

# Österreichs Staatsausgabenstrukturen im europäischen Vergleich

Philipp Heimberger

**FB**



# Österreichs Staatsausgabenstrukturen im europäischen Vergleich

PHILIPP HEIMBERGER

Philipp Heimberger ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiw).

Die Studie wurde im Auftrag der Arbeiterkammer Wien erstellt.



# Zusammenfassung

Diese Studie liefert eine detaillierte Analyse der Staatsausgabenstrukturen Österreichs im europäischen Vergleich anhand der COFOG-Daten („Classification of the Functions of Government“) von Eurostat. Der Fokus der Untersuchung liegt zum einen auf einer Einordnung der Staatsausgabenstrukturen Österreichs gegenüber anderen Eurozonenländern; dabei werden strukturelle Ähnlichkeiten und Unterschiede herausgearbeitet. Zum anderen werden neben den Vorzügen auch die Grenzen der von Eurostat bereitgestellten COFOG-Daten für Ländervergleiche analysiert. Eine detaillierte Effizienz- bzw. Effektivitätsanalyse einzelner staatlicher Ausgabenbereiche würde den Untersuchungsrahmen dieser Studie sprengen. Folgestudien, die sich eingehender mit europäischen Ländervergleichen zu den Staatsausgabenstrukturen beschäftigen, müssen vor allem jene Aspekte berücksichtigen, die im Hinblick auf die Kontextualisierung der Ausgabenstrukturen relevant sind.

Durch die Möglichkeit des Ländervergleichs liefern die COFOG-Daten wertvolle Anhaltspunkte hinsichtlich struktureller Unterschiede und Ähnlichkeiten von Staatsausgaben. Hinsichtlich einer sinnvollen Verwendung der Daten ist jedoch zu beachten, dass simple quantitative Benchmark-Vergleiche von Staatsausgabenstrukturen, wie sie regelmäßig in anderen Studien vorgenommen werden, potentiell irreführend sind. Aussagen nach dem Muster „Die Quote der Sozialausgaben in Relation zur Wirtschaftsleistung ist in Land A niedriger (höher) als in den Ländern B und C, deshalb ist das Sozialsystem in Land A ausgabeneffizienter (weniger ausgabeneffizient) als in den Ländern B und C“ sind in der Regel wenig bis gar nicht aussagekräftig, wenn sie nicht in einen breiteren Kontext gestellt werden. Dies liegt insbesondere an drei Problemfeldern. Erstens sollten bei einem Vergleich mehrerer Länder öffentliche und private Ausgaben nach Möglichkeit zusammen betrachtet werden. Denn Unterschiede in der Systemgestaltung hinsichtlich privater und öffentlicher Ausgabenkomponenten schlagen sich auch in der Struktur der Staatsausgaben nieder. Zweitens müssen vergangene und zu erwartende gesellschaftshistorische und wirtschaftliche Entwicklungen in eine Analyse der staatlichen Ausgabenstrukturen einfließen, wenn diese kontextadäquat sein soll. Drittens bestehen zum einen bei der Zuordnung von Ausgaben auf Privat- und Staatssektor und zum anderen bei der Zuordnung staatlicher Ausgaben auf verschiedene Ausgabenbereiche im Detail Probleme: Die Organisation staatlicher Leistungen kann dazu führen, dass Ausgabenunterschiede im Ländervergleich bei näherer Betrachtung mehr auf statistische als auf inhaltliche Differenzen zurückzuführen sind. Diese drei Problempunkte bedeuten *nicht*, dass Ländervergleiche der Ausgabenstrukturen generell nichts brächten; aber sie verweisen darauf, dass institutionelle Gegebenheiten, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung sowie statistische Besonderheiten berücksichtigt werden müssen, wenn die Analyse mehrerer Länder nicht in die Irre führen soll.

Diese Studie veranschaulicht die genannten drei Problempunkte hinsichtlich des Mehrländervergleichs von staatlichen Ausgabenstrukturen anhand von drei Eurozonenländern: Österreich, Belgien und Deutschland. Dieser Ländervergleich erscheint zielführend, weil alle drei Länder ein vergleichbares Entwicklungs- und Wohlstandsniveau sowie relevante Ähnlichkeiten in Bezug auf institutionelle Charakteristika und ökonomische Verflochtenheit aufweisen. Der Schwerpunkt liegt insbesondere auf der Analyse der Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben, weil diesen drei Bereichen sowohl aufgrund ihres quantitativen Budgetanteils als auch in politischen Debatten besondere Relevanz zukommt.

Österreich lag mit einer gesamten Staatsausgabenquote – definiert als Anteil der Staatsausgaben am BIP – von 51,6% im Jahr 2015 im Mittelfeld der Eurozone. Die staatliche Ausgabenquote ist in Belgien mit 53,9% des BIP höher, jene in Deutschland mit 44,0% niedriger als in Österreich. In der Detailanalyse zeigt sich, dass die Unterschiede in den Ausgabenquoten zu einem erheblichen Teil auf strukturelle Eigenheiten in der öffentlichen Leistungserbringung, Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor sowie auf unterschiedliche gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen zurückzuführen sind.

So ist beispielsweise Belgien mit 6,4% des BIP das Land mit den höchsten Bildungsausgaben innerhalb der Eurozone, während Deutschland mit 4,2% des BIP deutlich abfällt. Ein wesentlicher Hintergrund besteht jedoch darin, dass die Bevölkerung der unter 18-Jährigen in Deutschland seit 2001 markant geschrumpft, in Belgien hingegen kräftig angewachsen ist, was sich auf die Bildungsausgaben in Relation zur Wirtschaftsleistung auswirken muss.

Im Gesundheitsbereich fallen die höheren Ausgaben Österreichs im stationären Bereich ins Auge. In Österreich betreibt jedoch der Staat die Krankenhäuser in stärkerem Ausmaß selbst, während Deutschland eine deutlich höhere Dichte an privaten Krankenhäusern in Relation zur Bevölkerung ausweist.

Im Bereich der Staatsausgaben für soziale Sicherung verweist die Studie auf zahlreiche Besonderheiten in der Struktur der Sozialsysteme, die im Hinblick auf direkte quantitative Ländervergleiche zur Vorsicht gemahnen. So ist beispielsweise die Familienbeihilfe in Österreich in Form direkter Transferzahlungen organisiert, welche die Staatsausgaben erhöhen, wohingegen in Deutschland bei der Familienförderung verstärkt auf Steuerermäßigungen für Familien gesetzt wird, welche in den COFOG-Statistiken die relevante Ausgabenkategorie entlasten. In der Alterssicherung zeigen sich im Ländervergleich ebenfalls Differenzen in der Systemgestaltung, die dazu führen können, dass ältere Menschen in dem einen Land als PensionistInnen die Pensionsausgaben erhöhen, während sie in einem anderen Land – z.B. als Langzeitarbeitslose – die Ausgabenkategorie für Krankheit und Erwerbsunfähigkeit belasten. Zudem besteht zwischen Österreich und Deutschland ein weiterer maßgeblicher Unterschied: Während die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Deutschland seit 2008 schrumpfte, stieg sie in Österreich markant an. Trotz der Tatsache, dass die Beschäftigung in Österreich und Deutschland fast im Gleichschritt gewachsen ist, verzeichnete Deutschland in den letzten Jahren ein markantes Absinken der Arbeitslosenquote, während die Arbeitslosigkeit in Österreich anstieg. Der maßgebliche Grund dafür liegt darin, dass sich das Arbeitsangebot in Österreich vergrößert, in Deutschland hingegen verringert hat. Für Deutschland gilt ebenso wie für Österreich, dass die Finanzierung des Systems stark auf Abgabenfinanzierung basiert; die staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung haben die Funktion, gegen soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit und Krankheit abzusichern. In einem abgabenfinanzierten System jedoch ist die Entwicklung von Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote im Hinblick auf die Staatsausgabenstrukturen von zentraler Bedeutung.

Die Studie beschäftigt sich über Bildung, Gesundheit und Soziales hinaus mit einigen weiteren Analysebereichen, in denen sich zwischen Österreich, Deutschland und Belgien erklärungsbedürftige Ausgabenunterschiede in den COFOG-Ausgabenstatistiken zeigen. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die Bereiche allgemeine öffentliche Verwaltung, aktive Arbeitsmarktpolitik, Bankenhilfen und Förderungen analysiert.

Die staatlichen Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben machen in Österreich zusammengenommen 67,1% der gesamten Staatsausgaben aus, was sich im Vergleich mit den anderen EU-Ländern als typisch für einen entwickelten Sozialstaat erweist. Weil somit fast sieben von zehn staatlichen Ausgaben in Österreich für Bildung, Gesundheit und Soziales aufgewendet werden, haben diese drei Bereiche für die öffentlichen Haushalte besondere Relevanz. Sowohl in der EU-28 als auch im Euroraum entfielen im Jahr 2015 rund zwei Drittel aller Staatsausgaben auf diese Bereiche. Während die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten und Eurozonen-Kernländer wie Deutschland, Österreich und Frankreich von diesem Durchschnitt nach oben abweichen, sind die staatlichen Ausgabenquoten für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung insbesondere in den im Zuge jüngster EU-Erweiterungsrunden hinzugekommenen Ländern wie Bulgarien und Rumänien relativ gering. Aber auch südeuropäische Länder weisen in der Regel unterdurchschnittliche Ausgabenanteile in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung auf. Seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise ist innerhalb der Eurozone ein verstärktes Auseinanderdriften in den Staatsausgaben zwischen Kernländern wie Deutschland, Österreich und Belgien und den südlichen Peripherieländern zu verzeichnen; insbesondere in Griechenland, aber auch in Portugal, Spanien und Italien sind aufgrund der Budgetkonsolidierungspolitik die realen Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben mit wenigen Ausnahmen zwischen 2008 und 2015 markant gesunken.

Innerhalb der EU-Staaten zeigt sich, dass eine höhere Staatsausgabenquote mit geringeren Konsumausgaben in Relation zu den Gesamtausgaben im Zusammenhang steht: Je höher die staatliche Ausgabenquote im jeweiligen EU-Land ist, desto geringer fällt der Anteil der privaten Konsumausgaben an den gesamten Ausgaben aus (und umgekehrt). Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass staatliche Ausgaben eine Entlastung für private Haushalte darstellen können. Zudem zeigt sich, dass europäische Länder, die sich durch volkswirtschaftlichen Erfolg und hohe Produktivität auszeichnen (dazu zählt auch Österreich), in der Regel einen ausgebauten Sozialstaat mit einer relativ hohen Staatsausgabenquote aufweisen. Der österreichische Sozialstaat bringt mit seiner Staatsausgabenquote im europäischen Vergleich ein ausgeprägtes Umverteilungspotential mit sich, weil die Umverteilung der Markteinkommen größtenteils ausgabenseitig (und nicht über Steuern) vollzogen wird. Aus verteilungspolitischer Sicht profitieren Haushalte bis in den mittleren Bereich der Einkommensverteilung hinein überproportional von der relativ hohen Staatsausgabenquote in entwickelten Sozialstaaten. Denn soziale Leistungen wie die öffentlichen Bildungs-, Gesundheits- und Sozialeinrichtungen kommen sämtlichen privaten Haushalten gleichermaßen zugute – weitgehend unabhängig von deren Einkommen. Dadurch profitieren Haushalte mit niedrigeren Einkommen jedoch in größerem Maße in Relation zu ihren Einkommen, was eine umverteilende Wirkung nach sich zieht.

Schlüsselwörter: Staatsausgaben, Österreich, Bildung, Gesundheit, Sozialausgaben

JEL-Klassifikation: H11, H41, H51, H52, H53





## INHALT

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>v</b>
<b>1. Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Die Staatsausgabenstrukturen Österreichs im europäischen Vergleich</b> .....	<b>3</b>
2.1. Die COFOG-Daten von Eurostat: Staatsausgaben nach Funktionen.....	3
2.2. Zur Relevanz von Staatsausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung.....	6
<b>3. Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung: Österreichs Staatsausgaben im Eurozonenvergleich</b> .....	<b>8</b>
3.1. Bildung .....	8
3.2. Gesundheit.....	11
3.3. Soziale Sicherung .....	14
<b>4. Staatsausgabenquoten und Konsumausgaben privater Haushalte: Österreich im EU-Kontext</b> .....	<b>19</b>
4.1. Private und staatliche Ausgaben: Regressionsanalyse .....	19
4.2. Entwicklungsniveau, Sozialausgabenquote und Verteilungsfunktion des Sozialstaates .....	21
<b>5. Österreichs Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben im Vergleich mit Belgien und Deutschland</b> .....	<b>24</b>
5.1. Zur Vergleichbarkeit von Österreich, Belgien und Deutschland .....	24
5.2. Eckdaten zu Österreich, Belgien und Deutschland.....	26
5.3. Staatsausgaben nach Funktionen (Hauptkategorien).....	27
<b>6. Österreich, Belgien, Deutschland: Eine integrierte Betrachtungsweise des Verwendungszwecks von staatlichen und privaten Ausgaben</b> .....	<b>30</b>
6.1. Bildung: Private und staatliche Ausgaben .....	30
6.2. Gesundheit: Private und staatliche Ausgaben .....	35
6.3. Soziale Sicherung: Private und staatliche Ausgaben .....	39
<b>7. Grenzen von rein quantitativen Benchmark-Vergleichen der Staatsausgabenstrukturen: Eine Beschäftigung mit Staatsausgaben für soziale Sicherung</b> .....	<b>40</b>
7.1. Staatsausgaben für soziale Sicherung: Die Organisation staatlicher Leistungen spielt eine Rolle .....	41

7.2.	Staatliche Ausgaben als Größe, die von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen abhängt .....	42
7.3.	Unterschiede in der Systemgestaltung und Sozialausgaben: Beispiel Alterssicherung.....	45

<b>8.</b>	<b>Strukturelle Besonderheiten der Leistungserbringung und Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor: Aktive Arbeitsmarktpolitik, Bankenhilfen, Verkehrsinvestitionen und Förderungen .....</b>	<b>49</b>
-----------	---	-----------

8.1.	Wirtschaftliche Angelegenheiten: Schwankungen bei Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, Bankenrettungen und Verkehr.....	49
8.2.	Förderungen: Vergleichbarkeit zwischen den Ländern aufgrund von strukturellen nationalen Besonderheiten nur beschränkt gegeben .....	55

<b>9.</b>	<b>Schlussfolgerungen.....</b>	<b>60</b>
-----------	--------------------------------	-----------

<b>Literatur .....</b>	<b>63</b>
------------------------	-----------

<b>Anhang .....</b>	<b>70</b>
---------------------	-----------

## TABELLEN UND ABBILDUNGEN

Tabelle 1 / COFOG – Staatsausgaben nach Funktionen .....	3
Tabelle 2 / Unterkategorien für SF10 (soziale Sicherung).....	4
Tabelle 3 / Prozentualer Anteil von staatlichen Ausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung an den gesamten Staatsausgaben, Jahr 2015.....	7
Tabelle 4 / Private Konsumausgaben und Staatsausgabenquoten in der EU (Regressionsergebnisse). Alle Daten für das Jahr 2015.....	21
Tabelle 5 / Eckdaten zu Österreich, Belgien und Deutschland. Alle Zahlen für das Jahr 2015.....	26
Tabelle 6 / COFOG-Ausgaben in % des BIP, Jahr 2015.....	27
Tabelle 7 / Anteil der Hauptkategorien an den gesamten COFOG-Ausgaben in %, Jahr 2015.....	29
Tabelle 8 / Private und staatliche Ausgaben in % des BIP, Jahr 2015.....	30
Tabelle 9 / COFOG-Ausgaben für soziale Sicherung in % des BIP, Jahr 2015.....	41
Tabelle 10 / Staatliche Ausgaben für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ in % des BIP, Jahr 2015.....	49
Tabelle 11 / COFOG-Ausgaben für Bildung in % des BIP.....	70
Tabelle 12 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für Bildung in %.....	70
Tabelle 13 / COFOG-Ausgaben für Gesundheit in % des BIP.....	71
Tabelle 14 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für Gesundheit in %.....	71
Tabelle 15 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für soziale Sicherung in %.....	71
Abbildung 1 / Gesamte Staatsausgaben in % der Wirtschaftsleistung.....	5
Abbildung 2 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für Bildung in % des BIP.....	9
Abbildung 3 / Reale Staatsausgaben für Bildung (2008 = 100).....	10
Abbildung 4 / Nominelle Bildungsausgaben, Veränderung 2008-2015.....	10
Abbildung 5 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für Gesundheit in % des BIP.....	12
Abbildung 6 / Private Gesundheitsausgaben und „Out-of-pocket“-Ausgaben privater Haushalte.....	12
Abbildung 7 / Nominelle Gesundheitsausgaben, Veränderung 2008-2015.....	13
Abbildung 8 / Reale Staatsausgaben für Gesundheit (2008 = 100).....	13
Abbildung 9 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für soziale Sicherung in % des BIP.....	14
Abbildung 10 / Reale Staatsausgaben für soziale Sicherung ohne Pensionen (2008 = 100).....	16
Abbildung 11 / Nominelle Staatsausgaben für Soziales (ohne Pensionen), Veränderung 2008-2015.....	17
Abbildung 12 / Private Konsumausgaben und Staatsausgabenquoten in der EU (im Jahr 2015).....	20
Abbildung 13 / Sozialausgabenquote und BIP pro Kopf zu Kaufkraftstandards, Jahr 2015.....	23
Abbildung 14 / Staatsausgabenquoten und Einkommensungleichheit in der EU, Jahr 2015.....	23
Abbildung 15 / Nominelles BIP pro Kopf in EUR, Jahr 2016.....	25
Abbildung 16 / Exportquote in % der inländischen Nachfrage, Jahr 2015.....	25
Abbildung 17 / Private und staatliche Ausgaben für Bildung (in % des BIP), Jahr 2015.....	31
Abbildung 18 / Staatliche Bildungsausgaben in Österreich, Belgien und Deutschland.....	31
Abbildung 19 / Private Bildungsausgaben in Österreich, Belgien und Deutschland, Jahr 2015.....	32
Abbildung 20 / Entwicklung der 0-5-jährigen Bevölkerung (2001 = 100).....	33
Abbildung 21 / SchülerInnenzahl im Elementar- und Primärbereich in % der Gesamtbevölkerung, Jahr 2015.....	33
Abbildung 22 / Entwicklung der 10-18-jährigen Bevölkerung (2001 = 100).....	34
Abbildung 23 / SchülerInnenzahl im Sekundärbereich in % der Gesamtbevölkerung, Jahr 2015.....	34
Abbildung 24 / Private und staatliche Ausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015.....	35

Abbildung 25 / Staatsausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015 .....	36
Abbildung 26 / Privatausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015 .....	36
Abbildung 27 / Krankenhaus- und Spitalsbettendichte .....	38
Abbildung 28 / Indikator für Schroffheit des Geländes .....	38
Abbildung 29 / Private und staatliche Ausgaben für soziale Sicherung (in % des BIP) , Jahr 2015 .....	39
Abbildung 30 / Staatliche Ausgaben für Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenquote .....	43
Abbildung 31 / Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und Beschäftigungsentwicklung .....	44
Abbildung 32 / Arbeitslosenquote und staatliche Ausgaben für Arbeitslosigkeit (Regression), 2001-2015 .....	45
Abbildung 33 / Beschäftigungsquote der 50-64-jährigen Bevölkerung .....	46
Abbildung 34 / Bevölkerungsprognose der Bevölkerung 65+ (Anteil in % der Gesamtbevölkerung) .....	47
Abbildung 35 / Kommissionsprognose zu staatlichen Pensionsausgaben in % des BIP .....	48
Abbildung 36 / Staatliche Ausgaben für „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“, in % des BIP .....	50
Abbildung 37 / Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in % des BIP .....	51
Abbildung 38 / Defizitwirksame Ausgaben für öffentliche Interventionen zur Stützung des Bankensektors, 2007-2015, in % des BIP .....	52
Abbildung 39 / Jährliche defizitwirksame Ausgaben für öffentliche Interventionen zur Stützung des Bankensektors, in % des BIP .....	53
Abbildung 40 / Staatliche Bruttoanlageinvestitionen für Verkehr .....	55
Abbildung 41 / Gesamte staatliche Förderungen, Jahr 2015 .....	57
Abbildung 42 / Förderungen nach VGR .....	57
Abbildung 43 / Förderungen nach Unterkategorien im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“, Jahr 2015 .....	58
Abbildung 44 / Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (1995 = 100) .....	72
Abbildung 45 / Beschäftigungsquote (in % der erwerbsfähigen Bevölkerung) .....	72

# 1. Einleitung

Die großen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen der Zukunft – Alterung der Bevölkerung, Digitalisierung und technologischer Wandel, Auswirkungen der Globalisierung auf die Arbeitsmärkte etc. – verweisen allesamt auf die zentrale Frage, welche Rolle der Staat spielen soll und kann, um eine erfolgreiche Gestaltung gesellschaftlichen Wandels zu befördern. Die Bereiche Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung sind in diesem Zusammenhang von fundamentaler Bedeutung, weil sie Lebensumstände und Zukunftschancen aller Menschen betreffen. Eine fundierte Analyse der Rolle des Staates aus finanzwissenschaftlicher Sicht setzt Kenntnisse darüber voraus, für welche Staatsziele der Staat welche Mittel aufwendet (z.B. Musgrave und Musgrave, 1973). Verfolgt der Staat bestimmte ökonomische und soziale Ziele – materieller Lebensstandard, Vollbeschäftigung, gerechte Einkommensverteilung, Lebensqualität und gesunde Umwelt etc. –, müssen budgetpolitische EntscheidungsträgerInnen auf detaillierte Informationen zur Struktur staatlicher Einnahmen und Ausgaben zurückgreifen können. Insoweit ist Budgetpolitik als Instrument zur Erreichung der Ziele des „magischen Vielecks“ der Wirtschaftspolitik (z.B. Rothschild, 1996) zu sehen, das nicht auf die Erreichung eng gesetzter Defizit- und Staatsschuldenziele begrenzt bleiben soll (z.B. Heimberger, 2016a; De Grauwe und Ji, 2014).

Diese Studie leistet einen Beitrag zur Analyse der Rolle des österreichischen Staates in der Wirtschaft, indem die Staatsausgaben Österreichs nach Funktionen – insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung – einem europäischen Vergleich unterzogen werden. Das Forschungsinteresse zielt auf die Frage ab, welche budgetären Mittel in Österreich für welche Zwecke aufgewendet werden und wie sich die staatlichen Ausgabencharakteristika im europäischen Vergleich darstellen. Die Analyse basiert auf den von Eurostat bereitgestellten COFOG-Daten („Classification of the Functions of Government“), welche die Staatsausgaben nach Funktionen aufschlüsseln, wobei die Aufarbeitung dieser Daten im europäischen Vergleich noch unterentwickelt ist (Leitner und Stehrer, 2016).

Während sich bestehende Studien zu staatlichen Ausgabenstrukturen weitgehend auf quantitative Untersuchungen von größeren Ländergruppen beschränken (z.B. Sanz und Velazquez, 2004; Dewan und Ettliger, 2009; Dahan und Strawczynski, 2013), zielt die hier entwickelte Analyse darauf ab, anhand der COFOG-Daten von Eurostat neben den Vorzügen auch Grenzen und Probleme eines derartigen quantitativen Vergleichs staatlicher Ausgabenstrukturen herauszuarbeiten. Zu diesem Zweck wird neben einer Einordnung Österreichs in den Kontext der EU-Staaten ein Vergleich der österreichischen Ausgabenstrukturen mit Belgien und Deutschland entwickelt, der anhand ausgewählter Beispiele die Bedeutung der Organisation staatlicher Leistungen (z.B. in den Bereichen Familie und Alterssicherung) für die Strukturen der Staatsausgaben, Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor (z.B. bei Förderungen und Investitionen für Verkehr) sowie die Kontextabhängigkeit von Staatsausgaben im Hinblick auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung (z.B. im Bildungs- und Gesundheitsbereich) in den Fokus rückt. Ein Vergleich Österreichs mit Belgien und Deutschland erscheint in diesem Zusammenhang zielführend, weil sich alle drei Länder durch ein vergleichbares Entwicklungs- und Wohlstandsniveau auszeichnen. Zudem ist die Vergleichbarkeit Österreichs, Belgiens

und Deutschlands im Hinblick auf zentrale Charakteristika der Institutionen und volkswirtschaftlichen Produktionsstrukturen gegeben.

Die Studie ist folgendermaßen strukturiert: Kapitel 2 legt einige allgemeine Überlegungen zu den von Eurostat bereitgestellten Daten zu Staatsausgabenstrukturen sowie zur Relevanz von Ausgaben für Bildung, Gesundheit und Soziales dar. In Kapitel 3 folgt eine überblicksartige Darstellung zu Österreichs Staatsausgaben im europäischen Vergleich mit besonderem Fokus auf die Bereiche Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung. Kapitel 4 liefert eine ökonometrische Analyse zu Staatsausgabenquoten und privaten Konsumausgaben im Zusammenhang mit einer Diskussion zu den Funktionen der Staatsausgabenquote. In Kapitel 5 richtet die Studie den Fokus auf einen vertieften Ländervergleich von Österreich, Belgien und Deutschland, wobei zunächst die Vergleichbarkeit dieser drei Länder und ihre Staatsausgaben nach Funktionen allgemein diskutiert werden. Daran schließt in Kapitel 6 eine integrierte Betrachtungsweise von privaten und staatlichen Ausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales im Drei-Länder-Vergleich an. Kapitel 7 und 8 verfolgen schließlich das Ziel, anhand ausgewählter Beispiele in der sozialen Sicherung (Kapitel 7) sowie bei Bankenhilfen, Förderungen, aktiver Arbeitsmarktpolitik und Verkehr (Kapitel 8) Grenzen rein quantitativer Benchmark-Vergleiche von Staatsausgabenstrukturen herauszuarbeiten.

## 2. Die Staatsausgabenstrukturen Österreichs im europäischen Vergleich

Die von Eurostat bereitgestellten COFOG-Daten ermöglichen eine Analyse der Staatsausgaben nach Funktionen im Vergleich der europäischen Länder, weil sie harmonisiert für alle EU-Länder bereitstehen. COFOG ist dabei die Abkürzung für „Classification of the Functions of Government“. Diese Daten beruhen auf einer Klassifikation der Aufgabenbereiche des Staates, wobei die aktuelle Fassung von UNESCO und OECD als Standardklassifikation staatlicher Aktivitäten erarbeitet wurde (Eurostat, 2011).<sup>1</sup>

### 2.1. DIE COFOG-DATEN VON EUROSTAT: STAATSAUSGABEN NACH FUNKTIONEN

Tabelle 1 zeigt, dass die COFOG-Daten die staatlichen Ausgaben in zehn Hauptkategorien untergliedern, welche in einem breiten Sinn Staatsziele abbilden. Die in Tabelle 1 beinhalteten Staatsfunktionen werden sodann in mehrere Unterkategorien aufgespalten, welche detaillierte Aufschlüsse bezüglich der Mittel, mit denen die Staatsziele erreicht werden, ermöglichen sollen (vgl. Eurostat, 2011, S. 155). Tabelle 2 veranschaulicht beispielhaft die Unterkategorien für eine der zehn Hauptkategorien, nämlich soziale Sicherung. Die gesamten Staatsausgaben können zudem hinsichtlich ökonomischer Kategorien – ArbeitnehmerInnenentgelte, Subventionen, Bruttoanlageinvestitionen und Konsumausgaben für Individual- und Kollektivverbrauch etc. – unterschieden werden (vgl. Eurostat, 2011, S. 25-28).

**Tabelle 1 / COFOG – Staatsausgaben nach Funktionen**

SF01	Allgemeine öffentliche Verwaltung
SF02	Verteidigung
SF03	Öffentliche Ordnung und Sicherheit
SF04	Wirtschaftliche Angelegenheiten
SF05	Umweltschutz
SF06	Wohnungswesen und kommunale Einrichtungen
SF07	Gesundheitswesen
SF08	Freizeitgestaltung, Kultur und Religion
SF09	Bildungswesen
SF10	Soziale Sicherung

Anmerkung: SF ... Staatsfunktion; eigene Darstellung.

<sup>1</sup> Siehe auch die Website von Eurostat: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification\\_of\\_the\\_functions\\_of\\_government\\_\(COFOG\)/de](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_(COFOG)/de) [zuletzt abgerufen am 9.8.2017].

**Tabelle 2 / Unterkategorien für SF10 (soziale Sicherung)**

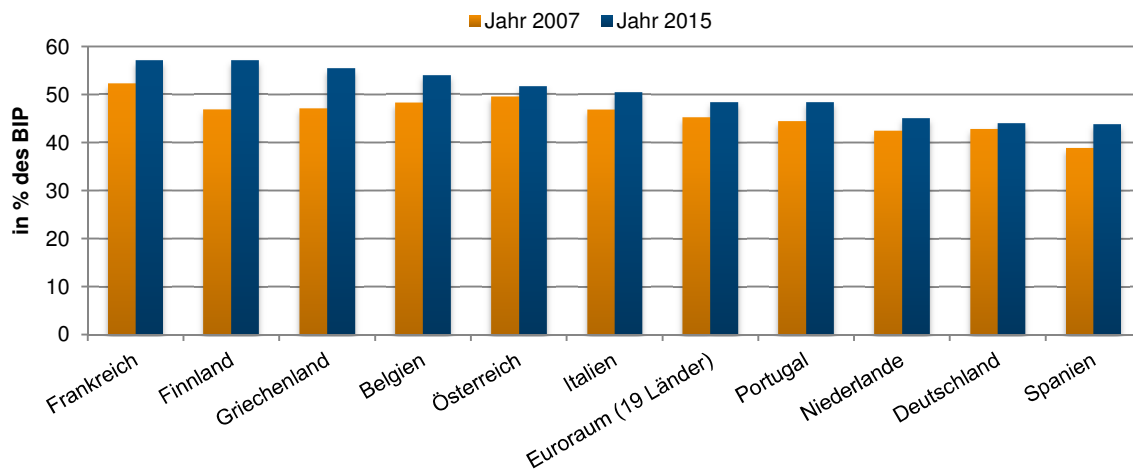
SF10	Soziale Sicherung
UK01	Krankheit und Erwerbsunfähigkeit
UK02	Alter
UK03	Hinterbliebene
UK04	Familien und Kinder
UK05	Arbeitslosigkeit
UK06	Wohnraum
UK07	Soziale Hilfe, a.n.g.
UK08	Angewandte Forschung
UK09	Soziale Sicherung, a.n.g.

Anmerkung: SF: Staatsfunktion; UK: Unterkategorie; a.n.g.: anderweitig nicht genannt; eigene Darstellung.

Im Vorfeld der vergleichenden Analyse, die in dieser Studie schrittweise entwickelt werden wird, ist auf drei zentrale Aspekte zu verweisen, die bei Ländervergleichen zu staatlichen Ausgabenstrukturen stets zu beachten sind. Erstens sollten Betrachtungen in einem bestimmten Jahr (z.B. ein Mehrländervergleich der Staatsausgabenquote – definiert als Anteil der Staatsausgaben am BIP – im Jahr 2015) nicht völlig losgelöst von historischen Entwicklungen betrachtet werden, weil der geschichtliche Kontext für eine Erklärung von Niveauunterschieden in der Ausgabenquote relevant sein kann. So sind in Europa in den vergangenen Jahrzehnten divergierende Entwicklungen wohlfahrtsstaatlicher Modelle zu verzeichnen, die mit einer unterschiedlich ausgeprägten Rolle des Staates in der Wirtschaft einhergehen (z.B. Esping-Andersen, 1990; Obinger und Talos, 2006; Leoni, 2015). Zweitens ist zu bedenken, dass Staaten hinsichtlich des Verwendungszwecks der eingesetzten öffentlichen Mittel mitunter nicht die gleichen (wirtschafts-)politischen Ziele verfolgen: Land A mit einem gut ausgebauten und historisch gewachsenen Sozialstaat und sozialpartnerschaftlichen Institutionen ist hinsichtlich seiner Staatsausgaben nur sehr eingeschränkt mit Land B vergleichbar, das sich durch eine rudimentäre staatliche Absicherung gegen die sozialen Risiken Krankheit, Berufsunfähigkeit, Alter, Arbeitslosigkeit und durch das Fehlen eines korporatistischen Systems auszeichnet. Drittens ist bei der Betrachtung von staatlichen Ausgabenquoten die Frage nach der Abgrenzung zwischen dem staatlichen und privaten Sektor zu stellen; denn die Gestaltung des Gesellschaftssystems manifestiert sich in finanzwirtschaftlicher Hinsicht darin, wie öffentliche und private Ausgaben zueinander stehen. Bildungs- oder Gesundheitsleistungen können beispielsweise sowohl größtenteils privat als auch staatlich bereitgestellt sein – mit erheblichen Variationen in privaten und öffentlichen Ausgabenkomponenten zwischen den Ländern (z.B. OECD, 2016a; OECD, 2016b). Diese drei Punkte erschweren jeden Versuch, einen fundierten Vergleich der staatlichen Ausgabenstrukturen mehrerer Länder vorzunehmen.<sup>2</sup> Diese Studie sucht dem Rechnung zu tragen, indem zum einen der vertiefte Ländervergleich nur auf solche Länder abstellt, die in besonders relevanten Indikatoren – Entwicklungs- und Wohlstandsniveau, institutionelle Gestaltung, ökonomisches Entwicklungsmodell etc. – Ähnlichkeiten aufweisen, die einem Vergleich zuträglich sind. Zum anderen sollen in der Analyse nicht nur die Vorzüge, sondern auch die Grenzen des quantitativen Mehrländervergleichs im Hinblick auf die Staatsausgabenstrukturen in den Mittelpunkt gerückt werden. Die drei genannten allgemeinen Punkte der Einschränkung sollten im Folgenden stets mitgedacht werden.

<sup>2</sup> Allgemeiner formuliert würden diese drei Punkte natürlich auch in anderen Forschungsgebieten gelten, die auf Ländervergleiche zurückgreifen.



**Abbildung 1 / Gesamte Staatsausgaben in % der Wirtschaftsleistung**

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Aktualisierung am 24.4.2017). Daten für Irland werden aufgrund von Datenproblemen nicht in der Darstellung berücksichtigt (Eurostat, 2016).

Vor diesem Hintergrund kann ein erster Blick auf die Staatsausgabenquoten in ausgewählten europäischen Ländern geworfen werden. Laut den COFOG-Daten lag die österreichische Staatsausgabenquote, welche die Gesamtausgaben des Staates im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt abbildet, im Jahr 2015<sup>3</sup> im Eurozonenvergleich im Mittelfeld: Zieht man jene 11 Eurozonenländer<sup>4</sup> heran, die jeweils zumindest ein Hundertstel zum BIP des gemeinsamen Währungsraumes beitragen,<sup>5</sup> lag Österreich mit einer Staatsausgabenquote von 51,6% des BIP hinter Frankreich und Finnland, die mit jeweils 57% die höchste Staatsausgabenquote auswiesen, sowie hinter Griechenland und Belgien an fünfter Stelle (siehe Abbildung 1).<sup>6</sup> Seit 2007 – dem Jahr vor dem Ausbruch der großen Finanz- und Wirtschaftskrise – ist die Staatsausgabenquote in Österreich um 2,1 Prozentpunkte angestiegen, wobei dieser Anstieg jedoch deutlich geringer ausfiel als in Frankreich (+4,8%-Punkte), Finnland (+10,2%-Punkte) oder Belgien (+5,7%-Punkte). Zu berücksichtigen ist, dass sich die Wirtschaftsleistung seit der Finanzkrise in der Eurozone besonders schleppend entwickelt hat; die Entwicklung des Eurozonen-BIP blieb insbesondere seit dem Beginn der simultanen Budgetkonsolidierung im Jahr 2010 deutlich hinter der BIP-Entwicklung in Großbritannien und den USA zurück (Heimberger, 2016b; Stockhammer et al., 2016; Heimberger, 2017). Weil das BIP im Nenner der Staatsausgabenquote steht, übt eine sinkende oder zumindest stagnierende Wirtschaftsleistung Aufwärtsdruck auf die Staatsausgabenquote aus. Darüber hinaus müssen die aus Abbildung 1

<sup>3</sup> Das Jahr 2015 ist der letzte verfügbare Datenpunkt der COFOG-Daten von Eurostat (aktuellstes Daten-Update zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie: 24.4.2017).

<sup>4</sup> Auch Irland zählt zu dieser Gruppe von 11 Ländern. Aufgrund von Datenproblemen hinsichtlich der Messung des Bruttoinlandsproduktes in Irland (Eurostat, 2016) wurde das Land jedoch in die anschließenden grafischen Darstellungen nicht integriert.

<sup>5</sup> Die Einschränkung der Ländergruppe auf die Eurozone erscheint sinnvoll, weil die Eurozonenländer eine gemeinsame Währung teilen und somit zentrale institutionelle Gemeinsamkeiten haben (z.B. De Grauwe, 2012; Iversen et al., 2016). Dass nur jene Eurozonenländer in Abbildung 1 berücksichtigt werden, die mindestens ein Hundertstel zum Eurozonen-BIP beitragen, dient der Übersichtlichkeit der Darstellung.

<sup>6</sup> Laut den COFOG-Daten betragen die nominellen Staatsausgaben Österreichs EUR 175,4 Milliarden (im Jahr 2015). Dividiert man diese Zahl für die gesamten staatlichen Ausgaben durch das nominelle BIP von EUR 339,9 Milliarden, erhält man die Staatsquote von 51,6% des BIP.

ablesbaren Ausgabenunterschiede zwischen den Ländern in einen breiteren Kontext gestellt werden, der analytisch sowohl nationale Besonderheiten der öffentlichen Leistungserbringung, Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor als auch gesellschaftliche Entwicklungen einschließt. Eben diese Kontextabhängigkeit der Staatsausgabenstrukturen wird im Weiteren mehr und mehr betont, wobei der Fokus in späteren Kapiteln auf einem Drei-Länder-Vergleich von Österreich, Belgien und Deutschland liegen wird.

## 2.2. ZUR RELEVANZ VON STAATSAUSGABEN FÜR BILDUNG, GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERUNG

Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung sind besonders relevante staatliche Ausgabenbereiche. Diesen Punkt veranschaulicht Tabelle 3 anhand des prozentualen Anteils dieser drei COFOG-Hauptausgabenkategorien an den gesamten staatlichen Ausgaben. Sowohl in der EU-28 als auch im Euroraum entfielen im Jahr 2015 rund zwei Drittel aller Staatsausgaben auf Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung, wobei die staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung höher sind als die Ausgaben für Bildung und Gesundheit zusammengenommen. Einige Länder weichen deutlich nach oben vom EU-Durchschnitt ab; in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten Dänemark, Schweden und Finnland, die sich durch ein dichtes Netz an Sozialleistungen sowie aktive Arbeitsmarktpolitik und staatliche Kinderbetreuungseinrichtungen auszeichnen (z.B. Esping-Andersen, 1990; Halvorsen et al., 2016), sind insbesondere die Ausgaben für soziale Sicherung überdurchschnittlich hoch. Kernländer der Eurozone wie Deutschland, Frankreich, Finnland und Österreich wenden jeweils etwas mehr als zwei Drittel ihrer Staatsausgaben für Bildung, Gesundheit und Soziales auf.

Andere Länder weichen nach unten vom EU-Durchschnitt des prozentualen Anteils der Ausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung an den Gesamtausgaben ab; insbesondere in den im Zuge jüngster EU-Erweiterungsrunden hinzugekommenen Ländern wie Bulgarien und Rumänien sind die staatlichen Ausgabenquoten für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung unterdurchschnittlich, aber auch in den baltischen Ländern ist dies der Fall. Die südeuropäischen Länder Griechenland, Spanien und Portugal weisen einen unterdurchschnittlichen Anteil der staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung am BIP aus. In Österreich hingegen liegt der Anteil der Ausgaben für soziale Sicherung an den staatlichen Gesamtausgaben mit 42% im europäischen Spitzenfeld, wobei Dänemark, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und Finnland jedoch noch höhere Anteile ausweisen. Zusammengenommen machten die Staatsausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung in Österreich im Jahr 2015 67,1% aus; von zehn staatlichen Ausgabeneuro entfallen also fast sieben Euro auf diese drei Hauptkategorien. Dies ist jedoch im europäischen Vergleich ein typischer Anteilswert für einen entwickelten Sozialstaat, wie aus Tabelle 3 hervorgeht. Vor dem Hintergrund der hier dargestellten quantitativen Ausgabenrelevanz fokussiert der Rest dieser Studie deshalb insbesondere auf eine eingehendere Analyse der COFOG-Ausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung.

**Tabelle 3 / Prozentualer Anteil von staatlichen Ausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung an den gesamten Staatsausgaben, Jahr 2015**

	Bildung	Gesundheit	Soziale Sicherung	Summe
Dänemark	12,8	15,6	43,0	71,5
Deutschland	9,6	16,3	43,1	68,9
Schweden	13,0	13,8	41,6	68,5
Finnland	11,0	12,6	44,9	68,4
Großbritannien	12,0	17,8	38,4	68,1
Luxemburg	12,4	10,9	44,8	68,0
Österreich	9,6	15,5	42,0	67,1
Frankreich	9,6	14,3	43,1	67,0
Niederlande	12,0	17,7	36,8	66,5
Europäische Union (28 Länder)	10,3	15,2	40,6	66,1
Euroraum (19 Länder)	9,7	14,9	41,5	66,1
Italien	7,9	14,1	42,6	64,6
Irland	12,4	19,3	32,7	64,5
Belgien	11,9	14,2	37,5	63,7
Litauen	15,4	16,5	31,7	63,7
Portugal	12,4	12,7	37,8	62,9
Spanien	9,3	14,2	39,1	62,6
Polen	12,6	11,2	38,3	62,1
Slowenien	11,6	14,0	36,1	61,7
Estland	15,1	13,7	32,1	60,9
Tschechische Republik	11,8	18,2	30,1	60,1
Slowakei	9,3	15,7	33,0	58,0
Malta	13,3	14,2	30,1	57,6
Lettland	16,2	10,3	31,0	57,5
Kroatien	10,1	14,1	32,3	56,5
Bulgarien	9,8	13,4	32,6	55,8
Griechenland	7,8	8,2	37,0	53,0
Rumänien	8,6	11,8	32,1	52,5
Ungarn	10,3	10,6	29,9	50,8
Zypern	14,2	6,4	29,9	50,5

Anmerkung: Die Reihung der EU-Länder basiert auf der Summe des Anteils der Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben (absteigend, beginnend mit dem Land, das die höchste Summe aufweist).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

## 3. Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung: Österreichs Staatsausgaben im Eurozonenvergleich

Um eine bessere Übersichtlichkeit der grafischen Darstellung zu gewährleisten, statistische Ausreißer aufgrund lokaler Sondersituationen zu vermeiden und weil Österreich mit anderen Eurozonenländern wichtige institutionelle Gemeinsamkeiten teilt (z.B. De Grauwe, 2012; Iversen et al., 2016), beschränkt sich der folgende Vergleich Österreichs bei Ausgabenniveau und Ausgabenentwicklung in diesem Kapitel auf jene zehn weiteren Eurozonenländern, die jeweils zumindest ein Hundertstel zum Eurozonen-BIP beitragen.

### 3.1. BILDUNG

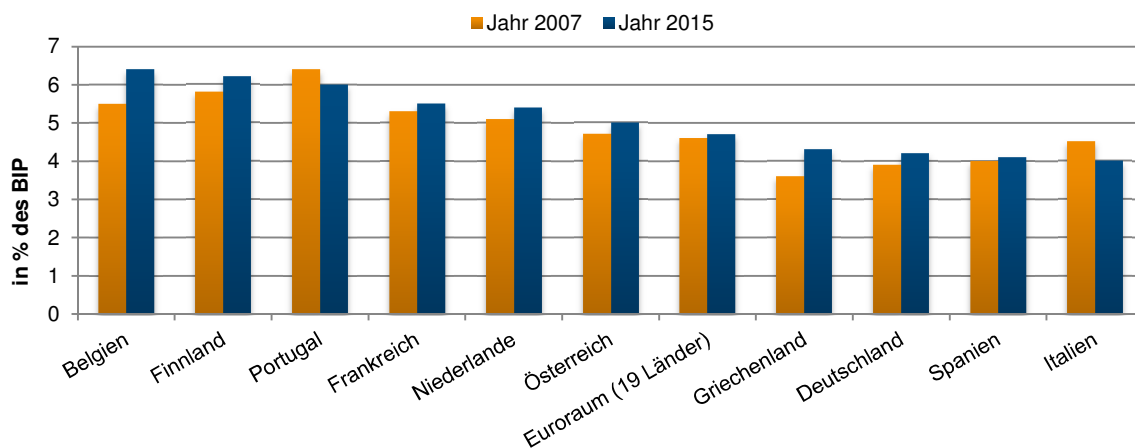
Im Bildungsbereich machte im Jahr 2015 die staatliche Ausgabenquote in Österreich 5% des BIP aus; ca. einer von zehn staatlichen Ausgabeneuro geht in die Bildung.<sup>7</sup> Dabei fließen die Budgetmittel – wie in Kapitel 6.1 noch eingehender gezeigt werden wird – insbesondere in das öffentliche Kindergarten-, Schul- und Universitätssystem. Österreich findet sich in der unteren Hälfte der verglichenen Eurozonenländer wieder; Spitzenreiter im Bildungsbereich ist Belgien mit Staatsausgaben in der Höhe von 6,4% des BIP, gefolgt von Finnland, Portugal und Frankreich. Gegenüber dem Jahr 2007 stiegen die Bildungsausgaben in Österreich von 4,7% auf 5,0% des BIP an, wodurch Österreich im Jahr 2015 auch leicht über dem Durchschnitt der gesamten Eurozone lag.

Dabei zeigen sich Unterschiede hinsichtlich der Rolle des Staates im Bildungswesen im europäischen Vergleich: Mit der Ausnahme Portugals sind die Bildungsausgaben in Relation zur Wirtschaftsleistung in den südeuropäischen Ländern der Eurozone am geringsten. Während die Bildungsausgabenquoten in Kernländern wie Finnland, Belgien, den Niederlanden und Österreich seit der Finanzkrise leicht angestiegen sind, lässt sich aus Abbildung 2 im Zusammenhang mit der Krise ein Absinken der Bildungsausgabenquote in Südeuropa feststellen. Bei der Einschätzung der im Jahr 2015 bestehenden Unterschiede in den Bildungsausgaben im Ländervergleich sollten jedoch gesellschaftliche Entwicklungen nicht außer Acht gelassen werden. Drei Beispiele illustrieren dies kurz. Erstens ist hinsichtlich der Spitzenposition Belgiens bei der Bildungsausgabenquote (siehe Abbildung 2) zu beachten, dass Belgiens Bevölkerungsentwicklung im besonders relevanten Alter hervorsteicht: Die Bevölkerung der 0-5-Jährigen und der 10-18-Jährigen wuchs in Belgien seit 2001 deutlich kräftiger als im EU- und Eurozonendurchschnitt. Dies übt im Bereich der staatlichen Ausgaben für Kindergärten, Volksschulen und weiterführende Schulstufen Aufwärtsdruck auf die belgischen Bildungsausgaben aus (für Details siehe Kapitel 6.1). Zweitens ist die Bevölkerung im starken Gegensatz zu Belgien in Deutschland in den letzten 15 Jahren geschrumpft; der Rückgang der 10-18-jährigen Bevölkerung von 2001 bis 2015 betrug 17,3% (für Details siehe wiederum Kapitel 6.1). Diese Entwicklung sorgt im Zeitverlauf dafür, dass die deutschen Bildungsausgaben in Relation zur Wirtschaftsleistung weniger

<sup>7</sup> Im Jahr 2015 betragen die staatlichen Ausgaben Österreichs für Bildung laut den COFOG-Daten EUR 16,9 Milliarden.

Aufwärtsdruck verzeichnen als in Ländern, deren junge Bevölkerung nicht schrumpft oder sogar wächst. Drittens dürften die relativ hohen staatlichen Bildungsausgaben Portugals nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass die autoritäre Diktatur in Portugal erst 1974 überwunden wurde. Mit der Entwicklung der Dritten Portugiesischen Republik ging auch der Versuch einher, die sehr niedrige Alphabetisierungsquote zu erhöhen und den Bildungsstand breiter Bevölkerungsteile zu verbessern (z.B. Candeias, 2004). Laut Weltbankdaten lag die Alphabetisierungsquote in Portugal im Jahr 1981 bei 79,4% der erwachsenen Bevölkerung, stieg dann jedoch bis zum Jahr 2015 auf 95,4% an.<sup>8</sup> Im Vergleich dazu lag die Alphabetisierungsquote in Spanien schon 1981 bei rund 93%, obwohl Spanien erst in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre die Franco-Diktatur hinter sich ließ. Diese Zahlen deuten darauf hin, dass der Aufholbedarf im Bildungsbereich in Portugal in den letzten Jahrzehnten besonders ausgeprägt war; das gilt es bei der Einschätzung der historischen Entwicklung der Bildungsausgaben zu berücksichtigen. Viele weitere relevante Kontextbeispiele ließen sich für die anderen der in Abbildung 2 dargestellten Länder finden; doch die drei ausgewählten Beispiele machen bereits den Punkt deutlich, dass die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungsrahmenbedingungen des jeweiligen Landes einbezogen werden müssen, wenn ein quantitativer Bildungsausgabenvergleich zu fundierten Schlussfolgerungen führen soll.

**Abbildung 2 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für Bildung in % des BIP**



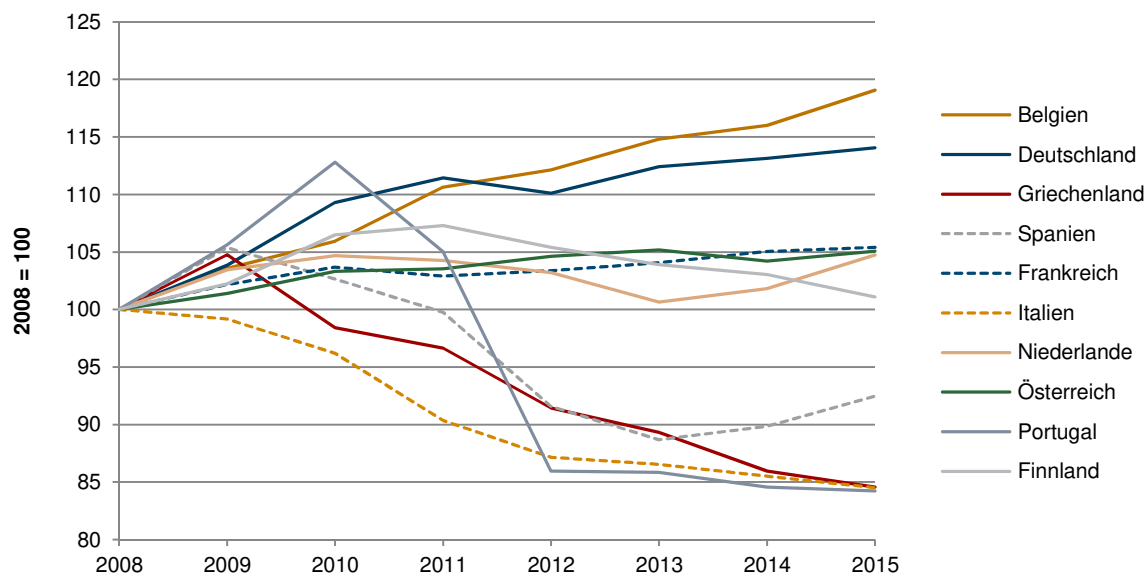
Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017). Daten für Irland werden aufgrund von Datenproblemen nicht in der Darstellung berücksichtigt (Eurostat, 2016).

Auch wenn die meisten Staaten versuchen, die Bildungsausgaben vor starken Einschnitten in die öffentlichen Ausgaben abzusichern – der Bildungssektor war von der Budgetkonsolidierung nach der Finanzkrise in den meisten Ländern zu Beginn kaum berührt (vgl. OECD, 2015, S. 288-289) –, ist doch ein klares Auseinanderdriften in den realen Bildungsausgaben nach dem Ausbruch der Krise zu verzeichnen: Während die realen Bildungsausgaben von 2008 bis 2015 in Belgien um fast 20%, in Deutschland um 14% und in Österreich um 5% stiegen, sanken die Bildungsausgaben im selben Zeitraum in den südeuropäischen Ländern real zwischen 8% (Spanien) und 16% (Portugal; siehe Abbildung 3). Dies ist auf stärkeren budgetären Kürzungsdruck in den Krisenländern der Eurozonenperipherie zurückzuführen: Tatsächlich sind die nominellen Bildungsausgaben in den

<sup>8</sup> Quelle: Weltbank.

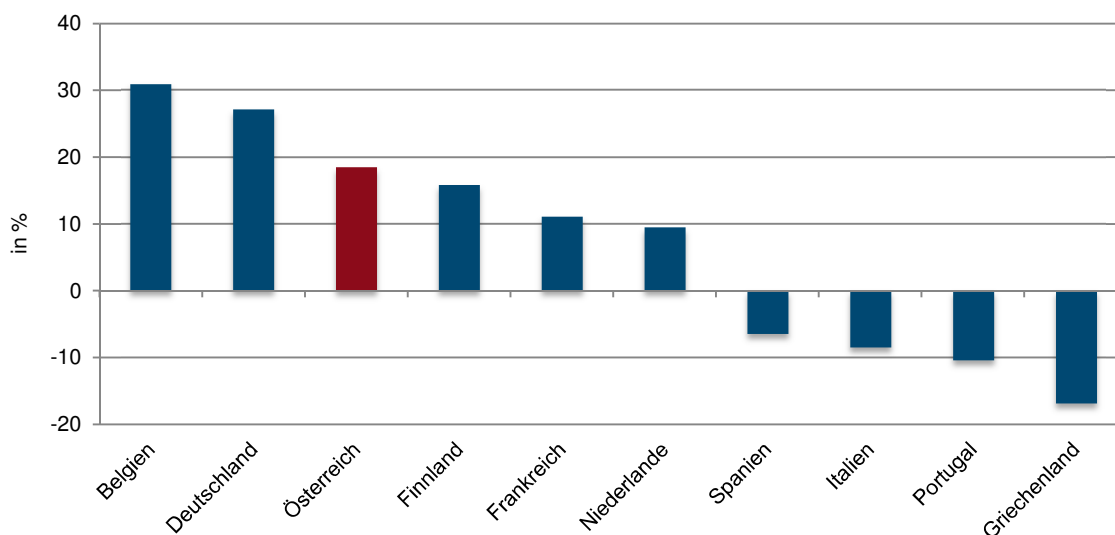
Kernländern der Eurozone – Belgien, Deutschland, Österreich, Finnland – seit 2008 um 15% bis 30% gestiegen, in den Südländern hingegen um 6,5% (Spanien) bis 16,8% (Griechenland) gesunken (Abbildung 4).

**Abbildung 3 / Reale Staatsausgaben für Bildung (2008 = 100)**



Quelle: AMECO, Eurostat; eigene Berechnungen. Anmerkung: Die Deflationierung der nominalen Ausgabenwerte wurde mit dem BIP-Deflator vorgenommen.

**Abbildung 4 / Nominelle Bildungsausgaben, Veränderung 2008-2015**



Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

### 3.2. GESUNDHEIT

Lenkt man den Blick auf die Gesundheitsausgaben, dann zeigt sich, dass im Jahr 2015 die Ausgaben des österreichischen Staates im Bereich Gesundheit 8% des BIP betragen (Abbildung 5). Von zehn staatlichen Ausgabenneuro wurden ca. eineinhalb Euro im Gesundheitsbereich aufgewendet.<sup>9</sup> Damit liegt Österreich bei den Gesundheitsausgaben (für Behandlungen in Spitälern und im ambulanten Bereich, öffentliche Gesundheitsdienstleistungen etc.)<sup>10</sup> hinter Frankreich (8,2%) und den Niederlanden (8,0%) im Spitzenfeld der in Abbildung 5 dargestellten Eurozonenländer. Auch hier sind anhand der Ausgabenquote bedeutende Unterschiede hinsichtlich der Rolle des Staates im Gesundheitswesen auszumachen: Während die Kernländer Frankreich, Niederlande, Österreich und Belgien über dem Eurozonen-Durchschnitt liegen, weisen die südeuropäischen Länder unterdurchschnittliche Gesundheitsausgaben aus.

Ähnlich wie im Bildungsbereich sollten Einschätzungen der Niveauunterschiede in den Ausgabenquoten für Gesundheit im Ländervergleich in einen breiteren Kontext gestellt werden. Der erste Punkt ist, dass die Bereitstellung von Gesundheitsleistungen sich im Ländervergleich hinsichtlich der privaten und staatlichen Leistungsbereitstellung erheblich unterscheiden (z.B. OECD, 2016b; OECD, 2016c). So zeigt ein Blick auf die privaten Gesundheitsausgaben in % des BIP (linkes Panel in Abbildung 6), dass jene Eurozonenländer, die am oberen Ende der staatlichen Gesundheitsausgaben liegen, sich eher am unteren Ende der privaten Gesundheitsausgaben wiederfinden. Die Niederlande haben beispielsweise die zweithöchsten staatlichen Gesundheitsausgaben, jedoch die niedrigsten privaten Gesundheitsausgaben. Darüber hinaus ist auch der Anteil der „Out-of-pocket“-Ausgaben der privaten Haushalte – die direkte Aufwendungen für medizinische Behandlungen, Pharmazeutika und therapeutische Behandlungen beinhalten<sup>11</sup> – an den gesamten Gesundheitsausgaben in den Niederlanden im Eurozonenvergleich am geringsten. Auch für Frankreich und Österreich, die zur Ländergruppe mit den höchsten staatlichen Gesundheitsausgaben zählen, ist festzuhalten, dass beide Länder sowohl bei den privaten Gesundheitsausgaben als auch bei den „Out-of-pocket“-Ausgaben zu jenen Ländern mit relativ geringen Ausgaben gehören.<sup>12</sup>

Der zweite relevante Punkt hinsichtlich der Einordnung von Niveauunterschieden in der staatlichen Ausgabenquote für Gesundheit ist, dass der Verwendungszweck der Gesundheitsausgaben zunächst genauer untersucht werden muss, was in Kapitel 6.2 noch eingehender für die Eurozonenkernländer Belgien, Österreich und Deutschland geschehen wird. Dabei zeigt sich unter anderem, dass Österreich

<sup>9</sup> Im Jahr 2015 betragen die staatlichen Ausgaben Österreichs für Gesundheit laut den COFOG-Daten EUR 27,2 Milliarden.

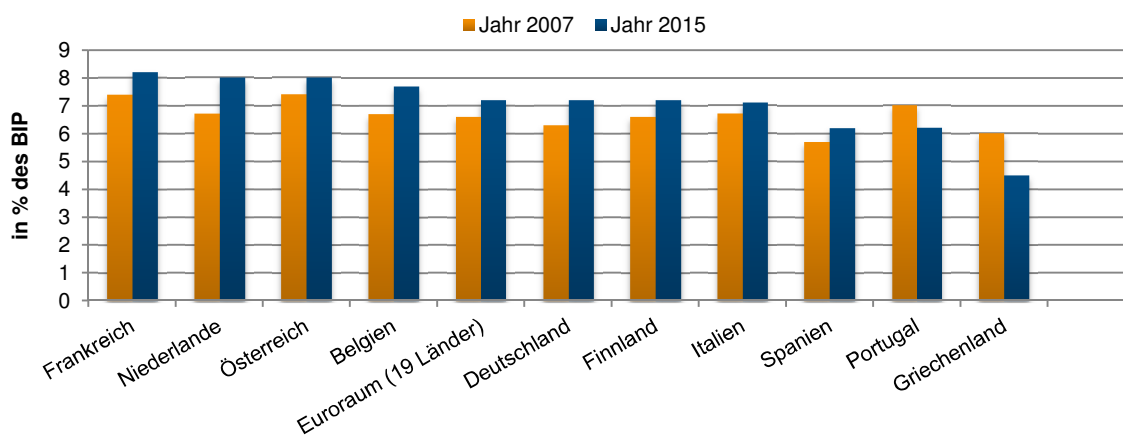
<sup>10</sup> Eine detailliertere Beschäftigung mit dem Verwendungszweck der Gesundheitsausgaben folgt in Kapitel 6.2.

<sup>11</sup> Detaillierter definiert die Weltbank „Out-of-pocket“-Ausgaben folgendermaßen: „Out of pocket expenditure is any direct outlay by households, including gratuities and in-kind payments, to health practitioners and suppliers of pharmaceuticals, therapeutic appliances, and other goods and services whose primary intent is to contribute to the restoration or enhancement of the health status of individuals or population groups. It is a part of private health expenditure.“ Quelle: Weltbank, <https://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.OOPC.TO.ZS> [zuletzt abgerufen am 8.9.2017].

<sup>12</sup> Tatsächlich zeigt eine Regression für die hier dargestellten zehn Eurozonen-Länder einen engen, statistisch signifikanten negativen Zusammenhang zwischen privaten und staatlichen Gesundheitsausgaben (jeweils in Relation zur Wirtschaftsleistung): Der Korrelationskoeffizient beträgt -1,2; die privaten Gesundheitsausgaben erklären rund 40% der Variation in den öffentlichen Gesundheitsausgaben. Dieser Zusammenhang ist so zu interpretieren, dass innerhalb der Eurozone tendenziell jene Länder mit höherer staatlicher Ausgabenquote für Gesundheit eine niedrigere private Ausgabenquote ausweisen (und umgekehrt).

höhere öffentliche Ausgaben als die beiden anderen Länder für den stationären Bereich (Krankenhäuser) aufweist. Dieser Befund muss jedoch wiederum in einen breiteren Kontext gestellt werden. So weist Belgien eine sehr hohe Bevölkerungsdichte auf; ein Großteil der Menschen lebt in Ballungszentren (siehe Kapitel 5.2); und dies erleichtert gegenüber Österreich, das eine gebirgigere geografische Beschaffenheit bei deutlich geringerer Bevölkerungsdichte aufweist, eine effizientere öffentliche Leistungserbringung im Spitalsbereich. Im Vergleich Deutschlands und Österreichs stellt sich wiederum anhand vergleichbarer OECD-Daten heraus, dass Deutschland eine höhere Dichte an privaten Krankenhäusern in Relation zur Bevölkerung aufweist als Österreich, das seine Krankenhäuser verstärkt öffentlich betreibt (für Details siehe Kapitel 6.2); daraus ergeben sich wiederum staatliche Ausgabenunterschiede in den COFOG-Daten für den stationären Bereich.

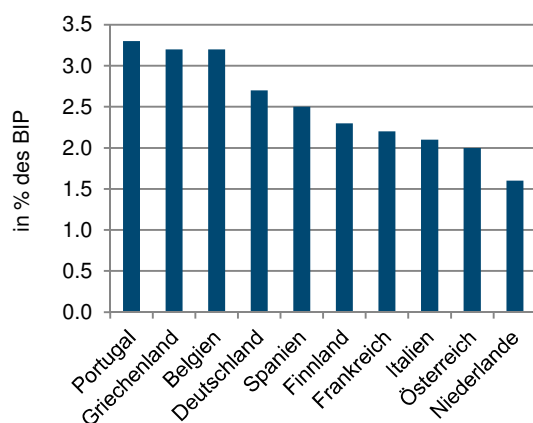
**Abbildung 5 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für Gesundheit in % des BIP**



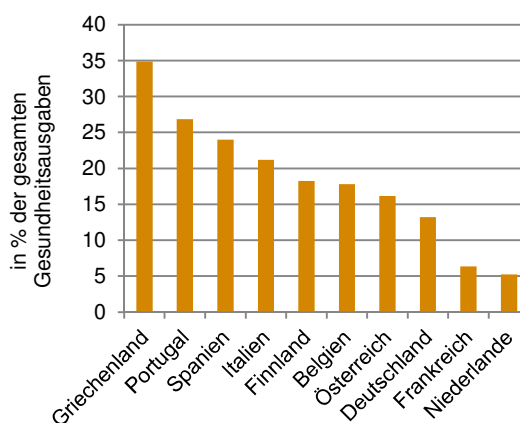
Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017). Daten für Irland werden aufgrund von Datenproblemen nicht in der Darstellung berücksichtigt (Eurostat, 2016).

**Abbildung 6 / Private Gesundheitsausgaben und „Out-of-pocket“-Ausgaben privater Haushalte**

**Private Gesundheitsausgaben in % des BIP**



**„Out-of-pocket“-Ausgaben privater Haushalte in % der Gesamtausgaben, Jahr 2014**

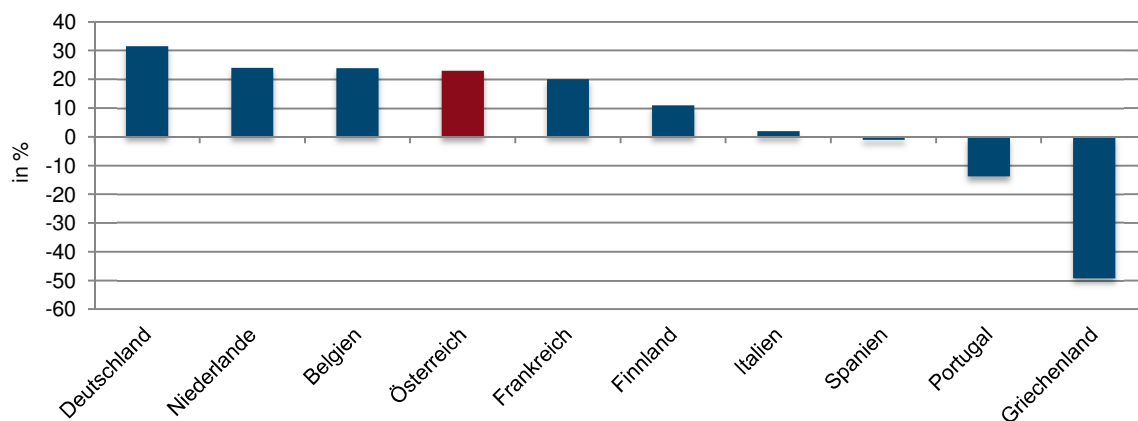


Quelle: Eurostat (COICOP) für private Gesundheitsausgaben; Weltbank für „Out-of-pocket“-Ausgaben.



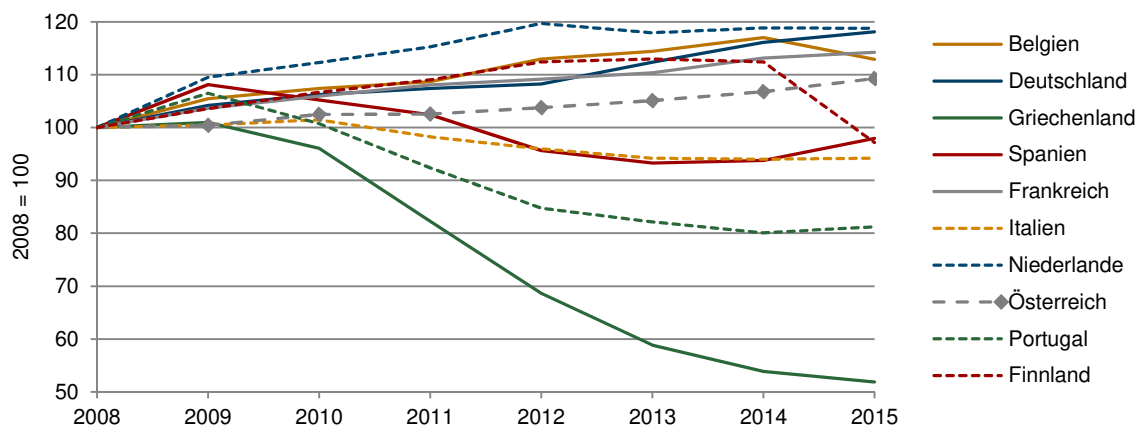
Wie haben sich die Gesundheitsausgaben seit der Finanz- und Wirtschaftskrise entwickelt? Der Rückgang der Ausgabenquoten im Gesundheitsbereich in Südeuropa seit 2007 muss vor dem Hintergrund von Ausgabenkürzungen im öffentlichen Gesundheitssystem betrachtet werden (z.B. Kentikelenis, 2015; OECD, 2016a). Griechenland weist die niedrigste Ausgabenquote für Gesundheit aus, wobei dem Rückgang zwischen 2007 und 2015 von 5,7% auf 4,5% des BIP einschneidende Ausgabenkürzungen im öffentlichen Gesundheitswesen zugrunde liegen (Kentikelenis et al., 2014; Kentikelenis et al., 2016; OECD, 2016a). Tatsächlich zeigt Abbildung 7, dass die nominalen Staatsausgaben für Gesundheit in Griechenland um fast die Hälfte gefallen sind. Im Allgemeinen ist ähnlich wie bei den Bildungsausgaben ein Auseinanderdriften zwischen Kern- und Peripherieländern der Eurozone zu verzeichnen: Auch in Portugal und Spanien sanken die nominellen Gesundheitsausgaben seit 2008, in Italien stiegen sie kaum. Im Gegensatz dazu verzeichneten die Kernländer Deutschland, Niederlande, Belgien und Österreich ein nominales Wachstum zwischen 23% und 32%.

**Abbildung 7 / Nominelle Gesundheitsausgaben, Veränderung 2008-2015**



Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

**Abbildung 8 / Reale Staatsausgaben für Gesundheit (2008 = 100)**



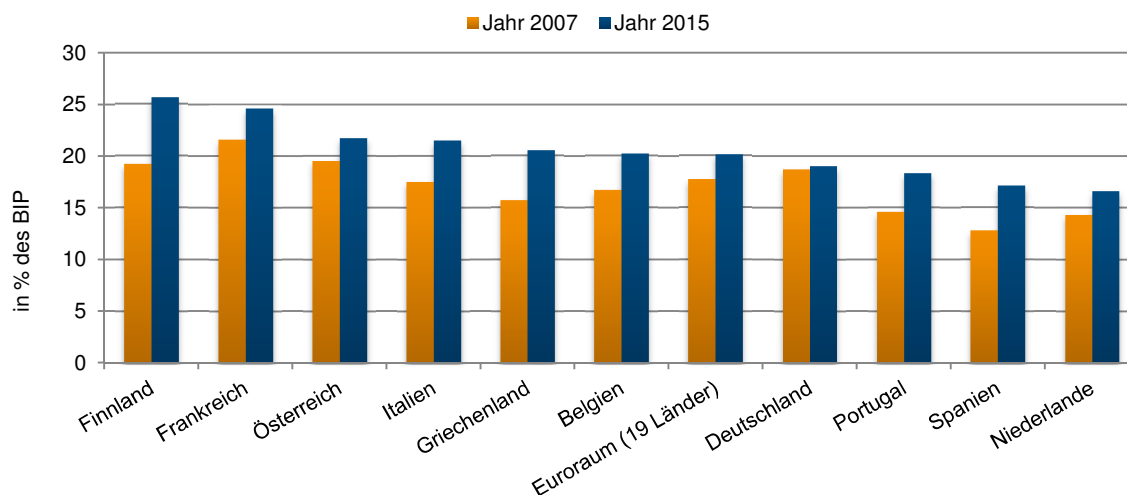
Quelle: AMECO, Eurostat; eigene Berechnungen. Anmerkung: Die Deflationierung der nominalen Ausgabenwerte wurde mit dem BIP-Deflator vorgenommen.

Abbildung 8 zeigt, dass auch die realen – das heißt preisbereinigten – Gesundheitsausgaben in Griechenland seit dem Beginn der Krise um fast die Hälfte gefallen sind. Die anderen südeuropäischen Länder – Portugal, Spanien und Italien – weisen ebenfalls eine negative Wachstumsentwicklung der realen Gesundheitsausgaben auf. Im Gegensatz dazu haben die Kernländer der Eurozone positive Wachstumszahlen: In Deutschland betrug das reale Wachstum der Gesundheitsausgaben zwischen 2008 und 2015 ca. 18%; in Frankreich machte der Zuwachs 14,2% aus, in Belgien 12,9% und in Österreich 9,3%.

### 3.3. SOZIALE SICHERUNG

Im Bereich der sozialen Sicherung entfielen gemäß COFOG-Klassifikation 21,7% des BIP der österreichischen Staatsausgaben auf die soziale Sicherung (siehe Abbildung 9); etwas mehr als vier von zehn staatlich ausgegebenen Euro finden Verwendung für soziale Sicherungszwecke (für Pensionen, aber auch Arbeitslosengeld, Familienleistungen etc.; für eine tiefergehende Analyse siehe Kapitel 7).<sup>13</sup> Bei den Ausgaben für soziale Sicherung findet sich Österreich hinter Finnland (25,6% des BIP) und Frankreich (24,6% des BIP) an dritter Stelle der in Abbildung 9 verglichenen Länder des Euroraumes.<sup>14</sup> Allerdings sind im Bereich der sozialen Sicherung die Differenzen zwischen Kern- und Peripherieländern weniger ausgeprägt als in den Bereichen Bildung und Gesundheit. Auch bei der Sozialausgabenquote liegen mit Finnland, Frankreich und Österreich drei Kernländer voran, danach folgen mit Italien und Griechenland jedoch zwei Peripherieländer.

**Abbildung 9 / Staatliche Ausgaben (COFOG) für soziale Sicherung in % des BIP**



Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

<sup>13</sup> Im Jahr 2015 betrug die staatlichen Ausgaben Österreichs für soziale Sicherung laut den COFOG-Daten EUR 73,6 Milliarden.

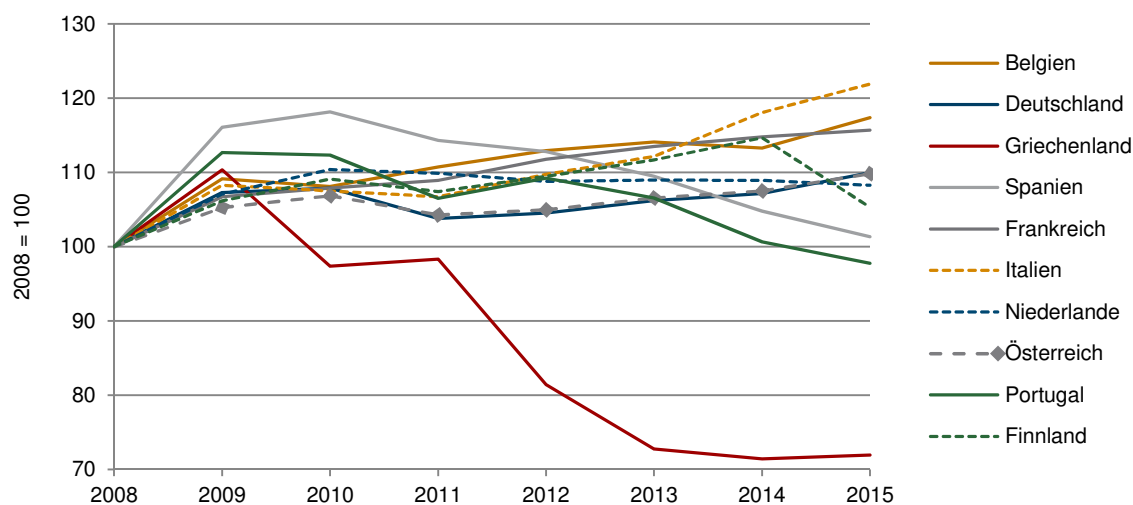
<sup>14</sup> Festzuhalten ist, dass die Statistik Austria auch noch eine andere als die den hier verwendeten Eurostat-Daten zugrundeliegende Definition für Sozialausgaben verwendet. Diese alternative Definition klassifiziert – anders als die in dieser Studie analysierten COFOG-Daten – insbesondere Teile der Gesundheitsausgaben als Sozialausgaben. Dies hat zur Folge, dass Österreichs Sozialquote nicht 21,4% des BIP beträgt (COFOG-Daten), sondern rund 30% des BIP ausmacht (Statistik Austria, 2017a).

An dieser Stelle muss ebenso wie in den vorangegangenen Unterkapiteln jedoch darauf hingewiesen werden, dass Erklärungen bestehender Niveauunterschiede in der Sozialausgabenquote zwischen den Ländern qualifiziert werden müssen, wenn sie wissenschaftliche Seriosität beanspruchen wollen. Zum einen ist völlig klar, dass manche Ländervergleiche schlicht von vornherein nur eine geringe Aussagekraft beanspruchen können. So sind sowohl Österreich als korporatistisch geprägter Wohlfahrtsstaat als auch Finnland als sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat Länder, die sich durch ein hohes Maß an staatlicher Absicherung auszeichnen, weil das staatliche Ziel darin besteht, die Bevölkerung gegen soziale Risiken – Krankheit, Unfall, Alter, Arbeitslosigkeit – und die damit im Zusammenhang stehenden negativen Konsequenzen (z.B. sinkende Einkommen oder hohe Ausgaben für gesundheitliche Behandlungen) abzusichern.<sup>15</sup> Südeuropäische Länder wie Spanien und Portugal haben im Vergleich dazu aus historischen Gründen andere sozialstaatliche Strukturen, weil der Schwerpunkt bei der Absicherung sozialer Risiken mehr auf die Familie als auf den Staat gelegt wird (z.B. Ferreira, 2006). Vor diesem Hintergrund wird klar, dass die Länderwahl für vertiefende Vergleiche im Vorhinein eingehend begründet werden sollte, weil die Betonung quantitativer Ausgabenunterschiede im Sozialbereich bei schwer vergleichbaren Länderausgabenstrukturen irreführend sein kann. Zum anderen ist selbst unter Ländern, die wichtige Gemeinsamkeiten hinsichtlich ihrer Institutionen und Produktionsstrukturen aufweisen, beim Vergleich der Sozialausgaben Umsicht und Kontextualisierung geboten. So zeigt etwa ein detaillierter Vergleich Belgiens, Deutschlands und Österreichs im Bereich der staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung nach Verwendungszweck, dass Unterschiede in den Ausgabenstrukturen mitunter weniger auf inhaltliche Differenzen als auf Unterschiede in der Organisation der Leistungserbringung und die daraus erwachsenden statistischen Differenzen zurückzuführen sind. (Für Details und detaillierte Ausführungen zu den anschließenden Argumenten in Bezug auf die Sozialausgaben siehe Kapitel 7.) Im Bereich der Familienleistungen ist beispielsweise in Österreich die Familienbeihilfe durch direkte staatliche Transferleistungen ausgestaltet; zunächst werden Abgaben eingehoben, die dann als Familienleistung ausbezahlt werden. Dies zieht sowohl eine höhere Abgabenquote als auch höhere COFOG-Ausgaben im Bereich Familien nach sich. Deutschland organisiert im Vergleich dazu die staatliche Familienförderung verstärkt über Steuerermäßigungen – insbesondere das sogenannte Ehegattensplitting –, was allein aufgrund der Organisation der Leistungserbringung zu geringeren Abgaben- und Staatsausgabenquoten führt. Ebenso zeigen sich im Bereich der Pensionsausgaben relevante Systemausgestaltungsunterschiede zwischen im Grunde anhand ihrer Institutionen und Produktionsstrukturen gut vergleichbaren Ländern. So setzt Österreich stärker auf die öffentliche Pensionssäule als Deutschland, das seit den frühen 2000er-Jahren die private Pensionsvorsorge gezielt fördert. Darüber hinaus haben die Hartz-IV-Reformen in Deutschland dazu beigetragen, dass die Beschäftigungsquote älterer Menschen besonders stark angestiegen ist; eine der daraus resultierenden Konsequenzen ist, dass Aufwärtsdruck auf den sozialen Ausgabenbereich Krankheit und Erwerbsunfähigkeit ausgeübt wird, wohingegen in Österreich die Ausgaben in dieser Unterkategorie vergleichsweise gering sind, weil in Relation mehr ältere Menschen bereits in Pension sind, was wiederum zu höheren Pensionsausgaben beiträgt. Darüber hinaus unterscheiden sich Österreich und Deutschland maßgeblich darin, dass die erwerbsfähige Bevölkerung in Deutschland seit 2008 geschrumpft, in Österreich hingegen angestiegen ist. Obwohl die Beschäftigung in beiden Ländern etwa gleich stark gestiegen ist, fiel in Deutschland in den letzten Jahren die Arbeitslosenquote markant, in Österreich stieg sie hingegen; dies ist maßgeblich auf die Unterschiede in der Entwicklung des Arbeitsangebots zurückzuführen. Sowohl in Österreich als auch in Deutschland beruht die Finanzierung des Systems hauptsächlich auf Abgabenfinanzierung; die Sozialausgaben sichern die mit Lohnentgang

<sup>15</sup> Für aktuelle Klassifikationen von wohlfahrtsstaatlichen Regimen und ihren Funktionen siehe z.B. Aristei und Perugini (2015) sowie Aiginger und Leoni (2009). Siehe auch die klassischen Beiträge von Esping-Andersen (1990, 1999).

verbundenen sozialen Risiken. In diesem System sind die Entwicklung der Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote im Zeitverlauf im Hinblick auf die Staatsausgabenstrukturen notwendigerweise von zentraler Bedeutung. Obwohl derartige Zusammenhänge im Ländervergleich mitgedacht werden sollten, weil quantitative Sozialausgabenvergleiche anderenfalls nur einen sehr beschränkten Anspruch auf Seriosität erheben können, fallen sie in anderen Studien sowie in der öffentlichen Debatte oft unter den Tisch.

**Abbildung 10 / Reale Staatsausgaben für soziale Sicherung ohne Pensionen (2008 = 100)**

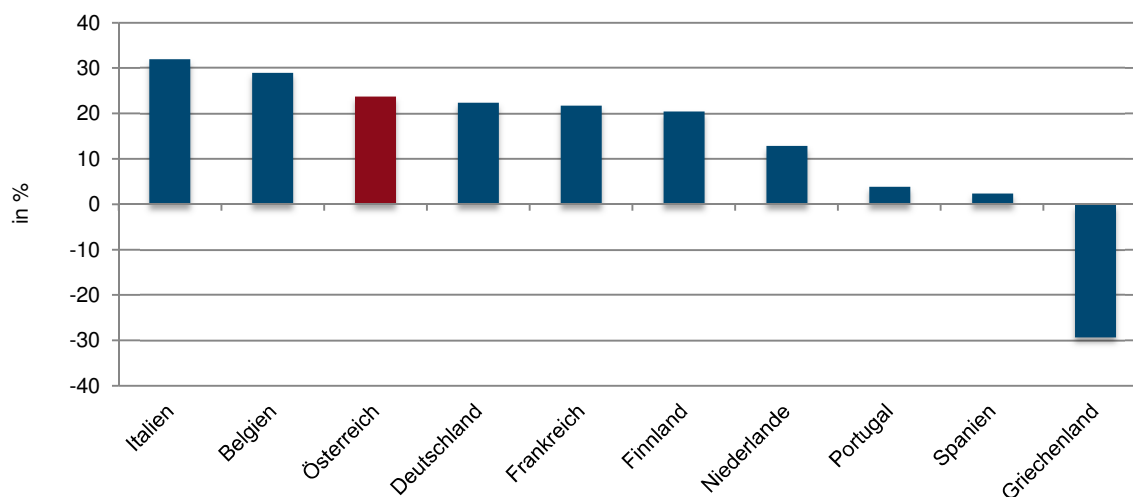


Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen. Anmerkung: Die Deflationierung der nominalen Ausgabenwerte wurde mit dem BIP-Deflator vorgenommen.

Im Bereich der Sozialausgaben spielen Pensionsausgaben eine große Rolle; sie machen in entwickelten Sozialstaaten 40-60% der gesamten Sozialausgaben aus.<sup>16</sup> Pensionsausgaben reagieren weniger stark auf konjunkturelle Schwankungen als andere Sozialausgabenkomponenten, weil staatliche Pensionsausgaben auf (langfristigen) gesetzlichen Verpflichtungen beruhen. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, einen alternativen Indikator für Sozialausgaben zu berechnen, bei dem von den gesamten Ausgaben für soziale Sicherung die Pensionsausgaben in Abzug gebracht werden. Abbildung 10 zeigt die Entwicklung der realen Sozialausgaben ohne Pensionen im Eurozonen-Vergleich zwischen 2008 und 2015. Hinsichtlich der Effekte der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Sozialausgaben ist jedoch zu bemerken, dass das reale Wachstum der Staatsausgaben auch hier in den am stärksten von der Krise betroffenen und unter hohem Budgetkonsolidierungsdruck stehenden südeuropäischen Ländern am schwächsten ausfiel. Im Gegensatz zu den Bildungs- und Gesundheitsausgaben gibt es jedoch nur ein Land, das zwischen 2008 und 2015 eine negative Entwicklung der realen Ausgaben für soziale Sicherung ausweist, nämlich Griechenland (-28,0%) – dies liegt daran, dass in Griechenland im Zuge von Budgetkonsolidierungspaketen nach der Finanzkrise die Sozialausgaben besonders drastisch gekürzt worden waren, beispielsweise bei Mindestlöhnen und Arbeitslosengeld (z.B. Giannitsis und Zografakis, 2015). In den Eurozonenkernländern Belgien (17,4%), Frankreich (15,7%), Deutschland (10,0%) und Österreich (9,9%) stiegen die Sozialausgaben hingegen im selben Zeitraum real an (siehe Abbildung 10).

<sup>16</sup> Siehe Kapitel 7.3 für eine genauere Beschäftigung mit Staatsausgaben für Alter.

**Abbildung 11 / Nominelle Staatsausgaben für Soziales (ohne Pensionen), Veränderung 2008-2015**



Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

Warum wuchsen in jenen Eurozonenländern, in denen der Anstieg der Arbeitslosenquote am markantesten war, nicht auch die Sozialausgabenquoten am stärksten? Dies steht auf den ersten Blick scheinbar im Widerspruch dazu, dass wichtige Sozialausgabenkomponenten (insbesondere das Arbeitslosengeld) vom Konjunkturzyklus abhängig sind, wobei die Sozialausgaben in wirtschaftlichen Krisenzeiten bei steigender Arbeitslosigkeit höher und in Boom-Zeiten bei geringerer Arbeitslosigkeit niedriger sind (Baunsgaard und Symansky, 2009). Zwei Aspekte erscheinen als besonders relevant, wenn man sich mit dem Phänomen beschäftigt, dass sich die Sozialausgaben in Kernländern der Eurozone mit geringerer Arbeitslosigkeit robuster entwickelten als in den sogenannten Krisenländern in der südlichen Eurozonenperipherie, wo die Arbeitslosenquote nach der Finanzkrise besonders stark angestiegen war. Zum einen drückten staatliche Ausgabenkürzungen in Südeuropa die Sozialausgaben nach unten (z.B. Busch et al., 2014; Heimberger, 2015). In Griechenland fielen die nominellen Sozialausgaben (ohne Pensionen) zwischen 2008 und 2015 um fast 30%; in Spanien und Portugal war das nominelle Ausgabenwachstum nur knapp über Null; Italien stellt mit seinem sozialen Ausgabenwachstum einen Ausreißer innerhalb Südeuropas dar (siehe Abbildung 11). Über hohe fiskalische Multiplikatoreffekte verstärkten staatliche Ausgabenkürzungen den wirtschaftlichen Abschwung (z.B. De Grauwe und Ji, 2013; Blanchard und Leigh, 2013; Heimberger, 2017; House et al., 2017).<sup>17</sup> Zum anderen ist in diesem Zusammenhang relevant, dass der Anstieg tragender Komponenten der staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung in Österreich und anderen europäischen Ländern nach Ausbruch der Finanzkrise als Folge von steigender Arbeitslosigkeit und sozialen Verwerfungen den wirtschaftlichen Abschwung abfederte (z.B. Leoni et al., 2011; Internationaler Währungsfonds, 2015; Shambaugh, 2012), weil die zusätzlichen Sozialausgaben die im Zuge der Krise sinkenden Einkommen breiter Bevölkerungsschichten stabilisierten (Baunsgaard und Simansky, 2009; Leoni et al., 2011; Internationaler Währungsfonds, 2015). Das österreichische Transfersystem hat vor dem Hintergrund eines überdurchschnittlichen Umfangs sozialer Transferleistungen im europäischen Vergleich eine

<sup>17</sup> Das nominelle BIP-Wachstum fiel in Südeuropa im Zeitraum 2008-2015 schwach aus: Während Italien und Portugal über den gesamten Zeitraum 2008-2015 de facto ein Nullwachstum verzeichneten, betrug der BIP-Rückgang in Spanien 3,6% und in Griechenland 27,4%. Quelle Eurostat; eigene Berechnungen.

besonders hohe automatische Stabilisierungswirkung; auch Deutschland und Belgien liegen zusammen mit Österreich und einigen skandinavischen Ländern im Hinblick auf den Stabilisierungsgrad der Staatsausgaben für die gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der Spitzengruppe. Im Gegensatz dazu haben die südeuropäischen Länder Griechenland, Spanien und Portugal innerhalb der Eurozone ausgabenseitig die schwächste Stabilisierungswirkung (vgl. Dolls et al., 2012, S. 285).

Kapitel 3 lässt sich folgendermaßen zusammenfassen: Zwischen Kern- und Peripherieländern der Eurozone bestehen strukturelle Unterschiede in den Ausgaben für Bildung, Gesundheit und Soziales; in der Regel haben die südlichen Peripherieländer niedrigere und Kernländer (z.B. Belgien, Deutschland, Österreich) höhere staatliche Ausgabenquoten gemessen an der Wirtschaftsleistung. Für die Erklärung bestehender Ausgabenunterschiede ist jedoch auch der gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungskontext zu berücksichtigen. Ein Beispiel für die Relevanz gesellschaftlicher Entwicklungen ist das hohe Wachstum der jungen Bevölkerung in Belgien, das Aufwärtsdruck auf die Bildungsausgaben ausübt. Die Aufarbeitung der Entwicklung der Staatsausgaben seit der Finanz- und Wirtschaftskrise hat gezeigt, dass auch der wirtschaftliche Entwicklungskontext bedacht werden muss, weil der auf den Krisenländern der Eurozone lastende Budgetkonsolidierungsdruck zu einem weiteren Auseinanderdriften bei Staatsausgaben für Bildung, Gesundheit und Sozialem gegenüber den Kernländern geführt hat. Steigende staatliche Ausgabenquoten zeigen nicht unbedingt höhere staatliche Leistungen an, sie können auch auf ein Absinken der Bezugsgröße (BIP) zurückzuführen sein, wie in den Peripherieländern der Eurozone seit der Finanzkrise fallweise zu beobachten ist.

## 4. Staatsausgabenquoten und Konsumausgaben privater Haushalte: Österreich im EU-Kontext

Eine isolierte Betrachtung der Staatsausgabenquoten greift zu kurz, insoweit sich die europäischen Länder in der Gestaltung der öffentlichen bzw. privaten Komponenten ihrer Bildungs-, Gesundheits- und Sozialsysteme strukturell mitunter erheblich unterscheiden (z.B. Esping-Andersen, 1990; Aiginger und Leoni, 2009). Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die Betrachtung der Staatsausgabenquoten durch eine Berücksichtigung der Konsumausgaben privater Haushalte zu ergänzen. Eine solche integrierte Betrachtung von öffentlichen und privaten Ausgaben ist möglich, weil Eurostat nicht nur die COFOG-Daten für staatliche Ausgaben, sondern auch die sogenannten COICOP-Daten („Classification of Individual Consumption by Purpose“) bereitstellt, welche die Konsumausgaben privater Haushalte nach Verwendungszweck aufschlüsseln (United Nations, 2011).<sup>18</sup>

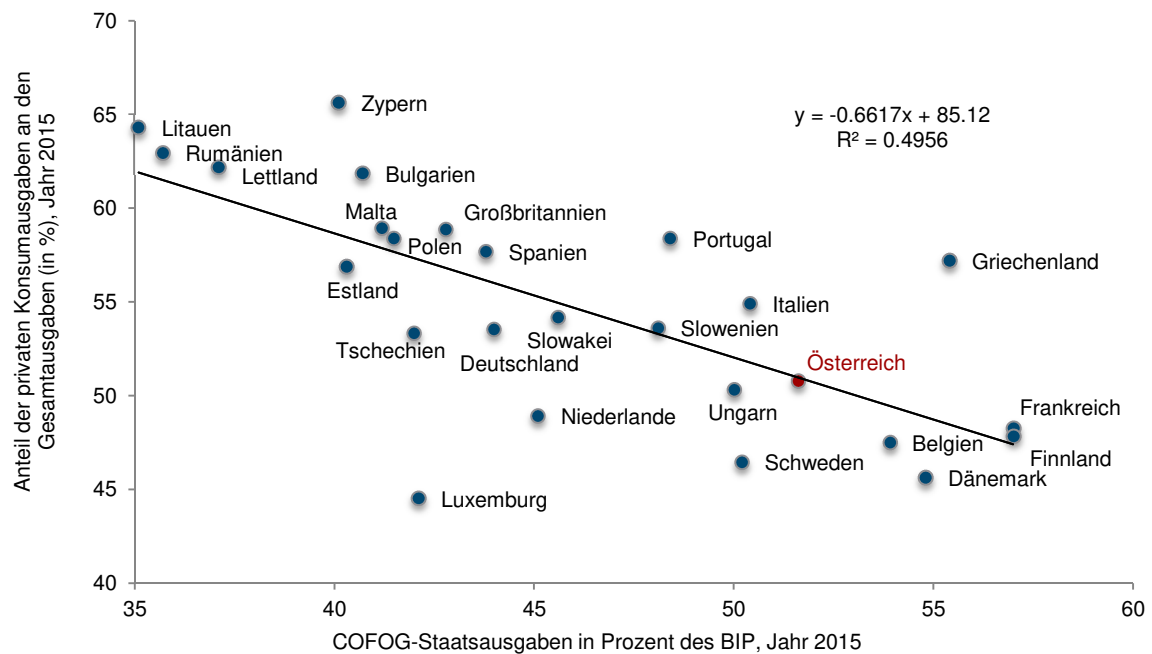
### 4.1. PRIVATE UND STAATLICHE AUSGABEN: REGRESSIONSANALYSE

Von besonderem Interesse ist die Frage, in welchem Zusammenhang die privaten Konsumausgaben und die Staatsausgabenquoten der EU-Länder stehen: Bedeuten höhere öffentliche Ausgaben eher geringere private Ausgaben oder sind diese beiden Variablen positiv korreliert? Zum Zweck der Untersuchung wurde ein Indikator für Gesamtausgaben aus der Summe der staatlichen (COFOG-) und privaten (COICOP-) Ausgaben berechnet; die Konsumausgaben der privaten Haushalte können dann als Anteil an den Gesamtausgaben berechnet werden.

Die relevanten COFOG- und COICOP-Daten weisen für das Jahr 2015 – dem aktuellsten verfügbaren Datenpunkt – für die EU-Länder einen sehr engen, statistisch hoch signifikanten Zusammenhang aus: Je höher die staatliche Ausgabenquote (in % des BIP) im jeweiligen EU-Land ist (horizontale Achse in Abbildung 12), desto geringer fällt der Anteil der privaten Konsumausgaben an den gesamten Ausgaben aus (vertikale Achse). Umgekehrt ist der Anteil der privaten Konsumausgaben an den Gesamtausgaben in jenen EU-Ländern höher, wo die staatliche Ausgabenquote niedriger ist. Der veranschaulichte Zusammenhang ist sehr deutlich; die Variation in der Staatsschuldenquote erklärt beinahe 50% der Variation des Anteils der Konsumausgaben privater Haushalte an den Gesamtausgaben. Österreich liegt genau auf der Regressionsgerade.

<sup>18</sup> Siehe die Website von Eurostat: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification\\_of\\_individual\\_consumption\\_by\\_purpose\\_\(COICOP\)/de](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Classification_of_individual_consumption_by_purpose_(COICOP)/de) [zuletzt abgerufen am 8.8.2017].

**Abbildung 12 / Private Konsumausgaben und Staatsausgabenquoten in der EU (im Jahr 2015)**



Daten: Eurostat; eigene Berechnungen. Gesamtausgaben wurden berechnet als Summe aus COICOP- und COFOG-Ausgaben. Irland wurde aufgrund von Datenproblemen aus den Berechnungen ausgeschlossen (Eurostat, 2016). Luxemburg wurde exkludiert, weil der Anteil des Finanzsektors am BIP in Luxemburg mehr als 40% beträgt und somit das BIP pro Kopf mit anderen EU-Ländern schwer vergleichbar ist (vgl. Zucman, 2014, S. 96).

Tabelle 4 beinhaltet in Spalte 2 die Ergebnisse einer multivariaten Regression, in der das BIP pro Kopf als Näherungsgröße für das Entwicklungsniveau der EU-Länder als zusätzliche Kontrollvariable inkludiert ist. Es ist ersichtlich, dass auch in diesem Fall der statistisch hoch signifikante negative Zusammenhang der Staatsschuldenquote mit dem Anteil der privaten Konsumausgaben an den Gesamtausgaben aufrecht bleibt. Aber auch das Wohlstandsniveau hat einen statistisch signifikanten Einfluss auf den Anteil der privaten Konsumausgaben. Ein Anstieg des BIP pro Kopf um einen Prozentpunkt senkt demnach den Anteil der privaten Konsumausgaben an den Gesamtausgaben um rund 0,3 Prozentpunkte.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Im Falle einer starken Korrelation zwischen den Regressoren BIP pro Kopf und der Staatsquote wären die Regressionsergebnisse nicht mehr eindeutig, weil es unmöglich wäre, die separaten Wirkungen der einzelnen Variablen in der Regressionsgleichung zu schätzen, was nicht nur die Interpretationsmöglichkeiten einschränken, sondern auch die Regressionskoeffizienten potentiell verzerren würde (Problem der Multikollinearität; siehe z.B. Wooldridge, 2010). Die Korrelation zwischen den Staatsquoten und dem BIP pro Kopf der EU-Länder ist jedoch schwach: Der Korrelationskoeffizient beträgt 0,1, das  $R^2$  liegt bei 0,04; der p-Wert des Koeffizienten ist 0,34. Dies lässt vermuten, dass zumindest zwischen diesen beiden Regressoren kein Multikollinearitätsproblem vorliegt.



**Tabelle 4 / Private Konsumausgaben und Staatsausgabenquoten in der EU (Regressionsergebnisse). Alle Daten für das Jahr 2015**

	Abhängige Variable:	
	Anteil der privaten Konsumausgaben an den Gesamtausgaben	
	(1)	(2)
Staatsausgabenquote	-0,662*** (0,120)	-0,561*** (0,086)
BIP pro Kopf		-0,276*** (0,035)
Konstante	85,120*** (5,637)	88,300*** (5,686)
EU-Länder	26	26
R <sup>2</sup>	0,496	0,788

Anmerkung: \* p<0,1; \*\* p<0,05; \*\*\* p<0,01. \*, \*\*, \*\*\* bedeutet also statistisch signifikant auf einem 90%-, 95%- bzw. 99%-Konfidenzniveau. Heteroskedastie-robuste Standardfehler.

Die verwendete Ländergruppe (26 EU-Länder) beinhaltet: Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden, Großbritannien.

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen. Kroatien ist nicht Teil der verwendeten EU-Ländergruppe, weil keine COICOP-Daten vorliegen. Irland wurde aufgrund von Datenproblemen aus den Berechnungen ausgenommen (Eurostat, 2016).

## 4.2. ENTWICKLUNGSNIVEAU, SOZIALAUSGABENQUOTE UND VERTEILUNGSFUNKTION DES SOZIALSTAATES

Ein stark ausgeprägter Sozialstaat mit relativ hohen Sozialausgaben ist offensichtlich nicht unvereinbar mit einem hohen ökonomischen Entwicklungsniveau: Abbildung 13 zeigt, dass innerhalb der EU jene Staaten mit hohem BIP pro Kopf auch eine hohe Sozialausgabenquote<sup>20</sup> aufweisen – und umgekehrt die Staaten mit niedrigerem Wohlstandsniveau eine geringe Sozialausgabenquote haben.<sup>21</sup> Hohe staatliche Ausgaben für soziale Sicherung stehen demnach nicht im Widerspruch zu einem hohen Entwicklungsniveau; anderenfalls läge Österreich, das laut COFOG-Daten eine überdurchschnittliche Sozialausgabenquote ausweist (21,7% des BIP; siehe auch Abbildung 9), beim BIP pro Kopf nicht an vierter Stelle innerhalb der EU,<sup>22</sup> und auch die skandinavischen Staaten könnten mit ihrer hohen Sozialausgabenquote nicht im Spitzenfeld liegen.<sup>23</sup> Das Ergebnis, wonach das Entwicklungsniveau und

<sup>20</sup> Zu beachten ist, dass hier nicht die gesamte staatliche Ausgabenquote – wie in Abbildung 12 und Tabelle 4 – betrachtet wird, sondern die Sozialquote, also die staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung anteilig am BIP.

<sup>21</sup> Luxemburg wurde als statistischer Ausreißer aus den Berechnungen für Abbildung 13 ausgenommen, weil die Daten zum luxemburgischen BIP pro Kopf sehr stark die Ausnahmestelle Luxemburgs als zentrale Schnittstelle des internationalen Finanzsektors auffangen: Der Anteil des Finanzsektors am BIP beträgt in Luxemburg mehr als 40% (vgl. Zucman, 2014, S. 96). Die Steigung der in Abbildung 13 gezeigten Regressionsgerade wäre inklusive Luxemburg flacher, aber der Zusammenhang wäre weiterhin positiv und statistisch signifikant (Koeffizient 0,15; R<sup>2</sup> = 0,2).

<sup>22</sup> Im Jahr 2015 betrug das BIP pro Kopf Österreichs EUR 3.7000 zu Kaufkraftstandards, innerhalb der EU lagen damit nur Luxemburg, Irland und die Niederlande darüber (Quelle: Eurostat). Irland und Luxemburg können jedoch als statistische Ausreißer betrachtet werden, wie weiter oben bereits ausgeführt wurde. Damit zählt Österreich zu den Ländern mit dem höchsten Pro-Kopf-Niveau des BIP.

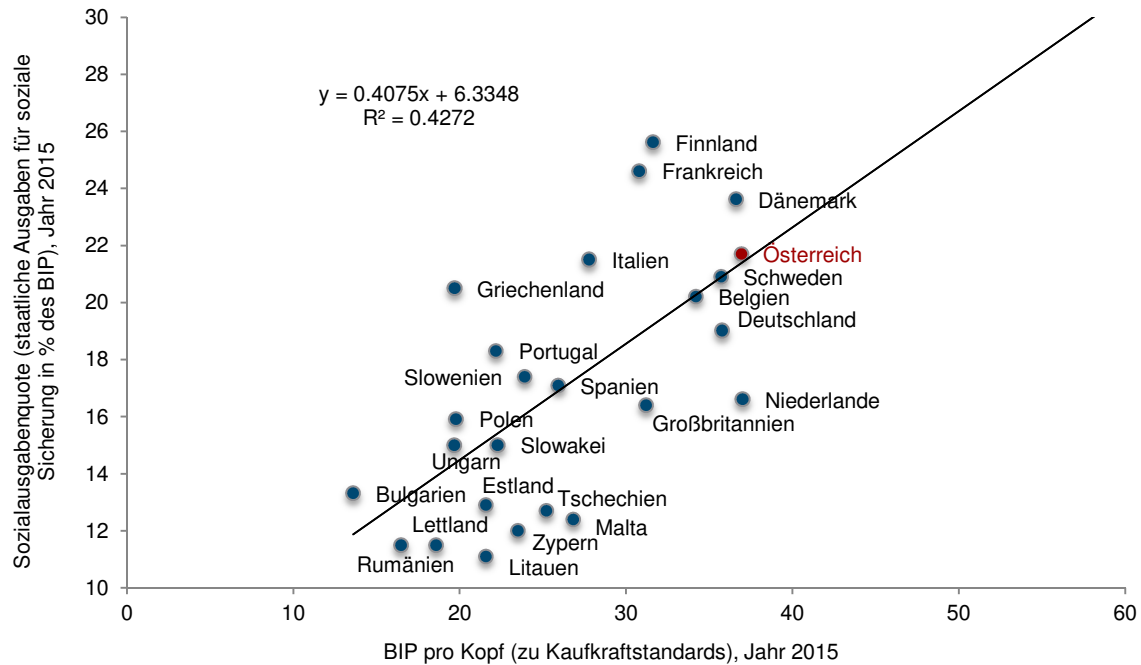
<sup>23</sup> Quelle: Eurostat (Stand: Juli 2017).

die Sozialausgabenquote positiv korrelieren, ist mit einer breiten akademischen Fachliteratur konsistent, die darauf hindeutet, dass europäische Staaten mit volkswirtschaftlichem Erfolg und hoher Produktivität in der Regel eine hohe Sozialausgabenquote aufweisen (z.B. Esping-Andersen, 1990; Aiginger und Leoni, 2009; Aristei und Perugini, 2015).

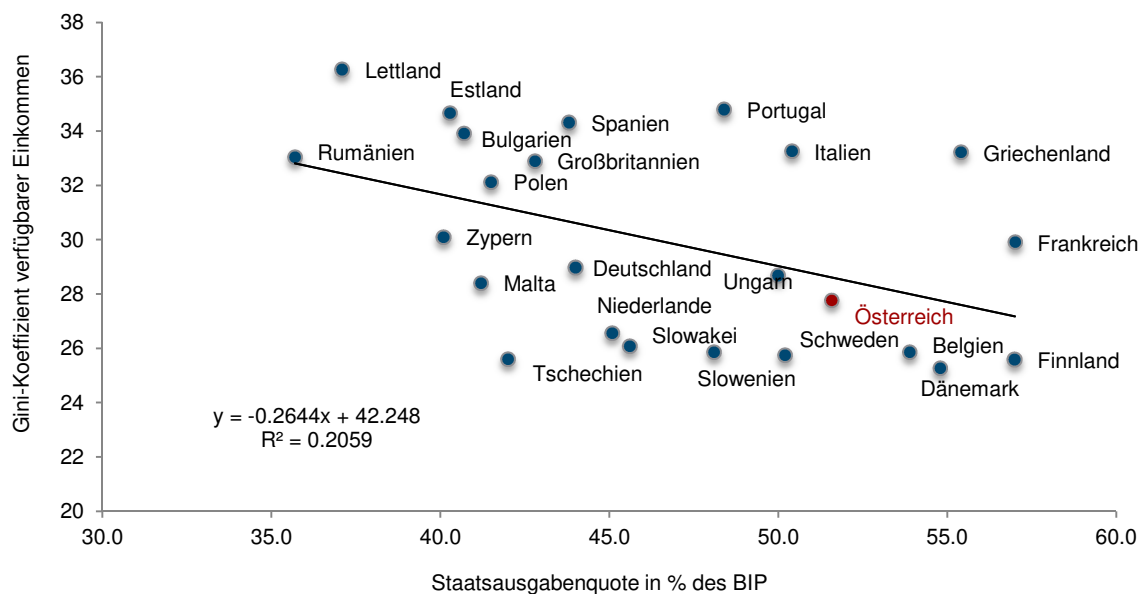
Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die in Abbildung 12 und Tabelle 4 präsentierten empirischen Ergebnisse darauf hindeuten, dass eine höhere Staatsausgabenquote mit geringeren privaten Konsumausgaben in Relation zu den Gesamtausgaben zusammenhängt. Eine hohe staatliche Ausgabenquote stärkt das Umverteilungspotential des Staates: In Österreich vollzieht sich die Umverteilung von hohen zu niedrigeren Markteinkommen großteils über wohlfahrts- und sozialstaatliche Leistungen, weil indirekte Steuern und Sozialabgaben regressive Wirkung entfalten (Guger und Rocha-Akis, 2016). Aus einer theoretischen Perspektive der Finanzwissenschaft sind Staatsausgaben mithin ein zentrales Instrument des Staates, um seine Verteilungsfunktion auszuüben, die Korrekturen der marktmäßigen Verteilung der Einkommen einschließt (Musgrave und Musgrave, 1973). Aus verteilungspolitischer Sicht profitieren Haushalte am unteren Ende der Einkommensverteilung überproportional von einer hohen Staatsausgabenquote in entwickelten Sozialstaaten. Denn soziale Leistungen wie die öffentlichen Bildungs-, Gesundheits- und Betreuungseinrichtungen, welche zu höheren Staatsausgaben führen, kommen sämtlichen privaten Haushalten gleichermaßen zugute – unabhängig von deren Einkommen. Dadurch profitieren Haushalte mit niedrigeren Einkommen jedoch in größerem Maße in Relation zu ihren Einkommen; und dies zieht eine umverteilende Wirkung nach sich (Rocha-Akis et al., 2016). In diesem Zusammenhang ist beachtlich, dass innerhalb der EU jene Länder mit einer höheren Staatsausgabenquote sich durch eine geringere Ungleichheit der verfügbaren Einkommen (gemessen am Gini-Koeffizienten<sup>24</sup> der Einkommen nach Steuern und Transfers) auszeichnen – und umgekehrt Länder mit einer geringeren staatlichen Ausgabenquote höhere Ungleichheitswerte bei den Einkommen haben (siehe Abbildung 14). Dieser empirische Zusammenhang verweist darauf, dass im europäischen Vergleich jene Länder mit höherer Ausgabenquote durch ein größeres Potential zur Umverteilung der ungleich verteilten Markteinkommen charakterisiert sind.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Die Gini-Koeffizienten sind zwischen Werten von 0 und 100 beschränkt. 0 würde bedeuten, dass alle Referenzeinheiten das gleiche Einkommen beziehen; ein Wert von 100 hingegen würde implizieren, dass das ganze Einkommen von nur einer Referenzeinheit lukriert wird. Je höher der Gini-Koeffizient eines Landes ist, desto höher ist also die gemessene Ungleichheit.

<sup>25</sup> Wilkinson und Pickett (2009) fassen eine umfassende akademische Fachliteratur zu den Effekten von Einkommensungleichheit auf soziale und ökonomische Phänomene zusammen; sie argumentieren, dass höhere Einkommensungleichheit in entwickelten Industrieländern zu vermehrten Gesundheitsproblemen in der Bevölkerung (z.B. psychische Erkrankungen und Übergewicht) sowie zu vielseitigen sozialen Problemen führt (z.B. Anstieg der Gewaltverbrechen).

**Abbildung 13 / Sozialausgabenquote und BIP pro Kopf zu Kaufkraftstandards, Jahr 2015**

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen. Irland wurde aufgrund von Datenproblemen aus den Berechnungen ausgenommen (Eurostat, 2016). Luxemburg wurde exkludiert, weil der Anteil des Finanzsektors am BIP in Luxemburg mehr als 40% beträgt und somit das BIP pro Kopf mit anderen EU-Ländern schwer vergleichbar ist (vgl. Zucman, 2014, S. 96).

**Abbildung 14 / Staatsausgabenquoten und Einkommensungleichheit in der EU, Jahr 2015**

Quelle: Standardized World Income Inequality Database (Solt, 2016), Eurostat (COFOG); eigene Berechnungen. Irland und Luxemburg sind aufgrund von Datenproblemen nicht berücksichtigt.

## 5. Österreichs Bildungs-, Gesundheits- und Sozialausgaben im Vergleich mit Belgien und Deutschland

In diesem und den folgenden Kapiteln zielt diese Studie darauf ab, den Vergleich der Staatsausgabenstrukturen Österreichs innerhalb Europas mit Belgien und Deutschland zu vertiefen. Die in vorangegangenen Kapiteln präsentierten Zahlen zu den Hauptkategorien Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung, die in der COFOG-Klassifizierung als breite Staatsziele gefasst sind (vgl. Eurostat, 2011, S. 155), sollen in diesem Zusammenhang im Hinblick auf die Frage untersucht werden, welche Mittel eingesetzt werden, um diese Staatsziele zu erreichen. Dabei empfiehlt sich eine Beschäftigung mit den Unterkategorien, die im Rahmen der COFOG-Daten für die jeweilige Staatsfunktion bereitgestellt werden.

### 5.1. ZUR VERGLEICHBARKEIT VON ÖSTERREICH, BELGIEN UND DEUTSCHLAND

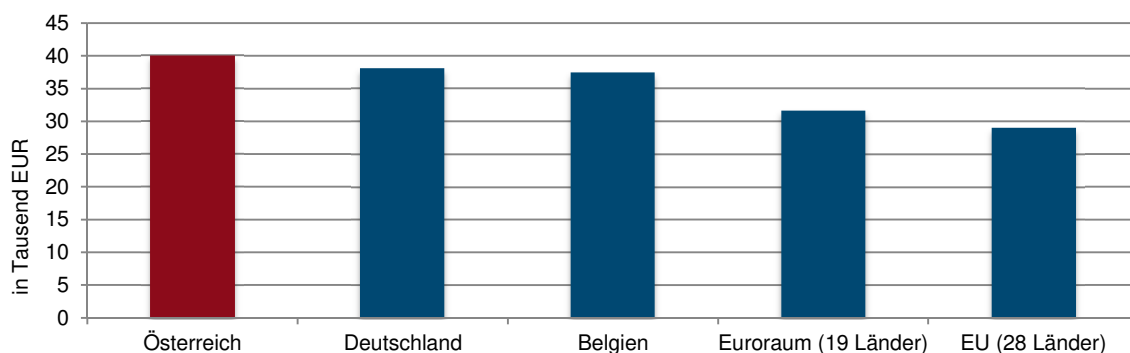
Österreich, Belgien und Deutschland hatten im Jahr 2016 ein ähnlich hohes BIP pro Kopf, das jeweils deutlich über dem EU- und Eurozonendurchschnitt lag (siehe Abbildung 15), was auf ein vergleichbares ökonomisches Entwicklungsniveau verweist und somit einem Vergleich der staatlichen Ausgabenstrukturen zuträglich ist. Darüber hinaus sind alle drei Länder durch ein korporatistisches System gekennzeichnet, in dem Gewerkschaften und die Sozialpartner eine tragende Rolle in politischen Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen spielen (z.B. Esping-Andersen, 1999; Talos, 2004; Ebbinghaus, 2012). Neben Spanien sind Belgien, Deutschland und Österreich innerhalb der EU zudem die drei einzigen Länder mit einer dritten Verwaltungsebene zwischen Gemeinde und Bund mit autonomer Finanzplanung.<sup>26</sup> Belgien, Deutschland und Österreich haben jeweils eine Tradition als exportorientiertes Industrieland. Aus Abbildung 16 geht hervor, dass die Exportquote im Jahr 2015 in allen drei Ländern über dem Durchschnitt der Eurozone und der EU-28 lag, wobei Belgien mit einer Exportquote von 59,2% der inländischen Nachfrage im Jahr 2015 deutlich über Deutschland (42,1%) und Österreich (39,1% der inländischen Nachfrage) stand.<sup>27</sup> In Bezug auf den Vergleich Österreichs und Deutschlands ist zudem festzuhalten, dass Österreich ökonomisch besonders stark mit Deutschland verflochten ist – nicht zuletzt über intensive Handelsbeziehungen: Im Jahr 2015 gingen 30,0% der gesamten österreichischen Exporte nach Deutschland, während 36,9 % der Importe aus Deutschland

<sup>26</sup> Diese Besonderheit zeigt sich anhand der COFOG-Daten darin, dass für Belgien, Österreich, Deutschland und Spanien Daten zu den Ausgabenstrukturen auf der Verwaltungsebene „Länder“ zur Verfügung stehen, für alle anderen EU-Länder hingegen nicht.

<sup>27</sup> Der chemische und pharmazeutische Sektor hat mit 25% einen besonders hohen Anteil an den belgischen Gesamtexporten (z.B. Belgian Foreign Trade Agency, 2017). Belgien liegt in geografischer Hinsicht zentral in Europa und ist stark in EU-Handelsnetze integriert. Der Hafen Antwerpen, der zweitgrößte Frachthafen Europas, beeinflusst die belgischen Exportstatistiken, weil der Transithandel als Ein- und Ausfuhr verbucht wird, sofern dieser über belgische Unternehmen abgewickelt wird (z.B. Mathys, 2017).

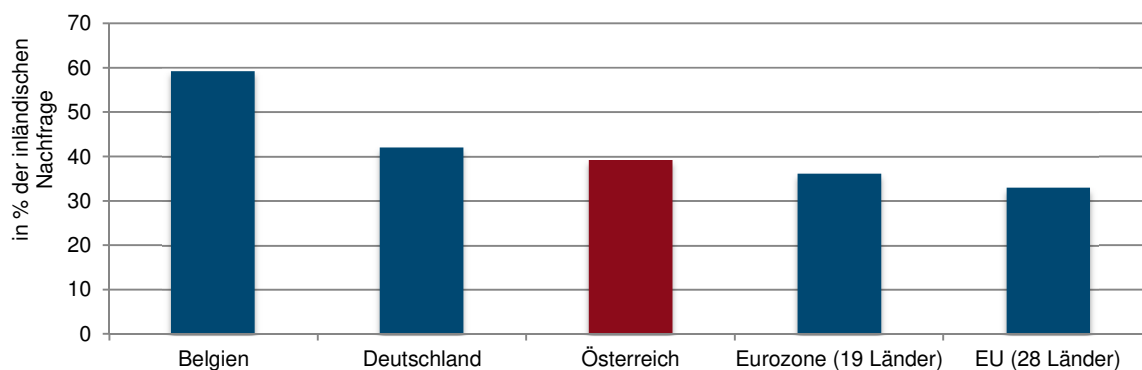
kamen.<sup>28</sup> Italien folgte deutlich hinter Deutschland mit einem Anteil von 6,3% an den gesamten österreichischen Exporten als quantitativ zweitwichtigstes europäisches Handelspartnerland. 1,3% der österreichischen Exporte gingen 2015 nach Belgien, womit Belgien auf Platz 13 der wichtigsten österreichischen EU-Handelspartner im Export liegt (vgl. Wirtschaftskammer Österreich, 2017, S. 10). Im Allgemeinen lässt sich sagen, dass Belgien das anhand relevanter Indikatoren am sinnvollsten mit Österreich vergleichbare Land sein dürfte: Das reale BIP und die Bevölkerung der beiden Länder sind ähnlich groß; beide Länder sind im Außenhandel ähnlich abhängig von großen Nachbarländern;<sup>29</sup> und beide weisen eine hohe kollektivvertragliche Abdeckung als Ausdruck der Einbindung der Sozialpartner in das politische System aus.<sup>30</sup>

**Abbildung 15 / Nominelles BIP pro Kopf in EUR, Jahr 2016**



Quelle: AMECO (Stand: 11.5.2017).

**Abbildung 16 / Exportquote in % der inländischen Nachfrage, Jahr 2015**



Anmerkung: Exporte von Gütern (Dienstleistungen sind nicht inkludiert) in Relation zur inländischen Nachfrage.

Quelle: AMECO (Stand: 11.5.2017); eigene Berechnungen.

<sup>28</sup> Zudem fungiert Deutschland innerhalb Österreichs in unterschiedlichen Debattenkontexten aufgrund von sprachlicher, historischer und geografischer Nähe regelmäßig als wichtiges Vergleichsland.

<sup>29</sup> Deutschland ist – genau wie für Österreich – Belgiens wichtigster Exporthandelspartner; der Anteil der Exporte nach Deutschland lag im Jahr 2016 bei 16,7% der Gesamtexporte. Knapp dahinter folgt Frankreich mit einem Anteil von 15,4%. Nach Österreich gingen 1,0% der belgischen Exporte (Belgian Foreign Trade Agency, 2017).

<sup>30</sup> Laut den letzten verfügbaren Vergleichsdaten der OECD, die für das Jahr 2013 ausgewiesen werden, lag die kollektivvertragliche Abdeckung in Österreich bei 98% und in Belgien bei 96% der gesamten ArbeitnehmerInnen. Deutschland hat im Vergleich mit 57,6% eine deutlich geringere kollektivvertragliche Abdeckungsquote (OECD, 2017).

## 5.2. ECKDATEN ZU ÖSTERREICH, BELGIEN UND DEUTSCHLAND

Bevor der Blick auf die staatlichen Ausgabenstrukturen gelenkt wird, liefert Tabelle 5 einen kurzen Überblick zu wichtigen Eckdaten für Österreich, Belgien und Deutschland. Deutschland weist mit mehr als 80 Millionen EinwohnerInnen mit Abstand die größte Bevölkerung aus; Belgien ist hingegen mit einer Bevölkerungsdichte von rund 372 Personen pro Quadratkilometer das am dichtesten besiedelte der drei hier verglichenen Länder, wodurch die öffentliche Leistungserbringung in Belgien effizienter organisiert werden kann. Während Österreich im Jahr 2015 mit knapp über EUR 39.400 ein etwas höheres nominelles BIP pro Kopf auswies als Belgien (EUR 36.600) und Deutschland (EUR 37.100), lag die österreichische Arbeitslosenquote – nach Eurostat-Definition – im Jahr 2015 bei 6% der aktiven Bevölkerung und war damit niedriger als in Belgien (7,8%), aber höher als in Deutschland (4,1%). Die belgische Beschäftigungsquote war mit 61,8% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter markant niedriger als in Österreich (71,1%) und Deutschland (74,0%). Ein vielfach verwendeter Indikator für die soziale Situation im Ländervergleich ist die Armutsgefährdung: Laut Eurostat-Daten gab es in Österreich im Drei-Länder-Vergleich mit 18,3% der Gesamtbevölkerung einen geringeren Anteil an armutsgefährdeten Menschen als in Deutschland (20,0%) und Belgien (21,1%). Zudem war das verfügbare Medianäquivalenzeinkommen<sup>31</sup> der Haushalte, welches als Indikator für das mittlere Wohlstandsniveau herangezogen werden kann, in Österreich mit EUR 23.260 etwas höher als in Belgien (EUR 21.690) und Deutschland (EUR 20.644).

**Tabelle 5 / Eckdaten zu Österreich, Belgien und Deutschland. Alle Zahlen für das Jahr 2015<sup>32</sup>**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Bevölkerungszahl	8,6	11,3	81,7
Bevölkerungsdichte	105	372	229
nominelles BIP	339,9	410,4	3032,8
nominelles BIP pro Kopf	39.400	36.600	37.100
Exportquote	39,1	59,2	42,1
Arbeitslosenquote	5,7	8,5	4,6
Beschäftigungsquote	71,1	61,8	74,0
Armutsgefährdete Bevölkerung	18,3	21,1	20,0
Median-Haushaltseinkommen	23.260	21.690	20.644

Anmerkung: Bevölkerungszahl in Millionen Personen (Weltbank). Bevölkerungsdichte in Personen pro Quadratkilometer (Zahlen für das Jahr 2015 laut Eurostat). Fläche in Quadratkilometern (Eurostat). Nominelles BIP in Mrd. EUR (AMECO). Nominelles BIP pro Kopf in EUR (AMECO). Exportquote in % der inländischen Nachfrage (AMECO). Arbeitslosenquote in % der Erwerbsbevölkerung (AMECO). Beschäftigungsquote in % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (OECD). Armutsgefährdete Bevölkerung in % der gesamten Bevölkerung (Eurostat). Nominelles verfügbares Medianäquivalenzeinkommen in EUR (Eurostat).

Quelle: AMECO, Eurostat, OECD, Weltbank; eigene Berechnungen.

<sup>31</sup> Eurostat definiert verfügbares Medianäquivalenzeinkommen folgendermaßen: „The equivalised disposable income is the total income of a household, after tax and other deductions, that is available for spending or saving, divided by the number of household members converted into equalised adults; household members are equalised or made equivalent by weighting each according to their age, using the so-called modified OECD equivalence scale.“ Quelle: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Equivalised\\_disposable\\_income](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Equivalised_disposable_income) [zuletzt abgerufen am 22.8.2017].

<sup>32</sup> Die letzten verfügbaren Daten zu den staatlichen Ausgabenstrukturen, die in dieser Studie untersucht werden können, sind für das Jahr 2015. Um zeitliche Vergleichbarkeit sicherzustellen, gibt auch Tabelle 5 die Eckdaten zu Österreich, Belgien und Deutschland für das Jahr 2015 an, obgleich hier bereits Daten für das Jahr 2016 vorliegen würden.

Die vergleichende Analyse der Ausgabenstrukturen von Österreich, Belgien und Deutschland ist in drei Schritten aufgebaut: Nachdem Kapitel 5.3 eine Darstellung der Ausgaben nach Staatsfunktionen liefert, präsentiert Kapitel 6 eine Aufbereitung der Daten, wofür die Mittel in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung aufgewendet werden; neben den staatlichen Ausgaben werden dabei auch private Konsumausgaben integriert betrachtet. Die Kapitel 7 und 8 analysieren schließlich ausgewählte Budgetbereiche, anhand derer sich die Relevanz struktureller Besonderheiten der Leistungserbringung, die Bedeutung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungszusammenhangs der Staatsausgaben sowie Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor demonstrieren lassen.

### 5.3. STAATSAUSGABEN NACH FUNKTIONEN (HAUPTKATEGORIEN)

Tabelle 6 veranschaulicht die Zusammensetzung der staatlichen Ausgabenquoten für Österreich, Belgien und Deutschland anhand von staatlichen Funktionen im Rahmen der COFOG-Daten. Auf das Bildungswesen entfiel in Österreich im Jahr 2015 eine Ausgabenquote von 5,0% des BIP, die deutlich unter jener Belgiens lag – das in der Eurozone die höchste Bildungsausgabenquote ausweist –, aber jene von Deutschland (4,2%) übertraf, dessen Bildungsausgabenquote im Eurozonenvergleich unterdurchschnittlich ist (siehe hierzu auch Abbildung 2). Aus Tabelle 7 ist ersichtlich, dass der Anteil der Bildungsausgaben an den gesamten Staatsausgaben in Deutschland mit 9,6% jedoch genau gleich hoch wie in Österreich, in Belgien mit 11,9% jedoch deutlich höher ist. Kapitel 6.1 geht auf einige qualitative Aspekte ein, die im Hinblick auf die Erklärung von Niveauunterschieden in den Bildungsausgaben zu berücksichtigen sind.

**Tabelle 6 / COFOG-Ausgaben in % des BIP, Jahr 2015**

	Österreich	Belgien	Deutschland
<i>Gesamt</i>	51,6	53,9	44,0
Allgemeine öffentliche Verwaltung	6,9	8,1	5,9
<i>davon Staatsschuldentransaktionen (Zinsen)</i>	2,6	3,1	1,7
<i>davon sonstige allgemeine öff. Verwaltung</i>	4,3	5,0	4,2
Verteidigung	0,6	0,8	1,0
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	1,4	1,8	1,6
Wirtschaftliche Angelegenheiten	6,2	6,5	3,1
Umweltschutz	0,4	0,9	0,6
Wohnungswesen und kommunale Einrichtungen	0,4	0,3	0,4
Gesundheitswesen	8,0	7,7	7,2
Freizeitgestaltung, Kultur und Religion	1,2	1,2	1,0
Bildungswesen	5,0	6,4	4,2
Soziale Sicherung	21,7	20,2	19,0

Anmerkung: In der Kategorie der sonstigen öffentlichen Verwaltung werden hier alle COFOG-Unterkategorien im Bereich öffentliche Verwaltung mit Ausnahme der Staatsschuldentransaktionen zusammengefasst: Exekutiv- und Legislativorgane, Finanz- und Steuerwesen, auswärtige Angelegenheiten; Wirtschaftshilfe für das Ausland; Allgemeine Dienste; Grundlagenforschung; Angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung im Bereich allgemeine öffentliche Verwaltung; Allgemeine öffentliche Verwaltung, a.n.g.; Transfers allgemeiner Art zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen (vgl. Eurostat, 2011, S. 157-159).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

In Bezug auf staatliche Ausgaben für das Gesundheitswesen lässt sich aus Tabelle 6 herauslesen, dass die Ausgabenquote im österreichischen Gesundheitswesen mit 8,0% des BIP im Jahr 2015 höher war als in Belgien (7,7%) und Deutschland (7,2%). Österreich liegt mit dieser Gesundheitsausgabenquote im



Eurozonen-Spitzenfeld (siehe hierzu auch Abbildung 5). Der Anteil der Gesundheitsausgaben an den gesamten Staatsausgaben ist in Deutschland mit 16,3% hingegen höher als in Österreich und Belgien (siehe Tabelle 7). Kapitel 6.2 wird einige Überlegungen präsentieren, inwieweit die Unterschiede in den Gesundheitsausgaben auf Unterschiede in der Ausgestaltung der Gesundheitssysteme zurückgehen.

Auch im Ausgabenbereich für soziale Sicherung weist Deutschland zwar laut den COFOG-Daten unter den drei hier verglichenen Ländern mit 19,0% des BIP die geringste Sozialausgabenquote auf; die österreichische Sozialausgabenquote liegt im Vergleich dazu bei 21,7%, jene Belgiens bei 20,2%. Wie Tabelle 7 zeigt, sind Deutschlands Sozialausgaben mit einem Anteil von 43,1% an den gesamten Staatsausgaben jedoch höher als in Österreich (42%) und in Belgien (37,5%). Kapitel 7 beschäftigt sich eingehend mit einigen qualitativen Details der Ausgabenstruktur für Soziales.

Hinsichtlich der neben Bildung, Gesundheit und sozialer Sicherung in Tabelle 6 dargestellten Ausgabenfunktionen sei kurz auf drei besonders relevante Aspekte hingewiesen, die auf Unterschiede in den Ausgabenstrukturen der drei verglichenen Länder verweisen: Erstens liegen Österreichs Staatsausgaben für allgemeine öffentliche Verwaltung mit 6,9% des BIP deutlich unter jenen Belgiens, aber um einen Prozentpunkt höher als in Deutschland. Es ist jedoch zu beachten, dass die Bedienung der Staatsschulden einen erheblichen Anteil der Ausgaben für öffentliche Verwaltung ausmacht. In Österreich entfielen 2015 rund 2,6% des BIP auf Staatsschuldentransaktionen (das sind rund 38% der gesamten Ausgaben für öffentliche Verwaltung), wobei diese Ausgabenkategorie die Zinszahlungen für Staatsschulden und Aufwendungen für das Begeben von Staatsanleihen beinhalten (vgl. Eurostat, 2011, S. 159). Im Vergleich zu Österreich waren die Staatsausgaben für Staatsschuldentransaktionen in Deutschland geringer (1,7% des BIP bzw. 28,8% der Ausgaben für öffentliche Verwaltung) und in Belgien höher (3,1% des BIP bzw. 38,3% der Ausgaben für öffentliche Verwaltung).<sup>33</sup> Laut COFOG-Daten waren die Ausgaben für sonstige öffentliche Verwaltung<sup>34</sup> in Österreich mit 4,3% des BIP fast

<sup>33</sup> Die unterschiedliche Höhe der Ausgaben für Zinsen zwischen den drei Ländern steht im Zusammenhang damit, dass die Zinsen auf Staatsanleihen in Deutschland in den letzten Jahren geringer waren als in Österreich und Belgien: Die durchschnittliche jährliche Verzinsung 10-jähriger Staatsanleihen lag im Zeitraum 2008-2015 (also in der Phase seit der Finanzkrise) in Deutschland bei 2,2%, in Österreich bei 2,7% und in Belgien bei 3,4% (Datenquelle: Eurostat; eigene Berechnungen). Zu beachten ist, dass für die Höhe der Staatsausgaben für Zinsen in einem spezifischen Jahr natürlich nicht allein die Zinsen für neu begebene Staatsanleihen relevant sind, sondern auch die Zinsen, die für bereits begebene und im relevanten Jahr zu bedienende Staatsanleihen zu zahlen sind. Nichtsdestoweniger lässt sich im Allgemeinen festhalten, dass das Zinsniveau in Deutschland in den letzten Jahren am niedrigsten war – nicht nur niedriger als in Belgien und Österreich, sondern niedriger als in allen anderen europäischen Ländern (z.B. Gruppe et al., 2017; de Grauwe, 2016; Deutsche Bundesbank, 2017), woraus auch relativ geringe Ausgaben für Zinsen resultieren (siehe Tabelle 6). Die Deutsche Bundesbank schätzt, dass das Niedrigzinsumfeld dem deutschen Staat seit 2008 kumulierte Einsparungen bei Zinszahlungen von rund 7,7% des BIP gebracht hat. Doch auch Österreich profitierte seit 2007 von einem deutlichen Rückgang der durchschnittlichen Zinsen auf langfristige Staatsanleihen. Zwischen 2008 und 2016 betrug die Entlastung des österreichischen Budgets durch den Rückgang der Zinsen kumuliert rund 35 Milliarden Euro oder 10,1% des BIP. In Belgien beträgt die Ersparnis bei Staatsausgaben für Zinszahlungen demnach im Zeitraum 2008-2016 9,8% des BIP (vgl. Deutsche Bundesbank, 2017, S. 67). Daraus folgt, dass der Anteil der Zinsausgaben an den Staatsausgaben für öffentliche Verwaltung im Jahr 2015 höher ausgefallen wäre, wenn nicht ein im historischen Vergleich niedriges Zinsniveau vorherrschend wäre. In Deutschland gingen die Ausgaben für Staatsschuldentransaktionen von 2,7% des BIP im Jahr 2008 auf 1,7% im Jahr 2015 zurück; in Österreich vollzog sich der Rückgang im selben Zeitraum von 3,1% des BIP auf 2,6% des BIP; und in Belgien von 4,0% des BIP auf 3,1% (Datenquelle: COFOG/Eurostat).

<sup>34</sup> In der Kategorie der sonstigen öffentlichen Verwaltung werden hier alle COFOG-Unterkategorien im Bereich öffentliche Verwaltung mit Ausnahme der Staatsschuldentransaktionen zusammengefasst: Exekutiv- und Legislativorgane, Finanz- und Steuerwesen, auswärtige Angelegenheiten; Wirtschaftshilfe für das Ausland; Allgemeine Dienste; Grundlagenforschung; Angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung im Bereich allgemeine öffentliche Verwaltung; Allgemeine öffentliche Verwaltung, a.n.g.; Transfers allgemeiner Art zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen (vgl. Eurostat, 2011, S. 157-159).



gleich hoch wie in Deutschland (4,2% des BIP) und geringer als in Belgien (5,0% des BIP). Dass Ausgaben für öffentliche Verwaltung in Österreich im Vergleich zu Deutschland um einen Prozentpunkt des BIP höher sind, wie aus Tabelle 6 hervorgeht, ist also auf höhere Ausgaben für Staatsschuldentransaktionen in Österreich zurückzuführen.<sup>35</sup> Zweitens ist aus Tabelle 6 zu erkennen, dass Deutschlands Ausgaben für wirtschaftliche Angelegenheiten deutlich geringer sind als in Österreich und Belgien. Auf die Hintergründe wird in Kapitel 8 noch einzugehen sein. Drittens machen die Staatsausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung in Österreich zusammengenommen mehr als zwei Drittel (67,1%) der Gesamtausgaben aus und sind auch in Deutschland (68,9%) und Belgien (63,7%) quantitativ am bedeutsamsten. Vor dem Hintergrund dieser besonderen Relevanz beschäftigt sich das anschließende Kapitel damit, woraus sich die Staatsausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung jeweils zusammensetzen.

**Tabelle 7 / Anteil der Hauptkategorien an den gesamten COFOG-Ausgaben in %, Jahr 2015**

	Österreich	Belgien	Deutschland
<i>Gesamt</i>	100,0	100,0	100,0
Allgemeine öffentliche Verwaltung	13,3	15,1	13,5
<i>davon Staatsschuldentransaktionen (Zinsen)</i>	5,0	5,8	3,9
<i>davon sonstige allgemeine öff. Verwaltung</i>	8,3	9,3	9,6
Verteidigung	1,1	1,6	2,3
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	2,7	3,3	3,6
Wirtschaftliche Angelegenheiten	11,9	12,0	7,1
Umweltschutz	0,9	1,6	1,4
Wohnungswesen und kommunale Einrichtungen	0,7	0,6	0,9
Gesundheitswesen	15,5	14,2	16,3
Freizeitgestaltung, Kultur und Religion	2,4	2,2	2,3
Bildungswesen	9,6	11,9	9,6
Soziale Sicherung	42,0	37,5	43,1

Anmerkung: In der Kategorie der sonstigen öffentlichen Verwaltung werden alle COFOG-Unterkategorien im Bereich öffentliche Verwaltung mit Ausnahme der Staatsschuldentransaktionen zusammengefasst: Exekutiv- und Legislativorgane, Finanz- und Steuerwesen, auswärtige Angelegenheiten; Wirtschaftshilfe für das Ausland; Allgemeine Dienste; Grundlagenforschung; Angewandte Forschung und experimentelle Entwicklung im Bereich allgemeine öffentliche Verwaltung; Allgemeine öffentliche Verwaltung, a.n.g.; Transfers allgemeiner Art zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen (vgl. Eurostat, 2011, S. 157-159).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

<sup>35</sup> Der besonders erhebliche Rückgang der Zinsen auf deutsche Staatsanleihen, der im Nachgang der Finanzkrise noch kräftiger ausfiel als in anderen Kernländern der Eurozone (wie Österreich und Belgien), steht auch im Zusammenhang mit einer sogenannten „safe asset shortage“, also einer Knappheit an von FinanzmarktakteurInnen als „sicher“ eingeschätzten Assets, wozu insbesondere Staatsanleihen gezählt werden, die mit einer sehr geringen Ausfallswahrscheinlichkeit verbunden sind. Von Staatsanleihekäufen durch InvestorInnen, die nach „safe assets“ Ausschau halten, hat Deutschland als größte europäische Volkswirtschaft am stärksten profitiert (Beckworth, 2016; Caballero et al., 2016; Brunnermeier et al., 2017).

## 6. Österreich, Belgien, Deutschland: Eine integrierte Betrachtungsweise des Verwendungszwecks von staatlichen und privaten Ausgaben

An dieser Stelle wird an Kapitel 4 angeschlossen, das eine Analyse des empirischen Zusammenhangs von Staatsausgabenquoten und von Konsumausgaben privater Haushalte entwickelte. Die Gestaltung des Gesellschaftssystems spiegelt sich in puncto Finanzierung darin, in welchem Verhältnis öffentliche und private Ausgaben zueinander stehen. So können Bildungseinrichtungen (Kindergärten, Schulen, Universitäten) im Ländervergleich beispielsweise sowohl größtenteils staatlich als auch privat bereitgestellt sein – mit erheblichen Konsequenzen für die Bildungskosten, die private Haushalte übernehmen müssen (z.B. OECD, 2016a). Selbiges gilt für das Gesundheitssystem, da auch dort die Bereitstellung von Gesundheitsleistungen sich im Ländervergleich hinsichtlich der privaten und staatlichen Ausgabenkomponenten erheblich unterscheidet (z.B. OECD, 2016b). Die OECD (2016c) verweist darauf, dass die totalen Ausgabenunterschiede zwischen den Ländern bei Ausgaben für Soziales oftmals deutlich reduziert werden, wenn auch private Ausgabenkomponenten einbezogen werden.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, private und öffentliche Ausgaben integriert zu betrachten. Dieses Kapitel stellt deshalb die COFOG-Daten (staatliche Ausgaben) und COICOP-Daten (private Ausgaben) von Eurostat für Österreich, Belgien und Deutschland im Vergleich dar. Für einen ersten groben Überblick zeigt Tabelle 8 die gesamten Ausgabenquoten von Staat und privaten Haushalten. Dabei ist zu erkennen, dass das Verhältnis der staatlichen zu den privaten Ausgaben in allen drei Ländern bei ca. 1 zu 1 liegt. Allerdings ist dieser sehr grobe Blick auf private und staatliche Ausgaben erst noch durch eine Detailansicht zu erweitern, welche die Zusammensetzung der Ausgaben erklärt.

**Tabelle 8 / Private und staatliche Ausgaben in % des BIP, Jahr 2015**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Staatsausgaben in % des BIP	51,6	53,9	44,0
Private Konsumausgaben in % des BIP	53,2	48,8	50,7

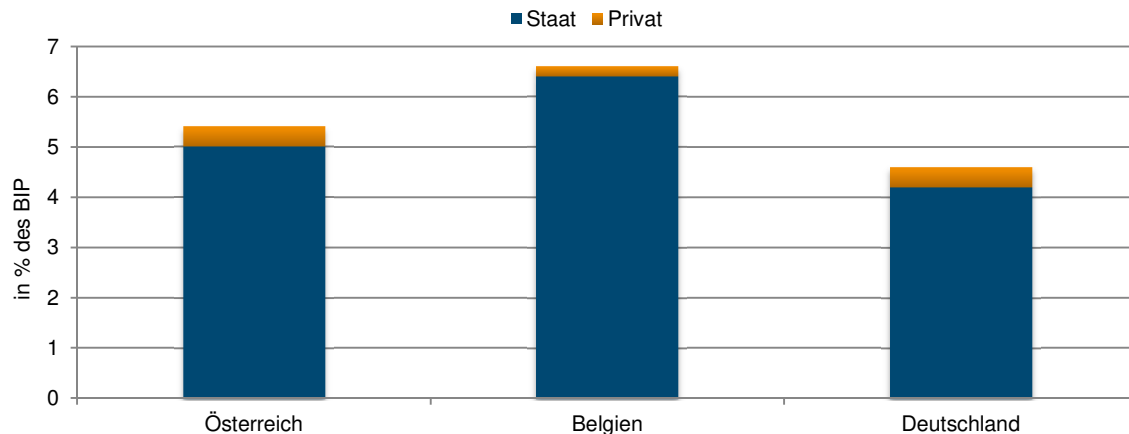
Quelle: Eurostat (COFOG für staatliche Ausgaben und COICOP für private Konsumausgaben der Haushalte).

### 6.1. BILDUNG: PRIVATE UND STAATLICHE AUSGABEN

Im Folgenden liegt der Fokus der Betrachtung wiederum auf den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung. Abbildung 17 zeigt, dass die öffentlichen Ausgaben für Bildung einen deutlich höheren Anteil am BIP ausmachen als die privaten Ausgaben. So liegen laut Eurostat-Daten die staatlichen Ausgaben in Österreich bei 5% des BIP, die privaten Ausgaben hingegen bei 0,4%. In Belgien ist der Unterschied noch ausgeprägter (staatlich: 6,4% des BIP; privat: 0,2%; Quote 32/1). In

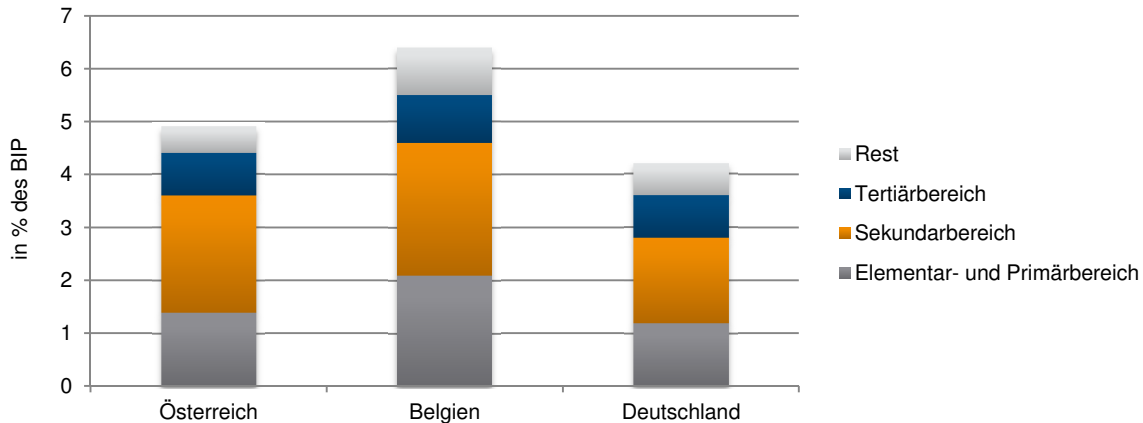
Deutschland sind die staatlichen Bildungsausgaben fast zehn Mal so hoch wie die privaten Bildungsausgaben, was etwas weniger ist als in Österreich, wo die Quote 12,5 zu 1 beträgt.

**Abbildung 17 / Private und staatliche Ausgaben für Bildung (in % des BIP), Jahr 2015**



Quelle: Eurostat (COFOG für staatliche Ausgaben und COICOP für private Konsumausgaben der Haushalte).

**Abbildung 18 / Staatliche Bildungsausgaben in Österreich, Belgien und Deutschland<sup>36</sup>**



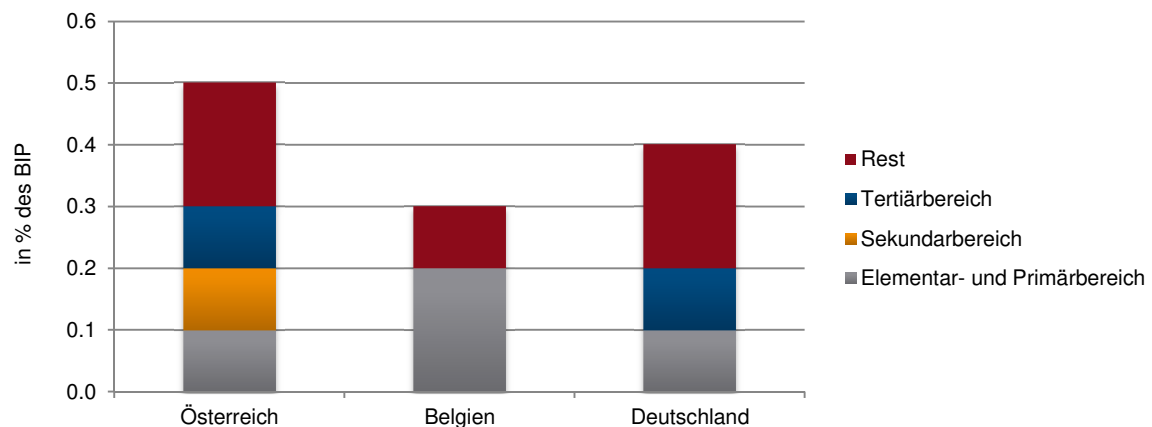
Quelle: Eurostat (COFOG).

Im Elementar- und Primärbereich (vorschulische Erziehung und Volksschule) gibt Österreich mit 1,4% des BIP von staatlicher Seite um 0,8 Prozentpunkte des BIP weniger aus als Belgien; Deutschland liegt mit 1,2% des BIP fast gleichauf mit Österreich (siehe Abbildung 18). Eine kontextfreie Betrachtung dieser Ausgabenzahlen greift jedoch zu kurz, weil sich die drei Länder in wesentlichen Fundamentaldaten unterscheiden, die bei der Einschätzung der Bildungsausgaben berücksichtigt werden müssen: Abbildung 20 veranschaulicht, dass die Bevölkerung in der Altersgruppe von 0 bis 5 Jahren seit 2001 in Deutschland (-11,5%) und Österreich (-3,7%) zurückgegangen, in Belgien aber um rund 12% gewachsen ist, womit die belgische Entwicklung auch deutlich über dem EU- und

<sup>36</sup> Die angeführte Kategorie Rest setzt sich bei den COFOG-Daten aus mehreren Unterkategorien zusammen: Post-Sekundärbereich; Nicht-zuordenbares Bildungswesen; Hilfsdienstleistungen für das Bildungswesen; angewandte Forschung; und Bildungswesen a.n.g. (vgl. Eurostat, 2011, S. 178).

Eurozonendurchschnitt liegt. Vor diesem Hintergrund ist wenig überraschend, dass in Belgien im Jahr 2015 deutlich mehr Kinder in relevanten frühkindlichen Betreuungseinrichtungen waren als in Deutschland und Österreich: Während in Belgien der Anteil der SchülerInnen im Elementar- und Primärbereich 9,8% der Gesamtbevölkerung betrug – was in etwa dem EU-28-Durchschnitt entspricht –, war der Anteil in Österreich (6,4%) und in Deutschland (6,6%) jeweils um rund ein Drittel geringer (siehe Abbildung 21).<sup>37</sup> Dieses Auseinanderdriften in den Kinderzahlen in frühkindlichen Betreuungs- und Erziehungsinstitutionen übt erheblichen Aufwärtsdruck auf Belgiens staatliche Bildungsausgaben (in Relation zur Wirtschaftsleistung) im Elementar- und Primärbereich aus (z.B. Nusche et al., 2015), was sich in Abbildung 18 in höheren Ausgaben in der entsprechenden Unterkategorie im Vergleich zu Österreich und Deutschland niederschlägt.

**Abbildung 19 / Private Bildungsausgaben in Österreich, Belgien und Deutschland, Jahr 2015<sup>38</sup>**



Quelle: Eurostat (COICOP).

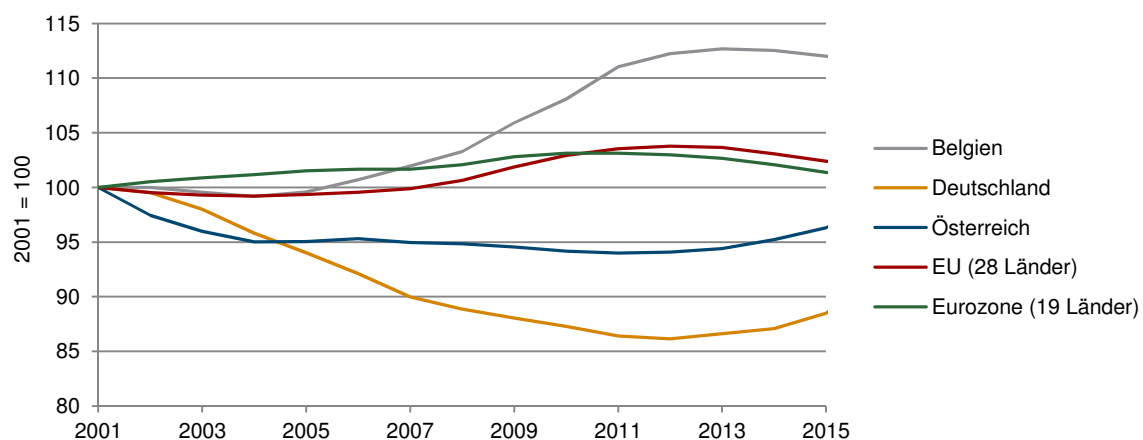
Die Feingliederung nach Unterkategorien in Abbildung 18 verrät, dass der größte Teil der staatlichen Bildungsausgaben in allen drei Ländern für den Sekundärbereich (Schulsystem Unterstufe/Oberstufe nach ISCED-97-Klassifikation; vgl. Eurostat, 2011, S. 177) aufgewendet wird. Belgien hat bei der Sekundärbildung mit staatlichen Ausgaben von 2,5% des BIP wiederum die höchsten Bildungsausgaben im Drei-Länder-Vergleich; Österreich (2,2%) liegt ebenso darunter wie Deutschland (1,6% des BIP). Auch hier zeigt sich erneut, dass die Bevölkerungszahlen in der relevanten Altersgruppe sowie die SchülerInnenstatistiken in die Analyse integriert werden müssen. Denn auch in der Altersgruppe der 10-18-Jährigen hat sich die belgische Bevölkerung in den letzten 15 Jahren anders entwickelt als in

<sup>37</sup> Anzumerken ist, dass die SchülerInnenzahlen für den Elementarbereich unvollständig sind, weil sie keine Daten zu frühkindlicher Betreuung und Erziehung für Kinder unter drei Jahren beinhalten. Der Grund dafür ist, dass Eurostat keine vergleichbaren Daten für Belgien bereitstellt; deshalb blieben die Berechnungen für Abbildung 21 im Elementarbereich auf den Unterbereich der frühkindlichen Betreuung und Erziehung für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt beschränkt. Anzumerken ist außerdem, dass nur eine sehr kurze Zeitreihe für die Jahre 2013-2015 zur Verfügung stand (anders als bei den Bevölkerungsdaten, die bis in die 1950er-Jahre hinein von Eurostat bereitgestellt werden). Darum bleibt die Betrachtung der SchülerInnenzahlen sowohl für den Elementar- und Primärbereich als auch weiter unten für den Sekundärbereich auf das Jahr 2015 beschränkt; ein Blick auf den mittel- und längerfristigen Verlauf ist schlicht aufgrund von Datenbeschränkungen nicht möglich.

<sup>38</sup> Bei den COICOP-Daten bezieht sich der Ausgaben-Rest auf die Kategorien Postsekundärer Bereich und „Bildung, die nicht auf einen Bereich zuordenbar ist“ (vgl. United Nations, 2011, S. 479-480).

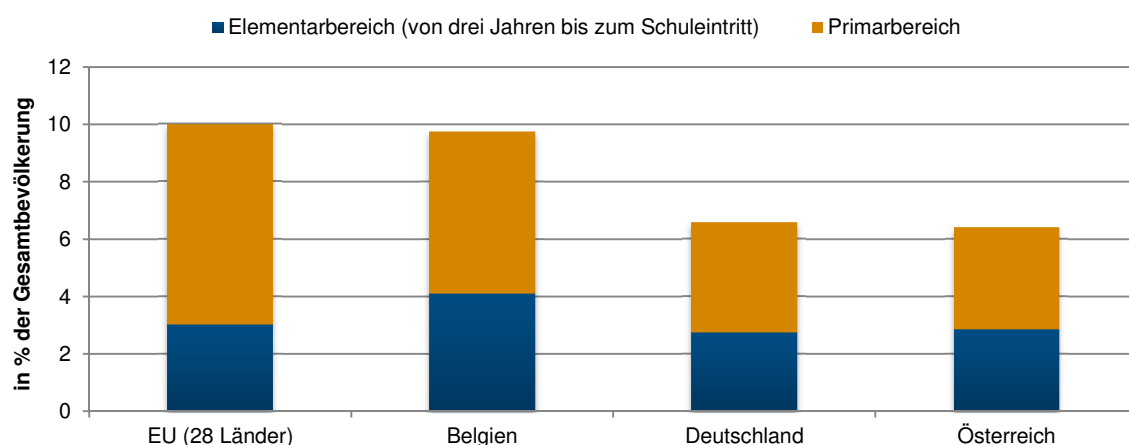
Deutschland und Österreich: Während die Bevölkerung der 10-18-Jährigen zwischen 2001 und 2015 in Belgien um 1,7% stieg, sank sie in Österreich um 9,1% und in Deutschland noch einmal deutlich markanter um 17,3% ab, womit Deutschland auch weit unter dem EU- und Eurozonendurchschnitt liegt (siehe Abbildung 22). Diese Bevölkerungsentwicklung bei Menschen im Schulalter schlägt sich auch in den SchülerInnenzahlen im Sekundärbereich nieder: Mit einem Anteil von 8% der Gesamtbevölkerung ist die SchülerInnenzahl im Sekundärbereich in Deutschland im Drei-Länder-Vergleich am geringsten (Abbildung 23).<sup>39</sup>

**Abbildung 20 / Entwicklung der 0-5-jährigen Bevölkerung (2001 = 100)**



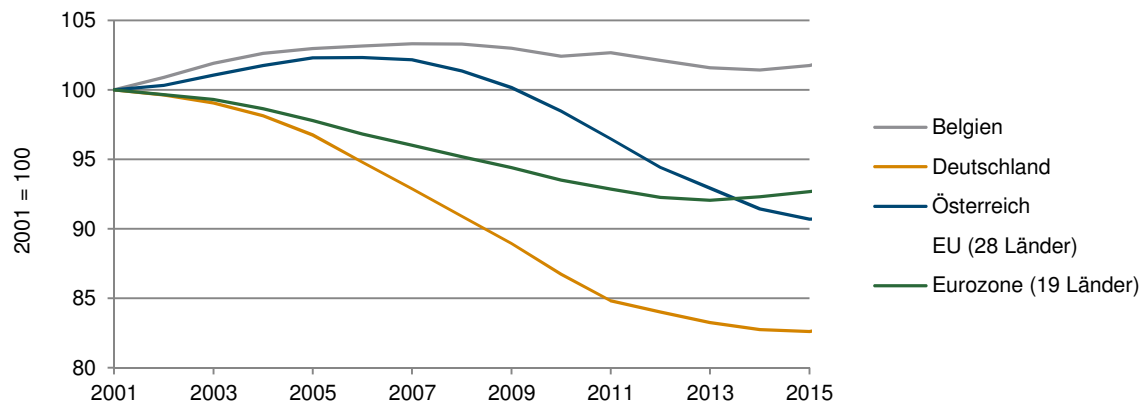
Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

**Abbildung 21 / SchülerInnenzahl im Elementar- und Primärbereich in % der Gesamtbevölkerung, Jahr 2015**

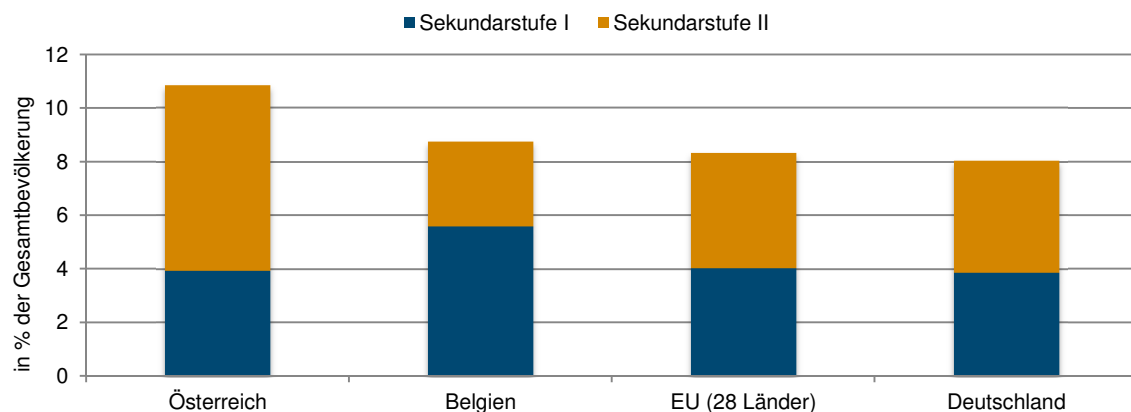


Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

<sup>39</sup> Ein Grund dafür, dass in Österreich die SchülerInnenzahlen im Sekundärbereich relativ hoch sind, dürfte in der Organisation der berufsbildenden Schulen (BHS und BMHS) liegen (Nationaler Bildungsbericht, 2015), die für betroffene SchülerInnen ein zusätzliches Jahr im Sekundärbereich bedeutet. Wenn in anderen Ländern hingegen dieses zusätzliche Jahr bereits in einer Art Fachhochschule oder Lehre verbracht wird, belastet dies die SchülerInnenzahlen im Sekundärbereich weniger als in Österreich.

**Abbildung 22 / Entwicklung der 10-18-jährigen Bevölkerung (2001 = 100)**

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

**Abbildung 23 / SchülerInnenzahl im Sekundärbereich in % der Gesamtbevölkerung, Jahr 2015**

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

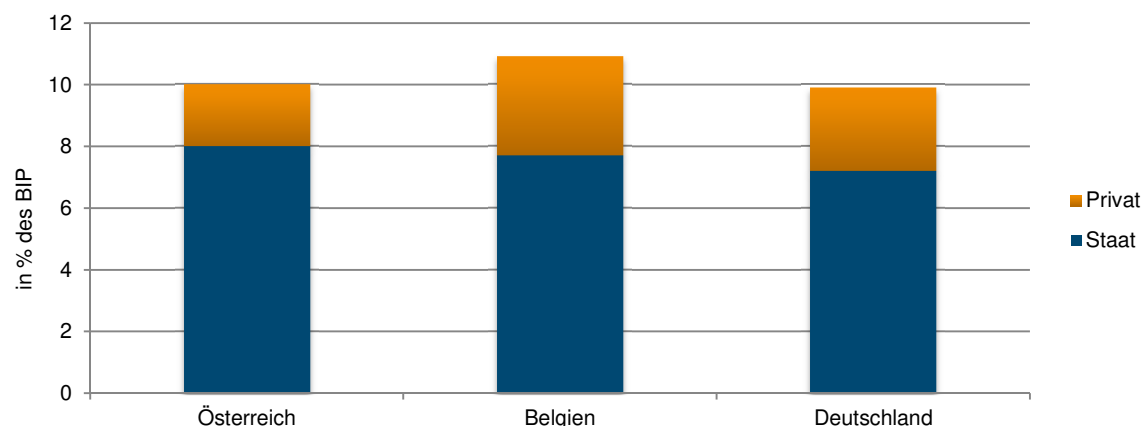
Die obigen Ausführungen zur Bevölkerungsentwicklung im relevanten Bildungsalter und zu den SchülerInnenzahlen im Ländervergleich stellen natürlich keine detaillierte Analyse zur Effizienz der Bildungsausgaben oder der Wirkungseffektivität im Ländervergleich dar; eine solche vertiefte Analyse würde den Rahmen dieser Studie sprengen und müsste von Folgestudien geleistet werden. Die präsentierten Fundamentaldaten zur Entwicklung von Bevölkerungs- und SchülerInnenzahlen sind jedoch für den Bildungsbereich höchst bedeutsam und verweisen darauf, dass ein kontextfreier Blick auf die in Abbildung 18 dargestellten öffentlichen Bildungsausgaben jedenfalls die Gefahr falscher Schlussfolgerungen mit sich bringen würde, weil sofort die vergleichsweise hohen Bildungsausgaben Belgiens und die relativ niedrigen Bildungsausgaben Deutschlands (vor allem im Sekundärbereich) ins Auge stechen. Bestehende Ausgabendifferenzen müssen aber vor dem Hintergrund längerfristiger Trends der gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet werden, die sich insbesondere in einem Auseinanderdriften der Bevölkerungsentwicklung von Kindern und Jugendlichen im relevanten Bildungsalter manifestiert, was im Ländervergleich zu unterschiedlichem Druck auf die öffentlichen Budgets in den jeweiligen Bildungsbereichen führt.

Anders als im Elementar- und Primärbereich und im Sekundärbereich waren im Tertiärbereich (Universitäten) die staatlichen Ausgabenquoten von Österreich, Belgien und Deutschland im Jahr 2015 de facto ident (jeweils bei 0,8% des BIP für Deutschland und Österreich sowie 0,9% für Belgien).<sup>40</sup> Aus Abbildung 19 ist zudem erkennbar, dass in allen drei Ländern nur ein relativ geringer Anteil der privaten Konsumausgaben am BIP für Bildung aufgewendet wird.

## 6.2. GESUNDHEIT: PRIVATE UND STAATLICHE AUSGABEN

Auch im Bereich der Gesundheitsausgaben weist der Staat eine deutlich höhere Ausgabenquote als die privaten Haushalte aus, wenngleich die Quote der staatlichen zu den privaten Ausgaben geringer ausfällt als im Bildungsbereich (4 zu 1 in Österreich; 2,4 zu 1 in Belgien; und 2,7 zu 1 in Deutschland). Die Gesamtausgaben (Summe aus privat und staatlich) sind im Gesundheitsbereich in den drei verglichenen Ländern gemessen an der Wirtschaftsleistung fast gleich hoch (siehe Abbildung 24).

**Abbildung 24 / Private und staatliche Ausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015**

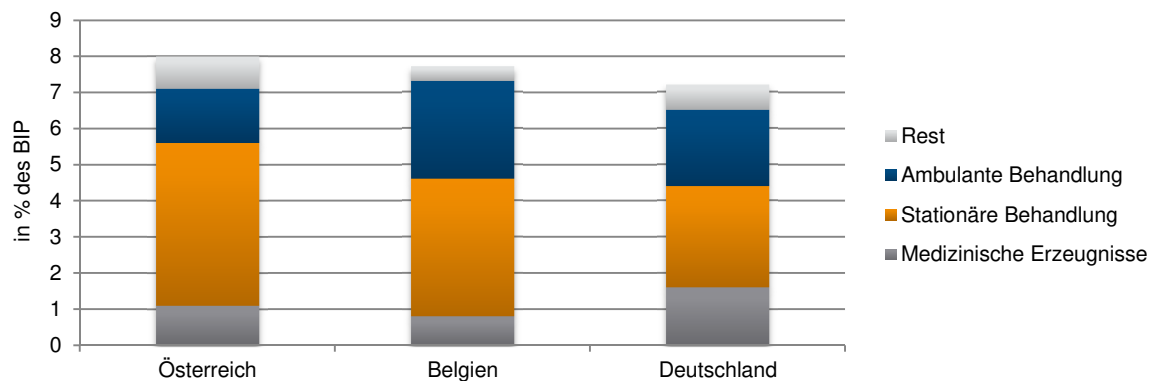


Quelle: Eurostat (COFOG für staatliche Ausgaben und COICOP für private Konsumausgaben der Haushalte).

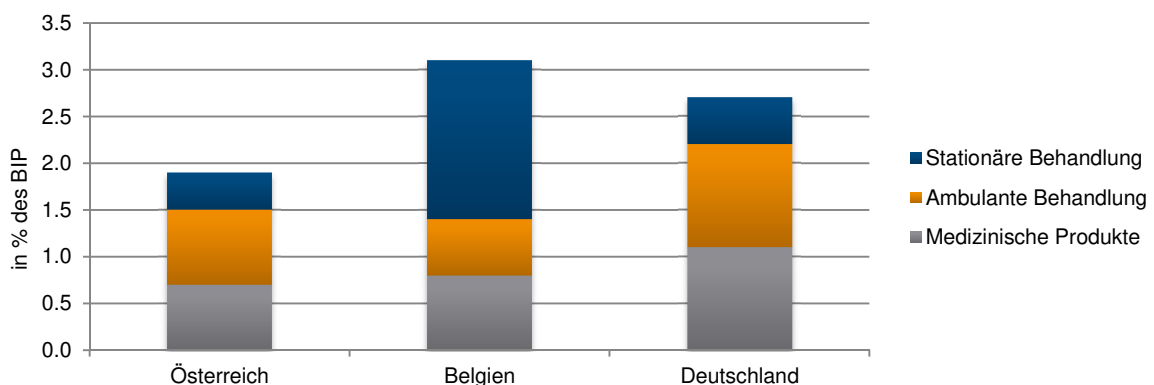
Eine Unterscheidung nach Unterkategorien in Abbildung 25 fördert zutage, dass ein Großteil der staatlichen Gesundheitsausgaben für stationäre Behandlung (in Krankenhäusern) aufgewendet wird, wobei die Ausgaben in Österreich (4,5% des BIP) in diesem Bereich höher sind als in Deutschland (2,8% des BIP) und Belgien (3,8% des BIP).<sup>41</sup> Umgekehrt sind die staatlichen Ausgaben für ambulante Behandlung in Österreich mit 1,5% des BIP deutlich niedriger als in Belgien (2,7% des BIP) und Deutschland (2,1% des BIP).

<sup>40</sup> Im Anhang ist eine tabellarische Darstellung der Staatsausgaben für Bildung in Relation zur Wirtschaftsleistung (Tabelle 11) sowie eine Darstellung des Anteils der Unterkategorien an den gesamten Bildungsausgaben enthalten (Tabelle 12).

<sup>41</sup> Im Anhang findet sich eine tabellarische Darstellung der COFOG-Ausgaben für Gesundheit gemessen am BIP (Tabelle 13); zudem ist eine Tabelle zum Anteil der Unterkategorien an den gesamten Gesundheitsausgaben inkludiert (siehe Tabelle 14).

**Abbildung 25 / Staatsausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015<sup>42</sup>**

Quelle: Eurostat (COFOG).

**Abbildung 26 / Privatausgaben für Gesundheit in % des BIP, Jahr 2015**

Quelle: Eurostat (COICOP).

Ein wesentlicher Hintergrund für die geringeren ambulanten und höheren stationären Ausgaben des Staates in Österreich liegt in unterschiedlichen Strukturen der Gesundheitssysteme im Vergleich zu Deutschland und Belgien. Aus dem linken Panel von Abbildung 27 ist ersichtlich, dass es in Deutschland mit rund 39 Krankenhäusern pro Million Bevölkerung eine höhere Krankenhausedichte gibt als in Österreich (rund 33 Krankenhäuser pro Million Bevölkerung). Dies ist jedoch maßgeblich darauf zurückzuführen, dass die Krankenhäuser in Deutschland verstärkt privat geführt sind. Laut OECD-Daten sind fast drei Viertel der Krankenhäuser in Deutschland privat; in Österreich beträgt der Anteil hingegen nur 45%. Zu Belgien liegen keine vergleichbaren OECD-Daten zur Unterscheidung von privaten und öffentlichen Krankenhäusern vor. Das linke Panel von Abbildung 27 zeigt jedoch, dass die gesamte Krankenhausedichte in Belgien mit 17 Krankenhäusern pro Million Bevölkerung deutlich gegenüber Deutschland und Österreich abfällt. Die Unterschiede in der Krankenhausedichte übertragen sich auch auf die Frage, wie viele Spitalsbetten im Ländervergleich zur Verfügung stehen. Aus dem rechten Panel von Abbildung 27 geht hervor, dass die Dichte der Spitalsbetten in Deutschland am höchsten ist, gefolgt von Österreich und Belgien. In Deutschland werden jedoch rund 59,3% der gesamten

<sup>42</sup> Die angeführte Kategorie Rest setzt sich bei den COFOG-Daten aus mehreren Unterkategorien zusammen: Öffentlicher Gesundheitsdienst, angewandte Forschung, sowie Gesundheitswesen a.n.g. (vgl. Eurostat, 2011, S. 174).



Krankenhausbetten privat zur Verfügung gestellt, in Österreich sind es mit 30,8% nur rund die Hälfte.<sup>43</sup> Damit ist klar, dass das Krankenhaussystem in Österreich in geringerem Ausmaß privat organisiert ist als in Deutschland; in anderen Worten: Der Staat betreibt in Österreich seine Krankenhäuser verstärkt selbst, während in Deutschland private Organisationsformen dominieren. Das übt naturgemäß Aufwärtsdruck auf die staatlichen Ausgaben Österreichs für stationäre Behandlung in Prozent der Wirtschaftsleistung aus.<sup>44</sup> Aus Abbildung 25 geht zudem hervor, dass die staatlichen Ausgaben im ambulanten Bereich in Österreich mit 0,8% des BIP niedriger als in Belgien und Deutschland sind. Dies deutet darauf hin, dass die Organisation des Gesundheitssystems den Fokus weniger auf ambulante Behandlungen (z.B. in Gesundheitszentren) legt, weil beispielsweise Nachbehandlungen in größerer Zahl ebenfalls im Krankenhaus durchgeführt werden.

Ein zentraler Grund dafür, dass die Krankenhaus- und Spitalsbettendichte in Belgien außergewöhnlich niedrig ausfällt (siehe Abbildung 27), dürfte sein, dass die Bevölkerungsdichte in Belgien eine der höchsten in Europa ist und deutlich über jener von Deutschland und Österreich liegt (siehe hierzu auch das vorangegangene Kapitel 5.2).<sup>45</sup> Dies liegt nicht zuletzt an Unterschieden in der geografischen Beschaffenheit der Länder: Während Belgien kaum Berge und Geländeerhebungen aufweist, ist Österreich mit Abstand jenes EU-Land mit der schroffsten Geländebeschaffenheit. Der von Nunn und Puga (2012) bereitgestellte Indikator für Geländegeografie weist für ein Land wie Österreich einen deutlich höheren „Schroffheits“-Wert aus als für Länder wie Belgien oder Deutschland, die beide deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen (Abbildung 28). Der Großteil der BelgierInnen lebt in Ballungsräumen wie Brüssel, Antwerpen, Lüttich, Charleroi und Gent. Die hohe Bevölkerungsdichte im urbanisierten Raum macht es einfacher, im Gesundheitsbereich die öffentliche Leistungserbringung effizient zu organisieren, weil mit einer relativ geringen Anzahl an Krankenhäusern aufgrund von relativ kurzen Wegen immer noch eine adäquate Leistungsabdeckung für die Bevölkerung sichergestellt werden kann, wohingegen beispielsweise die stationäre Versorgung in weiten Teilen Österreichs durch geografische Besonderheiten größere Probleme bereitet. Derartige strukturelle Unterschiede zwischen den Ländern sollten bei Ländervergleichen nicht unberücksichtigt bleiben. Über die hier entwickelten allgemeinen Ausführungen hinaus müssen zudem Unterschiede in den Selbsthalten für stationäre Behandlungen bedacht werden, weil der Anteil der Gesundheitskosten, der von den PatientInnen übernommen werden muss, weil er nicht von der Krankenversicherung abgedeckt ist, zwischen den Ländern variiert. International vergleichbare, harmonisierte Länderdaten zu Selbsthalten sind diesbezüglich leider kaum verfügbar. Aus Abbildung 26 ist jedoch zu entnehmen, dass die privaten Ausgaben für stationäre Behandlung in Belgien im Vergleich mit Deutschland und Österreich überproportional hoch sind, wobei die private Ausgabenquote für Krankenhausbehandlung in Österreich im Ländervergleich mit 0,4% des BIP besonders niedrig ausfällt (siehe Abbildung 26). Diese Daten deuten auf Länderunterschiede in den Selbsthalten für Krankenhausaufenthalte hin.<sup>46</sup> Eigene Studien müssen auf der Basis der

<sup>43</sup> Vergleichbare Daten der OECD standen auch hier wiederum für Belgien nicht zur Verfügung.

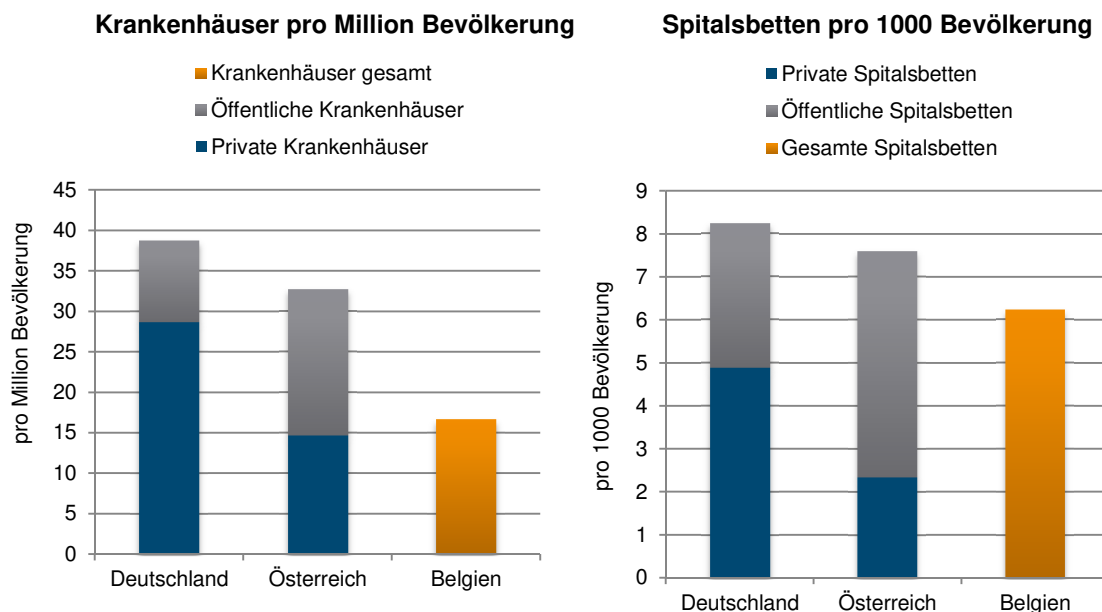
<sup>44</sup> Tatsächlich zeigt Abbildung 26, dass die privaten Ausgaben für Gesundheit laut COICOP-Daten von Eurostat im Gegenzug in Österreich mit 1,9% des BIP deutlich geringer sind als in Deutschland (2,7% des BIP).

<sup>45</sup> Mit 372 EinwohnerInnen pro Quadratkilometer ist Belgien hinter den Niederlanden (503 Menschen pro Quadratkilometer) das am dichtesten besiedelte Eurozonenland, wenn man das sehr kleine Malta als Ausreißer ausnimmt.

<sup>46</sup> Laut den Daten zu „Out-of-pocket“-Ausgaben privater Haushalte der Weltbank, die direkte Zahlungen für Arztbehandlungen, Medikamente und therapeutische Behandlungen beinhalten (siehe Kapitel 3.2 für eine genauere Definition), hat Belgien bei diesem Indikator, der als Näherungsgröße für Selbsthalte betrachtet werden könnte, mit 17,8% (gemessen an den gesamten Gesundheitsausgaben) einen höheren Anteil als Österreich (16,1%) und Deutschland (13,2%). Quelle: Weltbank.

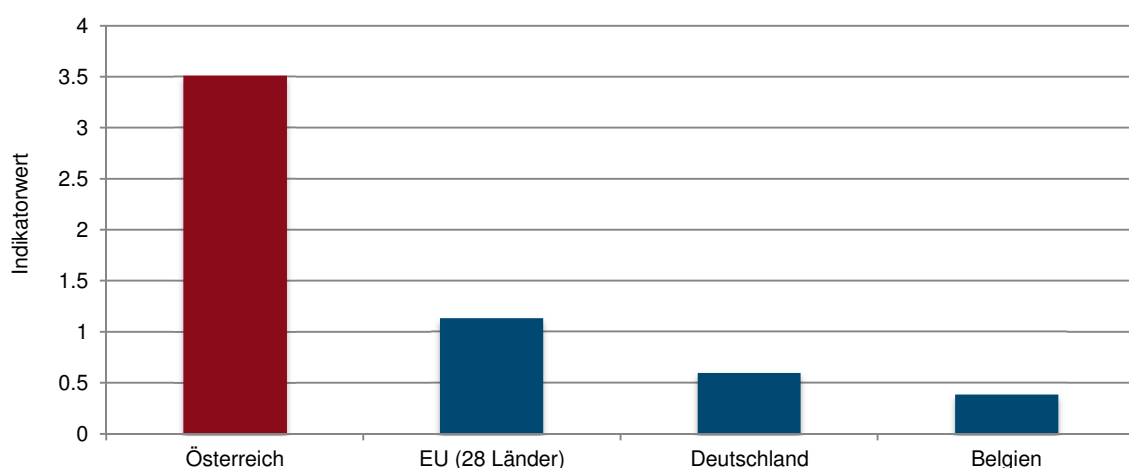
Berücksichtigung nationaler Eigenheiten der Leistungserbringung und vor dem Hintergrund von Unterschieden in der Höhe der Selbstbehalte im Detail klären, ob der Einsatz der öffentlichen Ausgabenstrukturen im Gesundheitswesen im internationalen Ländervergleich effizient ist (z.B. London School of Economics and Political Science, 2017).

**Abbildung 27 / Krankenhaus- und Spitalsbettendichte**



Quelle: OECD Health Care Resources Data. Anmerkung: Daten, die nach öffentlichen und privaten Komponenten bei Krankenhausdichte und Spitalsbettendichte unterscheiden, standen für Belgien nicht zur Verfügung.

**Abbildung 28 / Indikator für Schroffheit des Geländes**

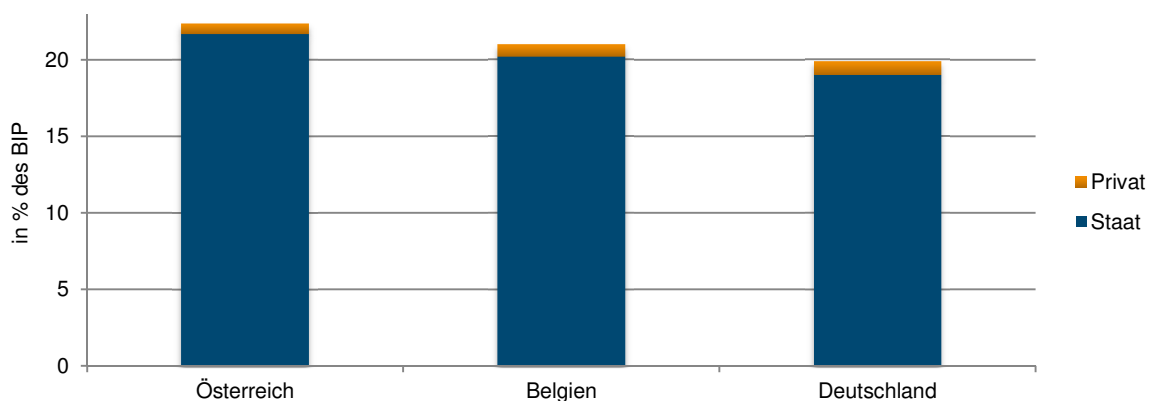


Daten: Nunn und Puga (2012). Anmerkung: Je höher der Indikatorwert im jeweiligen Land ausfällt, desto schroffer ist das Gelände (und umgekehrt).

### 6.3. SOZIALE SICHERUNG: PRIVATE UND STAATLICHE AUSGABEN

Abbildung 29 zeigt abschließend die staatlichen und privaten Ausgaben für soziale Sicherung. Ersichtlich ist, dass hier das Verhältnis der staatlichen zu den privaten Ausgaben besonders hoch ist; die Quote beträgt für alle drei Länder mehr als 20 zu 1. Eine Aufschlüsselung der Konsumausgaben privater Haushalte nach Verwendungszwecken ist für soziale Sicherung nicht verfügbar, weshalb auf eine Analyse der Unterkategorien an dieser Stelle verzichtet werden muss (vgl. United Nations, 2011, S. 481). Eine genauere Beschäftigung mit Unterschieden in den staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung im Ländervergleich folgt in Kapitel 7.

**Abbildung 29 / Private und staatliche Ausgaben für soziale Sicherung (in % des BIP), Jahr 2015**



Quelle: Eurostat (COFOG für staatliche Ausgaben und COICOP für private Konsumausgaben der Haushalte).

Zusammenfassend verweisen die präsentierten Daten zu privaten und öffentlichen Ausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung auf Folgendes: Ein hoch entwickelter Sozialstaat macht es den privaten Haushalten möglich, die Konsumausgaben auf andere Bereiche als Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung zu richten. Müssten beispielsweise Krankenhausaufenthalte, ÄrztInnenbesuche oder Medikamente verstärkt aus privater Hand finanziert werden, wäre ein deutlich größerer Anteil der privaten Konsumausgaben für Gesundheit aufzuwenden. Wäre das öffentliche Schul- und Universitätssystem weniger entwickelt, wären hohe private Aufwendungen für die Schulbildung der Kinder die Folge. Während Österreichs private Konsumausgaben für Bildung beispielsweise nur bei 0,4% des BIP liegen, haben EU-Länder mit geringer entwickeltem Sozialstaat eine vielfach höhere Quote (z.B. 1,2% in Rumänien oder 1,5% in Griechenland). Und in Kapitel 3.2 wurde bereits darauf hingewiesen, dass die privaten Gesundheitsausgaben in der Regel in jenen Eurozonenländern am höchsten sind, wo die öffentlichen Gesundheitsausgaben relativ gering ausfallen.

Tatsächlich wäre eine private Finanzierung zu den bestehenden Standards für den Großteil der privaten Haushalte in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung unmöglich. So machen in Österreich öffentliche Ausgaben für Schulkinder für Haushalte mit Schulkindern im unteren Einkommensdrittel 44% der gesamten Haushaltseinkommen aus. Von staatlichen Ausgaben (für Bildung, aber auch für Gesundheit und soziale Sicherung) profitieren österreichische Haushalte bis in die Mitte der Einkommensverteilung hinein somit besonders, weil sie die privaten Konsumausgaben entlasten und eine Umverteilung der Markteinkommen erreichen (Rocha-Akis et al., 2016).

## 7. Grenzen von rein quantitativen Benchmark-Vergleichen der Staatsausgabenstrukturen: Eine Beschäftigung mit Staatsausgaben für soziale Sicherung

Indem das vorangegangene Kapitel eine integrierte Betrachtungsweise privater und staatlicher Ausgaben im Hinblick auf deren Verwendungszweck entwickelte, wurde der zentrale Vorzug einer solchen vergleichenden Vorgehensweise deutlich: Die harmonisierte Bereitstellung von Daten für größere Ländergruppen erlaubt es, auf quantitative Muster und Strukturen in Bezug auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Ländern zu fokussieren. So ließ sich einerseits beispielsweise zeigen, dass in allen EU-Ländern die Ausgaben für Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung zusammengenommen quantitativ von besonderer Bedeutung für die öffentlichen Haushalte sind, obgleich Variationen zwischen den Ländern bestehen (siehe Tabelle 3 in Kapitel 2.2). Andererseits deuten die staatlichen Ausgabedaten im europäischen Vergleich durchaus auf etliche Unterschiede in den Ausgabenstrukturen hin, zum Beispiel in Bezug auf die Rolle des Staates in der Finanzierung des Bildungs- und Gesundheitswesens. Derartige Erkenntnisse sagen jedoch weder etwas über die Qualität der mit den Ausgaben finanzierten Leistungen aus, noch geben sie den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungskontext oder strukturelle Besonderheiten der Leistungserbringung wieder, die sich auf die Ausgabenstrukturen auswirken. Die Möglichkeit des Ländervergleichs anhand der COFOG-Daten hat bislang wertvolle Einsichten in strukturelle Unterschiede und Ähnlichkeiten von Staatsausgaben geliefert. Doch eine adäquate Verwendung der Daten für Ländervergleiche macht es notwendig, institutionelle Gegebenheiten und gesellschaftliche Entwicklungen ebenso zu berücksichtigen wie statistische Besonderheiten.

Dieses Kapitel demonstriert anhand einer genaueren Beschäftigung mit den Verwendungszwecken der Staatsausgaben für soziale Sicherung im Ländervergleich die Grenzen von rein quantitativen Vergleichen mit den von Eurostat bereitgestellten COFOG-Daten – Grenzen, die selbst für im Grunde sehr gut vergleichbare Länder wie Deutschland, Belgien und Österreich (siehe Kapitel 5) und nicht erst für Länder unterschiedlicher wohlfahrtsstaatlicher Typen zutreffen. Quantitative Benchmark-Vergleiche sollten mit Vorsicht vorgenommen werden; denn sie können eine tiefergehende Analyse der öffentlich-privaten Systemgestaltung sowie des ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungszusammenhangs in den zum Vergleich herangezogenen Ländern nicht ersetzen. Vor diesem Hintergrund geht Kapitel 7.1 am Beispiel der Familienförderung auf die Bedeutung der Organisation staatlicher Leistungen für die Staatsausgabenstrukturen ein. Nachdem Kapitel 7.2 am Beispiel staatlicher Ausgaben für Arbeitslosigkeit die Abhängigkeit von Sozialausgaben vom Konjunkturverlauf erörtert, bearbeitet Kapitel 7.3 anhand der Beispiele von Sozialausgaben für Alterssicherung sowie Krankheit und Erwerbsunfähigkeit die Relevanz von Unterschieden in der Systemgestaltung. Kapitel 8.1 analysiert Hintergründe zu Ausgabenunterschieden im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ mit besonderem Fokus auf staatliche Ausgaben für aktive

Arbeitsmarktpolitik und Bankenhilfen; und Kapitel 8.2 beschäftigt sich mit Förderungen im Ländervergleich.

## 7.1. STAATSAUSGABEN FÜR SOZIALE SICHERUNG: DIE ORGANISATION STAATLICHER LEISTUNGEN SPIELT EINE ROLLE

Eine feingliedrigere Darstellung der Ausgaben für soziale Sicherung blieb bislang in vorangegangenen Kapiteln aus. Der Grund dafür ist schlicht, dass die COICOP-Daten zu den Konsumausgaben privater Haushalte keine weitere Untergliederung nach Verwendungszwecken beinhalten, was eine integrierte Betrachtungsweise mit staatlichen Ausgaben unmöglich macht (siehe Kapitel 6.3). Eine Darstellung der staatlichen Sozialausgaben wird hier zunächst nachgereicht, damit unterschiedliche Komponenten der Sozialausgaben für weiterführende Überlegungen herangezogen werden können. Tabelle 9 zeigt, wie sich die Sozialausgaben nach COFOG-Unterkategorien zusammensetzen.<sup>47</sup>

**Tabelle 9 / COFOG-Ausgaben für soziale Sicherung in % des BIP, Jahr 2015**

	Österreich	Belgien	Deutschland
<i>Total</i>	21,7	20,2	19,0
Krankheit und Erwerbsunfähigkeit	1,9	3,5	3,1
Alter	13,1	9,1	9,2
Hinterbliebene	1,5	1,8	1,9
Familien und Kinder	2,3	2,4	1,6
Arbeitslosigkeit	1,5	2,0	1,7
Sonstige	1,3	1,4	1,5

Anmerkung: Die Kategorie „Sonstige“ fasst vier Unterkategorien der COFOG-Daten zusammen: Wohnraum; Soziale Hilfe a.n.g.; Angewandte Forschung; und Soziale Sicherung a.n.g. (vgl. Eurostat, 2011, S. 180-181).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

Klar ersichtlich ist, dass die staatlichen Ausgaben für Alterssicherung in allen drei Ländern mit Abstand den größten Anteil ausmachen, wobei Österreich mit 13,1% Pensionsausgaben gemessen am BIP die höchsten Ausgaben im Drei-Länder-Vergleich aufweist. Hinter der Alterssicherung sind in quantitativer Hinsicht die Ausgaben für Familien und Kinder, für Krankheit und Erwerbsunfähigkeit sowie für Arbeitslosigkeit von der größten Relevanz (siehe Tabelle 9).

Deutschland gibt mit 1,6% des BIP weniger für Familien und Kinder aus als Österreich (2,3%) und Belgien (2,4%). Dies ist jedoch maßgeblich darauf zurückzuführen, dass zentrale staatliche Familienleistungen in Deutschland anders organisiert sind als in Österreich und Belgien. So fließt in Österreich die Familienbeihilfe in Form von direkten staatlichen Transferzahlungen (z.B. Mayrbäurl, 2010; Agwi et al., 2011).<sup>48</sup> Deutschland hingegen gewährt Familienunterstützung auch in Form von Steuerermäßigungen im Rahmen des Ehegattensplitting und des Kinderfreibetrags in der Einkommensteuer (z.B. Bonin et al., 2014). Darin spiegeln sich schlicht Unterschiede hinsichtlich der Ausgestaltung des staatlichen Leistungssystems für Familien; diese haben jedoch Auswirkungen auf zentrale staatliche Kennzahlen. Denn im österreichischen Fall der Familienbeihilfe werden zuerst

<sup>47</sup> Im Anhang ist zusätzlich eine tabellarische Aufschlüsselung zum Anteil der jeweiligen Unterkategorien an den gesamten Ausgaben für soziale Sicherung verfügbar (siehe Tabelle 15).

<sup>48</sup> Siehe auch die Website des Familienministeriums: <https://www.bmfj.gv.at/familie/finanzielle-unterstuetzungen/familienbeihilfe0.html> [zuletzt abgerufen am 30.8.2017].

Steuern und Abgaben erhoben, die dann in Form direkter Transferzahlungen an die Haushalte weitergegeben werden, was zum einen die Abgabenquote<sup>49</sup> erhöht und zum anderen zu zusätzlichen staatlichen Ausgaben führt, die in den COFOG-Daten in der Unterkategorie "Familien und Kinder" bei den sozialen Sicherungsausgaben verbucht werden.<sup>50</sup> In Deutschland hingegen halten die Steuerermäßigungen die Abgabenquote niedriger, und aufgrund der Organisation der staatlichen Familienförderung sind geringere staatliche Ausgaben für Familien zu verbuchen.<sup>51</sup> Die Unterschiede in den staatlichen Ausgaben für Familien und Kinder anhand der COFOG-Daten erlauben somit im Vergleich Österreichs und Deutschlands keine direkte Aussage über den Umfang staatlicher Familienförderung.

## 7.2. STAATLICHE AUSGABEN ALS GRÖÖE, DIE VON WIRTSCHAFTLICHEN UND GESELLSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNGEN ABHÄNGT

Die Ausgaben für Arbeitslosigkeit waren im Jahr 2015 im Drei-Länder-Vergleich in Belgien mit 2,0% des BIP am höchsten und in Österreich am niedrigsten (1,5%). Aus makroökonomischer Sicht hängt dies damit zusammen, dass das Arbeitslosengeld besonders stark auf konjunkturelle Schwankungen reagiert (z.B. Leoni et al., 2011; Dolls et al., 2012; Internationaler Währungsfonds, 2015). Abbildung 30 veranschaulicht die Entwicklung der Ausgaben für Arbeitslosigkeit<sup>52</sup> (linkes Panel) und der Arbeitslosenquote (rechtes Panel) im Zeitverlauf. Aus beiden Zeitreihen sind erhebliche konjunkturelle Schwankungen ersichtlich: Die Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 brachte sowohl in Deutschland als auch in Österreich und Belgien einen Anstieg, wenngleich auch in Österreich von viel niedrigerem Niveau, was auf die im europäischen Vergleich relativ vorteilhafte Beschäftigungsentwicklung vor der Krise zurückzuführen ist.

In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf zu verweisen, dass der Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach der Finanzkrise nicht nur auf die wirtschaftliche Erholung von der Finanzkrise zurückgeht (Storm und Naastepad, 2015). Dies zeigt sich daran, dass in Deutschland und Österreich die Beschäftigung zwischen 2008 und 2015 de facto gleich stark gewachsen ist; dennoch ist in diesem Zeitraum die Arbeitslosenquote in Deutschland von 7,4% der Erwerbsbevölkerung auf 4,6% gesunken, in Österreich hingegen von 4,1% auf 5,7% angestiegen (siehe das rechte Panel von Abbildung 30). Der Grund dafür, dass sich die Arbeitslosenquoten trotz ähnlichen Beschäftigungswachstums in andere Richtungen entwickelt haben, liegt maßgeblich in der unterschiedlichen Entwicklung des

<sup>49</sup> Die Abgabenquote wird als die Summe der Steuern und Abgaben in Relation zum BIP gemessen. Die österreichische Abgabenquote betrug im Jahr 2015 laut offiziellen OECD-Daten 43,4% des BIP, jene in Belgien 44,8% und in Deutschland 37,0% (Quelle: OECD Revenue Statistics).

<sup>50</sup> Im Jahr 2015 machten die Ausgaben für Familienbeihilfe aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) in Österreich rund 3,4 Milliarden Euro (1,0% des BIP) aus, und die Ausgaben für Kinderbetreuungs- und Karenzgeld betrugen 1,1 Milliarden (0,3% des BIP). Quelle: Statistik Austria (2017b). Wären diese staatlichen Familienleistungen ausschließlich über Steuerermäßigungen finanziert, betrügen also die COFOG-Ausgaben nicht 2,3% des BIP, sondern nur ca. 1% des BIP.

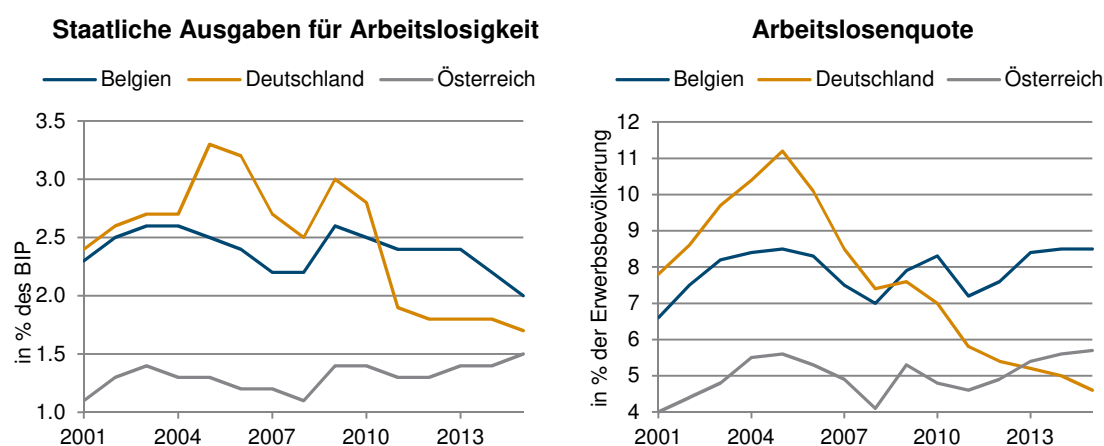
<sup>51</sup> Aus familien- und steuerpolitischer Sicht kann gegen die von Deutschland eingeführten Steuerermäßigungen das Argument ins Treffen geführt werden, dass das deutsche Modell negative Arbeitsanreize für Frauen verursacht, wohingegen die Individualbesteuerung in Österreich die Erwerbsquote von Frauen erhöht (z.B. Bach et al., 2011; Schratzenstaller, 2012).

<sup>52</sup> Tatsächlich ist in der COFOG-Transaktionskategorie 10.5 (Soziale Sicherung/Arbeitslosigkeit) nicht ausschließlich das Arbeitslosengeld erfasst, obgleich dieses den größten Anteil ausmacht; auch die Notstandshilfe und die Verwaltungskosten des Arbeitsmarktservice und einige andere kleine Posten fallen dort hinein (vgl. Eurostat, 2011, S. 180).

Arbeitsangebotes: Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15-64-jährige Menschen) ist in Deutschland zwischen 2008 und 2015 um mehr als 2% gesunken, in Österreich hingegen um 3,2% angestiegen (siehe das linke Panel von Abbildung 31). Das schrumpfende Arbeitsangebot in Deutschland trägt maßgeblich dazu bei, dass die Arbeitslosenquote im Zeitverlauf rasch abgebaut werden konnte, während das steigende Arbeitsangebot in Österreich trotz Zugewinnen bei der Beschäftigung eine steigende Arbeitslosenquote mit sich brachte. Die im Vergleich zu Deutschland und Österreich schwächere Arbeitsmarktentwicklung Belgiens kann damit erklärt werden, dass zum einen das Beschäftigungswachstum hinterherhinkt (rechtes Panel von Abbildung 31), während zum anderen aber auch das Arbeitsangebot noch stärker gestiegen ist als in Österreich (linkes Panel von Abbildung 31).

Österreich, Belgien und Deutschland unterscheiden sich also in einem ganz wesentlichen Punkt der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung, nämlich bei Bevölkerung und Arbeitsangebot. Während die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Belgien und Österreich seit 1995 kräftig und ungefähr gleich stark gestiegen ist, ist sie in Deutschland gefallen.<sup>53</sup> In allen drei hier verglichenen Ländern handelt es sich um Sozialstaaten, deren zentrales Ziel darin besteht, Erwerbstätige gegen soziale Risiken – Krankheit, Unfall, Alter, Arbeitslosigkeit – und die damit verbundenen Folgen (Einkommensverluste, Notwendigkeit gesundheitlicher Behandlungen etc.) abzusichern; denn staatliche Leistungen aus der Sozialversicherung sind grundsätzlich an bezahlte Arbeit bzw. Erwerbstätigkeit gebunden (z.B. Talos, 2002). Zudem beruht die Finanzierung des Systems hauptsächlich auf Abgabefinanzierung, und ausgabenseitig steht die Absicherung von den mit Lohnentgang verbundenen sozialen Risiken im Mittelpunkt. In einem solchen System ist die Entwicklung von Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote<sup>54</sup> zwangsläufig von besonderer Bedeutung: Eine durch den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter beförderte Arbeitsmarktentwicklung (wie in Deutschland, wo der Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung bereits seit Ende der 1990er-Jahren in Gang ist<sup>55</sup>) übt tendenziell Abwärtsdruck auf die Staatsausgabenquote aus.

**Abbildung 30 / Staatliche Ausgaben für Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenquote**



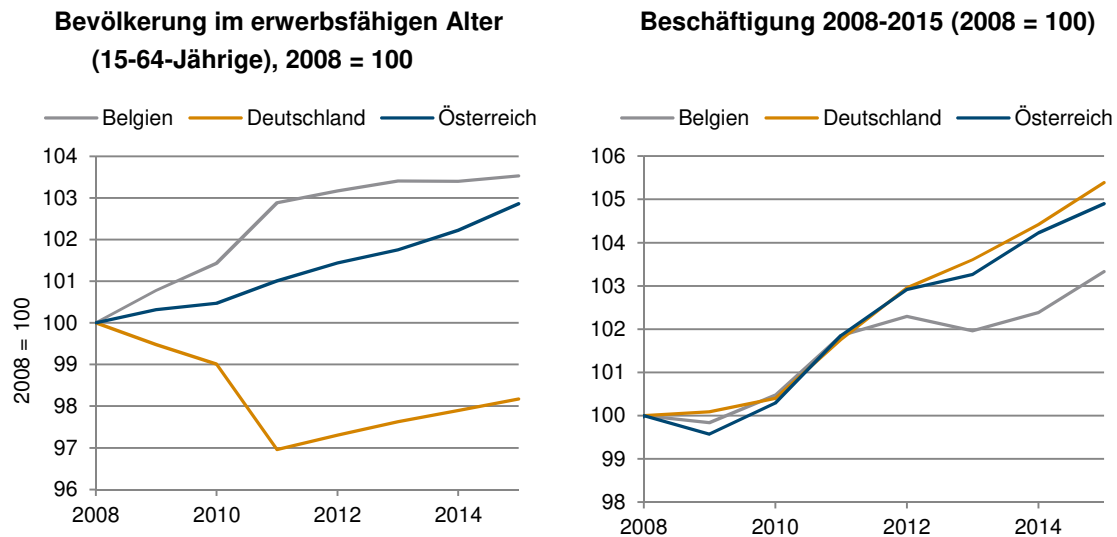
Quelle: Eurostat und AMECO.

<sup>53</sup> Siehe Abbildung 44 im Anhang.

<sup>54</sup> Für OECD-Daten zur Beschäftigungsquote in Österreich, Belgien und Deutschland im Zeitverlauf siehe Abbildung 45 im Anhang.

<sup>55</sup> Siehe Abbildung 44 im Anhang.



**Abbildung 31 / Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und Beschäftigungsentwicklung**

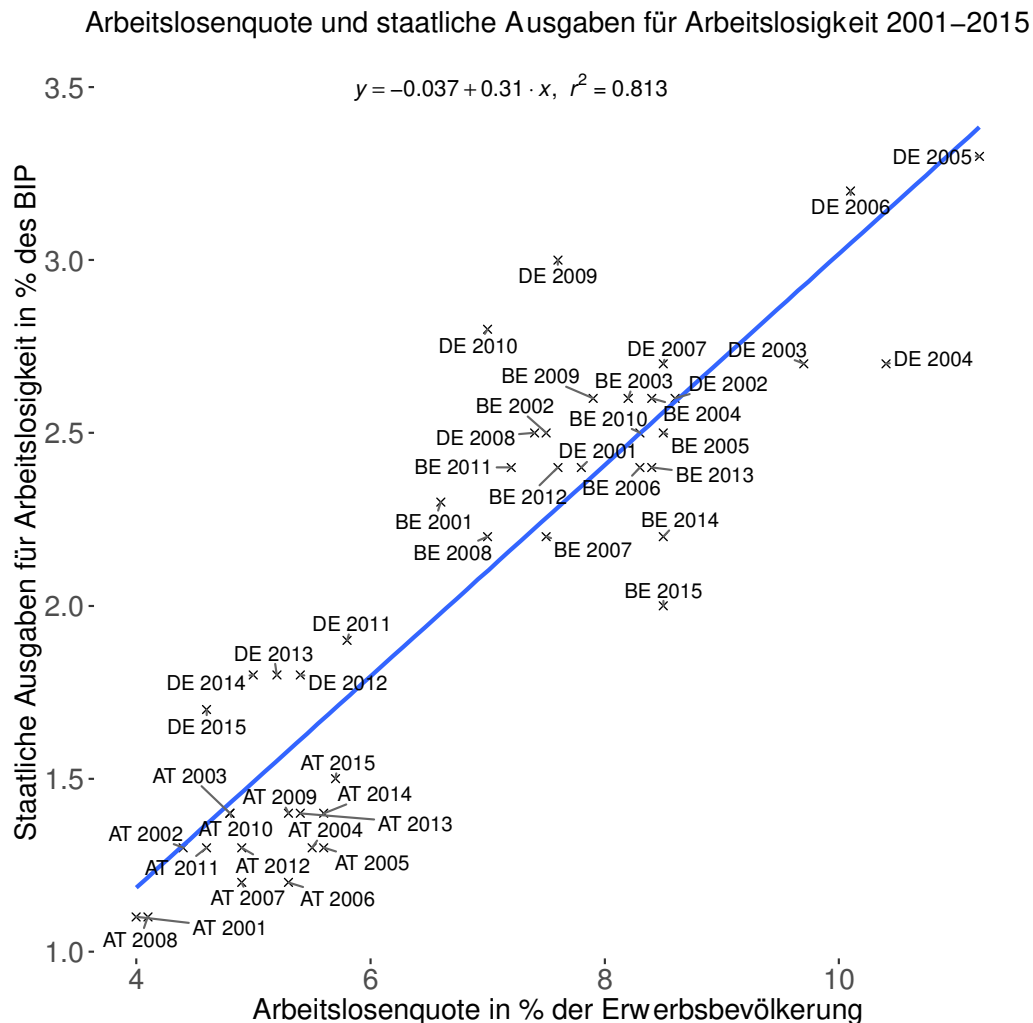
Quelle: Eurostat, AMECO; eigene Berechnungen.

Abbildung 30 zeigt im Vergleich der beiden Panels, dass der Verlauf der Arbeitslosenquote der Entwicklung der staatlichen Ausgaben für Arbeitslosigkeit sehr ähnlich ist. Der enge Zusammenhang zwischen den Ausgaben für Arbeitslosigkeit und der Arbeitslosenquote wird jedoch noch deutlicher, wenn man einen Blick auf Abbildung 32 wirft, welche den ökonometrischen Zusammenhang der beiden Variablen anhand einer gepoolten OLS-Regression abbildet (z.B. Wooldridge, 2010). Die Variation in der Arbeitslosenquote erklärt 81,3% der Variation in den staatlichen Ausgaben für Arbeitslosigkeit (in % des BIP), was die starke Konjunktursensibilität dieser Sozialausgabenkomponente bestätigt.

Die beschriebenen Zusammenhänge verweisen darauf, dass die Sozialausgaben des Staates – und da insbesondere die Ausgaben für Arbeitslosigkeit – keine exogene Größe darstellen, die fix von der Politik gesetzt werden könnte, sondern auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen reagieren. Darauf ist bei vergleichenden Länderanalysen Bedacht zu nehmen; denn Vergleiche können zu falschen Schlussfolgerungen führen, wenn unberücksichtigt bleibt, dass sich die verglichenen Länder beispielsweise nicht in der gleichen Konjunkturposition befinden oder hinsichtlich ihrer Bevölkerungsentwicklung unterscheiden.



**Abbildung 32 / Arbeitslosenquote und staatliche Ausgaben für Arbeitslosigkeit (Regression), 2001-2015**



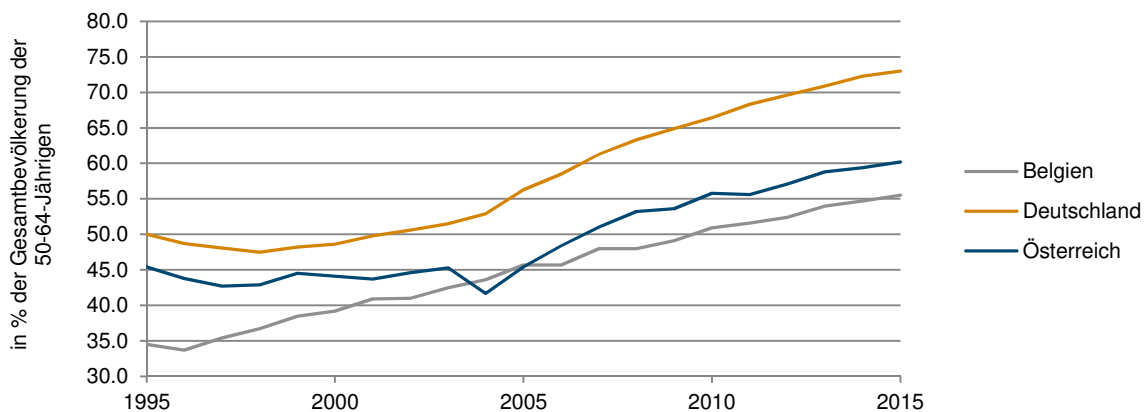
Quelle: AMECO, Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen. AT ... Österreich; BE ... Belgien; DE ... Deutschland.

### 7.3. UNTERSCHIEDE IN DER SYSTEMGESTALTUNG UND SOZIALAUSGABEN: BEISPIEL ALTERSSICHERUNG

Die österreichischen Staatsausgaben betragen, wie Tabelle 9 veranschaulicht, für die Alterssicherung laut den COFOG-Daten rund 13,1% des BIP und liegen damit rund 4 Prozentpunkte über den Altersausgaben in Belgien und Deutschland. Diese rein quantitative Betrachtung lässt jedoch Unterschiede in der Gestaltung des Pensionssystems zwischen den Ländern außer Acht. Zum einen ist aus Tabelle 9 ersichtlich, dass Deutschland bei den Ausgaben für Krankheit und Erwerbsunfähigkeit mit 3,1% des BIP ebenso wie Belgien (3,5% des BIP) deutlich über Österreich (1,9%) liegt. Diese Zahlen deuten auf einen unmittelbaren Zusammenhang mit den ausgewiesenen Ausgaben für Pensionen hin: Während in Österreich ältere erwerbsunfähige Personen eher bereits in Pension sind und somit in den COFOG-Statistiken die Pensionsausgaben erhöhen, sind in den anderen beiden Ländern die Sozialausgaben für alte, erwerbsunfähige Personen verstärkt unter „Krankheit und

Erwerbsunfähigkeit“ ausgewiesen. In Deutschland stieg als Folge der Mitte der 2000er-Jahre in Kraft getretenen „Hartz-IV-Reformen“ (z.B. Hassel und Schiller, 2010) die Beschäftigungsquote der 50- bis 64-Jährigen von 52,9% der Bevölkerung dieser Altersgruppe im Jahr 2004 auf 73,0% in 2015 an; in Österreich und Belgien fiel der Anstieg der Beschäftigungsquote dieser älteren Bevölkerungsgruppe etwas moderater aus (Abbildung 33). Obgleich auch in Österreich nach den Pensionsreformen der 2000er-Jahre (z.B. Budimir und Mayrhuber, 2009) ein deutlicher Anstieg der Beschäftigungsquote zu verzeichnen ist, lag die Beschäftigungsquote der 50-64-Jährigen in Österreich im Jahr 2015 mit 60,2% deutlich unter jener in Deutschland, die bei 73% stand. Indem die Hartz-IV-Reformen den Pensionsantritt nach hinten verschoben, übten sie Aufwärtsdruck auf Sozialausgaben in anderen Kategorien als bei den Pensionen aus, weil sie mit einer Zunahme von Erwerbsarmut (Spannagel et al., 2017)<sup>56</sup> sowie mit Krankheiten von älteren Menschen in Verbindung stehen, die nicht die Pension antreten können (z.B. Konle-Seidl et al., 2014; Butterwege, 2015). Das führt im Falle Deutschlands in den COFOG-Ausgabendaten zu Aufwärtsdruck in der Kategorie „Krankheit und Erwerbsunfähigkeit“ und zu Abwärtsdruck auf die öffentlichen Pensionsausgaben.

**Abbildung 33 / Beschäftigungsquote der 50-64-jährigen Bevölkerung**



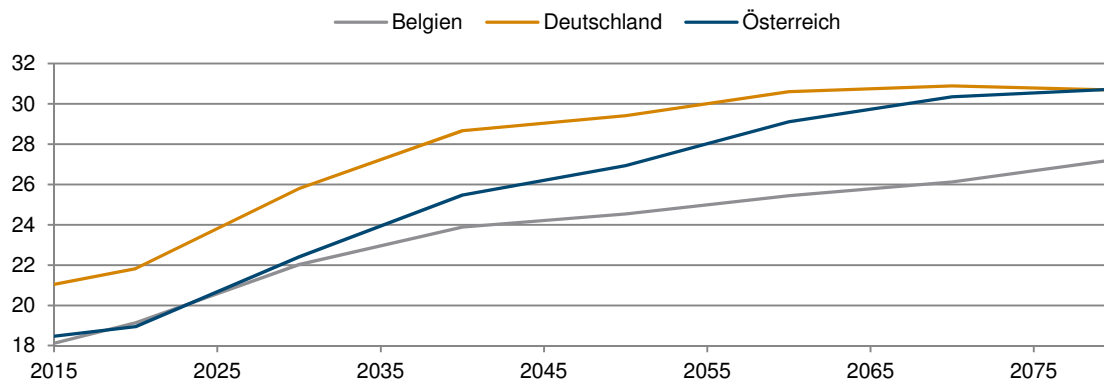
Quelle: Eurostat.

Auch darüber hinaus sind strukturelle Unterschiede im Vergleich der Pensionssysteme zu berücksichtigen, wie sich im Vergleich von Österreich und Deutschland zeigt: Österreich setzt stärker auf das öffentliche System und stellt damit auch ein höheres Pensionsniveau aus der gesetzlichen Pensionsversicherung bereit als Deutschland (Blank et al., 2016). Höhere öffentliche Pensionsleistungen in Österreich im Vergleich zu Deutschland sind unter anderem auf eine höhere Anrechnung für Versicherungsjahre, auf die Einbindung von Selbstständigen in die Pensionsversicherung sowie auf ein höheres Mindestsicherungsniveau zurückzuführen. Blank et al. (2016) zeigen, dass das österreichische System für PensionistInnen umfassenderen Schutz im Alter gewährt als das deutsche System, das seit 2001/2002 im Rahmen der Riester-Rente verstärkt die private Vorsorge fördert. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine vergleichende Länderbetrachtung der staatlichen Ausgaben für die Alterssicherung zu kurz greift, wenn sie strukturelle

<sup>56</sup> Erwerbsarm sind Personen, die erwerbstätig sind und in einem Haushalt leben, dessen Einkommen noch unter der Armutsschwelle von 60% des bedarfsgewichteten Medianeinkommens liegt. In Deutschland verdoppelte sich die Erwerbsarmutsquote nach der Einführung der Hartz-Reformen zwischen 2004 und 2014, während in Österreich und Belgien die Erwerbsarmutsquote hingegen im Vergleichszeitraum nur geringfügig um einige Prozent zunahm (vgl. Spannagel et al., 2017, S. 7).

Unterschiede des Pensionssystems unberücksichtigt lässt; denn ein Ausbleiben der Kontextualisierung von unterschiedlichen Ausgabenquoten im Pensionsbereich in Bezug auf private und öffentliche Absicherungskomponenten führt zu falschen Schlussfolgerungen.<sup>57</sup>

**Abbildung 34 / Bevölkerungsprognose der Bevölkerung 65+ (Anteil in % der Gesamtbevölkerung)**



Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

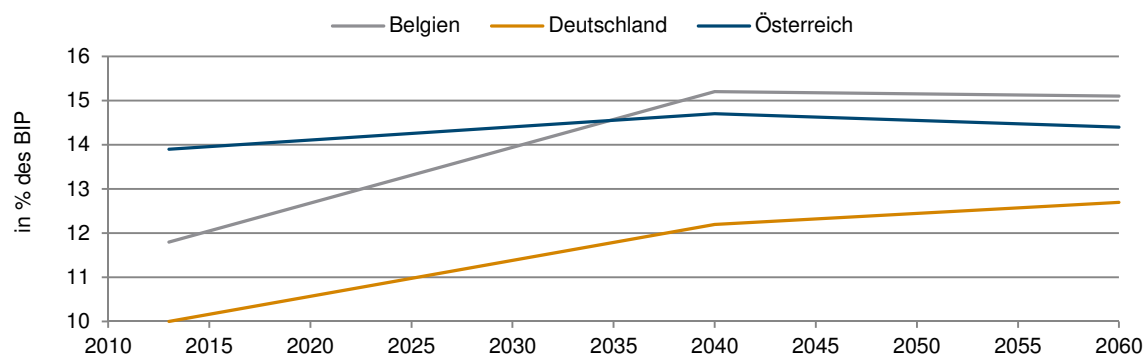
Ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen wirken auf die Sozialausgaben ein. Dies gilt beim Thema der Pensionen ganz besonders, weil hier zum einen die demografische Entwicklung und zum anderen die Arbeitsmarktentwicklung eine besondere Rolle spielen. Aktuelle Prognosen besagen, dass der Anteil der 65-jährigen oder älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung sowohl in Österreich als auch in Belgien und Deutschland markant ansteigen wird (siehe Abbildung 34): in Österreich von 18,5% in 2015 auf 29,1% in 2060; in Belgien im selben Zeitraum von 18,1% auf 25,4% und in Deutschland von 21,0% auf 30,6%. Die Europäische Kommission schätzt jedoch in ihrem aktuellsten „Ageing Report“, dass die staatlichen Pensionsausgaben trotz dieses markanten Anstiegs des Anteils der älteren Bevölkerung in Österreich nur geringfügig von 13,9% im Jahr 2013 auf 14,4% des BIP in 2060 ansteigen werden (Europäische Kommission, 2015, S. 74); dies würde bedeuten, dass die Pensionsausgaben real gleich stark wachsen wie die Wirtschaftsleistung und dass die Pensionsausgabenquote langfristig stabil bleibt. In Belgien, das ebenso wie Österreich ein umlagefinanziertes Pensionssystem führt, ist ein etwas stärkerer Anstieg der Pensionsausgaben von 11,8% in 2013 auf 15,1% des BIP in 2060 prognostiziert; in Deutschland wird ein Wachstum der Pensionsausgaben von 10% in 2013 auf 12,7% in 2060 erwartet (siehe Abbildung 35).<sup>58</sup> Naturgemäß sind diese Projektionen jedoch mit erheblicher Unsicherheit behaftet, weil sie davon abhängen, dass zentrale Annahmen zur Entwicklung von Bevölkerung,

<sup>57</sup> Christl et al. (2017, S. 23-25) gehen in ihrem Vergleich des deutschen und österreichischen Pensionssystems beispielsweise nicht auf die wichtige Frage ein, wie sich eine Verschiebung von öffentlichen zu privaten und betrieblichen Pensionssicherungssystemen auf die Alterssicherung auswirkt. Ohne eine tiefere integrierte Analyse der Lebensstandardsicherung von öffentlichen und privaten Pensionssystemen vorzunehmen, argumentieren Sie dennoch, dass das deutsche System nachhaltiger sei als das österreichische. Dies erscheint als problematisch, zumal beim Systemvergleich auf wichtige Faktoren für die Entwicklung der Pensionsausgaben (wie die Entwicklung der erwerbsfähigen Bevölkerung und die Bedeutung der zukünftigen Arbeitsmarktentwicklung) nicht eingegangen wird; dennoch folgen auf den Vergleich des deutschen und österreichischen Systems weitreichende politische Handlungsempfehlungen für das Pensionssystem (Christl et al., 2017, S. 30).

<sup>58</sup> Für Österreich kommt die langfristige Budgetprognose der Bundesregierung zu sehr ähnlichen Schätzungen der Entwicklung der Pensionsausgaben bis 2060 wie der „Ageing Report“ der Europäischen Kommission (vgl. Bundesministerium für Finanzen, 2016, S. 35).

Wirtschaft und Arbeitsmarkt stimmig sind (vgl. Europäische Kommission, 2015, S. 13-48). Im Allgemeinen besteht bei Studien zur langfristigen Entwicklung der Pensionen regelmäßig die Gefahr, dass die Bedeutung der Beschäftigungsentwicklung unterschätzt wird; denn in einem umlagefinanzierten System, in dem die Leistungsansprüche der Menschen maßgeblich von ihrer Beschäftigungshistorie abhängen (z.B. Mairhuber, 2009; Mayrhuber, 2015), spielen die Arbeitslosen- und die Beschäftigungsquote zwangsläufig eine herausragende Rolle im Hinblick auf langfristige Finanzierungsfragen des Sozialstaates.<sup>59</sup> Ein Anstieg des Anteils der Bevölkerung der 65-jährigen und älteren Menschen in Richtung 30% der Gesamtbevölkerung bis 2060 (siehe Abbildung 34) hätte bei einer durchschnittlichen Beschäftigungsquote von etwa 70% der Erwerbsbevölkerung ganz andere Konsequenzen für die Pensionsausgaben als bei einer Beschäftigungsquote von 60%;<sup>60</sup> insbesondere die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen kann im Hinblick auf die Finanzierung des Pensionssystems problematische Folgen zeitigen.<sup>61</sup> Unabhängig davon, ob aktuelle langfristige Schätzungen zur Entwicklung der Pensionsausgaben exakt eintreffen werden, verweist diese Diskussion jedenfalls nachdrücklich darauf, wie stark die Sozialausgaben von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen abhängen. Ländervergleiche zu staatlichen Ausgabenstrukturen, die nicht Fragen der Arbeitsmarktentwicklung in den Mittelpunkt stellen, sondern stattdessen in weitgehend kontextfreien quantitativen Benchmark-Vergleichen verhaftet bleiben, führen in die Irre.<sup>62</sup>

**Abbildung 35 / Kommissionsprognose zu staatlichen Pensionsausgaben in % des BIP**



Quelle: Europäische Kommission (2015), S. 74.

<sup>59</sup> Selbst in einem kapitalgedeckten Pensionssystem sind Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote höchst relevant, weil Menschen mit einer (längeren) Arbeitslosenhistorie kaum in der Lage sein werden, privat für die Pension zu sparen.

<sup>60</sup> Österreichs Beschäftigtenquote lag im Jahr 2015 bei 71,1% der Erwerbsbevölkerung – und damit knapp über 70% –, jene Belgiens bei 61,8%, also knapp über 60% (siehe Abbildung 45 im Anhang).

<sup>61</sup> Mayrhuber (2015) beschäftigt sich eingehender am Beispiel Österreichs mit Arbeitsmarkt- und Einkommensverhältnissen als Bestimmungsfaktoren der Alterssicherung, indem sie herausarbeitet, dass es nicht nur auf Arbeitslosen- und Beschäftigungsquote, sondern auch auf Beschäftigungsverhältnisse (typisch, atypisch), die Verteilung der Erwerbsarbeit und Reproduktionsarbeit sowie auf die Lohnquote ankommt.

<sup>62</sup> Als prominentes Beispiel sei der Mercer-Pensionsindex angeführt, der in den Medien regelmäßig als Nachweis für die vorgeblich gefährdete Kostennachhaltigkeit des österreichischen Pensionssystems angeführt wird (z.B. derStandard.at, 2015). Der Mercer-Index lässt zum einen eine umfassende Betrachtung der öffentlichen Pensionssäule vermissen, weil die Nachhaltigkeit des Pensionssystems in erster Linie anhand von Anteil und Ausmaß der Kapitaldeckung gemessen wird (Mercer, 2016) – was als wenig sinnvoll erscheint, wenn Länder (wie Österreich oder Belgien) auf ein umlagefinanziertes Pensionssystem setzen (Mum und Türk, 2015). Zum anderen bleiben in Studien wie jener von Mercer (2016) wesentliche Zusammenhänge in Bezug auf die Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsmarkt sowie im Hinblick auf die Rolle des Staates bei der Abfederung von sozialen Risiken ausgeblendet oder unterbeleuchtet (z.B. Esping-Andersen, 1999; Talos, 2004; Leoni, 2015).

## 8. Strukturelle Besonderheiten der Leistungserbringung und Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor: Aktive Arbeitsmarktpolitik, Bankenhilfen, Verkehrsinvestitionen und Förderungen

Dieses Kapitel schließt bei der Analyse der Grenzen rein quantitativer Benchmark-Vergleiche an, die im vorangegangenen Kapitel anhand von mehreren Ausgabenbereichen der sozialen Sicherung vorgenommen wurde. Im Anschluss wird der Blick insbesondere auf den COFOG-Ausgabenbereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ gelenkt, in dem sich im Ländervergleich besonders erklärungsbedürftige Ausgabenunterschiede herauskristallisieren.

### 8.1. WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN: SCHWANKUNGEN BEI AUSGABEN FÜR AKTIVE ARBEITSMARKTPOLITIK, BANKENRETTUNGEN UND VERKEHR

Im Zuge der Darstellung der staatlichen Ausgaben nach den COFOG-Hauptkategorien in Kapitel 5.3 hatte sich bereits herausgestellt, dass ein wesentlicher Unterschied in den Ausgabenstrukturen der drei Vergleichsländer darin liegt, dass Deutschlands Ausgaben für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ mit 3,1% des BIP nur etwa halb so hoch sind wie in Belgien (6,5%) und Österreich (6,1%). Tabelle 10 schlüsselt die relevanten Ausgaben nach Verwendungszweck (COFOG-Unterkategorien) auf, um ein genaueres Bild über die Hintergründe bestehender Differenzen zu erlangen. Dabei wird deutlich, dass die geringeren Ausgaben Deutschlands im Vergleich zu Belgien und Österreich auf zwei Unterkategorien zurückzuführen sind: Zum einen gibt Deutschland nur etwa 0,5% des BIP für „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ aus, wo Belgien 3,3% und Österreich 1,9% aufwenden; zum anderen sind die staatlichen Ausgaben im Bereich Verkehr mit 1,6% des BIP nur etwas mehr als halb so hoch wie in Österreich (2,9%) und Belgien (2,6%).

**Tabelle 10 / Staatliche Ausgaben für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ in % des BIP, Jahr 2015**

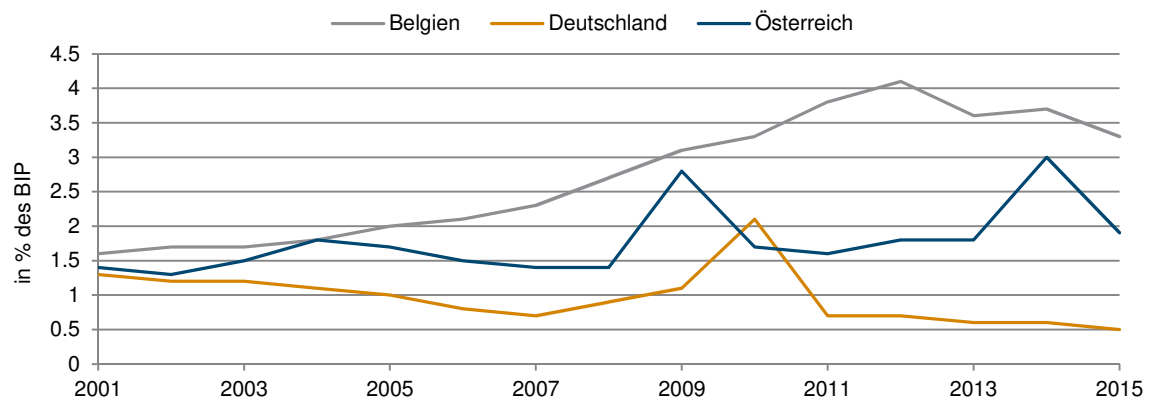
	Österreich	Belgien	Deutschland
<i>Gesamt</i>	6,2	6,5	3,1
Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts	1,9	3,3	0,5
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Jagd	0,4	0,1	0,2
Verkehr	2,9	2,6	1,6
Angewandte Forschung	0,8	0,3	0,2
Sonstige	0,2	0,2	0,6

Anmerkung: Die Kategorie „Sonstige“ beinhaltet fünf COFOG-Unterkategorien der Hauptkategorie „Wirtschaftliche Angelegenheiten“: Brennstoffe und Energie; Bergbau, Herstellung von Waren und Bauwesen; Nachrichtenübermittlung; Andere Wirtschaftsbereiche; Wirtschaftliche Angelegenheiten a.n.g. (vgl. Eurostat, 2011, S. 164-168).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

In der Unterkategorie „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ werden zahlreiche budgetrelevante Komponenten zusammengefasst (vgl. Eurostat, 2011, S. 162). Tatsächlich zeigt Abbildung 36 im Vergleich von Österreich, Belgien und Deutschland, dass im Zeitverlauf erhebliche Schwankungen der Ausgaben in dieser Kategorie zu verzeichnen sind. So zeigt sich für Deutschland in den Finanzkrisenjahren 2009/2010 eine Spitze in den Ausgaben; in Österreich sind zwei markante Ausschläge der Ausgaben in den Jahren 2009 und 2014 zu sehen; und in Belgien stiegen die relevanten Ausgaben seit dem Ausbruch der Finanzkrise kräftig. Beispielsweise erhöhten sich die Ausgaben für „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ in Österreich von 2013 bis 2014 von 1,8% auf 3,0% des BIP, was beinahe einer Verdoppelung gleichkommt. Um einige Hintergründe der aus Abbildung 36 ersichtlichen Schwankungen in den Ausgaben zu beleuchten, werden im Folgenden zwei Ausgabenaspekte herausgegriffen, die sich sowohl inhaltlich als auch quantitativ im Ländervergleich als besonders relevant erweisen: Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik und für defizitwirksame öffentliche Interventionen zur Stützung von Finanzinstitutionen („Bailouts“).

**Abbildung 36 / Staatliche Ausgaben für „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“, in % des BIP**

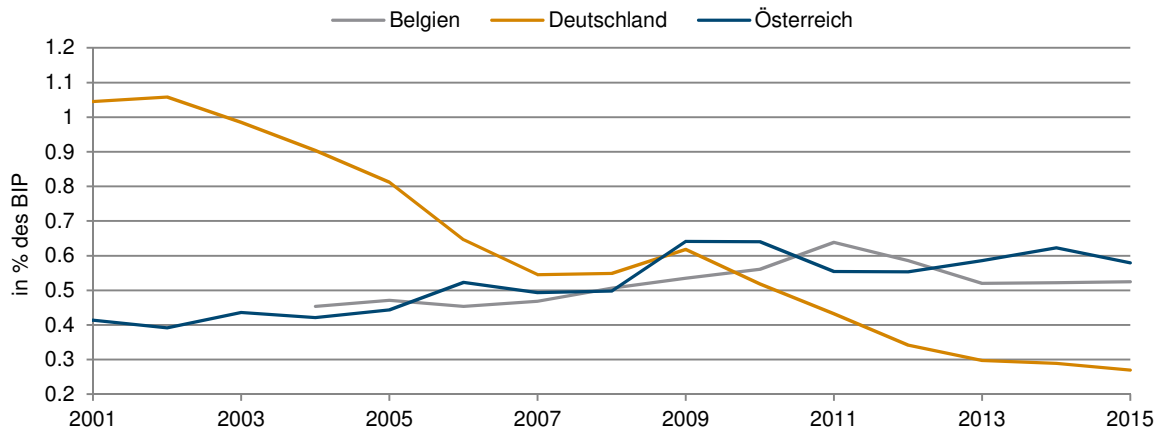


Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

Abbildung 37 zeigt die Höhe der öffentlichen Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik aus der LMP-Datenbank von Eurostat.<sup>63</sup> Dabei ist klar ersichtlich, dass in Deutschland die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik im Zeitverlauf erheblich zurückgegangen sind; von 1,1% im Jahr 2001 auf 0,3% des BIP im Jahr 2015, wobei in den Krisenjahren 2008 bis 2010 ein vorübergehender Aufwärtsschub zu verzeichnen ist.<sup>64</sup> Dieser absinkende Trend in den von Eurostat bereitgestellten Vergleichsdaten zur aktiven Arbeitsmarktpolitik spiegelt sich auch in den fallenden Ausgabenzahlen wider, die für Deutschland in den COFOG-Ausgaben im Bereich „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ ausgewiesen sind (siehe Abbildung 36). Im Gegensatz zu Deutschland ist für Österreich und Belgien ein steigender Verlauf der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik zu verzeichnen; mit 0,6% des BIP in Österreich und 0,5% des BIP in Belgien waren die Ausgaben in diesen beiden Ländern im Jahr 2015 etwa doppelt so hoch wie in Deutschland.

<sup>63</sup> Quelle: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy> [zuletzt abgerufen am 5.9.2017]. Die hier besprochenen Daten beinhalten Ausgaben für Aus- und Weiterbildung, Beschäftigungsanreize, geförderte Beschäftigung und Rehabilitation, direkte Schaffung von Arbeitsplätzen, sowie Gründungsinitiativen.

<sup>64</sup> Spannagel et al. (2017) zeigen, dass dieser Trend sinkender Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik mit den Hartz-IV-Reformen zusammenhängt; siehe auch Bock-Schappelwein et al. (2014).

**Abbildung 37 / Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in % des BIP**

Quelle: Europäische Kommission (DG Employment). Anmerkung: Die hier präsentierten Daten beinhalten die Kategorien 2-7: Aus- und Weiterbildung; Beschäftigungsanreize; Geförderte Beschäftigung und Rehabilitation; Direkte Schaffung von Arbeitsplätzen; Gründungsinitiativen. Passive Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Form von Arbeitslosengeld werden im Rahmen der COFOG-Daten unter 10.5 (Soziale Sicherung/Arbeitslosigkeit) dargestellt; und Ausgaben für den Vorruhestand (Frührenten) sind unter 10.2 (Soziale Sicherung/Alter) verbucht.

Ein zentraler Bestandteil jener staatlichen Ausgaben, die in der Unterkategorie „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ inkludiert sind, waren in den Eurozonländern seit dem Ausbruch der Finanzkrise 2007/2008 zudem die defizitwirksamen Ausgaben für staatliche Interventionen, die dem Auffangen und der Stabilisierung des Bankensektors dienten (z.B. Hüttl und Schoenmaker, 2016; Eurostat, 2017). In zahlreichen europäischen Ländern waren mit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise Banken in Schieflage geraten. Zum einen sind Banken wie etwa die französisch-belgische Bank Dexia oder die deutschen Landesbanken zu nennen. Diese Banken waren direkt in den Handel mit verbrieften Derivatprodukten, deren Wert auf amerikanischen Subprime-Hypothekenkrediten beruhte, involviert; sie waren damit auch unmittelbar von dem Verfall der Häuserpreise in den USA und dem Wertverlust der hypothekenbasierten Papiere betroffen, wobei durch die Verflochtenheit zwischen europäischen Banken in Form von Ansteckungseffekten Zweifel an der Solvenz anderer Finanzinstitutionen genährt wurden (z.B. Hau und Thum, 2009; Eichengreen et al., 2012). Zum anderen war insbesondere in den Peripherieländern der Eurozone in den Jahren vor dem Ausbruch der Finanzkrise die Privatverschuldung massiv angestiegen (z.B. Storm und Naastepad, 2016; Heimberger und Kapeller, 2017), wobei bei der Kreditvergabe und der Finanzierung der Kapitalflüsse nicht nur regionale Banken, sondern auch Finanzinstitutionen aus Kernländern wie Frankreich, Deutschland und den Niederlanden eine tragende Rolle spielten (z.B. Chen et al., 2013; Hobza und Zeugner, 2014). Mit dem Ausbruch der Krise konnte ein erheblicher Teil dieser Kredite von privaten Haushalten und Unternehmen nicht mehr vollständig bedient werden; der Prozess des Schuldenabbaus im Privatsektor und die schwache wirtschaftliche Entwicklung im Euroraum verschärften die Probleme des europäischen Bankensektors (z.B. Koo, 2015). Zudem brachte die prekäre fiskalische Situation einiger Eurozonländer, deren Staatsschulden als Folge der budgetären Krisenkosten ab 2009 stark angestiegen waren und deren Refinanzierungskosten an den Staatsanleihemärkten in die Höhe schossen (z.B. De Grauwe und Ji, 2013; Shambaugh, 2012), insbesondere jene Gläubigerbanken in Schwierigkeiten, welche in großem Ausmaß die betroffenen Staatsanleihen hielten. Die Turbulenzen einiger Finanzinstitutionen führten wiederum zu weitreichenden Ansteckungseffekten im Bankensektor, was verstärkt die fiskalischen Kapazitäten der Nationalstaaten in der Eurozone im Hinblick auf die

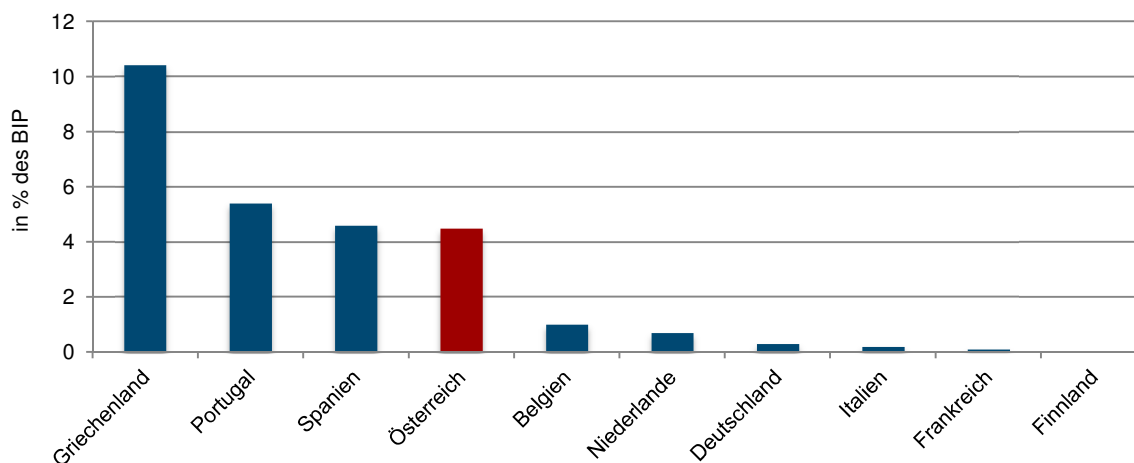


Stabilisierung des Bankensektors in Frage stellte (z.B. Merler und Pisani-Ferry, 2012; Mody und Sandri, 2012; Hüttl und Schoenmaker, 2016).

Abbildung 38 zeigt die kumulierte Höhe der defizitwirksamen Ausgaben für öffentliche Interventionen zur Stützung des Bankensektors von 2007 und 2015. Dabei ist ersichtlich, dass Österreich mit Ausgaben für den Bankensektor in der Höhe von 4,5% des BIP auf Platz vier hinter den Eurozonenperipherieländern Griechenland (10,4%), Portugal (5,4%) und Spanien (4,6%) liegt.<sup>65</sup> Der Grund dafür, dass Österreich deutlich höhere defizitwirksame Ausgaben für den Bankensektor ausweist als Belgien und Deutschland, liegt maßgeblich in den fiskalischen Belastungen durch den Fall der Hypo Alpe Adria, die in der Folge von Misswirtschaft im Jahr 2009 notverstaatlicht wurde (z.B. Griss-Kommission, 2014). Doch auch für Kommunalkredit und ÖVAG tätigte der österreichische Staat im untersuchten Zeitraum defizitwirksame Interventionen (z.B. Feigl et al., 2015). In absoluten Zahlen machten die defizitwirksamen Bankeninterventionen im Zeitraum 2007-2015 in Österreich insgesamt EUR 14,3 Milliarden aus.<sup>66</sup>

Abbildung 39 zeigt im Vergleich von Österreich, Belgien und Deutschland die jährlichen defizitwirksamen Ausgaben zur Stützung des Finanzsektors. Allein im Jahr 2014 tätigte Österreich defizitwirksame Ausgaben in der Höhe von 1,6% des BIP zur Stützung der Banken. Im Jahr 2009 waren es 0,9% des BIP. Diese Ausgaben sind maßgeblich für die Erklärung der nach oben gerichteten Zacken im zeitlichen Verlauf der im Rahmen der COFOG-Daten unter „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes“ verbuchten Ausgaben. Auch in Deutschland leisteten die Ausgaben für die Banken in den Jahren 2009 und 2010 einen Beitrag zur Erklärung der sprunghaft gestiegenen Ausgaben in dieser COFOG-Transaktionskategorie (siehe Abbildung 36). In Belgien ist der Anstieg der Ausgaben im Jahr 2012 auf die Bankrestrukturierung von Dexia zurückzuführen (z.B. Jolly, 2012).

**Abbildung 38 / Defizitwirksame Ausgaben für öffentliche Interventionen zur Stützung des Bankensektors, 2007-2015, in % des BIP**



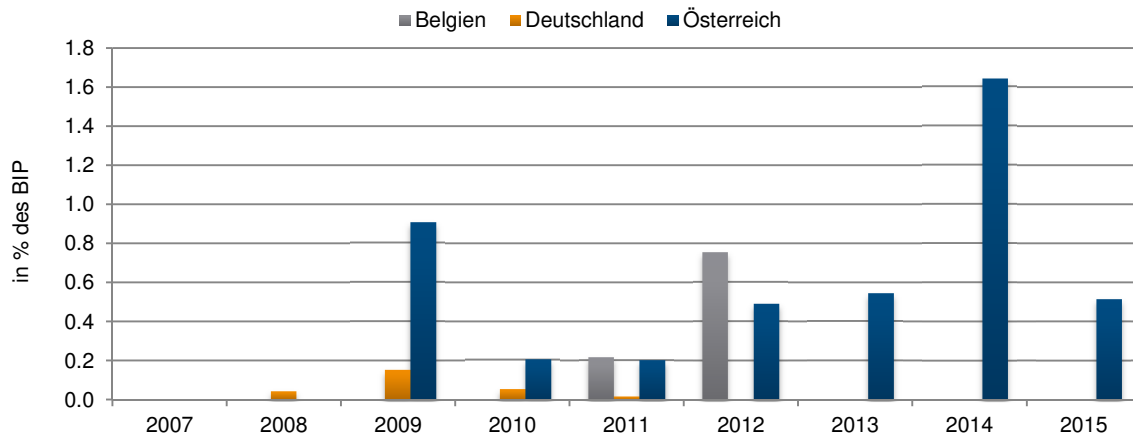
Quelle: Eurostat (2017); eigene Berechnungen.

<sup>65</sup> In Irland, wo der Staat im Jahr 2008 eine Art Vollkasko-Garantie für den gesamten Bankensektor übernahm (z.B. Eichengreen, 2015), machten die Ausgaben für defizitwirksame öffentliche Interventionen in den Bankensektor zwischen 2007 und 2015 sogar 28,6% des BIP aus. Quelle Eurostat (2017); eigene Berechnungen.

<sup>66</sup> Quelle: Eurostat (2017); eigene Berechnungen.



**Abbildung 39 / Jährliche defizitwirksame Ausgaben für öffentliche Interventionen zur Stützung des Bankensektors, in % des BIP**



Quelle: Eurostat (2017);<sup>67</sup> eigene Berechnungen.

Wenn wir den Blick auf den Bereich Verkehr lenken, lässt sich rund die Hälfte der bestehenden Ausgabendifferenz zwischen Deutschland und Österreich anhand von Unterschieden in der staatlichen Investitionstätigkeit erklären. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass potentielle Zurechnungsprobleme im Bereich der Schienen- und Straßeninvestitionen bestehen. Denn im Vergleich Deutschlands, Belgiens und Österreichs bestehen bei der Zuordnung von Investitionen in die Schienen- und Straßeninfrastruktur Unterschiede, welche eine direkte Vergleichbarkeit der Daten unterminieren. In Deutschland werden die Bruttoanlageinvestitionen der Deutschen Bahn in der VGR-Rechnung (u.a. basierend auf den Geschäftsberichten) aufgeteilt; nur ein Teil wird dem Sektor Staat zugeordnet. Die Bauinvestitionen und selbsterstellten Anlagen der Bahn sind in der deutschen VGR in der Bauart "gewerblicher und industrieller Bau" enthalten.<sup>68</sup> In der belgischen VGR ist das Eisenbahnunternehmen Belgian Rail dem Privatsektor zugeordnet; deshalb werden sämtliche Investitionen in die Schieneninfrastruktur sowie in Züge und Schienenausrüstung nicht als öffentliche, sondern als private Investitionen ausgewiesen. Investitionen in die Straßeninfrastruktur werden in Belgien hingegen vollständig dem Staatssektor zugerechnet.<sup>69</sup> In Österreich sind ebenso wie in Deutschland nicht sämtliche Infrastrukturinvestitionen im Bereich Schienenverkehr in den COFOG-Daten erfasst. Seitens der ÖBB sind Bruttoanlageinvestitionen der ÖBB-Infrastruktur und der ÖBB-Personenverkehr in der VGR als öffentliche Investitionen berücksichtigt, nicht jedoch Investitionen der Rail Cargo Austria.<sup>70</sup> Zudem sind in Österreich Investitionen in den Straßenverkehr nicht als öffentliche Bruttoanlageinvestitionen ausgewiesen, weil die österreichische Autobahnen- und Schnellstraßenfinanzierungsgesellschaft (ASFINAG) aufgrund ihrer Mauteinnahmen dem Privatsektor zugerechnet wird und deshalb nicht die öffentlichen Haushalte belastet. Die Infrastrukturinvestitionen der ASFINAG betragen jährlich zwischen 0,2% und 0,4% des BIP

<sup>67</sup> In den Abbildungen 38 und 39 sind die Ausgaben ausgewiesen, die von Eurostat (2017) unter öffentlichen Interventionen zur Stützung des Bankensektors unter „Capital injections recorded as deficit-increasing (capital transfers)“ angegeben werden; es handelt sich technisch gesprochen also um Vermögenstransfers, die neben den Subventionen ein Teil der Förderungen sind; siehe hierzu auch Kapitel 8.2.

<sup>68</sup> Quelle: Persönliche E-Mail-Korrespondenz mit einer für die Daten zuständigen Expertin des Statistischen Bundesamts in Deutschland.

<sup>69</sup> Quelle: Persönliche E-Mail-Korrespondenz mit einer für die Daten zuständigen Expertin der belgischen Zentralbank.

<sup>70</sup> Quelle: Persönliche E-Mail-Korrespondenz mit einem für die Daten zuständigen Experten der Statistik Austria.

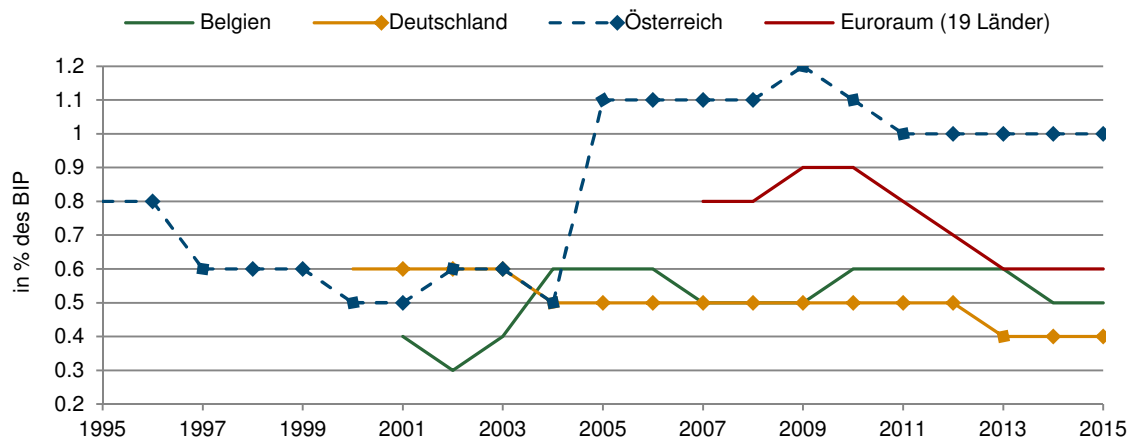
(Nauschnigg, 2015). Mit der ASFINAG vergleichbare Modelle bestehen in Deutschland und Belgien aktuell nicht. Im Bereich der öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen erscheint eine uneingeschränkte Vergleichbarkeit der Daten für Belgien, Österreich und Deutschland aufgrund von Zurechnungsunterschieden zwischen Privat- und Staatssektor somit nicht gegeben zu sein. Dies wird auch durch einen Blick auf Abbildung 40 deutlich, welche die öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen für Verkehr laut COFOG-Daten im Zeitverlauf beinhaltet. Dabei ist in der Zeitreihe für Österreich ein Bruch vom Jahr 2004 auf das Jahr 2005 zu erkennen: Die Investitionen steigen sprunghaft von 0,5% auf 1,1% des BIP an. Der Grund dafür ist, dass damals auf der Grundlage des Bundesbahnstrukturgesetzes eine Reorganisation des ÖBB-Konzerns umgesetzt wurde (Bundesbahnstrukturgesetz, 2003). Vor 2005 waren alle ÖBB-Investitionsanteile dem Privatsektor zugeordnet, seit 2005 gehören die Anteile der ÖBB-Infrastruktur und der ÖBB-Personenverkehr allerdings zum Sektor Staat und scheinen damit auch in den öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen der VGR auf.<sup>71</sup>

Aufgrund von Zurechnungsproblemen zwischen Privat- und Staatssektor ist also Vorsicht bei der Interpretation der Investitionsdaten im Bereich Verkehr geboten. Vor diesem Hintergrund zeigt Abbildung 40, dass Deutschland laut COFOG-Daten seit Mitte der 2000er-Jahre deutlich weniger öffentliches Geld in Bruttoanlageinvestitionen steckt: Während in Österreich die jährlichen Bruttoanlageinvestitionen im Bereich Verkehr seit 2005 laut COFOG-Daten bei rund 1% des BIP liegen, waren sie in Deutschland nur etwa halb so hoch; zuletzt lagen die staatlichen Investitionen für Verkehr im Jahr 2015 mit 0,4% des BIP nicht nur unter jenen Österreichs (1% des BIP), sondern auch unter dem Eurozonen-Durchschnitt von 0,6%, wobei in der Eurozone aufgrund von Kürzungen öffentlicher Investitionen im Rahmen von Budgetkonsolidierungspaketen (Truger, 2015) die Bruttoanlageinvestitionen im Bereich Verkehr um ein Drittel gesunken sind. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, dass tatsächlich zahlreiche Studien in Bezug auf öffentliche Investitionen in Deutschland – insbesondere im Straßennetz – ein Investitionsdefizit ausmachen, weil das Ausmaß der Bruttoanlageinvestitionen unzureichend ist, um den Verfall der bestehenden Infrastruktur zu unterbinden (z.B. Deutsche Bank, 2014; Gornig et al., 2015; Lenk et al., 2016). Laut dem Kommunalpanel der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beträgt der Investitionsrückstau in Deutschland allein auf Gemeindeebene im Bereich Straßen- und Verkehrsinfrastruktur 34 Milliarden Euro, also rund 1,1% des BIP (KfW-Research, 2015). Staatliche Infrastruktur stellt jedoch eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten des Privatsektors dar; sie erhöht das angebotsseitige Produktionspotential, weshalb sich zu geringe öffentliche Investitionen langfristig negativ auf das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes auswirken (Internationaler Währungsfonds, 2014).

Vor diesem Hintergrund hat der hier vorgenommene Blick auf die anhand der COFOG-Daten bestehenden Ausgabenunterschiede im Bereich Verkehr zum einen zutage gefördert, dass Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor bei Schienen- und Straßeninvestitionen potentiell die Vergleichbarkeit der Daten zwischen mehreren Ländern einschränken. Zum anderen kann durch die Ausgabenzahlen zu öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen jedoch auch zum Ausdruck kommen, wie der jeweilige Staat seine Rolle hinsichtlich der Bereitstellung von Infrastruktur und der Gestaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auslegt.

---

<sup>71</sup> Quelle: Persönliche E-Mail-Korrespondenz mit dem zuständigen Experten bei der Statistik Austria.

**Abbildung 40 / Staatliche Bruttoanlageinvestitionen für Verkehr**

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

Aus Tabelle 10 geht zudem hervor, dass Österreich im Bereich der angewandten Forschung für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ mit 0,8% des BIP deutlich höhere Ausgaben ausweist als Belgien (0,3%) und Deutschland (0,2%). In diesem Zusammenhang ist die Besonderheit der Forschungsprämie in Österreich zu nennen, die in dieser Transaktionskategorie aufscheint. Die Forschungsprämie ist eine indirekte Forschungsförderung, die es Unternehmen ermöglicht, eine Prämie in Höhe von 12% der Forschungsaufwendungen zu beanspruchen, wobei sowohl eigenbetriebliche Forschung als auch Auftragsforschung prämiert sind (Ecker et al., 2017). Laut Bundesministerium für Finanzen (2015, S. 21) betrug die Forschungsprämie im Jahr 2015 insgesamt EUR 502 Millionen; das sind rund 0,15% des BIP.

Dass Deutschlands Ausgaben für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ mit 3,1% des BIP deutlich geringer sind als in Belgien (6,5%) und Österreich (6,1%) sollte also vor dem Hintergrund unterschiedlicher Entwicklungen bei aktiver Arbeitsmarktpolitik, Bankenrettungen und Zurechnungsproblemen bei investiven staatlichen Ausgaben in den Verkehr betrachtet werden. Für ein besseres Verständnis der aus Abbildung 36 hervorgehenden besonders hohen Ausgaben Belgiens für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ ist jedoch eine weiterführende Beschäftigung mit den staatlichen Ausgaben für Förderungen erforderlich.

## 8.2. FÖRDERUNGEN: VERGLEICHBARKEIT ZWISCHEN DEN LÄNDERN AUFGRUND VON STRUKTURELLEN NATIONALEN BESONDERHEITEN NUR BESCHRÄNKT GEGEBEN

Anhand der COFOG-Daten ist es möglich, die gesamten Staatsausgaben hinsichtlich ökonomischer Kategorien zu unterscheiden (vgl. Eurostat, 2011, S. 25-28). Hier sollen die Förderungen von Belgien, Deutschland und Österreich verglichen werden. In diesem Zusammenhang muss hervorgehoben werden, dass „Förderung“ ein unterschiedlich definierbarer Begriff ist. Förderungen sind in dieser Studie mittels der COFOG-Daten anhand der üblichen Definition in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beschrieben; sie setzen sich somit als Summe aus Subventionen und Vermögenstransfers zusammen.

Der Subventionsbegriff von Eurostat<sup>72</sup> betont staatliche Zahlungen an Marktproduzenten; „sonstige laufende Transfers“ an den Privatsektor werden nicht als Förderung erfasst.

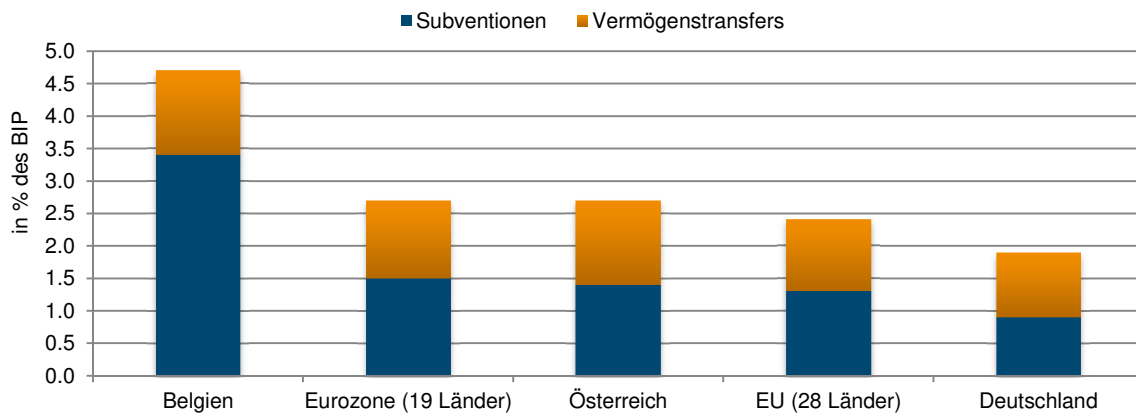
Der Förderungsbericht für Österreich folgt jedoch beispielsweise einer breiteren Begriffsdefinition (Bundesministerium für Finanzen, 2015) und ist damit nicht direkt mit den hier verwendeten COFOG-Daten vergleichbar. In den VGR-Daten sind insbesondere indirekte Förderungen (mit Ausnahme der Forschungsprämie) und ein großer Teil der Agrarförderungen nicht inkludiert; darum fallen die COFOG-Förderungen deutlich niedriger aus als im Förderbericht. Der Vorteil der COFOG-Daten zu Förderungen besteht vordergründig darin, dass diese einen Vergleich der europäischen Länder ermöglichen. Das Problem ist jedoch, dass strukturelle Eigenheiten in der Aufgabenerbringung der Länder – die beispielsweise bereits anhand der Organisation staatlicher Familienleistungen in Kapitel 7.1 sowie am Beispiel Verkehr in Kapitel 8.1 besprochen wurden – wiederum in den Daten nicht berücksichtigt sind, was die Vergleichbarkeit einschränken kann.

Abbildung 41 stellt die Förderungen – als Summe aus Subventionen und Vermögenstransfers – des österreichischen, belgischen und deutschen Staates anhand der COFOG-Daten von Eurostat dar. Dabei sticht ins Auge, dass Belgien mit großem Abstand die höchsten Förderungen ausweist; denn mit Förderungen in der Höhe von 4,7% des BIP liegt Belgien 2 Prozentpunkte über dem Eurozonendurchschnitt von 2,7%. Österreichs Förderungen entsprechen dem Eurozonendurchschnitt, und die deutschen Förderungen sind mit 1,9% des BIP nicht einmal halb so hoch wie in Belgien. Aus Abbildung 41 geht außerdem hervor, dass das Ausmaß der Vermögenstransfers – zu denen etwa auch die bereits im vorangegangenen Kapitel 8.1 besprochenen Bankenhilfen zählen – in den drei Ländern in etwa gleich hoch ist, sodass die bestehenden Unterschiede fast ausschließlich auf den Bereich der Subventionen zurückzuführen sind.

Der Großteil der Förderungen steckt in den COFOG-Daten von Eurostat in der Transaktionskategorie 4.1 (Wirtschaftliche Angelegenheiten/Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes); das ist aus dem linken Panel in Abbildung 42 ersichtlich. Allein in diesem Bereich wies Belgien im Jahr 2015 Förderungen in Höhe von 3,6% des BIP aus, Österreich hingegen stand bei 1,6% und Deutschland bei 1% des BIP. Das rechte Panel in Abbildung 42 zeigt, dass im Bereich der Förderungen, die in der COFOG-Transaktionskategorie „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ ausgewiesen sind, die Subventionen die Vermögenstransfers überwiegen. In Deutschland ist auffällig, dass vor allem die Subventionen mit 0,5% des BIP sehr gering sind.

<sup>72</sup> Die Eurostat-Definition für Subventionen lautet: „Subsidies are current payments by the general government or European Union institutions to resident producers that are not required to be reimbursed. The overriding goal is to influence levels of production or prices, or to compensate producers for production costs.“ Quelle: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Subsidies> [zuletzt abgerufen am 6.9.2017]. Und Vermögenstransfers sind allgemein folgendermaßen definiert: „Vermögenstransfers unterscheiden sich dadurch von laufenden Transfers, dass sie den Zugang oder den Abgang eines oder mehrerer Vermögenswerte bei mindestens einem der Transaktionspartner voraussetzen. Sie müssen, unabhängig davon, ob es sich um Geld- oder um Sachtransfers handelt, eine entsprechende Veränderung der in der Vermögensbilanz eines oder beider Transaktionspartner ausgewiesenen finanziellen oder nichtfinanziellen Aktiva nach sich ziehen. Vermögenstransfers umfassen: vermögenswirksame Steuern, Investitionszuschüsse, sonstige Vermögenstransfers.“ Quelle: [http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=DSP\\_GLOSSARY\\_NOM\\_DTL\\_VIEW&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=DE&IntKey=16430235&RdoSearch=BEGIN&TxtSearch=verm%C3%B6genstransfers&CboTheme=&IsTer=&IntCurrentPage=1&ter\\_valid=0](http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=DSP_GLOSSARY_NOM_DTL_VIEW&StrNom=CODED2&StrLanguageCode=DE&IntKey=16430235&RdoSearch=BEGIN&TxtSearch=verm%C3%B6genstransfers&CboTheme=&IsTer=&IntCurrentPage=1&ter_valid=0) [zuletzt abgerufen am 6.9. 2017]

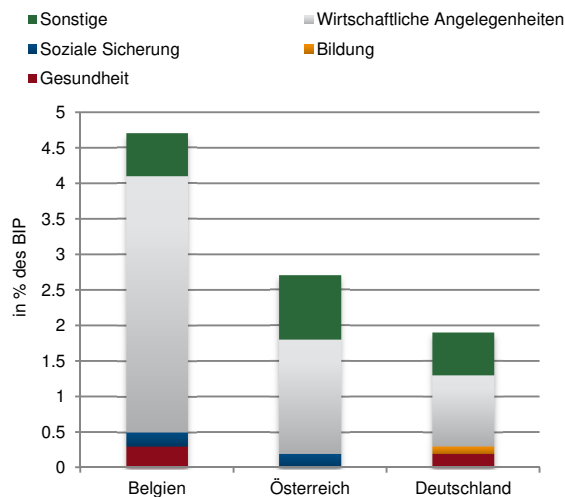
**Abbildung 41 / Gesamte staatliche Förderungen, Jahr 2015**



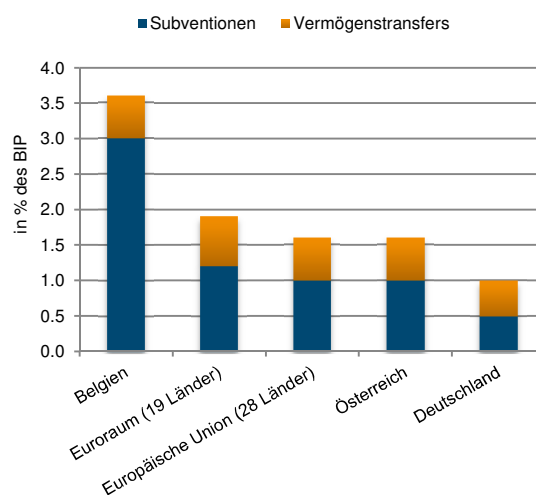
Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen. Förderungen sind definiert als Summe aus Subventionen und Vermögenstransfers.

**Abbildung 42 / Förderungen nach VGR**

**Förderungen nach COFOG-Hauptkategorien, Jahr 2015**



**Förderungen im Bereich "Wirtschaftliche Angelegenheiten", Jahr 2015**

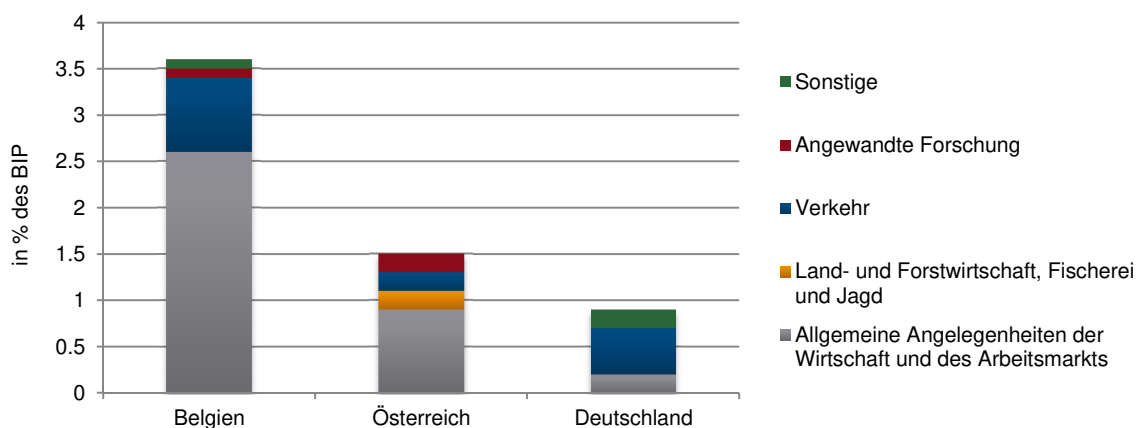


Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen. Förderungen sind definiert als Summe aus Subventionen und Vermögenstransfers.

Innerhalb der Förderungen für „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ dominieren in allen drei Ländern wiederum die Ausgaben für „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“. Diese COFOG-Unterkategorie beinhaltet zum einen im Bereich der Subventionen vor allem klassische Wirtschaftsförderungen von Unternehmen sowie Teile der Arbeitsmarkt- und Forschungsförderung; zum anderen werden bei den Vermögenstransfers insbesondere die Bankenhilfen ausgewiesen (siehe das vorangegangene Kapitel 8.1). Dass die Förderungen in Belgien so viel höher ausfallen als in den anderen beiden Ländern, liegt ganz wesentlich am belgischen System der Lohnsubventionen. Das System der Lohnsubventionen in Belgien ist komplex. Wenn ein Arbeitgeber Löhne ausbezahlt, dann

werden die persönlichen Einkommensteuern auf der Basis des Bruttolohnes berechnet. In den letzten zehn Jahren hat der belgische Staat jedoch gezielt Ausnahmen zu diesem System entwickelt. Die arbeitgebenden Unternehmen erheben die Steuer, müssen diese jedoch nicht vollständig an den Staat abführen; ein Teil der erhobenen Summe verbleibt als Subvention dem jeweiligen Unternehmen. Die belgische Regierung zielt mit diesen Lohnsubventionen insbesondere darauf ab, eine Kompensation für höhere Löhne im Vergleich zu Nachbarstaaten Belgiens zu ermöglichen (Belgische ExpertInnenkommission, 2013). Im Jahr 2015 wurden laut Eurostat EUR 7,2 Milliarden in der VGR Belgiens als Lohnsubventionen verbucht; das sind rund 1,7% des BIP und damit fast zwei Drittel der gesamten unter „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarkts“ ausgewiesenen Förderungen.<sup>73</sup> Dass Belgiens Förderungen im Bereich „Allgemeine Angelegenheiten der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes“ um 1,7 Prozentpunkte höher sind als in Österreich, ist also auf die angeführten Lohnsubventionen zurückzuführen.

**Abbildung 43 / Förderungen nach Unterkategorien im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“, Jahr 2015**



Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen. Förderungen sind definiert als Summe aus Subventionen und Vermögenstransfers. Anmerkung: Die Kategorie „Sonstige“ beinhaltet fünf COFOG-Unterkategorien der Hauptkategorie „Wirtschaftliche Angelegenheiten“: Brennstoffe und Energie; Bergbau, Herstellung von Waren und Bauwesen; Nachrichtenübermittlung; Andere Wirtschaftsbereiche; Wirtschaftliche Angelegenheiten a.n.g. (vgl. Eurostat, 2011, S. 164-168).

In Österreich sind im Gegensatz zu Belgien und Deutschland nennenswerte Förderungen für Land- und Forstwirtschaft zu verzeichnen (siehe Abbildung 43). In Belgien und Deutschland sind hingegen die Förderungen für Verkehr höher als in Österreich. Der Grund dafür liegt wiederum in der Organisation der Leistungserbringung: Seit der Umstellung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung im Jahr 2010 werden fast alle im öffentlichen Besitz stehenden Verkehrsunternehmen dem Sektor Staat zugerechnet; einige ausgegliederte Einheiten sind also nun wieder Teil des Staatssektors. Ein Teil der Ausgaben für Verkehr, der bis zur ESVG-Umstellung als Förderung ausgewiesen war, fällt seitdem wieder unter intragouvernementale Transfers. Tatsächlich zeigt ein Vergleich mit nicht mehr aktuellen VGR-Förderungsdaten, dass die Förderungen für Verkehr vor der Umstellung auf ESVG 2010 in Österreich nicht nur in Relation zum BIP deutlich höher waren, sondern

<sup>73</sup> Die Quelle für die Erklärung der Subventionshöhe in Belgien war ein qualitatives Interview mit einem belgischen Experten.

auch über jenen Deutschlands lagen (Feigl, 2014). In Belgien und Deutschland dürfte es im Vergleich zu Österreich so sein, dass die Verkehrsunternehmen in größerem Maße dem Privatsektor zugeordnet sind, was auch zu etwas höheren Förderungsausgaben in den COFOG-Statistiken führt.

Auch in diesem Kapitel zeigt sich also wiederum am Beispiel der Förderungen, dass strukturelle Besonderheiten in der nationalen Systemgestaltung sich auf die Ausgabenstatistiken niederschlagen und zur Vorsicht im Hinblick auf simple quantitative Benchmark-Vergleiche gemahnen. Dies bedeutet allgemein gesprochen, dass Einspar- oder Steigerungspotentiale bei den Förderungen in Land A nicht einfach durch einen COFOG-Datenvergleich mit den Ländern B und C argumentiert werden können, wenn dabei nicht gleichzeitig auch auf nationale Besonderheiten in der Aufgabenerbringung eingegangen wird. Zum Zwecke eines Vergleichs der Effizienz und Effektivität von Förderungen bedürfte es eingehender Evaluierungen von Förderzielen und Maßnahmen des jeweiligen Landes.



## 9. Schlussfolgerungen

Diese Studie beinhaltet eine erste tiefergehende Analyse der österreichischen Staatsausgabenstrukturen im europäischen Vergleich anhand der von Eurostat bereitgestellten COFOG-Daten. Diese Daten schlüsseln die Staatsausgaben nach Funktionen und Verwendungszweck auf. Durch die Möglichkeit des Ländervergleichs liefern sie wichtige Anhaltspunkte hinsichtlich struktureller Unterschiede und Ähnlichkeiten von Staatsausgaben. So stellt sich beispielsweise heraus, dass Österreich etwas mehr als zwei Drittel seiner gesamten Staatsausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales aufwendet. Dies ist jedoch ein typischer Ausgabenanteil für einen entwickelten Sozialstaat, wie der Vergleich mit skandinavischen Wohlfahrtsstaaten und anderen Kernländern der Eurozone veranschaulicht. Im Eurozonenvergleich wird klar, dass die staatlichen Ausgabenquoten – insbesondere für Bildung und Gesundheit – in den südlichen Peripherieländern (Griechenland, Portugal, Spanien und Italien) in der Regel deutlich geringer sind als in Kernländern wie Belgien, Österreich, Frankreich und Finnland.<sup>74</sup> Zudem ist seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise ein weiteres Auseinanderdriften festzustellen, weil die realen Staatsausgaben in den Peripherieländern markant gesunken, in Kernländern wie Österreich und Deutschland hingegen angestiegen sind.

Aus den in dieser Arbeit analysierten Zusammenhängen lässt sich schlussfolgern, dass Ländervergleiche von Staatsausgabenstrukturen mit Bedacht vorgenommen werden sollten. Ländervergleiche der Ausgabenstrukturen sind generell zielführend, wenn es darum geht, strukturelle Unterschiede und Ähnlichkeiten herauszuarbeiten. Dabei müssen jedoch institutionelle Gegebenheiten, der wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungskontext sowie statistische Besonderheiten berücksichtigt werden. Diese zentralen Kontextaspekte werden in vielen Studien ebenso wie in der politischen Debatte jedoch regelmäßig vernachlässigt. Dabei wäre es im Sinne einer seriösen Auseinandersetzung erforderlich, Unterschiede in der Systemgestaltung zwischen privaten und öffentlichen Ausgabenkomponenten, strukturelle Besonderheiten der Leistungserbringung, Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor sowie zugrundeliegende Charakteristika der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in die Analyse zu integrieren. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass falsche Schlussfolgerungen gezogen und kontextinadäquate wirtschaftspolitische Empfehlungen ausgesprochen werden. Eine detaillierte Effizienz- und Effektivitätsanalyse der einzelnen staatlichen Ausgabenbereiche hätte den Rahmen der Studie gesprengt. Folgestudien könnten sich im Ländervergleich anhand der COFOG-Daten jedoch unter Berücksichtigung der erarbeiteten Grenzen quantitativer Benchmark-Vergleiche in größerer Tiefe mit staatlichen Ausgabenstrukturen befassen. In diesem Zusammenhang sollte jedoch bedacht werden, dass bei Ausgabenkategorien wie Förderungen, Verwaltung und ArbeitnehmerInnenentgelten im Ländervergleich die Sektorklassifikation in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vielfach von größerer quantitativer Bedeutung ist als effektive Ausgabenunterschiede zwischen den Ländern.

Die Studie hat zudem gezeigt, dass eine relativ hohe Staatsausgabenquote mit einem hohen ökonomischen Entwicklungsniveau vereinbar ist: Länder mit hohem BIP pro Kopf weisen innerhalb der EU auch die höchsten Sozialausgabenquoten aus. Zudem ist die Ungleichheit verfügbarer

<sup>74</sup> Auf Ausnahmen von dieser Regel wurde in Kapitel 3 verwiesen.



Haushaltseinkommen tendenziell dort geringer, wo die Staatsausgabenquote relativ hoch ausfällt. Aus finanzwissenschaftlicher Sicht erfüllt die Staatsausgabenquote in einer Volkswirtschaft mit hohem Entwicklungsstand zwei wesentliche Funktionen. Da ist zum einen die Stabilisierungsfunktion: Schwankungen der Einkommen breiter Bevölkerungsschichten (und damit der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage) lassen sich sowohl im Aufschwung als auch in der Krise mit ausgeprägten automatischen Stabilisatoren (ausgabenseitig insbesondere mittels der Arbeitslosenunterstützung) wirkungsvoll abfedern, wobei in Ländern mit großem Staatsanteil die stabilisierende Wirkung des Sozialsystems am besten zur Geltung kommt. Und zum anderen ist die Verteilungsfunktion der Staatsausgabenquote zu erwähnen: Insoweit die Umverteilung ungleicher Markteinkommen ausgabenseitig (und nicht über Steuern) vollzogen wird, sorgt eine relativ hohe Staatsquote für ein ausgeprägtes Umverteilungspotential. Beide Funktionen des Sozialstaates – sowohl die Stabilisierungsfunktion als auch die Verteilungsfunktion – können im aktuellen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungskontext, der durch finanzmarktinduzierte Krisenanfälligkeit sowie durch steigende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen gekennzeichnet ist, als besonders relevant betrachtet werden.

Die Analyse der Staatsausgabenstrukturen stützte sich in dieser Studie auf den Vergleich Österreichs mit Belgien und Deutschland – drei anhand von Wohlstands-, Entwicklungs- und Institutionenindikatoren sinnvoll vergleichbare Länder. Die auf den ersten Blick relativ hohen staatlichen Bildungsausgaben Belgiens sind ebenso auffällig wie relativ niedrige Ausgaben Deutschlands im Bildungswesen. Die Ausgabenentwicklung im Bildungsbereich muss jedoch vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass die junge Bevölkerung in Belgien in den letzten fünfzehn Jahren markant gewachsen, in Deutschland hingegen stark geschrumpft ist. Im Gesundheitsbereich zeigen sich im Falle Österreichs höhere Ausgaben im stationären Bereich als in Belgien und Deutschland. In diesem Zusammenhang sind jedoch nicht nur die geringeren Ausgaben im ambulanten Bereich und relativ geringe private Gesundheitsausgaben, sondern auch die relativ geringe Dichte an privaten Krankenhäusern im Vergleich zu Deutschland zu berücksichtigen. Im Bereich der staatlichen Ausgaben für soziale Sicherung zeigen sich zum Beispiel im Bereich der Familien- und Pensionsleistungen bedeutsame Unterschiede in der Systemgestaltung, die für die Interpretation der Ausgabenstrukturen von entscheidender Bedeutung sind.

Auch abseits des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereiches analysierte diese Arbeit mehrere Ausgabenbereiche: Unterschiede in den Ausgabenquoten für allgemeine öffentliche Verwaltung sind zwischen den drei Vergleichsländern fast ausschließlich auf unterschiedliche Zinskosten bei der Bedienung der Staatsschulden zurückzuführen, die gemäß COFOG kontraintuitiv als Verwaltungsausgaben klassifiziert sind. Bei den Bruttoanlageinvestitionen für Verkehr ist eine direkte Vergleichbarkeit der Länderdaten zumindest teilweise aufgrund von Zurechnungsunterschieden zwischen Privat- und Staatssektor nicht gegeben. Im Bereich der Förderungen schränken strukturelle nationale Besonderheiten die Vergleichbarkeit ein. Sonderausgaben für Bankenhilfen unterscheiden sich zwischen den Ländern markant, was sich auf die Ausgaben im Bereich „Wirtschaftliche Angelegenheiten“ auswirkt. Dies sind einige der in dieser Studie untersuchten Aspekte, die für die Erklärung bestehender Ausgabenunterschiede zwischen Belgien, Deutschland und Österreich maßgeblich sind.

Die Analyse der COFOG-Daten von Eurostat hat Vorzüge, weil sich strukturelle Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen Ländergruppen herausarbeiten lassen; dadurch werden wertvolle Erkenntnisse

für finanzwissenschaftliche Untersuchungen möglich. Doch es gilt stets zu beachten, dass die staatlichen Ausgabenquoten in aller Regel nur eingeschränkt direkt vergleichbar sind. Grundsätzliche Probleme der Vergleichbarkeit bestehen nicht erst dort, wo Staaten unterschiedlichen Traditionen wohlfahrtsstaatlicher Regime zuzuordnen sind. Selbst bei im Grunde sehr gut vergleichbaren Ländern (wie Österreich, Belgien und Deutschland), die zentrale Ähnlichkeiten im Hinblick auf ihre Institutionen und Produktionsstrukturen aufweisen, zeigt sich, dass scheinbare inhaltliche Differenzen bei den Ausgabenstrukturen sich vielfach auflösen lassen, weil diese zu einem großen Teil auf strukturelle Eigenheiten in der Organisation der Leistungserbringung, auf Zurechnungsprobleme zwischen Privat- und Staatssektor oder auf besondere wirtschaftliche bzw. gesellschaftliche Entwicklungen zurückzuführen sind.

## Literatur

- Agwi, M.; Festl, E.; Guger, A.; Knittler, K. (2011): Verteilungseffekte der österreichischen Familienförderung und deren Rolle in einer neuen Sozialstaatsarchitektur, in: Kreimer, M.; Sturn, R.; Dujmovits, R. (2011): *Paradigmenwechsel in der Familienpolitik*, S. 165-184.
- Aiginger, K.; Leoni, T. (2009): Typologies of Social Models in Europe, mimeo, [https://www.researchgate.net/profile/Thomas\\_Leoni/publication/242078229\\_Typologies\\_of\\_Social\\_Models\\_in\\_Europe/links/53f1ed3a0cf272810e4c7674.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Thomas_Leoni/publication/242078229_Typologies_of_Social_Models_in_Europe/links/53f1ed3a0cf272810e4c7674.pdf) [zuletzt abgerufen am 8.8.2017].
- Aristei, D.; Perugini, C. (2015): The Drivers of Income Mobility in Europe, *Economic Systems*, 39(2), S. 197-224.
- Bach, S.; Geyer, J.; Haan, P. Wrohlich, K. (2011): Reform des Ehegattensplittings: nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich, *DIW Wochenbericht*, 78(41), S. 13-19.
- Baunsgaard, T.; Symanski, S. (2009): Automatic Fiscal Stabilizers, *IMF Staff Position Note* 09/23.
- Beckworth, D. (2016): The Safe Asset Problem is Back: Negative Interest Rate Edition, Macro Musings Blog (6.4.2016), <http://macromarketmusings.blogspot.co.at/2016/04/the-safe-asset-problem-is-back-negative.html> [zuletzt abgerufen am 23.8.2017].
- Belgian Foreign Trade Agency (2017): Foreign Trade Statistics 1-12/2016, [http://www.abh-ace.be/sites/default/files/Trimestrial\\_notes\\_and\\_brochures/com122016eng\\_0.pdf](http://www.abh-ace.be/sites/default/files/Trimestrial_notes_and_brochures/com122016eng_0.pdf) [zuletzt abgerufen am 22.8. 2017].
- Belgische ExpertInnenkommission (2013): Couts salariaux, subventions salariales, productivite du travail et efforts de formation des enterprises, Bericht einer von der belgischen Regierung eingesetzten ExpertInnenkommission (Juli 2013), [http://statbel.fgov.be/nl/binaries/OK\\_A4\\_Kaft\\_rapport\\_GECE\\_tcm325-228564.pdf](http://statbel.fgov.be/nl/binaries/OK_A4_Kaft_rapport_GECE_tcm325-228564.pdf) [zuletzt abgerufen am 25.9.2017].
- Blanchard, O.; Leigh, D. (2013): Growth forecast errors and fiscal multipliers, *IMF Working Paper* No. 13/1.
- Blank, F.; Logeay, C.; Türk, E.; Wöss, J.; Zwiener, R. (2016): Alterssicherung in Deutschland und Österreich: Vom Nachbarn lernen?, *WSI-Report* Nr. 27 (Februar 2016).
- Bock-Schappelwein, J.; Fuchs, S.; Huemer, U.; Konle-Seidl, R.; Mahringer, H.; Rhein, T. (2014): Aktive und passive Arbeitsmarktpolitik in Österreich und Deutschland: Aufkommen und Verwendung der Mittel im Vergleich, Studie von WIFO und AMS, März 2014.
- Bonin, H.; Schnabel, R.; Stichnoth, H. (2014): Zur Effizienz der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland im Hinblick auf soziale Sicherungs- und Beschäftigungsziele, *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 83, S. 29-48.
- Brunnermeier, M.; Langfield, S.; Pagano, M.; Reis, R.; Van Nieuwerburgh, S.; Vayanos, D. (2017): ESBies: safety in the tranches, *Economic Policy*, 32(90), S. 175-219.
- Budimir, K.; Mayrhuber, C. (2009): Übergang aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand. Veränderungen im Zuge der Pensionsreformen seit 2000, Wien: WIFO-Studie im Juni 2009.
- Bundesbahnstrukturgesetz (2003): Bundesbahnstrukturgesetz 2003 – Überleitungsbestimmungen, BGBl. I Nr. 138/2003.

Bundesministerium für Finanzen (2015): Förderungsbericht 2015. Bericht der Bundesregierung gemäß § 47 Abs. 3 BHG 2013, [https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Foerederungsbericht\\_2015.pdf?61neso](https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Foerederungsbericht_2015.pdf?61neso) [zuletzt abgerufen am 4.9.2017].

Bundesministerium für Finanzen (2016): Langfristige Budgetprognose. Bericht der Bundesregierung gem. § 15 (2) BHG 2013, Wien, April 2016.

Busch, K.; Hermann, C.; Hinrichs, K.; Schulten, T. (2014): Euro Crisis, Austerity Policy and the European Social Model, *International Policy Analysis* (Studie veröffentlicht von der Friedrich Ebert Stiftung).

Butterwege, C. (2015): Hartz IV und die Folgen – Eine kritische Bilanz nach 10 Jahren, *G&S Gesundheits- und Sozialpolitik*, 69(1), S. 38-53.

Caballero, R.; Farhi, E.; Gourinchas, P. (2016): Safe Asset Scarcity and Aggregate Demand, *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 106(5), S. 513-518.

Candeias, A. (2004): Literacy, schooling and modernity in twentieth century Portugal: what population censuses can tell us, *Paedagogica Historica – International Journal of the History of Education*, 40(4), S. 511-530.

Chen, R.; Milesi-Ferretti, G.; Tressel, T. (2013): Eurozone external imbalances, *Economic Policy*, 28(73), S. 101-142.

Christl, M.; Köppl-Turyna, M.; Kucsera, D.; Lorenz, H.; Stephany, F. (2017): Warum Österreich nicht mehr das bessere Deutschland ist: Österreich im Vergleich mit seinem großen Nachbarn im Norden, Wien: Agenda Austria, August 2017.

Dahan, M.; Strawczynski, M. (2013): Fiscal Rules and the Composition of Government Expenditures in OECD Countries, *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(3), S. 484-504.

De Grauwe, P. (2012): The Governance of a Fragile Eurozone, *Australian Economic Review*, 45, S. 255-268.

De Grauwe, P.; Ji, Yumei (2013): From panic-driven austerity to symmetric macroeconomic policies in the eurozone, *Journal of Common Market Studies*, 51(51), S. 31-41.

De Grauwe, P.; Ji, Y. (2014): How Much Fiscal Discipline in a Monetary Union?, *Journal of Macroeconomics*, 39(B), S. 348-360.

De Grauwe, P. (2016): The legacy of the Eurozone crisis and how to overcome it, *Journal of Empirical Finance*, 39(B), S. 147-155.

Deutsche Bank (2014): Investitionslücke in Deutschland? Vermutlich nur im öffentlichen Bereich!, in: *Ausblick Deutschland: ice bucket challenge und strukturelle Investitionslücke*, 2.9.2014.

Deutsche Bundesbank (2017): Zur Entwicklung der staatlichen und Zinsausgaben in Deutschland und anderen Ländern des Euroraums, *Deutsche Bundesbank Monatsbericht* Juli 2017, S. 35-70.

derStandard.at (2015): Studie: Österreich hat Nachhaltigkeitsproblem bei Pensionen, derStandard.at (19.10.2015), <http://derstandard.at/2000024118775/Studie-Oesterreich-hat-Nachhaltigkeitsproblem-bei-Pensionen> [zuletzt abgerufen am 26.9. 2017].

Dewan, S.; Ettliger, M. (2009): Comparing Public Spending and Priorities Across OECD Countries, *Center for American Progress Working Paper*, December 2009.

Dolls, M.; Fuest, C.; Peichl, A. (2012): Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe, *Journal of Public Economics*, 96(3), S. 279-294.

Ebbinghaus, B. (2012): Comparing welfare state regimes: Are typologies an ideal or realistic strategy?, Paper presented at European Social Policy Analysis Conference in Edinburgh, [http://www.issti.ed.ac.uk/data/assets/pdf\\_file/0005/89033/Ebbinghaus\\_-\\_Stream\\_2.pdf](http://www.issti.ed.ac.uk/data/assets/pdf_file/0005/89033/Ebbinghaus_-_Stream_2.pdf) [zuletzt abgerufen am 22.8.2017].

- Ecker, B.; Fink, N.; Sardadvar, S.; Kaufmann, P.; Sheikh, S.; Wolf, L.; Brandl, B.; Loretz, S.; Sellner, R. (2017): Evaluierung der Forschungsprämie gem. § 108c EStG, Projektendbericht März 2017, [https://www.bmf.gv.at/budget/aktuelle-berichte/BMF\\_Evaluierung\\_der\\_Forschungspraemie\\_Endbericht.pdf?5wmav6](https://www.bmf.gv.at/budget/aktuelle-berichte/BMF_Evaluierung_der_Forschungspraemie_Endbericht.pdf?5wmav6) [zuletzt abgerufen am 4.9.2017].
- Eichengreen, B.; Mody, A.; Nedeljkovic, M.; Sarno, L. (2012): How the Subprime Crisis went global: Evidence from credit default swap spreads, *Journal of International Money and Finance*, 31(5), S. 1299-1318.
- Eichengreen, B. (2015): The Irish Crisis and the EU from a Distance, in: Internationaler Währungsfonds (2015): *Ireland. Lessons from Its Recovery from the Bank-Sovereign Loop*, IMF European Department Publication, S. 109-126.
- Esping-Andersen, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (1999): Social Risks and Welfare States, in: Esping-Andersen, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.
- Europäische Kommission (2015): The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), *European Economy* 3, Brüssel: Europäische Kommission.
- Eurostat (2011): Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics, Eurostat – Methodologies and working papers 2011 edition.
- Eurostat (2016): Irish GDP revision, Kommentar des Directorate C der Europäischen Kommission für National Accounts, Prices and Key Indicators am 12.12.2016, [http://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish\\_GDP\\_communication.pdf](http://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish_GDP_communication.pdf) [zuletzt abgerufen am 8.8.2017].
- Eurostat (2017): Supplementary tables for reporting government interventions to support financial institutions, Eurostat Online-Publikation, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis> [zuletzt abgerufen am 1.9.2017]
- Feigl, G. (2014): 20 Milliarden Euro Unternehmensförderung?, Blog Arbeit und Wirtschaft (29.7.2014), <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/20-mrd-unternehmensfoerderung/> [zuletzt abgerufen am 25.9.2017].
- Feigl, G.; Marterbauer, M.; Schlager, C.; Rossmann, B.; Schweitzer, T. (2015): Analyse des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016-2019, *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 142.
- Ferreira, S. (2006): The South European and the Nordic Welfare and third sector regimes – how far were we from each other?, in: Matthies, A. (Hrsg.) (2006): *Nordic civic society organisations and the future of welfare services. A model for Europe?*, Kopenhagen: Nordic Council of Ministers, S. 301-326.
- Giannitsis, T.; Zografakis, S. (2015): Greece: solidarity and adjustment in times of crisis, *IMK Study* No. 38, March 2015.
- Gornig, M.; Michelsen, C.; van Deuverden, K. (2015): Kommunale Infrastruktur fährt auf Verschleiß, *DIW Wochenbericht*, 43(2015), S. 1023-1030.
- Griss-Kommission (2014): Bericht der unabhängigen Untersuchungskommission zur transparenten Aufklärung der Vorkommnisse rund um die Hypo Group Alpe-Adria, Wien.
- Gruppe, M.; Basse, T.; Friedrich, M.; Lange, C. (2017): Interest rate convergence, sovereign credit risk and the European debt crisis: a survey, *The Journal of Risk Finance*, im Erscheinen, DOI: <https://doi.org/10.1108/JRF-01-2017-0013>.
- Guger, A.; Rocha-Akis, S. (2016): Umverteilung durch den Staat in Österreich, *WIFO-Monatsberichte*, 89(5), S. 329-345.

- Halvorsen, R.; Hvinden, B.; Schoyen, M. (2016): The Nordic Welfare Model in the Twenty-First Century: The Bumble-Bee Still Flies!, *Social Policy and Society*, 15(1), S. 57-73.
- Hassel, A.; Schiller, C. (2010): *Der Fall Hartz IV. Wie es zur Agenda 2010 kam und wie es weitergeht*, Frankfurt: Campus-Verlag.
- Hau, H.; Thum, M. (2009): Subprime crisis and board (in-)competence: private vs. public banks in Germany, *Economic Policy*, 24(60), S. 701-752.
- Heimberger, P. (2015): Die griechische Schuldendebatte und das Mantra von den „notwendigen Strukturreformen“, *WISO direkt*, Juni 2015.
- Heimberger, P. (2016a): Das „strukturelle Defizit“ in der österreichischen Budgetpolitik: Berechnungsprobleme, Revisionen und wirtschaftspolitische Relevanz, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 42(3), S. 451-464.
- Heimberger, P. (2016b): Warum die Eurozone den USA und Großbritannien seit der Finanzkrise hinterherhinkt: Zur Rolle von Unterschieden in der Geld- und Fiskalpolitik, *wiiw-Forschungsbericht* No. 5, Wien, Dezember 2016.
- Heimberger, P. (2017): Did Fiscal Consolidation Cause the Double-Dip Recession in the Euro Area?, *Review of Keynesian Economics*, 5(3), 439-458.
- Heimberger, P.; Kapeller, J. (2017): The performativity of potential output: Pro-cyclicality and path dependency in coordinating European fiscal policies, *Review of International Political Economy*, 24(5), S. 904-928.
- Hobza, A.; Zeugner, S. (2014): The ‘imbalanced balance’ and its unravelling: current accounts and bilateral financial flows in the euro area, *European Economy – Economic Papers* No. 520.
- House, C.; Proebsting, C.; Tesar, L. (2017): Austerity in the aftermath of the Great Recession, *NBER Working Paper* No. 23147.
- Hüttl, P.; Schoenmaker, D. (2016): Fiscal capacity to support large banks, *Bruegel Policy Contribution* No. 17/2016.
- Internationaler Währungsfonds (2014): Is it time for an infrastructure push? The Macroeconomic Effects of Public Investment, *World Economic Outlook* Oktober 2014, S. 75-114.
- Internationaler Währungsfonds (2015): Can Fiscal Policy Stabilize Output?, *IMF Fiscal Monitor*, April 2015, S. 21-49.
- Iversen, T.; Soskice, D.; Hope, D. (2016): The Eurozone and Political Economic Institutions, *Annual Review of Political Science*, 19, S. 163-185.
- Jolly, D. (2012): France and Belgium Provide Dexia Bailout, *New York Times Deal Book* (8.11.2012), <https://dealbook.nytimes.com/2012/11/08/dexia-gets-new-5-5-billion-bailout/?mcubz=3> [zuletzt abgerufen am 5.9.2017].
- Kentikelenis, A.; Karalnikos, M.; Reeves, A.; McKee, M.; Stuckler, D. (2014): Greece’s health crisis: from austerity to denialism, *The Lancet*, 383(9918), S. 748-753.
- Kentikelenis, A. (2015): Bailouts, austerity and the erosion of health coverage in Southern Europe and Ireland, *The European Journal of Public Health*, 25(3), S.365-366.
- Kentikelenis, A.; Stubbs, T.; King, L. (2016): IMF conditionality and development policy space, 1985-2014, *Review of International Political Economy*, forthcoming, doi: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09692290.2016.1174953> [zuletzt abgerufen am 8.8. 2017]
- KfW-Research (2015): KfW-Kommunalpanel 2015, Frankfurt am Main: KfW-Bankengruppe.

Konle-Seidl, R.; Rhein, T.; Trübswetter, P. (2014): Arbeitsmärkte im europäischen Vergleich: Erwerbslos und Inaktive in verschiedenen Sozialsystemen, *IAB-Kurzbericht* 08/2014.

Koo, R. (2015): *The Escape from Balance Sheet Recession and the QE Trap*, Singapore: Wiley and Sons.

Leitner, S.; Stehrer, R. (2016): Development of Public Spending Structures in the EU Member States: Social Investment and Its Impacts on Social Outcomes, *wiiw Working Paper* No. 128.

Lenk, T.; Hesse, M.; Kilian, M.; Rottmann, O.; Starke, T. (2016): Zukunftswirksame Ausgaben der öffentlichen Hand. Eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs, Studie des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. an der Universität Leipzig im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Mai 2016.

Leoni, T.; Marterbauer, M.; Tockner, L. (2011): Die stabilisierende Wirkung der Sozialpolitik in der Finanzmarktkrise, *WIFO-Monatsberichte*, 3(2011), S. 187-198.

Leoni, T. (2015): Welfare state adjustment to new social risks in the post-crisis scenario. A review with focus on the social investment perspective, *WWWforEurope Working Paper* No. 89.

London School of Economics and Political Science (2017): Efficiency Review of Austria's Insurance and Healthcare System, Studie im Auftrag des österreichischen Ministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Juli 2017.

Mairhuber, I. (2009): Entwicklung der österreichischen Alterssicherung seit den 1980er-Jahren, in: Herrmann, C.; Atzmüller, R. (2009): *Die Dynamik des „österreichischen Modells“*, S. 188-213.

Mathys, C. (2017): Economic importance of the Belgian ports: Flesh maritime ports, Liege port complex and the port of Brussels – Report 2015, *National Bank of Belgium Working Paper* No. 321.

Mayrbäurl, A. (2010): Der Familienlastenausgleichsfonds (FLAF): Entwicklung und Optionen, *Bundesministerium für Finanzen Working Paper* No. 5/2010.

Mayrhuber, C. (2015): Arbeitsmarkt- und Einkommensverhältnisse als Determinanten der Alterssicherung, in: Wöss, J. (Hrsg.) (2015): *Alterssicherung. Kapitalgedeckte Zusatzpensionen auf dem Prüfstand*, S. 37-44.

Mercer (2016): *Melbourne Mercer Global Pension Index Report 2016*, New York City: Mercer Publication.

Merler, S.; Pisani-Ferry, J. (2012): Hazardous tango: sovereign-bank interdependence and financial stability in the euro area, in: Banque de France (2012): Public debt, monetary policy and financial stability, *Financial Stability Review* No. 16, S. 202-210.

Mody, A.; Sandri, D. (2012): The eurozone crisis: how banks and sovereign came to be joined at the hip, *Economic Policy*, 27(70), S. 199-230.

Mum, D.; Türk, E. (2015): Pensionsstudien von Mercer und Allianz: Je privater, desto nachhaltiger?, in: Wöss, J. (Hrsg.) (2015): *Alterssicherung. Kapitalgedeckte Zusatzpensionen auf dem Prüfstand*, S. 79-86.

Musgrave, R.; Musgrave, P. (1973): *Public Finance in Theory and Practice*, New York: McGraw-Hill.

Nationaler Bildungsbericht (2015): *Das Schulsystem im Spiegel von Daten und Indikatoren*, Bericht von BIFIE und Bundesministerium für Bildung, Graz: Leykam.

Nauschnigg, F. (2015): Die österreichische Infrastrukturgesellschaft ASFINAG als verkehrspolitisches Modell, *Wirtschaftsdienst*, 95(5), S. 342-346.

Nunn, N.; Puga, D. (2012): Ruggedness: The blessing of bad geography in Africa, *Review of Economics and Statistics* 94(1), S. 20-36.

Nusche, D.; Miron, G.; Santiago, P.; Teese, R. (2015): *OECD Reviews of School Resources: Flemish Community of Belgium*, OECD Publication, Paris: OECD Publishing.



- Obinger, H.; Talos, E. (2006): Sozialstaat Österreich: Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, in: Obinger, H.; Talos, E. (2006): *Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau*, S. 51-80.
- OECD (2015): Bildung auf einen Blick 2015. OECD-Indikatoren, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016a): Health at a Glance. Europe 2016 – State of Health in the EU Cycle, Joint Publication of the OECD and the European Commission, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016b): Education at a Glance: OECD indicators, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016c): Social spending stays at historically high levels in many OECD countries, Social Expenditure Update 2016, <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2016-Social-Expenditure-Update.pdf> [zuletzt abgerufen am 25.8.2017], Paris: OECD Publishing.
- OECD (2017): Coverage rates of collective bargaining agreements and trade union density rates, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-graph183-en> [zuletzt abgerufen am 22.8.2017].
- Rocha-Akis, S.; Bierbaumer-Polly, J.; Einsiedl, M.; Guger, A.; Klien, M.; Leoni, T.; Lutz, H.; Mayrhuber, C. (2016): Umverteilung durch den Staat in Österreich (im Auftrag von Bundeskanzleramt und Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz mit finanzieller Unterstützung des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank, WIFO-Studie, Mai 2016.
- Rothschild, K. (1996): Alternative Konzepte der Wirtschaftspolitik, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): *Politik und Ökonomie* (Informationen zur politischen Bildung 11).
- Sanz, I.; Velazquez, F. (2004): The Evolution and Convergence of the Government Expenditure Composition in the OECD Countries, *Public Choice*, 119(1-2), S. 61-72.
- Schatzenstaller, M. (2012): Gender Budgeting im Steuersystem, *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 116.
- Shambaugh, J. (2012): The Euro's Three Crises, *Brookings Papers on Economic Activity*, 43, 157-231.
- Solt, F. (2016): The Standardized World Income Inequality Database, *Social Science Quarterly*, 97, SWIID Version 6.0, Juli 2017.
- Spannagel, D.; Seikel, D.; Schulze Buschoff, K.; Baumann, H. (2017): Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut, *WSI Report* No. 36, Juli 2017.
- Statistik Austria (2017a): Sozialausgaben, Website-Beschreibung zur Klassifikation von Sozialausgaben (letzte Änderung am 31.7.2017), [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/sozialschutz\\_nach\\_konzept/sozialausgaben/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialschutz_nach_konzept/sozialausgaben/index.html) [zuletzt abgerufen am 8.8.2017].
- Statistik Austria (2017b): Aufwendungen des Familienlastenausgleichsfonds 1980 bis 2015, [https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen\\_auf\\_bundesebene/familienleistungen/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen_auf_bundesebene/familienleistungen/index.html) [zuletzt abgerufen am 29.8.2017].
- Stockhammer, E.; Qazizada, W.; Gechert, S. (2016): Demand Effects of Fiscal Policy Since 2008, *Kingston University London Economics Discussion Papers* 2016-8.
- Storm, S.; Naastepad, C.W.M. (2015): Crisis and recovery in the German economy: The real lessons, *Structural Change and Economic Dynamics*, 32, S. 11-24.
- Storm, S.; Naastepad, C.W.M. (2016): Myths, mix-ups and mishandlings: understanding the Eurozone crisis, *International Journal of Political Economy*, 45, S. 46-71.
- Talos, E. (2002): Soziale Sicherung in Österreich: zwischen Kontinuität und radikaler Neujustierung?, *Zes-Arbeitspapier* 7/2002, Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.



- Talos, E. (2004): Umbau des Sozialstaates? Österreich und Deutschland im Vergleich, *Politische Vierteljahresschrift*, 45(2), S. 213-236.
- Truger, A. (2015): Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe. Safeguarding Public Investment and Supporting the Recovery, *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft* Nr. 138, Wien: Arbeiterkammer Wien.
- United Nations (2011): Consumer price index manual: Theory and practice, gemeinsame Publikation von ILO, IWF, OECD, Eurostat, United Nations und Weltbank, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/presentation/wcms\\_331153.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/presentation/wcms_331153.pdf) [zuletzt abgerufen am 23.8.2017].
- Wilkinson, R.; Pickett, K. (2009): *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone*, London: Penguin Books.
- Wirtschaftskammer Österreich (2017): Österreichs Handelsergebnisse: Jänner bis Dezember 2016 (Endgültige Ergebnisse), [http://wko.at/statistik/Extranet/AHstat/AH\\_12\\_2016e\\_Bericht.pdf](http://wko.at/statistik/Extranet/AHstat/AH_12_2016e_Bericht.pdf) [zuletzt abgerufen am 22.8.2017], Wien: Wirtschaftskammer Österreich.
- Wooldridge, J. (2010): *Econometric analysis of cross section and panel data*, MIT Press.
- Zucman, G. (2014): *Steueroasen. Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

## Anhang

**Tabelle 11 / COFOG-Ausgaben für Bildung in % des BIP<sup>75</sup>**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Total	5,0	6,4	4,2
Elementar- und Primärbereich	1,4	2,1	1,2
Sekundärbereich	2,2	2,5	1,6
Post-sekundärer, nicht-tertiärer Bereich	0,0	0,0	0,1
Tertiärbereich	0,8	0,9	0,8
Nicht zuordenbares Bildungswesen	0,2	0,6	0,1
Hilfsdienstleistungen für das Bildungswesen	0,2	0,2	0,4
Angewandte Forschung	0,0	0,0	0,0
Bildungswesen, a.n.g.	0,1	0,1	0,0

Anmerkung: Staatsausgaben für Bildung, die für Leistungen an individuelle Personen aufgewendet werden, sind in den ersten sechs Unterkategorien zusammengefasst; Ausgaben auf kollektiver Basis finden sich in den letzten beiden Unterkategorien (vgl. Eurostat, 2011, S. 171).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

**Tabelle 12 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für Bildung in %**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Total	100,0	100,0	100,0
Elementar- und Primärbereich	28,8	32,0	28,5
Sekundärbereich	44,0	39,3	37,5
Post-sekundärer, nicht-tertiärer Bereich	0,2	0,1	1,6
Tertiärbereich	15,4	14,5	20,0
Nicht zuordenbares Bildungswesen	4,6	8,6	2,2
Hilfsdienstleistungen für das Bildungswesen	4,5	3,2	9,0
Angewandte Forschung	0,9	0,0	0,2
Bildungswesen, a.n.g.	1,6	2,1	1,1

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

<sup>75</sup> Die Standardklassifikation der OECD liefert eine allgemeine Beschreibung der Komponenten, die in den Bildungs-Unterkategorien enthalten sind (vgl. Eurostat, 2011, S. 176-179).

**Tabelle 13 / COFOG-Ausgaben für Gesundheit in % des BIP<sup>76</sup>**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Total	8,0	7,7	7,2
Medizinische Erzeugnisse, Geräte und Ausrüstungen	1,1	0,8	1,6
Ambulante Behandlung	1,5	2,7	2,1
Stationäre Behandlung	4,5	3,8	2,8
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,2	0,1	0,1
Angewandte Forschung	0,5	0,0	0,1
Gesundheitswesen, a.n.g.	0,3	0,2	0,5

Anmerkung: Staatsausgaben für Gesundheit, die für Leistungen an individuelle Personen aufgewendet werden, sind in ersten vier Unterkategorien zusammengefasst; Ausgaben auf kollektiver Basis finden sich in den letzten beiden Unterkategorien (vgl. Eurostat, 2011, S. 171).

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017).

**Tabelle 14 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für Gesundheit in %**

	Österreich	Belgien	Deutschland
Total	100,0	100,0	100,0
Medizinische Erzeugnisse, Geräte und Ausrüstungen	14,1	10,9	22,5
Ambulante Behandlung	18,3	34,8	29,5
Stationäre Behandlung	55,7	49,6	38,6
Öffentlicher Gesundheitsdienst	2,2	1,9	0,8
Angewandte Forschung	5,7	0,1	1,1
Gesundheitswesen, a.n.g.	3,9	2,7	7,4

Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

**Tabelle 15 / Anteil der Unterkategorien an den Ausgaben für soziale Sicherung in %<sup>77</sup>**

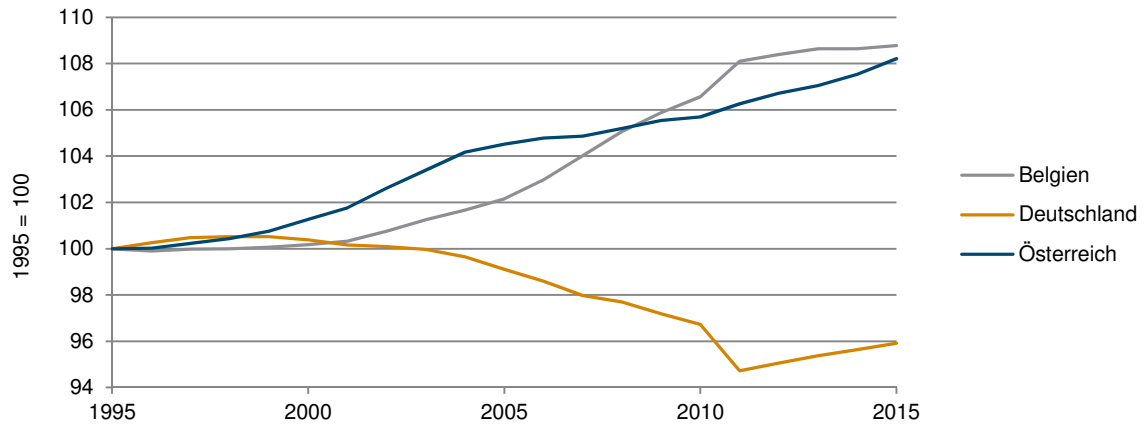
	Österreich	Belgien	Deutschland
Total	100,0	100,0	100,0
Krankheit und Erwerbsunfähigkeit	9,0	17,4	16,1
Alter	60,4	44,9	48,3
Hinterbliebene	6,8	8,9	9,8
Familien und Kinder	10,8	11,9	8,4
Arbeitslosigkeit	6,8	9,8	9,2
Wohnraum	0,5	1,0	2,4
Soziale Hilfe, a.n.g.	4,7	5,0	2,2
Angewandte Forschung	0,0	0,0	0,0
Soziale Sicherung, a.n.g.	1,0	1,0	3,6

Anmerkung: Staatsausgaben für soziale Sicherung, die für Leistungen an individuelle Personen und Haushalte aufgewendet werden, sind in ersten sieben Unterkategorien zusammengefasst; Ausgaben auf kollektiver Basis finden sich in den letzten beiden Unterkategorien (vgl. Eurostat, 2011, S. 178).

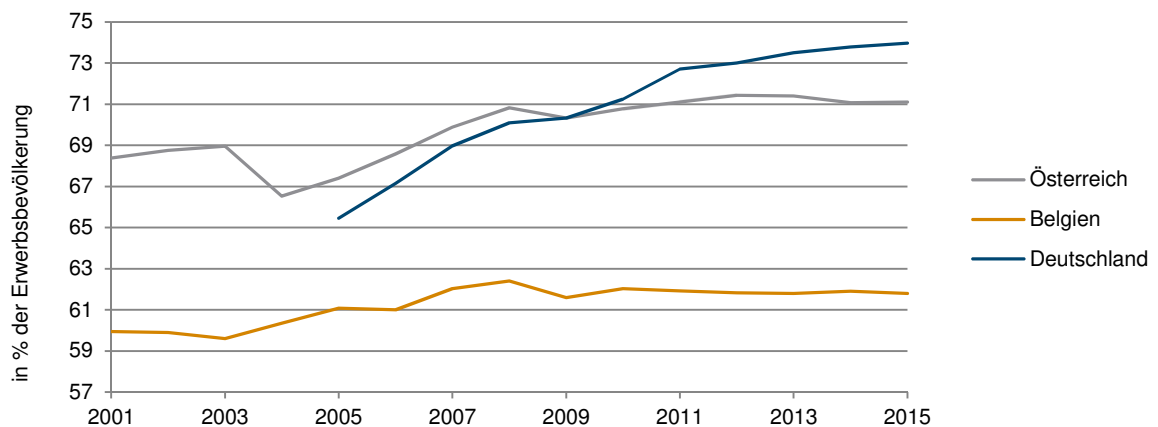
Quelle: Eurostat (COFOG-Daten; Daten-Update am 24.4.2017); eigene Berechnungen.

<sup>76</sup> Die Standardklassifikation der OECD liefert eine allgemeine Beschreibung der Komponenten, die in den Gesundheits-Unterkategorien enthalten sind (vgl. Eurostat, 2011, S. 171-174).

<sup>77</sup> Die Standardklassifikation der OECD liefert eine allgemeine Beschreibung der Komponenten, die in den Unterkategorien zur sozialen Sicherung enthalten sind (vgl. Eurostat, 2011, S. 176-179).

**Abbildung 44 / Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (1995 = 100)**

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

**Abbildung 45 / Beschäftigungsquote (in % der erwerbsfähigen Bevölkerung)**

Quelle: OECD.

## SHORT LIST OF THE MOST RECENT WIIW PUBLICATIONS

(AS OF OCTOBER 2017)

For current updates and summaries see also wiiw's website at [www.wiiw.ac.at](http://www.wiiw.ac.at)

---

### ÖSTERREICHS STAATSAUSGABEN-STRUKTUREN IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

by Philipp Heimberger

wiiw-Forschungsberichte / wiiw Research Reports in German language, No. 8, October 2017

75 pages including 15 Tables and 45 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)

---

### MACEDONIAN EXPORTS

by Vladimir Gligorov

wiiw Research Reports, No. 420, September 2017

47 pages including 10 Tables and 40 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)

---

### CAN'T KEEP UP WITH THE JONESES: HOW RELATIVE DEPRIVATION PUSHES INTERNAL MIGRATION IN AUSTRIA

by Stefan Jestl, Mathias Moser and Anna K. Raggl

wiiw Working Papers, No. 137, September 2017

25 pages including 7 Tables and 5 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)

---

### IS EUROPE DISINTEGRATING? MACROECONOMIC DIVERGENCE, STRUCTURAL POLARISATION, TRADE AND FRAGILITY

by Claudius Gräbner, Philipp Heimberger, Jakob Kapeller and Bernhard Schütz

wiiw Working Papers, No. 136, September 2017

21 pages including 1 Tables and 6 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)

---

### WIIW MONTHLY REPORT 2017/9

ed. by Vasily Astrov and Sándor Richter

- › Graph of the month: Real GDP growth in 2015, 2016 and first half of 2017 by major groups of countries of the European Union
- › Opinion Corner: What can be said about the status of Brexit in September 2017?

- › Cohesion policy meets heterogeneous firms
- › On the use of different public innovation commercialisation measures in the EU-28
- › Choosing the right partner: R&D cooperations and innovation success in CESEE and CIS economies
- › The editors recommend for further reading
- › Monthly and quarterly statistics for Central, East and Southeast Europe
- › Index of subjects – September 2016 to September 2017

wiiw Monthly Report, No. 9, September 2017

46 pages including 1 Table and 26 Figures

exclusively for wiiw Members

---

### **WIIW MONTHLY REPORT 2017/7-8**

#### **CENTRAL, EAST AND SOUTHEAST EUROPE: RECENT ECONOMIC DEVELOPMENTS AND FORECAST**

ed. by Vasily Astrov and Sándor Richter

- › Table: Overview 2015-2016 and outlook 2017-2019
- › Figures: GDP growth in 2016-2017 and contribution of individual demand components in percentage points, EU-CEE, Western Balkans + Turkey, CIS + Ukraine
- › Albania: Growth forges ahead
- › Belarus: On the road to recovery
- › Bosnia and Herzegovina: Broad-based pick-up in growth
- › Bulgaria: An on-going economic revival
- › Croatia: Economy overshadowed by Agrokor troubles
- › Czech Republic: Performance better than expected
- › Estonia: Growing at potential
- › Hungary: Strong growth performance in the first quarter
- › Kazakhstan: Oil exports on the rise
- › Kosovo: Election outcome unlikely to derail strong growth
- › Latvia: Investment cycle on the upturn
- › Lithuania: Growth shifting into higher gear
- › Macedonia: Reforms now
- › Montenegro: Fiscal Adjustment
- › Poland: Unexpectedly strong start into 2017
- › Romania: Boom continues
- › Russian Federation: Sluggish reforms lead to sluggish growth
- › Serbia: Risks of backsliding
- › Slovakia: Sustained robust growth
- › Slovenia: Growth boosted by investments
- › Turkey: Growth robust amid major risks
- › Ukraine: Visa-free into the EU

wiiw Monthly Report, No. 7-8, July-August 2017

27 pages including 1 Table and 2 Figures

exclusively for wiiw Members

---

**WIRTSCHAFTLICHE KONVERGENZ TROTZ POLITISCHER UNSICHERHEIT**

by Julia Grübler

wiiw-Forschungsberichte / wiiw Research Reports in German language, No. 7, June 2017

85 pages including 103 Tables and 17 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)

---

**WIIW MONTHLY REPORT 2017/6**

ed. by Vasily Astrov and Sándor Richter

- › Graph of the month: Economic size, extent of dollarisation/euroisation, and exchange rate regime in Central, East and Southeast European countries
- › Opinion Corner: What are the reasons for and the likely consequences of Hassan Rouhani's victory in the Iranian presidential elections?
- › What drives import demand in EU countries?
- › Thirlwall's Law may be empirically invalid
- › Property claims: Kosovo versus Serbia
- › The editors recommend for further reading
- › Monthly and quarterly statistics for Central, East and Southeast Europe
- › Index of subjects – June 2016 to June 2017

wiiw Monthly Report, No. 6, June 2017

47 pages including 1 Table and 20 Figures

exclusively for wiiw Members

---

**FDI IN CENTRAL, EAST AND SOUTHEAST EUROPE: RECOVERY AMID STABILISING ECONOMIC GROWTH**

by Gábor Hunya. Database and layout by Monika Schwarzhappel

wiiw FDI Report, Central, East and Southeast Europe, June 2017

153 pages including 108 Tables, 9 Figures and 5 Boxes

hardcopy: EUR 70.00 (PDF: EUR 65.00)

---

**THE EVOLUTION OF NON-TARIFF MEASURES AND THEIR DIVERSE EFFECTS ON TRADE**

by Mahdi Ghodsi, Julia Grübler, Oliver Reiter and Robert Stehrer

wiiw Research Reports, No. 419, May 2017

41 pages including 12 Tables and 16 Figures

hardcopy: EUR 8.00 (PDF: free download from wiiw's website)





## IMPRESSUM

Herausgeber, Verleger, Eigentümer und Hersteller:

Verein „Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche“ (wiiw),  
Wien 6, Rahlgasse 3

ZVR-Zahl: 329995655

Postanschrift: A 1060 Wien, Rahlgasse 3, Tel: [+431] 533 66 10, Telefax: [+431] 533 66 10 50  
Internet Homepage: [www.wiiw.ac.at](http://www.wiiw.ac.at)

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber (Verleger): Verein "Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche", A 1060 Wien, Rahlgasse 3. Vereinszweck: Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung der zentral- und osteuropäischen Länder sowie anderer Transformationswirtschaften sowohl mittels empirischer als auch theoretischer Studien und ihre Veröffentlichung; Erbringung von Beratungsleistungen für Regierungs- und Verwaltungsstellen, Firmen und Institutionen.



[wiiw.ac.at](http://wiiw.ac.at)