
Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich

Rezension von: Emmerich Tálos (Hrsg.),
Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich:
Eine Bilanz, LIT-Verlag, Wien 2019,
480 Seiten, broschiert, € 29,80;
ISBN 978-3-643-50918-5.

Im vorliegenden Sammelband liefern die AutorInnen eine umfangreiche Analyse der beiden ÖVP/FPÖ Koalitionen in den Jahren 2000-2006 und 2017-2019. Die einzelnen Beiträge dokumentieren die politischen Machtverschiebungen auf unterschiedlichen Ebenen sowie die Veränderungen in zentralen Politikfeldern. Aufbauend auf dem 2006 vorangegangenen Werk „Schwarz-Blau. Eine Bilanz des ‚Neu-Regierens‘“ arbeiten die AutorInnen Kontinuitäten und Brüche der beiden rechts-konservativen Koalitionsregierungen heraus. Anhand einer detail- und umfangreichen Dokumentation gelingt es den AutorInnen, wesentliche (realpolitische) Aspekte des politischen Projekts der rechts-konservativen Kräfte in Österreich aufzuzeigen.

Der erste Abschnitt des Buchs behandelt „Akteure und Institutionen“ der österreichischen Politik. Im zweiten Abschnitt folgt die Analyse einer Reihe unterschiedlicher „Politikfelder“. Die Beiträge reichen von der Medien-, Budget, Privatisierungs-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Familien- und Gesundheitspolitik bis hin zur Bildungs-, Hochschul-, Integrations-, Neutralitäts-, und EU-Politik.

Einen analytischen Schwerpunkt legt der Herausgeber Emmerich Tálos auf die Rolle der Sozialpartnerschaft. Ein Beitrag mit Ferdinand Karhofer zeigt, wie ÖVP und FPÖ die Rolle der Sozial-

partner im politischen Willens- und Entscheidungsfindungsprozess maßgeblich schwächten und die Position der Dienstgeber stärkten. Wesentlich für die rechts-konservativen Wende in Österreich ist somit der Bruch mit politischen Willens- und Entscheidungsfindungsprozessen: weg von einer breit angelegten Konsensdemokratie hin zur konfliktbehafteten Demokratie der einfachen Mehrheit. Zweitens zeichnet sich das rechts-konservative Projekt durch die Demontage wohlfahrtsstaatlicher Errungenschaften und punktuelle Klientelpolitik aus. ÖVP und FPÖ beschleunigten Trends, die sich spätestens seit den 1990ern abzeichneten, und setzten im Bereich der Sozialpolitik das Prinzip der Vorsorge anstelle des Prinzips der Fürsorge.

Schwächung der Sozialpartnerschaft

Tálos und Karhofer fokussieren in ihrem Beitrag stark auf das Zusammenspiel zwischen Regierungsparteien und Sozialpartnern. Die parteipolitischen Akteure und ihre Handlungsmacht stehen dabei im Vordergrund der Analyse. Indem die Autoren den historischen Kontext berücksichtigen, gelingt es ihnen, vorhandene Trends von dem durch ÖVP und FPÖ betriebenen Umbruch abzugrenzen.

Ihre Hochblüte als politischer Gestaltungsfaktor hatte die Sozialpartnerschaft bereits in den 1990ern hinter sich. Ihre Erosion beginnt somit im Kontext der neoliberalen Globalisierung – zehn Jahre bevor sich rechts-konservative Kräfte in Österreich in Form der ersten ÖVP-FPÖ-Koalition im Jahr 2000 manifestierten. Als Ursache für den Bedeutungsverlust nennen die Autoren: globale Trends, ökonomi-

sche Problemlagen und den steigenden Druck seitens der medialen Öffentlichkeit. Hinzu kam eine Krise des Kammersystems. Skandale im Führungsbereich hatten 1994 zu einem drastischen Rückgang bei der AK-Wahlbeteiligung geführt, die zur generellen Infragestellung des Kammersystems geführt hatte. Überwunden wurde die Krise durch eine beispiellose Mobilisierung seitens der AK. Zwischen Herbst 1995 und Sommer 1996 wurde von den Regierungsparteien (SPÖ/ÖVP) eine Befragung der Kammermitglieder verordnet, die eine eindeutige Mehrheit für das Kammersystem ergab.

Die ersten tiefgreifenden Einschnitte in die traditionellen Spielregeln der Interessenpolitik und in das sozialpartnerschaftliche Gestaltungspotenzial verorten die Autoren während der ÖVP-FPÖ/BZÖ-Koalition 2000-2006. Bis zum Antritt dieser Regierung hatte stets der Konsens bestanden, dass Gesetzesvorhaben, die interne Belange der Kammern betrafen, von diesen autonom geregelt werden. Im Mai 2000 wurde dieser Konsens erstmals seit 1945 gebrochen. Ohne Einbeziehung der Bundesarbeiterkammer beschloss die Regierung Schüssel eine Novellierung des AK-Gesetzes. Der von FPÖ eingebrachte Initiativantrag zum „Privilegienabbau in den Arbeiterkammern“ ist dabei im Kontext der kurz davor überwundenen Krise des Kammersystems zu sehen und zielte auf eine Belebung der Debatte zur Abschaffung des Kammersystems ab. Zusätzlich stellte die FPÖ eine Forderung nach Absenkung der Kammerumlage von 0,5 auf 0,3 Prozent. Das hätte das AK-Budget gravierend reduziert: Die Arbeiterkammer wäre kaum mehr in der Lage gewesen, ihre gesetzlichen Aufgaben im

bisherigen Umfang weiter zu erfüllen. Die Umlagenkürzung konnte abgewehrt werden. Die Ankündigung wurde von der AK aber durchaus als Drohung aufgefasst, verbunden mit dem Ziel, ein allzu oppositionelles Verhalten zu unterbinden.

Als weitaus gravierender bewerten Karhofer und Tálos das Vorgehen der ÖVP-FPÖ-Koalition II in den Jahren 2017-2019. Bereits im Regierungsprogramm wurden die Sozialpartner auf vermeintliche „Effizienz- und Einsparungspotenziale“ hingewiesen. Und die Regierungsparteien stellten den Kammern ein Ultimatum, entsprechende Reformprogramme vorzulegen. Dieses verstrich schließlich ohne weitere öffentliche Ansagen oder Konsequenzen. Eine Rolle dürften dabei die Proteste gegen die Ausdehnung der Höchstarbeitszeit gespielt haben. Diese fielen mit dem Termin des Ultimatums zusammen und schaden dem Ansehen der Regierung bei einem breiten Teil der Wählerschaft. Dennoch blieb die disziplinierende Funktion der Drohung aufrecht.

Bereits unter Schwarz-Blau I hatte sich die Machtbalance zwischen den Verbänden deutlich zugunsten der Arbeitgeberseite verschoben. Unter Schwarz-Blau II waren die ArbeitnehmerInnen von Anfang an von den Kommunikationswegen und Aushandlungsprozessen in der Politikgestaltung ausgeschlossen. Ganz im Gegensatz zu den ÖVP-nahen Arbeitgeberverbänden. Deutlich wird das in der Arbeitsmarktpolitik, in der die Sozialpartnerverbände bis dahin immer eingebunden waren. So setzten ÖVP und FPÖ gleich zu Beginn der Regierungsperiode die Aktion 20.000 aus. Dabei handelte es sich um eine Version einer staatlichen Beschäftigungsgarantie.

Für Langzeitarbeitslose im Alter über 50 Jahre wurde ein geförderter Arbeitsplatz in Gemeinden und Sozialökonomischen Betrieben geschaffen.

Erheblich konfliktbehafteter war die von der Regierung mittels Initiativantrag forcierte Änderung der Höchstarbeitszeit. Mit der Gesetzesänderung zu 12-Stunden-Tag und 60-Stunden-Woche griff die Regierung in ein zentrales Politikfeld der Gewerkschaften ein, ohne diese in irgendeiner Weise in den Prozess einzubeziehen. Mit offener Parteinahme für das Lobbying der Wirtschaftsverbände beschloss die Regierung somit Gesetze im Bereich der Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik, mit denen die Einbindung von ÖGB und AK substanziell in Frage gestellt wurden. Während die Arbeitnehmerseite aus dem politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess konsequent ausgegrenzt wurde, konnte die Arbeitgeberseite ihre Interessen direkt über das Netzwerk mit der ÖVP und die engen Verbindungen mit der Regierung durchsetzen. Nicht zuletzt sind die Eingriffe in die Selbstverwaltung der Sozialversicherungen zu nennen. Mit der Zentralisierung der Sozialversicherungsträger unter ÖVP/FPÖ II kam es zu einer maßgeblichen Verschiebung der Kräfteverhältnisse in der Selbstverwaltung zu Lasten der Organisationen der ArbeitnehmerInnen.

Die Koalitionsregierungen von ÖVP und FPÖ bzw. BZÖ zeichnen sich durch die Abkehr von der in Österreich tradierten Konsensdemokratie aus, hin zu einer Konflikt- und Mehrheitsdemokratie. Beide Regierungen kündigten einen Politikwechsel an, ohne diesen jedoch genauer zu benennen. So lautete bereits das Regierungsprogramm 2000 der Koalition unter Schüssel „Österreich neu regieren“. Die Regierung

Kurz stellte ihre Politik unter den Slogan „Der neue Stil“. Anstelle von „Streit“ solle nun die „Politik der Einigkeit“ herrschen. In der Umsetzung bedeutete das eine strikte Orientierung am Regierungsprogramm, *Message Control*, Mehrheits- statt Konsensdemokratie und ein bis dahin nicht erreichter Grad an Kanzlerhörigkeit. Letzteres durch die Einführung der weisungsbefugten GeneralsekretärInnen, die zwischen Kanzler und RessortchefsInnen in den Ministerien fungieren. Beiden Koalitionsregierungen gemeinsam war die Beschleunigung der Beschlussfassungen von Gesetzen. Bei besonders strittigen Materien umgingen ÖVP/FPÖ die üblichen Begutachtungsverfahren, indem sie Gesetzesentwürfe durch Initiativanträge in den Nationalrat einbrachten (z. B. 12-Stunden-Tag, 60-Stunden-Woche). Oppositionsparteien, Organisationen der Zivilgesellschaft und Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen werden durch diese Vorgangsweise aus dem parlamentarischen Prozess ausgegrenzt. Für die ausführliche Bearbeitung der eingebrachten Gesetzesentwürfe und für eine öffentliche Debatte bleibt dabei kaum Zeit.

Abbau sozialstaatlicher Leistungen

Der zweite Teil des Sammelbandes befasst sich mit der Analyse verschiedener Politikfelder. Die AutorInnen verdeutlichen auch hier, dass ÖVP und FPÖ vorhandene Trends intensivierten und das solidarisch-sozialstaatliche Prinzip der Fürsorge durch das Prinzip der Vorsorge ersetzten. Schwarz-Blau I verwirklichte substanzielle Verschlechterungen in der Pensionsversicherung. Kernpunkte des Umbaus waren die Abkehr vom Prinzip der Le-

bensstandardsicherung durch Leistungen der gesetzlichen Pensionsversicherung und die Förderung einer privaten Säule der Altersvorsorge. Schwarz-Blau II realisierte die tiefgreifendsten Einschnitte im Bereich der sozialen Mindestsicherung, der Arbeitszeitpolitik und der Selbstverwaltung der Sozialversicherungen.

Bereits seit den 1970ern lässt sich global ein wirtschaftspolitischer Regimewechsel beobachten. Dieser zeichnet sich durch den Abbau bzw. Umbau sozialstaatlicher Sicherungssystem und die Privatisierung staatlicher Aufgaben aus. In Österreich lässt sich der Prozess verzögert, spätestens aber ab den 1990ern beobachten. ÖVP und FPÖ haben diesen Prozess ab dem Jahr 2000 und erneut ab dem Jahr 2017 in einzelnen Politikfeldern vorangetrieben. Das betrifft die Privatisierung staatlicher Betriebe ab den 1990ern (wie Herbert Obinger ausführt) ebenso wie die Abkehr von fiskal-, geld- und lohnpolitischer Koordination mit dem Ziel der Vollbeschäftigung.

Rossmann und Rohringer schreiben in ihrem Beitrag, dass Anfang der 1970er ein wesentlicher Zweck staatlichen Handelns noch in der Reduktion von Unsicherheit lag. In den 1990ern, im Vorfeld des EU-Beitritts, spielten Budgetkonsolidierungen eine wesentliche Rolle. Schwarz-Blau I trieb vor diesem Hintergrund den Abbau staatlicher Leistungen voran. ÖVP und FPÖ erhoben die „Konzentration auf Kernfunktionen“ zur budgetpolitischen Zielfunktion. Gemeint waren der Abbau sozialstaatlicher Leistungen und Steuerreduktionen. Nach außen wurde der budgetpolitische Sozialabbau bereits 2000 mit einem Gerechtigkeitsdiskurs verkauft. Die Slogans lauteten: „Sozial gerechte Verteilung der Lasten“, „Steuer-

gerechtigkeit“, „Verbesserung der sozialen Treffsicherheit“. Rossmann und Rohringer führen in ihrem Beitrag die Konsequenzen der Budgetpolitik hinter der Rhetorik der schwarz-blauen Regierungskoalitionen aus: Durch den Abbau des Sozialstaates, die Umverteilung von unten nach oben, durch Klientelpolitik zugunsten der mittleren und oberen Einkommen und die weitgehende Ausklammerung hoher Vermögen aus der Besteuerung wurde die Spaltung der Gesellschaft in Richtung einer Zwei-Drittel-Gesellschaft vorangetrieben.

Schwarz-Blau II führte den Sozialabbau hinter dem Diskurs über Gerechtigkeit weiter und verknüpfte diesen in auffallenden Ausmaß mit dem Thema Zuwanderung. Beispiellos an Schwarz-Blau II war dabei der äußerst restriktive und ausgrenzende Umgang mit AsylwerberInnen, Asylberechtigten und AusländerInnen, wie Tálós im Resümee hervorhebt. Das kommt im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, mit dem wesentliche Einschnitte der sozialen Mindestsicherung verwirklicht wurden, in vollem Umfang zum Ausdruck. ÖVP und FPÖ deckelten den Leistungsbezug und reduzierten die Leistungen für Kinder. Die Höhe der Leistungen knüpften sie an Deutschkenntnisse, was sich mittlerweile als verfassungswidrig herausstellte. Vor ihren WählerInnen legitihierten sie das, indem sie suggerierten, eine vermeintliche Einwanderung in das österreichische Sozialsystem zu verhindern. Die Konsequenz des Sozialhilfe-Grundsatzgesetzes ist die Schlechterstellung von Menschen, die es besonders schwer haben.

Auffällig an der ÖVP-FPÖ-Koalition ab 2017 war schließlich auch die riesige Kluft zwischen den tatsächlich um-

gesetzten Maßnahmen und den medial geführten Debatten. In dem Resümee des Sammelbandes weist Tálos auf eine Vorgehensweise hin, die er als Strategie des gezielten „Nebelgranatenwerfens“ bezeichnet. Um im öffentlichen Diskurs von unpopulären politischen Maßnahmen abzulenken, forcierte die Bundesregierung Themen zur Ablenkung. So setzten ÖVP und FPÖ vor dem Hintergrund der breiten Kritik am Beschluss der Ausweitung der Höchstarbeitszeit emotionsgeladene Themen, beispielsweise: die Abschaffung der Führerscheinprüfung auf Türkisch, Sanktionen für Abgeordnete wegen geringer Präsenz bei parlamentarischen Abstimmungen und das Kopftuchverbot in Kindergärten.

Insgesamt gelang es Schwarz-Blau II in erstaunlichem Ausmaß, die Deutungshoheit über ihr eigenes politisches Handeln zu behalten und öffentliche Diskurse zu prägen. Die Ursachen dafür reichen über die „Strategie des Nebelgranatenwerfens“ oder *Message Control* hinaus, werden in dem Sammelband jedoch nicht explizit behandelt. Einen erhellenden Beitrag liefert jedoch Andy Kaltenbrunner über die Medienpolitik unter Schwarz-Blau I & II. In diesem zeichnet der Autor die Monopolkonzentration der Medien in Österreich nach und weist auf Naheverhältnisse bzw. Interessenüberschneidungen zwischen Medienmonopolen mit ÖVP und FPÖ hin. Als besonders besorgniserregend sind darüber hinaus die Angriffe, insbesondere seitens der FPÖ, gegen kritische JournalistInnen zu bewerten.

Diskussion und Fazit

Der Sammelband dokumentiert umfang- und detailreich die beiden Regie-

rungsperioden der rechts-konservativen Koalitionsregierungen in Österreich. Dabei zeigen die AutorInnen, dass beide schwarz-blaue Regierungen das politische System auf relevanten Ebenen veränderten. Die einzelnen Beiträge reichen weit über die hier diskutierten Punkte hinaus und ermöglicht eine Vielzahl von unterschiedlichen Lesarten. Das Buch liefert Beiträge für die Erforschung der Sozialpartnerschaft und für kritische Gesellschaftsforschung. Es kann als Nachschlagewerk zur Sozialpolitik unter ÖVP und FPÖ dienen, und es empfiehlt sich als Grundlage für die politische Allgemeinbildung.

Der Sammelband baut auf dem bereits 2006 erschienenen Werk „Schwarz-Blau. Eine Bilanz des ‚Neu-Regierens‘“ auf. Anhand dessen arbeiten die AutorInnen die Kontinuitäten und die Brüche zwischen den beiden rechts-konservativen Koalitionsregierungen heraus. Im Vergleich zum Vorgänger unterscheiden sich die meisten Beiträge in dem hier diskutierten Sammelband nur um einige zusätzliche Seiten. Dabei ist zu kritisieren, dass den Besonderheiten der aktuellen Entwicklungen verhältnismäßig wenig Raum gegeben wird.

Eine besonders zu bemängelnde Lehrstelle betrifft eine angemessene Analyse der zunehmenden Normalisierung autoritärer und rechter bis rechtsradikaler Positionen im Kontext. Beide ÖVP-FPÖ-Koalitionen bedienten sich rechter bis rechtsradikaler Diskurse und Interpretationsweisen. Dabei trugen sie maßgeblich dazu bei, diese in der Gesellschaft zu normalisieren und nachhaltig als eine vermeintlich „neutrale“ Position der bürgerlichen Mitte zu verankern. Hinter der Rhetorik, Politik für eine vermeintlich homogene natio-

nale, leistungswillige Gemeinschaft zu betreiben, verschoben ÖVP und FPÖ die Kräfteverhältnisse zugunsten der Kapitalinteressen.

In Bezug auf die politischen Kräfte fokussieren die AutorInnen stark auf parteipolitische Akteure und institutionalisierte Organisationen. Bei der Analyse der einzelnen Parteien geraten dabei Konfliktlinien zwischen unterschiedlichen Interessengruppen, beispielsweise zwischen völkisch-nationalen Burschenschaftlern und VertreterInnen von Kapitalfraktionen, die teilweise (markt)liberale Ideologien vertreten, aus dem Blick. Die Analyse der Sozialpartnerschaft stellt stark auf deren Ein-

bindung in legislative Prozesse ab. Andere Dimensionen und Arenen der sozialpartnerschaftlichen Interessenvertretung werden nicht ausgeführt, z. B. der Einfluss auf herrschende Diskurse, die strategischen Positionierungen von Verbündeten in relevanten Institutionen, Koalitionen und Kooperationen mit (anderen) Organisationen der Zivilgesellschaft sowie die betriebliche Ebene. Eben diese Dimensionen und Arenen sind jedoch für Überlegungen hinsichtlich Strategien zur Organisation von Gegenmacht und für die strategische Ausrichtung der ArbeiterInnenbewegung von Bedeutung.

Simon Theurl