

Policy Paper Serie „Wachstum im Wandel“

DIE WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN WACHSTUM IM WANDEL
UND DEN GESELLSCHAFTLICH RELEVANTEN THEMEN LEBENS-
QUALITÄT, STAATSAUSGABEN, BESCHÄFTIGUNG, MIKRO- UND
MAKROÖKONOMISCHE RESILIENZ, LANDWIRTSCHAFT,
SUSTAINABLE LEADERSHIP, ENERGIE UND VERTEILUNG

Ergebnisse des Policy-Science Stakeholder-Dialogs 2011–2013
Erstellt von Friedrich Hinterberger und Andrea Stocker
basierend auf den Beiträgen der AutorInnen der einzelnen Policy Papers
Zweite Auflage, Mai 2014

*Diskurse über
Wachstum,
Wohlstand und
Lebensqualität*

www.wachstumimwandel.at

SUSTAINABLE EUROPE
RESEARCH INSTITUTE



Eine Initiative von



MINISTERIUM
FÜR EIN
LEBENSWERTES
ÖSTERREICH

Inhalt

1	„Wachstum im Wandel“	4
1.1	Hintergrund	4
1.2	Policy-Science Stakeholder-Dialog	5
1.3	Fokus und Ziel dieses Papers	8
2	Wachstum und Lebensqualität	9
2.1	Braucht eine hohe Lebensqualität Wirtschaftswachstum?	9
2.2	Hemmt oder stärkt eine veränderte Lebensqualität Wirtschafts- wachstum?	10
2.3	Status quo	11
2.4	Wie können derzeitige Maßnahmen, Strategien und Rahmen- bedingungen geändert werden, um auch in wachstumsschwachen Zeiten mehr Lebensqualität zu gewährleisten?	12
2.4.1	Wer ist für nachhaltigen Konsum verantwortlich?	12
2.4.2	Maßnahmenvorschläge	13
2.5	Fazit	14
3	Wachstum und Staatsausgaben	15
3.1	Wie wirken Staatsausgaben auf das Wirtschaftswachstum?	16
3.2	Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf die Staatsausgaben und welche Herausforderungen ergeben sich bei geringem, stagnierendem oder sinkendem Wachstum?	17
3.3	Status Quo in Österreich	18
3.4	Wie schaut eine nachhaltige Ausgabenpolitik aus, die einen Wachstumswandel zu mehr Nachhaltigkeit unterstützen kann?	19
3.5	Fazit	21
4	Wachstum und Arbeit	22
4.1	Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf Beschäftigung und welche Herausforderungen ergeben sich bei geringem, stagnierendem oder sinkendem Wachstum?	23
4.2	Welche Lösungsansätze könnten bei stagnierendem Wirtschafts- wachstum die Beschäftigung erhalten oder sogar steigern?	25
4.2.1	„Flexicurity“	25
4.2.2	Steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit	26
4.2.3	Differenzierte Betrachtung der Arbeitsproduktivität	26
4.2.4	Arbeits“fair“teilung	27
4.2.5	Erhöhung der Qualität der Arbeit und Erweiterung des Arbeitsbegriffs	28
4.3	Offene Forschungsfragen	31
4.4	Fazit	32
5	Welche Rolle spielt die Landwirtschaft als Anbieterin und Nutzerin von Ökosystemleistungen in einem „Wachstum im Wandel“?	33
5.1	Ziele des Papiers, Definition, Zusammenhang	33
5.2	Was bedeutet ein verringertes Wirtschaftswachstum für die Land- wirtschaft und deren Bereitstellung von Ökosystemleistungen?	35
5.3	Was passiert bei einer Reduktion der Förderungen?	36

5.4	Welche Instrumente und Strategien sind notwendig, um die Bereitstellung von ÖSL bei Wachstumsschwäche zu erhalten oder zu steigern?	37
5.5	Fazit	38
6	Wachstum und makroökonomische Resilienz.....	39
6.1	Wie wirkt Ressourcenknappheit/-verbrauch auf Wirtschaftswachstum und wie wirkt Wirtschaftswachstum auf Ressourcenknappheit?	41
6.2	Verbessert oder verschlechtert Wirtschaftswachstum Resilienz?	43
6.3	Wie können die negativen Auswirkungen mangelnder Resilienz und ausbleibendem Wirtschaftswachstum abgeschwächt werden? ...	44
6.4	In welchen Wirtschaftsbereichen sind möglicherweise Maßnahmen zu setzen, und welche Rolle kann Ressourceneffizienz bei der Steigerung der volkswirtschaftlichen Resilienz spielen?	45
6.5	Wie kann Krisenvorsorge in einer nicht oder langsam wachsenden Wirtschaft erfüllt werden, auch im Hinblick auf soziale Komponenten (Armut, soziale Strukturen, etc.)?	47
6.6	Fazit	49
7	Wachstum und Resilienz auf der Unternehmensebene.....	50
7.1	Der Begriff Resilienz	51
7.2	Resilienz und Wirtschaftswachstum	52
7.3	Ein erweiterter Kapitalbegriff auf der Unternehmensebene	53
7.4	Maßnahmen und Forschungsbedarf	55
7.5	Fazit	57
8	Wachstum und Leadership.....	58
8.1	Aussagen der Stakeholderdialoge	59
8.2	Fazit	60
9	Wachstum und Energie	62
9.1	Thesen eines nachhaltigen Energiesystems.....	63
9.2	Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf den Energieverbrauch?.....	64
9.3	Wie schaut eine nachhaltige Energiepolitik aus, die sowohl eine Energiewende als auch einen Wachstumswandel zu mehr Nachhaltigkeit unterstützen kann?	65
9.4	Fazit	67
10	Wachstum und Verteilung.....	68
10.1	Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen Verteilung und Wirtschaftswachstum?.....	68
10.2	Wie kann eine gerechtere Verteilung zu einer stabileren Wirtschafts- und Gesellschaftsform sowie zu einer Verbesserung der Umweltsituation beitragen?	69
10.3	Welche verteilungspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten ergeben sich in wachstumsschwachen Zeiten? Fehler! Textmarke nicht definiert.	74
10.4	Fazit	74
11	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.....	75
12	Literatur	77

1 „Wachstum im Wandel“

1.1 Hintergrund

Die Initiative „Wachstum im Wandel“ (WiW) geht von der Beobachtung aus, dass die Forderung und Förderung von Wirtschaftswachstum die bevorzugte Antwort der Politik auf Probleme wie Arbeitslosigkeit und Armut war und ist. Der momentane Wachstumspfad gerät jedoch immer wieder in Konflikt mit den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung.

Die AutorInnen gehen davon aus, dass sich das Wirtschaftswachstum in den nächsten Jahren nicht wesentlich „ankurbeln“ lassen wird. In der Nachhaltigkeitsforschung ist man sich zunehmend darüber einig, dass die bisherigen Wachstumsmuster mit einer nachhaltigen Entwicklung nicht kompatibel sind (siehe z.B. Victor, 2008; Jackson, 2009). Sie haben weder notwendigerweise Vollbeschäftigung, eine gerechtere Verteilung und erhöhtes Wohlbefinden geschaffen (Adger, 2006), noch haben sie zu einer Reduktion unseres Ressourcenverbrauchs (Dittrich et al., 2012) und damit der Umweltbelastung geführt (Millenium Ecosystem Assessment, 2005; Rockström et al., 2009).

Vielmehr ist heute sogar deutlich zu erkennen, dass nicht alles, was in der Vergangenheit gewachsen ist oder heute noch wächst, den BürgerInnen tatsächlich mehr Wohlstand bzw. Lebensqualität bringt oder ein gutes Leben ermöglicht. Der Wachstumspfad industrialisierter Länder wie Österreich war und ist neben positiven sozialen und ökologischen Auswirkungen auch mit ökologischen Kosten verbunden, die nicht ignoriert werden sollten. Es ist daher notwendig Wohlstand im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung neu zu definieren.

1.2 Policy-Science Stakeholder-Dialog

Die Initiative „Wachstum im Wandel“ thematisiert im Rahmen von Policy-Science Stakeholder Dialogen, wie das österreichische Wirtschaftssystem vor dem Hintergrund des globalen Wandels (wie z.B. Ressourcenknappheit, Klimawandel, demographischer Wandel, etc.) dauerhaft stabilisiert werden kann. Langfristige Vision sind eine widerstandsfähige Wirtschaft und Gesellschaft, die sich am Gemeinwohl orientieren.

Dabei werden seit etwa zwei Jahren spezifische wachstumsrelevante Themenbereiche inhaltlich vertieft. Unter der Fragestellung „Wachstum und ...“ haben über 120 ExpertInnen und Stakeholder in einer Reihe von Workshops zu den Themen „Arbeit“, „Verteilung“, „Staatsausgaben“, „Lebensqualität“, „Resilienz“, „Leadership“, „Energie“, „Ökosystemleistungen“ und „Geld“ diskutiert.

Das Wissen, das im Rahmen der verschiedenen Workshops entstanden ist, wurde in Form von „Policy Papers“ zusammengefasst. Dabei wurde versucht, vorliegende Ergebnisse aus der Literatur mit den Inputs der geführten Diskussionen bestmöglich zu kombinieren und einen Anreiz für weitere, tiefergehende Auseinandersetzungen mit dem jeweiligen Themenbereich zu geben. In den Entstehungsprozess der Policy Papers flossen teilweise auch schriftlich eingegangene Kommentare von ExpertInnen, sowie Ergebnisse aus anderen Policy Papers ein.

Unter der Annahme, dass die in den vergangenen Jahrzehnten erzielten hohen Wirtschaftswachstumsraten nicht auf Dauer aufrecht zu erhalten sind, befassen sich die einzelnen Policy Papers damit, welche Herausforderungen und Fragen sich daraus für die zu untersuchenden Themen stellen und welche konkreten Ansatzpunkte und Empfehlungen sich daraus ableiten lassen. Sie sind weder als wissenschaftliche Artikel, noch als Konsenspapiere aller beteiligten AkteurInnen zu verstehen. Aufbauend auf den Ergebnissen der Stakeholderdiskussionen zielen die erarbeiteten Papiere vielmehr darauf ab, Herausforderungen und Lösungswege aufzuzeigen, die für ein nachhaltiges Wirtschaftssystem besonders relevant erscheinen.

Der hier vorliegende Gesamtbericht fasst die Ergebnisse der bereits fertiggestellten Policy Papers zusammen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bisher erstellten Policy Papers und ihre AuftraggeberInnen.

Name des Policy Papers (Kurz- und Langtitel)	AuftraggeberInnen
<u>Policy Paper 1</u> : Wachstum und Lebensqualität – Durch Wachstum und Konsum im Wandel zu mehr Lebensqualität	REWE und Bertelsmann Stiftung
<u>Policy Paper 2</u> : Wachstum und Staatsausgaben – Welche Spielräume hat staatliche Ausgabenpolitik unter den Bedingungen unsicherer Wachstumsprognosen und wie kann sie zu mehr Nachhaltigkeit in Wirtschaft und Gesellschaft beitragen?	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
<u>Policy Paper 3</u> : Wachstum und Beschäftigung – Welche Spielräume hat Beschäftigungspolitik unter den Bedingungen unsicherer Wachstumsprognosen und wie kann Beschäftigungspolitik zu mehr Nachhaltigkeit in Wirtschaft und Gesellschaft beitragen?	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
<u>Policy Paper 4</u> : Wachstum und Landwirtschaft – Welche Rolle spielt die Landwirtschaft als Anbieterin und Nutzerin von Ökosystemleistungen in einem „Wachstum im Wandel“?	Bio Austria, Landwirtschaftskammer, Wirtschaftskammer Österreich, Hofer
<u>Policy Paper 5</u> : Wachstum und makroökonomische Resilienz – Resilienz in einer weniger, nicht oder anders wachsenden globalen und österreichischen Wirtschaft	Oesterreichische Nationalbank
<u>Policy Paper 6</u> : Wachstum und Resilienz auf der Unternehmensebene – Welche strukturellen Bedingungen braucht es, damit Unternehmen künftig möglichen Krisen und Wirtschaftsschwächen im Sinne der Nachhaltigkeit begegnen können?	Wissenschaftsministerium und Wirtschaftskammer Österreich
<u>Policy Paper 7</u> : Wachstum und Leadership – Sustainable Leadership: Welche Beiträge kann die Wirtschaft für ein zukunftsfähiges Wachstum einbringen?	B.A.U.M Austrian Network for Sustainable Management
<u>Policy Paper 8</u> : Wachstum und Energie – Nachhaltiges Energiesystem – Chance für Österreich	VERBUND und Raiffeisen Klimaschutz-Initiative
<u>Policy Paper 9</u> : Wachstum und Verteilung	Arbeiterkammer Wien

Die Policy Paper 1 bis 6 sowie 8 und 9 wurden unter der Leitung von SERI

verfasst, das Policy Paper 7 wurde vom B.A.U.M. Austrian Network for Sustainable Management erarbeitet.

Wir möchten uns herzlich bei den AuftraggeberInnen und allen mitwirkenden ExpertInnen für ihre wertvollen Inputs und Kommentare bedanken.

Der Policy-Science Stakeholder-Dialog zum Thema „Wachstum im Wandel“ ist damit noch nicht zu Ende. Es ist geplant, zukünftig auch weitere Themen im Rahmen eines solchen Prozesses zu behandeln (wie Pensionspolitik, Abfallwirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit, Innovation & Technologie, etc.), um die Wechselwirkungen zwischen einem geänderten Wachstumsbegriff und wichtigen politischen Agenden der nächsten Jahre umfassend zu beleuchten.

1.3 Fokus und Ziel dieses Papers

In diesem Gesamtbericht werden die einzelnen bereits abgeschlossenen Policy Papers zusammengefasst. Konkret werden die folgenden Themen aufgegriffen:

- Lebensqualität
- Staatsausgaben
- Arbeit
- Makroökonomische Resilienz
- Resilienz auf der Unternehmensebene
- Landwirtschaft als Anbieter und Nutzer von Ökosystemleistungen
- Sustainable Leadership
- Energie
- Verteilung

Jedem Thema widmen wir in etwa drei bis vier Seiten und beschreiben kurz die erzielten Ergebnisse. Für die detailliertere Darstellung verweisen wir auf die einzelnen Langversionen, die auf der Webpage heruntergeladen werden können: <http://wachstumimwandel.at/policy-papers/>

Obwohl der Aufbau der einzelnen Policy Papers aus unterschiedlichen Gründen (z.B. Wünsche der AuftraggeberInnen, Feedback der eingebundenen ExpertInnen) nicht immer gleich ist, wurde versucht, eine möglichst ähnliche Struktur zu wählen. Alle Papiere enthalten Ergebnisse aus den stattgefundenen Diskussionsrunden über die Wechselwirkungen zwischen Wirtschaftswachstum und dem jeweiligen Themenfeld. Dabei waren folgende Fragen richtungsweisend:

- Wie wirkt der Themenbereich auf das Wirtschaftswachstum?
- Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf den Themenbereich und welche Herausforderungen ergeben sich bei geringem/stagnierendem oder sinkendem Wachstum?

Darauf aufbauend erfolgt die Diskussion, wie eine nachhaltige Politik unter geänderten Wachstumsbedingungen aussehen könnte.

Die diskutierten Themenbereiche sind mehr oder weniger stark miteinander verbunden und lassen sich nicht einfach trennen. Trotzdem wurde der Ansatz verfolgt, die einzelnen Themen und ihre Wechselwirkungen mit Wirtschaftswachstum getrennt voneinander darzustellen. Dadurch ist es möglich, die Komplexität etwas zu verringern und ein besseres Verständnis für Einzeleffekte zu bekommen.

2 Wachstum und Lebensqualität

Geht man von geringeren Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts aus, so ist anzunehmen, dass in Zukunft das individuelle verfügbare Einkommen geringer sein wird. Gründe dafür sind einerseits Lohnreduktion (ausgelöst durch entweder Arbeitsreduktion oder geringere Profite von Unternehmen) und andererseits höhere Preise (beispielsweise verursacht durch Ressourcenknappheit). Bei geringerem Einkommen werden auch die Konsummöglichkeiten eingeschränkt. Vor diesem Hintergrund beleuchten wir die Frage, wie durch diese Veränderungen die Lebensqualität betroffen ist und durch welche Maßnahmen und Strategien etwaige negative Auswirkungen vermieden werden können.

2.1 Braucht eine hohe Lebensqualität Wirtschaftswachstum?

Hohe Lebensqualität erfordert ein gewisses Maß an materiellen Ressourcen, um die Grundbedürfnisse zu erfüllen. Lebensqualität wird dabei nicht direkt durch das Wirtschaftswachstum beeinflusst, sondern indirekt über den Konsum, durch den Bedürfnisse befriedigt werden. Einigen GlücksforscherInnen sowie ÖkonomInnen zufolge führt Wirtschaftswachstum nicht zwangsläufig zu höherer Lebensqualität (z.B. Easterlin et al., 2010). Zwar sind materielle Güter zur Befriedigung von Grundbedürfnissen essentiell. Eine Steigerung des materiellen Konsums geht jedoch nicht nur mit negativen ökologischen Folgen einher, sondern kann auch zu einer Minderung der Lebensqualität führen. Letzteres kann sich beispielsweise in Zeitmangel für Familie, FreundInnen, Muße oder Hobbies äußern, und darüber hinaus in Süchten oder einer Treitmühle des „immer mehr haben Wollens und sich mit anderen Vergleichens“. Da zahlreiche Bedürfnisse durch materielle Strategien nur unzureichend erfüllt werden können, bedarf es verstärkt immaterieller Quellen des Wohlstands, die sich positiv auf die Lebensqualität auswirken, jedoch nicht von Wirtschaftswachstum abhängen. Die Forderung nach einer Veränderung von Konsummustern trifft vornehmlich auf frühindustrialisierte Länder zu, in denen bereits ein hohes Niveau an materiellem Wohlstand herrscht

2.2 Hemmt oder stärkt eine veränderte Lebensqualität Wirtschaftswachstum?

Neue nachhaltige Lebensstile gehen über das Paradigma des „Mehr ist besser“ bzw. des „Billiger ist besser/Geiz ist geil“ hinaus. Neben dem Konsum materieller Dinge gewinnen dabei Werte wie Selbstverwirklichung und (Mit-)Gestaltung an Bedeutung. Neue alternative Lebensstile sind von immateriellem Konsum und Suffizienz geprägt und legen verstärkt Augenmerk auf ethische Rahmenbedingungen und die Auswirkungen der Produkte und Dienstleistungen. Man könnte pointiert und bewusst mehrdeutig formulieren, dass der Konsum neuer Lebensstilgruppen **hochwertiger** wird: Erstens im Sinne, dass neue Werte, Vorstellungen und Weltbilder beim Konsum eine immer wichtigere Rolle spielen und zweitens, dass neue Lebensstilgruppen nach dem Motto „lieber besser als billig“ auch auf hochwertige, nachhaltige und langfristig nutzbare Waren setzen. Diese immateriellen Lebensstile können die Lebensqualität erhöhen, sind von Wirtschaftswachstum weniger abhängig und können auch durch geringeren Konsum das BIP reduzieren. Das daraus resultierende geringere Einkommen ist allerdings kein Grund für weniger Lebensqualität, da dieses nicht mehr vorwiegend von materiellen Quellen abhängt.

2.3 Status quo

Wir leben in Zeiten des Umbruchs und des Wandels. Viele Menschen fühlen sich aufgrund der Komplexität und Beschleunigung von krisenhaften Zuspitzungen orientierungslos und mangels konkreter Alternativen ohnmächtig. Das in der Vergangenheit erfolgreiche Wirtschaftssystem und die stark am Konsum ausgerichteten Lebensstile stoßen an ökologische Grenzen. Ebenso wird die bislang aufgestellte Gleichung von ‚mehr Wachstum (ist) gleich mehr Lebensqualität‘ immer mehr angezweifelt. Das Wirtschaftswachstum wird häufig mit Umweltverschmutzung und negativen sozialen Auswirkungen (Stress, Überlastung, Ungleichverteilung, etc.) bezahlt. Dadurch rücken immaterielle Aspekte von Wohlstand in das Blickfeld, die bislang unterrepräsentiert waren, wie beispielsweise Zeitwohlstand. Dass diese immateriellen Aspekte einen wichtigen – möglicherweise immer wichtiger werdenden – Einfluss auf die Lebensqualität haben, wird in ersten Forschungsarbeiten thematisiert (siehe z.B. Rauschmayer et al., 2011). Die Ergebnisse dieser Studien zeigen, dass an immateriellen Wohlstandsfaktoren orientierte Lebensstile in der Lage sind, die Grundbedürfnisse zu erfüllen und die Lebensqualität zu erhöhen. Sie vermeiden dabei ein „Zuviel“, ohne dabei zwangsläufig eine „Gefahr“ für Unternehmen darzustellen. Sie sprechen durch ihre andere Art des Konsumierens neue Zielgruppen an, die sich vorwiegend an qualitativ hochwertigen, langlebigen und nachhaltig produzierten Gütern orientieren.

2.4 Wie können derzeitige Maßnahmen, Strategien und Rahmenbedingungen geändert werden, um auch in wachstumsschwachen Zeiten mehr Lebensqualität zu gewährleisten?

2.4.1 Wer ist für nachhaltigen Konsum verantwortlich?

Im Gestaltungsgeflecht von Politik, Wissenschaft, Unternehmen, Zivilgesellschaft und KonsumentInnen beginnt sich das Verständnis einer **geteilten und gemeinsamen Verantwortlichkeit und Verantwortung** durchzusetzen, um alternative Wirtschafts- und Lebensmodelle entwickeln zu können. Keine dieser Sphären ist letztlich für die Zukunftsfähigkeit allein verantwortlich. Konsumententscheidungen für nachhaltige Produkte und Dienstleistungen spielen eine überaus wichtige Rolle, müssen aber durch politische Rahmenbedingungen und beherztes unternehmerisches Handeln erst möglich gemacht werden. Wichtige Ansatzpunkte zukunftsfähiger **politischer Rahmenbedingungen** wären etwa die Neuausrichtung der Förder- und Subventionspolitik, die Begünstigung/Förderung nachhaltiger Produkte und Dienstleistungen, die Einforderung von Standards und Zertifizierungen oder die Einführung von Bildungs- und Informationsprogrammen, um damit einen Anreiz für nachhaltiges Verhalten zu schaffen.

Einen wichtigen Beitrag zur Bewusstseinsbildung und konkreten Umsetzung können auch die **Unternehmen** leisten: Die Transparenz des Herstellungsprozesses und damit eine umfassende Information für potenzielle Kunden ist wichtig, um nachhaltigen Konsum zu ermöglichen. Eine genaue Kennzeichnung von Produkten könnte eine entscheidende Mithilfe zur Bewusstmachung der Problematik bedeuten. Gleichzeitig können Unternehmen auch zur Durchführung makroökonomischer Maßnahmen beitragen, indem sie Druck auf staatliche Behörden ausüben (Stichwort: „Lobbying für einen guten Zweck“).

Außerdem ist die **Wissenschaft** gefordert, mittels neuer Erkenntnisse die Zusammenhänge von Wachstum, Konsum und Lebensqualität aufklären zu helfen und darauf aufbauend neue Wirtschaftsmodelle zu erarbeiten.

Der **Zivilgesellschaft** kommt ebenfalls ein wichtiger Stellenwert zu. Als ‚Biotop des Wandels‘ kann sie mittels alternativer Lebensstile Möglichkeiten innovativer Lebens- und Wirtschaftsmodelle aufzeigen.

2.4.2 Maßnahmenvorschläge

Gemeinsam mit ExpertInnen wurden **konkrete Maßnahmen** erarbeitet, die sich in fünf große Bereiche unterteilen lassen:

- Anderes Wohlstandsverständnis – Bildung und Vorbildwirkung
- Transparenz
- Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten
- Andere Form der Produktion / der Dienstleistung
- Makroökonomische Maßnahmen (z.B. Preispolitik)

Auch zur Frage, wie sich immaterielle Aspekte im Konsum von Waren und Dienstleistungen widerspiegeln können, wurden in diesem Policy Paper einige Vorschläge angerissen: So könnte etwa die Verpflichtung von Unternehmen zu einer umfassenden Kennzeichnung von Produkten (hinsichtlich Inhalte sowie Produktionsprozess), KonsumentInnen darin unterstützen, eine verantwortungsvolle Entscheidung zu treffen. Ein Beispiel für eine solche Maßnahme, die Unternehmen zu mehr Transparenz mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung verpflichtet, ist der (freiwillige) Nachhaltigkeitskodex des Rats für Nachhaltige Entwicklung, der auf die Verankerung von nachhaltiger Unternehmenspolitik abzielt. Darüber hinaus wäre es sinnvoll, wenn Produktions- und Handelsunternehmen auch vermehrt mit immateriellen Beratungsdienstleistungen aufwarten bzw. kooperieren (z.B. zum Lebensmitteleinkauf gibt es ergänzend eine Ernährungsberatung, etc.).

2.5 Fazit

Gebremstes, stagnierendes oder sinkendes Wirtschaftswachstum und reduziertes bzw. nicht mehr steigendes Einkommen sind nicht gleich zu setzen mit einem Rückgang der Lebensqualität. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass dies nicht für alle Gesellschaftsschichten in gleichem Ausmaß zutrifft. Auch in Ländern mit einem relativ hohen materiellen Wohlstandsniveau gibt es Gruppen, deren Einkommen kaum zum Leben ausreicht und für die ein Rückgang an Wirtschaftswachstum durchaus mit sinkender Lebensqualität einhergeht (siehe auch Policy Paper „Wachstum und Verteilung“).

Aus den Ergebnissen des Policy Papers „Wachstum und Lebensqualität“ lässt sich ableiten, dass sich eine hohe Lebensqualität aus der Sicherstellung des Zugangs zu materiellen Komponenten **und** aus der Erfüllung von immateriellen Bedürfnissen zusammensetzt. Das heißt, selbst wenn unsere materiellen Grundlagen schrumpfen, kann ein Gewinn auf der immateriellen Seite gegeben sein – was insgesamt sogar zu einem Anstieg der Lebensqualität führen kann. Das geht natürlich nur bis zu einem gewissen Grad an Einschränkungen auf der materiellen Seite.

Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und KonsumentInnen müssen sich im Hinblick auf eine neue Wirtschaftsweise gegenseitig unterstützen. Dies ermöglicht es der Politik, von Unternehmen eine zukunftsfähige Wirtschaftsweise zu verlangen und diese durch Förder- und Subventionspolitik zu unterstützen. Dadurch wird den KonsumentInnen eine verantwortungsvolle Bedürfnisbefriedigung ermöglicht. Durch diese wechselseitige Unterstützung wird die Zivilgesellschaft darin ermutigt, die eingeleitete Verbesserung noch weiter zu verfolgen.

Durch „Wachstum im Wandel“, könnte somit ein „Wachstum am Wandel“ eingeleitet werden, das ein neues, anderes und lebensqualitätsorientiertes „Wachstum durch Wandel“ ermöglicht.

3 Wachstum und Staatsausgaben

Im Policy Paper „Wachstum und Staatsausgaben“ wird diskutiert, wie die öffentliche Ausgabenpolitik (um-)gestaltet werden könnte, um auch in wachstumsschwachen Zeiten ihre Ziele zu erreichen. Dafür werden zunächst die Wechselwirkungen zwischen Wirtschaftswachstum und Staatsausgaben beleuchtet, die derzeitige österreichische Politik dargelegt und schließlich Maßnahmenvorschläge abgeleitet, welche die langfristige Vision einer Wirtschaft, die widerstandsfähig, am Gemeinwohl orientiert und weniger stark vom Produktionswachstum abhängig ist, forcieren können.

3.1 Wie wirken Staatsausgaben auf das Wirtschaftswachstum?

Auch wenn empirische Ergebnisse nicht in jedem Fall robust sind, findet sich in der neueren Literatur kein gesicherter positiver Zusammenhang zwischen hohen öffentlichen Ausgaben und langfristigem Wachstum. Die Beziehung scheint jedenfalls nicht-linear zu sein: nicht nur die Höhe, sondern vor allem die Struktur und die Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben sind wesentlich für das Wachstum (siehe z.B. Pitlik und Schratzenstaller, 2011).

Grundsätzlich wird den Ausgaben für wichtige öffentliche Dienstleistungen (allgemeine Verwaltung, öffentliche Sicherheit und Verteidigung), Infrastrukturausgaben (Transport, Kommunikation, etc.) und Öffentliche Güter/ Externalitäten (Gesundheitswesen, Bildung und Umweltschutz) ein wachstumsfördernder Effekt zugesprochen. Nicht wachstumsfördernd wirken Ausgaben für Umverteilung, soziale Sicherung, Zinszahlungen sowie Ausgaben für Erholung, Unterhaltung und Kultur (Pitlik und Schratzenstaller, 2011).

Trotz oder gerade wegen der großen Zahl von Studien, die sich mit dem Zusammenhang von Staatsausgaben und Wirtschaftswachstum beschäftigen, gibt es keine einfache Antwort, die für alle Staaten und konkreten historischen Konstellationen zutrifft. Nach Einschätzung der in dieses Policy Paper eingebundenen ExpertInnen ist sicher, dass ohne staatliche Leistungen und Gemeingüter die Wirtschaft nicht wachsen kann. Ohne Zweifel sinkt auch ab einem bestimmten Entwicklungsniveau und Pro-Kopf-Einkommen die Bedeutung der staatlichen Ausgaben für das Wirtschaftswachstum. Man kann außerdem davon ausgehen, dass ab einer bestimmten Höhe der Staatsquote die Wohlfahrtseffekte kippen und der hohe Staatsanteil an den Ausgaben zu einer Belastung für die Wirtschaft wird und Wirtschaftswachstum behindert. Und dies alles ist außerdem stets davon abhängig, ob sich die Volkswirtschaften in einer Rezession befinden oder ob sie eine Wachstumsphase durchlaufen.

3.2 Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf die Staatsausgaben und welche Herausforderungen ergeben sich bei geringem, stagnierendem oder sinkendem Wachstum?

Ein hohes Wirtschaftswachstum hat direkt und indirekt Einfluss auf die Staatsausgaben. *Direkt*, indem es die Notwendigkeit von bestimmten Ausgaben reduziert. Verringert sich beispielsweise infolge hoher Wachstumsraten die Arbeitslosigkeit, so sinkt auch der Bedarf an Zuschüssen zur Arbeitslosenversicherung. *Indirekt*, indem sich durch das Wirtschaftswachstum die Staatseinnahmen erhöhen, wodurch der Staat mehr Spielraum bei der Finanzierung der öffentlichen Aufgaben hat, sofern die Mittel nicht in die Schuldentilgung fließen. Die meisten derzeit erhobenen Steuern und Abgaben (z.B. die beiden größten Kategorien: Steuern auf das Einkommen und auf den Konsum) sind vom Wirtschaftswachstum abhängig. Somit sind die Steuereinnahmen umso höher, je stärker die Wirtschaft wächst.

Dementsprechend ist es für den Staat in Zeiten stärkeren Wirtschaftswachstums einfacher, die Ausgaben zu finanzieren, ohne auf Steuererhöhungen oder weitere Kredite zurückgreifen zu müssen. Demgegenüber engt geringes Wirtschaftswachstum die Handlungsfähigkeit des Staates ein, da auch die Steuereinnahmen geringer ausfallen. Da die Staatsausgaben jedoch gerade in Zeiten niedrigen Wachstums nicht beliebig reduziert werden können, wurden die notwendigen Mittel bisher regelmäßig über höhere Kreditaufnahmen bereitgestellt. Aufgrund nationaler und EU-weiter Verpflichtungen zur Budgetkonsolidierung lässt sich jedoch zukünftig die Verschuldung nicht beliebig erhöhen bzw. muss sogar vermindert werden. In wachstumsschwachen Zeiten stellen auch Steuererhöhungen keine geeignete Alternative dar. So sind drastische Einschnitte bei den Sozialleistungen kaum zu vermeiden, sofern nicht die Struktur der Staatseinnahmen und -ausgaben verändert wird.

3.3 Status Quo in Österreich

Die Staatsausgaben beliefen sich in Österreich im Jahr 2011 auf rund 152 Mrd. Euro (das entspricht 50,5 % des BIP) und befinden sich damit im europäischen Spitzenfeld. In den Jahren vor der Wirtschaftskrise sind in Österreich die Staatsausgaben im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt zurückgegangen. Demnach konnte auch der Schuldenstand zwischen 2000 bis 2007 verringert werden. Erst durch die Eingriffe während der Wirtschaftskrise (Bankenrettung, Konjunkturprogramme) stiegen die Ausgabenquote und der Schuldenstand wieder an.

Fast die Hälfte der Staatsausgaben entfallen auf Sozialausgaben, die sich aus monetären Leistungen (wie z.B. Pensionen, Familienbeihilfen oder Arbeitslosengelder) und sozialen Sachtransfers (z.B. Arzt- und Spitalsleistungen) zusammensetzen, wodurch auch vom österreichische Ausgabensystem im internationalen Vergleich ein relativ geringer wachstumsfördernder Effekt ausgeht (Pitlik und Schratzenstaller, 2011). In der mittelfristigen Finanzplanung gibt es zwei Bereiche, die besonders stark wachsen: die staatlichen Zuschüsse zu den Pensionskassen und für den Gesundheitsbereich. Gleichzeitig schrumpfen die Spielräume für Bildungsausgaben.

Die eingebundenen ExpertInnen bewerten die **mangelnde Transparenz** bei der Ausgabenpolitik als besonders kritisch. Aufgrund von Mehrfachzuständigkeiten in föderalen Strukturen sind weder die Finanzflüsse bekannt und „entwirrbar“ noch die Wirksamkeit der Ausgaben. Dies gilt im Bereich der Subventionen und der Förderlandschaft – es gilt auch für Investitionen und für die Sozialausgaben. Es ist oft nicht bekannt, ob Ausgaben rein konsumtiv, vorsorgend, investiv oder kurativ sind. Das System ist äußerst komplex und schwer durchschaubar. Das ist nicht nur im Bereich der Wirtschaftsförderung, sondern auch im Bereich der Gesundheit und Bildung der Fall. Die ExpertInnen machen eine Vielzahl „politischer Blockaden“ aus und eine mangelnde Bereitschaft, die Ausgabenpolitik nicht nur sozial, sondern auch langfristig ökologisch zu gestalten.

3.4 Wie schaut eine nachhaltige Ausgabenpolitik aus, die einen Wachstumswandel zu mehr Nachhaltigkeit unterstützen kann?

Eine nachhaltige Ausgabenpolitik soll sicherstellen, dass auch für künftige Generationen trotz der vorhandenen Vorbelastungen finanzpolitische Handlungsspielräume bestehen. Dabei sollen bei einer zukunftssicheren Entwicklung neben haushaltspolitischen Aspekten ökonomische, ökologische und soziale Belange gleichrangig berücksichtigt werden.

Derzeit wird unter nachhaltiger Ausgabenpolitik eine zukunftsorientierte Umstrukturierung der öffentlichen Haushalte zu Gunsten von produktivitäts- und innovationsfördernden Ausgaben verstanden, um Impulse für Wachstum und Beschäftigung zu geben. In **Zeiten anhaltender Wachstumsschwäche** ist darüber hinaus besonders darauf zu achten, dass auch die sozialen Sicherungssysteme und eine gerechte Einkommensverteilung gewährleistet bleiben. Stehen weniger Mittel zu Verfügung, ist es umso notwendiger, ineffiziente Ausgaben zu kürzen und die Verwaltung zu reformieren. Hier geht es vorrangig darum, strukturelle Entwicklungen in den öffentlichen Haushalten (z. B. Umschichtung zu Ausgabenkategorien mit Investitionscharakter, Strukturreformen im Pensions-, Gesundheits- und Bildungssystem) in Gang zu setzen und die Budgetaufteilung zwischen den unterschiedlichen gebietskörperschaftlichen Ebenen besser zu koordinieren.

Die ExpertInnen waren sich einig: Neue Prioritäten müssten sich in den Entscheidungen über Finanzflüsse und Transfers niederschlagen. Folgende Punkte wurden in diesem Zusammenhang als relevant für eine nachhaltige Ausgabenpolitik erachtet:

- Erhöhung der **Transparenz öffentlicher Finanzen** durch Bereitstellung von Daten, Analysen, Prognosen, Evaluationen.
- Stärkere **BürgerInnenbeteiligung und Selbstverantwortung**, um die Informationsbasis zu erhöhen, wie z.B. die Steuermittel tatsächlich verwendet werden.
- **Abbau politischer Blockaden**, um gemeinsam die notwendigen fiskalpolitischen Reformen durchzuführen.
- Neuausrichtung und stärkere Verbindlichkeit **institutioneller Rahmenbedingungen** (wie z.B. Maastricht-Kriterien, Europäischer Stabilitäts- und Wachstumspakt, etc.).
- **Erhöhung der Effizienz der Staatsausgaben**, unter anderem durch:
 - Bereitstellung von Informationen über die Folgen und konkreten Wirkungen staatlicher Ausgabenarten, um unproduktive Ausgabenkategorien (wie den öffentlichen Konsum oder Subventionen) genauer beleuchten zu können.

- Beurteilung der Effizienz mit Hilfe von „Nachhaltigkeitsparametern“ (z.B. Lebensqualität oder Ressourcenschonung).
- Herausarbeiten von Handlungsoptionen für jene Ausgabenarten, von denen erwartet werden kann, dass sie eine doppelte Rendite bewirken (Stabilisierung der Wirtschaft im Sinne von Resilienz und eine Steigerung des Gemeinwohls).

Die eingebundenen ExpertInnen gehen davon aus, dass die Politik inzwischen verstanden hat, dass ein fiskalpolitisches „Weiter so“ nicht sinnvoll und möglich ist. Dies eröffnete Spielräume für eine Diskussion im Sinne von „Wachstum im Wandel“.

Folgende Maßnahmen für die österreichische Politik und die Verwaltung, welche auch unter der Annahme eines auf Dauer niedrigen Wirtschaftswachstums realisierbar sind und die **Ausgabenseite** des Staates betreffen, werden angeführt:

- **Umsetzung einer Staatsreform**, mit dem Ziel, die Ausgaben zu reduzieren. Sie soll die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen auf die unteren Ebenen und die Beteiligungen der BürgerInnen an den Haushaltsdebatten ermöglichen.
- **Strukturreformen in den Bereichen Gesundheit, öffentliche Verwaltung und im Förderwesen** mit genauen Zielbestimmungen, um die langfristige Finanzierbarkeit der öffentlichen Haushalte zu ermöglichen.
- **Aufbau einer schlanken, dynamischen und leistungsfähigen Verwaltung**, um Ineffizienzen im derzeitigen Ausgabensystem abzubauen.
- **Ermöglichung von größeren Handlungsspielräumen für die regionale Ebene**, um ihre Verantwortung zu stärken und ihnen zu ermöglichen, ihre Dienstleistungen (Infrastruktur, Abfall- und Kreislaufwirtschaft, Bildungseinrichtungen, Spitäler etc.) effizienter anzubieten.
- **Verbesserung der Datentransparenz und der Darstellung bestehender Transferbeziehungen auf Länder- und Gemeindeebene.**
- **Forcierung der Ausgaben in Zukunftsinvestitionen** (Bildung, Forschung und Entwicklung, Wissenschaft, Umwelt).
- **Einbettung aller Maßnahmen in eine ganzheitliche Strategie, um die Effekte der Maßnahmen bestmöglich auszunutzen.**

Kurzfristig kaum vermeidbare negative Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage sollten möglichst gering gehalten werden, sodass mittelfristig die positiven Wirkungen einer nachhaltigen Sanierung der öffentlichen Haushalte überwiegen. Dazu muss die **Konsolidierungsstrategie** glaubwürdig und langfristig angelegt sein.

3.5 Fazit

In diesem Policy Paper wird die Diskussion eröffnet, wie eine nachhaltige Staatsausgabenpolitik gestaltet werden müsste, um auch in wachstumsschwachen Zeiten erfolgreich zu sein. Wirtschaftswachstum und Staatsausgaben bilden gemeinsam ein dynamisches System, das als Ganzes schrumpfen und wachsen kann. Um dieses komplexe System besser verstehen zu können, ist es notwendig, die Wirkungen der Staatsausgaben besser zu analysieren. Trotzdem wurde versucht, aufbauend auf vorliegenden Erkenntnissen einige Politik- und Reformvorschläge abzuleiten, die den Erfolg der Ausgabenpolitik – auch in wachstumsschwachen Zeiten – sicherstellen.

Aus der Sicht der eingebundenen ExpertInnen ist klar, dass die derzeitigen Herausforderungen des demografischen Wandels und der hohen Schuldenbelastung rasches Handeln notwendig machen, um die öffentlichen Leistungen zukünftig finanzieren zu können. Sie empfehlen, den sich hieraus ergebenden Handlungsbedarf für die österreichische Fiskalpolitik der nächsten Jahre als Chance zu begreifen und eine nachhaltige Ausgabenpolitik zügig voranzutreiben.

Wie sich aus den angeführten Handlungsvorschlägen konkrete Politikvorgaben für eine staatliche Ausgabenpolitik herleiten lassen, die das Wachstum „wandeln“ ist noch weiter zu diskutieren und zu konkretisieren. Dafür sind sowohl fundierte sektorale Betrachtungen erforderlich (Welche Ausgaben in welchem Politikfeld haben welche Folgen?) als auch qualitative Analysen (Was verstehen wir unter Gemeinwohl und wie wirken sich diese Ausgaben auf das Gemeinwohl aus?).

Das Policy Paper „Wachstum und Staatsausgaben“ ist dem Gedenken an **Ulla Hlawatsch** gewidmet, die diese Arbeit angeregt und inhaltlich stimuliert hat.

4 Wachstum und Arbeit

Beschäftigung ist eines der zentralen Themen im Zusammenhang mit Wirtschaftswachstum. Dass Wirtschaftswachstum Arbeitsplätze schaffe und die Arbeitslosigkeit senke, ist eine weit verbreitete Meinung, die sich in der Vergangenheit für viele Staaten auch empirisch belegen ließ und sich daher auch in vielen politischen Strategien wiederfindet. Ob diese These auch in Zukunft die beschäftigungspolitische Diskussion beherrschen sollte, ist eine wesentliche Fragestellung dieses Policy Papers „Wachstum und Arbeit“. Unbestritten ist, dass sich bei anhaltender Wachstumsschwäche Strategien eingehend mit der Sicherung von Arbeitsplätzen bzw. der Verringerung von Arbeitslosigkeit befassen müssen. Wie mögliche Lösungsansätze aussehen könnten, ist daher ebenfalls Gegenstand der Ausführungen.

Die dargestellten Ergebnisse stützen sich sowohl auf eine umfassende Literaturrecherche als auch auf Diskussionen mit Stakeholdern und ExpertInnen. Außerdem fließen die Erkenntnisse des „Ökonomischen Wachstumsdialogs“ 2010-2012, sowie die Ergebnisse des Policy Papers „Wachstum und Verteilung“, welches sich mit den verteilungspolitischen Optionen in einer wachstumsschwachen Wirtschaft befasst, in das Paper ein.

4.1 Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf Beschäftigung und welche Herausforderungen ergeben sich bei geringem, stagnierendem oder sinkendem Wachstum?

In den Wirtschaftswissenschaften wird der Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Wirtschaftswachstum als Okun'sches Gesetz bezeichnet. Es besagt, dass die Arbeitslosigkeit sinkt, wenn die Produktion (der Output) schneller wächst als die Produktivität. Dieser empirisch festgestellte Zusammenhang (der im Unterschied zu seiner Bezeichnung kein ökonomisches Gesetz darstellt) ist relativ stabil und wurde in vielen Studien für verschiedene Volkswirtschaften nachgewiesen. Laut Okun'schem Gesetz führt eine Erhöhung des realen BIP um ca. 2% dazu, dass die Arbeitslosigkeit um etwa 1% sinkt (Samuelson and Nordhaus, 2001). In Österreich traf der negative Zusammenhang in den letzten 50 Jahren zu, auch wenn der postulierte Zusammenhang schwächer als erwartet auftrat.

Die Arbeitslosigkeit ist aber kein rein wirtschaftliches Phänomen. Das Arbeitsangebot hängt auch von **sozialen** (z.B. Frauenbeschäftigungsgrad) und **demografischen Faktoren** (z.B. Alterung der Gesellschaft, Migration) sowie von **institutionellen Rahmenbedingungen** (regulierte Arbeitsmärkte) ab. Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit ist somit nicht-linear und auch hier sehr komplex. In der jüngeren Vergangenheit gibt es in Europa sowohl Beispiele für Wirtschaftswachstum mit und ohne Beschäftigungszuwachs, und den Rückgang von Arbeitslosigkeit bei relativ niedrigem Wirtschaftswachstum.

Daher wird bezweifelt, dass der im Okun'schen Gesetz unterstellte Zusammenhang unter den heute veränderten Wachstumsraten sowie ökonomischen Strukturen und Institutionen noch gilt. Das Produktivitätswachstum der Vergangenheit kann heute nicht mehr als gegeben betrachtet werden (z.B. aufgrund struktureller Veränderung der Wirtschaft hin zu einer stärkeren Dienstleistungsorientierung). Es kann auch nicht ohne weiteres auf eine Wachstumsschwäche übertragen werden. Es ist eher davon auszugehen, dass eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums zu einer Schwächung der Produktivitätsdynamik führt. Dies könnte die negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zumindest etwas dämpfen.

Marterbauer (2010) weist darauf hin, dass „die Arbeitslosigkeit bei schwachem Wirtschaftswachstum und hohem Arbeitskräftepotential durch eine Anhebung der Elastizität der Arbeitskräftenachfrage reduziert werden kann. [Die Elastizität] nimmt mit dem Strukturwandel von der Sachgütererzeugung zum Dienstleistungssektor und der Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung tendenziell zu. Das könnte durch den gezielten

Einsatz staatlicher Maßnahmen noch verstärkt werden“.

4.2 Welche Lösungsansätze könnten bei stagnierendem Wirtschaftswachstum die Beschäftigung erhalten oder sogar steigern?

Da in Österreich – anders als z.B. in Japan – bisher keine Erfahrungen mit einer lang anhaltenden Wachstumsschwäche vorliegen, wurde auch die Suche nach geeigneten Lösungsansätzen bislang nicht aktiv verfolgt. Wir greifen einige wichtige Themen auf, die in diesem Zusammenhang diskutiert werden, auch wenn diese nicht unumstritten sind:

- Flexicurity (also die Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen bei garantierter sozialer Sicherheit)
- steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit
- differenzierte Betrachtung der Arbeitsproduktivität
- Arbeits“fair“teilung (bessere Verteilung der Lebensarbeitszeit im weitesten Sinne)
- Erhöhung der Qualität der Arbeit und Erweiterung des Arbeitsbegriffs

Diese Themen sind vor allem dann relevant, wenn die Arbeits(markt)-problematik nicht über die Erhöhung von (quantitativem) Wachstum geführt wird, sondern über die **Erhöhung von Wohlstand**, der über das BIP-Wachstum hinausgeht (Brand, 2012).

4.2.1 „Flexicurity“

„Flexicurity“ verbindet die Flexibilität der Beschäftigung mit den sozialen Errungenschaften permanenter Beschäftigung unter Vermeidung prekärer Arbeitsverhältnisse (Auer, 2006). Dieses Konzept verbindet (idealerweise) flexible Arbeitszeiten mit einer Neuausrichtung wohlfahrtsstaatlicher Funktionen, die von den SozialpartnerInnen gemeinsam getragen werden. Erfahrungen aus den Niederlanden und Dänemark zeigen, dass Arbeitslosigkeit über Flexicurity auch dann reduziert werden kann, wenn die Wirtschaft nicht stark wächst.

4.2.2 Steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit

Eine öko-soziale-Fiskalreform kann den Faktor Arbeit verbilligen, somit mehr Beschäftigung generieren und darüber hinaus einen positiven Umwelteffekt erzielen. Sie senkt die steuerliche Belastung von Arbeit (z.B. durch eine Senkung der Lohnnebenkosten) und besteuert im Gegenzug den Ressourcen- und Energieverbrauch. Außerdem könnten umweltkontraproduktive Subventionen reduziert werden. Eine Studie im Auftrag des Lebensministeriums, des Wissenschaftsministeriums und des Sozialministeriums (Stocker et al., 2011) zeigt, dass diese Maßnahmen helfen können, die negativen Effekte auf die Beschäftigung in wachstumsschwachen Zeiten einzudämmen.

4.2.3 Differenzierte Betrachtung der Arbeitsproduktivität

Eine differenzierte Betrachtung der Arbeitsproduktivität könnte ebenfalls Spielräume schaffen, um die Beschäftigung in wachstumsschwachen Zeiten zu erhöhen.

Je nachdem, welche Branche betrachtet wird, gibt es hier unterschiedliche Ansichten:

- Es ist erstrebenswert, die Arbeitsproduktivität weiter zu erhöhen und so die Qualität des Wirtschaftsstandorts zu verbessern (z.B. im produzierenden Gewerbe).
- Es ist erstrebenswert, die Arbeitsproduktivität zu senken, um die Arbeitslosigkeit zu entschärfen (z.B. bei arbeitsintensiven Dienstleistungen) und die Qualität der Arbeit zu verbessern.

Die Produktivitätsdebatte lässt die Qualität der Produkte und der Arbeit (und die Wechselwirkungen) oft ebenso außer Acht wie die Folgekosten, die Produktivitätszuwächse dort erzeugen, wo der Produktivitätszuwachs auf Kosten der Beschäftigten und auf Kosten der Qualität der Produkte zurückzuführen ist.

Das Problem der „**divergierenden Produktivität**“, besteht darin, dass sich personennahe Dienstleistungen (insbesondere jene im Bereich der Care-Ökonomie) nicht derart rationalisieren lassen, wie dies für den Bereich der Produktion von Gütern oder in den IKT-intensiven Dienstleistungsindustrien (Banken, Versicherungen, Kommunikationsdienstleister) der Fall ist: das Wickeln von Kleinkindern, die Pflege von SeniorInnen, der Arztbesuch, Orchestermusik oder Unterricht in Schulen kann weder durch Technik noch durch Standardisierung dauerhaft immer produktiver werden.

In dem Maße, in dem der Strukturwandel und der gesellschaftliche Wandel zu einem steigenden Anteil an persönlichen Dienstleistungen oder personalisierten Produkten und Dienstleistungen bzw. einem Wachstum der „creative industries“ führt, ist davon auszugehen, dass die Arbeitsproduktivität weniger stark wächst, stagniert oder auch rückläufig sein kann. Dies kann zu mehr Lebensqualität führen, wenn diese Entwicklung mit extensiverem Arbeiten und besseren Produkten einhergeht.

Dem Zuwachs an Arbeitsproduktivität sind nach Meinung einiger ÖkonomenInnen noch weitere Grenzen gesetzt. Begrenzende Faktoren können der demografische Wandel, fehlende Qualifikationen und die sozialen Kosten (Stress, Krankheit, sinkende Motivation) sein, die mit einer immer weiter steigenden Arbeitsproduktivität verbunden sind.

Diesen Trends kann gezielt mit mehr Instandhaltung und Reparatur begegnet werden und indem generell arbeitsintensivere Sektoren (z.B. im Pflege- und Bildungsbereich) gefördert werden.

Weiterhin können Konjunkturpakete „nachhaltiger“ gestaltet werden, indem öffentliche Ausgaben verstärkt in solche Bereiche fließen, in denen die stärksten positiven Effekte auf die Beschäftigung zu erwarten sind (z.B. im Sozialbereich).

Um die negativen externen Effekte der Intensivierung der Arbeit (z.B. stressbedingte Erkrankungen durch Arbeitsintensivierung) und ihre negativen Begleiterscheinungen zu reduzieren, sind Begleitmaßnahmen und neue Formen der Arbeitszeitverkürzung (siehe unten), etwa Auszeiten oder Bildungsteilzeit, erforderlich.

4.2.4 Arbeits“fair“teilung

Betrachtet man die Komponenten der Arbeitsproduktivität genauer, so lassen sich daraus Anknüpfungspunkte zur Reduktion der Arbeitslosigkeit erkennen, die auf eine bessere Verteilung der Arbeit abzielen. Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität ergibt sich als Produkt der Arbeitsstundenproduktivität und der durchschnittlichen Arbeitsstunden pro Kopf. Sie erhöht sich mit steigender Arbeitsproduktivität pro Stunde und reduziert sich durch verringerte Arbeitszeiten (Spangenberg et al., 2002). Aus diesem Zusammenhang wird deutlich, dass **kürzere Arbeitszeiten** (z.B. über Verkürzung der Normalarbeitszeit, Teilzeitarbeit, verlängerte arbeitsfreie Zeiten, wie Urlaub und Karenz oder Abbau von Überstunden) bei gleicher Produktionsleistung die Zahl der Arbeitsplätze stabilisieren oder erhöhen können (wie in den 60er und 70er Jahren geschehen). Der positive Beschäftigungseffekt könnte jedoch durch eine gesteigerte Arbeitsproduktivität wieder etwas abgeschwächt werden (Baumgartner et al., 2001).

Bei der Arbeitszeitverkürzung können verschiedene Denkmodelle unterschieden werden (voller oder teilweiser Lohnausgleich, ohne Lohnausgleich oder Lohnausgleich im Ausmaß der Produktivitätssteigerung). Wenn die Reduzierung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich (d.h. bei gleichbleibendem Stundenlohn) erfolgt, ergeben sich die größten Beschäftigungszuwächse, da die Kosten nicht steigen. Diese Variante stellt vor allem für Personen mit hoher Qualifikation im oberen Einkommensbereich eine geeignete Alternative dar. Gleichzeitig benötigen aber auch BezieherInnen von Niedrigeinkommen kürzere Arbeitszeiten, u.a. um Beruf und Familie besser miteinander in Einklang bringen zu können. Hier müsste die Arbeitszeitverkürzung mit der Einführung von Mindestlöhnen verbunden werden.

Neben positiven Wirkungen auf die Beschäftigung könnte eine Verkürzung der Erwerbsarbeitszeiten auch mehr Zeit für soziales Engagement und Versorgungsarbeit bieten und die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie begünstigen (siehe auch „Qualität der Arbeit“) und damit langfristig die demografischen Risiken minimieren.

Es gibt allerdings auch eine Reihe von Gründen, die gegen eine Umverteilung der Arbeitszeit sprechen, wie z.B.:

- Geringe politische Akzeptanz,
- Finanzierungsprobleme der Staatsfinanzen,
- Gefahr der Arbeitsintensivierung, da bisherige Arbeitszeitverkürzungen immer mit höherer Produktivität einhergingen ,
- Verzicht auf Einkommen, was bei den schwachen Lohn- und Gehaltszuwächsen der letzten 10 bis 20 Jahre nicht einfach zu verkraften wäre.

4.2.5 Erhöhung der Qualität der Arbeit und Erweiterung des Arbeitsbegriffs

Der Arbeitsbegriff wird zumeist mit Erwerbsarbeit gleichgesetzt. Dabei wird der Bereich der individuellen und sozialen Reproduktion, die gesellschaftlich notwendigen und freiwillig geleisteten Arbeitsstunden und Tätigkeiten, wie z.B. Familienarbeit, Erziehungsarbeit, Hobbys, Pflege von Angehörigen, ehrenamtliche Tätigkeiten und bürgerschaftliches Engagement, nicht berücksichtigt. Diese unbezahlten Arbeitsformen stellen ebenfalls eine wichtige Grundlage unseres Wirtschaftens dar und tragen wesentlich zum Funktionieren unserer Gesellschaft (Sozialkapital) und zur Lebensqualität bei.

Diese Aspekte sollten daher in jeder progressiven und zukunftsweisenden Arbeitsdebatte berücksichtigt werden. Dadurch ergibt sich auch eine andere Sichtweise, wobei unter guter Arbeit nicht nur Erwerbsarbeit ver-

standen wird, sondern auch das Ziel verfolgt wird, Wohlstand zu produzieren und unter der Bedingung der Nachhaltigkeit ein gutes Leben für alle zu ermöglichen. Gute Arbeit umfasst auch Tätigkeiten, die um ihrer selbst willen gerne getan werden. Damit wird auch die Debatte um eine Arbeitszeitverkürzung in einen breiteren Kontext gestellt (Ax, 2009; Brand, 2012).

Aus der Perspektive des "Bruttosozialglücks" betrachtet kann es auch nicht alleine darum gehen, Menschen "zu beschäftigen" – ganz entscheidend ist auch, warum und womit Menschen beschäftigt werden oder sich beschäftigen. Viele "Arbeitslose" sind sehr wohl tätig und sind durchaus in der Lage, sich sinnvoll zu beschäftigen und einen gesellschaftlichen Nutzen zu stiften (Ax, 2009).

Der Lohn der Arbeit liegt für viele Menschen nicht nur in der Bezahlung, sondern auch in den Dimensionen "Sinn", gesellschaftliche Teilhabe, Integration – manchmal aber auch wortwörtlich "in der Arbeit selber". Die Soziologie liefert uns immer mehr Belege dafür, dass die Arbeitswelt immer mehr Entfremdungserfahrungen erzeugt und die sich hieraus ergebenden Folgekosten externalisiert (Ax, 2009). Für die Effizienzsteigerungen, den wachsenden Kostendruck und die Privatisierung öffentlicher Güter zahlen die Beschäftigten einen hohen Preis: Den Verlust an Lebensfreude, Freude an der Arbeit und Gesundheit.

Dagegen werden Konzepte von guter, menschenwürdiger Arbeit ("gute Arbeit", „decent work“) entwickelt, bei denen nicht die Erwerbsarbeit an sich, sondern die Qualität der Arbeit im Vordergrund stehen. Berücksichtigt werden in diesem Zusammenhang Themen wie Arbeits(platz)sicherheit, Einkommen und Sozialleistungen, Arbeitszeit und Work-Life-Balance, Geschlechtergerechtigkeit, Qualifikation und Arbeitszufriedenheit; (Ax, 2009; Brand, 2012). Diese Konzepte sollten auch in einer sich im Wandel begriffenen Gesellschaft stärker aufgegriffen werden, um die Qualität der Arbeit zu erhöhen bzw. zu sichern, zumal diese sehr eng mit der Qualität der Arbeitsergebnisse verbunden ist (Ax, 2009).

Auch Suffizienzstrategien (freiwilliger Verzicht auf Konsum) sind in diesem Zusammenhang wichtig, sie versprechen im Sinne der „Wachstum im Wandel“-Diskussion eine doppelte Rendite: Was nicht zu einem marktfähigen Gut wird, weil die Produktion oder Dienstleistung (wieder) im privaten Bereich erfolgt, reduziert den Wachstumszwang, verbraucht weniger Energie und Rohstoffe und erhöht die Lebensqualität.

Konsum- und Lebensstilfragen hängen indirekt auch mit (Erwerbs-)Arbeit

¹ Die ILO hat bereits 1998 einen Bericht zu menschenwürdiger Arbeit veröffentlicht, indem gute bzw. menschenwürdige Arbeit wie folgt definiert ist: *"Decent work is the converging focus of the four strategic objectives, namely rights at work, employment, social protection and social dialogue"*. Siehe <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>.

zusammen, da sich Ansätze zur (wohlstandserhöhenden) Arbeitszeitverkürzung nur verwirklichen lassen, wenn es auch zu einer Änderung des Konsum- und Lebensstils kommt (Ax, 2009; Brand, 2012).

Ein wesentlicher Aspekt in der Debatte um einen neuen Arbeitsbegriff ist auch jener der **Einkommenssicherung und -umverteilung**. Sozial-ökologischer Wohlstand erfordert eine institutionelle Absicherung von informeller, unbezahlter Arbeit, was in Form einer allgemeinen Grundsicherung umgesetzt werden könnte (Ax, 2009; Brandl, Hildebrandt, 2002), allerdings deutliche Veränderungen des gesamten Sozialsystems nach sich ziehen würde.

4.3 Offene Forschungsfragen

In Bezug auf die Wirkungen von geringem, ausbleibendem oder negativem Wirtschaftswachstum auf die Beschäftigung und die diskutierten Lösungsansätze gibt es noch eine Reihe von Fragen, die näher zu erforschen sind, wie z.B.:

- Wie hängen Arbeitszeitverkürzung und Reduktion des Ressourcenverbrauchs zusammen? (Unternehmen produzieren aufgrund einer Arbeitszeitverkürzung nicht automatisch weniger.)
- Wie hängen Produktivitätswachstum und Wachstum zusammen? (Was ist der Unterschied zwischen Produktivitätszuwachs und Produktivitätswachstum?)
- Würde automatisch Beschäftigung entstehen, wenn das Wachstum ökologisch und sozial „nachhaltiger“ wäre?
- Welche Folgen haben steigende Rohstoff- und Energiepreise auf den Arbeitsmarkt? In welchen Märkten kann davon ausgegangen werden, dass Rohstoffe und Energie durch Arbeit substituiert werden?
- Wie können die sozialen Sicherungssysteme vom Wachstum entkoppelt werden?
- Wo liegen die Grenzen für eine Steigerung der Arbeitsproduktivität in den großen Dienstleistungssektoren?

4.4 Fazit

Ein Standardargument für Wirtschaftswachstum ist in der Annahme begründet, dass Wachstum für ein hohes Beschäftigungsniveau notwendig sei. Die Empirie kann diese Aussage jedoch nicht verlässlich unterstützen, wie im Kapitel zu den Wirkungen des Wirtschaftswachstums auf die Beschäftigung dargelegt wurde. Somit muss sich auch die Beschäftigungsstrategie in wachstumsschwachen Zeiten nicht auf Wirtschaftswachstum um jeden Preis stützen. In diesem Zusammenhang sind daher als mögliche Lösungsansätze für die Arbeits(markt)problematik in einem sich wandelnden Wirtschaftssystem auch solche anzusehen, die darauf abzielen, den Wohlstand zu erhöhen.

Um auch in wachstumsschwachen Zeiten eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik zu erreichen, gilt es beim hochkomplexen Thema Arbeit auf ein breites Spektrum an Maßnahmen zu setzen. Dabei sollten auch immer die qualitativen Aspekte der Arbeit und die Welt der Arbeit jenseits der Erwerbsarbeit unter dem Gesichtspunkt der Lebensqualität mitgedacht werden.

5 Welche Rolle spielt die Landwirtschaft als Anbieterin und Nutzerin von Ökosystemleistungen in einem „Wachstum im Wandel“?

5.1 Ziele des Papiers, Definition, Zusammenhang

Die verständliche Darstellung der Zusammenhänge zwischen Landwirtschaft und Ökosystemleistungen (ÖSL) bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Entwicklung in anderen Wirtschaftssektoren (Veränderungen der Wachstumsraten, Veränderung der Strukturen), sowie die Entwicklung von Maßnahmen, um nachhaltige Landwirtschaft und den Erhalt von Ökosystemleistungen bei Wachstumsschwäche zu stärken, sind die Ziele dieses Papers.

Ökosystemleistungen sind Leistungen der Natur mit wichtiger Bedeutung für das menschliche Leben und werden in vorsorgende, selbstregulierende, kulturelle und Basisleistungen eingeteilt. Sie umfassen Leistungen wie die Verfügbarkeit von Trinkwasser und Nahrungsmitteln, Luftreinigung, Erholung und Erleben der Natur sowie Stoffkreisläufe und Bodenbildung (MEA, 2005). Aufgrund ihrer Beschaffenheit kann nur einigen von ihnen bedingt ein marktwirtschaftlicher Wert zugewiesen werden, z.B. durch den Preis von Holz oder Nahrungsmitteln.

Der Landwirtschaft kommt in Bezug auf ÖSL eine besondere Rolle zu, da sie maßgeblich dazu beitragen kann, die biologische Vielfalt von Kulturlandschaften zu erhalten und zu fördern. Sie beeinflusst sowohl Wasserqualität als auch -verfügbarkeit (z.B. Auswaschung von Dünger und Bodenerosion), ebenso wie die Beschaffenheit von Böden (intakte Bodenfunktionen wie z.B. Kohlenstoffspeicherung) (Umweltbundesamt, 2011a). Nur durch eine Gewährleistung funktionierender Ökosystemleistungen kann Nahrungsmittelsicherheit bei gleichzeitigem Erhalt einer vielfältigen Kulturlandschaft gesichert werden. Die Landwirtschaft ist aber auch ein Nutzer von ÖSL, da sie erheblich von natürlichen Kreisläufen, wie Wasserebereitstellung, Bodenbildung, Bestäubung durch Bienen und dem Schutz vor natürlichen Gefahren abhängig ist. Durch den landwirtschaftlichen Strukturwandel innerhalb der letzten Jahre kam es jedoch vielerorts zu einer Nutzungsintensivierung oder Nutzungsaufgabe. Steigende Flächenansprüche (Nahrungsmittel, Agrosprit, etc.) und der laufende Verlust an landwirtschaftlicher Produktionsfläche durch zunehmende Flächenversiegelung bedeuten einen stärkeren Druck auf die verbleibenden Flächen. Dieser Trend stellt zum einen eine Gefahr für die biologische

Vielfalt von Kulturlandschaften dar. Eine intensive landwirtschaftliche Produktion kann zudem u.a. zu Nährstoffauswaschungen in Gewässern, Verknappung der Wasserressourcen, Verlust der Bodenfruchtbarkeit und Monotonisierung der Kulturlandschaft führen.

Folgende Fragen wurden in den beiden Workshops, die mit ca. 20 Stakeholdern durchgeführt wurden, erläutert:

Frage 1: Was bedeutet ein verringertes Wirtschaftswachstum für die Landwirtschaft und deren Bereitstellung von Ökosystemleistungen?

Frage 2: Was passiert bei einer Reduktion der Förderungen?

Frage 3: Welche Instrumente und Strategien sind notwendig, um die Bereitstellung von ÖSL bei Wachstumsschwäche zu erhalten oder zu steigern?

5.2 Was bedeutet ein verringertes Wirtschaftswachstum für die Landwirtschaft und deren Bereitstellung von Ökosystemleistungen?

Landwirtschaft ist abhängig von Rohstoffen und Vorleistungen und damit von Preisschwankungen auf diesen Märkten (z.B. Energie, Düngemittel, etc.). Dadurch können Veränderungen des Wirtschaftswachstums indirekte Auswirkungen auf die Landwirtschaft mit sich bringen. Bei Wachstumschwäche und damit sinkenden Haushaltseinkommen ist anzunehmen, dass die Nachfrage nach billigeren (und damit weniger nachhaltig produzierten) Lebensmitteln steigt. Durch den allgemeinen Werte- und Bewusstseinswandel der Konsument*innen wäre es auch denkbar, dass bewusster eingekauft (Biolebensmittel, Subsistenzstrategien, Ab-Hof-Verkauf). Es ist allerdings nicht klar, wie sich dieser Trend bei einem geringeren Haushaltseinkommen weiterentwickeln würde. Extensive Lagen könnten durch verringertes Wirtschaftswachstum mit Abwanderung und Hofaufgaben zu kämpfen haben, bei Gunstlagen (z.B. Täler) würde sich eine Intensivierung der Landwirtschaft abzeichnen. Eine Aufwertung der Landwirtschaft aufgrund eines Mangels an alternativen beruflichen Möglichkeiten wäre ebenso denkbar.

5.3 Was passiert bei einer Reduktion der Förderungen?

Die österreichische Landwirtschaft wird stark von der gemeinsamen Agrarpolitik auf EU-Ebene (GAP) beeinflusst, die einerseits durch Direktzahlungen (produktionsentkoppelt), andererseits durch Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums (z.B. Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete und Agrarumweltmaßnahmen) Einfluss nimmt (BMLFUW, 2012). Ein Rückgang der Fördermittel würde für viele landwirtschaftliche Betriebe wirtschaftliche Einbußen mit sich bringen, was entweder zu einer Aufgabe von Höfen oder zu einem Ausstieg aus den mit (Umwelt-)Auflagen verbundenen Förderprogrammen führen könnte. Der Rückgang von Ausgleichszahlungen könnte besonders in extensiv bewirtschafteten Regionen zu einem Bewirtschaftungsstopp führen, was zu Verbrachung und Verwaldung der Flächen führen würde, während gleichzeitig Gunstlagen intensiver bewirtschaftet werden würden. Diese Situation könnte zu einer Verschärfung von Gegensätzen zwischen intensiv genutzten und schwach besiedelten Regionen führen. Die sich aus der Hofaufgabe ergebende mögliche Abwanderung würde Herausforderungen an die Lokalpolitik stellen, da ein Zusammenbruch von sozialen Strukturen (z.B. Aufgabe von Schulen, Ärzten usw.) folgen könnte.

5.4 Welche Instrumente und Strategien sind notwendig, um die Bereitstellung von ÖSL bei Wachstumsschwäche zu erhalten oder zu steigern?

Da in Zukunft mit einer geringeren finanziellen Dotierung der GAP zu rechnen ist, kommt der effizienten Nutzung dieser Mittel besondere Bedeutung zu. Im Bereich der Forschungsförderung sollten besonders Untersuchungen der ÖSL über den Zeitverlauf hinweg, ebenso wie Analysen, die sich mit den Auswirkungen einer veränderten Förderpolitik und der Ableitung entsprechender Strategien beschäftigen, gefördert werden. Diese Ergebnisse würden im Idealfall in den Bereich (Weiter-)Bildung einfließen, wo Dialogplattformen und Stakeholderdialoge in iterativen Prozessen einen intensiven Austausch aller Beteiligten ermöglichen und ein höheres Bewusstsein für ÖSL schaffen würden. Die Förderung von Kooperationen und Netzwerken (z.B. durch Steuererleichterungen für kooperierende Betriebe und die Förderung von regionalen Netzwerken) kann nachhaltige landwirtschaftliche Strukturen stärken, indem z.B. neue und innovative Produkte und geeignete Vermarktungswege geschaffen werden. Der Bereich Governance birgt ebenfalls großes Potenzial: So könnte dem derzeitigen hohen Flächenverbrauch mithilfe einer 15a-Vereinbarung (Vereinbarung zwischen Bund und Ländern) entgegengewirkt werden und eine Abgabe für die Verbauung von hochwertigen landwirtschaftlichen Böden eingeführt werden. Wichtig wäre auch eine ökosoziale Steuerreform, die durch Ressourcenbesteuerung das KonsumentInnenverhalten in Richtung nachhaltigen Konsums steuern könnte. In der Regionalentwicklung sollte besonders auf die regionalen Besonderheiten eingegangen werden; der Bund könnte einen finanziellen Ausgleich für Regionen schaffen, die in ihrer Entwicklung besonders auf Nachhaltigkeit setzen.

5.5 Fazit

Es ist vorstellbar, dass ein schwächeres Wirtschaftswachstum zu einer Reduktion der landwirtschaftlichen Förderungen führen wird. Dabei sind zwei gegenläufige Trends zu erwarten: einerseits eine landwirtschaftliche Intensivierung in Gunstlagen und die Aufgabe von (extensiven) Betrieben und andererseits ein verstärktes Bewusstsein von qualitativ hochwertigen Lebensmitteln in der Bevölkerung, einer Änderung der Nachfrage und Stärkung der biologischen Landwirtschaft. Ersteres hätte, ebenso wie der derzeitige Trend zu höheren Förderauflagen und damit verbundenen Ausstiegen von Betrieben aus Förderprogrammen, negative Auswirkungen auf die Bereitstellung von ÖSL, da bei einer landwirtschaftlichen Intensivierung Nährstoffauswaschung in Gewässern, die Verknappung von Wasserressourcen, der Verlust von Bodenfruchtbarkeit und die Monotonisierung der Landschaft drohen können. Ebenso könnte sich die Qualität der landwirtschaftlichen Produkte verschlechtern, da weniger nachhaltige Bewirtschaftungsweisen vorrangig praktiziert würden.

Um diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, ist es dringend nötig, entsprechende Strategien und konkrete Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, sowie den zweiten beschriebenen Trend zu stärken. Da die österreichische Landwirtschaft stark von den Förderungen der GAP abhängig ist, sind jedoch die Handlungsspielräume gering. Vielversprechend sind daher Maßnahmen im Bereich der Regionalentwicklung, ebenso wie Kooperationen und Bewusstseinsbildung der Bevölkerung. Dabei sollten der Bund, die Länder, unterschiedliche Sektoren (z.B. Einzelhandel, Tourismus, Industrie) und die Zivilbevölkerung zusammenarbeiten und in iterativen Prozessen neue, innovative Strategien entwickeln, um die Ökosystemleistungen auch für nachfolgende Generationen zu erhalten bzw. bereitzustellen.

6 Wachstum und makroökonomische Resilienz

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gilt es, ein neues Wohlstandsmodell zu gestalten, das nicht mehr auf hohe Wachstumsraten angewiesen ist. Wie in diesem Policy Paper gezeigt wird, bietet sich das Konzept der wirtschaftlichen Resilienz als geeignetes Rahmenwerk dafür an.

Der Begriff der Resilienz wird in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen eingesetzt, nimmt jedoch besonders in den neueren Disziplinen der Nachhaltigkeitsforschung (z.B. Ökologische Ökonomie) und in der damit eng verbundenen Systemlehre einen hohen Stellenwert ein. So hat das Konzept der **sozio-ökologischen Resilienz**, welches durch einen interdisziplinären Diskurs getragen wird, mittlerweile Einzug in die internationale Umweltpolitik gefunden und zum Beispiel bei der bekannten Initiative „Millennium Ecosystem Assessment“ eine wichtige Rolle gespielt hat (MEA, 2005).

Bei **wirtschaftlicher Resilienz**, auf die sich dieses Paper konzentriert, unterscheidet man zwischen einem statischen und einem dynamischen Begriff. Statisch ist ein Wirtschaftssystem dann resilient, wenn es Schocks, Verluste oder Schäden abzufedern und zu dämpfen vermag (Holling, 1973; Perrings, 2006) und dynamisch dann, wenn es die Fähigkeit hat, sich möglichst rasch von einer solchen Krise oder Perturbation zu erholen. Die systemtheoretische Annahme dabei ist, dass Systeme eine inhärente Tendenz zur Stabilität haben, selbst wenn sie einem Wandel unterlaufen, der in der Regel den SystemteilnehmerInnen widerstrebt.

Aus der Stakeholderdebatte wurde deutlich, dass die Interpretation des Resilienzbegriffs nicht unproblematisch ist. Da Resilienz meist als Optimum betrachtet wird, besteht die Tendenz, die Resilienz eines Systems stets zu erhöhen. Während dies auch zu trägen Systemen führt, die sich nicht mehr entwickeln können, kann auch eine generelle Wandlung zu einer (subjektiven) Verbesserung für AkteurInnen führen. Neben Wandelbarkeit (transformability) geht es in der Resilienzforschung auch darum, die Anpassungsfähigkeit (adaptability) von Systemen zu erhöhen. Unter letzterem wird die Fähigkeit der Menschen verstanden, durch Beobachtung, Lernen und Anpassung ihrer Einflussnahme auf die Umwelt mit deren Veränderungen fertig zu werden. Um für das Thema makroökonomische Resilienz aktuelle Diskussionspunkte, Zusammenhänge, Lösungsmöglichkeiten und Politikansätze aufzuzeigen und dabei auch konkrete Maßnahmen für Politik und Verwaltung vorzuschlagen, wurden fünf Fragestellungen ausgewählt, die im Folgenden behandelt werden.

6.1 Wie wirkt Ressourcenknappheit/-verbrauch auf Wirtschaftswachstum und wie wirkt Wirtschaftswachstum auf Ressourcenknappheit?

Vor der Entwicklung der Rohstoffknappheiten und -preise haben bereits Meadows et al. im ersten Bericht des Club of Rome „The limits to growth“ (Meadows, Meadows et al., 1972) Anfang der 1970er Jahre gewarnt. An die Grenzen des Wachstums wird die Wirtschaft sowohl input- als auch outputseitig (Senken) stoßen. Auf der Inputseite ist in den kommenden Jahren mit wachsenden Knappheiten und steigenden Preisen strategischer Rohstoffen, insbesondere Öl, aber auch Kohle auszugehen. Das Überschreiten eines „Resource Peaks“ bedeutet vor allem, dass die (politisch und geologisch) am leichtesten zugänglichen Lagerstätten mit den besten Rohstoffkonzentrationen ausgeschöpft sind und Neuentdeckungen allgemein immer weniger günstig werden. Dies erhöht die Explorations-, Förderungs- und Raffinierungskosten und auch allfällige Folgekosten.

Was bei der Debatte um eine eventuelle Verknappung der Ressourcen oftmals vergessen wird, ist, dass in einer „vollen Welt“ die Aufnahmekapazität der Ökosysteme („Senken“) für die Reststoffe der menschlichen Aktivitäten ebenfalls eine knappe „Ressource“ darstellt. In der ökologischen Resilienz-forschung warnt man schon seit Jahren davor, dass ökologische Systeme durch menschlich verursachte Veränderungen gewisse Schwellen überschreiten und sich das Systemgleichgewicht in Richtung eines (für den Menschen) weniger wünschenswerten, schlechteren Zustandes verschieben könnte (z.B. Folke, Carpenter et al., 2004).

Die Rohstoffverknappung und deren Preissteigerungen führen weltweit schon heute zu einem Ausdehnen der Rohstoffgrenzen (commodity frontiers) (Martinez-Alier, 2002) auf Kosten der letzten, von der Zivilisation weitgehend unberührten Gebiete dieses Planeten. Dies bringt verheerende soziale und ökologische Folgen mit sich.

Ganz anders wird das Thema Ressourcen im ökonomischen Mainstream gesehen, für den die Grenzen des Wachstums aufgrund des technologischen Fortschritts und die dadurch ermöglichten Substitutionsmöglichkeiten von Rohstoffen nicht existieren. Eine Verknappung der Ressourcen führt laut Standardökonomie lediglich zu einem Steigen der Preise, wodurch Anreize entstehen, neue Technologien zu entwickeln, die entweder zu einer Effizienzsteigerung und damit zu einem geringeren Verbrauch führen oder alternative Ressourcen nutzbar machen (Cameron und Neal, 2003).

KritikerInnen des Berichts „The limits to growth“ merken weiters an, dass nicht Wachstum per se das Problem sei, sondern nur das Wachstum des Materialdurchsatzes. Theoretisch könnte die Wirtschaft weiter wachsen,

wenn man Wege finden könnte, die Menge des Materialinputs gleichzeitig absolut zu verringern. Bisher gibt es für eine solche absolute Entkoppelung von Wachstum und Ressourcenverbrauch so gut wie keine nennenswerten erfolgreichen Beispiele (außer vielleicht bei einzelnen Luftschadstoffen) (Dittrich, Giljum et al., 2012).

6.2 Verbessert oder verschlechtert Wirtschaftswachstum Resilienz?

Herman Daly verdeutlicht seinen Appell für das Abweichen vom Wirtschaftswachstum durch die Grafik, in der er die „volle“ und die „leere Welt“ darstellt (Costanza, Norgaard et al., 1997). Viele der ökonomischen Theorien, die Wachstum als axiomatische Notwendigkeit und Lösung für alle ökonomischen Probleme des Menschen sehen, haben ihren Ursprung in einer Welt, die noch „leer“ war, d.h. in dem die Größe der menschlichen Wirtschaft (gemessen am Materialdurchlauf, Bevölkerung und Artefakten) im Vergleich zur natürlichen Umwelt noch absolut unerheblich war. Da der Planet Erde begrenzt ist, bewirkt die sich weiter ausdehnende menschliche Wirtschaft eine anwachsende Einschränkung des Handlungsspielraums bei allfälligen Krisensituationen und damit, laut Definition, der Resilienz.

Eine dazu geäußerte Meinung ist, dass Wachstum vs. Schrumpfung für Resilienz irrelevant sei. Eine schrumpfende Wirtschaft kann ebenso oder mehr emittieren als eine „schonend“ wachsende (siehe van den Bergh (2011) für eine ähnliche Meinung in der Literatur). Tatsache ist, dass die Wirtschaftskrise um 2008 zu einer weltweit massiven Verringerung der Schadstoffemissionen geführt hat (Martinez-Alier, 2009). Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass Nullwachstum oder Schrumpfung (Degrowth), weder eine notwendige noch eine hinreichende Voraussetzung für wirtschaftliche Resilienz sind.

6.3 Wie können die negativen Auswirkungen mangelnder Resilienz und ausbleibendem Wirtschaftswachstum abgeschwächt werden?

Gemäß der in diesem Policy Paper zitierten Literatur kann ein System nur dann seine Potentiale maximieren, wenn es sich an seine Zyklen anpasst. Wenn also momentan davon ausgegangen werden kann, dass natürliche Ressourcen in der Zukunft für unsere Volkswirtschaft knapper und teurer werden (aus welchen Gründen auch immer) und dies aus ökologischer Hinsicht sogar wünschenswert ist, hat es wenig Sinn, gewisse Infrastrukturen oder Strukturen im Keynesianischen Stil (d.h. der Staat investiert, um die stagnierende Wirtschaft anzukurbeln) zu erhalten oder sogar noch voranzutreiben. Dennoch ist auch zu bedenken, dass beispielsweise ein prinzipiell ja notwendiger, jedoch gleichzeitiger drakonischer, die Wirtschaftstätigkeit quasi erstickender Sparkurs ganz offensichtlich sozial höchst unverträglich und als Adaptationsprozess ebenfalls ungeeignet ist. Umso wichtiger scheint daher ein gemeinsamer Umbau, etwa bei den oft nicht mehr zeitgemäßen oder sogar umweltschädigenden Subventionen und Budgets.

Angesichts der Tatsache, dass der Ressourcenverbrauch sehr stark von dessen Preis abhängt (und damit vom Angebot), wäre es wünschenswert, schon jetzt auf der Preis- oder Mengenebene einzugreifen. Würde man jetzt schon sukzessive und sozial behutsam damit beginnen, den Material- und Energiefluss in einer Ökonomie zu begrenzen, könnte man für den Adaptationsprozess nämlich Zeit und soziales Verständnis gewinnen und schon jetzt die richtigen Signale setzen. Erster Schritt wäre etwa eine Kohlenstoffsteuer auf alle Kohlenwasserstoffe (je nach CO₂-Gehalt etc.) oder eine pro-Kopf-Verbrauchsquote. Ausführlich diskutiert wurden in diesem Zusammenhang auch Verteilungsfragen und welche flankierende Maßnahmen zugunsten gering verdienender Menschen – auch auf internationaler Ebene – zu treffen wären.

6.4 In welchen Wirtschaftsbereichen sind möglicherweise Maßnahmen zu setzen, und welche Rolle kann Ressourceneffizienz bei der Steigerung der volkswirtschaftlichen Resilienz spielen?

Beim Klimawandel handelt es sich – ebenso wie bei fehlender Finanzmarktstabilität – gemäß verschiedenster ökonomischer Ansätze um eindeutiges Marktversagen. Ein strengerer globaler Regelungsmix wäre notwendig, um das Marktversagen auszugleichen. Von einer Teilnehmerin wird angemerkt, dass die EU schon in vielerlei Hinsicht eine Vorreiterrolle einnimmt, was den unmittelbaren Umweltacquis² betrifft. Große Defizite seien jedoch gerade bei der systemischen Integration von Umweltherausforderungen in Fragen der Ressourceneffizienz, des Klimawandels, der Biodiversität und in Fragen der Entwicklung festzustellen.

Von anderer Seite wird eingeworfen, dass man Anreizsysteme viel besser fände als Regulatoren und „Zwangsjacken“. Dagegen wird argumentiert, dass Anreize alleine nicht genügen, weil dadurch die Gesamtverantwortung wieder auf das Individuum übertragen wird und man sich dadurch von sozialen Dilemmas nicht befreien kann. Regulierung hat demnach nicht nur eine beschränkende, sondern auch eine ermöglichende Wirkung. So bewirkt beispielsweise das Rauchverbot in Restaurants, dass NichtraucherInnen ihr Abendessen ohne Geruchsbelästigung genießen können.

Gemäß einiger VertreterInnen der Resilienzforschung ist die marktwirtschaftliche Spezialisierung eher negativ für Resilienz. Daraus würde sich ableiten, dass man, wie bereits im letzten Punkt dargestellt, lokale Gegebenheiten fördern müsste. Natürlich existieren diesbezüglich Grenzen der Sinnhaftigkeit da extreme Autarkielösungen nicht nur ökonomisch ineffizient sind, sondern tendenziell auch die Produktivität natürlicher Ressourcen senken, den Ressourcenverbrauch steigern und somit die Resilienz schwächen können.

Vom Blickwinkel der Resilienz wird darauf hingewiesen, dass zwischen Effizienz und Resilienz ein Trade-off existiert. Wie dies auch im Konzept der Panarchy (z.B. Gunderson und Holling, 2002) verdeutlicht wird, geht es bei Resilienz um die Anpassungsfähigkeit und Transformationsfähigkeit. Um diese Qualitäten zu erfüllen, ist es manchmal notwendig, auf Effizienz einsparungen, etwa durch Spezialisierung, zu verzichten.

Die Lösung des „Energieproblems“ durch erneuerbare Energien wird vielerorts als Antwort auf sämtliche Probleme unserer Zeit gesehen. Obwohl

² Unter „Acquis“ oder „Besitzstand“ werden Rechte und Pflichten verstanden, die für alle EU-Mitgliedsstaaten verbindlich sind. Um Beitrittsverhandlungen antreten zu können, müssen Bewerberländer diesen Rechtsbestand übernehmen und in nationales Recht umsetzen.

diese zweifellos einen wichtiger Faktor für Nachhaltige Entwicklung darstellen, sollte man sich davon aber vor allem ohne begleitende Effizienz- und Einbettungsschritte (Stichwort „schlanke Ökonomie“) keine Wunder erwarten, u.a. weil auch diese durch die Herstellung der nötigen Geräte und Vorrichtungen ressourcenintensiv sind.

6.5 Wie kann Krisenvorsorge in einer nicht oder langsam wachsenden Wirtschaft erfüllt werden, auch im Hinblick auf soziale Komponenten (Armut, soziale Strukturen, etc.)?

In Österreich wäre eine gesetzlich verankerte Enquetekommission (Beispiel Deutschland) wünschenswert, bei der die „besten Köpfe“ des Landes darüber beratschlagen, welche möglichen Krisen es geben könnte, was deren Folgen wären und wie man dafür im Sinne der Verwundbarkeitsreduktion entsprechende Vorsorge leisten sollte.

Es ist davon auszugehen, dass durch die momentane Wirtschaftsweise bereits einige Grenzen überschritten werden. Hier gilt es, die Krise als Chance zu kommunizieren und die Dringlichkeit für Handlungen hervorzuheben. Dahingegen ist es wenig konstruktiv, Angst und Panik zu verbreiten, was beispielsweise zu Kurzschlussreaktionen oder zu Resignation führen kann.

Zu einem positiv-konstruktiven Kommunikationskonzept gehört auch die Entwicklung von Visionen. Im Sinne von Resilienz und Adaptation ist es dahingehend wichtig, sich zu trauen, auch außerhalb der Systemgrenzen zu denken. Danach sollte überlegt werden, wie man sich diesem Ziel in kleinen Schritten nähern kann. Die Unerreichbarkeit solcher Ziele sollte einem dabei nicht den Mut nehmen, sich diesen zu nähern, wenn man sie für wünschenswert hält (Kerschner, 2008). In manchen Bereichen tun wir dies schon heute, z.B. beim Ziel der Vollbeschäftigung.

Unter den Kapitalformen Sachkapital, Naturkapital, Humankapital, Finanzkapital und Sozialkapital (Porritt, 2006) nimmt das Sozialkapital bei der Bewältigung von Krisen eine besonders bedeutende Stellung ein. Der soziale Zusammenhalt und auch das Sozialkapital der Individuen geben gemeinsame Kreativität und Kraft für die Krisenbewältigung. Die moderne Sozialkapitalforschung bietet nicht nur ständig verbesserte Methoden zur Messung an, sondern auch eine Palette an möglichen Vorgangsweisen zur Stärkung des Sozialkapitals. Die Messergebnisse der letzten Jahre zeigen bedauerlicherweise, dass in den wohlhabenden Ländern das Sozialkapital im Sinken begriffen ist. Die Resilienz einer Gemeinschaft oder Gesellschaft kann durch die Steigerung des Sozialkapitals wesentlich gestärkt werden.

Ein kompetenter Umgang mit Krisen bedeutet eher mehr als weniger politisches Engagement, vor allem auch das Involvieren der Bevölkerung durch Heranbilden von mündigen BürgerInnen, Partizipation (modernen Formen wie BürgerInnenforen, BürgerInnenkongresse etc.) und mehr direkte Demokratie, gestützt auf eine möglichst transparente Verwaltung. Dies ist vor allem angesichts der enormen Herausforderungen, vor denen die nationale und internationale Wirtschaft steht, unumgänglich. Die Gefahr

des sozialen Unmuts, etwa bei drastischen Verteuerungen der Rohstoffpreise, ist umso größer, wenn die BürgerInnen nicht in die anstehenden Problematiken (z.B. Peak-Oil) eingeführt und in Lösungsprozesse einbezogen werden.

6.6 Fazit

In der Stakeholder-Runde war man sich trotz diverser unklarer Details zum Thema Peak-Oil und Ressourcenverfügbarkeit einig, dass die globale und auch österreichische Wirtschaft im Zusammenhang mit einer weiterhin steigenden Ressourcennachfrage vor großen Herausforderungen in Bezug auf wirtschaftliche Resilienz stehen. Es ist für die meisten TeilnehmerInnen klar, dass die Wirtschaft in Zukunft weniger, anders oder gar nicht wachsen wird oder sogar schrumpfen könnte.

Beim Umgang mit den Rohstoffen gilt es vorerst, die Datenerfassung zu verbessern, deren Verbrauch schon jetzt durch Preissteuerung (ökosoziale Fiskalreform) und/oder Quotenregelungen zu reduzieren und jedenfalls marktsteuernd bei deren Verschwendung einzugreifen (z.B. Reparierbarkeit und geplante Obsoleszenz von Produkten). Auch beim Thema Verkehr und Mobilität sollten schon jetzt mutige Schritte in von Grund auf neue Richtungen gesetzt werden: Hier gilt es beispielsweise, Transportwege von Gütern und Menschen zu minimieren oder von der Idealisierung der individualisierten Mobilität abzukommen und stattdessen den öffentlichen Verkehr zu fördern. Die viel gepriesene Elektromobilität kann bestenfalls als Übergangslösung betrachtet werden. Schlussendlich gilt es bei der Krisenvorsorge die psychosoziale Komponente von vornherein zu berücksichtigen, die allgemeine Solidarität und das Sozialkapital zu fördern und durch „Empowerment“ den Menschen ermöglichen, sich sozial und gemeinschaftlich „abzusichern“, nicht jedoch sich abzuschotten.

7 Wachstum und Resilienz auf der Unternehmensebene

In diesem Policy Paper wird diskutiert, wie die Resilienz auf der Unternehmensebene erhöht werden kann, um auch in wachstumsschwachen Zeiten eine nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen. Dazu wird zunächst der Begriff der Resilienz erklärt und der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Resilienz auf der Unternehmensebene kurz beschrieben. In den Stakeholder-Dialogen hat sich herausgestellt, dass die detaillierte Betrachtung der einzelnen Unternehmen innerhalb der zeitlichen und budgetären Restriktionen des Projekts nicht möglich ist, wodurch der Fokus auf den gesamten Unternehmenssektor (also eher auf eine meso-ökonomische Perspektive) gelegt wurde.

Im Zuge der Untersuchung werden mit dem Natur-, dem Human- und dem Sozialkapital wichtige Komponenten des Unternehmenserfolgs beleuchtet, die derzeit in vielen Unternehmen noch nicht in ausreichendem Maße Beachtung finden. Auf Wunsch des Auftraggebers wird vor allem im Bereich des Naturkapitals eine umfangreiche Beschreibung relevanter politischer und rechtlicher Rahmenbedingungen und Initiativen bereitgestellt. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen werden schließlich gemeinsam mit Stakeholdern und ExpertInnen Maßnahmenvorschläge ausgearbeitet, welche die Resilienz auch in wachstumsschwachen Zeiten stärken und der Forschungsbedarf dargelegt, um die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Kapitalarten und der Resilienz von Unternehmen besser verstehen zu können.

7.1 Der Begriff Resilienz

Im Kontext dieses Policy Papers bedeutet Resilienz die Toleranz und Widerstandsfähigkeit der Unternehmen gegenüber Störungen und Krisen und die Fähigkeit, Chancen durch Veränderungen zu nutzen, um einen neuen, besseren Ausgangspunkt zu erreichen.

Resilienz besteht nur zu einem kleinen Teil aus der Vorbereitung auf planbare Szenarien. Wirklich resilient ist ein Unternehmen nur dann, wenn es auch dynamisch und flexibel genug ist, neben den planbaren auch unvorhersehbare Situationen zu meistern.

In den letzten Jahren verbesserten Unternehmen zunehmend ihre Fähigkeit, auf Krisen zu reagieren. Dennoch ringen sie im laufenden Tagesgeschäft häufig mit der Kapitalbeschaffung (siehe Punkt 7.3). Notfallmanagement und Programme für einen stetigen Ablauf stehen in Konkurrenz zu profit-treibenden Aktivitäten, für welche bereits Indikatoren existieren, mit denen der Erfolg (materielles Wachstum) direkt gemessen werden kann. Resilienz fokussiert jedoch zusätzlich auf die sozialen und kulturellen Faktoren in Unternehmen, deren finanzielle Auswirkungen nicht einfach zu messen sind.

7.2 Resilienz und Wirtschaftswachstum

Die zunehmende wissenschaftliche und politische Debatte zum Thema Resilienz lässt sich u.a. dadurch erklären, dass es in letzter Zeit zu Rohstoff-, Wirtschafts- und Umweltkrisen kam, die die Widerstandsfähigkeit vieler Umwelt- und Wirtschaftssysteme auf eine harte Probe stellten. Für die Österreichische Wirtschaft stellen mittel – bis langfristig insbesondere aufgrund des Charakters einer sehr offenen Volkswirtschaft neben möglichen weiteren Finanzkrisen insbesondere Krisen im Zusammenhang mit Energie und Rohstoffen reale Gefahrenpotenziale dar. Die Energiekrise wird mittlerweile selbst von ExpertInnen der Internationalen Energieagentur (IEA) als eine der dringendst zu bewältigenden Krisen der nächsten Jahre gesehen. In letzter Zeit mehrt sich auch das politische und wissenschaftliche Interesse an der Verfügbarkeit von Rohstoffen, insbesondere in Bezug auf kritische Rohstoffe für Zukunftstechnologien (z.B. seltene Erden).

Bei abnehmenden Wachstumsraten oder gar einer schrumpfenden Wirtschaft stellt sich die Frage, inwiefern Österreich auf diese Herausforderungen vorbereitet ist und was von und für Unternehmen getan werden kann, um die Resilienz des Wirtschaftssystems zu erhöhen. Langfristigere Strategien zur Steigerung der Resilienz durch Prävention und Adaptation sind bisher nicht in ausreichendem Maße vorhanden und sollten geschaffen werden.

7.3 Ein erweiterter Kapitalbegriff auf der Unternehmensebene

Auf der Unternehmensebene sind verschiedene Ressourcen (auch Kapitalien genannt) relevant für die Untersuchung der Resilienz. Das Konzept der Kapitalien bietet eine Möglichkeit jegliche Art von Beständen zu erfassen, aus denen sich für Unternehmen ein Ertrag oder Nutzen ergibt. Porritt (2006) unterscheidet fünf Arten von Kapitalien: **Naturkapital** (erneuerbare und nicht-erneuerbare Ressourcen), **Humankapital** (individuelle Fähigkeiten, Gesundheit, Wissen, und Motivation der Menschen), **Sozialkapital** (Institutionen, Netzwerke und Beziehungen), **Infrastrukturkapital** (materielle Güter, wie Maschinen und Gebäude) und **Finanzkapital** (als Austauschmittel zwischen den anderen Kapitalien und zur Geltendmachung von Besitzansprüchen). Die verschiedenen Kapitalien sind miteinander verbunden und beeinflussen sich daher wechselseitig. Erwähnenswert ist außerdem, dass der Bestand an Human- und Sozialkapital – im Gegensatz zu den anderen Kapitalien – steigt, wenn Human- bzw. Sozialkapital genutzt werden.

Diese umfassende Betrachtung der Kapitalbasis geht über gängige Ansätze hinaus, da sie nicht nur „Flows“, also z.B. Produktions- und Konsumflüsse sondern auch den Bestand (Stock) an Infrastruktur-, Natur-, Human- und Sozialkapital als Quelle für den Unternehmenserfolg ansieht.

Im **Bereich des Naturkapitals** zeigt sich, dass die Ressourceneffizienz in Österreich zwar in den letzten Jahrzehnten erhöht werden konnte, der absolute Verbrauch an Ressourcen ist jedoch gestiegen. Es findet bisher **keine absolute Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch** statt. Kritisch ist die Abhängigkeit vom Import fossiler Energieträger und von Metallen zu bewerten, da diese Ressourcen in Österreich nicht oder nur sehr geringfügig abgebaut werden können.

In einer von Importen abhängigen hochentwickelten Wirtschaft wie der österreichischen ist zu erwarten, dass Ressourceneffizienz einen starken Einfluss auf die Resilienz der Unternehmen hat. Durch eine ressourceneffizientere Produktion können Unternehmen ihre Abhängigkeit von Rohstoffimporten verringern und dadurch krisenfester werden. Ressourceneffizienz schont außerdem die Umwelt, sofern die durch die Effizienzsteigerung eingesparten Ressourcen nicht für quantitatives Wachstum eingesetzt werden (Rebound-Effekt).

Eine Reihe von Initiativen zur Steigerung von Ressourceneffizienz sowohl von staatlicher Seite als auch von Seiten der Industrie können bereits genannt werden. Um eine absolute Entkopplung zwischen Ressourcenverbrauch und Wirtschaftswachstum zu erreichen, sind aber weitreichendere Maßnahmen notwendig.

Die Steigerung des **Humankapitals** ist für die Resilienz auf Unternehmens-ebene ebenfalls von besonderer Bedeutung. Das Erlangen und der Ausbau von Motivation, Wissen, Gesundheit und Fähigkeiten steigern in der Regel die Zufriedenheit der beteiligten Personen. Das kann durch die/den Betroffene(n) im Zusammenhang mit oder auch unabhängig von der Entwicklung von Status und Einkommen gesehen werden.

Man geht davon aus, dass der Erfolg der Organisation und Investitionen in Humankapital eng zusammenhängen. Um diesen Zusammenhang nachzuweisen gibt es eine Reihe von Bestrebungen, das Humankapital von Organisationen zu messen (z.B. durch den Human Potential Index), die es in Zukunft noch auszubauen und weiterzuentwickeln gilt.

Durch hohes **Sozialkapital** werden Einzelne – für sich und in Gruppen bzw. Teams – produktiver, leistungsfähiger und kreativer und dadurch resilienter. Sozialkapital umfasst Familien, Gemeinschaften, Arbeitsumfeld, gewerkschaftliche Organisationen, Freiwilligenorganisationen, das rechtliche und politische Umfeld, sowie die Systeme der Bildung und Gesundheitsversorgung. Normen und Werte, Bildungs- und Informationssysteme gehören dazu.

Ein besonderer Schwerpunkt der Sozialkapitalforschung besteht in der **Messung von Sozialkapital**. Diese Messung wird durch Befragungstechniken unterstützt, die bereits vielfach evaluiert sind. Vorliegende Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass in wohlhabenden Ländern das Sozialkapital sinkt. Daher ist es notwendig, das Sozialkapital über geeignete Maßnahmen und Strategien aktiv zu erhöhen.

7.4 Maßnahmen und Forschungsbedarf

Gemeinsam mit vielen ExpertInnen verschiedenster Fachrichtungen wurden Maßnahmenvorschläge erarbeitet, die helfen sollen, die Resilienz von Unternehmen zu stärken, auch wenn sich das Wirtschaftswachstum abgeschwächt entwickelt. Die Ergebnisse des Science-Stakeholder-Dialogs verdeutlichen, dass es nicht nur reicht, Wissen zu generieren sondern auch adäquat anzuwenden. Dazu ist es notwendig **übergeordnet** die richtigen Rahmenbedingungen (mehr Grundlagenforschung, Resilienzbewertung, gezielte Information, Planungs- und Rechtssicherheit, Aufnahme von Nachhaltigkeitsinhalten in Studiengängen, etc.) zu schaffen.

Im Bereich des **Naturkapitals** sind unter anderem geeignete Krisenpläne zu entwickeln sowie die Ressourceneffizienz zu steigern,. Außerdem müssen die zur Zeit sehr hohen Qualitätsstandards für Sekundärrohstoffe überdacht werden, um das Ausweichen auf Primärrohstoffe zu verhindern und somit größere Einsparungen im Rohstoffbereich zu ermöglichen. Darüber hinaus besteht gezielter Forschungs-, Entwicklungs- und Förderungsbedarf im Bereich der Produktdienstleistungen (PDL), der Lebensmittel und der Landwirtschaft, welche eine reale Möglichkeit in Richtung konkreter Ressourcenschonung darstellen.

Bevor im Bereich des **Human- und Sozialkapitals** konkrete Maßnahmen vorgeschlagen werden können, ist es notwendig, das Wissen in folgenden Bereichen zu vertiefen:

- Entwicklung geeigneter Indikatoren und deren Standardisierung für den sozialen Bereich,
- verstärkte Durchführung von transdisziplinären Pilotstudien, die den Freiraum für Anpassungen nicht zu stark einschränken,
- Vernetzung von vorhandenem Wissen,
- stärkere Verankerung von soft skills in Ausbildungen und bessere Zusammenarbeit zwischen Bildungsinstitutionen und Unternehmen, um die notwendigen Anforderungen zu konkretisieren und die Umsetzung in der Praxis zu erhöhen,
- weitere Erforschung der verschiedenen Dimensionen von Sozialkapital (wie z.B. soziale Interaktionen, Vertrauen in die Organisation und gemeinsame Visionen der MitarbeiterInnen) und ihrer gegenseitigen Wechselwirkungen,
- weiterführende Studien, inwieweit Sozialkapital monetär bewertet werden kann,
- Möglichkeiten der Vernetzung von vorhandenem Wissen (Teil des Humankapitals), um die Kreativität und Innovationsfähigkeit zu erhöhen,
- Unterstützung von Multiplikatoren der Wirtschaft (z.B. Verbände, Interessensvertretungen, Kammern), die vor allem KMUs helfen, die

Wichtigkeit von Human- und Sozialkapital wahrzunehmen und im unternehmerischen Alltag zu integrieren.

Weitere Forschungsarbeiten in den genannten Bereichen und die Umsetzung der gewonnenen Erkenntnisse in Unternehmungen könnten dazu beitragen, den Bestand dieser beiden Kapitalkomponenten zu vergrößern, um sowohl das Wissen, die Motivation und die soziale Kompetenz der MitarbeiterInnen zu erhöhen als auch die Unternehmen in Krisensituationen widerstandsfähiger und anpassungsfähiger zu machen.

7.5 Fazit

Die stärkere Berücksichtigung des Natur-, Human- und Sozialkapitals bietet Unternehmen die Möglichkeit, neben rein ökonomischen Messgrößen eine große Breite anderer Faktoren in die Bewertung ihres Unternehmenserfolgs einzuschließen, die über die reine Profitmaximierung hinausgehen und eine nachhaltige Unternehmensentwicklung anstreben. Diese Kapitalkomponenten sind für die Resilienz auf Unternehmensebene, vor allem in wachstumsschwachen Zeiten, von großer Bedeutung. Um Unternehmen krisensicher und widerstandsfähig zu machen ist es notwendig, diese Kapitalarten über geeignete Maßnahmen und Initiativen zu erhöhen. Hier besteht noch weitreichender Forschungsbedarf, um notwendige Verbesserungen erreichen zu können.

8 Wachstum und Leadership

B.A.U.M. Austrian Network for Sustainable Management – hat die Verantwortung für den Stakeholderdialog und das Policy Paper „Wachstum und Sustainable Leadership / Sustainable Management“ übernommen. Unter der Annahme, dass „Wachstum-as-usual“ nicht auf Dauer haltbar ist, befasst es sich damit, welche Herausforderungen und Fragen sich für UnternehmerInnen und die Wirtschaft stellen, um den Wandel zu einer *green economy* (UNEP/UNCSD) und zu einem qualitativen Wachstumspfad („*smart, sustainable and inclusive growth*“ – EC 2011) zu bewirken.

Wie alle anderen Policy Paper bildet auch das Paper von B.A.U.M. eine **Stakeholderdiskussion** zu diesem Thema ab und will zum weiteren Nachdenken, Mitdiskutieren und Verändern anregen. Die Kernfrage lautet: *Welche Beiträge kann die Wirtschaft für ein zukunftsfähiges Wachstum leisten?*

8.1 Aussagen der Stakeholderdialoge

Die wesentlichen Aussagen aus den Stakeholderdialogen sind im Folgenden kurz gefasst:

Zum Status Quo:

- **Die Grenzen des Wachstums sind erreicht und z.T. überschritten.**
Maßlosigkeit und Ausbeutung der natürlichen Ressourcen sind ungezügelt. Peak Oil, Verknappung von Rohstoffen, Zerstörung der Biodiversität, Überfischung, Deforestation, Klimawandel u.a.m.
- **Politische Rahmenbedingungen steuern in falsche Richtung.**
Ungezügelter Wachstum schafft mehr Schaden als Nutzen.
Die Folgen sind:
 - Finanz- und Wirtschaftskrise, Spekulationsgeschäfte,
 - Übersättigte Märkte, Ungleiche Einkommensverteilung, Steigende Arbeitslosigkeit,
 - Steigende Armut,
 - Politisch-gesellschaftliche Instabilität.
- **Zukunftsfähiges Wachstum** („*sustained, inclusive and equitable growth*“ – UNCSD-RIO+20 Conference 2012) **erfordert von Politik und Wirtschaft**
 - Wertewandel in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft,
 - Neue wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen,
 - Innovationskraft, Ressourceneffizienz, Kooperation,
 - Unternehmenskultur mit Verantwortung, Respekt und Fairness,
 - Neudefinition von Erfolg, Anpassung der Unternehmensstrategien,
 - Maßhalten, Sinnstiftende Aufgaben,
 - Vertrauensbildung,
 - Courage statt Angst.

8.2 Fazit

B.A.U.M. Policy Paper Sustainable Leadership – Conclusio: Wachstum im Wandel bedeutet für uns „Wirtschaft im Wandel“.

Die globalen Ziele der UN-Conference RIO+20 *The Future We Want – Sustainable Development Goals-A green economy in the context of sustainable development and poverty eradication* sind eine Aufforderung an die Wirtschaft zur nachhaltigen Veränderung, zur internationalen Kooperation und zur regionalen und lokalen Umsetzung einer Vielzahl unternehmerischer Maßnahmen auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Wirtschaft und einem zukunftsfähigen Wachstum.

Sustainable Leadership ist der aktive unternehmerische Ansatz, nicht länger *business as usual* zu betreiben sondern voranzugehen in einer Entwicklung, in der ein Weniger an ungesundem Wachstum ein Mehr an Wohlstand und Lebensqualität bringt.

Für UnternehmerInnen bedeutet dies konkret:

Bewahren und Verbessern, was eine nachhaltige Entwicklung unterstützt und Veränderungen herbeiführen, die eine nachhaltige Entwicklung ermöglichen und fördern:

- Zukunftsfähig Wirtschaften
- Unternehmensführung nach den Grundsätzen des *Sustainable Management* und *Sustainable Change*
- Maßhalten in einem zukunftsfähigen Wachstum
- Steigerung der Effizienz und Erhöhung der Qualität
- Realisieren von Ressourcen- und Energieeffizienz, Clean Technologies
- Wahrnehmung der Verantwortung für MitarbeiterInnen, Gesellschaft und Umwelt
- Kooperation, Erfahrungsaustausch und Export von Know-how in best practices (z.B. Waste Management, Recycling, Energieeffizienz, u.a.m.)
- Innovationen für green products und green jobs
- Soziale Innovationen, ganzheitliche Entwicklung von Führungskräften
- Fairness in der gesamten Wertschöpfungskette

Sustainable Leadership muss auch eine Priorität für die politischen EntscheidungsträgerInnen sein zur Umsetzung internationaler und nationaler Ziele der *Sustainable Development Goals*,

- insbesondere zum Abbau der extremen Ungleichheiten in Wirtschaft und Gesellschaft
- zur Reduktion der Armut
- zur Regulierung der Finanzmärkte
- zur Einführung einer Transaktionssteuer
- zu einer ökologischen Steuerreform
- zur drastischen Reduktion von Rüstungsausgaben
- zur Erhöhung der Finanzmittel und Unterstützung für Entwicklungsländer
- zu Investitionen und Innovationen in Bildung und Ausbildung

9 Wachstum und Energie

Im Policy Paper „Nachhaltiges Energiesystem – Chance für Österreich“ wird aufgezeigt, dass das Energiesystem in den kommenden Jahrzehnten einem grundlegenden Wandel unterzogen sein wird. Unabhängig davon, ob in den kommenden Jahren schwaches oder starkes Wirtschaftswachstum vorherrschen wird, wird dieser Wandel als notwendig erachtet. Da ein verlässlich funktionierendes Energiesystem, welches die Bedürfnisse der Wirtschaft und der KonsumentInnen erfüllt, Voraussetzung für eine funktionierende Volkswirtschaft ist, kommt der Gestaltung dieser Transformation in Österreich, aber auch auf Europäischer Ebene, höchste Bedeutung zu.

Folgende Eckpunkte sind für ein nachhaltiges Energiesystem zentral:

- Es werden keine nennenswerten Anteile fossiler Energieträger benötigt.
- Eine hohe Energieeffizienz sowie die Vermeidung von redundanten Energiedienstleistungen sind essenzielle Voraussetzungen für ein nachhaltiges Energiesystems.
- Erneuerbare Energieträger werden ohne gravierende negative Auswirkungen auf Umwelt genutzt.
- Eine nachhaltige Energieversorgung kommt ohne Kernkraft aus.
- Energiedienstleistungen sind leistbar und die Energieversorgung weist einen sehr hohen Grad an Versorgungssicherheit auf.

9.1 Thesen eines nachhaltigen Energiesystems

Eine Diskussion der derzeitigen Situation, ein Ausblick auf die kommenden Jahre bis 2020 und die Zeit danach, sowie die Erarbeitung von Maßnahmenvorschlägen erfolgt anhand der folgenden Thesen:

1. Wirtschaftswachstum allein – ob stark oder schwach – bringt noch keinen Transformationsprozess zu einem nachhaltigen Energiesystem.
2. Energieeffizienz und Erneuerbare Energien sind die Säulen einer stabilen, sicheren und leistbaren Wärmeversorgung der Zukunft.
3. Eine sichere, leistbare und wettbewerbsfähige Stromversorgung auf Basis Erneuerbarer Energie erfordert insbesondere auch europäische Antworten.
4. Nachhaltige Mobilität ist eine unerlässliche Voraussetzung für ein zukunftsfähiges Energiesystem.
5. Um eine Transformation in ein nachhaltiges Energiesystem zu gewährleisten, braucht es langfristige Ziele, Strategien und legislative Rahmenbedingungen.

9.2 Wie wirkt Wirtschaftswachstum auf den Energieverbrauch?

Eine historische Analyse von Daten zeigt, dass in Österreich bis 2005 eine sehr enge Korrelation zwischen Wirtschaftswachstum (Indikator: Entwicklung des BIP) und dem Energieverbrauch (sowohl Bruttoinlandsverbrauch als auch energetischer Endverbrauch) zu verzeichnen war (Statistik Austria, 2011). Im Umkehrschluss dämpft somit eine **Wachstumsschwäche** die Energienachfrage, aber *per se* ist sie weder ein Treiber für mehr Energieeffizienz, noch für einen forcierten Ausbau Erneuerbarer Energieträger. Szenarienanalysen mit unterschiedlichen Annahmen über das durchschnittliche Wirtschaftswachstum zeigen ergänzend, dass es ohne weitergehende Maßnahmen nicht zu einer Transformation zu einem nachhaltigen Energiesystem kommt (Umweltbundesamt, 2011b).

9.3 Wie schaut eine nachhaltige Energiepolitik aus, die sowohl eine Energiewende als auch einen Wachstumswandel zu mehr Nachhaltigkeit unterstützen kann?

Wesentlich für eine Energiewende ist ein konsistentes, rasches und entschiedenes Handeln der betroffenen AkteurlInnen über alle Sektoren. Da entsprechende Rahmenbedingungen für KonsumentInnen und die Wirtschaft notwendig sind und die Vorbild- sowie Hebelwirkungen der öffentlichen Hand erheblich sind, werden von den DiskussionsteilnehmerInnen folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Stärkere Berücksichtigung der Nachhaltigkeit bei öffentlichen Investitionen; hier ist sicherzustellen, dass etwa bei Konjunkturprogrammen zur Induzierung von zusätzlichem Wachstum ökologische Aspekte eine bedeutendere Rolle spielen als bisher und Investitionen in nicht-nachhaltige Bereiche völlig vermieden werden.
- Erneuerbare Energie und Energieeffizienz sind zentrale Punkte für Innovation und sollten daher ein Schwerpunkt von öffentlichen und privaten F&E-Maßnahmen sein. Subventionen, die einen nicht-nachhaltigen Energieverbrauch begünstigen, sollten bis 2015 eingestellt werden.
- Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen sowie in den Ausbau Erneuerbarer Energieträger müssen somit auch in wachstumsschwachen Zeiten ermöglicht werden.
- Österreich ist Teil der Europäischen Union; Energieagenden werden zunehmend auf Europäischer Ebene bestimmt. Somit ist eine aktive Europäische Energiepolitik eine notwendige Ergänzung zu nationalen Maßnahmen.

Im Bereich Wärme ist der Schwerpunkt der Maßnahmen auf den Endverbrauch zu legen, da hier mit heutigen Technologien erhebliche Energieeinsparungen ohne Verzicht auf die Energiedienstleistung Raumwärme (Wohn- und Nichtwohngebäude) zu erzielen sind. Wesentlich für die Nachfrage nach Energie ist insbesondere der Gebäudebestand, der zum Teil sehr schlechte thermische Qualität aufweist.

Die Maßnahmen im Bereich Strom sollten sich auf die Aufbringung konzentrieren. Dies ist dadurch begründet, dass trotz der unerlässlichen Effizienzsteigerungen beim Verbrauch alle gängigen Szenarien von einem Wachstum der Stromnachfrage ausgehen. Diese steigende Nachfrage ist parallel zu einem Ausbau der Stromerzeugung aus Erneuerbaren zu gewährleisten. Die Maßnahmen zielen darauf ab, dass Erneuerbare eine

faire Marktchance erhalten und Ineffizienzen vermieden werden, was einen klaren ordnungspolitischen Rahmen erfordert.

Die Maßnahmen im Bereich der Mobilität zielen einerseits darauf ab, Mobilitätsanforderungen zu reduzieren. Diese Maßnahmen wirken aber erst mittel- bis langfristig. Parallel sind die Effizienz im Personen- und Güterverkehr und der Einsatz Erneuerbarer Energieträger zu erhöhen. Kurzfristig wirksam ist das Setzen von Preissignalen, das aber im Rahmen einer ökologischen Steuerreform zu erfolgen hat, um Verwerfungen im ökonomischen und sozialen Bereich zu verhindern.

9.4 Fazit

Die Transformation des Energiesystems ist nicht nur aus ökologischer Sicht unerlässlich, sie ist auch mittel- bis langfristig ökonomisch sinnvoll und aus sozialer Sicht notwendig, da:

- sich fossile Energieträger in Zukunft auf Grund der schwieriger werdenden Förderbedingungen und der erhöhten Nachfrage verteuern werden,
- und die dabei verursachten Umweltauswirkungen und damit die externen, von der Gesellschaft zu tragenden Kosten steigen werden.

Letztendlich werden Investitionen in Erneuerbare Energie und die dafür notwendige Infrastruktur dazu führen, dass

- die Importabhängigkeit von fossilen Energieträgern (die in Zukunft u.U. auch deutlich volatilere Preise aufweisen werden) sinkt,
- deutlich weniger Mittel für entsprechende Importe ins Ausland fließen werden,
- die Klimabilanz verbessert wird,
- die heimische Wertschöpfung durch inländische Aufbringung steigt,
- und Unternehmen in den Bereichen Erneuerbare Energien deutliche Wachstumschancen erhalten.

Dafür bedarf es aber entsprechender Vorgaben und robuster politischer Rahmenbedingungen auf Europäischer und nationaler Ebene.

10 Wachstum und Verteilung

Basierend auf der Annahme, dass die Wachstumsmuster der letzten Jahrzehnte in Zukunft nicht mehr aufrecht zu erhalten sind, befasst sich das Policy Paper „Wachstum und Verteilung mit den Herausforderungen und Fragen, welche sich dadurch für die künftige Gestaltung von Verteilungspolitik ergeben.

10.1 Welche Wechselwirkungen bestehen zwischen Verteilung und Wirtschaftswachstum?

Wirtschaftswachstum und Verteilung beeinflussen sich gegenseitig. Eine gerechtere Verteilung kann zwar in Jahren mit hohen Wachstumsraten prinzipiell leichter erzielt werden, da Einkommenszuwächse einfacher umverteilt werden können als eine konstante Größe. Jedoch zeigt die Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung der letzten 30 Jahre, dass Wachstum nicht zwangsläufig in einer gerechteren Verteilung mündet, da es tendenziell zu einer Zunahme der Ungleichheit kam. Eine zentrale Rolle spielen in diesem Zusammenhang auch immer die jeweiligen politischen Rahmenbedingungen, welche insbesondere in Zeiten anhaltender Wachstumsschwäche einen entscheidenden Beitrag zur einer gerechten Verteilung zu leisten imstande sind.

Umgekehrt gehen auch von der jeweiligen Verteilungssituation Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum aus. Während einige Verteilungstheorien davon ausgehen, dass Ungleichheit aufgrund von zusätzlichen Leistungsanreizen mit positiven Wachstumseffekten einhergeht, weisen zahlreiche Studien auf die negativen Wachstumsauswirkungen von Ungleichheit hin. So kann davon ausgegangen werden, dass eine extreme Polarisierung von Einkommen und Vermögen falsche Anreize für wirtschaftliche Aktivitäten setzt, die konjunkturelle Unsicherheit und Volatilität erhöht und die Konsumnachfrage vermindert. Einige Forschungsarbeiten heben auch die entscheidende Rolle der gestiegenen Einkommensungleichheit als Ursache der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise hervor.

10.2 Wie kann eine gerechtere Verteilung zu einer stabileren Wirtschafts- und Gesellschaftsform sowie zu einer Verbesserung der Umweltsituation beitragen?

Im Sinne eines umfassenden Nachhaltigkeitsbegriffs sollte Verteilungspolitik sowohl wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität, als auch Lebensqualität und ökologische Aspekte berücksichtigen. Auf Basis der uns vorliegenden Studien lässt sich zwar keine eindeutige Schlussfolgerung ziehen, wonach Ungleichheit zu höherer volkswirtschaftlicher Instabilität führt. Allerdings kommen einige ÖkonomInnen zu dem Ergebnis, dass die derzeitige Krise zu einem hohen Ausmaß durch die in den letzten Jahrzehnten zugenommene Ungleichheit verursacht wurde. Eine gerechte Verteilung ist nicht nur ausschlaggebend für ökonomische Stabilität, sondern auch ein zentraler Faktor hinsichtlich der gesellschaftlichen Stabilität und Lebensqualität. So wirkt sich eine gleichere Einkommensverteilung ab einem gewissen Einkommensniveau positiv auf die Lebenszufriedenheit aus. Zudem kann gezeigt werden, dass soziale und gesellschaftliche Probleme (z.B. Kriminalität oder Drogenabhängigkeit) in ungleicheren Gesellschaften häufiger auftreten, während die Bevölkerung in stärker egalitären Gesellschaften von einem besseren Gesundheitszustand und schulischen Leistungen sowie höherer Chancengleichheit profitieren. Auch Verteilungsgerechtigkeit im Sinne einer gleichmäßigeren Verteilung von Arbeit, wie sie beispielsweise durch kürzere Arbeitszeiten erzielt werden könnte, wirkt sich positiv auf die Lebensqualität aus. Dies würde nicht nur zu einer Erhöhung der Work-Life-Balance führen, sondern auch eine gleichere Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern ermöglichen, wodurch sich die Chancengleichheit von Frauen erheblich verbessern würde. Zudem können sich kürzere Arbeitszeiten auch stabilisierend auf die Beschäftigung auswirken, was vor allem in Zeiten mit geringem Wachstum von großer Bedeutung ist.

Untersuchungen zufolge geht eine gleichere Einkommensverteilung auch mit positiven Umweltwirkungen einher. Zum einen ist die Bereitschaft für altruistische Handlungen (z.B. der Großteil der Umwelthandlungen) in egalitären Gesellschaften stärker vorhanden. Ein weiterer Wirkungsmechanismus ergibt sich über die Arbeitszeit: Aufgrund des Veblen-Effekts weisen Länder mit höherer Ungleichheit im Durchschnitt längere Arbeitszeiten auf, welche wiederum mit einer höheren Umweltbelastung verbunden sind. Aufgrund der höheren Konsumneigung einkommensschwacher Bevölkerungsschichten ist es jedoch auch vorstellbar, dass eine Angleichung der Einkommensunterschiede zunächst mit negativen ökologischen Auswirkungen einhergeht. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich eine Verringerung der Ungleichheit langfristig positiv auf die Umwelt auswirkt, was nicht zuletzt auf eine Verminderung des Wachstumszwangs zurückzuführen ist.

10.2.1

Politische Rahmenbedingungen für mehr Verteilungsgerechtigkeit

Staatliche Verteilungspolitik spielt eine zentrale Rolle bei der Umverteilung von Einkommen und Vermögen und gewinnt vor allem in Zeiten mit abnehmenden Wachstumsraten zunehmend an Relevanz. In Österreich ist die derzeitige Verteilungspolitik in hohem Ausmaß auf Wirtschaftswachstum angewiesen. Abnehmende Wachstumsraten würden dazu führen, dass Einkommen, Beschäftigung und Nachfrage stagnieren bzw. sinken; zudem würde es zu einer Verringerung der Steuereinnahmen kommen, welche die Grundlage für verteilungspolitische Maßnahmen darstellen. Unter der Annahme sinkender Wachstumsraten bedarf es daher neuer Ansätze, um Verteilungspolitik von Wirtschaftswachstum unabhängig zu machen. Schließlich sollte auch in wachstumsschwachen Zeiten gewährleistet werden, dass ausreichend Einkünfte für die Umsetzung umverteilender Maßnahmen erzielt werden.

Politische Maßnahmen für mehr Verteilungsgerechtigkeit

Im Bereich des **Steuer- und Abgabensystems** wären eine Reform der Einkommenssteuer sowie eine verstärkte Besteuerung von Vermögen sinnvoll, wodurch auch der Faktor Arbeit entlastet werden könnte. Weitere Ansatzpunkte liegen in der Einführung einer Finanztransaktionssteuer sowie der Reformierung der Besteuerung von Wohnungen (Stichwort imputierte Mieten).

Was die **Bereitstellung öffentlicher Güter** betrifft, könnte die Umverteilungswirkung insbesondere durch die vermehrte Bereitstellung sozialer Dienstleistungen (z.B. öffentlicher Wohnbau, Familienleistungen) verbessert werden. Eine garantierte materielle Grundversorgung hätte beispielsweise das Potential, einer breiten Bevölkerungsschicht den Zugang zu qualitativ hochwertigen öffentlichen Gütern sicherzustellen.

Staatliche Umverteilungspolitik wirkt sich nicht nur auf die Verteilung der Sekundäreinkommen, sondern auch auf jene der **Primäreinkommen** aus. In diesem Zusammenhang könnte die Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohns, die Beschränkung von Höchsteinkommen, sowie eine koordinierte Lohnpolitik auf EU-Ebene zu einer gleicheren Primäreinkommensverteilung beitragen.

Ein wichtiger Aspekt von Verteilungsgerechtigkeit stellt auch die gleichmäßige Verteilung von Arbeit dar, welche durch eine **Arbeitszeitverkürzung** erzielt werden könnte. Dies kann einerseits durch eine kollektivvertragliche Verkürzung der Wochenarbeitszeit umgesetzt werden;

zudem können kürzere Arbeitszeiten auch über den Abbau von Überstunden, eine Ausweitung der Karenzzeiten, sowie eine Ausweitung des Urlaubsanspruches realisiert werden. Eine substanzielle Reduktion der Arbeitszeit würde nicht nur einen wertvoller Beitrag zur Erhöhung von Work-Life-Balance, Lebensqualität und Gendergerechtigkeit leisten, sondern auch das Potential positiver Beschäftigungseffekte beinhalten. Als wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung kürzerer Arbeitszeiten wird die Verringerung der Einkommens- und Vermögensunterschiede erachtet, was wiederum von einer Änderung der Machtverhältnisse abhängig ist.

Diese Annahme lässt sich durch die Tatsache begründen, dass zwischen KonsumentInnen auf der einen, und ProduzentInnen auf der anderen Seite starke **Macht- und Informationsassymetrien** vorherrschen, wodurch KonsumentInnen in ihrer Präferenzbildung von außen beeinflusst und in deren Wahlfreiheit eingeschränkt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass höhere Ungleichheit Menschen verstärkt dazu anregt, durch statusrelevanten Konsum reicheren Schichten nachzueifern bzw. sich von anderen Individuen zu differenzieren. Die Veränderung von Machtverhältnissen durch staatliche Regulierungs- und Anreizmechanismen, sowie der Abbau von Informationsassymetrien, beispielsweise durch verstärkte Bewusstseinsbildung, stellen somit wesentliche Instrumente zur Förderung von Verteilungsgerechtigkeit dar.

Eng damit verknüpft ist auch die Forderung, die **Verantwortlichkeit von ProduzentInnen** hinsichtlich der **Bereitstellung privater Güter** zu erhöhen. Wesentliche Aspekte betreffen in diesem Zusammenhang die Verbesserung der Produktqualität, welche beispielsweise im Zuge des „Top-Runner“-Modells umgesetzt werden könnte. Weiters könnte eine stärkere Ausrichtung auf „Nutzen statt Besitzen“ mit positiven Verteilungswirkungen einhergehen, da die Nutzung eines bestimmten Produkts ermöglicht wird, ohne dass dieses käuflich erworben werden muss.

Finanzierung der Verteilungspolitik

Eine effektive Umsetzung verteilungspolitischer Maßnahmen ist immer auch von der Verfügbarkeit finanzieller Mittel abhängig, wobei vor allem in Zeiten abnehmender Wachstumsraten Engpässe entstehen können. Um die Umsetzung der genannten Reformoptionen zu gewährleisten, ist es aus diesem Grund auch notwendig, die jeweiligen Finanzierungsmöglichkeiten zu beleuchten.

Im Bereich des **Steuer- und Abgabensystems** ergeben sich durch eine veränderte Verteilung der Abgabenlast erhebliche Finanzierungspotentiale. Dabei sollte das Augenmerk darauf gelegt werden, die Steuerlast vermehrt von Arbeit zu Kapital bzw. von Einkommen zu Vermögen zu verlagern. Als konkrete Maßnahmen zu nennen sind u.a. eine sozial-ökologische Steuerreform, welche auf eine stärkere Besteuerung von Ressourcenverbrauch und Umweltbelastungen abzielt, während der Faktor Arbeit gleichzeitig entlastet werden kann. Um die soziale Verträglichkeit von Umweltsteuern zu gewährleisten, ist die Art der Verwendung der zusätzlich generierten Steuereinnahmen ausschlaggebend. In diesem Zusammenhang können zusätzliche kompensierende Maßnahmen wie vermögensbezogene Steuern, die Senkung der Lohnnebenkosten bzw. Mehrwertsteuer, oder die Rückvergütung in Form eines Ökobonus die Umsetzung einer ausgewogenen Steuerreform gewährleisten. Neben einer sozial-ökologischen Steuerreform ergeben sich auch durch die verstärkte Besteuerung von Kapitaleinkommen, welche in Österreich steuerlich stark begünstigt sind, erhebliche Finanzierungspotenziale. Zudem erscheint eine Erhöhung vermögensbezogener Steuern, welche in Österreich relativ niedrig sind, unter Umverteilungskriterien sinnvoll; konkret könnte dies durch eine Wiedereinführung der Erbschafts- und Schenkungssteuer, der Erhöhung der Grundsteuer, einer Vermögenszuwachssteuer, oder der Einführung einer Finanztransaktionssteuer umgesetzt werden. Eine weitere Möglichkeit bezieht sich auf die Erhöhung des Spitzensteuersatzes der Einkommenssteuer. Um die Umsetzung der genannten Maßnahmen zu erleichtern, wären ein verbesserter Informationsaustausch und die damit verbundene Erhöhung der Transparenz hilfreich. Konkret könnten diese Voraussetzungen u.a. durch die Abschaffung des Bankgeheimnisses sowie bi- und multilaterale Maßnahmen zur Eindämmung der Einkommensflucht in Steueroasen geschaffen werden.

Fragen zur Finanzierbarkeit werfen sich auch hinsichtlich der **Umverteilung von Arbeit** auf. Arbeitszeitverkürzungen könnten beispielsweise durch kollektivvertragliche Regelungen realisiert und durch die Einführung bzw. Erhöhung von Mindestlöhnen (v.a. für untere Einkommensgruppen) erleichtert werden. Indem die Löhne im Ausmaß der Produktivitätssteigerungen erhöht werden, die durch kürzere Arbeitszeiten entstehen, könnte eine Arbeitszeitverkürzung kostenneutral erfolgen. Eine weitere Möglichkeit zur Senkung der Arbeitszeit stellen Sabbaticals dar, welche derzeit vor allem im Hochschulbereich verbreitet sind; auch diese Maßnahme ist mit keinem zusätzlichen Finanzierungsbedarf verbunden. Neben der vertraglich geregelten Arbeitszeit gilt es auch, die tatsächlich geleisteten Stunden zu reduzieren, was beispielsweise durch die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge für Überstunden erzielt werden könnte. Ebenfalls relevant in diesem Zusammenhang sind Karenzen, welche jedoch aufgrund ihrer potenziell regressiven Verteilungswirkung mit Vorbehalt zu betrachten sind.

Die Bereitstellung **öffentlicher Güter** und die Gewährleistung der **sozialen Sicherung** zur Förderung von Verteilungsgerechtigkeit stellen vor allem in Zeiten anhaltender Wachstumsschwäche eine erhebliche Herausforderung dar, wodurch sich auch in diesem Bereich ein beträchtlicher Reformbedarf hinsichtlich Finanzierbarkeit ergibt. In diesem Kontext erscheint eine Reform des Sozialversicherungssystems sinnvoll, welches sich anstatt der derzeit vorherrschenden Beitragsfinanzierung stärker an einer steuerbasierten Finanzierung ausrichten sollte. Dadurch könnten BezieherInnen von relativ geringen Einkommen entlastet werden. Dieses Ziel könnte auch durch die Umsetzung einer echten Steuerprogression für alle Einkommen erzielt werden, welche derzeit v.a. aufgrund der regressiv wirkenden Sozialversicherungsbeiträge verhindert wird. Eine Erhöhung der Steuerprogression könnte beispielsweise durch eine Senkung des Eingangssteuersatzes oder eine Erhöhung der „Negativsteuer“ erzielt werden und durch eine gleichzeitige Erhöhung des Spitzensteuersatzes gegenfinanziert werden. Daneben würde auch eine Effizienzsteigerung beim Einsatz öffentlicher Gelder, wie beispielsweise durch die neue Haushaltsrechtsreform des Bundes angestrebt, einen wertvollen Beitrag zur Finanzierbarkeit öffentlicher Leistungen leisten. Neben Einkommens- und Vermögenssteuern ist auch das Potential von Konsum- oder Verbrauchssteuern, Umwelt- und Ressourcensteuern, sowie Unternehmenssteuern als Finanzierungsquellen nicht zu vernachlässigen.

10.3 Fazit

Das Policy Paper „Wachstum und Verteilung“ befasst sich mit den vielfältigen Aspekten und Herausforderungen, die sich in Zeiten abnehmender Wachstumsraten für die Verteilungspolitik ergeben. Im Fokus stehen dabei die Verteilung von Einkommen, Vermögen und Arbeit; daneben nehmen jedoch auch Aspekte wie Teilhabe, soziale Absicherung der BürgerInnen und die Bereitstellung öffentlicher Güter eine zentrale Rolle ein.

Es kann gezeigt werden, dass Verteilungsgerechtigkeit in ihren verschiedenen Dimensionen eine zentrale Rolle für das Wohlbefinden und die ökonomische Stabilität einer Gesellschaft spielt und tendenziell auch mit positiven Umwelteinwirkungen einhergeht. Die derzeitige Verteilungspolitik ist jedoch stark abhängig von Wirtschaftswachstum, weshalb es neuer Ansätze bedarf, um Verteilungsgerechtigkeit auch unter abnehmenden Wachstumsraten sicherzustellen.

Konkrete politische Reformoptionen und Finanzierungsmöglichkeiten ergeben sich in diesem Zusammenhang im Bereich des Steuer- und Abgabensystems, der Bereitstellung öffentlicher Güter sowie der Umverteilung der Primäreinkommen. Auch eine substanzielle Verkürzung der Arbeitszeit in Verbindung mit einer Verringerung von Macht- und Informationsasymmetrien sowie die vermehrte Übertragung von Verantwortlichkeit an ProduzentInnen bezüglich der Bereitstellung privater Güter können einen wertvollen Beitrag dazu leisten, Verteilungsgerechtigkeit auch in wachstumsschwachen Zeiten zu gewährleisten.

11 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Dieses Synthesepapier fasst die Ergebnisse von neun Policy Papers zusammen, die sich mit den Auswirkungen eines gebremsten, stagnierenden oder negativen Wirtschaftswachstums auf gesellschaftlich relevante Themen befassen und auch versuchen, Lösungsansätze aufzuzeigen, wie den daraus entstehenden Herausforderungen bestmöglich begegnet werden kann. Weitere Policy Papers sind in Vorbereitung.

Die Policy Papers bilden die geführten Diskussionen im Rahmen des Policy-Science-Stakeholder Dialogs der Initiative „Wachstum im Wandel“ ab, in den über 120 ExpertInnen und Stakeholder eingebunden waren. Dieser Dialog soll dazu beitragen, die Nachhaltigkeit des österreichischen Wirtschaftssystems im Kontext globaler Herausforderungen (wie z.B. Ressourcenknappheit, Klimawandel, demografischer Wandel, etc.) zu erhöhen. In diesem Zusammenhang werden auch konkrete Handlungsfelder in verschiedenen Politikbereichen verortet, in denen während der kommenden Jahren Gestaltungsbedarf besteht. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung geht es darum, ein neues Wohlstandsmodell zu gestalten, das nicht mehr auf hohe Wachstumsraten angewiesen ist.

Die Auseinandersetzung mit dieser Thematik ist relativ neu und wurde auch in Wissenschaft und Politik noch nicht sehr intensiv geführt. Daher erwies es sich in allen Stakeholder-Runden als schwierig, die TeilnehmerInnen zunächst in diese neue Thematik einzuführen. Wir haben dabei versucht, eine für alle Diskurse einheitliche Struktur vorzugeben, um das Ergebnis, das sich in dieser Zusammenfassung widerspiegelt, möglichst konsistent werden zu lassen.

Die Diskussionen im Rahmen dieser Policy-Paper-Serie waren zwar sehr fruchtbar und inspirierend, haben jedoch auch keine konkrete, themenübergreifende Vorgehensweise aufgezeigt, wie ein zukünftiges Wirtschaftssystem nachhaltig gestaltet werden könnte. Zwei Halbtage gemeinsamen Arbeitens und einige Arbeitstage für die Erstellung eines Inputpapiers und einer schriftlichen Zusammenfassung der Ergebnisse können hier nur erste Schritte auf einem Weg sein, der eingeschlagen werden muss, um die Rahmenbedingungen individuellen, wirtschaftlichen und politischen Handelns tiefgreifend zu ändern.

Für die AutorInnen der einzelnen Papiere wie auch für die ModeratorInnen der durchgeführten Stakeholder-Runden war es eine besondere Herausforderung, der sowohl breiten wie auch tiefen Expertise der etwa 120 TeilnehmerInnen zum jeweiligen Thema fachlich gerecht zu werden und gleichzeitig eine neue Richtung vorzugeben, in der sowohl gesichertes Wissen als auch gefestigte Meinungen noch weitgehend fehlen.

Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen und Maßnahmenvorschläge bleiben daher in vielen Bereichen noch relativ allgemein, zeigen aber die Richtung auf, in die Gesellschaft, Wirtschaft und Politik sich entwickeln können, um den Herausforderungen eines neuen Wachstumsverständnisses angesichts der geänderten Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Sie spiegeln jeweils eine Mischung aus Stakeholder-Inputs und ExpertInnenmeinung zum Thema „Wachstum im Wandel“ wieder. Hier sind weitere Konkretisierungen und auch weitere Forschungsarbeit notwendig, deren mögliche Inhalte in den einzelnen Stakeholder-Runden auch herausgearbeitet wurden.

12 Literatur

- Adger, W. N. (2006): Social and ecological resilience: are they related? *Progress in Human Geography* 24(3): 347-364.
- Auer, P. (2006): Labour market flexibility and labour market security: Complementarity or trade-off? Brussels, European Commission.
- Ax, Ch. (2009). Die Könnensgesellschaft. Mit guter Arbeit aus der Krise. Rhombos
- Baumgartner, J., Huber, P., Marterbauer, M., Seiler, F., Walterskirchen, E., Zwiener, R. (2001): Beschäftigungswirkungen und ökonomische Effekte von Arbeitszeitverkürzungen. WIFO-Studie, Wien.
- Biffi, G. (2001): Die Entwicklung des Arbeitsvolumens und der Arbeitsproduktivität nach Branchen. WIFO Monatsberichte 1/2001.
- BMLFUW (2012): Grüner Bericht 2012. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft. Wien.
www.gruenerbericht.at
- Brand, U. (2012): Wohlstand, gute Arbeit und gutes Leben jenseits von Wirtschaftswachstum? *Thesen beim BMASK-Workshop „Qualitatives Wachstum und mehr/bessere Arbeitsplätze: Vereinbar oder ein Widerspruch?“,* Mai 2012.
- Cameron, R. und L. Neal (2003): *A Concise Economic History of the World: From Paleolithic Times to the Present.* Oxford MA, Oxford University Press.
- Costanza, R., R. B. Norgaard, et al. (1997): *An Introduction to Ecological Economics.* Florida, CRC Press LLC.
- Dittrich, M., S. Giljum, et al. (2012): *Green economies around the world? Implications of resource use for development and the environment.* Vienna, SERI.
- Easterlin, RA et al. (2010): The happiness-income paradox revisited.
<http://www.pnas.org/content/107/52/22463.full.pdf+html>
- Folke, C., S. Carpenter, et al. (2002): Resilience and Sustainable Development: Building Adaptive Capacity in a World of Transformations. *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 31(5): 437-44
- Gunderson, L. und C. S. Holling (Hrsg.) (2002): *Panarchy: Understanding Transformations In Human And Natural Systems.* Washington, D.C., USA, Island Press.
- Holling, C. S. (1973): Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics* 4: 1-23.

- Jackson, T. (2009): Prosperity without Growth. Economics for a Finite Planet. Earthscan, London.
- Kerschner, C. (2008): Economic De-growth vs. the Steady State Economy: complements or contradiction. Economic De-growth for Ecological Sustainability and Social Equity, Paris, available from <http://events.it-sudparis.eu/degrowthconference/en/appel/Degrowth%20Conference%20-%20Proceedings.pdf>.
- Marterbauer, M. (2010): Budgetpolitik im Zeitalter verminderter Erwartungen. WIFO Working Papers, Nr. 366, [http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2010_366\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2010_366$.PDF).
- Martinez-Alier, J. (2002): The environmentalism of the Poor: a study of ecological conflicts and valuation. USA, Edward Elgar.
- Martinez-Alier, J. (2009): Socially Sustainable Economic De-growth. Development and Change 40(6): 1099-1119.
- MEA – Millennium Ecosystem Assessment (2005): Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Island Press, Washington D.C.
- Meadows, D. H., D. I. Meadows, et al. (1972): The limits to growth: a report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind. New York, Universe Books.
- Perrings, C. (2006): Resilience and sustainable development. Environment and Development Economics 11(4): 417-427.
- Pitlik, H. und Schratzenstaller, M. (2011): Growth Implications of Structure and Size of Public Sectors. WIFO Working Papers, No. 404, October 2011.
- Porritt, J., (2006): Capitalism as if the World matters. Earthscan, London, UK.
- Rauschmayer, F., Omann, I., Frühmann, J. (2011): Sustainable Development: Needs, capabilities and well-being. Routledge London.
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, A., Chapin, F. S., Lambin, E. F., Lenton, T. M., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H. J., Nykvist, B., De Wit, C. A., Hughes, T. Van der Leeuw, S., Rodhe, H. Sorlin, S., Snyder, P. K., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark, M., Karlberg, L., Corell, R. W., Fabry, V. J., Hansen, J., Walker, B., Liverman, D., Richardson, K. Crutzen, P. Foley, J. A. (2009): A safe operating space for humanity. Nature, 461, 472-475.
- Samuelson, P.A., Nordhaus, W.D. (2001): Macroeconomics, 17th edition, Boston, Mass.: McGraw-Hill International Editions.
- Spangenberg, J. H., Omann, I. und Hinterberger, F., (2002): Sustainable growth criteria. Minimum benchmarks and scenarios for employment

- and the environment. In: *Ecological Economics* 42, 2002, 429–443.
- Statistik Austria (2011): Gesamtenergiebilanz 1970-2010;
http://www.statistik.at/web_de/statistiken/energie_und_umwelt/energie/energiebilanzen/index.htm, 24.05.2012.
- Stocker, A., Großmann, A., Wolter, M.I., Pirgmaier, E. und Hinterberger, F. (2011): Auswirkungen einer anhaltenden Wachstumsschwäche. Eine Szenarienanalyse. Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, BM für Wissenschaft und Forschung, BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Wien, 2011.
- Umweltbundesamt (2011 a): Götzl, M., Schwaiger, E., Sonderegger, G. und Süßenbacher, E.: Ökosystemleistungen und Landwirtschaft. Erstellung eines Inventars für Österreich. REP-0355. Wien.
- Umweltbundesamt (2011 b): Krutzler, T.; Böhmer, S.; Gössl, M.; Lichtblau, G.; Schindler, I.; Storch, A.; Stranner, G.; Wiesenberger, H. & Zechmeister, A.: Energiewirtschaftliche Inputdaten und Szenarien als Grundlage für die Klimastrategie 2020 und den Monitoring Mechanism. Reports, Bd. REP-0333. Umweltbundesamt, Wien.
- van den Bergh, J. (2011): Environment versus growth. A criticism of “degrowth” and a plea for “agrowth”. *Ecological Economics* 70(5): 881-890.
- Victor, P. A. (2008): *Managing without growth: slower by design, not disaster*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, Edward Elgar.