

# WISO

## Neue Soziale Risiken (NSR) in Österreich: Die aktuelle Wirtschaftskrise als Window of Opportunity zur bedarfsgerechten Reform tradierter Sozialstaatlichkeit?

1. Einleitung	96
2. Das Phänomen neuer sozialer Risiken: Definitionen und Erscheinungsformen	97
3. Geringe Anpassungsfähigkeit konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaaten an geänderte Risikostrukturen und die Finanz- und Wirtschaftskrise als Window of Opportunity?	104
4. Politische Reaktionen auf die Wirtschafts- und Finanzkrise in Österreich: Ein Gelegenheitsfenster zur stärkeren Absicherung von NSR?	106

*Marcel Fink*

*Universitäts-  
assistent am  
Institut für  
Staatswissen-  
schaften der  
Universität Wien*

**Auszug aus WISO 3/2009**

**isw**

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Volksgartenstraße 40  
A-4020 Linz, Austria  
Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889  
E-Mail: wiso@akooe.at  
Internet: www.isw-linz.at

## 1. Einleitung

*Perspektivenerweiterung in der Wohlfahrtsstaatenforschung: von Ausbau und Rückbau ...*

Politikwissenschaftliche Forschung zur Entwicklung sozialstaatlicher Politik hat sich lange Zeit vor allem mit der Frage beschäftigt, warum wo wann welche Schritte wohlfahrtsstaatlicher Expansion gesetzt wurden (oder eben auch nicht) (vgl. zus. z. B. Schmidt 2000; 2005). Ab den 1980er-Jahren trat – vor dem Hintergrund zunehmend wahrnehmbarer Trends der „sozialpolitischen Konsolidierung“ bzw. des „sozialpolitischen Rückbaus“ – vermehrt die Frage nach den Erklärungsfaktoren für solche Entwicklungen in den Fokus einschlägiger Analysen. Zentral sind dabei die Fragen, wo welche Schritte des Abbaus wohlfahrtsstaatlicher Politik zu beobachten sind, wie sich diesbezüglich aus international vergleichender Perspektive zeigende Differenzen erklärt werden können und welche strukturellen Grenzen des Rückbaus in einmal etablierten Sozialstaaten existieren (vgl. zus. z. B. Siegel 2002, 38–109).

*... zu Umbau und Anpassungsfähigkeit*

Zuletzt fand eine Perspektivenerweiterung in dem Sinn statt, dass nicht mehr nur nach erklärenden Faktoren für Ausbau bzw. Rückbau gefragt wurde. Vielmehr wird nun auch die Anpassung(sfähigkeit) an veränderte Risikostrukturen und -manifestationen, sogenannte „Neue Soziale Risiken“ (NSR), in den Blick genommen (vgl. grundlegend Taylor-Gooby 2004; Armingeon/Bonoli 2006). Diese Risiken sind nicht allesamt „neu“ im engen Wortsinn. Sie sind jedoch dahingehend „neuartig“, dass sie für postindustrielle Arbeitsmärkte und Gesellschaftsformationen in dem Sinn typisch sind, dass sie zunehmend Verbreitung finden und im industriellen Zeitalter, den „trentes glorieuses“ mit makroökonomischer Stabilität und nahezu Vollbeschäftigung, von nur untergeordneter Bedeutung waren (vgl. zus. z. B. Esping-Andersen 1999; 2002; Taylor-Gooby 2004; Huber/Stephens 2003; 2006; Bonoli 2005; 2006). Zweitens konzentrieren sich die NSR auf bestimmte Personengruppen: in der Regel generell jüngere Personen, Familien mit kleinen Kindern und (erwerbstätige) Frauen (vgl. z. B. Bonoli 2006, 8). In Teilbereichen sind daneben auch ältere Personen besonders betroffen.

Der vorliegende Beitrag skizziert erstens Definitionen von NSR und einschlägige Erscheinungsformen in Österreich (Abschnitt 2). Zweitens präsentiert er einschlägige Befunde aus der Literatur zu den Ursachen mangelnder Anpassungsfähigkeit konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaaten an die sich neu herausbildenden postindustriellen Problemlagen (Abschnitt 3). Abschließend (Abschnitt 4) wird der Frage nachgegangen, ob es sich abzeichnet,

dass die gegenwärtige Wirtschaftskrise in Österreich als Window of Opportunity zur Überwindung dieser mangelnden Anpassungsfähigkeit genutzt wird bzw. genutzt werden kann.

## 2. Das Phänomen neuer sozialer Risiken: Definitionen und Erscheinungsformen

Verursachungszusammenhänge und Erscheinungsformen NSR lassen sich in unterschiedlichen zentralen Dimensionen verorten (vgl. grundlegend Taylor-Gooby 2004; Bonoli 2006; Huber/Stephens 2006), die im Folgenden für Österreich skizziert werden.

### *a. Probleme der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie sowie Defizite bei öffentlichen sozialen Dienstleistungen*

Der Referenzpunkt des „gesellschaftlich Üblichen“ hat sich betreffend Erwerbstätigkeit von Frauen auch in Österreich während der letzten drei Dekaden zunehmend mehr von der tradierten „Alleinernährerehe“ (sogenanntes Male-Breadwinner-Model, vgl. Lewis 1992) entfernt: In Österreich waren zuletzt ca. zwei Drittel aller Frauen in Mehrpersonenhaushalten mit Kindern erwerbstätig (vgl. Statistik Austria 2009, 429). Zugleich zeigen Erhebungen zu materiellen Teilhabechancen, dass die Wahrscheinlichkeit, von Armutsgefährdung betroffen zu sein, mit zunehmender Erwerbsintensität des Haushaltes stark abnimmt. Bei Mehrpersonenhaushalten lag die Armutsgefährdungsquote bei „voller Erwerbsintensität“ (Erwerbsintensität über 75 % der maximal erreichbaren Erwerbsintensität) zuletzt bei 4 %, bei „teilweiser Erwerbsintensität“ (Erwerbsintensität bis zu 75 % der maximal erreichbaren Erwerbsintensität) bei 13 %. Bei Einpersonenhaushalten betragen die entsprechenden Werte 7 % (volle Erwerbsintensität) bzw. 25 %. Die Bedeutung hoher Erwerbsintensität auf Haushaltsebene für materielle Teilhabe gewinnt daneben dahingehend an Bedeutung, dass postindustrielle Arbeitsmärkte durch einen wachsenden Sektor an Niedrigeinkommensbeschäftigung (vor allem im Dienstleistungssektor) gekennzeichnet sind. Das bedeutet, dass Erwerbseinkommen auf individueller Ebene heute in großer Zahl unter oder nur knapp über der Armutsgefährdungsschwelle zu liegen kommen (vgl. unten Abschnitt b.).

*zunehmende Erwerbsorientierung von Frauen*

Insbesondere für Frauen hängt jedoch die Wahrnehmbarkeit der Option, erwerbstätig zu sein vor dem Hintergrund der ihnen traditionell zugeschriebenen Verantwortlichkeit für familiäre Reproduktionsarbeit, von Möglichkeiten der Externalisierung dieser Aufgaben ab. Letztere kann durch staatliche Bereitstellung oder Zukauf

*Defizite bei sozialen Dienstleistungen*

über den Markt erfolgen. Die zweite Option geht jedoch (vorausgesetzt, dass einschlägige Angebote überhaupt existieren) bei Familien mit geringen Einkommen mit Finanzierungsproblemen einher und die zusätzlichen Kosten überwiegen unter Umständen das aus zusätzlicher Erwerbsarbeit generierbare Einkommen. Wenn also ein Defizit an einschlägigen öffentlichen Angeboten existiert, führt das in dem Sinn zu NSR, dass die betroffenen Personen mit überdurchschnittlichen Problemen konfrontiert sind, an Erwerbsarbeit partizipieren zu können. Dies schränkt nicht nur ihre materiellen Verwirklichungschancen ein, sondern auch ihre sozialen Verwirklichungschancen im Sinn umfassender gesellschaftlicher Teilhabe (vgl. zum Konzept der Verwirklichungschancen bzw. „capabilities“ Sen 1995).

*... betreffend  
Kinderbetreu-  
ungseinrichtun-  
gen*

Relevante politische Gestaltungsfelder inkludieren erstens Einrichtungen betreffend bedarfsgerechte Kinderbetreuungseinrichtungen. Insbesondere hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die Bedürfnisse der wachsenden Zahl von alleinerziehenden Eltern (die zudem weit überdurchschnittlich von Armutsgefährdung betroffen sind; vgl. Statistik Austria 2009): flexibel nutzbare Einrichtungen mit möglichst umfassenden Öffnungszeiten, die auch für Kleinkinder verfügbar sind. Einschlägige Untersuchungen und Erhebungen zeigen für Österreich durchgängig einen im internationalen Vergleich relativ geringen Ausbau institutionalisierter Kinderbetreuung (vgl. Europäische Kommission 2008; EGGE 2009), beträchtliche Defizite und Versorgungslücken (vgl. z. B. Fuchs 2006) sowie damit einhergehende ungünstige Effekte auf die Beschäftigungsmöglichkeiten und die tatsächliche (zudem häufig nicht vollzeitige) Erwerbsbeteiligung von Personen mit Kindern mit nicht gedecktem Betreuungsbedarf (vgl. z. B. SORA 2006). Zusätzlicher Bedarf besteht demnach vor allem betreffend Betreuungsplätze für unter Dreijährige, in der Nachmittagsbetreuung von schulpflichtigen Kindern, bei der Betreuung während Schulferien sowie generell im Hinblick auf längere Öffnungszeiten (vgl. Fuchs 2006; EGGE 2009).

*... betreffend  
Pflegebedürftig-  
keit*

Zweitens können Betreuungsaufgaben im Bereich der Pflege dazu führen, dass Personen (und vor dem Hintergrund tradierter Rollenzuschreibungen wiederum primär Frauen) mit verminderter Verwirklichungschancen betreffend Erwerbsarbeit konfrontiert sind. Dabei lassen demografische Projektionen erwarten, dass die Zahl der Pflegebedürftigen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung in Zukunft stark ansteigen wird. Pflegebedürftigkeit stellt aber nicht nur auf Seiten der Pflegepersonen NSR dar, sondern – vor dem Hintergrund sich wandelnder Formen familiären Zusammen-

lebens und der sich wie angesprochen verändernden Rollenbilder betreffend weibliche Erwerbstätigkeit bzw. Reproduktionsarbeit – zunehmend auch für die Pflegebedürftigen selbst (vgl. Taylor-Goo-by 2004, 5; Morel 2006, 229f.).

Tatsächlich wird Langzeitpflege in Österreich aktuell zu ca. 80 % auf informeller Basis durch Angehörige im familiären Rahmen erbracht (vgl. Schneider et al. 2006, 13; Österle/Hammer 2004, 36). Nach Befragungsdaten von Pochobradsky et al. (2005, 11) sind 79 % aller informell pflegenden Familienangehörigen Frauen. Mehr als 50 % davon sind jünger als 60 Jahre und damit im Erwerbsalter (a. a. O., 12). Einerseits wurden einschlägige Dienstleistungen (stationär, teilstationär, ambulant und mobil) seitens der Bundesländer seit Einführung des Pflegegeldes im Jahr 1993 relativ stark ausgebaut (vgl. z. B. Schaffenberger/Pochobradsky 2004). Auf der anderen Seite berichten Pochobradsky et al. (2005, 18), dass 71 % aller Haushalte mit pflegebedürftigen Personen nicht auf entsprechende mobile Hilfsleistungen zugreifen (solche Dienste wurden in 25 % aller entsprechenden Haushalte in Anspruch genommen, 4 % antworteten nicht auf die Frage).

Gründe für Nicht-Inanspruchnahme waren: grundsätzlich ablehnende Haltung gegenüber mobilen Diensten (48,1 %), Finanzierungsprobleme (42 %), fehlende Informationen über entsprechende Angebote (13,5 %), ein regionaler Mangel an entsprechenden Angeboten (10,3 %) und Unzufriedenheit mit der Qualität mobiler Dienste (2,8 %). In die Richtung, dass Fragen der Langzeitpflege problembehaftet sind, deutet auch die frühere Entwicklung der illegalen privaten Beschäftigung von PflegerInnen aus den neuen Mitgliedsländern der EU (vgl. zus. z. B. Prochazkova/Schmid 2006). Zwar wurden inzwischen Möglichkeiten der legalen Ausgestaltung solcher Praxen geschaffen (sogenanntes Modell der 24-Stunden-Pflege). Aus einer längerfristigen Perspektive erscheint auch dies jedoch keine nachhaltige Lösung der Pflegeproblematik zu erlauben, weil mit der schrittweisen Erhöhung des Lebensstandards und des Einkommensniveaus in den neuen Mitgliedsländern einschlägige Arrangements – beim gegebenen Entgelt – für potenzielle Pflegepersonen ihre Attraktivität verlieren werden. Das bedeutet, dass – wie im Bereich der Kinderbetreuung – auch hier die öffentliche Hand zusätzliche Ressourcen aufwenden müssen, wenn annähernd gleiche Verwirklichungschancen für alle garantiert werden sollen.

*b. Probleme der Arbeitsmarktintegration wegen geringer oder falscher/veralteter Qualifikationen*

*geringe Qualifikation: mangelnde Erwerbschancen*

Dass es Personen gibt, die mit geringen formalen (oder informell angeeigneten) beruflichen bzw. beruflich verwertbaren Qualifikationen ausgestattet sind, ist für sich genommen kein neues Phänomen. Allerdings haben sich mit der Postindustrialisierung der Arbeitsmärkte die Implikationen, die mit mangelnder Qualifikation einhergehen, in dem Sinn verändert, dass sie nun wesentlich stärker zu überdurchschnittlichen sozialen Risiken beitragen. Dieses Problem hat zwei Dimensionen.

*... und Einkommenschancen*

Erstens ist geringe Qualifikation mit der in Österreich spätestens zu Beginn der 1980er-Jahre zu Ende gegangenen Vollbeschäftigung mit einem weit überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeitsrisiko assoziiert. Das Arbeitslosigkeitsrisiko war bei Personen mit maximal Pflichtschulabschluss im Jahr 2008 mehr als doppelt so hoch (genau: 2,41-mal höher) als im Bevölkerungsschnitt. Das Arbeitslosigkeitsrisiko von Personen mit Lehrabschluss war leicht unterdurchschnittlich, jenes von Personen mit weiterführender Schulausbildung und insbesondere Hochschulabschluss stark unterdurchschnittlich.

Zweitens waren nicht nur die Beschäftigungschancen, sondern auch die Erwerbs- bzw. Einkommenschancen für Personen mit geringen formalen oder faktischen Qualifikationen auf Industriearbeitsmärkten wesentlich günstiger als heute im Dienstleistungssektor. Die Grundvoraussetzung für günstige Erwerbschancen trotz niedriger Qualifikation schufen die im produzierenden Sektor lange Zeit starken allgemeinen Produktivitätszuwächse, die sich – vermittelt über die vergleichsweise starke gewerkschaftliche Mobilisierungsfähigkeit im industriellen Sektor – auch für gering qualifizierte Personen in armutssicheren Einkommen niederschlugen. Solche Jobs in der Fertigung wurden aber in den letzten drei Dekaden im Zuge der wirtschaftlichen Globalisierung vermehrt in Niedriglohnländer ausgelagert. Im Gegenzug ist ein Anwachsen an Beschäftigungsmöglichkeiten im Dienstleistungssektor zu verzeichnen. Dort bildet sich jedoch vermehrt ein Niedriglohnsektor heraus (vgl. z. B. Guger/Marterbauer 2005), verbunden mit dem inzwischen weitverbreiteten Phänomen der „Working Poor“ (also von Armutsgefährdung trotz Erwerbstätigkeit) (vgl. Fink 2009; Statistik Austria 2009, 35ff.). Befördert wird dieses Phänomen unter anderem durch eine starke Konkurrenz niedrig qualifizierter Personen um diese Jobs sowie durch die in einschlägigen Tätigkeitsbereichen (Reinigung, Verkaufstätigkeiten etc.) strukturell

begrenzten Produktivitätszuwachspotenziale (vgl. Pierson 1998). Letzteres führt dazu, so der Tenor mancher Analysen, dass höhere Mindestlöhne das Problem in dem Sinn nicht nachhaltig lösen würden, als ihr Effekt primär der wäre, dass diese Beschäftigungsmöglichkeiten überhaupt wegfallen würden (vgl. Iversen/Wren 1998; Ragnitz/Thum 2007). Zugleich sind „Lohnsubventionen“ oder „working tax credits“ für NiedriglohnbezieherInnen, die alternativ zur Anwendung kommen könnten, unter anderem aus dem Grund umstritten, dass sie zu Marktverzerrungen beitragen können und eine öffentliche Förderung eines Niedriglohnsektors aus einem volkswirtschaftlichen Blickwinkel grundsätzlich kritisch zu hinterfragen ist (vgl. z. B. Stelzer-Orthofer 2009; Bofinger et al. 2006; Eichhorst 2006).

Als taugliches Instrument der Problembearbeitung erscheinen vor diesem Hintergrund insbesondere höhere Investitionen in aktive Arbeitsmarktpolitik und berufliche Aus- und Weiterbildung sowie Umschulungen (vgl. im Rahmen der NSR-Diskussion z. B.: Clasen/Clegg 2006; Bonoli 2006; 2008). Dies könnte erstens zu einer Erhöhung der Beteiligungschancen unzureichend qualifizierter Personen beitragen, indem ihre Konkurrenzfähigkeit gesteigert wird. Zweitens kann argumentiert werden, dass ein Ausbau einschlägiger Instrumente vor dem Hintergrund der sich rasch wandelnden Qualifikationserfordernisse des zunehmend dominierenden Dienstleistungssektors ohnehin eine volkswirtschaftliche bzw. standortpolitische Notwendigkeit darstellt.

Betreffend die Entwicklung des Politikfeldes aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich kommt Grand (2009) in einer rezenten Untersuchung für den Beobachtungszeitraum 1998 bis 2007 zu gemischten Ergebnissen. Einerseits wurden die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik nominell beträchtlich ausgeweitet und auch gemessen am BIP erhöhten sie sich signifikant. Auffallend ist jedoch zugleich, dass die Ausgaben pro Förderfall bzw. der pro Person angebotenen Maßnahmen im gleichen Zeitraum fast durchgängig rückläufig waren (vgl. auch Atzmüller 2009, 174ff.; Fink 2006, 176ff.). Grand (2009, 225) kommt betreffend die Ausweitung aktiver Arbeitsmarktpolitik in Österreich zu dem Schluss, dass insgesamt doch „von einem Reformstau gesprochen“ werden kann und diesbezüglich „die These (...) der geringen Anpassungsfähigkeit konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaaten an geänderte Risikostrukturen bestätigt wird“ (a. a. O., 226).

*Defizite bei Weiterbildung und aktiver Arbeitsmarktpolitik*

*c. Probleme nicht bedarfsgerechter Sozialversicherungssysteme/  
monetärer Transfers*

*dominanter Bezugspunkt:  
Industriearbeitsgesellschaft*

Die Sozialsysteme konservativ-korporatistischer Prägung (vgl. Esping-Andersen 1990) im westlichen Kontinentaleuropa haben ihre Wurzeln im ausgehenden 19. Jahrhundert. Damals wurden sie als Reaktion auf sich im Rahmen der Industrialisierung neu herausbildende Bedarfslagen eingeführt (vgl. Alber 1982, 133; 149f.; Schmidt 2005, 21ff.). Ihr „goldenes Zeitalter“ (Flora 1986) erlebte wohlfahrtsstaatliche Politik in den sogenannten „Industriestaaten“ der nördlichen Hemisphäre zwischen Beginn der 1950er-Jahre und dem Ende der 1970er-Jahre. Dabei kam es zu einem beträchtlichen Ausbau des Sozialstaates. Wichtig ist dabei, dass dieser Ausbau – insbesondere in den Ländern, die wie Österreich dem konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaatstypus zugeordnet werden (vgl. Esping-Anderson 1990) – vielfach in „jenen Bahnen [erfolgte], die im ausgehenden 19. Jahrhundert bereits grundgelegt worden sind“ (Tálos 2005, 15). Das heißt, dass das System im Wesentlichen auf „industriegesellschaftliche“ Strukturen und Probleme und betreffend das dominante Familienbild auf ein „Male Breadwinner Model“ (Lewis 1992) zugeschnitten blieb. Der System- bzw. Leistungszugang erfolgt dabei in erster Linie über versicherte Erwerbstätigkeit bzw. für Familienangehörige von Erwerbstätigen durch abgeleitete Ansprüche im Rahmen der Ehe. Die Leistungsberechnung erfolgt bei monetären Transfers vielfach nach dem sogenannten „Äquivalenzprinzip“ (vgl. Tálos 2005, 23f.). In anderen Worten: Die Höhe der (insbesondere beitragsfinanzierten) Leistungen verhält sich vielfach prinzipiell proportional zur Höhe des vorherigen Erwerbseinkommens und in der Pensionsversicherung auch proportional zur Dauer der vorherigen versicherten Erwerbstätigkeit. Es ist evident, dass soziale Ungleichheiten in Form unterschiedlicher Beschäftigungs- und Erwerbschancen auf dem Arbeitsmarkt damit im System sozialer Sicherung reproduziert werden (vgl. grundlegend im Rahmen der NSR-Debatte z. B. Bonoli 2006, 7).

*Probleme bei Zugang zu monetären Transfers*

Für Österreich lassen sich solche Probleme exemplarisch im Bereich der Arbeitslosenversicherung nachzeichnen. Nach Daten des AMS erfüllten zuletzt (2008) insgesamt 90 % der registrierten Arbeitslosen die Zugangsvoraussetzungen (also primär die verlangten Vorversicherungszeiten) zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung (vgl. Fink/Grand 2009). Vergleichsweise ungünstiger ist die Situation jedoch, wenn man den Blick spezifisch auf jüngere Arbeitslose (im Alter unter 25 Jahren) lenkt: Hier betragen die LeistungsbezieherInnenquoten zuletzt für Männer 84,6 %,

für Frauen jedoch nur 77,5 %. Diese Daten unterschätzen das Problem des Zugangs zu einschlägigen Leistungen, weil eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass sich Personen ohne Anrecht auf Leistungen gar nicht beim AMS als arbeitslos registrieren. Nach Befragungsergebnissen der Arbeitskräfteerhebung (vgl. Statistik Austria 2008, 210; vgl. auch Fink/Grand 2009) waren im Jahr 2007 nur 78 % der Arbeitslosen (definiert nach dem Labour-Force-Konzept) beim AMS als arbeitslos registriert und nach diesen Daten bezogen nur 56,8 % der Arbeitslosen eine Leistung aus der Arbeitslosenversicherung, wobei die ausgewiesenen Werte für Frauen jeweils wesentlich ungünstiger sind als für Männer (Registrierung: 81,7 % vs. 74,9 %; Leistungsbezug: 61,9 % vs. 52,3 %). Gegeben die hohe Wahrscheinlichkeit einer weiter ansteigenden Instabilität von Beschäftigungsverhältnissen auf postindustriellen Arbeitsmärkten, ist erwartbar, dass einschlägige Problemlagen weiter zunehmen.

Das zweite Problem neben dem Leistungszugang ist jenes der Leistungshöhe, die sich wie gesagt am Äquivalenzprinzip orientiert. Das bedeutet, dass die Leistungsberechnung in Österreich betreffend das Arbeitslosengeld weitestgehend einer linearen Formel folgt: Die Lohnersatzquote ist im Prinzip immer gleich hoch, egal ob das vorherige Einkommen aus Erwerbstätigkeit besonders niedrig oder vergleichsweise hoch war. Insgesamt führt dies zu der Situation, dass monetäre Transfers bei Arbeitslosigkeit (auch im internationalen Vergleich) vergleichsweise niedrig sind, wenn zuvor eine Erwerbstätigkeit mit eher niedrigem Einkommen (wegen geringem Stundenlohn und/oder Teilzeitbeschäftigung) ausgeübt wurde. Die zunehmende empirische Bedeutung dieser Problematik ist unter anderem daran ablesbar, dass die Zahl der Richtsatzergänzungen im Rahmen der Sozialhilfe (zusätzliche Transfers aus der Sozialhilfe bei niedrigen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung) in den letzten Jahren massiv zugenommen hat: In Wien ist diesbezüglich seit 1996 ein Anstieg um das Vierfache auf zuletzt (2007) ca. 60.000 Personen zu verzeichnen (vgl. Fink/Grand 2009). Modellierungen (für unterschiedliche Familienkonstellationen) zeigen zudem, dass Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung strukturell häufig zu Einkommen unterhalb (oder nur knapp oberhalb) der Armutsgefährdungsschwelle führen (vgl. a. a. O.). Noch ungünstiger ist die Situation im Fall von Langzeitarbeitslosigkeit, wobei evident wird, dass einschlägige bedarfsgeprüfte Leistungen (Notstandshilfe und Sozialhilfe) in Österreich kein armutsfestes soziales Netz spannen (vgl. a. a. O.; betreffend Daten zur weit überdurchschnittlichen Armutsgefährdung bei Langzeitarbeitslosigkeit – die ggst. Armutsgefährdungsquote lag zuletzt bei

*nicht armuts-  
feste Leistungs-  
niveaus*

41 % vgl. Statistik Austria 2009). Ähnliche Probleme eines vermittelt über unterschiedliche Beschäftigungs- und Erwerbschancen strukturell ungleichen Zuganges zu Leistungen bzw. der Reproduktion von Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt auch in der Pensionsversicherung evident. Interessant ist dabei, dass die seit den 1980er-Jahren getätigten Reformschritte einschlägige Probleme eher verstärkten als abmilderten (vgl. z. B. Mairhuber 2009).

### **3. Geringe Anpassungsfähigkeit konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaaten an geänderte Risikostrukturen und die Finanz- und Wirtschaftskrise als Window of Opportunity?**

*Anpassungsprobleme wegen struktureller Mittelbindung*

In der Literatur zu NSR ist die These weit verbreitet, dass die Anpassungsfähigkeit tradierter Sozialsysteme des konservativ-korporatistischen Types an neue Bedarfslagen, die sich im Rahmen postindustrieller sozialer Risiken (NSR) äußern, relativ gering sei (vgl. grundlegend Bonoli 2006; 2007). Zentrale Anknüpfungspunkte sind dabei die aus der allgemeinen Wohlfahrtsstaatsforschung bekannten Erklärungsfaktoren „Pfadabhängigkeit“ und „Machtressourcen“. Betreffend Pfadabhängigkeit ist zentral, dass sich die kontinentaleuropäischen Sozialstaaten des konservativ-korporatistischen Typus zeitlich relativ spät mit der zunehmenden Verbreitung postindustrieller NSR konfrontiert sahen, nämlich nach dem während der Nachkriegsjahrzehnte erfolgten umfassenden Ausbau der an die Industriearbeitsgesellschaft und das Male-Breadwinner-Modell angepassten Sozial(versicherungs)systeme.

Anders war die Situation z. B. in Schweden, wo NSR noch während der Ausbauphase des Sozialstaates ab Ende der 1960er-Jahre vermehrt auftraten und die Sozialsysteme von vornherein stärker an diesen ausgerichtet wurden. Zugleich sind die Sozialausgaben in konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaaten aber insgesamt nicht substantiell niedriger – sie werden aber für Zwecke und nach Prinzipien getätigt, die NSR in weit geringerem Ausmaß gerecht werden. In anderen Worten: Sozialausgaben sind in an „Old Social Risks“ ausgerichteten Sozialsystemen „gespeichert“ – in Österreich z. B. im Rahmen von im internationalen Vergleich besonders hohen (und zum Teil wenig sozial treffsicheren) Ausgaben für die Alterspensionen (vgl. Bolkovac/Fink 2008) oder für universelle Geldleistungen an Familien (vgl. a. a. O.). Eine substantielle Neuverteilung dieser Mittel hin zu Maßnahmen zur Bearbeitung von NSR ist vor dem Hintergrund tradierter Formen der Problemwahrnehmung und -interpretation bzw. gegebener Interessenstrukturen (d. h. des Widerstandes derer, die ins-

besondere vom existierenden System profitieren) schwierig bzw. unwahrscheinlich. Dasselbe gilt für die Option einer Ausweitung öffentlicher Aufwendungen für NSR durch „frisches Geld“. Letzteres vor dem Hintergrund ohnehin latent angespannter öffentlicher Haushalte – von Pierson (1998) als „permanente Austerität“ titulierte – und mit dem Argument, dass Abgabenquoten aus standortpolitischen Gründen nicht beliebig erhöht werden können.

Dazu, dass Sozialsysteme – wenn überhaupt – nur langsam an NSR angepasst werden, trägt auch der Umstand bei, dass die besonders durch NSR betroffenen Gruppen mit vergleichsweise geringen Machtressourcen ausgestattet sind bzw. generell eine unterdurchschnittliche politische Organisationsfähigkeit aufweisen. Dabei sind nicht oder gering qualifizierte Menschen, Jugendliche, alleinerziehende Mütter oder Menschen mit Pflegeaufgaben zugleich eine äußerst heterogenen Gruppe und sie zählen weiters nicht zu den Kernwählerschichten politischer Parteien (vgl. Bonoli 2006; Ebbinghaus 2006). Es ist also unwahrscheinlich, dass mittelfristig von dieser Seite substantieller Druck zu einem – im Sinn von NSR bedarfsgerechten – Umbau tradierter Sozialsysteme aufgebaut werden kann.

*geringe  
Machtressourcen  
betroffener  
Gruppen*

Insgesamt halten einschlägige Befunde eine strukturelle Neuausrichtung tradierter konservativ-korporatistischer Sozialstaaten an NSR für unwahrscheinlich. Zugleich existiert aber das Argument, dass Krisen (Wirtschaftskrisen, Katastrophen etc. oder einzelne Ereignisse, die ein bestehendes Problem anzeigen) ein Window of Opportunity (Gelegenheitsfenster) zu einer substantiellen Neuausrichtung existierender Problembearbeitungsmuster eröffnen können (vgl. grundlegend Kingdon 1995). Ein Window of Opportunity eröffnet sich jedoch nach Kingdon (1995) nur, wenn drei zentrale Politikströme zusammengeführt werden bzw. „zusammenpassen“. Relevant ist diesbezüglich erstens der Problem-Stream: Was wird wie von wem als gesellschaftlich zu bearbeitendes Problem definiert und auf die politische Agenda gehoben; welche Interpretationsformen zu den Verursachungszusammenhängen des Problems dominieren? Der zweite Politikstrom ist der Policy-Stream: Dies ist quasi die „Ursuppe“ aller möglichen Problemlösungen. Erarbeitet werden sie in Policy Networks, bestehend aus PolitikerInnen, WissenschaftlerInnen, Staatsbediensteten und anderen Fachleuten. Wichtig ist, dass nur wenige der erarbeiteten Ideen tatsächlich den Entscheidungsprozess erreichen. Letzterer wird im Politics-Stream strukturiert: Hier ist relevant, welche AkteurInnen mit welcher Macht ausgestattet sind bzw. welche akteursübergreifenden Koalitionen sich ggf. herstellen lassen, um

– basierend auf Problemdefinitionen (Problem-Stream) und einer Auswahl aus existierenden Vorschlägen der Problemlösung (Policy-Stream) – eine Entscheidungsfindung herbeizuführen. Wesentliche Determinanten sind hier neben den Positionen der EntscheidungsträgerInnen selbst auch deren Rezeption der Einstellungen zu spezifischen Politikvorhaben in der Bevölkerung und die Rolle außerparlamentarischer politischer Kräfte (organisierte Interessengruppen wie z. B. Gewerkschaften, NGOs). Ob und inwiefern die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise nun in Österreich ein Window of Opportunity betreffend die stärkere Absicherung von NSR generiert (oder auch nicht), wird im folgenden abschließenden Kapitel diskutiert.

#### **4. Politische Reaktionen auf die Wirtschafts- und Finanzkrise in Österreich: Ein Gelegenheitsfenster zur stärkeren Absicherung von NSR?**

*NSR durch Krise zunehmend von der Problemagenda verdrängt?*

Betreffend den Problem-Stream ist evident, dass Probleme um NSR in den letzten Jahren vermehrt politisch diskutiert werden. Zum Beispiel das Regierungsprogramm 2008 beschäftigt sich explizit mit Defiziten betreffend Kinderbetreuungseinrichtungen (vgl. Regierungsprogramm 2008, 146), Dienstleistungen bei Pflege (a. a. O., 169ff.), aktiver Arbeitsmarktpolitik und Weiterbildung (a. a. O., 20ff.) sowie nicht armutsfesten monetären Transfers (vgl. a. a. O., 21f.; 178). Zugleich stehen jedoch viele der diesbezüglich im Regierungsprogramm 2008 angedachten Maßnahmen unter „Finanzierungsvorbehalt“. Das heißt, dass entsprechende Schritte nur „im Rahmen des dem jeweiligen Ressort zur Verfügung gestellten Budgets – z. B. durch Umschichtungen – durchgeführt werden“ (a. a. O., 250) können. Hier zeigt sich, dass der in der abstrahierenden Literatur zu NSR (vgl. oben Abschnitt 3; Bonoli 2006) angetroffene Befund, dass eine stärkere Absicherung von NSR der Re-Allokation bzw. Umschichtung innerhalb bestehender Sozialbudgets bedürfte, sogar explizit im gegenständlichen Regierungsübereinkommen festgeschrieben wurde. Der notwendige nächste Schritt wäre dann jedoch zu problematisieren, nämlich in welchen Bereichen Umschichtungen vor dem Hintergrund ungünstiger Verteilungswirkungen etc. möglich bzw. für nachhaltige bedarfsgerechte Sozialpolitik sogar notwendig wären. Dieser Schritt erfolgt bisher jedoch augenscheinlich nicht und auch die Wirtschafts- und Finanzkrise wirkte nicht als Katalysator in diese Richtung. In diesem Zusammenhang ist die Hypothese nahe liegend, dass im Rahmen der gegenwärtigen Krise bestimmte Gruppen besonders treffende verteilungspolitische Probleme um NSR sogar der Tendenz nach von der tagespolitischen Agenda

verdrängt wurden, indem Defizite in der Steuerung von Finanzmärkten und generelle konjunkturpolitische Probleme zum dominanten Bezugspunkt des vorherrschenden Problem-Stream wurden. Problemwahrnehmungen zielen in diesem Zusammenhang der Tendenz nach auf ArbeitnehmerInnen im produzierenden Bereich (der von der Krise besonders hart getroffen wurde) insgesamt und weniger auf die besonderen Bedürfnisse bestimmter Personengruppen, die von NSR besonders betroffen sind (Frauen mit Reproduktionsaufgaben, gering Qualifizierte, Jugendliche und junge Erwachsene). Unklar ist gegenwärtig noch, wie sich der Problem-Stream vor dem Hintergrund der wachsenden Verschuldung öffentlicher Haushalte betreffend Sozialpolitik im Einzelnen weiterentwickeln wird. Klar scheint dabei, dass das Thema der Sanierung öffentlicher Budgets an Bedeutung gewinnen wird und dass dabei – wie bei früheren Bemühungen der „Budgetsanierung“ (vgl. z. B. Tálos 2005, 61ff.; Obinger/Tálos 2006, 216ff.) – sozialstaatliche Politik nicht ausgespart werden wird. Betreffend NSR ist zentral, ob dabei dem sogenannten „Diktat leerer Kassen“ durch weitgehend lineare Leistungskürzungen begegnet wird oder durch differenziertere Maßnahmen. In der Vergangenheit wurde vor allem die erste Option verfolgt (vgl. a. a. O.) und insgesamt ist vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen zu befürchten, dass sich die Wirtschaftskrise nicht als Phänomen entpuppt, das die Aufmerksamkeit substantiell verstärkt auf das Problem der NSR und ihrer Bearbeitung lenkt.

Betreffend den Policy-Stream, also die Diskussion konkreter sozialpolitischer Adaptierungen, hat die Krise nicht dazu geführt, dass das Portfolio möglicher diskutierter konkreter Problembearbeitungsformen von NSR substantiell erweitert worden wäre. Häufig genannte Strategien wie ein Ausbau von Kinderbetreuungs- und Pflegeeinrichtungen, eine Erweiterung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, eine Adaptierung des Schulsystems im Sinne größerer Chancengleichheit (Diskussion und erste Schritte der Umsetzung der „Neuen Mittelschule“) oder die ansatzweise Stärkung mindestensichernder Elemente bei monetären Transfers (Stichwort bedarfsorientierte Mindestsicherung; BMS; vgl. z. B. Leibetseder 2008) standen schon vor der Wirtschaftskrise auf der politischen Agenda. Neu hinzugekommen ist die Option der Anhebung der Nettoersatzrate im Bereich der Arbeitslosenversicherung (jedenfalls im Fall niedriger Leistungen), gefordert vom ÖGB, den Arbeiterkammern und den Grünen. Letzteres jedoch, ohne dass es zu einer diesbezüglichen Beschlussfassung gekommen wäre. Zentral ist für den gegenständlichen Zusammenhang, dass die Wirtschaftskrise bisher kaum katalytische Wirkung betreffend Überlegungen

*diskutierte Maßnahmen: kein gesteigerter Fokus auf NSR*

zur Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierbarkeit solcher Maßnahmen hatte. Die Frage der Verteilungsgerechtigkeit von existierenden sozialen Dienstleistungen und Transfers und Möglichkeiten der Re-Allokation bereits existierender Mittel im Sozialsystem wurden praktisch nicht angesprochen (auch nicht von sozialen NGOs oder den Gewerkschaften). Das hat damit zu tun, dass einschlägige Fragen – wie oben skizziert – nicht einmal im Problem-Stream stark verankert sind. Ansatzweise verändert hat sich der Policy-Stream jedoch dahingehend, dass mögliche Adaptionen betreffend die Einnahmenseite staatlicher Haushalte (und damit auch hinsichtlich potenziell für Sozialpolitik verwendbarer Mittel) vermehrt diskutiert wurden. Zu nennen ist hier insbesondere die Debatte um eine mögliche Wiedereinführung von Vermögenssteuern, wobei auch die SPÖ in der Sache gespalten scheint und das Thema vor diesem Hintergrund in eine Arbeitsgruppe ausgelagert hat.

*beschlossene  
Maßnahmen  
berücksichtigen  
NSR nur am  
Rand*

Tatsächlich beschlossen wurden vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise im Politics-Stream zwei „Konjunkturpakete“. Diese umfassten die Steuerreform 2009 (mit einer Entlastung ab 10.000 Euro Jahreseinkommen), Maßnahmen zur Förderung klein- und mittelbetrieblicher Investitionen, das Vorziehen von Infrastrukturinvestitionen, eine Aufstockung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung sowie die Finanzierung des (halbtags) kostenlosen verpflichtenden letzten Kindergartenjahres. Im Rahmen des Bankenpaketes wurden bis zu 15 Mrd. Euro für eine Eigenkapitalstärkung der Banken zur Verfügung gestellt. Eher bescheiden fallen im Vergleich dazu die zusätzlich für aktive Arbeitsmarktpolitik vorgesehenen Mittel aus. Der für 2009 budgetierte Anstieg um ca. 135 Mio. Euro oder ca. 16 % liegt deutlich unter dem Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit (+30 % zwischen Juli 2008 und Juli 2009). Zusätzlich wurden für 2009 für Kurzarbeit 220 Mio. Euro budgetiert.

Die seit Längerem geplante und mehrmals verschobene Einführung einer bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) ist nunmehr mit 1.9.2010 terminisiert, allerdings auf um fast 17% niedrigerem Niveau als ursprünglich geplant (12x pro Jahr statt 14x pro Jahr). Letzteres hat zur breiten Kritik von sozialen NGOs, von Teilen der Gewerkschaften, seitens der Grünen, aber z. B. auch von Teilen der SPÖ geführt. Betreffend soziale Dienstleistungen wurden – mit Ausnahme des (halbtags) kostenlosen verpflichtenden letzten Kindergartenjahres (vgl. oben) – keine substanziellen Ausbauschritte beschlossen. Vor diesem Hintergrund haben Organisationen wie die Caritas ein drittes – sozialpolitisches – Konjunk-

turprogramm gefordert, das auch dieses Politikfeld umfasst. Hier ergibt sich der Eindruck, dass einschlägige Steuerungsoptionen vor dem Hintergrund einer zunehmenden Konzentration auf generelle arbeitsmarktpolitische Fragen bzw. Konjunkturpolitik im Vergleich zu den Vorjahren weniger dominant auf der Agenda von politischen Entscheidungsprozessen stehen. Finanziert werden die beschlossenen zusätzlichen Maßnahmen in anderen Bereichen primär durch höhere öffentliche Defizite – verbunden mit potentiell ungünstigen zukünftigen Auswirkungen betreffend sozialpolitische Gestaltungsfähigkeit (vgl. oben).

Insgesamt haben sich die Machtkonstellationen und Einflussphären im Politics-Stream durch die Wirtschafts- und Finanzkrise bisher nicht nachhaltig im Sinne von besonders durch NSR betroffenen Gruppen verändert. Als wesentliche Player stehen sich nach wie vor die Bundesregierung, die Länder und die Sozialpartner gegenüber, die im Sinn ihrer traditionellen Stammklientel bzw. von MedianwählerInnenschichten agieren. Was allenfalls beobachtbar ist, ist eine ansatzweise Ausdifferenzierung von Positionen innerhalb relevanter Player – insbesondere in politischen Parteien: so z. B. innerhalb der SPÖ betreffend BMS, Vermögenssteuern oder höherer Lohnersatzraten in der Arbeitslosenversicherung und auch innerhalb der ÖVP, wo sich der ÖAAB gegen eine Kürzung der BMS ausgesprochen hat (letzteres jedoch ohne faktische Auswirkungen). Dennoch ist insgesamt offensichtlich, dass es bisher nicht zu einer faktischen substanziell gesteigerten politischen Durchsetzungsfähigkeit von AkteurInnen gekommen ist, die versuchen, die Interessen von durch NSR betroffenen Gruppen zu vertreten. Letzteres gilt nicht nur für Personen und Gruppen im Kern politischer Entscheidungsprozesse (also in Parteien, Verbänden und der Verwaltung), sondern auch für soziale NGOs.

Insgesamt deuten diese Beobachtungen zur Entwicklung der gegenständlichen Problem-, Policy- und Politics-Streams in Richtung des pessimistischen Befundes, dass die gegenwärtige Wirtschaftskrise kein Gelegenheitsfenster in Richtung bedarfsgerechte Anpassung existierender Sozialsysteme an Bedürfnisse von besonders durch NSR betroffenen Gruppen geöffnet hat bzw. dass sie bisher nicht als Window of Opportunity in diese Richtung genutzt wird. Dies ist freilich kein endgültiger Befund und die soziale Realität ist immer politisch und gesellschaftlich gestaltbar. Dennoch ist evident, dass Politikblockaden sowie allenfalls inkrementelle Anpassung im gegenständlichen Problembereich nach wie vor dominieren. Eine stärker am „rational-comprehensive model“ der Politikgestaltung ausgerichtete Strategie würde demge-

*grundlegenden  
Gerechtigkeits-  
diskurs starten*

genüber voraussetzen, dass tradierte Formen sozialpolitischer Gestaltung auf wesentlich breiterer Basis betreffend ihre verteilungspolitischen Wirkungen in postindustriellen Gesellschaften hinterfragt würden. Darauf aufbauend könnte ein neuer Gerechtigkeitsdiskurs gestartet werden, der als Grundlage für notwendige umfassendere Systemreformen dienen könnte.

Solche strukturellen Systemreformen würden jedoch notwendigerweise bedeuten, dass es dabei nicht nur GewinnerInnen, sondern auch VerliererInnen gibt, und genau dieser Zusammenhang macht es so schwierig, einen solchen Prozess auf breiterer Basis zu starten.

### Literatur:

- Alber, Jens (1982). Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa, Frankfurt a. M./New York.
- Armingeon, Klaus/Bonoli, Giuliano (2006). The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war social Polities to New Social Risks, Abington/New York.
- Atzmüller, Roland (2009). Aktivierung statt Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: Christoph Hermann/Roland Atzmüller (Hg.): Die Dynamik des „Österreichischen Modells“. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem, Berlin, 135–186.
- Bofinger, Peter et al. (2006). Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich; Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (SWMA), [http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl\\_files/sozialpolitik-aktuell/\\_Kontrovers/HartzIV/gutachten\\_bofinger\\_ua.pdf](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Kontrovers/HartzIV/gutachten_bofinger_ua.pdf)
- Bolkovac, Martin/Marcel Fink (2008). Finanzierung des Sozialstaates, VOEGB Script SR 13, completely revised & updated, Wien.
- Bonoli, Giuliano (2005). Time matters. Postindustrialisation, new social risks and welfare state adaptation in advanced industrial democracies. Paper prepared for presentation at the „Congrès des quatres pays“, Université de Lausanne, 17–18 November 2005.
- Bonoli, Giuliano (2006). New social risks and the politics of post-industrial social policies, in: Klaus Armingeon/Giuliano Bonoli (Hg.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war social policies to new social risks, London/New York, 3–26.
- Bonoli, Giuliano (2007). Time Matters. Postindustrialization, New Social Risks, and Welfare State Adaptation in Advanced Industrial Demcracies, in: Comparative Political Studies 40(5), 495–520.
- Bonoli, Giuliano (2008). The political economy of activation. Explaining cross-national variation in active labour market policy, Working paper de IDHEAP, Politiques Sociales.
- Clasen, Jochen/Daniel Clegg (2006). New labour market risks and the revision of unemployment protection systems in Europe, in: Klaus Armingeon/Giuliano Bonoli (Hg.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war Social Policies to New Social Risks, Abington/New York, 192–210.
- Ebbinghaus, Bernhard (2006). Trade union movements in postindustrial welfare states. Opening up to new social interests?, in: Klaus Armingeon/Giuliano Bonoli (Hg.): The Politics of Post-Industrial Welfare States, Abington/New York, 123 – 142.
- EGGE European Commission’s Expert Group on Gender and Employment Issues (2009). The provision of childcare services – A comparative review of 30 European countries, Brussels.
- Eichhorst, Werner (2006). Kombilöhne und Mindestlöhne als Instrumente der Beschäftigungspolitik Erfahrungen und Handlungsoptionen, IZA DP No. 2120, Bonn, <http://ftp.iza.org/dp2120.pdf>
- Esping-Andersen, Gøsta (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Esping-Andersen, Gøsta (2002). Why We Need a New Welfare State, Oxford.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999). Social Foundations of Postindustrial Economies, Oxford.
- Europäische Kommission (2008). Implementation of the Barcelona objectives concerning childcare facilities for pre-school-age children, European Commission Staff Working Document, {COM(2008) 598, Brussels, online unter: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=404>

## Neue Soziale Risiken (NSR) in Österreich – *Marcel Fink*

- Fink, Marcel (2006). Zwischen „Beschäftigungsrekord“ und „Rekordarbeitslosigkeit“: Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik unter Schwarz-Blau/Orange, in: Emmerich Tálos (Hg.): Schwarz-Blau. Eine Bilanz des „Neu-Regierens“, Wien, 170–187.
- Fink, Marcel (2009). Arbeitsmarkt. Erwerbslosigkeit, Prekarität (Working Poor) und soziale Ungleichheit/Armut, in: Nikolaus Dimmel et al. (Hg.): Handbuch Armut in Österreich, Innsbruck 2009, 198–211.
- Fink, Marcel/Peter Grand (2009). Austria. Minimum Income Schemes. A Study in National Policies, May 2009, Report to the European Commission via Network of Independent Experts in Social Inclusion, Ms., o. O.
- Flora, Peter (1986). Growth to Limits. The Western European Welfare States Since World War II, Berlin.
- Fuchs, Michael (2006). Kinderbetreuungsplätze in Österreich. „Fehlen keine oder bis zu 650.000?“, Bedarfsanalysen 2005–2015, Studie im Auftrag der Industriellenvereinigung, ausgewählte Ergebnisse online unter: [http://www.eurocentre.org/data/1144413905\\_53218.pdf](http://www.eurocentre.org/data/1144413905_53218.pdf)
- Grand, Peter (2009). Wann sind „umfassende“ Reformen auch ausreichend? Die janusköpfige Entwicklung der österreichischen aktiven Arbeitsmarktpolitik 1998–2007, in: ÖZP, 2/2009, 213–230.
- Guger, Alois/Marterbauer, Markus (2005). Langfristige Tendenzen der Einkommensverteilung in Österreich, in: WIFO Monatsberichte 9/2005, 615–627.
- Huber, Evelyne/John D. Stephens (2003). Determinants of Welfare State Approaches to Old and New Social Risks. Paper Prepared for the Conference on The Political Regulation of New Social Risks, Lugano, September 25–27, 2003.
- Huber, Evelyne/John D. Stephens (2006). Combating old and new social risks, in: Klaus Armingeon/Giuliano Bonoli (Hg.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war Social Policies to New social Risks, Abington/New York, 143–168.
- Iversen, Torben/Anne Wren (1998). Equality, Employment and Budgetary Restraint. The Trilemma of the Service Economy, in: World Politics, 52, 313–349.
- Kingdon, John W. (1995). Agendas, Alternatives, and Public Policies, 2nd ed., New York.
- Leibetseder, Bettina (2008). Bedarfsorientierte Mindestsicherung – bloß eine Sozialhilfe „light“?, in: Kontraste, H. 2, 8–15.
- Lewis, Jane (1992). Gender and the Development of Welfare Regimes, in: Journal of European Social Policy, Vol. 2(3), 159–173.
- Mairhuber, Ingrid (2009). Entwicklung der österreichischen Alterssicherung seit den 1980er Jahren, in: Christoph Hermann/Roland Atzmüller (Hg.): Die Dynamik des „Österreichischen Modells“. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem, Berlin, 187–212.
- Morel, Nathalie (2006). Providing coverage against new social risks in Bismarckian welfare states: the case of long term care, in: Klaus Armingeon/Giuliano Bonoli (Hg.): The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war Social Policies to New Social Risks, Abington/New York, 227–247.
- Obinger, Herbert/Emmerich Tálos (2006). Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition, Wiesbaden.
- Österle, August/Elisabeth Hammer (2004). Zur zukünftigen Betreuung und Pflege älterer Menschen. Rahmenbedingungen – Politikansätze – Entwicklungsperspektiven, Wien.
- Pierson, Paul (1998). Irresistible Forces, Immovable Objects: Post-industrial Welfare States Confront Permanent Austerity, in: Journal of European Public Policy, 5, 539–560.
- Pochobradsky, Elisabeth et al. (2005). Situation pflegender Angehöriger, Forschungsbericht, Wien.

- Prochazkova, Lucie/Tom Schmid (2006). Pflege und Betreuung im Spannungsfeld zwischen Nötigem, Wünschenswertem und Finanzierbarem, in: Soziale Sicherheit, November 2006, 454–464.
- Ragnitz, Joachim/Marcel Thum (2007). Zur Einführung von Mindestlöhnen: Empirische Relevanz des Niedriglohnsektors, in: ifo Schnelldienst 60 (10), 2007, 33–35.
- Regierungsprogramm (2008). Regierungsprogramm 2008–2013, Gemeinsam für Österreich, Ms., Wien, <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965>
- Schaffenberger, Eva/Elisabeth Pochobradsky (2004). Ausbau der Dienste und Einrichtungen für pflegebedürftige Menschen in Österreich – Zwischenbilanz, Forschungsbericht, Wien.
- Schmidt, Manfred G. (2000). Die sozialpolitischen Nachzüglerstaaten und die Theorien der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, in: Herbert Obinger/ Uwe Wagschal (Hg.): Der gezügelte Wohlfahrtsstaat, Frankfurt a. M./New York, 22–36.
- Schmidt, Manfred G. (2005). Sozialpolitik in Deutschland, 3. überarb. Auflage, Wiesbaden.
- Schneider, Ulrike et al. (2006). Die Kosten der Pflege in Österreich, Ausgabenstrukturen und Finanzierung, SP Forschungsbericht 2/2006, Wien, <http://www.wu.ac.at/service/presse/fnl/fnl11/pflege.pdf>
- Sen, Amartya (1995). Inequality Reexamined, Cambridge/Ma.
- Siegel, Nico A. (2002). Baustelle Sozialpolitik: Konsolidierung und Rückbau im internationalen Vergleich, Frankfurt a. M./New York.
- SORA (2006). Teilzeitbeschäftigung in Österreich, Studie im Auftrag der Bundesarbeiterkammer, Wien, ausgewählte Ergebnisse online unter: [http://www.sora.at/images/doku/presstext\\_sora\\_20060914.pdf](http://www.sora.at/images/doku/presstext_sora_20060914.pdf)
- Statistik Austria (2008). Arbeitskräfteerhebung. Ergebnisse des Mikrozensus, Wien.
- Statistik Austria (2009). Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus EU-SILC 2007, Wien.
- Stelzer-Orthofer, Christine (2009). „Working Tax Credit“ und Armutsvermeidung, in: Nikolaus Dimmel et al. (Hg.): Handbuch Armut in Österreich, Innsbruck 2009, 732–741.
- Tálos, Emmerich (2005). Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945-2005, Innsbruck.
- Taylor-Gooby, Peter (2004). New Risks and Social Change, in: Peter Taylor-Gooby (Hg.): New Risks, New Welfare; The transformation of the European Welfare State, Oxford et al., 1–28.

### Presseaussendungen:

OTS = Pressemeldung Originaltext-Service der Austria Presse Agentur

APA = Pressemeldung über Austria Presse Agentur

### Autor:

Dr. Marcel Fink ist Politikwissenschaftler und Universitätsassistent am Institut für Staatswissenschaft der Universität Wien. Forschungsschwerpunkte: Politikwissenschaftliche Analysen von Sozial- und Arbeitsmarktpolitik bzw. generell von wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungen in Österreich, auf EU-Gemeinschaftsebene sowie aus international vergleichender Perspektive.

### Korrespondenzadresse:

Institut für Staatswissenschaft/Department of Government, Universität Wien,  
Hohenstaufengasse 9/7, 1010 Wien, Österreich.

E-Mail: [marcel.fink@univie.ac.at](mailto:marcel.fink@univie.ac.at)

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

# WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:\* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)  
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00  
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(\* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at))

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at).



Oberösterreich

## BESTELLSCHEIN\*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle \_\_\_\_\_ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

\* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)

Name \_\_\_\_\_

Institution/Firma \_\_\_\_\_

Straße \_\_\_\_\_

Plz/Ort \_\_\_\_\_

E-Mail \_\_\_\_\_

### BESTELLADRESSE:

ISW  
Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz  
Tel. ++43/732/66 92 73  
Fax ++43/732/66 92 73-28 89  
E-Mail: [wiso@akoee.at](mailto:wiso@akoee.at)  
Internet: [www.isw-linz.at](http://www.isw-linz.at)