

Editorial

Mittelschicht und Wohlfahrtsstaat

In den letzten Monaten hat die Politik ein Objekt wiederentdeckt, dem in den fünfziger und sechziger Jahren die Sozialwissenschaften viel Aufmerksamkeit gewidmet hatten: „die Mittelschicht“ – in dem etwas altertümlichen, aber offenbar im Alltag besser akzeptierten Sprachgebrauch als „Mittelstand“ bezeichnet. Während die dazumals intensive wissenschaftliche Diskussion über die Frage, ob sich die Sozialstruktur der westlichen wohlhabenden Industrieländer von der „Klassengesellschaft“ des 19. Jahrhunderts nach dem Zweiten Weltkrieg zur „nivellierten Mittelklassegesellschaft“ gewandelt hat, seit längerem abgeklungen ist, haben politische Diskussionen über die Verteilungswirkungen von Reformen im Bereich der sozialen Sicherungssysteme und der Sozialstaatsfinanzierung, zuletzt besonders der Einkommensteuer, der Thematik neue Aktualität verschafft. In Vorwahlzeiten ist es verständlich, dass sich die politische Auseinandersetzung dabei auf tatsächliche oder vermeintliche Benachteiligungen und Bevorzugungen durch Steuern und Beiträge konzentriert. Allerdings bewirkt dies eine beträchtliche Verengung der Sicht, wenn man sich nur bewusst macht, dass bei einer Quote des öffentlichen Konsums am Bruttoinlandsprodukt von 18 Prozent und der Transfers von 23,5 Prozent der Lebensstandard der Mittelschicht auch von der Ausgabenseite des öffentlichen Sektors abhängt.

„Mittelstand“ oder „Mittelschicht“?

Es gibt eine Diskrepanz zwischen dem Sprachgebrauch von Alltag und Politik einerseits und jenem der Wissenschaft andererseits. Im Alltag ist der Begriff „Mittelstand“ nach wie vor geläufig und in letzter Zeit wieder vermehrt wahrzunehmen. Wissenschaftlich gesehen (Soziologie und Sozialgeschichte) ist der Begriff „Stand“ eindeutig mit der alteuropäischen Gesellschaft verbunden, in der die drei Stände Adel, Klerus und städtisches Bürgertum durch rechtliche Merkmale und Privilegien abgegrenzt waren und in einem hierarchischen Verhältnis standen, wobei der Status grundsätzlich durch Abstammung erworben wurde. Diese Gesellschaftsstruktur löste sich im 19. Jahrhun-

dert allmählich auf, nicht zufällig heißt es im österreichischen Staatsgrundgesetz 1918, das diese Epoche beendete, dass Vorrechte des Standes ausgeschlossen sind. Der Begriff „Mittelstand“ ist noch vom 19. Jahrhundert her, stark mit „Selbstständigkeit“ (der „Dritte Stand“ der Gewerbetreibenden und Freien Berufe) verbunden, die damals den Großteil der wirtschaftlich besser gestellten Bevölkerung – im Vergleich zur „Arbeiterklasse“ – ausmachten. Auch wenn heute die Selbstständigen als Einkommensgruppe zahlenmäßig nach wie vor bedeutend sind, entfällt auf Angestellte, Beamte und Facharbeiter der größere Teil. Der Begriff „Stand“ passt auf diese Gruppe am allerwenigsten, daher ist der in der Soziologie gängige Begriff „Mittelschicht“ bei weitem vorzuziehen, weil er die überholten historischen Konnotationen vermeidet. Wenn sich trotzdem der Begriff Mittelstand behauptet hat, so ist er jedenfalls in diesem Sinn zu verstehen, der Klarheit halber sollte man aber von Mittelschicht sprechen.

Wer gehört zur Mittelschicht?

Abstrakt statistisch betrachtet müsste man das mittlere Einkommensdrittel oder die zwei mittleren Quartile als Mittelschicht definieren. Meist wird dieser Begriff aber im Sinn von oberer Mittelschicht verstanden, als jene soziale Schicht zwischen dem Durchschnittseinkommen und „den Reichen“ – so schwer diese auch abzugrenzen sein mögen. Um pragmatisch zu einer quantitativen Bestimmung des Begriffs zu gelangen, wird im Folgenden unter „Mittelschicht“ jene Gruppe verstanden, die aus Personen mit überdurchschnittlichem Einkommen besteht, die damit aber noch nicht zur Spitze der Einkommenspyramide gehören. So gesehen lässt sich Mittelschicht als Einkommensbereich oberhalb des mittleren Einkommens (Median, rund 2.000 € Brutto-Monatseinkommen 14-mal) definieren, wobei die Abgrenzung zu den nicht mehr zur Mittelschicht zu rechnenden „Reichen“ beim Dreifachen dieses Wertes angesetzt werden kann. Diese Gruppe umfasst etwa zwei Fünftel der vollzeitbeschäftigten ArbeitnehmerInnen, das sind etwa 1 Million Personen, sowie etwa 80.000 Selbstständige.

In realitätsferner und völlig irreführender Weise ist die in den letzten Jahren gestiegene Zahl von Gewerbeanmeldungen oft als „Unternehmensgründungsboom“, als Renaissance des „Mittelstandes“ bzw. der Selbstständigkeit bejubelt bzw. als wirk-

sames Mittel zur Lösung des Arbeitsmarktproblems angepriesen. Dabei wird allerdings übersehen, dass die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit häufig nur der zweitbeste Ausweg aus der Arbeitslosigkeit nach Arbeitsplatzverlust ist, wobei von diesem Phänomen durchaus auch viele Angehörige der Mittelschicht betroffen sind. Einkommensmäßig liegen viele dieser Selbstständigen mehr oder weniger deutlich unter dem Durchschnitt und sind daher nicht der Mittelschicht zuzurechnen. Eine Jubelstimmung ist hier ebenso wenig angebracht wie bei der Gründung von sog. „Ich-AG's“ in Deutschland, die den betroffenen Arbeitslosen trotz massiver Subventionierung nur eine sehr bescheidene Lebensgrundlage vermittelt.

Zum weitaus überwiegenden Teil handelt es sich bei der im obigen Sinn definierten Mittelschicht um Menschen, die – sofern sie arbeiten können – durchaus in Wohlstand leben, die aber nicht über ein Vermögen verfügen, das ihnen auch ohne Arbeit ein dauerhaftes Einkommen zur Erhaltung ihres Lebensstandards zu sichern vermag. Für ihre Einkommenssicherung im Alter sowie im Falle von Krankheit, Invalidität oder Arbeitslosigkeit sind sie auf den Wohlfahrtsstaat angewiesen, um ihren Lebensstandard nicht rasch zu verlieren.

Es ist also nicht nur das Einkommen, das diese Gruppe definiert, sondern vielmehr der enge Zusammenhang zwischen ihrer Arbeitsfähigkeit und ihrem Lebensstandard. Solange sie arbeiten können, geht es ihnen und ihren Kindern gut, sobald sie ihren Arbeitsplatz oder ihre Arbeitsfähigkeit verlieren, sind sie massiv von sozialem Abstieg bedroht. Beiträge für die Erhaltung des Sozialsystems werden von dieser Gruppe solange akzeptiert, solange dieses System auch die Leistungen erbringt, die erwartet werden: ein Gesundheitssystem, das gute medizinische Betreuung nicht nur bei entsprechenden Zusatzkosten bereitstellt, ein öffentliches Bildungssystem, das den Kindern eine gute Ausbildung bietet, eine Arbeitslosenversicherung, die den unmittelbaren Abstieg in die Armut bei Arbeitslosigkeit verhindert, und nicht zuletzt eine funktionierende öffentliche Infrastruktur.

Unter dem politischen Gesichtspunkt kann man einen Großteil dieser sozialen Gruppe als Angehörige der „Mittelschicht mit sozialem Gewissen“ sehen, die den Sozialstaat und seine Sicherungsfunktionen für die gesamte Bevölkerung nicht negieren. Man kann wohl davon ausgehen, dass sie Verständnis dafür haben, dass ein Sozialstaat solidarisch zu finanzieren ist, dass demnach ein gewisser Steuer- und Abgabenanteil not-

wendig ist, um gute Leistungen zu finanzieren. Wenn sie damit nicht Anhänger eines „schlanken Staates“ sind, so erwarten sich die Angehörigen der Mittelschicht vom Staat auch Leistungen für ihre Beiträge und Steuern. Programme, die auf der einen Seite Entlastungen versprechen oder punktuell auch durchsetzen, auf der anderen Seite aber neue Belastungen erfinden, werden von dieser Gruppe als inkonsistent und unehrlich empfunden.

Steigende soziale Risiken und Belastungen auch für die Mittelschicht

Anhand einiger Indikatoren lässt sich zeigen, dass die Verschlechterung der sozialen Lage und der Druck zu Einsparungen bei den Leistungen der öffentlichen Hand in den letzten Jahren auch für die Mittelschicht konkret spürbar geworden ist:

* **Arbeitslosigkeit:** Während die Bedrohung durch Verlust des Arbeitsplatzes bzw. durch Arbeitslosigkeit für die Mittelschicht früher gering war, ist sie in den letzten Jahren zunehmend von diesem sozialen Phänomen betroffen. Von den absoluten Zahlen her gesehen ist die Arbeitslosigkeit bei den Absolventen von Pflichtschule und Lehre immer noch am höchsten. Von den 253.000 registrierten Arbeitslosen des Jahres 2005 (im Jahresdurchschnitt) haben immer noch drei Viertel entweder Pflichtschule oder Lehre als höchsten Bildungsabschluss. Deutlich stärker aber hat sich in den letzten fünf Jahren die Arbeitsmarktsituation hauptsächlich für Personen mit hohen Bildungsabschlüssen verschlechtert. Die Zahl der arbeitslosen Universitätsabsolventen betrug 9.400, jene von Absolventen der Höheren Schulen bereits mehr als 20.000. Im Vergleich zum Jahr 2000 ist die Zunahme um 87% bei Universitätsabsolventen in den ausgewiesenen Daten des Arbeitsmarktservice durchaus dramatisch, dabei aber wahrscheinlich noch deutlich unterschätzt, da gerade bei dieser Gruppe Meldungen häufig unterbleiben. Bei den Absolventen Höherer Schulen beträgt die Zunahme fast 50 Prozent.

* **Gesundheitswesen:** Noch ist die Qualität des österreichischen Gesundheitswesens im internationalen Vergleich recht gut. Jede/r von uns weiß aber aus eigener Erfahrung, dass Beziehungen, Kuvertmedizin etc. nicht Einzelfälle sind und es so – quasi über die Hintertür – durchaus ein Auseinanderdriften der Qualität gibt. Der Anteil der privaten Finanzierung hat in den vergangenen 15 Jahren zugenommen. 1990 wurden 73,5% der

Gesundheitsausgaben öffentlich finanziert, 2000 waren es nur mehr 69,7%. Dies liegt vor allem an den steigenden Selbstbehalten.

Etwa ein Drittel der ÖsterreicherInnen hat eine Zusatzkrankenversicherung. Diese Zahl stagniert aber seit den neunziger Jahren. Für viele scheint somit die Leistung einer Sonderklassenversicherung (was ja zumeist versichert wird) ein Luxus zu sein, der in wirtschaftlich schwächeren Zeiten nicht unbedingt Priorität genießt.

Erwähnenswert ist, dass die Prämien der privaten Krankenversicherer deutlich rascher wachsen als die Beiträge für die soziale Krankenversicherung. Die Prämienausfälle aufgrund der Rückgänge des Versichertenbestandes wurden also durch Prämien erhöhungen so kompensiert, dass das Volumen der Prämieinnahmen wachsen konnte.

Zum Gesundheitswesen gehört auch der Pflegebereich. Hier ist die Unterstützung durch die öffentliche Hand vergleichsweise sehr gering. Auch wenn das Finanzierungsvolumen des Pflegegelds und auch der ambulanten Leistungen insgesamt sehr hoch ist, reicht es für den einzelnen Fall meist bei weitem nicht aus, legale Pflegeleistungen zu kaufen.

* Bildung: Eine Arbeiterkammerstudie aus dem Vorjahr hat gezeigt, dass die jeweiligen Anteile von Privatschulen und von SchülerInnen, die Privatschulen besuchen, deutlich zunehmen. Im Schuljahr 2002/03 waren ca. 9% aller Schulen Privatschulen, gegenüber ca. 7% im Jahr 1980, der Anteil der SchülerInnen stieg von 6,3% auf 8,3%. Im Pflichtschulbereich ist der Anteil nicht so hoch wie beispielsweise im AHS-Bereich. Hier sind 15,2% aller Schulen Privatschulen. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass diese Frage für die Mittelschicht hochinteressant ist. Anders gerechnet: Während in den vergangenen fünfzehn Jahren der Anteil der öffentlichen Schulen zurückging, stieg jener der Privatschulen um ein Sechstel an.

* Für real gleich hohe Einkommen hat die Steuerbelastung von 2000 bis 2005 mit einer Ausnahme (1.500 €) für alle Einkommensstufen zugenommen. Ein Vergleich dieser beiden Jahre bietet sich deshalb an, weil jeweils eine Steuersenkung in Kraft getreten ist. Die Mehrbelastung steigt ab einem monatlichen Einkommen von 1.500 Euro (im Jahr 2000, 14-mal) stark an und erreicht bei einem Einkommen von 5.000 Euro den höchsten Wert (1,6 Prozent). Bei den höchsten Einkommen fällt die Mehrbelastung wieder unter die 1%-Grenze. Demnach ist die Steuerbelastung der Mittelschicht seit 2000 etwas stärker ge-

stiegen als für die Einkommen unterhalb des Medians und auch stärker als die Belastung der sehr hohen Einkommen.

Politische Schlussfolgerungen Einkommensbesteuerung

Die letzte Steuerreform der Bundesregierung hat den Spielraum für eine massive, politisch motivierte, klientelorientierte Senkung der Körperschaftsteuer vergeudet. Diese Entlastung kommt überwiegend den großen Kapitalgesellschaften zugute. Sie ist finanzkapital- und finanzmarktorientiert und bringt beschäftigungs- und wachstumspolitisch nichts. Eine Korrektur dieser Politik muss daher bei der Entlastung der persönlichen Einkommen ansetzen, die gleichzeitig die Binnennachfrage stärken und damit die Konjunktur beleben würde.

Unter der politischen Parole „Entlastung des Mittelstandes“ machen in letzter Zeit Vorschläge zur Senkung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer die Runde. Begründet wird dies hauptsächlich mit der „Leistungsfeindlichkeit“, den falschen Anreizwirkungen von hohen Steuersätzen im Bereich der hohen Einkommen, manchmal auch mit dem Hinweis auf Steuerersenkungen in den östlichen Nachbarländern. Abgesehen von der mangelnden empirischen Evidenz für die negative Anreizwirkung ignoriert diese Forderung wesentliche Fakten.

Zum einen ist die Progressivität der Einkommensteuer notwendig, um das gesamte Abgabensystem halbwegs proportional zu gestalten und nicht überhaupt regressiv zu machen. Nach einer Untersuchung des WIFO aus dem Jahr 1998 (Verteilungsstudie) wirkt das gesamte Abgabensystem auf die Haushaltseinkommen in etwa proportional; würde man die Progressivität der Einkommensteuer eliminieren oder schwächen, würde das zur Regressivität des Abgabensystems führen, da die Einkommensteuer die einzig verbliebene progressiv wirkende Abgabe von Gewicht ist. Ein Steuersystem erhebt normalerweise den Anspruch, die Markteinkommen zugunsten finanziell Schwächerer zu korrigieren. Das ist vor allem in einer Zeit ungleicher werdender Markteinkommen von Bedeutung. Mit der Grenznutzentheorie lässt sich eine progressive Besteuerung prinzipiell begründen; auf der anderen Seite gibt es bisher keine wohlfahrtstheoretische Begründung dafür, dass die schwächeren Einkommen die stärkeren subventionieren sollen.

In dieser Debatte muss man sich immer vor Augen führen, dass eine Absenkung des Spitzensteuersatzes von 50% (ab

50.870,- € Jahreseinkommen) auf z. B. 42% für Personen, die deutlich über diesem Schwellenwert verdienen, enorme Steuerersparnisse für den Einzelnen bringt.

Wenn etwas Richtiges an der These sein sollte, dass ein hoher Steuersatz die Leistungsbereitschaft lähmt, dann muss man aber alle Abzüge vom Lohn – also nicht nur die Einkommensteuer – betrachten, also den Verlauf der Grenzabgabensätze inklusive der Sozialversicherungsbeiträge des Dienstnehmers.

Es zeigt sich, dass nicht die Generaldirektoren die höchste Grenzabgabenbelastung haben, sondern Verdiener im Bereich der Mittelschicht. Selbst Verdiener kleiner Einkommen haben knapp nach dem Überschreiten des steuerlichen Existenzminimums mit rund 45 Prozent eine enorm hohe Belastung aufzuweisen. Der Spitzenwert der Grenzsteuerbelastung von fast 50 Prozent wird bei den gehobenen mittleren Einkommen im Bereich zwischen 2.700 € und 3.700 € erreicht, resultierend aus der Kombination von tarifmäßiger Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen (bis zur Höchstbeitragsgrundlage). Mit Erreichen der Höchstbeitragsgrundlage fällt die Belastung ab, um dann wieder auf rund 43% anzusteigen. Der Grund, warum die tatsächliche Belastung des Jahreseinkommens für Arbeitnehmer in diesem Bereich nicht 50% ist, liegt an der Steuerbegünstigung der Sonderzahlungen. Wenn von der Sache her ein Handlungsbedarf besteht, dann wohl darin, die Bocksprünge im Grenzabgabenverlauf zu glätten, und nicht den Spitzensatz noch weiter zu senken.

Im Vergleich zu den an Österreich angrenzenden Beitrittsländern zur EU ist eine Anpassung des Spitzensteuersatzes nicht notwendig, da diese Staaten Grenz- bzw. Durchschnittsbelastungen für hohe Einkommen haben, die durchaus mit Österreich vergleichbar sind, wenn man alle relevanten Abgaben berücksichtigt. Ein wirklicher Ausreißer ist nur die Slowakei mit der Steuerreform 2004. Ein Nachahmen dieses Vorbilds würde für Österreich ein Verlassen des wohlfahrtsstaatlichen Modells bedeuten und damit das Aufgeben eines wesentlichen Vorteils, den Österreich hat. Die erweiterte Europäische Union kann nur das Friedensmodell sein, das sie vorgibt zu sein, wenn Grundregeln des sozialen Ausgleichs, wie er in Europa üblich ist, befolgt werden. Tritt ein Staat an, um diese Regeln offensiv zu verletzen und sich dadurch Wettbewerbsvorteile zu sichern, dann muss die Gemeinschaft darauf reagieren, wenn sie ihre Identität nicht verlieren will.

Eine wesentliche Anforderung an künftige Reformen auf der Einnahmenseite des öffentlichen Sektors ist die beschäftigungs- und verteilungspolitisch gebotene Entlastung des Faktors Arbeit. Im Bereich der Sozialversicherung und beim Familienlastenausgleichsfonds ist es notwendig, einen Teil der Finanzierungslast vom Faktor Arbeit auf andere Einkunftsarten zu verschieben (Selbstständigeneinkommen, Vermietung und Verpachtung). Angesichts der im internationalen Vergleich extrem niedrigen Vermögensbesteuerung in Österreich ist anzustreben, dass Vermögenserträge (Stiftungen, Gewinne der Kapitalgesellschaften) stärker zur Finanzierung der öffentlichen Leistungen beitragen.

Wohlfahrtsstaatliche Leistungen

Für eine „Entlastung“ der Mittelschichten in dem Sinn, dass sie für ihre Steuern vom Staat Leistungen erhalten und sich dadurch private Aufwendungen ersparen, sind daher breite und qualitativ hochwertige öffentliche Leistungen wesentlich. Ein System, das die Eltern dazu zwingt, private Schulen für ihre Kinder zu finanzieren, weil öffentliche Schulen keine adäquate Ausbildung bieten, belastet die Mittelschichten wesentlich stärker als eine etwas höhere Abgabenbelastung, die es ermöglicht, ein gutes öffentliches Ausbildungssystem bereitzustellen. Ein System, das die Menschen zwingt, die Gesundheitsleistungen privat zu finanzieren, ist wesentlich belastender für die Mittelschichten als etwas höhere Sozialversicherungsbeiträge, mit denen eine gute öffentliche Gesundheitsvorsorge bereitgestellt wird.

Es muss daher deutliche Verbesserungen im Bildungs- und Gesundheitswesen geben. Dies hätte positive Effekte in mehrfacher Hinsicht: Gute öffentliche Dienstleistungen führen zur Zustimmung der Mittelschicht zum solidarischen Wohlfahrtsstaat, generieren kurz- und mittelfristig aber auch die dringend notwendigen nachfrageseitigen Impulse für die Wirtschaft. Zudem führen insbesondere Verbesserungen im Bildungswesen zu einer Verbesserung des Ausbildungsniveaus, damit zu besseren PISA-Ergebnissen und zu einer besser für die zukünftigen Herausforderungen gerüsteten Bevölkerung. Eine Wirtschaftspolitik, die für Vollbeschäftigung sorgt, ist deutlich wichtiger als eine Politik, die um jeden Preis eine Entwertung von Geldvermögen verhindert.

Angehörige der Mittelschicht fürchten vor allem den sozialen

Abstieg und lassen sich durch die Perspektive eines gesicherten Lebensstandards für sich und intakter Aufstiegschancen für ihre Kinder motivieren. Sie folgen jenem politischen Konzept, das diese beiden Aspekte am besten berücksichtigt. Eine Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik, die für ein gutes öffentliches Leistungsangebot sorgt, kann sich auf die Akzeptanz eines großen Teils der Mittelschicht stützen, wenn die Mittelschicht nicht zunehmend vom Bezug dieser Leistungen ausgeschlossen oder zu immer mehr Eigenbeiträgen durch Gebühren und Selbstbehalte verpflichtet wird. Die Steuern und Beiträge der Mittelschicht sind unentbehrlich für die Finanzierung eines Ausgabenvolumens der öffentlichen Hand, mit dem das Europäische Sozialmodell finanziert werden kann.

Wenn der Wohlfahrtsstaat weiterhin eine moderate Umverteilungswirkung von oben nach unten haben soll, sollte das Verständnis der Mittelschichten durch Ausschluss von Leistungen nicht aufs Spiel gesetzt werden. Deshalb ist die Parole: „Soziale Leistungen des Staates nur für die, die sie wirklich brauchen“, so gefährlich. Denn unter diesem bei oberflächlicher Betrachtung so „sozial“ klingenden Vorwand machen sich die hauptberuflichen Budgeteinsparer daran, das Europäische Sozialmodell abzumontieren. Wenn sie keine Leistungen mehr erhalten, werden die Mittelschichten für Steuersenkungsversprechungen empfänglicher. Dass Sozialleistungen als bloße „*services for the poor*“ sehr schnell zu „*poor services*“ degenerieren, zeigt nicht nur das US-amerikanische Beispiel. Dieses zeigt auch, wie schwer es ist, politische Mehrheiten für bei uns selbstverständliche soziale Leistungen wie eine allgemeine Krankenversicherung zu gewinnen. Die „private Vorsorge“ ist eine Ergänzung, aber keine Alternative zum europäischen Sozialstaat.