Österreichs Sozialpolitik: ein Überblick

Rezension von: Christoph Badelt, August Österle, Grundzüge der Sozialpolitik, zweibändig, 1. Band: Allgemeiner Teil - Sozialökonomische Grundlagen, 135 Seiten, öS 245,-; 2. Band: Spezieller Teil - Sozialpolitik in Österreich, 260 Seiten, öS 450,-, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien 1998.

Die Strukturierung von Politikfeldern (Sozialpolitik, Bildungspolitik etc.) in politisch-administrativer Hinsicht hat in erster Linie Auswirkungen auf die Entscheidungsprozesse, Entscheidungskosten und Entscheidungsergebnisse in diesen Aufgabenbereichen. Sie bestimmt aber auch die Art der Darstellung dieser Aufgabenbereiche in der wissenschaftlichen Literatur. Das institutionelle Fundament der Sozialpolitik in Österreich (z.B. Trägerschaft, Verteilung der Definitionsmacht über Leistungsstandards) gilt auf Grund seiner spezifischen historischen Entwicklung – vor allem im Vergleich mit den eher umfassenden, integrativen und direktstaatlichen Ansätzen in den skandinavischen Ländern – als stark gegliedert und sehr komplex. Diese Zersplitterung hat eine geschlossene Darstellung und Beurteilung der Sozialpolitik in Österreich in der wissenschaftlichen Literatur deutlich erschwert.

Ein Blick in Literaturdatenbanken stützt diesen Befund. Zwar existieren zahlreiche Beiträge und Monographien zu einzelnen Sektoren des österreichischen Sozialsystems (z.B. zur Pensionsversicherung, zur Familienpolitik), gesamthafte Darstellungen und Bewertungen (mit Lehrbuchcharakter) sind aber – sieht man z.B. von der sozialrechtlich ausgerichteten und mehrfach wiederaufgelegten Monographie von *Tomandl, Th., Grundriß des österreichischen Sozialrechts*, von der ökonomisch- und sozialrechtlich ausgelegten, mittlerweile aber insbesondere im sozialrechtlichen Teil überholten, Beitragssammlung *Sozialpolitik und Umverteilung, herausgegeben von H.-G. Ruppe,* und von *Talos, E.; Wörister, K., Soziale Sicherung im Sozialstaat Österreich. Entwicklung – Herausforderungen – Strukturen, Wien 1994* ab –, eher selten.

Die vorliegende zweibändige Publikation von Badelt und Österle (beide: Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität Wien) versucht diese Lücke zu füllen und eine "kompakte Gesamtdarstellung der österreichischen Sozialpolitik auf einer sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Grundlage zu liefern". (S. 9) Das Buch richtet sich im wesentlichen an zwei Zielgruppen: Es soll als Lehrbuch für Studierende an Universitäten, Fachhochschulen, Akademien für Sozialarbeit und anderen Ausbildungseinrichtungen Verwendung finden und diesen Zielgruppen einen raschen Überblick über die Hauptgebiete der Sozialpolitik (in Österreich) liefern. Daneben ist die Publikation als Nachschlag- bzw. Referenzwerk für Praktiker gedacht, die sich in Politik und Verwaltung über die Grundstrukturen des österreichischen Sozialstaates informieren wollen und an einem ökonomischen Fundament für dessen Reflexion interessiert sind.

Um eine selektive Verwendung der Publikation zu ermöglichen, wurde sie in zwei Bänden vorgelegt. Band 1 widmet sich den sozialökonomischen Grundlagen der Sozialpolitik. Band 2 beinhaltet wesentliche Teilbereiche der österreichischen Sozialpolitik. Das Buch ist dabei in seinen beiden Teilen mit dem Problem konfrontiert, daß das verfügbare theoretische und institutionell-empirische Material mittlerweile so umfangreich ist, daß erhebliche Selek-

tionsprobleme bei der Themenwahl gegeben sind.

Ausgehend von einer Abgrenzung des Begriffes Sozialpolitik in der Systematik der Wissenschaften werden in Teil 1 in einem ersten Schritt alternative und charakteristische Prinzipien (Versicherung vs. Versorgung vs. Fürsorge, Universalität vs. Selektivität, Kausalprinzip vs. Finalprinzip, etc.) und Formen der Absicherungspolitik (Regulierung, Geldleistungen, Sachleistungen) in Österreich dargestellt. Dies leitet zu einer Typisierung von Gesellschaften nach ihrem Absicherungssystem über.

In Kapitel 4 werden verschiedene Gerechtigkeitskonzepte als Richtschnur für die Sozialpolitik und unterschiedliche Instrumente der Verteilungspolitik erörtert. Darauf aufbauend wird der Kontext von Sozialpolitik und effizienter Allokation in zweifacher Hinsicht erörtert. Einerseits wird das Konzept der ökonomischen Effizienz, wie es in der paretianischen Wohlfahrtsökonomie abgeleitet wurde, für eine Begründung staatlicher Sozialpolitik herangezogen. Die Analyse orientiert sich dabei an den bekannten neoklassischen Kriterien des Marktversagens wie Externalitäten, öffentliche und meritorische Güter, Unsicherheit und Probleme der asymmetrischen Information. Andererseits wird das Konzept der ökonomischen Effizienz als Richtschnur für die Gestaltung der Sozialpolitik bzw. des sozialpolitischen Instrumenteneinsatzes gesehen. Exemplifiziert wird dies an einer Abwägung der Vorteilhaftigkeit realer und monetärer Transfers im Rahmen der Unterstützung pflegebedürftiger Menschen.

Abgerundet wird Teil 1 der Publikation mit der Analyse der Frage der Institutionenwahl (Produktion vs. Finanzierung, Produzententypen, Finanzierungsalternativen) in der Sozialpolitik, wobei der Schwerpunkt der Ausführungen im Bereich der Sozialen Dienste liegt. Eine Gesamtbewertung von Teil 1 kann nur von den vorgesehenen Zielgruppen ausgehen. Die Darstellung behandelt wichtige theoretische Grundfragen der österreichischen Sozialpolitik, ohne den Anspruch zu haben, umfassend zu sein. Insgesamt ist eine gute Lesbarkeit auch für den nichtökonomisch gebildeten Adressaten gegeben, wobei diesbezüglich das "Effizienzkapitel" die höchsten Ansprüche stellt.

In Teil 2 wird in einem ersten Kapitel einen Überblick über grundlegende Tatsachen der österreichischen Sozialpolitik (Teilsysteme der sozialen Absicherung, Darstellung der Sozialausgabenquoten) gegeben. Ausgehend von diesem Überblick werden die zentralen Bereiche der österreichischen Sozialpolitik Gesundheit, Behinderung, Alter und Pflegebedürftigkeit, Familien, Arbeitslosigkeit, Armut und Soziale Ausgrenzung erörtert. Die Darstellung besticht dabei durch eine hohes Maß an Einheitlichkeit im Aufbau in den ausgewählten Fragestellungen und in den Schwerpunkten der einzelnen Kapitel. Dabei steht die Darstellung der bestehenden Systeme (Problemlage, Träger, Instrumente) eindeutig im Vordergrund der Analyse. Beurteilungen der bestehenden Systeme bzw. Reformoptionen werden vielfach implizit, in ausgewählten Bereichen aber auch explizit vorgenommen. Dies auch deswegen, weil es unmöglich ist, für alle Bereiche der Sozialpolitik ein entsprechendes theoretisches Fundament bereitzustellen, daß eine solche Bewertung überhaupt erst ermöglichen würde. Ausführliche Literaturangaben zu den einzelnen Bereichen ergänzen jeweils die Darstellung und dienen der erweiterten Vertiefung.

Gesamthaft betrachtet, ist es den Autoren gelungen, eine bedeutende Lücke in der Literatur zur österreichischen Sozialpolitik zu schließen. Dies gilt insbesondere mit der Zielrichtung der Vermittlung einer ökonomisch fundierten Darstellung und Bewertung der

österreichischen Sozialpolitik im Rahmen der universitären, post- und parauniversitären Ausbildung von Sozialberufen. Dem Buch ist aus dieser Sicht eine weite Verbreitung zu wünschen.

Engelbert Theurl