

Baustelle Demokratie

Von Herwig Hösele

Einige Vorschläge, wie man den system- und demokratiegefährdenden Reformstau in Österreich überwinden könnte.

Die politische Langzeitstudie „Österreich innen – Wertewandel 1990 – 2008“ müsste bei allen, denen eine vitale Demokratie am Herzen liegt, die Alarmglocken schrillen lassen. Nur mehr 54 Prozent sind mit der Demokratie in Österreich zufrieden, 46 Prozent unzufrieden – eine dramatische Verschiebung zu 1999, als es noch 73 zu 22 stand!

Eine der Ursachen dafür dürfte die Erkenntnis sein, dass notwendige Reformen – von der Staats- und Verwaltungsreform über die Gesundheits- und Pensionsreform bis zur Bildungspolitik – zwar seit Jahrzehnten immer wieder angekündigt, aber kaum realisiert werden. Man erarbeitete aufwendige Konzeptionen – siehe Österreich-Konvent –, doch getan wurde wenig. Der Befund „Konzeptriesen und Umsetzungszwerge“ ist durchaus zutreffend.

Postdemokratie?

Sollte tatsächlich demnächst eintreten, was der deutsche Philosoph Jürgen Habermas vor allem im Zusammenhang mit der EU so formulierte: „Die Bürger verachten die eigenen Politiker, die vieles versprechen, aber ohne Perspektive sind und nichts mehr bewegen (können)“? Der frühere Nationalratspräsident Andreas Khol meint resignativ: „Das System scheint reformunfähig zu sein“. Wir laufen Gefahr, zur „Postdemokratie“ werden – wie dies der Autor des gleichnamigen Buchs, Colin Crouch, behauptet, indem nämlich Demokratie nur mehr als „formaler Prozess“ gesehen wird: „Wir haben die Institutionen, aber eigentlich interessieren sie niemanden mehr so richtig.“

Gerade angesichts der Wirtschaft- und Finanzmarktkrise wären entschiedenes Handeln und kompetente Führungsautorität erforderlich, doch leider ist das Gegenteil der Fall. Offenbar muss eine „Katastrophe“ unmittelbar vor der Tür stehen, damit die Politik etwas dagegen tut. Solches fast panikartige Handeln erfordert aber meist viel teurere und schmerzhaftere und oft auch ungerechtere Maßnahmen mit unbeabsichtigten Nebenwirkungen.

Obwohl man angesichts der „unendlichen Geschichte“ von gebrochenen Reformversprechen eher zu Zynismus oder Resignation neigen könnte, sei hier dennoch versucht, am Beispiel der „Dauerbrenner“ Staats- und Institutionenreform bzw. Gesundheitsreform zu skizzieren, wie die Republik Österreich als effizienter, international konkurrenzfähiger demokratischer Rechts- und Bundesstaat, getragen vom Vertrauen einer offenen und engagierten Bürgergesellschaft, gestärkt werden könnte.

Nahezu alle Baustellen der österreichischen Politik haben mit einem Kompetenzwirrwarr zu tun: Neun unterschiedliche Jugendschutzgesetze, geteilte und partiell auch doppelgleisige Zuständigkeiten bei Schulen, Kin-

einem nachvollziehbaren Finanzausgleich und in transparenter Steuerverantwortung ausdrücken. Die Landtage sollten auf ihre ohnehin sehr fragwürdigen Gesetzgebungskompetenzen verzichten und sich als Vertreter der Länder-



Nahezu alle Baustellen der österreichischen Politik haben mit einem Kompetenzwirrwarr zu tun . . .

Foto: Apa/Artinger

dergärten, Pflege, Sozialhilfe, Gesundheitswesen usw. Diese Zersplitterung macht unseren Föderalismus teuer und ineffizient. Der Theorie nach sollte es aber ganz anders sein. Wie der Vorsitzende des Staatsschuldenausschusses und IHS-Chef Bernhard Felderer schon vor Jahren festgestellt hat, müsste – wenn ein „effizientes Optimum“ bei der Aufgabenverteilung erreicht werden soll – „das föderale System effizienter sein“.

Dezentralisierung ist ein internationaler Trend. Dass Österreich nicht zu klein für neun Bundesländer, sondern dass der Föderalismus „nur“ falsch organisiert ist, zeigt das Beispiel Schweiz: Dieser Bundesstaat hat 26 Kantone mit sauberer Aufgabenteilung, weshalb auch die Abgaben- und Bürokratiequote wesentlich geringer ausfällt.

Aufgaben- und Ausgabenverantwortung gehören daher in eine Hand. Es geht nicht an, dass die eine Gebietskörperschaft anschafft, doch eine andere zahlen muss. Ein Masterplan zur Demokratie-, Kompetenz- und Institutionenreform müsste entwickelt werden.

Es bedarf klarer Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die sich in

interessen eher in einem „Bundesrat neu“ in die Bundesgesetzgebung wie auch in die EU-Mitwirkung einbringen. (Siehe dazu des Autors Gastkommentar in der „Wiener Zeitung“ vom 2. Juli 2009, Seite 2.)

Teure Parallelstrukturen

Eine ernsthafte und tiefgreifende Reform der Verwaltung, deren archaische Strukturen teilweise noch aus der k.u.k. Zeit stammen, ist längst überfällig: e-government und eine weitere Vereinheitlichung der back-office-services eröffnen neue Möglichkeiten der kundenfreundlichen Einsparung.

Auch im Sozialpartnersystem ist einiges zu hinterfragen. Sind etwa AK und ÖGB mit ihren teuren Parallelstrukturen noch zeitgemäß? Sind denn nicht arbeitnehmerfreundliche Synergien möglich? Die Wirtschaftskammer konnte unter Präsident Leitl die Beiträge um ein Drittel senken. Die stark gefallene Wahlbeteiligung bei den AK-Wahlen weist auf echte Legitimationsprobleme hin.

Entscheidend wird ein nachhaltiger EU-Kommunikationsprozess aller Gebietskörperschaften und der gesamten *civil society* (inklusive der Medien) unter öffentlich

wahrnehmbarer Einbeziehung der EU-Parlamentarier und des Kommissionsmitglieds in den österreichischen Parlamenten sein.

Die teuerste heimische Megabaustelle ist die Gesundheitspolitik. Warum werden ärztliche Leistungen von den Kassen in jedem Bundesland unterschiedlich vergütet, obwohl der Beitragssatz im gesamten Bundesgebiet gleich hoch ist?

Warum gibt es in Österreich pro Million Einwohner mehr als doppelt so viele Magnetresonanztomografen als im Durchschnitt der EU-15-Kernländer? Warum haben wir rund um ein Viertel höhere Spitalskosten und ein Fünftel mehr Spitalsbetten als der EU-15-Durchschnitt?

Für die Ärztehonorare müssen die Kassen allein aufkommen, für die Spitäler hingegen Bund, Länder, Gemeinden und Kassen gemeinsam blechen; daher haben die Sozialversicherer das höchste Interesse, möglichst viele Patienten in die Spitäler zu bringen. Dort wiederum stehen teure Geräte und Einrichtungen die meiste

setzt man zentral und einheitlich Leistungen und Honorare fest, oder man entscheidet sich für einen echten Wettbewerb unter den Kassen. Jeder, der in die Pflichtversicherung einzahlt, sollte sich jene Kasse frei wählen können, von der er sich individuell den besten Service erwartet.

Selbstverständlich muss eine gewisse Basisleistung von allen Kassen angeboten werden, diese dürfen keine Versicherten ablehnen, und die Beitragshöhe müsste so wie bisher gesetzlich festgelegt werden.

Echte Selbstverwaltung

Außerdem sollte eine echte Selbstverwaltung, also eine tatsächliche Interessensvertretung der Versicherten, gewährleistet sein – eventuell durch echte Wahlen der Vertreter. Die gegenwärtige „Selbstverwaltung“ der Kassen besteht ja aus Kammer- und Gewerkschaftsfunktionären, die sich gegenüber den von ihnen vertretenen noch nie real rechtfertigen mussten.

Zeit ungenutzt herum, weil die Spitalsärzte nebenbei auch Privatordinationen haben und freie Ärzte gegenwärtig nicht in Spitälern ordinieren dürfen. Allgemein ist die Versorgung durch die niedergelassenen Ärzte sicherlich kostengünstiger und patientenfreundlicher als der Weg ins Spital.

Es geht also um eine integrierte Sozial- und Gesundheitspolitik, um ein Gesamtkonzept mit Finanzierungsverantwortung aus einer Hand.

Grundsätzlich ist bei den Kassen die Systemfrage zu stellen: Soll es weiterhin eine Finanzierung über einkommensabhängige Beiträge, also nach dem alten Bismarckschen Modell aus der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, oder eine rein staatliche Finanzierung nach dem englischen Konzept von Lord William Beveridge geben? Die Sorge um die Lohnnebenkosten und die Wahrscheinlichkeit weiter steigender Aufwände, etwa im Pflegebereich, sprechen heute eher für das Modell von Beveridge.

Die Ausfächerung der Kassen mit unterschiedlichen Ärztetarifen und Leistungen pro Bundesland und nach Berufsgruppen trotz bundeseinheitlicher Beiträge ist ein Anachronismus. Entweder

Eine der größten Reformbarrieren ist das völlig überdehnte Proporz-Wahlrecht, das regelmäßig „große Koalitionen“ erzwingt. Dadurch werden faule Kompromisse und Immobilismus gefördert. Alle Wahlergebnisse seit Bildung der (inzwischen wesentlich kleiner gewordenen) „Großen Koalition“ zeigen: Die politische Mitte wird geschwächt, extreme und Protestgruppen hingegen gestärkt.

Die Einführung von mehrheitsfördernden Elementen und persönlichkeitsorientierten Komponenten zwecks Zurückdrängung der Parteiapparate wäre wünschenswert. Dies ist zwar kein Allheilmittel, aber ein wirksames Rezept für die Vitalisierung der Demokratie österreichischer Prägung.

Herwig Hösele, geboren 1953 in Graz, war von Jänner bis Juni 2003 Präsident des Bundesrates; 2003 bis 2005 Mitglied des Österreich-Konvents; seit 2008 ist er Geschäftsführer des Kommunikationsunternehmens public opinion in Wien.

