

BUCHBESPRECHUNGEN

Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich

Rezension von: Emmerich Tálos (Hg.)
(2019). Die Schwarz-Blaue Wende in
Österreich. Eine Bilanz. Wien, Lit Verlag.
470 Seiten. Broschiert. EUR 30,70.
ISBN 978-3-643-50918-5.

Mit dem Sammelband „Die Schwarz-Blaue Wende in Österreich“ liefern die AutorInnen eine umfangreiche Analyse der beiden ÖVP/FPÖ-Koalitionen in den Jahren 2000 bis 2006 und 2017 bis 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 ihnen, wesentliche (realpolitische) Aspekte des politischen Projektes der rechts-konservativen Kräfte in Österreich aufzuzeigen.

Der erste Abschnitt des Buches 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-, Gesundheitspolitik bis hin zur Bildungs-, Hochschul-, Integrations-, Neutralitäts- und

EU-Politik. Einen analytischen Schwerpunkt legt der Herausgeber Emmerich Tálos auf die Rolle der Sozialpartnerschaft. In einem Beitrag mit Ferdinand Karlhofer zeigen die beiden, wie ÖVP und FPÖ die Rolle der Sozialpartner im politischen Willens- und Entscheidungsfindungsprozess maßgeblich schwächten und die Position der Dienstgeber stärkten. Wesentlich für die rechts-konservative Wende in Österreich ist somit der Bruch mit politischen Willens- und Entscheidungsfindungsprozessen: weg von einer breit aufgestellten *Konsensdemokratie* hin zur konfliktbehafteten Demokratie der einfachen Mehrheit. Des Weiteren zeichnet sich das rechts-konservative Projekt durch die Demontage wohlfahrtsstaatlicher Errungenschaften und durch punktuelle Klientelpolitik aus. ÖVP und FPÖ beschleunigten Trends, die sich spätestens seit den 1990er-Jahren abzeichneten, und setzten im Bereich der Sozialpolitik das Prinzip der Vorsorge anstelle des Prinzips der Fürsorge.

Bruch mit der Konsensdemokratie, Schwächung der Sozialpartnerschaft, Ausgrenzung der ArbeiterInnen- Interessenvertretungen

Tálos und Karlhofer fokussieren in ihrem Beitrag stark auf das Zusammenspiel zwischen Regierungsparteien und Sozialpartnern. Die parteipolitischen AkteurInnen 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 rechtskonservative Kräfte in Österreich in Form der ersten ÖVP/FPÖ-Koalition im Jahr 2000 manifestierten. Als Ursache für den Bedeutungsverlust nennen die Autoren globale Trends, ökonomische 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, der eine generelle Infragestellung des Kammersystems zur Folge hatte. Überwunden wurde die Krise durch eine beispiellose Mobilisierung durch die AK. Zwischen Herbst 1995 und Sommer 1996 wurde eine von den Regierungsparteien (SPÖ/ÖVP) verordnete Befragung der Kammermitglieder durchgeführt, die eine eindeutige Mehrheit für das Kammer-system 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 der Regierung 2000 hatte stets der Konsens bestanden, dass Gesetzesvorhaben, die interne Belange der Kammern betreffen, von diesen autonom geregelt werden. Im Mai 2000 wurde mit diesem Konsens erstmals seit 1945 gebrochen. Ohne Einbeziehung der Bundesarbeiterkammer beschloss die Regierung Schüssel eine Novellierung des AK-Gesetzes.

Der von der FPÖ eingebrachte Initiativantrag zum „Privilegienabbau in den Arbeiterkammern“ ist dabei im Kontext der kurz zuvor überwundenen Krise des Kammersystems zu sehen und zielte auf eine Belebung der Debatte zur Abschaffung des Kammersystems ab. Zusätzlich stellte die FPÖ eine Forderung zur Absenkung der Kammerumlage von 0,5 auf 0,3%. Das hätte das AK-Budget gravierend reduziert: Die Arbeiterkammer wäre kaum mehr in der Lage gewesen, ihre Aufgaben im bisherigen Umfang weiter zu erfüllen. Zwar konnte die Umlagenkürzung abgewehrt werden. Die Ankündigung wurde aber durchaus als Drohung gegenüber der AK aufgefasst, mit dem Ziel, ein allzu oppositionelles Verhalten zu unterbinden.

Als weitaus gravierender bewerten Karlhofer und Tálóos das Vorgehen der ÖVP/FPÖ-II-Koalition in den Jahren 2017–2019. Bereits im Regierungsprogramm wurden die Sozialpartner auf vermeintliche „Effizienz- und Einsparungspotenziale“ hingewiesen. 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 das Gewicht der Verbände deutlich zugunsten der Arbeitgeberseite verschoben. Hingegen waren unter Schwarz-Blau II die ArbeitnehmerIn-

nen 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 die die Sozialpartnerverbände bis dahin immer eingebunden waren. So setzten ÖVP/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 von über 50 Jahren wurde ein geförderter Arbeitsplatz in Gemeinden und Sozialökonomischen Betrieben geschaffen.

Erheblich konfliktreicher war die von der Regierung mittels Initiativantrag forcierte Änderung der Höchstarbeitszeit. Mit der Gesetzesänderung zu Zwölf-Stunden-Tag und 60-Stunden-Woche griff die Regierung in den Vertretungsbereich der Gewerkschaften ein, ohne diese in irgendeiner Weise in den Prozess einzubeziehen. In offener Parteinahme für die Wirtschaftsverbände beschloss die Regierung somit Gesetze im Bereich der Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik, mit denen das Vertretungsmandat von ÖGB und AK substantiell in Frage gestellt wurde. 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 Selbstver-

waltung 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 hin zu einer Konflikt- und Mehrheitsdemokratie aus. 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 RessortchefInnen 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 ArbeitnehmerInnen werden durch diese Vorgehensweise aus dem parlamentarischen Prozess ausgegrenzt. Für die ausführliche Bearbeitung der eingebrachten Gesetzesentwürfe bleibt dabei kaum Zeit, geschweige denn um eine öffentliche Debatte zu führen.

Abbau und Umbau sozialstaatlicher Leistungen: Sozialchauvinismus und Klientelismus unter ÖVP und FPÖ

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. Kernpunkt des Umbaus waren die Abkehr vom Prinzip der Lebensstandardsicherung durch Leistungen der gesetzlichen Pensionsversicherung und die Förderung einer privaten Säule der Altersvorsorge. Schwarz-Blau II realisierte die tiefstreichenden Einschnitte im Bereich der sozialen Mindestsicherung, dem Arbeitszeitgesetz und der Selbstverwaltung der Sozialversicherungen.

Bereits seit den 1970ern lässt sich ein globaler wirtschaftspolitischer Regimewechsel beobachten. Dieser zeichnet sich durch den Abbau bzw. Umbau sozialstaatlicher Sicherungssysteme und die Privatisierung staatlicher Aufgaben aus. In Österreich lässt sich der Prozess verlangsamt, 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 in dem Sammelband 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 Beitrittes, spielten Budgetkonsolidierungen eine wesentliche Rolle. Schwarz-Blau I trieb den Abbau staatlicher Leistungen dann weiter 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“, „Steurgerechtigkeit“, „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 hohen Einkommen und die weitgehende Ausklammerung großer 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 auffallendem Ausmaß mit dem Thema Zuwanderung. Beispielloos an Schwarz-Blau II war dabei der äußerst restriktive und ausgrenzende Umgang mit AsylwerberInnen, Asylberechtigten und AusländerInnen, wie Tálos im Resümee hervorhebt. Das kommt im Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, mit dem wesentliche Einschnitte der sozialen Mindestsicherung verwirklicht wurden, in

vollem Umfang zum Ausdruck. ÖVP/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 legitimierten 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 umgesetzten 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/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, das Kopftuchverbot in Kindergärten.

Insgesamt gelang es Schwarz-Blau II in erstaunlichem Ausmaß, die Deutungshoheit über das eigene politische 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 und II. In diesem zeichnet der Autor die Monopolkonzentration der Medien in Österreich nach und weist auf Naheverhältnisse bzw. Interessenüberschneidungen zwischen Medienmonopolen und ÖVP bzw. FPÖ hin. Als besonders besorgniserregend sind darüber hinaus die aktiven Angriffe, insbesondere seitens der FPÖ, gegenüber kritischen JournalistInnen zu bewerten.

Diskussion und Fazit

Der Sammelband „Die Schwarz-Blau-Wende in Österreich“ dokumentiert umfang- und detailreich die beiden Regierungsperioden der rechts-konservativen Koalitionsregierungen in Österreich. Dabei zeigen die AutorInnen, dass beide schwarz-blauen Regierungen das politische System auf relevanten Ebenen veränderten. Die einzelnen Beiträge reichen weit über die hier diskutierten Punkte hinaus und ermöglichen 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 Brüche der 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 Leerstelle betrifft eine angemessene Analyse der zunehmenden Normalisierung autoritärer und rechter bis rechts-extremer Positionen. Beide ÖVP/FPÖ-Koalitionen bedienten sich rechter bis rechtsradikaler Diskurse und Interpretationsweisen. Eine klare Abgrenzung zu rechtsextremen Positionen und Äußerungen, insbesondere im Umfeld von Burschenschaften, blieb weitgehen aus. So trugen ÖVP/FPÖ 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 nationale, leistungswillige Gemeinschaft zu betreiben, verschoben ÖVP und FPÖ die Kräfteverhältnisse zugunsten der Kapitalinteressen.

In der Konzeption der politischen Kräfte fokussieren die AutorInnen stark auf parteipolitische AkteurInnen und

institutionalisierte Organisationen. Bei der Analyse der einzelnen Parteien geraten dabei Konfliktlinien zwischen unterschiedlichen Interessengruppen, beispielsweise zwischen völkisch-nationalen Burschenschaffern und VertreterInnen von Kapitalfraktionen, die teilweise (markt-)liberale Ideologien vertreten, aus dem Blick. Die Analyse der Sozialpartnerschaft stellt stark auf deren Einbindung in legislative Prozesse ab. Andere Dimensionen und Arenen der sozialpartnerschaftlichen Interessenvertretung werden nicht ausgeführt, z.B. der Einfluss auf herrschende Diskurse, die strategische Positionierung von Verbündeten in relevanten Institutionen, Koalitionen und Kooperationen mit (anderen) Organisationen der Zivilgesellschaft sowie der Wirkungsbereich auf der betrieblichen Ebene. Ebendiese Dimensionen und Arenen sind jedoch für Überlegungen hinsichtlich Strategien zur Organisation von Gegenmacht und für die strategische Ausrichtung der ArbeiterInnenbewegung von Bedeutung.

Simon Theurl