

Sozialpartnerschaftliche Interessenpolitik im Wandel

1. Veränderungen der interessenpolitischen Rahmenbedingungen seit Mitte der 1980er Jahre	15
<hr/>	
2. Veränderungen des sozialpartnerschaftlichen Musters der Interessenpolitik	24
2.1 Institutionen	24
2.2 Neuer Stil und Einflussverlust	27
2.3 Vom sozialpartnerschaftlichen Abstieg zum zwischenzeitlichen Revival	31

*Emmerich
Tálos*

*Politikwissenschaftler,
Univ.-Prof. i.R.*

Auszug aus WISO 4/2018



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@isw-linz.at

Internet: www.isw-linz.at

Vorbemerkung

*Korporatismus
als allgemeines
Muster in der
Nachkriegszeit*

In den Nachkriegsjahrzehnten haben in einer Reihe von Ländern die Beziehungen zwischen den Interessenorganisationen von Lohnarbeit und Kapital eine spezifische Ausprägung erfahren, für die der Begriff „Korporatismus“¹ Verbreitung fand. Das im heimischen Begriff „Sozialpartnerschaft“ bezeichnete Muster der Interessenpolitik stellt somit keine Einmaligkeit dar. Was dieses allerdings kennzeichnete, war seine große politische Bedeutung und langandauernde Stabilität.

Seine Träger sind die großen Dachverbände der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressenorganisationen sowie die Regierung. Der politische Aktionsradius und Einfluss der Sozialpartnerschaft betrifft drei Ebenen: die Beratung und Expertise im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsvorbereitungsprozess, die inhaltliche Mitgestaltung von Entscheidungen über gesetzliche Normen in einer Reihe wichtiger Politikfelder wie die Einkommens-, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, die Implementation gesetzlicher Normen (z.B. im Rahmen von Institutionen wie der Sozialversicherung, in Ausschüssen und Beiräten).

*Besonderheiten
des Austro-
korporatismus*

Der Austrokorporatismus beruht auf mehreren begünstigenden Rahmenbedingungen.² Dazu zählen die Struktur des Verbändesystems mit einem hohen Zentralisations- und Konzentrationsgrad – mit Pflichtmitgliedschaft und obligatorischer Beitragsleistung der Mitglieder, die politische Privilegierung der großen Dachverbände im Prozess der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung, der Grundkonsens der involvierten Akteure über die Berücksichtigung gemeinsamer gesamtwirtschaftlicher Ziele. Die wirtschaftliche Entwicklung erwies sich dafür ebenso als günstig wie das enge Naheverhältnis zwischen den sozialpartnerschaftlich involvierten Akteuren und jeweils einer der beiden Parteien (ÖVP, SPÖ), die das politische System der Zweiten Republik im Rahmen von Koalitions- und Alleinregierungen dominierten.

Im Vergleich mit der über mehr als zwei Jahrzehnte andauernden Kontinuität zeichnen sich seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre Änderungen in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht ab.³ Die folgenden Jahrzehnte sind durch Diskontinuitäten geprägt, obwohl

es nicht an Kontinuitäten fehlt. Politische Veränderungen wie die EU-Mitgliedschaft Österreichs und die Regierungsbeteiligung der traditionellen Sozialpartnerschaftsgegnerin FPÖ stellen zusammen mit wirtschaftlichen und sozialen Problemlagen wesentliche Bestimmungsfaktoren der weiteren sozialpartnerschaftlichen Entwicklung dar.

*Diskontinuitäten
seit den
1980er Jahren*

Beide Aspekte werden in den folgenden Ausführungen skizziert.

1. Veränderungen der interessenpolitischen Rahmenbedingungen seit Mitte der 1980er Jahre

Sozio-ökonomische Änderungen

Die wirtschaftliche Entwicklung ist durch ein deutlich geringeres Wachstum, durch niedrigere Reallohnsteigerungen, zunehmende Internationalisierung und damit gestiegenen Standortwettbewerbsdruck geprägt. Nicht zuletzt ist der Arbeitsmarkt einschneidenden Änderungen unterworfen – ablesbar an steigender Arbeitslosigkeit und der Erosion des bislang dominierenden „Normalarbeits(zeit)verhältnisses“.

*Erosion des
„Normalarbeits-
(zeit)verhältnisses“*

Die österreichische Arbeitsmarktsituation stellt sich im internationalen Vergleich bis in die jüngste Zeit als relativ günstig dar und ist aktuell durch eine sinkende Arbeitslosenrate ausgezeichnet. Ungeachtet dessen: Die Zahl erwerbsloser Menschen ist in Österreich von 240.000 im Jahre 1981 auf heute über 800.000 gestiegen. Ebenso beachtlich ist der Anstieg der Erwerbslosenrate: (nach österreichischer Zählung) von 2,4% im Jahr 1981 auf ca 7% im Jahr 2018. Die zunehmende Arbeitslosigkeit brachte die Arbeitnehmerverbände in die Defensive und schwächte deren Durchsetzungspotenzial.

Seit den 1990er Jahren ist auch für Österreich die Verbreitung von Beschäftigungsformen konstatierbar, die vom „Normalarbeitsverhältnis“ in Hinblick auf Kontinuität, Dauer, Einkommenssicherheit und soziale Absicherung mehr oder weniger erheblich abweichen.⁴ Dazu zählen Teilzeitarbeit, befristete und geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit, Arbeit auf Abruf und scheinselfständige Beschäftigung (z.B. in Form von so genannter Werkvertragsarbeit). Zwar ist die Verbreitung derartiger Beschäftigungsformen in Österreich weniger weit vorangeschritten als

*zunehmende
Heterogenität
und Pluriformität
in der
Arbeitswelt*

in manchen anderen EU-Mitgliedstaaten. Nicht zu übersehen ist jedoch deren stetiges Anwachsen. Teilzeitarbeit hat aktuell mit annähernd 29% der insgesamt Beschäftigten bisher die größte Verbreitung gefunden. Nach Geschlechtern betrachtet bestehen gravierende Unterschiede: 2017 betrug die Teilzeitquote bei Männern ca 12%, bei Frauen ca 48%. Merkbare Anstiege verzeichnen auch Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung und „neue Selbständigkeit“. Diese Entwicklung bedeutet nicht nur eine zunehmende Heterogenisierung in der Erwerbsarbeit, sondern auch wachsende Probleme in der Wahrnehmung divergierender Interessen und deren interessenpolitische Vereinheitlichung. Heterogenität und Pluriformität in der Arbeitswelt untergraben die Basis für die Vereinheitlichung von Interessen – und damit einen Grundpfeiler der Sozialpartnerschaft.

Die Folgen der wirtschaftlichen Veränderungen zeigen sich am gestiegenen Druck auf Lohnkosten und öffentliche Ausgaben sowie an Begrenzungen nationalstaatlicher Handlungsspielräume. Die Interessendivergenzen und Verteilungskonflikte zwischen den sozialpartnerschaftlich involvierten Akteuren haben ebenso zugenommen wie Probleme der Interessenvereinheitlichung innerhalb der Verbände. „Mit einer Stimme zu sprechen“ – ein traditionelles Kennzeichen der großen Dachverbände – war und ist unter diesen Bedingungen nur erschwert möglich.

Änderungen in den Interessenorganisationen

Wenn auch die traditionelle Form und Struktur des Verbände- und Kammersystems im Wesentlichen aufrecht blieb, zeigen sich Veränderungen bei den einzelnen sozialpartnerschaftlich involvierten Organisationen. Dies gilt seit Ende der 1980er und in den 1990er Jahren vor allem für die großen Kammern.⁵

*Rückgang der
Wahlbeteiligung
bei Kammer-
wahlen*

Einen diesbezüglichen Indikator stellt der starke Rückgang der Beteiligung an den Kammerwahlen dar. Sank bereits bei der Arbeiterkammerwahl im Jahr 1989 die Wahlbeteiligung von 63% (1984) auf 49%, so bildete die Wahl 1994 mit 31% den bisherigen Tiefpunkt.⁶ Bei den folgenden Wahlen schwankte die Beteiligung zwischen 49% (2000) und 39,7% (2014), wobei die Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen nach wie vor die absolute Mehrheit an Stimmen (2014: 57,16%) und an Mandaten in der Vollversammlung der AK-Länderkammern (2014: 489 von

840) besitzt. Wenn auch nicht im gleichen Ausmaß, so verlief die Entwicklung bei den Wirtschaftskammern ähnlich. Lag die Wahlbeteiligung 1985 noch bei 70%, so lag sie 2000 bei 53,5% und 2015 bei 39%.

Die rückläufige Wahlpartizipation kann u.a. als Ausdruck gestiegener Legitimations- und Mobilisierungsprobleme interpretiert werden.⁷ Die traditionelle, in den Nachkriegsjahrzehnten weitgehend unhinterfragte Pflichtmitgliedschaft in den Kammern wurde ebenso zu einem in der Öffentlichkeit breit diskutierten Thema wie die Einkommensprivilegien von Kammerfunktionären. Im Kontext der gestiegenen Parteienkonkurrenz gingen die beiden seit 1987 wieder gemeinsam regierenden großen Parteien, SPÖ und ÖVP, auf Distanz zu ihren jeweils nahe stehenden Kammern.⁸ Am deutlichsten sichtbar wurde dies daran, dass das Koalitionsabkommen zwischen SPÖ und ÖVP aus 1994 die Abhaltung einer „Urabstimmung“ über die Pflichtmitgliedschaft in allen Kammern vorsah. Die in den Jahren 1995/96 dann tatsächlich durchgeführte Mitgliederbefragung – Zustimmung oder Ablehnung der Kammern als gesetzliche Interessenvertretung – brachte eine breite Zustimmung zu deren Weiterbestand: 82% bei den Wirtschaftskammern, 91% bei den Arbeiterkammern. Dieses für die Kammerinstitutionen sehr positive Votum ließ das Thema „Pflichtmitgliedschaft“ in der Folgezeit vorerst in den Hintergrund treten.

*klares Votum für
Erhalt der Pflicht-
mitgliedschaft in
den 1990ern*

Nachdem bereits 1992 mit einer Novellierung des Arbeiterkammergesetzes eine Erweiterung der Partizipation der Mitglieder erfolgt war, beschlossen die Kammern 1998 eine Reform, deren Kernpunkt in Modifikationen der Bestimmungen über Wahlen (betreffend Termin, Zeitraum und Modus) bestand. Die Wirtschaftskammer startete im Jahr 2001 eine große Kammerreform, zu deren Bestandteilen die Senkung der Umlage, die Verringerung des Personals und die Ausweitung des Leistungsangebotes zählten.

Das Kammernsystem – und damit auch eines seiner Kernelemente, nämlich die Pflichtmitgliedschaft, erfuhr 2007 durch eine Verfassungsergänzung im Artikel 120 a – 120c, „Sonstige Selbstverwaltung“, eine spezifische Absicherung. Diese Bestimmungen gelten generell für die Kammern, allerdings spricht der Absatz 2 von Art 120 a eine Anerkennung der Rolle der Sozialpartner aus.

*Absicherung des
Kammersystems
durch
Verfassung*

Verändert hatte sich vor allem auch die Situation der Gewerkschaften. Der veränderte wirtschaftliche Kontext, insbesondere die steigende Arbeitslosigkeit, aber auch die Krise der verstaatlichten Industrie führten zu deren Schwächung. Die zunehmende Verbreitung atypischer Beschäftigungsformen stellt insbesondere für Gewerkschaften im Dienstleistungsbereich eine beträchtliche Herausforderung dar.

Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrads

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad, der in Österreich 1970 noch bei 60% lag, erfuhr einen kontinuierlichen Rückgang: 2000 lag er bei 36,6% und mit Stand 2011 bei 27,8%. Betrug die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder 1990 noch über 1,6 Millionen, so reduzierte sich diese von 1,44 Millionen (2000) auf 1,38 Millionen (2003) und auf den bisherigen Tiefststand mit 1,196 Mio. im Jahr 2015. Die jüngste Entwicklung ist durch einen leichten Anstieg gekennzeichnet.⁹

Zum Rückgang der gewerkschaftlichen Organisierung trug auch die bisher größte Krise in der Geschichte des ÖGB nach 1945 bei¹⁰: Gewaltige Verluste der gewerkschaftseigenen Bank BAWAG, der viertgrößten Bank Österreichs, infolge von riskanten Spekulationsgeschäften („Karibikgeschäfte“) zeitigten enorme finanzielle Probleme. Eine Staatshaftung für die BAWAG und Unterstützung durch andere Banken, ein teurer Vergleich mit amerikanischen Gläubigern als Voraussetzung für den Verkauf der BAWAG und zahlreicher Immobilien (wie beispielsweise der ÖGB-Zentrale), die Abgabe von Anteilen an der Nationalbank und die Offenlegung des Vermögens und des traditionell streng geheimen Strukturfonds waren erforderlich geworden. Die Folgeprobleme waren nicht nur finanzieller Natur.

Trendwende in der jüngsten Vergangenheit

Das politische Image des ÖGB war ramponiert – ablesbar an einer massiven Vertrauens- und Glaubwürdigkeitskrise. Im letzten Jahrzehnt gab es allerdings wieder einen umgekehrten Trend mit einem deutlich gestiegenen Vertrauen.¹¹

Ausdruck organisatorischer Änderungen im ÖGB ist neben Fusionierungen (mit gegenwärtigem Stand von 7 Teilgewerkschaften) die am Gewerkschaftskongress 2007 beschlossene Organisationsreform.¹² Damit versuchten die Gewerkschaften auf mehrere Probleme und offenkundigen Handlungsbedarf zu reagieren:

mehr Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten für Mitglieder (Urabstimmungen zu wichtigen gewerkschaftspolitischen Fragen, Mitgliederbefragungen, Projekt- und Regionalgruppen), stärkere Repräsentanz von Frauen in zentralen Funktionen (Wahl mindestens einer Frau als Präsidentin bzw. Vizepräsidentin), Aufwertung der Stellung der Teilgewerkschaften (Errichtung als rechtsfähige Zweigvereine), stärkeres Gewicht für kleinere Fraktionen (in der Kontrollkommission), Ausbau des Controlling-Systems und Einkommensbegrenzung für Funktionäre.

Der ÖGB, der nach 1945 durchwegs mehr auf die Einflusslogik, vor allem im Rahmen der Sozialpartnerschaft, als auf die Mitgliederlogik gesetzt hatte¹³, versucht nunmehr Mitgliederinteressen verstärkt zu berücksichtigen. Ansatzweise fand dies seinen Ausdruck auch darin, dass der ÖGB zumindest punktuell einen stärker konfrontativen Stil verfolgte. Aktionstage wurden abgehalten, Kampagnen durchgeführt, im Herbst 2001 eine Urabstimmung unter Mitgliedern (mit 56% Beteiligung ein beachtlicher Erfolg¹⁴) und 2003/2004 Streikaktionen mit einer Beteiligung von 780.000 ArbeitnehmerInnen durchgeführt. Die Aktionen und Streikaktivitäten richteten sich in erster Linie gegen den von der ÖVP-FPÖ-Koalition realisierten Um- und Abbau im Bereich der Sozialpolitik. Dass im Streikverhalten des ÖGB allerdings keine grundsätzliche Änderung eingetreten ist, ist daran ersichtlich, dass es in den Jahren 2005–2010 keine Streiks gab und sich auch in den folgenden Jahren das Ausmaß der Streiks in Grenzen hielt. So gab es im Zeitraum 2007–2016 im Jahresdurchschnitt in Österreich pro 1.000 ArbeitnehmerInnen zwei durch Arbeitskämpfe ausgefallene Arbeitstage. Frankreich erreichte im Vergleich dazu mit 123 Tagen einen Spitzenwert.¹⁵ Auf den konfrontativen Kurs der 2017 etablierten schwarz(türkis)-blauen Regierung, wie er exemplarisch im Zusammenhang mit dem Beschluss auf Anhebung der Höchstarbeitszeit auf 12 Stunden pro Tag und 60 Stunden pro Woche zum Ausdruck kam, antworteten die Interessenvertretungen der Arbeitnehmer mit Gegenmobilisierung – ablesbar an der Großdemonstration am 30. Juni 2018 mit ca 100.000 TeilnehmerInnen.

*punktuell stärker
konfrontativer
Stil des ÖGB ...*

*... als Reaktion
auf konfrontative
Regierungs-
politik*

Merkbare Veränderungen hinsichtlich des Organisationsverständnisses und der strategischen Orientierung sind für die VÖI zu konstatieren. Die VÖI versteht sich heute mehr als ein euro-

*Industriellen-
vereinigung kein
Sozialpartner
(mehr)*

päischer Verband, der sich weitgehend aus dem sozialpartnerschaftlichen Konzert absentierte, ja zu einem dezidierten Kritiker der Sozialpartnerschaft und zu einer Lobby-Organisation auf österreichischer und europäischer Ebene wurde.¹⁶ Mit der neuen Regierung unter Kanzler Kurz bietet sich für die VÖI eine breite Bühne zur Durchsetzung industrieller Interessen, wie das am 5. Juli 2018 beschlossene Arbeitszeitgesetz exemplarisch zeigt.

Im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt verzeichneten die Landwirtschaftskammern einen Bedeutungsgewinn. Die Abwicklung von EU-Förderungen wurde nun zu einer Hauptaufgabe. Die Verlagerung der Kompetenzen für die Agrarpolitik auf die EU-Ebene ging allerdings auf der anderen Seite mit einem Bedeutungsverlust einher. Denn vor dem EU-Beitritt waren die Landwirtschaftskammern bzw. deren Dachverband (Landwirtschaftskammer Österreich) die zentralen Akteure in der Gestaltung der österreichischen Agrarpolitik.

Neue Akteure im Feld der Interessenpolitik

Wurde die Vermittlung wirtschaftlicher und sozialer Interessen nach 1945 von den sozialpartnerschaftlich involvierten Dachverbänden dominiert, zeichnet sich seit den 1990er Jahren eine Änderung in der Akteurekonstellation ab. Es etablierten sich neue Akteure auf der Bühne der Interessenpolitik.

*Gründung
FPÖ-naher
Gewerkschaft*

Die Gründung einer gewerkschaftlichen Interessenvertretung außerhalb des ÖGB stellt die Freie Gewerkschaft Österreichs dar. Diese steht der FPÖ nahe und wurde vom Ring Freiheitlicher Arbeitnehmer und der Aktionsgemeinschaft Unabhängiger und Freiheitlicher (AUF) initiiert. Bisher wurden einige Teilgewerkschaften, sog. Fachgewerkschaften (z.B. Freie Exekutivgewerkschaft, Fachgewerkschaft Bundesheer) gegründet, über deren Aktivitäten wenig bekannt ist. Die AUF trat bei Personalvertretungswahlen im öffentlichen Dienst (Polizei, Gendarmerie) an und erreichte einige Mandate.

Zu den neuen Akteuren auf der Bühne der Interessenpolitik zählen vor allem Public Affairs-Agenturen ebenso wie einzelne große Unternehmungen.¹⁷ Im Unterschied zu den sozialpartnerschaftlich involvierten Interessenverbänden, die grundsätzlich zu einem Interessenausgleich und zur Verfolgung gemeinsamer,

Verbandsinteressen übergreifender Ziele bereit sind, geht es bei Agenturen ausschließlich um die Verfolgung je partikularer Interessen, um die Ausführung eines bezahlten Auftrages im Interesse des jeweiligen Auftraggebers. Ihr Schwerpunkt liegt auf Ebene der Beratung und der Entscheidungsvorbereitung, sie sind aktiv im Vorfeld politischer Entscheidungsprozesse, nicht jedoch unmittelbar in diese und deren inhaltliche Mitgestaltung eingebunden. Über ihre Kommunikationsprofessionalität können sie Einfluss auf politische Willensbildungsprozesse ausüben.

Agenturen verfolgen ausschließlich partikulare Interessen

Die Gründe für die Ausweitung des Akteurespektrums sind exogener wie endogener Natur. Die Internationalisierung und Europäisierung sowie die zunehmende Komplexität von Politik haben zu einem gesteigerten Bedarf an professioneller Verhandlungs- und Argumentationsfähigkeit geführt. Zugleich ist die Aufbereitung von Informationen wichtiger geworden. Zu den endogenen Faktoren kann der Bedeutungsverlust der traditionellen Interessenvertretung und der politisch bedingte Einflussverlust der österreichischen Verbändeakteure gezählt werden.

Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen

Das einstige Duopol von SPÖ und ÖVP ist seit den 1980er Jahren mit mehr Konkurrenz konfrontiert. Die Grünen haben sich für 30 Jahre auf Bundesebene als relevante Partei etablieren können. Nach ihrem Ausscheiden aus dem Parlament bei der Wahl 2017 sind sie noch auf Länder- und Gemeindeebene vertreten. Aus der einstigen parlamentarischen „Restgröße“ FPÖ wurde vor allem seit den 1990er Jahren eine politisch einflussreiche Partei. Sie gewann Einfluss nicht nur als politische Opposition, sondern auch im Regierungsbündnis mit der ÖVP unter den Kanzlern Schüssel und Kurz. Seit 2013 gibt es einen neuen Akteur auf Parlamentsebene, die NEOS, die sich unter anderem als scharfe Kritiker des Kammersystems und der Sozialpartnerschaft positionieren. Das könnte deswegen von Belang sein, weil die ÖVP-FPÖ-Koalitionsregierung zusammen mit den NEOS über eine Zweidrittelmehrheit im Parlament verfügt. Damit könnte auch die für die Kammern wichtige Verfassungsbestimmung (Art 120 a -120c) geändert, wenn nicht gar abgeschafft werden.

Zweidrittelmehrheit von Kritikern der Sozialpartnerschaft im Parlament

EU-Beitritt als veränderter Rahmen für Interessenvermittlung

Der EU-Beitritt hat die politische Landkarte Österreichs insgesamt

wesentlich verändert. Welche Folgen hat nun der EU-Beitritt für die Sozialpartnerschaft als traditionellem und wesentlichem österreichischen politischen Faktor?

Verlust der Möglichkeit für makroökonomische Steuerung durch Wirtschafts- und Währungsunion

Wesentliche Eckpunkte des sozialpartnerschaftlichen Grundkonsenses über gesamtwirtschaftliche makroökonomische Steuerung stehen mit der Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion der EU nationalstaatlichen Akteuren nicht mehr zur Disposition. Mit dem EU-Beitritt hat auch die sozialpartnerschaftliche Preisregelung und -kontrolle ihre Existenzberechtigung verloren. Die EU-Mitgliedschaft Österreichs betrifft vor allem zwei zentrale Dimensionen sozialpartnerschaftlich organisierter Interessenpolitik, nämlich die Einbindung in und die akkordierte Mitgestaltung von Entscheidungsprozessen. Sie veränderte die institutionellen wie realpolitischen Möglichkeiten der Interessenpolitik der großen österreichischer Dachverbände. Im Vergleich mit deren weitreichendem Einfluss auf innerstaatlich bestimmbar Gesetzmaterien ist die Einbindung bei EU-Materien eine deutlich begrenztere. In erster Linie werden die Interessen der österreichischen Verbände über die Bundesregierung und die jeweiligen europäischen Verbände transportiert. Unmittelbar eingebunden sind die sozialpartnerschaftlich involvierten Interessenorganisationen in den Prozess der Positionsfindung des Mitgliedslandes Österreich und in die Umsetzung von EU-Richtlinien in österreichische Gesetze. Zugleich wurde mit der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die Gemeinschaftsebene Lobbying für Verbandepolitik, insbesondere von VÖI und Landwirtschaftskammern, wichtiger.

Entscheidungsprozesse in der EU nicht mehr direkt von Sozialpartnern mitbestimmt

Die Einflussmöglichkeiten der Sozialpartnerschaft sind von der EU-Mitgliedschaft substantiell tangiert: Eine Reihe von Politikfeldern, deren materiell-inhaltliche Gestaltung traditionell wesentlich durch Kompromisse der Dachverbände und auf dem Weg ihrer Akkordierung mit der nationalen Regierung bestimmt wurden, unterliegen nunmehr entscheidungsmäßig dem Reglement der EU. Akkordierungen zwischen den österreichischen Verbänden und der Regierung spielen damit nur mehr eine eingeschränkte Rolle: Das Ergebnis von Entscheidungsprozessen der EU wird von diesen nicht mehr direkt bestimmt. Ein zentrales Kennzeichen der Sozialpartnerschaft, die Interessenabstimmung, ist grundsätzlich zum einen nur noch im Vorfeld europäischer

Entscheidungsprozesse, nämlich bei der mitgliedstaatlichen Positionierung möglich. Eine andere mögliche Ebene stellt der Umsetzungsprozess von Richtlinien dar. Realiter zeigt sich allerdings, dass die Dachverbände dabei oft als jeweils partikulare Interessenvertretung fungieren. Die sozialpartnerschaftliche Kultur der Verhandlungsdemokratie ist auf Ebene der EU nur schwach ausgeprägt bzw. in jüngeren Mitgliedsländern nicht vorhanden.

Bei aller Europäisierung des Aktivitätsradius der Verbände und trotz des verfassungsmäßig verankerten Begutachtungsrechts der Dachverbände betreffend EU-Richtlinien, des bevorzugten Informationsflusses oder der räumlichen Nähe zur österreichischen Vertretung in Brüssel wird der Bedeutungsverlust, der aus dem Transfer von inhaltlichen Kompetenzen auf die Gemeinschaftsebene und der damit verbundenen Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten der Sozialpartnerverbände resultiert, nicht kompensiert.

Der EU-Beitritt verstärkte zudem die in Österreich seit den 1980er Jahren sich abzeichnende Verschiebung des Kräfteverhältnisses – sowohl zwischen den Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInneninteressenorganisationen als auch zwischen den Arbeitgeberorganisationen selbst. Die prioritäre Ausrichtung der EU an wirtschaftlichen Zielen und der dominierende lobbyistische Vertretungsstil bilden für die Unternehmerverbände einen günstigeren Boden zur Durchsetzung ihrer Interessen. Der Lobbyismus großer Konzerne und von Unternehmerorganisationen ist ungleich breiter institutionalisiert, verfügt über ungleich mehr personelle und finanzielle Ressourcen als die ArbeitnehmerInnenvertretungen.¹⁸ Die traditionelle Schiefelage der EU-Politik zulasten der sozialen Dimension, deren Ausbau eines der Kernziele der europäischen ArbeitnehmerInneninteressen darstellt, ist in den wirtschafts-, finanz- und budgetrelevanten Aktivitäten der EU-Kommission seit der Wirtschaftskrise 2008/2009 besonders deutlich geworden.¹⁹

Hand in Hand mit den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Integration Österreichs in die europäische Gemeinschaft erfolgte in der Regierungspolitik ein Prioritätenwandel. Budgetkonsolidierung und Standortsicherung wurden zu leitenden Orientierungen. Dies blieb nicht ohne Folgen für tradierte vertikale Netzwerke, wie vor allem am wachsenden Spannungsverhältnis

Europäisierung der Verbände gleicht Verlust an Gestaltungsmöglichkeiten nicht aus

wirtschaftliche Ausrichtung der EU und lobbyistischer Vertretungsstil begünstigt Unternehmerverbände

Prioritätenwandel in der Regierungspolitik

zwischen SPÖ und ÖGB in den 1990er Jahren ersichtlich ist. Die großen Dachverbände waren zunehmend mehr mit Legitimations- und Akzeptanzproblemen konfrontiert. Eine Akkordierung der Interessen zwischen Regierung und Verbänden war vor diesem Hintergrund ebenso erschwert realisierbar wie die zwischen den Interessenverbänden selbst. In dem veränderten Umfeld ist ein sinkender Einfluss der Sozialpartnerschaft als politischer Koordinierungs- und Mitgestaltungsfaktor zu konstatieren.

2. Veränderungen des sozialpartnerschaftlichen Musters der Interessenpolitik

Das traditionelle Muster sozialpartnerschaftlicher Interessenpolitik erfuhr seit den 1980/1990er Jahren sowohl in institutioneller als auch funktioneller Hinsicht merkbare Veränderungen.

2.1 Institutionen²⁰

Traditionell bedeutende Institutionen wie die Paritätische Kommission, ihre Vollversammlung und Unterausschüsse unterlagen in unterschiedlichem Ausmaß einem Wandel. Wenn die Vollversammlung auch noch bis nach dem EU-Beitritt ein Austauschforum zwischen Regierung und Dachorganisationen bildete, so waren Verfallserscheinungen vor allem in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre unübersehbar. Vom einstigen institutionellen „Flaggschiff“ der österreichischen Sozialpartnerschaft, der Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen, ist nicht mehr viel übrig geblieben. Nach wie vor funktioniert der Unterausschuss für Lohnfragen. In gemeinsamen Beschlüssen von ÖGB und WKÖ erfolgt die Freigabe eingebrachter Kollektivvertragsanträge. Dieses formalisierte Verfahren findet regelmäßig statt und ist wenig konfliktträchtig. Schwieriger ist die Durchsetzung von Gewerkschaftsforderungen nach Einführung neuer Kollektivverträge. Die Tätigkeit des Preisunterausschusses, der nicht zuletzt mit dem EU-Beitritt Österreichs seine einstige Funktion verloren hat, ist auf die bloße Mitteilung bzw. Anzeige der Erhöhung der (Raffinerie-)Preise für „Heizöl leicht“ und „Heizöl schwer“ beschränkt.

Das lange Zeit wichtigste inhaltliche Beratungsorgan, der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, dessen Studien noch in den 1990er Jahren wichtige Orientierungspunkte für die Verbände und die Regierung darstellten²¹, besteht weiterhin – wenn auch mit

*ehemaliges
„Flaggschiff“
Paritätische
Kommission bei-
nahe inexistent*

eingeschränkterem Aktivitätsradius. Ungeachtet punktueller Aktivitäten und der grundsätzlichen Gesprächsfähigkeit der involvierten Experten zeigt sich an der Entwicklung des Beirates unter der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierung, dass die Beratungsfunktion und -kompetenz, kurz gesagt die sozialpartnerschaftlich abgestimmte Expertise an Bedeutung verloren hat. Die Regierung bediente sich vielfach der Expertise nicht-verbändegebundener Experten bzw. externer Berater. „Speed“ war nunmehr auch in der Beratung angesagt, ungeachtet dessen, dass die Nichtinanspruchnahme des Know-how der Dachverbände nicht immer folgenlos geblieben ist, wie an diversen Einsprüchen des Verfassungsgerichtshofes ersichtlich ist.

Bedeutungsverlust des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen unter Schwarz-Blau I.

Hand in Hand mit der Wiederbelebung der Sozialpartnerschaft unter der neuerlichen rot-schwarzen Koalition ab 2007 ging auch ein Bedeutungsaufschwung des Beirates einher. Ausdruck dafür sind eine Reihe von Studien und der seit 2006 jährlich stattfindende „Bad Ischler Dialog“, der eine Bühne für die von den vier Präsidenten der Dachorganisationen getragenen gemeinsamen Sozialpartnerschaftspositionen darstellt. Das heißt keineswegs, dass Kompromisse in allen Streitfragen herstellbar waren. Ein Beispiel dafür stellt das Nichtzustandekommen eines Kompromisses in der Frage der Arbeitszeitflexibilisierung im Juni 2017 dar. Allerdings sei angemerkt, dass der im Sommer 2017 beginnende Nationalratswahlkampf weiteren Verhandlungen entgegenstand. Die Regierung Kurz-Strache machte nunmehr kurzen Prozess: Ohne jegliche Verhandlung mit den Sozialpartnern und trotz heftiger außerparlamentarischer und parlamentarischer Proteste ließ sie am 5. Juli 2018 ein diesbezügliches Gesetz verabschieden.

„Bad Ischler Dialog“ als Ausdruck der Wiederbelebung der Sozialpartnerschaft unter rot-schwarzer Koalition

Neben anderen Einrichtungen besteht auch der mit dem EU-Beitritt Österreichs neu eingeführte „Unterausschuss für internationale Fragen“ weiter. Gegenstand der annähernd regelmäßigen Gesprächsrunden sind der Meinungsaustausch über internationale Institutionen (wie WTO, Währungsfonds) und europapolitische Themen (wie die Vorbereitung der österreichischen Ratspräsidentschaft im Jahr 2006). Insgesamt führt der Ausschuss ein bescheidenes Dasein.

Das einstige zentrale Beschlussorgan, die Vollversammlung der Paritätischen Kommission, besteht zwar noch als formales Konst-

rukt. Realiter ist diese Institution allerdings inexistent. Früher zum Aufgabenbereich des Bundeskanzleramtes zählend, wurde die Paritätische Kommission kompetenzmäßig dem Wirtschaftsministerium zugeordnet. Die letzte Sitzung der Vollversammlung fand am 15. 7. 1998 statt, ihr Gegenstand war die Diskussion der Studie des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen zum Thema „Wirtschaftspolitische Handlungsspielräume“. Eine weitere, bereits anberaumte Sitzung im Jahr 1999 wurde kurzfristig abgesagt. Danach trat die Vollversammlung nicht mehr zusammen. Eine „Wiederbelebung“ wurde in der Deklaration vom September 2006 angedeutet: „Zur Wiederherstellung einer regelmäßigen Gesprächsplattform der Sozialpartner mit der Bundesregierung soll im Sinne der früheren Rolle der Paritätischen Kommission mindestens zwei Mal im Jahr ein Wirtschafts-, Bildungs- und Sozialpolitischer Dialog zwischen Sozialpartnern und Bundesregierung stattfinden“.²²

*früher wurden
wichtige Fragen
in informellen
Spitzengesprächen
vorentschieden*

Akkordierungen in wichtigen Fragen erfolgten früher oft im Rahmen informeller Spitzengespräche, der so genannten Präsidentenvorbesprechung. Diese war organisatorisch meist im Vorfeld der Sitzungen der Paritätischen Kommission angesiedelt. Mit der Erosion der Paritätischen Kommission, der realen Inexistenz der Vollversammlung wie auch dem Kompetenz- und Einflussverlust verbandlicher Mitgestaltung ging auch der Bedeutungsverlust dieser Institution einher: Wenn überhaupt, fanden Spitzengespräche zur Meinungsbildung und als „Feuerwehr-Aktion“ (so zum Beispiel bei Arbeitskonflikten à la AUA) im Wesentlichen nur mehr zwischen den Präsidenten des ÖGB und der WKÖ statt. Institutionen wie der Außenwirtschaftspolitische Beirat, der im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt Österreichs eingerichtet wurde, führen ein wenig aktives Dasein. Formell aufrecht, findet einmal im Jahr beim BMWA eine Sitzung mit diversen Berichten statt.

Im Hauptverband der Sozialversicherungsträger, der Dachorganisation der österreichischen Sozialversicherung, ist die Einbindung der Interessenorganisationen traditionell institutionalisiert. Die Interaktionen waren durchwegs vom Bemühen um Konsenssuche und Interessenabstimmung getragen. Die Zusammenarbeit funktionierte unabhängig von Wahlergebnis und Veränderungen der Regierungskonstellation. War der Aktivitätsradius der Regierung betreffend den Hauptverband traditionell auf die Aufsichts- und Kontrollfunktion beschränkt, so schlug die ÖVP-FPÖ-Regierung

unter Kanzler Schüssel einen merkbar anderen Weg ein. Sie beschloss einschneidende organisatorische Veränderungen im Hauptverband – gegen den deklarierten Widerstand der ArbeitnehmerInnen-Vertretungen. Mit dieser Veränderung wurde nicht nur der Einfluss der Regierungsparteien vergrößert. Die bisherige, seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert bestehende, Mehrheit der Arbeitnehmer-Vertreterinnen in der Selbstverwaltung wurde politisch auf eine Parität zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-VertreterInnen umgestellt. Realiter wurde damit die Kräfteverhältnisse sowohl zugunsten der Unternehmer-VertreterInnen als auch zugunsten der ÖVP-nahestehenden VertreterInnen verschoben.

Umstellung der Mehrheitsverhältnisse im Hauptverband der Sozialversicherungsträger unter Schwarz-Blau I

Es gibt offenkundig nur wenige „Nischen“, wo die institutionalisierte Sozialpartnerschaft trotz Modifikationen noch aufrecht blieb. Dazu zählt zumindest gegenwärtig noch das AMS.

Die im diesbezüglichen Gesetz aus 1994 verankerte Einbindung und Mitentscheidungsfunktion der sozialpartnerschaftlich involvierten Dachverbände ist nach wie vor gegeben. Veränderungen innerhalb der Entscheidungsgremien des AMS sind ein Spiegel der veränderten Kräfteverhältnisse: Die Konsensfindung ist schwieriger geworden, die Konflikte zwischen Regierung und ArbeitnehmerInnen-Vertretungen in anderen Bereichen schlugen auf die tripartistische Zusammenarbeit im AMS durch.

noch intakte Sozialpartnerschaft beim AMS

Das weitläufige Netzwerk sozialpartnerschaftlich dominierter Beiräte und Kommissionen unterlag unter anderem aufgrund von Privatisierungen vormals verstaatlichter Unternehmen einem Schrumpfungsprozess. Die Entwicklung war allerdings im gegenständlichen Zeitraum noch keine Einbahn – was an den Einrichtungen des Unterausschusses für internationale Fragen (1992) oder an der Neugründung des Arbeitsmarktservice (AMS) im Jahr 1994 ersichtlich ist.

2.2 Neuer Stil und Einflussverlust

Vor dem Hintergrund der veränderten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen sind bereits für die 1990er Jahre Ansätze eines Wandels der Sozialpartnerschaft erkennbar. Sozialpartnerschaft kam immer weniger oft und bei immer weniger Materien zum Tragen.²³ Darüber hinausgehende

Erosionsprozesse der Sozialpartnerschaft stehen mit innerösterreichischen Entwicklungen in engstem Zusammenhang: Die erstmalige Regierungskoalition von ÖVP und FPÖ/BZÖ (2000 – 2006) zeitigte einschneidende Auswirkungen sowohl auf den Stil der Entscheidungsfindung als auch auf die traditionelle Rolle der Sozialpartnerschaft als politischem Mitgestaltungsfaktor.

Wenn wir die in den Nachkriegsjahrzehnten herausgebildete Tradition und Praxis verbandlicher Interessenvermittlung und sozialpartnerschaftlicher Beteiligung an politischer Entscheidungsfindung mit der diesbezüglichen Entwicklung seit dem Jahr 2000 vergleichen, so lassen sich einschneidende Veränderungen in mehrfacher Hinsicht festhalten:

Änderung der Spielregeln der Verbändebeteiligung²⁴

Die gesetzlich geregelte und De-facto-Beteiligung der Kammern und Verbände an der politischen Willensbildung auf dem Weg des Begutachtungsverfahrens unterlag in den ersten Jahren der schwarz-blau/orangen Regierung einer deutlichen Beschränkung: Viele Gesetzesvorschläge der Regierung wurden gezielt als parlamentarische Initiativanträge eingebracht und damit das Begutachtungsverfahren umgangen. Dies bedeutete faktisch einen Ausschluss der ArbeitnehmerInnenorganisationen aus dieser Möglichkeit der Beteiligung am vorparlamentarischen Willensbildungsprozess. Im Unterschied dazu eröffnete das traditionelle vertikale Netzwerk zwischen ÖVP und Unternehmerorganisationen Letzteren einen diesbezüglichen Zugang. Neben der öffentlichen Kritik an dem Ausschluss der Arbeitnehmervertretungen dürfte die erfolgreiche Durchführung der Mitgliederbefragung durch den ÖGB im Herbst 2001 zur Wiederaufnahme der Tradition des Begutachtungsverfahrens beigetragen haben.

Einschneidender noch war der Einflussverlust bei anderen traditionellen Beteiligungswegen. Die Einbindung der Dachverbände in den politischen Willensbildungsprozess erfolgte vielfach nicht mehr nach dem Prinzip der Parität und zudem ungleichgewichtig über das angesprochene vertikale Netzwerk. Nur mehr punktuell fand eine paritätische Beteiligung statt in Gesprächsforen à la Runde Tische und/oder in medial inszenierten Gipfeltreffen. Kam in den Gesprächen ein Kompromiss nicht zustande, so wurde die Beschlussfassung nicht wie bisher üblich vertagt, sondern

Umgehung des Begutachtungsverfahrens durch parlamentarische Initiativanträge

vertikale Netzwerke statt paritätische Beteiligung

die Regierung setzte ihre Option mithilfe ihrer parlamentarischen Mehrheit durch. Selbst mit den Interessenorganisationen der Wirtschaft, die der Regierung nahe standen, führte das zuständige Ressort teilweise nur mehr informelle Vorgespräche. Substantielle Verhandlungen und Interessenakkordierungen erfolgten vor allem zwischen den Koalitionsparteien sowie zwischen diesen und dem zuständigen Ministerium. Weil die Regierung teilweise erst auf parlamentarischer Ebene Akkordierungsversuche – zumindest mit den ihr nahe stehenden Verbänden – unternahm, wurden die Verbände immer stärker in die Rolle von Lobbyingorganisationen gedrängt. Dabei spielte das traditionelle vertikale Netzwerk eine wichtige Rolle. Mit dem weitgehenden Abgang von der privilegierten paritätischen Einbindung der Dachverbände in politische Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse ging, wie bereits angemerkt, auch eine Ausweitung der Akteurekonstellation einher. Dies zeigt sich bei einzelnen Themen (wie insbesondere den Pensionsregelungen) vor allem an der Einbindung und Aufwertung von verbandsunabhängigen Experten.²⁵

Aufwertung verbandsunabhängiger Experten

Eingeschränkte und begrenzte Verhandlungsspielräume

Dass die schwarz-blau/orange Koalitionsregierung im Vergleich mit Vorgängerregierungen in Fragen der Sozial- und Wirtschaftspolitik merkbar differente inhaltliche Positionen bezog, ist eindrücklich an deren Programmen – den Regierungsübereinkommen 2000 und 2003 – ersichtlich. Inhaltliche Konflikte mit den Oppositionsparteien und ArbeitnehmerInnenvertretungen waren damit vorprogrammiert. Ungeachtet wiederholter inhaltlicher Differenzen zwischen den Regierungsparteien bestimmten diese den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess in den meisten Fällen mit sehr konkreten und strikten inhaltlichen Vorgaben. Aufgrund dieser Vorgaben war der Verhandlungsspielraum bei politischen Entscheidungen – sofern überhaupt gegeben – merkbar eng begrenzt. Diese Begrenzung betraf vor allem die Interessenorganisationen der ArbeitnehmerInnen ebenso wie die Oppositionsparteien. Änderungsmöglichkeiten bestanden im Wesentlichen meist nur noch bei Details, nicht beim Kern der Gesetzesvorhaben. In zeitlicher Hinsicht schlug die Regierung Schlüssel vor allem in den ersten Jahren – nach dem Motto „speed kills“ – ein ungewöhnlich hohes Tempo in der Entscheidungsfindung ein. Beides zusammen fand in einer großen Anzahl beim Verfassungsgerichtshof beanspruchter und

kaum Verhandlungsbereitschaft gegenüber Interessenorganisationen der ArbeitnehmerInnen

durch diesen aufgehobener gesetzlicher Bestimmungen seinen Niederschlag.

*durchgängiger
Einsatz der
Stimmenmehr-
heit gegenüber
Oppositions-
parteien*

Der traditionelle Verhandlungsweg mit den Sozialpartnerverbänden wurde unter Kanzler Schüssel zur Ausnahme. Kompromisse zwischen den Dachverbänden, die im Abtausch von Positionen innerhalb der jeweiligen Materie bzw. auch Politikfeld-übergreifend zustande kamen, wurden immer seltener geschlossen. Gegenüber den Oppositionsparteien setzte die Regierung durchwegs ihre parlamentarische Stimmenmehrheit ein. Sie hatte sich damit weitgehend vom lange Zeit gepflogenen Stil der Verhandlungsdemokratie verabschiedet. Stimmenmehrheit wurde zum dominanten Entscheidungsprinzip. Die neue schwarz-blaue Regierung Kurz-Strache beschreitet unübersehbar den gleichen Weg.

Substantielle Mitgestaltung politischer Entscheidungen durch Interessenakkordierung als Ausnahme

Die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Interessenorganisationen waren aufgrund der Nähe bzw. Distanz zu Regierung und Regierungsparteien merkbar ungleich verteilt. Die traditionelle Interessenakkordierung zwischen Regierung und gesellschaftlichen Dachorganisationen blieb auf einige wenige Gesetzwerdungsprozesse – Regelung des Arbeitslosengeldbezuges im Tourismus, Novellierung des Arbeitnehmerschutzes, Regelung der betrieblichen Mitarbeitervorsorge, Regelung der Zumutbarkeit und des Entgeltsschutzes im Fall der Arbeitslosigkeit – beschränkt. Selbst in diesen vereinzelt Fällen handelt es sich überwiegend um asymmetrische Sozialpartnerkompromisse.²⁶ Auf Ebene der Dachverbände allerdings war die Kooperationsbereitschaft grundsätzlich nach wie vor gegeben. Im Konkreten kam sie allerdings bei weniger Materien und beinahe ausschließlich in jenen Politikbereichen zum Tragen, in denen die Regierung die großen Dachverbände zur Implementation von Gesetzen (z.B. im AMS) benötigt.

Die Veränderungen in Stil und Procedere waren vor allem am Politikbereich der Sozialpolitik ersichtlich, der bis dahin traditionell von der privilegierten paritätischen Beteiligung der Dachverbände der Interessenorganisationen an Verhandlungen und inhaltlichen Akkordierungen geprägt war. Dies galt insbesondere für das Arbeitsrecht, bei dessen Regelungen früher die Interaktionen

zwischen den Dachverbänden annähernd durchgängig durch bipartistische und tripartistische Akkordierungen gekennzeichnet waren. Substantielle Verhandlungen, die früher die arbeitsrechtliche Gestaltung ausnahmslos prägten, erfolgten nur mehr in wenigen Fällen.²⁷ Die weitgehende Abkehr von substantiellen Verhandlungen ist auch an Materien wie der Sozialversicherung, der Politik der gesetzlichen Interessenorganisation oder der Berufsausbildungspolitik ersichtlich.

Die Koalition zwischen ÖVP und FPÖ/BZÖ in den Jahren 2000 – 2006 deutet darauf hin, dass eine Koalitionsregierung mit Beteiligung einer Partei, die die traditionelle sozialpartnerschaftliche Einbindung in politische Prozesse dezidiert ablehnt, einschneidende Konsequenzen in Richtung Erosion der Sozialpartnerschaft insgesamt mit sich bringen kann.

FPÖ als traditionelle Gegnerin der Sozialpartnerschaft ...

Die derzeitige Regierungskoalition verschärft diese Problematik, weil nunmehr auch der ÖVP- Partner unter Führung von Obmann Kurz weitgehend auf Linie der Ausschaltung sozialpartnerschaftlicher Mitgestaltung eingeschwenkt ist.

... und Schwenk der ÖVP auf die Ausschaltung sozialpartnerschaftlicher Mitgestaltung

2.3 Vom sozialpartnerschaftlichen Abstieg zum zwischenzeitlichen Revival

Der von der schwarz-blauen Regierung unter Kanzler Schüssel realisierte Abstieg der Sozialpartnerschaft war vorerst nicht von Dauer. Nach dem Ende dieser Koalition gab es unter der nachfolgenden rot-schwarzen Regierung eine Wiederbelebung der Sozialpartnerschaft. Die Sozialpartnerverbände wurden in politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse mit eingebunden. Eine Reihe von Gesetzen verdankte sich der Akkordierung zwischen den Dachverbänden und der Regierung. Als Beispiele können angeführt werden: das Arbeitszeitgesetz 2007, die Ausweitung der Kurzarbeit 2008/2009 (vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise 2008), das Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz im Abtausch mit der gesetzlichen Regelung der „Rot-Weiss-Rot-Karte“, die obligatorische Einbeziehung der Freien DienstnehmerInnen und die Möglichkeit der freiwilligen Einbeziehung selbständig Erwerbstätiger in die Arbeitslosenversicherung. Gleiches gilt für die Festlegung eines Mindestlohnes oder arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie z.B. die Ausbildungspflicht bis zum 18. Lebensjahr und die Aktion 20.000 für ältere Arbeitslose.

Wiederbelebung der Sozialpartnerschaft unter rot-schwarzer Regierung

Phase der Wiederbelebung nunmehr beendet

Soweit zur Zeit abschätzbar, ist diese Phase der Wiederbelebung nunmehr beendet. Die schwarz-blaue Regierung unter dem Führungsduo Kurz und Strache hat bereits in ihrem Regierungsprogramm deutlich gemacht, dass sie am Mitgestaltungsfaktor Sozialpartnerschaft kein Interesse hat. Dabei blieb es nicht. Die Regierung grenzte bei Beschlüssen über Materien, die die Interessen der ArbeitnehmerInnen wie z.B. die Aktion 20.000, der Umbau der Sozialversicherung und die Ausweitung der höchstmöglichen täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit substantiell tangieren, die Interessenorganisationen ÖGB und AK aus. Die Entscheidungen wurden und werden ohne jegliche Verhandlungen getroffen. „Schwarz-Blau Neu“ bricht damit zwar keine Gesetze, allerdings die traditionellen, in Österreich viele Jahrzehnte geltenden Spielregeln politischer Entscheidungsfindung. Überraschend ist daher nicht, dass das seit dem Regierungsantritt von Schwarz(Türkis)-Blau erstmalige Treffen mit den Sozialpartnerorganisationen am 23.8.2018 seitens der Regierung letztlich in einem unverbindlichen Gespräch bestand. Es spricht einiges dafür, dass die Strategie der Regierung auf eine dauerhafte Ausschaltung der Sozialpartnerschaft hinausläuft.

Anmerkungen

1. Lehnbruch, Gerhard (1996): Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa. In: Schweizerische Zeitschrift für Politische Wissenschaft, 19-41; Schmitter, Philippe (1979): Still in the Century of Corporatism? In: Schmitter Philippe / Lehnbruch, Gerhard (Hrsg.): Trends toward corporatist intermediation. Beverly Hills: Sage, 7-52; Czada, Roland (1983): Korporatismus. In: Schmidt, Manfred (Hrsg.), Westliche Industriegesellschaften, Pipers Wörterbuch zur Politik 2. München, 20-21.
2. Tálos, Emmerich (2008): Sozialpartnerschaft. Ein zentraler politischer Gestaltungsfaktor in der Zweiten Republik, Innsbruck 2008.
3. Siehe z.B. Kittel, Bernhard / Tálos, Emmerich (1999): Interessenvermittlung und politischer Entscheidungsprozess: Sozialpartnerschaft in den 1990er Jahren. In: Karlhofer, Ferdinand / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien, 101 ff.
4. Fink, Marcel u.a.(2003): Schöne neue Arbeitswelt. In : Zeitschrift für Sozialreform 2/2003, 271–312.
5. Tálos, Emmerich (2015): Austrokorporatismus zwischen Kontinuität und Veränderung – EU-Beitritt als Bestimmungsfaktor für Veränderungen. In: BEIGEWUM (Hrsg.): Politische Ökonomie Österreichs, Wien, 178 ff.
6. Karlhofer, Ferdinand (2005): Verbände: Mitgliederorientierung und strategische Neuausrichtung. In: Karlhofer, Ferdinand / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Sozialpartnerschaft, Wien, 7–35
7. Tálos, Emmerich (1996): Akzeptanzkrise und Akklamation. In: Campell, David u.a. (Hrsg.): Die Qualität der österreichischen Demokratie, Wien, 103–118.
8. Karlhofer, Ferdinand (1999): Verbände: Organisation, Mitgliederintegration, Regierbarkeit. In: Karlhofer, Ferdinand/Tálos, Emmerich (Hrsg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien, 15–46.
9. Zusammenstellung Sepp Zuckerstädter, AK Wien.
10. Engel, Reinhard (2006): Der wankende Riese, Wien 2006.

11. Siehe SWS Demokratiemonitoring „Vertrauen in den ÖGB im Zeitverlauf“, April/Mai 2018.
12. ÖGB (2007a): Reformumsetzung und Organisationsentwicklung von ÖGB und Gewerkschaften. Wien; ÖGB (2007 b): Statuten und Geschäftsordnung des österreichischen Gewerkschaftsbundes. Wien.
13. Karlhofer, Ferdinand (1999): Verbände ... In: Karlhofer, Ferdinand / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien, 15–46; Pernitzka, Susanne / Stern, Sandra (2011): Von der Sozialpartnergewerkschaft zur Bewegungsorganisation? In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (40), 335–355.
14. Ulrich, Gabriele (2004): Einflussverlust der Sozialpartnerverbände in politischen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozessen am Beispiel des ÖGB, Diplomarbeit. Wien.
15. Quelle WIFO 2018.
16. Fink, Marcel (2006): Unternehmervverbände. In: Dachs, Herbert u.a. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien, 443–461.
17. Michalowitz, Irina / Tálos, Emmerich (2007): Österreichs Interessenpolitik auf neuen Pfaden – zwischen Austrokorporatismus und Lobbying? In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (36), 369–388; Karlhofer, Ferdinand (2007): Filling the Gap? Korporatismus und neue Akteure in der Politikgestaltung. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (36), 389–403.
18. Wagner, Alice / Wedl, Valentin (2011) Lobbyismus in Europa, Infobrief eu&international. Wien
19. Tálos, Emmerich (2015): Der Weg in ein sozia(er)es Europa. In: Kammer für Arbeiter und Angestellte für das Burgenland (Hrsg.): Gerechtigkeit muss sein, Eisenstadt, 167–186.
20. Tálos, Emmerich (2008): Sozialpartnerschaft, Innsbruck, 96 ff.
21. Siehe z.B. Kittel, Bernhard / Tálos, Emmerich (1999): Interessenvermittlung und politischer Entscheidungsprozess: Sozialpartnerschaft in den 1990er Jahren. In: Karlhofer, Ferdinand / Tálos, Emmerich (Hrsg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien, 110 f.
22. Austria 2016. Deklaration der Österreichischen Sozialpartner. Bad Ischl September 2006, 7.
23. Tálos, Emmerich / Kittel, Bernhard (2001): Gesetzgebung in Österreich, Wien.
24. Karlhofer, Ferdinand / Tálos, Emmerich (2006): Sozialpartnerschaft am Abstieg. In: Tálos, Emmerich (Hrsg.): Schwarz-Blau. Eine Bilanz des „Neu-Regierens“, Wien.
25. Marin, Bernd / Prinz, Christopher (2003): Die Pensionsreformen 1997 und 2000. In: Neck, Reinhard (Hrsg.): Altern und Alterssicherung aus wissenschaftlicher Sicht, Frankfurt, 140–164.
26. Tálos, Emmerich / Stromberger, Christian (2004): Verhandlungsdemokratische Willensbildung und korporatistische Entscheidungsfindung am Ende? In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 33 (2004), 157–174; Tálos, Emmerich / Stromberger, Christian (2005): Zäsuren in der österreichischen Verhandlungsdemokratie. In: Karlhofer, Ferdinand/Tálos, Emmerich (Hrsg.): Sozialpartnerschaft, Wien, 79–108.
27. Obinger, Herbert / Tálos, Emmerich (2006): Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbruch, Wiesbaden.