
Herausforderungen an den österreichischen Sozialstaat

Christoph Badelt

In der letzten Zeit ist es wieder üblich geworden, die Grenzen des Sozialstaats zu thematisieren und dabei für einen Abbau verschiedener Einzelleistungen einzutreten. Eine Generaldebatte über die Ziele und Schwerpunkte der sozialstaatlichen Sicherung in Österreich wird als Reaktion auf solche Äußerungen zwar häufig gefordert, findet aber bislang kaum statt. Dahinter steht ein Symptom, das schon in der Vergangenheit für die österreichische Sozialpolitik typisch war: Es scheint, als ob der österreichische Sozialstaat eher das Produkt von Ad-hoc-Lösungen für unmittelbar anstehende Probleme als das Ergebnis eines sozialpolitischen Gesamtkonzepts ist.

Ziel dieses Beitrags (1) ist es, Anregungen zu einer Grundsatzdiskussion des Wohlfahrtsstaates in Österreich zu liefern. An Hand einer Reihe von Thesen sollen wichtige Herausforderungen an den Sozialstaat in Österreich diskutiert werden (Kapitel 2). Damit ist eng eine Diagnose von grundsätzlichen Defiziten bzw. Problembereichen des Systems der sozialen Sicherung verbunden. Vor der Präsentation dieser Thesen wird im Kapitel 1 die Ausgangssituation der Sozialstaatsdiskussion skizziert.

1. Zur Diagnose der Ausgangssituation

1.1 Zur Definition des Sozialstaats und seiner Positionierung

Am Beginn einer Diskussion des Sozialstaats ist eine terminologische Klärung sinnvoll. Das Ziel einer Arbeitsdefinition ist es nicht, im essentialistischen Sinn das „Wesen“ eines Sozialstaats zu ergründen. Vielmehr

ist es ein Faktum, daß der Ausdruck „Sozialstaat“ in Wissenschaft und Politik unterschiedlich interpretiert wird, weshalb zur Vermeidung von Mißverständnissen die hier verwendete Terminologie klargestellt werden soll.

Nach einer in der Mitte der achtziger Jahre bei der OECD publizierten Studie (2) über die Zukunft des Wohlfahrtsstaates (3) könnte dieser durch folgende Charakteristika beschrieben werden:

- eine hinreichende materielle Sicherung für die finanziellen Folgen klassischer sozialer Notlagen wie z. B. Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Unfall bzw. Invalidität;
- regulierende Schutzvorschriften für benachteiligte Gruppen in der Bevölkerung, insbesondere Arbeitnehmer, was sich in weitreichenden Arbeitnehmerschutzrechten niederschlägt;
- ein durch die öffentliche Hand organisiertes bzw. finanziertes Grundnetz an sozialen Dienstleistungen, wie insbesondere in der Bildung, im Gesundheitswesen oder im Bereich anderer persönlicher sozialer Dienstleistungen (wie z. B. Beratungs-, Erziehungs- oder sozialarbeiterische Tätigkeiten).

In der OECD wird darüber hinaus als ein viertes Kriterium eine Politik zur Förderung der „individuellen Wohlfahrt“ erwähnt, die sich z. B. in politischen Zugangsrechten, aber auch im Bereich der Kultur und der sozialen Partizipation niederschlägt („Welfare Society“) (4). In den letzten Jahren wurde dieser Gesichtspunkt jedoch in einem nur geringeren Ausmaß thematisiert.

Diese Definition des Wohlfahrtsstaates sagt noch nichts darüber aus, wie intensiv sich die öffentliche Politik für soziale Ziele engagieren soll. Insbesondere wird nicht geklärt, inwieweit die Politik Sicherungsleistungen nur durch die Finanzierung oder auch durch die Produktion von Gütern und Dienstleistungen erbringen soll. Auch wird der redistributive Aspekt des Sozialstaats nur implizit angesprochen.

Als Alternative zu einer Beschreibung des Sozialstaats über das eingesetzte Instrumentarium kann der Wohlfahrtsstaat auch an den Resultaten, die sich betreffend sozialer Ziele in einer Gesellschaft beobachten lassen, beschrieben werden. Ein gutes Beispiel dafür ist das viel beachtete Buch von Gøsta Esping-Andersen (1990). In dieser Sichtweise wird ein Wohlfahrtsstaat dadurch charakterisiert,

- in welchem Ausmaß die Mitglieder einer Gesellschaft zur Sicherung ihrer Grundbedürfnisse davon unabhängig gemacht worden sind, daß sie ihre Arbeitskraft (bzw. andere Produktionsfaktoren) auf Märkten entgeltlich zur Verfügung stellen (der Aspekt der „De-Kommodifikation“) (5) (materielle Mindestsicherung);
- in welchem Ausmaß in einer Gesellschaft Ungleichheiten reduziert werden, wobei der Wohlfahrtsstaat selbst ein System bildet, das zu sozialer Schichtung führt bzw. diese verändert. Insofern könnten Art und Veränderung der sozialen Schichtung in einer Gesellschaft als ein Ergebnis wohlfahrtsstaatlicher Politik betrachtet werden. Der Abbau von Ungleichheit beschränkt sich dabei nicht auf die Verteilung der

Einkommen oder der Vermögen, sondern zielt auf einen Abbau von gesellschaftlicher Ungleichheit schlechthin.

Diese aus der sozialwissenschaftlichen Literatur stammende Charakterisierung könnte als Startpunkt einer Grundsatzdiskussion zum österreichischen Sozialstaat dienen, ginge es doch zunächst darum, die grundlegenden Zielvorstellungen der Sozialpolitik transparent zu machen. Dabei wäre insbesondere zu klären, ob und wie weit die „De-Kommodifikation“ und der Abbau sozialer Ungleichheit für die österreichische Gesellschaft als wünschenswert betrachtet wird.

Die Kategorisierung von Esping-Andersen hat eine umfangreiche Diskussion (6) ausgelöst, die manche seiner empirischen Aussagen auch in einem anderen Licht erscheinen läßt. Bezüglich der Lage in Österreich ist jedoch der Befund recht plausibel: Der österreichische Wohlfahrtsstaat sei im Hinblick auf die De-Kommodifikation relativ „weit“ entwickelt, wird aber im Hinblick auf die Veränderung der sozialen Schichtung als eher stationär betrachtet (7). Diesbezüglich sei Österreich am ehesten mit Frankreich, Deutschland oder Italien vergleichbar. Als Ursache für diese Situation wird die stark korporatistische Struktur der österreichischen Gesellschaft, der Einfluß der Kirche(n) und der von diesen vertretenen Werte sowie die relativ niedrige Erwerbsquote der Frauen genannt.

1.2 Die „Finanzkrise“ des Wohlfahrtsstaats als eine Ausgangstatsache?

Die Ansätze zu einer Grundsatzdiskussion des Sozialstaats in Österreich stehen meist im Schatten der drohenden „Finanzkrise“. Diese führt dazu, erratische Einsparungsvorschläge zu machen, weil für langfristig wirkende Umstrukturierungen keine Zeit zu bleiben scheint. Die Finanzierungsprobleme des Sozialstaats werden in diesem Beitrag eher als Element einer Ausgangsdiagnose und weniger als eine „neue“ Herausforderung abgehandelt. Dahinter steht die These, daß die Finanzierungsprobleme des Sozialstaats im Augenblick noch nicht überbewertet werden sollten. Dazu sollen zunächst einige empirische Belege angeführt werden.

Die öffentliche Diskussion zur „Finanzkrise“ beruht in der Regel auf zwei Thesen: Erstens: Das Sozialsystem überlaste die Volkswirtschaft, die verteilungspolitischen Ansprüche an das Wirtschaftssystem wirkten sich bremsend und behindernd auf die Wertschöpfung und die Produktionsmöglichkeiten aus. Zweitens: Die öffentlichen Haushalte seien durch die explodierenden Sozialausgaben überfordert, der Spielraum für die Budgetgestaltung werde immer kleiner, eine Aufrechterhaltung des Status quo der Sozialausgaben sei nur mit massiven Abgabenerhöhungen finanzierbar, die aber weder realistisch noch wünschenswert wären.

Die erste angesprochene Dimension kann empirisch an Hand der Sozialquote illustriert werden. Auf den ersten Blick scheint die empirische

Evidenz die geäußerten Befürchtungen zu bestätigen. Der jüngst publizierte Wert (1992) für die Sozialquote von 28,2 Prozent (8) stellt nämlich einen Höhepunkt seit 1945 dar. Auf den zweiten Blick zeigt sich allerdings, daß die Sozialquote schon fünf Jahre vorher (1987) mit 27,8 Prozent in der gleichen Größenordnung lag. Auch im Vergleich mit anderen europäischen Ländern liegt Österreich keineswegs an der Spitze, sondern vielmehr im Mittelfeld der europäischen Staaten.

Der hohe Wert der Sozialquote wird stark durch die Konjunktursituation geprägt, wozu in den letzten zwei Jahren noch Systemverbesserungen bei einzelnen Sozialleistungen (Karenzgeld, Pflegesicherung) kommen. Wenn Sozialquoten in Zeiten von Spitzenarbeitslosigkeit und niedrigen Wachstumsraten hinaufschnellen, dann ist dies wohl eher als ein Erfolg des Sozialsystems denn als ein Krisensymptom *sui generis* zu sehen. Die wahren Krisensymptome liegen wohl in der hohen Arbeitslosigkeit und nicht im Ausmaß der Finanzmittel, die Arbeitslosen zur Abgeltung ihres Einkommensverlusts zur Verfügung gestellt werden.

Auch zur zweiten Dimension der Finanzkrise, der Stellung der Sozialausgaben innerhalb der öffentlichen Budgets, sind einige qualifizierende Bemerkungen angebracht. In der Finanzpolitik wird oft der Eindruck erweckt, als ob die Explosion der Sozialausgaben der Hauptgrund für die budgetären Schwierigkeiten des Bundes wäre. So wurde bei den letzten Budgetverhandlungen tagelang um 300 Millionen Einsparungen beim Karenzgeld verhandelt, wobei die Gesamtausgaben im allgemeinen Haushalt des Bundes 1994 mehr als 700 Milliarden Schilling betragen.

Eine genauere Analyse der Budgetdaten zeigt den vordergründigen Charakter dieser Argumentation. Gemäß funktioneller Budgetgliederung war der Anteil der Sozialausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes noch 1993 mit 24,8 Prozent etwa so groß wie im Durchschnitt der letzten 10 Jahre (9). Von einer systematischen Ausweitung relativ zur gesamten staatlichen Tätigkeit kann daher keine Rede sein.

Im Budget 1994 werden die Sozialausgaben allerdings eine relative Ausweitung erfahren. Mit rund 198 Milliarden Schilling würden sie rund 28 Prozent der Bundesausgaben betragen. Allerdings wurden schon in den siebziger und achtziger Jahren Werte um die 27 Prozent erreicht (10). Die schlechte Konjunktursituation ist ein erster Erklärungsfaktor für diesen „Ausreißer“, dazu kommen aber noch die erwähnten Leistungsverbesserungen. Diese aber können nicht ernsthaft als Ausdruck einer „Krise“ interpretiert werden, es sei denn, die politischen Entscheidungsträger wollten die in einem Jahr als Erfolg gefeierten Leistungsverbesserungen im folgenden Jahr als „Krisenursache“ darstellen, wenn es darum geht, die gesetzlich beschlossenen Verbesserungen auch zu finanzieren.

Die relative Position der Sozialausgaben am gesamten Ausgabenvolumen darf allerdings nicht nur an Hand der genannten Strukturquote beurteilt werden. Eine Reihe von Problemen sind dabei zu beachten: Zum einen engt der rasch wachsende Zinsendienst den Ausgabenspielraum

des Bundesbudgets laufend ein. Ein Konstanthalten einer Ausgabenquote bedeutet damit, daß andere Ausgabenkategorien aufgrund der früher eingegangenen Staatsverschuldung stärkeren Beschränkungen unterworfen sind als die Sozialausgaben.

Zum anderen sind die in der funktionalen Budgetgliederung gewählten Abgrenzungen im Hinblick auf die hier untersuchte Fragestellung nicht unproblematisch. Dies betrifft sowohl die Ausgabenkategorie „Soziale Wohlfahrt“ (in der z. B. Ausgaben für „Gesundheit“ oder „Erziehung und Unterricht“ nicht enthalten sind) als auch die Gesamtdefinition der Bundesausgaben, die z. B. durch außerbudgetäre Finanzierungen nach unten verzerrt ist.

Die tatsächliche Gesamtbelastung des Bundesbudgets durch „Sozialausgaben“ ist daher schwer objektivierbar. Aussagekräftig für die politische Grundsatzdiskussion sind jedoch Relationen zwischen einzelnen Ausgabenkategorien. Wenn z. B. im Budget 1994 die Ausgaben für Verkehr (de facto Post und Bahn) mit 95 Milliarden Schilling fast die Hälfte der Ausgaben für Soziale Wohlfahrt (198 Milliarden) ausmachen, die Zinszahlungen des Bundes schon 40 Prozent dieses Betrags, dann sind diese Eckdaten ein guter Ausgangspunkt für eine gesellschaftspolitische Grundsatzdiskussion, welchen Stellenwert soziale Sicherung im Rahmen der öffentlichen Aufgaben einnehmen soll und welche Rangordnung einzelne Aspekte der sozialen Sicherung haben sollten. Dies gilt nicht nur für die Gegenwart, sondern noch in stärkerem Ausmaß für die zukünftige Entwicklung.

1.3 Strukturverschiebungen in der Inanspruchnahme des Sozialstaats

Die Frage nach dem Stellenwert der sozialen Sicherung ist auch unter politischen Gesichtspunkten zu sehen. Die rasche Zunahme des Anteils älterer Menschen in unserer Gesellschaft und die daraus folgenden Schwierigkeiten bei der Finanzierung von Pensionsleistungen, aber auch bei der Organisation von Hilfs- und Pflegedienstleistungen, sind unbestritten. Die damit verbundene Strukturverschiebung von der Zahl der „aktiven“ (= finanzierenden) Mitglieder einer Gesellschaft zu den Mitgliedern einer Gesellschaft, die Leistungen des Sozialstaats in Anspruch nehmen und damit in irgendeiner Weise zum „betreuten“ bzw. geschützten Personenkreis gehören, wird die ökonomischen Grundsatzfragen noch brisanter machen.

Die erwähnte Strukturverschiebung ergibt sich nicht nur durch das Phänomen der Alterung. Arbeitslosigkeit, Behinderung, finanzielle Unterstützungen im Bereich des Wohnens und bei persönlichen Dienstleistungen sind wichtige Beispiele für ähnliche Entwicklungen. Generell läßt sich somit feststellen, daß immer mehr Personen von der „Geberseite“ zur „Nehmerseite“ des Sozialstaats überwechseln. Dabei ist eine „subjektive“ und eine „objektive“ Perspektive zu unterscheiden. Während nahezu jedes Gesellschaftsmitglied in irgendeiner Form „Sozial-

leistungen“ konsumiert (z. B. beträgt der Versorgungsgrad in der Krankenversicherung schon fast hundert Prozent), ist der Nettoumverteilungseffekt durch die öffentlichen Haushalte äußerst gering (11). Mit anderen Worten: Empfänger von Transferzahlungen zu sein bedeutet keineswegs, von der Umverteilungstätigkeit des Staates auch netto zu profitieren.

Ein Element der skizzierten Entwicklung ist aber auch die Tendenz, daß immer mehr Menschen vorwiegend von Transferzahlungen leben. Dies führt zu einer geänderten Rollenverteilung in der Gesellschaft, hat Konsequenzen für das Selbstwertgefühl der betroffenen Menschen und verändert auch das politische System. Auf irgendeine Art und Weise sind jene Menschen, die als „Nehmende“ bezeichnet werden könnten, in ihrer wirtschaftlichen Existenz von der öffentlichen Hand abhängig. Dies gilt beispielsweise für den Großteil der Arbeitslosen, die Notstandshilfempfeänger, die Empfänger von Karenzgeldleistungen, die Invaliditätspensionisten und auch zahlreiche Alters- oder Hinterbliebenenpensionisten. Der Handlungsspielraum der Sozialpolitik wird damit in einem wachsenden Ausmaß auch durch die solcherart gebildeten Wählergruppierungen beeinflusst.

1.4 Konsequenzen

Die hier nur kursorisch entwickelte Ausgangsdiagnose läßt sich wie folgt zusammenfassen: Der österreichische Sozialstaat ist im Hinblick auf die Sicherung einer gewissen ökonomischen Unabhängigkeit seiner Mitglieder von einem Markteinkommen (De-Kommodifikation) auch im internationalen Vergleich relativ erfolgreich. Diese Erfolge gehen nur mit geringfügigen Veränderungen der sozialen Schichtung bzw. der gesellschaftlichen Ungleichheiten einher. Ein Effekt dieser Erfolge ist das rasche Wachstum der öffentlichen Ausgaben für sozialpolitische Ziele, obgleich dieses Ausgabenwachstum bislang nicht die dominante Ursache für die Finanzierungsengpässe in den öffentlichen Haushalten ist. Die rasch wachsende Inanspruchnahme von sozialstaatlichen Leistungen führt dazu, daß sich die Struktur zwischen den „Gebern“ und „Nehmern“ im Sozialstaat zugunsten der Nehmer verändert.

In der Zukunft wird eine weitere Fortsetzung der expansiven Entwicklung der letzten Jahrzehnte aus budgetären Gründen nicht möglich sein. Andererseits kommen durch exogene Ursachen (z. B. Arbeitslosigkeit, Altersstruktur) auf den Sozialstaat neue Ansprüche in Art und Umfang zu. Deshalb wird es notwendig sein, sich der Herausforderung dieser Probleme zu stellen und deren Lösung organisatorisch wie finanziell vorzubereiten. Zu diesem Zweck ist eine Grundsatzdiskussion über sozialstaatliche Ziele bzw. Schwerpunkte unumgänglich. Diesem Anliegen sollen die folgenden Thesen dienen.

2. Problembereiche und Herausforderungen an den Sozialstaat in Österreich

2.1 Unklarheiten über Zielvorstellungen

Im österreichischen Sozialstaat besteht gerade bei traditionellen sozialen Sicherungs(systemen eine bemerkenswerte Unklarheit über die einer Maßnahme zugrundeliegende Vorstellung von Schutzwürdigkeit (d. h. darüber, wer oder was eigentlich geschützt werden soll). Dies ist einerseits eine Folge von gesellschaftlichen Veränderungen über die Zeit hinweg, andererseits aber auch Ausdruck mangelnder Klarheit über die Zielvorstellungen von Sozialmaßnahmen. Gerade die Debatte über den vermeintlichen „Mißbrauch“ von Sozialleistungen macht dies offenkundig.

Die politischen Intentionen hinter gesetzlichen Vorschriften sind nicht immer klar und ändern sich manchmal auch über die Zeit hinweg. Auch werden immer wieder ökonomische Anreizwirkungen, die mit Sozialgesetzen verbunden sind, zu wenig bedacht oder überhaupt ignoriert. Wenn dann die Intentionen des Gesetzgebers (wer immer diese formulieren mag) und das Selbstverständnis von Betroffenen auseinanderklaffen, dann entstehen Situationen, die in höchst problematischer Art und Weise als „Mißbrauch“ bezeichnet werden. Dies kann an Hand der Beispiele des Karenzgelds und der Invaliditätspensionen illustriert werden.

Das Karenzgeld ist von seinen Zielsetzungen her eine Maßnahme, die es Eltern von Kleinkindern ermöglichen soll, zumindest in den ersten beiden Lebensjahren eines Kindes dieses selbst zu betreuen. Da an dieser Vorgangsweise offensichtlich auch ein gesellschaftliches Interesse besteht, wird durch das Karenzgeld eine wenigstens teilweise Abgeltung des Einkommensentfalls durch den temporären Verzicht auf Erwerbstätigkeit geboten. Das Karenzgeld ist somit keineswegs als „Sozialmaßnahme“ im Sinne einer vertikalen Umverteilung konzipiert, es trägt vielmehr Elemente einer horizontalen Umverteilung in sich. Ökonomisch ließe es sich darüber hinaus mit externen Effekten rechtfertigen.

Vom Standpunkt der hinter der Maßnahme stehenden Schutz- bzw. Förderungswürdigkeit ist daher der Vorschlag kontraproduktiv, die Auszahlung des Karenzgelds vom Einkommen des Partners abhängig zu machen, ganz abgesehen davon, daß auch die Finanzierung über Beiträge der geförderten Person bzw. deren Dienstgeber erfolgt. Wird eine Abhängigkeit der Karenzgeldzahlung vom *Familieneinkommen* vorgeschlagen, dann ist dies ein klares Indiz für die in der Politik bestehende Unklarheit über Ziele und Wirkungen des Karenzgelds.

Ein wenig nuanciert dazu ist die Debatte um das *erhöhte* Karenzgeld zu betrachten. Ursprünglich als Sozialmaßnahme für alleinstehende Mütter (theoretisch auch Väter) gedacht (womit offenkundig die Vermutung einer ökonomischen Bedürftigkeit verbunden war), wurden die mit den Maßnahmen verbundenen Anreizwirkungen auf potentiell Betroffene unterschätzt. Diese modifizieren ihr Verhalten in einer Weise, die für

sie ökonomisch vorteilhaft ist (Nicht-Heirat). Die politisch klare Abgrenzung eines Tatbestands der Schutzwürdigkeit bleibt auf der Strecke. Die Lösung des dahinter stehenden Problems kann aber sicher nicht dadurch gefunden werden, die Empfängergruppe pauschal als „Sozialschmarotzer“ zu diskreditieren. Vielmehr ist die Politik aufgerufen, den Schutzwürdigkeitstatbestand exakter zu definieren.

Ein anderes Beispiel für die Unklarheit sozialstaatlicher Ziele läßt sich im Bereich der Altersversorgung, insbesondere bei den Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspensionen, zeigen. Die deutliche Zunahme der Zahl dieser Pensionen im Zeitablauf ist unbestritten. Die Entwicklung wird ebenfalls mit „Mißbrauch“ des Sozialstaats in Verbindung gebracht. Tatsächlich haben sich die Neuzugänge bei diesen Pensionen seit 1970 bei den Männern verdoppelt, bei Frauen sind sie um 50 Prozent gestiegen. Die Zunahme der Zahl dieser Pensionen geht aber mit einer beständigen Abnahme der Zuerkennungen auf Invaliditätspensionen einher (12). Mit anderen Worten: Die Anträge auf Invaliditätspensionen steigen noch viel stärker, als es in der Neuzugangsrate der Pensionisten zum Ausdruck kommt.

Sozialpolitisch ist in einer solchen Situation wieder die Frage nach der Abgrenzung des Kreises der schutz- bzw. förderungswürdigen Personen zu stellen. Auf den ersten Blick liegt der Verdacht einer „Überförderung“ nahe. Tatsächlich zeigt sich aber, daß z. B. die Lebenserwartung von Invaliditätspensionisten signifikant niedriger ist als jene der „normalen“ Alterspensionisten (13). Ferner bestehen beachtliche regionale Unterschiede in der Zuerkennung von Pensionen, die unter anderem durch unterschiedliche Gutachterpraktiken bedingt sind.

Als Quintessenz auch dieses Beispiels erscheint somit die dringende Forderung, einen gesellschaftlichen Diskurs über die Kriterien zu führen, nach denen eine Person Zugang zu einer bestimmten Sozialleistung hat. Dabei sollte auf das mögliche Auseinanderklaffen von Rechtsvorschrift und subjektivem Empfinden geachtet werden. Die oft geäußerte Meinung, nach einer bestimmten Zahl von Jahren der Berufstätigkeit quasi einen moralischen Anspruch auf Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension zu haben, entsteht nicht im luftleeren Raum, sondern ist Ergebnis einer Mentalität, die die öffentliche Politik mitgeprägt hat. Diese Stimmung kann nicht bei Auftauchen finanzieller Schwierigkeiten „durch Knopfdruck“ abgestellt werden.

2.2 Zur Notwendigkeit eines vollständigen Problemkatalogs

Eine Grundsatzdiskussion über den österreichischen Sozialstaat müßte mit einer vollständigen Problemdiagnose beginnen. Aus einer Kombination von Mutlosigkeit, offenkundiger Verdrängung und manchmal auch aus gruppenspezifischen Rationalitätsüberlegungen wird aber ein solcher Problemkatalog nicht oder nicht hinreichend genau erstellt.

Aus der Sicht der Finanzpolitik oder auch im Hinblick auf kurzfristige Popularitätsvorteile mag das Ignorieren von sozialen Problemen kurzfristig rational sein. Schließlich schafft schon das Aufzeigen von Problemen einen gewissen Lösungsdruck. Die Angst vor neuen Ansprüchen, die durch eine solche Problemdiagnose entstehen könnten, ist daher nachvollziehbar. Langfristig ist es aber extrem gefährlich, Probleme überhaupt nicht oder nicht in ihrer wahren finanziellen und qualitativen Dimension sehen zu wollen.

Treffende Beispiele für diese „Vogel-Strauß-Politik“ sind in altersrelevanten Problembereichen vorzufinden. An erster Stelle ist dabei die langfristige Finanzierung der Pensionsversicherung zu nennen. Es besteht kein Zweifel daran, daß die gegenwärtigen Pensionsleistungen im Hinblick auf die demographische Entwicklung Österreichs und wegen der restriktiven Immigrationspolitik langfristig nicht unverändert aufrecht erhalten werden können. Die diesbezüglichen Berechnungen stehen von ihrer Grundtendenz außer Zweifel (14) und sprechen vehement für eine Anhebung des faktischen Pensionsalters. Trotz mehrfacher Anläufe ist aber in den letzten ASVG-Novellen kein wirklicher Fortschritt in diese Richtung gelungen.

Während bei der Pensionsfinanzierung die Problemdiagnose zumindest in Fachkreisen erfolgt ist, sind bei anderen altersrelevanten Themen die wahren Problemdimensionen erst in Ermittlung begriffen. Ein gutes Beispiel dafür sind die wahren Kosten der Pflegesicherung. Während bei der Vorbereitung des Gesetzes über das Bundespflegegeld von groben Schätzungen der Inanspruchnahme ausgegangen wurde, zeigen Prognosen über die Entwicklung der Kosten der Pflegebedürftigkeit, die auf Vollkostenbasis unter Berücksichtigung der zu erwartenden Entwicklung der Zahl der Pflegebedürftigen durchgeführt werden, die wahren Problemdimensionen auf. Demnach würden die Kosten der Pflegesicherung – je nach Modellannahmen – bis zum Jahr 2010 um 24 bis 30 Prozent, bis zum Jahr 2030 um 68 bis 88 Prozent steigen (15).

Die ungenaue Analyse von Problemen bringt aber bisweilen auch politische Vorteile, vor allem für Interessensgruppen in der Gesellschaft: Dies kann an Hand der Frage der „mißbräuchlichen“ Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherungsleistungen illustriert werden. Solange eine exakte Diagnose über das Ausmaß des Mißbrauchs nicht vorliegt, können vorhandene Probleme immer noch pauschal für die eigene politische Argumentation verwendet werden. Das Ausmaß der Arbeitslosigkeit erscheint dann eigentlich gar nicht als besonders problematisch, weil vor allem eine Folge des Mißbrauchs. Andererseits lassen sich auch die fehlschlagenden Vermittlungsbemühungen der Arbeitsämter rasch durch „Mißbrauch“ (nämlich durch die mangelnde Arbeitsbereitschaft der Arbeitslosen) erklären, womit die Arbeitsmarktverwaltung vom Vorwurf der Ineffektivität befreit ist.

Ein Stück weit erscheint die Problematik mangelnder Problemeinsicht aber auch als Ausdruck einer „österreichischen“ Mentalität. Es gilt die Hoffnung, daß sich bei Nichtlösung von Problemen auf politischer

Ebene in der Praxis irgendwelche Lösungen „ergeben“ werden. Ein gutes Beispiel dafür ist die Finanzierung der medizinisch notwendigen Versorgung durch die öffentlichen Krankenversicherungen. Es ist ein offenes Geheimnis, daß in vielen medizinischen Problemfällen eine hochwertige medizinische Versorgung nur Inhabern von Privatversicherungspolizzen zugänglich ist. Ärzte, die lediglich oder vornehmlich von der Behandlung von Krankenkassenpatienten leben wollen, können wirtschaftlich nur überleben, wenn sie entweder ihre Pflichten vernachlässigen, Krankenscheine in einem nicht ganz korrekten Ausmaß „sammeln“ oder aber größere Teile ihres Einkommens aus Tätigkeiten ziehen, für die die Krankenversicherung nicht aufkommt (vom Problem der Schattenwirtschaft ganz abgesehen). Ein aktuelles Fallbeispiel für diese Situation ist die Versorgung mit psychotherapeutischen Leistungen, die jüngst in das ASVG eingebaut wurde, ohne daß die Krankenkassen imstande wären, kostendeckende Tarife zu bezahlen. Die sich auf solche Art abzeichnenden De-facto-Lösungen sind verteilungspolitisch besonders problematisch.

2.3 Die Notwendigkeit radikaler Schwerpunktverlagerungen

Eine Reihe von großen sozialen Problemen, deren Lösung im Hinblick auf die Grundprinzipien eines Wohlfahrtsstaats nötig wären, sind prinzipiell bekannt. Ihre Lösung würde aber derartig große finanzielle Mittel und dementsprechend radikale Umstrukturierungen bedeuten, daß kaum ernsthafte Bemühungen unternommen werden, Lösungsstrategien zu entwickeln.

Grundsätzlich ist die Gewichtung einzelner Probleme bzw. Problemfelder ein politisches Werturteil. Im Hinblick auf die im Teil 1 dargestellten Hauptprinzipien eines Sozialstaats, der De-Kommodifikation und dem Abbau (sozialer) Ungleichheit, sind jedoch eine Reihe von Phänomenen im österreichischen Sozialstaat bedenklich, was an einigen Beispielen gezeigt werden kann.

Bezüglich des Anspruchs der „De-Kommodifikation“ muß das absolute Niveau von Einkommen jener Menschen thematisiert werden, die längerfristig von öffentlichen Transferzahlungen leben müssen. An erster Stelle ist hier die Höhe der Mindestpensionen bzw. der Sozialhilferrichtsätze zu nennen.

Ogleich z. B. die Richtsätze für die Ausgleichszulagen in den letzten Jahren einige außerordentliche Erhöhungen erfahren haben (16), stellt sich bei deren gegenwärtiger Höhe nach wie vor die Frage, ob diese monatlichen Zahlungen dem Ziel der De-Kommodifikation entsprechen. Bedenkt man, daß die Gewährung von Ausgleichszulagen von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängt, so bedeutet dies, daß etwa 250.000 Personen von einem Einkommen in der Höhe des Richtsatzes leben müssen,

während etwa für Arbeitsentgelte ein Mindestbetrag von S 10.000,- als politisch anstrebenswert bezeichnet wird. Die Höhe der Sozialhilfegrundsätze liegt darüber hinaus noch deutlich tiefer (17).

Der Aspekt der De-Kommodifikation ist auch bei der Absicherung im Fall von Arbeitslosigkeit wichtig. Entscheidend sind in diesem Fall die tatsächlich ausbezahlten Arbeitslosenentgelte. So lag zwar die Höhe der 1993 ausbezahlten Arbeitslosenentgelte im Durchschnitt bei etwa S 8600,- pro Monat. Bemerkenswerte regionale und geschlechtsspezifische Differenzen bewirken jedoch, daß z. B. weibliche Arbeitslose im Burgenland durchschnittlich nur etwa S 6700,- pro Monat zur Verfügung haben, während es in Wien immerhin S 7440,- pro Monat waren (18). Die Notstandshilfezahlungen liegen im Durchschnitt meist zwischen S 1500,- und S 2000,- unter den Zahlungen von Arbeitslosengeld.

Ein anderes Beispiel über das Ausmaß der Zielerreichung im Wohlfahrtsstaat sei aus dem Problembereich Ungleichheit bzw. sozialer Schichtung entnommen: Die Diskriminierung der Frau ist nicht nur ein Problem der Arbeitswelt und der dort erzielten Einkommen, sondern auch ein Problem der Sozialpolitik im engeren Sinn des Wortes. Dies wird an Hand der unentgeltlichen Arbeitsleistungen von Frauen für Pflege- und Erziehungsleistungen und der mangelnden sozialrechtlichen Absicherung dieser Tätigkeiten deutlich. Während die volkswirtschaftliche Relevanz (und damit auch der produktive Charakter) solcher Leistungen nicht geleugnet werden kann (19), wurden zwar durch die Ersatzzeitenregelung für die Erziehung von Kindern in der Pensionsversicherung erste Schritte in die richtige Richtung gesetzt. Die sozialversicherungsrechtliche Absicherung von Pflegeleistungen ist aber bislang lediglich auf Absichtserklärungen beschränkt geblieben.

Die Zahl der Personen, die auf Grund dieser Situation keine oder nur besonders schwierige Zugangschancen zur sozialrechtlichen Grundsicherung haben, läßt sich zwar nicht exakt bestimmen, ist aber sehr groß. Insofern sind die vorliegenden Reserven seitens der Finanzpolitik, sich an eine befriedigende Lösung dieses Problems zu machen, verständlich. Andererseits ist es kurios, wenn in einem Wohlfahrtsstaat Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten umso dauerhafter sind, je größer die Zahl der Diskriminierten ist.

Ungelöste Grundsatzprobleme dieser Art gibt es auch im Bereich der Versorgung mit sozialen Dienstleistungen (20). Die Versorgung von Behinderten, insbesondere der geistig Behinderten, liegt in Österreich nach wie vor im Argen. Auf Grund der meist den Bundesländern zugewiesenen Kompetenz besteht auch selten Transparenz über das Ausmaß der Unterversorgung (21). Besondere Problembereiche betreffen einerseits die Möglichkeiten zur beruflichen Bildung und damit letztlich die Chancen auf berufliche Integration Behinderter. Andererseits bestehen aber auch Mängel bei den auf Langzeitversorgung orientierten Einrichtungen, wie z. B. Beschäftigungstherapie. Einige Zahlen können dies verdeutlichen:

In Österreich gibt es gegenwärtig rund 28.000 geistig Behinderte im Erwerbsalter, nur ein Drittel davon ist in Beschäftigungswerkstätten eingebunden, der Rest hat keinerlei Zugang zu sozialen Dienstleistungen. Für behinderte Jugendliche gibt es eine jährliche Aufnahmekapazität bei Ausbildungsplätzen in der Größenordnung von 1.200 Plätzen. Der gegenwärtige Zusatzbedarf liegt pro Jahr zwischen 700 und 1200 Plätzen, was zu einer Unterversorgung im Ausmaß von rund 50 Prozent führt (22).

2.4 Zur Reform zentraler Konstruktionsprinzipien des Sozialstaats

Abgesehen von der Schließung der angedeuteten Versorgungslücken, müßten eine Reihe von Konstruktionsprinzipien unseres Sozialstaats im Sinne einer besseren Erreichung des Ziels der „De-Kommodifikation“ überdacht werden. Von einer Änderung dieser Prinzipien könnten Impulse für einen echten und langfristigen Umbau des Sozialstaats ausgehen. Ein solcher Umbau kann in einzelnen Fällen zwar den Abbau von Leistungen implizieren, in der Regel würde aber der Zugang zu Leistungen vor allem für jene Personengruppen verbessert, die heute bedürftig und in Gefahr sind, von notwendigen Leistungen ausgeschlossen zu werden.

Im Hinblick auf das Ziel der „De-Kommodifikation“ ist es nötig, jene Barrieren im Sozialstaat zu identifizieren, die es unmöglich machen, daß Menschen unabhängig von einem Markteinkommen die Befriedigung elementarer Bedürfnisse gesichert wird. Als wichtigste Barriere stellt sich die Regelung des Zugangs zu sozialen Sicherungsleistungen dar. Dieser Zugang ist im österreichischen Sozialstaat in der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle über das Erwerbsleben geregelt, was nicht notwendigerweise mit dem Versicherungsprinzip identisch ist. Eine solche Zugangsregelung ist im Hinblick auf das hinter einer Maßnahme stehende soziale Ziel oft kontraproduktiv. Beispiele lassen sich etwa in den Bereichen Behinderung, der finanziellen Sicherung im Alter und in der Familienpolitik finden:

Die wirtschaftliche und soziale Situation behinderter Menschen, vor allem aber die Finanzierung von Integrationsmaßnahmen in sozialer, beruflicher und zum Teil auch medizinischer Hinsicht, hängt wesentlich von der Ursache einer Behinderung ab. Das Kausalitätsprinzip in der Unfallversicherung stellt sich als großes Hindernis für eine umfassende menschengerechte Betreuung behinderter Menschen dar. Dieses Problem ist weithin bekannt, eine wirkliche Lösung wurde jedoch noch nicht in Angriff genommen.

Ein weiteres Beispiel bezieht sich auf die Sicherung des Lebensunterhaltes im Fall von Arbeitslosigkeit und Krankheit: Es bestehen bekannte und eklatante Unterschiede zwischen der Sicherung über die Sozial- bzw. Arbeitslosenversicherung und dem subsidiären Netz der Sozialhilfe. Menschen, die auf Grund ihres Lebensverlaufs keine ausreichende Si-

cherung in der Sozialversicherung erfahren haben (z. B. wegen Behinderung von Geburt an), sind drastisch schlechter gestellt und ihr Leben lang zu Bittstellern degradiert.

Diese Konstellation trifft besonders häufig Frauen, deren Zugang zu einer Sicherung des Lebensunterhaltes immer dann ein bloß abgeleiteter Anspruch ist, wenn nicht auf Grund einer langjährigen eigenen Erwerbstätigkeit eigene Pensionsansprüche erwachsen sind. Benachteiligt sind daher vor allem nicht berufstätige Hausfrauen. Verschärfend wirkt überdies, daß nicht einmal bei diesen abgeleiteten Ansprüchen das gegenwärtige Pensionsversicherungssystem auf die existierenden familienrechtlichen Regelungen Bezug nimmt. Würde nämlich das familienrechtliche Prinzip, wonach Kindererziehung und Haushaltsführung ein der Erwerbsarbeit grundsätzlich gleichwertiger Beitrag zur Erfüllung der ehelichen Pflichten sind, ernst genommen, dann müßte es im Falle der Scheidung zu einem Versorgungsausgleich und damit zu einer Aufteilung der Pensionsansprüche zwischen den vormaligen Ehegatten kommen. Nach einer solchen Regelung hätten Frauen einen eigenen, wenn auch kleinen, Pensionsanspruch aus ihrer unbezahlten Tätigkeit. Die Ansprüche des Mannes würden entsprechend niedriger sein. Die mit einer Trennung verbundenen wirtschaftlichen Risiken würden gleichmäßiger verteilt.

Problematische Zugangsregelungen bestehen auch im Bereich des Karenzgelds und der Sondernotstandshilfe. Hinter diesen sozialpolitischen Leistungen steht wie erwähnt das gesellschaftspolitische Werturteil, Eltern die Betreuung ihrer Kleinkinder zumindest bis zum zweiten bzw. dritten Lebensjahr selbst zu ermöglichen. Allerdings wird der Zugang zu einer solchen Leistung vom früheren Erwerbsstatus der Eltern abhängig gemacht, die eine Anwartschaft im Rahmen der Arbeitslosenversicherung erwerben müssen. Das Ziel einer ökonomischen Mindestabsicherung von Kindern bzw. der Betreuung von Kindern durch die eigenen Eltern kann aber wohl nicht zwischen Kindern, Erwerbstätigen und nicht-erwerbstätigen Eltern geteilt werden (23).

2.5 Zum Zeithorizont sozialpolitischer Reformen

Eine der größten Herausforderungen an den Sozialstaat ist es, sozialpolitische Grundsatzreformen mit einem entsprechend langen Zeithorizont zu betreiben. Diese Langfristigkeit wurde in der Praxis noch selten erreicht, obgleich in Österreich gerade durch die Sozialpartner die besten institutionellen Voraussetzungen für eine solche Politik existieren würden.

Gravierende Änderungen im Sozialsystem können im Einzelfall auch mit individuellen Verschlechterungen einhergehen. Umso wichtiger ist es, die Folgen solcher Veränderungen für die individuelle Lebensplanung überschaubar und kalkulierbar zu machen. Nicht nur bei der Pensionsreform, sondern auch bei einer Umorganisation des Sozialstaats im

Hinblick auf die Lösung der angeschnittenen Probleme wäre es daher oft notwendig, Reformen mit einem Zeithorizont von zwanzig oder dreißig Jahren im vorhinein verbindlich zu beschließen.

Die institutionelle Komplexität der österreichischen Sozialpolitik führt allerdings leicht dazu, Probleme als „gelöst“ zu betrachten, wenn die Finanzierung von einer öffentlichen Kassa auf eine andere öffentliche Kassa verschoben worden ist. Was von Fachleuten noch mit einer besseren Systematik gerechtfertigt werden mag, ist in der Praxis oft lediglich Ausdruck eines Ressortegoismus der betroffenen Politiker. Sogenannte „Reformen“ stellen dann häufig nichts anderes dar als „intergovermentale“ Transfers, wie z. B.:

- von der Pensionsversicherung zum Bundesbudget (z. B. Defizitabdeckung in der Pensionsversicherung);
- zwischen Familienlastenausgleichsfonds und Arbeitslosenversicherung (z. B. Finanzierung des Karenzgeldes);
- zwischen Bund, Ländern und zum Teil auch den Sozialversicherungsträgern (z. B. Pflegevorsorge);
- zwischen Bund, Ländern und zum Teil auch den Sozialversicherungsträgern (z. B. Pflegevorsorge);
- zwischen Bund, Ländern, Sozialversicherungsträgern und Sondereinrichtungen, hinter denen letztlich wieder die gleichen Körperschaften stehen (z. B. Krankenanstaltenzusammenarbeitsfonds und Spitalfinanzierung).

Würde auch nur ein Bruchteil der Energie und der Ideenvielfalt, die heute dafür verwendet werden, Verschiebungen zwischen diesen öffentlichen Teilfiskal zu begründen und zu betreiben, auf die Umsetzung langfristiger Strukturreformen verwendet, wäre wohl ein großer Teil der Probleme des österreichischen Sozialstaats gelöst. Diese Herausforderung ist umso größer, als sowohl durch die große Koalition auf Bundesebene als auch durch das System der Sozialpartnerschaft gute institutionelle Voraussetzungen dafür bestünden, eine langfristig stabilisierende und vorausschauende Politik zu betreiben.

In der sozialphilosophischen Gerechtigkeitsdiskussion wurde das Konzept des „Schleiers der Unwissenheit“ geprägt (24). Dahinter steht die Vorstellung, daß Regeln über Gerechtigkeit nur dann aufgestellt werden sollen, wenn Unklarheit darüber besteht, wie man selbst von einer allfälligen Regelveränderung betroffen wäre.

Die Idee des „Schleiers der Unwissenheit“ könnte in leicht modifizierter Form auch bei sozialpolitischen Reformen Anwendung finden. Es wäre wünschenswert, über neue Modelle der sozialen Sicherheit nachdenken zu können, ohne dabei gleich persönlich oder gruppenspezifisch in Ängste geraten zu müssen, wie sich eine Änderung auf das nächstjährige Familien- oder persönliche Budget niederschlagen wird. Menschen im Alter von zwanzig oder dreißig Jahren sind meist so flexibel, daß sie sich auf geänderte Systeme einstellen, wenn sie diese als günstiger, gerechter und vor allem realistischer als den Status quo einschätzen. Große Reformen wie eine grundlegende Umstellung der Alterssicherung,

eine gerechtere Verteilung der Lasten und ökonomischen Chancen zwischen den Geschlechtern oder auch die Finanzierung des Gesundheitswesens lassen sich aber schon deshalb nur langfristig implementieren, weil tiefgreifende Änderungen kurzfristig niemanden zugemutet werden können.

In der Gegenwart scheinen Grundsatzdiskussionen über den österreichischen Sozialstaat noch primär akademischen Charakter zu haben. Der wachsende Problemdruck der nächsten Jahrzehnte wird die politischen Entscheidungsträger allerdings dazu zwingen, grundsätzliche Neuorientierungen in die Praxis umzusetzen. Eine Vorbereitung dieser Entscheidungen wäre dringend geboten.

Anmerkungen

- (1) Eine frühere Fassung dieses Beitrags wurde bei der Festveranstaltung des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen am 30. September 1993 als Vortrag präsentiert.
- (2) OECD (1985) 73 f.
- (3) Die Ausdrücke „Wohlfahrtsstaat“ und „Sozialstaat“ werden in diesem Beitrag synonym verwendet.
- (4) OECD (1985) 74.
- (5) Esping-Andersen (1990) 37: „The concept of de-commodification refers to the degree, to which individuals, or families, can uphold a socially acceptable standard of living independently of market participation“.
- (6) Vgl. z. B. Mitchell (1991) und Mitchell (1992), Kohl (1993).
- (7) Esping-Andersen (1990) 47 ff.
- (8) Butschek (1993) 633.
- (9) Quelle: WIFO-Datenbank (Ausgaben des Bundes für soziale Wohlfahrt in Relation zu den Gesamtausgaben des Allgemeinen Haushalts).
- (10) Beispiele: 1977: 27,1 Prozent; 1975: 26,9 Prozent; 1983: 27 Prozent.
- (11) Vgl. z. B. den empirischen Nachweis bei Guger (1987).
- (12) Vgl. Badelt, Österle (1993) 119: Laut Auskunft des Hauptverbands der Sozialversicherungsträger betrug 1992 die Zuerkennungsrate nur noch 56 Prozent, während sie Anfang der achtziger Jahre noch bei 63 Prozent gelegen war. Vgl. auch Obermayr et al. (1991).
- (13) Das durchschnittliche Todesalter der Alterspensionisten lag 1991 bei 78,6 Jahren, bei Invaliditätspensionisten zwischen 66,3 und 72,2 Jahren (Badelt, Österle [1993] 120; Obermayr, Stefanits [1992] 37).
- (14) Vgl. z. B. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (1991).
- (15) Vgl. Badelt et al. (1993) 180.
- (16) So betrug die Richtsatzhöhe vor 10 Jahren (1. Jänner 1984) noch S 4370,- (für eine Direkt pension); der für 1994 gültige Wert von S 7500,- liegt somit um 71 Prozent höher als der Vergleichswert vor 10 Jahren.
- (17) Die Sozialhilferichtsätze der österreichischen Bundesländer schwanken (für Alleinstehende) zwischen S 4400,- und S 5610,- (Werte 1993).
- (18) Quelle: BM für Arbeit und Soziales: Arbeitsmarktdaten, monatliche Hefte: Da die Arbeitslosengelder auf Tagsatzbasis berechnet werden, schwanken die Monatsleistungen mit der Länge eines Monats. Darüber hinaus ergeben sich auch innerhalb eines Jahres leichte Schwankungen der durchschnittlich ausbezahlten Tagsätze.
- (19) Gemäß Mikrozensus erhebungen werden fast zwei Drittel der kranken Menschen über 60 Jahre von Familienangehörigen (und hier vor allem von Frauen) unentgeltlich gepflegt. Vgl. Kytir, Münz (1992) 92.
- (20) Siehe dazu ausführlicher Badelt (1994).

- (21) Für einen erstmaligen Versuch einer Gegenüberstellung der Politik einzelner Bundesländer siehe Badelt, Österle (1993) 98.
- (22) Vgl. Badelt, Österle (1993) 96 ff. sowie 30 ff.
- (23) Vgl. zu einer ausführlicheren Diskussion Badelt (1991) 134 ff.
- (24) Vgl. Rawls (1971).

Literatur

- Badelt, Christoph, Brennpunkt Erziehungsgeld, Zur Lebenssituation berufstätiger Frauen mit Kleinkindern (Wien 1991).
- Badelt, Christoph, et al., Ökonomische Implikationen alternativer Organisationsformen der Pflegesicherung in Österreich (= unveröff. Manuskript, Wien 1993).
- Badelt, Christoph, Soziale Dienste – Eine ökonomische Herausforderung an den Wohlfahrtsstaat, erscheint in: G. Chaloupek (Hrsg.), Die Zukunft des Wohlfahrtsstaates (Wien 1994).
- Badelt, Christoph; Österle, August, Zur Lebenssituation behinderter Menschen in Österreich (= Forschungsbericht Nr. 49 des BMAS, Wien 1993).
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Soziale Sicherung im Alter (Wien 1991).
- Butschek, Felix, Sozialquote erreicht höchsten Wert seit 1945, in: WIFO-Monatsberichte 12/1993) 633–635.
- Esping-Andersen, Gøsta, The Three Worlds of Welfare Capitalism (Cambridge 1990).
- Guger, Alois, Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich (Wien 1987).
- Kohl, Jürgen, Der Wohlfahrtsstaat in vergleichender Perspektive, in: Zeitschrift für Sozialreform 39/2 (1993) 67–82.
- Kytir, Josef; Münz, Rainer, Hilfs- und Pflegebedürftigkeit im Alter, in: Kytir, Josef; Münz, Rainer (Hrsg.), Alter und Pflege (Berlin 1992) 71–104.
- Mitchell, Deborah, Income Transfers in Ten Welfare States (Aldershot 1991).
- Mitchell, Deborah, Sozialstaaten und Sozialergebnisse in den achtziger Jahren, in: Internationale Revue für Soziale Sicherheit 1–2 (1992) 83–102.
- Obermayr, Ursula; Stefanits, Hans; Tischler, Wolfgang; Wörister, Karl, Fakten und Trends zur Invaliditätspension, in: Soziale Sicherheit 6 (1991) 296–316.
- Obermayr, Ursula; Stefanits, Hans, Pensionsbezieher und Pensionsniveau 1990, in: Statistische Nachrichten 47/1 (1992) 23–39.
- OECD, The Welfare State in Crisis (Paris 1985).
- Rawls, John R., A Theory of Justice (Cambridge 1971).