisen aufgrund von Finanzmarktcrash, Pandemie und nun Krieg die Vorboten eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs sind oder ob die massiven Anstiege der staatlichen Hilfen die Vorboten einer bereits in den Siebzigerjahren von Matzner (1975a) vorgeschlagenen kompensatorischen Reaktion auf die Wachstumsschwäche sind.

Eine Lehre, die man aus der Betrachtung des BIP ziehen kann, ist, dass die Bewertung aller Maßnahmen zu Marktpreisen mit erheblichen Konsequenzen für die Verteilung verbunden ist. Wenn man versucht, die Reduktion ausschließlich über höhere Preise zu erreichen, so trifft diese zum einen jene, denen die entsprechende Aktivität weniger wichtig ist, aber zum anderen vor allem jene, die weniger Geld dafür ausgeben können. Und so schön es ist, wenn höhere Treibstoffpreise den Vorstand in der Stadtrandvilla vom SUV auf einen Kleinwagen umsteigen lassen, so wahrscheinlich ist es, dass die wesentliche Wirkung höherer Energiepreise ist, dass die Alleinerzieherin beim Kaffeehausbesuch sparen muss, um die Heizung zu bezahlen.

Um den Anstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen und anderer Umweltbelastungen zu senken, sollte man sich nicht auf Preismechanismen als einziges, vermutlich nicht einmal als hauptsächliches Instrument beschränken. Auch andere Ansätze wie direkte öffentliche Angebote bei der Leistungsbereitstellung, etwa der öffentliche Verkehr, oder Vorschriften wie ein Tempolimit oder Umweltauflagen müssen genutzt werden. Unausweichlich bleibt nur die Frage, wie sich der CO<sub>2</sub>-Ausstoß vermindern lässt und ob und wessen Konsum und Investitionsmöglichkeiten in welcher Form und welchem Ausmaß dafür beschnitten werden müs-

sen. Dazu ist es aber notwendig, konkrete Maßnahmen zu diskutieren und weder das konkrete Emissionsziel noch das BIP-Wachstum von vornherein als absolut zu setzen. Das langfristige Überleben der Menschheit kann nur retten, wer die Existenz der Menschheit auch auf kurze Sicht sicherstellt, und dabei braucht es immer Abwägungen und Kompromisse.

## 7. Eine Gesamtbetrachtung (Wohlstandsmessung)

Die Frage, ob Wirtschaftswachstum nun gut ist, kann man nicht mit Ja oder Nein beantworten. Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts stellt keine ausreichende Basis für so eine Aussage dar.<sup>20</sup> Die Debatten, ob es zur Sicherung des Überlebens der Menschheit ein Schrumpfen der Wirtschaft (Degrowth), eine höhere Ressourceneffizienz im Wachstum (Green Growth) oder eine andere Form von Wachstum (Postgrowth) braucht, werden daher noch länger andauern. Wir wollen hier insofern einen Beitrag zu einem klareren Bild leisten, was Wirtschaftswachstum in so gemessener Form aussagen kann und was es nicht sagen kann. Denn wesentlicher als die Einigung über die großen Glaubensfragen, was vor dem Bindestrich zum Wachstum zu stehen hat, erscheint uns die praktische Beurteilung von konkreten Vorschlägen für Maßnahmen zum Erhalt des langfristigen Wohlergehens möglichst aller Menschen.

Die Logik der VGR, alle Dinge in Preisen zu bewerten und dann aufzaddieren, scheitert in jenen Bereichen, in denen es keinen Konsens über die relativen Preise gibt. Während die oben beschriebene Bewertung durch Marktpreise im Bereich der Güter und Dienstleistungsproduktion noch akzeptabel erscheinen mag, ist spätestens bei fundamentalen Fragen der Menschenrechte, der Verteilung oder des Erhalts der Lebensgrundlagen die Grenze dieser Methode erreicht.

Die Rolle von ExpertInnen ist es, breitere Indikatorensets zur Verfügung zu stellen, das Wohlergehen der Menschen und die Stabilität von Gesellschaften bzw. Ökosystemen zu beurteilen und somit eine informierte Debatte zu ermöglichen. Die AK nutzt einen solchen Ansatz mit multiplen Indikatoren, der an dieser Stelle (Die WUG Redaktion 2017) bereits ausführlich beschrieben wurde. Dort ist der zentrale Punkt all dieser Debatten treffend formuliert: *„Erst wenn es allgemein geteilte Ziele gibt, stellt sich die Frage, wie ihre Erreichung am besten gemessen wird.“* Die AK veröffentlicht seit 2018 jährlich einen Wohlstandsbericht, der Indikatoren für mehrere Bereiche bereitstellt, und auch hier ist

<sup>20</sup> Und auch keine ausreichend klar zu messende Basis, wie Hartwig (2005) zeigt.

die Entwicklung des BIP nur einer unter mehreren.<sup>21</sup> Diese Ansätze zeigen, dass es zur Beurteilung von Wachstum zunächst nötig ist, einen Konsens über andere damit positiv oder negativ verbundene Effekte zu erzielen. Der Sinn der erweiterten Indikatoren ist dabei nicht, ein Urteil zu fällen, sondern eine politische Auseinandersetzung über diese Beurteilung zu führen (Griesser und Brand 2017).

Die Notwendigkeit, die Rückwirkungen solcher Pro- oder Contra-Wachstumspolitiken zu berücksichtigen, gilt in beide Richtungen. Wer höheres BIP fordert, muss darlegen, wem dies in welcher Form zugutekommen soll und wer dafür mehr an Arbeit und natürlichen Ressourcen einsetzen muss, erst dann kann man über die Beurteilung des Wachstums diskutieren.

Wer auch immer ein geringeres BIP fordert, muss dazusagen, wer dann weniger Einkommen bekommen soll, wer auf welche Güter und Dienstleistungen verzichten und auch, wer weniger produzieren soll. Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts kann für sich genommen nicht als alleiniges Ziel für die wirtschaftspolitische Steuerung verwendet werden. Selbst wenn man Ergänzungen vornimmt, indem man etwa unbezahlte Arbeiten einrechnet oder versucht, den Ressourcenverbrauch abzuziehen, bleibt das Problem, dass eine einzige Zahl nie genügend Information enthält, um die optimale wirtschaftspolitische Richtung zu bestimmen.

Die WUG-Redaktion

## Literatur

- Ambros, Wolfgang/Hausner, Hans Günter/Vane, Veronika (1974). A Mensch möchte i bleiben [Donauinselfest 2019]. Donauinselfest 2019. HEY-U Media Group. Online verfügbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=JpPt3WWzg3U> (abgerufen am 25.1.2022).
- Boisguilbert, Pierre Le Pesant Marquis de (1843). Detail de la France. In: E. Daire (Hg.). *Économistes financiers du XVIIIe siècle*. GUILLAUMIN.
- Bos, Frits (1992). *The History of National Accounting*. Statistics Netherlands. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1032598>.
- Chaloupek, Günther/Feigl, Georg (2012). Die Wachstumskontroverse vor vierzig Jahren und heute<sup>1</sup>. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 38 (4), 771–800. Online verfügbar unter [https://wug.akwien.at/WUG\\_Archiv/2012\\_38\\_4/2012\\_38\\_4\\_0771.pdf](https://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2012_38_4/2012_38_4_0771.pdf) (abgerufen am 8.3.2022).
- Die WUG Redaktion (2017). Wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik (messbar) machen. 43 (1).

<sup>21</sup> Die Berichte selbst sind im Medienarchiv der AK zu finden, die Links dazu im Literaturverzeichnis (Feigl und Wukovitsch 2018; Wukovitsch et al. 2019; Schultheiss et al. 2020; Schultheiss et al. 2021). Ähnliche Indikatoren werden von der UNO (United Nations Development Programme 2022), der OECD (OECD 2022), der Statistik Austria (Statistik Austria 2022) u.a.m. erstellt.

- Feigl, Georg/Wukovitsch, Florian (2018). AK-Wohlstandsbericht 2018. AK Wien, ISBN 978-3-70630-720-8.
- Fitoussi, Jean-Paul/Durand, Martine/Stiglitz, Joseph E. (Hg.) (2018). For good measure. Advancing research on well-being metrics beyond GDP. Paris, OECD Publishing, ISBN 978-9-26430-726-1. <https://doi.org/10.1787/9789264307278-en>.
- Franz, Alfred (Hg.) (1996). Familienarbeit und Frauen-Bip. Wien, ISBN 3-7046-0866-1.
- Georgescu-Roegen, Nicholas (1971). The Entropy Law and the Economic Process. S.I., Harvard University Press, ISBN 978-0-67428-165-3. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674281653>.
- Giattino, Charlie/Ortiz-Ospina, Esteban/Roser, Max (2013). Working Hours. Our World in Data.
- Griesser, Markus/Brand, Ulrich (2017). Verankerung wohlstandsorientierter Politik. Wien, Kammer für Arbeiter und Angestellte, ISBN 978-3-70630-659-1.
- Hartwig, Jochen (2005). On misusing National Accounts data for governance purposes. Online verfügbar unter [https://www.boeckler.de/pdf/v\\_2005\\_10\\_28\\_hartwig.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/v_2005_10_28_hartwig.pdf) (abgerufen am 3.3.2022).
- Henderson, Ray/Lew Brown/Buddy G. De Sylva (1927). The best things in life are free. George Olsen and his Music. Online verfügbar unter [https://archive.org/details/78\\_the-best-things-in-life-are-free-las-mejores-cosas-de-la-vida-son-regaladas\\_georg\\_gbia0034643b](https://archive.org/details/78_the-best-things-in-life-are-free-las-mejores-cosas-de-la-vida-son-regaladas_georg_gbia0034643b) (abgerufen am 25.1.2022).
- Jestl, Stefan/List, Emanuel (2020). Distributional national accounts (DINA) for Austria, 2004–2016. 2020. Aufl. Wien, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, ISBN 978-3-70630-817-5.
- Kalmbach, Peter (2008). Thomas Robert Malthus. In: Heinz D. Kurz (Hg.). Klassiker des ökonomischen Denkens. München, Beck, 89–104. ISBN 978-3-406-57357-6.
- King, Gregory/Barnett, George Ernest (1688). Two tracts, by Gregory King. (a) Natural and political observations and conclusions upon the state and condition of England. (b) Of the naval trade of England A 1688 and the national profit then arising thereby. Edited with an introduction by George E. Barnett. Baltimore, The Johns Hopkins press.
- Leontief, Wassily (2022). Structure of The World Economy. In: The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1984. Online verfügbar unter <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1973/leontief/facts/> (abgerufen am 10.3.2022).
- Matzner, Egon (1975a). Gesellschaftliche Folgen und Bedingungen eines gedrosselten Wirtschaftswachstums. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (2), 37–50.
- Matzner, Egon (1975b). Worum es bei der Diskussion um einen Wachstumsrückgang geht. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (4), 79–86.
- Max Roser (2013). Economic Growth. Our World in Data. Online verfügbar unter <https://ourworldindata.org/economic-growth> (abgerufen am 28.03.2022).
- McDonnell, Tom (2016). Wie Irland zu 26 % BIP-Wachstum kommt. *Arbeit&Wirtschaft Blog*. Online verfügbar unter <https://awblog.at/wie-irland-zu-26-wachstum-kommt/> (abgerufen am 8.2.2022).
- OECD (Hg.) (2022). Better Life Initiative: Measuring Well-Being and Progress. Online verfügbar unter <https://www.oecd.org/wise/better-life-initiative.htm> (abgerufen am 11.3.2022).
- Ostleitner, Herbert (1975). Wachstum und gesellschaftliche Stabilität. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (1), 15–32.
- Petty, William Sir (1690). Political Arithmetick. A discourse concerning the extent and values of lands, people, buildings. As the same relates to every country in general, but more particularly to the territories of His Majesty of Great Britain, and his

- neighbours of Holland, Zealand, and France. Online verfügbar unter <https://ia800902.us.archive.org/20/items/politicalarithme00pett/politicalarithme00pett.pdf> (abgerufen am 3.3.2022).
- Prager, Theodor (1975). Zu Matzners Wachstums-Szenario. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (3).
- Richard Stone (2022). The Accounts of Society. In: The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1984. Online verfügbar unter <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1984/stone/facts/> (abgerufen am 10.3.2022).
- Russinger, Reinhold (2020). *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen*. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien. ISBN 978-3-70630-813-7.
- Schmoller, Gustav (1863). Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhang mit den Grundprincipien der Steuerlehre. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft/ Journal of Institutional and Theoretical Economics* 19 (1/2), 1–86.
- Schultheiss, Jana/Buxbaum, Adi/Feigl, Georg/Wukovitsch, Florian (2020). *AK-Wohlstandsbericht 2020*. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien. ISBN 978-3-70630-839-7.
- Schultheiss, Jana/Feigl, Georg/Pirklbauer, Sybille/Wukovitsch, Florian (2021). *AK-Wohlstandsbericht 2021*. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
- Simon, Sven (2005). Dennis Rodman: Bad Boy im Brautkleid vom 26.05.2005. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/sport/ussports/dennis-rodman-bad-boy-im-brautkleid-a-355761.html> (abgerufen am 28.1.2022).
- Statistik Austria (2022). Wie geht's Österreich? Online verfügbar unter [https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wohlstand\\_und\\_fortschritt/wie\\_gehts\\_oesterreich/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wohlstand_und_fortschritt/wie_gehts_oesterreich/index.html) (abgerufen am 11.3.2022).
- Statistik Austria (Hg.) (2021). *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen\_1995–2020*. Wien, ISBN: 978-3-90326-494-6.
- Stiglitz, Joseph E./Sen, Amartya/Fitoussi, Jean-Paul (2010). *Mismeasuring our lives. Why GDP doesn't add up*. New York, New Press; Distributed by Perseus Distribution. ISBN 978-1-59558-519-6.
- Szécsi, Maria (1975). Zur Frage des gedrosselten Wachstums. *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (3), 113–116.
- Teufelsbauer, Werner (1975). Gedrosseltes Wachstum: Weg in die Knechtschaft? *Wirtschaft und Gesellschaft (WUG)* 1 (3), 103–111.
- Tinbergen, Jan (2022). The Use of Models: Experience and Prospects. In: The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1984. Online verfügbar unter <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1969/tinbergen/facts/> (abgerufen am 10.3.2022).
- United Nations/European Commission/International Monetary Fund/Organisation for Economic Co-operation and Development/World Bank (Hg.) (2009). *System of National Accounts 2008*. New York, United Nations. ISBN 978-9-21161-522-7. Online verfügbar unter <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf> (abgerufen am 25.1.2020).
- United Nations Development Programme (2022). *Human Development Reports | United Nations Development Programme*. Online verfügbar unter <https://hdr.undp.org/en> (abgerufen am 11.3.2022).
- Vauban, Sébastien Le Prestre de marquis (1843). *Projet d'une dixme royale*. In: E. Daire (Hg.). *Économistes financiers du XVIIIe siècle*. GUILLAUMIN.
- Ward, James D./Sutton, Paul C./Werner, Adrian D./Costanza, Robert/Mohr, Steve H./Simmons, Craig T. (2016). Is Decoupling GDP Growth from Environmental Impact Possible? *PloS one* 11 (10), e0164733. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0164733>.

- World Bank (2022). Poverty and Equity | DataBank. Online verfügbar unter <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=poverty-and-equity-database#> (abgerufen am 5.2.2022).
- Wukovitsch, Florian/Buxbaum, Adi/Kranawetter, Pia (2019). AK-Wohlstandsbericht 2019. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien. ISBN 978-3-70630-800-7.



---

# Eine indikatorbasierte Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten in Wien

Justin Kadi, Selim Banabak, Antonia Elisabeth Schneider

---

## 1. Einleitung

Steigende Mieten, explodierende Wohnungspreise, Verdrängung – in vielen europäischen Großstädten werden diese Themen heiß diskutiert. Die Investitionen in Wohnimmobilien im Kontext der Finanzkrise und der darauffolgenden Niedrigzinsphase haben die Immobilienpreise vielerorts angetrieben und den Verdrängungswettbewerb am Wohnungsmarkt angeheizt. Preiswerter Wohnraum in innerstädtischen Lagen ist knapp, und einkommensschwache Haushalte werden von kaufkräftigeren Haushalten verdrängt. In der Wissenschaft werden diese Prozesse unter dem Begriff der Gentrifizierung diskutiert (Lees et al. 2007). Darunter wird die immobilienwirtschaftliche Aufwertung innenstadtnaher Wohnviertel verstanden, die zur Verdrängung einkommensschwacher Haushalte führt (Holm 2012).

Vor dem Hintergrund der steigenden Relevanz der und Aufmerksamkeit für Gentrifizierungsprozesse wurden in den letzten Jahren vermehrt methodische Ansätze entwickelt, um Gebiete zu identifizieren, die von Gentrifizierung betroffen sind. Speziell in den USA und Deutschland haben ForscherInnen für ausgewählte Städte entsprechende methodische Werkzeuge entwickelt. Der Fokus liegt dabei in der Regel auf einer Analyse ausgewählter immobilienwirtschaftlicher und sozioökonomischer Indikatoren, die als Proxys für Gentrifizierung herangezogen werden. Ziel der vorliegenden Studie ist es, auf diesem internationalen Forschungsstand aufbauend eine Methode zur Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten in Wien zu entwickeln. Neben den empirischen Befunden bietet die Studie damit erstmals einen methodischen Zugang zur quantitativen Identifizierung von Gentrifizierung im Wiener Kontext.

Die Forschung zu Gentrifizierung in Wien ist begrenzt. Lange herrschte die Meinung vor, dass Gentrifizierung im stark regulierten Wiener Wohnungsmarkt wenig Relevanz hat (siehe z.B. Steinbach 2003; Bretschneider 2010; Novy 2011; Huber 2011; Faßmann und Hatz 2006), was auch zur Folge hatte, dass sich wenige Arbeiten empirisch mit dem Phänomen auseinandersetzten. Besonders betont wurde dabei der große Anteil an Gemeindebau bzw. gemeinnützigem Wohnbau am Wohnungsmarkt (ge-

meinsam aktuell rund 43%; Statistik Austria 2020, 89), der immobilienwirtschaftliche Aufwertungsdynamiken und damit Gentrifizierung einschränkt.

Wenngleich die hohe Relevanz des sozialen Sektors am Wohnungsmarkt in Wien unbestritten ist, befinden sich doch rund 33,5% des Wohnungsmarkts, also ein Drittel, im privaten Mietwohnungsmarkt, in dem Gentrifizierung grundsätzlich möglich ist (Statistik Austria 2020, 89). Der private Mietwohnungsmarkt hat sich in den letzten Jahren auch im Kontext einer umfassenderen Restrukturierung des Wohnungsmarkts rasant gewandelt. War Wien für Immobilieninvestoren lange Zeit ein weitgehend unentdecktes Terrain, boomen seit der Finanzkrise 2007/08 die Transaktionen. Wohnungen werden gekauft, saniert und weiterverkauft, Preise und Mieten steigen, und die Nachfrage nach Wiener Immobilien unter InvestorInnen und AnlegerInnen ist hoch (Kadi 2017). Betrachtet man die Entwicklung der Mietpreise, so zeigt sich, dass der Investitionsboom von deutlichen Mietsteigerungen begleitet wurde. Der mittlere Hauptmietzins im privaten Mietwohnungssektor ist zwischen 2008 und 2016 im Bestand um 53% gestiegen, von durchschnittlich 4,14 € auf 6,34 € pro Quadratmeter (Tockner 2017). In diesem Zusammenhang gibt es Hinweise auf eine steigende Relevanz von Verdrängungsprozessen aus innenstadtnahen Wohnvierteln (Rosifka 2014; Kadi 2017; Kadi und Verlič 2019a).

Im Zuge der fortschreitenden Restrukturierung des Wohnungsmarkts befasst sich auch die Forschung zunehmend mit Gentrifizierung (vgl. z.B. die Beiträge in Kadi und Verlič 2019). Entsprechende Arbeiten fokussieren auf Fallstudien einzelner Quartiere, wie etwa den Spittelberg (Weingartner et al. 2010), das Karmeliterviertel (Huber 2011), Gumpendorf (Franz 2011) oder das Brunnenviertel (Dlabaja 2016; Hammer und Wittrich 2019). Kadi und Verlič (2019a) untersuchen Investitionstätigkeiten und Verdrängungsprozesse auf sektoraler Ebene des privaten Altbaus, jedoch ohne Aussagen über kleinräumige Entwicklungen (siehe auch Hatz 2019). Während diese Arbeiten Hinweise auf eine steigende Relevanz von Gentrifizierung für einzelne Viertel bzw. Sektoren des Wohnungsmarkts in den letzten Jahren geliefert haben, hat bisher eine datengestützte quantitative Analyse auf stadtweiter Ebene gefehlt, welche Gebiete von Gentrifizierung betroffen sind. Die vorliegende Studie hatte das Ziel, diese Lücke zu füllen.

Neben der dargestellten spezifischen Gentrifizierungsliteratur leistet die Studie einen Beitrag zur breiteren sozialgeographischen Stadtforschung im Wiener Kontext (siehe z.B. Giffinger 1998; Steinbach et al. 2005; Faßmann und Hatz 2004; Hatz et al. 2015). Noch gibt es in dieser Literatur wenige Arbeiten, die neben der Analyse sozialer Strukturen und Veränderungen auch immobilienwirtschaftliche Dimensionen einbeziehen. Das erscheint weniger inhaltlich begründet, da die Entwicklung des Immobilienmarkts ohne Zweifel eng mit der Veränderung der Sozialstruktur verknüpft ist, als vielmehr pragmatisch, da die Datenlage für Wien – insbesondere in

kleinräumiger Auflösung – sehr begrenzt ist. Die vorliegende Studie bietet hier als eine der ersten eine zweidimensionale Analyse sozioökonomischer und immobilienwirtschaftlicher Entwicklungen auf kleinräumiger Ebene und liefert damit umfangreiche Ansatzpunkte für ein breiteres Verständnis kürzlicher städtischer Entwicklungen sowie Anknüpfungspunkte für zukünftige Forschungen.

Gegenüber der quantitativen Identifizierung von Gentrifizierung ist durchaus Kritik angebracht. So rückt bei der Messung des Ausmaßes und der geographischen Lokalisierung des Phänomens die Beschäftigung mit den Ursachen in den Hintergrund (Holm und Schulz 2016). Diese Auseinandersetzung ist insbesondere deswegen notwendig, da sie Möglichkeiten aufzeigt, Gentrifizierung und die damit einhergehenden sozialen Ungleichheiten (speziell Verdrängungsprozesse) einzuschränken. Für die Entwicklung politischer Gegenstrategien ist es gleichwohl ebenso notwendig, Wissen über die räumliche Ausdehnung und Lokalisierung des Phänomens zu erarbeiten. Das kann sozialen Bewegungen, aber auch Stadtverwaltungen ermöglichen, gegen Gentrifizierung aktiv zu werden. Neben einem Wissen über die zugrunde liegenden Ursachen braucht es daher eine Analyse, wo diese Prozesse ablaufen und welche Gebiete betroffen sind (ebd.). Dazu leistet die vorliegende Studie einen Beitrag.

Die Analyse fokussiert auf den Zeitraum 2011 bis 2016. Das ist inhaltlich und forschungspragmatisch begründet. Inhaltlich umfasst der Zeitraum den Kontext der verstärkten Investitionen in den Wiener Immobilienmarkt im Nachgang der Finanzkrise, in dem der Wohnungsmarkt in verstärktem Wandel ist. Gleichzeitig ist das der Zeitraum, für den vergleichbare Immobilien- bzw. Sozialstatistikdaten in ausreichend kleinräumiger Auflösung für eine Analyse zur Verfügung stehen.

Der Beitrag gliedert sich wie folgt: Im nächsten Kapitel werden methodische Ansätze zur indikatorbasierten Identifikation von Gentrifizierungsgebieten aus der internationalen Stadtforschung vorgestellt. Als Vorlage für die Wiener Untersuchung dient das Berliner GentrifMap-Modell, welches in Kapitel 3 erläutert wird. Anschließend gehen wir auf methodische Spezifikationen, die Untersuchungsebene und Datengrundlage ein. Kapitel 5 präsentiert die zentralen Ergebnisse. In der abschließenden Diskussion werden die Forschungsergebnisse vor dem Hintergrund der vorhandenen Literatur kritisch betrachtet und zukünftiger Forschungsbedarf identifiziert.

## **2. Methodische Ansätze aus der internationalen Stadtforschung zur indikatorbasierten Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten**

Im Verhältnis zur gesamten Gentrifizierungsliteratur ist der Teil zur quantitativen Identifizierung von Gentrifizierung bemerkenswert klein. Erste

entsprechende Studien sind ab Ende der 1970er Jahre durchgeführt worden (z.B. LeGates und Hartman 1981; Grier und Grier 1980; Marcuse 1986; Hamnett und Williams 1979; Galster und Peacock 1986), verstärkt ab Anfang der 2000er Jahre, vor allem im amerikanischen und britischen Kontext (Lyons 1996; Atkinson 2000; Freeman und Braconi 2004; Newman und Wyly 2006; Wyly et al. 2010; Andersson und Magnusson Turner 2014). Der Fokus dieser Studien liegt in der Regel auf dem kleinräumigen Vergleich der Sozialstruktur zu zwei oder mehr Zeitpunkten mittels Querschnittsanalysen. Ein höherer sozialer Status, der aus dem Zuzug ökonomisch besser gestellter Haushalte und der Verdrängung ökonomisch schlechter gestellter Haushalte resultiert, wird als Indiz für Gentrifizierung gesehen (vgl. Atkinson 2000; Hedin et al. 2012; Atkinson et al. 2011). Bei der Messung werden unterschiedliche Proxy-Indikatoren herangezogen, etwa der Anstieg an Fachkräften, ManagerInnen und Beschäftigten in höheren Dienstleistungsberufen (für eine Kritik siehe Butler und Robson 2003). Einige der Studien gehen einen Schritt weiter und analysieren zusätzlich auch Verdrängungsraten aus Gebieten, die als Gentrifizierungsgebiete identifiziert wurden (für eine Übersicht siehe Atkinson und Wulff 2009). Atkinson (2000) etwa verwendet Longitudinaldaten und analysiert die Veränderungen in der Sozialstruktur von Gebieten in London basierend auf der Stellung der Haushalte im Beruf. Er zeigt, dass 38% der Arbeiterklassehaushalte zwischen 1981 und 1991 aus Gentrifizierungsvierteln weggezogen sind (für weitere jüngere Studien, die Verdrängungsraten quantifizieren, siehe auch Freeman und Braconi 2004 sowie Newman und Wyly 2006). Die baulich-immobilienwirtschaftliche Seite wird in den meisten dieser Studien nicht operationalisiert und in die Analyse einbezogen (für eine Ausnahme siehe Freeman 2005).

Aus den letzten Jahren gibt es eine Reihe neuerer Studien, insbesondere aus den USA und Deutschland, die sich dadurch auszeichnen, dass sie neben der sozioökonomischen auch immobilienwirtschaftliche Dimensionen betrachten. In der Zusammenschau der Studien kann man zwei Herangehensweisen unterscheiden: (1) indikatorbasiert und (2) mittels Checklistsensystem. Beispiele für die indikatorbasierte Suche nach Gentrifizierungsgebieten sind die Studien von Holm und Schulz (2016), Schulz (2017) oder Schnuck (2014), bei denen Trendberechnungen und zusammengesetzte Indizes für den Immobilienmarkt und die Sozialstruktur eingesetzt werden. Im Vordergrund steht dabei die Veränderung der betrachteten Variablen im Vergleich zum gesamtstädtischen Durchschnitt. Beispiele für das Checklistsensystem sind die Arbeiten zu San Francisco, New York, Portland und Südkalifornien (Urban Displacement Project 2019) an der UC Berkeley. Mittels eines Wenn-dann-Systems, unterschiedlichen Indikatorkombinationen und Schwellenwerten, etwa zu Veränderungen in den Mieten, Einkommen, Anteilen der StudienabsolventIn-

nen oder nicht weißer Bevölkerung, werden Gebietstypen festgelegt und Gentrifizierungsgebiete identifiziert.

Die vorliegende Studie stützt sich auf das von Holm und Schulz (2016) entwickelte GentrifMap-Berlin-Modell. Dieses wurde aus drei Gründen als Vorlage für die Wiener Analyse herangezogen: (1) Es zeichnet sich durch eine besonders gut nachvollziehbare Vorgangsweise und transparente statistische Verfahren aus. (2) Die Verwendung von zusammengesetzten Indizes für zwei Dimensionen von Gentrifizierung kann als Mittelweg zwischen Methoden gesehen werden, die entweder eine sehr große Zahl oder sehr wenige Indikatoren einsetzen, wobei zwischen einer realitätsnahen Abbildung des komplexen Phänomens und der Nachvollziehbarkeit der Analyse abgewogen wird. (3) Schließlich begünstigt die räumliche und institutionelle Proximität von Österreich und Deutschland die Methodenübertragung, da der Kontext ähnlicher ist als der in amerikanischen Studien. Die GentrifMap-Berlin-Methode wird für die vorliegende Analyse punktuell modifiziert und für den Wiener Kontext weiterentwickelt. Der folgende Abschnitt stellt das Ausgangsmodell vor. Darauf aufbauend diskutieren wir relevante Modifikationen sowie den Untersuchungsraum, den Untersuchungszeitraum und die Datenquellen.

### 3. Die GentrifMap-Methode

Das GentrifMap-Modell stützt sich konzeptuell auf die Definition von Gentrifizierung als simultane soziale und immobilienwirtschaftliche Aufwertung<sup>1</sup> innerhalb eines Stadtgebietes (Holm und Schulz 2016). Für beide Dimensionen wird jeweils ein Index gebildet, mittels dessen sich die Entwicklungsdynamik kleinräumig und differenziert abbilden lässt. Als Anhaltspunkt für niedrigen sozialen Status betrachtet die soziale Seite die Anzahl an SozialleistungsempfängerInnen, während die immobilienwirtschaftliche Seite Miet- und Kaufpreise sowie die Anzahl der Transaktionen<sup>2</sup> als Proxy für immobilienwirtschaftliche Aufwertung heranzieht.

Für jeden der Berliner lebensweltlich orientierten Prognoseräume<sup>3</sup> wer-

<sup>1</sup> Wir folgen in der Begrifflichkeit der sozialen bzw. sozioökonomischen Aufwertung bzw. Abwertung der Gentrifizierungsliteratur (auf Englisch als „upgrading“ bzw. „downgrading“ bezeichnet). Wir sind uns der wertenden Begrifflichkeit bewusst, verwenden beides hier aber lediglich, um den Anstieg bzw. Rückgang im Einkommen, Bildungsstand, Arbeitslosigkeit und Transferleistungsbezug zu beschreiben.

<sup>2</sup> Die Immobiliendaten über die durchschnittliche Angebotsmiete (€/m<sup>2</sup>), durchschnittliche Eigentumswohnungspreise (€/m<sup>2</sup>), Anzahl zur Miete angebotener Wohnungen und Anzahl zum Kauf angebotener Wohnungen stammen aus einer Kooperation mit der Immobilienplattform ImmoScout24.

<sup>3</sup> Einbezogen wurden Berlins 60 lebensweltlich orientierte Prognoseräume, welche eine durchschnittliche EinwohnerInnenzahl von 59.000 aufweisen.

den mittels einer Shift-Share-Analyse die gebietsspezifischen Trendabweichungen der einzelnen Variablen von gesamtstädtischen Entwicklungen berechnet. Bei der Analyse wird davon ausgegangen, dass die Entwicklung auf der höheren Ebene – der Stadt – alle Stadtgebiete gleichermaßen betrifft. Abweichungen einzelner Gebiete von dieser übergeordneten Entwicklung werden ermittelt und als Ergebnis der Analyse ausgegeben. Die Variablen beider Dimensionen werden einer einwohnerInnenengewichteten Standardisierung unterzogen und schließlich zu zwei additiven Indizes zusammengefasst: dem Immobilienwirtschaftlichen und dem Sozioökonomischen Veränderungsindex. Beide Indizes werden nun in unterdurchschnittliche, durchschnittliche und überdurchschnittliche Trendabweichungen unterteilt, und durch die Kombination in Form einer Matrix erhält man eine Gebietstypologie mit neun Kategorien (für eine genauere Erläuterung siehe Abschnitt 5.3). Gentrifizierungsgebiete kennzeichnen sich nach Holm und Schulz (2016) durch eine überdurchschnittliche immobilienwirtschaftliche Aufwertung und eine überdurchschnittliche soziale Aufwertung.

Für die Übertragung der GentrMap-Methode auf den Wiener Kontext wurde das Berliner Modell angepasst; dabei wurden (1) die Eingangsvariablen des Sozial- und Immobilienindex verändert, (2) die Analyseebene um Statusindizes erweitert und (3) die Methodik der Trendanalyse adaptiert. Auf diese methodischen Anpassungen wird im folgenden Kapitel genauer eingegangen.

#### 4. Das GentrMap-Wien-Modell

Zur Identifikation und Analyse der Wiener Gentrifizierungsgebiete gehen wir methodisch in drei Schritten vor, welche auch in Abbildung 1 gezeigt werden.

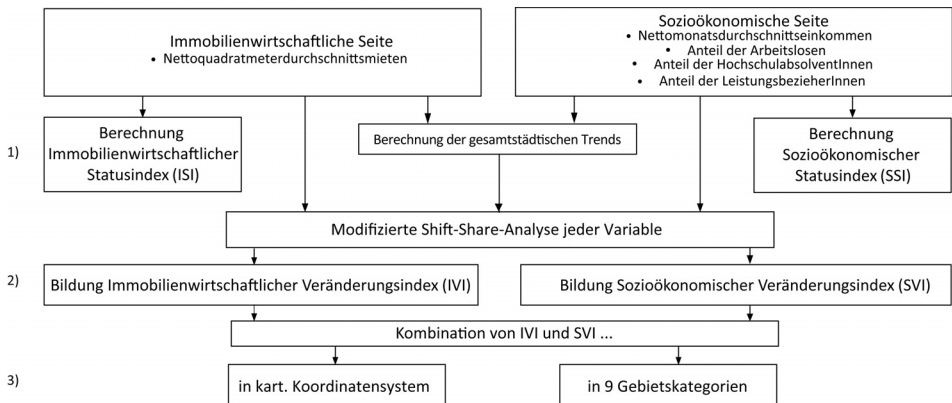
Zu Beginn werden die Statusindizes für das Jahr 2011 gebildet, da sie eine gute Übersicht über die Ausgangslage einzelner Gebiete sowie deren Relation zu anderen Gebieten in den betrachteten Dimensionen ermöglichen. Der Immobilienwirtschaftliche Statusindex (ISI) und der Sozioökonomische Statusindex (SSI) zeigen die Eingangsvariablen für das Jahr 2011 in standardisierter Form.<sup>4</sup> Das Ergebnis ist die Standardabweichung der Variablenausprägung für jedes Gebiet vom Durchschnitt in fünf Kategorien:

- **>+1 Standardabweichung:** Gebiete mit stark überdurchschnittlichem Status

<sup>4</sup> Da auf der immobilienwirtschaftlichen Seite nur je eine Variable in die Analyse einbezogen wird, sind ISI und IVI streng genommen keine Indizes – nichtsdestoweniger wird hier der Stringenz halber von Indizes gesprochen.

- +0,5 bis +1 Standardabweichung: Gebiete mit leicht überdurchschnittlichem Status
- –0,5 bis +0,5 Standardabweichung: Gebiete mit durchschnittlichem Status
- –1 bis –0,5 Standardabweichung: Gebiete mit leicht unterdurchschnittlichem Status
- <–1 Standardabweichung: Gebiete mit stark unterdurchschnittlichem Status

### Abbildung 1: Schematische Darstellung der Analyseschritte von GentiMap Wien



Quelle: Eigene Darstellung

Im zweiten Schritt werden die Veränderungsindizes berechnet, wobei eine modifizierte Version der Shift-Share-Analyse eingesetzt wird. Während bei der von Holm und Schulz (2016) eingesetzten Shift-Share-Analyse die relative gesamtstädtische Veränderungsrate auf die einzelnen Teilbereiche übertragen und als Basis zur Berechnung der Trendabweichung verwendet wird, bedienen wir uns der Veränderungen in absoluten Größen bzw. in Form von Prozentpunkten. Diese Methodenmodifikation ist dadurch begründet, dass Gebiete mit einem bereits hohen Ausgangsniveau im Jahr 2011 beim Einsatz von relativen Veränderungsraten kategorisch unterrepräsentiert werden, da ein Anstieg im Ausmaß des gesamtstädtischen Trends unwahrscheinlich bzw. realistisch gar nicht möglich ist.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Ein Beispiel: Der Anteil der HochschulabsolventInnen in Wien ist im Untersuchungszeitraum von 22,1% auf 25,6% gestiegen, was einem relativen Anstieg von 15,8% entspricht. Ein ZBZ mit einem Ausgangswert von 10% hat eine durchschnittliche Entwicklung, wenn der Wert 2016 11,58% beträgt, während ein Gebiet mit einer Quote von 50% 57,9% erreichen müsste, um nicht unterdurchschnittlich zu sein. Beim absoluten Ansatz wird der Unterschied von 3,5 Prozentpunkten verwendet, wonach 13,5% und 53,5% als Basis für die Berechnung der Trendabweichung herangezogen werden.

Zur Bildung der Veränderungsindizes werden deshalb die absolute durchschnittliche gesamtstädtische Veränderung jeder Variable, zum Beispiel der Nettohaushaltseinkommen und der Ausgangswert jedes Gebiets 2011 addiert, um den erwarteten Wert zu erhalten, der dann mit dem tatsächlichen Wert verglichen wird. Die dadurch ermittelten Abweichungen werden bevölkerungsgewichtet standardisiert, zu den Indizes zusammengesetzt und schließlich erneut standardisiert. Der Immobilienwirtschaftliche Veränderungsindex (IVI) und der Sozioökonomische Veränderungsindex (SVI) bilden die kleinräumige Dynamik einzelner Gebiete in diesen Dimensionen relativ zur stadtweiten Entwicklung ab.

Der dritte Schritt ist die Kombination der Ergebnisse von IVI und SVI. Dazu werden zunächst die Werte in einem kartesischen Koordinatensystem aufgetragen, wodurch sich Gebiete entsprechend dem Ausmaß ihrer Trendabweichung vom gesamtstädtischen Durchschnitt in beiden Dimensionen einordnen lassen. Weiters werden die beiden Indizes in eine dreigliedrige Skala überführt: überdurchschnittliche Veränderung (mehr als eine Standardabweichung über der gesamtstädtischen Entwicklung), unterdurchschnittliche (mehr als eine Standardabweichung unter der gesamtstädtischen Entwicklung) und durchschnittliche Veränderung. Anhand dieser Klassifikation wird nun eine Typologie mit neun Gebietstypen erstellt, welche jeweils benannt und bezüglich ihrer räumlichen Ausprägung dargestellt und analysiert werden. Wie bereits diskutiert, sind Gentrifizierungsgebiete nach Holm und Schulz jene Gebiete, die in die Gruppe mit überdurchschnittlicher immobilienwirtschaftlicher und sozialer Aufwertung fallen. Die Gebietstypologie ermöglicht über die Identifizierung von Gentrifizierungsgebieten hinaus auch, andersartige Entwicklungsdynamiken in den Wiener Zählbezirken zu identifizieren und kartographisch zu verorten.

#### **4.1 Das Untersuchungsgebiet: Zählbezirke als Analyseebene**

Als Beobachtungsebene wurde die administrative Einheit der 250 Wiener Zählbezirke (ZBZ) herangezogen. Mit einer durchschnittlichen EinwohnerInnenzahl von knapp 8.000 (2016) ermöglichen die ZBZ eine besonders kleinräumige Betrachtung von städtischen Entwicklungen, die etwa auf der Ebene von Wiener Bezirken nicht möglich wäre.<sup>6</sup> Gleichzeitig sind Zählbezirke alltagsnäher als etwa Rasterzellen, was die Interpretation erleichtert. Ein dritter Grund ist, dass alle amtlichen Statistiken, die in die Wiener Untersuchung einbezogen werden, auf diesem Niveau vorliegen.

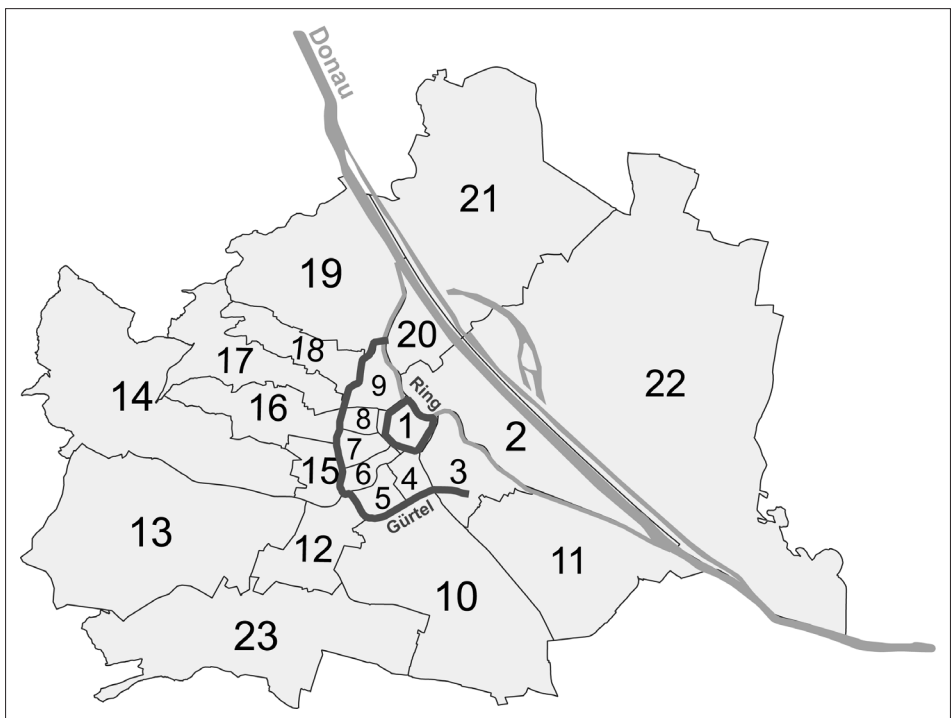
Im Rahmen der Datenvorbereitung wurden drei Arten von ZBZ aus der Untersuchung ausgeschlossen: 1) ZBZ mit weniger als 500 EinwohnerInnen

<sup>6</sup> Im Vergleich dazu weisen die in Berlin analysierten lebensweltlich orientierten Planungsräume durchschnittlich 59.000 EinwohnerInnen auf (Holm und Schulz 2016).



nen im Jahr 2011; 2) ZBZ mit einem Bevölkerungswachstum von über 30% zwischen 2011 und 2016, da Entwicklungen in diesen Gebieten stark vom Neubau beeinflusst werden, und 3) ZBZ, für die nicht ausreichend Immobiliendaten (unter zehn Beobachtungen) für einen der beiden Beobachtungszeitpunkte vorliegen, deren privater Mietwohnungssektor auf null Wohneinheiten geschätzt wurde oder für die keine Daten zur Schätzung der Größe des privaten Mietwohnungssektors vorhanden sind. Aus diesen Gründen mussten 91 ZBZ ausgeschlossen werden. Da es sich bei diesen Bezirken jedoch häufig um weniger dicht besiedelte ZBZ handelt,<sup>7</sup> umfassen die einbezogenen 159 ZBZ fast 80% der Wiener Bevölkerung, wodurch die auf Basis der Analyse getroffenen Aussagen ebenso eine hohe gesamtstädtische Relevanz besitzen. In der Ergebnisinterpretation beziehen wir uns neben der Zählbezirksebene auch auf die Bezirksebene sowie auf die Lage von Bezirken innerhalb/außerhalb des Gürtels bzw. innerhalb/außerhalb des Rings (siehe Abbildung 2). Darüber hinaus unterscheiden

**Abbildung 2: Übersichtskarte der Wiener Bezirke**



Quelle: Eigene Darstellung

<sup>7</sup> Geographisch bietet die Analyse eine gute Abdeckung der inneren Bezirke innerhalb des Gürtels (erster und dritter bis neunter Bezirk), des Westens und Nordwestens der Stadt (diesseits der Donau, vor allem des 17. bis 19. Bezirks). Schlechter abgedeckt ist

wir zwischen Transdanubien nördlich der Donau und Cisdanubien südlich der Donau.

## 4.2 Datengrundlage

Im Folgenden wird die Datengrundlage zur Messung immobilienwirtschaftlicher und sozioökonomischer Veränderungen erläutert.

Auf der immobilienwirtschaftlichen Seite wird Aufwertung mittels einer Maßzahl festgestellt – der Nettomieten pro Quadratmeter. Da die Informationen über Mietpreise auf Zählbezirksebene nicht aus amtlich verfügbaren Befragungsdaten berechnet werden können, bleibt lediglich die Möglichkeit, mit Angebotspreisen zu arbeiten. Dafür wurden zwei Datenquellen herangezogen: zum einen die Immobiliendatenbank des Forschungsbereichs Stadt- und Regionalforschung (Prof. Feilmayr)<sup>8</sup> und zum anderen Daten, die von derStandard.at<sup>9</sup> bereitgestellt wurden. Die Analyse beschränkt sich auf den privaten Mietwohnungsmarkt in Wien, welcher aktuell 33,5% aller Wohnungen (Statistik Austria 2020, 89) umfasst und in dem Gentrifizierung in Form von immobilienwirtschaftlicher Aufwertung und Verdrängung erwartbar ist (Kadi und Verlič 2019a).

Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass es sich bei den Mietpreisbeobachtungen um eine Zufallsstichprobe aus der Grundgesamtheit der sich am privaten Mietmarkt befindlichen Objekte oder der privaten Neuvermietungen handelt, bedarf es einer Poststratifizierungsgewichtung der Fälle. Diese wird anhand der Wohnungsgrößen durchgeführt, wofür auf Informationen aus der Registerzählung 2011 bzw. aus dem Adress-Gebäude und Wohnungsregister (AGWR) zurückgegriffen wird.<sup>10</sup> Um die Fallzahl und damit auch die Verlässlichkeit des Indikators weiter zu erhöhen, wurden für 2011 und 2016 Angebote aus dem vorangehenden und dem folgenden Jahr miteinbezogen.<sup>11</sup>

Zur Abbildung der sozioökonomischen Dimension wurden mehrere Indikatoren herangezogen: Neben dem Transferleistungsbezug werden das

---

der Süden der Stadt (zehnter Bezirk, insbesondere im südlichen Teil, äußere Teile des elften Bezirks, westliche Teile des 13. und 23. Bezirks, der Großteil des 22. Bezirks sowie die nordwestlichen Teile des 21. Bezirks).

<sup>8</sup> Eine Sammlung von Angeboten aus den Portfolios verschiedener Maklerbüros.

<sup>9</sup> Immobilienanzeigen, die von Maklern oder von Privatpersonen auf der Website von derStandard.at inseriert wurden.

<sup>10</sup> Es wird zwischen folgenden fünf Größenklassen unterschieden: unter 29 m<sup>2</sup>, 29–59 m<sup>2</sup>, 59–89 m<sup>2</sup>, 89–129 m<sup>2</sup> und über 129 m<sup>2</sup>.

<sup>11</sup> Konkret wurden dazu die Jahre 2010, 2011 und 2012 sowie 2015, 2016 und 2017 zusammengefasst, wobei die Jahre 2010 und 2012 relativ zum Basisjahr 2011 sowie die Jahre 2015 und 2017 relativ zu deren Basisjahr 2016 um die Inflation bereinigt wurden. Auf diese Weise konnte die Zahl der Beobachtungen, die dem Jahr 2011 zugeordnet sind, auf 26.800 (9,2% der Mietwohnungen) und die Zahl derer, die dem Jahr 2016 zugeordnet sind, auf 47.992 (16,1% der Mietwohnungen) erhöht werden.

Einkommen, der Bildungsstand und die Arbeitslosigkeit berücksichtigt (siehe Tabelle 1). Alle einbezogenen Daten liegen für die beiden Zeitpunkte in vergleichbarer Form vor und entsprechen der gewählten räumlichen Auflösung.<sup>12</sup>

**Tabelle 1: Übersicht über die einbezogenen sozioökonomischen Variablen und deren Quelle**

Indikator	Proxy-Variable	Datenquelle	Datenprovider
<b>Einkommen</b>	Nettomonatsdurchschnittseinkommen aus unselbständiger Haupterwerbstätigkeit	Lohnsteuerstatistik und abgestimmte Erwerbsstatistik	Statistik Austria
<b>Bildungsstand</b>	Personen mit Hochschulabschluss (gemessen an den BewohnerInnen der Altersgruppe 25 bis 64 Jahre)	Registerzählung	MA 23
<b>Arbeitslosigkeit</b>	Arbeitslosenquote (gemessen an den Erwerbsfähigen)	Registerzählung	MA 23
<b>Transferleistungsbezüge</b>	Summe Bedarfsgemeinschaften (Dauerleistung, Mietbeihilfe für PensionistInnen, Ergänzungsleistung oder Vollbezug) (normalisiert mit der Bevölkerungszahl der Zählbezirke)	Bedarfsorientierte Mindestsicherung	MA 40

Quelle: Eigene Zusammenstellung

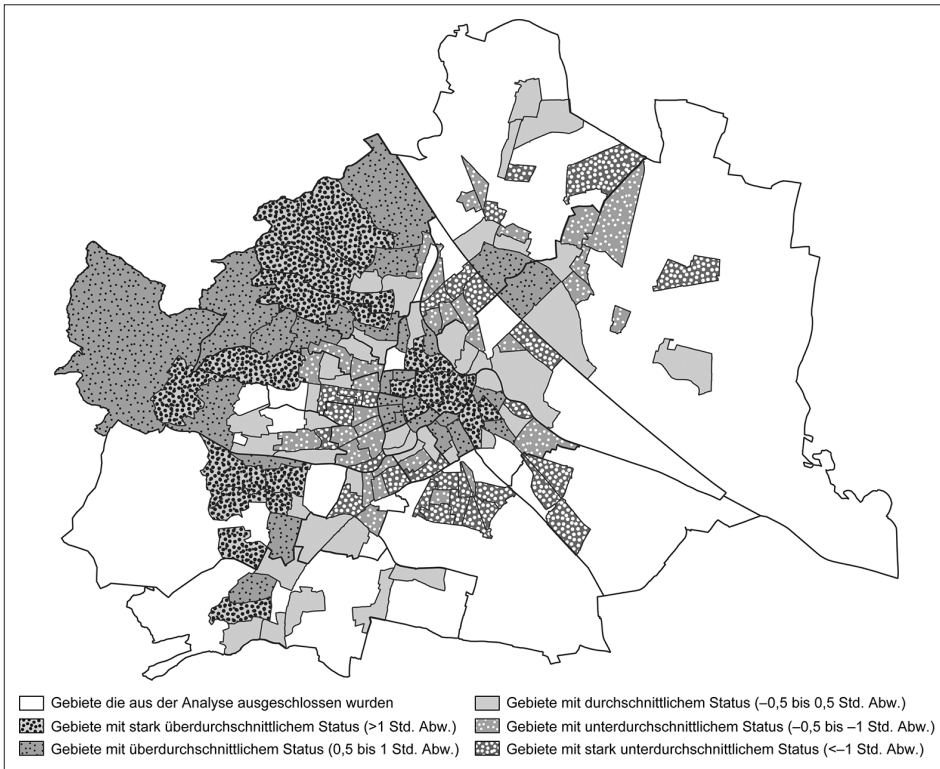
## 5. Ergebnisse

### 5.1 Statusindizes

Die Statusindizes zeigen die standardisierten Variablen für das Jahr 2011 und ermöglichen einen Überblick darüber, welche Zählbezirke von einem über- bzw. unterdurchschnittlichen Niveau bezüglich Nettomieten (ISI) oder sozioökonomischer Variablen (SSI: Nettoeinkommen und HochschulabsolventInnenquote, Anteil TransferleistungsbezieherInnen und Arbeitslosigkeit) ausgehen.

Der Immobilienstatusindex 2011 zeigt eine recht deutliche räumliche Konzentration der einzelnen Statuskategorien. Überdurchschnittliche Gebiete gibt es insbesondere innerhalb des Gürtels (erster Bezirk, jeweils Teile des dritten bis neunten Bezirks) sowie im Westen der Stadt (17., 18., 19., äußere Teile des 13., 14., 16. sowie 23. Bezirks). Vereinzelt finden sich überdurchschnittliche Gebiete außerdem nördlich der Innenstadt (im zweiten und 20. Bezirk), im 23. Bezirk sowie in Transdanubien. Gebiete mit stark überdurchschnittlichem ISI liegen im Zentrum der Stadt sowie im 18. und 19. Bezirk. Zudem finden sich in Transdanubien an der Donau Zähl-

<sup>12</sup> Um die Bildung eines additiven Indexes zu ermöglichen, müssen die Teilindikatoren gleich ausgerichtet werden, damit eine Zunahme jedes Teilindikators einer sozioökonomischen Aufwertung entspricht. Zu diesem Zweck werden die Arbeitslosenquote und der Anteil der LeistungsbezieherInnen mit  $-1$  multipliziert.

**Abbildung 3a: Sozioökonomischer Statusindex 2011**

Quelle: Eigene Darstellung

bezirke mit stark überdurchschnittlichem ISI. Gebiete mit stark unterdurchschnittlichem ISI gibt es in Gürtelnähe, in Floridsdorf sowie im elften, 22. und 23. Bezirk.

Der SSI zeigt eine ebenso deutliche Konzentration der einzelnen Statuskategorien wie der ISI, wobei der SSI kleinräumig sogar noch homogener ist als der ISI. Wie auch am Immobilienmarkt sind sozioökonomisch überdurchschnittlich geprägte Gebiete vor allem innerhalb des Gürtels und am westlichen Rand der Stadt auszumachen. Beim SSI betrifft das vor allem Gebiete innerhalb des Gürtels: den ersten Bezirk sowie Teile des zweiten sowie vierten bis neunten Bezirks, am westlichen Rand der Stadt große Teile des 17., 18. und 19. Bezirks, äußere Teile des 16. sowie Teile des 13., 14. und 23. Bezirks. Zwei Gebiete finden sich auch in Transdanubien nahe der Donau. Gebiete mit unterdurchschnittlichem SSI findet man dagegen vor allem westlich des Gürtels (im Zehnten, Zwölften, 15., 16., 17.), vereinzelt innerhalb des Gürtels (äußere Teile des fünften Bezirks) sowie im Osten der Stadt (im dritten und elften Bezirk), nördlich der Innenstadt (im zweiten und 20. Bezirk) sowie in Transdanubien (im 21. und 22. Be-

**Abbildung 3b: Immobilienwirtschaftlicher Statusindex 2011**

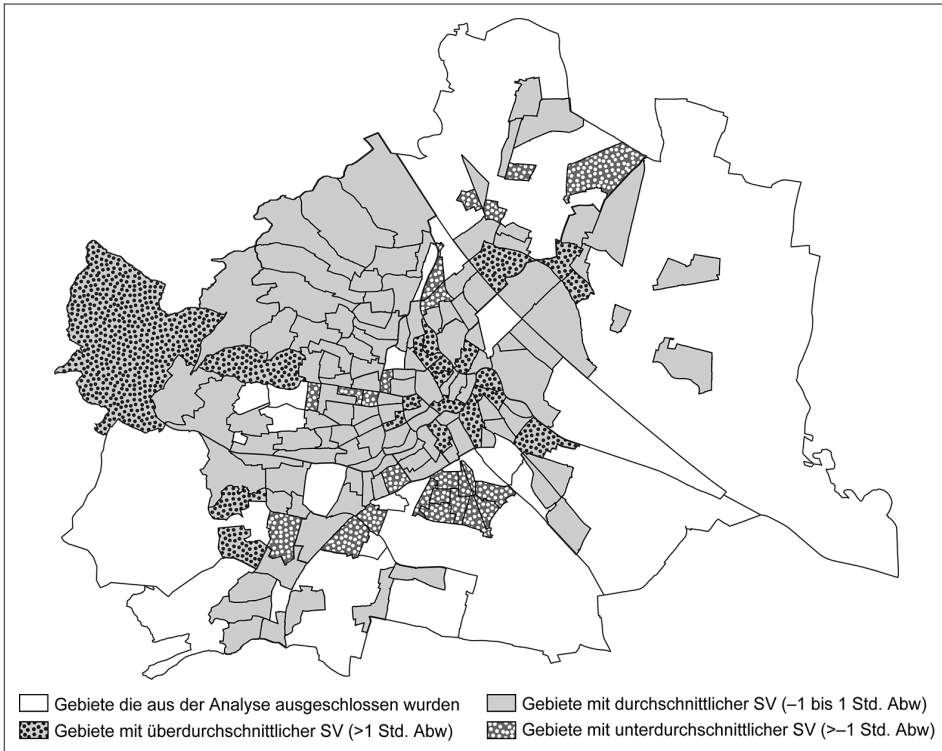
Quelle: Eigene Darstellung

zirk). Stark überdurchschnittliche Gebiete liegen innerhalb des Gürtels und am westlichen Stadtrand (erster Bezirk und angrenzende Zählbezirke sowie im 13., 14., 16., 18., 19. und 23. Bezirk). Gebiete mit stark unterdurchschnittlichem SSI finden sich im Süden (im zehnten und elften Bezirk), im Westen außerhalb des Gürtels sowie nördlich im zweiten und 20. Bezirk und in Transdanubien (im 21. und 22. Bezirk). Die höhere räumliche Homogenität des SSI im Vergleich zum ISI zeigt sich insbesondere am westlichen Rand der Stadt und westlich des Gürtels. Im SSI sind die Gebiete am westlichen Rand (14. Bezirk) im Gegensatz zum ISI nicht durchschnittlich bzw. unterdurchschnittlich, sondern, wie auch die angrenzenden Gebiete, überdurchschnittlich strukturiert. In den Gebieten westlich des Gürtels ist der SSI durchgängiger unterdurchschnittlich, während sich im ISI stark unterdurchschnittliche, unterdurchschnittliche und durchschnittliche Gebiete finden.

### 5.2 Veränderungsindizes

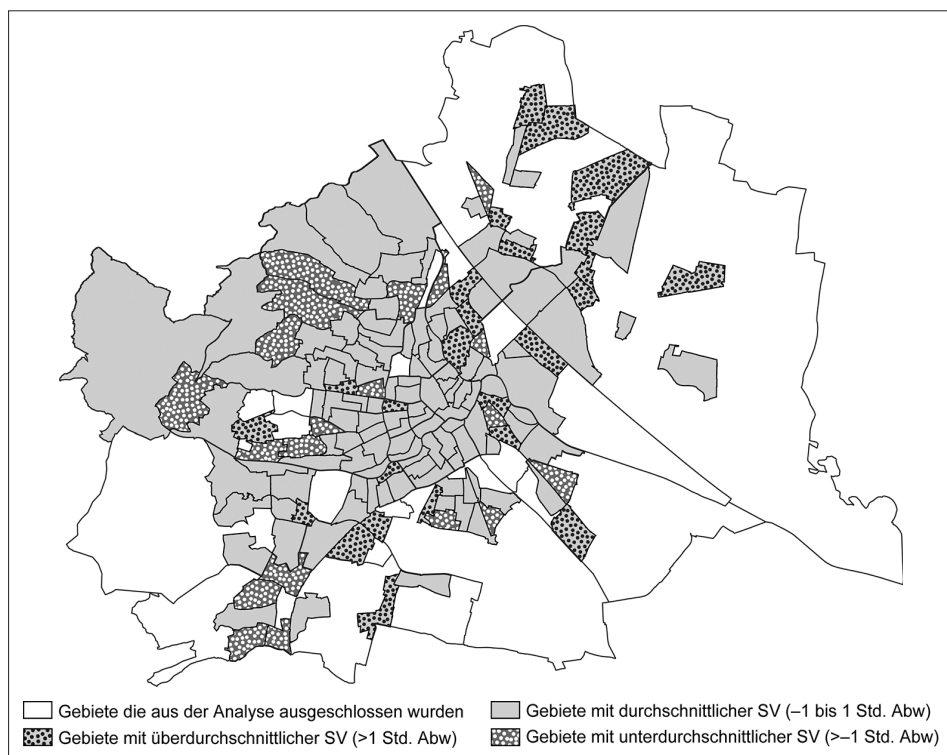
Die Veränderungsindizes bilden ab, wie sich die Entwicklung innerhalb eines ZBZ im Verhältnis zu der gesamtstädtischen Entwicklung verhält, dabei wird zwischen über-, unter- und durchschnittlicher Veränderung unterschieden.

**Abbildung 4a: Sozioökonomischer Veränderungsindex**



Quelle: Eigene Darstellung

Bei der immobilienwirtschaftlichen Entwicklung zeigt sich ein räumlich deutlich heterogeneres Bild als noch bei den Statusindizes. Entwicklungen über dem Durchschnitt finden sich insbesondere nördlich des Stadtzentrums (im zweiten, dritten und 20. Bezirk), in Transdanubien (im 21., 22. Bezirk) und im Süden der Stadt (im zwölften und vereinzelt im zehnten, elften und 23. Bezirk). Auffallend ist auch, dass die Entwicklungen innerhalb des Gürtels, insbesondere im ersten Bezirk, fast gänzlich einen durchschnittlichen IVI aufweisen. Unterdurchschnittliche Entwicklungen findet man insbesondere im Westen und Südwesten Wiens. Bemerkenswert ist dabei, dass die unterdurchschnittlichen Entwicklungen unter anderem in Bezirken zu finden sind, in denen der Immobilienwirtschaftliche Sta-

**Abbildung 4b: Immobilienwirtschaftlicher Veränderungsindex**

Quelle: Eigene Darstellung

tusindex (ISI), in unserem Fall die Mieten, im Ausgangsjahr der Analyse schon vergleichsweise hoch waren (z.B. äußere Teile des 16., 18., 19. Bezirks). Diese Viertel haben in der Vergangenheit immobilienwirtschaftliche Aufwertung erfahren. Es lässt sich vermuten, dass die Mieten hier bereits ein Niveau erreicht haben, das unter den gegebenen Nachfragebedingungen vor Ort und den rechtlichen Vorgaben im Analysezeitraum nicht im gleichen Ausmaß erhöht werden konnte wie in anderen Bereichen der Stadt, in denen entsprechende Aufwertungsprozesse noch nicht im gleichen Ausmaß stattgefunden haben. Ähnliches ist für die Bezirke innerhalb des Gürtels anzunehmen. Diese weisen im Analysezeitraum größtenteils eine durchschnittliche Entwicklung auf. Der hohe Immobilienwirtschaftliche Statusindex (ISI) im Ausgangsjahr zeigt allerdings, dass hier in der Vergangenheit bereits umfangreiche Aufwertungsprozesse stattgefunden haben. Relativ betrachtet sind die Mieten in diesen Gebieten in den letzten Jahren nicht mehr so stark gestiegen, da sich die Aufwertung vor allem auf Gebiete außerhalb des Gürtels konzentriert, in denen die Mieten noch vergleichsweise niedrig sind.

Im Vergleich zum IVI zeigt sich beim SVI ein räumlich homogeneres und

auch deutlich anderes Bild. Überdurchschnittliche Entwicklungen finden sich relativ klar abgegrenzt innerhalb des Gürtels und im Westen der Stadt sowie vereinzelt in Transdanubien. Die starke Aufwertung der Gebiete innerhalb des Gürtels ist auffallend. Unterdurchschnittliche Gebiete hingegen sind vor allem im Süden und im Norden der Stadt zu verorten (im zehnten und zwölften sowie im 20. und 21. Bezirk). Im Vergleich von SSI und SVI zeigt sich der Zusammenhang, dass Gebiete mit überdurchschnittlichem SSI ebenso überdurchschnittliche SVIs aufweisen und unterdurchschnittliche ZBZ auch tendenziell unterdurchschnittlich aufgewertet wurden.

Die Unterschiede in der Entwicklung des IVI und des SVI sind bemerkenswert. Insbesondere fällt auf, dass die sozioökonomische Entwicklung der Bezirke innerhalb des Gürtels fast durchwegs überdurchschnittlich ist, während die immobilienwirtschaftliche Entwicklung dieser Gebiete größtenteils durchschnittlich ist. Eine mögliche Erklärung könnte ein Verzögerungseffekt (Timelag) sein, mit dem sich immobilienwirtschaftliche Aufwertung in sozioökonomische Veränderung übersetzt. Konkret liegt die Vermutung nahe, dass die immobilienwirtschaftliche Aufwertung dieser Gebiete bereits vor der Analyseperiode stattgefunden hat, ökonomisch schlechter gestellte Haushalte aber noch Möglichkeiten gefunden haben, in diesen Gebieten zu bleiben, und erst in den letzten Jahren – die in der Analyse abgebildet werden – zunehmend aus diesen Gebieten wegziehen müssen. Dementsprechend ist eine sozioökonomische Aufwertung beobachtbar, die aber nicht mit einer immobilienwirtschaftlichen Aufwertung einhergeht. Im nächsten Kapitel findet sich eine differenziertere Analyse dieser Zusammenhänge auf Basis einer gebietsbezogenen Zusammenführung und Interpretation immobilienwirtschaftlicher und sozioökonomischer Veränderungen.

### 5.3 Gentrifizierungsindex: Kombination von IVI und SVI

Gemäß der dem Modell zugrunde liegenden Definition von Gentrifizierung als simultane immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Aufwertung eines Gebiets ergibt sich der Gentrifizierungsindex aus der Kombination von IVI und SVI. Diese wird im Folgenden auf zwei Arten dargestellt: in einem Koordinatensystem sowie in Form einer Gebietstypologie.

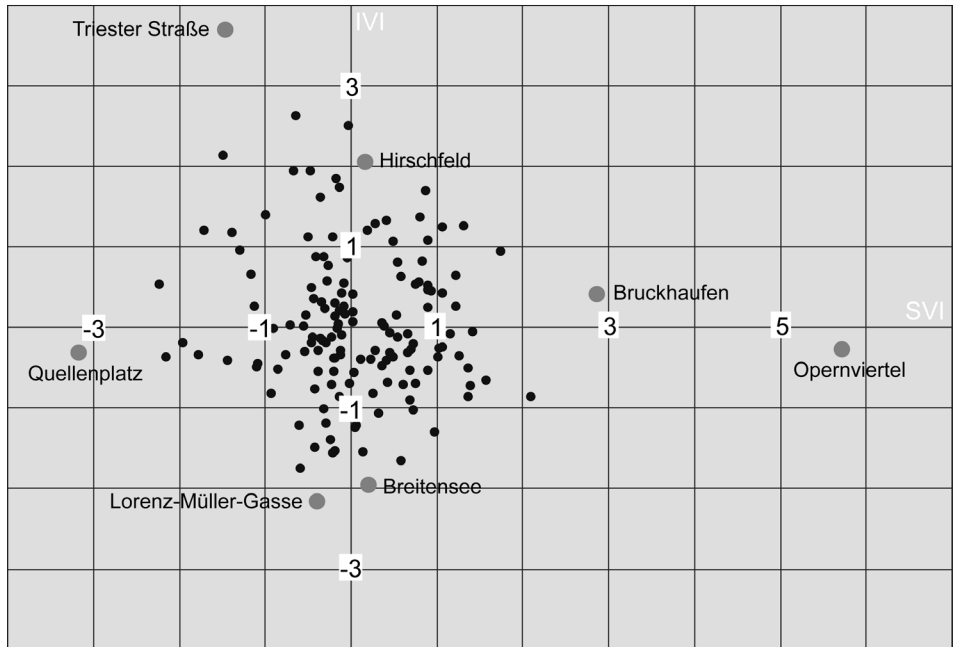
In Abbildung 5 werden die beiden Veränderungsindizes auf die Achsen eines kartesischen Koordinatensystems aufgetragen. Diagrammatisch gesprochen verläuft der Gentrifizierungsindex im Koordinatensystem vom dritten Quadranten zum ersten Quadranten entlang der Hauptdiagonale.

Je stärker die immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Aufwertung, desto stärker sind Gebiete von Gentrifizierung betroffen.

Abbildung 5 zeigt, markiert durch das graue Quadrat, eine Häufung von Gebieten um den Nullpunkt, in diesen entwickelt sich also sowohl der IVI



### Abbildung 5: Kombination der Veränderungsindizes in Form eines Koordinatensystems



Quelle: Eigene Darstellung

als auch der SVI im städtischen Durchschnitt. Darüber hinaus gibt es Gebiete, in denen es im städtischen Vergleich zu einer relativen immobilienwirtschaftlichen und/oder sozioökonomischen Aufwertung oder Abwertung gekommen ist. Relevant sind hinsichtlich der Gentrifizierung insbesondere die Gebiete im ersten Quadranten des Koordinatensystems, bei denen sowohl IVI als auch SVI überdurchschnittlich ausgeprägt sind. Insgesamt zählen 27 Gebiete zu diesem Bereich, wobei die Positionierung der Gebiete entlang der X-Achse (SVI) und der Y-Achse (IVI) stark variiert. In diesem Quadranten befindet sich etwa ein Gebiet (Bruckhausen, 21. Bezirk) mit sehr hoher Ausprägung im SVI (nahezu 3,00), aber einem IVI nur knapp über 0, und gleichzeitig ist hier auch Hirschfeld (21. Bezirk) einzuordnen – mit sehr hohem IVI (2,00), aber einem SVI nur knapp über 0. Auffallend sind außerdem die maximalen Ausprägungen in anderen Quadranten. Das Opernviertel (erster Bezirk) weist einen leicht unterdurchschnittlichen IVI, aber eine sehr starke soziale Aufwertung auf (SVI fast 6,00) und befindet sich im zweiten Quadranten. Dort liegt ebenso Breitensee (14. Bezirk), ein Gebiet mit einer deutlichen immobilienwirtschaftlichen Abwertung (IVI bei fast -3,00), in dem nur eine geringe soziale Aufwertung stattgefunden hat. Im dritten Quadranten finden sich Gebiete mit deutlicher immobilienwirtschaftlicher Abwertung (IVI-Wert von bis zu

–4,50: Lorenz-Müller-Gasse, 20. Bezirk), in denen auch eine spürbare soziale Abwertung erfolgt ist (SVI <–1,00). Im dritten Quadranten findet sich ein Gebiet (Quellenplatz, zehnter Bezirk) mit marginaler immobilienwirtschaftlicher Abwertung, das gleichzeitig eine starke soziale Abwertung (SVI –3,00) erfahren hat. Im vierten Quadranten gibt es Gebiete mit teils hoher immobilienwirtschaftlicher Aufwertung (IVI bis zu 3,85), in denen gleichzeitig eine merkbare sozioökonomische Abwertung stattgefunden hat (SVI <–1,00), etwa die Triester Straße (zehnter Bezirk).

**Abbildung 6: Gebietstypen**



Quelle: Eigene Darstellung

In einem weiteren Schritt wurden die Gebiete anhand ihrer Ausprägungen in IVI und SVI neun Gebietstypen zugeteilt, wobei die Typologie von unterdurchschnittlicher Entwicklung des IVI und des SVI bis hin zu überdurchschnittlicher Entwicklung beider Indizes reicht. Abbildung 6 zeigt nun die neun Gebietstypen, welche neben den Gentrifizierungsgebieten, die in der Kategorie der Konsolidierten Aufwertung (Gentrifizierung) zu finden sind, auch andersartige städtische Entwicklungsdynamiken abbilden.

In der Folge werden die einzelnen Gebietstypen vorgestellt und diskutiert. Dabei werden diese Dimensionen erläutert: Definition des Gebietstyps, Anzahl der Gebiete und Lage im Stadtraum. Außerdem werden die Gebiete in Hinblick auf ihre Immobilienmarktstruktur und ihre Sozialstruktur im Ausgangsjahr der Analyse (2011) charakterisiert. Bezug genommen

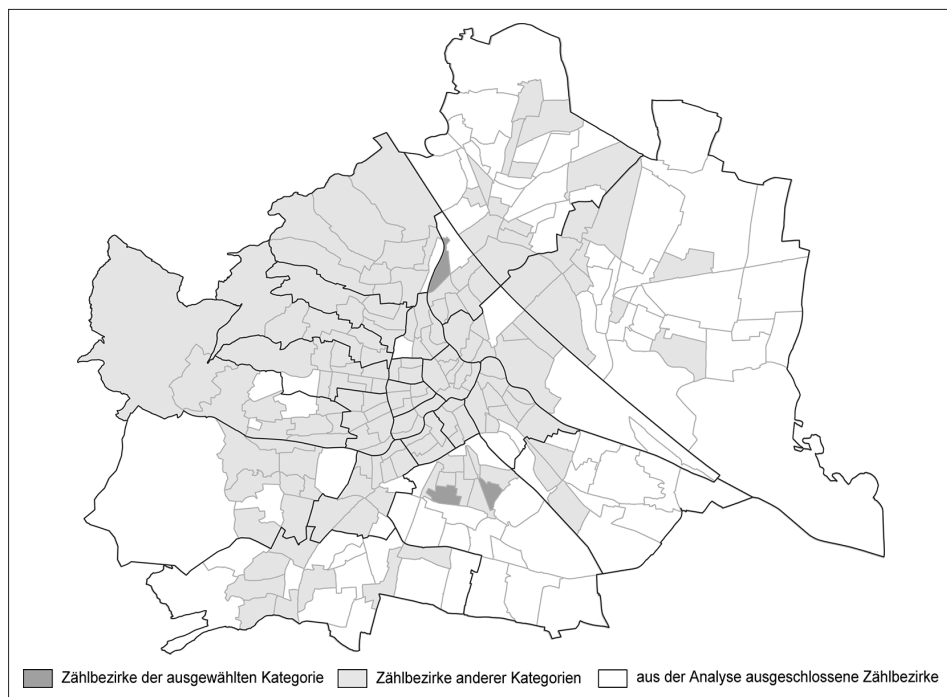
wird dafür auf den Immobilienwirtschaftlichen Statusindex (ISI) und den Sozioökonomischen Statusindex (SSI), die die immobilienwirtschaftliche bzw. sozioökonomische Struktur des Gebiets relativ zu anderen Gebieten der Stadt im Ausgangsjahr 2011 zeigen. Um die Analyse zu erleichtern, wird dieser Index zweidimensional interpretiert, wobei Werte  $>0$  als überdurchschnittlich und Werte  $<0$  als unterdurchschnittlich verstanden werden. Schlussendlich werden mögliche Erklärungen für die beobachtbaren Entwicklungen bzw. zu erwartende Entwicklungen der nächsten Jahre formuliert.

## 5.4 Typologie immobilienwirtschaftlicher und sozioökonomischer Veränderungen

### Immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Abwertung

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum sowohl immobilienwirtschaftlich als auch sozioökonomisch eine unterdurchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind drei Gebiete außerhalb des Gürtels: im zehnten und im 20. Bezirk. Eine Analyse des Sozioökonomi-

### Abbildung 7: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Abwertung



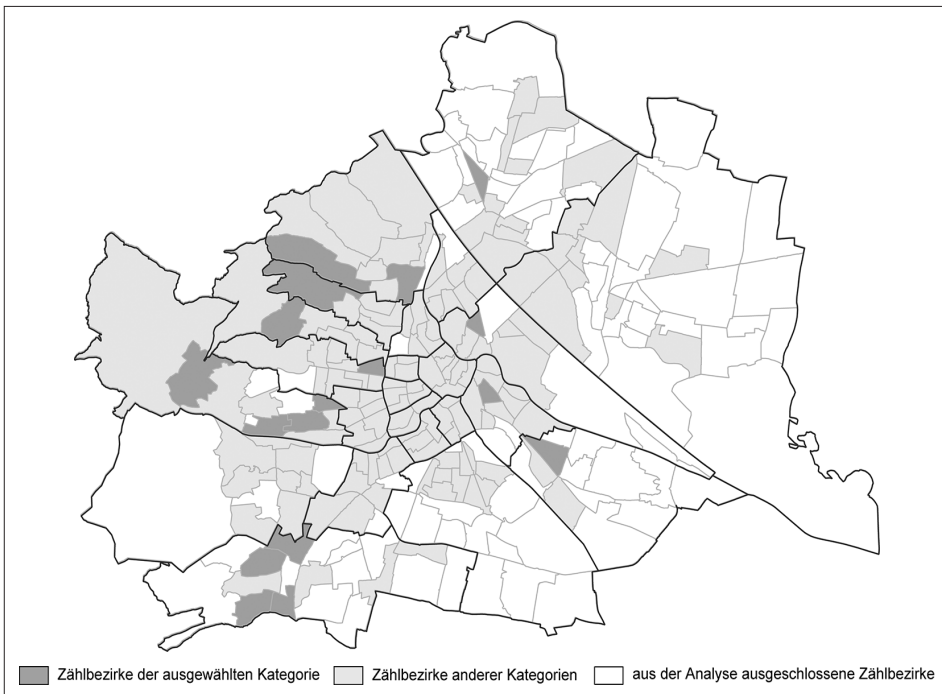
Quelle: Eigene Darstellung

schen Statusindex 2011 und des Immobilienwirtschaftlichen Statusindex 2011 zeigt, dass zwei Gebiete im zehnten Bezirk 2011 eine deutlich unterdurchschnittliche sozioökonomische Struktur sowie eine unterdurchschnittliche Immobilienmarktstruktur aufgewiesen haben, bevor sie sich in den letzten Jahren relativ betrachtet unter dem städtischen Durchschnitt entwickelt haben. Das Gebiet im 20. Bezirk weist 2011 einen sozioökonomisch unterdurchschnittlichen Status, aber einen immobilienwirtschaftlich überdurchschnittlichen Status auf und hat nun eine unterdurchschnittliche Entwicklung gezeigt, insbesondere im Bereich des Immobilienmarkts.

### **Sozioökonomische Abwertung und immobilienwirtschaftliche Entspannung**

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum eine immobilienwirtschaftlich unterdurchschnittliche Entwicklung sowie sozioökonomisch durchschnittliche Entwicklung aufweisen. In diesen Gebieten liegt also eine Entspannung am Immobilienmarkt vor, während die sozioökonomische Entwicklung im städtischen Durchschnitt verläuft. Es sind 17

**Abbildung 8: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Sozioökonomische Abwertung und immobilienwirtschaftliche Entspannung**



Quelle: Eigene Darstellung

Gebiete, in erster Linie diesseits der Donau (Cisdanubien), vor allem im Südwesten der Stadt, im 14. und 16. bis 19. und 23. Bezirk.

Eine Analyse des Immobilienwirtschaftlichen Statusindex 2011 und des Sozioökonomischen Statusindex 2011 zeigt drei unterschiedliche Gebietstypen, die von dieser Entwicklung betroffen sind. Vorwiegend sind es Gebiete, die im Ausgangsjahr 2011 sozioökonomisch und immobilienwirtschaftlich überdurchschnittlich strukturiert waren (z.B. Pötzleinsdorf, Glanzing-Salmansdorf, Ungargasse) und nun eine immobilienwirtschaftliche Entspannung erfahren. Eine mögliche Erklärung ist, dass bei den bereits hohen Mieten in diesen Gebieten für Vermieter nicht mehr viel Spielraum nach oben ist, um höhere Mieten zu verlangen, und daher der Immobilienwirtschaftliche Veränderungsindex relativ zur Gesamtstadt unterdurchschnittlich bleibt. Ein zweiter Gebietstyp sind Gebiete, die im Jahr 2011 immobilienwirtschaftlich und sozioökonomisch unterdurchschnittlich waren (Alt-Simmering, Unter-Baumgarten, Ober-Baumgarten, Neulerchenfeld). Zum dritten Gebietstyp in dieser Kategorie zählen drei Gebiete mit überdurchschnittlicher Immobilienstruktur und unterdurchschnittlicher sozioökonomischer Struktur im Jahr 2011 (Rodaun, Am Tabor, Koloniestraße).

### **MieterInnenraum**

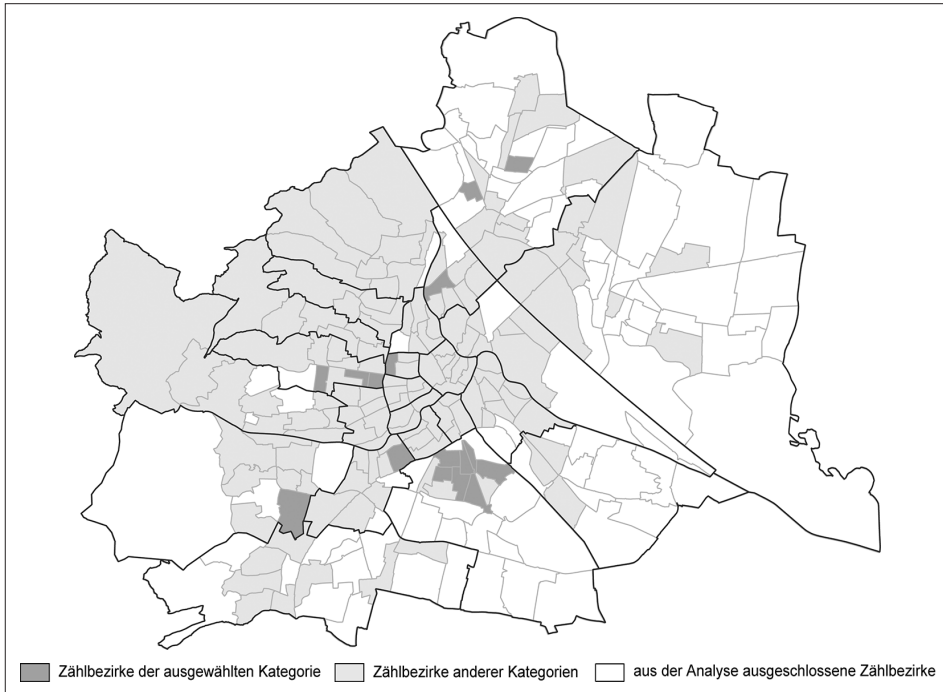
In diese Kategorie gehören Gebiete, die im Untersuchungszeitraum eine immobilienwirtschaftlich unterdurchschnittliche und sozioökonomisch überdurchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es handelt sich also um Gebiete, in denen sich der Immobilienmarkt im Vergleich zum Rest der Stadt entspannt, während sich die Sozialstruktur aufgewertet darstellt. In diese Kategorie fallen in der Wiener Auswertung keine Gebiete.

### **Ausweichräume**

Zu dieser Kategorie zählen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum eine immobilienwirtschaftlich durchschnittliche und sozioökonomisch unterdurchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind 16 Gebiete, vorwiegend außerhalb des Gürtels, vor allem im Süden (im zehnten und zwölften Bezirk), Westen (im 13. und 16. Bezirk) sowie Norden (im 20. und 21. Bezirk). Die durchschnittliche Immobilienentwicklung und unterdurchschnittliche sozioökonomische Entwicklung deutet darauf hin, dass es sich um Ausweichräume für Menschen mit geringerem Einkommen handelt, die aus anderen Vierteln der Stadt verdrängt wurden und in diese Gebiete ziehen, da hier die Mieten noch vergleichsweise günstig sind. Dem entsprechend entwickelt sich die sozioökonomische Situation der Bevölkerung unterdurchschnittlich. Die Betrachtung der Ausgangssituation 2011 bestätigt diese These. Zwölf der 16 Gebiete hatten in diesem Jahr einen unter-

durchschnittlichen Immobilienwirtschaftlichen Statusindex, und zwei waren in etwa im Wiener Durchschnitt.

### Abbildung 9: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Ausweichräume



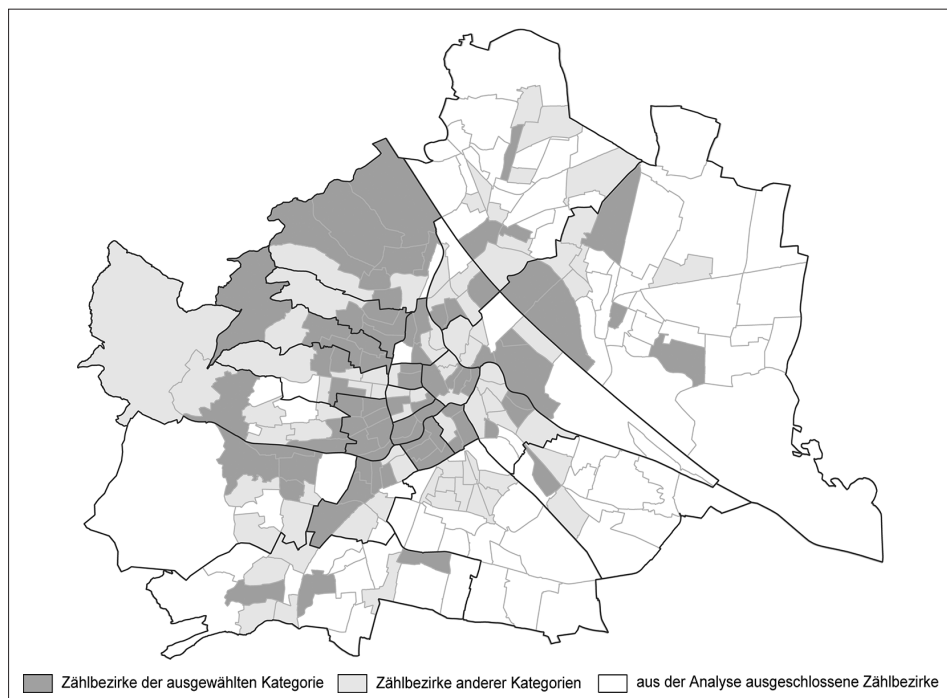
Quelle: Eigene Darstellung

### Wiener Durchschnitt

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum sowohl immobilienwirtschaftlich als auch sozioökonomisch eine im Vergleich zur Gesamtstadt durchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind 80 Gebiete. Geographisch sind es Gebiete innerhalb und außerhalb des Gürtels, in den inneren Bezirken (erster und vierter bis neunter), den westlichen Bezirken (13.–19.), den südwestlichen Bezirken (zwölfter, 23.) sowie einige Gebiete in den nördlichen Bezirken (21., 22.). Nicht vertreten ist der zehnte Bezirk, mit nur einem Gebiet der elfte Bezirk. Eine Analyse des Sozioökonomischen Statusindex 2011 und des Immobilienwirtschaftlichen Statusindex 2011 zeigt, dass Gebiete mit unterschiedlicher Ausgangssituation in diesen Gebietstyp fallen. Erstens gibt es Gebiete mit überdurchschnittlicher sozioökonomischer Struktur und Immobilienmarktstruktur 2011 (29 von 80 Gebieten). Zweitens sind es Gebiete mit unterdurchschnittlicher sozioökonomischer und Immobilienmarktstruktur 2011 (33 von 80

Gebieten). Weiters gibt es einige wenige Gebiete mit unterdurchschnittlicher sozioökonomischer Struktur und überdurchschnittlicher Immobilienmarktstruktur 2011 (fünf von 80 Gebieten) sowie Gebiete mit überdurchschnittlicher sozioökonomischer Struktur und unterdurchschnittlicher Immobilienmarktstruktur 2011 (13 von 80 Gebieten). Bemerkenswert ist vor allem die hohe Zahl an Gebieten mit unterdurchschnittlicher Immobilienmarktstruktur 2011 in diesem Gebietstyp (46 von 80 Gebieten). In diesen Gebieten wäre aufgrund der Ausgangssituation eine immobilienwirtschaftliche Aufwertung, i.e. eine Angleichung in Richtung absolutem Durchschnitt ausgedrückt in einem überdurchschnittlichen Immobilienveränderungsindex, zu erwarten gewesen. Das hat in den letzten Jahren allerdings in diesen Gebieten nicht stattgefunden.

### Abbildung 10: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Wiener Durchschnitt

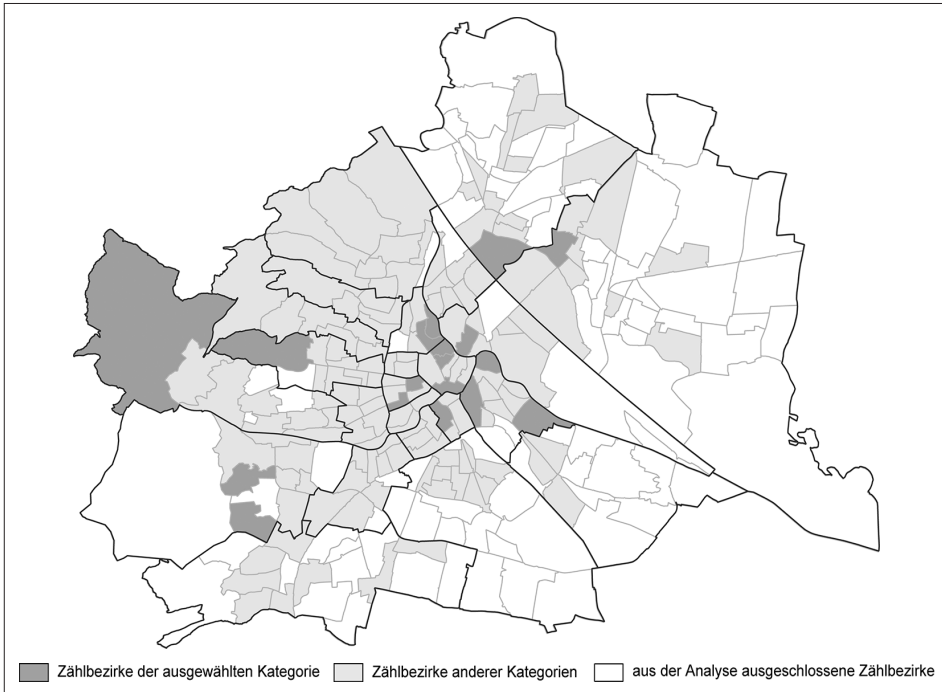


Quelle: Eigene Darstellung

### Elitäre Rückzugsräume

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum eine immobilienwirtschaftlich durchschnittliche Entwicklung und sozioökonomisch überdurchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind 18 Gebiete, vor allem innerhalb des Gürtels (im ersten bis vierten sowie siebten und

### Abbildung 11: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Elitäre Rückzugsräume



Quelle: Eigene Darstellung

neunten Bezirk). Wenige Gebiete finden sich im Westen der Stadt (im 14. und 16. Bezirk) sowie zwei in Transdanubien (im 21. und 22. Bezirk). Die durchschnittliche Immobilienmarktentwicklung deutet gepaart mit überdurchschnittlicher sozioökonomischer Entwicklung darauf hin, dass sich hier soziale Aufwertungsprozesse vollziehen, die nicht direkt von steigenden Mieten getrieben sind. Möglich ist auch, dass die immobilienwirtschaftliche Aufwertung in diesen Gebieten bereits vor dem Untersuchungszeitraum stattgefunden hat, nun die sozioökonomische Aufwertung mit zeitlicher Verzögerung stattfindet und daher ohne immobilienwirtschaftliche Aufwertung sichtbar wird. Betrachtet man die Ausgangssituation im Jahr 2011 anhand des ISI bzw. des SSI, handelt es sich vor allem um Gebiete, die sozioökonomisch und immobilienwirtschaftlich bereits sehr gut gestellt waren und nun sozioökonomisch noch einmal einen Aufwärtstrend durch selektiven Zuzug bzw. Wegzug zeigen. Gebiete wie der Zählbezirk Altstadt West im ersten Bezirk, das Belvedere-Diplomatenviertel im dritten Bezirk oder das Opernviertel bzw. das Börseviertel haben einen immobilienwirtschaftlichen und sozioökonomischen Status 2011 von mehr als einer Standardabweichung über dem städtischen Durch-

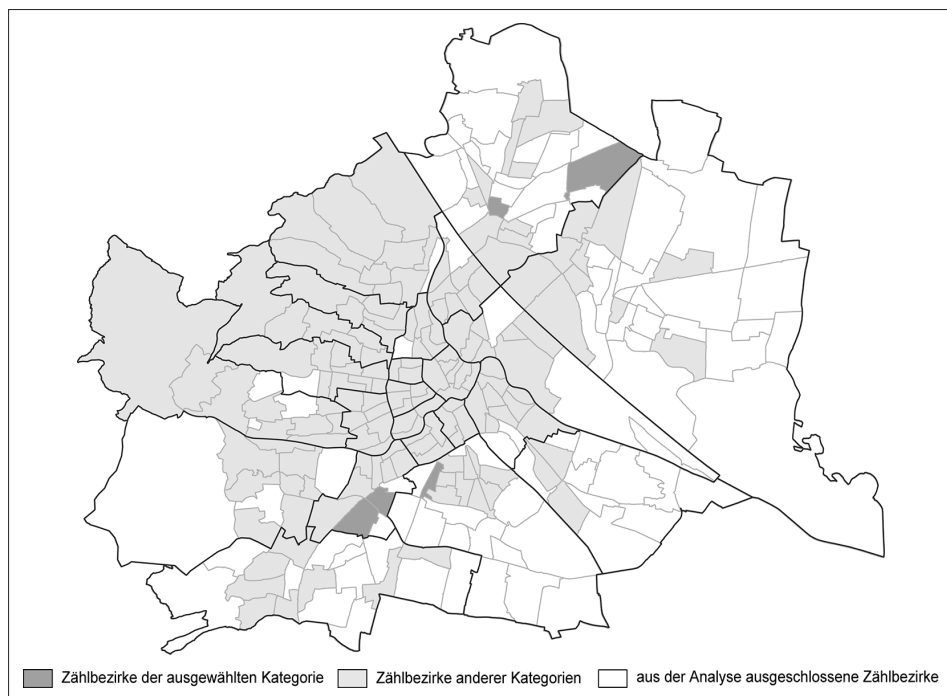


schnitt, wobei die Werte teilweise noch deutlich höher liegen, wie etwa im Börseviertel oder im Opernviertel. Zu erwarten ist, dass mit steigendem sozialen Status der Bevölkerung auch die Immobilienpreise in den nächsten Jahren noch einmal steigen und der Zuzug für Haushalte mit niedrigem Einkommen noch weiter erschwert wird.

### **Beginnender Verdrängungsdruck**

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum eine überdurchschnittliche Immobilienmarktentwicklung und eine unterdurchschnittliche sozioökonomische Entwicklung aufweisen. Hier steigen also die Mieten stark, während sich die sozioökonomische Struktur noch unterdurchschnittlich entwickelt. Es sind fünf Gebiete, die alle außerhalb des Gürtels liegen, im Süden und Norden der Stadt (im zehnten, zwölften und 21. Bezirk). Vier der fünf Gebiete zeichnen sich durch einen unterdurchschnittlichen sozioökonomischen Status im Ausgangsjahr 2011 aus. Dabei kam es laut SVI in der Beobachtungsperiode allerdings trotz steigender Mieten zu keinem sozioökonomischen Aufholeffekt. Eine potenzielle Erklärung für die beobachteten Dynamiken ist ein Verzögerungseffekt. Die

### **Abbildung 12: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Beginnender Verdrängungsdruck**



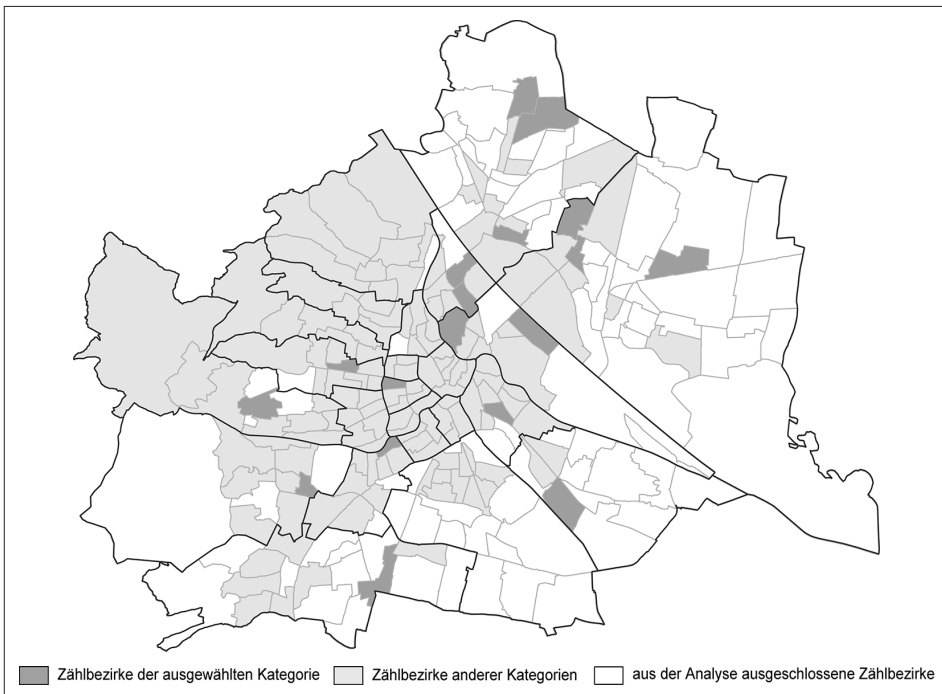
Quelle: Eigene Darstellung

Mieten in diesen Gebieten steigen stark, allerdings von einem vergleichsweise niedrigen Niveau aus. Damit gibt es für ökonomisch schlechter gestellte Haushalte die Möglichkeit, noch in diesen Gebieten wohnen zu bleiben bzw. dort hinzuziehen, und eine sozioökonomische Aufwertung wird trotz stark steigender Mieten noch nicht sichtbar. Die Betrachtung der Ausgangssituation, basierend auf dem Immobilienwirtschaftlichen Statusindex (ISI), bestätigt das. In den betroffenen Gebieten waren die Mieten 2011 im stadtweiten Vergleich noch moderat. Aufgrund der stark steigenden Mieten ist allerdings ein steigender Verdrängungsdruck auf ökonomisch schlechter gestellte Haushalte in den nächsten Jahren zu erwarten.

### Zunehmender Verdrängungsdruck

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum immobilienwirtschaftlich eine stark überdurchschnittliche Entwicklung und sozioökonomisch eine durchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind 18 Gebiete, vor allem außerhalb des Gürtels (16 von 18 Gebieten), sowohl in Cisdanubien (zwölf von 18 Gebieten) als auch in Transdanubien. Zwei Prozesse können der beobachtbaren Entwicklung zugrunde liegen: Einer-

**Abbildung 13: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Zunehmender Verdrängungsdruck**



Quelle: Eigene Darstellung

seits kann es sich um Gebiete handeln, in denen der Immobilienmarkt bereits aufgewertet wurde, die sozioökonomische Struktur aber noch nicht nachgezogen hat, etwa weil Haushalte mit geringerem Einkommen noch Möglichkeiten gefunden haben, in dem Gebiet trotz steigender Kosten wohnen zu bleiben. Andererseits können es Gebiete sein, die in der Vergangenheit bereits einen hohen sozialen Status hatten und in denen der Immobilienmarkt nun nachgezogen hat. Basierend auf dem Immobilienwirtschaftlichen Statusindex (ISI) und dem Sozioökonomischen Statusindex (SSI) der betroffenen Gebiete zeigt die Betrachtung der Ausgangssituation, dass beide Prozesse eine Rolle spielen, wobei der Prozess einer Immobilienmarktaufwertung, die noch nicht mit sozialer Aufwertung einhergeht, dominiert. Das zeigt sich daran, dass im Jahr 2011 von 18 Gebieten elf eine unterdurchschnittliche sozioökonomische Struktur aufweisen, in diesen hat anscheinend die Immobilienmarktaufwertung bisher ohne nachfolgende soziale Aufwertung stattgefunden. Fünf von 18 Gebieten weisen 2011 bei einem unterdurchschnittlichen Immobilienstatus eine überdurchschnittliche sozioökonomische Struktur auf, was darauf hindeutet, dass sich hier die Immobilienpreise an den hohen sozialen Status angepasst haben. In allen Gebieten ist aufgrund der stark steigenden Mieten in den nächsten Jahren ein steigender Verdrängungsdruck auf ökonomisch schlechter gestellte Haushalte zu erwarten.

### **Konsolidierte Aufwertung (Gentrifizierung)**

In diese Kategorie fallen Gebiete, die im Untersuchungszeitraum sowohl immobilienwirtschaftlich als auch sozioökonomisch eine überdurchschnittliche Entwicklung aufweisen. Es sind zwei Gebiete. Geographisch ist es ein Gebiet innerhalb des Gürtels (im dritten Bezirk) und ein Gebiet außerhalb des Gürtels, genauer in Transdanubien (im 22. Bezirk).

Die überdurchschnittliche immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Entwicklung macht diese Gebiete zu Gentrifizierungsgebieten. Sieht man von dem unwahrscheinlichen Fall einer starken sozialen Aufwertung der ansässigen Bevölkerung im Untersuchungszeitraum ab, ist davon auszugehen, dass in diesem Gebiet infolge der starken Mietsteigerungen ein Wechsel von einer ökonomisch schlechter gestellten zu einer ökonomisch bessergestellten Bevölkerung stattgefunden hat. Die Betrachtung der Ausgangssituation der zwei Gebiete weist außerdem auf wichtige Unterschiede in der Gentrifizierung der beiden hin. Im Gebiet im 22. Bezirk (Lettenhaufen) liegt 2011 eine unterdurchschnittliche sozioökonomische Struktur vor, während das Gebiet Landstraße im dritten Bezirk im Ausgangsjahr eine überdurchschnittliche sozioökonomische Struktur aufweist. In der Literatur werden für Gentrifizierung in solchen Gebieten zwei Formen unterschieden: Die Aufwertung von Gebieten mit niedrigem sozio-

ökonomischen Status (im vorliegenden Fall Lettenhaufen) wird als klassische Gentrifizierung bezeichnet. Die Aufwertung von sozioökonomisch bereits besser gestellten Gebieten (im vorliegenden Fall Landstraße) wird als Supergentrifizierung bezeichnet, da es hier nicht um die Aufwertung von sozioökonomisch schlechter gestellten Vierteln geht, sondern um die nochmalige Aufwertung bereits aufgewerteter Mittelklasseviertel (Lees et al. 2007). In beiden Gebieten deutet die starke immobilienwirtschaftliche und sozioökonomische Aufwertung auf Verdrängungsprozesse hin, womit für beide eine vertiefende Analyse von ebendiesen Prozessen wünschenswert wäre.

#### **Abbildung 14: Verortung der Zählbezirke in der Typologie Konsolidierte Aufwertung (Gentrifizierung)**



Quelle: Eigene Darstellung

## **6. Diskussion und Ausblick**

Ziel der vorliegenden Studie war es, erstmals von Gentrifizierung betroffene Gebiete in Wien mittels quantitativer Indikatoren zu identifizieren. Auf dem internationalen Forschungsstand aufbauend wurde eine für den Wiener Kontext als geeignet befundene Methode ausgewählt und weiterentwi-

ckelt. Neben den empirischen Befunden zu Gentrifizierungsprozessen in Wien bietet das Projekt damit erstmals einen quantitativen methodischen Zugang zur Identifizierung von Gentrifizierung im Wiener Kontext, der auf der Grundlage international etablierter Forschungsmethoden aufbaut.

An den Ergebnissen fällt auf, dass die von Gentrifizierung betroffenen Gebiete von jenen abweichen, die in der vorhandenen Literatur oftmals genannt werden. Der Spittelberg im siebten Bezirk etwa findet sich in den Gebietstypen Wiener Durchschnitt (IVI~, SVI~) und Elitäre Rückzugsräume (IVI~, SVI+), das Brunnenviertel im 16. Bezirk in den Gebietstypen Immobilienwirtschaftliche Entspannung (IVI-, SVI~) und Ausweichräume (IVI~,SVI-) und das Gumpendorfer Viertel im sechsten Bezirk im Wiener Durchschnitt (IVI~, SVI~). Eine Ausnahme ist das Karmeliterviertel im zweiten Bezirk, das in den Gebietstyp Zunehmender Verdrängungsdruck (IVI+, SVI~) fällt und damit auch in der hier vorgestellten Analyse ein Verdachtsgebiet für Gentrifizierung ist. Zwei mögliche Erklärungen sind für diese Abweichung von der vorhandenen Literatur denkbar. Erstens muss beachtet werden, dass die vorliegende Analyse einen spezifischen, relativ kurz zurückliegenden Zeitraum 2011 bis 2016 betrachtet. Bisherige Forschungsarbeiten konzentrieren sich oftmals auf länger zurückliegende Zeiträume, etwa wenn es um die Aufwertung des Spittelbergs geht, die bereits in den 1980er und 1990er Jahren stattgefunden hat, oder die Transformation des Brunnenviertels, die in den 2000er Jahren im Kontext des „Urban Wien Gürtel plus“-Programms stark an Dynamik gewonnen hat. In diesem Sinn widersprechen die Analyseergebnisse nicht der vorhandenen Literatur, sondern behandeln einen anderen Zeitraum, der die Dynamik immobilienwirtschaftlicher und sozioökonomischer Transformation in jüngerer Zeit zeigt. Eine zweite, potenziell ergänzende Erklärung ist, dass in den vorhandenen Studien keine systematische, stadtweite Analyse der Veränderungen von Gebieten durchgeführt wurde, um Gentrifizierungsgebiete zu identifizieren. Somit ist möglich, dass Gebiete wie der Spittelberg, das Karmeliterviertel oder der Brunnenmarkt auch bei einer Analyse früherer Zeiträume mit der hier vorgestellten Methode nicht als Gentrifizierungsgebiete identifiziert worden wären, weil in anderen Teilen der Stadt, relativ betrachtet, noch stärkere Gentrifizierungsprozesse stattgefunden haben. Zu beachten ist außerdem, dass sich die Diskussion um Gentrifizierung in diesen Gebieten oftmals auf die beobachteten Veränderungen der Sozialstruktur stützt, die sowohl in der Alltagswahrnehmung als auch bezogen auf statistische Daten leichter zu fassen sind als immobilienwirtschaftliche Veränderungen, gleichzeitig allerdings nur eine Dimension gentrifizierungsbezogener Aufwertung abbilden. Im Gegensatz zur hier vorgestellten Analyse fehlt in der vorhandenen Literatur zumeist eine systematische, kleinräumige Analyse der immobilienwirtschaftlichen Veränderungen. Auch das ist für ein Verständnis der Abweichungen der Ergebnisse

von der Literatur zu bedenken. Jedenfalls deutet die Analyse darauf hin, dass es in der Diskussion über kürzliche Aufwertungsprozesse einer Re-adjustierung bedarf, da hier neue, bisher nicht breit diskutierte Gebiete betroffen sind.

Auffällig ist weiters ein räumliches Muster in den Ergebnissen. Betrachtet man den Gebietstyp Konsolidierte Aufwertung (Gentrifizierung) (IVI+/SVI+) und die Verdachtsgebiete der Gentrifizierung, also die Gebietstypen Zunehmender Verdrängungsdruck (IVI+/SVI~) und Beginnender Verdrängungsdruck (IVI+/SVI-), zeigt sich, dass zu diesen drei für Gentrifizierung relevanten Gebietstypen kaum Gebiete zählen, die innerhalb des Gürtels liegen. Ausnahmen sind das Gebiet Landstraße (1030) im Gebietstyp Konsolidierte Aufwertung sowie die Gebiete Rudolfspital- Rennwegkaserne (1030) und Neustiftgasse (1070) im Gebietstyp Zunehmender Verdrängungsdruck. Das deutet daraufhin, dass die Gentrifizierung in innenstadtnahen Gebieten in den letzten 20 Jahren bereits stattgefunden hat und sich die immobilienwirtschaftliche und soziale Aufwertung nun auf peripherer gelegene Gebiete konzentriert. Holm (2011, 214) beschreibt einen vergleichbaren Prozess in Berlin als „Berliner Aufwertungszykel“. Immobilienwirtschaftlich lässt sich das so erklären, dass durch Investition, Sanierung und anschließende Mieterhöhung die Mietertragslücken (potenzielle Einnahmen im Vergleich zu aktuellen Einnahmen vor Investition und Sanierung) in innenstadtnahen Bereichen bereits verkleinert wurden und nun Investitionen in peripherer gelegene Gebiete verlagert werden, in denen noch lukrativere Mietertragslücken bestehen. Definitive Aussagen über einen „Wiener Aufwertungszykel“ benötigen allerdings eine längerfristige Analyse als die hier vorgestellte, um etwaige frühere Gentrifizierungsprozesse in innenstadtnahen Gebieten empirisch zu verifizieren.

Offen ist die Frage, welche Entwicklungen in den identifizierten Gentrifizierungsgebieten in den letzten Jahren stattgefunden haben und welche Faktoren dazu beigetragen haben, dass diese Gebiete immobilienwirtschaftlich und sozioökonomisch überdurchschnittlich stark aufgewertet wurden. Wenn wir uns auf den Gebietstyp Konsolidierte Aufwertung (Gentrifizierung) beschränken, handelt es sich bei dem Gebiet Landstraße, das am Beginn der Landstraßer Hauptstraße liegt, um einen Zählbezirk, der in den letzten Jahren durch den Aus- bzw. Umbau des Bahnhofs Wien Mitte geprägt war, welcher die infrastrukturelle Erreichbarkeit und das Einzelhandelsangebot umfassend beeinflusst hat. Hier lässt sich vermuten, dass diese Entwicklungen die immobilienwirtschaftlichen Ertragsmöglichkeiten generell verbessert und entsprechende Anreize für Aufwertung geschaffen haben. Das Gebiet Lettenhaufen im 22. Bezirk ist hingegen ein Zählbezirk, der sich in den letzten Jahren am Immobilienmarkt insbesondere durch Neu- und Umbau durch private Investoren verändert hat. Die Siedlung Lettenhaufen zwischen Donaustadtstraße, Wagramer Straße,

Erzherzog-Karl-Straße und Arminenstraße steht überwiegend auf Pachtgrundstücken des Stifts Klosterneuburg und ist traditionell von einstöckigen Einfamilienhäusern geprägt. In den letzten Jahren wurden vermehrt Gründe für große Bauprojekte vergeben, gegen die sich die ansässigen BewohnerInnen organisiert haben. Weiterführende Untersuchungen sollten diese Prozesse genauer betrachten, um Einblicke in die kausalen Mechanismen hinter den hier beobachteten Aufwertungsprozessen zu ermöglichen.

Im Rahmen der identifizierten Grenzen bietet die Studie eine Reihe an Anknüpfungspunkten für zukünftige Untersuchungen. Räumlich stellt sich etwa die Frage, welche Entwicklungsprozesse in den hier nicht betrachteten Gebieten in den letzten Jahren stattgefunden haben und inwiefern sich durch eine bessere räumliche Abdeckung, etwa umfangreichere Immobiliendaten, auch im derzeit durch das Modell vergleichsweise schlechter abgedeckten Süden und Norden der Stadt Gentrifizierungsprozesse beobachten lassen.

Ebenso stellt sich die Frage, welche zusätzlichen Einblicke eine noch kleinräumigere Analyse – etwa auf Ebene von Rasterzellen – bietet. Damit könnte eine räumliche Heterogenität innerhalb von Zählbezirken besser berücksichtigt werden, wobei der kleinerer Maßstab die Interpretation aber auch erschweren würde. Zeitlich stellt sich die Frage, welche Entwicklungstrends sich vor dem hier betrachteten Kontext beobachten lassen, wenn etwa die 2000er bzw. die 1990er Jahre einbezogen werden. Die vorliegende Analyse bietet methodisch Möglichkeiten, eine solche längerfristige Betrachtung durchzuführen. Problematisch erscheint allerdings, dass keine vergleichbaren Daten für einen längeren Untersuchungszeitraum verfügbar sind, sowohl was die immobilienwirtschaftliche als auch was die sozioökonomische Seite betrifft. Allerdings besteht die Möglichkeit, die Analyse perspektivisch für die nächsten Jahre zu wiederholen und Entwicklungstrends damit über einen längeren Zeitraum zu beobachten. Diesbezüglich bietet sich die vorgestellte Methode ebenso als Grundlage dafür an, ein regelmäßiges Monitoringtool für den Immobilienmarkt und die Sozialstruktur zu entwickeln.

Aufgrund der Datenverfügbarkeit kann sich die immobilienwirtschaftliche Seite in Wien aktuell nur auf den privaten Mietwohnungsmarkt beziehen. Stadtweit umfasst dieses Segment 33,5% aller Wohnungen, wobei der Anteil in den einzelnen Zählbezirken variiert. Daher werden derzeit für die Erstellung der beiden Indikatoren notgedrungen zwei unterschiedliche Grundgesamtheiten herangezogen. Eine Erweiterung der Datenbasis durch die Integration zusätzlicher Wohnungsmarktsegmente oder eine Einschränkung der sozioökonomischen Daten auf den privaten Mietsektor könnten in Zukunft noch trennschärfere Ergebnisse liefern.

Eine Vertiefung der Analyse erscheint darüber hinaus insbesondere für

Fragen der Verdrängung interessant. Wenngleich in der vorliegenden Studie Entwicklungstrends auf der Aggregatebene festgestellt wurden, würden sich insbesondere die von Gentrifizierung betroffenen Gebiete bzw. die als Verdachtsgebiete für Gentrifizierung identifizierten Gebiete dafür anbieten zu untersuchen, inwiefern und in welchem Ausmaß Verdrängungsprozesse in diesen Gebieten stattgefunden haben. Jüngere Untersuchungen in Berlin (Beran und Nuissl 2019) oder New York (Wyly et al. 2010) bieten hier methodisch spannende Anknüpfungspunkte, die für ein vertieftes Verständnis von Gentrifizierungsprozessen in Wien herangezogen werden könnten.

Neben dieser Differenzierung der Analyseebenen zur Identifizierung betroffener Gebiete erscheint es relevant, eine vertiefende Analyse auf der Ebene der Ursachen durchzuführen. Die vorliegende Studie beschränkt sich auf die Beschreibung von Aufwertungsprozessen, liefert aber keine Einblicke in die kausalen Zusammenhänge und die treibenden Faktoren, die der Aufwertung zugrunde liegen. Es stellt sich also die Frage, welche Prozesse innerhalb der Zählbezirke, die hier als Blackbox betrachtet wurden, stattgefunden haben bzw. welche übergeordneten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen dafür relevant waren. Dies bedarf kleinräumiger, vertiefender Fallstudien, die die Hintergründe und Mechanismen der hier im Aggregat betrachteten immobilienwirtschaftlichen und sozioökonomischen Aufwertungsprozesse differenziert untersuchen. Das lässt sich zum Beispiel anhand einer genaueren Untersuchung der Bewirtschaftungsmethoden im Wohnungsbestand in Häusern in betroffenen Gebieten durchführen. Die Studie bietet in diesem Sinn auch eine Basis für eine empirisch fundierte Fallauswahl, um sich auf kleinräumiger Ebene mit den Ursachen und Hintergründen von kürzlichen Gentrifizierungsprozessen in Wien vertiefend zu befassen.

## Literatur

- Andersson, Roger/Magnusson Turner, Lena (2014). Segregation, gentrification, and residualisation: from public housing to market-driven housing allocation in inner city Stockholm. *International Journal of Housing Policy* 14 (1), 3–29. <https://doi.org/10.1080/14616718.2013.872949>.
- Atkinson, Rowland (2000). Measuring Gentrification and Displacement in Greater London. *Urban Studies* 37 (1), 149–165. <https://doi.org/10.1080/0042098002339>.
- Atkinson, Rowland/Wulff, Maryann (2009). Gentrification and displacement: a review of approaches and findings in the literature. AHURI Positioning Paper 115.
- Atkinson, Rowland/Wulff, Maryann/Reynolds, Margaret/Spinney, Angela (2011). Gentrification and displacement: The household impacts of neighbourhood changes. Melbourne, AHURI Final Report 160. Online verfügbar unter [https://www.ahuri.edu.au/sites/default/files/migration/documents/AHURI\\_RAP\\_Issue\\_137\\_Gentrification-and-displacement-the-household-impacts-of-neighbourhood-change.pdf](https://www.ahuri.edu.au/sites/default/files/migration/documents/AHURI_RAP_Issue_137_Gentrification-and-displacement-the-household-impacts-of-neighbourhood-change.pdf) (abgerufen am 4.11.2021).



- Beran, Fabian; Nuißl, Henning (Hg.) (2019): Verdrängung auf angespannten Wohnungsmärkten. Das Beispiel Berlin. Wüstenrot Stiftung. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung.
- Bretschneider, Betül (2010). Comprehensive Urban Renewal: More than Building Regeneration: a Case Study in Vienna. REAL CORP 2010 Proceedings. Online verfügbar unter [https://www.corp.at/archive/CORP2010\\_101.pdf](https://www.corp.at/archive/CORP2010_101.pdf) (abgerufen am 1.8.2019).
- Butler, Tim/Robson, Garry (2003). Negotiating Their Way. In: *The Middle Classes, Gentrification and the Deployment of Capital in a Globalising Metropolis*. *Urban Studies* 40, 1.791–1.809. <https://doi.org/10.1080/0042098032000106609>.
- Dlabaja, Cornelia (2016). Das Wiener Brunnenviertel. Urbane Raumproduktionen – Eine Analyse des Wandels. Wien, New Academic Press. ISBN 978-3700319474.
- Faßmann, Heinz/Hatz, Gerhard (2004). Fragmentierte Stadt? Sozialräumliche Struktur und Wandel in Wien 1991–2001. *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft* 146, 61–92.
- Franz, Yvonne (2011). Gentrification in Vienna. In: Szirmai, Viktória. (Hg.). *Urban Sprawl in Europe*. Budapest, 189–208.
- Freeman, Lance (2005). Displacement or Succession? Residential Mobility in Gentrifying Neighborhoods. *Urban Affairs Review* 40 (4), 463–491. <https://doi.org/10.1177/1078087404273341>.
- Freeman, Lance/Braconi, Frank (2004). Gentrification and Displacement in New York City in the 1990s. *Journal of the American Planning Association* 70 (1), 39–52. <https://doi.org/10.1080/01944360408976337>.
- Giffinger, Rudolf (1998). Segregation in Vienna: Impacts of Market Barriers and Rent Regulations. *Urban Studies* 35 (10), 1.791–1.812. <https://doi.org/10.1080/0042098984150>.
- Galster, George/Peacock, Stephen (1986). Urban Gentrification: Evaluating Alternative Indicators. *Social Indicators Research* 18 (3), 321–337. <https://doi.org/10.1007/BF00286623>.
- Grier, Eunice/Grier, George (1980). Urban Displacement: A Reconnaissance. In: Shirley Bradway Laska/Daphne Spain (Hg.). *Back to the City: Issues in Neighborhood Renovation: Making of a Movement Issues in Neighbourhood Renovation*. New York City, Pergamon Press, 252–268.
- Hamnett, Chris/Williams, Peter (1979). Gentrification in London 1961–71: An Empirical and Theoretical Analysis of Social Change. Research Memorandum 71. University of Birmingham: Centre for Urban and Regional Studies, 30.
- Hammer, Katharina/Wittrich, Judith (2019). Gentrifizierungsprozesse im öffentlichen Raum: Grenzziehungen und Exklusionsmechanismen. In: Justin Kadi/Mara Verlič (Hg.). *Gentrifizierung in Wien: Perspektiven aus Wissenschaft, Praxis und Politik*. Arbeiterkammer Wien Stadtpunkte. Arbeiterkammer, 125–140.
- Hatz, Gerhard (2019). Gentrifizierung durch das Programm der „sanften Stadterneuerung“. In: Justin Kadi/Mara Verlič (Hg.). *Gentrifizierung in Wien: Perspektiven aus Wissenschaft, Praxis und Politik*. Arbeiterkammer Wien Stadtpunkte. Arbeiterkammer, 55–70.
- Hatz, Gerhard/Kohlbacher, Josef/Reeger, Ursula (2015). Socio-economic segregation in Vienna. A social oriented approach to urban planning and housing. In: Tiit Tammaru/Maarten van Ham/Szymon Marcińczak/Sako Musterd (Hg.). *Socio-economic Segregation in European Capital Cities. East meets West*. New York, Routledge, 80–109.
- Hedin, Karin/Clark, Eric/Lundholm, Emma/Malmberg, Gunnar (2012). Neoliberalization of Housing in Sweden: Gentrification, Filtering, and Social Polarization. *Annals of the Association of American Geographers* 102 (2), 443–463. <https://doi.org/10.1080/00045608.2011.620508>.
- Holm, Andrej/Schulz, Guido (2016). GentiMap: Ein Messmodell für Gentrification und Verdrängung. In: Ilse Helbrech (Hg.). *Gentrifizierung in Berlin. Verdrängungsprozesse und Bleibestrategien*. Berlin, 287–318.

- Holm, Andrej (2012). Gentrification. In: Frank Eckardt (Hg.). *Handbuch Stadtsoziologie*. Wiesbaden.
- Huber, Florian (2011). Gentrification als globales Phänomen und die Rolle der Akteur/innen: Ansätze einer Soziologie der Gentrifizierung. Online verfügbar unter [http://othes.univie.ac.at/18637/1/2011--\\_11--\\_14\\_9755381.pdf](http://othes.univie.ac.at/18637/1/2011--_11--_14_9755381.pdf) (abgerufen am 1.4.2019).
- Kadi, Justin/ Verlič, Mara (2019). Gentrifizierung am privaten Wiener Mietwohnungsmarkt. In: Justin Kadi/Mara Verlič (Hg.). *Gentrifizierung in Wien: Perspektiven aus Wissenschaft, Praxis und Politik*. Arbeiterkammer Wien Stadtpunkte. Arbeiterkammer, 35–50.
- Kadi, Justin (2017). Wie das Mietrecht die Mieten treibt und was die Politik unternimmt. *Derive – Zeitschrift Stadtforschung*.
- Lees, Loreta/Slater, Tom/Wyly, Elvin (2007). *Gentrification*. New York, Routledge.
- LeGates, Richard T./Hartman, Chester (1981). Displacement. *Clearinghouse Review* 15, 207–249.
- Lyons, Michal (1996). Gentrification, Socioeconomic Change, and the Geography of Displacement. *Journal of Urban Affairs* 18, 39–62. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.1996.tb00365.x>.
- Marcuse, Peter (1985). Gentrification, Abandonment, and Displacement: Connections, Causes, and Policy Responses in New York City. *Journal of Urban and Contemporary Law* 28 (1), 195–240.
- Newman, Kathe/Wyly, Elvin (2006). The right to stay put, revisited: Gentrification and resistance to displacement in New York City. *Urban Studies* 43 (1), 23–57. <https://doi.org/10.1080/00420980500388710>.
- Novy, Andreas (2011). Unequal Diversity – on the Political Economy of Social Cohesion in Vienna. *European Urban and Regional Studies* 18 (3), 239–253. <https://doi.org/10.1177/0969776411403991>.
- Rosifka, Walter (2014). *Altbau in Wien*. In: Peter Prenner (Hg.). *Wien wächst – Wien wohnt. Gutes Wohnen in einer wachsenden Stadt*. Wien, Eigenverlag AK Wien.
- Schnuck, Oliver (2014). A generic, city-wide framework for measuring gentrification and its application to Munich. *Urban Systems Master Thesis*. University of Duisburg-Essen.
- Schulz, Guido (2017). *Aufwertung und Verdrängung in Berlin – Räumliche Analysen zur Messung von Gentrifizierung*. Statistisches Bundesamt Deutschland WISTA, 61–72.
- Statistik Austria (2021). *Wohnen. Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik*. Online verfügbar unter <https://www.statistik.at/wcm/mvc/publicationsCatalogue/redirectDetailedView?pubId=476&sectionId=7> (abgerufen am 27.10.2021).
- Steinbach, Josef/Mösgen, Andrea/Kaiser, Alexandra (2005). *Historische Sozialraumanalyse für das Wiener Stadtgebiet II: 1971–1981–1991–2001*. Wien, Stadtentwicklung Wien, MA 18 (Werkstattbericht). Online verfügbar unter <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b007629.pdf> (zuletzt abgerufen am 4.11.2021).
- Steinbach, Josef (2003). *Aufgabenfelder der Wiener Stadtentwicklungsplanung. Kommentar zum STEP 05*. Online verfügbar unter <http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/strategien/step/step05/veranstaltungen/pdf/kommentar-steinbach.pdf> (abgerufen am 14.6.2019).
- Tockner, Lukas (2017). *Mieten in Österreich und Wien 2008 bis 2016*. Online verfügbar unter [https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/wohnen/Mieten\\_2008\\_bis\\_2016.pdf](https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/wohnen/Mieten_2008_bis_2016.pdf) (abgerufen am 1.12.2019).
- Urban Displacement Project (2019). *What is the Nature of Gentrification and Displacement in American Cities?* Online verfügbar unter <http://www.urbandisplacement.org/> (abgerufen am 1.4.2019).
- Weingartner, Jakob/Hajek, Katharina/Wiegand, Felix (2011). *Sanfte Verdrängung: Gentrifizierung in Wien, Perspektiven*. *Magazin für linke Theorie und Praxis* 14 (11). Online

verfügbar unter <http://www.perspektiven-online.at/2010/08/26/sanfte-verdraengung-gentrifizierung-in-wien> (abgerufen am 27.10.2021).

Wyly, Elvin/Newman, Kathe/Schafran, Alex/Lee, Elizabeth (2010). Displacing New York. *Environment and Planning* 42, 2.602–2.623. <https://doi.org/10.1068/a42519>.

## Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund der steigenden Relevanz und Aufmerksamkeit für Gentrifizierung wurden in den letzten Jahren vermehrt Methoden entwickelt, um Gentrifizierungsgebiete zu identifizieren. Auf dem internationalen Forschungsstand aufbauend entwickelt die vorliegende Studie erstmals eine Methode zur quantitativen Identifizierung solcher Gebiete in Wien und wendet diese auf Basis von kleinräumigen sozioökonomischen und immobilienwirtschaftlichen Daten für den Zeitraum 2011 bis 2016 an. Neben den empirischen Befunden bietet die Studie damit eine methodische Innovation gegenüber der vorhandenen Forschung zu Gentrifizierung in Wien, die sich bis dato auf Fallstudien einzelner Viertel oder Sektoren am Wohnungsmarkt beschränkt. Darüber hinaus leistet die Studie einen Beitrag zur breiteren sozialgeographischen Stadtforschung in Wien, die bisher vorwiegend auf sozioökonomische Veränderungen fokussiert und immobilienwirtschaftliche Veränderungen nicht näher in den Blick genommen hat. Die Ergebnisse werden vor dem Hintergrund der vorhandenen Literatur diskutiert und offene Fragen für die zukünftige Forschung zu Gentrifizierung in Wien identifiziert.

**Schlüsselbegriffe:** Gentrifizierung, Wien, Gentrimap, Mietmarkt, Sozialräumliche Ungleichheit

**JEL-Codes:** D63, I32, R14, R20, R23, R31

# Wirtschaft&Umwelt

ZEITSCHRIFT FÜR UMWELTPOLITIK UND NACHHALTIGKEIT



Wir schreiben, was  
Menschen & Umwelt  
bewegt. In der Politik.  
Im Betrieb. Im Leben.

Bestellen Sie sich Ihr  
Gratis-Probeheft unter:  
01/50165-12404 oder  
wirtschaft.umwelt@ak-wien.at

Kostenloser PDF-Download  
sowie alle Ausgaben unter:  
www.ak-wien.at



www.arbeiterkammer.at

---

---

# Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich

Tamara Premrov, Leonard Geyer, Nicolas Prinz\*

---

---

## 1. Einleitung

Langzeitarbeitslosigkeit stellt in Österreich, wie auch in vielen anderen europäischen Ländern, ein wachsendes wirtschaftliches und gesellschaftliches Problem dar. Die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen<sup>1</sup> in Österreich hat sich zwischen 2008 und 2017 nahezu verdreifacht und ist, nach einer kurzen Erholung in den Jahren 2018 und 2019, im Zuge der COVID-19-Pandemie erneut stark gestiegen. Im Jahresdurchschnitt 2020 waren ca. 150.000 Personen seit über einem Jahr ohne Beschäftigung (AMS 2020).

Für die betroffenen Personen bedeutet Arbeitslosigkeit einen Mangel an Lohneinkommen, wodurch das Armutsrisiko erhöht und die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe erheblich eingeschränkt werden. Dauerhafte Arbeitslosigkeit erhöht das Risiko physischer und psychischer Krankheiten (Kroll et al. 2016). Langzeitbeschäftigungslose sind in Österreich überproportional oft von Armut betroffen und leiden weit häufiger als Beschäftigte an schlechter Gesundheit und chronischen Krankheiten (BMSGPK 2020). Langzeitbeschäftigungslosigkeit trägt außerdem zu einer Verstärkung von Einkommensungleichheit bei. Mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit wird es für die Betroffenen immer schwieriger, in Beschäftigung zurückzukehren, da produktive Fähigkeiten verlernt oder durch technologische Entwicklungen entwertet werden (Jahoda et. al. 1975; Rat der Europäischen Union 2016). Aus gesellschaftlicher Sicht verursacht Arbeitslosigkeit hohe direkte Kosten in Form von Sozialleistungen und indirekte Kosten in Form von entgangenen Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie ungenutzter Arbeitskraft.

---

\* Wir bedanken uns bei der Arbeiterkammer Wien für finanzielle Unterstützung zur Durchführung dieser Studie.

<sup>1</sup> Als langzeitbeschäftigungslos gelten arbeits- und lehrstellensuchende Personen sowie Personen in Schulungs- und Qualifikationsmaßnahmen des AMS, die seit mehr als einem Jahr keiner Beschäftigung nachgehen.

Eine Gegenmaßnahme ist die Schaffung öffentlich geförderter Arbeitsplätze für Langzeitbeschäftigungslose. Vor dem Hintergrund der laufenden Debatte geht dieses Papier folgenden Fragestellungen nach: Wie hoch wären die Nettokosten einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich und wie würde sich eine solche Garantie auf Armut und Ungleichheit auswirken?

Zur Beantwortung dieser Fragen simulieren wir die Einführung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose mithilfe des Mikrosimulationsmodells EUROMOD für monatliche Bruttolöhne in Höhe von 1.500 € und 1.700 € (14 Monatsgehälter) und unterschiedliche Übergangswahrscheinlichkeiten aus der Garantie in nicht geförderte Beschäftigung. Die monatlichen Pro-Kopf-Nettokosten einer Jobgarantie betragen nach unseren Berechnungen zwischen 533 € und 703 €. Angenommen, dass 90% der Berechtigten an einem solchen Beschäftigungsprogramm teilnehmen, würde eine Jobgarantie mit einem Bruttomonatsgehalt von 1.500 € (1.700 €) zudem die Zahl der armutsgefährdeten Personen in Österreich um 77.100 (89.600) reduzieren und Einkommensungleichheit leicht verringern.

Bezüglich des Effekts der Jobgarantie auf verschiedene Personengruppen ist zwischen zwei Sichtweisen zu unterscheiden: der individuellen Perspektive (wie stark erhöht sich das individuelle Einkommen einer Person, wenn sie aus Arbeitslosigkeit oder Inaktivität in die Jobgarantie wechselt?) und der gesamtgesellschaftlichen Perspektive (wie stark verändert sich das Einkommen der Personengruppe als Ganzes?). Für die individuelle Perspektive ist das durchschnittliche Einkommen der Mitglieder einer Personengruppe ausschlaggebend. Für die gesamtgesellschaftliche Perspektive ist zudem wichtig, wie viele Mitglieder einer Personengruppe von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind. Auf individueller Ebene würde eine Jobgarantie insbesondere die Einkommen von Frauen, jüngeren Menschen, Familien und Mehrpersonenhaushalten ohne Kinder erhöhen. Auf die Gesamtbevölkerung bezogen würden vor allem Männer und ältere Menschen profitieren, da diese Personengruppen in besonders hohem Maße von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind.

Die vorliegende Studie ist wie folgt strukturiert: Im nächsten Abschnitt geben wir einen Überblick über die bereits bestehende Literatur. Im Anschluss werden die simulierte Jobgarantie und die angewandte Methodik beschrieben. Danach gehen wir auf die von uns genutzten EU-SILC-Daten ein und vergleichen sie mit administrativen Daten des AMS. Die Ergebnisse werden im vierten Abschnitt präsentiert. Im fünften Abschnitt werden die Ergebnisse diskutiert und mit jenen ähnlicher rezenter Studien verglichen. Zudem werden die Limitierungen unserer Analyse aufgezeigt. Im letzten Abschnitt werden die zentralen Erkenntnisse zusammengefasst und Schlussfolgerungen abgeleitet.

## 2. Literatur

In der Literatur erhält die Schaffung öffentlich geförderter Arbeitsplätze mittels einer staatlichen Jobgarantie als Gegenmaßnahme zur hohen Arbeitslosigkeit seit einigen Jahren wieder vermehrt Aufmerksamkeit. Dabei agiert der Staat als „employer of last resort“ und stellt all jenen einen Arbeitsplatz zur Verfügung, die gerne einen hätten, aber auf dem Arbeitsmarkt keinen bekommen (Wray 1997; Ehnts 2019; Höfgen und Ehnts 2020; Tcherneva 2018).

Beschäftigungsgarantien, so deren FürsprecherInnen, reduzieren Arbeitslosigkeit, schaffen bezahlte Beschäftigung und ermöglichen den Teilnehmenden ein gutes und würdevolles Leben, womit sie Armut und Ungleichheit entgegenwirken (Tamesberger und Theurl 2019; Picek 2018; Tcherneva 2018; Tcherneva 2020; Haim 2021). Die Vorteile einer Jobgarantie gehen jedoch weit über die Sicherstellung der Grundbedürfnisse hinaus: (1) Staatliche Jobgarantien schaffen einen effektiven nationalen Mindestlohn. (2) Aus makroökonomischer Perspektive wirken staatliche Beschäftigungsprogramme mit flexiblem Budget antizyklisch, da sie in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Nachfrage stabilisieren. (3) Jobgarantien sind ein effizienter Weg in die Vollbeschäftigung ohne starke Erhöhung der Inflation (Wray 1997; Cruz-Hidalgo et al. 2019; Tcherneva 2018; Tcherneva 2020; Höfgen und Ehnts 2020; Ehnts 2019; Tamesberger und Theurl 2019).

Tcherneva und Wray (2005) veranschaulichen, dass das argentinische „Employer of last resort“-Programm – Plan Jefes – den Erwartungen einer Jobgarantie entspricht und keinesfalls ein Zwang oder erniedrigend für Teilnehmende ist. Jobgarantie-Programme stellen keine andere Form der Arbeitslosigkeit dar, sondern garantieren Vollbeschäftigung. Auch Klose et al. (2016) kommen anhand von deskriptiven Statistiken und Literaturanalysen zu dem Schluss, dass Jobgarantien zu positiven makroökonomischen Effekten führen können, und empfehlen, mit Jobgarantie-Programmen zu experimentieren. Programme wie diese kreieren durch zukunftsichere Jobchancen einen Ausweg aus dem Problem der immer größer werdenden Anzahl an prekären Arbeitsverhältnissen.

Als Argument gegen Beschäftigungsgarantien wird hingegen die mögliche Verdrängung privatwirtschaftlicher Arbeitsverhältnisse angeführt. Jobgarantien könnten zudem in Konflikt mit aktuellen Arbeitsmarktstrukturen stehen und zu Niedriglohnarbeitsplätzen mit geringer Stundenanzahl werden. Statt der Einführung einer Jobgarantie sollten daher bereits existierende Maßnahmen, wie Arbeitslosenversicherungen, ausgebaut werden (Palley 2018; Tymoigne 2013).

Ein weiterer Kritikpunkt besteht in den hohen Kosten einer staatlichen Jobgarantie. BefürworterInnen einer Jobgarantie halten dem entgegen,

dass Beschäftigungsprogramme wie eine Jobgarantie sehr wohl finanzierbar sind. Eine Reihe von Studien begründen anhand der Modern Monetary Theory (MMT), dass Staaten mit einer eigenen Währung immer in der Lage sind, die nötigen finanziellen Mittel für eine Jobgarantie bereitzustellen (Höfgen 2020; Höfgen und Ehnts 2020; Ehnts 2019). Cruz-Hidalgo et al. (2019) schlagen die Einführung eines Euro-Staatspapiers vor (Euro Treasury), mit dem eine EU-weite Jobgarantie finanziert werden soll, um die hohe Arbeitslosigkeit in der EU effektiv zu bekämpfen.

Mehrere Studien liefern konkrete Empfehlungen für die Ausgestaltung einer Jobgarantie. Tcherneva (2018) zeigt einen möglichen Entwurf für eine Jobgarantie in den Vereinigten Staaten. Die Jobgarantie umfasst ein permanentes und freiwilliges staatliches Beschäftigungsprogramm, das lokal betrieben, aber bundesstaatlich finanziert wird. Die Autorin schlägt zusätzlich ein Stundengehalt von mind. 15 \$ vor und spricht sich für ein flexibles Budget für die Jobgarantie aus, um Fluktuationen bei Entlassungen auszugleichen (Tcherneva 2018).

In Österreich wurde von 2017–2019 mit der Aktion 20.000 ein Jobgarantieprogramm für Beschäftigungslose ab 50 Jahren verfolgt (Walch und Dorofeenko 2020), und seit 2020 wird in Gramatneusiedl in Niederösterreich das „Modellprojekt Arbeitsplatzgarantie Marienthal“ (MAGMA) erprobt (NÖN.at 2020).

Vorschläge für eine landesweite Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose wurden von Picek (2018) sowie Tamesberger und Theurl (2019) erarbeitet. Während diese beiden Studien die Kosten für eine Jobgarantie für ältere langzeitbeschäftigungslose Personen in Österreich anhand von Daten des AMS berechnen, simulieren wir eine Jobgarantie für alle Langzeitbeschäftigungslosen in Österreich anhand des Mikrosimulationsmodells EUROMOD. Unsere Methodik hat den Vorteil, dass wir neben den Kosten des Beschäftigungsprogramms auch die Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Österreich beschreiben können.

### 3. Modell und Methodik

In dieser Studie werden die Kosten und Verteilungswirkungen einer staatlichen Jobgarantie für alle Langzeitbeschäftigungslosen in Österreich für das Jahr 2021 berechnet. Der Fokus liegt dabei auf den Nettokosten sowie der Auswirkung auf die Einkommensverteilung und Armutsgefährdung. Das Beschäftigungsmodell beruht auf der Annahme, dass jeder geschaffene Arbeitsplatz für Langzeitbeschäftigungslose vollständig von staatlicher Seite zur Verfügung gestellt und finanziert wird.

Um die Effekte eines solchen Beschäftigungsprogramms zu analysieren, führen wir Berechnungen mit dem Mikrosimulationsmodell EURO-



MOD durch. Dieses Modell erlaubt, die Auswirkungen von Reformen auf Staatseinnahmen, Staatsausgaben, Haushalts- und Individualeinkommen sowie Armut und Ungleichheit zu simulieren (Sutherland und Figari 2013). Die Vorteile des Modells bestehen darin, dass die Haushaltszusammensetzung der repräsentativen Stichprobe bekannt ist und auch Interaktionen einzelner wohlfahrtsstaatlicher Leistungen automatisch berechnet werden. EUROMOD ist allerdings ein statisches Modell, was bedeutet, dass Verhaltensänderungen als Reaktion auf eine Reform nicht berücksichtigt werden. In unserer Analyse berechnen wir ein Was-wäre-wenn-Szenario und gehen der Frage nach, wie sich das Einkommen der österreichischen Haushalte verändert hätte, wenn eine Jobgarantie für langzeitbeschäftigungslose Personen mit Jahresbeginn eingeführt worden wäre.

Die von uns simulierte Jobgarantie hat insofern einen universellen Charakter, als sie nur an den Status der Langzeitbeschäftigungslosigkeit geknüpft ist. Unsere Berechnungen beruhen auf den Annahmen, dass jede langzeitarbeitslose Person, die zwischen 18 und 64 Jahre alt und mehr als ein Jahr auf Arbeitssuche ist, einen staatlichen Job durch eine Jobgarantie erhalten kann. Die Maßnahme ist freiwillig: Eine Ablehnung des geförderten Beschäftigungsplatzes wirkt sich nicht negativ auf den Bezug von Leistungen aus, sodass auch kein indirekter Zwang besteht.

Die Studie berechnet unterschiedliche Szenarien einer staatlichen Jobgarantie. In unserem Standardszenario nehmen wir an, dass alle Teilnehmenden der Jobgarantie 14-mal jährlich ein monatliches Bruttogehalt von 1.500 € erhalten. Des Weiteren berechnen wir ein Alternativszenario, in dem wir von einem monatlichen Bruttogehalt von 1.700 € ausgehen. Die Jobgarantie sollte sich an den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten der Teilnehmenden orientieren (Tcherneva 2018), weswegen es sinnvoll ist, im Rahmen der Garantie Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigungen anzubieten. Wir simulieren in dieser Studie jedoch nur Vollzeitbeschäftigungen.<sup>2</sup>

Wir gehen davon aus, dass 90% der Langzeitbeschäftigungslosen das Angebot einer staatlich finanzierten Beschäftigung annehmen. Sie gelten somit nicht mehr als arbeitslos und beziehen das oben genannte Bruttogehalt. Die Teilnehmenden erhalten bei Eintritt in die Jobgarantie keine Notstandshilfe mehr. Jene, die vor dem Eintritt in die geförderte Beschäftigung Sozialhilfe bezogen haben, haben weiterhin Anspruch darauf, den Differenzbetrag zu erhalten und aufzustocken, sofern weiterhin Bedarf besteht. Auch bei anderen Leistungen findet eine Bedarfsprüfung auf Basis des neuen Einkommens statt. Wie bei anderen regulären Einkommen

<sup>2</sup> Um die Effekte einer Jobgarantie in Teilzeit zu simulieren, müssten zusätzliche Annahmen bezüglich der Anrechnung des Gehalts auf Ersatzleistungen (Notstandshilfe, Mindestsicherung) getroffen werden, da das Bruttogehalt in Teilzeit geringer als in Vollzeit (<1.500 €) und damit nicht existenzsichernd wäre.

werden die Sozialversicherungsbeiträge und die Einkommensteuer auf Basis der gegebenen Haushaltscharakteristika wie das Vorhandensein von Kindern, das Einkommen der Partnerin oder des Partners etc. berechnet.

Da eine Jobgarantie grundsätzlich das Ziel hat, teilnehmenden Personen einen Wiedereinstieg in den regulären, nicht geförderten Arbeitsmarkt zu ermöglichen, nehmen wir an, dass es einem Teil der Jobgarantie-Teilnehmenden gelingt, nach neun Monaten in ein reguläres, nicht gefördertes Beschäftigungsverhältnis mit einem monatlichen Bruttogehalt von 1.800 € zu wechseln. Die Ex-post-Evaluierung der Aktion 20.000 hat gezeigt, dass etwa 32% der Teilnehmenden nach dem Auslaufen der Aktion 20.000 einen regulären Arbeitsplatz erhalten haben (Walch und Dorofeenko 2020). Da unsere simulierte Jobgarantie im Gegensatz zur Aktion 20.000 nicht ausläuft und neue Arbeitsplätze nur im öffentlichen Sektor geschaffen werden, gehen wir im Standardszenario von einer nur halb so großen Übergangswahrscheinlichkeit von 16% aus. Dies entspricht den Ergebnissen einer Studie des WIFO zu arbeitsmarktfernen Personen aus dem Jahr 2016, wonach alle arbeitslosen Personen in Österreich eine 17,1-prozentige Übergangschance in nicht geförderte Beschäftigung aufweisen (Eppel et al. 2016). In Alternativszenarien variieren wir den Parameter der Übergangswahrscheinlichkeit und legen diesen auf 0% bzw. 30% fest. Teilnehmende der Jobgarantie und Personen, die nach neun Monaten wieder in einen regulären Job wechseln, werden zufällig bestimmt. Um etwaige Verzerrungen bei der zufälligen Zuteilung zu minimieren, wird die Simulation 100-mal mithilfe eines iterativen Verfahrens wiederholt und der Durchschnitt sämtlicher Simulationen für die Analyse herangezogen. Neben den Übergängen in reguläre Beschäftigung berücksichtigen wir auch jene in Karenz und Pension. Die Zahl der Personen wird in den von uns genutzten EU-SILC-Daten jedoch höchstwahrscheinlich unterschätzt. Eine genaue Einordnung ist allerdings aufgrund der dünnen Datenlage nur schwer möglich.

Für die Berechnung der Kosten der Jobgarantie nehmen wir an, dass die Verwaltungskosten der Organisation und Abwicklung der Jobgarantie den Verwaltungskosten von Langzeitbeschäftigungslosigkeit entsprechen und in dieser Hinsicht keine zusätzlichen Budgetmittel erforderlich sind. Diese Annahme beruht auf der Argumentation, dass die Schaffung des Programms mit Kosten verbunden ist und Personen in Jobgarantie weiterhin Betreuung sowie Schulungen vom AMS erhalten sollen, um die Übergangswahrscheinlichkeit in eine nicht geförderte Beschäftigung weiter zu erhöhen. Für die Berechnung der Nettokosten berücksichtigen wir neben den Rückflüssen aus den Sozialversicherungsbeiträgen und der Einkommensteuer auch indirekte Konsumsteuern. Wir gehen davon aus, dass das zusätzliche Einkommen, das die Teilnehmenden erhalten, zu einem großen Teil sofort konsumiert wird, wodurch der Staat sofortige Konsums-

teuerrückflüsse verbuchen kann. Unser Modell beruht auf der Annahme, dass 92% (Statistik Austria 2021) des zusätzlichen Einkommens ausgegeben und mit einem Mischsteuersatz von 17% (Rocha-Akis et al. 2019) besteuert werden.

#### 4. Daten

Da noch keine Mikrodaten für das Jahr 2021 zur Verfügung stehen, nutzen wir für unsere Berechnungen die letztverfügbaren EU-SILC-Daten (European Union Statistics on Income and Living Conditions) aus dem Jahr 2019. Für eine aussagekräftige Analyse werden alle benötigten monetären Variablen entsprechend verfügbarer Indikatoren auf das Jahr 2021 aufgewertet.

Die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen ist seit dem Erhebungszeitraum der EU-SILC-Daten gestiegen. Daher konzentrieren wir uns in unseren Berechnungen auf die durchschnittlichen (Netto-)Kosten und Einkommensveränderungen pro Person bzw. pro Haushalt. Denn für diese Berechnungen ist die Repräsentativität der Langzeitbeschäftigungslosen in den EU-SILC-Daten hinsichtlich ihrer Charakteristika (Haushaltszusammensetzung, Ansprüche auf Sozialleistungen etc.), nicht aber deren Gesamtzahl relevant. Unsere Berechnungen der Effekte auf individueller Ebene (Nettokosten, Einkommensveränderungen) basieren somit auf der Annahme, dass die EU-SILC-Daten aus 2019 bezüglich relevanter Charakteristika von Langzeitbeschäftigungslosen auch für das Jahr 2021 repräsentativ sind. Für die Auswirkungen der Jobgarantie aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive ist die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen hingegen sehr wohl relevant. Um darzustellen, in welchen Bereichen oder für welche Personengruppen es zu einer Über- oder Unterschätzung von Effekten kommen kann, vergleichen wir die EU-SILC-Daten mit den letztverfügbaren Jahresdurchschnittsdaten des AMS für das Jahr 2021 (siehe Tabelle 1).<sup>3</sup>

Im EU-SILC-Datensatz werden langzeitbeschäftigungslose Personen nicht direkt als solche ausgegeben. Um die Zahl der potenziellen Jobgarantie-Teilnehmenden festzustellen, identifizieren wir alle Personen, die in der EU-SILC-Umfrage angeben, mindestens ein Jahr auf Arbeitssuche zu sein, als langzeitbeschäftigungslos. Diese Messung unterscheidet sich in gewissen Punkten von den Arbeitsmarktdaten des AMS. Abweichungen von den AMS-Daten ergeben sich vorrangig durch die Datenerhebung. Während das AMS jene Personen erfasst, die beim AMS gemeldet sind,

<sup>3</sup> Neuere Daten für das Jahr 2021 wurden nicht genutzt, da diese monatlichen Daten saisonalen Schwankungen unterliegen.

basiert EU-SILC auf repräsentativen Haushaltsumfragen, bei denen die Befragten Auskunft darüber geben, ob sie unabhängig von ihrem Status beim AMS Arbeit suchen. In den EU-SILC-Daten werden Personen, die in der vorangegangenen Woche mindestens eine Stunde gearbeitet haben, nicht als arbeitslos erfasst. Dies hat zur Folge, dass wir die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen tendenziell unterschätzen.

**Tabelle : Langzeitbeschäftigungslosigkeit nach Alter und Geschlecht**

		AMDB (AMS)*	EU-SILC
Frauen	Jugendliche <25 Jahre	8.769	0
	Erwachsene 25 bis 44 Jahre	38.498	18.450
	Ältere >=45 Jahre	34.340	25.017
	<b>Gesamt</b>	<b>81.607</b>	<b>43.467</b>
Männer	Jugendliche <25 Jahre	10.726	3.490
	Erwachsene 25 bis 44 Jahre	35.055	34.404
	Ältere >=45 Jahre	47.682	44.946
	<b>Gesamt</b>	<b>93.463</b>	<b>82.839</b>
<b>Gesamt</b>		<b>175.071</b>	<b>126.306</b>

Quelle: Arbeitsmarktdatenbank des AMS, Jahresdurchschnittswerte 2021, Personen in der überbetrieblichen Ausbildung (ÜBA) z.T. inkludiert; EU-SILC-2019-Daten

Im Jahresdurchschnitt 2021 waren laut der Arbeitsmarktdatenbank des AMS 175.071 Personen langzeitbeschäftigungslos, davon 81.607 Frauen und 93.463 Männer. Im Unterschied dazu sind in den ausgewerteten EU-SILC-Daten nur 126.306 Langzeitbeschäftigungslose (43.467 Frauen und 82.839 Männer) erfasst. Für den Eintritt in die Jobgarantie berücksichtigen wir nur langzeitbeschäftigungslose Personen die zusätzlich zur Altersbeschränkung und Dauer der Arbeitslosigkeit (1) keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld (ALG) haben (der Anspruch auf ALG verfällt in den allermeisten Fällen nach einem Jahr) und (2) deren ausgezahlte Notstandshilfe unter dem Bruttogehalt der staatlich geförderten Beschäftigung liegt, da anzunehmen ist, dass Personen, deren Bezüge in Arbeitslosigkeit höher sind als in der Jobgarantie, nicht an dieser teilnehmen werden.

Im Vergleich zu den Arbeitsmarktdaten des AMS sind Frauen in unserem Datensatz unterrepräsentiert und damit Männer überrepräsentiert. 43.467 Frauen (34% der Stichprobe) und 82.839 Männer (66%) haben laut unserem Modell Anspruch auf einen Beschäftigungsplatz im Rahmen der Jobgarantie. Hingegen sind von allen langzeitbeschäftigungslosen Personen in Österreich rund 46% Frauen und 54% Männer. Nach Alter aufgeschlüsselt kommen 3.490 Personen unter 25 Jahren, 52.854 Personen von 25 bis 44 Jahren und 69.963 Personen über 44 Jahre für die Teil-

nahme an der Jobgarantie in Frage. Wie bei den Arbeitsmarktdaten sind bei den ausgewerteten EU-SILC-Daten rund 50% der langzeitbeschäftigungslosen Personen über 45 Jahre. Auch die Anzahl der 25- bis 44-Jährigen ist mit rund 40% in beiden Datensätzen sehr ähnlich. Den einzigen signifikanten Unterschied stellt der Anteil der unter 25-Jährigen an allen Langzeitbeschäftigungslosen dar, welcher in den EU-SILC-Daten mit 3% deutlich geringer ausfällt als in den AMS-Daten (11%). An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass in den AMS-Daten auch Personen unter 25 Jahren, die sich in einer überbetrieblichen Lehrausbildung befinden, zum Teil als langzeitbeschäftigungslos geführt werden.<sup>4</sup> Diese kommen jedoch für eine Beschäftigung in der Jobgarantie nicht in Frage.

## 5. Ergebnisse

Insgesamt zeigen unsere Berechnungen, dass die Jobgarantie einen hohen Selbstfinanzierungsgrad aufweist und ein Großteil der anfallenden Kosten durch Mehreinnahmen und Kostenersparnisse ausgeglichen wird. Von einer Jobgarantie profitieren vor allem untere Einkommensgruppen, wodurch sowohl die Einkommensungleichheit als auch die Armutsgefährdung in der Bevölkerung sinkt. In Summe profitieren Personengruppen, die besonders von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind. Dies gilt insbesondere für ältere Personen und Männer. Auf individueller Ebene hingegen profitieren Frauen, Familien und Mehrpersonenhaushalte ohne Kinder und sehr junge Menschen besonders stark. Auf den folgenden Seiten werden die zentralen Ergebnisse dargestellt, wobei der Fokus auf unserem Standardmodell (1.500 € Bruttogehalt bei 14 Monatsgehältern und 16% Übergangswahrscheinlichkeit in nicht geförderte Beschäftigung) liegt.

### 5.1 Kosten

Die Bruttokosten der Jobgarantie setzen sich aus dem Bruttogehalt und den Dienstgeberabgaben im öffentlichen Dienst zusammen. Im Bruttogehalt sind die Dienstnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und die Lohnsteuer enthalten. Die Dienstgeberbeiträge umfassen die Beiträge zur Sozialversicherung<sup>5</sup> und Abfertigung neu (1,53% des Bruttogehalts), Kommunalsteuern (3%), Wohnbauförderungsbeitrag (0,5%) und Beiträge zum

<sup>4</sup> 2021 befanden sich 6.880 junge Menschen in einer überbetrieblichen Lehrausbildung (WKO 2022). Welcher Anteil dieser Personen als langzeitbeschäftigungslos gilt, ist aus den Daten nicht ersichtlich.

<sup>5</sup> Diese beziehen sich auf die Dienstgeberbeiträge für Beschäftigte im öffentlichen Dienst: Krankenversicherung (3,535%), Unfallversicherung (0,47%) und Arbeitslosenversicherung (3%).

Familienlastenausgleichsfonds (3,9%). Zur Berechnung der Nettokosten werden den Bruttokosten Rückflüsse aus Steuer- und Sozialversicherungsbeiträgen sowie Ersparnisse bei Sozialleistungen gegenübergestellt. Dabei wird auch der erwartete zusätzliche Konsum von Jobgarantie-Teilnehmenden in Form von Konsumsteuern berücksichtigt.

Die Zahl der Langzeitbeschäftigungslosen verändert sich mit der wirtschaftlichen Situation. Um die Kosten einer Jobgarantie unabhängig von der Gesamtzahl an Langzeitbeschäftigungslosen darzustellen und eine bessere Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Modellen und Berechnungen zu ermöglichen, weisen wir in diesem Papier monatliche Durchschnittswerte pro Person aus. Auf das gesamte Jahr 2021 gerechnet belaufen sich die durchschnittlichen monatlichen Nettokosten der Jobgarantie in unserem Standardmodell auf 568 € pro Person. Wäre demnach zu Beginn des Jahres 2021 eine Jobgarantie für 150.000 Langzeitbeschäftigungslose in Österreich eingeführt worden, würden sich jährliche Mehrkosten von insgesamt 1,0 Milliarden € ergeben.

Die monatlichen Bruttokosten für eine Person in der Jobgarantie betragen 1.868 €. Dieser Wert ergibt sich aus der Summe der durchschnittlichen Bruttogehälter inklusive 13. und 14. Gehalt von 1.671 € und den Dienstgeberabgaben<sup>6</sup> von 197 €. Den Bruttokosten stehen Ersparnisse aus verschiedenen Sozialleistungen gegenüber. Diese sind bei der Notstandshilfe am höchsten und betragen im Schnitt 473 € pro Person pro Monat. Die Ersparnisse bei der Sozialhilfe belaufen sich auf 290 €. Hinzu kommen weitere 11 € aus anderen bedarfsgeprüften Leistungen. Bei den Rückflüssen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen stellt die Lohnsteuer mit monatlich 20 € den kleinsten Rückfluss dar. Die Mehreinnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen der DienstnehmerInnen betragen 211 € und fließen so wie die Dienstgeberabgaben von 197 € in vollem Umfang zurück. Die geschätzten Rückflüsse über die Mehrwertsteuer betragen 98 €. Zieht man all diese Rückflüsse von den Bruttokosten ab, ergeben sich durchschnittliche monatliche Nettokosten von 568 € pro Person, die an der Jobgarantie teilnimmt. (siehe Tabelle 2).

Das Beschäftigungsprogramm weist somit einen hohen Refinanzierungsgrad auf. 69,6% der Bruttokosten fließen direkt zurück an den Staat. Interessant ist auch die Anzahl der Monate, die eine Person, die nach der Jobgarantie in eine reguläre Beschäftigung übergeht, arbeitet, bis die durch die Jobgarantie anfallenden Mehrkosten abgedeckt sind: Nach dem Übergang in den regulären Arbeitsmarkt mit einem monatlichen Bruttolohn von 1.800 € sind es 1,7 Monate für jedes Monat in der Jobgarantie.

---

<sup>6</sup> Diese beziehen sich auf die Dienstgeberbeiträge für BeamtInnen bzw. Vertragsbedienstete.

**Tabelle 2: Kostenübersicht der Jobgarantie**

	Monatliche Durchschnittswerte (inkl. 13. und 14. Gehalt) pro Person
Bruttogehalt	1.671 €
+ Dienstgeberabgaben	+197 €
<b>Bruttokosten</b>	<b>1.868 €</b>
– Ersparnisse Notstandshilfe	–473 €
– Ersparnisse Sozialhilfe	–290 €
– Ersparnisse andere Sozialleistungen	–11 €
– Rückflüsse Lohnsteuer	–20 €
– Rückflüsse Dienstnehmerbeiträge Sozialversicherung	–211 €
– Rückflüsse Dienstgeberbeiträge	–197 €
– Rückflüsse Mehrwertsteuer	–98 €
<b>Nettokosten</b>	<b>568 €</b>

Die Nettokosten einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose ergeben sich vor allem aus dem gewählten Gehalt und der Übergangswahrscheinlichkeit in nicht geförderte Beschäftigung. Tabelle 3 vergleicht die monatlichen Durchschnittskosten der verschiedenen Szenarien. Je höher das angenommene Gehalt und je geringer die Übergangswahrscheinlichkeit in eine nicht geförderte Beschäftigung, desto höher sind die Nettokosten der Jobgarantie.

**Tabelle 3: Monatliche Nettokosten der Jobgarantie nach Parameterwahl**

Bruttogehalt in der Jobgarantie	Übergangswahrscheinlichkeit nach 9 Monaten		
	0%	16%	30%
1.500 €	597 €	568 €	533 €
1.700 €	703 €	680 €	658 €

## 5.2 Auswirkung der Jobgarantie auf Armut

Die Jobgarantie würde die Armutsgefährdung in der Bevölkerung reduzieren. Als armutsgefährdet gelten jene Personen, die in einem Haushalt leben, dessen verfügbares Äquivalenzeinkommen weniger als 60% des österreichweiten Medianeinkommens ist. Langzeitbeschäftigungslose befinden sich besonders häufig in finanziellen Notlagen: Mehr als die Hälfte der Langzeitbeschäftigungslosen ist armutsgefährdet.

Mit der Einführung einer Jobgarantie würde die Armutsgefährdungsquote in der Gesamtbevölkerung um einen Prozentpunkt sinken. Im Standardszenario nimmt die Zahl der armutsgefährdeten Personen um etwa 77.100 (bei 1.700 € Bruttogehalt sogar 89.600) Personen ab, 16.600 (21.800)

von ihnen sind unter 18 Jahre alt. Das bedeutet, dass die Zahl der armutsgefährdeten Personen um 7% (8%) sinkt. Da Männer öfter von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind, fällt die Armutsreduktion unter ihnen bei Einführung einer Jobgarantie etwas stärker aus. Jeder dritte Haushalt, dessen Einkommen über die Armutsgefährdungsschwelle gehoben wird, ist ein Einpersonenhaushalt.

Eine Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose würde auch die Erwerbsintensität der österreichischen Haushalte verbessern. Die Erwerbsintensität hat einen starken Zusammenhang mit Armut und materieller Deprivation. Eine geringe Erwerbsintensität liegt dann vor, wenn in einem Haushalt weniger als 20% des möglichen Stundenausmaßes gearbeitet wird (Eurostat 2021). Zur Berechnung des maximal möglichen Stundenausmaßes werden nur erwerbsfähige Personen zwischen 18 und 64 Jahren herangezogen. Die Zahl der Personen, die in einem Haushalt mit einer niedrigen Erwerbsintensität leben, würde von 506.700 auf 381.100 (378.100) sinken.

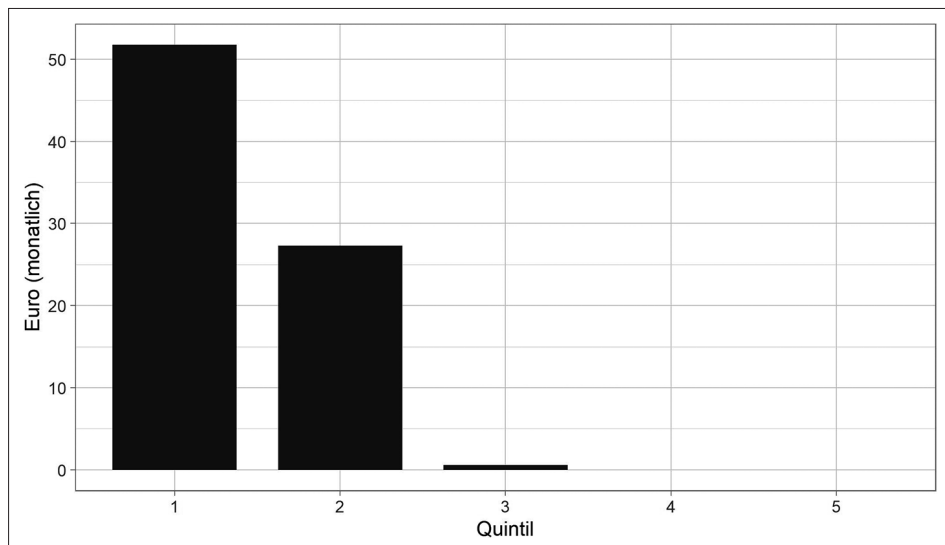
### **5.3 Auswirkung der Jobgarantie auf Ungleichheit**

Die Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose hat eine progressive Wirkung. Das heißt, dass untere Einkommensgruppen stärker profitieren als Haushalte mit hohem Einkommen. Wenn man die Gesamtbevölkerung betrachtet, würde das Beschäftigungsprogramm vor allem den beiden unteren Einkommensfünfteln zugutekommen. Die Effekte der Jobgarantie auf das verfügbare Haushaltseinkommen unseres Standardmodells sind in Grafik 1 dargestellt: Die vertikale Y-Achse zeigt die durch die Einführung der Jobgarantie bewirkte Veränderung des monatlich verfügbaren Haushaltseinkommens in Euro. Auf der X-Achse sind die fünf Einkommensquintile abgebildet. Das verfügbare Haushaltseinkommen des ersten Quintils steigt im Schnitt um rund 52 € im Monat, während das zweite Einkommensfünftel im Schnitt 27 € erhält. Die drei oberen Quintile profitieren kaum von einer Jobgarantie, da es in diesen Gruppen nur eine sehr geringe Anzahl an langzeitbeschäftigungslosen Personen gibt.

Durch die eindeutig progressive Wirkung der Jobgarantie würde die Einkommensungleichheit innerhalb der Bevölkerung leicht abnehmen. Der Gini-Koeffizient würde von 26,9 auf 26,5 sinken, was einer geringen Reduktion entspricht. Das österreichische Haushaltsmedianeinkommen stiege um etwa 23 € im Monat.



### Grafik 1: Veränderung des verfügbaren Haushaltseinkommens durch die Einführung einer Jobgarantie nach Einkommensquintil



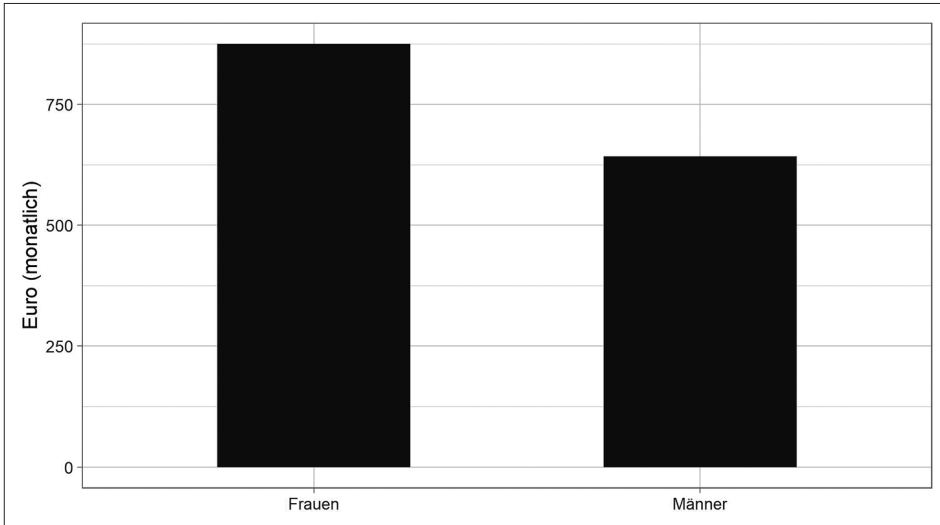
Quelle: EU-SILC; eigene Simulation in EUROMOD

Die Grafik zeigt die durchschnittliche Erhöhung des verfügbaren Haushaltseinkommens nach Einkommensquintil. Die Einführung der Jobgarantie hat eine progressive Wirkung, da das erste Einkommensfünftel mit durchschnittlich 52 € den höchsten Einkommenszuwachs verzeichnet, während das Einkommen der oberen Einkommensgruppen durch die Einführung einer Jobgarantie nicht steigt.

#### 5.4 Verteilungswirkung der Jobgarantie nach Geschlecht

Da Männer in einem höheren Ausmaß von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind, profitieren sie insgesamt stärker von der Einführung einer Jobgarantie. Betrachtet man anstelle der Gesamtbevölkerung jedoch die Einkommensgewinne der Teilnehmenden der Jobgarantie, dreht sich das Bild. Wie in Grafik 2 zu sehen ist, steigt das verfügbare Einkommen von Frauen, die am Beschäftigungsprogramm teilnehmen, um durchschnittlich 876 €, während das von Männern um nur 642 € steigt. Dieser Unterschied ergibt sich daraus, dass Frauen aufgrund ihrer geringeren Erwerbstätigkeit geringere Ersatzeinkommen bei Arbeitslosigkeit erhalten und der Einkommenssprung bei Annahme einer geförderten Vollzeitbeschäftigung somit größer ausfällt. Der Einkommenszuwachs der Männer liegt in allen Simulationen näher am Durchschnittswert, was bedeutet, dass die Gruppe der langzeitbeschäftigungslosen Männer etwas homogener ist und es einen geringeren Unterschied macht, welche Männer an der Jobgarantie teilnehmen und danach in eine nicht geförderte Beschäftigung übergehen. Die weiblichen Teilnehmenden sind heterogener, und die errechneten durchschnittlichen Einkommenszuwächse schwanken stärker.

## Grafik 2: Veränderung des verfügbaren Einkommens unter Jobgarantie-Teilnehmenden nach Geschlecht



Quelle: EU-SILC; eigene Simulation in EUROMOD

Die Grafik zeigt die durchschnittliche Erhöhung des verfügbaren Einkommens nach Geschlecht. Das Einkommen von langzeitbeschäftigungslosen Frauen steigt bei Einführung einer Jobgarantie mit 876 € stärker als das der Männer (642 €).

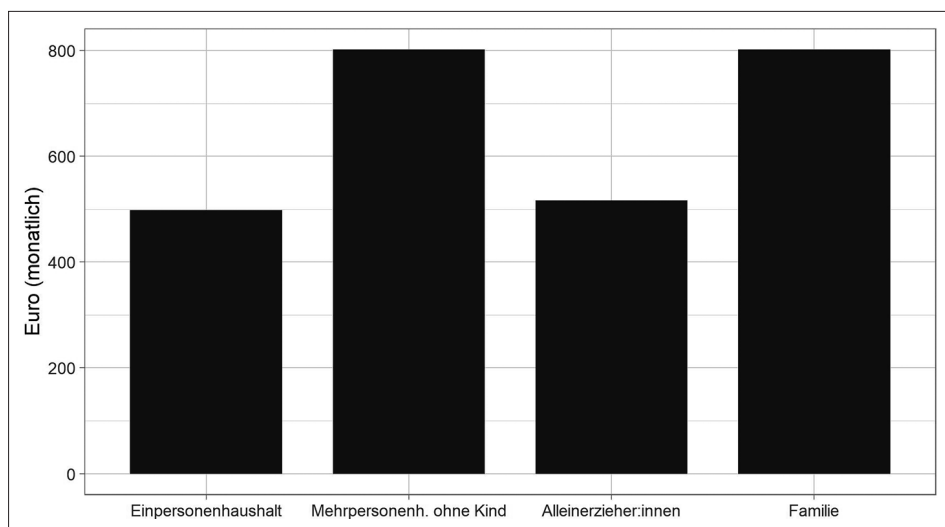
### 5.5 Verteilungswirkung der Jobgarantie nach Haushaltstyp

Familien profitieren finanziell besonders stark von einer Jobgarantie. Das verfügbare Einkommen der an der Jobgarantie teilnehmenden Familien steigt um 802 € im Monat. Ähnlich verhält es sich mit den Einkommen von Mehrpersonenhaushalten ohne Kinder. Diese erhalten im Schnitt ebenfalls 802 € mehr. Das lässt sich dadurch erklären, dass diese Haushalte bis dahin im Vergleich zu Einpersonenhaushalten und Alleinerziehenden in Summe weniger Notstandshilfe und Sozialhilfe beziehen, die bei einem Wechsel in die Jobgarantie wegfallen. Bei Familien steht den wegfallenden Sozialleistungen außerdem der Erhalt des Steuerabsetzbetrages Familienbonus Plus gegenüber, wodurch das Nettoeinkommen in der Jobgarantie eine Spur höher ausfällt. Zudem gibt es vor allem unter den Familien viele Haushalte, in denen zwei Personen langzeitbeschäftigungslos sind und in die Jobgarantie wechseln.

Alleinerziehende profitieren vergleichsweise deutlich weniger stark. Das liegt daran, dass langzeitbeschäftigungslose Alleinerziehende verhältnismäßig hohe Sozialleistungen (Sozialhilfe) erhalten, die durch die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung wegfallen. Somit beläuft sich der Anstieg des verfügbaren Einkommens in diesen Haushalten auf durchschnittlich 517 €.

Das verfügbare Einkommen von Einpersonenhaushalten steigt mit 498 € am wenigsten. Auch bei dieser Gruppe liegt das daran, dass sie einen Großteil der zuvor bezogenen Sozialleistungen verliert und der Einkommensunterschied somit geringer ausfällt. Berücksichtigt man, dass sich der Einkommensgewinn in den anderen Haushaltszusammensetzungen auf mehrere Personen bezieht, ist der Einkommensanstieg pro Kopf bei den Einpersonenhaushalten jedoch am stärksten.

### Grafik 3: Veränderung des verfügbaren Haushaltseinkommens unter Jobgarantie-Teilnehmenden nach Haushaltstyp



Quelle: EU-SILC; eigene Simulation in EUROMOD

Die Grafik zeigt die durchschnittliche Erhöhung des verfügbaren Haushaltseinkommens nach Haushaltstyp. Im Schnitt steigt das Einkommen von Mehrpersonenhaushalten ohne Kind und Familien mit rund 800 € am stärksten. Einpersonenhaushalte und Alleinerziehende erhalten mit 498 € bzw. 517 € etwas weniger.

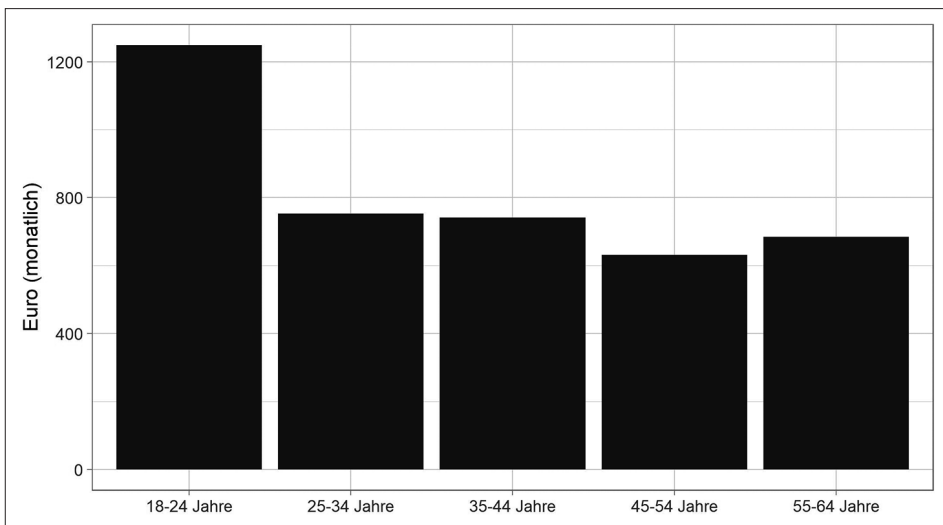
## 5.6 Verteilungswirkung der Jobgarantie nach Alter

Betrachtet man die Verteilungswirkung der Jobgarantie unter den Teilnehmenden nach Alter (siehe Grafik 4), so stellt man fest, dass es unter den Altersgruppen einen Ausreißer gibt, nämlich Jugendliche zwischen 18 und 24 Jahren. Diese Gruppe weist die höchste Heterogenität auf, und die Teilnehmenden in dieser Altersgruppe profitieren im Schnitt am stärksten von der Einführung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose. Der Zugewinn des verfügbaren Einkommens beträgt im Schnitt 1248 €. Das entspricht dem 3,7-Fachen ihres Einkommens, das sie vor Eintritt in die Jobgarantie erhalten haben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Personen in diesem Alter nur zu einem sehr geringen Teil Einkommensersatz-

leistungen bei Arbeitslosigkeit beziehen. Meist haben sie aufgrund fehlender Beitragszahlungen und -zeiten keinen Anspruch darauf erworben. Gleichzeitig leben junge langzeitbeschäftigungslose Personen laut unseren Daten überwiegend in Haushalten, in denen andere Haushaltsmitglieder, also die PartnerInnen oder Eltern, ein ausreichend hohes Einkommen haben, sodass keine Leistungen aus der Sozialhilfe bezogen werden. Der sich ergebende Einkommensunterschied nach Eintritt in die Jobgarantie liegt also sehr nahe am Nettoeinkommen.

Zwischen den anderen Altersgruppen gibt es nur leichte Unterschiede. Insgesamt profitieren 55–64-Jährige am stärksten, da in dieser Gruppe anteilmäßig am meisten Personen von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind. Die Anstiege im verfügbaren Einkommen der Personen in den Altersgruppen ab 25 Jahren, die an der Jobgarantie teilnehmen, betragen durchschnittlich 631 € bis 752 €, wie in Grafik 4 abgebildet.

**Grafik 4: Veränderung des verfügbaren Einkommens unter Jobgarantie-Teilnehmenden nach Alter**



Quelle: EU-SILC; eigene Simulation in EUROMOD

Die Grafik zeigt die durchschnittliche Erhöhung des verfügbaren Einkommens nach Alter. Teilnehmende an der Jobgarantie in der jüngsten Altersgruppe (18–24 Jahre) verzeichnen mit durchschnittlich 1.248 € den höchsten Einkommensgewinn. Der Einkommensanstieg bei Teilnehmenden in den anderen Altersgruppen ist etwa halb so groß.

## 6. Vergleich mit anderen Studien und Limitierungen

Zur Einordnung der Ergebnisse ist es sinnvoll, diese soweit möglich den Ergebnissen ähnlicher Studien gegenüberzustellen und die Gründe für

mögliche Unterschiede zu diskutieren. Nachfolgend vergleichen wir daher die von uns geschätzten Nettokosten mit den Ergebnissen der Evaluierung der Beschäftigungsaktion 20.000 (Walch und Dorofeenko 2020) und den Berechnungen von Tamesberger und Theurl (2019). Ein Vergleich der von uns berechneten Verteilungswirkungen ist nicht möglich, da es dazu bisher keine Berechnungen gegeben hat und wir diese erstmalig diskutieren.

### **6.1 Evaluation der Beschäftigungsaktion 20.000**

Die Beschäftigungsaktion 20.000 war eine von Juli 2017 bis Juni 2019 durchgeführte Arbeitsmarktmaßnahme für langzeitbeschäftigungslose (ein Jahr oder länger beschäftigungslose) Personen, die 50 Jahre oder älter sind. Bei der Aktion 20.000 übernahm der Staat für maximal zwei Jahre bis zu 100% der Lohn- und Lohnnebenkosten für neu geschaffene Jobs in Gemeinden, bei gemeinnützigen Organisationen oder bei sozialen Unternehmen (Hausegger und Krüse 2019). Die Maßnahme war freiwillig und stand allen Personen in der Zielgruppe offen. Sie kann daher als eine Jobgarantie für ältere Langzeitbeschäftigungslose angesehen werden. Walch und Dorofeenko (2020) evaluieren den fiskalischen Effekt der Aktion 20.000 und vergleichen dafür die durchschnittlichen staatlichen Ausgaben mit den Rückflüssen durch Steuern und Sozialabgaben von Teilnehmenden der Aktion 20.000 und einer Vergleichsgruppe von gleichaltrigen Langzeitarbeitslosen. Dies erfolgt für die Programmlaufzeit und einen sechsmonatigen Nachbetrachtungszeitraum nach Programmende. Für die Programmlaufzeit berechnen die Autoren monatliche Nettokosten<sup>7</sup> von 703 € bei einer vernachlässigbaren Anzahl an Übergängen in Beschäftigung. Dies entspricht den von uns berechneten Kosten für eine Garantie mit 1.700 € Gehalt und ohne Übergänge in Beschäftigung.

Das Studiendesign und die Berechnung von Walch und Dorofeenko unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht von unseren Berechnungen. So berücksichtigen Walch und Dorofeenko im Gegensatz zu der vorliegenden Studie in ihrer Kostenberechnung auch Zeiten, die Teilnehmende der Aktion 20.000 im 24-monatigen Beobachtungszeitraum vor und nach ihrem Eintritt in eine durch die Aktion bereitgestellte Beschäftigung in Arbeitslosigkeit und anderen vom AMS geförderten Maßnahmen verbrachten. In diesem Zeitraum befanden sich die Teilnehmenden jedoch nur zu 65% in der Beschäftigungsmaßnahme. 30% der Zeit befanden sie sich in Arbeits-

---

<sup>7</sup> Walch und Dorofeenko selbst bezeichnen die jeweiligen Kosten abzüglich der Rückflüsse in der Gruppe der Teilnehmenden und der Vergleichsgruppe als Nettokosten. Die Unterschiede zwischen den Nettokosten der zwei Gruppen bezeichnen sie als Mehrkosten bzw. Kostenersparnis. Der Einfachheit halber nutzen wir den Begriff Nettokosten anstelle von Mehrkosten bzw. Kostenersparnis.

losigkeit oder in vom AMS geförderten Qualifizierungen oder geförderter Beschäftigung (Walch und Dorofeenko 2020, 21). Die Kosten pro teilnehmende Person wurden dann als durchschnittliche Kosten über die 24-monatige Programmlaufzeit berechnet (Walch und Dorofeenko 2020, 35). Da Zeiten in einer Jobgarantie höhere Kosten verursachen als in Arbeitslosigkeit, sollte dies dazu führen, dass Walch und Dorofeenko die Nettoteilnahmekosten *niedriger* einschätzen als unsere Berechnungen. Allerdings berücksichtigen die Berechnungen von Walch und Dorofeenko keine Kostenersparnisse durch nicht gezahlte Sozialhilfe und Sachleistungen sowie Rückflüsse durch Mehrwertsteuereinnahmen (Walch und Dorofeenko 2020, 11), was zu einer *Überschätzung* der Nettokosten führen sollte.

All diese Faktoren schränken die Vergleichbarkeit der Studien stark ein. Erschwerend kommt hinzu, dass die Evaluation der Aktion 20.000 keine Angaben zu den Bruttogehältern der Teilnehmenden enthält. Es ist jedoch anzunehmen, dass das in der Aktion 20.000 gezahlte Bruttogehalt die unserer Berechnung zugrunde liegenden 1.700 € nur in geringem Maße übersteigt.<sup>8</sup> Unter Berücksichtigung dieser Annahme kommen beide Studien trotz aller Unterschiede zu ähnlichen Ergebnissen.

## 6.2 Rezente Vorschläge für Beschäftigungsgarantien

Zwei unterschiedliche Vorschläge für Beschäftigungsgarantien für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich inklusive Kostenberechnungen wurden von Picek (2018) und Tamesberger und Theurl (2019) entwickelt. Wir konzentrieren uns an dieser Stelle auf die Studie von Tamesberger und Theurl, da beide Studien eine ähnliche Berechnungsmethode nutzen, die Berechnungen von Tamesberger und Theurl jedoch auf der Arbeit von Picek aufbauen und eine größere Anzahl an Faktoren berücksichtigen.

Tamesberger und Theurl (2019) haben die Einführung einer Jobgarantie mit einem monatlichen Bruttogehalt von 1.928 € für Personen ab 45 Jahren, die mindestens zwei Jahre ohne Beschäftigung sind, vorgeschlagen. Zur Berechnung der Nettokosten der von ihnen vorgeschlagenen Maßnahme vergleichen die Autoren die Kosten (Ausgaben minus Rückflüsse) von Langzeitbeschäftigungslosen und Teilnehmenden, basierend auf Daten des AMS für das Jahr 2018. In der Berechnung werden keine Wechsel aus der Jobgarantie in Beschäftigung, Karenz oder Pension simuliert. Die derart berechneten Nettokosten belaufen sich auf 686 € pro Person und Monat. Unter Annahme desselben Gehalts und derselben Übergangswahrscheinlichkeit (Bruttogehalt 1.928 €, 0% Übergangswahrscheinlichkeit) ergeben sich nach unserer Berechnungsmethode hingegen Nettokosten von 833 €.

---

<sup>8</sup> Laut Picek (2018) betrug das Bruttogehalt in der Aktion 20.000 zwischenzeitlich 1.812 €.

Die Differenz von 147 € lässt sich durch zwei Unterschiede in den Berechnungen erklären. Der erste liegt in dem Umgang mit Verwaltungs- und Betreuungskosten sowie Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (AMP). Unsere Studie basiert auf der Annahme, dass die Betreuungs- und Verwaltungskosten der Jobgarantie den Kosten der Betreuung von Langzeitbeschäftigungslosen inklusive aktiver AMP entsprechen. Tamesberger und Theurl hingegen nehmen an, dass durch die Jobgarantie AMS-Förder- und -Betreuungskosten für Jobgarantie-Teilnehmende zu 50 % wegfallen.<sup>9</sup> Daraus ergibt sich in ihrer Berechnung eine zusätzliche monatliche Einsparung von 119 € für jede an der Jobgarantie teilnehmende Person. Zweitens unterscheiden sich die beiden Studien in der Berechnung der Rückflüsse aus Einkommensteuern und Sozialversicherungsbeiträgen der ArbeitnehmerInnen. Die Berechnung von Tamesberger und Theurl beruht auf der Annahme, dass Teilnehmende der Jobgarantie keine Steuerfreibeträge oder Absetzbeträge geltend machen. Durch unsere Mikrosimulation ist eine differenziertere Analyse möglich, die zeigt, dass Teilnehmende der Jobgarantie oftmals Anspruch auf Absetzbeträge wie den Familienbonus Plus haben. Dadurch mindern sich die Lohnsteuerabgaben um weitere 46 €, sodass die Nettokosten pro teilnehmende Person weiter sinken. Unter Berücksichtigung dieser beiden Faktoren zeigt sich zwischen den Ergebnissen beider Studien nur eine geringe Differenz von 18 €, was für die Belastbarkeit der Ergebnisse und der zugrunde liegenden Methoden spricht.

### 6.3 Nicht berücksichtigte Faktoren und Effekte

Abschließend ist noch wichtig, die Limitierungen unserer Analyse aufzuzeigen. Eine Limitierung ist die leichte Unterrepräsentation von Frauen und von Jugendlichen unter 25 Jahren in unserem Datensatz. Da diese beiden Gruppen die höchsten Einkommenszuwächse und damit die höchsten Nettokosten bei einer staatlichen Jobgarantie aufweisen, werden bei unseren Berechnungen die durchschnittlichen Nettokosten pro Person und Monat vermutlich geringfügig unterschätzt. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass nicht alle Teilnehmenden ein volles Stundenmaß der Beschäftigung wählen und es auch zu Teilzeitanstellungen kommt, wodurch die durchschnittlichen Nettokosten etwas sinken würden. Aufgrund des Studiendesigns können außerdem bestimmte Aspekte und Effekte einer Jobgarantie nicht berücksichtigt werden. KritikerInnen von öffentlichen Beschäftigungsprogrammen warnen vor negativen Arbeitsmarkteffekten in Form von Lock-in-Effekten (Wunsch 2016; Palley 2018). Gut bezahlte öffentliche Jobs, so die Befürchtung, führen dazu, dass sich Teilnehmende der Jobgarantie nicht mehr um privatwirtschaftliche Jobs

<sup>9</sup> Siehe aktualisierte Fassung von Tamesberger und Theurl (2021).

bewerben und stattdessen bis zur Pensionierung in der Garantie verbleiben.<sup>10</sup> Unsere Methode erlaubt es uns nicht, die Wahrscheinlichkeit eines solchen Lock-in-Effekts zu berechnen. Die verschiedenen Übergangsszenarien zeigen jedoch dessen Auswirkungen auf die Kosten der Jobgarantie: je stärker ein möglicher Lock-in-Effekt, desto geringer die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in reguläre Beschäftigung und desto höher die Nettokosten pro teilnehmende Person.

Ein weiteres arbeitsmarktpolitisches Argument gegen öffentliche Beschäftigungsmaßnahmen sind mögliche Verdrängungseffekte (Caponi 2017): Eine Jobgarantie könnte dazu führen, dass Personen eine öffentlich garantierte Beschäftigung annehmen, obwohl sie durch weiteres Suchen auch eine reguläre Beschäftigung in der Privatwirtschaft finden würden. Dieser Effekt wird in unserer Simulation nicht berücksichtigt und könnte zu einer Unterschätzung der Nettokosten führen. Durch die Garantie erwerben Teilnehmende außerdem höhere Pensionsansprüche, die mittel- bis langfristig Kosten verursachen (vgl. Picek 2018), welche an dieser Stelle nicht berücksichtigt werden. Allerdings reduzieren höhere Pensionsansprüche wiederum das Risiko von Altersarmut und können damit zu staatlichen Einsparungen an anderen Stellen führen.

In der Studie bleiben auch mehrere Faktoren, die zu einer Reduzierung der Nettokosten führen sollten, unberücksichtigt. Wie in anderen Studien zu Beschäftigungsgarantien in Österreich (Tamesberger und Theurl 2019; Walch und Dorofeenko 2020) wird in unserer Berechnung der Nettokosten der Wert der in der Jobgarantie von den Teilnehmenden geleisteten Arbeit nicht berücksichtigt. Da davon auszugehen ist, dass der Gegenwert der von den Teilnehmenden erarbeiteten Leistungen (produzierte Waren, erbrachte Dienstleistungen) größer null ist, unterschätzen die berechneten Nettokosten den gesellschaftlichen Mehrwert der Beschäftigungsgarantie. Es ist außerdem davon auszugehen, dass die Teilnahme an der Jobgarantie sich positiv auf die Gesundheit der Teilnehmenden auswirkt (Kroll et al. 2016), was mittel- bis langfristig zu niedrigeren Kosten für die Gesundheitskassen führen würde (Picek 2018). Diese Kostenersparnisse können, wie auch indirekte Effekte und Mehreinnahmen, die sich durch den wirtschaftlichen Impuls ergeben (vgl. Picek 2018), in unserer Berechnung nicht berücksichtigt werden. Eine Jobgarantie könnte Mindeststandards für Löhne und Arbeitsbedingungen schaffen, die die Verhandlungsmacht von ArbeitnehmerInnen stärken (Tcherneva 2020). Aus makroökonomischer Sicht könnten höhere Löhne und die höheren Einkommen der Jobgarantie-Teilnehmenden zudem zu einer verstärkten Nachfrage und damit

---

<sup>10</sup> Aus unserer Sicht wäre ein langfristiger Verbleib in der Jobgarantie jedoch kein Problem. Im Gegenteil, Sinn und Zweck der Jobgarantie ist es, Menschen unbefristete Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten.



zu positiven Beschäftigungseffekten über die Jobgarantie hinaus führen (Tamesberger und Theurl 2019), wodurch Steuereinnahmen steigen und Ausgaben für Ersatzleistungen wie Arbeitslosengeld sinken würden.

Unsere Berechnungen können also nicht alle Faktoren, die die Nettokosten einer Jobgarantie beeinflussen, vollends berücksichtigen, und ohne weitere Daten ist es nicht möglich abzuschätzen, inwieweit sich die nicht berücksichtigten Faktoren die Waage halten oder zu einer leichten Über- bzw. Unterschätzung der Kosten führen. Die Übereinstimmung unserer Ergebnisse mit denen anderer auf unterschiedlichen Daten und Methoden basierender Studien spricht jedoch für die Belastbarkeit unserer Ergebnisse.

Auch bei der Berechnung der Armutsreduktion kommt es wohl zu einer Unterschätzung der Effekte, da die Berechnungen auf den hochgerechneten Bevölkerungscharakteristiken des Jahres 2018 beruhen. Weil die Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen durch die Corona-Krise gestiegen ist, würden mehr Personen für die Jobgarantie in Frage kommen, wodurch die armutsreduzierende Wirkung der Jobgarantie vermutlich etwas höher ausfallen würde.

## 7. Schlussfolgerungen

Dieses Papier fasst unsere Ergebnisse zu den Nettokosten und Verteilungswirkungen einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich zusammen. Für die Berechnung verwenden wir EU-SILC-Daten und das Mikrosimulationsmodell EUROMOD für das Jahr 2021.

Die Ergebnisse dieser Studie legen nahe, dass die Kosten einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich sehr gering ausfallen. Die Kosten einer Jobgarantie werden vor allem vom gewählten Bruttolohn bestimmt. Bei einem Gehalt von monatlich 1.500 € (1.700 €) betragen die Nettokosten nur 568 € (680 €), wobei der Wert der zu verrichtenden Arbeit noch nicht berücksichtigt wird. Produzieren Personen in der Jobgarantie also Güter oder erbringen sie Dienstleistungen im Wert von mindestens 568 € (680 €) pro Monat, dann wird durch die Jobgarantie ein volkswirtschaftlicher Gewinn erwirtschaftet. Auch bei höheren Gehältern in der Jobgarantie ist es jedoch so, dass ein beträchtlicher Teil der Bruttokosten als Steuereinnahme oder Sozialversicherungsbeitrag wieder zurück zum Staat fließt. Der Selbstfinanzierungsgrad beträgt in unserem Standardmodell 69,6% (67,9%). Durch die geringen Mehrkosten, die mit der Jobgarantie verbunden sind, ist zudem die Refinanzierungsdauer verhältnismäßig kurz. Für jedes Monat in der Jobgarantie arbeitet eine teilnehmende Person später im Schnitt etwa 1,7 Monate in einem nicht geförderten Beschäftigungsverhältnis, bis die Kosten ausgeglichen sind.

Die Jobgarantie würde die Armutsgefährdung in Österreich signifikant reduzieren – bei einem monatlichen Bruttogehalt von 1.500 € (1.700 €) wären 77.100 (89.600) Menschen weniger armutsgefährdet. Besonders entlastet würden Männer und Einpersonenhaushalte. Die Zahl der von Armutsgefährdung betroffenen Kinder würde um 16.600 (21.800) sinken. Die Reduktion der Zahl der armutsgefährdeten Personen um 7% (8%) mag gering erscheinen. Dabei sind jedoch zwei Punkte zu beachten: Erstens steht die Armutsreduktion in direktem Zusammenhang mit den niedrigen Nettokosten der Maßnahme: Da ein Großteil der Ausgaben für die Jobgarantie an anderen Stellen wieder eingespart wird oder in Form von Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen zurückfließt, erhalten die Teilnehmenden im Vergleich zu ihren Bezügen in Arbeitslosigkeit nur begrenzt mehr Geld. Eine stärkere Armutsreduktion könnte daher mit einem höheren Bruttogehalt erreicht werden. Zweitens berücksichtigt unsere Berechnung nur finanzielle Armut während der Programmteilnahme. Längerfristige Effekte wie höheres Pensionseinkommen und eine zu erwartende höhere Lebensqualität durch mehr soziale Teilhabe und bessere Gesundheit konnten nicht mit einberechnet werden.

Unsere Analyse zeigt außerdem, dass eine allgemeine Jobgarantie vor allem unteren Einkommensgruppen, konkret den beiden unteren Einkommensfünfteln, zugutekommt. Sie hat damit als soziale Maßnahme eine hohe Treffsicherheit und eine progressive Wirkung und senkt die Einkommensungleichheit in der Gesellschaft. Generell ist es so, dass mehr Männer als Frauen von einer Jobgarantie profitieren, da Männer häufiger von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind. Betrachtet man die Einkommensgewinne der Teilnehmenden, zeigt sich jedoch, dass diese bei Frauen, Familien und Mehrpersonenhaushalten ohne Kinder und bei jungen Menschen am höchsten sind. Dies liegt daran, dass diese Gruppen zuvor in einem geringeren Umfang staatlich unterstützt wurden und der Einkommenszuwachs somit größer ausfällt. So erhalten Menschen aus diesen Gruppen meist wegen ihrer geringen vorangegangenen Erwerbstätigkeit nur geringe Ersatzeinkommen bei Arbeitslosigkeit und beziehen aufgrund der Haushaltszusammensetzung keine Sozialhilfe.

Die Ausgestaltung einer Jobgarantie ist komplex. Um die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen, müssen die Zielgruppe der Maßnahme, die Gehaltshöhe und die anzubietenden Beschäftigungsmöglichkeiten sorgfältig ausgewählt werden (Tcherneva 2018; Haim 2021). Unsere Ergebnisse sprechen jedoch dafür, dass die Kosten einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich die Kosten von Langzeitarbeitslosigkeit nur in geringem Maße übersteigen. In Anbetracht der positiven Effekte einer solchen Maßnahme in den Bereichen gesellschaftliche Teilhabe und Wertschätzung, Armutsreduktion und Reduktion von Einkommensungleichheit spricht daher viel für die Einführung einer solchen Maßnahme.

## Literatur

- AMS (2020). Gesamtübersicht über die Langzeitbeschäftigungslosigkeit. Arbeitsmarktdaten online. Online verfügbar unter <https://iambweb.ams.or.at/iambweb/> (abgerufen am 28.5.2021).
- Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) (2020). COVID-19: Analyse der sozialen Lage in Österreich. Wien, BMSGPK.
- Caponi, Vincenzo (2017). The effects of public sector employment on the economy. IZA World of Labor 2017, 332.
- Cruz-Hidalgo, E./Ehnts, D.H./Tcherneva, P.R. (2019). Completing the Euro: The Euro Treasury and the job guarantee. *Revista de Economía Crítica* (27), 100–111.
- Ehnts, D.H. (2019). The job guarantee: full employment, price stability and social progress. *Society Register* 3 (2), 49–65.
- Eppel, Rainer/Horvath, Thomas/Mahringer, Helmut/Hausegger, Traude/Hager, Isabella/Reidl, Christine (2016). Arbeitsmarktferne Personen. Charakteristika, Problemlagen und Unterstützungsbedarf. WIFO Studies.
- Eurostat (2021). In Haushalten mit sehr niedriger Erwerbstätigkeit lebende Personen.
- Haim, Daniel (2021). What Jobs Should a Public Job Guarantee Provide? Lessons from Hyman P. Minsky. Levy Institute Working Paper 981.
- Hausegger, Trude/Krüse, Tobias (2019). Evaluation der Aktion 20.000. Endbericht. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz. Wien.
- Höfgen, M. (2020). Mythos Geldknappheit: Modern Monetary Theory oder warum es am Geld nicht scheitern muss. Schäffer-Poeschel.
- Höfgen, M./Ehnts, D. (2020). Von der Modern Monetary Theory zur Forderung einer Jobgarantie. *Momentum Quarterly – Zeitschrift für sozialen Fortschritt* 9 (4), 227–242.
- Jahoda, Marie/Lazarsfeld, Paul F./Zeisel, Hans (1975). Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkung langandauernder Arbeitslosigkeit. Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Klosse, S./Muysken, J. (2016). Curbing the labour market divide by fostering inclusive labour markets through a job guarantee scheme. *Psychosociological Issues in Human Resource Management* 4 (2), 185.
- Kroll, Lars Eric/Müters, Stephan/Lampert, Thomas (2016). Arbeitslosigkeit und ihre Auswirkungen auf die Gesundheit. *Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz* 59 (2), 228–237.
- NÖN.at (2020). Gramatneusiedl: AMS-Jobgarantie für Langzeitarbeitslose. Online verfügbar unter <https://www.noen.at/schwechat/gramatneusiedl-ams-jobgarantie-fuer-langzeitarbeitslose-gramatneusiedl-niederoesterreich-redaktionsfeed-modellprojekt-ams-noe-langzeitarbeitslose-langzeitarbeitslosigkeit-redaktion-229959727#> (abgerufen am 18.5.2021).
- Palley, Thomas (2018). Job Guarantee Programs: Careful What You Wish For. Social Europe. Online verfügbar unter <https://socialeurope.eu/job-guarantee-programs-careful-what-you-wish-for> (abgerufen am 18.5.2021).
- Picek, Oliver (2018). Eine Jobgarantie für Österreichs Langzeitarbeitslose. Online verfügbar unter <http://oliverpicek.com/wp-content/uploads/2019/05/ELRAustria.pdf> (abgerufen am 28.3.2022).
- Rat der Europäischen Union (2016). Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt.
- Rocha-Akis, Silvia/Bierbaumer-Polly, Jürgen/Bock-Schappelwein, Julia/Einsiedl, Martina/Klien, Michael/Leoni, Thomas/Loretz, Simon/Lutz, Hedwig/Mayrhuber, Christine (2019). Umverteilung durch den Staat in Österreich 2015. Wien, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

- Statistik Austria (2021). Einkommen und Sparen der Privaten Haushalte und Privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, 1995–2019.
- Sutherland, Holy/Figari, Francesco (2013). EUROMOD: The European Union tax-benefit microsimulation model. *International Journal of Microsimulation* 6 (1), 4–26.
- Tamesberger, Dennis/Theurl, Simon (2019). Vorschlag für eine Jobgarantie für Langzeitarbeitslose in Österreich. *Wirtschaft und Gesellschaft* 45 (4).
- Tcherneva, Pavlina R./Wray, L. Randall (2005). Common goals-different solutions: can basic income and job guaranteed deliver their own problems. *Rutgers JL & Urb. Pol'y* 2, 125.
- Tcherneva, Pavlina R. (2018). *The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation*. Levy Institute Working Paper 902.
- Tcherneva, Pavlina R. (2020). *The Case for a Job Guarantee*. Cambridge, Polity Press.
- Tymoigne, E. (2013). Job guarantee and its critiques: Insights from the new deal experience. *International Journal of Political Economy* 42 (2), 63–87.
- Walch, Dominik/Dorofeenko, Viktor (2020). *Endbericht: Untersuchung der fiskalischen Effekte der Beschäftigungsaktion 20.000*. Wien, Institut für Höhere Studien.
- Wray, L. Randall (1997). *Government as employer of last resort: full employment without inflation*. Levy Economics Institute Working Paper 213.
- Wunsch, Conny (2016). How to minimize lock-in effects of programs for unemployed workers. *IZA World of Labor* 2016, 28.
- WKO (2022). *Lehrlingsstatistik. Lehrlinge nach Sparten*. Online verfügbar unter <https://www.wko.at/service/zahlen-daten-fakten/daten-lehrlingsstatistik.html> (abgerufen am 28.3.2022).

## Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund anhaltend hoher Langzeitbeschäftigungslosigkeit haben Jobgarantien seit einigen Jahren wieder vermehrt Aufmerksamkeit erregt. Als Beitrag zur laufenden Debatte berechnet die vorliegende Studie mithilfe des Mikrosimulationsmodells EUROMOD die Nettokosten einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich und den Effekt einer solchen Garantie auf Armut und Ungleichheit. Abhängig von der Höhe des in der Garantie gezahlten Bruttogehalts (1.500 € oder 1.700 €) und der angenommenen Übergangswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden in nicht geförderte Beschäftigung betragen die monatlichen Nettokosten pro Person zwischen 533 € und 703 €. Bei einem Bruttolohn von 1.500 € (1.700 €) und einer Übergangswahrscheinlichkeit von 16% würde die Jobgarantie die Zahl der armutsgefährdeten Personen um 77.100 (89.600) senken und durch ihre progressive Wirkung Einkommensungleichheit leicht reduzieren. Aus gesellschaftlicher Sicht würde die Garantie besonders Personengruppen helfen, die stark von Langzeitbeschäftigungslosigkeit betroffen sind (Männer und ältere Menschen). Aus individueller Perspektive würden insbesondere Frauen, junge Menschen, Familien und Mehrpersonenhaushalte ohne Kinder profitieren, da für diese Gruppen die Differenz zwischen der Höhe der Ersatzleistungen und dem Gehalt der Jobgarantie besonders groß ist. Die Ergebnisse legen nahe, dass eine Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose einen wichtigen und kostengünstigen Beitrag zur Förderung gesellschaftlicher Teilhabe und zur Reduktion von Armut und Ungleichheit leisten kann.

**Schlüsselbegriffe:** Arbeitsmarktpolitik, Jobgarantie, Langzeitbeschäftigungslosigkeit, Arbeitslosigkeit, Österreich

**JEL-Codes:** J20, J45, J48, C15

---

# Mindestlöhne, Beschäftigung und die „Harmonie der Täuschungen“

Arne Heise\*

---

## 1. Eine kurze wissenschaftstheoretische Einordnung

Wissenschaft ist das Streben nach objektiver Erkenntnis, nach Wahrheit, die unabhängig von persönlichen Interessen oder Vorlieben des einzelnen Individuums von allen geteilt werden kann. Die Geschichte und Philosophie der Wissenschaft lehrt uns, dass es derart neutrale Wahrheiten nicht gibt, sondern dass „wahr“ ist, was unter den jeweiligen gesellschaftlichen, politischen, kulturellen, technischen und wissenschaftsimmanenten Bedingungen von jenen als „wahr“ akzeptiert wird, die in der Lage sind, die Wissenschaftsstandards zu setzen. Anders wäre kaum zu erklären, dass wissenschaftliche Erkenntnis nicht kontinuierlich – im Sinne von inkrementalen Veränderungen, Verbesserungen und Erweiterungen – voranschreitet, sondern – an neue Theorien, Methoden oder Phänomene gebunden – in diskretionären Sprüngen, die Thomas S. Kuhn (1976) als „wissenschaftliche Revolutionen“ bezeichnet und vieles als „falsch“ bzw. „unwahr“ erscheinen lassen, was vorher noch als unumstößliche Wahrheit galt: Paradigmenwechsel als Kennzeichen, aber eben auch Bedingung des wissenschaftlichen Fortschritts.

Unter diesen Umständen ist es umso wichtiger, eine unstrittige methodologische Basis als Qualitätskontrolle aufweisen zu können, damit der Wissenschaftsbetrieb sich nicht dem Vorwurf purer Ideologie oder des jederzeit angreifbaren Relativismus aussetzen muss: Diese Basis glauben viele WissenschaftlerInnen im fallibilistischen Positivismus gefunden zu haben. Was für die Naturwissenschaft gilt – Kuhn basierte seine Untersuchung zur Struktur wissenschaftlicher Revolutionen ursprünglich auf naturwissenschaftliche Disziplinen, da er an der paradigmatischen „Reife“ der Sozialwissenschaften zweifelte (vgl. Kuhn 1976, 30) –, scheint für die Sozialwissenschaften, die sich ja nicht mit Naturgesetzen beschäftigen

---

\* Mein Dank geht an Hansjörg Herr, Hubert Hieke, Milka Kazandziska, Christine Brunner und zwei anonyme GutachterInnen für ihre konstruktive Kritik, wichtige Anregungen und Verbesserungsvorschläge. Alle verbleibenden Irrtümer sind ausschließlich mir anzulasten.

und keine kontrollierten Experimente ausführen können,<sup>1</sup> umso wichtiger – allerdings auch umso schwieriger. Aufgrund wissenschaftsimmanenter Barrieren – die so genannte Duhem-Quine-Kritik<sup>2</sup> – können zumindest in nicht experimentellen Wissenschaften allenfalls einzelne Aussagesätze (und deren theoretische Deduktion), niemals aber ganze Paradigmen oder wissenschaftliche Forschungsprogramme falsifiziert und mithin verworfen werden. Dennoch hat sich die Gemeinschaft der ÖkonomInnen – nach mehreren Methodenstreits – der Methodologie des fallibilistischen Positivismus verschrieben und damit den Bruch mit der (Wirtschafts-)Soziologie vollzogen.

Notwendige Konsequenz dieser Entwicklung muss die Aufgabe eines monistischen Wissenschaftsverständnisses sein oder, um die Terminologie Imre Lakatos zu verwenden, die Akzeptanz mehrerer wissenschaftlicher Forschungsprogramme, die nebeneinander existieren dürfen und bestenfalls „Vermutungswissen“ (Karl Popper) produzieren (vgl. Heise 2017). Dies impliziert dann kein relativistisches „anything goes“, wenn die einheitliche methodologische Basis gewahrt bleibt, und kann in der Wahl der verwendeten Forschungsprogramme durchaus einerseits zu dominanten, weithin verwendeten („Mainstream“) und andererseits zu randständigen Paradigmen („Heterodoxie“) führen – solange die paradigmatische Pluralität als Selbstverständnis der Wirtschaftswissenschaft unangestastet bleibt, ist dies unbedenklich, würde wissenschaftliche Revolutionen oder Paradigmenwechsel allerdings darauf beschränken, die Position der „MeinungsführerInnen“ durch ein ehemals heterodoxes Paradigma zu besetzen.

Ein so verstandener Paradigmenwechsel ist jedoch nicht gleichzusetzen mit einem methodischen oder epistemologischen Betrachtungswechsel innerhalb eines Paradigmas, wie ihn die Ökonomik z.B. beim Übergang von der klassischen politischen Ökonomie zur neoklassischen Gleichgewichtsanalyse und später zur keynesianischen Ungleichgewichtstheorie erlebte, die dann wiederum von der hyper-gleichgewichtigen rationalen Erwartungsökonomik abgelöst wurde. Diese in der Dogmengeschichte häufig als „marginalistische“, „keynesianische“ und „monetaristische“ Revolutionen bzw., in letzterem Falle, als Gegenrevolution bezeichneten Me-

---

<sup>1</sup> Tatsächlich hat das Experimentieren längst auch den Weg in die Sozialwissenschaften – z.B. als experimentelle Ökonomik – gefunden (vgl. z.B. Davis und Holt 1993; Guala 2005). Doch mit der Erzeugung kontrollierter Umgebungen wird die Artifizialität der experimentellen Situationen kritisiert („inside the lab“), deren Generalisierbarkeit in Frage gestellt ist (vgl. z.B. Levitt und List 2007).

<sup>2</sup> Die so genannte Duhem-Quine-These oder Duhem-Quine-Kritik geht auf den französischen Physiker Pierre Duhem und den amerikanischen Philosophen Willard Van Orman Quine zurück und beschreibt die Unterbestimmtheit empirischer Argumentation; vgl. Quine (1979).

tamorphosen stellen wohl – in der Terminologie des polnischen Bakteriologen und Wissenschaftstheoretikers Ludwik Fleck (1980) – Denkstilweiterungen und -ergänzungen dar, sind aber – und hier ist Jürg Niehans (1993) ausdrücklich zuzustimmen – keine Denkstiltransformationen oder eben Paradigmenwechsel, wie sie z.B. ausdrücklich John Maynard Keynes bei der Arbeit an seinem Opus Magnum vorschwebten.

Die Wirtschaftswissenschaft hat also bislang keine wissenschaftliche Revolution, die nach Kuhn Bestandteil wissenschaftlichen Fortschritts ist, erlebt,<sup>3</sup> sondern lediglich eine lineare Evolution durchgemacht, deren Triebkräfte nach Niehans (1993, 509) in erster Linie deduktive Schwächen der bestehenden Theorien, nicht aber empirische Falsifikationen sind. Dieser Umstand ist insofern interessant, wenngleich umstritten, als Kuhn insbesondere in empirischen Falsifikationen die Auslöser wissenschaftlicher Revolutionen sah und auch Lakatos die Zuschreibungen „progressiv“ und „degeneriert“, mit denen er wissenschaftliche Forschungsprogramme in ihrer Einschätzung durch die Wissenschaftsgemeinschaft charakterisiert, an die Fähigkeiten der Forschungsprogramme knüpfte, empirische Phänomene erklären oder eben nicht erklären zu können. Und zweifellos sind zumindest die „keynesianische Revolution“ und die „monetaristische Gegenrevolution“ auf scheinbar empirische Anomalien – hier der starke konjunkturelle Einbruch und das Entstehen von anhaltender Massenarbeitslosigkeit in der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre als Widerspruch zur Selbstregulierungs- und Gleichgewichtsorientierung der Neoklassik, dort die Gleichzeitigkeit von stagnativer Wirtschaftsentwicklung und steigender Inflationierung („Stagflation“) als Widerspruch zur standardkeynesianischen deflatorischen bzw. inflatorischen Lücke – zurückzuführen. Wenn es also in der Wirtschaftsgeschichte immer wieder Phänomene gab, die unvereinbar mit der herrschenden Ökonomik erschienen und dies dennoch zu keinem Paradigmenwechsel in der Dogmengeschichte der Wirtschaftswissenschaften führte, so zeigt das die Gültigkeit der Duhem-Quine-These und verweist gleichzeitig auf die Resilienz des herrschenden Paradigmas.

Im Weiteren soll es darum gehen, mit Hilfe der Wissenschaftstheorie Ludwik Flecks die Hintergründe, aber auch Gefahren dieser Resilienz aufzuzeigen und – unter besonderer Betrachtung der Forschungen zur Arbeitsmarktökonomik des Mindestlohns – zu untersuchen, ob ein zwingend benötigter „stilgemäßer Denkzwang“ nicht doch unter Umständen zu einer „Harmonie der Täuschungen“ entarten kann und deshalb empirische Anomalien ernster genommen werden müssten, als es nach Jürg Niehans der Fall ist:

<sup>3</sup> Auch die Weltfinanzkrise nach 2007, die die herrschende Wirtschaftswissenschaft weder vorhergesehen hatte noch befriedigend erklären konnte, hat bislang nicht zu einem tiefgreifenden Wandel der Ökonomik geführt.

„As a matter of fact, while empirical observation plays an enormous role in economics as in history, doctrine and art, it plays an insignificant role in economic theory“ (Niehans 1993, 508).

## 2. Ludwik Fleck – der Theoretiker der paradigmatischen Resilienz

Obwohl sich auch Thomas Kuhn durchaus bewusst war, dass nicht jede empirische Anomalie zur wissenschaftlichen Revolution führt, ist doch Kuhn der Theoretiker des Paradigmenwechsels. Imre Lakatos, der den Kuhn'schen Paradigma-Begriff mit seinem Konzept wissenschaftlicher Forschungsprogramme substantiell vertiefte, brachte mehr Verständnis für die Pluralität unterschiedlicher Paradigmen (oder eben Forschungsprogramme) als Kennzeichen des Wissenschaftsbetriebes auf als Kuhn. Und Ludwik Fleck, dessen wissenschaftstheoretische Schriften lange unbeachtet blieben, betont die Anpassungsfähigkeit herrschender Paradigmen und die Kräfte, die gegen revolutionären Wandel und für evolutionäre Erweiterung sprechen. Er war davon überzeugt, dass es „objektives Wissen“ oder auch nur „Fakten“, die ein wahrhaftiges Verständnis der realen Welt konstituieren, nicht gibt. Vielmehr sind Fakten ebenso wie Wissen immer in dem Sinne sozial konstruiert, dass, was man sieht (als Faktum) oder weiß (als „Wahrheit“), immer davon abhängt, wie man es betrachtet. Und um es sehen zu können, wenn wir es betrachten, benötigen wir eine „Prä- oder Ur-Idee“<sup>4</sup>, die weder richtig noch falsch ist, sondern ausschließlich dazu dient, die Realität abzubilden. Beobachtungen und Reflektionen unter Einfluss einer solchen „Prä- oder Ur-Idee“ entwickeln sich zu einem „Denkstil“, der definiert werden kann

„als gerichtetes Wahrnehmen, mit entsprechendem gedanklichen und sachlichen Verarbeiten des Wahrgenommenen“ (Fleck 1935/1980, 130).

Im Gegensatz zu den SozialkonstruktivistInnen muss Fleck die Existenz einer einzigartigen sozialen Realität unabhängig von jeweilig Beobachtenden keineswegs negieren. Aber die Art und Weise, in der BeobachterInnen diese einzigartige soziale Realität sehen und erklären, hängt immer von den partikularen Heuristiken und der Hermeneutik ab, die den „Denkstil“ konstituieren.

Jeder Denkstil bekommt sein soziales Element dadurch, dass er „Fakten“ und „Wissen“ in einer sinnstiftenden Weise überhaupt nur dann produzieren kann, wenn solche „Fakten“ bzw. „Wissen“ von mehr als nur

<sup>4</sup> Diese „Prä- oder Ur-Idee“ entspricht der präanalytischen Vision bei Schumpeter (1954, 41) und der heuristischen bzw. ontologischen Dimension der Lakatos'schen Forschungsprogramme.



einem Individuum akzeptiert werden, d.h., wenn eine Gruppe von Individuen oder, allgemeiner, wenn eine Gemeinschaft die Art und Weise teilt, wie sie sieht, erkennt und erklärt: ein „Denkkollektiv“.

Damit ein „Denkstil“ die Macht erlangt, Fakten und Wissen zu erschaffen, die wissenschaftlichen Status beanspruchen können, muss er aber nicht nur von einer Wissenschaftsgemeinschaft (was Fleck den „esoterischen Kreis“ nennt<sup>5</sup>) geteilt werden und von Lailinnen (dem „exoterischen Kreis“) als wissenschaftliche Erkenntnis akzeptiert werden, sondern er muss auch eine gewisse Stabilität und Dauerhaftigkeit aufweisen. Deshalb muss das „Denkkollektiv“ eine gewisse Solidarität und Verbundenheit zum „Denkstil“ entwickeln, die Ludwik Fleck „kollektive Stimmung“ nennt und die als

„an intellectual taste and a notion of what counts as a good result and appropriate path to it“ (von Sass 2016, 75)

beschrieben werden kann.

Je stärker die Solidaritätsbande sind, desto stärker ist der „*stilgemäße Denkwang*“ und umso stabiler wird ein Denkstil sein. Die Kehrseite besteht darin, dass alles, was dem Denkstil des Denkkollektivs nicht entspricht – Fakten, Ideen und Theorien, die alternativen „Prä- oder Ur-Ideen“ entspringen –, vernachlässigt oder abgelehnt wird. Diese Art des Gruppendrucks mag gänzlich harmlos sein, wenn die Mitgliedschaft in einem Denkkollektiv auf Freiwilligkeit beruht (d.h. unabhängig ist von sozialem oder institutionellem Druck) und es verschiedene Denkkollektive gibt, die unterschiedliche Denkstile pflegen. Wenn aber eine Wissenschaftsdisziplin die Pluralität verschiedener akzeptierter Denkstile nicht erlaubt und einen monistischen Ansatz erzwingt, der alle Denkstile bis auf einen herrschenden marginalisiert, dann ist die Wahrscheinlichkeit dessen groß, was Fleck als „*Harmonie der Täuschungen*“<sup>6</sup> bezeichnet.

Wenn Beharrungsvermögen eine notwendige Eigenschaft für einen Denkstil ist, um so wirkungsmächtig zu werden, dass die Erklärungen und Narrative als wissenschaftliche Erkenntnisse im Status der „Wahrheit“ für die „esoterischen und exoterischen Kreise“ tatsächlich zu Allgemeinwis-

<sup>5</sup> „Esoterischer Kreis“ meint hier lediglich „inneren“, „Eingeweihte betreffenden Kreis“ und hat nichts mit heute häufig gebräuchlichen Assoziationen wie okkulten Praktiken der Wahrsagerei oder des Kartenlesens zu tun.

<sup>6</sup> Im Vorwort zur englischsprachigen Ausgabe von Flecks „Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache“ („Genesis and Development of a Scientific Fact“) bezeichnet Thomas S. Kuhn die „Harmonie der Täuschungen“ als „a damaging metaphor, for it reinforces the impression that, in the absence of social pressure, illusion might have been avoided“ (Kuhn 1979, X). Tatsächlich erscheint der inkriminierte Eindruck dann wohlbegründet, wenn „absence of social pressure“ nicht lediglich den „stilgemäßen Denkwang“, den jedes Denkkollektiv ausprägen muss, sondern auch die Unzulässigkeit verschiedener Denkstile – also Pluralität – meint.

sen werden, dann muss die „kollektive Stimmung“ und der „stilgemäße Denkwang“ außerordentlich effektiv sein. Obgleich die „kollektive Stimmung“ sehr verschiedene Ursachen und Wirkungsformen haben kann,<sup>7</sup> arbeitet „stilgemäßer Denkwang“ in gleicher Weise unabhängig vom Denkstil:<sup>8</sup>

„Ist ein ausgebautes, geschlossenes Meinungssystem, das aus vielen Einzelheiten und Beziehungen besteht, einmal geformt, so beharrt es beständig gegenüber allem Widersprechenden. [...] (1) Ein Widerspruch gegen das System erscheint undenkbar. (2) Was in das System nicht hineinpaßt, bleibt ungesehen, oder (3) es wird verschwiegen, auch wenn es bekannt ist, oder (4) es wird mittels großer Kraftanstrengungen dem Systeme nicht widersprechend erklärt. (5) Man sieht, beschreibt und bildet sogar Sachverhalte ab, die den herrschenden Anschauungen entsprechen, d.h. die sozusagen ihre Realisierung sind – trotz aller Rechte widersprechender Anschauungen“ (Fleck 1935/1980, 40).

Je allgegenwärtiger die „kollektive Stimmung“ und je stärker der „stilgemäße Denkwang“ ist, desto resilienter wird der „Denkstil“ sein, gleichzeitig aber steigt die Gefahr wissenschaftlicher Irrungen bzw. einer „Harmonie der Täuschungen“, wenn alternative Paradigmen ignoriert und empirische Anomalien sublimiert werden.

### **3. Der Mindestlohn in der herrschenden (Arbeitsmarkt-)Theorie**

Die dominante neoklassische Arbeitsmarkttheorie in ihrer einfachen Form basiert auf der grundlegenden Einschätzung, dass der Arbeitsmarkt im Grundsatz wie jeder andere Gütermarkt funktioniert und entsprechend analog analysiert werden kann. Haushalte stellen Arbeit(sdienstleistungen) entsprechend der Optimierungsregel zur Verfügung, wonach Freizeitverzicht gegen Einkommen bis zu jenem Punkt getauscht wird, an dem der zusätzliche Nutzen einer Einkommenseinheit den entgangenen Nutzen („Grenzleid“) einer Einheit „Freizeit“ gerade nicht mehr kompensieren kann; d.h., der marginale entgangene Nutzen einer Einheit „Freizeit“ entspricht gerade dem Reallohn als dem Preis der zusätzlich angebotenen Arbeitseinheit. In ähnlicher Weise verbindet die Mikroökonomie mit der Arbeitsnachfrage der Unternehmen den Nutzen einer zusätzlichen Arbeits-

<sup>7</sup> Während Fleck soziologische Faktoren in epistemischen Gemeinschaften betont, setzt der früher erwähnte Pfadabhängigkeitsansatz eher auf ökonomische Faktoren; vgl. Yalcintas (2013).

<sup>8</sup> Wenngleich es keine Referenz zu Fleck gibt, erwähnt Mirowski (2013, 354ff) „Leugnung“ („*denialism*“) und „Verdrängung“ („*agnotology*“) als Ausprägungen des „stilgemäßen Denkwangs“ in sehr vergleichbarer Weise.

einheit mit den Kosten dieser zusätzlichen Arbeitseinheit; d.h., die Grenzproduktivität der Arbeit wird dem Reallohn gleich, der der Preis der zusätzlichen Arbeitsnachfrage ist. Da angenommen wird, dass das Grenzleid des Arbeitsangebots mit jeder zusätzlich angebotenen Einheit „Arbeit“ steigt, ist die gewöhnliche Arbeitsangebotskurve mit dem Reallohnsatz steigend. Und da die Arbeitsnachfragekurve mit dem Reallohnsatz fällt, weil die Grenzproduktivität der Arbeit bei „sich wohlverhaltender Produktionsfunktion“ als fallend angenommen wird, schneiden sich beide Kurven bei genau jenem Reallohnsatz, der Grenzproduktivität und Grenzleid in Übereinstimmung bringt – wir erhalten folglich einen geräumten Arbeitsmarkt, der Vollbeschäftigung mit einem „Gleichgewichts-Reallohnsatz“ in dem Sinne verbindet, dass jede zum „Gleichgewichts-Reallohnsatz“ angebotene Arbeitseinheit auch nachgefragt wird. Arbeitslosigkeit kann deshalb allenfalls „freiwillig“ sein, weil die ArbeitsanbieterInnen einen Preis (Reallohnsatz) verlangen, der über dem markträumenden Niveau und also über der Grenzproduktivität der Arbeit liegt, wenn sie denn doch beschäftigt werden würden. Diesen Preis (Reallohnsatz) können die Unternehmen aber nicht bezahlen, wenn sie nicht kurzfristig Verluste machen und langfristig Insolvenz anmelden wollen.

Dieser ziemlich technische Ansatz eines eigentlich durch und durch sozialen Verhältnisses folgt dem dominanten „Denkstil“, der soziale Prozesse in der ökonomischen Sphäre in Tauschprozesse auf einem entsprechenden Marktplatz transformiert – die „Prä- oder Ur-Idee“ der herrschenden neoklassischen Ökonomik besteht also im marktlichen Tauschgeschäft zur Steigerung der Wohlfahrt der MarktteilnehmerInnen durch Ausnutzung von Spezialisierungsvorteilen („economies of scope“) und Tauschmöglichkeiten basierend auf ursprünglichen Ausstattungen. Aber „der Markt“, also das Tauschgeschäft auf dem Marktplatz, wird nicht nur technisch als Koordinierungsmechanismus (der unterschiedliche Interessen harmonisiert) gesehen, sondern ideologisch auch als überlegenes Instrument zur Schaffung einer „spontanen Ordnung“, die soziale Macht auf die Symmetrie von Tauschbeziehungen reduziert und unter gewissen Bedingungen paretooptimale Ergebnisse ermöglicht, die von allen MarktteilnehmerInnen akzeptiert werden können, ohne gemeinschaftliche Ziele wie das „Gemeinwohl“ bestimmen zu müssen – „Überlegenheit“ misst sich hier an der allokativen und produktiven Effizienz im Vergleich zu alternativen Koordinierungsmechanismen wie z.B. dem zentralen Plan.

Wie sehr die Idee des Markttauses als konstitutive Handlung die Analysen der ökonomischen Wissenschaft durchdringt und den herrschenden Denkstil prägt – und so die „kollektive Stimmung“ des „Denkkollektives“ erschafft –, zeigt sich auch daran, dass das Untersuchungsobjekt der Wirtschaftswissenschaft gemeinhin als „Marktwirtschaft“ bezeichnet wird. Die klassischen politischen ÖkonomInnen des 18. und 19. Jahrhunderts sprachen

chen hingegen von „Kapitalismus“, was noch nicht das Bild des Markttausches als zentralen und endgültigen Kern ökonomischer Analyse unterstellt (vgl. Ötsch 2016). Darüber hinaus wird die *Zentralität des Markttausches* in der Analyse und Modellierung ökonomischer Aktivitäten gestärkt durch die Haltung der Gesellschaft zu Märkten und deren Ergebnissen: Je „marktkonformer“ oder „marktorientierter“ eine Gesellschaft und deren kulturelle Normen, desto stärker die „kollektive Stimmung“ des „Denkkollektives“ der WissenschaftlerInnen im Allgemeinen und der ÖkonomenInnen im Besonderen.

Trotz der positiven Konnotation von Märkten in der herrschenden neoklassischen Ökonomik ist ihr reibungsloses Funktionieren an Annahmen gebunden, die in der Realität faktisch nicht zu erfüllen sind: vollkommener Wettbewerb, vollständige Informationen und Voraussicht, die Abwesenheit von Transaktionskosten und politischer Einflussnahme. Im Hinblick auf den Arbeitsmarkt haben Myriaden von Theorien<sup>9</sup>, die diese Annahmen für die reale Welt als unhaltbar zurückweisen, jenen Aspekt herausgestellt, der – im Gegensatz zu den Vorhersagen der „Vollständige-Märkte-Theorien“ – allgemeines Kennzeichen hochentwickelter Volkswirtschaften zu sein scheint: *dauerhafte Massenarbeitslosigkeit*. Monopolgewerkschafts-, Right-to-Manage-, Insider-Outsider- und NAIRU-Theorien weisen die Annahme vollständiger Konkurrenz auf den Arbeitsmärkten zurück, und Effizienzlohntheorien akzeptieren, dass Lohnkontrakte unter den Bedingungen unvollständiger Informationen notwendigerweise unvollständig sein müssen. Außerdem verweisen Job-Search- und Menükostentheorien auf positive Transaktionskosten in „Reale-Welt-Arbeitsmärkten“. Die Ergebnisse dieser Ansätze zeigen jeweils Abweichungen der Marktlösung von der stilisierten Markträumung bei Vollbeschäftigung auf vollständigen Arbeitsmärkten aufgrund von Restriktionen auf der Angebots- oder Nachfrageseite. Schließlich können sozialpolitische oder rechtliche Eingriffe, die die Annahme der Abwesenheit von politischer Einflussnahme obsolet werden lassen, die Existenz von Reservations- oder Mindestlöhnen erklären, die allesamt die gleiche Begründung für die Realität von dauerhafter Arbeitslosigkeit liefern: Der sich einstellende Reallohnsatz liegt über dem Vollbeschäftigungsniveau. In den Begriffen von Ludwik Flecks Wissenschaftstheorie können all diese „Theorien der Arbeitslosigkeit“ als „*Denkstilergänzungen*“ und „*-erweiterungen*“ der ursprünglichen „Theorie der Nichtexistenz von unfreiwilliger Arbeitslosigkeit“ verstanden werden – sie verbleiben doch kompatibel und kommensurabel mit ihr und stabilisieren so den „Denkstil“, statt eine echte „*Denkstilumwandlung*“ auszulösen.

<sup>9</sup> Statt einer unvollständigen Literaturauswahl sei an dieser Stelle verwiesen auf Stiglitz (2002).

In genau diesem Sinne ist der Mindestlohn Bestandteil aller Makroökonomie- oder Arbeitsökonomie-Lehrbücher geworden: Wenn er auf ein Niveau über dem Gleichgewichts-Reallohn festgesetzt wird – und ein Mindestlohn unter diesem Niveau ergibt zumindest im Standardmodell keinen Sinn –, wird er Arbeitslosigkeit „produzieren“ (vgl. z.B. Blanchard und Illing 2017, 339; Bofinger 2015, 340; Franz 2013, 340ff; Altmann 2009, 373f)<sup>10</sup>. Die *Offensichtlichkeit* dieses Ergebnisses – lediglich die genaue Höhe der Beschäftigungsverluste scheint empirisch offen zu sein – wird auch durch den Fakt illustriert, dass Arbeitslosigkeit im herrschenden Arbeitsmarktmodell typischerweise als „klassische“ oder „Mindestlohnarbeitslosigkeit“ bezeichnet wird. Und dies unabhängig davon, wer den Mindestlohn festsetzt: Gewerkschaften mittels allgemeingültiger Tarifverträge oder der Gesetzgeber mittels gesetzlicher Mindestlöhne.

#### **4. How did they get it so wrong? Prognosen und Ergebnisse der Einführung eines Mindestlohns in Deutschland**

Nachdem die politische Debatte schließlich – trotz des massiven Widerstandes aus der wirtschaftswissenschaftlichen Gemeinschaft in Deutschland – in der Beschlussfassung zur Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 kulminierte, lieferten Knabe et al. (2014) die wohl umfänglichste Übersichtsstudie zu den potentiellen Beschäftigungseffekten eines solchen Mindestlohns. Sie fassen zusammen:

„Die Einführung des flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro ist ein großes, mit vielen sozialpolitischen Risiken verbundenes Experiment. Ziel dieses Übersichtsartikels ist es, diese Risiken auf Grundlage der bestehenden theoretischen und empirischen Literatur abzuschätzen. Das Ergebnis zeigt, dass weder die theoretische Forschung zum Mindestlohn noch die empirischen Arbeiten aus anderen Ländern Anlass zur Entwarnung geben. Argumente, die dafür sprechen, dass der Mindestlohn keine allzu großen Nachteile für die Beschäftigung hat, stützen sich ausnahmslos auf theoretische und empirische Arbeiten zu moderaten Anhebungen von Mindestlöhnen. Bis 2015 werden beispielsweise voraussichtlich noch 1,1 Millionen Beschäftigte weniger als 5 Euro pro Stunde verdienen. Für diese Menschen, für die die Einführung des Mindestlohns Lohnerhöhungen von 70 Prozent und mehr bedeutet, können diese Argumente daher nicht angeführt werden“ (Knabe et al. 2014, 153).

<sup>10</sup> Ich konzentriere mich auf die deutschsprachige Literatur – Lehrbücher in diesem Falle –, weil die Einführung des Mindestlohns in Deutschland im Jahr 2015 den hier weiter untersuchten Anwendungsfall darstellt. Es ließen sich aber ebenso gut die international besonders weit verbreiteten amerikanischen Lehrbücher anführen; vgl. Dolar (2013).

Sie schätzen beachtliche Beschäftigungsverluste in Deutschland in einer Größenordnung von 910.717 Jobs auf der Basis eines standardmäßigen neoklassischen Arbeitsmarktmodells und einen ebenfalls massiven Beschäftigungsabbau von 425.676 Jobs auf der Grundlage eines später noch näher zu erläuternden monopsonistischen Arbeitsmarktes.<sup>11</sup>

Das Gesetz zur Einführung eines Mindestlohns in Deutschland legte eine begleitende Forschung zu den ökonomischen und sozialen Auswirkungen des Mindestlohns fest, die von der Mindestlohnkommission (MLK) beauftragt, selbst durchgeführt oder gesammelt und aufgearbeitet wird. In einer Zusammenschau der bisherigen Studien<sup>12</sup> kommt die MLK zu folgendem Ergebnis:

„Vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland gab es eine Reihe von Prognosen zu den möglichen Beschäftigungseffekten. Entgegen dem damals herrschenden Konsens haben die inzwischen vorliegenden empirischen Analysen nur begrenzte negative Beschäftigungseffekte identifiziert“ (Bruttel et al. 2019, 237).

Es scheint einen geringfügig negativen Einfluss auf so genannte Mini-jobs<sup>13</sup> zu geben, und dies deutlicher in Branchen, die überdurchschnittlich vom Mindestlohn betroffen sind. Aber diese Jobverluste sind offenbar weitgehend durch Beschäftigungsgewinne in regulären Beschäftigungsverhältnissen („sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze“) kompensiert worden. In jedem Fall ist die Arbeitslosigkeit durch die Einführung des Mindestlohns nicht angestiegen, doch es hat wohl einen leichten sektoralen Wandel gegeben. Insgesamt bestätigt jedenfalls die empirische Mindestlohnforschung nach Einführung des Mindestlohns in Deutschland seit 2015 vollumfänglich jene Ergebnisse der internationalen Mindestlohnforschung, die die wissenschaftliche Politikberatung so vehement zurückwies und von Schmitt (2013, 11) folgendermaßen zusammengefasst werden:

<sup>11</sup> Andere Studien kommen zu ähnlichen negativen Beschäftigungseffekten: Henzel und Engelhardt (2014) erwarten Verluste zwischen 470.000 und 1,45 Mio. Jobs, Arni et al. (2014) schätzen einen Rückgang der Beschäftigung um 570.000 Jobs – die unterschiedlichen Größenordnungen sind wesentlich in unterschiedlichen Annahmen über die Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage begründet.

<sup>12</sup> Interessanterweise wurden die meisten Studien von genau jenen Wirtschaftsforschungsinstituten durchgeführt, die die Einführung des Mindestlohns rigoros bekämpften. Dieser Fakt, ebenso wie die nicht unproblematische Methodik des stufenweisen Differenz-in-Differenz-Ansatzes, die den üblicherweise verwendeten klassischen Differenz-in-Differenz-Ansatz ersetzen muss, weil bei einem flächendeckenden Mindestlohn keine regionalen Vergleiche (Beschäftigungsentwicklung mit und ohne Mindestlohn) angestellt werden können, sollte bei der Bewertung der Ergebnisse beachtet werden. Zeitreihenanalysen zeigen jedenfalls keinerlei Strukturbruch seit Einführung des Mindestlohns.

<sup>13</sup> Hierbei handelt es sich um Jobs, in denen die Beschäftigten nicht mehr als 450 Euro pro Monat verdienen und die Sozialversicherung reduziert ist.

„Economists have conducted hundreds of studies of the employment impact of the minimum wage. Summarizing those studies is a daunting task, but two recent meta-studies analyzing the research conducted since the early 1990s concludes that the minimum wage has little or no discernible effect on the employment prospects of low-wage workers.“

Für das neoklassische Standardmodell des Arbeitsmarktes müssen die Ergebnisse des deutschen „Sozialexperiment“ zweifellos abermals eine Anomalie bedeuten, der sich der herrschende Denkstil zu stellen hat. Folgende Reaktionsmöglichkeiten wären denkbar:

- a) Die Waffen strecken, die Unzulänglichkeit des Paradigmas akzeptieren und nach alternativen Denkstilen Ausschau halten. Im Sinne Flecks wäre dies der Weg zur *Denkstilumwandlung*, in Kuhn'scher Terminologie der *Paradigmenwechsel*.
- b) Die empirische Anomalie akzeptieren und nach Modifikationen des Standardmodells suchen, die Theorie und Empirie versöhnen können. Hier ginge es um *Denkstilerweiterungen* (Fleck) oder *epistemologische Variationen* (Lakatos).
- c) Die empirische Anomalie akzeptieren und das Standardmodell um alternative Anpassungsprozesse erweitern. Hier ginge es um *Denkstilergänzungen* (Fleck).
- d) Die empirische *Anomalie* widerlegen.
- e) Die empirische *Anomalie* ignorieren.

Der stilgemäße Denkwang verlangt von den AnhängerInnen der Standardtheorie eine Reaktion nach b)–d), AnhängerInnen alternativer Denksstile oder Paradigmen vertrauen auf die *Macht des Faktischen* und die Integrität der Wissenschaftsgemeinschaft, was zumindest Option e) ausschließt und Option a) attraktiver werden lässt.

Tatsächlich gibt es erste Arbeiten aus dem Denkkollektiv der Standardökonomik, die den aufgezeigten Optionen b)–d) folgen.

### Denkstilerweiterungen

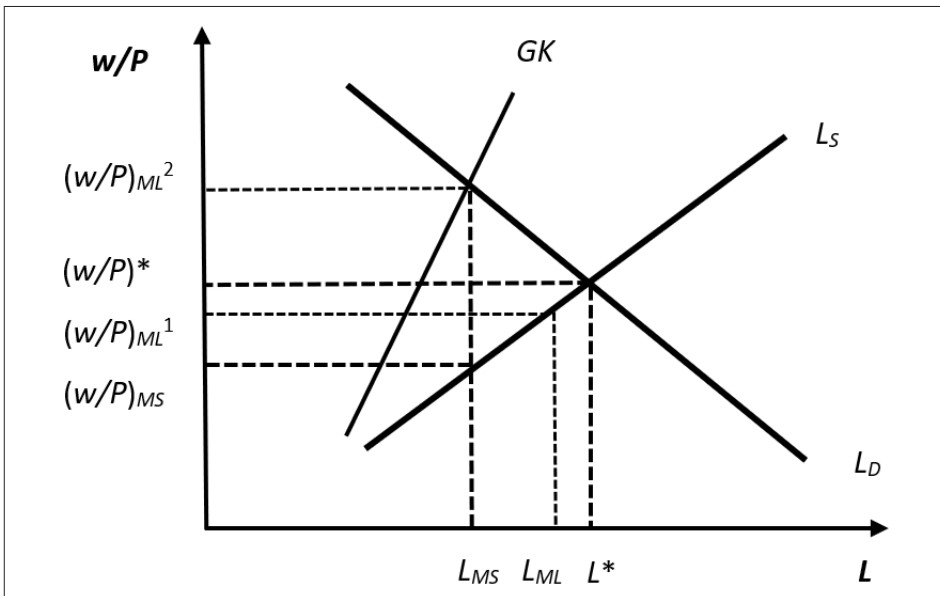
Ein beliebtes Mittel der Denkstilerweiterung ist die Abänderung von „Annahmen des schützenden Gürtels“. Von besonders „schützender“ Bedeutung im Standardmodell sind die Annahmen *vollständiger Konkurrenz, vollständiger Information und Voraussicht und die Abwesenheit von Transaktionskosten*.

In Anlehnung an die vielbeachteten Artikel von Card und Krueger (1995) sowie Manning (2003) wird in diesem Sinne die Annahme vollständigen Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt zugunsten der Annahme monopsonistischer Arbeitsmärkte aufgegeben. Im Wettbewerbsmodell sind die MarktteilnehmerInnen Preis- bzw. in diesem Falle ReallohnnehmerInnen, d.h., sie passen sich mit ihrem Arbeitsangebot und der Arbeitsnachfrage an

den Gleichgewichtslohn an. Im Modell beschränkten Wettbewerbs hingegen entsteht *Preis- bzw. Reallohnsetzungsmacht*, die im Falle eines monopsonistischen Arbeitsmarktes auf Seiten des Unternehmens liegt: Es wird den Reallohn  $(w/P)_{MS}$  gewinnmaximierend dort festlegen, wo die Grenzkosten der Beschäftigung einer zusätzlichen Arbeitskraft (*GK*) gerade deren Grenzproduktivität gleich werden – bei einer Beschäftigungsmenge  $L_{MS}$ , die unter der gleichgewichtigen Beschäftigungsmenge  $L^*$  liegt (vgl. Abb. 1).

Die Einführung eines Mindestlohns  $(w/P)_{ML}^1$ , der zwischen  $(w/P)_{MS}$  und  $(w/P)^*$  liegt, wäre der Beschäftigung nicht abträglich – wie im wettbewerblichen Arbeitsmarktmodell –, sondern würde die Beschäftigung gar auf  $L_{ML}$  erhöhen, weil sowohl das Arbeitsangebot als auch die Arbeitsnachfrage steigen würden, allerdings bei reduzierter Quasi-Rente für den Monopsonisten. So inspirierend diese Denkstilerweiterung ist, sie ist doch nicht unproblematisch: Sie löst das Problem der empirischen Anomalie nicht, denn die Realität zeigt ebenso wenig einen substantiellen Beschäftigungszuwachs (Monopson) als Folge der Mindestlohneinführung wie einen substantiellen Beschäftigungsverlust (Wettbewerb). Grundsätzlich könnte sich eine Kombination von wettbewerblichen Arbeitsmärkten in einigen Regionen und monopsonistischen Arbeitsmärkten in anderen Regionen zwar wirklich in dem Sinne neutralisieren, dass sich die negativen und positiven Beschäftigungseffekte gerade kompensieren – doch wäre es sehr

**Abbildung 1: Der monopsonistische Arbeitsmarkt**



Quelle: Eigene Darstellung



unwahrscheinlich, dass diese partikulare Konstellation gleichermaßen überall auftritt, denn die Ergebnisse der empirischen Mindestlohnforschung sind international.<sup>14</sup>

Und damit sind wir bei einem anderen Problem: Monopsonistischer Wettbewerb auf Arbeitsmärkten – also die Idee regional besonders bedeutungsvoller Unternehmen („industry town“) – scheint in modernen, hochentwickelten Volkswirtschaften ein eher rares Phänomen zu sein und deshalb wohl nur von untergeordneter Bedeutung.<sup>15</sup> Deshalb wird die Lohnsetzungsmacht der Unternehmen häufig nicht mit einer Beschränkung der Arbeitsnachfrage begründet, sondern in mit räumlichen oder personellen Mobilitätsbeschränkungen verbundenen Rigiditäten auf der Arbeitsangebotsseite gesehen („Quasi-Monopson“): ArbeitnehmerInnen reagieren auf Lohnveränderungen so lange nicht mit einer Angebotsänderung, solange die Lohnänderung durch entsprechende Nutzenänderungen durch regionalen oder betrieblichen Jobwechsel kompensiert werden:

„In a monopsonistic labour market, by contrast, the mobility of workers is limited, and the wage elasticity of labour supply to the firm is relatively low. As a consequence, firms can use their market power to set the wage below a worker’s productivity (...). Minimum wages may therefore lead to a reduction in firms’ profits without a corresponding increase in unemployment“ (Bachmann und Frings 2015, 4).

Tatsächlich gibt es erste Studien (vgl. z.B. Bachmann und Frings 2015; Kölling 2020; Kölling 2021), die sich am Nachweis „quasi-monopsonistischer“ Teil-Arbeitsmärkte im Segment geringer Qualifikationen – die mit hin von Mindestlöhnen besonders betroffen wären – versuchen, indem sie die *Reallohnelastizität des Arbeitsangebots* auf den Teil-Arbeitsmärkten untersuchen und zu dem Ergebnis kommen, dass die Elastizitäten deutlich geringer sind als im theoretischen Normalfall – wo sie bei vollständiger Konkurrenz unendlich sein müssten – und folglich auf die *Existenz quasi-monopsonistischer Arbeitsmärkte* geschlossen werden kann. Aber auch diese Denkstilerweiterung ist nicht ohne Probleme: Einerseits liefern zumindest die Studien, die die Lohninelastizität bestimmen, keine Schätzung der Beschäftigungseffekte der Mindestlohneinführung. Andererseits kommen die oben erwähnten Prognosestudien, in denen durchaus monopso-

<sup>14</sup> Mit ähnlicher Argumentation könnte man der theoretisch vorstellbaren Behauptung begegnen, der Mindestlohn wurde auf ein Niveau  $(w/P)_{ML}^2$  deutlich über dem Gleichgewichtsniveau  $(w/P)^*$  in Abb. 1 erhöht, wo auch im Monopson-Modell die Arbeitsnachfrage restringierend wirkt – im Gegensatz zum Konkurrenzmodell wäre nun aber die Mindestlohneinführung ohne makroökonomische Beschäftigungswirkungen.

<sup>15</sup> Neuere Studien weisen zwar auf eine zunehmende Konzentration der Arbeitsmärkte in den USA hin (vgl. Azar et al. 2017), doch gilt dies wesentlich nur für die ländlichen, nicht die städtischen Arbeitsmärkte. Wie hoch der tatsächlich betroffene Anteil von ArbeitnehmerInnen ist, bleibt offen.

nistische Arbeitsmärkte modelliert wurden, zu erheblichen, wenngleich geringeren Beschäftigungsverlusten als im Falle von Wettbewerbsmärkten. Und diese Simulationsergebnisse sind gut nachvollziehbar, denn die Lohnsetzungsmacht der Unternehmen ist im „Quasi-Monopson“ erheblich geringer als im echten Monopson: Im „Quasi-Monopson“ ergibt sich die Lohnsetzungsmacht ja nicht aus Nachfragebeschränkungspotentialen der Unternehmen, sondern sie wird durch die *Mobilitätskosten der AnbieterInnen* bestimmt und durch diese eingengt.

Die Einführung von Mobilitätsbeschränkungen auf der Anbieterseite dürfte den theoretischen Ansatz realistischer machen und damit beschränkte Lohngestaltungsmacht der ArbeitsnachfragerInnen erklären. Dennoch könnten auch in dieser Modellierung *substantielle Beschäftigungsverluste* nur vermieden werden, wenn der Mindestlohn sehr *niedrig* angesetzt werden würde. Denn sobald der Mindestlohn den Marktlohn der geringqualifiziertesten ArbeitnehmerInnen um mehr als die Marge überstiege, die durch die Mobilitätskosten bestimmt wird, müssten wiederum Beschäftigungsverluste in Kauf genommen werden.

Auch Braun et al. mahnen eine Denkstilerweiterung an:

„There is [...] a consensus among labor economists that these neoclassic models are an overly simplistic representation of the economy“ (Braun et al. 2019, 3).

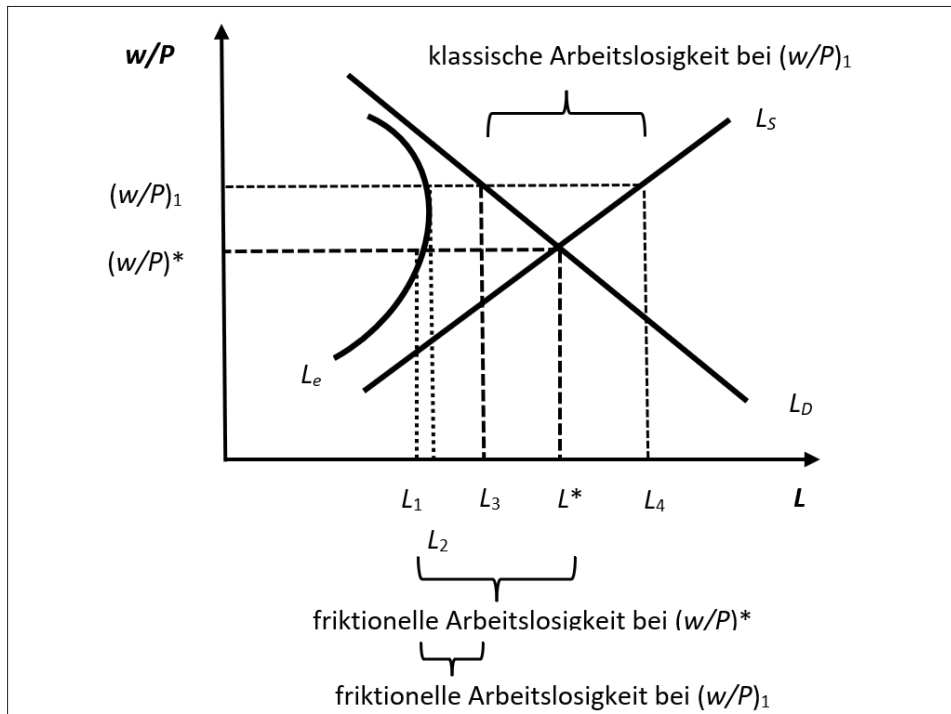
Ihre Modifikation betrifft allerdings nicht die *Marktstruktur*, sondern die im Standardmodell vernachlässigte *Marktdynamik*: Sie erweitern das einfache neoklassische Standardmodell des Arbeitsmarktes zu einem komplexen Zwei-Sektoren-Modell, in dem Such- und Matchingfraktionen dargestellt und deren Auswirkungen untersucht werden können. Die Quintessenz dieser Erweiterung kann folgendermaßen zusammengefasst werden: Das tatsächliche Beschäftigungsvolumen wird durch reallohngetriebenes Angebots- und Nachfrageverhalten der ArbeitsmarktteilnehmerInnen bestimmt sowie durch das Suchverhalten beider ArbeitsmarktteilnehmerInnen und die Bereitstellung offener Stellen (Vakanzen) durch die ArbeitsnachfragerInnen.

In dieser Modellierung (vgl. Abb. 2) hängt nun die Beschäftigung nicht mehr nur von Produktivitäts- und Nutzenaspekten ab ( $L_D$  and  $L_S$ ; wie im einfachen Standardmodell), sondern auch von der komplexen Interaktion zwischen Arbeitssuchenden und ArbeitsanbieterInnen, wie sie mit Vakanzen-, Separations- und Matchingraten auf dem Arbeitsmarkt beschrieben werden können und die Kurve der „effektiven Arbeitskontrakte“  $L_e$  entstehen lassen: Zu jedem Zeitpunkt und bei jeder Marktconstellation (Gleichgewicht, Überschussnachfrage oder -angebot) existieren also neben tatsächlich Beschäftigten auch vakante Jobs und Arbeitslose.

Diese Art friktioneller Arbeitslosigkeit – die von „klassischer Arbeitslosigkeit“ aufgrund überhöhter Lohnforderungen zu unterscheiden ist (vgl.

Abb. 2) und immer auftaucht, wenn wir *unvollständige Informationen* über die zahlreichen Charakteristika von ArbeitsanbieterInnen und Arbeitsplätzen (Anforderungsprofile, Qualifikationen, Leistungsbereitschaft etc.) am Arbeitsmarkt unterstellen<sup>16</sup> – ist vollkommen kompatibel mit der so genannten Beveridge-Definition von Vollbeschäftigung<sup>17</sup>, die zumindest in einem Konkurrenzmarkt zu erwarten wäre.

### Abbildung 2: Der standardökonomische Arbeitsmarkt mit Friktionen



Quelle: Eigene Darstellung

Da aus opportunitätskostentheoretischer Betrachtung die Suchintensitäten beider ArbeitsmarktteilnehmerInnen und die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen als in entgegengesetzter Weise mit dem Reallohn korreliert angenommen werden können, ist die effektive Matchingrate (also der Anteil der vorhandenen Stellen, die tatsächlich besetzt werden) theoretisch

<sup>16</sup> Diese Überlegungen, d.h. diese Denkstilerweiterungen sind in der Arbeitsmarktökonomik keineswegs unbekannt (vgl. z.B. Reder 1969; Stiglitz 1985), doch sie wurden bislang nicht explizit auf die Mindestlohnthematik übertragen.

<sup>17</sup> Nach William Beveridge (1945, 18) ist Vollbeschäftigung dann gegeben, wenn der Anzahl an Arbeitslosen eine gleiche Anzahl an Vakanzen gegenübersteht. In unserer Abb. 2 würde z.B. im Gleichgewicht bei Reallohn  $(w/P)^*$  friktionelle Arbeitslosigkeit in Höhe von  $(L^* - L_1)$  vorliegen, bei gleichzeitiger Anzahl an Vakanzen in gleicher Höhe.

tisch zwar unbestimmt, eine höhere Matchingrate (und damit eine geringere friktionelle Arbeitslosigkeit) im Ungleichgewicht (wenn also das Arbeitsangebot entweder größer oder kleiner als die Arbeitsnachfrage ist) statt im Gleichgewicht aber durchaus plausibel. Unter diesen Bedingungen kann auch der Beschäftigungseffekt eines Mindestlohns ( $w/P$ )<sub>1</sub>, der den Gleichgewichtslohn ( $w/P$ )\* in Abb. 2 übersteigt, unklar sein:

„The effects of introducing a binding minimum wage on equilibrium outcomes are too complex to analytically analyze. Hence, we turn to a quantitative analysis“ (Braun et al. 2019, 20).

Die reallohnabhängige Arbeitsnachfrage wird zwar bei Einführung eines Mindestlohns auf  $L_3$  fallen und damit die „klassische“ Arbeitslosigkeit auf  $(L_4-L_3)$  ansteigen, gleichzeitig kann aber die Matchingrate und mithin das Beschäftigungsvolumen auf  $L_2$  ansteigen und die *friktionelle Arbeitslosigkeit* auf  $(L_3-L_2)$  zurückgehen – der tatsächliche Effekt des Mindestlohns auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit wäre also ungewiss und letztendlich von der relativen Stärke beider Reaktionen abhängig.<sup>18</sup>

Ob nun die Unbestimmtheit des Modellergebnisses mit Blick auf die Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns tatsächlich dem empirischen Ergebnisse unbedeutender Beschäftigungseffekte entspricht, kann nur durch Modellsimulationen geklärt werden: In diesem Sinne simulieren Braun et al. die Einführung eines Mindestlohns von der Größenordnung, wie sie Deutschland 2015 erlebte. Dabei führen sie Simulationen auf der Basis eines Ein-Sektor- und eines Zwei-Sektoren-Modells durch,<sup>19</sup> deren Reaktionsparameter mittels in der Literatur bestätigter empirischer Schätzungen kalibriert werden. Diese Simulationsergebnisse werden mit einer Basislösung verglichen, die sich aus der Anwendung eines einfachen Standard-Arbeitsmarktmodells ohne Friktionen ergibt. Das Ergebnis ist eindeutig: Die makroökonomischen Beschäftigungswirkungen der Einführung eines Mindestlohns unterscheiden sich nur *graduell* – egal ob ein neoklassisches Standardmodell ohne Friktionen, ein Ein-Sektor-Modell oder ein Zwei-Sektoren-Modell mit Friktionen gewählt wird, die prognostizierten Beschäftigungsverluste sind *eindeutig und substantiell*.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> In Abb. 1 scheint die Summe aus „klassischer“ und „friktioneller“ Arbeitslosigkeit ( $L_4-L_2$ ) unter Mindestlohnbedingungen deutlich höher zu sein als die ausschließlich „friktionelle“ Arbeitslosigkeit ( $L^*-L_1$ ) im Gleichgewicht ohne Mindestlohn. Aber es ist ebenso offensichtlich, dass das Ergebnis anders ausfallen könnte, wenn die Lage und Steigungen der Kurven, die nur empirisch bestimmt werden können, anders dargestellt wären.

<sup>19</sup> Das Zwei-Sektoren-Modell umfasst einen Sektor, der hochqualifizierte Arbeitskräfte beschäftigt und deshalb von der Mindestlohneinführung unbetroffen ist, und einen Sektor, der geringqualifizierte Arbeitskräfte beschäftigt und deshalb stärker von der Mindestlohneinführung betroffen ist.

<sup>20</sup> Auch andere Arbeiten legen ein dynamisches Arbeitsmarktmodell mit Friktionen und quasi-monopsonistischen Strukturen zugrunde, die einen nicht linearen Zusammenhang zwischen Mindestlohnhöhe und Beschäftigungswirkungen begründen (vgl. Köppl-

Zusammenfassend kann wohl festgehalten werden, dass die Denkstilerweiterungen mittels Änderung der Annahmen vollständigen Wettbewerbs, vollständiger Information und Voraussicht und der Abwesenheit von Transaktionskosten ein realistischeres Bild tatsächlicher Arbeitsmärkte und der dort ablaufenden Prozesse vermitteln und ggf. auf mikroökonomischer Ebene Einsichten in Dynamiken geben, die im simplen Standardmodell verborgen bleiben. Hinsichtlich der makroökonomischen Beschäftigungseffekte der Einführung von Mindestlöhnen hingegen bieten sie nicht nur keine besonders weitreichenden Innovationen, weswegen sie bereits „Ockhams Rasiermesser“ zum Opfer fallen müssten, sondern auch keine Hilfe bei der Überwindung der empirischen Anomalie.

### Denkstilergänzungen

Denkstilergänzungen sind etwas subtiler als Denkstilerweiterungen. Sie basieren auf dem Standardmodell, fügen aber Überlegungen hinzu, die den scheinbaren Widerspruch zwischen theoretischer Prognose und empirischer Überprüfung aufzulösen versprechen. So wird gelegentlich gemutmaßt (vgl. z.B. Brüttl et al. 2019, 248ff), dass sich Unternehmen anders verhalten könnten, als im Standardmodell vorgesehen:

1) So wäre denkbar, dass die Unternehmen bei einer Erhöhung ihrer Lohnkosten nicht die Beschäftigung anpassten, sondern den konsequenten *Gewinnrückgang* akzeptierten – und es gibt tatsächlich empirische Hinweise auf einen kurzfristigen Gewinnrückgang von Unternehmen mit Mindestlohn Betroffenheit (Bossler et al. 2018). Was aber bedeutet dies? Entweder bestätigt es indirekt, dass wir es zumindest teilweise mit (*quasi-*) *monopsonistischen* Arbeitsmärkten zu tun haben müssen, in denen der Gewinnrückgang lediglich eine akzeptierte Reduktion der *Quasi-Renten* ausdrückt – die Existenz (*quasi-*)monopsonistischer Arbeitsmärkte hilft jedoch nicht, wie gesehen, bei der Überwindung der empirischen Anomalie. Werden hingegen die Gewinnrückgänge auch von Unternehmen in Konkurrenzmärkten akzeptiert, stimmte etwas nicht mit der grundlegenden Mikrotheorie des Unternehmens – damit wäre die Anomalie ebenfalls nicht *erklärt*.

2) Ähnlich sieht es aus, wenn ein anderer Wirkungskanal als Ausweg ins Spiel gebracht wird: Vielleicht wälzen die Unternehmen die mindestlohn-

---

Turyna et al. 2019; Blömer et al. 2019; Brown et al. 2014). Hiernach würden niedrige Mindestlöhne die Beschäftigung zunächst erhöhen, bei weiterem Anstieg würde dieser Effekt dann aber ab einer bestimmten Mindestlohnhöhe negativ werden. Folglich gäbe es ein „neutrales“ Mindestlohnniveau – welches allerdings nicht für alle Regionen und Sektoren gleich hoch sein würde –, bei dem der Beschäftigungseffekt gering wäre. Und tatsächlich ergeben die Simulationen in Blömer et al. (2019), dass der bundesweit einheitliche Mindestlohn in Deutschland genau der regional-sektoral durchschnittlichen Höhe entspricht, die ihn gesamtwirtschaftlich „neutral“ werden lässt. Was hier offenbar sehr zufällig erscheint, stellt zumindest die Robustheit der Ergebnisse in Frage.

bedingten Kostensteigerungen einfach auf die *Preise* über, statt die In- und Outputmengen anzupassen. Auch hierfür – also ein überdurchschnittlicher Preisanstieg von Gütern und Dienstleistungen, deren Produktion besonders vom Mindestlohn betroffen sind – gibt es empirische Belege (vgl. z.B. Bellmann et al. 2016; Statistisches Bundesamt 2017), aber keine gute theoretische Erklärung im Rahmen des Standardmodells. Denn der neoklassische Standardarbeitsmarkt argumentiert mit *Real*löhnen, die bestimmt werden, indem die Notenbank das Preisniveau festlegt, während die Arbeitsmarktparteien den *Nominal*lohn in der Weise aushandeln, dass entweder der Gleichgewichtsreallohn dabei herauskommt oder ein davon abweichender Reallohn, der den Wettbewerbsbeschränkungen auf den Arbeitsmärkten Rechnung trägt. Wenn hier nun mittels flächendeckender Mindestlöhne in diesen Aushandlungsprozess eingegriffen wird, ändert sich der *Reallohn* – würde die durch den Mindestlohn implizierte Nominallohnsteigerung an die Preise weitergegeben werden, bliebe der Reallohn unverändert. Was – wie gesehen – durchaus der Realität entsprechen kann, wirft allerdings zwei Fragen auf: a) Wer bestimmt nun den Reallohn, wenn es nicht die Arbeitsmarktparteien (bzw. der Mindestlohngesetzgeber) mittels Nominallohnsetzung sind? b) Wie ist die Preissetzung vereinbar mit der Bestimmung des Preisniveaus durch die Notenbank? Beides lässt sich im standardökonomischen Paradigma nicht befriedigend klären, da es dessen *allokative Betrachtungsweise und tauschtheoretische Ontologie* sprengen würde.

3) Schließlich ist das Ergebnis des standardökonomischen Ansatzes – also eine bedeutende Beschäftigungswirkung von Mindestlöhnen – an die *Ceteris-paribus*-Klausel gebunden. Es wäre ja aber durchaus denkbar, dass die Einführung eines Mindestlohns Auswirkungen auf *Bestimmungsparameter* des Arbeitsangebots oder der Arbeitsnachfrage hat. So wird gelegentlich gemutmaßt, dass sich die Mindestlohneinführung positiv auf die *Arbeitsproduktivität* auswirkt – sei es, weil die ArbeitgeberInnen versucht sind, Produktivitätsreserven freizulegen, sei es, weil die ArbeitnehmerInnen zufriedener und leistungsbereiter werden (vgl. z.B. Bonin und Pestel 2020, 18; Bossler et al. 2018; Pusch und Rehm 2017a; Pusch und Rehm 2017b). Obgleich es empirische Hinweise auf zumindest Letzteres gibt, lassen sich signifikant positive Produktivitätseffekte nicht finden (vgl. Bossler et al. 2018, 81ff), was wohl auch den „Deus ex Machina“-Charakter der vermeintlichen Produktivitätsreserven belegt.

Zusammenfassend muss vermutlich anerkannt werden, dass die vorgeschlagenen Denkstilergänzungen in konsequenter Weise nach scheinbar im Standardmodell übersehenen Anpassungskanälen suchen. Gleichmaßen muss aber wohl auch hier zugestanden werden, dass es untaugliche Mittel sind, um die impulssetzende Anomalie zu bereinigen.

## Anomalie sublimieren

Schließlich existiert noch die Möglichkeit, den *Widerlegungscharakter* der Anomalie zu hinterfragen. In unserem Fall könnte also bestritten werden, dass der ausgebliebene Beschäftigungsverlust mit den Prognosen des Standardmodells konfiguriert. Dies geht, wenn entweder nachgewiesen werden kann, dass zwar nicht das *Beschäftigungsvolumen*, wohl aber das *Arbeitsvolumen* entsprechend der Prognosen substantiell gesunken ist – die prognostizierte Arbeitsvolumeneinbuße würde dann durch entsprechend individuelle Arbeitszeitreduktion kompensiert werden, und der Beschäftigungseffekt wäre gering. Oder es müsste gezeigt werden, dass der Bindungscharakter der flächendeckenden Mindestlöhne in dem Sinne unwirksam ist, dass er von den Unternehmen – rechtswidrig – schlicht nicht gezahlt wird und entsprechend wirkungslos wäre. Knabe et al. (2020a) versuchen genau dies: Sie verweisen darauf, dass die vertraglich kontrahierte Arbeitszeit der vom Mindestlohn betroffenen ArbeitnehmerInnen in nicht unerheblichem Ausmaß (zwischen 5% (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte) und 14% (MinijobberInnen)) zurückgegangen sei. Außerdem seien nur etwa halb so viele ArbeitnehmerInnen von der Mindestlohneinführung betroffen gewesen, als sie bei ihren Prognosen zu den Beschäftigungswirkungen (vgl. Knabe et al. 2014) unterstellt hatten – gleichgültig, ob dies auf *Umgehungen des Mindestlohns* oder *Prognosefehler* zurückzuführen ist. Berücksichtigt man diese Überlegungen, so kommt man laut Knabe et al. zu folgendem Ergebnis:

„Geradezu gebetsmühlenartig wird in der Öffentlichkeit das Narrativ wiederholt, die Einführung des deutschen Mindestlohns habe – anders als von vielen Ökonomen, darunter den Autoren dieses Artikels vorhergesagt – keinerlei negative Beschäftigungswirkungen gezeigt. Die bisher vorliegenden Evaluationsstudien unterstützen dieses Narrativ nicht. Ein großer Teil der Ex-post-Studien findet durchaus negative Beschäftigungswirkungen, wobei diese primär bei den geringfügig Beschäftigten auftreten. Fügt man diese Ergebnisse, die auf ein durch den Mindestlohn leicht gebremstes Jobwachstum hindeuten, mit den Erkenntnissen über die Reduzierungen der Arbeitsstunden zusammen und rechnet den Verlust an Arbeitsvolumen in Arbeitsplätze um, ergeben sich Beschäftigungsverluste im mittleren sechsstelligen Bereich. Dass diese kleiner ausfallen, als es von Ex-ante-Simulationen vor Einführung des Mindestlohns prognostiziert wurde, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der Mindestlohn immer noch in vielen Fällen unterlaufen wird“ (Knabe et al. 2020a, 6).

Doch dieses Urteil könnte von der Tatsache getrübt sein, dass die eigene Prognose verteidigt werden muss (vgl. Knabe et al. 2014). Denn tatsächlich scheint die effektive Arbeitszeit der vom Mindestlohn betroffenen ArbeitnehmerInnen wesentlich weniger gesunken zu sein als die vertraglich kontrahierte (vgl. Burauel et al. 2020; Bonin et al. 2018), und – anders

als in der Argumentation unterstellt – das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen zeigt keinen mindestlohnbedingten Strukturbruch. Selbst wenn also die Arbeitszeit der vom Mindestlohn betroffenen ArbeitnehmerInnen gesunken sein sollte, müsste die Arbeitszeit der anderen Beschäftigten eher gestiegen sein – ein Ergebnis, welches durchaus zur divergierenden Beschäftigungsentwicklung von MinijobberInnen und sozialversicherungspflichtigen ArbeitnehmerInnen passt. Und die oben zugestandene Beschäftigungswirkung im mittleren sechsstelligen Bereich (etwa 540.000 Jobverluste) bei einer um die tatsächlich vom Mindestlohn betroffenen Beschäftigtenzahl korrigierten Prognose wäre immer noch so weit von der Realität entfernt, dass die Anomalie bestehen bliebe.

### 5. „Harmonie der Täuschungen“ – ein kurzes Fazit

Die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns in Deutschland im Jahr 2015 stellt ein großes *soziales Experiment* dar, vor dem die Standardökonomik in Deutschland ob der prognostizierten hohen Beschäftigungsverluste fast einhellig gewarnt hatte. Die mit der Mindestlohneinführung etablierte Begleitforschung konnte diese Befürchtungen *nicht* bestätigen, dafür allerdings die in der internationalen Mindestlohnforschung längst etablierte Erkenntnis, wonach Mindestlöhne – zumindest in den bisher beobachteten Größenordnungen – keinen substantiellen Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungshöhe und – mithin – Arbeitslosigkeit haben, wohl aber Struktureffekte zeigen.

Dieses Ergebnis muss für eine dem fallibilistischen Positivismus zuneigende Disziplin Konsequenzen haben. Und es entspricht durchaus den Erwartungen und der guten wissenschaftlichen Praxis, dass im Rahmen des einsetzenden „stilgemäßen Denkwangs“ nach Denkstilergänzungen und -erweiterungen gesucht wird, deren Prognosen eher der empirischen Realität entsprechen als das Ausgangs- oder Standardmodell. Auch der Versuch der Sublimierung der empirischen Anomalie fällt durchaus in dieses Reaktionsmuster – und wir haben gesehen, *dass der „stilgemäße Denkwang“ in der deutschen Arbeitsmarktforschung geradezu muster-gültig wirkte.*

Wir haben aber gleichfalls gesehen, dass keine der Denkstilergänzungen oder -ergänzungen, und auch die Sublimierung der empirischen Anomalie nicht, in der Lage war, eine nachvollziehbare Modellierung zu schaffen, die innerhalb des standardökonomischen Denkstils oder eben des neoklassischen Paradigmas die theoretische Prognose mit der sinnlich erfahrbaren Realität zweifelsfrei versöhnen konnte. Man könnte sich nun zwar vorstellen, dass eine Kombination der Versuche – also z.B. eine Kombination von wettbewerblichen mit (quasi-)monopsonistischen Ar-



beitsmärkten mit Friktionen bei gleichzeitiger Umgehung der Mindestlöhne und einer zusätzlichen Kombination von individueller Arbeitszeitverkürzung und preislicher Weitergabe der Mindestlohn bedingten Mehrkosten, die gerade „neutral“ sein müssten – just und wohl rein zufällig so ausfällt, dass sich in der komplexen Gemengelage nur ein quantitativ geringer Effekt einstellen würde (vgl. Knabe et al. 2020b, 29). Doch wie groß müsste die Zufälligkeit sein, dass dies nicht nur in Deutschland, sondern überall dort passiert, wo die internationale Mindestlohnforschung gründlich gearbeitet und keine substantiellen Beschäftigungswirkungen entdeckt hat?

Natürlich wird es weiterhin Versuche geben, das Widersprechende

„mittels großer Kraftanstrengungen dem Systeme nicht widersprechend“  
(Fleck 1935, 40)

zu erklären.<sup>21</sup> Und doch ist die Gefahr groß, dass hier eine „*Harmonie der Täuschungen*“ entsteht, wenn sich einfach keine angemessene Erklärung der Anomalie ergeben will. Dies wäre umso inakzeptabler, als es bereits alternative, heterodoxe Erklärungsansätze gibt (vgl. z.B. Herr et al. 2017; Heise 2018; Heise und Pusch 2020), die zwar die Anomalie besser erklären können, aber als *Denkstiltransformationen oder Paradigmenwechsel* bislang weitgehend ignoriert oder allenfalls beiläufig erwähnt (vgl. Bruttel et al. 2019, 239) und in der weiteren Aussicht auf die Mindestlohnforschung überhaupt nicht berücksichtigt werden.<sup>22</sup> Eine derartige Marginali-

<sup>21</sup> In die Bearbeitung dieses Artikels floss veröffentlichte Literatur systematisch bis Anfang 2021 ein. Zu diesem Zeitpunkt aber endete natürlich die Befassung mit dem Thema nicht. Und tatsächlich sind neuere Arbeiten (vgl. z.B. Krebs et al. 2021) erschienen, die im Rahmen eines nochmals erweiterten standardökonomischen Arbeitsmarktmodells mit Friktionen – als einer weiteren Denkstilerweiterung – zu dem Ergebnis kommen – und dies widerspricht z.B. den Ergebnissen von Braun et al. (2019) und ähnlichen weiteren Modellierungen –, dass sich die klassischen Beschäftigungsverluste und die friktionellen Beschäftigungsgewinne (s. Abb. 2) in Deutschland tatsächlich gerade kompensieren und es deshalb nicht zu einer signifikanten Erhöhung der Arbeitslosigkeit gekommen sei. Allerdings basiert dieses Modell nur auf wenigen Originärdaten, dafür aber auf zahlreichen Schätzungen. Gleichzeitig passen die Simulationsergebnisse – keine signifikanten Beschäftigungsverluste, weil die negativen allokativen Effekte durch positive Matching-Effekte gerade ausgeglichen wurden – nicht zur erfahrbaren Realität, denn die erhöhte Matchingqualität aufgrund höherer Such- oder Einstellungsbereitschaft der ArbeitsmarktteilnehmerInnen müsste die Anzahl der Vakanzen bzw. die Vakanzrate signifikant senken – dies aber lässt sich nicht feststellen (vgl. z.B. Bossler et al. 2020, 112ff). Die von Fleck prognostizierten Kraftanstrengungen sind deutlich erkennbar.

<sup>22</sup> In einer der letzten Ausgaben des „*Journals of Economic Perspectives*“ befasst sich einer der führenden Arbeitsmarktökonom, Alan Manning (2021), mit den „schwer fassbaren“ („elusive“) Beschäftigungseffekten des Mindestlohns und kommt letztlich zu dem Schluss, die Suche nach weiteren Erklärungen sei wenig produktiv – die Mindestlohnforschung solle sich lieber der Ermittlung jener Mindestlohnhöhe zuwenden, bei der sicher der erwartete Beschäftigungseffekt eintrete. Dies ist ein neuerlicher Schwenk in

sierung alternativer Denkstile oder Paradigmen ist nicht nur grundsätzlich *wissenschaftstheoretisch nicht hinnehmbar*, die Mindestlohnforschung zeigt auch deren *soziale Kosten*.<sup>23</sup>

## Literatur

- Ahlfeldt, G.M./Roth, D./Seidel, T. (2018). The regional effects of Germany's national minimum wage. In: *Economics Letters* 172 (11), 127–30.
- Altmann, J. (2009). *Volkswirtschaftslehre*. 7. Aufl. Stuttgart, Gustav Fischer.
- Arni, P. et al. (2014). Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Einsichten und Handlungsempfehlungen aus der Evaluationsforschung. In: *Schmollers Jahrbuch* 134 (2), 149–182.
- Arthur, B. (1989). Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-Ins by Historical Events. In: *Economic Journal* 99, 116–131.
- Azar, J./Marinescu, I./Steinbaum, M.I. (2017). Labor Market Concentration. NBER Working Paper 24147. Washington.
- Bachmann, R./Frings, H. (2015). Monopsonistic Competition, Low-Wage Labour Markets, and Minimum Wages – An Empirical Analysis. *Ruhr Economic Papers* 599. Essen.
- Bellmann, L./Bossler, M./Dütsch, M./Gerner, H./Ohlert, C. (2016). Folgen des Mindestlohns in Deutschland. Betriebe reagieren nur selten mit Entlassungen. *IAB-Kurzbericht* 18.
- Beveridge, W. (1945). *Full Employment in a Free Society*. New York, W.W. Norton and Co.
- Blanchard, O./Illing, G. (2017). *Makroökonomie*. 7. Aufl. Hallbergmoos, Pearson.
- Blömer, M./Gürtzgen, N./Pohlan, L./Stichnoth, H./Van den Berg, G.J. (2018). Unemployment effects of the German minimum wage in an equilibrium job search model. *CESifo Working Papers* 7160.
- Bofinger, P. (2015). *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten*. 4. Aufl. Hallbergmoos, Pearson.
- Bonin, H. et al. (2018). Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Beschäftigung, Arbeitszeit und Arbeitslosigkeit. Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission. Bonn u.a., Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Bonin, H./Pestel, N. (2020). Der Mindestlohn birgt nach wie vor Beschäftigungsrisiken. In: *ifo Schnelldienst* 73 (4), 16–20.
- Bossler, M./Gürtzgen, N./Börschlein, E.-B. (2020). Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen. *IAB-Forschungsbericht* 5. Nürnberg.

---

der „Harmonie der Täuschungen“: Die Diskussion um eine bessere Erklärung der empirischen Anomalie wird für beendet erklärt und die Forschung auf einen Punkt konzentriert, der besser zur tradierten Theorie passt. Die implizite Annahme, die bisher weltweit zu konstatierenden Mindestlöhne sind offenbar nicht hoch genug, um die prognostizierten Effekte nachweisbar zu machen, wird jenen deutschen Mainstream-ArbeitsmarktökonomInnen sauer aufstoßen, die die besondere Höhe des deutschen Mindestlohns als Argument dafür verwendeten, die Befunde der internationalen Mindestlohnforschung zurückzuweisen. In jedem Fall kommt auch Manning nicht auf die Idee, es könne vielleicht einer Denkstiltransformation bedürfen.

<sup>23</sup> Hiermit sind insbesondere die unbestreitbar positiven Effekte des Mindestlohns – die höheren Einkommen der GeringstverdienerInnen und die gesteigerte Arbeitszufriedenheit (vgl. Pusch und Rehm 2017a; Pusch und Rehm 2017b; Gülal und Ayaita 2020) – gemeint.

- Bossler, M./Gürtzgen, N./Lochner, B./Betzl, U./Feist, L./Wegmann, J. (2018). Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen. Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission. Nürnberg, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Braun, H./Döhrn, R./Krause, M./Micheli, M./Schmidt, T. (2020). Macroeconomic Long-Run Effects of the German Minimum Wage when Labor Markets are Frictional. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 240 (2–3), 351–386.
- Brown, A.J.G./Merkl, C./Snowder, D.J. (2014). The Minimum Wage from a Two-Sided Perspective. IZA Discussion Papers 8252. Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Bruttel, O./Baumann, A./Dütsch, M. (2019). Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns: Prognosen und empirische Befunde. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 20 (3), 237–253.
- Burauel, P./Caliendo, M./Grabka, M./Obst, C./Preuss M./Schröder, C. (2020). The Impact of the Minimum Wage on Working Hours. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 240 (2–3), 233–267.
- Card, D.E./Krueger, Alan B. (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton, University Press.
- Davis, D.D./Holt, C. (1993). *Experimental Economics*. Princeton, University Press.
- Dolar, V. (2013). The treatment of minimum wages in undergraduate economic textbooks revisited. In: *International Journal of Pluralism and Economic Education* 4 (2), 157–182.
- Fleck, L. (1980). Entstehung und Entwicklung einer wissenschaftlichen Tatsache. Einführung in die Lehre vom Denkstil und Denkkollektiv. Frankfurt, Suhrkamp (Erstausgabe: Basel, Schwabe, 1935).
- Franz, W. (2013). *Arbeitsmarktökonomik*. 8. Aufl. Berlin, Springer.
- Guala, F. (2005). *The methodology of experimental economics*. Cambridge, University Press.
- Gülal, F./Ayaita, A. (2020). The Impact of Minimum Wages on Well-Being: Evidence from a Quasi-experiment in Germany. In: *Journal of Happiness Studies* 21, 2669–2692.
- Heise, A. (2017). Defining Economic Pluralism: Ethical Norm or Scientific Imperative? In: *International Journal of Pluralism and Economics Education* 8 (1), 18–41.
- Heise, A. (2018). Reconciling Facts with Fiction, or: A Theoretical Speculation of why the Minimum Wage has no Discernible Effect on Employment. In: *E-Journal of International and Comparative LABOUR STUDIES* 7 (3), 1–23.
- Heise, A./Pusch, T. (2020). Introducing minimum wages in Germany – employment effects in a post Keynesian perspective. In: *Journal of Evolutionary Economics* 30 (5), 1515–1532.
- Henzel, S.R./Engelhardt, K. (2014). Arbeitsmarkteffekte des flächendeckenden Mindestlohns in Deutschland – eine Sensitivitätsanalyse. In: *ifo Schnelldienst* 67 (10), 23–29.
- Herr, H. et al. (2017). Makroökonomische Folgen des gesetzlichen Mindestlohns aus keynesianisch geprägter Perspektive. Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission. Düsseldorf, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Herr, H./Kazandziska, M. (2011). Principles of minimum wage policy: economics, institutions and recommendations. *Global Labour University working papers* 11.
- Herr, H./Kazandziska, M./Mahnkopf-Praprotnik, S. (2009). The theoretical debate about minimum wages. *Global Labor University working papers* 6.
- Knabe, A./Schöb, R./Thum, M. (2014). Der flächendeckende Mindestlohn. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15 (2), 133–157.
- Knabe, A./Schöb, R./Thum, M. (2020a). Alles im grünen Bereich? In: *ifo Schnelldienst* 73 (4), 3–6.
- Knabe, A./Schöb, R./Thum, M. (2020b). Prognosen und empirische Befunde: Wie groß ist die Kluft beim Mindestlohn wirklich? In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 21 (1), 25–29.

- Kölling, A. (2020). The Statutory Minimum Wage in Germany and the Labor Demand Elasticities of Low-Skilled Workers: A Regression Discontinuity Approach with Establishment Panel Data. GLO Discussion Paper 687.
- Kölling, A. (2021). Monopsony Power and the Demand for Low-Skilled Workers. In: *The Economic and Labour Relations Review*, First Published December 9, 2021 (<https://doi.org/10.1177%2F103530462111042427>)
- Köppl-Turyna, M./Christl, M./Kucsera, D. (2019). Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen: Die Dosis macht das Gift. In: *ifo Schnelldienst* 72 (2), 40–49.
- Krebs, T./Drechsel-Grau, M. (2021). Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen auf Beschäftigung, Wachstum und öffentliche Finanzen. IMK Study 73. Düsseldorf, Hans-Böckler-Stiftung.
- Kuhn, T.S. (1976). *Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*. Frankfurt, Suhrkamp.
- Kuhn, T.S. (1979). Foreword. In: L. Fleck. *Genesis and Development of a Scientific Fact*. In: T.J. Trewn/R.K. Merton. Chicago, University Press.
- Levitt, S.D./List, J.A. (2007). What do Laboratory Experiments Measuring Social Preferences tell us about the Real World? In: *Journal of Economic Perspectives* 21 (2), 153–174.
- Manning, A. (2003). *Monopsony in Motion. Imperfect Competition in Labor Markets*. Princeton, University Press.
- Manning, A. (2021). The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage. In: *Journal of Economic Perspectives* 35 (1), 3–26.
- Mirowski, P. (2013): *Never Let a Serious Crisis Go to Waste. How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*. London, Verso
- Niehans, J. (1993). Revolution and Evolution in Economic Theory. In: *The Australian Quarterly* 65 (1), 498–515.
- Ötsch, W.O. (2016). Die Politische Ökonomie „des“ Marktes. Eine Zusammenfassung zur Wirkungsgeschichte von Friedrich A. Hayek. In: J. Kapeller et al. (Hg.). *Ökonomie! Welche Ökonomie? Stand und Status der Wirtschaftswissenschaften*. Marburg, Metropolis, 19–50.
- Pusch, T./Rehm, M. (2017a). Mindestlohn, Arbeitsqualität und Arbeitszufriedenheit. *WSI-Mitteilungen* 70 (7), 491–98.
- Pusch, T./Rehm, M. (2017b). Positive Effekte des Mindestlohns auf Arbeitsplatzqualität und Arbeitszufriedenheit. *Wirtschaftsdienst* 97 (6), 409–14.
- Quine, W.V.O. (1979). Zwei Dogmen des Empirismus. In: ders. *Von einem logischen Standpunkt. Neun logisch-philosophische Essays*. Frankfurt/M., Ullstein, 27–50.
- Reder, M.W. (1969). The Theory of Frictional Unemployment. In: *Economica* 36 (141), 1–28.
- Schmitt, J. (2013). Why Does the Minimum Wage Have No Discernible Effect on Employment? *CEPR Reports and Issue Briefs* 4. Washington.
- Schumpeter, J.A. (1954). *History of Economic Analysis*. London, Allen & Unwin.
- Statistisches Bundesamt (2017). *Verdiensterhebung 2016. Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten*. Wiesbaden.
- Stechert, M. (2018). Eine kritische Analyse ausgewählter Effekte unter der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland. In: *Wirtschaft und Statistik* 3, 40–53.
- Stiglitz, J.E. (1985). Equilibrium Wage Distribution. In: *Economic Journal* 95 (379), 595–618.
- Stiglitz, J.E. (2002). Demokratische Entwicklungen als Früchte der Arbeit(-erbewegung). In: *Wirtschaft und Gesellschaft* 28 (1), 9–41.
- von Sass, H. (2016). For your eyes only: Transcendental pragmatism in Ludwik Fleck. In: *Transversal – International Journal for the Historiography of Science* 1, 72–78.
- Yalcintas, A. (2013). The Problem of Epistemic Cost: Why Do Economists not Change Their Minds (about the „Coase Theorem“)? In: *American Journal of Economics and Sociology* 72 (5), 1131–1157.

## Zusammenfassung

In der Wirtschaftsgeschichte gab es immer wieder Phänomene – Anomalien –, die als unvereinbar mit der herrschenden Ökonomik erschienen. Wenn dies dennoch bis heute zu keinem Paradigmenwechsel in der Dogmengeschichte der Wirtschaftswissenschaften führte, so zeigt sich hierin die besondere Resilienz des herrschenden Paradigmas. In diesem Artikel geht es darum, mit Hilfe der Wissenschaftstheorie Ludwik Flecks die Hintergründe, aber auch Gefahren dieser Resilienz aufzuzeigen und – unter besonderer Betrachtung der Forschungen zur Arbeitsmarktökonomik des Mindestlohns – zu untersuchen, ob ein zwingend benötigter „stilgemäßer Denkwang“ nicht unter Umständen zu einer „Harmonie der Täuschungen“ entarten kann und deshalb den empirischen Anomalien größere Aufmerksamkeit eingeräumt werden müsste.

**Schlagwörter:** Mindestlohn, Beschäftigung, Arbeitsmarkt, wissenschaftliche Revolution, Paradigma

**JEL codes:** A 11, B 41, J 30, J 40, J 42



## EINKOMMEN - VERMÖGEN - IDEOLOGIE - UNGLEICHHEIT FÜR DIE VIELEN, NICHT DIE WENIGEN!

Vier Broschüren zeigen alle Fakten zur Verteilung von Einkommen und Vermögen, Hintergründe zur Entwicklung von Ungleichheit sowie Analysen von Thomas Piketty. Mit anschaulichen Grafiken und kompakten Texten sind viele Zahlen, Daten und Fakten aufbereitet.

DOWNLOAD:

[www.arbeiterkammer.at/verteilungsgerechtigkeit](http://www.arbeiterkammer.at/verteilungsgerechtigkeit)

BESTELLUNG:

[WWSek@akwien.at](mailto:WWSek@akwien.at)

# REZENSIONARTIKEL

## Als Schwurbler Logik und Empirie vertrieben

Rezension von: David Edmonds (2021). Die Ermordung des Professor Schlick. Der Wiener Kreis und die dunklen Jahre der Philosophie. München, C.H. Beck, 352 Seiten. Gebundenes Buch. 26,80 EUR. ISBN 978-3-406-77409-6.

Anfang des 20. Jahrhunderts war Wien das intellektuelle Zentrum der Welt. Wissenschaft, Kunst und Philosophie beflügelten einander zu Höhenflügen und Innovationen, die die Welt erobern sollten. Doch nicht nur die neuen Ideen verließen Österreich. Ab 1934 und spätestens ab 1938 sahen sich auch viele der klügsten Köpfe gezwungen, das Land zu verlassen.

Unter den unzähligen Diskussionszirkeln, die das geistige Leben der Stadt prägten, war der Wiener Kreis vielleicht der bedeutendste. Obwohl sein öffentliches Wirken sich auf die kurze Zeit zwischen 1929 und dem Verbot 1934 beschränkte, revolutionierte die neue Verbindung von Empirismus und formaler Logik nicht nur die internationale akademische Philosophie nachhaltig, sondern das generelle Verständnis der Wissenschaften und ihrer Methoden. Besonders in Mitteleuropa war das Erbe des Wiener Kreises nach dem Zweiten Weltkrieg allerdings über lange Zeit durch klerikal konservativen Einfluss an Hochschulen und durch die (sogenannte) Kritische Theorie der Frankfurter Schule in Vergessenheit und Verruf geraten.

Die historische und systematisch-philosophische Fachliteratur arbeitet seit etwa drei Jahrzehnten, insbesondere seit Gründung des Instituts Wiener Kreis 1991, intensiv an der Wiederentdeckung und Neubewertung der logisch empiristischen Philosophie des Wiener Kreises. Außerhalb einer Gruppe von Spezialisten<sup>1</sup> herrscht jedoch immer noch häufig Unkenntnis oder das Bild einer homogenen Gruppe naiver Positivistinnen und Positivisten vor, zum Teil auch in der Philosophie der Ökonomie. Je nach Stoßrichtung der Kritik wird mitunter sogar entweder der Vorwurf erhoben, es handle sich eher um sozialistische Aktivistinnen und Aktivisten als um Philosophinnen und Philosophen, oder aber der Wiener Kreis

<sup>1</sup> Der Term „Spezialisten“ wird hier im Sinne der semantischen Sprachanalyse des Wiener Kreises verwendet. Relevant ist demnach primär, dass der Term auf männliche, weibliche und diverse Spezialisten referiert – ohne Rücksicht darauf, welche womöglich verzerrten Bilder in der Vorstellung von Leserinnen und Lesern entstehen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass es zahlreiche Spezialistinnen in der Wiener-Kreis-Forschung gibt, und dass Edmonds Philosophinnen und Psychologinnen, die dem logischen Empirismus nahestanden, gebührende Beachtung schenkt. Charlotte Bühler, Else Frenkel-Brunswick, Olga Hahn-Neurath, Marie Reidemeister, Rose Rand, Susan Stebbing und Olga Taussky-Todd sind unverzichtbare Komponenten einer umfassenden Geschichte des Wiener Kreises und seiner Peripherie.

wird bezichtigt, er habe durch seine unpolitische Agenda dem Faschismus zugearbeitet.

In jüngster Zeit bemühen sich zahlreiche Initiativen nicht nur darum, die Erforschung und Weiterentwicklung logisch empiristischer Ideen voranzutreiben, sondern bringen den Wiener Kreis und seine Mitglieder auch stärker ins öffentliche Bewusstsein. Jüngste Höhepunkte dieser Popularisierungsbemühungen waren die derzeit auf internationaler Tournee befindliche Ausstellung „Der Wiener Kreis“ zum 650-Jahre-Jubiläum der Universität Wien 2015 sowie die Publikation von Karl Sigmunds „Sie nannten sich Der Wiener Kreis“ (2015).<sup>2,3</sup> Mit der Übersetzung von David Edmonds’ „The Murder of Professor Schlick“ (2020) liegt nun der nächste Meilenstein auf Deutsch vor.<sup>4</sup> Das begeisterte Lob der internationalen Presse für die englische Ausgabe ist völlig berechtigt und muss an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Auch Koryphäen der Wiener-Kreis-Forschung, von denen Edmonds eine Vielzahl inklusive Friedrich Stadler und Thomas Uebel konsultiert hat, preisen die Qualität des Buches. Vor dem Hintergrund dieser Empfehlungen sind die etwas kritischeren Anmerkungen in dieser Rezension zu verstehen.

Dass Edmonds gekonnt ein einzelnes Ereignis zum Anlass nehmen kann, um eine packende Philosophie- und Kulturgeschichte zu schreiben, hat er schon früher unter Beweis gestellt (siehe Edmonds und Eidinow 2001). In der ersten Buchhälfte bettet Edmonds die Vorgeschichte und Geschichte des Wiener Kreises in ein Panorama der Wiener Kultur des frühen 20. Jahrhunderts ein. Wenn er über die Moderne, Psychoanalyse, das Wiener Judentum, Kunst, Architektur und Wissenschaft schreibt, kommt unweigerlich das Verlangen auf, eines der Wiener Kaffeehäuser zu besuchen, die die Zentren von Diskussion und intellektuellem Austausch bildeten. Das größte inhaltliche Alleinstellungsmerkmal ist aber die Buchhälfte *nach* der von Edmonds als Wendepunkt inszenierten Ermordung des formellen Oberhauptes des Wiener Kreises, Moritz Schlick. Die Geschichte der Emigration der logischen Empiristinnen und Empiristen und die Transformation ihrer Ideen in der neuen Heimat, meist die USA, sind zwar in der Fachliteratur ausführ-

<sup>2</sup> Die Ausstellungseröffnung wurde begleitet von einem Ausstellungskatalog (Limbeck-Lilienau und Stadler 2015) und der überarbeiteten Neuauflage des Standardwerks eines der beiden Kuratoren (Stadler 2015).

<sup>3</sup> Sigmund (2015) liefert im Vergleich zu Edmonds wesentlich mehr ausführliche wörtliche Zitate der historischen Akteurinnen und Akteure. Das mag etwas holpriger zu lesen sein, vermittelt aber im Gegenzug einen authentischen Eindruck von Stil und Inhalt der Philosophie des Wiener Kreises. Außerdem erklärt der Mathematiker Sigmund einige der von den Kreismitgliedern Hahn, Menger und Gödel bewiesenen Resultate in Logik und Mathematik besonders klar und ausführlich.

<sup>4</sup> Die Übersetzung von Annabel Zettel ist mehr als gelungen und bewahrt den zugänglichen, oft mitreißenden, aber stets klaren Stil des Originals. Nur bei der Erklärung von Alfred Tarskis Wahrheitstheorie (123), die schon im englischen Original etwas vereinfacht dargestellt ist, hat sich leider ein sinnentstellender Übersetzungsfehler eingeschlichen. Die von der Wahrheitstheorie zu implizierenden Bikonditionale der Form „S ist wahr (in der Objektsprache L) genau dann, wenn P“ erhält man, indem man für „S“ einen Namen oder eine Beschreibung eines Satzes  $\varphi \in L$  einsetzt und für „P“ eine Übersetzung von  $\varphi$  in die Metasprache. Pedantinnen und Pedanten missfällt womöglich außerdem, dass dem Lektorat „gewertschätzt“ (279) statt „wertgeschätzt“ durchgerutscht ist.



lich behandelt, so fesselnd für eine breite Leserschaft aufbereitet wurden diese Themen aber bisher nicht. Unter anderem holt Edmonds Esther („Tess“) Simpson vor den Vorhang. Sie setzte sich als Mitarbeiterin des Academic Assistance Council (AAC), 1936 umbenannt in Society for the Protection of Science and Learning (SPSL), dafür ein, Akademikerinnen und Akademikern die Flucht aus dem nationalsozialistischen Deutschland zu ermöglichen, und unterstützte die Bemühungen der Emigrantinnen und Emigranten, in Großbritannien Fuß zu fassen. Ihre unermüdliche Hingabe – 13 Jahre kein einziger Urlaubstag – und ihr vorausschauendes Geschick im Umgang mit den britischen Behörden retteten zahlreiche Karrieren und so manches Leben. Im Schatten der persönlichen Schicksale<sup>5</sup> und neben der von Edmonds gekonnt ineinander verflochtenen Kulturgeschichte, Institutionengeschichte und politischen Geschichte kommt einigen Leserinnen und Lesern vielleicht die Rekonstruktion und Analyse der philosophischen Theorien des logischen Empirismus manchmal etwas zu kurz. Edmonds hat sich dafür entschieden, eher eine Kollektivbiographie logischer Empiristinnen und Empiristen vorzulegen als eine zugängliche Einführung und Ideengeschichte des logischen Empirismus. Welche Art Buch man lieber lesen würde, ist natürlich Geschmackssache, aber es ist doch bedauerlich, dass an den Inhalten interessierte Nichtphilosophinnen und Nichtphilosophen weiterhin ausgesprochen wenig zeitgenössisches Angebot finden.<sup>6</sup>

### Philosophie und Wissenschaft

Edmonds Charakterisierungen und Anekdoten vermitteln ein lebendiges Bild der Protagonistinnen und Protagonisten, deren Persönlichkeiten oft ähnlich außergewöhnlich waren wie ihre philosophischen Positionen. Angesichts der Vielzahl an Akteurinnen und Akteuren im Zentrum und an der Peripherie des Wiener Kreises bestünde ohne Edmonds gekonnte Vorstellungen die Gefahr, den Überblick zu verlieren. Weil der Autor die Herausforderung annimmt und meistert, kann er zwei nur scheinbar entgegengesetzte Aspekte andeuten, die den Wiener Kreis und Wissenschaft ganz generell auszeichnen: Kollektivität und Heterogenität.

Die logischen Empiristinnen und Empiristen in Wien und Berlin legten dar, dass Wissenschaft ein gemeinschaftliches Unterfangen sei und daher auch eine wissenschaftliche Philosophie genuin gemeinschaftlich sein müsse. Seit 2000 Jahren stagniere jene Philosophie, in der große „Philosophengenie“ unabhängig voneinander ihre eigenen Systeme errichten und in einem für Außenstehende unverständlichen Jargon ausformulieren. Die Fortschritte der neuen wissenschaftlichen Philosophie beruhen hingegen auf Diskussion, Kritik, Aufbau neuer Hypothesen auf Basis vorheriger Resultate von Kolleginnen und Kollegen und schritt-

<sup>5</sup> Vor allem die tragischen Fälle von Edgar Zilsel, Friedrich Waismann und Rose Rand erhalten gebührenden Raum. Ohne deren Leid kleinreden zu wollen, sei angemerkt, dass sich alle Mitglieder des Wiener Kreises als Akademikerinnen und Akademiker aus der Mittel- oder Oberschicht in der relativ privilegierten Position befanden, überhaupt emigrieren zu können.

<sup>6</sup> Empfehlenswerte *Primärliteratur* für Einsteigerinnen und Einsteiger sind beispielsweise Reichenbach (1953), Mises (1939/1990), Carnap (1969) und Teile von Hahn (1988).

weisem Vortasten mittels neuer logischer Ableitungen. Zumindest in weiten Teilen der analytischen Philosophie sind dieser Stil und die Verwendung formaler Methoden wie Logik oder Wahrscheinlichkeitstheorie heute so selbstverständlich, dass man leicht vergisst, wie bahnbrechend der logische Empirismus diese Entwicklung vorgezeichnet hat.<sup>7</sup>

Der kollektive Charakter von Wissenschaft führte die logischen Empiristinnen und Empiristen zusammen mit erkenntnistheoretischen Überlegungen außerdem zu der Einsicht, dass wissenschaftliches Wissen, von Ausnahmen etwa in der Logik und Mathematik abgesehen, sich nicht durch besondere Sicherheit auszeichnet, sondern durch die Art seiner Rechtfertigung und Kritik. Gerade neue Forschungsbereiche sind von Unsicherheit und Debatten zwischen oft mehr als zwei Positionen geprägt, bestenfalls sei von der Wissenschaft Wahrscheinlichkeitswissen zu erwarten. Eine positive Einstellung zu Wissenschaft – und diese propagierte der Wiener Kreis emphatisch – beinhaltet demnach, die Komplexität und Revidierbarkeit wissenschaftlichen Wissens anzuerkennen.

Für die Philosophie bleibt mangels eines eigenen Erkenntnisbereiches nicht einmal unsicheres Wissen. Das bedeutet nicht unbedingt, dass es überhaupt keine Philosophie mehr geben sollte und stattdessen nur mehr empirische Wissenschaften, wie Otto Neurath es in seiner radikalsten Phase forderte; aber logische EmpiristInnen und Empiristen beschränken Philosophie auf Logik, Sprachanalyse, rationale Rekonstruktionen und das Ersinnen neuer logischer Rahmenwerke. Das ist bis heute eine Provokation für alle, die Philosophie als universelle Königin der Wissenschaften preisen oder von Ethikkommissionen moralische Letztbegründungen einfordern.

Neueste wissenschaftliche Erkenntnisse in der Philosophie und im Alltag in all ihrer Tragweite ernst zu nehmen, war auch ursprünglich für viele logische Empiristinnen und Empiristen eines der prägendsten Motive für die Hinwendung zur Philosophie. Wenn es mehr als eine Logik gibt, wenn die Relativitätstheorie impliziert, dass der physikalische Raum nicht euklidisch sein muss, und wenn die Quantenmechanik die Kategorien von Ursache und Wirkung aushebelt, müssen wir dann nicht all unsere Intuitionen, Anschauungen und Beobachtungen – bis hinein ins Alltagsleben – radikal überdenken? Solche Grundsatzfragen versuchte der Wiener Kreis, auch unter Verwendung damals modernster formaler Methoden, zu beantworten. Scheinbare Gewissheiten fundamental in Frage zu stellen und dabei ob logischer Spitzfindigkeiten in heftigen Streit zu geraten, entbehrt nicht einer gewissen Ironie, der sich etwa Hans Hahn durchaus bewusst war: „Wenn wir [während einer Sitzung des Wiener Kreises] das Fenster aufmachen und uns die Leute auf der Straße hören, landen wir entweder im Gefängnis oder im Irrenhaus.“<sup>8</sup>

Wiewohl einige inhaltliche Meinungsverschiedenheiten vielleicht noch ausführlicher hätten behandelt werden können, vermittelt Edmonds einen ausgezeichneten Eindruck von der Heterogenität und den internen Spannungen des Kreises.

<sup>7</sup> Nicht ganz so universell akzeptiert wurde die weiter unten skizzierte logisch empiristische Eliminierung jedweden Strebens nach genuin philosophischem Wissen.

<sup>8</sup> Zitiert aus Sigmund (2015, 3).

So betonten zwar, um nur ein Beispiel zu nennen, beinahe alle Mitglieder des Wiener Kreises die Gemeinsamkeiten zwischen Naturwissenschaften und Sozialwissenschaften. Über die Details dieser „Einheit der Wissenschaften“ herrschte allerdings mitnichten Einigkeit, etwa zwischen Schlick, Rudolf Carnap, Felix Kaufmann und Neurath (124; Linsbichler 2019). Neurath meinte mit seinem „Physikalismus“ keineswegs eine Reduktion der Sozialwissenschaften auf die Physik, wie manchmal fälschlich behauptet und von Edmonds korrigiert wird. Neuraths Position und sein Aktivismus waren aber intern umstritten genug, dass Karl Menger vom „Wortmonstrum ‚Einheitswissenschaft‘“ schrieb (1934, 32) und Hahn und Schlick über die „Einheitswissenschaft“ [sic] spotteten (siehe Neurath 1945, 640). Die auch bei Philosophinnen und Philosophen noch immer verbreitete Vorstellung einer homogenen Gruppe logischer Empiristinnen und Empiristen wurde in der Fachliteratur der letzten drei Jahrzehnte nach und nach zerstreut; viele spätere Kritiken am Wiener Kreis hatten einzelne Kreismitglieder schon vorweggenommen. Edmonds macht diese Einsichten Nichtspezialistinnen und Nichtspezialisten zugänglich. Was bei aller Heterogenität der jeweils eigenen Ideen dem Kreis womöglich am meisten Zusammenhalt verlieh, war die gemeinsame Opposition gegen Mystik, Irrationalität, Pseudorationalität, Essentialismus, Überschätzung von Intuition, Dogmatismus, Geschwurbel und Metaphysik – was auch immer die einzelnen Kreismitglieder im Detail darunter verstanden.

Zwei weitere Protagonisten des Buches nahmen gar nie an offiziellen Treffen des Wiener Kreises teil: Ludwig Wittgenstein und Karl Popper.<sup>9</sup> Die methodischen Tugenden des Wiener Kreises – Diskussion, konstruktive Kritik und systematisches Argumentieren – passten so gar nicht zu Wittgensteins Zugang zu Philosophie. Bei den Treffen mit Friedrich Waismann, Schlick und, vor dessen Verbannung wegen kritischen Nachfragens, Carnap rang Wittgenstein förmlich nach den korrekten Formulierungen für seine Ideen und trug sie dann vor, als handle es sich um unbezweifelbare Eingebungen. Manchmal wandte er dabei den Zuhörenden den Rücken zu. Dennoch – oder vielleicht gerade deshalb – übt Wittgenstein auf viele bis heute eine besondere Faszination aus, augenscheinlich auch auf Edmonds. Jedenfalls ist aber unbestritten, dass Wittgensteins Philosophie ein zentraler Einfluss und Reibebaum für den Wiener Kreis war.

Teil der erweiterten, heterogenen Gruppe von Empiristinnen und Empiristen, Logikerinnen und Logikern und Antimetaphysikerinnen und Antimetaphysikern war ebenso Popper. Wegen seines aggressiven Diskussionsstils nie von Schlick zu Treffen des Wiener Kreises eingeladen, präsentierte sich Popper in späteren Jahren gekonnt als (vermeintlicher) großer Gegenspieler der logischen Empiristinnen und Empiristen. Dieser autobiographischen Geschichtsklitterung tritt Edmonds zu Recht entgegen und skizziert einige der vielen Schnittmengen zwischen Poppers kritischem Rationalismus und dem logischen Empirismus. Schließlich gab auch Popper selbst seine sonst so vehement vorgetragene Oppositionsrhetorik auf und bezeichnete sich als Mitglied des Wiener Kreises, wenn es

<sup>9</sup> Wittgenstein nahm, ohne sich zu Wort zu melden, einmal an den von Viktor Kraft und Béla Juhos nach dem Zweiten Weltkrieg organisierten Treffen teil, die manchmal als „Dritter Wiener Kreis“ firmieren.

ihm strategisch opportun erschien (267). Vielleicht aber würdigt Edmonds die Radikalität einiger Ideen Poppers nicht ganz ausreichend. Insbesondere zieht Popper aus dem Induktionsproblem den konsequenten Schluss, dass (von Ausnahmen abgesehen) nicht einmal Wahrscheinlichkeitswissen möglich ist. Wissenschaftliches Wissen sei stets unsicheres, falsifizierbares *Vermutungswissen*. Eine weitere Besonderheit Poppers ist sein nachhaltiger Einfluss auf die politische Philosophie.

### Philosophie und Politik

Mitglieder des Wiener Kreises sahen sich immer wieder – mitunter lebensbedrohlichen – Anfeindungen von Seiten antiliberaler Regime ausgesetzt. Edmonds beschreibt eindringlich den formellen und informellen Druck in Zeiten von Austrofaschismus, Nationalsozialismus und McCarthyismus. Dass ein ausgesprochenes Naheverhältnis vieler, aber nicht aller logischen Empiristinnen und Empiristen zum Austromarxismus bestand, erzählt Edmonds ebenfalls anschaulich anhand vieler Episoden. Philipp Frank, Neurath, Hahn, Carnap und Edgar Zilsel trugen außerdem dazu bei, dass die österreichische Variante des Sozialismus philosophisch eher Ernst Mach rezipierte als Lenin.<sup>10</sup>

Weitgehend unbeantwortet bleibt jedoch die Frage, ob so viele logische Empiristinnen und Empiristen sozusagen bloß zufällig Sozialistinnen und Sozialisten waren, vielleicht auch aus psychologisch oder soziologisch erklärbaren Gründen, oder ob ein *systematischer* Zusammenhang zwischen den philosophischen und den politischen Positionen besteht. Diese Lücke ist Edmonds aber nicht allzu sehr anzukreiden. Weder die Primärliteratur noch die Sekundärliteratur erlauben einen einfachen, eindeutigen Schluss. Einerseits, so etwa Herbert Feigl, sei die wissenschaftliche Wahrheit ethisch neutral, daher dürfe man sich von einer wissenschaftlichen Philosophie nichts anderes erhoffen: Politische Schlussfolgerungen von der Philosophie zu erwarten „wäre so, als würde man einem Webstuhl vorwerfen, dass er keine Musik hervorbringen kann“ (zitiert aus Edmonds 2021, 277). Andererseits bemühen etwa Carnaps „Aufbau“ (1928/1961) und das „Manifest“ des Wiener Kreises (Stadler und Uebel 1929/2012), dem Edmonds zu Recht ein ganzes Kapitel widmet, eine „innere Verwandtschaft der Haltung“ und sprechen vom „Geist der wissenschaftlichen Weltauffassung“. Solch ungewöhnlich unscharfe Formulierungen lassen vermuten, dass die genaue systematische Beziehung zwischen der Philosophie des logischen Empirismus und politischen Positionen des Austromarxismus selbst den Protagonistinnen und Protagonisten nicht restlos klar war.

Immer noch überzeugend, wenngleich nicht unwidersprochen, ist Hegselmanns Argumentation (1979), dass logischer Empirismus prinzipiell mit allen poli-

<sup>10</sup> Popper äußerte sich hingegen (erkenntnistheoretisch, nicht politisch!) wohlwollend gegenüber Lenins Machkritik. Eine dritte Alternative zur Fundierung des Austromarxismus strebte Max Adler an. Sein Versuch einer Vermählung von Neukantianismus und Marxismus scheint jedoch schwer vereinbar mit dem Verfechten präziser, klarer Sprache und mit dem Antikantianismus des Wiener Kreises (siehe auch z.B. Zilsel 1931).

tischen Positionen kompatibel sei, die zwei Bedingungen erfüllen. Erstens müsse der Maßstab für die Gültigkeit aller synthetischen Behauptungen, also etwa über die Wirksamkeit bestimmter staatlicher Maßnahmen, die (wissenschaftlich kontrollierte) Erfahrung sein. Zweitens müssen alle Aussagen, einschließlich politischer Aussagen, eine Version des Sinnkriteriums erfüllen – also insbesondere auf metaphysische Legitimationsversuche verzichten (siehe auch z.B. Menger 1934, 29). Ausgeschlossen werden damit unter anderem Berufungen auf vermeintliche moralische Wahrheit und Gewissheit. Auch mystisches oder unklares Gruppendenken und Geniekult identifiziert Edmonds (z.B. 167) als unvereinbar mit logischem Empirismus. Vernunft und Erfahrung sind universell und prinzipiell jedem – wie immer veranlagten und sozialisierten – Individuum zugänglich, unabhängig von Geschlecht, Hautfarbe und Klasse. Folgerichtig würden wohl logische Empiristinnen und Empiristen heute „Wir sind das Volk“-Parolen ebenso kritisieren wie manche standpunkttheoretischen oder essentialistischen Rechtfertigungsversuche von Identitätspolitik.

### **Alive and well?**

Weiter oben wurde bereits angedeutet, warum Ideen des Wiener Kreises auch im 21. Jahrhundert relevant sind: etwa wenn es um das entschiedene Engagement für die Verwendung wissenschaftlichen Wissens geht – allerdings dezidiert nicht als expertokratische Berufung auf Autoritäten,<sup>11</sup> dafür unter explizierter Anerkennung des genuin unsicheren, revidierbaren und oftmals komplexen Status wissenschaftlichen Wissens; oder wenn logische Analyse verwendet wird, um den kognitiven Sinn und Unsinn von Leerformeln politischer Propaganda, Geschwurbel oder Virtue-Signalling zu identifizieren. Zwei punktuelle Ergänzungen zu Edmonds letztem Kapitel, „Vermächtnis“, sollen in dieselbe Kerbe fortdauernder Relevanz schlagen.

Edmonds liefert einige gute Gründe, warum Thomas Kuhns renommierte „The Structure of Scientific Revolutions“ auch als Fortführung und Erweiterung und nicht bloß als radikale Abkehr vom logischen Empirismus interpretiert werden kann. Noch stärker gilt dies für Kuhns Spätwerk, in dem er das Paradigmenkonzept zu Gunsten linguistischer Taxonomien („lexicons“ und „conceptual schemas“) aufgibt – also sich wieder stärker Carnaps Idee formaler Rahmenwerke annähert. Für Leserinnen und Leser der Zeitschrift „Wirtschaft und Gesellschaft“ ist die Zusammenführung Kuhn'scher und logisch empiristischer Ansätze deshalb besonders relevant, weil auf Basis einer solchen Verschmelzung durch den Philosophen und Ökonomen Wolfgang Stegmüller Formalisierungen und Analysen ökonomischer Forschungsprogramme und Theorien unternommen wurden.<sup>12</sup>

Im letzten Kapitel und auch davor diskutiert Edmonds Probleme verschiedener Varianten des Verifikationsprinzips und des Falsifikationskriteriums. Die intuitive

<sup>11</sup> Siehe auch z.B. Linsbichler (2022), Linsbichler und Cunha (2022).

<sup>12</sup> Siehe z.B. Stegmüller et al. (1986), Stegmüller (1986); zudem Damböck (2014) für die institutionellen, nicht systematischen Gründe dafür, dass der Rezeptionserfolg von Stegmüllers strukturalistischem Programm hinter den hohen Erwartungen zurückblieb.

Idee, dass wissenschaftliche Aussagen (außerhalb von Formalwissenschaften wie Logik und Mathematik) in irgendeiner Form an der Erfahrung gemessen werden sollten, ist heute Allgemeingut. Aber wie lassen sich jene Sätze genau charakterisieren, die „empirisch bedeutungsvoll“ sind, also durch Beobachtung zumindest partiell bestätigt oder erschüttert werden können? Eine logisch und pragmatisch haltbare Fassung eines solchen Kriteriums empirischer Signifikanz zu finden, stellt jedoch bis heute eine Herausforderung an die Wissenschaftstheorie dar. Die frühen ersten Entwürfe von Verifikationsprinzip und Falsifikationskriterien sind tatsächlich verworfen, wie Edmonds richtig festhält. Die Debatte um Kriterien empirischer Signifikanz gedeiht allerdings prächtig, nicht zuletzt unter Fortführung Carnap'scher Vorschläge (siehe z.B. Justus 2014).

In der akademischen Philosophie kann man nach einigen mageren Jahrzehnten heute wieder von einer Erfolgsgeschichte des logischen Empirismus sprechen. Aber kaum ein Mitglied des Wiener Kreises wäre damit alleine zufrieden, verspürten sie doch fast alle über den akademischen Betrieb hinausgehend auch eine Verpflichtung, zur Emanzipation der Öffentlichkeit durch philosophische und wissenschaftliche Bildung beizutragen. In der Zwischenkriegszeit musste der logische Empirismus wissenschaftsfeindlichem Geschwurbel weichen. Zu dieser heute erneut deutlich sichtbaren Gefahr hat sich eine zweite, nicht minder antidemokratische und antiliberaler gesellt: expertokratische Überschätzung von wissenschaftlichem und (vermeintlichem) ethischem Wissen. Öffentliche Auseinandersetzungen der Gegenwart könnten wohl durchaus profitieren von mehr deutlich vernehmbaren Stimmen im Geiste des logischen Empirismus. Sie warnen vor verschwiegener oder ignorierte Komplexität, entlarven falsche Versprechungen von Gewissheit – und halten gerade deshalb die Wissenschaften hoch.

Alexander Linsbichler

## Literatur

- Carnap, Rudolf (1928/1961). *Der logische Aufbau der Welt*. Hamburg, Felix Meiner.
- Carnap, Rudolf (1969). *Einführung in die Philosophie der Naturwissenschaft*. München, Nymphenburger Verlagsbuchhandlung.
- Damböck, Christian (2014). Caught in the Middle: Philosophy of Science between the Historical Turn and Formal Philosophy as Illustrated by the Program of „Kuhn Sneedified“. *HOPOS: The Journal of the International Society for the History of Philosophy of Science* 4 (1), 62–82.
- Edmonds, David (2020). *The Murder of Professor Schlick: The Rise and Fall of the Vienna Circle*. Princeton, Princeton University Press.
- Edmonds, David/Eidinow, John (2001). *Wie Ludwig Wittgenstein Karl Popper mit dem Feuerhaken drohte. Eine Ermittlung*. Stuttgart, DVA.
- Hahn, Hans (1988). *Empirismus, Logik, Mathematik*. Frankfurt a.M., Suhrkamp.
- Justus, James (2014). Carnap's Forgotten Criterion of Empirical Significance. *Mind* 123 (490), 415–436.
- Limbeck-Lilienau, Christoph/Stadler, Friedrich (2015). *Der Wiener Kreis. Texte und Bilder zum Logischen Empirismus*. Wien, LIT Verlag.
- Linsbichler, Alexander (2019). Felix Kaufmann – „A Reasonable Positivist“? In: Friedrich Stadler (Hg.). *Ernst Mach – Life, Work, Influence*. Vienna Circle Institute Yearbook 22. Cham, Springer, 709–719.

- Linsbichler, Alexander (2022). Jan Tinbergen and the Rise of Technocracy. In: Friedrich Stadler (Hg.). Wittgenstein and the Vienna Circle. After 100 Years. Vienna Circle Institute Yearbook 28. Wien, Springer Nature, im Erscheinen.
- Linsbichler, Alexander/Cunha, Ivan F. da (2022). Otto Neurath's Scientific Utopianism Revisited. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Menger, Karl (1934). Moral, Wille und Weltgestaltung. Grundlegung zur Logik der Sitten. Wien, Julius Springer.
- Mises, Richard von (1939/1990). Kleines Lehrbuch des Positivismus. Einführung in die empiristische Wissenschaftsauffassung. Frankfurt a.M., Suhrkamp.
- Neurath, Otto (1945). Neurath to Carnap, June 16, 1945. In: Jordi Cat/Adam Tamas Tuboly (Hg.). Neurath Reconsidered. New Sources and Perspectives. Cham, Springer Nature, 637–645.
- Reichenbach, Hans (1953). Der Aufstieg der wissenschaftlichen Philosophie. Berlin-Grünwald, F.A. Herbig Verlagsbuchhandlung.
- Sigmund, Karl (2015). Sie nannten sich Der Wiener Kreis. Exaktes Denken am Rand des Untergangs. Wiesbaden, Springer Spektrum.
- Stadler, Friedrich (2015). Der Wiener Kreis. Ursprung, Entwicklung und Wirkung des Logischen Empirismus im Kontext. 2. Aufl. Dordrecht, Springer.
- Stadler, Friedrich/Uebel, Thomas (Hg.) (1929/2012). Wissenschaftliche Weltauffassung. Der Wiener Kreis. Reprint der Erstausgabe. Wien, Springer.
- Stegmüller, Wolfgang (1986). Probleme und Resultate der Wissenschaftstheorie und Analytischen Philosophie. Band II: Theorie und Erfahrung, Teil H. Heidelberg, Springer-Verlag.
- Stegmüller, Wolfgang/Balzer, Wolfgang/Spohn, Wolfgang (Hg.) (1982). Philosophy of Economics. Heidelberg, Springer.
- Zilsel, Edgar (1931). Partei, Marxismus, Materialismus, Neukantianismus. Der Kampf 24, 213–220.



**KOSTENLOS  
BESTELLEN!**

Unter  
[http://wien.arbeiterkammer.at/  
infobrief-bestellen](http://wien.arbeiterkammer.at/infobrief-bestellen)

können Sie den EU-Infobrief  
kostenlos bestellen.

# infobrief eu & international: EUROPA UND INTERNATIONALES IN KRITISCHER UND SOZIALER PERSPEKTIVE

**Der EU-Infobrief erscheint 4x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene. Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Ansätze zur Überwindung des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.**



## BUCHBESPRECHUNGEN

---

### **Mariana Mazzucato hat eine Mission**

Rezension von: Mazzucato, Mariana  
(2021). *Mission. Auf dem Weg zu einer  
neuen Wirtschaft.* Frankfurt, Campus.  
304 Seiten. Gebundenes Buch.  
26,90 EUR. ISBN 978-3-59351-274-7.

---

Sie will zeigen, dass große gesellschaftliche Herausforderungen mittels Innovationen erfolgreich bewältigt werden können. Dabei hält Mariana Mazzucato die ideologischen Auseinandersetzungen (Markt versus Staat) für kontraproduktiv und geht pragmatisch und lösungsorientiert vor. Große Ziele können ihrer Meinung nach nur erreicht werden, wenn der Staat eine aktive Führungsrolle einnimmt, die Ziele festlegt und deren Verwirklichung auf einem besseren Zusammenspiel von Staat und privatem Sektor aufbaut. Den staatlichen Zielen sollten Visionen zur Bewältigung großer gesellschaftlicher Herausforderungen zu Grunde liegen. Der Untertitel der englischen Ausgabe ist „A Moonshot Guide to Changing Capitalism“. In der deutschen Ausgabe wird dies ein wenig trocken mit „Auf dem Weg zu einer neuen Wirtschaft“ übersetzt. In welcher Hinsicht Mazzucato den Kapitalismus umgestalten will, ist die Hauptbotschaft des Buches: Ökonomisches Handeln soll der Gesellschaft dienen. Den Anspruch hat sie bereits in ihrem letzten Buch „The Value of Everything“ (dt. Ausgabe: „Wie kommt der Wert in die Welt?“) erhoben. Wertschöpfung ist

demnach eine kollektive Anstrengung, weswegen alle beteiligten WertschöpferInnen angemessen am Ergebnis beteiligt werden müssen. Aufwand und Nutzen müssen gerecht verteilt werden. Am besten erreicht werden kann dies durch eine an gesellschaftlichen Werten orientierte Ökonomie (siehe dazu auch Prenner [2019]).

Weltbekannt ist Mariana Mazzucato bereits 2013 mit „The Entrepreneurial State“ (dt. Ausgabe: „Das Kapital des Staates“) geworden. Entgegen dem vorherrschenden Denken in der Ökonomie hat sie gezeigt, dass staatliches Handeln Innovationen begünstigt bzw. vielfach erst ermöglicht und positive Spill-over-Effekte auf dem privaten Sektor erzeugt (siehe dazu bspw. die WUG-Rezension von Mesch [2015]).

Seitdem ist die Ökonomieprofessorin in vielen Staaten und auch für die Europäische Kommission als Beraterin in innovations- und wirtschaftspolitischen Fragen sehr erfolgreich tätig.

Im vorliegenden Buch schließt sie an diese Publikationen an und entwickelt ihre Ansätze weiter. Anhand der erfolgreichen Mondmission der Vereinigten Staaten möchte sie veranschaulichen, wie es möglich ist, scheinbar Unmögliches zu erreichen. Mazzucato stellt dar, welchen Sog staatliches Handeln entwickeln kann, wenn es auf eine Mission hin ausgerichtet ist. Wenn die Bewältigung einer extrem herausfordernden Aufgabe das Ziel ist und andere Fragen diesem Ziel untergeordnet werden. Sie empfiehlt missionsorientiertes Vorgehen, wofür die Mondmission ihrer Ansicht nach ein gutes Beispiel darstellt – wie insgesamt für komplexe

Fragestellungen von allgemeinem Interesse. Doch dazu später.

So anwendungsorientiert ihr Zugang zu ökonomischen Fragestellungen ist, so praktisch und verständlich ist ihr Buch aufgebaut. Es ist in vier Teile gegliedert. Teil 1 möchte mit Mythen der Ökonomie aufräumen. Die Wirtschaftswissenschaft hat sich sehr lange damit beschäftigt, dass der Staat schlecht funktioniert. Mit viel Aufwand wurden Beispiele von Staatsversagen (die es zweifellos gibt) so weit verallgemeinert, dass in der Theorie staatliches Handeln nur mehr gerechtfertigt ist, wenn der Markt versagt. Viel Energie haben (neo)liberale VertreterInnen auf die Diskussion verwendet, das Primat der Politik in Frage zu stellen und den „schlanken Staat“ als Bild in den Köpfen zu verankern. Dies brachte vor allem eine Privatisierungs- und Outsourcingwelle ins Rollen. In den Vereinigten Staaten und in Großbritannien (dies sind die Länder, auf die sich Mazzucato hauptsächlich in ihrem Buch bezieht) gibt es viele Beispiele dafür, dass Privatisierungen und Vergaben an private Unternehmen nicht nur zu höheren Preisen, sondern auch zu schlechterer Leistung führten, was bereits Rekommunalisierungen zur Folge hatte.

Zudem ist mit der Zeit das Wissen der öffentlichen Verwaltung verloren gegangen, wie anstehende Probleme zu lösen sind. Infolgedessen konnten vor allem große Consultingfirmen immer umfangreichere Aufträge vom Staat lukrieren. Deren Beratungsleistungen hat die britische Regierung zum Thema Brexit ausufernd in Anspruch genommen. Die Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Dienste dieser Firmen stiegen zwischen 2018 und 2019 von 77 Millionen auf 464 Millio-

nen Pfund. Der Trend geht dahin, selbst für die Erledigung elementarer Aufgaben Consultingfirmen zu beauftragen. Als Gründe für diese Entwicklung nennt Mazzucato zum einen die Erosion interner Kompetenzen in den öffentlichen Verwaltungen, die teils auf Budgetrestriktionen und teils auf die längst nicht mehr so umfassenden Ansprüche an die Rolle des Staates zurückzuführen ist, zum anderen aber auch Versagensängste der Bürokratie.

Dabei gibt es zahlreiche Beispiele dafür, dass der Einsatz von Management-Consultants zu einem signifikanten Anstieg an Ineffizienzen bei gleichzeitig höheren Kosten führte. Ein verheerendes Zeugnis eines Rechnungshofberichts des Vereinigten Königreichs für die Verwaltung von 120 öffentlichen Krankenhäusern ist nur eines von mehreren Beispielen im Buch.

Auch zur Pandemiebekämpfung standen Beratungsleistungen dieser Consultancies an der Tagesordnung, nicht (immer) zum Wohle der Gesellschaft. Nicht nur, dass dieses Outsourcing sehr teuer kommt, es degradiert und reduziert auch die Verantwortlichkeit der staatlichen Verwaltung. Nicht nur weil Kompetenzen verloren gehen, sondern auch weil schlechte Politik schwieriger korrigiert werden kann, wie Mazzucato schreibt. Das Resultat ist eine sich selbst erfüllende Prophezeiung einer schlecht funktionierenden Verwaltung. Die Pandemie zeigt schonungslos auf, wie viel vom Governance-Verständnis des Staates verloren gegangen ist. Personalmangel, Zettelwirtschaft, unzureichende Digitalisierung, Outsourcing, Schwierigkeiten in der Abstimmung und die verlorene Kompetenz führten in vielen Staaten zu Problemen in der Planung und Umsetzung der Pandemiebekämpfung so-

wie zu mangelnder Resilienz des Systems. Die Propaganda vom „schlanken Staat“ hat dazu geführt, dass die Funktionen und Aufgaben eines Staates immer weniger diskutiert wurden. Über Nacht wurde aber sichtbar, wie notwendig es ist, dass die öffentliche Verwaltung, das öffentliche Gesundheitswesen und auch das Bildungssystem in einer Krise gut funktionieren. Die Kritik am unter Stress stehenden System überlagert die zu Grunde liegenden Probleme.

Teil 2 des Buches ist mit „Mission Possible“ betitelt. Die Planung des Apollo-Mondflugs wird als Anschauungsbeispiel für erfolgreiches innovatives Handeln herangezogen. Im erläuterten Beispiel wurden der Vision, dass die USA als erstes Land der Welt Menschen auf den Mond bringen, andere Überlegungen wie z.B. Finanzierungsfragen untergeordnet. Sechs Bausteine sieht Mazzucato als wesentlich an, um ein Leitbild für den Wandel zu entwickeln: Es braucht eine von starkem Zweckbewusstsein erfüllte Vision; Risikofreudigkeit und Innovation; organisatorische Dynamik; positive Spill-over-Effekte in der Zusammenarbeit über mehrere Sektoren hinweg; eine ergebnisorientierte, längerfristige Budgetierung und ein dynamisches, partnerschaftliches Verhältnis zwischen Privaten und dem Staat. Diese Faktoren ermöglichten neben der spektakulären Mondlandung im Jahr 1969 auch eine Reihe von bahnbrechenden Innovationen für den privaten Bereich: Kamertelefone, Sportschuhe, Babynahrung, Wasseraufbereitungssysteme, Funk-Kopfhörer, Rettungsdecken mit Isolierbeschichtung, Handstaubsauger, Computermäuse und noch vieles mehr.

In Teil 3 möchte die Autorin dazu anregen, missionsorientierte politische

Maßnahmen zur Bewältigung großer gesellschaftlicher Probleme zu ergreifen. Die 17 UN-Nachhaltigkeitsziele setzen dafür einen Rahmen. Jedes Ziel hat bestimmte Vorgaben, die im Lauf der kommenden 15 Jahre zu erfüllen sein werden. Gesellschaftliche Probleme können aber gemäß Mazzucato nicht allein wissenschaftlich oder technologisch gelöst werden. Sie sind komplex, weil eine Vielzahl sozialer, politischer, technologischer sowie verhaltensbedingter Faktoren zusammenspielt. Eine Vision allein ist zudem zu wenig, solange die Akzeptanz der Menschen nicht gegeben ist. Bei Missionen geht es also um die Strukturierung von Politiken, die eine Vielzahl von Lösungen (Projekten) unterschiedlichster Organisationen einbeziehen können. Es geht darum, Veränderungen in Gang zu bringen, Märkte zu schaffen und Risiken zu teilen.

Wie das ermöglicht werden kann, dazu hat Mazzucato auch selbst mit Regierungsorganisationen zusammengearbeitet. So hat sie für die Europäische Kommission zwei Berichte über einen missionsorientierten Ansatz in der Innovationspolitik verfasst. Der erste Bericht beschäftigte sich damit, Missionsorientierung zu erklären, der zweite Bericht mit der Governance solcher Missionen bezogen auf konkrete politische Maßnahmen: Ein Missionsentwurf beginnt mit einer „Mission Map“ und damit mit der Frage, welches Problem denn eigentlich zu bewältigen ist. Dessen Lösung wird dann als Ziel formuliert, sodass Investitionen und Innovationen in unterschiedlichen Sektoren katalysiert werden und zu neuen Kooperationen auf der Projektebene führen. Das Horizon-Programm der EU beinhaltet nun auch fünf Missionsbereiche (Kampf gegen Krebs; gesunde

Ozeane; klimaneutrale und intelligente Städte; Bodengesundheit und Ernährung sowie Anpassung an den Klimawandel inklusive gesellschaftliche Veränderungen), die angegangen werden. Wichtig ist dabei, die Bevölkerung in die Mission einzubinden.

Mazzucato selbst weist noch auf drei Themen hin, die ihrer Meinung nach von großer gesellschaftlicher Relevanz sind und zu denen sie bereits gearbeitet hat: ein Green New Deal zur Erreichung von Klimaneutralität, wie ihn z.B. die Europäische Kommission veröffentlicht hat, Innovationen für eine erschwingliche Gesundheitsversorgung und die Verringerung der digitalen Kluft. Die hohe Relevanz dieser Themen ist unbestreitbar. Die Klimafrage drängt, die Pandemie teilt die Weltbevölkerung in Menschen mit und ohne Zugang zu Impfstoffen und erhöht die Lebenschancen derer mit Zugang zu Internet und guter Ausstattung mit technischen Geräten. Diese Herausforderungen lassen sich laut Mazzucato mit einem missionsorientierten Ansatz angehen, keinesfalls jedoch mit dem herkömmlichen Wirtschaftsdenken, das Profitmaximierung vor die Bewältigung gesellschaftlicher Probleme stellt.

Teil 4 heißt demgemäß „Die nächste Mission: ein Neuentwurf der Wirtschaft und unserer Zukunft“. Hier werden sieben Grundprinzipien für eine neue politische Ökonomie festgelegt. Es handelt sich dabei um dieselben Bausteine, die bereits in Teil 2 angesprochen wurden. Ergänzt werden diese Säulen – wie sie nun genannt werden – um Fragen der Verteilung. Ungleichheit kann nicht erst bei der Umverteilung bekämpft werden, es muss ihr bereits vorher entgegengewirkt werden. Das bedeutet für Mazzucato einen stärkeren Fokus auf gute Jobs und kollektive

Eigentumsstrukturen – etwa bei Schlüsselressourcen wie Daten – anstelle üblicher Ex-post-Korrekturen durch Besteuerung. Wenn der öffentliche Sektor durch die Schaffung und Gestaltung von Märkten tätig ist und damit die enormen technischen und marktbedingten Risiken absorbiert, dann sollten auch die Früchte der Allgemeinheit zugutekommen. Möglich wäre dies über einen Vermögensfonds, der sich aus Erträgen staatlich finanzierter Aktivitäten speist, oder über Aktienbeteiligungen an Unternehmen, die von Investitionen der öffentlichen Hand profitieren. Dies könnte anhand von Vorzugsaktien oder „goldenen Aktien“ erfolgen. Es ist die Umkehrung der weitaus gängigeren Praxis, bei der staatliche Investitionen zur Sozialisierung von Risiken, aber zur Privatisierung von Gewinnen führen. Ein besserer Weg, dem Staat zu einer angemessenen Rendite zu verhelfen, bestünde darin, Investitionen oder Subventionen für den privaten Sektor an strenge Konditionen zu binden. Sowohl an staatlich garantierte Kredite für Unternehmen wie an Bail-outs ließen sich Bedingungen knüpfen, die der Gesellschaft zugutekommen, z.B. CO<sub>2</sub>-Reduzierung oder Fortbildung der Beschäftigten. Es geht Mazzucato bei diesen Fragen zum Allgemeinwohl in erster Linie um die Verbindung von Wertschöpfung und Verteilung des geschaffenen Wertes. Deswegen thematisiert sie hier auch noch die Gesellschaftsform der Genossenschaften, in der die Gewinnverteilung egalitärer erfolgt, und spricht sich dafür aus, dass Gewerkschaften VertreterInnen in die Leitungsgremien von Unternehmen entsenden, wie es in Skandinavien der Fall ist.

Der englische Untertitel des Buches lautet „A Moonshot Guide to Changing

Capitalism“. Der Veränderung des Kapitalismus ist das zusammenfassende Schlusskapital des Buches gewidmet. Dass diese überfällig ist, macht Mazzucato ja bereits im ersten Teil klar. Sie plädiert dafür, in der Vorgangsweise „auf die Willigen zu setzen“, auf wertorientierte Unternehmen, da der Staat Missionen unmöglich allein angehen könne. Und sie lässt keinen Zweifel daran aufkommen, dass die Welt neu zu gestalten ist und sie bereit ist, dafür in den Kampf zu ziehen.

Mariana Mazzucato hat die zentrale Rolle des Staates in Fragen der Wirtschaftspolitik wieder weit oben auf die Agenda gesetzt. An den Universitäten spiegelt sich das in den Lehrplänen leider noch nicht wider. Es wird weiterhin vermeintlich unideologische Marktideologie unterrichtet. Die Corona-Pandemie und die Klimakrise zeigen aber die Notwendigkeit von praxisorientierter Wirtschaftspolitik auf. Um komplexe Probleme lösen zu können, braucht es einen besser funktionierenden Staat, Good Governance und ein Wirtschaftssystem, das dem Gemeinwohl dient und nicht kurzfristigen Profitinteressen. Veränderung beginnt jedenfalls damit, dass der Staat wieder seine (Gehirn-) Muskeln trainiert.

All jene, die die Zukunft gestalten, nach den Sternen greifen oder schlicht eine Idee davon haben wollen, wie wir die großen Fragen der Zeit angehen können, sei Mazzucato ans Herz gelegt. Sie zeigt sehr plastisch, strukturiert und praxisnah, wie politökonomische Fragestellungen und scheinbar unerreichbare Ziele angegangen werden können. Das Buch ist so übersichtlich aufgebaut, dass es nahezu als Handbuch genutzt werden kann, sie bezeichnet ihre Thesen selbst als „Werkzeuge“ für den Umbau des Kapitalismus. Für deren Nutzung liefert Mazzucato zahlreiche Anregungen.

Christa Schlager

## Literatur

- Mesch, Michael (2015). Plädoyer für den „unternehmerischen Staat“. Rezension von: Mariana Mazzucato. Das Kapital des Staates. Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum. *Wirtschaft und Gesellschaft* 41 (4), 625–628.
- Prenner, Christoph (2019). Was ist Wert, und wie wird er geschaffen? Rezension von: Mariana Mazzucato. *Making and Taking in the Global Economy*. *Wirtschaft und Gesellschaft* 45 (1), 146–151.

---



---

## Klimasoziale Politik

Rezension von: Armutskonferenz/Attac/Beigewum (Hg.) (2021). *Klimasoziale Politik. Eine gerechte und emissionsfreie Gesellschaft gestalten*. Wien, bahoe books. 256 Seiten. Kartoniert. 17,00 EUR. ISBN 978-3-903290-65-5.

---



---

Das Zeitfenster, in dem wir eine lebenswerte und nachhaltige Zukunft sichern können, schließt sich zusehends. Jegliche Verzögerung gefährdet hochgradig das Wohlergehen des Planeten und der Menschen, warnt der aktuelle sechste IPCC-Bericht. Doch wie muss Klimapolitik ausgestaltet werden, um am Weg zu einer emissionsfreien Gesellschaft die soziale Ungleichheit nicht weiter zu verschärfen? Und wie können die jeweiligen Maßnahmen im Optimalfall sogar zu einer Zielharmonie zwischen Klimaschutz und Verteilungsgerechtigkeit führen? Diese und weitere Fragen hat sich das AutorInnen-Kollektiv des Buches „Klimasoziale Politik“, herausgegeben von Armutskonferenz, Attac und Beigewum, gestellt und den Versuch unternommen, Wege aufzuzeigen, wie dies alles gelingen kann.

### Die Vision einer klimasozialen Welt

Das Buch beginnt mit einer Vision. Die AutorInnen veranschaulichen, wie der Alltag in einer klimasozialen Welt aussehen würde: Wir wohnen in gut isolierten Wohnungen, das Ausmaß der täglichen Erwerbsarbeit ist gesunken, gesellschaftlich wertvolle Arbeit wird besser entlohnt, der Individualverkehr und somit auch die Feinstaubbelastung wurde drastisch reduziert, der

Zug bringt uns kostenlos zum Badesee, und die Unternehmen wetteifern untereinander um die besten Arbeitsbedingungen und die geringsten Treibhausgasemissionen.

Die AutorInnen konstatieren gleich zu Beginn, wie schwer es fällt, sich nach Jahren der neoliberalen Vorherrschaft „eine sozial inklusive und ökologisch nachhaltige Welt“ (6) vorzustellen. Und genau hier leistet das Buch einen wichtigen Beitrag. Die verschiedenen Kapitel befassen sich allesamt mit der Frage, wie durch klimasoziale Politik eine soziale gerechte und ökologische Gesellschaft erreicht werden kann. Dazu gilt es erst einmal zu klären, was genau so eine *klimasoziale* Politik beinhaltet: Laut Definition der AutorInnen strebt eine klimasoziale Politik nach „einer sozialen, inklusiven und politisch fortschrittlichen Gesellschaft, in der alle ein selbstbestimmtes Leben führen können, ohne dabei ihre eigene oder die Lebensgrundlage anderer zu gefährden“ (7). Betont wird zudem, dass die Klimafrage nicht losgelöst von der sozialen Frage beantwortet werden kann. Denn „Klimaschutz wird nur dann erfolgreich sein, wenn er nicht sozial blind ist“ (115).

### Die Klimakrise in Österreich

Das Buch umfasst zwei Teile: Im kürzeren ersten Teil wird die Klimakrise in Österreich in fünf Kapiteln umrissen. Der zweite Teil zeigt Wege auf, wie klimasoziale Politik in den verschiedensten Bereichen – national und global – umgesetzt werden könnte. Die ersten zwei Kapitel geben einen ersten Einblick in die klimapolitische Landschaft Österreichs: Wer setzt sich für die ökologische Transformation ein und wer steht klimapolitisch auf der Bremse?

Die zwei weiteren einführenden Kapitel beleuchten, wieso es eine drastische Reduktion der Treibhausgasemissionen braucht und wie viel Treibhausgas wir global und national noch emittieren können, um die Klimaziele zu erreichen. Österreichs Treibhausgasbudget wird auf 400 bis 1100 Megatonnen Treibhausgase von 2017 bis 2050 geschätzt. Bei konstantem jährlichem Verbrauch von rund 80 Megatonnen Treibhausgasen wird dieses Budget zwischen 2022 und 2030 aufgebraucht sein (46). Spätestens hier wird klar, welche weitreichenden Veränderungen es benötigt, um die Klimaziele zu erreichen. Zu lange wurde die Verantwortung auf die KonsumentInnen abgeschoben. Um die Klimakrise abwenden zu können, braucht es aber vor allem Maßnahmen vonseiten der Politik, um eine strukturelle Transformation in Richtung einer klimagerechten Gesellschaft zu ermöglichen. Vier Arten von klimapolitischen Maßnahmen (verpflichtende Regulierung, ökonomische Anreize, ermöglichende Gestaltung und wertewandelnde Informationen) werden im nachfolgenden Kapitel an Beispielen erläutert und anschließend bewertet. Wie effektiv die jeweiligen Maßnahmen sind, also wie viele Emissionen durch sie eingespart werden können, hat bei der Bewertung die höchste Priorität. Maßnahmen allein anhand der Effektivität zu bewerten, greift jedoch zu kurz. Die Kosten einer Maßnahme sowie die Verteilungseffekte gilt es ebenso zu berücksichtigen. Zuletzt wird noch die Frage aufgeworfen, ob eine klimapolitische Maßnahme die Abhängigkeit vom Wirtschaftswachstum verstärkt. Die AutorInnen betonen, dass es nicht darum gehe, eine einzig „wahre“ Maßnahme auszuwählen, sondern man eine gute

Kombination aus sich ergänzenden Maßnahmen umsetzen müsse (67). Nicht nur die Wahl der Instrumente ist bedeutend – wie das Kapitel zur Sozialpolitik für eine klimagerechte Gesellschaft hervorhebt –, sondern auch deren unmittelbare Auswirkungen auf verschiedene Bevölkerungsgruppen. Starke Klimapolitik muss die klassische Verteilungsfrage stellen. Zentral sind die folgenden Aspekte: 1. Wer wären die Leidtragenden, wenn wir eine Begrenzung der Klimaerwärmung auf höchstens 1,5 Grad nicht schaffen? 2. Wer waren und sind die VerursacherInnen von Treibhausgasemissionen? 3. Wer profitiert von und zahlt für Klimaschutzmaßnahmen? (71). Hinsichtlich der Verteilungsfrage liegt der Fokus oft auf der sozialen Abfederung von klimapolitischen Maßnahmen, wie etwa bei der Diskussion über die regressive Wirkung einer CO<sub>2</sub>-Steuer. Dieses Kapitel geht einen Schritt weiter und wirft die Frage auf, welche Rahmenbedingungen der Sozialstaat schaffen muss, um auch einkommensärmeren Haushalten ein klimaneutrales Leben zu ermöglichen. Hierfür sollte die Ausrichtung der Sozialpolitik sich mehr am Konzept der Suffizienz orientieren: „ein materielles ‚Genug‘ für alle, kein Zuviel für jedermann und jederfrau [sic!]“ (74).

### **Mehr Demokratie für ein besseres Klima**

Im zweiten Teil des Buches wird klimasoziale Politik in den unterschiedlichsten Bereichen aufgezeigt: von Geschlechtergerechtigkeit, Migration, Armut und Reichtum, Gesundheit, Ernährung, Wohnen, Mobilität, Pflege, Lohnarbeit, Budget- und Steuerpolitik bis zu Industrie-, Handels- und Rohstoffpolitik

und dem globalen Finanzsystem. Die Bandbreite an behandelten Themen illustriert deutlich, dass jeder Lebensbereich transformiert werden muss, um eine klimagerechte Gesellschaft zu ermöglichen.

Die AutorInnen legen großen Wert darauf, die strukturellen Bedingungen in den Vordergrund zu stellen und nicht auf der individuellen Ebene zu verweilen. Denn genau dieses Ausklammern von strukturellen Problemen verhindert, Lösungen voranzutreiben. Dies wird nicht nur in der Klimadebatte ersichtlich, wenn individuelles Konsumverhalten (mehr Radfahren) vor strukturelle Maßnahmen (Ausbau von Radinfrastruktur) gestellt wird, sondern auch wenn es um Fragen der sozialen Ungleichheit geht. So wird als Erklärung für das schlechtere schulische Abschneiden von Kindern mit Migrationshintergrund oftmals die Herkunft herangezogen, aber der sozioökonomische Hintergrund vernachlässigt (99).

Die AutorInnen führen die Ursachen für die soziale und ökologische Krise auf das kapitalistische System zurück, welches auf der Ausbeutung von Mensch und Natur beruht und Profitinteressen über alles andere stellt. Zur Rolle des Sozialstaats schreiben sie etwa, dass dieser „den Menschen die Möglichkeit eröffnen [muss], ein gutes Leben führen zu können, das nicht auf der Ausbeutung anderer basiert“ (73). Die Antwort, ob dies und die Erreichung des 1,5- bzw. Zwei-Grad-Ziels in der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung möglich ist, gibt das Buch allerdings nicht.

Zentral ist in dem Buch auch die Frage der aktuellen Machtverhältnisse. Da geht es um ökonomische und politische Macht, wenn etwa „[w]enige Ei-

gentümer:innen von riesigen Konzernen [...] Entscheidungen treffen [können], die sich gegen das Klima und das Wohl der regionalen Bevölkerungen“ (120) richten, Handelsverträge im Interesse der Kapitalinteressen ausverhandelt und Profitinteressen klar vor Klimaschutz gestellt werden (219f) oder die Finanzindustrie in Brüssel jährlich 120 Millionen Euro für Lobbying investiert und sich gegen die Kennzeichnung bzw. das Verbot von klimaschädlichen Investitionen einsetzt (240). Auch in der Steuer- und Budgetpolitik lassen sich die politischen Kräfteverhältnisse gut ablesen (195).

Um die Interessen des fossilen Kapitals und die Macht der Wenigen zu Gunsten von klimasozialer Politik zu beschneiden, schlagen die AutorInnen ein Mehr an Demokratie vor. Um die Machtkonzentration der Konzerne und Vermögenden zu brechen, wird eine Begrenzung des Reichtums und eine Ausweitung der Demokratie in der Wirtschaft (126) und der Arbeitswelt gefordert (191). So soll die betriebliche Mitbestimmung am Arbeitsplatz gestärkt werden und die MitarbeiterInnen in die Entscheidung, wie und wie viel produziert wird, stärker miteingebunden werden. Betriebe könnten beispielsweise genossenschaftlich organisiert (191) oder (teilweise) in Staatsbesitz gebracht werden (213). Ein Gegenmodell zur hohen Marktkonzentration der heimischen Supermärkte wären demokratisch und solidarisch organisierte Supermärkte – wie es sie schon in New York und Paris gibt (149). Damit klimasoziale Politik inklusiv und sozial ausgleichend sein kann, muss sie auch gewährleisten, dass marginalisierte und in der Debatte oft weniger präsente Bevölkerungsgruppen (wie etwa MigrantInnen [103] oder armutsbetroffe-



ne Personen [107]) mehr in Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

### **Maßnahmen für eine klimasoziale Welt**

In den einzelnen Kapiteln gibt es noch eine Vielzahl an weiteren Ideen, an welchen Stellschrauben es zu drehen gilt, um dem Ziel einer sozial gerechten und klimafreundlichen Gesellschaft näher zu kommen. Unter anderem werden folgende Maßnahmen behandelt:

- Jobgarantie (77, 190)
- Arbeitszeitverkürzung (93, 189, 212)
- Ökojob-Offensive, Investitionen in die Qualifizierung von Green Jobbern (102)
- Aufwertung von Pflegeberufen (182)
- leistbare/kostenlose umweltfreundliche Mobilität (75, 111), Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs (103)
- Stadt oder Region der kurzen Wege (170)
- Gesundheitsprävention (76, 138), Reduktion von nicht angemessener Verabreichung von Medikamenten (138)
- Gewährleistung von leistbaren klimasozialen und gesunden Lebensmitteln (147)
- Neuausrichtung der Agrarförderungen auf gesellschaftliche Ziele statt auf Exportziele (148)
- Neuausrichtung der Handelspolitik (221)
- Ökologisierung des Gebäudebestands vorantrieben (156)
- Bereitstellung von qualitativ hochwertigem, sozial inklusivem und leistbarem Wohnraum (157)
- Stärkung der sozialen Teilhabe – z.B. kostenlose Freizeitangebote vor Ort (112)
- Green Budgeting: beinhaltet u.a. eine Prüfung der budgetären Maßnahmen auf ihre Klimawirksamkeit (199)
- Öko-Steuern (202)
- höhere Klimaschutz Ausgaben (203)
- Stärkung lokaler und regionaler Wirtschaftskreisläufe (212, 221)
- Lieferkettengesetze (223, 229)

Auch radikalere Vorschläge wie Einkommens- und Vermögensbegrenzung (74, 126), Verbote von klimaschädlichen Luxusaktivitäten (76), die Zerschlagung von großen Finanzinstituten (243) oder eine Entlohnung der Beschäftigten in klimaschädlichen Sektoren fürs Nicht-Erwerbsarbeiten (72) werden zur Diskussion gestellt.

Nicht alle Vorschläge sind gleich stringent ausgearbeitet, aber insgesamt bietet das Buch viele neue Erkenntnisse und eignet sich bestens als Diskussionsgrundlage. Möge es den Wettbewerb der besten Ideen beflügeln und eine schnelle Umsetzung befördern! Die Zeit läuft.

Judith Derndorfer

---



---

## Ungleichheit in der Klassengesellschaft

Rezension von: Butterwegge, Christoph (2021). *Ungleichheit in der Klassengesellschaft*. 2. Aufl. Köln, PapyRossa Verlag. 183 Seiten. Taschenbuch. 15,40 EUR. ISBN 978-3-89438-744-0.

---



---

*Reicher Mann und armer Mann  
Standen da und sahn sich an.  
Und der Arme sagte bleich:  
Wär ich nicht arm, wärst du nicht reich.*  
(Bertolt Brecht)

Im Juni 2021 erschien die zweite und aktualisierte Neuauflage von Christoph Butterwegges Buch über die Ungleichheit, die das „Kardinalproblem unserer Gesellschaft, wenn nicht der Menschheit insgesamt [ist]“ (15).

Minutiös und detailgenau, mit einer Fülle von aktuellen Daten und Bezügen wird darin den Ursachen, Folgen und unterschiedlichen Betroffenheiten einer auseinanderdriftenden und zunehmend ungleichen Klassengesellschaft nachgespürt. Dabei dürften weder die Covid-19-Pandemie noch die Klimakatastrophe die Aufmerksamkeit von der wachsenden Ungleichheit ablenken. Denn: Diese „zu verringern und zu überwinden bleibt die politische Hauptaufgabe verantwortungsbewusster Menschen“, da „kaum etwas der Gesundheit mehr schadet und nichts ökologische Nachhaltigkeit mehr verhindert als die sozioökonomische Ungleichheit“ (3).

Das Buch gliedert sich in vier Kapitel. Im ersten Kapitel widmet sich der Autor der begrifflichen Präzisierung der Ungleichheit, deren Ursachen und unterschiedlichen Formen. Im Zentrum ste-

hen dabei nicht die individuelle oder institutionelle Ungleichheit, sondern die sozioökonomische Ungleichheit, die „systemisch begründet, ökonomisch determiniert und sozial strukturiert“ sei und daher nur durch „politisch motivierte Umverteilungsvorgänge verringert oder beseitigt werden“ (9) könne. Sozioökonomische Ungleichheit habe unterschiedliche Erscheinungsformen: Die ökonomische Ungleichheit sei weder per se gegeben noch individuellen (Leistungs-)Unterschieden geschuldet, sondern „basiert auf Produktions- und Verteilungsstrukturen, die einen für die Gesellschaftsmitglieder unterschiedlichen Zugang zu den materiellen Ressourcen bewirken“ (9f). Soziale Ungleichheit führe zu „die (Klassen-)Gesellschaft spaltenden Diskriminierungs-, Stigmatisierungs- und Ausgrenzungspraktiken“, und die politische Ungleichheit schließlich beschädige die Demokratie, da sie „ganze Bevölkerungsschichten an demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen nicht oder zumindest nicht gleichberechtigt“ (10) teilhaben lasse.

Die Ungleichheit in diesen drei zentralen Bereichen habe gravierende Folgewirkungen für die von ihr Betroffenen, denn sie ziehen Diskriminierung in anderen Bereichen nach sich. Sexismus und Rassismus etwa dürften aufgrund der üblen Wirkungen für die davon Betroffenen keineswegs als bloßer „Nebenwiderspruch“ betrachtet werden; sie dürften, so der Autor mit Bezug auf bell hooks, aber auch nicht auf „individuelle Verfehlungen der (Gewalt-)Täter“ reduziert, sondern müssten im Klassenkontext verortet und analysiert werden (13f).

Butterwegge argumentiert stringent gegen die so häufige Individualisierung

des Phänomens der Ungleichheit an: Weder sei die Armut selbst verschuldet, noch könne der Reichtum, schon gar nicht der Hyperreichtum, als eigener Verdienst und Folge von „Leistungsträgerschaft“ verstanden werden.

Auch wenn Armut und Reichtum relational, zwei Seiten einer Medaille, seien, würden sie sehr unterschiedlich diskutiert und belichtet – oder eben nicht. Während es für das Phänomen der Armut viel gesichertes Wissen gibt, liegt das Phänomen des (Hyper-)Reichtums vielfach im Dunkeln. Dies gilt nicht nur für Deutschland, sondern gleichermaßen auch für Österreich. Die teils dramatische Situation armutsbetroffener Menschen in Österreich zeigen aktuelle Studien eindrücklich, etwa am Beispiel von Kindern (Volkshilfe Österreich 2022) und von Alleinerziehenden (Heitzmann und Pennersdorfer 2021). Dagegen ist über die Dimensionen des Reichtums auch in Österreich nur wenig bekannt, und eine aktuelle Studie der Österreichischen Nationalbank kommt zum Ergebnis, dass die Schiefe in der Vermögensverteilung viel deutlicher ist, als bisher angenommen: Das reichste 1% der Ultrareichen in Österreich dürfte nicht auf 25% – wie bisher geschätzt –, sondern auf bis zu 50% des Gesamtvermögens kommen (Orf.at 2022).

Ungleichheit wirkt sich äußerst ungleich auf die Klassen aus: Während die (Hyper-)Reichen davon profitieren und daher wenig Ambitionen hätten, diese zu verringern, seien die Armen am stärksten davon betroffen – in Form von weitreichenden Diskriminierungs- und Exklusionsmechanismen sowie einem schwerwiegenden Mangel an materiellen Ressourcen. Eine Verringerung der Ungleichheit sei daher, so Butterwegge mit Bezug auf Dahm et al.

(2017), aus zumindest drei Gründen notwendig: wirtschaftlich zur Ermöglichung nachhaltigen Wirtschaftens; politisch zur Gewährleistung der Partizipation der Vielen; sozial zur Sicherung von Teilhabe und individueller Freiheit der Vielen – anstatt der Wenigen (vgl. 44).

Im zweiten Kapitel wird die Ungleichheit als Strukturelement der Klassengesellschaft thematisiert. Butterwegge zeigt darin, dass Ungleichheit nicht als individuelles Schicksal – und somit eigenes Versagen bzw. eigene Leistung – interpretiert werden darf, sondern dass „Eigentums-, Macht- und Herrschaftsverhältnisse für die Spaltung der Gesellschaft in Großgruppen, Klassen und Schichten ausschlaggebend [sind]“ (45). Nur mittels der analytischen Kategorie der Klasse könne Ungleichheit erklärt und verstanden werden, sie sei gleichzeitig Bedingung wie Ergebnis der kapitalistischen Produktionsweise. Ungleiche Eigentumsverhältnisse führten zwangsläufig zu ungerechten Verteilungsverhältnissen, daraus „erschließt sich auch die Wechselbeziehung zwischen Armut und Reichtum im bestehenden Gesellschaftssystem. [...] Armut [entsteht] durch Reichtum ebenso wie Reichtum durch Armut, weil und insofern die sozioökonomische Ungleichheit in den kapitalistischen Produktionsverhältnissen wurzelt“ (51).

Das Kapitel ist ein dichter klassentheoretischer Abriss zur Erklärung des Phänomens der Ungleichheit, von Marx und Engels bis hin zu einer kritischen Analyse neuerer Erklärungsansätze spannt sich der weite Bogen. Dem Klassenbegriff kommt insofern eine Schlüsselbedeutung zu, als er auf die Existenz eines grundlegenden Ausbeutungsverhältnisses verweist. Er

macht Strukturen von Herrschaft und Ungleichheit sichtbar, ihn „zeichnet aus, dass Gesellschaftsklassen nicht bloß bestimmte Herrschaftsverhältnisse widerspiegeln, sondern auch in bestimmten Produktionsverhältnissen wurzeln. Ob jemand einer bestimmten Klasse angehört, ist folglich kein Zufall, sondern liegt in der ökonomischen Grundstruktur jener Gesellschaft begründet, der er angehört“ (60).

Sozioökonomische Ungleichheit ist also, das zeigt Butterwegge in diesem Kapitel sehr eindrücklich, den bestehenden Herrschaftsverhältnissen im Kapitalismus geschuldet.

Dass diese folglich politisch gestaltbar sind und eine Verringerung der sozioökonomischen Ungleichheit und ihrer verheerenden Folgewirkungen auf soziale und politische Teilhabe, Gesundheit, Bildung etc. (nur) durch politische Maßnahmen erzielt – oder aber unterlassen und verhindert – werden kann, wird in den folgenden Kapiteln konkretisiert.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit der Klassengesellschaft im Wandel, deren Veränderungen und Dynamiken.

Im vierten und letzten Kapitel schließlich thematisiert der Autor vier Haupterscheinungsformen der Ungleichheit: Einkommens- und Vermögensverteilung, Gesundheit, Bildung und Wohnen. In allen Bereichen wird aufgezeigt, wie und warum die Covid-19-Pandemie zu einer Verschärfung der bereits bestehenden Polarisierung geführt hat. Butterwegge betont, dass „weder Sars-CoV-2 die Kluft zwischen Arm und Reich verursacht [hat] noch [...] das Coronavirus für die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen verantwortlich [war], auf die es traf. Unter ihnen ließ Covid-19 die bestehenden Interessengegensätze nur deutlicher

hervortreten, während sie der Lockdown und die staatlichen Rettungspakete zuspitzten. Nicht das Coronavirus ist unsozial, sondern eine reiche Gesellschaft, die ihre armen Mitglieder zu wenig vor einer Infektion und den wirtschaftlichen Verwerfungen der Pandemie schützt“ (160f).

Butterwegge stellt Personengruppen ins Zentrum des Interesses, denen weder in den öffentlichen Diskussionen, noch in den staatlichen Unterstützungspaketen besonders viel Aufmerksamkeit geschenkt wurde und wird. Viele der Befunde gelten ähnlich ebenso für Österreich.

Die Kluft zwischen Arm und Reich wird – angesichts der enormen Schiefelage bei der Verteilung von Vermögen und Einkommen – im Zuge von Lockdowns und Rezessionen im Gefolge der Covid-19-Pandemie nicht nur breiter, sondern auch tiefer (vgl. 125ff). Eine Problemlage, die durchaus auch auf globaler Ebene unter den Nägeln brennt, wie aktuelle Zahlen von Oxfam zeigen: Demnach hat sich zwischen März 2020 und November 2021 das Vermögen der zehn reichsten Milliardäre verdoppelt, während über 160 Millionen Menschen mehr in Armut geraten sind (Oxfam Deutschland 2022). Mit aller daraus resultierenden sozial-, gesellschafts- und demokratiepolitischen Sprengkraft.

Hinzu kommt, dass auf der einen Seite Reiche etwaige Verluste relativ schnell kompensieren konnten. Wie Butterwegge mit Bezug auf Thomas Sablowski aufzeigt, waren die Hilfsmaßnahmen der deutschen Bundesregierung höchst ungleich: Etliche Milliarden Euro und weitgehend unbegrenzte Kredite flossen an das (Groß-)Kapital, einmalige Zuschüsse gab es für mittlere und kleine Unternehmen und ver-

gleichsweise wenig für die Lohnabhängigen (vgl. 148).<sup>1</sup> Auf der anderen Seite zogen die Lockdowns unter den Ärmsten, etwa BettlerInnen und VerkäuferInnen von Straßenzeitungen, Verelendungstendenzen nach sich, und die Schließung der meisten Lebensmitteltafeln verschlimmerte die Situation der BezieherInnen von Transferleistungen und niedrigen Pensionen, Geflüchteten und anderen gravierend (vgl. 140ff). Zudem wurden „die am härtesten von der Pandemie betroffenen Personengruppen [...] im Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket, wenn überhaupt, nur ganz am Rande bedacht. Obdach- und Wohnungslose, Geflüchtete, Migrant(inn)en ohne gesicherten Aufenthaltsstatus, Menschen mit Behinderungen, Pflegebedürftige, Suchtkranke, Prostituierte, Erwerbslose, Geringverdiener/innen, Kleinstrentner/innen und Transferleistungsbezieher/innen [...] gehörten sicher nicht zu den Gewinner(inne)n des verstärkten Staatsinterventionismus“ (153f).

Dass Armut krank macht und Armen oft die Mittel und Zugänge zu einer medizinischen Behandlung fehlen, ist kein neues Phänomen. Die Pandemie hat die Problemlage aber verschärft, was Butterwegge exemplarisch und besonders drastisch am Risiko eines schweren Verlaufs einer Covid-19-Erkrankung aufzeigt. In Deutschland ist das Risiko von BezieherInnen von Arbeitslosengeld-I gegenüber erwerbstätigen Versicherten um 18% höher, das von Arbeitslosengeld-II-BezieherInnen so-

gar um 84% höher! Ursächlich dafür sind „Ungleichheiten in der Exposition, in der Vulnerabilität, in der medizinischen Versorgung und hinsichtlich der Auswirkungen von Infektionsschutzmaßnahmen“ (138).

Im Bereich des Wohnens und der Bildung konstatiert Butterwegge ebenfalls ein verstärktes, durch die Coronapandemie und die zu ihrer Eindämmung ergriffenen Maßnahmen induziertes Auseinanderdriften gesellschaftlicher Klassen. Auch hier sind die vulnerabelsten Personengruppen jene, die es am stärksten trifft und die gleichzeitig den Entwicklungen am wenigsten entgegensetzen haben. Und über die am wenigsten geredet wird, für die am wenigsten getan wird (vgl. 161ff). Die Aufforderung, während der Lockdowns „zu Hause zu bleiben“, war genauso für die in Österreich lebenden wohnungs- und obdachlosen Menschen ein Zynismus (Machatschke 2020).

In der Pandemie, so Butterwegge abschließend, habe sich „in aller Klarheit gezeigt, dass die öffentliche Daseinsvorsorge und nichtkommerzielle Dienstleistungen, eine gute soziale Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur sowie ein funktionierendes Gesundheitssystem, aber auch ein der Profitgier und der privaten Willkür entzogenes Wohnungswesen nötig sind, wenn alle Gesellschaftsmitglieder vergleichbare Lebenschancen haben [...] sollen“ (179).

Das Buch ist eine aufrüttelnde, inhaltlich dichte und sehr gut geschriebene Lektüre. Die mannigfachen zerstörerischen Folgen der Ungleichheit werden darin eindrücklich vor Augen geführt.

Ursula Filipič

<sup>1</sup> Auch in Österreich fließen die Coronahilfen zu 56% in den Unternehmenssektor, während sie zu 76% von den ArbeitnehmerInnen, kleinen Selbständigen und KonsumentInnen finanziert werden; Momentum Institut (2022).

## Literatur

- Dahm, Jochen/Hartmann, Thomas/Ostermayer, Max (Hg.) (2017). Gleichheit! Wirtschaftlich richtig, politisch notwendig, sozial gerecht. Bonn, Dietz.
- Heitzmann, Karin/Pennerstorfer, Astrid (2021). Armutsgefährdung und soziale Ausgrenzung von Ein-Eltern-Haushalten in Österreich. Wien, Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz. Online verfügbar unter [https://www.sozialministerium.at/dam/sozialministeriumat/Anlagen/Themen/Soziales/Soziale-Themen/Allgemeine-Sozialpolitik/Armut\\_Alleinerziehende\\_Endbericht.pdf](https://www.sozialministerium.at/dam/sozialministeriumat/Anlagen/Themen/Soziales/Soziale-Themen/Allgemeine-Sozialpolitik/Armut_Alleinerziehende_Endbericht.pdf) (abgerufen am 14.2.2022).
- Machatschke, Alexander (2020). „Zu Hause bleiben“, wenn es keines gibt: obdach- oder wohnungslos in der Krise. Online verfügbar unter <https://awblog.at/obdach-oder-wohnungslos-in-der-krise/> (abgerufen am 4.2.2022).
- Momentum Institut (2022). Wer bekommt die Coronahilfe, wer bezahlt sie? Online verfügbar unter <https://www.momentum-institut.at/grafik/coronahilfe-unternehmensf%C3%B6rderung-subvention-momentum-institut> (abgerufen am 8.2.2022).
- Orf.at (2022). Vermögen von Superreichen könnte unterschätzt sein. Online verfügbar unter <https://orf.at//stories/3245701/> (abgerufen am 31.1.2022).
- Oxfam Deutschland (2022). Gewaltige Ungleichheit – der Fehler liegt im System. Online verfügbar unter <https://www.oxfam.de/ueber-uns/publikationen/gewaltige-ungleichheit-fehler-liegt-system> (abgerufen am 4.2.2022).
- Volkshilfe Österreich (2022). 9 von 10 armutsbetroffenen Familien fehlt Geld für Kleidung, Essen und Wohnen. Online verfügbar unter [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20220202\\_OTS0087/9-von-10-armutsbetroffenen-familien-fehlt-geld-fuer-kleidung-essen-und-wohnen](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220202_OTS0087/9-von-10-armutsbetroffenen-familien-fehlt-geld-fuer-kleidung-essen-und-wohnen) (abgerufen am 10.2.2022).

---



---

## **Globale Machtasymmetrien reloaded**

Rezension von: Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (Hg.) (2021).

Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung. Arbeit, Kapital, Konsum, Natur. Wien, Mandelbaum Verlag.  
422 Seiten. Broschiert. 25,00 EUR.  
ISBN 978-3-85476-957-6.

---



---

## **Globale Ungleichheiten verstehen**

Die Ever Given, das riesige Containerschiff, das sich Anfang 2021 im Suezkanal festgefahren hat, ist zum Sinnbild einer global vernetzten Weltwirtschaft geworden. Meldungen über monatelange Lieferverzögerungen bei Rohstoffen, Zwischen- und Endprodukten machten die Runde. Es war Sand im Getriebe. Der Kanal, der eigens zum Zweck kürzerer Transportwege angelegt wurde, hat mit den immer größer werdenden Schiffen, die immer mehr Waren und Rohstoffe um die Welt transportieren, seine Kapazitätsgrenze erreicht. Die im Vergleich winzig wirkenden Bagger, die das Schiff wieder freischaufeln mussten, wirkten hilflos gegenüber dem riesigen Tanker. Gleichzeitig waren sie essentiell, um die Ever Given wieder fahrtauglich zu machen und damit die globalen Transportwege wiederherzustellen.

Übertragen auf die globalen Warenketten, symbolisiert die Ever Given die wirtschaftlichen Interessen, die so lange allen anderen übergeordnet werden, bis das System versagt. Die Bagger sind in diesem Bild die vielen ArbeiterInnen, die tagtäglich Waren produzieren oder Rohstoffe abbauen, und

die Regierungen von Ländern im Globalen Süden, die auf Druck internationaler Organisationen und Investoren die Einbindung in globale Warenketten mit der Hoffnung auf Entwicklung vorantreiben, ohne dass diese Versprechen immer erfüllt werden.

Die Pandemie hat diese Missstände nicht nur im Hinblick auf die sozialen, gesellschaftlichen und ökologischen Verwerfungen besonders verdeutlicht, sondern auch eindrücklich gezeigt, wie stark wirtschaftliche Aktivitäten über Kontinente hinweg miteinander verknüpft sind. Etwa, wenn ArbeitnehmerInnen in den globalen Wertschöpfungsketten infolge kurzfristiger Auftragsausfälle aufgrund von Lockdowns im Globalen Norden Lohnausfälle haben oder gar arbeitslos werden; wenn Produktionsbänder im Globalen Norden stillstehen, weil Häfen durch krankheitsbedingten Personalmangel oder Abstandsregelungen nicht mehr den Just-in-time-Anforderungen gerecht werden können.

Der Sammelband „Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung. Arbeit, Kapital, Konsum, Natur“, herausgegeben von Karin Fischer, Christian Reiner und Cornelia Staritz, zeichnet ein vielschichtiges Bild globaler Warenketten und trägt damit nicht zuletzt dazu bei, die aktuellen globalen Entwicklungen besser deuten zu können. Er knüpft an den vor zehn Jahren vom gleichen HerausgeberInnen-Team veröffentlichten Band „Globale Güterketten. Weltweite Arbeitsteilung und ungleiche Entwicklung“ an. Die neue Sammlung unterscheidet sich jedoch in Struktur und Fokus der Beiträge. Sie ist um neue Forschungsergebnisse sowie konzeptionelle Weiterentwicklungen aktualisiert und um kurze Exkurse zu ausgewählten Fallbeispielen im An-

schluss an jedes Kapitel erweitert. Das Buch ist in sieben Teile gegliedert, die die Beiträge in unterschiedliche thematische Bereiche unterteilen: Grundlagen, Geschichte, Arbeit, Kapital, Natur, Konsum, Entwicklung. Die insgesamt 16 Kapitel spannen den Bogen von konzeptionellen Fragen über quantitative Methoden zur Erfassung von Warenketten bis hin zu Betrachtungen, wie Machtasymmetrien in globalen Produktionsnetzwerken historisch gewachsen sind und wie diese die internationale Arbeitsteilung, Entwicklungschancen, Naturverhältnisse und Konsum strukturieren. Möglich wird der differenzierte Blick auf globale Warenketten und ungleiche Entwicklung durch die unterschiedlichen Ursprungsdisziplinen und Forschungsfelder der AutorInnen, unter anderem die Ökonomie, Geographie, Wirtschaftsethik, internationale Entwicklung, Politikwissenschaft, Betriebswirtschaft sowie Kultur- und Sozialanthropologie. Zugleich stellt dies die Lesenden vor die Herausforderung, mit den unterschiedlichen Begrifflichkeiten, die die AutorInnen für globale Warenketten verwenden, zu hantieren, ohne unmittelbar Einblick in den zugrunde liegenden Forschungsstand und seine Implikationen zu haben. Daher ist das von den HerausgeberInnen verfasste zweite Kapitel, das sich den unterschiedlichen theoretischen Zugängen und Konzepten (globale Warenkette, Güterkette, Wertschöpfungskette, Profitwertschöpfungskette und globales Produktionsnetzwerk) widmet, nicht nur als Einstieg, sondern auch zum wiederholten Nachschlagen im Verlauf der weiteren Lektüre empfehlenswert.

Das dritte Kapitel widmet sich der quantitativen Erfassung von globalen Wertschöpfungsketten durch soge-

nannte internationale Input-Output-Tabellen, die Aufschluss über die internationale Verflechtung nationaler Industrien geben. So lässt sich etwa ablesen, aus welchen Branchen in welchen Ländern (In- und Ausland) die Inputfaktoren für die heimische Industrie kommen. Im Unterschied zu klassischen Handelsstatistiken, die in der Regel die Exporte und Importe zwischen Ländern abbilden, können so auch Aussagen darüber getroffen werden, wie viele Importe aus welchem Land in die Exporte eines anderen Landes in einer bestimmten Branche fließen. Dies erlaubt die zunehmende Komplexität des Handels innerhalb von globalen Wertschöpfungsketten, das heißt eines Handels, der nicht mehr vorrangig aus dem Handel mit Endprodukten besteht, besser abzubilden. Da viele der Beiträge im Sammelband nicht auf quantitative Methoden, sondern auf Fallstudien und Interviews aufbauen, wäre darüber hinaus eine Besprechung von qualitativen Methoden zur Beschreibung und Analyse globaler Warenketten lohnend gewesen.

### **Inhaltliche Schwerpunkte des Sammelbands**

Im Anschluss an die Grundlagen zur konzeptionellen und empirischen Erfassung globaler Warenketten folgen in Teil zwei bis sieben thematisch fokussierte Beiträge, die anhand von einzelnen Branchen oder Produkten grundlegende Strukturdynamiken in globalen Warenketten veranschaulichen. Kapitel vier und fünf widmen sich der historischen Entwicklung globaler Warenketten und illustrieren diese am Beispiel des Wandels textiler Güterketten einerseits und der Ausweitung der Warenfront von Soja andererseits. Den



Beiträgen gelingt es aufzuzeigen, dass die internationale Arbeitsteilung als solche kein neueres Phänomen ist, sondern sich unterschiedliche Phasen der Globalisierung unter anderem dadurch unterscheiden, welche Arbeitsschritte global organisiert sind. Zudem beleuchten die Beiträge die Rückkopplungen und Interaktionen dominanter Produktionsweisen mit gesellschaftlichen Prozessen und Natur, der Organisation von Arbeit sowie daraus resultierenden Machtbeziehungen.

Arbeit in globalen Warenketten und insbesondere Fragen, inwieweit (ökonomisches und soziales) Upgrading durch die Integration in globale Produktionsnetzwerke möglich ist bzw. welche Akteure und Governance-Strukturen dies begünstigen oder erschweren, sind der Fokus des dritten Teils des Sammelbands. Anders als im klassischen Mainstream-Diskurs häufig postuliert, führt die Einbindung in globale Warenketten keinesfalls unmittelbar zu Einkommenssteigerungen für Beschäftigte, höheren Arbeitssicherheitsstandards oder kürzeren und planbaren Arbeitszeiten, sind es doch gerade die Unterschiede in Löhnen und Arbeitsbedingungen, die die globale Aufspaltung der Produktion attraktiv machen. Die Voraussetzung für soziales Upgrading ist vielmehr, „dass die Arbeitenden die ihnen aufgrund ihrer Bedeutung im Arbeitsprozess latent zukommende Macht durch gewerkschaftliche Organisation und internationale Solidarität in einen Einfluss auf ihre Löhne und Arbeitsbedingungen ummünzen können“ (152). Mittlerweile wurden zudem eine Reihe unterschiedlicher Regulierungsansätze entwickelt. Diese reichen von privaten Unternehmens- und Sektorinitiativen über gemeinsam mit Gewerkschaften aus-

gehandelte Rahmenabkommen bis hin zu supranationalen Regeln und Normen, wie etwa den ILO-Kernarbeitsnormen. Doch diese laufen Gefahr, zahnlos zu bleiben, wenn internationaler Standortwettbewerb ihre Durchsetzung erschwert und gewerkschaftliche Organisation nur schwer möglich ist (Kapitel sieben). Dies resultiert nicht zuletzt auch aus der Tatsache, dass sich die Machtverhältnisse immer weiter in Richtung (Finanz-)Kapital verschoben haben, wie der vierte Teil des Sammelbands aufzeigt.

Kapitel acht konzeptualisiert unterschiedliche Formen der Machtausübung durch Konzerne und differenziert dabei zwischen direkten und klar identifizierbaren Formen von Konzernmacht und diffusen und indirekten Formen der Machtausübung, etwa über informelle Standardsetzung, an die neben technischen Normen ebenso soziale Erwartungen geknüpft sind. Das neunte Kapitel zeichnet anschließend die zunehmende Finanzialisierung globaler Warenketten anhand des Baumwollsektors in Subsahara-Afrika nach. Baumwollketten verbinden mittlerweile nicht mehr nur ProduzentInnen, VerarbeiterInnen und KonsumentInnen, sondern auch „institutionelle Investoren, Hedgefonds, Investmentbanken, Rohstoffhändler sowie Entkörnungsbetriebe, KleinbäuerInnen und Marketing Boards in Ländern des Globalen Südens“ (235, Hervorhebung im Original). Diese Interdependenzen und daraus resultierenden Verteilungseffekte, so das Plädoyer des Beitrags, müssen berücksichtigt werden, da Finanzmärkte maßgeblich bei der Preisbestimmung mitwirken.

Die Auswirkungen globaler Warenketten auf Natur(verhältnisse) werden im fünften Teil des Sammelbands dis-

kutiert. Einerseits erfordert der Übergang zu einer klimafreundlicheren Wirtschaft Ressourcen. Andererseits ist gerade der Abbau dieser Rohstoffe häufig mit großen Herausforderungen an den Orten der Extraktion verbunden. Diese resultieren nicht nur aus unterschiedlichen Interessenlagen indigener Gemeinschaften, sozialer Bewegungen und Organisationen, regionaler Gruppierungen und Konzerne aufgrund erhoffter Möglichkeiten, vom Rohstoffabbau profitieren zu können, sondern auch aus einem grundlegend anderen Verständnis von Mensch-Natur-Beziehung zu begreifen (Kapitel zehn). Eine weitere konstitutive Dimension globaler Warenketten ist die Logistik, wie in Kapitel elf anschaulich beschrieben wird. Etwa 90 Prozent des globalen Warenhandels erfolgen über die Weltmeere (268). Dabei sind nicht nur die Abgase der immer größer werdenden Containerschiffe eine Belastung für die Umwelt, sondern auch die für dieses Wachstum vorgenommenen Veränderungen von Umwelt (z.B. Vertiefung von Wasserstraßen), die durch die Schiffe eingeschleppten Arten sowie die kaum regulierte Abwrackung von ausgemusterten Schiffen. Zugleich zeigt die Praxis der „flags of convenience“ die sozialen und gesellschaftlichen Konsequenzen der für globale Warenketten essentiellen Branche auf: Schiffe werden dort gemeldet, wo geringe Steuern, Umweltauflagen und Arbeitsstandards die Kosten für Reedereien senken.

Der sechste Teil des Sammelbands widmet sich dem Konsum und weist auf die Ambivalenz globaler Standards bzw. der von Leitunternehmen implementierten Standards hin. Dabei wird zunächst die Macht globaler Handelskonzerne, wie beispielsweise Walmart,

diskutiert, die Standards implementieren und dadurch eine Konzentration sowohl auf ProduzentInnenseite als auch auf Seiten der Supermärkte weiter vorantreiben, da kleinere ProduzentInnen und Geschäfte Probleme haben, den technischen Anforderungen gerecht zu werden. Gleichzeitig trägt etwa die Implementierung von Lebensmittelstandards zu einer besseren Lebensmittelsicherheit bei (Kapitel zwölf). Abseits von Standards innerhalb der Wertschöpfungskette beleuchtet Kapitel 13 Siegel, die sich an KonsumentInnen richten und zumindest vermeintlich den Anspruch haben, den ungleichen Machtbeziehungen in globalen Wertschöpfungsketten etwas entgegenzusetzen. Doch wann ist Handel überhaupt fair und wann sind Siegel nur Fairwashing? Während sie auf der einen Seite ein dezidierter Versuch sind, den Marktmechanismus zu entschärfen, und aus einer Kapitalismuskritik resultieren, stehen auf der anderen Seite Siegel großer, profitorientierter Handelskonzerne, die mit fair gehandelten Produkten neue Marktsegmente (im Globalen Norden) erschließen wollen.

Der letzte Teil des Bands umfasst Beiträge zum Thema Entwicklung: von der Lachszuchtindustrie in Chile und ihren gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Auswirkungen über die Frage nach einer zielführenden Industriepolitik im Zeitalter globaler Warenketten bis hin zu Überlegungen zu zukunftsfähigen Alternativen einer globalen Wirtschaft. Die in Kapitel 14 untersuchte Lachszuchtindustrie im Süden Chiles ist dabei ein weiteres Beispiel für die Absurditäten des globalen Handels und ungleicher Machtbeziehungen; nicht heimische Lachsarten, die unter hohem Einsatz

von Pestiziden und Antibiotika sowie prekärer Beschäftigung von globalen Konzernen für den Exportmarkt produziert werden, verändern lokale Lebens- und Arbeitsweisen, ohne dass diese Ebene die Entscheidungen der Konzernzentrale mitbestimmt. Abhilfe könnte eine Industriepolitik schaffen, die die lokalen Entwicklungsmöglichkeiten in den Fokus rückt, indem sie darauf abzielt, „Machtasymmetrien zu reduzieren und [...] die selektive Abkopplung von globalen Warenketten und alternative Integrationsprojekte“ (383) voranzutreiben. Wie komplex Industriepolitik jedoch angesichts globaler Warenketten ist, zeigt Kapitel 15 auf. Das letzte Kapitel des Sammelbands richtet den Blick abschließend auf mögliche Alternativen zu der aktuellen Form globaler Warenketten, deren vielschichtige Machtasymmetrien in den vorherigen Kapiteln aufgezeigt wurden. Statt ökologischer Zerstörung, sozialer Ungleichheit und gesellschaftlicher Vulnerabilität plädiert der Beitrag dafür, eine Ökonomie der Nähe und Reregionalisierung aufzubauen, neue Lebensstile zu entwickeln und eine Postwachstumsökonomie zu forcieren sowie nicht profitorientierte Unternehmensformen breit zu etablieren.

### **Fazit: Aus der Spirale globaler Machtungleichheiten ausbrechen?**

Die unterschiedlichen Beiträge und der breite Fokus erlauben es, ein umfassendes Bild von zentralen Forschungsfragen im Hinblick auf globale Warenketten und ungleiche Entwicklung zu gewinnen. Insbesondere in der Universitätslehre oder im Weiterbildungskontext bietet es sich sicherlich an, einzelne Kapitel herauszugreifen, um sich spezifischen Aspekten globa-

ler Warenketten zu widmen. Die je Beitrag angeführte Grundlagenliteratur ermöglicht zudem die weitere Vertiefung im Selbststudium. Die Exkurse, die sich an jedes Kapitel anschließen und in der Regel etwa fünf Seiten umfassen, lockern die sonst wissenschaftlich formulierten Texte auf und veranschaulichen einzelne Aspekte globaler Warenketten anhand von Beispielen. Dadurch werden die Inhalte auch für einen breiteren Personenkreis zugänglich. Besonders hervorzuheben sind der Exkurs zu den globalen Arbeitskämpfen bei Amazon (189), der Exkurs zu Abfall in globalen Güterketten (284) sowie jener zum Zusammenspiel zwischen Handelspolitik und globalen Güterketten (387). Teilweise beschränken sich die Exkurse auf die reine Beschreibung eines Beispiels, leider ohne daraus (analytische oder politische) Schlussfolgerungen zu ziehen.

Insgesamt variieren die Beiträge deutlich darin, inwieweit sie über die Beschreibung und Erklärung hinaus auch Hinweise darauf geben, wie aus der Spirale globaler Machtasymmetrien ausgebrochen werden kann. Gerade aus Perspektive der konkreten Arbeit im politischen Kontext wäre ein Beitrag, der die Überlegungen der AutorInnen zu Politikempfehlungen für den jeweils betrachteten Gegenstand zusammenfasst und gemeinsame Linien herausarbeitet, spannend gewesen. Nichtsdestoweniger wird deutlich, dass je nach konkreter Ausgestaltung der Machtbeziehungen in der spezifischen Warenkette unterschiedliche Instrumente nützlich sein können. So zeigen etwa die Kapitel zu Arbeit (Kapitel sechs und sieben), dass es neben Regulierung letztlich eine „systematische Stärkung der kollektiven Interessensvertretung von ArbeiterInnen“

(180) braucht, um die Arbeitsbedingungen vor Ort zu verbessern. Zur Eindämmung der Ausbeutung natürlicher Ressourcen ist es hingegen wichtig, marginalisierten Stimmen mehr Gehör zu verschaffen, um die sozialen und ökologischen Folgen des Ressourcenabbaus sichtbar zu machen (Kapitel zehn). Das Fallbeispiel zur Lachszuchtindustrie (Kapitel 14) verdeutlicht darüber hinaus, dass Gewerkschaften nicht zwangsläufig umweltpolitischen Maßnahmen ablehnend gegenüberstehen, insbesondere dann, wenn ersichtlich wird, dass die ökologischen Folgen die Arbeits- und Lebensgrundlagen zu vernichten drohen.

Während diese Empfehlungen vorrangig an die aktuellen politischen Realitäten anknüpfen und darauf abzielen, in bestimmten Branchen oder für bestimmte Gruppen Abhilfe zu schaffen, lassen sich auch einige mit transformativerem Charakter finden.

Das ist etwa der Fall, wenn die globale Arbeitsteilung und Warenketten an sich grundlegend in Frage gestellt und die selektive Abkopplung, Verkürzung von globalen Warenketten und stärker lokalisierte Wirtschaftskreisläufe (Kapitel 15) oder Reregionalisierung und die Zirkularität der Wirtschaftskreisläufe (Kapitel 16) zur Diskussion gestellt werden.

Letztlich ist den HerausgeberInnen und AutorInnen die im Einleitungskapitel skizzierte Herausforderung für die Warenkettenforschung, „die Analyse von Warenketten in breiterepolitische, ökonomische, soziale und kulturelle Kontexte einzubetten, die ökologische Dimension von globaler Produktion einzubeziehen sowie Mechanismen von ungleicher Entwicklung, auch in Hinblick auf Wertschaffung und Wertaneignung, auf den Grund zu gehen“ (47), gelungen.

Henrike Schaum

---



---

## Die Habsburgermonarchie aus föderaler Perspektive

Rezension von: Osterkamp, Jana  
(2021). Vielfalt ordnen. Das föderale  
Europa der Habsburgermonarchie  
(Vormärz bis 1918). 2. Auflage.  
Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht.  
531 Seiten. Gebundenes Buch.  
80,00 EUR. ISBN 978-3-525-37093-3.

---



---

Föderalismus strebt die Ordnung von Vielfalt an und versucht die Unterschiede zu integrieren. Die politikhistorische und ideengeschichtliche Studie von Jana Osterkamp, Professorin für Geschichte Ost- und Südosteuropas an der Ludwig-Maximilians-Universität München, untersucht erstens, „wie sich das Ordnungsprinzip Föderalismus in der Geschichte der Habsburgermonarchie niederschlug“ (3), einem Reich mit großer sprachlicher, kultureller, konfessioneller und sozialer Vielfalt. Föderale Praxis wird anhand von konkreten Institutionen und konkreten Politikfeldern analysiert. Damit wird wissenschaftliches Neuland betreten. Die föderale Perspektive interessiert sich insbesondere dafür, wie ab 1848 der Staatsaufbau in einer föderalen Ordnung vor sich ging und wie sich die Staatstätigkeiten auf verschiedene Ebenen, Institutionen und Akteure verteilten. Für die Untersuchung werden Begriffe der modernen Föderalismus-theorie adaptiert.

Zweitens beschreibt und analysiert die Studie föderale Ideen und Konzepte, die in der Habsburgermonarchie entwickelt wurden, aber nicht zur Anwendung gelangten – von Staatskanzler Metternichs Reformplan 1817 bis zum sozialdemokratischen Konzept

der Autonomie nicht territorialer Personenverbände.

## Verwaltungsföderalismus im Neoabsolutismus

Föderalismus wird in Osterkamps Studie „verstanden als vertikale Aufteilung von staatlicher Herrschaftsgewalt auf verschiedenen Entscheidungsebenen innerhalb einer langfristig bestehenden politischen Ordnung. Alle Herrschaftsebenen in einer föderalen Ordnung haben dabei an der Ausübung staatlicher Souveränität Anteil“ (215). Die Habsburgermonarchie des Vormärz war noch keine Föderation.

Im Revolutionsjahr 1848 und in der Folgezeit wurden in der Habsburgermonarchie föderale Grundmodelle entwickelt, die fortan prägend wirkten: Nationalitätenbundesstaat,<sup>1</sup> Verwaltungsföderalismus (nicht als solcher benannt!), Kronländerföderalismus, Dualismus, Trialismus und nicht territoriale Personenverbände. Aufgrund der Begrifflichkeiten des damaligen staatsrechtlichen Diskurses wäre es den ZeitgenossInnen nicht in den Sinn gekommen, ihre jeweilige Herrschaftsordnung föderal zu nennen. Nach heutigem Begriffsverständnis allerdings entstanden in der Monarchie ab 1848 Herrschaftsstrukturen, Institutionen und politische Praktiken, die als föderal bezeichnet werden können.

1849 oktroyierte der junge Kaiser Franz Joseph die Märzverfassung, welche einen neuen föderalen Typus, den Kronländerföderalismus, und erstmals das Prinzip der föderalen Gleichheit beinhaltete. Diese Reichsverfassung

<sup>1</sup> Zur Leitidee des multinationalen Föderalismus im Kremserer Verfassungsentwurf von 1848 siehe insbesondere Rumpel (1997, 315).

wurde zwar nicht umgesetzt, aber das Konzept des Föderalismus der historischen Kronländer war ab 1867 für den österreichischen Reichsteil prägend.

Die Zeit des Neoabsolutismus (1851–1860) stellte die Hochphase dessen dar, was in moderner Begrifflichkeit als Verwaltungsföderalismus bezeichnet wird. Davon lässt sich sprechen, „wenn sowohl die gemeinsamen als auch die autonom agierenden Institutionen der untereinander gleichberechtigten Regionen und Provinzen Regierungs- und Verwaltungsorgane, jedoch keine Parlamente sind“ (86f).

Die großen Leistungen des Neoabsolutismus bestanden in der Erweiterung und Vertiefung (im Sinne von Territorialisierung) der staatlichen Verwaltung, der Schaffung einer unabhängigen Justiz und liberalen Wirtschafts- und Bildungsreformen. „Im Neoabsolutismus war die Monarchie namentlich in ihrem Kernraum zu einem Verwaltungs- und Territorialstaat geworden, der zunehmend auch auf gesellschaftliche Anliegen Rücksicht nahm“ (189).<sup>2</sup> Repräsentativkörperschaften waren allerdings unter dem neoabsolutistischen Regime nicht vorgesehen. Die Liberalen waren gleichfalls keine Demokraten.<sup>3</sup>

Die Bezirke traten als Verwaltungs-, Steuer- und Justizbehörden unterster Instanz das Erbe der 1848 abgeschafften Patrimonialherrschaft an. „Verwaltung und Staat rückten damit näher an die Bürger heran“ (110).<sup>4</sup> Mit dem

Reichsgemeindegesetz 1859 wurde Selbstverwaltung auf lokaler Ebene eingeführt, die Gemeinde als kleinster Baustein in das Staatsgefüge eingliedert.

Osterkamp betont, dass „die neoabsolutistische Epoche nicht als zentralistisch, sondern als administrativ-föderal“ (113) verstanden werden sollte, denn insbesondere die Statthalter und Statthaltereien hatten große Gestaltungsspielräume. In Form von Erlässen trafen sie allgemeine, gesetzesähnliche Regelungen, welche sich von Land zu Land unterschieden.

Der Verfassungskampf der 1860er-Jahre zwischen feudal-konservativen „Föderalisten“ und liberalen „Zentralisten“ war aus der Perspektive einer föderalen Geschichte eine Auseinandersetzung um die Ausrichtung eines föderativen Verfassungswandels: „Die ‚Föderalisten‘ stritten für einen konservativen Föderalismus ständischer Prägung, die ‚Zentralisten‘ für einen liberalen Föderalismus mit gestuften legislativ-parlamentarischen Teilhaberechten“ (191).

Das Oktoberdiplom 1860, das Februarpatent 1861 und die einheitlichen Landesordnungen von 1861 legten die verfassungsrechtlichen Grundlagen für die föderale Entwicklung der österreichischen Reichshälfte ab 1867.

### **Ausgleich und Dezemberverfassung 1867**

Im Gefolge von Königgrätz entschied sich der Kaiser für einen politischen Kompromiss mit den Deutschliberalen in Österreich und mit der herrschenden Klasse, dem Adel, in Ungarn. Die Ergebnisse waren die Doppelmonarchie und die Dezemberverfassung von 1867 für Cisleithanien.

<sup>2</sup> Zu den großen Infrastrukturprojekten, Wohlfahrts- und Bildungsreformen siehe im Einzelnen Judson (2016, 286–301).

<sup>3</sup> Politisch bedeuteten die 1850er-Jahre den Aufbau eines „liberalen Imperiums“; siehe Deak (2015, 101).

<sup>4</sup> Siehe dazu umfassend Deak (2015, 112–135).

Der Ausgleich errichtete den konföderalen Dualismus Österreich-Ungarn. In Österreich war der Kaiser Oberhaupt einer konstitutionellen, in Ungarn einer parlamentarischen Monarchie.

Es gab kein gemeinsames Verfassungsdokument für das Reich, sondern zwei separate Ausgleichsgesetze. Diese etablierten gemeinsame Institutionen, v.a. die drei gemeinsamen Ministerien für Äußeres, Verteidigung und Finanzen sowie die sog. Delegationen der beiden Parlamente, welche die gemeinsamen Ministerien und das gemeinsame Budget kontrollierten. Ein gemeinsames Reichsparlament existierte ja nicht. Reich und Reichsteile wirkten über den Kaiser, die gemeinsamen Ministerien, die beiden Regierungen, die Delegationen und die beiden Parlamente im Rahmen einer föderalen Praxis zusammen, die formelle Kanäle hatte und auch informelle Wege fand, etwa dadurch, dass beide Parlamente gleichlautende Gesetze über gemeinsame Angelegenheiten beschlossen.

Gemäß der Begrifflichkeit der modernen Föderalismustheorie handelte es sich bei der Doppelmonarchie um eine mehrstufige Föderation, wobei beide Teile eine sehr unterschiedliche föderale Binnenstruktur entwickelten.

Die österreichische Reichshälfte erhielt mit den fünf Staatsgrundgesetzen und einer revidierten Fassung des Februarpatents von 1861 eine (fragmentarische) Verfassungsordnung, die bis 1918 Bestand haben sollte. Cisleithanien verfügte ebenso wie Ungarn über ein Zweikammerparlament, eine Staatsregierung sowie ein eigenes Rechts- und Verwaltungswesen. Keine Kompetenzen hatten die Reichsteile in den genannten Hoheitsbereichen des Reichs. Die beiden Reichshälften las-

sen sich aufgrund ihrer Funktionen als Staaten klassifizieren, ihre Staatlichkeit war allerdings unvollständig.

Die Gesetzgebung wurde in der österreichischen Reichshälfte vom Kaiser und vom Reichsrat gemeinsam ausgeübt. Der Monarch besaß ein absolutes Vetorecht. Den Kronländern wurden in den Landesordnungen all jene Kompetenzbereiche zugewiesen, die nicht Sache des Reichs oder Cisleithaniens waren, insbesondere die Politikfelder Bildung und Unterricht, Gesundheitswesen, Sozialpolitik, Landesinfrastruktur und agrarische Meliorationen.

Die Habsburgermonarchie entwickelte sich in einer steigenden Zahl von öffentlichen Aufgabenbereichen und dort jeweils in zunehmender Intensität zu einem modernen Leistungsstaat. In der österreichischen Reichshälfte wurden die obengenannten staatlichen Aufgaben nach allgemeinen Vorgaben durch das Reich oder die Wiener Regierung im Konkreten von den Kronländern gestaltet, weiterentwickelt und – in je unterschiedlichem Ausmaß – finanziert. Juristen und Ökonomen der Zeit konstatierten ein stetes Anwachsen der Kompetenzen der Landtage und Landesausschüsse und eine bewusste Erweiterung der Landesautonomie von Seiten der Kronländer. Das Schlagwort der ZeitgenossInnen für diese Entwicklung war „Verländerung“. Alle Kronländer, gleich welchen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstandes, bauten ihre „Staatlichkeit“ in einzelnen Politikfeldern aus. Osterkamp bezeichnet dies als „an bestimmte Aufgabenbereiche gebundene und daher politikfeldabhängige Staatlichkeit der Länder“ (272).

## Zentrale Politikfelder der Kronländer

Im neunten Kapitel widmet sich die Autorin den Aktivitäten der Länder in vier zentralen Politikfeldern – Schulwesen, agrarische Infrastrukturen, Gesundheitswesen<sup>5</sup> und Sozialpolitik – und analysiert die je spezifischen Entscheidungs-, Finanzierungs- und Durchführungsebenen (Reichshälfte, Kronländer, Bezirke, Städte und Gemeinden) sowie die Verflechtungen zwischen diesen Akteuren der modernen Leistungsverwaltung.

Ob ein Kronland gegenüber der Bevölkerung in bestimmten Politikbereichen wie ein Staat auftrat, war vom konkreten politischen Handeln der Entscheidungsträger, also von den Interessen der jeweiligen Eliten, und von den mobilisierten Ressourcen abhängig. Das Kurien- und Zensuswahlrecht eröffnete neben den traditionellen Eliten aus Großgrundbesitz, Industrie, Finanz und Bürokratie zunächst nur städtischem Bürgertum und begüterten Bauern die politische Beteiligung.

Um die Fragen, wie öffentliche Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen in einer mehrstufigen politischen Ordnung zu verteilen und aufeinander abzustimmen seien und auf welcher Ebene darüber konkret entschieden werden sollte, wird bis heute in demokratischen föderalen Ordnungen immer aufs Neue gerungen.

In modernen Demokratien zahlen

<sup>5</sup> Vor allem die verheerenden Choleraepidemien der Jahre 1848, 1866 und 1873, die in der Monarchie insgesamt rd. 800.000 Todesopfer zur Folge hatten (Bruckmüller 2001, 288), schärfen in der politischen Sphäre das Bewusstsein für Gesundheit und Hygiene als öffentliche Güter.

potenziell alle BürgerInnen Steuern, entscheiden in Wahlen über Ausmaß und Verteilung von öffentlichen Gütern und sind NutznießerInnen Letzterer. In Österreich-Ungarn war diese Kongruenz nicht gegeben. Die Frage, für wen und für welche gesellschaftlichen Anliegen Mittel in welchem Ausmaß aufgewendet werden und wer darüber entscheidet, die in der zeitgenössischen Finanzwissenschaft noch selten als diskussionswürdig galt, wurde in der Habsburgermonarchie um die Jahrhundertwende bereits gestellt und erörtert, beispielsweise vom tschechischen Nationalökonom Josef Kaizl.

## Finanzausgleiche

Im Kapitel X befasst sich Osterkamp mit den Einnahmen von Staat und Ländern sowie dem Ringen um Finanzausgleiche ab den 1890er-Jahren, zum einen zwischen den beiden Reichsteilen, zum anderen zwischen dem österreichischen Reichsteil und den Kronländern. Einleitend stellt sie fest, dass die Praxis der öffentlichen Finanzen noch weitaus unsystematischer als der Staatsaufbau war. In moderner Terminologie handelte es sich um ein fiskalisches Verbundsystem ohne klare Trennung zwischen Staats-, Landes- und Kommunenfinanzen.

Das Reich konnte keine eigenen Steuern erheben, die Steuerhoheit lag bei den beiden Staaten, also den Reichsteilen. Für die gemeinsamen Angelegenheiten standen dem Reich sämtliche Zolleinnahmen zu. Wenn diese nicht ausreichten, mussten die Reichsteile mit ihren Einnahmen für die Differenz aufkommen. Alle zehn Jahre wurde für die Aufteilung der durch Zölle nicht gedeckten Reichsausgaben zwischen Cisleithanien und Ungarn ein



Verteilungsschlüssel vereinbart, die sog. Quote. Diese richtete sich nach der Wirtschaftskraft der Reichsteile und zog daher die cisleithanische Seite stärker heran.

Die Kosten der Erweiterung und Vertiefung des modernen Leistungsstaats ab 1867 trugen vorrangig die Reichsteile. In der österreichischen Reichshälfte wurde die oberste Steuerhoheit von Parlament und Kaiser gemeinsam ausgeübt. Verbrauchsteuern (auf Bier, Branntwein, Zucker, Mineralöl u.a.) erbrachten den Löwenanteil der Steuereinnahmen. Die Einhebung hoher indirekter Steuern stellte eine Strategie der vermögenden Eliten dar, die Kosten der Staatlichkeit auf die KonsumentInnen abzuwälzen, die (bis 1907) an der parlamentarischen Aushandlung der Ausgaben nicht beteiligt waren. Erst 1896 erfolgte die Einführung einer progressiven Personaleinkommensteuer.

Während die liberalen Regierungen zwischen 1867 und 1879 eine fiskalisch eher zurückhaltende Politik verfolgt hatten, wurde Cisleithanien unter den konservativen Regierungen 1879–92 zum Investitionsstaat und blieb dies unter den Beamtenregierungen in der von raschem Wirtschaftswachstum gekennzeichneten Spätgründerzeit. Der Ausgabenanteil für Bildung<sup>6</sup> und soziale Sicherheit verdoppelte sich zwischen 1867 und 1900 auf 13%. 1913 belief sich der Anteil der Ausgaben für Verkehrsinfrastruktur, Schulwesen und Wirtschaftsförderung auf 19% des cisleithanischen Budgets. Die höchsten Ausgabenanteile der österreichischen Reichshälfte entfielen

auf den Verwaltungsapparat (rd. 40%) und das Militär (ca. 20%).

Die Einnahmen der Kronländer bestanden großteils aus Zuschlägen auf die staatlichen Steuern. Die Landeszuschläge waren gesetzlich mit 10% gedeckelt. Doch de facto gab es keine Deckelung. Höhere Zuschläge waren zwar von kaiserlicher Zustimmung abhängig, wurden aber regelmäßig gewährt. Das Ergebnis waren bspw. Zuschläge zu den direkten Steuern zwischen 37% in Triest, 82% in Niederösterreich, 156% in Böhmen, 195% in Vorarlberg und 203% in Dalmatien.

Die Landtage wurden wie erwähnt nach einem restriktiven Zensus- und Kurienwahlrecht gewählt, das den privilegierten gesellschaftlichen Gruppen weit überproportionale Vertretung sicherte und selbst den Großteil der männlichen Bevölkerung (Bauern, Landarbeiter, gewerbliche und Fabrikarbeiter, Gesinde, Kleinbürger) von der politischen Teilhabe ausschloss. Trotzdem erhöhten die Landtage und Landesausschüsse in allen Kronländern die Ausgaben in den oben genannten Politikfeldern ab dem letzten Viertel des 19. Jh. sehr stark, weshalb die Länder bereits in den 1890er-Jahren hoch verschuldet waren.

Diese expansive Ausgabenpolitik hatte zum einen politikfeldspezifische Gründe, bspw. in den wirtschaftlich hoch entwickelten Ländern den zunehmenden Bedarf der Unternehmen in den modernen Industriebranchen der zweiten industriellen Revolution (Maschinenindustrie, chemische Industrie usw.) an qualifizierten Arbeitskräften (Facharbeitern, hoch qualifizierten Angestellten). Zum anderen gab es mehrere allgemeinpolitische Gründe für steigende Landesausgaben, die den wirtschaftlichen und sozialen Anliegen

<sup>6</sup> Zur Bildungspolitik siehe die einschlägigen Beiträge in Rumppler/Urbanitsch (Hg.) (2010) und Osterhammel (2010, 1131).

breiterer gesellschaftlicher Gruppen entgegenkommen sollten: Erstens wurde in vielen Kronländern ab den 1880er-Jahren der Zensus in der Städteturie und in der Kurie der Landgemeinden gesenkt und nach 1896 eine fünfte, allgemeine Wählerkurie geschaffen, in der die männlichen großjährigen, hausrechtlich nicht abhängigen Personen wahlberechtigt waren. In diesen drei Kurien konnten die neuen Massenparteien (Christlichsoziale, Sozialdemokraten, einige nationalistische Parteien) erste Wahlerfolge verzeichnen. Das Aufkommen und Erstarben der Massenparteien führte zweitens zur zunehmenden Politisierung der Landesfinanzen. Zwischen den traditionellen Honoratiorenparteien und den Massenparteien verschärfte sich die Konkurrenz, und der parteipolitische Kampf um Wählerstimmen in den drei genannten Kurien trieb die Landesausgaben in die Höhe. Drittens bewirkte in denjenigen ethnisch gemischten Kronländern, in denen die größten Nationalitäten im Landtag vertreten waren, die Nationalisierung der Landesverwaltung eine Ausgabenexplosion in einigen Politikfeldern, v.a. in den Bereichen Unterricht, Bildung, Kultur und Landwirtschaft. Viertens existierten im Finanzrecht der Länder keine Regeln, welche die ordentlichen Landesausgaben von der Höhe der ordentlichen Landeseinnahmen abhängig machten. Ansuchen um höhere Länderzuschläge auf direkte und indirekte staatliche Steuern wurde – wie bereits erwähnt – regelmäßig entsprechen. Die zunehmende Landesverschuldung war also auch das Resultat von Moral Hazard, dem die politischen Entscheidungsträger ausgesetzt waren und nachgaben.

Weil sich die Kronländer aufgrund

der Ausweitung ihrer Staatstätigkeit in den 1890er-Jahren immer stärker verschuldeten, wurde der Ruf nach finanzieller Unterstützung von der Regierung in Wien immer lauter. 1896 initiierte das Finanzministerium Verhandlungen über einen Reichsteil-Länder-Finanzausgleich mit den Landesauschüssen. Damit behandelte die cisleithanische Regierung die Länder erstmals als politische Gemeinschaft. Bislang waren die Landeszuschläge auf staatliche Steuern stets bilateral zwischen dem Finanzministerium und dem jeweiligen Kronland ausgehandelt worden.

Wichtigstes Ergebnis dieser Finanzausgleichsverhandlungen war eine unmittelbare Beteiligung der Länder am Aufkommen der neuen Personaleinkommensteuer durch Überweisungen von Seiten des Finanzministeriums. Diese Transfers zugunsten der Länder stiegen in den folgenden Jahren stark an. Im Gegenzug verzichteten die Länder auf Landeszuschläge zur Einkommensteuer. Dasselbe Muster wurde 1901 auf die Branntweinabgabe angewandt. Diese Transfers waren noch deutlich höher als jene aufgrund der Einkommensteuer. In der Folge erhielten die Länder erstmals auch das Recht auf Einhebung einer eigenständigen Steuer, der sog. Landesbieraufgabe. Diese indirekte Steuer wurde zur wichtigsten Einnahmequelle der Kronländer überhaupt. „Die Biersteuer machte die österreichischen Kronländer faktisch zu Steuerstaaten“ (323).

Zur Bedeckung ihrer weiterhin stark steigenden Ausgaben reichten auch diese Reformen nicht aus, sodass einige wirtschaftlich starke Kronländer in den 1900er-Jahren Kredite aufnahmen, um ihr ordentliches Budget zu decken.

1905 verstießen die Kronländer ge-

gen das in den Landesordnungen verankerte, für imperiale Herrschaftsordnungen charakteristische Kooperationsverbot und nahmen die horizontale Zusammenarbeit untereinander im Rahmen einer informellen Länderkonferenz auf, um gemeinsame Positionen für die Verhandlungen mit dem Finanzministerium über einen neuen vertikalen Finanzausgleich zu erarbeiten. Bei diesen Diskussionen ging es um eigenständige Steuern der Länder und damit um mehr finanzielle Eigenverantwortlichkeit, um staatliche Zuschüsse in bestimmten Politikfeldern sowie um Ländersolidarität – mithin um die Grundprinzipien einer föderalen Ordnung, aber ebenso um gesellschaftliche und politische Teilhabe der bislang nicht in den Parlamenten vertretenen großen sozialen Gruppen, Demokratisierung des Wahlrechts und Parlamentarisierung.

Zusammenfassend konstatiert Jana Osterkamp ein Nebeneinander von imperialen Herrschaftsstrukturen und kooperativem Zusammenwirken sowohl zwischen Staat und Ländern als auch zwischen den Kronländern. Ein solches Nebeneinander kennzeichnet eine hybride Herrschaftsform, die sie als „kooperatives Imperium“ (297) bezeichnet. Zu diesem entwickelte sich die Habsburgermonarchie ab dem letzten Drittel des 19. Jh.

### **Unterschiedliche Wahlrechte**

1907 wurden die Mitglieder des Abgeordnetenhauses des Reichsrats erstmals nach dem allgemeinen und gleichen Männerwahlrecht gewählt. Damit klafften die politische Teilhabe im Reichsrat einerseits und jene in den nach zwar schon erweiterten, aber immer noch restriktiven Zensus- und Ku-

rienwahlrechten zusammengesetzten Landtagen andererseits weit auseinander.

Die Kompetenzen für die Politikfelder Bildung, Soziales, Gesundheitswesen, regionale Infrastruktur und Agrarmodernisierung, welche für jene Bevölkerungsgruppen besonders bedeutsam waren, die sich 1907 erstmals an den Wahlen zum Abgeordnetenhaus in Wien beteiligen konnten, lagen freilich schwerpunktmäßig auf Landesebene. Politiker, die für die Ausweitung des Wahlrechts eingetreten waren und die Interessen der angeführten sozialen Gruppen vertraten, besaßen damit nicht die Gestaltungsmacht, um ihre politischen Ziele auch umzusetzen.

Die restriktiven Landtagswahlrechte und die politikfeldabhängige Staatlichkeit der Kronländer waren daher zentrale Faktoren, welche die politische Wirksamkeit der Ausweitung des Reichstagswahlrechts und das politische Gewicht des Abgeordnetenhauses beeinträchtigten. Forderungen von Seiten der Massenparteien nach Demokratisierung der Landtagswahlrechte scheiterten am Widerstand des Kaisers und der privilegierten gesellschaftlichen Gruppen sowie deren Parteien und Interessenvertretungen.

### **Suche nach Lösungen innerhalb des Reichs**

Deak (2015) betont, dass auch die Krise des Parlamentarismus nach dem Scheitern der Badeni'schen Sprachenverordnung 1897 und die sich verschärfenden Nationalitätenkonflikte in den Landtagen nicht bedeuteten, dass Politik, Verhandlungen und Suche nach Lösungen aufhörten. In der politischen Sphäre, innerhalb der Bürokratie und in der Presse sowie im akade-

mischen Bereich intensivierten sich die Diskussionen über die politische Ordnung des Reichs, die Struktur der Verwaltung und die politische Partizipation in einem multinationalen Staat.

Oft übernahm die zentrale Bürokratie eine führende Rolle bezüglich der Weiterführung der Staatsbildung. Spitzenbeamte verhandelten mit politischen Parteien und Vertretern der Volksgruppen, um das Funktionieren der Beamtenregierungen zu gewährleisten, bereiteten die kaiserliche Administration auf die neuen Herausforderungen durch Demokratisierung, Massenpolitik sowie den Aufbau eines Wohlfahrtsstaats vor und betätigten sich als Streitschlichter und Moderatoren des politischen Prozesses.

Auf Initiative des Juristen und Reichsratsabgeordneten Josef Redlich erfolgte im Mai 1911 die Einrichtung der „Kommission zur Förderung der Verwaltungsreform“. Diese bestand neben Beamten aus Politikern, Akademikern und ehemaligen Beamten, also aus Innen- und Außenseitern der Verwaltung. Sie befasste sich mit zahlreichen Aspekten und Problemen der cisleithanischen Verwaltungsrealität, u.a. auch mit den Finanzproblemen der Kommunen und der Kronländer. Den wichtigsten Vorschlag der Kommission bildete eine Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung: Kleinere Bezirke sollten die Schwerpunkte der Verwaltungsaktivitäten werden, und Kreise sollten wiedereingeführt werden. Die verkleinerten Bezirke und die Kreise sollten möglichst die Volksgruppen trennen und somit politische Lösungen erleichtern und die Kronländer – die Hauptarenen der Nationalitätenkonflikte – entlasten.

Die Kommission schloss ihren Bericht 1913 ab. Der Innenminister ak-

zeptierte denselben. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollten auf regionaler Ebene erprobt werden. Der Krieg verhinderte dies. Politiker, Spitzenbeamte und Wissenschaftler hielten eine Reform des Staates also für möglich. Die Tatsache, dass der Krieg und das Militärregime die Verwirklichung der Reformen unterbanden, heißt nicht, dass sie keine Realisierungschancen hatten.

Deak (2014) weist darauf hin, dass noch im Juli 1914 die Verwaltungsspitzen aus den Kronländern Klage über Personalmangel führten und mehr Ressourcen forderten, um den Umfang der staatlichen Modernisierungsbestrebungen auszuweiten und deren Intensität zu erhöhen. Die Verwaltungseliten standen somit keineswegs im Banne von Vorstellungen eines unausweichlichen Niedergangs oder – nach der Ermordung des Thronfolgers – eines bevorstehenden Untergangs der Monarchie.

Aus ihrer Analyse der zentralen Politikfelder zieht Osterkamp auch den Schluss, dass sich das Verhältnis der Nationalitäten zueinander ab den 1890er-Jahren grundlegend änderte. Die frühere Hierarchie bestand nicht mehr. Die Position der verschiedenen Nationalitäten beruhte längst nicht mehr vorwiegend auf dem Engagement der Nationalbewegungen, sondern in zunehmendem Maße auf dem Ausbau von Bildungs- und Kulturwesen, den wesentlichen Verbesserungen im Gesundheits- und Sozialwesen, den infrastrukturellen Investitionen und der Förderung von Landwirtschaft und Industrie durch die Staats- und Landesinstitutionen.<sup>7</sup> Auch für nichtdeut-

<sup>7</sup> Beller (2018, 211) konstatiert eine starke Tendenz in Richtung auf eine implizite

sche Nationalpolitiker „stand die bessere Einbindung ihrer Gemeinschaften in das imperiale Herrschaftssystem im Vordergrund, nicht eine Lossagung vom Hause Habsburg“ (351).

„Revisionistische“ Arbeiten, die in den letzten vierzig Jahren zu Ergebnissen gelangt sind, welche die traditionelle und lange vorherrschende These des unausweichlichen Niedergangs Österreich-Ungarns aus heutiger Sicht als nicht mehr haltbar erscheinen lassen, bilden längst den Hauptstrom der Forschung zur Habsburgermonarchie ab 1848. Osterkamp hat mit ihrer Studie zur Geschichte aus föderaler Perspektive einen wichtigen und innovativen Beitrag dazu geleistet.

Michael Mesch

---

Föderalisierung Cisleithaniens nach Nationalitäten: „The Monarchy was, one can argue, turning itself into a form of multinational federation – at least the national groups were realizing their goals within the Monarchy’s parameters.“

## Literatur

- Beller, Steven (2018). *The Habsburg Monarchy 1815–1918*. Cambridge u.a., Cambridge University Press.
- Bruckmüller, Ernst (2001). *Sozialgeschichte Österreichs*. Wien, Verlag für Geschichte und Politik, und München, Oldenbourg Verlag.
- Deak, John (2014). *The Great War and the Forgotten Realm: The Habsburg Monarchy and the First World War*. In: *The Journal of Modern History* 86 (June) 336–380.
- Deak, John (2015). *Forging a Multinational State. State Making in Imperial Austria from the Enlightenment to the First World War*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- Judson, Pieter M. (2016). *The Habsburg Empire. A New History*. London und Cambridge, MA, The Belknap Press.
- Osterhammel, Jürgen (2009). *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*. München, C.H. Beck.
- Rumpler, Helmut (1997). *Österreichische Geschichte 1804–1914. Eine Chance für Mitteleuropa. Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie*. Wien, Ueberreuter.
- Rumpler, Helmut/Urbanitsch, Peter (Hg.) (2010). *Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Band IX, Soziale Strukturen*. 2 Bde. Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

---



---

### **Aus Erfahrung gut – am Erfolg gescheitert?**

Rezension von: Weigl, Andreas (2021).

Aus Erfahrung gut – am Erfolg  
gescheitert? Die Geschichte

der Österreichischen AEG (1904–1996).

Innsbruck/Wien, Studien Verlag.

180 Seiten. Taschenbuch. 29,90 EUR.

ISBN 978-3-7065-6184-6.

---



---

Andreas Weigl ist mit „Aus Erfahrung gut – am Erfolg gescheitert?“ ein äußerst vielfältiges Buch gelungen. Seine „Geschichte der Österreichischen AEG“ enthält ein Vorwort von Hannes Androsch sowie einen autobiographischen Abschnitt des letzten Generaldirektors Klaus Fischbacher. Weigl schließlich bettet das Schicksal dieses Betriebes in die Geschichte der Industrialisierung des heutigen Bundesgebietes im Allgemeinen sowie der Elektroindustrie im Besonderen.

### **Gründung**

Im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelte sich der Wiener Raum – neben Böhmen – allmählich zum industriellen Zentrum der Monarchie. Ab den neunziger Jahren erlebte die österreichische Wirtschaft einen besonders kräftigen Boom, der nunmehr von der Leichtindustrie (Fahrzeugbau, Elektro-, Maschinen-, chemische Industrie) getragen wurde. Wien bot für die Elektroindustrie besondere Standortvorteile, welche den Nachteil des höheren Lohnniveaus bei weitem kompensierten. Es kann daher nicht erstaunen, dass sich die Ansiedlung der einschlägigen Betriebe auf die Reichshaupt- und Residenzstadt konzentrierte.

Die Geburtsstunde erlebte die Wiener Elektroindustrie 1879 mit der Gründung einer Filiale des deutschen Konzerns Siemens & Halske. Hinter dem von da an einsetzenden Aufschwung standen vor allem deutsche und Schweizer Firmen, allerdings auch heimische Banken, und zwar in höherem Ausmaß als in Deutschland, was Probleme schuf. Unter diesen Bedingungen wurde 1898 die Österreichische Union-Elektrizitätsgesellschaft gegründet. Diese konnte sich auf dem Markt nicht durchsetzen, sodass die AEG-Berlin 1904 das Aktienpaket der Unionbank übernahm und die Österreichische Union-Elektrizitätsgesellschaft mit der Österreichfiliale der AEG zur Österreichischen AEG-Union Elektrizitätsgesellschaft fusionierte. An dieser beteiligte sich nunmehr auch die Boden-Creditanstalt.

Die Österreichische AEG-Union blieb zunächst noch eng der deutschen Muttergesellschaft verbunden, begann jedoch allmählich eigene Produkte zu entwickeln, so vor allem in der Verkehrstechnik. Mehrere Bahnen wurden errichtet. Doch weitete sich der Tätigkeitsbereich aus. Die Elektroinstallation der Postsparkasse, des Burgtheaters und der Staatsoper wurden übernommen. Die Zeit bis zum Ersten Weltkrieg war durch einen wenig unterbrochenen Aufschwung gekennzeichnet. Sämtliche Variablen, Produktion, Beschäftigung, Löhne, Umsätze und Gewinne wiesen nach oben. Freilich blieb das Unternehmen in allen Bereichen deutlich hinter dem Konkurrenten Siemens-Schuckert zurück.

Da im Betrieb zunehmend Fließbandarbeit eingeführt wurde, entstanden Spannungen mit der Belegschaft, die zu Streiks führten. Doch konnten die Probleme schließlich durch einen Kollektiv-

vertrag, im Sinne eines „Modernisierungsbündnisses“, bereinigt werden.

### **Die Periode der Katastrophen**

Der Erste Weltkrieg brachte trotz der Rüstungsaufträge Einbrüche durch den Wegfall der privaten Nachfrage, das änderte sich freilich mit dem Anstieg der militärischen. Das ging so weit, dass die Firma sogar eine eigene Apparatefabrik errichtete, um die Nachfrage befriedigen zu können. Die AEG-Union erzielte daher in den Kriegsjahren hohe nominelle Gewinne, die allerdings infolge der stets steigenden Inflation real unbedeutend blieben.

Das Kriegsende bedeutete für die österreichische Wirtschaft insofern eine Katastrophe, als der gemeinsame Markt zerfiel, weil sich sämtliche Nachbarstaaten auch ökonomisch vom Bundesgebiet abgrenzten. Das betraf die Elektroindustrie zunächst nicht im vollen Ausmaß, als die Nachbarländer über keine eigene Elektroindustrie verfügten. Erst in den Folgejahren wurde die Trennung spürbar. Allerdings traten für die AEG-Union Schwierigkeiten mit dem deutschen Mutterbetrieb hinzu, welcher durch „Rayonierung“ die ausländischen Märkte aufteilte, wodurch Probleme mit dem tschechischen Gebiet entstanden, die aber später durch Gründung von Tochterunternehmen gemildert werden konnten.

Außerdem wurden solche Ausfälle teilweise durch die hohe inländische Nachfrage kompensiert. Besonders durch die öffentliche Hand, welche die Elektrizitätswirtschaft durch den Ausbau von Wasserkraftwerken sowie die Elektrifizierung der Bundesbahnen in Anspruch nahm, wie sich denn der allgemeine Aufschwung bis 1929 positiv auswirkte. Abgesehen von beträchtli-

chen technischen Weiterentwicklungen erzielte die AEG-Union in dieser Periode stets Gewinne.

Der Zusammenbruch erfolgte mit der Weltwirtschaftskrise. Es gab allerdings auch einen hausgemachten Beitrag insofern, als die AEG-Union in der Inflationsperiode kräftig investiert und damit die Kapazitäten stark ausgeweitet hatte. Diese konnten daher nie gut ausgelastet werden. Erst Ende der dreißiger Jahre vermochte sich das Unternehmen wieder zu stabilisieren.

Der Aufschwung nach der deutschen Okkupation erfasste ebenso die österreichische Elektroindustrie im Allgemeinen und die AEG-Tochter im Besonderen. Das Unternehmen wurde als Rüstungsbetrieb eingestuft, wiewohl direkte Rüstungsgüter nur ein Drittel des Umsatzes ausmachten. Nunmehr wurden die Kapazitäten erstmals ausgelastet, ja sogar noch erweitert. Konsequenterweise erzielte die AEG-Union während des Krieges hohe Gewinne, allerdings auch unter Einsatz von Zwangsarbeit.

Ein Aspekt verdient noch beachtet zu werden. Deutsche versuchten schon 1926, ein Speicherkraftwerk in Kaprun zu errichten. Dieses Projekt schlug fehl, weil, wie der Grazer Experte Hermann Grengg ausführte, die Deutschen keine Ahnung von den Produktionsbedingungen im Hochgebirge hatten. Nach 1939 wurde das Projekt jedoch unter der Leitung von Grengg wieder aufgegriffen und zu einigem Erfolg geführt. Die AEG-Union wurde davon insofern betroffen, als sie die gesamte elektrotechnische Ausstattung übernahm.

### **Das „Goldene Zeitalter“ und danach**

Die österreichische Elektroindustrie hatte über die Knappheiten der Nach-

kriegsperiode hinaus mit politischen Problemen zu kämpfen. Hierbei erwies sich die Konzentration der Unternehmungen auf Wien und Niederösterreich als besonderer Nachteil, weil die Sowjetunion die Betriebe in ihrer Besatzungszone zunächst demontierte und in der Folge als „Deutsches Eigentum“ in Anspruch nahm. Zwar versuchte die Bundesregierung die sowjetische Politik durch das Verstaatlichungsgesetz vom 26. Juli 1946 zu unterlaufen, doch ohne Erfolg. Die Betriebe wurden der USIA eingliedert und weitgehend auf die Ostmärkte ausgerichtet. Teilweise gelang es, durch Verlagerung in die westlichen Besatzungszonen Wiens oder überhaupt nach Westösterreich, die Produktion weiterzuführen.

Die Rückgabe der USIA-Betriebe schuf vor allem für die AEG-Union besondere Schwierigkeiten, denn diese veralteten Anlagen produzierten nicht nur teuer, sie hatten zudem ihre Märkte in Osteuropa verloren, daher erwiesen sich nunmehr die Kapazitäten für den inländischen Bereich als überdimensioniert. Um diese Probleme zu überwinden, beschloss die Verwaltung der Verstaatlichten Industrie im April 1959, die AEG-Union mit der ELIN zu fusionieren. Damit war der Name AEG zunächst in Österreich verschwunden.

Dieses Ereignis fiel gerade in die Periode des „Goldenen Zeitalters“ mit außergewöhnlichen Zuwachsraten des BIP, welche überdies von jenen der Elektroindustrie übertroffen wurden. Doch blieb die österreichische AEG nur für kurze Zeit dem Markt fern. Denn das führende Personal des früheren Betriebes ergriff die Initiative zu einer Neugründung. Das wurde auch von der Mutterfirma gerne gesehen, so dass diese die Hälfte der Aktien über-

nahm. Die übrigen erwarb das Bankhaus Krentschker, hinter welchem die Zentralsparkasse stand. Im November 1959 entstand daher AEG-Austria. Da die deutsche AEG 1967 mit Telefunken fusionierte, wurde die österreichische Tochter ab 1969 zu AEG-Telefunken.

Diese Wiederbegründung erwies sich als voller Erfolg und war in der Lage, sich in kürzester Zeit mit einem breiten Produktionsprogramm auf dem Markt zu etablieren und hohe Gewinne zu erzielen. Dies gilt vor allem für die Mitte der siebziger Jahre, als auch der Beschäftigtenstand 2.000 erreichte. Wenn sich die Wachstumsraten in den folgenden Jahren reduzierten, lag das eher an den Problemen des Mutterbetriebes als an der eigenen Politik.

Das lässt sich etwa daraus erkennen, dass dieser sich 1982 im Ausgleich befand, was dazu führte, dass die Firma letztlich vom Daimler-Benz-Konzern übernommen wurde. Damit lebte auch wieder der Name AEG-Austria auf. In den Folgejahren setzte ein permanenter „Umstrukturierungsprozess“ ein, der trotz weiterhin bestehender Erfolge schließlich die Einstellung des Betriebes nach sich zog. Damit hatte einer der ältesten und erfolgreichsten österreichischen Industriebetriebe ein Ende gefunden.

### **Eine beispielhafte Studie**

Die hier präsentierte kompakte Darstellung von Aufstieg und Fall der österreichischen AEG wird allerdings der Leistung des Autors nicht gerecht. Dieser hat alle Facetten dieses Prozesses genauestens untersucht, nicht nur die betriebswirtschaftlichen Aspekte, sondern auch die technischen. So wird die ganze Breite der Produktion über die Zeit herausgearbeitet. Er hat nicht nur



alle relevanten Statistiken ausgewertet, sondern vielfach eigene Berechnungen angestellt. Man kann das Buch

daher als eine vorbildliche Geschichte eines Unternehmens betrachten.

Felix Butschek

---

# WIRTSCHAFTSPOLITIK – STANDPUNKTE

## Meinung, Position, Überzeugung.

Die digitale **Zeitschrift der Abteilung Wirtschaftspolitik** in der Wiener Arbeiterkammer behandelt Aspekte der Standortpolitik, des Wirtschaftsrechts, der Regulierung diverser Branchen und allgemeine wirtschaftspolitische Fragestellungen aus der Perspektive von ArbeitnehmerInnen.



Kostenlose Bestellung und alle Ausgaben unter:  
[wien.arbeiterkammer.at/wp-standpunkte](https://wien.arbeiterkammer.at/wp-standpunkte)



Wirtschaftspolitik-Standpunkte erscheint 4x jährlich und wird per E-Mail versendet.



[twitter.com/wipol\\_akwien](https://twitter.com/wipol_akwien)



[facebook.com/wipolakwien](https://facebook.com/wipolakwien)

---

# Jahresregister 2021

Artikel		Nummer	Seite
Aigner-Walder Birgit, Luger Albert	Integration von Menschen mit Lern- und Mehrfachbehinderungen am Arbeitsmarkt – Evaluierung der volkswirtschaftlichen Effekte eines alternativen Beschäftigungsprojektes	3	381
Astleithner Franz, Stadler Bettina	Arbeitszeitverkürzung in Betrieben – Modelle und Praxis	4	469
Bernhofer Dominik	Die Verteilungseffekte einer CO <sub>2</sub> -Bepreisung im Haushaltssektor: Ein systematischer Überblick über die bestehende Literatur	2	225
Franziska Disslbacher, Hofmann Julia	Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat und dessen Finanzierung in Österreich	3	329
Tamara Ehs, Martina Zandonella	Demokratie der Reichen? Soziale und politische Ungleichheit in Wien	1	63
Haidinger Bettina, Papuschek Ulrike	Co-Enforcement in der Bauwirtschaft – erfolgreiche Maßnahmen zur Durchsetzung von Arbeitsstandards	3	361
Kerschbaumer Florentin, Maschke Andreas	The Implications for Inequality of Economic and Monetary Union	4	537
Kleven Henrik, Landais Camille, Posch Johanna, Steinhauer Andreas, Zweimüller Josef	Angebot an öffentlicher Kinderbetreuung und Einkommenseinbußen bei Mutterschaft	3	309
Schnabl Alexander, Gust Sarah, Mateeva Liliana, Plank Kerstin, Wimmer Lorenz, Zenz Hannes	CO <sub>2</sub> -relevante Besteuerung und Abgabenerleistung der Sektoren in Österreich	2	197
Schürz Martin	Thomas Piketty. Kapital und Ideologie	1	103
Siegert Christina	Erwerbsarmut in Österreich aus Geschlechterperspektive	4	511
Stix Eva, Lechinger Vanessa	Die soziale Gestaltung einer ökologischen Steuerreform?	2	171
Sturn Richard	Der Staat heute: Marktversagen und die Voraussetzungen öffentlicher Handlungsfähigkeit	1	15
Tichy Gunther	Polarisierung der Gesellschaft in Österreich? Höhere Qualifikation statt Polarisierung und Verlust der Mitte	1	41

<b>Rezensionsartikel</b>			
Schürz Martin	Thomas Piketty. Kapital und Ideologie	1	103
Mailberg Martin	Jil Lepore. Diese Wahrheiten. Eine Geschichte der Vereinigten Staaten von Amerika	2	241
Hans Nutzinger	Wolfgang Schluchter. Mit Max Weber	3	405
Hofmann Julia, Walter Julia	Riccardo Altieri, Bernd Hüttner (Hg.). Klassismus und Wissenschaft. Erfahrungs- berichte und Bewältigungsstrategien; Francis Seeck, Brigitte Theißl (Hg.). Solidarisch gegen Klassismus. Organisieren, intervenieren, umverteilen; Betina Aumair, Brigitte Theißl. Klassenreise. Wie die soziale Herkunft unser Leben prägt	4	575
<b>Editorials</b>			
Ein Jahr Covid-Krise auf dem österreichischen Arbeitsmarkt		1	3
Soziale gerechte Wege aus der Klimakrise		2	155
Wie Ungleichheit der Demokratie schadet		3	297
Konsumerhebung und Verbraucherpreisindex - Herausforderungen für die amtliche Statistik in Pandemiezeiten		4	457
<b>Buchbesprechungen</b>			
Anselmann Christina	Secular stagnation theories. A historical and contemporary analysis with a focus on the distribution of income (Alois Guger)	2	280
Aulenbacher Brigitte, Marterbauer Markus, Novy Andreas, Thurnher Armin (Hg.)	Karl Polanyi. Wiederentdeckung eines Jahrhundertdenkens (Hans Volmary et al.)	1	148
Banerjee Abhijit V., Duflo Esther	Gute Ökonomie für harte Zeiten. Sechs Überlebensfragen und wie wir sie besser lösen können (Kai Biehl)	2	259
Binswager Mathias	Der Wachstumszwang. Warum die Volks- wirtschaft immer weiterwachsen muss, selbst wenn wir genug haben (Michael Soder)	2	264
Brown Heather	Geschlecht und Familie bei Marx (Christina Siegert)	4	596
Cagé Julia	The price of democracy. How money shapes politics and what to do about it (Judith Derndorfer/Hendrik Theine)	2	273
Degens Philipp	Geld als Gabe: Zur sozialen Bedeutung lokaler Geldformen (Rolf F. H. Schröder)	1	132
DuPlessis Robert S.	Transitions to Capitalism in Early Modern Europe. Economies in the Era of Early Globalization, c. 1450–c. 1820 (Michael Mesch)	3	424

<b>Buchbesprechungen</b>		Nummer	Seite
Federici Silvia	Revolution at Point Zero. Hausarbeit, Reproduktion und feministischer Kampf (Jana Schultheiss)	4	600
Fischer Karin, Grandner Margarete (Hg.)	Globale Ungleichheit. Über Zusammenhänge von Kolonialismus, Arbeitsverhältnissen und Naturverbrauch (Clara Moder)	1	128
Hahn Barbara	Technology in the industrial revolution (Michael Mesch)	4	608
Hirschel Dierk	Das Gift der Ungleichheit. Wie wir die Gesellschaft vor einem sozial und ökologisch zerstörerischen Kapitalismus schützen können (Eva Six)	4	604
Kallis Giorgos	Limit. Why Malthus was wrong and why environmentalists should care (Katharina Bohnenberger)	3	445
King John E.	The Alternative Austrian Economics A Brief History (Günther Chaloupek)	1	142
Kohlenberger Judith	Wir (Elisa Priglinger)	3	448
Metzger Philipp	Die Finanzialisierung der deutschen Ökonomie am Beispiel des Wohnungsmarktes (Selim Banabak)	1	125
Milanovic Branko	Kapitalismus global. Über die Zukunft des Systems, das die Welt beherrscht (Michael Ertl)	4	587
Mokyr Joel	A culture of growth. The origins of the modern economy. (Felix Butschek)	2	288
Peneder Michael, Resch Andreas	Schumpeter's venture money (Andreas Weigl)	3	434
Rogenhofer Katharina, Schlederer Florian	Ändert sich nichts, ändert sich alles (Michael Soder)	3	437
Schnedl Gerhard	Umweltrecht (Werner Hauser)	1	139
Schularick Moritz	Der entzauberte Staat. Was Deutschland aus der Pandemie lernen muss (Markus Marterbauer)	3	421
Schumpeter Joseph A.	Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie (Sepp Zuckerstätter)	4	622
Schwochow Jan	Die Welt verstehen. Mit 264 Infografiken (Matthias Schnetzer)	4	631
Tálos Emmerich (Hg.)	Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich (Simon Theurl)	1	119
Tálos Emmerich, Obinger Herbert	Sozialstaat Österreich (1945–2020). Entwicklung – Maßnahmen – internationale Verordnung (Michael Mesch)	2	266

<b>Buchbesprechungen</b>		Nummer	Seite
Tcherneva Pavlina R.	The case for a job guarantee (Daniel Haim)	3	439
Thier Hadas	A people's guide to capitalism. An introduction to Marxist economics (Patrick Mokre)	4	593



## Call for Applications

### Maria Szécsi Fellowship für Masterstudien im Ausland

---

Maria Szécsi (1914 - 1984) war in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg eine der innovativsten Ökonom:innen Österreichs und arbeitete ab 1960 in der Abteilung Wirtschaftswissenschaft der Arbeiterkammer Wien. Ihr Forschungsinteresse galt Fragen der Verteilung, des Arbeitsmarktes und der Umwelt.

---

Die Arbeiterkammer Wien vergibt **bis zu vier Fellowships an Studierende für ein- oder zweijährige ausländische Masterprogramme** in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Wir ermutigen besonders Frauen, Studierende der ersten Generation und/oder mit Migrationshintergrund für die Bewerbung um ein Stipendium! Eine österreichische Staatsbürgerschaft ist keine Voraussetzung.

Ziel des Stipendiums ist die Stärkung der Vernetzung und Kooperation zwischen der Arbeiterkammer Wien, Studierenden mit herausragenden Qualifikationen und Forscher:innen an ausländischen Universitäten mit Interessen an Arbeitnehmer:innen-relevanten Fragestellungen.

In der Vergangenheit konnten wir unter anderem Fellowships an der **New School for Social Research** (Economics), der **University of Cambridge** (Wirtschaftssoziologie), der **University of Oxford** (Economic and Social History und Development Studies) oder an der **Universität Duisburg-Essen** (Sozioökonomie) fördern. Auch für andere Master-Studiengänge sind Bewerbungen möglich. Die Auswahl der Universität bzw. des Studiengangs muss jedenfalls in den Bewerbungsunterlagen motiviert und begründet werden. Zum Zeitpunkt der Einreichung muss die Bewerbung bereits bei der angestrebten Universität eingereicht worden sein, eine Zulassungsbestätigung ist noch nicht erforderlich. Bereits begonnene Studien können nicht gefördert werden.

Das Stipendium beträgt einmalig 6.000 € und dient als Beitrag zur Finanzierung des Studiums. Die erste Hälfte der Förderung wird bei der Zusage ausbezahlt, die zweite Hälfte nach Präsentation der abgeschlossenen Masterarbeit in der Arbeiterkammer Wien. Die gleichzeitige Bewerbung zur Finanzierung des Aufenthaltes für andere Stipendien ist möglich, muss jedoch im Finanzierungsplan angegeben werden.

Die **Deadline** ist der **31. Mai 2022**. Die auf Deutsch oder Englisch verfassten Bewerbungsunterlagen umfassen: (1) Motivationsschreiben, (2) Lebenslauf, (3) eine Beschreibung des angestrebten Studiums inklusive Umriss des geplanten Masterarbeitsthemas (jeweils max. 1 Seite), (4) einen Finanzierungsplan (Überblick über Ausgaben im Zuge des Auslandsaufenthaltes und deren geplante Finanzierung) und (5) Bewerbungs- bzw. Zulassungsbestätigung. Die Entscheidung und Benachrichtigung über die Zuerkennung des Stipendiums erfolgt voraussichtlich bis Mitte Juni.

Mit Erhalt des Stipendiums verpflichten sich die Stipendiat:innen zu einer Präsentation der Masterarbeit bis spätestens Sommer 2025 in der Arbeiterkammer Wien. Zudem wird im Zuge des Maria Szécsi Fellowships ein regelmäßiger Austausch über den Fortschritt des Studiums mit der Arbeiterkammer Wien erwartet.

Bei Rückfragen und zur **Einreichung der Bewerbungsunterlagen** wenden Sie sich bitte an [daniela.paraskevaidis@akwien.at](mailto:daniela.paraskevaidis@akwien.at)



## Call for Papers 11<sup>th</sup> Young Economists Conference 2022

### Political Economy of Power

The COVID-19 pandemic, the subsequent economic reshuffle, and the broader question of socio-ecological transformation put the issue of power front and center. Who decides how society and the economy will be transformed, and how can economists and social scientists ensure that the transformation will benefit the many and not the few? Not only the results of the reshuffle, but also the decision-making process will shape economy and society for decades to come.

Heterodox and radical economics as well as social sciences seek to analyze power dynamics that are central to the economic reality, but are often neglected in mainstream economic analyses. Research that leaves out the fundamentally unequal distribution of power – economic and political – fails to identify the decision set of the powerless, as well as action motives of the powerful. Especially when agents face crises and conflict, these omissions render economists powerless.

Can a thorough and multidimensional analysis of power structures shape a more realistic understanding of growth, crisis, and inequality? Can it also broaden our understanding of the gendered and racialized distribution of labor – productive and reproductive, unequal impacts of the climate crisis and differential stakes in socio-ecological transformation? We are convinced that a multi-disciplinary and pluralist approach is necessary to prepare societies in general, and the most affected parts of the population specifically, for the challenges ahead.

The **Chamber of Labor Vienna**, the **Chamber of Labor Upper Austria**, the **Austrian Society for Pluralist Economics** and the **INET Young Scholars Initiative** host the **Young Economists Conference on October 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> 2022** as well as a **pre-conference program on October 6<sup>th</sup>**. We invite researchers in the early stages of their career (Master, prae- or post-doc) from all professions, especially economics, political sciences and sociology, to submit their work. We especially encourage female and LGBTIQ\* contributors as well as researchers of color to present at the conference.

The **deadline for abstracts** (max. 1 page) is **May 15, 2022**. The conference language is English. Participants will be notified of acceptance by **July 2022**, the deadline for the submission of (working) papers is **August 30, 2022**.

The conference is free of charge. Presenting participants will be reimbursed for train travel cost within Austria and may apply for accommodation subsidies. A restricted number of travel stipends for selected researchers from the Global South will be generously offered by the **INET Young Scholars Initiative**. An outstanding contribution will be awarded the **Eduard März Prize** of €1,000. Submission of abstracts and further information: [yec@akwien.at](mailto:yec@akwien.at)







## „Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft“ Die Working Paper-Reihe der AK Wien

sind unregelmäßig erscheinende Hefte, in denen aktuelle Fragen der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

**Ab Heft 80 sind die Beiträge auch als pdf-Datei zum Herunterladen im Internet**

<http://w.ak.at/mwug>

Heft 232	Peter Bräumann u.a.	Share Deals in der Grunderwerbssteuer, April 2022
Heft 231	Bernhard Zeiliger	Die Wirkmächtigkeit des Europäischen Semesters und ihre Auswirkung auf die Interessensvertretung durch Arbeitnehmer:innenverbände, November 2021
Heft 230	Judith Kohlenberger u.a.	Essential, yet Invisible: Working Conditions of Amazon Delivery Workers during COVID-19 and beyond, November 2021
Heft 229	Georg Feigl u.a.	Budget 2022: Unausgewogene Steuerreform, erkennbarer Klimaschwerpunkt, Mittel für Armutsbekämpfung, Pflege und Bildung fehlen, November 2021
Heft 228	Judith Kohlenberger u.a.	Systemrelevant, aber unsichtbar: Arbeitsbedingungen migrantischer und geflüchteter Amazon- Zusteller*innen während der COVID-19-Pandemie, Oktober 2021
Heft 227	Johanna Neuhauser u.a.	Als ich diese Halle betreten habe, war ich wieder im Irak; Oktober 2021
Heft 226	Jana Schultheiß u.a.	AK-Wohlstandsbericht 2021, Oktober 2021
Heft 225	Tamara Premrov u.a.	Arbeit für alle? Kosten und Verteilungswirkung einer Jobgarantie für Langzeitbeschäftigungslose in Österreich, Juli 2021
Heft 224	Joachim Englisch u. a.	Implementing an International Effective Minimum Tax in the EU
Heft 223	Bernd Liedl u.a.	Einstellungen zum Sozialstaat im Verlauf der COVID-19 Pandemie Ergebnisse der AKCOVID Panel-Befragung
Heft 222	Nadia Steiber u.a.	Die Erwerbssituation und subjektive finanzielle Lage privater Haushalte im Verlauf der Pandemie Ergebnisse der AKCOVID Panel-Befragung
Heft 220	David Mayer u.a.	Die österreichische Schule der Nationalökonomie als politische Strömung
Heft 219	Alexander Schnabl u.a.	CO <sub>2</sub> -relevante Besteuerung und Abgabenleistung der Sektoren in Österreich;
Heft 217	Verena Madner u.a.	Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen für Maßnahmen zur Steigerung von Versorgungssicherheit und Resilienz
Heft 216	Jan Grumiller u.a.	Increasing the resilience and security of supply of production post-COVID-19 – The Case of Medical and Pharmaceutical Products
Heft 215	Werner Raza u.a.	Assessing the opportunities and limits of a regionalization of economic activity
Heft 214	Constanze Fettnig u.a.	The role of energy providers in tackling energy poverty – a case study
Heft 213	Katharina Keil u.a.	Just Transition strategies for the Austrian and German automotive industry in the course of vehicle electrification
Heft 212	Laure-Anne Plumhans	Operationalizing Eco-Social Policies: A Mapping of Energy Poverty Measures in EU Member States

