
SOZIALSTAAT ÖSTERREICH

Rezension von: Andrea Ernst, Krista Federspiel, Kurt Langbein, Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen, Orac-Verlag, Wien 1987, 286 Seiten, öS 232,-

Es kommt nicht oft vor, daß ein Buch über Sozialpolitik in Österreich ein „Kassenrenner“ ist. Zumindest in den ersten Monaten nach seinem Erscheinen im Herbst 1987 war dies aber bei der vorliegenden Arbeit mit dem Reißertitel „Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen“ der Fall. Nach dem Erfolg, den kurz vorher Georg Novotny in der Kronenzeitung mit seiner Serie über die Sozialschmarotzer gehabt hat, hat also das Pendel der Gunst auf dem Medienmarkt auf die andere Seite der Kritik an der Sozialpolitik in Österreich ausgeschlagen: Es scheint also gar nicht so sehr Richtung und Motivation der Schläge zu sein, die auf den Sozialstaat Österreich zielen, welche den jeweiligen Autoren den Absatz sichern. Hauptsache ist, dem Leser wird der kalte Schauer über Ungerechtigkeiten, Bürokratismus, Ineffektivität und Perversion des Sozialstaates und seiner Machtträger über den Rücken gejagt. Am Ende wissen die meisten Medienkonsumenten gar nicht mehr, warum unser Sozialstaat so schlecht ist – deswegen, weil er den „Faulen“ zu viel gibt, oder weil er den „Armen“ zu wenig gibt, oder beides zugleich. Hängen bleibt, daß wir uns einen völlig überflüssigen, weil nutzlosen Sozialballast leisten, und daß eigentlich alles, was mit dem Vorwort „sozial“ zu tun hat, schnellstens und gründlichst umgekrempelt gehört.

Für jemanden wie den Rezensenten,

der den auf Rechtsansprüche gegründeten Sozialstaat und seine Einrichtungen für wichtig hält und auch seine österreichische Version, die seit 1945 aufgebaut und ausgebaut wurde, im wesentlichen positiv, wenn auch ständig reformbedürftig einschätzt, bleibt der Gesamteindruck der eigentlich nicht kritischen, sondern feindseligen Bewertung des Sozialstaats Österreich durch Ernst, Federspiel und Langbein äußerst widersprüchlich.

Es muß einerseits positiv bewertet werden, daß in journalistisch-populärer Form der Sozialschmarotzerdiskussion widersprochen wird. Trotz aller Schwächen vermag das Buch beim Leser vermutlich doch den Eindruck zu vermitteln, daß es sich bei den Beziehern von Sozialleistungen nicht um jene handelt, die „selber schuld“ sind, und daß auch dieses „selber schuld“ in einer aufgeklärten Gesellschaft eigentlich keine Begründung für das Abschieben an den Rand oder gar für Hunger sein sollte.

Es werden in dem Buch auch eine Fülle an Einzelinformationen über Sozialleistungen in Österreich gegeben, die in dieser Konzentration einer breiteren Öffentlichkeit kaum jemals in journalistischer Form nahegebracht wurden. Anspruchsvoraussetzung und Höhe diverser Sozialleistungen und die Darstellung der Lebensbereiche, in denen diese Sozialleistungen wirksam werden, sind informativ dargestellt, wenn auch viele Informationen unvollständig und nicht ganz korrekt weitergegeben wurden, weil wichtige Details fehlen (etwa über die Wohnkostenhilfen durch die öffentliche Hand, Gebührenbefreiungen etc.). Es wird auch sehr stark selektiert, welche Informationen mit der politischen Linie des Buches vereinbar sind und welche nicht. Letztere werden weggelassen, wie etwa Angaben über die Entwicklung der Realeinkommen in Österreich, verglichen mit anderen westeuropäischen Staaten, Angaben über die Entwicklung der Pensionshöhe in Österreich und alles andere, was

das gebotene Bild eines Österreich, in dem es von Tag zu Tag mehr soziale Not gibt, stören hätte können.

Trotz dieser selektiven Informationsweitergabe, trotz willkürlicher, zum Teil unzusammenhängender und in jedem Satz von der persönlichen Meinung der Autoren durchtränkter Aufbereitung ist es wichtig, daß Information dieser Art überhaupt verbreitet wird.

Es ist aber auch verdienstvoll, die Lebenssituation der ärmsten Bevölkerungsgruppen in Österreich und deren Probleme in den Vordergrund zu stellen. Das ist nicht zuletzt für Leute wichtig, die selbst auf der Seite der Schwächeren in der Gesellschaft stehen, zu stehen glauben oder stehen wollen, die aber aufgrund ihrer eigenen Lebenssituation, bestimmt durch individuellen Aufstieg, die Lage der ärmeren Bevölkerungsschichten von zu großer Distanz sehen und allzu leicht geneigt sind, ihren eigenen Aufstieg mit dem der Klasse oder Schicht zu verwechseln, aus der sie kommen. Probleme der Lebenssicherung für weniger leistungsfähige oder benachteiligte Menschen werden auch von diesen potentiellen Lesern des vorliegenden Buches oft trotz (oder wegen?) ihrer Fachkenntnisse über Technik, Wirtschaft, Recht oder Sozialpolitik, und wegen der globalen Betrachtung von Daten und gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen vernachlässigt oder vergessen.

Es ist recht gut, daran erinnert zu werden, daß wirtschaftliche Entscheidungen oder sozialpolitische Weichenstellungen, mögen sie auch vom wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Standpunkt aus der Adlerperspektive gesehen richtig sein, an der Lebenssituation benachteiligter Gruppen vorbeigehen können. Die Darstellung von Einzelschicksalen im vorliegenden Buch und (wenn auch tendenziöse und unvollständige) Sachinformationen zum Lohnniveau, zur Arbeitslosenversicherung, zur Pensionsversicherung, zur Sozialhilfe und an-

deren Fachbereichen der Sozialpolitik können daher einen wichtigen Beitrag zur Bewußtseinsbildung breiterer Bevölkerungsschichten, im besonderen aber der aufgestiegenen Bildungselite leisten.

Wenn man die sachbezogenen Teile des Buches „Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen“ einschließlich der Darstellung von Einzelschicksalen näher betrachtet, sollte man also nachdenklich werden wegen der ärmlichen Lebensumstände, von denen (noch immer) viele Mitmenschen betroffen sind. Jene Beurteilung, die Titel, Klappentext und Zusammenfassung der journalistischen Autoren vornehmen, wird aber – kritisch gesehen – dennoch nicht bestätigt. Die Einrichtungen des Wohlfahrtsstaates in Österreich sorgen sich sehr wohl um viele Wechselfälle des Lebens der einzelnen Menschen, sie sind gerade für die Hilfebedürftigsten nicht geschlossen. Das Ausmaß der Hilfe, die Form der Hilfe und verschiedene Rahmenbedingungen sind zwar entgegen einer weit verbreiteten Ansicht in Österreich auch international gesehen nicht überragend. Sie sind auch weit davon entfernt, demotivierend für leistungswillige Abgabepflichtige oder Leistungsunwillige zu wirken. Armut in dem Sinn, wie sie bis Mitte der 50er Jahre auch in Mitteleuropa verstanden wurde und heute noch in vielen Teilen West- und Südeuropas verstanden wird, konnte aber relativ wirksam bekämpft werden. Zu dem Schluß muß auch jeder kritische Leser des vorliegenden Buches kommen, weil in allen geschilderten Einzelfällen und Lebenssituationen die geschmähte Sozialbürokratie in einer zwar manchmal sehr unvollkommenen Weise, aber doch Hilfe geleistet hat, um Not zu verhindern. Sicher kann man der Meinung sein, daß einer Familie mit 8 Kindern nicht wirksam geholfen ist, wenn sie nur über S 11.000,- Unterstützungsleistungen pro Monat erhält, was – um auf einen konkreten Fall des Buches (auf Seite 31) einzugehen –

etwa zwei Drittel des Familieneinkommens abdeckt. Das ist nicht viel für ein gutes Auskommen für 10 Personen, aber es ist nicht nichts. Es kommen vor allem noch andere Hilfen (für die Wohnung etc.) hinzu. Wie in diesem Fall haben auch in den anderen Beispielen im Buch die Betroffenen Leistungen erhalten, die meistens eine menschenwürdige Existenz sichern halfen.

Genau das Gegenteil von dem wird aber in einer zweiten, mit der ersten Informationsebene stilistisch leider zu eng verbundenen Schicht des Buches behauptet. Diese Schicht, die in erster Linie politisch klingende, aber in Wirklichkeit dem linken Biertisch abgehorchte Parolen verbreitet, verursacht dem Rezensenten tiefes Unbehagen. Im Hintergrund der Parolen steht wohl die Ideologie der versprengten Linken in Österreich, gleichgültig, ob formal in SPÖ, Gewerkschaftlicher Einheit, bei den Grün-Alternativen, der KPÖ oder im katholischen Lager beheimatet, und die sich – leider – derzeit weniger durch marxistische oder auch christlich geprägte Analyse der gegenwärtigen gesellschaftlichen Verhältnisse und Wirkungskräfte auszeichnet, sondern hauptsächlich durch aggressive Feindseligkeit gegen „die herkömmliche Politik“, vor allem aber gegen die Ursache allen Übels, die „Sozialpartnerschaft“, bestimmt ist. Materialistische Analyse wird verdrängt durch idealistische Einteilung der Welt in Gut und Böse, und für den – unkritischen – Leser des vorliegenden Buches dürfte nach der Lektüre eigentlich kein Zweifel mehr daran bestehen, daß der österreichische Sozialstaat, getragen (natürlich in den Abgrund getragen) von der organisierten Arbeiterbewegung in Österreich, dem Hauptstrom der Lohnabhängigen mit Leistungs- und Aufstiegswillen, ins Reich des Bösen gehört.

Diese Art von „Kritik“ am sozialdemokratisch determinierten Wohlfahrtsstaat trifft sich mit bürgerlicher

Wertung und bürgerlichen Interessenlagen: Am 1. Mai 1988 veröffentlichte beispielsweise „die Presse“ in ihrer Wochenendbeilage einen längeren Artikel, in dem viele Thesen aus „Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen“ wiederholt werden. Der Titel des Beitrags lautet „Zweidrittelgesellschaft – der österreichische Weg?“, und gleich im Untertitel wird auf den Punkt gekommen: Die alte Solidarität der Gewerkschaften bei der aktuellen Lohnpolitik fördert die „neue Spaltung“ der Gesellschaft. Eine Million Arme und Ausgegrenzte sieht der Autor dieses Presseessays, Ehrenfried Natter von der Katholischen Sozialakademie, auf Österreichs Straßen, und schuld daran (wenigstens Mitschuld) haben nach Auffassung des Autors die Gewerkschaften, die sich auf die Erhaltung jener „Privilegien“ konzentrieren, die sie in den gut organisierten Bereichen den privilegierten Besitzern von Arbeit verschafft haben, und die sie nun unter Berufung auf die alte Solidarität starr und unflexibel verteidigen.

In „Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen“ liest sich das folgendermaßen:

„Während nach dem Zweiten Weltkrieg die Arbeiterbewegungen in den meisten Staaten Europas vom reinen, nach berufsständischen Kriterien organisierten Versicherungsprinzip abgegangen sind und – zum Teil mit Erfolg – versucht haben, die materielle Absicherung von sozialen Risiken für alle zu erreichen, hat sich die Gewerkschaftsbewegung in Österreich den meisten Änderungen entgegengestellt. Sie verteidigt bis heute die Aufrechterhaltung von Ungleichheiten mit der Begründung, es handle sich um wohlverworbene Rechte“ (Seite 241).

Noch eine Kostprobe:

„In unserem Land versucht keine bedeutende politische Kraft, Gesellschaftspolitik im Sinne einer solidarischen Verteilung von Arbeit und Einkommen zu betreiben ...

Die meisten Einrichtungen dienen eher der Aufrechterhaltung des Erwerbssystems als dazu, eine menschengerechte Existenz abzusichern“ (Seite 237).

Es ist also eigentlich keine Kritik an Mängeln des Sozialstaats, die aus der zweiten, journalistischen Schicht des Bundes hervorkommt, sondern eine fundamentalistische Anklage gegen „Machtträger“, „Sozialpartner“, anonyme Politiker und Gewerkschafter, die die Armen niederhalten, damit die Reichen einschließlich der privilegierten Kernschichten der Arbeiter und Angestellten ein Luxusleben führen können.

Scheinbar politische, eher aber religiös-emotionale Parolen dieser Art ziehen sich durch weite Teile des Buches. Es wird wenig gefragt, welche objektiven Bedingungen für politische und soziale Strömungen in Österreich derzeit tatsächlich existieren, Ursachen und Wirkungen materieller Lebensbedingungen und politischer Machtverhältnisse werden nicht analysiert.

Die Fülle von Fakten und Daten, die im Buch aufscheinen, werden kaum in eine rationale und durchdachte Beziehung zueinander gebracht. Fakten dienen nur zusammenhanglos der Begründung der dargebrachten Meinung.

Auf diese Art und Weise kommt es natürlich zu zahlreichen Fällen sehr verkürzter Argumentation, um nicht zu sagen zu bewußten oder zumindest grob fahrlässigen Weglassungen und Fehlern.

Ein Beispiel: Ein Staat des Lichts, mit dem regelmäßig verglichen wird, ist die Niederlande. Mindestlohn, Volkspension, Mindestpension, Arbeitslosengeld – überall wird die Niederlande als leuchtendes Beispiel für die österreichische Sozialpolitik angeführt. Verschwiegen wird, daß 1983 angesichts einer fast 100prozentigen Steigerung der Arbeitslosenrate innerhalb von 2 Jahren (sie lag damals bei 16 Prozent) und angesichts der Kon-

kurse in den meisten Niedriglohndustrien im Land der Mindestlohn weitgehend abgeschafft, zumindest aber um ein Drittel reduziert wurde, zahlreiche Sozialleistungen gekürzt wurden, die Pensionen eingefroren wurden, die Realeinkommen zurückgegangen sind. Die sozialdemokratische Partei der Arbeit aber, die den Mindestlohn in Holland Mitte der 70er Jahre ebenso wie die Mindestpension auf das welthöchste Niveau gebracht hatte, ist seither in der Opposition. Es wird die Partei freuden, daß ihr wenigstens die Autoren von „Sozialstaat Österreich: Bei Bedarf geschlossen“ den Erfolg ihrer Politik bescheinigen und ihren Weg auch für Österreich empfehlen.

Zahlreiche Geißelungen erfährt das Versicherungsprinzip, das bei vielen Sozialleistungen wie der Pension oder dem Arbeitslosengeld die Höhe der Leistung mitbestimmt. Die Erwerbsgesellschaft, in der spätere Sozialleistungen nach dem Ausmaß die vorher während der Erwerbstätigkeit bezahlten Beiträge berechnet werden, wird als etwas besonders Ekelhaftes dargestellt.

Vergessen wird, daß viele Leistungen nicht nach dem Versicherungsprinzip bemessen werden (Ausgleichszulage, Sozialhilfe), obwohl Beiträge hiezu (auch Steuern!) zum überwiegenden Teil vom Lohn des Arbeitnehmers aus berechnet werden. Die sozialpolitische Relevanz von Beiträgen zum Sozialsystem wird in der gesamten Arbeit überhaupt negiert. Es ist offensichtlich uninteressant, wer wieviel zur Aufrechterhaltung der Sozialleistungen finanziell beiträgt, wem wieviel abgezogen wird, damit diese Leistungen aufrechterhalten werden können. Auf Seite 254 wird beispielsweise ausschließlich dargestellt, daß es ab einer bestimmten Einkommenshöhe keine höheren Beiträge mehr für das Sozialsystem gibt – verschwiegen wird aber, daß die Höchstbeitragsgrundlage auch die Höchstbemessungsgrundlage ist, daß

also durch den Zusammenhang Beitrag – Leistung die soziale Symmetrie erhalten bleiben soll, und daß die in Österreich de facto sehr wohl vorhandene Mindestpension in Höhe der Ausgleichszulagenrichtsätze ausschließlich aus Steuermitteln finanziert wird, bei denen es bekanntlich keine Höchstbeitragsgrundlage gibt. Dem Leser des Buches bleiben diese Zusammenhänge verschlossen.

Verschlossen bleibt ihm auch, daß Krankenversicherung, Pensionsversicherung und Unfallversicherung in jedem Jahr von diesen lohnbezogenen Beiträgen der Erwerbstätigen in Milliardenhöhe Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge treffen, von der Unfallverhütung über Vorsorgebehandlungen, Kuraufenthalte und Hilfestellungen für gesundheitlich beeinträchtigte Arbeitnehmer bis zu Rehabilitationsmaßnahmen zwecks Wiedereingliederung der Menschen in das von ihnen angestrebte „normale Leben“.

Das alles gibt es für die Autoren des vorliegenden Buches nicht:

„Es (das soziale Netz; Anm.) greift in die Ursachen von Krankheiten und Invalidität nicht ein.“ (Seite 237).

An einigen Stellen des Buches werden Fälle beschrieben, in denen die soziale Notlage deswegen entstanden ist, weil der Arbeitnehmer nicht oder unter dem tatsächlich verdienten Betrag bei der Sozialversicherung angemeldet war und daher keine oder zu geringe Beiträge geleistet hat. Wer ist aber schuld daran? Der Arbeitgeber, der sich die Beiträge zur sozialen Sicherheit erspart hat, um mehr Gewinn zu machen? Das Desinteresse vieler Arbeitnehmer an der „solidarischen Riskengemeinschaft“? Die Drucksituation am Arbeitsplatz? Der von vielen Medien verbreitete Irrglaube, Leistungen aus der sozialen Sicherheit werden von einem gütigen Füllhorn gespendet, das nicht durch Beiträge gespeist werden muß?

Weit gefehlt. Daß im Fall der „Schwarzarbeit“ der Betroffene Jahre später geringere Sozialleistungen be-

kommt, als er sie erhalten würde, wenn er Beiträge gezahlt hätte, ist die Schuld des Sozialstaates und Beweis für das Versagen der Sozialbürokratie.

Werden an irgendeiner Stelle des Buches, das sich um Solidarität und sozialen Ausgleich bemüht, die Zusammenhänge zwischen autonomen Lohnverhandlungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern und dem Organisationsgrad der Gewerkschaften erwähnt? Wird in dem Buch, das gegen die Obrigkeit im Sozialstaat kämpft, irgendwo der Zusammenhang zwischen kollektiver Interessenvertretung und Verbesserung der Betriebssituation hergestellt?

Das alles liest man nicht. Es werden Forderungen an „den Staat“ nach Einführung eines Mindestlohnes erhoben, der unabhängig von autonomen Interessenverbänden durch Gesetz für alle festgelegt werden soll.

Jede Fragestellung und jedes Problem wird so zusammenge kittet, daß das Entsetzen am größten und das Jammertal am tiefsten erscheinen muß: Wenn es darum geht nachzuweisen, daß die Armen immer ärmer und die Reichen immer reicher werden, kann man – wie auf Seite 20 des Buches geschehen – auch völlig unterschiedliche Zahlen (den Maximalverdienst der nach Einkommen „unteren“ 25 Prozent der Bevölkerung, den mittleren Verdienst aller Gruppen und den Mindestverdienst der „oberen“ 25 Prozent) zueinander in Beziehung zu setzen und nachweisen, daß die Ärmsten am wenigsten dazubekommen haben. Über die Entwicklung der Höhe der Ausgleichszulagen, deren absolute Höhe an zahllosen Stellen des Buches kritisiert wird, liest man hingegen wenig. Dann hätte man nämlich feststellen müssen, daß diese Ausgleichszulage weit überproportional zu den Preisen, aber auch den Einkommen sämtlicher anderer Berufsgruppen erhöht wurden und dennoch die Zahl der Ausgleichszulagenbezieher in den letzten 10 Jahren um fast 100.000 oder weit mehr als ein

Viertel zurückgegangen ist. Diese Zahl hätte aber nicht ins Bild gepaßt. Sie wird daher ausgelassen. Nach der Lektüre des Buches hätte man eher annehmen müssen, daß die Ausgleichszulagenbezieher in Österreich in den letzten Jahren verarmt sind und zahlenmäßig rasant zugenommen haben. Genau das Gegenteil ist der Fall.

Manchmal bekommt das negative Bild vom Sozialstaat Österreich eine eigenartige Trübung, und zwar dann, wenn es darum geht, eine andere Theorie zu unterstützen: Wenn auf Seite 249 beispielsweise nachgewiesen werden soll, daß die Zahl der Arbeitslosen mit relativ hohen Arbeitskosten in einem Staat wenig zu tun hat (was völlig richtig ist), so wird Österreich als positives Beispiel dafür angeführt, daß in einem Staat gleichzeitig die Arbeitslosenrate relativ

niedrig sein kann und die Arbeitskosten für die Unternehmer in den letzten Jahren relativ stark gestiegen sind.

Es werden also Teile richtiger Fakten dort angeklebt, wo es gerade zur vorgefaßten Meinung paßt, wo es nicht paßt, wird weggelassen und verschwiegen.

Je länger man in diesem Buch liest, desto mehr dieser Halbwahrheiten fallen auf, und desto stärker wird das eigentlich positive Anliegen des Buches, das anfangs in dieser Rezension beschrieben wurde, verwischt und fragwürdig. Schade.

Das Interesse in der Öffentlichkeit, das dieses Buch anfangs gefunden hat, ist auch ziemlich rasch wieder verflogen. Die Substanz fehlte. Vielleicht haben die Autoren zu sehr für den Markt produziert.

Bernhard Schwarz