

Internationales Institut für liberale Politik Wien

SOZIALWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTENREIHE

Vom liberalen zum sozialen Staat

Vorwort des Herausgebers	3
Erich Reiter Einbegleitung: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“	5
Manfried Welan Liberales im Verfassungsrecht des Bundes	9
Urs Schöttli Vom liberalen zum sozialen Staat. Eine ostasiatische Perspektive	23
Andreas Unterberger Bürgerlich: Was ist das?	30
Gunther Tichy Die neue Unsicherheit	36
Ernst Gehmacher Die Gesellschaftsordnung des Erfolges. Der liberale Sozialstaat	45
Wolfgang Neumann Welche Zukunft für den Sozialstaat? Europäischer und internationaler Vergleich	48
Jörg Schütze Mittelstandsförderung und Fremdkapitalbedarf. Basel II und die Folgen	56
Werner Pleschberger Generationenvertrag – (noch) sozial gerecht?	61
Die Autoren dieses Heftes	70
Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen	71



Internationales Institut
Liberale Politik Wien

Impressum

Eigentümer und Verleger:
Internationales Institut für liberale Politik Wien

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich:
Sektionschef Hon.Prof. DDr. Erich Reiter

Alle:
1010 Wien, Fleischmarkt 18/15
Wien, September 2006

Gesamtherstellung:
Alwa & Deil Druckerei GmbH
1140 Wien, Sturzgasse A

Gefördert aus Mitteln der Republik Österreich.

Die sozialwissenschaftliche Schriftenreihe wurde vom Institut für politische Grundlagenforschung 1983 gegründet und 1988 eingestellt. Sie wird nun vom Internationalen Institut für liberale Politik Wien weitergeführt.

Vorwort des Herausgebers

Liberalismus ist eine weltanschauliche Richtung, die das Individuum und sein Recht auf Freiheit in den Vordergrund stellt. Er ist eine europäisch-bürgerliche Bewegung, die auf andere gesellschaftliche und politische Bewegungen vielfältigen und nachhaltigen Einfluss ausgeübt hat. Liberale Elemente sind sowohl von konservativen als auch von sozialdemokratischen Parteien übernommen worden. Liberale (freiheitliche) Grundrechte, die Organisationsprinzipien des Rechtsstaates und die repräsentative Demokratie prägen ebenso die meisten Länder Europas wie Marktwirtschaft und zunehmend auch freier Wettbewerb, Gewerbefreiheit und freier Welthandel.

Liberale Ideen waren zwar gestaltend für die Entwicklung unserer Gesellschaft und des Staates. Aber angesichts der Angstreaktionen und Schutzvorstellungen vieler gegenüber den (partiell negativen) Auswirkungen der Globalisierung scheinen liberale Vorstellungen oft in eine Verteidigungsposition gezwungen; die Vorteile der Globalisierung – gerade für exportorientierte Industriestaaten – werden dabei leicht übersehen. Gibt es eine Entwicklung vom „liberalen zum sozialen Staat“ bzw. was bedeutet das? Das ILP ist dieser Frage in mehreren Tagungen nachgegangen. Der vorliegende Band versammelt einige Beiträge zu diesem Thema.

*Der Mensch ist frei geschaffen, ist frei,
Und würd' er in Ketten geboren,
Lasst Euch nicht irren des Pöbels Geschrei,
Nicht den Missbrauch rasender Toren.
Vor dem Sklaven, wenn er die Ketten bricht,
Vor dem freien Menschen erzittert nicht.*

(Friedrich Schiller, Die Worte des Glaubens.)

Erich Reiter

EINBEGLEITUNG: ÜBER DEN POLITISCHEN GEBRAUCH DES WORTES „LIBERALISMUS“¹

Zum Begriff „Liberalismus“

„Definitiv ist unter Liberalismus jener politische Ideenkomplex zu verstehen, der durch die Postulate der Selbstbestimmungsfähigkeit der Individuen durch Vernunft, der Individualfreiheit gegenüber dem Staat (Menschen- und Bürgerrechte), der Bändigung politischer Herrschaft durch Verfassung und der Selbstregulierung der Ökonomie durch Gesetzmäßigkeiten von Markt und Wettbewerb abgesteckt ist, in eine Evolutionsvorstellung geschichtlichen Fortschritts mündet und zumindest in der Entstehungs- und Blütezeit vom Bürgertum mit seinen Eigentums- und Erwerbsinteressen und seinen daraus erwachsenen Machtansprüchen getragen wurde.“²

Wie so viele Schlagwörter, die im politischen Alltag gebraucht werden, hat die Bezeichnung „Liberalismus“ oder „liberal“ im Laufe der Geschichte viele Wandlungen durchlebt und ist in fast jedem Kontext gebraucht oder missbraucht worden, um politische Forderungen

zu untermauern oder abzuschmettern, eine Gruppe als gesinnungsgleicher oder gesinnungsfremder zu bezeichnen, positiv herauszustreichen oder zu diffamieren. Bei allen Betrachtungen über die Wortverwendung ist daher auch jeweils der Zweck der Wortwahl zu berücksichtigen.

Etimologisch gesehen leitet sie sich vom lateinischen „liberalis“ her, das „die Freiheit betreffend“ oder aber auch „freigiebig“ beziehungsweise „einem frei geborenen Menschen geziemend“ bedeutet.

In die deutsche Sprache hielt das Wort „liberal“ im 18. Jahrhundert in der Bedeutung „freigiebig“, „guttätig“ und „wohlmeinend“ Einzug. Im Zuge der Aufklärung wurde „liberal“ zu einem Schlüsselbegriff für eine vorurteilsfreie, weltoffene und auf Bildung fußende Weltanschauung sowie für ein offenes Verhältnis zu religiösen, weltanschaulichen und moralischen Normen- und Wertesystemen, zu denen man den mündigen, vernunftbegabten Bürger erziehen sollte.

¹ In diesem Beitrag geht es um den politischen Gebrauch des Wortes „Liberal“ oder „Liberalismus“, nicht so sehr um die genaue Herausarbeitung des liberalen Gedankenguts an sich. Der Beitrag orientiert sich vor allem an: Rudolf Vierhaus: Liberalismus. In: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Band 3, Stuttgart 2004, S. 741–785.

² Theo Schiller: Liberalismus. In: Dieter Nohlen, Rainer-Olaf Schultze: Lexikon der Politik. Band 1: Politische Theorien. München 1995, S. 298–305, hier S. 298.

Mit der französischen Revolution und den großen europäischen Machtordnungskriegen von 1789 bis 1815 hielt der Terminus „liberal“ auch im politischen Sprachgebrauch Einzug, wobei er „zum Kennwort, zur Eigen- und Fremdbezeichnung für diejenigen [wurde], die sich gegen die Wiederherstellung oder Erhaltung der politischen und sozialen Verhältnisse des Ancien Régime wandten und die Weiterentwicklung der politischen und sozialen Institutionen durch zeitgemäße Reformen wünschten“.³

Gleichzeitig verlor der Terminus „liberal“ seine moralische Unschuld und Neutralität, mussten sich doch die Liberalen im Zuge der politischen Debatten um die Revolution und ihren Verlauf den Vorwurf gefallen lassen, mit ihren weiträumigen Ideen zur Umgestaltung der politischen und gesellschaftlichen Ordnung der Revolution, Unordnung und Anarchie Tür und Tor zu öffnen. So versuchten liberale Denker, den radikalen Flügel durch Bezeichnungen wie „Ultras“, „Ultraliberalismus“ oder „Jakobinismus“ auszugrenzen, oder sie bezeichneten sich als „freiheitlich“, um sich von diesen abzugrenzen. Jedenfalls setzte sich in den zwanziger Jahren des 18. Jahrhunderts „Liberalismus“ als Sammelbegriff für die bürgerlich-freiheitlichen Denkrichtungen der Politik durch – allerdings eher als Fremd- und Schmähebezeichnung der Konservativen: Liberale Politiker verstanden sich selbst als weltoffen und vorurteilsfrei und somit keiner politischen Strömung zuordnenbar.

Differenzierungen im Liberalismus

Die liberalen Strömungen im 19. Jahrhundert unterschieden sich bisweilen nach deren Ausrichtungen und Bezeichnungen. Die Bezeichnung dessen, was man – zumindest im politischen Alltag – als „liberal“ empfand, orientierte sich fast ausschließlich an der Einstellung der Personen zu gewissen Themenbereichen oder politischen Fragen und weist kaum eine konzeptionell-inhaltliche Kohärenz auf. Eine Grundfrage war die gewünschte Ausgestaltung des Herrschaftssystems: Die „Rechtsliberalen“ oder „Konstitutionellen“ begnügten sich hierzu mit der Verankerung garantierter Bürger- und Eigentumsrechte in den althergebrachten Systemen, während „Linksliberale“ oder „Demokraten“ den Übergang zu repräsentativen Herrschaftssystemen für

unausweichlich hielten. Nach der Revolution von 1848 kam noch die „Nationale Frage“ als wichtiges internes Kriterium hinzu: „Altliberale“ oder „Freisinnige“ sahen sich von dieser weniger berührt, während sich die „Nationalliberalen“ – insbesondere die nationalliberalen Studentenverbindungen – an die Spitze des deutschen Einigungsgedankens stellten. Allen liberalen Strömungen gemeinsam war die Einstellung, Teil einer unumkehrbaren Fortschrittsentwicklung zu sein, die letztendlich in einer Gesellschaft der freien und (von Rechts wegen) gleichen Bürger münden werde, das freie, aufgeklärte Bürgertum als Träger eben dieser Gesellschaft zu sehen und das Privateigentum und die private Sphäre vor den Zugriffen des Staates wie auch fremder Individuen zu schützen. An diesen Grundüberzeugungen hingte sich die Kritik von rechts und seit 1830 auch die von links auf: Die Konservativen warfen den Liberalen vor, aus heillosem Idealismus funktionierende Ordnungen über Bord zu werfen und den Weg zur linken Revolution aufzubereiten, während die Sozialisten im Liberalismus lediglich hinter Freisinnigkeit getarnte Klasseninteressen des Bürgertums sahen.

Mit dem Ende des Ersten Weltkrieges und dem Zusammenbruch der Monarchien in Deutschland und Österreich erlebte der Liberalismus eine neuerliche, durch die realpolitische Lage hervorgerufene Umorientierung. Durch die Erstarkung des linken Lagers und die marxistischen Revolutionen beziehungsweise Revolutionsversuche in Russland und Deutschland grenzte man sich nun stärker gegenüber dem linken Spektrum ab, verwehrte sich aber auch den monarchistischen Restaurationswünschen der Konservativen. (Aus dieser Zeit stammt auch das Wortungetüm „liberal-konservativ“ für jene Konservativen, die sich mit der Republik zufrieden gaben.) Da man jedoch die politischen Ziele des 19. Jahrhunderts – die Errichtung konstitutionell-repräsentativer Demokratien – verwirklicht sah, stand das liberale Lager vor dem Problem, sich abseits der Ablehnung autoritärer Umstürze thematisch zu verorten. Angesichts der politischen Radikalisierung und der sozialen Missstände zu Beginn der dreißiger Jahre ist es daher kaum verwunderlich, dass viele den liberalen Konzepten den Rücken kehrten: Schließlich schienen weder Demokratie noch Marktwirtschaft zum Erfolg zu führen.

³ Rudolf Vierhaus: a.a.O., S. 743.

Dies änderte sich schlagartig nach dem Zweiten Weltkrieg: Mit dem Schlagwort „liberal“ grenzte man sich sowohl von der unmittelbaren Vergangenheit des Nationalsozialismus oder autoritärer konservativer Regime (etwa dem Austrofaschismus) als auch vom Kommunismus und von den Herrschaftsansprüchen der Sowjetunion ab. Das Wort „liberal“ erlebte daher auch einen regelrechten Boom, und sein Gebrauch wurde in fast alle Bereiche des Lebens übertragen: Von der Erziehung über die Gesellschaftsordnung bis hin zur Einstellung zur Sexualität. Es lässt sich daher kaum rekonstruieren, in welchen Bedeutungen und zu welcher Interessensbegründung „liberal“ seit 1945 gebraucht oder missbraucht worden ist. Jedenfalls suchten sich liberale Parteien oder politisch engagierte Persönlichkeiten durch Bezeichnungen wie „freidemokratisch“, „freisinnig“ oder „freiheitlich“ von dem scheinbar beliebig gewordenen Begriff „liberal“ abzuheben.

Nach Ende der Paktkonfrontation wurde „liberal“ zudem als Sammelbezeichnung für jenes westliche euroatlantische Gesellschafts-, Wirtschafts- und Herrschaftsordnungsmodell gebraucht, das sich gegenüber dem Marxismus sowjetischer Herkunft durchsetzte. Liberalismus in diesem Sinne erlebt auch in der Diskussion um Säkularität oder religiöse Restauration eine Renaissance. „Liberal“ wird von der neuen Linken in einem engeren ökonomischen Sinn gebraucht, es muss als Sammelbezeichnung auch für alle vermeintlich negativen Entwicklungen herhalten, die sich im Zuge des Globalisierungsprozesses bemerkbar machen.

Karl Marx verdanken wir den ökonomischen Gebrauch des Terminus „Liberalismus“ und die in diesem Zusammenhang stehenden Wortschöpfungen wie „Wirtschaftsliberalismus“ oder „Manchesterliberalismus“, die erst nach dem Zweiten Weltkrieg als Eigenbezeichnung gewisser wirtschaftstheoretischer Schulen gebraucht wurden.

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg konnte sich der Begriff „liberale Marktwirtschaft“ aus dem der „freien Marktwirtschaft“ ableiten,⁴ die in Auseinandersetzung mit der „gelenkten Volkswirtschaft“ der Nationalsozialisten und der „Planwirtschaft“ der Sowjetunion entstand. In der unmittelbaren Nachkriegszeit entstand auch der „Neoliberalismus“, der die Wiederherstellung einer freien Marktwirtschaft unter den Bedingungen

der Nachkriegssituation (Wiederaufbau, Stärkung demokratischer politischer Systeme und Konfrontation mit der Sowjetunion) forderte und dementsprechend gegenüber der „Laissez-faire“-Konzeption der alten Freihandelschule einige Modifikationen vornahm: So sollte die Funktionsfähigkeit des Marktes durch staatliche Normen und Ordnungen bewahrt werden, etwa zur Verhinderung der Monopolbildung. Wichtige Vertreter dieser auch als „Ordo-Liberalismus“ bezeichneten Schule waren Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow und Friedrich A. Hayek. Als Fremdbezeichnung vor allem von Seiten der globalisierungskritischen Linken wird „Neoliberalismus“ jedoch zum Schmähbegriff für die seit den achtziger Jahren wieder aufkommenden Ideen der alten Freihandelschulen, die die zwischenstaatlichen Routinetransaktionen nach dem „Laissez-faire“- oder „Laissez-passer“-Konzept sich selbst überlassen wollten.

„Liberale“ Missverständnisse

Der Liberalismus ist eine Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftsauffassung, die die Freiheit des Individuums als grundlegende und naturgegebene Norm des menschlichen Zusammenlebens ansieht, er hat Ordnungsbegriffe und ein Gesellschaftssystem empfohlen, die auf einem Menschenbild beruhen, das dem einzelnen Menschen die Fähigkeit und den Willen zu fortschreitender Mündigkeit zuschreibt. Die zentralen Begriffe sind bürgerliche Grundrechte, berechenbares Recht und Rechtssicherheit, Verfassungsstaat, Gewaltenteilung, Verhinderung staatlicher Machtkonzentration, parlamentarische Demokratie, Marktwirtschaft und freier Wettbewerb, Freihandel sowie eine von Toleranz geprägte offene Gesellschaft.

Im engeren Sinne bedeutet „liberal“ heute eine weltanschauliche Haltung, die dogmatisches Denken ablehnt und als wichtigste Grundsätze sozialen Handelns die größtmögliche Freiheit und die Beachtung des Rechtsstaates sieht.

Im weiteren Sinne versteht man unter „liberal“ großzügig oder freigiebig. Das ist aber keine politische Zuordnung mehr. Auch ist „Liberalisierung“ nicht mit „Liberalismus“ gleichzusetzen. Unter „Liberalisierung“ versteht man die Befreiung von einschränkenden Vorschriften. Die Reduzierung von dirigistischen Eingriffen

⁴ Hierzu im deutschsprachigen Raum: Friedrich A. Hayek: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung. Erlenbach 1952.

fen in den Handel als Liberalisierung des Handels ist sicher im Sinne des Liberalismus. Eine Liberalisierung z.B. des Vollzuges der Straßenverkehrsordnung (keine Kontrollen und dadurch Nichteinhaltung) hat aber nichts mit Liberalismus zu tun, der ja nur notwendige Gesetze will, die aber auch eingehalten werden sollen. Eine Liberalisierung des Strafrechtes kann, muss aber nicht im Sinne des Liberalismus sein – es kommt eben darauf an. Auch liberale Tendenzen etwa in einer kommunistischen Partei bedeuten noch keine Entwicklung zum Liberalismus; der Dogmatismus wird hier nur gemildert und der Kommunismus etwas humaner. Der liberalen Theologie z.B., die durch Dogmen- und Bibelkritik zur Weiterentwicklung der Theologie beitrug, ist letztlich ein Ende bereitet worden; Dogmen und Aufklärung vertragen sich nun einmal nicht. Liberalisierung ist eben nicht zwangsläufig Liberalismusanwendung und Liberalisierer sind nicht unbedingt Liberale. In der Politik unseres Landes und in der Berichterstattung wird das aber oft gleichgesetzt. So werden immer wieder Personen als „Liberale“ bezeichnet, die es nicht sind, sondern nur vom Mainstream abweichende Meinungen haben.

Ebenso häufig wird tolerante Haltung mit Liberalismus gleichgesetzt. Zwar strebt der Liberalismus nach einer von Toleranz geprägten und offenen Gesellschaft, aber Toleranz und Liberalismus sind nicht gleichbedeutend, sondern jeweils eigene Größen. Toleranz in der Gesell-

schaft ist ein Gestaltungsprinzip des Liberalismus. Aber nicht alles, was toleriert wird, muss liberalen Vorstellungen entsprechen. So ist z.B. Toleranz gegenüber gleichgeschlechtlichen Beziehungen heutzutage eine Selbstverständlichkeit geworden, mit Liberalismus hat das aber nichts zu tun. Toleranz ganz allgemein ist eine Haltung, andere Anschauungen (Einstellungen, Sitten oder Gewohnheiten) zu akzeptieren. Sozialethisch versteht man darunter mehr als nur eine Duldung abweichender Vorstellungen. Das Geltenlassen anderer bedeutet auch ein Ertragen jener Belastung, die eine fremde Weltanschauung oder Lebensform bedeutet, was insbesondere bei Anschauungen mit universalem Wahrheitsanspruch (z.B. einer Religion) bedeutsam ist. Die Achtung einer abweichenden Überzeugung ist nicht in allen Religionen bzw. nicht für alle Religiöse selbstverständlich. Gegenüber bestimmten Weltanschauungen und Werten kann es aber aus liberaler Sicht keine Toleranz geben, insbesondere nicht gegenüber Vorstellungen, die die Grund- und Freiheitsrechte missachten, die den freiheitlichen Rechtsstaat in Frage stellen oder andere liberale Grundprinzipien abschaffen möchten. Der Liberalismus ist also nicht kritiklos tolerant, er toleriert nicht alles und jedes.

Eine der Aufgaben des Internationalen Institutes für liberale Politik Wien (ILP) ist es daher, mehr Licht ins Dunkel des Liberalismusverständnisses zu bringen.

LIBERALES IM VERFASSUNGSRECHT DES BUNDES

1) Was heißt „liberal“?

Der Rechtswissenschaftler Theo Mayer-Maly beruft sich in der Antwort auf diese Frage auf den letzten Redakteur unseres Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches von 1811, Franz von Zeiller. Dieser habe im Anschluß Anschluss an Immanuel Kant in einer unmissverständlichen Weise klargestellt, was „liberal“ heißt:

„Es gilt, die Rechte der Einzelnen nach einem allgemeinen Gesetz der Freiheit dergestalt zu vereinigen (moderner: so aufeinander abzustimmen), dass die Freiheit des einen neben der des anderen zu bestehen vermag.“

Der Mensch ist kraft seines Menschseins ein autonomes Wesen, dessen Endzweck nur in Freiheit erfüllt werden kann. Das bedeute aber nicht, unbeschränkte Freibriefe auszustellen. Der klassische, vor allen heutigen Parteibildungen liegende Liberalismus bringe vor allem den Respekt vor jedem Mitmenschen zum Ausdruck.

Es geht um Verfassung und Gesetze, welche die Freiheit jedes einen neben der jedes anderen sicherstellen. Sie sollen individuelle Freiheit ermöglichen und garantieren, indem sie Grenzen und Schranken festlegen. So entsteht und besteht eine freie Gesellschaft. Staat und Recht sollen der Freiheit dienen, sie fördern und schützen.

Mayer-Maly klärt uns über zwei Prämissen des liberalen Gedankens auf, die wichtig sind:

„Die eine Voraussetzung geht dahin, dass in jedem Menschen – pathologische Fälle ausgenommen – das Gute angelegt ist.

Wer will schon vor sich als Bösewicht erscheinen? Wer will denn nicht – darauf hat der amerikanische Rechtsdenker Rawls treffend hingewiesen – in einer gerechten Ordnung leben?

Die Stimme, in der sich die regelmäßige Anlage des Menschen zum Guten artikuliert, ist das Gewissen.

Die andere Voraussetzung ist noch etwas schwieriger. Sie besteht in der Annahme einer vorgegebenen („prästabilierten“) Harmonie; so wie in der Ordnung der Natur alles zueinander passt, so lange man nicht eingreift, so ist es auch in den wirtschaftlichen und den rechtlichen Beziehungen des Menschen.

Für diese Annahme kann die Überlegenheit der Marktwirtschaft gegenüber jeder Planwirtschaft ins Treffen geführt werden. Gegen sie spricht, was zugegeben werden sollte, dass Ungleichgewichtslagen – das heißt: wirtschaftliche Übermacht – Eingriffe fordern. Daher gehen ‚neoliberale‘ Konzepte sinnvoll dahin, dass es Aufgabe des Staates ist, Wettbewerb zu veranstalten, also seine Rahmenbedingungen abzusichern.“

Der Wirtschaftswissenschaftler Erich Streissler versteht unter klassischem Liberalismus die in den Sozialwissenschaften reflektierte englisch-schottische Tradition vom späten 17. bis zum späten 19. Jahrhundert. Der entscheidende Kern des klassischen Liberalismus im Sinne dieser Tradition sei sein skeptisches Menschenbild. Dieses teile er mit dem Christentum. Der Mensch sei zum Großteil unerlöst, es gebe daher nichts Vollkommenes im Diesseits. Das Zentrum der Botschaft des Liberalismus laute somit:

„Gesellschaftliche Institutionen sind so zu konzipieren, dass kein einzelner Dummer und Schlechter in ihnen viel Schaden anrichten kann. Weil die Menschen im Durchschnitt dumm und schlecht sind, darf daher nur möglichst wenig von der unkontrollierten Verantwortung eines Einzelnen abhängen.

Denn man kann sich nicht verlassen, dass dieser Einzelne nicht aus Dummheit oder Schlechtigkeit schwere Fehler begehen wird. Mit großer Wahrscheinlichkeit sind Politiker sogar überdurchschnittlich schlecht und vielleicht gar nicht überdurchschnittlich klug und es ist ‚höchste Impertinenz‘, wie Adam Smith sagte, wenn sie uns in ihrem Anerbieten, Dinge für uns zu entscheiden, anderes glauben machen wollen.“

Während Mayer-Maly das Optimistische am Liberalismus hervorhebt, betont Streissler das Skeptische. In unserem Verfassungsrecht sind beide Elemente enthalten.

Optimistisch ist es im Hinblick auf den einzelnen Menschen, der, um Mensch sein zu können, eine große Zahl von verfassungsrechtlich gewährleisteten Freiheiten hat. Der Mensch hat Rechte als Mensch, weil davon ausgegangen wird, dass er verantwortliche Freiheit besitzt. Die Möglichkeiten seiner verantwortlichen Freiheit soll er verwirklichen können. Er soll unterscheiden und wählen, richten und entscheiden dürfen. Doch erlaubt das Verfassungsrecht aus Gründen des Gemeinwohls durch Bundes- und Landesgesetze Beschränkungen der Freiheitsrechte bis zu einem gesetzefesten Kern.

Skeptisch ist das Verfassungsrecht gegenüber Trägern öffentlicher Ämter, insbesondere gegenüber der Verwaltung und ihren obersten Organen. Durch Bindung der Vollziehung an Verfassung und Gesetze, durch Begrenzung und Beschränkung der Ämter und durch Verantwortlichkeit und Kontrolle sollen die Amtsträger „in Ordnung“ sein. Vertrauen ist gut, aber Kontrolle ist notwendig, ist die in vielen Regelungen zum Ausdruck kommende Parole des B-VG.

Liberalismus ist auch ein „Epochenbegriff für die Zeit, als sich ‚in den Nischen zwischen den Konfessionen‘ (Ernst Nolte) autonome Wissenschaft und Kritik, die Vernunft als optimistisches Fortschritts- und Wachstumsprogramm mit Hilfe von Naturwissenschaft, Technik und Medizin, Markt und Wettbewerb in bürgerlichen Revolutionen und Reformen gegen den absolutistischen oder spätständischen Staat und die Adelskirche, soziopolitisch als ein neues ‚System‘, in sich mannigfaltig abgestuft, durchsetzte – oder nur halb erfolgreich war, wie in Österreich.“ So der Politik- und Verfassungslehrer Wolfgang Mantl.

Von der Naturrechtslehre war schon vieles im ABGB 1811 liberal geformt. „Jeder Mensch hat angeborene, schon durch die Vernunft einleuchtende Rechte und ist daher als eine Person zu betrachten ...“ so wie der § 16 ABGB hätte auch Art 1 der Bundesverfassung beginnen können.

Demokratie, Republik, Bundesstaat sind vom B-VG proklamiert. Liberales Gedankengut hat das nicht notwendig. Denn es durchzieht unser B-VG und prägt es als *demokratische Verfassung der Freiheit*. Aber das ABGB war der erste Schritt zur freien Gesellschaft. Es hat nämlich den Kreis der Rechtssubjekte gewissermaßen ins Unendliche ausgedehnt und die Personalität aller und jedes Menschen anerkannt. Der Kreis der gleichberechtigten Rechtsgenossen entspricht damit den Forderungen des Christentums, des humanistischen Idealismus und des politischen Liberalismus, der im Schutz von Leben, Freiheit und Eigentum der Person den wesentlichen Staatszweck sah. Der eigenständige Freiraum der Person macht sie selbständig und gewährleistet ihr Wahl- und Wirkungsmöglichkeiten. Durch Freiheit wird der Mensch aber erst zu einem Menschen, der Werte praktiziert und überhaupt erst moralisch handeln kann.

Erich Streissler präzisiert:

„Weil nunmehr niemand berechtigt ist, ihm rechtsverbindlich ein irgendwie ‚richtiges‘ Verhalten vorzuschreiben, ist das Privatrechtssubjekt nun erst recht verpflichtet, eigenverantwortlich das Gute und Gerechte zu suchen, eigenverantwortlich von sich aus die ‚ars boni et aequi‘ zu pflegen.“

Diese Moral schafft aber, wie von Hayek immer wieder hervorhebt, nicht der Mensch als einzelner oder von heute auf morgen. Vielmehr sind es die lange und langsam gewachsenen und überlieferten Moralüberzeugungen, die beschränken und binden. Sie wurden durch die Gruppenauswahl der kulturellen Evolution geformt und dienen dem Zweck, Wirkungen von menschlichem Handeln, die unserer Vernunft nicht bewusst sind, zu bestimmen. Wir müssen uns diesen anpassen, wenn wir die Menschen und den Menschen bewahren wollen.

Der Entwurf des Privatrechts nach dem ABGB geht vom Vertrauen auf den Menschen aus und setzt die Erziehung nach einer solchen Moral voraus. Aufgrund der optimistischen Vorstellung vom einzelnen Menschen

werden dieser Freiheit und Verantwortlichkeit zugestanden. Nach der Lehre von der prästabilierten Harmonie sollte durch das spontane Verhalten der Einzelnen in Privatautonomie eine Ordnung frei gelegt werden, von der man annahm, dass sie im Menschen liege. Die Lehre von der relativen Richtigkeitsgewähr des Vertrages hat dies in moderner Zeit ergänzt. Danach liegt der Vorzug einer Regelung durch Privatautonomie statt durch staatliche Gestaltung darin, „dass der Interessenausgleich zwischen den Nächstbeteiligten ein Höchstmaß an Wahrscheinlichkeit für die objektive Richtigkeit gewährleistet“ (Mayer-Maly). Allerdings ist dies nur bei einer Situation gewährleistet, wenn ein annäherndes Kräftegleichgewicht zwischen den Vertragspartnern besteht. „Die Erfassung der Notwendigkeit einer Existenz von Gegenmacht durch die Theorie der countervailing power bildet daher eine wichtige Ergänzung des liberalen Denkens über das Recht“ (Mayer-Maly).

Betrachtet man die österreichische Rechts- und Verfassungsgeschichte der Neuzeit, so kann man sagen, dass ihr Sinn und vorläufiges Ergebnis – trotz aller Rückschläge und Regressionen – Befreiungen und Freiheit durch Herrschaft von Verfassung und Gesetz sind. Alle Staatsgewalt ist durch ein höheres Gesetz beschränkt. Machtausübung darf nur Rechtsausübung sein. Die Herrschaft des Rechts hat das Ziel, Willkür um der Freiheit des Menschen willen möglichst auszuschließen.

Mit diesem Freiheitsprozess hängt der *Grundsatz der Gleichheit* aller Menschen zusammen. Hier ist das B-VG als eine nach dem Ersten Weltkrieg entstandene Verfassung nicht so liberal wie das ABGB, sondern nationalstaatlich befangen. Es behält nämlich die Gleichheit aller vor dem Gesetz österreichischen Staatsbürgern vor. Ebenso ist es bei den politischen Rechten. Das Wahlrecht auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene ist nur Sache der Staatsbürger. Der Beitritt zur EU hat diesbezüglich einiges geändert. Aber Gleichheit muss in Österreich erst zum allgemeinen Menschenrecht werden. Das verlangt eine politische Entscheidung und kann nicht durch Rechtsprechung ersetzt werden. Grenzen der individuellen Freiheit sind vor allem die Freiheiten des anderen. Beschränkungen können aber auch durch Gesetze zur Erhaltung und Förderung des Gemeinwohls festgelegt werden. Diese Grundgedanken des ABGB wurden vom B-VG übernommen.

Die Verfassung hat durch die umfassenden Freiheiten und Grundrechte viel Vertrauen zum einzelnen Menschen und damit ein optimistisches Menschenbild. Zu seinen Gruppierungen, zum Abgeordneten und zum Parlament hat sie schon etwas weniger Vertrauen, am wenigsten zu Regierung und Verwaltung. Diesbezüglich besteht Skepsis. Aber sie hat viel Vertrauen zur Gerichtsbarkeit, weil sie als unabhängig und objektiv (voraus)gesetzt wird.

Die Staatsmacht wird spätestens seit 1918 nicht mehr von Gott abgeleitet – (die Verfassung 1934 berief sich bezeichnenderweise auf Gott) –, sondern vom Volk, das durch das Mittel der Verhältniswahl Repräsentanten bestimmt. Das Mehrheitsprinzip fungiert dabei in den Parlamenten absolut und relativ, einfach und qualifiziert als Entscheidungsmuster.

Schon oder erst die Dezember-Verfassung 1867 brachte den bürgerlichen Rechtsstaat, wie ihn der Liberalismus konzipiert hat: Freiheitsrechte, Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Richter, Gesetzesgebundenheit der Verwaltung, Ministerverantwortlichkeit sind mit einem beschränkten Wahlrecht und Parlamentarismus zu einer Einheit kombiniert. Der Wandel von der absoluten zur konstitutionellen Monarchie mit bürgerlicher Mitwirkung an der Gesetzgebung einerseits und bürgerlichen Grundfreiheiten andererseits verwirklichte die Entwicklung von der ständischen zur bürgerlichen Gesellschaft mit Rechtsfreiheit und Gleichheit der Person, Privatautonomie und Privateigentum, wie sie schon das ABGB 1811 für einen beschränkten Personenkreis gebracht hatte. 1867 begann in Österreich erst der „Verfassungsstaat der Neuzeit“. Der materielle Rechtsstaat, das ist der Staat, der Freiheitsrechte gewährleistet, war mit einer gewaltenteilenden Verfassung, der Bindung an das Recht und der richterlichen Kontrolle, also mit dem formellen Rechtsstaat verbunden.

Wie der Demokratismus wurde der Liberalismus aus einer Antistellung groß. Er war die Gegenbewegung zu Feudalismus, Klerikalismus und Absolutismus. Diese drei bestimmten lange das Image Österreichs im Ausland.

Wer immer in der vorkonstitutionellen Zeit, also vor 1867, sich als ein guter Österreicher fühlte, musste wie Cajetan Felder, der liberale Bürgermeister der Reichshaupt- und Residenzstadt Wien,

„mit tiefem Schmerz und Ingrim, nachdem er die schwarz-gelben Grenzpfähle überschritten

hatte, die Geringschätzung wahrnehmen, mit der man im Auslande von den Zuständen in Österreich sprach, das allenthalben als Hort absolutistisch-klerikaler Reaktion, bürokratisch-polizeilicher Knechtung und scholastisch-jesuitischer Verdummung galt.“

Erst in den 60er und 70er Jahren des 19. Jahrhunderts verbesserte sich das Image Österreichs im Ausland. Die Rechtsstaatlichkeit des altösterreichischen Vielvölkerstaates wurde aber erst besonders geschätzt, als die Nachfolgestaaten des Kaiserreiches ohne Menschenrechte und Grundfreiheiten waren. Die „Freiheit vom Staat“ war hoch entwickelt. Die „Freiheit zum Staat und im Staat“ wurde erst später durch die Verbreiterung des Wahlrechts und die tatsächliche Verwirklichung der allgemeinen Ämterzugänglichkeit durchgesetzt. Als Gegenbewegungen zum autokratischen Obrigkeitsstaat des Absolutismus gingen Liberalismus und Demokratismus nach den Worten Hans Kelsens eine Symbiose ein. Je mehr die „Freiheit vom Staat“ verwirklicht wurde, desto mehr kam es zur „Freiheit im Staat“.

Der liberale Staat ist auf die von Adolf Merkl geprägte kürzeste Formel gebracht dadurch gekennzeichnet,

„dass der Staat inhaltlich und formell in Schranken gewiesen ist, die ihn zum reinen Garanten der Einzelinteressen seiner Bürger machen und den Bürgern darüber hinaus alle erdenklichen rechtlichen Sicherungen bieten, dass diese Schranken nicht überschritten werden.“ (Adolf Merkl, Die Baugesetze der österreichischen Bundesverfassung, hier zum liberalen (freiheitlichen) Baugesetz, in: Hans R. Klecatsky (Hrsg.): Die Republik Österreich – Gestalt und Funktion ihrer Verfassung, Wien 1968, S. 96.)

Kritiker haben diesen auf den Rechts- und Ordnungszweck beschränkten liberalen Staat einen „negativen“ genannt. Lassalles Formulierung „Nachtwächterstaat“ ist in die Umgangssprache eingegangen. Der Liberalismus hat in seiner klassischen Periode gedanklich die höchste Eigenschaft des Staates in seiner Nicht-Existenz erblickt. Tatsächlich war er immer so stark, wie die herrschenden Interessen es wollten. Nach den Erfahrungen mit totalen und totalitären Staaten im 20. Jahrhundert hat man allerdings gerne wieder Wilhelm von Humboldts „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen

der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen“, zitiert, oder in die Richtung eines „Minimalstaates“ rhetorische Politik gemacht. Reagans und Thatchers Regierungen haben in diese Richtung gewirkt und ihre Rhetorik hatte großen Einfluss. Der Vielzweckestaats ist auch in liberalen Demokratien zum Maximalstaat geworden, der in vielen Bereichen unregierbar und unkontrollierbar ist, vielfach ineffizient und vor allem unbezahlbar. Mehr und andere Staatsaufgaben bedeuten mehr und andere Staatsausgaben, mehr Staatspersonal, mehr Verwaltung in allen Lebensbereichen, mehr und andere Rechtsvorschriften als früher. Damit wird ein Liberalismus immer wieder zur Gegenbewegung zum alten Staat.

Im Verhältnis zum 19. Jahrhundert ist fast jeder Staat heute ein totaler. Die Suche nach einem „Optimalstaat“ zwischen Maximal- und Minimalstaat ist eine der großen gesellschafts- und staatspolitischen Fragen von heute. Während der Nachtwächterstaat dort stark war, wo ihn die ihn tragenden Interessen stark wollten, so im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit, sind Effizienz und Effektivität und Finanzierung des umfassenden modernen Staates zum ständigen Problem geworden. Eine Frage ist damit auch die nach der Freiheit vom, zum und im Staat. Gerade die moderne Demokratie mit ihren vielen Interessen und den sie repräsentierenden Verbänden ist ständig mit dieser Frage konfrontiert. Der Ausgleich dieser Interessen mit der individuellen Freiheit und untereinander stellt die Politik jeden Tag vor neue Entscheidungen.

Ohne individuelle Freiheit, mit allem, was ideell und materiell dazugehört, gibt es keine politische Freiheit und keine freiheitliche Demokratie. Die Demokratie ist zur Hüterin der individuellen Freiheit geworden. Aufgrund vieler Erfahrungen wird zwar die Frage, ob die Demokratie diese Hüterin überhaupt sein könne, verneint. Aber indem sie die Staatsform unserer Welt geworden ist und alle anderen Methoden der Staatswillensbildung autoritärer und oft auch noch totalitärer sind, hängen alle Freiheitsrechte und damit die individuelle Freiheit von der Demokratie ab.

2. Eine Verfassung der Freiheit

Als „Verfassung der Freiheit“ steht das B-VG in der Tradition bürgerlicher Skepsis gegenüber der Staats-

macht. Daher setzt es sich aus komplizierten Inter- und Intraorgankontrollen zusammen und ist mehr auf Sicherheit als auf Raschheit ausgerichtet. Die Staatsfunktionen sind auf verschiedene Organgruppen aufgeteilt, die in besonderen Verfahren zusammenarbeiten müssen, damit Staatsakte entstehen können. So wirken an der Gesetzgebung regelmäßig auch Verwaltungsorgane mit, so ergehen Akte des Bundespräsidenten grundsätzlich über Vorschlag und unter Gegenzeichnung anderer Organe, so besteht eine Pluralität von obersten Organen.

Das Strukturkonzept der umfassenden Gewaltenteilung gliedert das Gemeinwesen von der Gemeinde als Selbstverwaltungskörper und unterstem Verwaltungssprengel ausgehend über die Länder zum Bund als den beiden staatlichen Gebietskörperschaften hin. Der gebietskörperliche Aufbau des Gemeinwesens ist zusammen mit der berufskörperschaftlichen Gliederung eine besondere Gewaltenteilung in Form einer Polykratie. Denn auf diese Weise stehen einander verschiedene Rechtsträger mit unterschiedlichen Verbandszuständigkeiten und -leitungen gegenüber. Innerhalb der Rechtsträger wird durch bestimmte Organzuständigkeiten und -verbindungen einerseits und durch die Rückführung auf eine demokratische Legitimation andererseits Gewaltenteilung verwirklicht. Die Rechtsträger und ihre Organe sind begrenzt und gebremst, gebunden und beschränkt, kontrolliert und verantwortlich gemacht.

Ein besonderer Anwendungsfall der Gewaltenteilung ist die territoriale Selbstverwaltung in Gestalt der Gemeinde. Man hat die lokale Selbstverwaltung den „archimedischen Punkt des Rechtsstaates“ genannt und der Satz des provisorischen Gemeindegesetzes 1849 „Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde“ wurde zum Definitivum in der Ausprägung der Gemeindeverfassung durch das B-VG. Da die kleinste Territorialeinheit zumindest potentiell den Wünschen und Willensbekundungen des Volkes am ehesten zugänglich ist, ist die lokale Selbstverwaltung heute auch der Grundstein der demokratischen Republik. Der Staat im engeren Sinn hat sich schon zur Mitte des vorigen Jahrhunderts von den Bürgern im lokalen Bereich zurückgezogen und beginnt seither erst bei der Bezirkshauptmannschaft, der ersten Instanz der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern. Dem Dualismus von Selbstverwaltung und Staatsverwaltung entspricht in

besonderer Weise die Verbindung beider in den Städten mit eigenem Statut, welche auch Träger der ersten Instanz der allgemeinen staatlichen Verwaltung sind.

Es gibt nicht mehr eine Staatsspitze in Gestalt des Kaisers, der laut Verfassung bis 1918 „geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich“ war, vielmehr besteht eine Mehrheit oberster Staatsorgane in allen Bereichen. Insbesondere in der obersten Vollziehung des Bundes. Hier stehen einander Bundespräsident, Bundesminister einzeln und in ihrer Gesamtheit als Bundesregierung unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers mit unterschiedlichen Zuständigkeiten als oberste Organe gegenüber, müssen vielfach zusammenwirken und sind alle politisch und rechtlich verantwortlich und letztlich absetzbar. In der Organisation und im Verfahren der obersten Vollziehung und im Verhältnis der genannten Organe zu- und untereinander kommt die Idee der Gewaltenteilung so zur Verwirklichung, dass Regieren mitunter allzu kompliziert und mühsam wird. Dieses System ist so mehr auf Kompromiss und Kontrolle als auf Energie und Alleinentscheidung ausgerichtet. Nur unter bestimmten realpolitischen Voraussetzungen ist eine energische und konsequente Exekutive möglich.

In der gesellschaftlichen Gliederung als Folge der Grund- und Freiheitsrechte und des gebiets- und berufskörperschaftlichen Aufbaus des Gemeinwesens ist das so genannte Subsidiaritätsprinzip erkennbar. Nach der klassischen Formulierung im Art 79 der Enzyklika *Quadragesimo anno* Pius XI. bedeutet es:

„... wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen. ... Jedwede Gemeinschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen nach subsidiär; sie soll die Glieder des Gemeinwesens unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“

Wie es als oberster Grundsatz der christlichen Soziallehre gilt, dass „der Mensch der Träger, Schöpfer und das Ziel aller gesellschaftlichen Einrichtungen sein“ soll, so ist auch nach der liberalen Weltanschauung je-

de Gesellschaftstätigkeit danach zu befragen und daraufhin zu prüfen, ob sie letztlich die Einzelmenschen fördert oder behindert bzw. beziehungsweise benachteiligt.

Hinsichtlich der Gerichtsbarkeit hat das B-VG das liberale Gedankengut aus der Dezemberverfassung 1867 übernommen. Hinsichtlich der Grund- und Freiheitsrechte 1920 hat es zunächst das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom

21.12.1867 (StGG) in seine Schlussbestimmungen übernommen. Danach haben neben dem B-VG im Sinne des Art 44 Abs 1 unter Berücksichtigung der durch dieses Gesetz bedingten Änderungen eine Reihe von Gesetzen als Verfassungsgesetze zu gelten. Darunter ist auch das genannte Staatsgrundgesetz. Erst nach und nach sind nationale und internationale Grundrechtsquellen vor allem in der Zweiten Republik hinzugekommen.

Die Einrichtung des Rechtsstaates im formellen Sinn des Wortes ist zwar nach Merkl die typische verfassungsrechtliche Ausprägung des Liberalismus, mehr und mehr verlangt aber das internationale Recht den materiellen Rechtsstaat in Sinne eines Menschenrechtsstaates. Nur ein Staat, der der Sache nach Menschenrechtsstaat ist, verdient daher heute den Namen Rechtsstaat.

Die wichtigste neuere Grundrechtsquelle ist die „Menschenrechtskonvention“, die im Wesentlichen aus der Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten, den Zusatzprotokollen sowie Vorbehalten und Staatenerklärungen besteht.

Die Kampfrichtung des Liberalismus gegen Feudalismus, Klerikalismus und Absolutismus und das liberale Gedankengut als solches sind in einer Reihe von Freiheitsrechten des StGG in besonderer Weise zu erkennen.

Hervorzuheben sind die Unverletzlichkeit des Eigentums, die Freiheit des Erwerbs und der Verfügung über Liegenschaften, der Ausschluss von Untertänigkeits- und Hörigkeitsverbänden, die Freizügigkeit der Person und des Vermögens, die Aufenthalts- und Wohnsitzfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Freiheit der Berufswahl, der Ausbildung für den Beruf und der Ausübung des Berufes.

Besonders hervorzuheben ist das BVG 1988 über den Schutz der persönlichen Freiheit, das jedermann das Recht auf Freiheit und Sicherheit verbürgt.

Diese liberalen Grundrechte gewährleisten staatsfreie Sphären und garantieren das grundsätzliche Unterlassen von Eingriffen des Staates durch Gesetzgebung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit in diese Freiheits-sphären. Zwar sind viele Freiheitsrechte mit einem Gesetzesvorbehalt verbunden. Der Staat kann also durch Gesetze zum Zwecke des Gemeinwohls auch in diese Freiheits-sphären eingreifen. Kein Grundrecht ist ganz „gesetzesfest“.

Aber der Wesenskern der Freiheitsrechte muss gewahrt bleiben.

Vieles hängt also von den die verschiedenen Staats-zwecke verwirklichenden Bundes- und Landesgesetzen und damit von den Parlamenten ab. Diese werden in periodisch wiederkehrenden Wahlen durch das Staatsbürgervolk legitimiert, sodass man sagen kann, dass letztlich die Staatsbürger selbst entscheiden, ob und wie in ihre Freiheits-sphären eingegriffen werden kann.

Die demokratische Forderung nach Mitwirkung des Volkes an der Staatswillensbildung und die liberale Forderung nach Freiheit vom Staat sind in der Bindung auch der Gesetzgebung an die Verfassung, insbesondere an die Freiheitsrechte, und in der nachprüfenden gerichtlichen Kontrolle eine Verbindung eingegangen. Es hängt von den Gesetzgebungen von Bund und Ländern und damit letztlich vom Wählervolk ab, ob mehr die liberalen Grundsätze und Grundrechte des Verfassungsrechts oder ihre demokratische Beschränkung für öffentliche Zwecke überwiegen. Die Demokratie ist vom B-VG in den Dienst der Gestaltung der Freiheit gestellt, wobei die nachprüfende Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes die Grenzen der Eingriffe bestimmt.

Die individuellen liberalen Rechte können durch sozial-demokratische Gesetze kollektivistisch modifiziert werden. Durch gesetzliche Begrenzungen, Bindungen und Pflichten können sie in den Dienst öffentlicher Interessen gestellt werden. Immer aber muss der Wesensgehalt der Freiheitsrechte erhalten bleiben, und die Vorhersehbarkeit, Berechenbarkeit und Kontrollierbarkeit des staatlichen Handelns müssen gewährleistet sein. Diese Rechtssicherheit dient dem Wesensgehalt der Freiheit.

Liberales Gedankengut liegt insbesondere in allen jenen Freiheitsschutzvorschriften, welche das Privatleben und das Recht, „in Ruhe gelassen zu werden“, normieren. Der Staat muss einen Freiraum für wesentliche und wichtige Möglichkeiten der Persönlichkeit gewähren und gewährleisten. Die Intimsphäre eines Menschen, in der er seinen besonderen Interessen und Neigungen nachgeht und mit anderen kommuniziert, war und ist ein besonderer Wert des Liberalismus. Dazu gehört auch das Recht auf Datenschutz, auf Achtung des Familienlebens, auf Achtung der Wohnung, auf Achtung der Kommunikation, insbesondere des Briefverkehrs und des Telefonkontakts.

Damit steht auch die uralte Trennung von Privatleben und Öffentlichkeit unter besonderem Schutz. Sie gehört zum liberalen Staat und zur bürgerlichen Gesellschaft wie die Marktverfassung und der demokratische Rechtsstaat. Wenn gesagt wurde, dass sich der ökonomische Liberalismus mit jeder politischen Theorie und Praxis verheiraten kann, so ist das beim politischen und rechtlichen Liberalismus nicht so. Sie können nur mit der Marktwirtschaft und Verkehrswirtschaft verbunden sein. Planwirtschaftliche Elemente, Dirigismus und Staatswirtschaft können zwar da und dort und in Ansätzen vorhanden sein, aber sie geraten mehr oder weniger mit dem Grundkonzept der wirtschaftlichen Freiheitsrechte in Konflikt.

Die Unterscheidung des politischen und des privaten Bereichs des Gesellschaftslebens ist freilich wie alles einem Wandel und Wechsel unterworfen. Die jüngere Geschichte handelt von der Aushöhlung des Gleichgewichts zwischen öffentlicher Sphäre und Privatsphäre, welche die Menschen mit jeweils unterschiedlichen Ausdrucksmöglichkeiten besetzen konnten. Das 20. Jahrhundert hat eine besondere Erfahrung mit totalitären Systemen, die eine Privatsphäre weder anerkennen noch gewährleisten. Deshalb steht und fällt liberales Gedankengut mit der Wahrung oder Zerstörung des Abstandes des Politischen und Öffentlichen zum Privaten.

Öffentlich soll sein, was auf das politische Gemeinwesen, insbesondere auf den Staat, Bezug nimmt. Er soll in seinen Funktionen öffentlich sein. Die Öffentlichkeit soll ein Prüfstein der Rechtlichkeit und Richtigkeit der Akte und Aktionen der Staatsorgane sein. Deshalb ist nach dem B-VG Öffentlichkeit als relative Richtigkeitsgewähr für alle Staatsfunktionen zumindest teilweise

garantiert. Davon sollen hier nur die öffentlichen Verhandlungen in den Parlamenten und Gerichten hervorgehoben werden.

Die verfassungsgesetzlich festgelegte Auskunftspflicht aller Verwaltungsorgane und aller Organe anderer Körperschaften öffentlichen Rechts, die allerdings durch die eingeschränkte so genannte Amtverschwiegenheit und gesetzliche Verschwiegenheitspflichten beschränkt ist, ergänzt die Regelungen über die Öffentlichkeit.

Das Wichtigste des liberalen Gedankengutes hat in den Freiheitsrechten und ihrer Gewährleistung seinen positiv-rechtlichen Niederschlag gefunden. „Die Einrichtung des modernen Rechtsstaates, des Rechtsstaates im formellen Sinn des Wortes, ist die typische verfassungsrechtliche Ausprägung des Liberalismus.“ Dabei gibt das B-VG diesen rechtsstaatlichen Gedanken

„die rechtliche Form unter gleichzeitiger Nutzanwendung des volksherrschaftlichen Gedankens durch die Bestimmung des Art 18 Abs 1: ‚Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden! ... Der liberalen Sinngabe dieses Grundsatzes ... wird nur durch die Auslegung Genüge geleistet, dass inhaltserfüllte, die Form und den Gegenstand der staatlichen Verwaltung im Wesentlichen regelnde Gesetze im formellen Sinn als Grundlage der Verwaltung fungieren.“ (Merkl aaO S 97)

Der Liberalismus hat versucht, durch Verfassung und Gesetz Staatsmacht aufzuteilen, in Rechtsbeziehungen aufzulösen und persönliche Herrschaft durch die Herrschaft von Verfassung und Gesetz zu ersetzen. Der Staat sollte gewissermaßen in Recht verwandelt werden. Durch die Etablierung dieses „Rechtsstaates“, in dem Macht rationalisiert, legalisiert und entpersonalisiert ist, sollte es zur Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit des Staates durch Recht im Vorhinein und zur Messbarkeit und Kontrollierbarkeit im Nachhinein kommen.

Friedrich Julius Stahl, der konservative Begründer der Theorie der preussischen Monarchie, prägte eine Formulierung vom Rechtsstaat, welche von vielen übernommen wurde:

„Der Staat soll Rechtsstaat sein, das ist die Lösung, und ist auch in Wahrheit der Entwicklungstrieb der neueren Zeit. Er soll die Bahnen und

Grenzen seiner Wirksamkeit wie die freie Sphäre seiner Bürger in der Weise des Rechts genau bestimmen und unverbrüchlich sichern und soll die sittlichen Ideen von Staats wegen, also direkt, nicht weiter verwirklichen (erzwingen), als er der Rechtssphäre angehört, d.i. nur bis zur notwendigsten Umzäunung. Dies ist der Begriff des Rechtsstaates, nicht etwa, dass der Staat bloß die Rechtsordnung handhabe ohne administrative Zwecke, oder vollends bloß die Rechte der Einzelnen schütze, er bedeutet überhaupt nicht Ziel und Inhalt des Staates, sondern nur Art und Charakter, dieselben zu verwirklichen."

Das anglo-amerikanische Schlagwort von der Regierung der Gesetze und nicht der Menschen ("rule of law and not of men") hat dagegen im Gesetz vor allem die demokratische Legitimation der Staatsmacht und den Parlamentarismus gesehen, wobei dieser nie unbeschränkt, sondern immer in maßvoller Selbstbeschränkung verstanden wurde.

Der Staat muss nach dem B-VG Rechtsstaat sein. Durch die Bindung der Gesetzgebung an die Verfassung und durch die Bindung der Vollziehung an inhaltserfüllte Gesetze, welche Organisation, Verhalten und Verfahren von Verwaltung und Gerichtsbarkeit festlegen, soll der Staat in seiner Tätigkeit vorhersehbar und berechenbar, messbar und kontrollierbar sein.

Die Herrschaft von Verfassung und Gesetz, also die Normierung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetzgebung und der Gesetzmäßigkeit der Vollziehung in Gestalt von Verwaltung und Gerichtsbarkeit wäre aber nur ein frommer Wunsch an die Adresse der Staatsorgane, gäbe es nicht ein umfassendes System von Rechtsschutz- und Kontrolleinrichtungen.

Von den 8 Hauptstücken des B-VG sind daher drei ganz der Kontrolle gewidmet. Österreich ist ein Mutter- und Musterland der Rechtskontrolle. Rechnungs- und Gebarungskontrolle durch den Rechnungshof, Garantien der Verfassung und Verwaltung durch die unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern und den Verwaltungsgerichtshof in Wien sowie den vielzuständigen Verfassungsgerichtshof und die Volksanwaltschaft, bei der sich jedermann wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung beschweren kann, werden ergänzt durch weitere Kontroll- und Rechtsschutzeinrichtungen. Sie betreffen insbesondere die

politische und finanzielle Kontrolle und den Rechtsschutz innerhalb von Gerichtsbarkeit und Verwaltung. Letztlich kontrollieren Gesellschaft und Öffentlichkeit, insbesondere durch die Massenmedien die Staatsmacht.

Rechtstechnischer Ausdruck liberalen Gedankenguts sind auch alle Arten der Verantwortlichkeiten und Staatshaftung. So wie die Rechtsschutzeinrichtungen und Kontrollen sind die Verantwortlichkeiten von Amtsträgern und die Haftung des Staates für Schäden Rechtsmittel in einem weiteren Sinn, die der Durchsetzung der Rechtsordnung dienen. Während die verschiedenen Arten der Ministerverantwortlichkeit seit der konstitutionellen Monarchie einem Bedeutungswandel und zum großen Teil auch einem Bedeutungsverlust unterworfen sind, da ihre Geltendmachung nicht den Minderheiten im Parlament als der Opposition oder Teilen der Bevölkerung anvertraut ist, sondern einfacher und qualifizierter Mehrheit, hat die Haftung des Staates an Bedeutung für die Bürger gewonnen. Die verschiedenen, den Staat im weitesten Sinn bildenden Rechtsträger wie Bund, Länder, Gemeinden, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts haften für Schäden, den die als ihre Organe handelnden Personen in Vollziehung der Gesetze durch ein rechtswidriges Verhalten schuldhaft zugefügt haben.

Eine besondere Staatshaftung sieht Art 50 der Menschenrechtskonvention (MRK) vor.

Abgesehen von anderen öffentlich-rechtlichen Entschädigungsansprüchen aufgrund besonderer Gesetze legt das Polizeibefugnis-Entschädigungsgesetz eine verschuldensunabhängige Haftung des Bundes für Schäden fest, die von einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei der Ausübung von Zwangsbefugnissen nach dem Waffengebrauchsgesetz unmittelbar verursacht wurden.

Im Übrigen haften die Rechtsträger auch nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts.

Der Abschnitt B des Dritten die Vollziehung des Bundes betreffenden Hauptstückes „Gerichtsbarkeit“ übernimmt das liberale Gedankengut der Dezember-Verfassung 1867. Er trägt der Auffassung Rechnung, dass die Justiz von besonderem Vertrauen gegenüber dem Staat getragen ist. Der Grund dafür liegt in der Unabhängigkeit der Richter.

Die Justiz ist von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt (Art 94 BV-G):

Jede Behörde muss entweder Gerichts- oder Verwaltungsbehörde sein, ein- und dieselbe Behörde darf nicht zugleich Gerichts- und Verwaltungsbehörde sein, Verwaltungsbeamte können nicht gleichzeitig Richter sein.

Ein Instanzenzug von einer Verwaltungsbehörde an ein Gericht – oder umgekehrt – ist ausgeschlossen, ebenso eine Weisung von Organen der Verwaltung an Organe der Gerichtsbarkeit und umgekehrt.

Alle Aufgaben der Vollziehung in Verwaltung und Gerichtsbarkeit müssen vom Gesetzgeber nach objektiven Kriterien entweder der Justiz oder der Verwaltung übertragen werden. Sie dürfen nicht zur Entscheidung in derselben Sache berufen sein. Ausnahmen von diesem gewaltentrennenden Organisationsprinzip sind nur aufgrund der Verfassung selbst möglich.

„Die Rahmenregelung der Richterernennung durch Art 86 zielt auf die Herstellung und Bewahrung des vom Vertrauen des Volkes getragenen Richterstandes ab. Bei der Grundeinstellung der Verfassung ist es selbstverständlich, dass die richterliche Unabhängigkeit als das vermeintliche oder wirkliche Paladium der bürgerlichen Freiheit in der gewohnten und bewährten rechtstechnischen Weise in der Verfassung verankert ist (Art 87 und 88).

Nach Art 87 B-VG sind die Richter in Ausübung ihres richterlichen Amtes unabhängig. Außerdem wird gemäß Art 88 B-VG in der Gerichtsverfassung eine Altersgrenze bestimmt, nach deren Erreichung die Richter in den dauernden Ruhestand zu versetzen sind (Abs 1). Im Übrigen dürfen Richter nur in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen und Formen aufgrund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt oder wider ihren Willen an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden ...

Das Gesetz kann zwar verhüten, dass ein Richter wegen seiner Rechtsprechung versetzt oder in den Ruhestand versetzt wird, kann aber nicht Benachteiligungen im Richteravancement, durch die letztlich die prozessuale Haltung des Gerichtes beeinflusst werden soll, verhindern.

Die zwingende Vorschrift des mündlichen, öffentlichen Zivil- und Strafprozesses und die Einrichtung des Anklageprozesses im Strafverfahren sind altes liberales Gedankengut (Art 90).“

(Adolf Merkl aaO. S.98f).

Der in Art 87 Abs 3 festgelegte Grundsatz der festen Geschäftsverteilung bedeutet, dass für jede Rechtssache im Vorhinein das zuständige Gericht und auch die jeweils zuständigen Richter bestimmt sind. Damit wird dem liberalen Grundrecht auf den gesetzlichen Richter entsprochen und die Unabhängigkeit der Justiz gesichert. Wie durch den Art 18 Abs 1 B-VG und die damit in Verbindung stehenden Rechtsschutz- und Kontroll-einrichtungen ist damit der Abschnitt über die Gerichtsbarkeit eine Verwirklichung der liberalen Forderung nach Rechtssicherheit. Der Staat soll zumindest in allen seinen hoheitlichen Vollzugsformen vorhersehbar und berechenbar, messbar und kontrollierbar sein. Durch die Bindung an Verfassung und Gesetz soll er mit seiner Befehls- und Zwangsgewalt im Dienste der Gemeinschaft der Staatsbürger stehen. Zum eisernen liberalen Normenbestand gehört das Recht auf den gesetzlichen Richter (Art 83 Abs 2), das als umfassendes Recht auf die zuständige Behörde verstanden wird.

Der Sicherung der liberalen Rechtsauffassung dient das Verbot der Militärgerichtsbarkeit (Art 84), wengleich diese Sondergerichtsbarkeit für Kriegszeiten vorbehalten bleibt.

Zu den liberales Gedankengut ausdrückenden Regelungen über die Gerichtsbarkeit und den gesetzlichen Richter gehören insbesondere auch die Bestimmungen des Art 6 MRK:

„(1) Jedermann hat Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichtaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden, jedoch kann die Presse und die Öffentlichkeit während der gesamten Verhandlung oder eines Teiles derselben im Interesse der Sittlichkeit, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einem demokratischen Staat ausgeschlossen werden,

oder wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen, oder, und zwar unter besonderen Umständen, wenn die öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde, in diesem Fall jedoch nur in dem nach Auffassung des Gerichts erforderlichen Umfang.

(2) Bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld wird vermutet, dass der wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte unschuldig ist."

Jeder Angeklagte hat ein Minimum besonderer Rechte. Dieser strafprozessuale Mindeststandard ist eine Ausprägung des Gebotes eines fairen Verfahrens, das als solches über dieses Minimum hinausgeht. Vom Minimum sollen das Recht auf Akteneinsicht und auf ausreichenden Kontakt mit einem Verteidiger („Waffengleichheit“), der Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand für mittellose Beschuldigte im Interesse der Rechtspflege, das Recht auf Beiziehung eines Dolmetschers hervorgehoben werden.

Gemäß Art 7 MRK kann niemand wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden.

Damit ist auch das Verbot rückwirkender Strafgesetze, der Grundsatz „Keine Strafe ohne Gesetz“, ein Analogieverbot und das sich auch aus Art 18 Abs 1 B-VG ergebende Bestimmtheits- und Klarheitsgebot festgelegt.

Indem dem Bundesheer die militärische Landesverteidigung obliegt und es nach dem Prinzip der Eingliederung in die Vollziehung des Bundes gestaltet ist, verwirklicht das B-VG auch hier liberale Vorstellungen. Das gilt auch für die durch die Verfassung bestimmten Fälle der Inanspruchnahme der Mitwirkung des Bundesheeres durch die gesetzmäßige zivile Gewalt. Es ist bestimmt zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit sowie der demokratischen Freiheiten der Einwohner und zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren überhaupt, sowie zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs. Diese Rechtsgüter sind besondere Werte der liberalen Anschauungsweise. Dazu gehört auch, dass

die Aufgaben des Heeres verfassungsgesetzlich abschließend geregelt sind und dass die Zuständigkeiten der zivilen Behörden gewahrt bleiben. Nur im äußersten Notfall können sie auch vorübergehend von militärischen Organen wahrgenommen werden (Art 79 BV-G).

Die Abschaffung der Todesstrafe, die Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit und die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Beschlussfassung über eine Kriegserklärung sind – unbeschadet der materiellen Derogation dieser Regelung – in Verbindung mit dem Grundrecht auf Schutz des menschlichen Lebens normativer Niederschlag liberaler Weltanschauung. Denn nach ihr ist das Leben des Menschen ein Höchstwert.

3. Drei Weise aus Österreich und die Verfassung

Man hat dem Liberalismus kontinental-europäischer Prägung Rationalismus vorgeworfen. Macht könne nie und nimmer rationalisiert werden. Politik sei immer irrational oder zumindest auch irrational. Die Staatsmacht könne nicht in Rechtsbeziehungen aufgelöst und entpersonalisiert werden. Demokratisierung und Rationalisierung der Macht seien zum Scheitern verurteilt. Die Herrschaft der Gesetze sei letztlich im Alltag Herrschaft von Menschen über Menschen. Die Herrschaft der Gesetze sei zwar ein Ideal, aber alle Erfahrungen sprächen dagegen. Man kann aber all dem entgegenhalten, dass der Liberalismus viele Erfahrungen in Recht umgesetzt hat. Er hat nicht Institutionen und Individuen nach einem Ideal in einen politischen Plan gepresst. Er hat sie im Sinne alter Erfahrungen organisiert. Aufgrund der Erfahrungen mit Machthabern lehrten schon antike Denker, dass politische Freiheit nur dann besteht, wenn die Macht nicht missbraucht wird. Eine ewige Erfahrung lehrt jedoch, wie Montesquieu sagt, dass jeder Mensch, der Macht hat, dazu getrieben wird, sie zu missbrauchen.

„Er geht immer weiter, bis er an Grenzen stößt. Wer hätte das gedacht: Sogar die Tugend hat Grenzen nötig. Damit die Macht nicht missbraucht werden kann, ist es nötig, durch Anordnung der Dinge zu bewirken, das die Macht die Macht bremst.“

Daher sieht die Verfassung so viele Rechts- und Machtträger vor, legt Verbands- und Organzuständigkeiten nach Gegenstand, Raum und Zeit fest, setzt viele Mit-

tel ein, um die Macht in Bahnen und Schranken zu halten und legt Inter- und Intraorgankontrollen fest.

Sie bindet die Machtträger an Gesetze, verbindet sie durch Organkontrollen in diversen Verfahren und gewährleistet dies alles durch unabhängige Einrichtungen wie Gerichts- und Rechnungshöfe.

Sie vertraut keinem Einzelnen eine Staatsfunktion an und sie vertraut selten dem Einzelnen in den Staatsfunktionen. Man kann sich ja auf einen Einzelnen erfahrungsgemäß nicht ganz verlassen. Sie vertraut aber auf Wahlen und auf den politischen Wettbewerb vorher und nachher. Denn jeder Wettbewerb bringt neue Entdeckungen und Informationen. Aufgrund der Erfahrung können wir nicht annehmen, dass man sich auf die Weisheit und Güte Einzelner verlassen kann. Das B-VG geht davon aus, dass Gruppenentscheidungen und Gruppenkontrollen die funktionsfähigste gesellschaftliche Organisationsform sind. Sie verhindern vor allem, dass ein Einzelner in ihnen allzu viel Schaden anrichtet.

Die österreichische Bundesverfassung ist auch von der Erfahrung geprägt, dass irren menschlich ist. In jeder Rechtsetzung und Rechtsprechung, in jedem Staatsbereich kommen Fehler vor, sodass die Verfassung den Fehler in allen Staatsfunktionen einkalkulieren muss. Der Fehlerkalkül ist auf allen Stufen der Rechtserzeugung institutionalisiert. Dementsprechend gibt es so viele Rechtsschutz- und Kontrolleinrichtungen.

Die Unwissenheit in Bezug auf die Zukunft ist unser aller Problem. Deshalb geht die Verfassung auf diese Unwissenheit in besonderer Weise ein und von ihr aus. Sie sagt nicht, wohin die Reise geht oder wo es „lang geht“. Insofern berücksichtigt sie in ihrem Aufbau und Inhalt, in ihren Organen und Verfahren, in ihren Grundrechten und Grundsätzen Gedanken, welche von den drei größten politischen Denkern Österreichs im vergangenen Jahrhundert formuliert worden sind.

Der größte österreichische Freiheitsdenker *Friedrich August von Hayek* argumentiert für die individuelle Freiheit vor allem aus der Erkenntnis unserer Unwissenheit. Wenn man weiß, dass wir wenig wissen und daß dass auch niemand weiß, was uns als Einzelnen frommt, ergibt sich die individuelle und politische Freiheit als Postulat der praktischen Vernunft. Jeder von uns befindet sich in Unkenntnis oder Ungewissheit eines großen Teiles dessen, von dem die Erreichung unse-

rer Ziele abhängt. Der Mensch weiß wenig. Er ist informationsarm. Er neigt zum Irrtum, vor allem in Beziehung auf die Zukunft. Kein Mensch und keine Gruppe und daher auch keine Institution kann die Information über die Lebenssituationen aller besitzen und verarbeiten, die von einer politischen Entscheidung betroffen sind. Aufgrund dieser Unwissenheit darf niemand andere Lebensführungen und -räume inhaltlich bestimmen. Das Recht muss diesbezüglich individuelle Freiheiten gewähren und gewährleisten. Es muss die Grenzen dieser Freiheiten gegeneinander genau abstecken und gegenüber Eingriffen schützen.

Die Erfahrung, dass niemand von uns viel darüber weiß, was unser Wohl und das unserer Nachkommen ausmachen wird, ist die Grundlage für ein demokratisches Wahlrecht und für ein freies Verfahren der Meinungs- und Willensbildung. Wie jeder Wettbewerb dient auch der politische Wettkampf als Entdeckungsverfahren der Nutzung des weit verstreuten Wissens in einer Gesellschaft. Durch die individuelle Freiheit und den politischen Wettbewerb und damit durch den Verzicht auf direkte Bestimmung der Individuen kann eine Gesellschaft freier Menschen von viel mehr Informationen und Kenntnissen Gebrauch machen, als die Vernunft des weisesten Herrschers erfassen könnte. Der Wettbewerb ist auch hier nicht zuletzt dadurch gerechtfertigt, dass man nicht weiß, was dabei herauskommt, und weil man durch ihn dem Zufall zum Recht verhilft.

Auch der größte Demokratiedenker Österreichs, *Hans Kelsen*, geht von unserer Unwissenheit aus. Wenn es nicht möglich ist, absolut gültige Normen zu erkennen, ist es auch nicht möglich, ein absolut gültiges Kriterium für die Entscheidung von Konflikten zwischen entgegen gesetzten Interessen zu finden. Daher kann nur entweder das eine Interesse auf Kosten des anderen befriedigt oder ein Kompromiss zwischen beiden herbeigeführt werden. Wenn sozialer Friede als höchster Wert vorausgesetzt wird, wird die Kompromisslösung als gerecht erscheinen. Kompromisslösungen sind für Kelsen Ausdruck der Toleranz und Toleranz ist nicht zuletzt aufgrund unseres beschränkten Wissens anderen gegenüber notwendig. Für Kelsen steht die Idee der Freiheit im Zentrum der Demokratie. Es ist die Gleichheit in der Freiheit, die sowohl die individuelle als auch die politische Freiheit umfasst.

Wenn absolute Wahrheit und absolute Werte menschlicher Erkenntnis verschlossen oder nur ansatzweise zugänglich sind, so muss jeder politischen Überzeugung die Möglichkeit gegeben werden, sich zu äußern und im freien Wettbewerb um die Gemüter sich geltend zu machen. Wir müssen nicht nur die eigene, sondern auch die fremde, ja die gegenteilige Meinung zumindest für möglich halten. Rede und Gegenrede im öffentlichen Polylog geben zumindest möglichst vielen die Chance, sich zu Wort zu melden und für die eigenen Werte in der Wirklichkeit zu werben.

Die politische Willensbildung nach dem Mehrheitsprinzip wird dementsprechend aus dem Gedanken begründet, dass möglichst viele Menschen frei seien, indem sie an der Ordnung der Gesellschaft mitwirken. Das Mehrheitsprinzip kann aus der Idee der Freiheit abgeleitet werden. Mehrheiten haben aber nicht mehr Recht im Sinne von mehr Wahrheit und daher auch keinen politischen Mehrwert. Politische Kräfte, welche die Mehrheit im Staat bilden und welche die Demokratie aufrecht erhalten wollen, müssen daher die Minderheit als politische Kraft aufrechterhalten und ihr Zugeständnisse machen. Die Mehrheit ist Bedrohung und doch auch Schutz der Freiheit. Es geht also nicht um das Mehrheitsprinzip, sondern um ein Mehrheits-Minderheits-Prinzip. So ist das ganze politische Verfahren, insbesondere auch der Weg der Gesetzgebung im weiteren Sinn mit seiner dialektisch-kontradiktorischen, auf Rede und Gegenrede, Argument und Gegenargument abgestellten Technik auf die Erzielung eines Kompromisses bei Schutz der Minderheit und Garantie der Freiheit ausgerichtet. So können Toleranz und Kompromiss den in der Verfassung festgelegten Regeln der Politik ein Mehr an Fairness und Gerechtigkeit vermitteln.

Sir *Karl Raimund Popper* sagte gern: „Ich weiß, dass ich nichts weiß und kaum das.“ Wie wenige Wissenschafts- und Erkenntnistheoretiker hat er auf die Politik und das politische Denken eingewirkt. Er hat die alte Frage „Wer soll regieren?“ durch eine neue ersetzt: „Wie kann man eine Regierung einigermaßen unter Druck halten, dass sie nicht allzu schlimme Dinge tut?“ Und seine Antwort dazu war immer wieder: „Indem man sie absetzen kann.“ Es geht ihm also um politische Einrichtungen, in und unter denen schlechte und böse Menschen möglichst wenig Schaden stiften können.

Das führt zu unserer Verfassung. Sie enthält auf allen Ebenen von der Gemeinde angefangen über das Land bis zum Bund ein Wahlrecht nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das Proporzwahlrecht aber ermöglicht nur ganz selten die Absetzung der Regierung. Es hängt bei der gegebenen Parteienkonstellation weitgehend von den jeweiligen Parteiführungen ab, welche Gruppen miteinander koalieren und die Regierung bilden und welche Gruppen die Opposition übernehmen. Jede Wahl ist, wie man einmal gesagt hat, eine Fahrt ins Blaue, da das Wählervolk nicht weiß, oder besser nicht bestimmen kann, wer regiert und wer opponiert. Wir haben zwar ein gut durchdachtes System von Institutionen, das es möglich macht, den Machtgebrauch wirksam zu kontrollieren, Missbräuche hintan zu halten und möglichst auszuschließen, dass schlechte Politiker einen allzu großen Schaden stiften. Aber Absetzung ist durch Wahl schwer möglich, bestenfalls geht es um Denkmittel. Die Verfassung geht davon aus, dass die Amtsträger und die politischen Parteien ständig bereit sind, aus ihren Irrtümern und Fehlern zu lernen. Aber wenn nicht Wille oder Fähigkeit zu lernen vorhanden ist, gibt es keine Sanktion, sondern nur eine neue oder erneuerte Koalition. Das Proporzwahlrecht lässt bei gegebener Parteienkonstellation andere Lösungen nicht zu.

Abgesehen von diesem grundlegenden Manko unserer Verfassung ist sie aber durch ihre Rechtstechnik durchaus im Dienste der politischen Freiheit. Da absolute Wahrheit und Werte unserer Erkenntnis verschlossen sind, geht es um kritische Prüfung und Diskussion möglichst vieler, um Fehler und Schwächen in Meinungen und Überzeugungen frühzeitig zu erkennen und auszuschalten. Es geht um Bereitschaft zur Kritik und um den öffentlichen Diskurs der Staatsorgane und Staatsbürger. Das Konzept unserer Verfassung ist das Konzept der offenen Gesellschaft. In ihr und durch sie gibt es Freiheit, aber keine schrankenlose. In ihr und durch sie gibt es vor allem Vielfalt. Diese Vielfalt an Meinungen, Rechtsträgern, Machtträgern ermöglicht einen friedlichen Wettbewerb, öffentliche Kritik und Konfliktregelung durch und nach Diskurs und eine friedliche Veränderung ohne Gewalt.

Für Popper ist der Lauf der Welt weder vorherbestimmt noch zielgerichtet noch absolut erkennbar. Durch Versuch und Irrtum, „trial and error“, können wir uns der Wahrheit nähern, indem wir unsere Vorstellungen im-

mer wieder kritisch überprüfen und der Widerlegung freigeben. Nicht Antworten und Lösungen, sondern Fragen und immer wieder Fragen sind das wichtigste, auch in der Politik. Popper redete dem so genannten „piecemeal engineering“ das Wort. Es geht um eine Reform in Permanenz, um ein schrittweises, probierendes Reformieren, bei ständiger kritischer Überprüfung der Resultate und eventuell auftretender Neben- und Fernwirkungen. Es geht um ein ständiges Lernen und Revidieren auf der Suche nach dem Gemeinwohl. Diese Suche wird von der Verfassung als Pflicht der Amtsträger wie selbstverständlich vorausgesetzt.

Unsere Verfassung geht auch von einem weiteren Postulat Poppers aus, nämlich, dass man, „um zu lernen, Fehler möglichst zu vermeiden, gerade von unseren Fehlern lernen muss.“ Wir müssen aus unseren Fehlern lernen, und nicht, wie man es so gerne tut, die Fehler wiederholen. Es gibt nur versuchen und irren. Alles Lernen kommt davon, dass man sich seines Irrtums bewusst wird und nicht über den Irrtum hinwegredet. „Es gibt daher keine Autoritäten; eine Autorität wäre jemand, der keinen Irrtum begehen könnte, der also nichts lernen kann, nicht mehr zu lernen braucht. Das aber gibt es nicht.“ Vor allem aber gibt es das nicht nach unserer Bundesverfassung. Das Irren ist ebenso geradezu vorausgesetzt wie der so genannte Fehlerkalkül. Es gibt verfassungswidrige Gesetze, rechtswidrige Staatsverträge, gesetzwidrige Verordnungen, rechtswidrige Verwaltungsakte und so weiter, aber sie können vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben werden, und damit kann dem Recht zur Verwirklichung geholfen werden. Ähnliches gilt für die Politik im Allgemeinen. Die Autorität der Politik in ihren vielen Erscheinungsformen ist letztlich durch die Verfassung in Frage gestellt und der Einzelne aufgefordert, immer wieder Fragen zu stellen.

Der Politikwissenschaftler K. W. Deutsch hat einmal gesagt, „wer Macht hat, braucht nicht zu lernen.“ Um Freiheit und Recht zu behalten, zu erhalten und zu fördern, ist aber lernen notwendig. Lernen ist vielleicht der wichtigste Sinn der Freiheit, wie sie die Verfassung meint.

Literatur (Auswahl)

Alfred Grosser, *Der schmale Grad der Freiheit*, München 1984

Friedrich August von Hayek, *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen 1971; ders., *Ursprünge und Wirkungen unserer Moral*, in: *Conturen*, 1984, Nr. 15a/16a, S. 61 ff

Wilhelm von Humboldt, *Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen*, Reclams Universalbibliothek, o.J. Nr. 1991, 1992

Hans Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Neudruck der 2. Aufl., 1929, Aalen 1963

Wolfgang Mantl, *Liberalismus in Österreich – eine Spurensuche*, in: *Politische Perspektiven* 2/94, S. 15 ff

Theo Mayer-Maly, *Der liberale Gedanke und das Recht*, in: Max Imboden/Friedrich Koja/René Marcic/Kurt Ringhofer/Robert Walter (Hg.), *Festschrift für A.J. Merkl zum 80. Geburtstag*, München – Salzburg 1970, S. 247-254

Adolf J. Merkl, *Die Baugesetze der österreichischen Bundesverfassung*, in: Hans R. Klecatsky (Hg.), *Die Republik Österreich, Gestalt und Funktion ihrer Verfassung*, Wien 1968, S. 77 ff; ders., *Die politische Freiheit als Gegenstand wissenschaftlicher Erkenntnis*, *Anz.d.phil.hist. Klasse d. Öst. Akademie der Wissenschaften* 1955, S. 285 ff; ders., *Die ständisch-autoritäre Verfassung Österreichs (1935)*, S 8 ff

Franz Leopold Neumann, *Demokratischer und autoritärer Staat*, *Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt – Wien 1967

Josef Oelinger, *Liberalismus*, in: Alfred Klose, Wolfgang Mantl, Valentin Csifkovits, *Katholisches Soziallexikon*, Graz u.a., 2. Aufl., 1980, S. 1652 ff

Guido de Ruggiero, *Geschichte des Liberalismus in Europa*, Neudruck der Ausgabe München 1930, Aalen 1964

Heinrich Schneider, *Die politische Freiheit, Freiheitszuwachs und Freiheitsentzug im 19. und 20. Jhd.*, in: Ansgar Paus (Hg.), *Freiheit des Menschen*, Graz – Wien – Köln 1974, S. 117 ff

Friedrich Julius Stahl, *Rechts- und Staatslehre*, 3. Aufl., 1878, Bd. 2, S. 137

Erich Streissler, *Liberalismus, Marxismus und christliche Soziallehre, zur Frage der Grundannahmen*, in: *Politische Akademie* (Hg.), *Menschenbilder – Zukunftsbilder*, Wien 1989, S. 17 ff; ders., *Sozialevolutionäre Ethik und Privatrecht*, in: Franz Bydliniski/Theo Mayer-Maly

(Hg.), Die ethischen Grundlagen des Privatrechts, Was heißt heute liberal? in: Die Zeit Nr 49/1994,
Wien – New York 1994, S. 131 ff S. 13 ff und Nr. 50/1994, S. 18 ff

VOM LIBERALEN ZUM SOZIALEN STAAT

Eine ostasiatische Perspektive

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts befindet sich die Welt an einer weiteren historischen Zäsur, deren Tragweite jener beim Ende des Kalten Kriegs um nichts nachsteht. Es ist vor allem ein allzu stark ausgeprägter Eurozentrismus, der bisher verhindert hat, dass in der europäischen Öffentlichkeit die Erkenntnis über die wahre Tragweite der jüngsten Zäsur, die man plakativ mit dem Beginn des asiatischen Jahrhunderts umschreiben könnte, noch nicht gewachsen ist.

Während das 19. Jahrhundert das europäische Jahrhundert war und das 20. Jahrhundert vor allem wegen der beiden Weltkriege, die im Wesentlichen auch europäische Bürgerkriege gewesen waren, zum amerikanischen Jahrhundert wurde, wird das 21. Jahrhundert zum asiatischen Jahrhundert werden. Nicht nur im wirtschaftlichen, sondern zunehmend auch im geopolitischen Bereich weisen immer mehr Faktoren auf eine solche Entwicklung hin, wobei der Zeithorizont bis zum vollen Durchbruch durchaus noch zwei oder gar drei Jahrzehnte beanspruchen kann.

Es ist übrigens diese Rückkehr Asiens auf die Weltbühne und in die Weltwirtschaft nichts Neues. Im Mittelpunkt stehen die drei asiatischen Hochkulturen Japan, China und Indien. Japan hatte es dank der Meiji-Restauration im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts geschafft, den Anschluss an die westliche Industrialisierung zu finden. Demgegenüber sind die beiden kontinentalasiatischen Giganten Indien und China erst in der jüngsten Zeit wieder aufgewacht, nachdem sie länger als zwei Jahrhunderte hindurch einer fremd- wie selbstverschuldeten Dekadenz und Marginalisierung erlegen waren. Es ist sinnvoll, daran zu erinnern, dass im 18. Jahrhundert rund die Hälfte der weltweiten Wirtschaftsleistung von Indien und China erbracht wurde. Danach setzte eine lange Periode des Niedergangs ein. Während vor allem im 19. Jahrhundert Europa reich und Asien arm wurde, geht es heute um nicht weniger als darum, dass sich diese Entwicklung

nicht mit umgekehrten Vorzeichen wiederholt, das heißt, dass nun Asien reich wird und Europa verarmt.

Wenn es um ferne Länder und fremde Kulturen geht, so herrschen in Europa trotz einer beispiellosen Mobilität der Menschen und trotz einer ebenso beispiellosen Vielfalt der Medien nach wie vor gravierende Vorurteile und Klischees vor. Zurzeit erleben wir die Renaissance eines uralten Vorurteils, das China als die „gelbe Gefahr“ sieht. Früher fürchtete man die riesigen Massen der „blauen Ameisen“, heute wird das Schreckgespenst eines China an die Wand gemalt, das den Europäern und Amerikanern alle Jobs stiehlt. Nichts wäre verheerender, als solchen Fehlbeurteilungen zu erliegen. Wir befinden uns vor der historischen Chance, dass zwei große nichtwestliche Zivilisationen sich friedlich in das Weltganze integrieren. Der Vorzug der liberalen Marktwirtschaft besteht darin, dass sie sich um Hautfarbe, Religion und Geschlecht keinen Deut kümmert und auf Profit und Effizienz fokussiert ist. Nichts wäre gefährlicher, als dass ethnische Vorurteile sich in der Gestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen breit machten. Ein böses Präjudiz war bereits die im Sommer 2005 auf politischen Druck hintertriebene Übernahme der amerikanischen Energiefirma Unocal durch die chinesische Energiefirma CNOOC. Offensichtlich spielte es hier eine Rolle, dass eine chinesische Unternehmung eine amerikanische aufkaufen wollte. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass während der letzten zwei Jahrhunderte noch keine Großmacht auf die Weltbühne getreten ist, ohne dass es nicht zum Krieg gekommen ist. Man denke an Napoleon, an Bismarcks Deutsches Reich oder an Hitlers Drittes Reich.

Der Ausbruch aus dem Eurozentrismus, der nach wie vor an Schulen und Universitäten gängig ist, ist vordringlich. Im Grunde genommen sollten alle Schüler in den letzten Schuljahren ein obligatorisches Fach Asienkunde vermittelt erhalten. In der Zukunft werden

immer mehr Europäer ihren Lebensunterhalt in Geschäften verdienen müssen, bei denen Asiaten im Spiele sind. Wie überall in der Welt kann man ein Land nicht einfach aufgrund von ein paar Wirtschaftsdaten oder aufgrund seiner jüngsten politischen Entwicklung adäquat beurteilen. Vielmehr muss man eine angemessene Kenntnis seiner Geschichte und Kultur haben. Nur so lässt sich verlässlich kommentieren, was in China oder Indien geschieht; nur so kann man hoffen, sich ein einigermaßen sinnvolles Bild davon zu machen, wohin die Entwicklung in der Zukunft gehen könnte.

Besonders wichtig ist beim Ausgang aus dem selbstverschuldeten Eurozentrismus, dass sich die Europäer der grundlegend neuen Wettbewerbsverhältnisse in der Weltwirtschaft bewusst werden. Bis jetzt waren die Menschen insbesondere in den reichen westeuropäischen Industriestaaten gewohnt, unter sich im Wettbewerb zu stehen. Die Deutschen mit den Franzosen und Italienern, die Engländer mit den Deutschen und Holländern und so weiter. Schon heute und verstärkt noch in der Zukunft stehen die Europäer in Konkurrenz mit Asiaten. Dies hat weitreichende Folgen für die gesamte Gesellschaft.

Die Daten sind schockierend: In Chinas Automobilindustrie bewegen sich die Löhne für Facharbeiter ungefähr bei fünf Prozent der in der deutschen Automobilindustrie gängigen Löhne. Im südlichen China, in der Provinz Guangdong, verdienen Textilarbeiterinnen täglich weniger als zwei Euro. Vom Lohnniveau her kann niemand in der industrialisierten Welt mit China Schritt halten. Auch eine Aufwertung des Yuan Renminbi schafft da wenig Abhilfe. Die Niveaus sind so tief, dass selbst ein fünfprozentiger währungsbedingter Aufschlag leicht zu verkraften ist. Hinzu kommt, dass China jenseits der erfolgreichen, reicheren Provinzen vor allem bei ungelerten Arbeitskräften unermessliche Reserven besitzt. Es ist zu bedenken, dass nach wie vor rund zwei Drittel der 1,3 Milliarden Chinesen auf dem Lande wohnen und arbeiten. Man kann sich leicht ausmalen, welche Potenziale in jeder Hinsicht unter diesen rund 800 Millionen Menschen schlummern!

Doch die chinesische Herausforderung präsentiert sich nicht nur im Tiefstlohnbereich bei der Produktion von einfachen Billiggütern. China ist in den letzten Jahren rasch die Leiter der industriellen Entwicklung emporgestiegen. Heute lässt sich in China praktisch alles her-

stellen, und auch bei Gütern, die Präzisionsarbeit verlangen, ist China inzwischen in der Lage, die Weltmärkte zu beliefern. Eine der bevorstehenden Herausforderungen an den Westen wird kommen, wenn die chinesische Automobilindustrie auf den Weltmarkt drängt. Bereits heute ist absehbar, dass die installierten Produktionskapazitäten das in China mögliche Marktpotenzial bei weitem übertreffen. So wie die Entwicklung der letzten 25 Jahre nicht linear verlaufen ist, so wird sie sich auch in Zukunft präsentieren. Wir müssen uns deshalb auf eine Reihe weiterer Quantensprünge einstellen. Bereits haben zahlreiche multinationale Gesellschaften begonnen, in China, vor allem im Großraum Schanghai, Forschungs- und Entwicklungszentren zu etablieren. Indien, das das Englische als Verkehrssprache seiner Eliten hat, wird dem Westen zudem in einer Reihe von Dienstleistungsbereichen Konkurrenz machen, vom Journalismus und Publikationswesen über die Architektur bis hin zu Advokatur und Treuhand.

Die Erkenntnis, dass Europa in der Zukunft im Wesentlichen gegenüber der Konkurrenz in und aus Asien bestehen müssen, bringt eine kritische Überprüfung von bisher geltenden Normen und Werten mit sich. Soll Europa im Wettbewerb mit Asien, insbesondere mit Indien und China, nicht von Anfang an auf verlorenem Posten stehen, so muss es einige liebgewordene Praktiken hinterfragen. Dabei geht es sowohl um übergeordnete, grundsätzliche Werte der Gesellschaft als auch um konkrete politische Maßnahmen.

Im Zeitalter der vornehmlich wirtschaftlichen Globalisierung meinen viele, dass kulturelle Traditionen und kulturell bedingte Unterschiede zwischen den Völkern und zwischen den Kontinenten der Vergangenheit angehört. Tatsache ist jedoch, dass die Welt sich zu Beginn des 21. Jahrhundert in einer beinahe präzedenzlosen Vielfalt präsentiert. Natürlich gleichen einander die Flughäfen und Fünfsternehotels in Riad und Schanghai, in Zürich und Peking, doch hinter der modernen Kulisse verbirgt sich eine Realität, die verschiedener nicht sein könnte. Man denke in diesem Zusammenhang bloß an die Wiederbelebung eines militanten Islams. Es sind übrigens die offensichtlichen Schwierigkeiten der islamischen Welt, mit der Moderne zurechtzukommen, die den Westeuropäern deutlich machen sollten, welche breit abgestützte Interessengemeinschaft sie mit dem Fernen Osten, mit den pragma-

tischen Zivilisationen Japans, Chinas und Indiens haben könnten. Ein Chinese will wie ein Österreicher in diesem Leben vorankommen und sich nicht um vager Versprechen über ein Paradies nach dem Tode bei Suizidmissionen willen in die Luft sprengen.

Von zentraler Bedeutung in einem Vergleich zwischen europäischen und ostasiatischen Wertesystemen ist die Rolle von Rechten und Pflichten. Westler kritisieren zu Recht, dass in China die Menschenrechte verletzt werden. Andererseits muss der Westen aus Asien auch die Kritik akzeptieren, dass hier die Pflichten allzu bereitwillig vernachlässigt werden. Im Falle Chinas sind die Menschenrechte ein komplexes Thema. Auf der einen Seite ist es unerlässlich, dass man die Fortschritte, die vor allem im letzten Vierteljahrhundert seit dem Tode Maos realisiert worden sind, anerkennt. Unter Mao war China eine Sklavennation. Heute haben die Menschen erheblich mehr Rechte. Vor zwei Jahren wurde in der Verfassung der Rechtsschutz für legal erworbenes Privateigentum verankert. Andererseits muss natürlich alles auf einem sehr brüchigen Fundament ruhen, solange es keine rechtsstaatliche Ordnung gibt.

Es wäre verhängnisvoll, die Menschenrechte fest in kulturelle Rahmenbedingungen einzubinden und ihre Universalität durch die Formulierung von asiatischen, afrikanischen oder islamischen Menschenrechten zu relativieren. Andererseits macht es wenig Sinn, sich so zu verhalten, als ob historische und kulturelle Rahmenbedingungen bei der inhaltlichen Gestaltung und Umsetzung von Menschenrechten keine Rolle spielen würden. Im Kontext der chinesischen Kultur eignet den verschiedenen Beziehungen zwischen Menschen eine je spezifische Qualität. Die Beziehung zwischen Eltern und Kindern ist eine ganz andere als die Beziehungen außerhalb des Familienverbands. Wiederum einen besonderen Stellenwert hat die Beziehung zwischen Lehrer und Schüler, zwischen Freunden und zwischen Obrigkeit und Bürger. Dem ist in jedem Fall Rechnung zu tragen. Es wäre vermessen, alle diese Beziehungen über einen Kamm scheren zu wollen und ein letztlich abstraktes Gleichheitsprinzip zu formulieren.

Besonders deutlich werden diese Differenzierungen, wenn man sich mit dem Pflichtbegriff auseinandersetzt. Die fundamentalste Kritik an der modernen westlichen Gesellschaft muss sich nicht nur aus der chinesischen, sondern aus der allgemein asiatischen

Perspektive auf die Vernachlässigung der Pflichten und die allgemeine Dominanz von Rechtsansprüchen beziehen. Gerade wenn es um die Beziehungen im Familienverband geht, gibt es im chinesischen Kontext ausschließlich Pflichten und nicht Rechte. Wichtig ist dabei, dass die Pflichten nicht einseitig, sondern wechselseitig sind. Der Sohn hat nicht nur gegenüber dem Vater Pflichten, sondern auch der Vater gegenüber dem Sohn. Die Kinder sind verpflichtet, sich der Eltern würdig zu erweisen, andererseits haben die Eltern die Pflicht, für das Fortkommen, die optimale Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu sorgen.

Der zentrale Stellenwert der Pflicht findet sich auch im weiteren, staatlichen Kontext. Der Konfuzianismus sieht die Pflichten, die die Beziehung zwischen dem Kaiser und seinen Untertanen regeln, im ähnlichen Lichte wie jene im Familienkreis. Ein guter Sohn ist auch ein guter Untertan. Wie im Familienverband sind auch die Pflichten im Staatsverband von wechselseitiger Natur. Der Loyalität, die der Untertan der Obrigkeit schuldet, entspricht die Pflicht des Kaisers, sich um die Wohlfahrt seiner Untertanen zu kümmern. Aus dieser Verpflichtung erwächst das Mandat des Himmels. Vernachlässigt der Kaiser seine Pflicht und versinkt das Land in Chaos und Armut, so hat er sein Mandat des Himmels verwirkt und kann gestürzt werden. Im Gegensatz zu Japan und Indien hat China somit eine revolutionäre Tradition. Daraus erklärt sich auch die Abfolge mehrerer Dynastien in der Geschichte des chinesischen Staates. Mao Zedong war nicht der erste „Bauernkaiser“. Der Gründer der Ming Dynastie war ein landloser Bauer.

Es ist die Tradition des Mandats des Himmels, die auch die jetzige Führung Chinas herausfordert. Mit wachsender Distanz zur historischen Zäsur der Gründung der Volksrepublik ist die Legitimität der Alleinherrschaft der KPC immer fragwürdiger geworden. Heute kann sich die vierte Führungsgeneration nur noch an der Macht halten, indem sie dem Land ein fortlaufendes, starkes Wirtschaftswachstum beschert. Die historische Legitimität, die dem Staatsgründer Mao Zedong und dem großen Reformen Deng Xiaoping eignete, geht der heutigen Führung abhanden. Daraus ergibt sich, dass die Notwendigkeit, auf die beachtlichen wirtschaftlichen und sozialen Reformen des letzten Jahrhunderts endlich auch eine umfassende Modernisie-

zung des politischen Systems der Volksrepublik folgen zu lassen, immer vordringlicher wird.

Zurück zur Rolle der Pflicht: Will Europa im zunehmend härteren Wettbewerb mit Asien bestehen und will es einige der drängenden sozialpolitischen Herausforderungen bewältigen, so kann nichts um eine Aufwertung der Pflicht im geltenden Gesellschaftsvertrag herumführen. In geradezu exemplarischer Weise lässt sich dies am Problem der Absicherung der Altersvorsorge darstellen. Die westlichen Industriestaaten haben in den letzten Jahrzehnten schrittweise die Beziehungen zwischen den Generationen auf ihren monetären Gehalt reduziert. Im Grunde genommen läuft der Generationenvertrag wie folgt: Die Jungen zahlen ihre Beiträge in die Altersversicherung und gelten damit ihrer Verpflichtungen gegenüber den alten Menschen ab. Die Alten wiederum beziehen die Renten als ihren Anspruch und ohne Sorge um künftige Engpässe bei der Finanzierung der Altersvorsorge. Jenseits dieses rein materiellen „do ut des“ gibt es kaum mehr gesellschaftsrelevante Bezugsgrößen. Insbesondere ist der Respekt vor dem Alter, der in den asiatischen Gesellschaften nach wie vor einen zentralen Stellenwert besitzt, auf dem Altar des Materialismus und der reinen Konsumgesellschaft geopfert worden. In Tat und Wahrheit lässt sich die anstehende Rentenkrise nicht bewältigen, ohne dass die Werte der Familie und der Respekt vor dem Alter neu in den Generationenvertrag aufgenommen werden. Europa braucht da im Prinzip nicht asiatische Verhaltensmechanismen zu übernehmen, sondern muss sich nur auf seine eigene Vergangenheit besinnen. Letztlich wird sich eine Reduktion der materiellen Ansprüche nur sozialverträglich umsetzen lassen, wenn sie durch einen umfassenden Wertewandel kompensiert wird. In diesem Zusammenhang ist übrigens auch die Ein-Kind-Politik, die in China seit 1979 gilt, ein Auslaufmodell, das der gründlichen Revision bedarf.

Es gehört zu den Konstanten der internationalen Politik, dass das Verhältnis zwischen den USA und China einem fortlaufenden Auf und Ab unterworfen ist. Dabei haben die Chinesen traditionell ein erheblich besseres Verhältnis zu den Amerikanern als zu den Europäern. Es hat dies nicht nur damit zu tun, dass die USA im verhängnisvollen 19. Jahrhundert im Gegensatz zu den Briten und Franzosen die Chinesen nicht erniedrigt haben. Es ist dies auch eine Folge von Werten und Verhal-

tensweisen, die viele Gemeinsamkeiten aufweisen. So spielt im postmonarchischen China wie in den USA das Geld eine viel größere Rolle als Herkunft und soziale Position. Auch legen die Chinesen in beruflicher Hinsicht eine Mobilität an den Tag, die zuweilen sehr amerikanisch zu sein scheint. Man ist bereit, jeden Job anzunehmen, und schreckt auf der Suche nach einem Einkommen oder einer Karriere nicht vor zahlreichen und weitläufigen Ortswechslern zurück. Man bewundert und erstrebt großen Privatreichtum, und man ist bereit, Risiken einzugehen.

Zu dieser Mobilität gehört übrigens auch die hohe Wertschätzung von technischen Berufen und einer naturwissenschaftlichen Ausbildung. Immer häufiger bekommt man von Vertretern internationaler Firmen, die in China produzieren oder Forschung und Entwicklung betreiben, zu hören, dass in Europa das Angebot an technisch gut qualifizierten Arbeitskräften und an Forschern viel zu klein sei. Inzwischen gibt es europäische Technische Hochschulen, die ein großes Interesse haben, chinesische Studenten und Doktoranden anzuziehen. Ähnliches gilt selbstverständlich auch mit Bezug auf Indien, das sich in den letzten zwei Jahrzehnten zu einem Eldorado der Computer- und Software-Industrie entwickelt hat. Die IITs (die Indian Institutes of Technology) haben inzwischen einen auch international sehr guten Ruf als Ausbildungsstätten von qualifizierten Technikern und Ingenieuren.

Allein schon die Dimensionen der Milliardenbevölkerung machen es in Indien und China unmöglich, dass je ein Sozialstaat von der Art errichtet werden kann, wie er im Nachkriegseuropa entstanden ist. Dies verleiht diesen beiden Ländern als Produktionsstandorte enorme Vorteile. Andererseits ist klar, dass die westeuropäischen Industriestaaten sich nicht auf das in Indien und China geltende Lebensniveau zurückbilden können. Dies wäre sowohl politisch undenkbar als auch sozial ungerecht und würde vor allem keinen ökonomischen Sinn machen. Es geht im Wesentlichen darum, die sozialpolitischen Exzesse zurückzubinden, die während der letzten 25 Jahre des 20. Jahrhunderts akkumuliert wurden, als die asiatische Konkurrenz noch in den Kinderschuhen steckte. Gleichzeitig ist aber zu berücksichtigen, dass die Anpassung der Versorgungsleistungen und des Sozialstaats an das volkswirtschaftlich Vertretbare und Mögliche auf sich allein gestellt nicht genügt. Vielmehr ist eine Politik der Öffnung und der

Reform der bestehenden Wirtschaftsstrukturen erforderlich.

Tatsache ist, dass der rasche Wohlstandsgewinn in Asien neue Optionen und Chancen für die Wirtschaft der westeuropäischen Industriestaaten schafft. Dabei wirkt sich einmal das Gesetz der großen Zahl positiv aus. Während die Milliardenzahl der Bewohner Indiens und Chinas in ökologischer und sozialer Hinsicht für die beiden Länder eine enorme Herausforderung darstellt, ist sie, wenn man die Wohlstandsentwicklung betrachtet, ein volkswirtschaftlicher Vorteil. Die riesige Basis der Gesamtbevölkerung bedeutet, dass auch verhältnismäßig bescheidene Prozentzahlen gleich bedeutende Dimensionen andeuten können. Ein Prozent der chinesischen Bevölkerung macht bereits 13 Millionen Menschen aus, fünf Prozent entsprechen bereits der Population eines größeren westeuropäischen Flächenstaats. Erreichen zehn Prozent der indischen und chinesischen Bevölkerung, was zusammen rund 230 Millionen Menschen ausmacht, einen dem europäischen Mittelstand vergleichbaren Lebensstandard, so bedeutet dies, dass wir gleich eine halbe EU neuer Mittelschichten-Konsumenten haben, deren Bedürfnisse für die europäische Wirtschaft von Interesse sein können. Man denke dabei an Markenprodukte, an gesteigerte Qualitätsansprüche, aber auch an eine neue Risikobewertung. Letzteres kann nicht nur der europäischen Industrieproduktion, sondern auch europäischen Dienstleistern zugute kommen.

Ein Beispiel, das dies illustrieren soll: Es ist bereits erwähnt worden, dass die Einkindpolitik in China weitreichende soziale und demographische Konsequenzen hat. Von besonderer Tragweite ist sie auch für die Altersvorsorge, die vor allem in großstädtischen Verhältnissen in Zukunft immer weniger im traditionellen Familienverband wird gewährleistet werden können. Andererseits sind die Dimensionen Chinas viel zu groß, als dass ein europäisches Modell der staatlichen Altersversicherung realisierbar wäre. Dies bedeutet, dass für die chinesischen Mittelschichten die Option von privaten Vorsorgeleistungen wie Lebensversicherungen von wachsender Bedeutung sein wird. Aus nahe liegenden Gründen wird in diesem Bereich das Vertrauen in seit langem etablierte europäische Versicherungen erheblich größer sein als in hausgemachte chinesische Versicherungen. Daraus folgt, dass sich im ganzen Versicherungs- und Vermögensverwaltungsbereich für quali-

tätsbewusste europäische Dienstleister in den kommenden Jahrzehnten sehr lukrative Geschäftsmöglichkeiten präsentieren werden.

In ähnlichem Sinne könnte man neu zu deckende Bedürfnisse von ähnlichen Dimensionen in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Erziehung, aber auch in der Tourismusindustrie ausmachen. Wichtig ist es, die ganzen Veränderungen in der Weltwirtschaft nicht als ein „zero sum game“ zu sehen, wo die Gewinne der einen automatisch Verluste der anderen nach sich ziehen müssen. Vielmehr können die Europäer mit einer geschickten Verbesserung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen den asiatischen Wiederaufstieg in eine profitable „win-win“ Situation verwandeln. Noch einmal ist indessen zu betonen, dass dies alles eine rasche Adaptionsfähigkeit und Flexibilität voraussetzt.

Die asiatische Herausforderung hat ihre mentale Dimension (vor allem in der Form von traditionellen Werten und Wertehierarchien), sie hat ihre ökonomische Dimension (vor allem in der Form von Produktionskosten und Standortvorteilen), sie hat aber auch ihre innovative Dimension. Ein Schulbeispiel dafür ist Japan. In ihrem ausgeprägten Eurozentrismus sind die europäischen Medien wenig geeignet, ihrem Publikum die wahre Tragweite der Entwicklungen in Asien nahe zu bringen. Noch immer prägen Klischees und Sensationalismen das Bild Asiens in Berichterstattung und Kommentierung der europäischen Medien. Vor nicht allzu langer Zeit, in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts, war es üblich gewesen, Japan in den Himmel zu loben. Management-Experten verstiegen sich auf das so genannte „japanische Modell“, dem allein sie eine Zukunft vorhersagten. Bücher, die sich mit der japanischen Herausforderung befassten, prognostizierten ein japanisches Jahrhundert. Dann kam das Platzen der Spekulationsblase, als Ende der achtziger Jahre die japanischen Aktien- und Immobilienpreise implodierten. Es folgten die so genannten stagnierenden neunziger Jahre. Die Weltöffentlichkeit vollzog eine totale Kehrtwendung, und nun wurde Japan zur Inkarnation des Versagens, zu einem hoffnungslosen Fall. Der Wiederaufstieg Chinas trug noch zusätzlich zu diesem allgemeinen Japan-Pessimismus bei.

Sowohl die Euphorie als auch die Depression bezüglich Japans waren und sind fehl am Platz. Stattdessen gilt

es, eine sachliche Analyse der Stärken und Schwächen Japans vorzunehmen. Eine solche Analyse muss zum Schluss kommen, dass Japan nicht nur nach wie vor ein sehr reiches Land ist und beim privaten Reichtum an der Weltspitze steht (im Gegensatz zu China, dessen Bevölkerung zum weitaus größten Teil noch immer in Drittweltverhältnissen lebt), sondern dass es auch bei der Innovation zur Weltspitzengruppe gehört. Die Europäer geben dieser Tatsache viel zu wenig Gewicht und verkennen beispielsweise die weitsichtigen technischen und sozialen Innovationen, die die Japaner zur Bewältigung der Herausforderungen, die durch eine alternde Gesellschaft gestellt werden, zielbewusst vorantreiben.

Was heißt dies für die künftige Entwicklung Europas? Neben einer Neubewertung von Prioritäten im Bereich Pflichten und Rechte sowie einem Aufbrechen von verkrusteten Strukturen muss es auch darum gehen, die Rahmenbedingungen für Innovation drastisch zu verbessern. Es mutet vor dem Hintergrund der asiatischen Herausforderung höchst paradox an, wenn in Europa Politiker der Kürzung von Kultur-, Erziehungs- und Forschungshaushalten zustimmen. Ein entscheidender Standortvorteil der westeuropäischen Industriestaaten ist deren Humankapital. Dieses darf man jedoch nicht als auf alle Zeiten gesichert ansehen. Vielmehr muss es fortlaufend aufgewertet und aufge bessert werden. Auch hier gilt, dass Stillstand Rückschritt ist und dass dies insbesondere gegenüber der asiatischen Konkurrenz von schwerwiegender Tragweite sein müsste. Europa muss heute deutlich mehr und nicht weniger in Erziehung, Bildung und Forschung investieren. Dies gilt sowohl für die staatlichen Institutionen als auch für die Privatwirtschaft. Für diese sind die steuerlichen Rahmenbedingungen gezielt so zu verändern, dass Forschung und Entwicklung massiv begünstigt werden. Solche Ausgaben und Steuervergünstigungen sind wertvolle Investitionen in die Zukunft. Insgesamt muss mehr in eine offensive als in eine rein defensive Vorbereitung auf die künftigen Herausforderungen investiert werden. Während Alters- und Sozialversicherungen zu den defensiven Maßnahmen gehören, sind Investitionen in Bildung, Erziehung und Forschung ein Schlüsselbeitrag zur offensiven Vorbereitung auf die Zukunft.

Schließlich gilt es, bei der Auseinandersetzung mit der asiatischen Herausforderung auch noch kurz den Blick

auf die sicherheitspolitischen Risiken und Anforderungen zu richten. Wenn heute viele einem Asien-Enthusiasmus und einem EU-Pessimismus verfallen, so laufen sie Gefahr, mehrere, für eine sachliche Risikoabwägung wichtige Faktoren zu übersehen. In internationalen Foren wird immer wieder über einen gemeinsamen ostasiatischen Markt oder gar eine gemeinsame ostasiatische Währung spekuliert. Wirtschaftlich würde dies sicher Sinn machen, doch handelt es sich hier um Vorhaben, die noch auf weite Zukunft hinaus sich einer Verwirklichung entziehen. Vergessen wird, dass zwei Faktoren für das Gelingen des europäischen Einigungsprozesses ausschlaggebend waren: die Existenz einer grenzüberschreitenden Sicherheitsarchitektur und die deutsch-französische Versöhnung. Im ostasiatischen Raum gibt es, von den bilateralen Bündnissen Südkoreas und Japans mit dem USA abgesehen, keine regionale oder internationale Sicherheitsarchitektur, selbstverständlich keine der NATO oder der WEU vergleichbare Institution, nicht einmal ein Instrument, das sich mit der OSZE vergleichen ließe. Darüber hinaus ist es bis heute nicht zu einer Aussöhnung zwischen China und Japan gekommen. In Tat und Wahrheit sind heute auf beiden Seiten eher wieder nationalistische Töne zu hören. Die Japaner haben sich nicht einmal in Ansätzen kritisch mit ihrer jüngsten Vergangenheit auseinandergesetzt.

Im Wettbewerb mit dem aufstrebenden Asien hat demgemäß Europa einige wichtige sicherheitspolitische Vorteile. Die Befriedung des europäischen Kontinents wird aus dem Fernen Osten mit großem Neid gesehen. In Ostasien gibt es mit Taiwan und der koreanischen Halbinsel zwei schwelende, gefährliche Konfliktherde. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von bilateralen Streitigkeiten um Inseln und Territorialgewässer. Im Grunde genommen ist nach wie vor die Streitmacht der USA der einzige valable Ordnungsfaktor. Gerade wenn man in Ostasien lebt, ist man immer wieder erstaunt, wie gering die Europäer die enormen Fortschritte und Vorzüge schätzen, die durch den europäischen Einigungsprozess geschaffen worden sind. Budgetstreitigkeiten scheinen im Vergleich zum Gefahrenpotenzial, das in Ostasien besteht, ein sehr geringer Preis für die internationale Friedensordnung auf dem alten Kontinent zu sein.

Insgesamt muss vor dem Hintergrund der asiatischen Herausforderungen die Entwicklung der europäischen

Gesellschaft und der europäischen Staaten drei Ziele anvisieren: Das vorhandene, solide Fundament einer europäischen Friedensordnung, zu der der europäische Integrationsprozess einen entscheidenden Beitrag geleistet hat und auch weiterhin wird leisten müssen, muss weiter gestärkt und von Europa als wichtiger Standortvorteil im globalen Wettbewerb offensiv genutzt werden. Als Zweites müssen die sozial- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen so modernisiert werden, dass Wachstumshemmnisse, die sich aus einer Überlastung des Sozialstaats und aus verkrusteten Wirtschaftsstrukturen ergeben, beseitigt werden. Unter gebührender Berücksichtigung der erheblichen Unterschiede bei den Rahmenbedingungen gibt es dennoch eine Reihe von Lehren, die die Europäer aus der erfolgreichen Modernisierung Chinas, der be-

schleunigten Öffnung Indiens und vor allem aus der stets frisch unter Beweis gestellten Innovationskraft Japans ziehen können. Schließlich gilt es als Drittes, aus der geopolitischen Reserve herauszutreten und Europas Präsenz auf der globalen Ebene zu stärken. Die USA haben sich aufgrund ihrer geografischen Lage schon immer nicht nur als atlantische, sondern auch als pazifische Macht gesehen. Es ist an der Zeit, dass insbesondere Westeuropa sich nicht nur im atlantischen, sondern auch im kontinentalasiatischen Kontext positioniert.

Mehr Freiheit, mehr Innovation und mehr Offenheit nach allen Seiten – dies sind eigentlich auch im klassischen Sinne die Ziele eines aufgeklärten, liberalen Staates.

BÜRGERLICH: WAS IST DAS?

„Es sind christliche Werte, die wir unseren Kindern vermitteln: Respekt, Anstand, Integrität.“ Man könnte es nicht schöner definieren. Man könnte freilich statt christlich auch das Adjektiv „bürgerlich“ einsetzen oder die Formulierung „wunderbar altmodisch“.

Das Überraschende an diesem Satz ist, dass er ausgerechnet vom pensionierten Fußballer Toni Polster stammt, dessen Auftreten ja sonst – vom breiten Dialekt angefangen – nicht gerade als bürgerlich oder altmodisch eingestuft wird. Und wenn man liest, dass sein ebenfalls nicht gerade im Ringstraßen-Palais aufgewachsener Ex-Kollege Herbert Prohaska die Tochter in den Ballett-Unterricht schickt, dann entsteht eine erste überraschende Annäherung an das, wie es um das Bürgerliche im 21. Jahrhundert bestellt ist:

Während relativ viele Söhne und neuerdings insbesondere Töchter bürgerlicher Familien aus der bürgerlichen Wertewelt in die schöne grüne Utopie fliehen, wo sie in der Regel bis zur Mitte des Leben bleiben, bis sie mehr Lebenserfahrung gesammelt haben, als sie die papierene Welt der Schulen und Unis vermittelt, oder bis etwa eine grüne Regierungsbeteiligung gezeigt haben wird, dass Grün noch immer ein Haufen unauflöslicher Widersprüche ist – während das also oft bei bürgerlichen Familien passiert, gibt es anderswo einen gewaltigen Drang hin zu bürgerlichen Werten und Lebensformen.

Die Frankfurter Allgemeine Zeitung etwa kommt zu dem Schluss: „Neuerdings bekennt man sich wieder emphatisch zum Bürgertum.“

Auch der Ausdruck Bürgergesellschaft ist in aller Munde, genauer weiß man freilich nicht, was gemeint ist – außer dass Freiwillige Feuerwehren eine gute Sache sind. Bisweilen, aber keineswegs immer wird das Wort Bürgergesellschaft synonym mit dem Ausdruck Zivilgesellschaft verwendet. Dieser Ausdruck aber ist meistens ein linker Kampfbegriff, mit dem man den eigenen Anliegen einen moralisch höheren Stellenwert einräumen will. Wenn man diese schon auf demokratischem Weg nicht durchsetzen kann, diskreditieren die

Zivilgesellschaftler die Andersdenkenden halt als unzivilisiert. Also lassen wir lieber alle Definitionen, die den Begriff „Gesellschaft“ verwenden, außerhalb unserer Betrachtungen.

Wechseln wir kurz in die eigentliche Politik: Der spannendste europäische Regierungschef war in der Dekade rund um die Jahrtausendwende zweifellos der Brite Tony Blair von der Labour-Party: Er aber steht für eine Politik, der gegenüber etwa die so genannte bürgerliche Regierung in Wien in fast allen wichtigen Punkten links stand: Er ist wertkonservativ, proamerikanisch, leistungsorientiert, neoliberal.

Was heißt nun eigentlich bürgerlich genau? Wie kann man den Begriff über diese ersten impressionistischen Annäherungen hinaus definieren? Ist bürgerlich einfach die Negation zu linken Positionen, also marxistischen, klassenkämpferischen, feministischen, revolutionären Positionen und zu Streiks und Demonstrationen, ist bürgerlich heute vor allem die Gegenhaltung zur 68er Bewegung mit ihren gesellschaftsverändernden oder auch –zerstörenden Ansätzen?

Diese Annäherung hat schon deshalb viel für sich, weil all diese linken Initiativen selbst dem Bürgerlichen den Kampf angesagt haben. Bürgerlich heißt aber keineswegs, immer staatsfromm alles Bestehende zu bejubeln. Immerhin ist die einzige zumindest teilweise erfolgreiche Revolution Österreichs eine bürgerliche gewesen. Auch in der näheren Vergangenheit haben sich bürgerliche Menschen keineswegs alles gefallen lassen. Immerhin hat die große bürgerliche Nachkriegspartei, die ÖVP, in den achtziger und neunziger Jahren einen existenziellen Wählerschwund erlitten, als sie selbst auf Distanz zu vielen bürgerlichen Werten gegangen war und sich sehr stark grün positioniert hatte. Immerhin ist Ähnliches auch der einst großen bürgerlichen Tageszeitung dieses Landes passiert, die einen massiven Abonnentenverlust und das größte Defizit ihrer Geschichte hinnehmen musste, seit sie dem Bürgertum Verachtung signalisierte.

Aber dennoch ist bürgerlich zweifellos mehr durch die Ablehnung bedrohlicher Herausforderungen definiert als durch eine klare, von allen bürgerlichen Menschen geteilte Eigendefinition. „Bürgerlich“ lässt sich nicht wirklich präzise definieren oder gar abgrenzen. Dennoch ist die damit angedeutete Geisteshaltung alles andere als irrelevant, reaktionär oder bloßes Wunschenken.

Ganz wichtig sind die historischen Wurzeln des Bürgerlichen, mit deren Beschreibung man dicke Bände füllen könnte: Dabei könnten wir mit der Entwicklung des Bürgertums in den Städten des Spätmittelalters und vor allem der Neuzeit als Dritter Stand neben Adel und Geistlichkeit beginnen. Wir können aber auch die Wurzeln im Christentum in der griechisch-römischen Philosophie und Kultur herausarbeiten, die dann in Humanismus und Aufklärung auf eine neue – besonders bürgerliche – Basis gestellt worden sind. Wir könnten mit der Polarität von bäuerlich und bürgerlich beginnen. Dann mit dem Aufblühen des Bürgertums im raschen Wachstum von Industrie, Handel und Beamtenchaft im 19. Jahrhundert. Mit seiner starken jüdischen Prägung, etwa in Wien. Mit der Verachtung des Adels und Militärs für dieses Bürgertum, die die Kraft des neuen Standes spürten. Mit der aggressiven Feindschaft, die vor allem der Marxismus zu dieser bürgerlichen Gesellschaft entwickelte, obwohl dessen Vordenker ja auch oft aus dem Bürgertum stammten. Das gleiche gilt für den Nationalsozialismus.

Lassen wir das alles nur angedeutet. Auch wenn es faszinierend ist, wie sehr sich die bürgerlichen Werte trotz aller Leichenreden, die seine Gegner schon gehalten haben, immer wieder durchgesetzt haben, während sich viele der einstigen Gegner längst in das Bürgertum hinein integriert haben: wie eben Militär, Adel, die aufgestiegene Arbeiterschaft (die ihre Kinder in die höheren Schulen schickt und nicht mehr wie einst standesbewusst in die Lehre) oder auch die Bauern.

Dazu wieder eine kleine persönliche Impression als Einschub: Als ich vor einigen Monaten bei einer faszinierenden Führung das neue Linzer Museum kennen lernte, fiel mir an dem jungen wie klugen Führer auf, dass schwarzer Anzug und weißes Hemd vielleicht doch ein wenig „overdressed“ sind. Als wir nachher plauderten, berichtete er, dass er ein Vollerwerbsbauer sei, der die moderne Kunst zu seinem Hobby gemacht habe.

Womit wir wieder im 21. Jahrhundert angekommen sind. Für Gegenwart und Zukunft drängen sich zwei Annäherungen an das Bürgerliche auf: eine soziologisch-empirische und eine ideologisch-wertorientierte.

Bei der soziologischen Annäherung kommen einem die „Döblinger Regimenter“ in den Sinn, also das wohlhabende, blasierte Bürgertum, das als opportunistisch, ein bisschen degeneriert und im Grund eigentlich innerlich haltlos eingeschätzt wurde – sehr oft die zweite und dritte Generation nach Vätern, die erfolgreiche Leistungsträger gewesen waren. Eine Zeit lang folgten diese „Regimenter“ gern der Einladung des (Döblinger) Maßschuhträgers Bruno Kreisky, ein Stück des Weges gemeinsam zu gehen. Eine Generation später sind viele von ihnen im Lager der Grünen zu finden. Und sie blicken voll Verachtung auf die Bürger oder oft: „Kleinbürger“ herab, ohne wirklich sagen zu können, wo der Unterschied zwischen dem Klein- und dem Großbürger liegt – außer im Vermögen.

Bürgerliche Menschen haben in der Tat im Schnitt ein höheres Einkommen: Eine unlängst veröffentlichte Statistik zeigt zumindest für Deutschland, dass die Grünen die bestverdienende Anhängerschaft haben, obwohl dort eigentlich immer die FDP als die Partei der reichen Leute eingestuft worden ist.

Beide Hinweise zeigen, dass bürgerlich in soziologischer Sicht nicht mit irgendwelchen Partei-Sympathien identisch ist. Bürgerliche Bürger finden sich bei Grünen (relativ wohl am meisten), ÖVP (absolut am meisten), SPÖ (nach Kreisky rasch abnehmend), und blau-orange (nach Haiders Knittelfeld und Strache besonders rasch abnehmend).

Bürgerliche Menschen gehen ins Theater und in Konzerte, sind überdurchschnittlich gebildet, sind organisatorisch oft bindungsscheu, legen Wert auf den äußeren Anschein, versuchen ein zumindest scheinbar geordnetes traditionelles (neuerdings als „patriarchalisch“ denunziertes) Familienleben zu führen und haben eine längere Liste von Dos und Don'ts als andere.

Diese Beschreibung klingt keineswegs für alle durchgehend attraktiv. Und doch sind diese bürgerlichen Verhaltensweisen und Einstellungen für mehr Menschen anziehend, als man glauben möchte. Einige Einzelbeispiele als Beweis dafür standen schon am Beginn dieses Textes. Als Massen-Exempel kann man auch die Fernsehsendung „Dancing Stars“ nehmen, ein bürgerli-

ches Festival sondergleichen: Es ist – zusammen mit der ebenfalls boomenden bildungsbürgerlichen „Millionenshow“ – der größte Erfolg des ORF seit vielen Jahren und übertrifft weit alle unbürgerlichen Container-Shows, wo man unreifen Jugendlichen ohne Umgangsformen und ohne erkennbare Werte voyeuristisch zuschauen durfte. Bei den Dancing Stars wird hingegen der schon oft als Grufti-Phänomen totgesagte Gesellschaftstanz bejubelt. Menschen geben einander Handküsse, man zieht sich ordentlich an und ist höflich. Und das alles eine Generation nach der 68er-Bewegung, die Jahrzehnte ihre verheerenden Spuren durch Schulen, Unis und Kreativszene gezogen hat.

Zumindest in Hinblick auf die Lebensformen feiert das Bürgertum also einen gewaltigen Sieg. Nur die Bürger selbst haben diesen Sieg noch gar nicht erkannt. Denn weil Bürger feig sind, entdecken sie das alles erst, wenn es ihnen ein Toni Polster sagt. Oder wenn ein Theater nach dem anderen wieder klassisch programmiert, nachdem es zuerst mit Regietheater, Ideologie und Klassenkampf die Zuschauersäle kräftig geleert hat. Je weniger ein Theater vom Steuergeld lebt, umso konservativer ist es in seiner Programmierung geworden – eben weil es auf den Willen der Bürger reagieren muss. Ein Claus Peymann, der am Ende nur noch 40 Prozent zahlende Besucher hatte, weil er bewusst das von ihm verachtete Bürgertum vertreiben wollte, ist heute undenkbar geworden.

Führen bürgerliche Lebensformen aber auch zu bürgerlichen Werten, der zweiten Annäherungsmöglichkeit an den Begriff bürgerlich? Nehmen wir die Antwort in einem Satz vorweg: Bürgerliche Lebensform und bürgerliche Werthierarchie haben durchaus etwas miteinander zu tun, sind aber keinesfalls automatisch verbunden.

So ist etwa ein Alexander van der Bellen in vielen äußeren Formen sehr bürgerlich, während sich ein Günther Nanning, obwohl er in seinen letzten Lebensjahren sehr konservative Positionen eingenommen hat, bis zuletzt bohemienhaft gegeben hat.

Ein Blick in den neuen Großen Brockhaus brachte ein erstaunliches Ergebnis. Obwohl dort der Begriff bürgerlich und bürgerliche Gesellschaft fast nur historisch definiert wird, findet sich am Schluss die Passage: „Die politischen Ereignisse zum Ende der achtziger Jahre haben die bürgerliche Gesellschaft zu einem derzeit of-

fensichtlich alternativlosen Grundmuster werden lassen.“ Ganz schön erfolgreich für ein x-mal totgeschriebenes Modell.

Nur wirklich definiert wird bürgerlich auch im Brockhaus, dem Inbegriff bürgerlichen Wissens, nicht. Also nähern wir uns ohne Brockhaus dem „alternativlosen Grundmuster unserer Gesellschaft“.

Dabei kommen einem drei Begriffe in den Sinn, die alle freilich kaum trennschärfer sind als „bürgerlich“: liberal, konservativ, christlich. Überall ist nämlich auch schon die Antithese drinnen: Es gibt viele christliche Funktionäre, die ihre Weltsicht bei den Grünen abholen – nicht die Bischöfe und nicht die Gläubigen, aber die Angestellten. Es gibt Liberale, die im amerikanischen Sinn weit links von der SPÖ stehen. Und es gibt Liberale, die vor allem antichristlich und antikonservativ sind. Es gibt konservative Kommunisten, auch das ist sicher nicht das, was wir hier mit konservativ meinen. Es gibt den Gewerkschaftsflügel der Sozialdemokraten, der heute neben dem Vatikan das Strukturkonservativste ist, was wir in Europa finden.

Der wirklich zentrale Satz bürgerlichen Denkens ist – neben der Negation der erwähnten linken Denkmuster –, dass es sich nicht in straffe Ideologien, das Beschwören eines einheitlichen Programms oder gar in Parteidisziplin hineinzwängen lässt. Die nun folgende Aufsummierung bürgerlicher Werte, Haltungen und Sichtweisen wird sich wohl nie zur Gänze in einer einzigen Person wieder finden. Dennoch wird sich bei jedem bürgerlich Denkenden eine sehr spannende Schnittmenge der folgenden Positionen finden. Lassen Sie mich diese einfach aufzählen:

1. Bürgerliche Menschen sind tendenziell Anhänger einer größeren individuellen Freiheit und Selbstverantwortung an Stelle gesellschaftlicher Zwänge.
2. Bürgerliche Menschen mögen es nicht, wenn sich der Staat in das Privat- und Familienleben einmischt.
3. Bürgerliche Menschen wollen vom Staat im Wesentlichen nur, dass er insgesamt Recht und Ordnung aufrechterhält und sie energisch vor Kriminalität schützt.
4. Sie sehen im Rechtsstaat eine zentrale Basis jeder Gesellschaft.

5. Sie sehen in individueller Leistung einen hohen Wert.
 6. Sie träumen nicht davon, dass der Staat alle Unterschiede zwischen den Menschen einebnet. Sie akzeptieren Ungleichheit als Ergebnis von Leistung. Sie sind aber gegen Chancengleichheit.
 7. Bürgerliche Menschen sind Anhänger einer möglichst guten Bildung als Basis einer späteren – da haben wir das Wort schon wieder – bürgerlichen Existenz, und sie schätzen Hochkultur und Künstler als wichtige Bereicherung der Persönlichkeit.
 8. Bürgerliche Menschen legen Wert auf gutes Benehmen, weil es den zwischenmenschlichen Umgang erleichtert, aber oft wohl auch, weil man sich dadurch von der Masse abzuheben versucht.
 9. Bürgerliche Menschen haben eine emotionale Bindung an die Heimat. Dass diese nun in Österreich von manchen noch großdeutsch, von manchen monarchistisch-mitteuropäisch, von manchen EU-europäisch und von sehr vielen klein-österreichisch definiert wird, ist eine der vielen Trennlinien, denen heute nur noch wenig Relevanz zukommt, auch wenn manche dieser Fragen in der Geschichte viel Blut gekostet und gerade das Bürgertum tief getrennt haben.
 10. Bürgerliche Menschen sehen aus ihrer Bindung an die Heimat im Prinzip, wenn auch ohne sonderliches Engagement, Landesverteidigung als irgendwie notwendig an.
 11. Bürgerliche Menschen haben eine Aversion gegen die gegenwärtig immer mehr anschwellende Massenmigration, vor allem, wenn islamische und afrikanische Zuwanderer die Rechtsordnung, den Lebensstil und die kulturelle Identität der bürgerlichen Welt nachhaltig zu verändern drohen. Die Zuwanderung aus anderen europäischen Ländern wird hingegen vielfach als bereichernd begrüßt.
 12. Bürgerliche Menschen haben viel mehr Sorge als andere wegen des katastrophalen Geburtenrückgangs.
 13. Bürgerliche Menschen sind nicht unbedingt religiös, sie wurzeln aber stark in den christlichen Werten.
 14. Bürgerliche Menschen empfinden Traditionen als etwas Schönes, sind aber von Änderungen überzeugbar. Doch die Überschrift „Dort ist der Fortschritt“ alleine setzte kaum einen Bürger in Bewegung.
 15. Bürgerliche Menschen haben hohe Wertschätzung für Sparsamkeit.
 16. Bürgerliche Menschen müssen sich schon sehr in die Ecke gedrängt fühlen, wenn sie auch nur für einen dieser Werte und Haltungen auf die Barrikaden steigen.
- Ist schon in Hinblick auf diese Positionen wohl niemand zu finden, der sich zu jeder einzelnen bekennt, so gibt es viele Wertfragen, wo die Uneinigkeit zwischen bürgerlichen Menschen sogar im Wachsen ist, wo ein wachsender Teil andere Wertpositionen als die traditionellen bürgerlichen annimmt:
1. Quer durch die bürgerlichen Menschen gehen heute die Antworten auf die Fragen, ob das EU-Europa eine gute oder schlechte Sache ist, ob die USA der wichtigste Bewahrer oder die größte Bedrohung der bürgerlichen Lebensform in Europa sind, ob der Provinzialismus der Bundesländer eine gute oder schlechte Sache ist, ob man Ehe und Familie als klassische bürgerliche Lebensform noch gegenüber Lebensgemeinschaften oder gar homosexuellen Partnerschaften privilegieren dürfe und ob trotz der höchsten Sozialquote der österreichischen Geschichte dennoch die Propaganda mancher grüner Söhne und Töchter oder einiger christlicher Funktionäre stimmt, dass die Armen immer ärmer würden und dass die Globalisierung – obwohl sie nachweislich die weltweite Armut reduziert – nicht vielleicht doch eine schlechte Sache ist.
 2. Bürgerliche Menschen sind nicht mehr so einheitlich wie früher davon überzeugt, dass die freie Marktwirtschaft die effizienteste und gerechteste Form der Wirtschaft ist, wenngleich unter den jungen eine kleine, aber entschlossene Gruppe für ganz radikale neoliberal-marktwirtschaftliche Grundsätze eintritt, im Sinne der Österreichischen Schule, im Sinne von Hayek, Thatcher und Klaus.
 3. Bürgerliche Menschen haben auch kein einheitliches Verständnis von Gerechtigkeit mehr: Sie haben zum Teil den zentralen linken Grundwert übernommen, dass Gerechtigkeit Ergebnisgleichheit bedeuten müsse. Und sie haben damit die klassische Gerechtigkeitsformel vergessen: Gleiches gleich, aber auch Ungleiches ungleich behandeln.

Lange fortsetzen ließen sich die Liste dessen, was unter bürgerlichen Werten noch ziemlich einheitlich gesehen wird, und die Liste dessen, wo in Wahrheit linke Positionen den bürgerlichen Konsens bereits unterminiert haben. Um mit Hayek zu sprechen: Die Sozialisten finden sich in allen Parteien.

Damit bin ich beim zentralen Punkt: Soziologisch erleben wir den totalen Triumph des Bürgertums. Ideologisch ist es poröser denn je – auch wenn man die typisch bürgerliche Eigenschaft der prinzipiellen Ablehnung strenger ideologischer Disziplin ins Kalkül zieht.

Manches deutet darauf hin, dass dieser Erosionsprozess in Österreich stärker als in anderen Ländern ist. Denn in Österreich bricht dem Bürgertum das geistige Fundament weg, während es sich anderswo in den letzten Jahrzehnten eher gestärkt hat. Und die Sozialisten in allen Parteien sind in Österreich erfolgreicher als etwa in Deutschland.

Auch gibt es in Österreich keine intellektuellen Plattformen, wo über bürgerliche, über liberalkonservative Politik nachgedacht wird. Zwar war die Konstellation Wolfgang Schüssel, Susanne Riess-Passer und Karl-Heinz Grassler trotz oder gerade wegen der aggressiven Anfeindungen von außen eine Glücksstunde des Schicksals, als drei sehr ähnlich denkende Menschen kraftvoll die Reform des Landes angegangen sind. Später scheint mir diese Kraft weitgehend verloren gegangen zu sein. Die Geschichte der FPÖ ist bekannt, und auch in der ÖVP haben viele reformunwillige Gruppierungen aus den Bundesländern, aus einzelnen Lobbys wieder mehr Gewicht bekommen, als gut tat.

Aber auch außerhalb der eigentlichen Politik herrscht Leere. In Wahrheit müssten liberale, konservative, bürgerliche Denkfabriken, Magazine, intellektuelle Persönlichkeiten die bürgerlichen Politiker geistig vor sich hertreiben. All das aber fehlt in Österreich. Was zu der fast perversen Situation geführt hat, dass nicht Intellektuelle, sondern ausgerechnet drei Spitzenpolitiker zwei spannende Jahre lang die einsame, eher zufällig zusammengewürfelte Avantgarde sinnvoller Reformen gewesen sind.

Es gibt in Österreich keinerlei Think tanks. Es gibt zum Unterschied von jedem anderen Land der Welt kaum bürgerliche Medien. Die Universitäten sind in allen Schlüsseldisziplinen in der Ära sozialdemokratischer Minister zielgerichtet eingefärbt oder in die Bedeu-

tungslosigkeit getrieben worden: Volkswirtschaft, Verfassungsrecht – denken Sie nur an die drei immer gleichen Professoren, die da immer die gleichen linken Positionen vertreten –, Philosophie oder Politikwissenschaft.

Raiffeisen finanziert lieber eine neue teure Boulevardzeitung und ein kämpferisches Linksmagazin als irgendetwas Bürgerliches. In der Industriellenvereinigung geben heute Theologen den Ton an, in der Wirtschaftskammer tut das seit jeher die ängstlich zurückblickende Greißlermentalität. Der CV ist an Schlagkraft ein Schatten seiner Vergangenheit. Im blau-orangen Lager sind die Bürger von Jörg Haider dezimiert worden. Bei Strache gibt es die Bürger gar nicht mehr. Die Bischöfe sind ängstlich und wagen nicht mehr, ihren sozialistisch indoktrinierten Küberls öffentlich entgegenzutreten.

Ein Bürgertum, das sich keine Think tanks schafft, das keine einschlägigen Medien gründet, glaubt im Grund nicht an sich und seine Werte, auch wenn es am Gipfel des Erfolgs steht. Wenn man sich seine Werte zunehmend bei der Gegenseite holt, kann man vielleicht noch einmal Wahlen gewinnen. Nachhaltigen Gestaltungswillen findet man da aber nicht viel.

Und primär sollte es bürgerlichen Menschen ja darum gehen, dass ihre Werte und Vorstellungen gesellschaftliche Realität bleiben oder werden, und nicht nur um einen vordergründigen Wahlsieg, hinter dem nichts Nachhaltiges steht.

Die ÖVP wurde zuletzt mangels geistigen Kitts nur noch durch das Energiebündel Schüssel zusammengehalten. Das BZÖ weiß überhaupt nicht, was es eigentlich ist: ein bundespolitisches Instrument eines Provinzfürsten, eine Partei des Subproletariats, eine wirtschaftsliberale Partei oder eine linksliberale Gruppierung im Erbe Heide Schmidts. Und es sieht nicht, dass da jede einzelne Position andere mehr abschreckt, als dass es zu einer Aufsummierung unterschiedlicher Positionen käme. Die FPÖ ist zu einer subproletarischen Partei abgesunken.

Die Regierung hat vor allem zwischen 2000 und 2003 gezeigt, dass sie von der Pensions- bis zur Universitätsreform, vom Beamtenabbau bis zur Industrie-Privatisierung kraftvoll und richtig Politik machen kann. Die Gestaltungsvisionen sind aber rasch verschwunden – weil man auf die intellektuelle Basis vergessen hat,

weil man in zunehmendem Maß geglaubt hat, sich die Werte bei der Linken holen zu können. Das ist zwar bequem, aber letztlich selbstzerstörerisch. Und frustriert die eigene Basis.

Als ob Heimat, Ehe, Kinder, Recht und Ordnung, Lei-

stung, Skepsis gegen Zerstörung der nationalen Identität nicht Begriffe wären, auf die man eine bombensichere Allianz mit den Wählern aufbauen könnte. Als ob es so schwierig wäre, die Vorteile der freien Marktwirtschaft und die in ihr steckende Gerechtigkeit zu erklären.

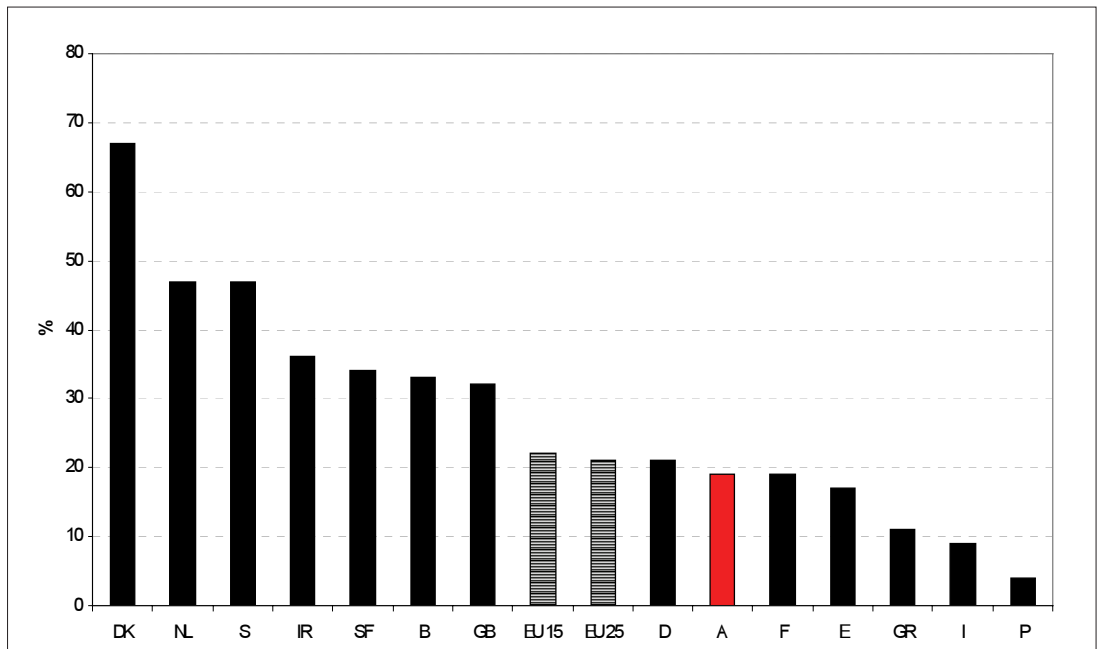
DIE NEUE UNSICHERHEIT

Vor drei Jahren hatte ich in einer Reihe von Arbeiten eine zunehmende Verunsicherung der Österreicher behauptet und vom Übergang von einer subjektiv gefühlten „Sozialdemokratischen Geborgenheit“, die bis in die achtziger Jahre anhielt, zu der weithin empfundenen „Neuen Unsicherheit“¹ des neuen Jahrtausends gesprochen (Tichy 2003; 2004a; 2004b; 2005a). Quantitativ war das damals noch nicht endgültig zu beweisen. Heute ist dieses Thema aktueller denn je, und es lässt sich inzwischen auch empirisch gut belegen. Die früheren Arbeiten mussten als Beleg der – trotz steigendem Wohlstand – rasch steigenden Verunsicherung der Bürger recht unterschiedliche Indikatoren heranziehen:

- die enorme Expansion der Privatversicherungen (ohne Auto sind die Bruttoprämien seit 1970 auf das rund 25-fache gestiegen),
- die hohe Einschätzung der Sozialversicherung (zwei Drittel halten sie für sehr wichtig),
- die Tatsache, dass sich rund die Hälfte der Bevölkerung von den weltweiten Problemen betroffen fühlt
- und ein Viertel glaubt, mit den auftretenden Problemen nicht Schritt halten zu können,
- dass das Tempo des technischen Fortschritts der Hälfte der Bürger zu rasch ist sowie
- die Tatsache, dass für vier Fünftel der Bevölkerung „Ordnung“ und „Stabilität“ sympathische Begriffe sind, „Wettbewerb“ und „Leistungsstreben“ hingegen der Hälfte unsympathisch erscheinen.

Abbildung 1: Anteil der Bürger mit hoher Lebenszufriedenheit

Q: Eurobarometer



¹ Der Begriff lehnt sich an den der „Neuen Unübersichtlichkeit“ an, der 1985 von Habermas geprägt wurde.

Inzwischen ist die statistische Basis besser geworden: Auch für Österreich liegen nun genügend lange Zeitreihen der EU-weiten Umfrage Eurobarometer vor, in denen die Lebenszufriedenheit der Bürger direkt abgefragt wird. Den jüngsten Daten zufolge sind die Österreicher, wie Abbildung 1 zeigt, mit ihrem Leben nicht besonders zufrieden. Der Vergleich mit dem Ausland enthüllt markante geografische Unterschiede: Im Norden Europas ist mehr als ein Drittel der Bürger mit dem Leben sehr zufrieden, in den großen Flächenstaaten Deutschland, Frankreich und Spanien wie auch in Österreich bloß ein Fünftel, in Südeuropa gar nur ein Zehntel. Auf den ersten Blick mag die relativ geringe Lebenszufriedenheit der Österreicher durchaus dem gängigen Klischee der Raunzer entsprechen, doch täuscht dieses Vorurteil: Wie Abbildung 2 zeigt, war in den späten neunziger Jahren noch ein Viertel der Österreicher mit seinem Leben sehr zufrieden, mehr als in unseren Nachbarstaaten; erst in den letzten Jahren wurden die Österreicher in zunehmendem Maße unzufrieden.

Erklärungsbedarf besteht vor allem bezüglich der Ursachen der dramatischen Verschlechterung der österreichischen Lebenszufriedenheit in den letzten Jahren,

die, wie Abbildung 2 zeigt, im Gegensatz zur Entwicklung in der übrigen EU steht. Tabelle 1 lässt vermuten, dass sie Ausdruck einer zunehmenden Verunsicherung ist: Mehr als zwei Drittel der Österreicher haben Angst vor der Zukunft, und besonders die Angst vor Arbeitslosigkeit und Ausländern ist nicht bloß deutlich ausgeprägt, sondern hat in den letzten sechs Jahren auch deutlich zugenommen.

Tabelle 1: Erwartungen für 2015

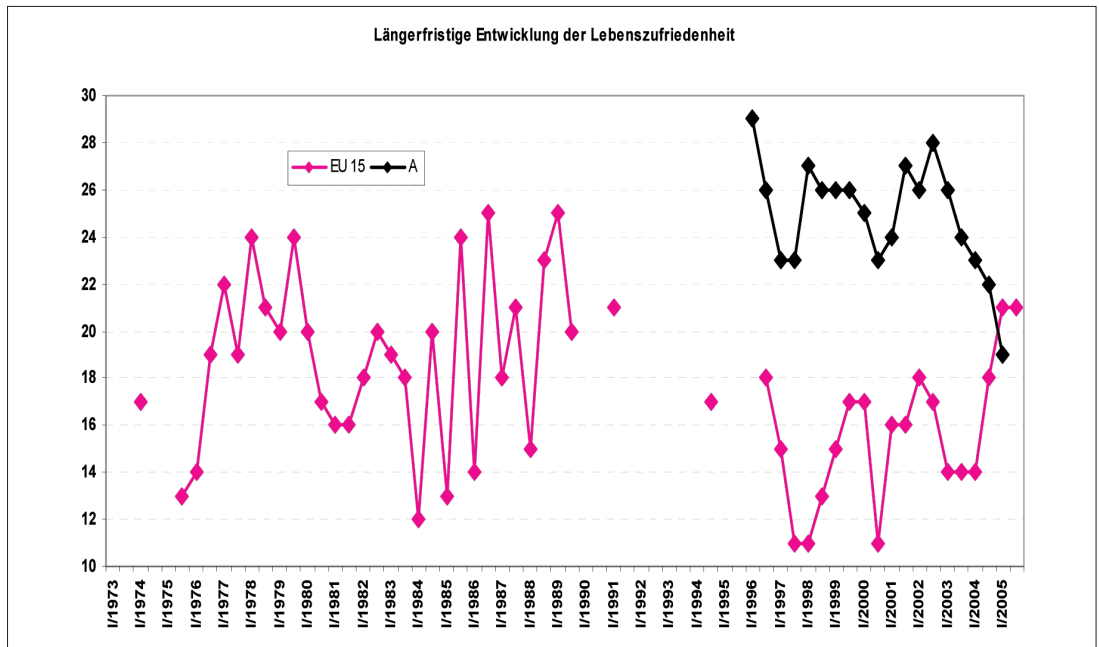
Q.: OGM-Umfrage

	1999	2005
Zukunftsangst: Leben wird generell schwieriger	50 %	68 %
Mehr Kriminalität	63 %	65 %
Mehr Terror	-	56 %
Mehr Armut	36 %	51 %
Mehr Arbeitslosigkeit	61 %	82 %
Keine Gleichstellung der Frauen	57 %	68 %
Negativere Einstellung zu Ausländern	29 %	49 %
Mehr Ausländer in Österreich	58 %	75 %

Arbeitslosigkeit und Zuzug von Ausländern gibt es allerdings auch in anderen Staaten – die Arbeitslosigkeit ist in Österreich sogar noch immer unterdurchschnittlich. Somit stellt sich die Frage, warum die Zukunftserwartungen der Österreicher weniger günstig sind als in anderen kleineren Ländern, vor allem ungünstiger als

Abbildung 2: Längerfristige Entwicklung der Lebenszufriedenheit

Q.: Eurobarometer



in den nordischen Staaten, und mehr noch, warum sie sich in den letzten Jahren so markant verschlechtert haben. Sind die Zukunftsaussichten Österreichs tatsächlich besonders unsicher geworden? Oder sind die Österreicher empfindlicher geworden? Generell scheint der Trend zunehmender Verunsicherung in Österreich Folge enttäuschter Erwartungen, eines schleichenden Mentalitätswandels, eines raschen Systemwandels und zunehmender Komplexität zu sein. Die folgenden Abschnitte werden diese einzelnen Ursachen etwas genauer untersuchen.

Enttäuschte Erwartungen

Die wohl wichtigste Ursache der Unzufriedenheit dürfte das unbefriedigende Wachstum mit der Folge stagnierender (Real-)Einkommen und steigender Arbeitslosigkeit sein. Vor allem die Österreicher hatten sich an das Wirtschaftswunder der Nachkriegsjahrzehnte gewöhnt, das ihnen bis um die Mitte der siebziger Jahre sehr hohes Wachstum bescherte. Kaum jemandem war bewusst, dass das kein „Wirtschaftswunder“, sondern bloß ein Aufholprozess nach den Einbrüchen von zwei Weltkriegen und der Weltwirtschaftskrise war.² Die Verlangsamung, eigentlich „Normalisierung“ des Wachstums seit der Mitte der siebziger Jahre wurde zunächst der Ölkrise, dann unzureichender nationaler und EU-Politik sowie der Erosion der Sozialpartnerschaft zugeschrieben. Die Österreicher hatten sich daran gewöhnt, rascher zu wachsen als die übrigen europäischen Länder und einen höheren Beschäftigungsgrad zu haben; das ist seit dem Ende des Aufholwachstums nicht mehr möglich, wird aber Politikern wie Bevölkerung erst allmählich bewusst. Der Abstieg von der ersten Liga der Wachstums- und Vollbeschäftigungsmeisterschaft in die zweite schmerzt jedoch, besonders in Kleinststaaten mit einer größeren Vergangenheit.

Eine nicht unbedeutende Rolle dürften aber auch enttäuschte Erwartungen gespielt haben, wie sie nicht zuletzt durch die ungeschickte Ankündigungspolitik der EU ausgelöst wurden: Ob Binnenmarkt, Einführung des Euro, Osterweiterung oder Dienstleistungsrichtlinie, stets wurde den Europäern rascheres Wachstum und höhere Beschäftigung versprochen. Diese Versprechungen waren – wenn auch zum Teil übertrieben – nicht einmal unrichtig, aber ihre Realisierung konnte

von Laien nicht erkannt werden: Die Integration hat das Wachstum in Österreich tatsächlich um fast ein halbes Prozent pro Jahr beschleunigt (Breuss 2005, 36), die Einführung des Euro hat die Waren tatsächlich verbilligt, wie die EU-Kommission angekündigt und die Regierung versprochen hatte, aber die Bevölkerung beobachtet zu Recht, dass alles teurer wird. Dass die Preise langsamer stiegen als vor der Einführung des Euro, die Inflation durch dessen Einführung zwar gedämpft, aber natürlich nicht unter die Null-Linie gedrückt werden konnte, ist Laien nicht leicht zu kommunizieren. Dasselbe gilt für die Osterweiterung: Sie wurde als massiver Wachstumsimpuls verkauft, als die Eröffnung neuer Märkte, die Österreich ins Zentrum der EU rücken. Tatsächlich hat Österreich auch profitiert und in die neuen Mitglieder viel mehr exportiert als von dort importiert; die Osterweiterung hat über den Außenhandel ein um rund zwei Prozent höheres Brutto-Nationalprodukt und etwa 60 000 zusätzliche Arbeitsplätze gebracht (Breuss 2003). Die Öffentlichkeit sieht jedoch primär die Abwanderung von Betrieben und die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte. Die Betriebe, die abwandern, verkünden laut, dass die Bedingungen in Österreich keine Konkurrenzfähigkeit mehr zuließen; die Exportsteigerung in die Oststaaten rechnen die Unternehmungen jedoch allein ihrer Effizienz und nicht der Öffnung der Märkte zu.

Schleichender Mentalitätswandel

Die viel stärkere Betonung der jeweils negativen gegenüber den gleichzeitigen (zumeist größeren) positiven Aspekten lässt vermuten, dass die Österreicher skeptischer geworden sind. Die sechziger Jahre waren vor allem in Österreich von Wachstums- und Stabilitätsoptimismus geprägt: Das Magische Fünfeck – Wachstum, Vollbeschäftigung, Preisstabilität, Zahlungsbilanzausgleich und faire Einkommensverteilung – war hier annähernd erreicht, besser jedenfalls als in den meisten anderen Staaten, und besser als vor und nachher. Der technische Fortschritt wurde positiv, als wachstums- und beschäftigungsfördernd eingeschätzt (Verwertungsoptimismus), die Unternehmungsgewinne wurden überwiegend als Finanzierungsinstrument für wachstums- und einkommensfördernde Investitionen gesehen, es herrschte Fort-

² Das Brutto-Sozialprodukt Österreichs erreichte erst 1955 wieder den Wert von 1913!

schnittseuphorie: Die Kinder würden es auf alle Fälle besser haben. Zu Beginn des neuen Jahrtausends hat sich die Mentalität drastisch gewandelt: Zwar ersehnt man rascheres Wachstum, das man als die Lösung des Arbeitslosenproblems sieht, zugleich steht man dem Wachstum seit der Kritik des Club of Rome und dem Entstehen einer Grünbewegung allerdings eher skeptisch gegenüber. Gleichmaßen ambivalent wird der technische Fortschritt als zu langsam und zugleich als zu riskant bewertet. Unternehmerrgewinne werden nicht mehr als Finanzierungsinstrument für Investitionen – und damit auch im Interesse der Arbeitnehmer liegend – gesehen, sondern primär als Renditeträger der Unternehmereinkommen und als arbeitsplatzvernichtendes Rationalisierungsinstrument. Die Ansichten unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen haben sich polarisiert; generell hat zunehmende Fortschritts-Skepsis den Fortschritts-Optimismus verdrängt: Die Zukunft, die Welt der Kinder gilt als bedroht – aus Gründen der Umweltbelastung und Klimaverschlechterung, mangels Beschäftigungschancen, mangels Altersfinanzierung und mangels künftiger Konkurrenzfähigkeit gegenüber Asien. Der Staat wird skeptisch, eher als Kostenfaktor und Bedrohung denn als Element der Gestaltung und des Schutzes gesehen.

Die Ursachen des Mentalitätswandels – vom Optimismus zum Pessimismus – wurden noch nie systematisch untersucht, und so können hier nur Vermutungen schlagwortartig angedeutet werden: Systemwandel durch Zusammenbruch des Weltwährungssystems, Ölkrise(n), Globalisierung und Internationalisierung, zunehmende Dominanz der Marktprozesse und der Kapitalinteressen (shareholder value), aber auch Fehlfunktionen des alten Systems, etwa die weltweiten Zahlungsbilanzprobleme im Dollar-Standard, die damals rasch zunehmende Tendenz zu Inflation und Budgetdefiziten, die Fehlexpansion des Wohlfahrtsstaats³, dazu kommt der Problemstau aus der mangelnden Bereitschaft und Fähigkeit der Politik, diese Probleme auch nur anzugehen, geschweige denn zu lösen. Letztlich steht dahinter die mangelnde Fähigkeit von Staat und Gesellschaft, die rasch zunehmende Komplexität zu bewältigen: Die Politik reagiert zunehmend hektischer und inkonsistenter, der Bürger fühlt sich durch den Strukturwandel überfordert, was sich in sin-

kender Risikoakzeptanz und sinkender Fähigkeit äußert, Krisen zu bewältigen. „Ein Mehr an Außengaranten der Sicherheit [in der stabilen Periode der wohlfahrtsstaatlich abgesicherten Stabilität] ... [kann] dazu führen, dass verbleibende oder neu hinzukommende Unsicherheiten weniger toleriert werden“ (Evers und Nowotny 1987, 61); in der, mehr auf die Individuen und ihre gestiegene Verletzlichkeit abstellenden Formulierung von Prisching (2000, 307): Die Wohlfahrtsgesellschaft „befreit die Individuen von ‚Risiko-Stress‘, aber sie schafft auch Persönlichkeiten, die mit den verbliebenen Risiken nicht mehr umgehen können, so dass diese zu Katastrophen werden.“

Die zunehmende Komplexität der Wissensgesellschaft

Die zunehmende Komplexität unserer Welt (und unserer Gesellschaft) ist keineswegs bloß Gerede oder Alltagseindruck; sie lässt sich sowohl in der zunehmenden Spezialisierung als auch in den längeren Ausbildungsprozessen festmachen: Die Studiendauer hat sich um vier Jahre verlängert, und zum Zeitpunkt ihrer größten Leistung sind die Nobelpreisträger und großen Erfinder heute um fünf bis acht Jahre älter als zu Beginn des vorigen Jahrhunderts (Feyrer 2005; Galenson and Weinberg 2004). Die zunehmende Spezialisierung ist die unvermeidliche Folge der zunehmenden Ausdifferenzierung von Wirtschafts-, Politik- und Wissenschaftssystem (Luhmann 1968). Mittelbare Folge ist der Verlust der gemeinsamen Weltanschauung und intersubjektiver Wertmaßstäbe; dadurch wurden traditionelle Bindungen aufgelöst und Entscheidungsspielräume eröffnet, die allerdings zu individuellen Entscheidungen zwingen, für die – Folge der Spezialisierung – zumeist ausreichend breite Entscheidungsgrundlagen fehlen. Da sich auch die zunehmend spezialisierte Wissenschaft in immer größerem Ausmaß mit Detailspekten beschäftigt und weder Weltsicht noch Kochrezepte bieten kann, ergeben sich für den (zunehmend isolierten) Einzelnen enorme Schwierigkeiten der Weltorientierung (Kaufmann 1970); Verlust von Systemvertrauen (Luhmann 1968) und Verunsicherung prägen sein Verhalten.

³ Verteilung zur Mitte hin statt Umverteilung zugunsten der wirklich Bedürftigen.

Spezifische Verunsicherung in Österreich

Die meisten der bisher besprochenen Probleme sind wohl für die meisten Industriestaaten relevant und können insofern die im internationalen Vergleich geringe Lebenszufriedenheit der Österreicher nicht erklären.⁴ Mögliche landesspezifische Ursachen sind eine generelle Scheu der Österreicher vor Paradigmenwechseln, die Verwöhnung durch die eigene Erfolgsgeschichte (das „Wirtschaftswunder“ des Aufholprozesses) oder das unterdurchschnittliche Wachstum⁵ und zuletzt überdurchschnittliche Ansteigen der relativ lange niedrigsten Arbeitslosigkeit. Zentrale Ursache der spezifischen Verunsicherung in Österreich dürfte jedoch der Versuch des Staates wie auch gesellschaftlicher Gruppen sein, Krisenrhetorik als Reformmotor einzusetzen: Man glaubt fälschlicherweise, die Bereitschaft der Bevölkerung zu Reformen beziehungsweise Änderungen generell dadurch wecken zu können, dass man die jeweilige Reform als einzige Möglichkeit zur Abwendung einer ersten Krise darstellt. Die Beispiele sind Legion:

- das von der Regierung kommunizierte Krisenszenario der Unfinanzierbarkeit des Sozialstaats, insbesondere von Alterssicherung,⁶ Gesundheitswesen etc.,
- das von Wirtschaftsverbänden und Konzernen getrommelte Krisenszenario des Verlusts der Wettbewerbsfähigkeit und der Abwanderung der Produktion in Billiglohnländer,⁷
- das von den Consultants propagierte Krisenszenario eines künftigen Arbeitsmarkts ohne Dauerarbeitsplätze mit „Bastelkarrieren“ und wiederholten Perioden der Arbeitslosigkeit,⁸
- das bei Medien und Sachbuchautoren beliebte Krisenszenario der katastrophalen Folgen der Überalterung⁹ sowie

- das in den USA wie bei den europäischen Innenministern beliebte Krisenszenario der Terrorismus- und Kriminalitätsbedrohung.

Der Pessimismus, der hinter diesen Krisenszenarien steht, fand in einer Rede des deutschen Bundespräsidenten geradezu klassischen Ausdruck: „Unser Land steht vor gewaltigen Aufgaben. Unsere Zukunft und die unserer Kinder stehen auf dem Spiel. Millionen von Menschen sind arbeitslos, viele seit Jahren. Die Haushalte des Bundes und der Länder sind in einer nie dagewesenen kritischen Lage. Die bestehende föderale Ordnung ist überholt. Wir haben zuwenige Kinder, und wir werden immer älter. Wir müssen uns im weltweiten scharfen Wettbewerb behaupten.“ Der deutsch-englische Soziologe Ralf Dahrendorf überlegte, wie Tony Blair – der Regierungschef eines Landes, in dem die Lebenszufriedenheit um gut die Hälfte höher ist als in Deutschland und Österreich – denselben Sachverhalt formuliert hätte. Dahrendorf's hypothetische Blair-Rede: „Unser Land steht vor gewaltigen Aufgaben. Unsere Zukunft und die unserer Kinder liegen in unserer Hand. Veränderungen in der Welt der Arbeit fordern unsere Phantasie heraus. Die Regierung kann und wird denen helfen, die sich nicht selber helfen können; aber wir werden unsere Kinder nicht mit Schulden belasten, um uns ein bequemer Leben zu verschaffen. Auch in der Politik gilt es, Entscheidungen dort, wo die Menschen leben, also dezentral zu treffen; darum werden wir die föderale Ordnung modernisieren. Eine Gesellschaft, die älter wird, kann auf die reiche Erfahrung ihrer Bürger bauen, weiß aber auch, dass die Förderung der Familien besonders wichtig ist. Der weltweite Wettbewerb ist für uns ein Ansporn zu Innovation und Initiative.“

⁴ Angesichts der deutschen Probleme mit der Wiedervereinigung und der dort viel höheren Arbeitslosenquote wäre zu erwarten gewesen, dass die Zufriedenheit der Österreicher merklich höher ist als die der Deutschen; tatsächlich ist sie – wie Übersicht 1 zeigt – sogar etwas geringer.

⁵ Zu Kaufkraftparitäten lag das österreichische Brutto-Nationalprodukt/Kopf noch um knapp 30% über dem EU-Durchschnitt, zuletzt jedoch nur noch um rund 20%.

⁶ Zur Relativierung dieses Szenarios siehe Tichy 2005b.

⁷ Siehe dazu Tichy 2006a.

⁸ Entgegen weit verbreiteter und populärer Ansicht ist zwar das Segment der Kurzzeitjobs in den letzten Jahren gewachsen, die Beschäftigungsstabilität in länger aufrechten Beschäftigungsverhältnissen ist jedoch nicht gesunken, für Frauen sogar gestiegen (Huber et al 2004).

⁹ Siehe dazu Tichy 2004c und 2006b.

Vertrauensverlust und „Angstfalle“ als Folge der breiten Verunsicherung

Die wohl unangenehmste Folge der Krisenrhetorik ist der Verlust des Vertrauens der Menschen untereinander,¹⁰ und mehr noch des Vertrauens in die öffentlichen Institutionen. Der Mechanismus ist ganz einfach: Um etwa eine Reform des Sozialsystems durchsetzen zu können, verwenden Politiker in Österreich, aber auch in Deutschland gerne Schlagworte wie Unfinanzierbarkeit des Sozialstaats oder des Erfordernisses tiefer Einschnitte, um den Zusammenbruch zu vermeiden. Das verunsichert die Bürger, vergrößert ihr Bedürfnis nach Sicherheit und Absicherung und erschwert – entgegen den Erwartungen – die Reform, anstatt ihre Durchsetzung zu erleichtern. Wird die Reform jedoch weitgehend oder ganz verhindert, verfestigt sich in der Öffentlichkeit der Eindruck, dass das System weder aufrechterhalten noch reformiert werden kann – ein Phänomen, das ich als „Angstfalle“ bezeichne: Der Teufelskreis von Reformbedarf, Verunsicherungsrhetorik, Verstärkung des Absicherungsbedürfnisses, Reformstau und verstärkter Verunsicherung. Eine noch stärkere Initiative zu Verunsicherung ist wohl kaum vorstellbar. Grundsätzlich korreliert das Vertrauen in öffentliche Einrichtungen, wie der Vergleich der Tabellen 2 und 3 mit Abbildung 1 zeigt, relativ stark mit der Lebenszufriedenheit: In den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts war das Vertrauen (wie die Lebenszufriedenheit) in den nordischen Staaten besonders hoch, in Deutschland und Italien besonders niedrig. Österreich lag damals in Bezug auf Vertrauen in die Regierung (wie auch in Bezug auf Lebenszufriedenheit) noch relativ gut: 60 Prozent der Österreicher sprachen der Re-

Tabelle 2: Vertrauen in den neunziger Jahren des 20. Jahrhundert

Land	Trust	Confidence in government	Land	Trust	Confidence in government
<i>Anteil positiver Antworten</i>					
Norwegen	61	72	Belgien	30	60
Finnland	57	66	Deutschland	30	54
Schweden	57	65	Italien	26	44
Dänemark	56	76	Frankreich	25	62
Niederlande	46	63	Österreich	32	60
Spanien	34	55	Großbritannien	44	54

Q.: Knack and Keefer 1987, 1285

Tabelle 3: Vertrauen im 21. Jahrhundert

	DK	S	SF	A	D	F	I
Vertrauen in Polizei	86	70	88	76	77/67	55	71
Justiz	76	57	69	68	59/33	42	46
Parlament	63	58	58	41	31/22	35	32
Regierung	44	48	59	39	23/20	19	26
Parteien	32	21	21	19	12/8	13	13
Politiker	26	24	24	15	6	12	9

Q.: Eurobarometer

gierung ihr Vertrauen aus. Seither änderte sich das erheblich: Überall vertraut man der Regierung weniger, in Österreich sind es nur noch 39 Prozent der Bevölkerung.¹¹ Größer ist das Vertrauen in Polizei und Justiz wie auch in das Parlament; besonders gering ist das Vertrauen in die Parteien und in die Politiker. Bjørnskov (2006) konnte den deutlichen Zusammenhang zwischen Vertrauen („trust“) und Lebenszufriedenheit für eine große Stichprobe von rund 80 Ländern bestätigen. Das stützt die Vermutung, dass der Verlust an Lebenszufriedenheit und Vertrauen eng mit der Ankündigungs- und Krisenrhetorik zusammenhängt.

Unmittelbare Folge des Verlustes von Vertrauen in Mitmenschen und öffentliche Einrichtungen ist die bereits erwähnte Angstfalle, die sich an den Unterschieden zwischen dem europäischen Norden und den großen europäischen Flächenstaaten schön illustrieren lässt: Wie die Tabelle 4 zeigt, wechseln die Nordländer ihren Arbeitsplatz doppelt so häufig wie die Deutschen, Franzosen und Italiener, und sie erwarten auch in der Zukunft häufigeren Arbeitsplatzwechsel; dennoch schätzen sie ihren Arbeitsplatz als mindestens gleich sicher ein wie die Arbeitnehmer in den großen Flächenstaaten. Das hat einerseits damit zu tun, dass die Firmen mehr in Ausbildung investieren (4. Zeile in Tabelle 4), sodass der Arbeitsplatzwechsel offenbar häufiger als Aufstieg empfunden wird (die letzten beiden Zeilen in Tabelle 4); es ist aber auch Folge der Gestaltung und der Reformmethodik des Sozialsystems: Das Sozialsystem ist im Norden insofern flexibler, als der Kündigungsschutz zumeist schwächer und der Druck auf Aufnahme eines neuen Arbeitsplatzes eher stärker ist als weiter südlich; diejenigen aber, die dennoch keinen Arbeitsplatz finden, werden stärker unterstützt als in Österreich oder gar in Deutschland. Reformen im So-

¹⁰ Putnam (2001) stellt das prägnant, wenn auch wohl etwas überspitzt, für die USA dar.

¹¹ In Deutschland, Frankreich und Italien war der Vertrauensverlust allerdings noch erheblich größer.

zialsystem werden im Norden in der Regel pragmatisch, fast technokratisch und konsensual, ohne Verunsicherungsrhetorik durchgeführt, es wird – ganz im Gegenteil – stets betont, dass das System nicht ausgedünnt, sondern bloß an die neuen Bedingungen ange-

gemacht werden, dass ein gewisses Risiko von Terrorismus und Kriminalität unvermeidlich ist und daher akzeptiert werden muss; dass der Einzelne selbst gewisse Vorsichtsregeln beachten muss, anstatt einfach reflexhaft nach mehr Polizei zu rufen.

Tabelle 4:

Die „Angstfalle“	DK	S	FIN	A	D	F	I
Arbeitsplatzsicherheit Männer (Einschätzung: niedrig = sicher) ¹	1,6	2,2	2,1	2,1	2,2	2,4	2,2
Kein Arbeitspl.wechsel letzte 5 J. ²	47	56	61	70	75	73	77
Arbeitspl.wechsel nächste 5 J. ²	39	37	33	15	12	19	15
Ant.d.Besch.mit Firmenfortbildg ¹	77	66	74	46	56	33	38
Anteil m.verbesselter Qualifik. ¹	50	44	66	47	41	42	47
Anteil mit erhöhter Verantwortg ¹	50	56	57	42	46	47	48

Q.: ¹Eurobarometer 54.2 (Jan.-Feb. 2001), ²56.1 (Okt.-Nov. 2001)

passt und somit abgesichert wird. Österreich liegt, wie Tabelle 4 zeigt, in Bezug auf Arbeitsplatzwechsel, Arbeitsplatzsicherheit und Arbeitsmarktregulierung zwischen dem Norden und den Flächenstaaten, wenn auch näher bei diesen; für Firmenfortbildung und dementsprechend Aufstiegschancen gilt das allerdings nicht.

Ansätze einer Wirtschaftspolitik im Zeitalter der „Neuen Unsicherheit“

Die Verunsicherung hat, vor allem in Kontinentaleuropa, zwar eine lange Tradition und viele Ursachen, ist aber in den letzten Jahren dramatisch angewachsen; die Wirtschaftspolitik kann und darf diese bedenkliche Entwicklung nicht ignorieren, nicht bloß wegen ihres negativen Einflusses auf die Lebenszufriedenheit der Bürger, sondern vor allem wegen ihrer Tendenz zur Selbstverstärkung. Eine effiziente Politik mit dem Ziel eines Abbaus der Verunsicherung ist allerdings nicht leicht zu finden, wenn diese eine gewisse Schwelle bereits überschritten hat. Denn zunächst muss der Bevölkerung klar gemacht werden, dass sie bereit sein muss, einerseits neue Rahmenbedingungen zu akzeptieren und sich an diese anzupassen, andererseits aber auch gewisse Risiken selbst zu tragen. Das gilt etwa für den Arbeitsplatz, der in Zukunft nur dann gesichert werden kann, wenn die Bereitschaft besteht, laufend neue Qualifikationen zu erlernen und den Arbeitgeber bei Bedarf auch zu wechseln. Das gilt aber auch für die öffentliche Sicherheit: Der Bevölkerung muss bewusst

Gleichermaßen müssen auch die Politiker ihr Verhalten ändern. Sie müssen sowohl auf die – ohnedies kontraproduktive – Verunsicherungsrhetorik verzichten als auch auf populistisch-illusorische Versprechungen: Es ist falsch und kontraproduktiv, wenn Politiker Vollbeschäftigung versprechen, obwohl sie wissen (oder jedenfalls wissen könnten), dass diese in den nächsten zehn Jahren nicht erreichbar ist; oder wenn sie – unter dem Druck der Medien – nach jedem Terroranschlag oder Mord mehr Überwachung und mehr Polizisten zusichern.¹² Zum Abbau der Verunsicherung muss die Regierung aber auch bereits sein, die großen Risiken abzusichern, die individuell nicht oder bloß mit hohen Kosten abgesichert werden können und die die Lebenszufriedenheit der Bürger ernstlich bedrohen. In den meisten Fällen sind der materielle Änderungsbedarf und die daraus resultierende finanzielle Belastung sogar geringer als die formellen und atmosphärischen Aspekte der jeweiligen Reform; wichtig ist, die Reformschritte pragmatisch und nicht ideologiegetrieben anzugehen und diese nicht in isolierten Einzelmaßnahmen, sondern in ausgewogenen Paketen zu realisieren: Änderungen etwa im Kündigungsschutz in Verbindung mit besserer Vermittlung und Absicherung, wenn trotz aller Versuche kein Ersatzarbeitsplatz gefunden werden kann, oder Hinaufsetzung des Pensionsantrittsalters gemeinsam mit Schulungsmaßnahmen für ältere Mitarbeiter und altersgerechter Gestaltung der Arbeitsplätze.

Zentrales Erfordernis ist wohl der Verzicht auf die – ohnedies kontraproduktiven – Krisendrohungen als intendierter Reformmotor und den Versuch der Parteien, sich durch primär ideologiegetriebene Reformvorschläge zu profilieren. Geht man die weiter vorne besprochenen *Beispiele der Krisenrhetorik* durch, lässt sich zeigen, dass sie durchwegs übertrieben sind und primär Ideologien oder Partikularinteressen einzelner gesellschaftlicher Gruppen im Auge haben:

¹² Jeder Bürger sollte sich an Hand der Statistik einmal klar machen, um wie viel größer die Wahrscheinlichkeit ist, Opfer eines Straßenverkehrsunfalls zu werden, als eines Überfalls oder gar eines Terroranschlags!

Das *Krisenszenario der Unfinanzierbarkeit des Sozialstaats*, insbesondere von Alterssicherung und Gesundheitswesen, geht implizit davon aus, dass das Einkommen (Brutto-Sozialprodukt) in Zukunft nicht mehr wächst, dass die Bürger nicht bereit sind, für Gesundheit und Alterssicherung mehr zu zahlen, und dass keine Anpassung des Pensionsantrittsalters an die höhere Lebenserwartung erfolgt. Ich habe an anderer Stelle gezeigt (Tichy 2005b), dass keine dieser Annahmen richtig ist. Dementsprechend wäre es sinnvoll, die Notwendigkeit und Finanzierbarkeit einer sozialen Grundsicherung der Senioren außer Streit zu stellen und bei den erforderlichen Reformen den Zeithorizont zu beachten – die Probleme werden erst mittelfristig aktuell.

Das *Krisenszenario des Verlusts der Wettbewerbsfähigkeit* und der Abwanderung der Produktion in Billiglohnländer ist überhaupt weitgehend falsch (Tichy 2006a): Österreich hat eine ausgeglichene Leistungsbilanz, also ebenso viel Exporte von Gütern und Dienstleistungen wie Importe, und das Ausland investiert in Österreich etwa so viel wie Österreich im Ausland, was wohl nicht geschähe, wenn wir nicht konkurrenzfähige Bedingungen böten. Natürlich wandern Betriebe der Niedriglohnbranchen ab, doch expandieren (und exportieren) dafür diejenigen, die hochwertige Spezialprodukte erzeugen. Natürlich müssen die österreichischen Unternehmen ihre Produktion laufend anpassen und verbessern (und werden konkurrenzunfähig, wenn sie das nicht laufend tun), aber das ist ein kontinuierlicher Prozess, und nichts spricht dafür, dass er in Zukunft nicht ähnlich erfolgreich verlaufen wird wie bisher.

Das *Krisenszenario eines künftigen Arbeitsmarkts ohne Dauerarbeitsplätze* mit „Bastelkarrieren“ und wiederholten Perioden der Arbeitslosigkeit oder der Selbständigkeit, das von zahlreichen Consultants und manchen Industrievertretern propagiert wird, würde bloß eintreten, wenn die Wirtschaft nur noch temporäre Arbeitsplätze anbietet. Das aber wäre ein Bumerang, und Regierung wie Wirtschaft werden wohl beraten sein, solche Tendenzen zu verhindern, denn gut ausgebildetes und motiviertes Stammpersonal und sein firmenspezifisches Know-how ist eine der wichtigsten Grundlagen der österreichischen Konkurrenzfähigkeit, die es zu vermehren und zu pflegen, nicht zu zerstören gilt.

Das *Krisenszenario der katastrophalen Folgen der Überalterung* beruht auf einer unzureichenden Interpretation demographischer Daten: Zwar ist richtig, dass der Anteil der „Alten“ zu- und der der „Jungen“ abnehmen wird; doch ist es falsch daraus zu folgern, dass die Belastung der „Jungen“ deshalb erheblich größer werden wird. Tichy (2004c) zeigte, dass nicht die „Jungen“ die „Alten“ erhalten, sondern die Arbeitenden die Nicht-Arbeitenden; das sind aber nicht bloß „Alte“, sondern auch Kinder und Jugendliche, Arbeitslose und Frühpensionisten. In Zukunft wird nicht bloß die Zahl der zu erhaltenden „Alten“ zunehmen, sondern auch die Zahl der zu erhaltenden Kinder sowie der Arbeitslosen und Frühpensionisten (infolge der Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) abnehmen. Gleichermäßen falsch ist auch die Erwartung, dass wir einer Gesellschaft der kranken Greise entgegengehen und Produktivität und Produktion demgemäß rasch sinken werden. Diese Vorstellung übersieht, dass mit steigender Lebenserwartung und zunehmender Gesundheit der Senioren (markante Zunahme der disability-free life expectancy) auch deren Agilität und Produktivität bis in ein höheres Alter erhalten bleibt (Tichy 2006b).

Das *Krisenszenario der Terrorismus- und Kriminalitätsbedrohung* schließlich sollte nach Möglichkeit heruntergespielt und nicht als Hebel zur Ausweitung der staatlichen Sicherheits- und Überwachungsapparate verwendet werden, die der Öffentlichkeit ohnedies bloß Scheinsicherheit vorgaukeln. Gerade auf diesem Gebiet darf man die Angst der Bevölkerung nicht schüren: Tabelle 1 zeigt, dass Arbeitslosigkeit, Zuwanderung und generelle Angst vor der Zukunft derzeit noch immer mehr Bürger besorgen als Kriminalität und Terror.

Zusammenfassung

In den großen europäischen Flächenstaaten und auch in Österreich ist die Lebenszufriedenheit niedrig, und vor allem in Österreich lässt sich auch ein Trend steigender Verunsicherung beobachten. Zum Teil scheint das die Folge des raschen Strukturwandels und der hohen Arbeitslosigkeit zu sein, durch die Krisenrhetorik der Regierung wie auch verschiedener gesellschaftlicher Institutionen wird dieser Trend jedoch markant verstärkt. Folge ist ein massiver Vertrauensverlust der Bevölkerung in die künftige Entwicklung und vor allem in die Politik, wodurch die dringend erforderlichen Re-

formen erschwert und vielfach sogar verunmöglicht werden. Die Wiedergewinnung des Vertrauens muss die zentrale Aufgabe künftiger Politik sein. Neben dem Verzicht auf Krisenrhetorik werden dafür breiter konzipierte Reformansätze erforderlich sein, ein Verzicht auf primär ideologische Orientierung zugunsten pragmatischen, konsensualen Herangehens.

Literatur

- Bjørnskov, Ch., 2006, The multiple facets of social capital, *European Journal of Political Economy* 22(1), S. 22–40.
- Bruss, F., 2003, Österreich, Finnland und Schweden in der EU. Wirtschaftliche Auswirkungen, Monatsberichte des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung 76(7), S. 529–56.
- Bruss, F., 2004, Austria, Finland and Sweden after 10 years in the EU: Expected and achieved integration effects, *El Working Paper No. 65*, Wien: Europa-institut.
- Evers, A. und H. Nowotny, 1987, Über den Umgang mit Unsicherheit, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Feyrer, J., 2005, Aggregate evidence on the link between demographics and productivity, mimeo.
- Galenson, D.W. and B. Weinberg, 2004, Age and quality of work: The case of modern American painters, *Journal of Political Economy* 108(4), S. 761–77.
- Habermas, J., 1985, Die neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Huber, P. et al, 2004, Arbeitsplatzallokation und Arbeitskräftemobilität, Wien: Wifo.
- Kaufmann, F.X., 1970, Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem, Stuttgart: Enke.
- Knack, St. and Ph. Keefer, 1997, Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation, *Quarterly Journal of Economics* 112(4), S. 1251–88.
- Luhmann, N., [1968] 2000, Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, Stuttgart: Lucius Et Lucius.
- Prisching, M., 2000, Versorgungsmentalität und Risikoerfahrung in der Wohlfahrtsgesellschaft, in: R. Hettlage und V. Ludgera Hg, Identitäten in der modernen Welt, Opladen: Westdeutscher Vlg, S. 299–312.
- Putnam, R.D., [2000] 2001, *Bowling alone: The collapse and revival of American community*, New York: Simon Et Schuster.
- Tichy, G., 2003, Die Risikogesellschaft – Ein vernachlässigtes Konzept in der europäischen Stagnationsdiskussion, ITA manu:script, ITA-03-02, November.
- Tichy, G., 2004a, Die Unzufriedenheit der Bürger mit den Zielen der Wirtschaftspolitik – Zu den Erkenntnissen der ‚happiness-Forschung‘, *Wirtschaft und Gesellschaft* 30(4), S. 505–30.
- Tichy, G., 2004b, Der Wandel von der ‚Sozialdemokratischen Geborgenheit‘ zur ‚Neuen Unsicherheit‘ – Eine vernachlässigte Ursache der Stagnation, *Wirtschaft und Gesellschaft* 30(1), S. 9–26.
- Tichy, G., 2004c Der hochgespielte Generationenkonflikt – Ein Spiel mit dem Feuer, in: *Zukunftsforum Österreich Hg, Generationen-Konflikt oder Harmonie? Sozialer Zusammenhalt zur Sicherung der Zukunft*, Wien: ÖGB-Verlag, S. 309–40.
- Tichy, G., 2005a, Die ‚Neue Unsicherheit‘ als Ursache der europäischen Stagnation, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 6(3), S. 385–407.
- Tichy, G., 2005b Altern ist Leben – Ist es auch finanzierbar? *Intervention* 2(2), S. 107–30.
- Tichy, G., 2006a Globalisierung und die Wettbewerbsfähigkeit Europas, erscheint in: E. Hödl Hg, *Bausteine für eine Europäische Wirtschaftsordnung*.
- Tichy, G., 2006b, The economic consequences of demographic change: Its impact on growth, investment and the capital stock, mimeo.

Ernst Gehmacher

DIE GESELLSCHAFTSORDNUNG DES ERFOLGES

Der liberale Sozialstaat

Der Erfolg einer Gesellschaft hängt langfristig davon ab, wie stark sie ihre Mitglieder zur Verfolgung gemeinsamer Ziele – also zu Leistung – motivieren kann. Gleichzeitig kommt es auf die Klugheit der Ziele an, die wiederum langfristig die stete Mobilisierung der Vernunft voraussetzt. Im Geschehen der Geschichte wie im Wettbewerb des Marktes setzen sich jene Gemeinschaften durch, die gleichzeitig Leistungsmotivation und Vernunftmobilisierung am besten zuwege bringen. Darum haben sich zu allen Zeiten die politischen Ordnungen bemüht, im Wettbewerb zu siegen – und nur die erfolgreichen haben überlebt.

Im Rückblick lassen sich die Fehler der niedergegangenen und untergegangenen politischen Kulturen gut erkennen. Die Leistungsmotivation des Arbeitszwangs in Sklaverei und Feudalismus unterlag der Motivation von Lohnarbeit und selbstbestimmter Leistung. Die Intelligenzmobilisierung in klerikalen und erblichen Eliten verlor das Rennen gegen die breite Allgemeinbildung in demokratischen Bürgergesellschaften. Die großen Populisten, die dem Volk Brot und Spiele versprechen, ohne Leistung und Denken zu fordern, mussten nach kurzen Triumphen oft noch das Scheitern erleben. Sieger im Wettlauf der Kulturen blieben die fleißigen, bildungshungrigen, altruistischen, demokratischen Kleingesellschaften – die Völker des Buches wie Juden, Christen, Muslims, Protestanten, die Handwerker, Händler und Seefahrer in Neuzeit und Aufklärung, die freien Bauern im Gebirge und am Meer (Schweiz, Niederlande), Auswanderer in die Großstädte und nach Übersee, die den Sprung wagten in eine neue Welt der Leistung und der Chancen für den Tüchtigen mit einigem Glück.

Doch warum, wenn das so klar ist, verfallen Gesellschaften immer wieder dem Zyklus von Aufstieg und Niedergang, von Glanz und Krise? Warum gelingt es so

schwer, politische Ordnungen zu erreichen und zu erhalten, in denen Leistung Freude macht, Mitdenken fasziniert und Mitbestimmen aus der Gemeinschaft wächst?

Die gängige Erklärung hat Goethe in dem viel zitierten Vers zusammengefasst: „Nichts ist schwerer zu ertragen als eine Reihe von guten Tagen“. Dahinter stecken zwei Alltagserfahrungen: Übersättigung endet im Ekel – alles, was Lust macht, ist verboten oder macht krank. Übersättigung, Sünde und Sucht gelten als die unvermeidlichen Schattenseiten von Genuss, Freude und Lust. Und für Gemeinschaften heißt das: Wohlstand schlägt in maßlosen Luxus um, Erfolg in Ungleichheit, Stärke in Gewalt. Erfolg wird aus der Freiheit geboren, zerreißt aber die sozialen Netze der Sicherheit. Feste Ordnungen der Sicherheit erstarren im Dogma und werden Zwang.

Dem ist entgegenzuhalten: Das passiert – oft –, muss aber nicht sein. Allen nachhaltig erfolgreichen Gesellschaften und Kulturen ist der Balance-Akt gelungen, gleichzeitig Sicherheit und Freiheit zu bieten, Geborgenheit in festen Gemeinschaften und Selbstentfaltung im sozialen Wettbewerb. Es kommt nur auf die soziale Ordnung an.

Die destruktive Gier nach immer mehr, über die Sättigung und das gute Leben hinaus, erwächst aus der Unsicherheit, aus dem Vorsorgen und aus der Sucht nach dem Gewinn im Lebensroulette. Wenn die Gesellschaft diese Sucht ständig bestärkt, indem sie mehr und mehr mit Geld und Ehre lohnt und die Arbeitsfreude dabei zurückbleibt, dann schließt sich der Teufelskreis. Denn das Übermaß der einen frisst die Sicherheit der anderen auf – und treibt die Gesellschaft schließlich in Gewalt und Revolution, zur Explosion.

Dann schlägt das Pendel oft in die andere Richtung zu weit aus.

Strikte politische Ordnung, strenge religiöse und ideologische Moral, Existenzsicherung für die Schwächeren, Mildtätigkeit ohne Leistungsanspruch, Kloster-suppe und Sozialrente bauen immer dichtere Sicherheitsnetze auf. Der Staat wächst, die Hierarchien werden beherrschender. Die Spielräume der unternehmerischen Selbstentfaltung engen sich ein. Die intrinsische Leistungsmotivation geht zurück, verlagert sich bestenfalls in Freizeit und Hobbys. Wenn dann die Leistung und damit der Wirtschaftserfolg schrumpfen, greift der Staat zur Steuerschraube und der Arbeitszwang taucht wieder auf. Das Scheitern der Gesellschaft droht, in Niedergang und Implosion.

Den beiden gegensätzlichen „Teufelskreisen“ (Feedback-Schleifen) entsprechen die zwei großen Politikrichtungen: der Liberalismus der geldgesteuerten Marktwirtschaft (Kapitalismus) und der Sozialismus des egalitären Sozialstaates (Kommunismus). Dass sie beide in ihren extremen Formen in die Katastrophe führen, in die Explosion oder Implosion der Gesellschaft, ist heute bewusst geworden. Die Extreme haben ihre Attraktion als Ideologien verloren. Doch die beiden großen Richtungen bestehen weiter: die Parteien der privaten Freiheitsentfaltung gegenüber den Parteien der staatlichen Sicherheitsordnungen. Konservative und veränderungsfreudige Spielarten gibt es in beiden Richtungen, auch humanitär härtere und sanftere Varianten, sowohl als Parteien wie als Parteifractionen.

In den Namen und Programmen der politischen Parteien spiegeln sich auch noch die historischen Traditionen und die sozialen Gruppen, deren Interessen besonders vertreten werden sollen. Nicht alle Parteien rechts der Mitte sind liberal, nicht alle linken Parteien sozialstaatlich orientiert. Und in der Mitte drängen sich politische Programme und Slogans, die möglichst viele ansprechen wollen.

Schließlich definieren sich Parteien auch nach den Identifikationen mit Großgemeinschaften – als ethnische, regionale, nationale, internationale, christliche, islamische Parteien. Und je nach den aktuellen Geistesströmungen dominieren Religionskrieg oder Nationalbewegungen, Klassenkampf oder Verteilungsstreit den politischen Wettbewerb und damit das Parteienbild.

Man kann die Parteien in ein Schema einteilen, nach den Kategorien Ideologie (rechts – links), Identifikation (religiös – national – international), Interessenvertretung (Mittelstand – Bauern – Arbeiter), Veränderungsdynamik (konservativ – progressiv). Da finden sich dann alle Kombinationen, wenn der Blick weit genug über Geografie und Geschichte schweift.

Doch die realen politischen Ordnungen, die den Erfolg der Gesellschaften determinieren, sind letztlich durch ihre Lage auf der Dimension „liberal – sozial“ wirksam, durch die optimale Balance von Freiheit und Sicherheit – wie immer sie auch dieses Gleichgewicht erreichen.

Aber wo liegt das Optimum, nachhaltig und für den Erfolg der Gesellschaft – und nicht nur für die nächste Wahl oder für einzelne Interessengruppen?

Zweifellos nicht im Extrem. Und sicher auch nicht immer genau in der Mitte. Um die Balance zu wahren, braucht es Beweglichkeit. Demokratie und Marktwirtschaft bauen auf die stete Veränderung und den Wechsel der politischen und wirtschaftlichen Produzenten durch die Wünsche der Wähler und Konsumenten. Mit einigem Glück – denn alle komplexen Systeme reagieren mit einem Anteil an Zufall – pendelt die Gesellschaft im Schwanken und Wandel der Regierungen und Firmen um das Optimum herum. Zumindest sind dabei Katastrophen, mit denen die Geschichte Versagen korrigiert, seltener.

So betrachtet läge es nahe, dieses evasive Optimum politischer Ordnung, den liberalen Sozialstaat, ohne Umschweife zum Parteiprogramm zu machen: etwa unter einem Motto wie „Mehr Privat und mehr Staat“ oder „Selbstentfaltung in Sicherheit“ oder sportlich „Salto mit Netz“.

Ohne Programmatik, insbesondere in der Alltagspolitik, nähern sich heute in Österreich und vielen anderen reichen Staaten schon viele Parteien – und fast alle Politiker – diesem vorsichtigen Lavieren zwischen den großen ideologischen Richtungen. Die Vorsicht ist verständlich. Einerseits bremsen die noch bestehenden ideologischen Denkmuster (bei Politikern, Funktionären, Aktivisten und Wählern) das offene Bekenntnis zu einer Politik des Balancierens. Andererseits lassen sich schwer Wähler binden und gewinnen, wenn man nur eine langfristig erfolgreiche politische Ordnung bietet, die keiner Gruppe (Klasse, Schicht, Minderheit oder Mehrheit) die konsequente Vertretung ihrer eigenen

Interessen zusagen kann. Ohne ein ethisches Gemeinschaftsgefühl, ohne eine politische „Glaubensgemeinschaft“ (auf der Makro-Ebene von Sozialkapital) ist für das dauernde Experimentieren und Balancieren, das wechselnde Links-Rechts-Lavieren am Steuerrad der Politik nicht Vertrauen zu gewinnen.

Und wie soll das Wahlvolk einer bestimmten Partei Glauben schenken, wenn dann einmal alle Parteien sich zu einem rein erfolgsbezogenen Lavieren zwischen zweierlei gleich wichtigen Zielen bekennen? Welche Erfolgskriterien gelten dann, wenn Politik und Interessenvertretung völlig getrennt sind? (Der rezente Disput in der SPÖ über die Vereinbarkeit von Partei und Gewerkschaft zeigt, wie weit die Entwicklung von der „Arbeiterpartei“ zur „liberal-sozialen Partei“ hier schon fortgeschritten ist.) Wahrscheinlich muss sich Politik immer mehr an Erfolgskriterien bewähren wie Vollbeschäftigung, Bildungsertrag (PISA, Nobelpreise), Le-

bensqualität, Gesundheitskennzahlen oder internationalen Symbol-Siegen (etwa in Kultur und Sport).

Wird dann nachhaltige politische Ordnung zum Markenartikel? Mit kleinen Varianten und stark beworbenen Namen und Symbolen – wie Auto-Marken und Computer? Vieles deutet heute darauf hin.

Das positive Szenario eines „liberalen Sozialstaates“ wäre demgegenüber wohl:

- in der Politik ein parteienübergreifender Konsens über das Ausbalancieren von Sicherheit und Freiheit,
- Konkurrenz zwischen Parteienleistungen in einzelnen Sachfragen und Strategien,
- Abstimmung über die Details der Politik-Realisierung mit starker öffentlicher Diskussion sowie
- viel Mitbestimmung auf allen lokalen und regionalen Ebenen.

Die neutrale gründliche Information über eigens dafür finanzierte Medien müsste dabei gesichert sein.

WELCHE ZUKUNFT FÜR DEN SOZIALSTAAT?

Europäischer und internationaler Vergleich

Herausforderungen

Europa steht vor großen Herausforderungen. Neben der außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Positionierung der EU stehen die Sicherung und Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und vor allem die Suche nach neuen Wegen sozialer Sicherung ganz oben auf der politischen Tagesordnung. Mehr noch: Das erste Jahrzehnt unseres neuen Jahrhunderts wird sich möglicherweise als entscheidende Übergangsphase und Wendepunkt einer wohlfahrts- und sozialstaatlichen Politik erweisen, die in bemerkenswerter Weise die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts geprägt hat.

Als ebenso verlässlicher wie unerlässlicher Garant gesellschaftlichen Zusammenhalts begründete der soziale Wohlfahrtsstaat nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs eine neue Legitimationsbasis der europäischen Staaten. Die schrittweise Ausdehnung des „Sozialen“ auf nahezu alle Gesellschafts- und Politikbereiche bekam Epoche prägendes Gewicht. Die Vorstellung einer politisch zu garantierenden, umfassenden sozialen Sicherheit hat bis weit in die zweite Hälfte des vergangenen Jahrhunderts einen „geradezu meteorhaften Aufstieg aus dem Nichts zu einem der Grundrechte der Menschen“ genommen (so der Nestor der deutschen und international vergleichenden Sozialstaatsforschung, Franz Xaver Kaufmann).

In dieser historisch und gesellschaftspolitisch tiefen Verankerung liegt sicherlich ein Erklärungsgrund für das Beharrungsvermögen traditioneller sozialstaatlicher Strukturen. Diese werden gerade in Systemen wie in Deutschland, Frankreich oder Österreich mit ihren spezifischen Sozialversicherungssystemen durch rechtliche Ansprüche, die aus der Beitrags- und Versicherungspflicht resultieren, noch zusätzlich stabilisiert.

Reformen oder gar der Abschied vom Sozialstaat des 20. Jahrhunderts gestalten sich aber auch deswegen so mühevoll, weil die Geschichte des Wohlfahrtsstaates über weite Strecken als erfolgreiche Phase der Inklusion erlebt wurde, in der eine ständig erweiterte Einbindung von Gruppen und Individuen in eine wohlfahrtsstaatlich abgesicherte Gesellschaft mit wachsendem Zusammenhalt gelang.

Ein Blick auf die Höhe und Struktur der öffentlichen und privaten Sozialausgaben in den europäischen Ländern und in den USA unterstreicht einerseits nachhaltig diesen Befund und verweist andererseits auf erhebliche Unterschiede nicht nur zwischen Europa und den USA, sondern auch innerhalb der europäischen Länder.

Tabelle 1: Sozialausgaben (öffentlich und privat) – Vergleich 1990 und 2002 in % des BIP

	1990	2002
Skandinavisches Modell	27,8	27,7
Dänemark	27,9	29,1
Finnland	24,2	25,6
Niederlande	29,6	26,7
Schweden	31,6	31,3
Norwegen	25,6	25,8
Korporatistisches Modell	25,1	27,6
Deutschland	24,4	29,4
Frankreich	26,5	29,0
Italien	23,7	25,1
Belgien	25,1	26,2
Österreich	25,7	28,3
Liberales Modell	19,8	21,0
Irland	17,6	15,4
Großbritannien	21,9	26,6
Mediterranes Modell	18,5	22,8
Griechenland	21,5	25,9
Portugal	14,6	22,9
Spanien	19,4	19,7
Liberales Überseemodell	23,6	25,6
USA	23,6	25,6
Kanada	.	.
Australien	.	.
Neuseeland	.	.
EU 15	24,4	26,9
Japan	.	.
Tschechien	.	19,9
Ungarn	.	20,4
EU 15/USA	1,03	1,05

Quelle: K. Aiginger/A. Guger 2005, S. 20.

Betrachtet man nur die öffentlichen Sozialausgaben, so zeigt sich ein EU 15-Durchschnitt von knapp 25 Prozent am BIP, wobei die skandinavischen Länder bzw. die so genannten Länder mit „konservativen“ Sozialschutzsystemen die höchsten Sozialleistungsquoten haben, während liberale Systeme in Europa wie Irland und Großbritannien deutlich niedrigere öffentliche Quoten ausweisen, ebenso wie die USA mit ca. 15 Prozent. Allerdings verändert sich dieses Bild erheblich, wenn man die privaten sozialen Aufwendungen hinzurechnet – so haben beispielsweise in dieser Betrachtung die USA die höchsten Gesundheitsausgaben.

Aber wenden wir uns zunächst den europäischen Sozialmodellen zu. Im Gegensatz zur beachtlichen Bandbreite, was die globalen öffentlichen Sozialausgaben in den europäischen Ländern betrifft, die zwischen knapp 30 Prozent in Schweden und 15 Prozent in Irland variieren, zeigt sich eine große Parallelität, wenn man die Sozialleistungen nach Funktionsgruppen betrachtet, wie Tabelle 2 ausweist.

ten Sozialleistungen unterscheidet: So schwankt der Staatsanteil zwischen mehr als 60 Prozent in Dänemark und knapp 15 Prozent in den Niederlanden. Große Abweichungen ergeben sich bei den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen in der EU. Erstere schwanken zwischen 50 Prozent in Spanien und 9 Prozent in Dänemark, letztere zwischen 38 Prozent in den Niederlanden und etwas über 9 Prozent in Schweden.

Auch wenn also ein erster Blick auf die EU-Systeme Unterschiedlichkeiten und Gemeinsamkeiten, aber auch komplexe Zusammenhänge deutlich macht (die einfache Aussagen wie „hohe Sozialausgaben bremsen Wachstum“ nicht plausibel erscheinen lassen), so lassen sich doch innerhalb der verschiedenen europäischen Systeme Länder identifizieren, die unter einem besonderen Problemdruck stehen. Betrachtet man die öffentliche Diskussion, so sind es besonders Deutschland und Frankreich (aber auch Italien), die lange Zeit geradezu als „Reformverweigerer“ bezeichnet wurden

Tabelle 2: Sozialleistungen nach Funktionsgruppen EU 15 (2002) in % der Gesamtleistungen

	Alter und Hinterbliebene	Krankheit/ Gesundheitsversorgung	Invalidität	Familie/ Kinder	Arbeitslosigkeit	Wohnung und Soziale Ausgrenzung
Belgien	43,7	24,2	9,3	8,5	12,3	1,9
Dänemark	37,7	20,8	12,9	13,3	9,2	5,9
Deutschland	42,5	28,3	7,7	10,7	8,5	2,4
Finnland	51,3	34,6	18,7	16,3	13,6	4,7
Frankreich	43,2	29,7	5,8	9,3	7,6	4,5
Griechenland	50,6	26,2	5,2	7,1	6,3	4,9
Großbritannien	46,4	27,6	9,3	6,7	3,5	5,6
Irland	23,1	41,7	5,0	16,1	8,5	5,5
Italien	61,9	26,1	6,1	3,9	1,7	0,3
Luxemburg	37,4	25,5	13,7	15,7	3,9	2,0
Niederlande	31,2	31,1	11,2	4,5	5,3	6,7
Österreich	49,8	25,3	7,5	10,4	5,4	1,7
Portugal	44,2	31,0	13,0	4,8	4,1	4,8
Schweden	39,5	27,4	13,8	9,6	5,5	4,1
Spanien	44,8	30,0	7,5	2,5	13,6	1,6
EU 15	45,8	27,3	8,0	8,0	6,6	3,6

Quelle: EU-Kommission, Generaldirektion „Beschäftigung und soziale Angelegenheiten“ 2005.

In allen europäischen Ländern sind es die Alterssicherungs- und die Gesundheitssysteme, die allein zwischen 2/3 und nahezu 3/4 der gesamten Sozialausgaben ausmachen.

Erhebliche Unterschiede wiederum ergeben sich bei der Finanzierungsstruktur der Sozialleistungen, wenn man nach beitragsfinanzierten bzw. steuerfinanzier-

und wo die Anpassungsprozesse besonders schwierig erscheinen.

Kein Tag, an dem nicht die sozialen Sicherungssysteme für neue Schlagzeilen sorgen. Forderungen nach neuen „Grenzen“, notwendigem „Umbau“ oder unausweichlichem „Abbau“ des Sozialstaats bestimmen die Diskussion. Konkrete Maßnahmen wie die jüngsten Beschlüs-

se im Gesundheitswesen in Deutschland oder bei der Rente in Frankreich im Sommer 2003 führen zu erbitterten Auseinandersetzungen. Ein Reformvorschlag jagt den anderen. Auch wenn die Halbwertszeit vieler Meinungen und Vorschläge zu Recht oft nur wenige Tage beträgt, so besteht jenseits „einer Metaphorik der Krise“ ein sicherlich begründeter sozialstaatlicher „Reform-Dauerstress“, denn die Probleme und Herausforderungen des sozialen Wohlfahrtsstaats haben ganz unzweifelhaft in den letzten Jahren eine neue Qualität erlangt.

Dabei stehen alle europäischen Systeme unabhängig von ihren spezifischen Ausprägungen, auf die wir im Einzelnen noch genauer eingehen werden, unter einem mehrfachen Problemdruck, der sich zusammenfassend so umreißen lässt:

Veränderte ökonomische Rahmenbedingungen durch Globalisierung und wirtschaftlichen Strukturwandel und vor allem der dadurch ausgelöste forcierte Wettbewerb zwischen Staaten und Unternehmen erzeugen einen starken Druck auf die Sozialausgaben. Zusätzliche Herausforderungen werden durch den sozio-demographischen und technologischen Wandel induziert und haben direkte Auswirkungen auf den Wohlfahrtsstaat – man denke etwa an die Ausbreitung neuer Formen familiären Lebens, den massiven Eintritt von Frauen in die Arbeitswelt oder die absehbare starke Alterung der Gesellschaft. Spätestens seit Beginn der achtziger Jahre sind deshalb die Sozialsysteme in Europa unter immer größeren Reformdruck geraten.

Veränderungsdruck in den traditionellen Sozialsystemen

In ganz besonderer Weise gilt dieser Veränderungsdruck wie gesagt für die so genannten „konservativen“ Systeme, wie sie in Deutschland, Frankreich, Österreich, aber auch in Belgien und Italien vorherrschend sind.

An erster Stelle ist bei diesen europäischen Ländern die Frage der Finanzierbarkeit der Systeme sozialer Sicherheit zu nennen. Die Ursachen dafür sind vielfältiger Art: zu schwaches oder gar rückläufiges Wachstum und seine Folgen für die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben für Sozialschutz, d.h. zu geringes Steuer- und Beitragsaufkommen einerseits und steigende Ausgaben z.B. für Arbeitslosigkeit andererseits; die demographische Entwicklung mit einer sich öffnenden

Schere zwischen Steuer- und Beitragszahlern einerseits und nicht mehr Erwerbstätigen mit steigender Lebenserwartung andererseits; weitere Erklärungsgründe für die Finanzkrise des Sozialstaats sind sicherlich auch Gruppenegoismen und ihre Erfolge bei der Verteidigung von Besitzständen oder die Ineffizienz von Organisationsstrukturen – um nur einige zu nennen.

Mit diesem Problembündel unmittelbar verknüpft ist eine weitere große Herausforderung an den Sozialstaat, nämlich das außerordentlich problematische Spannungsfeld zwischen ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit und der Schaffung oder dem Erhalt von Arbeitsplätzen unter Globalisierungsbedingungen verbunden mit einem vergleichsweise hohen sozialen Sicherungsniveau.

Besonders in diesem Kontext wird auch deutlich, dass ein entscheidender Faktor der konkreten Problemstellungen (und ihrer häufig unzureichenden Lösungsmöglichkeiten) in der jeweiligen spezifischen Ausgestaltung des Sozialstaates selbst liegt. So ist beispielsweise in Sozialsystemen wie in Deutschland und Frankreich, die (immer noch) weitgehend durch Beiträge aus Arbeitseinkommen finanziert werden, eine unmittelbare Folge stagnierenden Wachstums und hoher Arbeitslosigkeit die zunehmende Belastung der Arbeitskosten durch Sozialabgaben, eine Herausforderung, die gleichsam „automatisch“ durch die institutionelle Spezifik betragtsfinanzierter Systeme erzeugt wird.

In diesen Rahmen ökonomischer und finanzieller Herausforderungen und Probleme, die durch die institutionelle Architektur der sozialen Sicherung in ganz besonderer Weise verschärft werden, gehört auch eine neue soziale und legitimatorische Krise des Sozialstaats, die besonders in Frankreich, aber auch in anderen europäischen Ländern sichtbar wird. Sie lässt sich zusammenfassend so charakterisieren: Die strukturellen und offensichtlich dauerhaften Probleme für spezifische Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, die Zunahme prekärer Arbeits- und in Folge davon auch Wohn- und Lebensbedingungen bedingen soziale Spaltungstendenzen in der Gesellschaft und drohen zu einem dauerhaften gesellschaftlichen Ausgrenzungsprozess für diese Gruppen zu führen. Denn in einem System, in dem der Zugang zu Sozialleistungen weitgehend darauf beruht, einen Arbeitsplatz zu haben, wird der Ausschluss vom Arbeitsmarkt gewissermaßen durch einen Ausschluss

vom Sozialsystem verdoppelt. Der traditionelle Sozialstaat ist mit anderen Worten von seinem arbeits- und beitragsbezogenem Konstruktionsprinzip her immer weniger in der Lage, gerade für die sozial Schwächsten Schutzfunktionen wahrzunehmen. In der Tat droht sich durch eine Ausweitung sozialer Bedürftigkeit als Folge hoher und anhaltender Arbeitslosigkeit die ursprüngliche Aufgabenwahrnehmung von beitragsfinanziertem Sozialschutz und steuerfinanzierten staatlichen Zuweisungen in der Auf- und Ausbauphase der sozialen Sicherungssysteme in ihr Gegenteil zu verkehren. Denn ursprünglich sollten staatliche, steuerfinanzierte soziale Hilfen außerhalb der institutionalisierten Sicherungssysteme nur fallweise und gleichsam als residuale Hilfe gewährt werden. Neue soziale Problemlagen, die eine dauerhafte staatliche Intervention erforderten, und wachstums- und demographiebedingte Beitragsrückgänge, die eine staatliche Mitfinanzierung zwingend, dauerhaft und in beträchtlicher Höhe notwendig machen, waren institutionell gleichsam „nicht vorgesehen“.

Aus dieser Perspektive vielschichtiger und struktureller Systemprobleme erscheinen Forderungen nach einer grundsätzlichen Neuausrichtung und nach einer zielgenaueren Ausrichtung sozialstaatlicher Leistungen sachlich ebenso schlüssig wie politisch notwendig. Reformen, die auf die hier skizzierten Herausforderungen und Probleme allein mit der Reparatur der bestehenden sozialen Sicherungssysteme – meist in Form von Beitragserhöhungen und/oder Ausgabenbegrenzungen – antworten, greifen deshalb zu kurz. Dies gilt auch für Ansätze, die im sukzessiven Abbau des Sozialstaates eine zukunftsweisende Perspektive sehen. Dennoch zeichnen sich die meisten Reformen der vergangenen Jahre und Jahrzehnte in erster Linie durch eine solche Reparatur- oder Abbaulogik aus.

Betrachtet man die Ausrichtung und Wirksamkeit dieser zahlreichen Korrektur- und Anpassungsmaßnahmen, so erscheint es höchst zweifelhaft, ob die schwindende Integrationskraft des Sozialstaates auf diesem Weg zurück gewonnen werden kann. Vielmehr kommt es offensichtlich darauf an, neue Ansätze zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu entwickeln, einen neuen *contrat social* zu begründen.

Die Chancen dafür scheinen aber eher gering, denn die aktuellen Diskussionen vor allem beiderseits des

Rheins zeigen, dass die wegbrechenden ökonomischen und sozialen Grundlagen des tradierten Wohlfahrts- und Sozialstaats eher ein Vakuum erzeugt haben, in dem die Verständigung über einen neuen Gesellschaftsvertrag offensichtlich nur schwer gelingen kann. Ein sich verschärfender Verteilungskampf und zum Teil sehr unterschiedliche Problemwahrnehmungen erschweren die Entwicklung mittel- und langfristig tragfähiger politischer Strategien erheblich. Wenn die einen nur von Kostenproblemen reden, andere ausschließlich von Globalisierungszwängen oder nur von Gerechtigkeitslücken, wird jede Verständigung schon im Ansatz blockiert. Statt reflexhafter Reaktion auf ausschnitthaft wahrgenommene Wirklichkeiten, auf vermeintliche oder tatsächliche Herausforderungen, brauchen wir eine fundierte konsensfähige Situationsdeutung und ihre Umsetzung in eine neue Handlungspraxis.

Die unterschiedlichen Welten der Sozialsysteme

Dabei kann gerade der internationale Vergleich außerordentlich hilfreich sein. Mehr noch: „Der internationale Vergleich kann auch in einem praktischen Sinne dem besseren Verständnis des eigenen Systems dienen. Die fortschreitende europäische Integration bringt die unterschiedlichen institutionellen Lösungen ähnlicher sozialer Probleme in weit reichende Wechselwirkungen. Das Verständnis für andere europäische Systeme ist notwendig, um konvergierende oder zum mindesten einander nicht beeinträchtigende Lösungen von Abstimmungsproblemen zwischen verschiedenen Systemen zu finden. Und schließlich nimmt derzeit in der politischen Argumentation der Rekurs auf ausländische Problemlösungen zu, die als Vorbild für inländische Reformen gehandelt werden. Da kann es nützlich sein, sich der Ähnlichkeiten und Unterschiede ausländischer Kontexte zu vergewissern“ (Kaufmann 2003, 11f.). Allerdings sind europäische Vergleiche oder gar gegenseitige Lernprozesse bislang nicht sehr zahlreich bzw. nicht ausreichend in Gang gesetzt worden.

Politisch erscheint dieser Befund umso alarmierender, als die europäische Wirtschafts- und Währungsunion eine verbesserte Abstimmung über die jeweiligen Politiken sozialer Sicherung (mit einiger Plausibilität) notwendig machen wird. In der Tat: Die einheitliche Währung mit ihren entsprechenden Anforderun-

gen an die Haushaltsdisziplin und an die jeweilige Finanzpolitik verschiebt den politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmen, innerhalb dessen die Sozialpolitik in den einzelnen Ländern zum Tragen kommt. Sie bewirkt aber vor allem auch eine steigende Abhängigkeit von den Entscheidungen der jeweils anderen und macht eine engere Zusammenarbeit zwischen den Staaten erforderlicher denn je.

Gegenseitige Information, Kooperation oder gar Konvergenz in Europa wird nicht zuletzt dadurch erheblich erschwert, dass die einzelnen Länder in einem langen historischen Prozess unterschiedliche Sozialsysteme entwickelt haben. Mehr noch: Diese Unterschiedlichkeit ist auch deshalb von großer Bedeutung, weil viele Untersuchungen gezeigt haben, dass die jeweiligen Anpassungsprozesse in den verschiedenen europäischen Ländern nicht zuletzt von der institutionellen Architektur der bestehenden Systeme bestimmt sind. Je nach Art der bestehenden Institutionen zur sozialen Absicherung unterscheiden sich in Europa sowohl die Reformen als auch die Probleme, zu deren Lösung sie durchgeführt werden. Zu jedem Sozialsystem gehören also eine bestimmte Logik und eine Infrastruktur von Institutionen, die jede Regierung in ihren Entscheidungen einengen. Dies wirkt sich mindestens ebenso stark aus wie die kurz skizzierten ökonomischen, demographischen oder gesellschaftlichen Entwicklungen.

Die wohl bekannteste Klassifizierung der Sozialsysteme in Europa und Übersee stammt vom dänischen Soziologen Gøsta Esping-Andersen. Er hat bereits vor mehr als 10 Jahren die unterschiedlichen Sozialsysteme in drei große Gruppen oder Familien eingeteilt: in das sozialdemokratische System der skandinavischen Länder, das liberale System der angelsächsischen Welt und das konservativ-ständische System der mitteleuropäischen Länder.

Tabelle 3: Sozialstaat nach Ländergruppen

liberale Staaten	konservative Staaten	sozialdemokratische Staaten
Australien	Österreich	Dänemark
Kanada	Belgien	Finnland
Japan	Frankreich	Niederlande
Schweiz	Deutschland	Norwegen
USA	Italien	Schweden
Großbritannien		

Quelle: Esping-Andersen 1990.

Esping-Andersen hat diese Gruppen von Sozialsystemen zugleich nach ihren politischen und sozialen Zielen, nach ihren Institutionen, Leistungen und Finanzierungsformen, vor allem aber nach ihrer Staats- bzw. Marktorientierung unterschieden.

Tabelle 4: Rangfolge der Wohlfahrtsstaaten entsprechend ihrer Marktabhängigkeit

Staat	Indikator
Australien	13,0
Vereinigte Staaten von Amerika	13,8
Neuseeland	17,1
Kanada	22,0
Irland	23,3
Großbritannien	23,4
Italien	24,1
Japan	27,1
Frankreich	27,5
Deutschland (West)	27,7
Finnland	29,2
Schweiz	29,8
Österreich	31,1
Belgien	32,4
Niederlande	32,4
Dänemark	38,1
Norwegen	38,3
Schweden	39,1

Quelle: Esping-Andersen 1990.

Stark vereinfacht lassen sich die drei großen „Familien“ von Sozialsystemen so charakterisieren:

Das Grundprinzip der *liberalen Auffassung* von sozialer Sicherheit ist die Bevorzugung des Markts gegenüber dem Staat bei der Finanzierung und Verteilung sozialer Leistungen. Der Wohlfahrtsstaat soll im Hintergrund bleiben: Die nationalen Versicherungsleistungen müssen auf sehr niedrigem Niveau gehalten werden, eine minimale Sozialhilfe, immer nur bei Bedürftigkeit gewährt, soll die Hauptform staatlicher Leistungen bilden. Der Staat soll erst in höchster Not eingreifen, und die Maßnahmen müssen auf eine schnelle Rückkehr in den Arbeitsmarkt abzielen. Als Musterbeispiel für ein liberales Sozialsystem werden zu Recht die USA genannt, aber auch in Europa gibt es zwei Länder, die diesem Konzept nahe sind: Großbritannien und Irland.

Im Zentrum der *sozialdemokratischen Konzeption* steht der Grundsatz der Gleichheit. Diese Konzeption der sozialen Absicherung zielt darauf, mit Hilfe starker Verteilungsmechanismen Gleichheit, Zusammenhalt und Einheitlichkeit von sozialen Gruppen innerhalb einer großen „Mittelschicht“ sicherzustellen. Diese Konzeption, bei der die soziale Absicherung als ein Bürger-

recht aufgefasst wird, beruht auf dem Universalitätsprinzip. Die nordischen Länder (Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen und Island) sind dieser Logik der Universalität am weitesten gefolgt.

Die „*konservativ-ständische*“ Konzeption des Sozialsystems sieht wieder anders aus. Sie zielt weniger auf eine Verringerung der Ungleichheit als auf die Bewahrung des beruflichen Standes und Einkommens über eine Mechanik der Einkommenssicherung durch die Sozialversicherungen. Die auf dem Arbeitsmarkt erbrachte Leistung oder die berufliche Stellung soll über die Höhe der sozialen Absicherung eines jeden Leistungsempfängers entscheiden. In Europa gehören zwei Staatengruppen zu dieser Konzeption der Sozialpolitik:

Einmal sind dies die mitteleuropäischen Länder (Deutschland, Frankreich, die Benelux-Länder und Österreich). Bei ihnen ist die bismarcksche Tradition der Sozialversicherung am stärksten ausgeprägt. Leistungen zu erhalten setzt meistens voraus, dass man Beiträge eingezahlt hat. Die Höhe der Leistungen hängt vom Einkommen des Versicherten ab. Die Sozialversicherungen sind Pflichtversicherungen, eine Ausnahme für hohe Einkommen besteht nur bei der Krankenversicherung in Deutschland und in den Niederlanden. Die Beitragszahlungen, die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern geleistet werden, bilden die Haupteinnahmequelle des Systems. (Mit einer Finanzierung des Sozialsystems aus Beitragszahlungen von über 80 Prozent bis 1996 hat Frankreich lange Zeit den Rekord gehalten.) Für diejenigen, die über keine soziale Absicherung durch die Sozialversicherung verfügen, gibt es ein „soziales Netz“, das je nach Bedürftigkeit aus Minimalleistungen besteht, die aus dem Steueraufkommen finanziert werden. Diese Leistungen haben in den letzten Jahren stark zugenommen, ohne ein zusammenhängendes oder standardisiertes Ganzes zu bilden. (In Frankreich zum Beispiel gibt es acht verschiedene soziale Mindeststandards.)

Die südeuropäischen Länder (Spanien, Griechenland, Italien und Portugal) werden manchmal gesondert betrachtet. Auch wenn ihre Sozialsysteme im Wesentlichen dem mitteleuropäischen Modell nahe kommen (Sozialversicherungen mit garantierten, einkommensabhängigen Leistungen), weisen sie doch eigene spezielle Aspekte auf. Das betrifft einen besonders starken Zweig für ältere Menschen, sodass die Renten den

größten Teil der Sozialausgaben ausmachen, während die Familienpolitik oder das Arbeitslosengeld nur schwach entwickelt sind, aber es betrifft auch eine große Uneinheitlichkeit in den je nach Beruf unterschiedlichen Systemen der Sozialversicherung (großzügige Absicherung bei den Beamten, geringe Absicherung bei vielen anderen Berufsgruppen).

Unterschiedliche Reformpolitiken

Diese grundsätzlichen (und hier sehr stark verkürzten) Unterschiede sind auch deswegen von Bedeutung, weil viele Untersuchungen zeigen, dass nicht jedes Sozialsystem für die Folgen wirtschaftlicher Globalisierung und für soziale Veränderungen gleich anfällig ist. Vor allem trifft das für den zentralen Bereich der Beschäftigung, des Arbeitsmarktes zu. Die starken Auswirkungen der neuen (offeneren) Weltwirtschaft auf den Arbeitsmarkt sind je nach Art des Sozialsystems unterschiedlich. Die Anfälligkeit des Arbeitsmarkts für die Globalisierung – besonders im Bereich unqualifizierter Arbeitsplätze und im Dienstleistungsbereich – ist je nach Art der Beschäftigung (im öffentlichen Dienst oder in der Privatwirtschaft) und nach Art der Finanzierung von Sozialausgaben sehr unterschiedlich. Ein Vergleich der Lage in den untersuchten Ländern zeigt, dass die Anfälligkeit der Sozialsysteme in den angelsächsischen Ländern, wo die unqualifizierten Arbeitsplätze privatwirtschaftlicher Natur und die Sozialausgaben schwach sind (sich also nicht sehr stark in den Arbeitskosten niederschlagen), weniger groß ist, ebenso in den skandinavischen Ländern, wo diese Arbeitsplätze bei der öffentlichen Hand angesiedelt sind und über Steuern finanziert werden, zumindest solange die Mehrheit bereit ist, diese (meistens weiblichen) Arbeitsplätze vor der internationalen Konkurrenz zu schützen (und dafür höhere Steuern zu zahlen). Am schlechtesten ist die Lage in den Ländern, in denen diese Arbeitsplätze (insbesondere im Dienstleistungsbereich) wenig entwickelt oder ausschließlich privatwirtschaftlich sind und die Sozialausgaben fast nur über Beiträge zur Sozialversicherung finanziert werden, die die Arbeitskosten in die Höhe treiben (wie in den mitteleuropäischen Ländern).

Die Lösungen, die die Politik für diese unterschiedlichen Probleme entwickelt hat, unterscheiden sich deshalb je nach bestehendem Sozialsystem erheblich. Entsprechend den historischen und institutionellen Gegebenheiten der drei Sozialsysteme zeichnen sich im Kern

drei Reformansätze ab: die wieder stärkere Marktorientierung in den liberalen Wohlfahrtsstaaten, die Kostensenkungen (cost-containment) in den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten und der Umbau (recalibration) sozialer Sicherungssysteme durch Anpassung an die neuen Risiken und Erfordernisse in den kontinentalen Wohlfahrtsstaaten.

So zielt die in Großbritannien eingeleitete Politik zur Bewältigung der Schwierigkeiten darauf ab, dem von der Internationalisierung der Wirtschaft erzeugten Druck dadurch zu begegnen, dass man den freien Markt eine immer größere Rolle in der Sozialpolitik (in der Gesundheits- wie in der Rentenpolitik) spielen lässt, die Maßnahmen zur workfare verstärkt und die Flexibilisierung des Arbeitsmarkts vorantreibt.

In den skandinavischen Ländern wurde zunächst eine Politik eingeleitet, die auf die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung abzielte. Dazu betrieb man eine aktive Arbeitsmarktpolitik, für die der Staat als Arbeitgeber selbst die wichtigste Triebfeder war. Angesichts der Kosten und der Defizite in den öffentlichen Haushalten, die diese Politik der Vollbeschäftigung verursacht hatte, wurden zu Beginn der neunziger Jahre jedoch neue Wege beschritten, die (insbesondere in Schweden) darauf abzielten, bestimmte soziale Dienstleistungen zu privatisieren, zu dezentralisieren und zu „entbürokratisieren“. Diese neue Politik ist von einer Senkung der Sozialausgaben und einer Einschränkung der Zugangskriterien für den Bezug von Sozialleistungen oder sogar von einer Absenkung dieser Leistungen begleitet worden. Nachdem sie in ihren Sozialausgaben etliche, alle Leistungen gleichermaßen betreffende Kürzungen hinnehmen mussten, besannen sich diese Länder in ihrer Politik wieder auf die Grundlagen der „Arbeitsgesellschaft“, insbesondere auf die Beschäftigungspolitik, und sie setzten nun zunehmend auf eine Belebung des Arbeitsmarkts durch eine aktive Arbeitspolitik mit staatlichen Mitteln. Ende der neunziger Jahren hatten die nordischen Länder dann wieder zu ihren hohen Beschäftigungsraten zurückgefunden, und das größtenteils unter Wahrung einer strengen Haushaltsdisziplin. Das Niveau der Sozialabgaben ist allerdings sehr hoch, wird von der Bevölkerung aber akzeptiert, solange alle Arbeit haben, sich an der Finanzierung des Wohlfahrtsstaats beteiligen und seine großzügigen Leistungen in Anspruch nehmen können.

In den mitteleuropäischen Ländern, besonders in Frankreich und Deutschland, bleiben die eher spärlichen, späten und geringfügigeren Veränderungen ebenfalls der Logik ihrer Sozialsysteme verpflichtet. Die französischen und deutschen Rentenreformen während der neunziger Jahre brachten eine Änderung der Berechnungsgrundlagen für die Renten, aber keinen Systemwechsel. Auch die Maßnahmen zur Begrenzung der Ausgaben im Gesundheitswesen sprengten nicht den Rahmen der bestehenden Krankenversicherungssysteme in beiden Ländern. Allerdings scheint sich hier in letzter Zeit ein Wandel abzuzeichnen. Mit Blick auf die jüngsten Entscheidungen und aktuellsten Diskussionen um die Veränderung bestehender Strukturen wie die schrittweise Veränderung der Beitragsfinanzierung der Sozialsysteme durch Fiskalisierung und Privatisierung könnte das der Beginn eines Wandels sein, der das System von Grund auf verändert.

Ausblick

Was ergibt sich nun aus dieser sicherlich sehr summarischen Betrachtung der Sozialsysteme in Europa mit Blick auf einen Vergleich zu den USA und in Hinsicht auf die Beantwortung der Frage, wie erfolgreich nun die verschiedenen Länder bei ihren Reformbemühungen und beim Umbau bzw. bei der Anpassung ihrer Sozialsysteme an die neuen Rahmenbedingungen waren und sind.

Beim Vergleich USA–Europa fällt natürlich auf, dass in der EU der Anteil der öffentlichen Sozialausgaben am BIP im Schnitt doppelt so hoch ist wie in den USA. Dennoch muss dabei berücksichtigt werden, dass die privaten Ausgaben in den Vereinigten Staaten nach einer OECD-Studie bei knapp acht Prozent des BIP liegen, während dies in der EU im Schnitt nur ein bis zwei Prozent sind – mit Ausnahme der Niederlande und Großbritanniens, die mit etwas über vier Prozent überdurchschnittliche Werte ausweisen; insbesondere die Gesundheitsvorsorge wird in den USA aus privaten Mitteln finanziert.

Allerdings wird der Vergleich auch dadurch erschwert, dass die gesamte Struktur in den USA anders gelagert ist als in den europäischen Ländern. Es gibt zwar eine im Wesentlichen auf Arbeitnehmer fokussierte Rentenversicherung, die aus Beiträgen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Umlageverfahren finanziert

wird, diese deckt jedoch nur einen Bruchteil der gesamten durchschnittlichen Pensionsleistungen ab.

Etwas stärker ausgeprägt ist die soziale Krankenversicherung, für die jedoch mit Ausnahme von Rentnern und Sozialhilfeempfängern keine Versicherungspflicht bestand und besteht. Das heißt auch, dass ca. 1/6 aller Bürger der USA keinerlei Krankenversicherungsschutz haben.

Zusammenfassend lässt sich zum einen folgern, dass es weniger die Gesamtausgaben in ihrer Höhe als vielmehr die unterschiedlichen Finanzierungsstrukturen sind, die beide Kontinente voneinander unterscheiden; hinzu kommt auch und nicht zuletzt die Tatsache, dass man in den USA mehr als in Europa bereit ist, größere soziale Ungleichheiten zu akzeptieren, und dass einer wettbewerbsorientierten Grundeinstellung eindeutig der Vorzug gegeben wird.

Als weitere Schlussfolgerung des Vergleichs kann man sicherlich festhalten, dass ungeachtet aller angesprochenen Unterschiede zwischen den europäischen Ländern und Ländergruppen dennoch so etwas wie ein „europäisches Sozialmodell“ existiert. Mehrere Merkmale lassen sich dabei hervorheben, besonders aber die Tatsache, dass „die abgedeckten Risiken in Europa umfangreicher und daher die Wohlfahrtskosten höher sind, der Versuch Einkommensunterschiede auszugleichen ein Kernelement des europäischen Gesellschaftsmodells bleibt und die Rolle der Arbeitsmarktinstitutionen mehr auf Hilfe und Förderung ausgerichtet ist“ (K. Aiginger/A. Guger 2005, S. 11).

Betrachtet man die europäischen Länder und vor allem die in den letzten Jahren wirtschaftlich besonders erfolgreichen wie Schweden, Finnland und Dänemark,

deren Wachstum wie das der USA beachtlich ist, so zeigt sich, dass sie tief greifende Reformen durchgeführt haben, die dennoch ein hohes Sozial- und Beschäftigungsniveau gesichert haben, wobei sie einen großen Staatssektor haben.

Offensichtlich ist es diesen Ländern gelungen, vor allem durch eine Reform des Arbeitsmarktes in Richtung auf mehr Flexibilität, Qualifikation und Sicherheit, durch die Herausbildung eines veränderten privaten und öffentlichen Kostenbewusstseins und durch forcierte Bildungs- und Zukunftsinvestitionen eine neue erfolgreiche Strategie zu entwickeln, wirtschaftlichen Erfolg und sozialen Zusammenhalt zu vereinbaren.

Aus deutsch-französischer Sicht sind wir davon noch ein gutes Stück entfernt; möglicherweise steht uns sogar – was die zukünftige Gestaltung unserer Sozialsysteme betrifft – das Schwierigste noch bevor.

Literatur

K. Aiginger/A. Guger: Das europäische Gesellschaftsmodell. Studie des WIFO im Auftrag des BMWA, Wien 2005.

G. Esping-Andersen: *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge 1990.

F.-X. Kaufmann: *Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*, Frankfurt/M. 2003.

W. Neumann (Hrsg.): *Welche Zukunft für den Sozialstaat? Reformpolitik in Frankreich und Deutschland*, Wiesbaden 2004.

B. Palier: *Der Sozialversicherungsstaat in Nöten: Herausforderungen und Reformansätze im Vergleich*, in: W. Neumann 2004, S. 23–46.

MITTELSTANDSFÖRDERUNG UND FREMDKAPITALBEDARF

Basel II und die Folgen

Die Einführung des Euro im Jahre 1999 hat eine erhebliche Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Euroland bewirkt. In der Folge zeichnet sich im Finanzsektor eine stärker kapitalmarktorientierte Struktur mit Betonung der Wertpapiermärkte ab.

Neben den Bestrebungen zur Harmonisierung der Rechnungslegung (beispielsweise mittels IFRS¹) als Antwort auf Marktbedürfnisse und Marktanforderungen wurden neue Vorschriften für den Bankensektor für die Eigenmittelunterlegung (Basel II) für den Jahreswechsel 2006 eingeführt.²

Sicherheit und Solidarität im Finanzsystem einer Volkswirtschaft hängen vom Zusammenspiel von effizienter Geschäftsführung der Banken inklusive leistungsfähiger interner Kontrollsysteme, Marktdisziplin und wirksamer Aufsicht ab.³ Die Vorschriften nach Basel II beinhalten die Vorgabe für Banken einer risiko- adäquaten Eigenmittelunterlegung von Krediten, die die Zahlungsfähigkeit von Banken unter Einbeziehung kundenspezifischer Risiken gewährleisten soll. Die Rahmenvereinbarung über die neue Eigenkapitalrichtlinie für Kreditinstitute (Basel II) umfasst drei Säulen: Die Mindestkapitalanforderung stellt die erste Säule von Basel II dar, das aufsichtsbehördliche Liquiditätsprüfungsverfahren die zweite Säule und die Marktdisziplin die dritte.

Die Rolle der Fremdfinanzierung spielt beim Mittelstand traditionell eine bedeutende Rolle. Die Finanzierung durch Banken war ein wesentlicher Faktor für das Wirtschaftswunder in den fünfziger Jahren. Dabei war es Bankenpolitik, den Fremdkapitaleinsatz in den Unternehmen zu fördern.⁴

Basel II wird vor allem auf die Risikokosten Einfluss nehmen, d.h. die Kalkulation der Risikokosten wird künftig wesentlich von der Bonität des jeweiligen Schuldners abhängen. Schuldner mit schlechter Bonität werden mit schlechteren Kreditkonditionen zu rechnen haben.

Der Aufbau von Eigenkapital wird vielen mittelständischen Unternehmen durch ein schwieriges wirtschaftliches Umfeld (z.B. geringes Wirtschaftswachstum) erschwert oder unmöglich gemacht.⁵

Mittelstand

Nachfolgend werden die mittelständischen Unternehmen in den Mittelpunkt der Betrachtung im Zusammenhang mit Basel II gestellt.

Der Mittelstand finanziert sich in der Regel durch Banken.⁶ Dementsprechend wichtig und sensibel sind für den Mittelstand die Beziehungen zu den Banken⁷ und in weiterer Folge mögliche Auswirkungen von Basel II durchgreifend auf den Mittelstand. Die größere Berücksichtigung der individuellen Risiken führt zu einem

¹ Endziel der 2002 von der EU getroffenen Entscheidung ist die einheitliche Anwendung der IAS in der EU als Basis für den gemeinsamen Markt. Siehe dazu: Mandl (2004), S. 442 und Meister und Hillen (2004), S. 349.

² Vgl. Groh (2004), S. 1 i.V.m. Wanner (2002), S. 1.

³ Vgl. Groh (2004), S. 1.

⁴ Goldmann und Otto (2002), S. 15.

⁵ Goldmann und Otto (2002), S. 15.

⁶ Creditreform (Hrsg.) (2004), S. 11.

⁷ Vgl. Creditreform (Hrsg.) (2004), S. 9.

tendenziell neutraleren Verhältnis zwischen Unternehmen und Banken.⁸

Abseits von den Besicherungserleichterungen für Unternehmenskredite unter einer Million Euro wird hier von größeren Gesamtunternehmenskreditvolumina pro Kreditinstitut/Bankengruppe ausgegangen: Diese Kredite können im Rahmen der Basel-II-Vorgaben nicht mehr pauschaliert (Retailkredit) betrachtet werden.

Mittelständische Betriebe, etwa jedes 50. Unternehmen in Österreich mit insgesamt etwa einem Fünftel aller Beschäftigten in Österreich, liegen beim Umsatz über sieben und unter 40 Millionen Euro, bei der Bilanzsumme über fünf und unter 27 Millionen Euro.⁹ Die Hauptfinanzierungsschwierigkeit des Mittelstandes liegt in der unzureichenden Größe für die Mittelbeschaffung am Kapitalmarkt, der/n unzureichenden Eigenkapitaldecke/Sicherheiten, unzureichenden Mitteln/Sicherheiten der InhaberInnen, der fehlenden Historie, unzureichender Managementenerfahrung, ungenügender Ausbildung für Wachstumsschritte, Defiziten beim Business-Plan, fehlenden Absatzstrategien sowie der Fokussierung auf einzelne Schlüsselpersonen.¹⁰

Die Relevanz der Finanzierung zeigt sich anhand der Gründe für Unternehmenskonkurse. Ein Viertel aller Konkurse von europäischen Unternehmen erfolgt durch Zahlungsverzug.¹¹ Der Mittelstand leidet auf Grund seiner Finanzierungsstruktur besonders unter exzessiven Zahlungszielen und Zahlungsverzug. Die tatsächliche Zahlung erfolgt in Österreich nach 37 Tagen.^{12,13}

Finanzierung

Für den Mittelstand gibt es einen Paradigmenwechsel: Einbezug der Aspekte Rating und Bonität bei einer weiterhin steuerschonenden Bilanzierung.¹⁴ Due Dilligence, die Bewertung des Wertes eines Unternehmens

abseits der Bilanz, stand bei Fusion, Börsengang o.a. auf dem Programm für den Mittelstand. Durch Basel II werden bei einem Großteil der mittelständischen Unternehmen diese Einschätzungen jährlich stattfinden.¹⁵ Und diese Überprüfungen führen eventuell auch zu Einschränkungen bei der Kreditlinie: „Erstmals führt eine zu niedrige Eigenkapitalquote die Liste der Ablehnungsgründe an.“¹⁶

„Da vor Basel II keine regulierungsbedingte Notwendigkeit zu einer genaueren Messung des Ausfallrisikos von Krediten an Unternehmen bestand, konnte eine Bank evtl. auf eine Quersubventionierung der riskanten durch die weniger riskanten Kredite vertrauen.“¹⁷ Durch Basel II stellt sich die Frage nicht in erster Linie ob, sondern zu welchen Konditionen ein Unternehmen künftig Kredite bekommen kann.¹⁸

In diesem Zusammenhang ist der Begriff De-leveraging von Bedeutung: „Die Rentabilität der Unternehmen steigern, um Eigenkapital aufbauen zu können. Viele Unternehmungen müssen zukünftig mit viel weniger Fremdkapital arbeiten. Sie müssen Schulden zurückzahlen und neues Eigenkapital aus Gewinnen“ erarbeiten.¹⁹

„Einbehaltene Gewinne bieten die beste Möglichkeit zur Finanzierung von Wachstum und Investitionen. Quellen von zusätzlichem Eigenkapital sind informelle Risikokapitalgeber, Risikokapitalfonds und Institute, die eigenkapitalähnliche Mittel, etwa nachrangige Darlehen, bereitstellen.“²⁰

Eine weitere Handlungsmöglichkeit für Unternehmen liegt in einer verhaltensorientierten Bonitätspolitik durch eine ausführlich dokumentierte wirtschaftliche Lage inkl. Planungskonzepten und Planbilanzen, regelmäßige Gespräche zur Bonitätslage mit den Kreditinstituten und generell dadurch, Information nicht nur

⁸ Vgl. Schaefer (2003), S. 12.

⁹ In Anlehnung an Kerber nach der Kammer der Wirtschaftstreuhänder Kerber (2003), S. 5.

¹⁰ Früh (2003), S. 931.

¹¹ Creditreform (Hrsg.) (2004), S. 10.

¹² Und 2004 nach 38 Tagen. Vgl. Creditreform (Hrsg.) (2004), S. 10.

¹³ Der Standard (2006).

¹⁴ Kerber (2003), S. 10.

¹⁵ Vgl. Koch und Wegmann (2002), S. 1ff.

¹⁶ Lob (2003), S. 4.

¹⁷ Nippel (2002), S. 21.

¹⁸ Braun und Gstach (2002), S. 127.

¹⁹ Müller (2003), S. 455.

²⁰ EU-Kommission (2004), S. 27.

als Holschuld der Bank, sondern auch als Bringschuld zu verstehen.²¹

In diesem Zusammenhang ist auch die Suche nach alternativen Finanzierungen interessant, z.B. bieten nachrangige Darlehen der Austria Wirtschaftsservice GmbH, „die Eingriffe in Geschäftsentscheidungen von außen einschränken, ein interessantes Konzept, um Unternehmen öffentliches Risikokapital zur Verfügung zu stellen“²², womit diese für Banken weiterhin als Finanzierungsadressaten in Frage kommen.

Investitionsförderung und Bankenfinanzierung

Konnten im vergangenen Frühjahr noch 30,5 Prozent der Firmen auf eine solide Eigenkapitalbasis von mehr als 30 Prozent im Verhältnis zur Bilanzsumme blicken, sind es aktuell nur noch 27,7 Prozent. Dagegen stieg der Anteil der unterkapitalisierten Betriebe (weniger als 10% im Verhältnis zur Bilanzsumme) um 5,7 Prozentpunkte auf 32,8 Prozent an.²³ Die geplanten Investitionsvorhaben des österreichischen Mittelstandes teilen sich – unter Berücksichtigung von Mehrfachnennungen – in Erweiterungs- (47,5%), Rationalisierungs- (31,8%) und Ersatzinvestitionen (53,3%) auf.²⁴ Die Finanzierungsmöglichkeiten einerseits und die Förderungsmöglichkeiten andererseits bedeuten aus Bankensicht, die Ausfallwahrscheinlichkeit eines Unternehmens/einer Kreditposition durch Erhöhung der Eigenkapitalquote/Sicherheiten positiv zu beeinflussen. Kreditwürdigkeit und Kreditzins können damit positiv für den Kreditnehmer angepasst werden.

In diesem Zusammenhang seien nachfolgend einige typische Förderungen konkret aufgeführt. Die Förderungen des Austrian Wirtschaftsservice umfassen beispielsweise:²⁵

- Zuschuss in Höhe von fünf Prozent der Investitionskosten als Basisprämie,
- zusätzliche Plusprämie bei besonders innovativen Projekten in Höhe von zehn Prozent der Investitionskosten,

- Haftungsübernahme in der Höhe von 80 Prozent des verbürgten Kredites bei Investitionskrediten oder
- Haftungsübernahme in der Höhe von 80 Prozent des verbürgten Kredites bei Betriebsmittelkrediten.

Häufig sind die Eigenkapitalquoten zu niedrig, um einen Kredit gewähren zu können, daher machen die Banken ihre Finanzierungszusage von der Förderzusage abhängig. Für Unternehmen besteht die Herausforderung darin, Förderungen zu erhalten, damit diese dann als Nachweis gegenüber der Bank verwendet werden können, um von der Bank Fremdkapital zu erhalten. Dabei ist das Timing zwischen Förderung und Finanzierung oft sehr schwierig, wird die Förderzusage von der Bankenkreditzusage, die Bankenzusage von der Förderzusage abhängig gemacht. Eine alternative Vorgehensweise, beispielsweise Zug um Zug/Milestones (z.B. ERP-Programm), steht dabei in der Regel nicht zur Verfügung.

Ein zweiter allgemein unzureichend behandelter Punkt in Bezug auf Förderungen ist die Zwischenfinanzierung der Vorsteuer im Zusammenhang mit der Nutzung von Skonti: Die Unternehmen müssen die ausgewiesene Umsatzsteuer in der Rechnung des Lieferanten begleichen. Der vorangemeldete Überschuss ist gemäß §21 Umsatzsteuergesetz gutzuschreiben. Die Gutschrift wirkt auf den Tag der Einreichung der Voranmeldung, frühestens jedoch auf den Tag nach Ablauf des Voranmeldungszeitraumes.²⁶ Im Zusammenhang mit der Möglichkeit, bei Rechnungen unter der Voraussetzung rechtzeitiger Bezahlung Skonti zu nutzen, stellt sich die Frage, inwieweit die Banken bereit sind, für solche Zwischenfinanzierungen entsprechende kurzfristige Kredite zur Verfügung zu stellen. Bei der betrachteten Finanzierungssumme von über einer Million Euro pro Bankengruppe stellt die zunächst zu bezahlende Vorsteuer mit 20 Prozent bereits 200 000 Euro pro Nettoprojektinvestition von einer Million dar. Die von Lieferanten eingeräumten Skonti betragen in der Regel zwei bis drei Prozent, sodass bei einer Nettoinvestitions-

²¹ Vgl. Lob (2003), S. 35.

²² EU-Kommission (2004), S. 27.

²³ Creditreform (Hrsg.) (2006), S. 18.

²⁴ Creditreform (Hrsg.) (2006), S. 15.

²⁵ Austrian Wirtschaftsservice (2006).

²⁶ §21 Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. Nr. 663/1994, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 180/2004.

summe von einer Million Euro durch die Knappheit liquider Mittel ein Schaden durch entgangene Skonti von bis zu 30 000 Euro entstehen kann. Dem gegenüber ist der Gegenstand von Krediten und Förderungen in der Regel der Nettobetrag eines Projektes. Die Bedeutung einer speziellen Überziehungsvereinbarung mit der Bank wird hier mit Nachdruck genannt. Dieser Überziehungsrahmen für Vorsteuer ist durch die österreichischen Finanzbehörden besichert.

Zusammenfassung

Für Banken und Unternehmen führen die bankintern zu implementierenden Basel II-Umsetzungsmaßnahmen zu einem Review der Kreditgewährung bzw. zu einer Verstärkung des Monitorings vorhandener Kredite.

Die Herausforderung einer Bonitätsbeurteilung sollte jedes Unternehmen bis zur Anwendung von Basel II nutzen, um eine Optimierung von Unternehmensprozessen zur Erzielung eines optimierten Ratings zu erreichen.²⁷

Die Suche nach alternativen Finanzierungen im Rahmen einer geeigneten Kooperation zwischen Banken, Unternehmen und investitionsförderungsgewährenden Institutionen ist dabei sehr bedeutsam, insbesondere in Bezug auf mögliche Vorsteuerliquiditätspässe.

Literatur

Austrian Wirtschaftsservice, ohne Datum, Zugriff: 2.9.2006, <<http://www.awsg.at/portal/cCardDatabase.php?dgn=29&tdse=5&tdsi=46>>, 2006.

Braun, Peter und Gstach, Oliver (Hrsg.): Rating kompakt: Basel II und die neue Kreditwürdigkeitsprüfung, Kognos-Verlag, Augsburg 2002.

Creditreform (Hrsg.): Insolvenzen in Europa, 5.2.2004, Zugriff: 28.1.2005, <http://www.creditreform.de/vc/freiburg/Wirtschaftsanalysen/INSO_Europa_2003_04.pdf>, 2004, S. 1–40.

Creditreform (Hrsg.): Wirtschaftslage Mittelstand in Österreich, 12.5.2006, Zugriff: 2.9.2006, <http://www.creditreform.de/Deutsch/Creditreform/Presse/Creditreform_Wirtschaftsforschung/Wirtschaftslage_-_Mittelstand_in_Oesterreich/

2006-05_Fruehjahrsausgabe/2006-05-16_Wirtschaftslage_Oesterreich.pdf#search=%022f%0C3%B6rderung%20%0C3%B6sterreich%20mittel%20mittelstand%22>, 2006.

Der Standard (Hrsg.): Zahlungsmoral in Österreich steigt 2006, 31.8.2006, Zugriff: 2.9.2006, <<http://derstandard.at/?id=2568945>>, 2006.

EU-Kommission (Hrsg.): Bericht Umsetzung EU-Charta für Kleinunternehmen, EU-Kommission, KOM(2004) 64 endgültig EU, <http://europa.eu.int/eurlex/de/com/rpt/2004/com2004_0064de01.pdf>, Brüssel 2004.

Früh, Hans Rudolf: Wie können und sollen sich KMU finanzieren? Aus eigener Kraft handeln und den Dialog zwischen KMU und Banken verbessern, in: Der Schweizer Treuhänder, 11/03, 2003, S. 929–934.

Goldmann, Wolfgang und Otto, Thomas: Basel II. Chance oder Risiko für die Arbeitsplätze in mittelständischen Unternehmen, in: Forum 3 der Bundeshandwerkskonferenz der IG Metall am 25. November 2002 in Sprockhövel Betriebswirtschaft, IG Metall (Hrsg.), 4.4.2004, Zugriff: 25.11.2002, <http://www.igmetall.de/branchen/handwerk/konferenz/goldmann_otto.ppt>, 2002, S. 1–25.

Groh, Matthias: Basel II (Basel 2) – Die Baseler Eigenkapitalvereinbarung, 31.12.2003, Zugriff: 07.10.2004, <http://www.bundesbank.de/bankenaufsicht/bankenaufsicht_basel.php>, 2004, S. 1/1.

Kerber, Franz: Leasing in Österreich für KMU. Wie Klein- und Mittelbetriebe von Leasing profitieren, in: Leasing-Forum 2003, IMMORANT AG (Hrsg.), 15.5.2003, Zugriff: 14.6.2004, <http://www.leasingverband.at/Download/1_Kerber_Praesentation.pdf>, 2003.

Koch, Wolfgang und Wegmann, Jürgen: Praktiker-Handbuch Due Diligence Analyse mittelständischer Unternehmen, Schaeffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 2002.

Lob, Harald: Basel II – Risiken und Chancen für KMU, KfW (Hrsg.), 17.6.2003, Zugriff: 10.4.2004, <www.kfw.de>, 2003, S. 1–45.

²⁷ Vgl. Braun und Gstach (2002), S. 11.

Mandl, Dieter: Das große Lexikon Rechnungswesen und Rechnungslegung erstmals inklusive österreichischer Praxisterminologie, Manz Verlag, Wien 2004.

Meister, Edgar und Hillen, Karl-Heinz: IFRS – Eine Einschätzung aus Sicht der Bundesbank, in: T. A. Lange und E. Löw (Hrsg.): Rechnungslegung, Steuerung und Aufsicht von Banken, Gabler, Wiesbaden 2004, S. 331–351.

Müller, Hans-Ulrich: Was können KMU von den Banken im härter gewordenen Umfeld erwarten? in: Der Schweizer Treuhänder, 11/03, 2003, S. 453–462.

Nippel, Peter: Eigenkapitalunterlegung von Kreditrisiken bei Banken und die Auswirkungen auf die Fremdkapitalkosten von Kreditnehmern, Christian-Albrechts-Universität: BWL-Institute, Manuskript Nr. 568, Kiel 2002.

Schaefer, Heinz: Thematische Einführung: Kredit und Risiko, in: H. Schaefer (Hrsg.): Kredit und Risiko. Basel II und die Konsequenzen für Banken und Mittelstand, Metropolis-Verlag, Marburg 2003, S. 1–19.

GENERATIONENVERTRAG – (NOCH) SOZIAL GERECHT?

Ein neues Gespenst geht um in Europa: die Gerechtigkeitslücke zwischen den heutigen und zukünftigen Generationen, wofür es schon ein Patentrezept zu geben scheint: ein Mehr an sozialer Gerechtigkeit zwischen den Generationen.

Die ungleiche Ausstattung der Menschen mit Gütern (Berger 2005) ist eine „alte“ und höchst „normale“ Erfahrung, die jeder Mensch sehr schnell in seinem Alltag machen kann und die ihn dazu verleitet, eine neue soziale Ungerechtigkeit zu erkennen. Dies betrifft vor allem die traditionelle Ungleichheit bei der Verteilung von Einkommen und Teilhabechancen. Neuerdings werden die Erfahrungen mit neuen Formen der sozialen Ungleichheit bereichert, die vielleicht weniger neu sind, aber stärker ins Bewusstsein treten. Zu nennen sind die räumliche Ungleichheit (d.h. die räumlich unterschiedliche Ausstattung von Menschen mit allgemeiner technischer oder sozialer Infrastruktur) und die Ungleichheit zwischen Generationen, das heißt zwischen Kohorten bzw. Altersgruppen (Dallinger 2005).

Die Wissenschaft behandelt das neue Thema der Ungleichheit zwischen den Generationen in zunehmendem Maße (vor allem Tremmel 2003; von Lucke 2003; Hauch-Fleck 1997), und die Trendforscher erklärten in einer Art positiven Wendung des Problems die Generationengerechtigkeit zum Schlüsselwort des neuen Jahrzehnts (Opaschowski 2004). Die Medien folgen dem Trend und haben den großen Wert des Themas für die publizistische Berichterstattung entdeckt¹. Bevorzugt stellen die Medien einen heraufdämmernden sozialen Großkonflikt zwischen Älteren und Jüngeren in den Raum der Wahrnehmung. Mediengerecht fragen die Älteren in Richtung Jüngere, wer denn ihre Ausbil-

dung bezahlt habe, mit der sie ein gutes Einkommen erwirtschaften können, während die Jüngeren ebenso mediengerecht befürchten, dass ihnen im Wege der staatlichen Geldeintreibung für die steigenden Pensionslasten bald das letzte Hemd abhanden kommen wird, ohne dass sie annehmen können, dass sie in ihrer persönlichen Pensionisten Zukunft auch nur die Hälfte der materiellen Segnungen werden erwarten können, die die heutigen Pensionisten „einfahren“. Nicht nur steht das Bild von den „gierigen Alten“ im Raum (Klößner 2005), die mit den Jüngeren in einen Kampf der Generationen verwickelt sind (Gronemeyer 2005). Die Androhung des „ich kündige den Generationenvertrag“ von Seiten Jüngerer steht mittlerweile im (medialen) Raum². Vermittelbarkeit zwischen den Positionen der Generationen: scheinbar gleich null.

Gerechtigkeit als regulative Idee: Gegenseitigkeit und Geschuldetsein und ihre „Verwischungen“

Die Erkenntnis gestörter Gerechtigkeitsbeziehungen zwischen den Generationen rührt an den Fundus abendländischer Traditionen, in denen die soziale Gerechtigkeit eine bestimmende normative Kategorie der Gestaltung des sozialen Miteinander ist.

Nach Höffe (2005) ist die soziale Gerechtigkeit im Kern eine Sache von Gabe und Gegengabe (Gegenseitigkeit), die die Mitglieder einer Gesellschaft aus moralischen Gründen einander schulden (Geschuldetsein). Beide Momente sind eine Einheit und gemeinsam zu beachten: Allein moralische Gesichtspunkte ohne Gegenseitigkeit verbieten es, von sozialer Gerechtigkeit zu spre-

¹ Nach einer Auswertung von deutschen Qualitätsmedien wird der Begriff immer häufiger verwendet, wobei seit 2003 eine Konjunktur festzustellen ist (mit 129 Nennungen), während er 2001 lediglich 19 Mal genannt wurde (Nullmeier 2004, S. 9).

² Unter diesem Titel publizierte die renommierte Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung am 9.4.2006 auf S. 37 ein Interview.

chen. In neuerer Sicht zielt Gerechtigkeit auf drei große Anliegen (Nolte 2005):

- Identität. Man soll sich selbst verwirklichen können – ohne Zwang und Entfremdung.
- Fairness. Man soll vergleichbare Fälle menschlicher Situationen auch gleich behandeln.
- Gleichheit. Man soll nach einer vergleichbaren Ausstattung von Menschen und Gruppen mit Gütern streben.

Wie es scheint, ist der originäre Kern der sozialen Gerechtigkeit verloren gegangen zugunsten eines breiten, diffusen Verständnisses, in dem je nachdem die Moral oder die Gleichheit in überzogener Weise in den Vordergrund gestellt wird – jedenfalls zulasten der Gegenseitigkeit.

Im Rahmen seiner Ethik unterschied Aristoteles vor rund 2400 Jahren zwischen einer allgemeinen Gerechtigkeit (im Sinne von Rechtschaffenheit) und einer speziellen Gerechtigkeit wie z.B. der austeilenden Gerechtigkeit.

Mitte des 19. Jahrhunderts taucht der Begriff der sozialen Gerechtigkeit in der christlichen Soziallehre auf. Im christlichen Gedankengut ist die Barmherzigkeit Ausdruck von sozialer Gerechtigkeit. Die Barmherzigkeit („Armherzigkeit“) bemüht sich ursprünglich dem Wortsinn nach um die Armut im Sinne von „verwaist sein“, wie sie den Kindern ohne Eltern droht, die Einsamkeit und Unglück erfahren. Der Arme ist keineswegs nur der Besitzlose, sondern auch der, der Kummer und Leid erfährt. Das Christentum wendet sich den Unglücklichen zu (miseri-cordia). Die Hilfe an sie ist keine Bringschuld im Rahmen einer Gegenseitigkeit, weil das christliche Liebesgebot weder ein Recht der Armen auf Hilfe kennt noch die Armen von der Pflicht entlastet, sich Arbeit zu beschaffen und den Lebensunterhalt zu verdienen. Die Zuwendung ist eine moralisch und religiös begründete freiwillige Mehrleistung (Höffe 2005, S. 4). Bald danach wurde die Forderung nach Gerechtigkeit auf den Staat projiziert. Die Ideenträger des politischen Liberalismus befürchteten, dass unter der Fahne der Gerechtigkeit die soziale Nivellierung ein-

treten werde, vorangetrieben durch einen Staat, der im Namen der Gerechtigkeit Freiheitsrechte beschränkt und zum sozialen Ausgleich einen kompensatorischen, gleichmachenden Wohlfahrtsstaat errichtet.

Einen speziellen Beitrag zur Diffusität der Gerechtigkeitsidee leistet der zeitgenössische Sozialdemokratismus, der die Vorstellung propagiert, soziale Gerechtigkeit sei einfach die Verteilung von „etwas“ (materiellen Gütern, Teilhabechancen etc.), das wie Manna vom Himmel fällt oder vom Staat bereitzustellen sei, der zu diesem Zweck legitimerweise in die Freiheitsrechte eingreift, um Teilhabechancen zuzuteilen, oder den „Reichen“ in der Gesellschaft materielle Werte entzieht (z.B. in Form von Steuern), um soziale Wünsche anderer zu finanzieren. Mit anderen Worten: Es ist Aufgabe des Staates, die negativen Freiheitsrechte, die Freiheit vom Staat, zu beschränken, um positive materielle und rechtliche Freiheiten zu gewähren: das heißt ein Mehr an materieller und rechtlicher Gleichheit und Gerechtigkeit gegenüber existierender Ungleichheit.

Ganz allgemein ist der seit Mitte des vergangenen Jahrhunderts ausgreifende Trend der Sozialdemokratisierung der großen politischen Parteien ein guter Nährboden für das Anliegen der Generationengerechtigkeit, weil sie das Anliegen der sozialen Gerechtigkeit in den Mittelpunkt rückt³. Unser politisches System legitimiert sich heute primär mit der Verteilung von materiellen Leistungen und diversen Rechten an die Bürger, um etwas mehr soziale Gerechtigkeit zu stiften. Eine andere Legitimation ist undenkbar geworden. Der im zurückliegenden „sozialdemokratischen Jahrhundert“ entwickelte Wohlfahrtsstaat liest sich als epochaler Versuch der Schaffung von sozialer Gerechtigkeit, den alle politischen und gewerkschaftlichen Massenorganisationen mitgetragen haben (Dahrendorf 1992). Parteien und Gewerkschaften können ihre Gerechtigkeitsziele mittels des Staates erfolgreich durchsetzen, was einen bis heute andauernden „sozialstaatlichen Verrechtlichungsschub“ (Habermas 1981) sondergleichen entfesselte. Anders als in der kommunistischen Ideologie, die dem vorgeblichen Ziel anhing, die Menschen gleich zu machen, zielt das sozialdemokra-

³ In Österreich erklären Repräsentanten der SPÖ allfällige Wahlerfolge in den vergangenen Jahren bevorzugt mit der von ihnen verantworteten „Politik der sozialen Gerechtigkeit“ (wie umgekehrt der österreichische Wähler angeblich neoliberale Positionen an der Wahlurne bestrafen würde). Im NR-Wahlkampf 2006 stellt die SPÖ „konsequent“ moralische Facetten der sozialen Gerechtigkeit (z.B. Fairness) in den Vordergrund und verspricht Lösungen im Falle einer Regierungsübernahme. Die Argumente der geschuldeten Gegenseitigkeit sind nicht erkennbar. Im Vergleich führt die ÖVP einen Wahlkampf, der sich mit anderen Bezugnahmen legitimiert.

tische Denken bescheidener darauf, die Menschen et- was weniger ungleich zu machen (Noberto Bobbio). Weil es in der Gesellschaft immer Unterschiede bei der Güterausstattung der Menschen oder ganzer Gruppen gab, gibt und geben wird, die subjektiv sogar aus guten Gründen als Ungleichheit empfunden werden können, wird es nie eine gerechte Gesellschaft geben. Unge- rechtigkeit bzw. Gerechtigkeit ist eine ewige Tatsache und ein ewiges Programm. Gerechtigkeit bedeutet empirisch „nur“ die Vergrößerung von sozialer Gleichheit gegenüber existierender sozialer Ungleichheit.

Die zur Verbürgung der sozialen Gerechtigkeit erfundenen sozialen Leistungen knüpfen mit Ausnahme der beitragsgebundenen Versicherungsleistungen an individuell spezifizierte Problemlagen und Bedürfnisse an, deren Befriedigung von den individuellen Beitragszah- lungen relativ abgekoppelt ist. Die Bedarfsorientierung führt zu einem hohen Maß an sozialer Gleichheit bei der Verteilung der sozialen Hilfen, nicht bei ihrer Auf- bringung. Demgemäß kommt es im Sozialstaat zur ten- denziellen Entkoppelung zwischen dem marktförmig erzielten Einkommen und dem Niveau der sozialen Re- produktion von Menschen und Gruppen, was in der Sicht der „Zahler“ als soziale Ungerechtigkeit empfunden werden könnte.

Generationenvertrag – Bruchstellen einer lieb gewordenen Institution

Nach verbreiteter Ansicht gibt es seit rund 50 Jahren in einigen Wohlfahrtsstaaten – etwa in Deutschland, in der Schweiz, oder in Österreich – den so genannten Ge- nerationenvertrag. Dieser ist eine Institution, die das Miteinander zwischen den Älteren von heute und von morgen im Bereich der Rentenleistungen so sichert, dass die jeweils erwerbstätigen Jüngeren mit ihren Beiträgen die Renten der zeitgleich lebenden Pensionis- ten absichern (Nolte 2005). Der Begriff „Generatio- nenvertrag“ wurde in Deutschland um 1957 im Zuge der Umstellung der Rentenversicherung auf das Umla- geverfahren eingeführt, als der Sozialwissenschaftler Wilfried Schreiber vom „Solidarvertrag zwischen den Generationen“ sprach. Zehn Jahre zuvor (1947) fand er in der Schweiz bei der Einführung der Alters- und Hin- terlassenenversicherung (AHV) 1947 Eingang in die politische Diskussion. Der Generationenvertrag stellt

einen gesellschaftlichen Konsens zwischen der arbei- tenden und der „passiven“ Generation dar, wobei die arbeitende Generation erwartet, dass ihr im späteren Rentenalter von Seiten der ihr selbst wieder nachfol- genden Erwerbsgeneration Vergleichbares zuteil wird. Näher betrachtet basiert der Generationenvertrag auf Solidarität bzw. Solidaritätserwartungen, und wenn er funktioniert, verbürgt er die Generationengerechtig- keit, wenn die Chancen nachrückender Generationen auf Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse mindestens so groß sind wie die der ihnen vorangegangenen Gene- rationen⁴. In deutlicher Weise erfüllt er die oben ge- nannten Maximen von sozialer Gerechtigkeit mit der starken Verankerung im Prinzip der Gegenseitigkeit zwischen den Generationen. Auch die moralische Di- mension des Geschuldetseins ist gegeben.

Der Generationenvertrag, der normativ in den Umkreis der sozialen Gerechtigkeit zu stellen ist und empirisch bei den heute Begünstigten ein wohliges Gefühl der so- zialen Sicherheit verbreitet, ist nun hinsichtlich wich- tiger Funktionsvoraussetzungen brüchig geworden; manche Kritiker sehen sogar schon seine schwere „Kri- se“ heraufdämmern (pointiert Buschlinger 2005, S. 352f). Wie es scheint, ist der Bruch des Generationen- vertrages bereits im Gange – man muss ihn nicht noch herbeireden. Wir stoßen heute an Strukturängel des Systems der sozialen Sicherung, die Solidaritätserwar- tungen in Richtung Junge zum knappen Gut werden lassen:

Rechtliche Konstruktionsmängel: Fragwürdig ist ein- mal die grundsätzliche Konstruktion bzw. Rechtferti- gung des Generationenvertrages. Der Begriff sugge- riert, die Vertragspartner – Zahler und Begünstigte – seien irgendwann einmal zusammen gesessen, um nach unseren Rechtsgrundsätzen einen Zivilvertrag über das Zugestehen von späteren Rentenanwart- schaften (jenseits der Eigenleistungen) zu schließen, der dem Staat allenfalls zur technischen Umsetzung übertragen wird. Dies ist faktisch nicht der Fall. So sind die künftig Erwerbstätigen zum Zeitpunkt der An- spruchsbegründung noch nicht geboren und können mangels Rechtsfähigkeit auch keinen Vertrag schlie- ßen oder ihm zustimmen. Zudem darf ein Vertrag nicht zu Lasten Dritter gehen, was aber der Fall ist, wenn die Generation der heutigen Rentenbezieher sich selbst im

⁴ Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (2003): Handbuch Generationengerechtigkeit, S. 35.

Vertrag Leistungen zugesteht, die in keinem Verhältnis zu ihren eigenen Beiträgen stehen.

Erodierende Solidarität: Die subjektiven Zweifel wachsen. Aus der Sicht der jüngeren Generation ist heute der Generationenkompromiss nicht per se schlecht, aber seine essenziellen Wirkungsvoraussetzungen können nicht mehr als gerecht bezeichnet werden (Diederichs 2004), was zugleich ein Indiz dafür ist, dass gesellschaftliche Existenzbedingungen außer Kontrolle geraten. Die Jüngeren spüren oder erwarten steigende Anforderungen aus dem Generationenvertrag bei zugleich unsicheren eigenen Erwartungen an seine Wohltaten. Im Pensionssystem müssen die demnächst aktiv ins Erwerbsleben Eintretenden mit den schon tätigen Jungen vergegenwärtigen, dass sie im Verlauf ihrer Arbeitskarriere einen steigenden Einkommensanteil zugunsten ihrer Vorläufergeneration werden abgeben müssen, ohne die Gewissheit zu haben, dass im Generationenfluss das Rentensystem für sie selbst noch gleichermaßen profitabel sein wird wie für die so genannte „goldene Generation“ der um das Jahr 1940 Geborenen. Subjektiv erodieren die Solidaritätsgrundlagen des Generationenvertrages. Einer in Deutschland durchgeführten Umfrage zufolge nehmen die Solidaritätserwartungen der Jüngeren ab, während mit steigendem Alter der Befragten die Solidaritätshoffnungen zunehmen. Der Aussage „Für die junge Generation wird es in Zukunft viel schwieriger, ebenso abgesichert und im Wohlstand zu leben wie die heutige Elterngeneration.“ stimmten 61 Prozent der 18–49jährigen, 58 Prozent der 50–64jährigen, 49 Prozent der 65–79jährigen und 43 Prozent der über 79jährigen zu (Opaschowski 2004, S. 199). Eine andere deutsche Untersuchung (Dallinger 2005) zeigt das rückläufige Vertrauen in die Rentenversicherung insgesamt, was mit dem Alter korreliert. Das Vertrauen der Jungen ist deutlich niedriger als jenes der älteren Kohorten. Auch findet der Generationenvertrag bei den Jüngeren deutlich weniger Zustimmung, weil sie sich „angesichts der demografischen Entwicklung von den Beiträgen überfordert sehen und sie ihre Chancen gering einschätzen, im Alter abgesichert zu sein“ (ebenda, S. 34). Besonders die Älteren über 60 Jahre sehen die Entwicklung deutlich positiver, was mit ihrer kürzeren Lebenserwartung bzw. mit dem Prinzip der „Hoffnung“ zu erklären wäre.

Verlust an sozialen Bindungen: Die Entwicklung ist eingebettet in einen schon länger dauernden und fundamentalen Verlust an lebensweltlichen Selbst- und Fremdbindungen, der die entwickelten westlichen Gesellschaften erfasst hat. Wertesysteme und Überzeugungen sind flüchtiger, fluider und individualisierter geworden, und diese Entwicklung destabilisiert auch die kulturelle Basis der heutigen Solidarsysteme, die ohne ein bindungsorientiertes Wertesystem auf Dauer nicht existieren können, weil Institutionen wie der Generationenvertrag auch kulturelle „Gerinnungen“ sind. Eltern können immer weniger Einfluss auf ihre Kinder nehmen und deren Entscheidungen beeinflussen, auch ihre eigenen Bindungen sind von schwächerer Haltbarkeit (man denke an die hohen Scheidungsraten). Was übrig bleibt sind die „harten“ soziobiologischen Bindungen an die Nachkommen, eine Zeit lang vielleicht noch die durch die steigende Multilingualität bereits abnehmende Bindung an die Muttersprache (Buschlinger 2005, S. 355–357).

Veränderungen im Arbeitsmarkt: Nicht mehr sicher ist wie gesagt, ob die heutigen und nachwachsenden Generationen im Rahmen ihrer Wohlfahrtserwartungen subjektiv bereit sein werden, Zahlungen für ihre Vorgängergeneration zu leisten, zumal ihnen die objektiven Voraussetzungen „wegschwimmen“. Die Jüngeren müssen oder sollen viele „Brötchen backen“: für sich selber und ihre eigene Vorsorge, für ihre Kinder und für die Alten. Um diesen Anforderungen zu entsprechen, brauchen sie eine hoch bezahlte Erwerbsarbeit, die ihnen ein Einkommen erlaubt, um auch die ihnen abgeforderten Rentenleistungen zu erwirtschaften. Die Entwicklungen im Arbeitsmarkt gehen nun dahin, dass relativ wenige eine qualifizierte und mit hohem Einkommen verbundene Erwerbsarbeit erwarten können, viele eine Arbeit mit geringer Qualifikation auf wenig attraktiven Arbeitsplätzen, tendenziell unabhängig vom objektiv steigenden Bildungs- und Ausbildungsniveau vieler Jüngerer. Arbeitslosigkeit und gering qualifizierte Beschäftigte reduzieren die Beiträge zur Finanzierung des Generationenvertrages, was den heute bereits starken Druck auf die Berufstätigen mit höherem Einkommen weiter erhöhen wird, die Beiträge zu bezahlen, die für den Generationenvertrag notwendig sind.

Finanzierung: Allein die Aufrechterhaltung des heutigen Lebensstandards der Älteren über Pensionszahlun-

gen wird in den OECD-Staaten in vier Jahrzehnten rund 50 Prozent mehr als heute kosten, was zusätzliche fünf Prozent des Bruttonationalproduktes ausmachen würde. Rechnet man noch die durch die demographischen Veränderungen steigenden Alterskosten im Bereich Pflege hinzu, wären dies weitere drei bis vier Prozent, zusammengenommen also Finanzierungsleistungen im Umfang von 10 Prozent des erwirtschafteten Produktes (Esping-Andersen 2006; 2006a).

Flucht der Mobilen im Zeitalter der Globalisierung:

Es ist eine Überlegung, auf die erstmals im hier behandelten Zusammenhang Wolfgang Buschlinger (2005) essayhaft hingewiesen hat. Nicht nur die Märkte und – etwas verzögert – die sozialen Systeme brechen auf, wobei die EU mit ihrem Binnenmarkt-Projekt die Avantgarde spielt, auch „attraktive“ Gruppen geraten ins Visier der Konkurrenz der Staaten. Etwa mit Green Cards oder erleichterten Einreisbestimmungen wird der Kampf geführt, nicht immer erfolgreich, und der Ertrag für die Sicherung des Generationenvertrages fällt schwach aus. Von den erwarteten Indern hat Deutschland nach Wolfgang Buschlinger sich zwar viel erhofft, aber nur wenig erhalten. Wenig „incoming“, bald wieder „outgoing“ nach Hause oder in die USA. Der Wind der Migration in Richtung der scheinbar so attraktiven Einwanderungsländer könnte sich drehen: Nicht nur dass hochqualifizierte Ausländer wieder gehen, auch verlassen Hochqualifizierte der Mehrheitsbevölkerung das Land gleich mit, um den Verpflichtungen aus dem Generationenvertrag zu entkommen; „lieber gehen als zahlen“ könnte deren Devise werden.

Demographische Veränderungen: Die heute nachwachsenden sollen die demographische Basis des nach Konsumentenzahl steigenden Rentensystems sicherstellen, um die zukünftigen finanziellen Leistungen zu ermöglichen. Diese Implikation des Generationenvertrages setzt voraus, dass Junge in ausreichender Anzahl nachwachsen und das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Jungen und Alten nach dem Muster von vor 30 Jahren einigermaßen konstant ist, also nicht nach der einen oder anderen Seite zu weit ausschlägt. Eine im Vergleich zu den Alten ausgewogene Kohortenstärke bei den Jüngeren ist eine essenzielle Voraussetzung (neben Produktivitätsentwicklung, Erwerbsquote und

Pensionseintrittszeitpunkt), die immer wieder zu politischen Debatten führt. Zahlreiche europäische Wohlfahrtsstaaten (aber keineswegs alle) haben ein insgesamt schwaches Bevölkerungswachstum. Sie werden auch auf lange Sicht nicht mehr das Fertilitätsniveau erreichen, das ihre Bevölkerung zumindest konstant hält. Die durchschnittliche Kinderzahl liegt heute weit unter dem dafür notwendigen Wert von mindestens 2,1. Das bedeutet, dass seit langer Zeit eine wachsende Geburtenlücke besteht. Berücksichtigt man die steigende Lebenserwartung, so findet ein zunehmender Veralterungsprozess statt. Die zukünftigen Kohorten der Jungen werden schmal bleiben bzw. immer kleiner werden. Verantwortlich sind naturgemäß die heute Jüngeren, die nicht bereit sind, mehr Nachwuchs zu zeugen. Doch die Reproduktionsflucht hat schon vor rund 30 Jahren bei der Vorgängergeneration eingesetzt, als die durchschnittlichen Geburten pro Frau zu sinken begannen, um auf den historischen Tiefstand von heute zu gelangen. Einhergehend ersetzt sich eine Generation nur mehr teilweise durch die folgende, was ein sich selbst verstärkender Prozess ist, der sich nur über rund sechs Generationen aufrechterhalten lässt. Dann ist die demographische „Implosion“ vollzogen und die ursprüngliche Bevölkerung eines Landes einfach ausgestorben (Schmid 2006).

In Österreich wächst die Gesamtbevölkerung leicht, sodass vom viel zitierten Aussterben scheinbar nicht die Rede sein kann. Andererseits sinkt seit Anfang der siebziger Jahre die Fertilität, sodass die Bevölkerung unter „Bestandsniveau“ bleibt. Die Jüngeren nehmen ab, die Älteren wachsen stärker. Nach den Schätzungen gehen seit langer Zeit rund drei Viertel der demographischen Dynamik auf Wanderungsüberschüsse und die höhere Fertilität der Einwanderer zurück, die eine höhere Reproduktionsbereitschaft als die Mehrheitsbevölkerung haben⁵. Um aber die als negativ bezeichneten demographischen Entwicklungen aufzuhalten, müsste die Immigration junger Ausländer vielleicht fünf Mal höher sein als heute (zumal sich Ausländer zeitverzögert den vorherrschenden demographischen Zuständen angleichen). Nach neueren Bevölkerungsprojektionen bis 2050 wächst die österreichische Bevölkerung noch etwa 25 Jahre, weil die insgesamt abschwächende Geburtenentwicklung mit Zuwanderung

⁵ Vgl. Presseinformation der Statistik Austria mit dem Titel „Österreichs Bevölkerung wächst durch Zuwanderung. Wanderungsgewinne kompensieren Geburtendefizite“ (Oktober 2005).

aufgefüllt wird. Doch zugleich wächst die Zahl der über sechzig Jahre alten Menschen kräftig an. Entscheidend ist auch der erwartete Rückgang der Erwerbsquote.

Nach einer von den Demographen schon lange vertretenen Sicht braucht Österreich mehr Einwanderer, um die Bevölkerungsentwicklung stabil zu halten. In der politischen Sphäre wird diese Ansicht offensiv nur von wenigen Kräften vertreten, aber faktisch geht es mehr oder weniger stillschweigend in diese Richtung. Die praktische Politik hat sich erklärtermaßen auf die Position des „wir brauchen mehr intelligente Einwanderer, die die Renten der (heutigen und nächsten) Rentnergeneration finanzieren sollen“, festgelegt. Dieser Vorschlag erstaunt, weil ansonsten die Mehrheitsstimmung in irgendeiner Weise an „den“ Ausländern gerne etwas auszusetzen hat. Aber wenn man eine Gruppe für die eigenen sozialstaatlichen Zwecke „instrumentieren“ kann, dann sieht die öffentliche Meinungen von ihren „kontraproduktiven“ Einstellungen gerne ab. Näher betrachtet will man hoch motivierte, hoch qualifizierte und für den Wirtschaftsprozess brauchbare mehrwertschöpfende Einwanderer anziehen. Bei dieser „intelligenten“ Einwanderungspolitik hat man die ausgesuchten legalen und intelligenten Einwanderer in den USA, in Kanada oder Australien im Auge, die gut ausgebildet sind, mehr als zwei Sprachen sprechen und mehr als zwei Kinder haben (wollen). Alle schwärmen und wollen sie: die Hochqualifizierten, die nach Österreich (Deutschland, Großbritannien etc.) kommen sollen. Von den Nachbarstaaten haben wir wenig zu erwarten: Sie befinden sich in einer ähnlichen demographischen Situation und werden allenfalls einige „Lückenfüller“ senden wollen (bzw. können). Ein unerschöpfliches Reservoir gibt es aber in der Türkei und in asiatischen sowie afrikanischen Räumen, freilich um den Preis einer „negativen sozioökonomischen Kulturdynamik“ (Schmid 2006, S. 17), weil Zuwanderer kommen, die im Zielland keine oder nur niedere Berufsaussichten haben. Ihre Kinder wachsen häufig ohne Ausbildungskonzept auf, weil in ihren Familien Integration nicht unterstützt wird oder überhaupt unbekannt ist. Es folgt die Abwanderung in kriminelle Subkulturen

oder religiöse Ersatzkreise. Gering bleibt die Identifikation mit dem „Gastland“, die Bedeutung des Herkunftslandes nimmt zu (ebenda), und die spät entdeckten „Integrationsprobleme“ werden spürbar. Insgesamt sind die Hoffnungen auf die Sicherung demographischer Voraussetzungen des Generationenvertrages durch Einwanderung trügerisch: Die unerwünschten Nebeneffekte der Einwanderung werden erst langsam bewusst, ihre Kosten sind hoch und Lösungen nicht erkennbar. Die große Bedeutung der These, dass der Generationenvertrag mit Einwanderung gesichert werden könne, rechtfertigt es, einen kommentarlosen Blick auf die demographischen Entwicklungen und Realitäten einer Großstadt zu werfen (ausführlicher Pleschberger 2006; 2006a).

Exkurs: Demographie in Wien – Realitäten, Hoffnungen für den Generationenvertrag?

Im großen Jahrzehntvergleich⁶ zwischen 1971 und 2001 hat die Wiener Bevölkerung um 4,31 Prozent abgenommen, wogegen sie von 1985 und 1995 (besonders deutlich in den Jahren 1988 bis 1993) von 1 508 394 auf 1 636 399 Menschen zunahm, was in etwa noch dem heutigen Stand entspricht. „Wien wächst wieder“, so beschwor man Anfang der neunziger Jahre die Wiener Bevölkerungsentwicklung, deren Ursachen und vor allem akkumulierten Folgen fürs erste ein politisches „Nichtthema“ blieben – zumindest bis zu den Wahlen 1996. Im europäischen Vergleich ist Wien de facto eine multi-ethnische Großstadt mit einem vergleichsweise sehr hohen Anteil an ausländischer Wohnbevölkerung⁷, in der zwei Ethnien dominieren. Wien hat demographisch eine hohe Affinität zum West-Balkan und zu Vorderasien, damit zu Regionen, die ökonomisch, politisch und „lebensweltlich“ nach vielen Analysen (noch) nicht in der EU angekommen sind.

Utopisch motivierte Wanderungen in die großen europäischen Städte sind kein neues Phänomen, doch nimmt ihre Intensität, Reichweite und Abruptheit seit

⁶ Rein methodische Einflussfaktoren bei der Generierung der Zahlen werden hier nicht näher erwähnt, sondern finden sich in den Erläuterungen der einschlägigen Quellen (Statistik Austria).

⁷ Vergleichbare Städte wie Hamburg oder Berlin haben einen Ausländeranteil von 14 bzw. 13 Prozent! In Berlin leben annähernd gleich viele EU-Ausländer wie Türken (26 Prozent). Nach Religionsgemeinschaft betrachtet liegen die Bekenner zum Islam deutlich hinter den christlichen Konfessionen.

rund zwei Jahrzehnten deutlich zu. Zwischen 1987 und 1993 „absorbierte“ Wien – praktisch ohne jede „Integrationspolitik“ (!) – etwa 160 000 Ausländer, was den Gesamtbestand auf 293 491 Personen oder 17,9 Prozent der Gesamtbevölkerung erhöhte. Dazu wären nach Schätzungen rund 100 000 illegal in Wien lebende Ausländer⁸ zu zählen (Lichtenberger 1997). Dies würde damals (wie heute?) einen Ausländeranteil von rund 25 Prozent bedeuten, sodass jede vierte Person in Wien, ein ausländischer Staatsbürger war (wäre).

Wären nicht unter historisch einmaligen Umständen so viele Ausländer nach Wien gekommen, wäre die Bevölkerungsbilanz der Stadt gesamthaft betrachtet „katastrophal“.

Die Angehörigen der ausländischen Majoritäten leben häufig in kleinen „Community-Gebieten“, „Quartieren im Bezirk“, „Enklaven“, räumlich ungleich in der Stadt verteilt (signifikant etwa die Bezirke 2, 15, 16, 17 und 20 im Vergleich mit den Bezirken 13, 21, 22 und 23). Die Fertilität der Ausländer ist heute mit 2,06 deutlich höher als die der Inländer mit 1,20 (2004). Die ausländische Wohnbevölkerung ist fleißiger beim „Kindleinauf-die-Welt-stellen“ als die inländische Mehrheitsbevölkerung. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil entfällt auf türkische Frauen, was ahnen lässt, was demographische Stärke oder literarisch pointiert „Revierdominanz“ (Botho Strauss) bedeutet. Während viele europäische Länder wie Österreich Niedrig-Fertilitäts-Länder sind, ist die Türkei ein Hoch-Fertilitätsland (mit derzeit 2,4 Kindern pro Frau), was zum starken Bevölkerungswachstum von zuletzt 1,3 Prozent pro Jahr beiträgt. Die Fertilität der türkischen Frauen in Wien⁹ ist zwar langfristig rückläufig (von 3,84 im Jahre 1984 auf 3,04 im Jahre 2004), liegt aber heute noch um 1,61 Prozentpunkte über dem Durchschnitt bzw. um 1,86 über der Fertilität inländischer Frauen. Damit ist sie deutlich höher als im urbanisierten Westteil der Türkei (2,0).

Nach Religionszugehörigkeit bilden Menschen moslemischen Glaubens heute in Wien die zweitgrößte Religionsgemeinschaft, unter den Ausländern sogar die stärkste (knapp vor den Orthodoxen mit 26 Prozent und weit vor den Katholiken). Nach den Daten der letzten Volkszählung (ständige Wohnbevölkerung) ist jeder zwölfte Wiener Mitglied der islamischen Religionsgemeinschaft bei wachsenden Mitgliederzahlen (bzw. 121 149 Personen oder 7,8 Prozent).

Was lässt sich zur demographischen Zukunft hierzulande sagen? Der Druck auf Einwanderung von „unten“ ist groß und schwer zu kontrollieren, und er wird bleiben. Maßgebliche Vertreter der EU und der UNO votieren für die Erhöhung der Einwanderung in die EU, was den Trend verstärkt. Eine EU ohne „kontrollierte“ Einwanderung wäre wirtschaftlich schwächer und würde überaltern¹⁰, was einen geopolitischen Nachteil gegenüber den USA schaffen würde.

Eine neue demographische Projektion erlaubt einen zeitlich weit gespannten Blick in die Zukunft. So kann Wien bis zum Jahre 2050 (wie schon um 1910) wieder eine Zweimillionenstadt werden – mit der österreichweit jüngsten Bevölkerung. Die Projektion geht von einer steigenden transnationalen Zuwanderung aus, die den ab dem Jahre 2020 einsetzenden Geburtenrückgang kompensieren könnte¹¹. Sofern es dazu käme, würden viele Türken bzw. Menschen moslemischer Zugehörigkeit nach Österreich und bevorzugt nach Wien zuwandern. Europaweit könnten in vielleicht zwanzig Jahren 30 bis 40 Millionen Muslime in der EU leben¹².

Die einfachen Annahmen der Bevölkerungsprojektionen könnten natürlich auch anders gesetzt werden, sofern dies aufgrund politischer Ziele gewollt wird. Der Veralterung oder der zu niedrigen inländischen Geburtenrate kann zumindest mittelfristig anders begegnet werden als mit dem Zaubermittel „Zuwanderung“. Die Gesellschaft bezahlt die Zuwanderung mit hohen „Integrationsprämien“, die nach Schätzungen höher sind

⁸ Für München etwa wird die Anzahl der illegal sich aufhaltenden Personen auf 30 000 bis 50 000 Menschen geschätzt. Betrachtet man „geografische Lage“ und „Bevölkerungszahl“, erscheinen die Schätzungen für Wien äußerst plausible Indizien zu sein. Ein Indiz ist auch die hohe Zahl der in Österreich an der Grenze oder im Land aufgegriffenen illegalen Migranten.

⁹ Sonderauswertung von Statistik Austria (23.1.2006).

¹⁰ Im Januar 2004 stellte der UN-Generalsekretär Kofi Annan vor dem Europaparlament fest: „Ein Europa, das sich abschließt, wäre ärmer, schwächer und älter. Einwanderer sind ein Teil der Lösung, nicht Teil des Problems“.

¹¹ Programmatisch die Presseinformation der Statistik Austria mit dem Titel „Österreichs Bevölkerung wächst durch Zuwanderung. Wanderungsgewinne kompensieren Geburtendefizite“ (Oktober 2005).

¹² Scheffer, P.: „Raus aus der Glaubensfalle!“. In: Die Zeit 52, 2004, S. 12.

als differenzierte und maßgeschneiderte Maßnahmen zur Erhöhung inländischer Geburten (Birg 2001). Da sich die Einwanderer langsam an die niedrigen Geburtenraten anpassen, würde das bedeuten, dass noch mehr Zuwanderung angestrebt werden müsste, um den Bevölkerungsstand langfristig zu halten (Birg 2004)

Schlussbemerkungen: „Die fetten Jahre sind vorbei“¹³ – für die Jungen?

Im Sinne der oben vorgestellten definitorischen Überlegungen ist der Generationenvertrag ein Beispiel für soziale Gerechtigkeit, wenn er heute und in der Zukunft so konstruiert ist, dass eine gesicherte Wechselseitigkeit der sozialen Ansprüche zwischen den Generationen da ist und die Chancen nachrückender Generationen auf Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse mit gewisser Sicherheit mindestens so groß sind wie die der ihnen vorangegangenen Generationen.

Nun gibt es genügend Hinweise, dass die rechtliche und sozialempirische Ungleichheit zwischen Alt und Jung ein systemisches Bias zulasten der Jungen hat. In vielen Sektoren und Unternehmen finden Jüngere bei gleicher Arbeit schlechtere Einstellungsbedingungen vor, z.B. indem sie für das gleiche Gehalt länger arbeiten müssen, oder sie müssen schlechtere Pensionsregelungen hinnehmen als die heutigen Pensionisten. Die Zweiklassengesellschaft der Generationen ist kein „Unglück“, sondern Ungerechtigkeit, weil nicht die Umstände einer externen Natur im Spiel sind, sondern gesellschaftliche Verhältnisse, die veränderbar sind: „Von Ungerechtigkeit ... müsste man sprechen, wenn es Möglichkeiten gäbe, die Generationen einander gleichzustellen, aber diese Möglichkeiten gegen Interessengruppen oder eine Übermacht älterer Wähler politisch nicht durchsetzbar wären“ (Tremmel 2005). Überfällig ist eine Debatte über die Neuaufteilung von Lasten, damit die Jüngeren noch soziale Erwartungen haben dürfen. Wenn schon weniger Geld für gleiche Arbeit, dann kann dies nicht nur die Jungen betreffen, sondern es wäre eine Kürzung für alle Beschäftigten einzuführen. Verzichten Ältere auf einen Teil ihrer Ansprüche auf eine Betriebsrente, so wäre noch Aussicht für die Jüngeren da, eine solche zu ergattern.

„Es liegt an den Jüngeren selbst, ob sie die ‚Wende zum Weniger‘ alleine ausbaden müssen. Nur wenn die junge Generation ein starkes Generationenbewusstsein entwickelt und sich aktiv für ihre eigenen Interessen einsetzt, hat sie eine Chance, ungleiche Bedingungen in der Arbeitswelt und den sozialen Sicherungssystemen zu beseitigen“ (ebenda). Diese Politik der Durchsetzung von Interessen strebt nach „Gleichziehen“ der Jüngeren, nach Vermeidung ungleicher Bedingungen zwischen den Generationen, was sie im Sinne des originären Begriffes zur legitimen Politik der sozialen Gerechtigkeit macht. Sie versucht nachzuziehen, nicht mehr und nicht weniger, was sich angesichts zunehmender struktureller Problemlagen des Generationenvertrages immer schwieriger gestaltet.

Literatur

- Berger, P. A. (2005): Deutsche Ungleichheiten – eine Skizze. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 37, S. 7–16.
- Birg, H. (2001): Auswirkungen und Kosten der Zuwanderung nach Deutschland. Gutachten, Bielefeld.
- Birg, H. (2004): Schrumpfen oder Wachsen? Bevölkerungspolitik in der Demokratie. In: *Generationengerechtigkeit* 4 (1), S. 12–13.
- Buschlinger, W. (2005): Der Generationenvertrag als Standortnachteil: Eine Generation wird sich rächen. In: Homann/Koslowski/Lütge (Hg.): *Wirtschaftsethik der Globalisierung*. Tübingen 2005, S. 353–361.
- Dahrendorf, R. (1992): *Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit*. Stuttgart.
- Dallinger, U. (2005): Generationengerechtigkeit – Wahrnehmung in der Bevölkerung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 8, S. 29–37.
- Diederichsen, U. (2004): Generationengerechtigkeit und Unterhaltsrecht. In: *DRV-Schriften* 51, S. 106–116.
- Esping-Andersen, G. (2006): Kinder und Rente: Welchen Wohlfahrtsstaat brauchen wir? In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1, S. 52–64.
- Esping-Andersen, G. (2006a): Warum brauchen wir eine Reform des Sozialstaats? Interview, abgedruckt in: *Leviathan* 1, S. 61–81.

¹³ Titel eines Beitrages des führenden Forschers zum Thema Generationengerechtigkeit, Jörg Tremmel, in der Wochenzeitschrift *die Zeit* (2005).

- Gronemeyer, R. (2004): Kampf der Generationen. Die Gesellschaft des 21. Jahrhunderts im Konflikt zwischen Jung und Alt. Rheda-Wiedenbrück u.a.
- Habermas, J. (1981): Theorie kommunikativen Handelns. Band 2, Frankfurt/Main.
- Hauch-Fleck, M.-L. (1997): Der Abschied vom Generationenvertrag belastet vor allem die Jüngeren. In: Die Zeit 12.
- Höffe, O. (2005): Soziale Gerechtigkeit: ein Zauberwort – Essay. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 37, S. 1–6.
- Klößner, B. W. (2005): Die gierige Generation. Wie die Alten auf Kosten der Jungen abkassieren. München.
- Lichtenberger, E. (1997): Wien: Zwischen extremer Grenz- und Mittelpunktlage. In: Der Bürger im Staat 2, S. 80–85.
- Lucke, A. von (2003): Generationengerechtigkeit als Kampfbegriff. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 9, S. 1055–1059.
- Nolte, E. (2005): Soziale Gerechtigkeit in neuen Spannungslinien. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 37, S. 15–22.
- Nullmeier, F. (2004): Die politische Karriere des Begriffs „Generationengerechtigkeit“ und seine wissenschaftliche Bedeutung. In: Generationengerechtigkeit 3, S. 9–10.
- Opaschowski, H. (2004): Der Generationenpakt. Das soziale Netz der Zukunft. Darmstadt.
- Pleschberger, W. (2006): Soziale Integration in der Stadt – zwischen „Toleranz“ und Katastrophenparadox. Österreichische Monatshefte 2, S. 37–45.
- Pleschberger, W. (2006): Problem- und Entscheidungsfelder der Stadtpolitik. Die europäische Stadt zwischen Vision und Veränderungen. In: Khol, A., Ofner, G., Burkert-Dottolo, G., Karner, S. (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2005, S. 75–89.
- Schmid, J. (2006): Demographie des Verschwindens. Interview. In: Sezession 13, S. 16–18.
- Tremmel, J. (2003): Generationengerechtigkeit – Versuch einer Definition. In: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hg.): Handbuch Generationengerechtigkeit, München, S. 27–80.
- Tremmel, J. (2005): Die fetten Jahre sind vorbei ... aber nur für die Jüngeren. Ein Plädoyer für die gerechte Verteilung der Lasten zwischen Generationen. In: Die Zeit 14 (Beilage Leben).

Die Autoren dieses Heftes

Prof. DI Ernst Gehmacher, geb. 1926; Sozialwissenschaftler; Vertreter Österreichs im OECD-Programm Measuring Social Capital; Geschäftsführer des Büros für angewandte Sozialforschung (BOAS) in Wien. Arbeitsschwerpunkt: Sozialkapital, Gesundheit und statistische Analyseverfahren.

Wolfgang Neumann M.A., geb. 1947; wissenschaftlicher Mitarbeiter (Abteilungsleiter) am Deutsch-Französischen Institut Ludwigsburg. Forschungsgebiete: Wohlfahrtentwicklung und sozialstaatlicher Wandel im Vergleich, Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung, Dezentralisierung von Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Ao.Univ.-Prof. Dr. Werner Pleschberger, geb. 1950; Politikwissenschaftler, seit 1999 in dieser Funktion tätig an der Universität für Bodenkultur Wien (heute am Department für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften). Hauptschwerpunkt: inhaltliche und strategische Fragen der österreichischen Politik in komparativer Sicht. Langjährige Tätigkeit in der strategischen Politikberatung.

Hon.Prof. DDr. Erich Reiter, geb. 1944; Sektionschef im Bundesministerium für Landesverteidigung; Honorarprofessor für Internationale Wirtschafts- und Sozialbeziehungen an der Karl-Franzes-Universität Graz; Präsident des Internationalen Instituts für liberale Politik Wien (ILP).

Urs Schöttli, geb. 1948; 1978–82 Generalsekretär der Liberalen Internationalen in London, danach bis 1991 Geschäftsführender Vizepräsident; 1983–89 Südasiakorrespondent der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) in Delhi; 1990–95 Iberien-Repräsentant der deutschen Friedrich-Naumann-Stiftung; 1993–95 ehrenamtlicher Sekretär der Großeupakommission; 1996 Rückkehr zur NZZ, dort bis 1999 Korrespondent in Hong-

kong, 1999–2002 in Tokio und seit 2002 in Peking; Mitglied des Vorstands der Max Schmidheiny-Stiftung.

Dr. Jörg Schütze, geb. 1969; Universitätsassistent am Lehrstuhl für Wirtschaftspädagogik an der Universität Graz; Lehrbeauftragter an der Technischen Universität Graz.

em.o.Univ.-Prof. Dr. Gunther Tichy, geb. 1937; 1960–66 Referent am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung; 1967–74 Referent für Konjunkturanalyse und -prognose am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, seit 1970 Mitglied des Führungsteams; 1974–78 Stabsdirektor der Girozentrale und Bank der Österreichischen Sparkassen; 1978–97 Professor für Volkswirtschaftslehre und -politik an der Universität Graz; 1992–2005 Leiter des Instituts für Technikfolgen-Abschätzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

Dr. Andreas Unterberger, geb. 1949; 1972/73 Institut für Höhere Studien/Politikwissenschaft; ab 1973 Redaktionsmitglied als außenpolitischer Redakteur der Zeitung „Die Presse“, später Ressortleiter und leitender Redakteur; 1995–2004 Chefredakteur; seit 2005 Chefredakteur der „Wiener Zeitung“; 1989–98 Lehrbeauftragter an der Universität Wien.

em.o.Univ.-Prof. Dr. Manfred Welan, geb. 1937; 1960–62 Tätigkeiten an der Technischen Universität Wien; 1962–66 im Verfassungsgerichtshof; 1967–68 in der Wirtschaftskammer Österreichs; 1968–2005 Universitätsprofessor für Rechtslehre an der Universität für Bodenkultur, mehrmals Rektor; 1979–81 Präsident der Rektorenkonferenz; mehrere Funktionen in der Bundeshauptstadt Wien, zuletzt 1988–91 Dritter Präsident des Landtags; seit 1993 Präsident der UNESCO-Arbeitsgemeinschaft in Wien.

Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen

HEFT 1 (1981)

Albert Kadan: Parteifinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland

Erich Reiter: Vorschläge zur Neuregelung der Parteifinanzierung in Österreich
(vergriffen)

HEFT 2 (1982)

Wilhelm Brauner: Staatsausgaben
(vergriffen)

HEFT 3 (1984)

Erich Reiter: Reform des Bundesrates
(vergriffen)

HEFT 4 (1984)

Eva Steindl: Die Fremdenverkehrsgesetze der Bundesländer
(vergriffen)

HEFT 5 (1985)

Erich Reiter (Hg.): Die friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der Vereinten Nationen. Der Beitrag der neutralen Staaten Europas
(vergriffen)

HEFT 6 (1985)

Heinz Vetschera: Die Rüstungsbeschränkung des österreichischen Staatsvertrages aus rechtlicher, politischer und militärischer Sicht
(vergriffen)

HEFT 7 (1986)

Lothar Höbelt: Die Bundespräsidentenwahlen in der Ersten und Zweiten Republik
(vergriffen)

HEFT 8 (1986)

Helmut Berger: Verfahrensökonomie zum Verfahren 1. Instanz nach AVG und BAO
(vergriffen)

HEFT 9 (1986)

Anton Pelinka: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der SPÖ

Manfried Welan: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der ÖVP

Erich Reiter: Fortschritts- und Wachstumsverständnis in Ideologie und Programmatik der FPÖ
(vergriffen)

HEFT 10 (1987)

Ulrike Leopold-Wildburger: Ökonomie und Ökologie im Test der Meinungen
(vergriffen)

HEFT 11 (1987)

Heinrich Schneider: Akzeptanzprobleme der österreichischen Landesverteidigung
(vergriffen)

HEFT 12 (1988)

Ulrike Leopold-Wildburger: Österreich am Weg nach Europa. Modelle – Stichproben – Methoden. Eine arbeitsökonomische Studie zum Meinungsbild der Österreicher

HEFT 13 (2006)

DIE ZUKUNFT EUROPAS

Franco Algieri: Zustand und Entwicklungsszenarien der EU im Lichte der Krise

Peter Schmidt: Die weltpolitischen Herausforderungen für die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Herbert Scheibner: Friedensprojekt „EUropa“ vor neuen Herausforderungen

Erich Reiter: Die Aufnahme der Türkei – eine sicherheitspolitische Überdehnung?

HEFT 14 (2006)

Waldemar Hummer: Zum weiteren Schicksal des Vertrages über eine Verfassung für Europa

HEFT 15 (2006)

STEUERPOLITIK

Ernst Gehmacher: Im Zyklus gefangen zwischen Wachstum und Krise

Erich E. Streissler: Steuerpolitik und Umverteilung

Oliver Ginhör: Steuergerechtigkeit aus Sicht der Steuerzahler

Herbert Scheibner: Überlegungen zur Steuerpolitik

HEFT 16 (2006)

KAMPF DER KULTUREN? EUROPA UND DER ISLAM

Elsayed Elshahed: Zwischen Menschenrechten und Menschenwürde. Einige Gedanken zur Rezeptionsproblematik der Meinungsfreiheit

Hans Winkler: Toleranz ist keine Einbahnstraße

Herbert Scheibner: Ist ein „Kampf der Kulturen“ vermeidbar?

Erich Reiter: Integration und/oder Kulturkampf

KINDER UND GEWALT: OPFER UND TÄTER

Herbert Scheibner: „Kinder und Gewalt: Opfer und Täter“

Katharina Beclin: Erfordert die Entwicklung der Kriminalität Unmündiger neue Antworten?

Karin Gastinger: Ein politisches Statement zum Thema Kinder und Gewalt

Gabriele Zierung: Kinder und Gewalt: Opfer und Täter

Astrid v. Friesen: „Kinder und Gewalt. Opfer und Täter“

HEFT 17 (2006)

Manfried Welan: Unwissenheit als Grund von Freiheit und Toleranz. Drei Weisungen aus dem alten Österreich: Friedrich August von Hayek, Karl Raimund Popper, Hans Kelsen

Lothar Höbelt: Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

Walter M. Iber, Erich Reiter: Die Soziale Marktwirtschaft als Ausdruck wirtschaftsliberalen Denkens. Programmmatische Positionen der politischen Parteien seit 1945

Alfred Gerstl: Der verspätete Liberalismus im Österreich nach 1945. Politische, gesellschaftliche und „liberale“ Ursachen

Walter M. Iber: Der „Raab-Kamitz-Kurs“: Liberale Wirtschaftspolitik?

Friedhelm Frischenschlager, Erich Reiter: Teilweise überarbeitete Auszüge aus: Liberalismus in Europa

Anhang: Wirtschaftspolitische Positionen der österreichischen Parteien seit 1945: ÖVP, SPÖ, FPÖ/BZÖ und die Grünen

Das Internationale Institut für liberale Politik Wien (ILP) wurde im Herbst 2005 gegründet und bezweckt die Förderung liberaler Politik, insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik, internationale Beziehungen, Europapolitik, Außen- und Sicherheitspolitik sowie hinsichtlich aktueller Fragen der österreichischen Politik.

Das ILP versteht sich als bürgerlicher Think-Tank für Österreich. Im Rahmen seines wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Programms lädt es zu zahlreichen Veranstaltungen. Neben anderen Publikationen gibt es die „Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe“ heraus.

ILP-ZVR Zahl 425665530



Internationales Institut
Liberale Politik Wien

Erfolgreich. Österreichisch. Strategie einer nachhaltigen Sozialpolitik

Aufgrund der eingetretenen und absehbaren Entwicklungen in den Bereichen Wirtschaft, Arbeit, Budget, gesellschaftliche Strukturen und Bevölkerung, um nur die wesentlichsten anzuführen, ist die österreichische Bundesregierung im Jahr 2000 mit dem Ziel einer Modernisierung und Neuordnung von Teilen des Sozialsystems angetreten. Es ging dabei darum, das System in Richtung Nachhaltigkeit umzubauen, an die neuen Herausforderungen rechtzeitig anzupassen, einen Beitrag zur Budgetkonsolidierung zu leisten und finanziell zukunftsfest zu gestalten. Gleichzeitig sollte der soziale Zusammenhang unserer Gesellschaft bewahrt und gestärkt und diese armutsfest gemacht werden, wie Sozialministerin Ursula Haubner im Gespräch erklärt.

■ **W**ie sind aus diesen Zielsetzungen heraus die Reformmaßnahmen der vergangenen fünf Jahre zu erkennen und zu verstehen?

Haubner: Unsere Politik tritt für eine soziale und humane Gesellschaft ein, in der Solidarität gerecht, transparent und effizient praktiziert wird. Im Mittelpunkt unserer Bestrebungen standen stets Chancengerechtigkeit, das Ausgleichen von Risiken und die Verhinderung von existenziellen Notlagen.

■ **W**ie sieht es in Österreich ganz generell mit der Chancengerechtigkeit aus?

Haubner: Chancengerechtigkeit bedeutet beispielsweise auch die Beseitigung von geschlechtsspezifischen Lohnunterschieden bei gleichwertiger Arbeit und gleiche Einstufungs- und Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen bei gleichwertiger Qualifikation; jedenfalls ist Chancengerechtigkeit nicht gleichzusetzen mit Gleichmacherei. Zum Ziel Chancengerechtigkeit ist aber auch auf die Beschäftigungsoffensive für Menschen



mit Behinderungen, kurz Behindertenmilliarde genannt, das Behindertengleichstellungsgesetz sowie materielle Verbesserungen für Familien mit Kindern unabhängig von vorausgegangenem Arbeitsverhältnissen und die wesentlich verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verweisen.

■ **D**ie Familienpolitik war ja deutlich als einer der Schwerpunkte dieser Bundesregierung, allem voran Ihres Ressorts, zu erkennen. Welche konkreten Verbesserungen konnten in diesem wichtigen Bereich erzielt werden und was kann der Staat hier konkret leisten?

Haubner: Neben den bereits erwähnten Verbesserungen in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ermöglicht vor allem durch die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes, sind auch noch viele weitere wichtige Schritte gesetzt worden. Etwa die deutliche Verbesserung der Anrechnung der Kinderbetreuungszeiten im Pensionsrecht und um Maßnahmen im Zuge der Steuerreform. Die Familie mit ihren wichtigsten Wesensmerkmalen der Kindererziehung und generationenübergreifenden Fürsorge ist die zentrale soziale Grundlage einer Gesellschaft. Der Staat hat daher die Familie als Institution und Keimzelle der Gemeinschaft zu schützen und zu fördern und ihre Autonomie zu respektieren.

■ **W**ie sieht es mit der Absicherung der älteren Generation aus? Gerade im Pensionsrecht hat sich ja viel getan.

Haubner: Zur Altersversorgung bzw. zum Generationenvertrag ist zu bemerken, dass das Drei-Säulen-Modell mit der Mitarbeiterversorge durch die „Abfertigung Neu“ sowie mit neuen Anreizen für die



private Vorsorge gestärkt und ausgebaut wurde. Die erste Säule wurde durch mehrere Reformschritte konsolidiert und zukunftsfähig gemacht. Mit Übergangsregelungen wurde ein harmonisiertes und transparentes Pensionsrecht und Leistungssystem für alle geschaffen.

■ **U**m das System der sozialen Wohlfahrt aufrechterhalten zu können, muss es aber auch permanent auf seine Effizienz und damit auf die soziale Treffsicherheit überprüft werden.

Haubner: Soziale Gerechtigkeit erfordert natürlich auch eine effektive Bekämpfung des Missbrauchs von Sozialleistungen, da dieser ein Vergehen gegen die Solidarität mit den sozial Bedürftigen und gegen Beitragsleister und Steuerzahler und somit gegen die gesamte Gesellschaft ist. Die Erhöhung der Erwerbsquoten, Arbeitsmarktbeteiligung benachteiligter Gruppen,

die Sicherung des sozialen Zusammenhalts durch ein hohes Sozialschutzniveau, die Vermeidung von sozialen Ausgrenzungen und Armut sowie die verbesserte Partizipation aller stehen dafür, ökonomische Leistungen an soziale Ziele zu binden.

■ **W**agen Sie mit uns zum Abschluss noch einen Blick in die nähere Zukunft, nämlich bis zum Jahr 2010!?

Haubner: Die Generationengerechtigkeit ist das große Schlüsselthema einer nachhaltigen Gesellschaftspolitik. Österreich soll im Jahr 2010 ein Land der lebendigen Solidarität zwischen den Generationen sein und kein Ort, wo Verteilungskämpfe zwischen Jung und Alt ausgetragen werden. Ein Land, in dem sich alle Generationen fair behandelt fühlen und in dem die Lasten gerecht verteilt sind. Die Weichenstellungen hierfür sind bereits erfolgt. Österreich ist ein erstklassiger Wirt-

schaftsstandort und damit ein Ort sozialer Sicherheit. Sozial ist, was Arbeit schafft, daher wollen wir die Beschäftigungsquote, insbesondere bei Frauen, weiter steigern, und gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern. Österreich ist heute schon eines der familien- und kinderfreundlichsten Länder der Welt, in dem auf unsere Kinder keine Schuldenberge, sondern bestmögliche Bildungs- und Lebenschancen warten. Diese Spitzenposition wollen wir bis zum Jahr 2010 weiter innehaben und sogar noch ausbauen.

Frau Bundesministerin Haubner, wir danken für das Gespräch!

ZUKUNFT
soziales
ÖSTERREICH



BUNDESMINISTERIUM FÜR SOZIALE SICHERHEIT
GENERATIONEN UND KONSUMENTENSCHUTZ

