

Emmerich Tálos

1. Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende ?

1. Einleitung
2. Das "goldene Zeitalter" der Sozialpartnerschaft
 - 2.1. Zur Entwicklung bis in die 1980er Jahre
 - 2.2. Voraussetzungen der Sozialpartnerschaft
 - 2.3. Form und Struktur der Sozialpartnerschaft
 - 2.4. Politischer Stellenwert und Auswirkungen der Sozialpartnerschaft
3. Sozialpartnerschaft im Wandel
 - 3.1. Das veränderte Umfeld
 - 3.2. Sozialpartnerschaft in Veränderung
 - 3.3. Zäsuren im System der österreichischen Interessenpolitik
4. Zum Abschluss

1. Einleitung

Für das 20. Jahrhundert ist ein beträchtlicher Wandel im Aktivitätsradius des Staates, in der Formierung und Organisation gesellschaftlicher Interessen wie auch in den Beziehungen zwischen Interessenorganisationen und Staat/ Regierungen konstatierbar.ⁱ "Sozialpartnerschaft", die im Blickpunkt der folgenden Ausführungen steht, stellt eine spezifische Ausprägung dieses Veränderungsprozesses in Österreich nach 1945 dar. Gemeint ist damit ein spezifisches Muster der Interessenvermittlung und Interessenpolitik, das von den großen Dachverbänden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressenorganisationen sowie der Regierung getragen wird. Dieses ist durch Kooperation, Konzertierung (d.h. Einbindung der Dachverbände in politische Entscheidungen) und Interessenakkordierung zwischen den genannten Akteuren gekennzeichnet. Sozialpartnerschaft kommt auf der Makroebene von Politik – in erster Linie in den Bereichen der Einkommens-, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik – zum Tragen.

Entgegen dem in Österreich verbreiteten Selbstverständnis der Einmaligkeit der Sozialpartnerschaft haben Analysen aus vergleichender Sicht (siehe z.B. Lehnbruch 1984, 1985) deutlich gemacht, dass diese hinsichtlich Struktur der Interessenorganisation und der Einbindung monopolartiger Verbände in die Politikformulierung keine Singularität darstellt. Länder wie Schweden, die Niederlande oder Norwegen werden ebenso wie Österreich zu den Repräsentanten eines „starken Korporatismus“ gezählt. Die österreichische Sozialpartnerschaft galt als eine besondere Realisationsform des "Neokorporatismus"ⁱⁱ, die ihre Stabilität und Kontinuität auch unter „turbulenten“ Kontextbedingungen (so Lehnbruch 1985, 107; auch Grande 1989) lange Zeit bewahrte.

Da ein derartiges Muster nicht den "Normalfall" der Interessenvermittlung und Interessenpolitik darstellt, gilt es im ersten Abschnitt dessen Herausbildung und Ausdifferenzierung, Voraussetzungen, Form, Struktur sowie politischen Stellenwert, im zweiten Abschnitt den aktuellen Wandel der Sozialpartnerschaft näher zu erläutern. Meine These ist, dass jene Ausformung der Sozialpartnerschaft, die das politische System Österreichs von den 1950er bis in die 1980er Jahren so einschneidend (mit)prägte, in den letzten Jahren zu einem

Auslaufmodell wurde. Ob konzertiert-akkordierte Politik zukünftig unter einer anderen Regierungszusammensetzung wieder mehr Bedeutung bzw. Mitgestaltungskompetenz haben wird, ob neben dem traditionellen Netzwerk zwischen Interessenorganisationen und jeweils nahe stehender Partei auch Kooperationsformen à la „Sozialpakete“ oder „Bündnisse für Arbeit“ (siehe Pochet/ Fajertag 1997; Hassel 2003) in Österreich eine Rolle spielen werden, kann zur Zeit nicht beantwortet werden.

2. Das "goldene Zeitalter" der Sozialpartnerschaft

2.1. Zur Entwicklung bis in die 1980er Jahre

1.1.1. Herausbildung in der Zweiten Republik

Abgesehen von den Phasen autoritär organisierter und strukturierter Interessenpolitik im Austrofaschismus und Nationalsozialismus (siehe Tálos/ Manoschek 2005; Tálos 2000, 2005a) ist die Wahrnehmung jeweiliger verbandlicher partikularer Ziele und deren Durchsetzung auf dem Weg lobbyistischer Strategien bestimmendes Kennzeichen ihrer Entwicklung bis in die Zwischenkriegszeit. Ungeachtet der Tradition des Kammernsystems und der Verbändebeitragsleistung an politischen Entscheidungsprozessen, nicht zuletzt auch von Ausgleichs- und Konsensideologien ist es in Österreich vor 1933 zu keiner dauerhaften Form und Politik der Kooperation und Interessenabstimmung auf freiwilliger Basis zwischen Verbänden und Staat gekommen (siehe Tálos 1995; Grandner/ Traxler 1984).

Sozialpartnerschaftliche Interessenvermittlung und -politik hat ihre Ausformung im Wesentlichen Ende der 1950er/ Anfang der 1960er Jahre erfahren (siehe Tálos/ Kittel 1996). Ansätze dazu gibt es im Entwicklungsprozess nach 1945 in mehrfacher Hinsicht. Hier sei insbesondere auf die Politik der Interessenabstimmung in der Wiederaufbauphase verwiesen, die neben der Sozialpolitik vor allem in den fünf Lohn- und Preisabkommen zwischen 1947 und 1951 ihren Niederschlag fand. Darin zeichnen sich bereits wesentliche Komponenten des sozialpartnerschaftlichen Musters ab, nämlich ein mehrdimensionales Kooperationsystem zwischen Regierung und Interessenvertretungen sowie die Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Ziele durch die beteiligten Akteure. Diese vom Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB), von den Arbeiterkammern (AK) und der Sozialistischen Partei Österreichs (SPÖ) mitgetragene Akkordierung in der Interessenpolitik stieß bei den ArbeitnehmerInnen nicht auf ungeteilte Zustimmung. Exemplarischer Ausdruck dafür ist die breite Streikbewegung im Herbst 1950, der so genannten Oktoberstreik 1950 (siehe Prader 1975; Ludwig u.a. 1991). Obwohl an den Kampfmaßnahmen und Ausständen in vielen Betrieben keineswegs nur kommunistische Arbeiter beteiligt waren, wurde diese Streikbewegung vielfach als kommunistischer Putschversuch interpretiert (siehe exemplarisch Klenner 1953, II, 1464ff.). Bemerkenswert ist, dass in der Geschichte der Zweiten Republik der Oktoberstreik von 1950 den weit reichendsten und zugleich letzten manifesten Widerstand gegen sozialpartnerschaftliche Politik darstellt.

Die in den 1940er und 1950er Jahren etablierten Kooperationsforen blieben zunächst zeitlich befristet und inhaltlich eingeschränkt. Die Problematik einer Verrechtlichung der Zusammenarbeit zwischen Regierung und Interessenvertretungen und einer gesetzlichen Formalisierung des Einflusses der Interessenvertretungen auf den staatlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess, sofern sie über die "vertikale Verbändebeitragsleistung" (Beratung, Begutachtung usw.) hinaus geht, wurde an der „kurzen Geschichte“ (Tálos 1985) des

Wirtschaftsdirektoriums deutlich. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes aus dem Jahre 1952, nämlich die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der im Außenhandelsverkehrsgesetz aus 1951 enthaltenen Bestimmung über die Bindung des zuständigen Bundesministers an die Gutachten des Wirtschaftsdirektoriums, ist Ausdruck dafür, dass verfassungsmäßige Bestimmungen eine gesetzlich abgesicherte Ausweitung des Einflusses gesellschaftlicher Interessenorganisationen auf den staatlichen Entscheidungsprozess verhindern können. Als Konsequenz für die weitere Entwicklung ist die Orientierung an Informalität in den Beziehungen zwischen den involvierten Akteuren konstatierbar. Die Bereitschaft zu einer akkordierten Interessenpolitik war vorerst noch eine eingeschränkte. Nach dem Abschluss des wirtschaftlichen Wiederaufbaus nahmen die Interessendifferenzen in Fragen der Budget-, Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik zu. Partikulare Interessenstrategien, vor allem bei Unternehmerorganisationen, dominierten. Zum politischen Entscheidungsprozess war vorerst der von den Koalitionsparteien ÖVP und SPÖ gebildete Koalitionsausschuss geworden (siehe Rudzio 1971; Müller 1985).

Mit Zustimmung der Regierung wurde Ende der 1950er/Anfang der 1960er Jahre die Kooperation zwischen den Interessenorganisationen ausgebaut und auf dieser Basis deren Beteiligung am Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess – in erster Linie im Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik – ausgeweitet. Anstöße dazu bot die damalige Verdichtung ökonomischer und politischer Probleme. Ersteres ist am Preisauftrieb, an der anstehenden wirtschaftlichen Integration, an Anzeichen einer Wachstumsschwäche und an der Ausschöpfung des Arbeitskräftepotenzials, zweiteres an der Erosion der politischen Zusammenarbeit der Koalitionsparteien in Regierung und Parlament ablesbar.

Die Initiativen für eine Stärkung und Verbreiterung der Zusammenarbeit zwischen den Verbänden gingen Mitte der 1950er Jahre von der Führung des ÖGB aus. Nach Beschluss in der Wirtschaftskommission und auf Empfehlung durch den Ministerrat wurde 1957 die Paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen vorerst als befristetes Kooperations- und Akkordierungsinstrument konstituiert. In den folgenden Jahren kam es nicht nur zu einer Verstetigung der Arbeit dieser Kommission. Zugleich mit der institutionellen Ausdifferenzierung erfolgte eine Ausweitung der Bezugspunkte der Interessenpolitik und der Verschränkung von Staat (näherhin Regierung bzw. staatliche Bürokratie) und dominierenden Interessenorganisationen im Prozess der politischen Willensbildung und der Politikimplementation.

Dieser Entwicklungsprozess ist exemplarisch an einigen Stabilisierungsabkommen Beginn der 1960er Jahre ablesbar. Von Bedeutung in diesem Zusammenhang ist das Raab-Benya-Abkommen aus dem Jahr 1963 mit der Errichtung eines Dritten Unterausschusses der Paritätischen Kommission, dem "Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen". Die Ausweitung des Bezugspunktes in der Interessenpolitik kommt in der Definition der Aufgaben dieses Beirates deutlich zum Ausdruck: Seine Aufgaben sollen darin bestehen, "Untersuchungen anzustellen, deren Ziel es ist, wirtschafts- und sozialpolitische Fragen unter gesamtwirtschaftlichem Aspekt zu behandeln und jene Empfehlungen auszuarbeiten, die zur Stabilisierung der Kaufkraft, zu einem stetigen Wirtschaftswachstum und zur Vollbeschäftigung beitragen" (zit. in Materialien 1966, 191).

Der Ausbau konzertiert-akkordierter Interessenpolitik war verbandsintern umstritten (siehe Tálos 1985, 72ff.) und stieß auch in der politischen Öffentlichkeit auf Ablehnung bzw. Skepsis. Wie Neuhauser (1966, 80) im Zusammenhang mit dem Raab-Olah-Abkommen (1962) konstatiert, bröckelte die Ablehnungsfront jedoch sehr schnell ab. Denn die Ausfächerung des sozialpartnerschaftlichen Politikmusters in der ersten Hälfte der 1960er Jahre fand in der

Regierung, die in der Paritätischen Kommission vertreten war, ebenso Zustimmung wie bei den Koalitionsparteien, die mit den jeweiligen Interessenorganisationen eng vernetzt waren. Die politische Kritik an der verstärkten de facto Einbindung bzw. am Gewicht der Interessenorganisationen im politischen Entscheidungsprozess verdichtete sich in der Folge im Begriff der "Nebenregierung". Die aus verfassungsrechtlicher Sicht vorgebrachten Bedenken wurden allerdings zunehmend mehr abgeschwächt und durch eine differenziertere Sichtweise ersetzt (siehe Gerlich 1985, 115ff.).

2.1.2. *Ausdifferenzierung und Kontinuität*

Bis in die 1980er Jahre ist die weitere Entwicklung der österreichischen Sozialpartnerschaft durch eine beachtliche Ausdifferenzierung, Kontinuität und Stabilität gekennzeichnet. Der Übergang von der Koalitionsregierung der beiden Großparteien zu Alleinregierungen jeweils einer Partei – der ÖVP von 1966 bis 1970, der SPÖ von 1970 bis 1983 – hat zu keiner grundsätzlichen Infragestellung der Sozialpartnerschaft geführt. Auch zunehmende Interessendivergenzen – vor dem Hintergrund wachsender ökonomischer und sozialer Probleme in den ausgehenden 1970er und in den 1980er Jahren – haben daran wenig geändert. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Konfiguration der ersten Hälfte der 1960er Jahre einfach fortgeschrieben wurde.

Die informelle wie formelle Institutionalisierung der Zusammenarbeit erfuhr eine beträchtliche Ausdifferenzierung. Neben der "Präsidentenvorbesprechung", die als wichtigste informelle Kontaktstelle im Rahmen der Paritätischen Kommission eingeschätzt wird (siehe z.B. Grande 1989, 155), wurde in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre die Wirtschaftspolitische Aussprache und das Verbändekomitee etabliert. Die Wirtschaftspolitische Aussprache bot ein Forum für ausführliche wirtschaftspolitische Diskussionen. Der Teilnehmerkreis umfasste neben den Mitgliedern der Paritätischen Kommission den Präsidenten und ersten Vizepräsidenten der Oesterreichischen Nationalbank, den Leiter des Wirtschaftsforschungsinstitutes und Experten aus Bundesministerien, Verbänden und Forschungsinstitutionen (insgesamt 50 bis 60 Personen, siehe Marin 1982, 60f.). Als Beratungsorgan des Finanzministers wurde im Jahr 1967 das Verbändekomitee eingerichtet. Über diese Einrichtungen hinaus sei auf die Ausweitung von Kontakt- und Kooperationsforen im Rahmen der Regierungsadministration in den 1970er und 1980er Jahren verwiesen. Dass verschiedene sozialpartnerschaftliche Einrichtungen – bedingt vor allem durch veränderte politische Kräfteverhältnisse – im weiteren Verlauf einem Wandel unterworfen waren, zeigt sich am Bedeutungsverlust der wirtschaftspolitischen Aussprache und des Verbändekomitees ab den 1970er Jahre ebenso wie am wechselhaften politischen Stellenwert des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen (siehe z.B. Farnleitner/ Klose 1977; Beirat 1984).

Der Einfluss verbandlicher Konzertierung und Akkordierung ist vor allem bis in die 1970er Jahre hinein hoch zu veranschlagen: Die Verbände leisteten in der zweiten Hälfte der 1960er/ in der ersten Hälfte der 1970er Jahre einen wesentlichen Beitrag zur ökonomischen Stabilisierung und zur Steuerung von Arbeitsmarktproblemen. Weiters resultierte eine Reihe von Gesetzen aus der im vorparlamentarischen Bereich erfolgten verbandlichen Konfliktregelung und Interessenabstimmung. Exemplarisch seien das Berufsausbildungsgesetz und Arbeitszeitgesetz (aus 1969), das Kartellgesetz (1972), das Arbeitsverfassungsgesetz (1973), das Entgeltfortzahlungsgesetz (1974), das Ausländerbeschäftigungsgesetz (1975), die Marktordnungsgesetze, die Arbeitsmarktförderungsgesetz-Novelle und das Pflegeurlaubsgesetz (alle 1976) angeführt.

Im Vergleich dazu weist die weitere Entwicklung der Sozialpartnerschaft uneinheitliche Züge auf. Wenn auch der politische Entscheidungsprozess in der ersten Hälfte der 1970er Jahre kein uniformer war (siehe Müller 1985), so ist dieser in der Folgezeit stärker vom Dissens zwischen den Interessenorganisationen wie auch vom Dissens innerhalb der tripartistischen Kräftekonfiguration (Regierung, Unternehmer- und ArbeitnehmerInnenvertretungen) geprägt. Dies zeigt sich daran, dass bei einer Reihe arbeits-, sozial-, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen (z.B. Arbeiterabfertigung 1979, Gleichbehandlungsgesetz 1979, Urlaubsverlängerung 1981, Gewerbeordnungsnovelle 1981, Maßnahmenpaket 1983, 40. ASVG-Novelle 1984) die Interessenabstimmung nicht funktionierte.

Ungeachtet dessen kam das Muster sozialpartnerschaftlicher Konfliktregulierung und inhaltlicher Akkordierung zwischen den Verbänden und zwischen Verbänden und der Regierung bei vielen Gesetzen zum Tragen. Beispielhaft können das Entgeltfortzahlungsgesetz (1978), die Arbeitnehmerschutzgesetz-Novelle (1982), die Kartellrecht-Novelle (1981), das Produktsicherungsgesetz (1982) oder die Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle (1986) angeführt werden. Die Beteiligung der FPÖ an der Regierung in den Jahren 1983 bis 1986 hat das tradierte Beziehungsgeflecht zwischen Verbänden und Regierung nicht substantiell verändert.

Die neuerliche Große Koalition ab 1987 bildete vorerst erneut einen günstigen Boden für Akkordierungsprozesse. Dies zeigt sich nicht nur an einzelnen Materien wie dem Ladenschlussgesetz (1989), der Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes und Ausländerbeschäftigungsgesetzes (1990), sondern auch am Konsens zwischen Regierung und Verbänden hinsichtlich wirtschafts-, budget- und integrationspolitischer Prioritäten.

Die konstatierbare Aufwertung verbandlicher Interessenpolitik bedarf allerdings einer Differenzierung. Wie insbesondere Müller (1985; 1987) aufgezeigt hat, ist seit Ende der 1970er Jahre der Einfluss der Parteien im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess gewachsen. Die Auseinandersetzungen um Zwentendorf und Hainburg belegen exemplarisch, dass es den Verbänden nicht gelungen ist, ihre energiepolitischen Optionen hinsichtlich Ausbau der Kernkraft und Wasserkraft gegen Widerstände in der Bevölkerung und gegen Legitimationsstrategien der Parteien durchzusetzen.

Zu Beginn der 1960er Jahre auf breiter Ebene etabliert, erlebte die österreichische Sozialpartnerschaft in den nächsten beiden Jahrzehnten ihre Hochblütephase: Neben dem Duopol von ÖVP und SPÖ stellte sie einen zentralen Faktor österreichischer Politik dar. Sie war bis in die jüngste Zeit weder nur Schönwetterprodukt, noch nur Krisenlösungsinstrument. Daneben gab es auch andere Formen der Interessenpolitik – ablesbar an der Verfolgung von Interessen im Rahmen des vertikalen Netzwerkes zwischen Parteien und nahe stehenden Verbänden.

2.2 Voraussetzungen der Sozialpartnerschaft

Die Herausbildung und Verbreitung der Sozialpartnerschaft verdankte sich einer Reihe begünstigender und anspruchsvoller Voraussetzungenⁱⁱⁱ

- Dazu zählen Strukturmerkmale des österreichischen Verbändesystems wie der hohe Konzentrations- und Zentralisationsgrad. Die Konzentration ist an der Existenz einiger weniger großer Dachverbände ersichtlich. Sie resultiert aus gesetzlich verankerten Vertretungsmonopolen der Kammern (aufgrund der Pflichtmitgliedschaft) und der *de facto* Monopolposition des ÖGB. An letzterer hat auch die Gründung einer eigenen FPÖ-Gewerkschaft Ende der 1990er Jahre bisher nichts geändert. Die Zentralisation der

innerverbandlichen Entscheidungsstruktur fundiert in den Kompetenzen der Dachverbände und deren Dominanz in der Außenvertretung bei gemeinsamen bundesweiten Aufgaben. Konzentration und Zentralisation bei der Organisation der Interessen sind eine wesentliche Strukturbedingung dafür, um intraorganisatorisch eine einheitliche Politik des jeweiligen Verbandes festlegen und nach außen einheitlich auftreten zu können.^{iv} Mit dieser Organisationsstruktur weist Österreich im internationalen Vergleich durchaus besondere Bedingungen auf: "Misst man Repräsentationsmonopol (das Fehlen miteinander konkurrierender Interessenvertretungen innerhalb einer Kategorie von Interessenten) und Zentralisierung von Dachverbänden, so rangiert Österreich sowohl bei den Gewerkschaften als auch bei den Unternehmerverbänden unbestritten an der Spitze, gefolgt von Norwegen und Schweden" (Lehmbruch 1985, 99).

- Die politische Privilegierung der großen Dachverbände ist neben der angeführten staatlichen Organisationshilfe, nämlich der Pflichtmitgliedschaft und obligatorischen Beitragsleistung der Mitglieder der Kammern, am lange Zeit garantierten Einfluss auf die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung ablesbar. Staatliche Organisations- und Sanktionshilfen leisteten einen Beitrag dazu, die Kooperation als dauerhafte Verkehrsform zwischen Staat und dominanten Interessenorganisationen bei der Steuerung wirtschaftlicher und sozialer Probleme abzusichern (siehe Traxler 1991).
- Ein Kernpunkt des Selbstverständnisses der involvierten Akteure über Ziele und Strategien liegt im Grundkonsens, bei der Verfolgung der jeweils genuinen partikularen Interessen auch gemeinsame gesamtwirtschaftliche Ziele – wie z.B. Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum – zu berücksichtigen. So heißt es exemplarisch in einem Grundsatzprogramm der Gewerkschaften aus 1959: "Eines der wichtigsten Merkmale der fortschrittlichen Gewerkschaftspolitik, aber auch eine Quelle des Unmutes und Missverständnisses der Gewerkschaftsmitglieder ist die sich in den Gewerkschaftsführungen immer mehr durchsetzende Überzeugung von der Verantwortung gegenüber der Wirtschaft als Ganzem" (Stellungnahme zu Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik und Kulturpolitik des 4. Bundeskongresses des ÖGB, 1959). Ähnlich wird das Selbstverständnis der Wirtschaftskammer umschrieben: Sie müsse "als Vertretung der gesamten Wirtschaft den Interessenausgleich durchführen und Gruppeninteressen aus gesamtwirtschaftlicher Rücksichtnahme zurückstellen" (Jahrbuch der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 1970, 156, 160, 162; siehe auch 1975, 34f.). Zudem bestand Übereinstimmung über den Kompromiss als zentrales Element der Strategie der Interessendurchsetzung.
- Zwischen den Dachverbänden und Parteien bestehen ausgeprägte Naheverhältnisse und institutionalisierte Interaktionen, die ich im Begriff "vertikales Netzwerk" fasse. Im Konkreten handelt es sich um das Netzwerk zwischen ÖGB / Bundesarbeitskammer (BAK) und SPÖ zum einen, zwischen der Wirtschaftskammer Österreichs (WKÖ)/ Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer (PRÄKO), Vereinigung Österreichischer Industrieller (VÖI) und ÖVP zum anderen. Das heißt, die Verbände waren jeweils mit einer der beiden Parteien, die bis in die 1990er Jahre die dominanten politischen Entscheidungsfaktoren darstellten und als solche entweder gemeinsam oder jeweils allein die Regierung bildeten, verschränkt. Die parteipolitische Orientierung wird bei den Arbeiterkammerwahlen ebenso deutlich, wie bei den Wahlen im Bereich der Handels- bzw. (seit 1992) Wirtschaftskammern. Bei letzteren treten Wirtschaftsverbände der Parteien als wahlwerbende Gruppen auf (Wirtschaftsbund der ÖVP, Freier Wirtschaftsverband der SPÖ). Gleiches gilt für die Landwirtschaftskammern: Wahlwerbende Gruppen sind die Teilorganisationen der Parteien (Bauernbund der ÖVP und SPÖ-Bauern). Anders gesagt: Eine spezifische Facette der vertikalen Verflechtung ist die Integration der politisch relevanten Gruppierungen in die jeweiligen Interessenorganisationen

(siehe Marko 1992, 456ff.). Die traditionellen Naheverhältnisse sind auch am lange Zeit verbreiteten Phänomen der Kumulierung von Verbands- und Parteifunktionen ersichtlich (Tálos/Kittel 2001, 73). Die Beteiligung der Sozialdemokratie an der Regierung erwies sich für den Herausbildungsprozess der Sozialpartnerschaft als begünstigende Rahmenbedingung. Die Aufrechterhaltung der Sozialpartnerschaft ist allerdings nicht unbedingt daran gebunden, wie an der Entwicklung in der Zeit der Alleinregierungen ersichtlich ist. Dieses vertikale Netzwerk spielte neben der Sozialpartnerschaft für politische Entscheidungsprozesse auch früher schon eine wichtige, seit dem Antritt der ÖVP/FPÖ-Regierung (siehe Abschnitt 2) allerdings die dominante Rolle.

- Der sozialpartnerschaftliche Konsens wird auf Betriebsebene abgestützt. Dies ist insofern relevant, als die überbetrieblich getroffenen Entscheidungen und Kompromisse der Umsetzung durch Betriebsräte und der Akzeptanz der Mitglieder des ÖGB bedürfen. Die Betriebsräte erwiesen sich als verlängerter Arm der Gewerkschaften (Grande 1985, 247; Flecker/ Krenn 1999, 50).
- Die ökonomische Struktur und Entwicklung begünstigte die Herausbildung konzertiert-akkordierter Politik in Österreich. Der hohe Anteil der verstaatlichten Unternehmungen in der Industrie und im Bankenbereich wie auch die lange Zeit ausgeprägte klein- und mittelständische Struktur haben die traditionelle Schwäche des Privatkapitals nach 1945 verstetigt. Die Orientierung des Privatkapitals an einer Kooperation mit Gewerkschaften und Regierung zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit wurde durch die Stellung Österreichs als Kleinstaat-ökonomie gefördert (siehe Traxler 1987). Dazu kommt, dass die relativ günstige ökonomische Entwicklung von den 1950er bis in die 1970er Jahre hinein Tauschprozesse in der Interessenpolitik begünstigte.
- Nicht zuletzt erfuhr die Sozialpartnerschaft lange Zeit breite Akzeptanz sowohl seitens der politischen Akteure als auch von Seiten der Bevölkerung (siehe z.B. Ulram 1993; Tálos 1996).

2.3 Form und Struktur der Sozialpartnerschaft

Die Form der Sozialpartnerschaft kann verallgemeinert als ein breites und vielschichtiges Netzwerk^v von institutionalisierten, formellen oder informellen Interaktionen zwischen den großen Dachverbänden (d.h. bipartistisch) sowie zwischen diesen und der Regierung (d.h. tripartistisch) beschrieben werden. Dieses horizontale Netzwerk ergänzte die bereits erwähnten vertikalen Netzwerke zwischen Interessenverbänden und jeweils nahe stehender Partei.

Sozialpartnerschaft kam bzw. kommt im wesentlichen auf einer Ebene des politischen Systems Österreichs zum tragen, nämlich auf der gesamtstaatlichen bzw. Bundesebene. Nur Ansätze dazu finden sich auf Ebene der Bundesländer und Gemeinden.^{vi} Das horizontale Netzwerk sozialpartnerschaftlicher Interaktionen ist breit institutionalisiert – reichend von der lange Zeit als Zentralinstitution geltenden Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen bis hin zu einer großen Palette von Beiräten, Kommissionen, Ausschüssen, Konferenzen, Foren, Komitees, Arbeitsgemeinschaften, Arbeitskreisen, Studiengruppen oder Projektteams. Für den Zeitraum 1971 bis 1987 wurde auf Basis parlamentarischer Anfragebeantwortungen erhoben, dass die sozialpartnerschaftlich involvierten Dachverbände in 223 derartigen Einrichtungen vertreten waren (siehe Bulda et al. 1990). Diese Interaktionen lassen sich differenzieren in Hinblick auf

- ihre Formalisierung: eingerichtet durch Gesetz (z.B. Beirat für Arbeitsmarktpolitik) oder durch ministerielle Entscheidung auf Basis des Ministeriengesetzes (z.B. Konsumentenpolitischer Beirat);

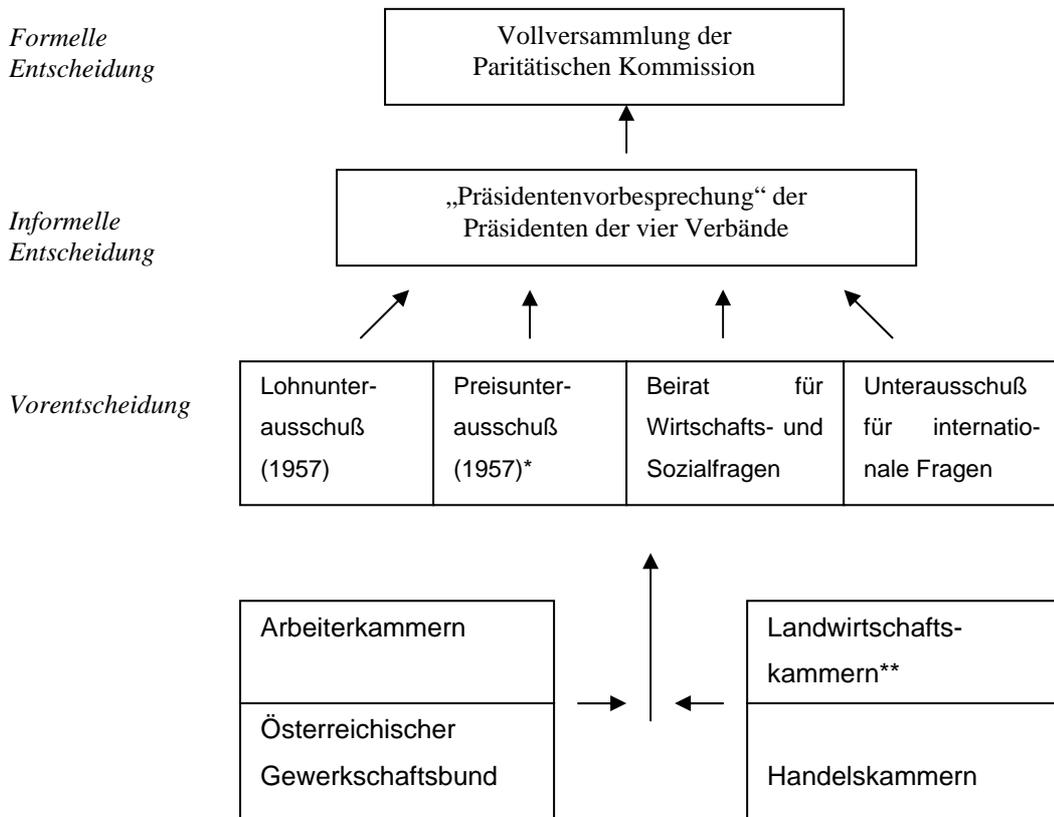
Printquelle: in: Dachs, Herbert / Gerlich, Peter / Gottweis, Herbert (u.a) (Hg.), Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, S. 425-442.

- ihre Dauer: eingerichtet als permanente Einrichtung (z.B. Beirat für die Renten- und Pensionsanpassung) oder als *ad hoc* Gremien, die mit Beendigung ihrer Aufgabe aufgelöst werden;
- die Aufgabenstellung und den Stellenwert im Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess: Beratung, Begutachtung von Verordnungen und Ministerialentwürfen, Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen sowie von Verordnungen und Gesetzen;
- die Privilegierung sozialpartnerschaftlich involvierter Interessenorganisationen: insbesondere in den gesetzlich eingerichteten Beiräten und Kommissionen, in denen neben Vertretern der Regierung (oder in deren Namen entsendete Experten) fast durchwegs nur die großen Interessenorganisationen (z. T. auch die Vereinigung Österreichischer Industrieller) vertreten sind.

Die Interaktionen zwischen den Interessenorganisationen und zwischen diesen und den Fachressorts war darüber hinaus in wirtschafts- und sozialpolitisch wichtigen Einrichtungen wie der Sozialversicherung, den agrarpolitischen Fonds und in der Geld- und Kreditpolitik verankert.

Als *der* institutionalisierte Ausdruck der (tripartistischen) Interaktionen zwischen Verbänden und Regierung galt lange Zeit die Paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen.

ABBILDUNG 1: STRUKTUR DER PARITÄTISCHEN KOMMISSION FÜR PREIS- UND LOHNFRAGEN



* Laut Sozialpartnersabkommen vom November 1992 soll sich der Preisausschuß künftig mehr mit Wettbewerbsfragen befassen, da die traditionelle paritätische Preisregelung zunehmend an Bedeutung verloren hat.

** In reinen Arbeitnehmerfragen spielen die Landwirtschaftskammern nur eine geringe Rolle. Größere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Vereinigung Österreichischer Industrieller zu.

Quelle: Pelinka 1981, 8 (aktualisiert)

An dieser Paritätischen Kommission, die formell noch heute besteht, jedoch ihre Bedeutung weitgehend verloren hat, lassen sich einige Strukturkennzeichen der traditionellen Sozialpartnerschaft ablesen: Neben der Parität der Interessenorganisationen, die unter der Großen Koalition auf Ebene der Regierungsparteien parteipolitisch verdoppelt war, sind dies das Prinzip der Einstimmigkeit, die Nichtöffentlichkeit und die weit gehende Informalität der Beziehungen. Sozialpartnerschaft ist gesetzlich nicht verankert und kann daher auch nicht durch einen Parlamentsbeschluss aufgelöst werden. Es ist wichtig zu betonen, dass sie auf freiwilliger Basis beruht und daher durch den Ausstieg eines der involvierten Akteure (wie z.B. der Regierung) lahm gelegt werden kann. Hinsichtlich der Informalität sei beispielhaft auf das für Abstimmungsprozesse im Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess (auch in Hinblick auf allgemeine wirtschafts- und sozialpolitische Fragen) lange Zeit wichtigste Gremien, die "Präsidenten-Vorbesprechung", verwiesen: "Die Präsidentenvorbesprechung ist extrem informell. Es gibt weder einen Vorsitzenden, noch irgendeine Geschäftsführung noch Protokolle. Gerade dieses Fehlen einer formellen Verankerung ermöglicht es jedoch der Präsidentenvorbesprechung Kompromisse auch noch bei solchen Fragen zu erreichen, bei denen auch ein Kompromiss in stärker formalisierten Verfahren der Vollversammlung weniger wahrscheinlich ist" (Pelinka 1986, 24). Dies heißt nicht, dass es an formellen Interaktionen fehlt. Im Vergleich beispielsweise zur Präsidentenvorbesprechung war der Modus im Lohn- und Preisunterausschuss ebenso wie in der Vollversammlung der Paritätischen Kommission formal deutlich abgesteckt.

Neben dem Bundeskanzler, der in der Vollversammlung den Vorsitz führte, nahmen drei weitere Regierungsmitglieder (Bundesminister für Arbeit und Soziales, Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft), die Präsidenten und je ein bis zwei Vize-Präsidenten der vier Interessenorganisationen, deren Generalsekretäre sowie zuständige Referenten an den Beratungen teil (insgesamt ca. 25 bis 30 Personen, siehe Farnleitner 1977). Formell stimmberechtigt waren in der Zeit der Alleinregierungen nur die Repräsentanten der vier Interessenorganisationen.^{vii}

2.4 Politischer Stellenwert und Auswirkungen der Sozialpartnerschaft

Die ersten Ansätze der Sozialpartnerschaft nach 1945 fokussierten auf die Abstützung des ökonomischen Wiederaufbaus. Dem diente die Akkordierung und Koordinierung der Preis-, Lohn- und Sozialpolitik (siehe dazu Tálos 1991, 32). Die Etablierung der Sozialpartnerschaft zu Beginn der 1960er Jahre hatte für die weitere Entwicklung bis in die 1990er Jahre hinein in mehrfacher Hinsicht große Relevanz:

Die strategische Ausrichtung an Verhandlungen und Kompromissfindung wurde damit zu einem Kernpunkt in der Gestaltung der Arbeitsbeziehungen ebenso wie wichtiger Politikfelder. Ein Indikator für die Bedeutung dieser strategischen Orientierung kann im Streikverhalten gesehen werden. Sind im Kontext der Hochkonjunktur mit Vollbeschäftigung und gestiegener Nachfrage nach Arbeitskräften für die erste Hälfte der 1960er Jahre einige Streiks konstatierbar,

so ist die weitere Entwicklung bis in die 1990er Jahre durch äußerst geringe Streiktätigkeit geprägt (siehe Karlsrufer 1997, 397; Tálos 2004, 356f.).

Im Rahmen der Sozialpartnerschaft geht die Rolle der Verbände weit über die Beratung, beispielsweise in Form von Begutachtungen, sowie der Beteiligung in Ausschüssen und Kommissionen hinaus. Die großen Dachverbände stellten privilegierte Mitgestalter politischer Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse dar. Sie spielten im vorparlamentarischen Willensbildungsprozess, dem aufgrund des hohen Anteils an Regierungsvorlagen (siehe z.B. Tálos/ Kittel 2001, 45; Tálos/ Stromberger 2004, 161) für den Gesetzwerdungsprozess insgesamt große Bedeutung zukam, eine wichtige Rolle: Sie brachten Vorschläge ein, wurden immer wieder in die Beratung und Meinungsbildung vor Ausarbeitung eines Ministerialentwurfes und vor Einbringung in den Ministerrat mit einbezogen. Sie nahmen an Verhandlungen vor Einbringung parlamentarischer Initiativanträge teil, teilweise wurden ihre Kompromisse darin berücksichtigt. Selbst auf parlamentarischer Ebene gab es noch Mitwirkungsmöglichkeiten, nämlich durch die Ausschussmitgliedschaft von Verbändevertretern unter den Abgeordneten und auf dem Weg der Einbeziehung von Verbändeexperten in Beratungen der Unterausschüsse und Ausschüsse. Von einer Allkompetenz der großen Dachverbände zu sprechen, widerspricht jedoch der konstatierbaren Realität verschiedener Konstellationen und Netzwerke im Gesetzwerdungs- und -gebungsprozess (ausführlich dazu Tálos/ Kittel 2001, 227f.). Nur im Bereich der Sozialpolitik (im umfassenden Sinn) dominiert das korporatistische Netzwerk. In der Wirtschaftspolitik funktioniert dieses Muster schon weitaus weniger. In anderen Politikfeldern sind die Netzwerke in der Regel weitläufiger und binden einen größeren Kreis von Akteuren ein. An einigen Beispielen verdeutlicht: Das Arbeitsrecht, die Arbeitsmarkt- und Berufsausbildungspolitik sind durchwegs oder überwiegend dem Typus *corporatist concertation* (siehe Jordan/ Schubert 1992; Van Waarden 1992) zuzurechnen, der durch die Dominanz der Konzertierung und Akkordierung zwischen den Dachverbänden und der Regierung in einem zum Teil sektorübergreifenden Austauschprozess charakterisiert ist. Schul- und Hochschulpolitik, Politik der inneren Sicherheit sowie Medienpolitik sind Fälle relativ stabiler *policy communities*, worunter politikfeldspezifische Kooperationsbeziehungen zwischen einer kleinen Zahl von Akteuren verstanden werden, in welchen die großen Dachverbände nur eine sekundäre Rolle spielen. Diese Differenzierung nach unterschiedlichen Politikfeldern zeigt, dass die Gesetzgebung in Österreich nicht generell einem Typus von Politiknetzwerken zugeordnet werden kann. Insgesamt ist konstatierbar, "dass der Stellenwert korporatistischer Mitwirkung der sozialpartnerschaftlich involvierten Dachverbände in politischen Entscheidungsprozessen auf wenige Bereiche und Themen beschränkt war und ist. Sobald das Blickfeld auf Bereiche außerhalb der engeren Sozial- und Wirtschaftspolitik erweitert wird, lassen sich andere Interaktionsmodi beobachten, wobei in der Regel die Entscheidung der Regierung im Mittelpunkt steht ..." (Tálos/ Kittel 2001, 231).

Mit Sozialpartnerschaft wurde in Österreich ein zusätzlicher politischer Koordinierungsfaktor zur Regierungspolitik etabliert. Die politische Langfristperspektive ist zum Orientierungspunkt geworden. Die Koordinierung bezog sich auf die Einkommens-, die Beschäftigungs-, die Wirtschafts- und Währungspolitik, vor allem aber auf die Sozialpolitik. Sie fand ihren Niederschlag in mehr oder weniger expliziten Tauschakten – wie zum Beispiel Zustimmung zu Kapitalmarktgesetzen (1954) im Tausch mit der Zustimmung zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (1955), Urlaubsverlängerung im Tausch mit der Verabschiedung der Marktordnung im Agrarbereich (1976) oder die Berücksichtigung der Arbeitszeitverkürzung ab den 1960er Jahren im Rahmen der folgenden Lohnverhandlungen.

Makroökonomisch und politikfeldübergreifend orientierte Interessenpolitik zeitigte positive Auswirkungen auf die Gesamtperformance der österreichischen Wirtschaft. Auch wenn der

Anteil der Sozialpartnerschaft am ökonomischen Erfolg empirisch nicht trennscharf eruiert ist, weisen einschlägige Analysen eine Reihe positiver Auswirkungen korporatistischer Arrangements auf: wie langfristig höheres Wirtschaftswachstum (vgl. z.B. Schneider/ Wagner 2000); eine niedrige Arbeitslosenrate und niedrige Inflation bei vergleichsweise höherem Wachstum des BIP (vgl. z.B. Unger 2001; Mesch 1999); den relativ erfolgreichen Schutz gegen externe Schocks und gegen soziale Konflikte im Inneren (vgl. z.B. Aiginger 1994; Unger 2001) bzw. die Reduktion der Unsicherheit. Die vergleichsweise günstige ökonomische Performance wird durch die Entwicklung des realen Bruttosozialproduktes im Zeitraum von 1960 bis Beginn der 1980er Jahre untermauert (siehe Rothschild 1985, 266 f.; Butschek 1992, 153 f.; Tálos/ Fink 2003, 204).

TABELLE: REALES BRUTTOSOZIALPRODUKT JE EINWOHNER

Durchschnittlich jährliche Wachstumsraten

Zeile	Land/Ländergruppe	1960-68	1968-73	1973-79	1979-84 ^a
%					
1	Österreich	3,7	5,4	3,0	1,4
2	Deutschland	3,3	4,0	2,6	0,7
3	OECD-Europa	3,6	4,0	1,9	0,5
Verhältniszahlen: Österreich zu anderen					
5	Zeile 1 : Zeile 2	1,12	1,35	1,15	2,0
6	Zeile 1 : Zeile 3	1,03	1,35	1,58	2,80
7	Zeile 1 : Zeile 4	1,11	1,38	1,36	1,17

^a Zum Teil geschätzt auf Grund provisorischer Daten.
Quelle: Rothschild 1985, 266.

Wie die Entwicklung der Erwerbslosigkeit zeigt, hat diese Problematik Österreich weit weniger als viele andere europäische Länder betroffen.

TABELLE: ARBEITSLOSIGKEIT

Arbeitslose als Prozent des Arbeitskräftepotentials

Land	1970	1975	1980	1984
%				
Österreich	2,4	2,0	1,9	4,6
Belgien	3,0	6,8	11,8	14,4
Dänemark	2,9	6,0	7,0	10,5
Deutschland	0,7	4,7	3,9	8,2
Italien	3,1	5,8	7,5	10,6
Niederlande	1,1	5,0	5,9	15,6
Norwegen	0,8	1,2	1,3	3,9
Schweden	1,5	1,6	1,9	3,3
Vereinigtes Königreich	2,7	3,9	6,4	11,4
D ₁ : Ungewogener Durchschnitt der 9 Länder	2,0	4,1	5,3	9,2
D ₂ : Ungewogener Durchschnitt Österreich/Norwegen/Schweden	1,6	1,6	1,7	3,9

Verhältniszahlen				
Österreich: D ₁	1,20	0,49	0,36	0,50
Österreich: D ₂	1,50	1,25	1,12	1,18

Quelle: Rothschild 1985, 267.

Die wirtschaftliche und soziale Erfolgsgeschichte Österreichs in der Zweiten Republik wurde wesentlich durch Sozialpartnerschaft mitgetragen und mitgestaltet. Ungeachtet dessen, dass ab dem ersten Drittel der 1980er Jahre in der tagespolitischen und in der wissenschaftlichen Debatte von einer ökonomischen "Krise" gesprochen bzw. die Frage nach einer "Krise" der Sozialpartnerschaft gestellt wurde (Grande/ Müller 1985), wies Österreich im internationalen Vergleich noch immer relativ günstige ökonomische Kennzahlen auf. Allerdings wurde das auch in Österreich verlangsamte wirtschaftliche Wachstum und die steigende Arbeitslosigkeit vermehrt mit internen Anpassungsschwierigkeiten und einem zunehmenden Modernisierungsbedarf in Verbindung gebracht (siehe Winckler 1985).

Schattenseiten der Sozialpartnerschaft sind auch auf anderen Ebenen evident. Unübersehbar besteht ein Spannungsverhältnis zwischen weitgehender Intransparenz sozialpartnerschaftlicher Konfliktregelung und demokratischer Partizipation. Eine merkbare Schiefelage zeigt sich hinsichtlich der Interessenwahrnehmung beispielsweise zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen sowie zwischen den Geschlechtern. Sozialpartnerschaftliche Einkommenspolitik hat wenig zur Veränderung bestehender ökonomischer Ungleichheit beigetragen, gemeinsame Initiativen zur Eindämmung der Ausgrenzung und des Verarmungsrisikos im Sozialstaat sind weitgehend unterblieben (siehe Tálos 2005b). Neben eingeschränkter Anpassungsfähigkeit zählen Entscheidungen zu Lasten Dritter und Entscheidungsblockaden zu den Kosten sozialpartnerschaftlicher Verhandlungsdemokratie.

3. Sozialpartnerschaft im Wandel

3.1. Das veränderte wirtschaftliche, soziale und politische Umfeld

Seit den 1980er, insbesondere den 1990er Jahren zeichnen sich merkbare Veränderungen in den interessenpolitischen Rahmenbedingungen ab (vgl. auch Tálos/ Kittel 2002). Die wirtschaftliche Entwicklung ist durch ein deutlich geringeres Wachstum, durch niedrigere Reallohnsteigerungen, zunehmende Internationalisierung und damit gestiegenen Standortwettbewerbsdruck, durch Druck auf Lohnkosten und öffentliche Ausgaben, nicht zuletzt durch die Erosion des bislang dominierenden "Normalarbeits(zeit)verhältnisses" geprägt. Damit stehen Begrenzungen nationalstaatlicher Handlungsspielräume und Entscheidungen, zunehmende Interessendivergenzen und Verteilungskonflikte zwischen den sozialpartnerschaftlich involvierten Akteuren sowie Probleme der Interessenvereinheitlichung innerhalb der Verbände und der Abstimmung zwischen diesen in Zusammenhang.

Während das Wachstum des BIP in den 1960er Jahren jährlich real durchschnittlich 4,7%, in den 1970er Jahren ca. 3,7% betrug, lag der Wert in den 1980er Jahren bei 2,3%, in den 1990er Jahren durchschnittlich bei 2,1%. Zugleich verdoppelte sich grob gesprochen die internationale Vernetzung der österreichischen Wirtschaft.^{viii}

Einschneidende Veränderungen zeichnen sich am Erwerbsarbeitsmarkt ab, ablesbar an steigender Arbeitslosigkeit und der Ausbreitung so genannter atypischer Beschäftigungsformen.

Trotz des verlangsamten wirtschaftlichen Wachstums (und der relativ stark steigenden Arbeitsproduktivität) blieb die Arbeitsmarktsituation im internationalen Vergleich relativ günstig. Österreich nimmt hinsichtlich Erwerbslosigkeit innerhalb der EU mit Luxemburg, Irland und den Niederlanden eine sehr günstige Position ein. Der Wandel ist allerdings unübersehbar: Die Zahl erwerbsloser Menschen ist in Österreich von ca. 240.000 im Jahre 1981 auf zur Zeit über 800.000 gestiegen. Ebenso beträchtlich ist der Anstieg der Erwerbslosenrate: (nach österreichischer Zählung) von 2,4% im Jahr 1981 auf 7% im Jahr 2004.

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 (siehe z.B. Tálos 1999; Fink 2000). 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 voran geschritten als in manchen anderen EU-Mitgliedstaaten. Nicht zu übersehen ist jedoch deren stetiges Anwachsen. Teilzeitarbeit hat mit mehr als 20% der Beschäftigten bisher die größte Verbreitung gefunden. Merkbare Anstiege verzeichnen allerdings auch Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung und "neue Selbständigkeit" (siehe z.B. Wörister 2004). 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.

Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen haben in mehrfacher Hinsicht stattgefunden. Das einstige Duopol von SPÖ und ÖVP, das die österreichische Politik in den Nachkriegsjahrzehnten so dominant beherrschte, ist seit den 1980er Jahren mit mehr Konkurrenz konfrontiert. Aus der einstigen politischen „Restgröße“ FPÖ wurde in den 1980er, mehr noch in den 1990er Jahren, eine einflussreiche Oppositionspartei. 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 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.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union hat die Rahmenbedingungen für die verbandliche Interessenpolitik in ambivalenter Weise verändert (siehe Karlsrufer/Tálos 1996, 2003). Zum einen ging damit eine Ausweitung des Mitwirkungsradius der Verbände einher – sowohl durch die Präsenz in Brüssel und die Integration in europäische Dachverbände als auch durch die Einbindung in den österreichischen Positionsfindungsprozeß bei EU-Materien. Zum anderen ist ein Terrainverlust konstatierbar. Dieser resultiert daraus, dass einige für verbandliche Interessenpolitik relevante Materien (Agrar-, Wettbewerbs-, Außenhandels-, Teile der Sozial- und Umweltpolitik sowie auch die Währungspolitik) auf der Gemeinschaftsebene entschieden werden. Wesentliche Eckpunkte einer sozialpartnerschaftlichen makroökonomischen Steuerung stehen durch die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion nicht mehr zur Disposition nationalstaatlicher Akteure. Die österreichischen

Verbände wirken zwar mehr oder weniger an der österreichischen Positionsfindung mit, können jedoch das Endergebnis der Entscheidungsprozesse mit 25 Mitgliedstaaten nicht direkt beeinflussen.

3.2. Interessenpolitik in Veränderung

Veränderungen der Interessenpolitik im gegenständlichen Zeitraum sind sowohl auf institutioneller Ebene als auch hinsichtlich des politischen Einflusses ersichtlich. Ersteres zeigt sich an der früher als Zentraleinrichtung verbandlicher Mitwirkung geltenden Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen. Ihr formell beschließendes Organ, die Vollversammlung, hat diese Funktion verloren. Sie trat schon in den 1990er Jahren nur äußerst selten, seit einigen Jahren überhaupt nicht mehr zusammen (Kittel/ Tálos 1999). Die letzte Sitzung fand am 15.7.1998 statt. Die Funktion sozialpartnerschaftlicher Zusammenarbeit in der Lohnpolitik war und ist im wesentlichen auf eine informelle Koordinierung, die Freigabe von Verhandlungen, beschränkt. Der Preisunterausschuss hat nicht zuletzt im Zusammenhang mit der EU-Mitgliedschaft Österreichs in den 1990er Jahren seine Regelungskompetenz eingebüßt. Rückläufig ist auch die Präsenz von Verbändevertretern in Beiräten, Kommissionen usw. Der Grund für Letzteres liegt darin, dass bisher öffentlich bereitgestellt Infrastruktureinrichtungen privatisiert wurden und damit andere Spielregeln bei der Beschickung von Gremien zur Anwendung kamen. Der Wandel auf institutioneller Ebene entsprach in den 1990er Jahren noch keiner Einbahn. Dies zeigt die Errichtung des Unterausschusses für internationale Fragen in der Paritätischen Kommission (1992). Dieser stellte ein Forum dar, in dem Informationen über Erfahrungen auf der EU-Ebene ausgetauscht und Probleme besprochen sowie die Zusammenarbeit konkretisiert wurde. Eine Erweiterung der institutionalisierten Mitsprache erfolgte zudem durch die Verankerung der entscheidungsrelevanten Mitwirkung der Dachverbände im Rahmen des 1994 neu gegründeten Arbeitsmarktservice (in Nachfolge der früheren Arbeitsmarktverwaltung).

Merkbare Veränderungen zeichnen sich im letzten Jahrzehnt vor allem auch hinsichtlich der politischen Mitwirkung in den einschlägigen Politikfeldern ab. Gleiches gilt für die Kooperation zwischen den Verbänden sowie zwischen diesen und der Regierung. Ungeachtet dessen, dass die großen Dachverbände noch zu Beginn der 1990er Jahre die Kontinuität ihrer grundsätzlichen Orientierung an Verhandlungen und Kompromissen sowie den Konsens hervorstrichen, in der Interessenpolitik auf gesamtwirtschaftliche Interessen Bedacht zu nehmen (vgl. Sozialpartnervereinbarung 1992, abgedruckt bei Karlhofer/ Tálos 1996, 207 ff.), ist die Entwicklung in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre durch wachsenden Dissens zwischen Regierung, Unternehmer- und Arbeitnehmerverbänden gekennzeichnet. Bei Materien wie der Budgetkonsolidierung, der Flexibilisierung in der Arbeitswelt (siehe Hochrainer 2004), bei Maßnahmen wie der Privatisierung vormals verstaatlichter Unternehmungen, den Sparpaketen oder den Reformen in der Arbeitslosen- und Pensionsversicherung waren Kompromisse, wenn überhaupt, dann nur noch erschwert erzielbar (siehe Tálos/ Kittel 2001). Die größere inhaltliche Nähe der Unternehmerposition zu jener der Regierung lief realiter auf eine Schieflage der Interessenberücksichtigung hinaus. Dies vor dem Hintergrund eines durch den EU-Beitritt noch gestiegenen Entscheidungsgewichtes der Regierung. Dies wird daran ersichtlich, dass die Regierung zum einen die zentrale Anlaufstelle seitens der Europäischen Gemeinschaft darstellt, zum anderen der zentrale Akteur in der innerösterreichischen Willensbildung ist – und damit auch in der Umsetzung von Gemeinschaftsvorgaben à la Maastricht-Kriterien. Ihr größeres Bedeutungsgewicht blieb für die innerösterreichische Kräftekonstellation, und damit für Sozialpartnerschaft nicht folgenlos. Die Regierung bestimmte zunehmend mehr die Zielvorgaben und das Procedere bei Materien, die für sie wie auch für die Verbände wichtig

waren. Beispiele dafür sind die Budgetkonsolidierung und Sparpolitik. Der verbandliche Verhandlungsspielraum verblieb bei derartigen Materien meist innerhalb des von der Regierung vorgegebenen Rahmens – auch wenn sich die Regierung nicht immer gegen die Dachverbände durchzusetzen vermochte (Beispiel dafür: Strukturanpassungsgesetz 1995). Relativ ungeschmälerter Einfluss hatten die Dachverbände vorerst noch in den "klassischen Sozialpartnerbereichen" wie Arbeitsrecht, Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarktpolitik. Kurz gesagt: Sozialpartnerschaftlich abgestimmte Politik kam bereits in den 1990er Jahren immer weniger oft und bei weniger Materien zum Tragen (eingehend dazu Tálos/ Kittel 2001).

Keine wesentlichen Veränderungen sind im letzten Jahrzehnt hinsichtlich der Einschätzungen und Einstellungen der großen Dachverbände betreffend Kompromiss und Verhandlungsweg konstatierbar. Ein Beleg dafür, dass von den Interessenorganisationen weiterhin der Verhandlungsweg beschritten wurde, kann wohl darin gesehen werden, dass es in den letzten zehn Jahren einige Jahre ohne jegliche Streikaktivität gab (siehe Tálos 2004, 356). Zum Bedeutungsverlust der Sozialpartnerschaft hat allerdings beigetragen, dass die Positionen der involvierten Akteure zunehmend mehr auseinander klappten. Beginnend schon in den 1980er Jahren zeichnet sich in den 1990er Jahren ein Wandel in den politischen Prioritäten ab – und dies nicht nur auf Ebene der Regierung bzw. Regierungsparteien, sondern auch auf Ebene der Dachverbände. Insgesamt heißt dies, dass es graduelle Veränderungen in den Bedingungen und Möglichkeiten von Interessenpolitik bereits im letzten Jahrzehnt gab. Die jüngsten Veränderungen gehen darüber weit hinaus.

3.3. Zäsuren in der Interessenpolitik

Seit der Etablierung der neuen Regierungskonstellation von ÖVP und FPÖ (2000) sind Zäsuren in der Interessenpolitik konstatierbar. Diese betreffen den Kernbereich des österreichischen Korporatismus: die Beteiligung an und Mitgestaltung der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung bei wichtigen politischen Materien durch die involvierten Dachverbände. Weniger tangiert von den aktuellen Veränderungen ist das vertikale Netzwerk in der Interessenpolitik, die traditionelle Interaktion zwischen Interessenorganisationen und einer jeweils nahe stehenden Partei. Seine Bedeutung als interessenpolitischer Kanal ist allerdings unter der derzeitigen Regierungskoalition ein – zugunsten Unternehmervertretungen – merkbar ungleichgewichtiger. Meine These, dass es Zäsuren in der Interessenpolitik gibt, die darauf hinauslaufen, dass Sozialpartnerschaft nunmehr zu einem interessenpolitischen Auslaufmodell wurde, stützt sich auf folgende Beobachtungen:

- Der bereits konstatierte institutionelle Erosionsprozess hat in den letzten Jahren noch eine Zuspitzung erfahren. Vom einstigen institutionellen "Flaggschiff" der österreichischen Sozialpartnerschaft, der Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen mit ihren drei bzw. (seit 1992) vier Unterausschüssen, stellt im Wesentlichen nur noch der Lohnunterausschuss eine funktionierende Subeinheit dar. Die Funktion der Freigabe von Kollektivvertragsverhandlungen wird von diesem in Abstimmung zwischen ÖGB und Wirtschaftskammer laufend wahrgenommen. Die einstige formelle Entscheidungsebene der Paritätischen Kommission, die Vollversammlung, besteht nur noch als formales Konstrukt, für das das Center 1, Abteilung 4 „UWG und Preisrecht“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit zuständig ist.^{ix} Der Preisunterausschuss ist bereits seit längerem ohne jegliche steuernde Aktivität. Er ist ein äußerst eingeschränktes Informationsorgan, das nur noch die Erhöhung der (Raffinerie-)Preise von „Heizöl schwer“ und „Heizöl leicht“ anzeigt. Der im

Zusammenhang mit und nach dem Beitritt Österreichs zur EU noch aktive „Unterausschuss für Internationale Fragen“ fristet seit Jahren ein bescheidenes Dasein mit nur wenigen Aktivitäten. Einen merkbaren Bedeutungsverlust hat der einst als wichtigstes Beratungsorgan der Bundesregierung fungierende Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen erfahren. Nach der Studie über „Digitale Wirtschaft“ aus 2001 hat der Beirat nunmehr eine Studie zur makroökonomischen Politik und Lissabon-Strategie der EU (2005) vorgelegt. Zur Zeit werden Gespräche zur Neufassung des Sozialpartnerabkommens (analog dem aus 1992) geführt. Der Bedeutungsverlust des Beirates resultiert wesentlich daraus, dass die gegenwärtige Regierung sich nicht mehr des akkordierten inhaltlichen *Know-how* der Dachverbände bedient, das in Form von einschlägigen Analysen und Empfehlungen von früheren Regierungen zur Entscheidungsbildung genutzt wurde. Zudem erwiesen sich der personelle Wechsel auf Ebene involvierter Experten der WKÖ in den letzten Jahren als nicht kooperationsförderlich sind. Der Abbau tradierter formeller und informeller Kooperations- und Gesprächsforen zeigt sich auch an anderen Institutionen (z.B. Berufsschulreform-Kommission, Paritätischer Ausschuss für Kartellrechtsfragen, Forschungsförderungsfonds der Gewerblichen Wirtschaft und Fonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung¹). Die ÖVP-FPÖ-Regierung stützt sich wiederholt auf verbandsunabhängige Expertisen bzw. räumt in diversen Kommissionen verbandsunabhängigen Experten vergleichsweise größeres Gewicht ein.

- Dem entspricht eine Zäsur auf Ebene des *Procedere* bei Entscheidungsfindungsprozessen: die tradierten Spielregeln privilegierter paritätischer Einbindung der Dachverbände sind weit gehend außer Kraft gesetzt. Dies betraf in den ersten beiden Jahren (2000/ 2001) der neuen Regierungskonstellation selbst die formelle Beteiligung von Verbänden durch das Begutachtungsverfahren. Durch Einbringen von Initiativanträgen wurde den Interessenorganisationen der ArbeitnehmerInnen diese Möglichkeit der Interessenartikulation genommen. Erst im Gefolge des für den ÖGB sehr guten Ergebnisses der Mitgliederbefragung im Herbst 2001 (siehe Ulrich 2003, 106 ff.) und auf Grund öffentlicher Kritik an dieser Ausgrenzungsstrategie dürfte es zur Wiederbelegung der traditionellen Beteiligung von ÖGB und BAK an Begutachtungsverfahren gekommen sein. Die informellen Wege der Beteiligung, die den traditionellen sozialpartnerschaftlichen Stil wesentlich prägten und die den wichtigeren Einflusskanal darstellten, sind für die Gewerkschaften und Arbeiterkammern – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nach wie vor weit gehend blockiert. Sofern es überhaupt noch zur Einbindung in den Gesetzwerdungsprozess kam, war der Verhandlungsspielraum durch dezidierte Regierungsvorgaben äußerst eingeschränkt, die Kompromissbereitschaft gering. Das traditionelle Muster der Verhandlungsdemokratie (siehe Lehmbruch 1998; Czada 2003) wurde überwiegend durch Mehrheitsentscheidungen, die traditionell nicht öffentlichen, informellen Gespräche und Verhandlungen durch "Gipfeltreffen" mit Eventcharakter und "Runde Tische" ersetzt (siehe Tálos/ Stromberger 2004, 2005). Substantielle Verhandlungen der Regierung mit den ArbeitnehmerInnen-Organisationen sind zur Ausnahme geworden. Die ÖVP-FPÖ-Regierung verabschiedete sich weitgehend von den traditionellen Spielregeln paritätischer Einbindung der sozialpartnerschaftlich involvierten Dachverbände. Die Dachverbände sind davon allerdings in sehr unterschiedlicher Weise, das heißt mehr (so die ArbeitnehmerInnen-Organisationen) oder weniger (so die UnternehmerInnen-Organisationen) negativ betroffen. Eine andere Facette des Einflussverlustes der Interessenorganisationen der ArbeitnehmerInnen stellen Veränderungen in einst verbandlich bestimmten Einrichtungen wie dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger dar: Die traditionellen Mehrheitsverhältnisse (zugunsten der ArbeitnehmerInnenvertreter) wurden durch die Einführung der Parität zwischen

¹ Siehe dazu Beitrag Gottweis/ Latzer in Dachs, Herbert / Gerlich, Peter / Gottweis, Herbert (u.a) (Hg.), Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006.

Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnenvertreter beseitigt und damit die Kräfteverhältnisse im Hauptverband der Sozialversicherungsträger zugunsten des derzeitigen Regierungslagers einschneidend verändert. Zudem kam, dass seitens der FPÖ wiederholt Vorstöße zur Beschränkung der Einnahmen der Arbeiterkammern unternommen worden waren.

- Die Zäsur betrifft nicht zuletzt den Kernpunkt österreichischer Sozialpartnerschaft selbst: die inhaltliche Mitgestaltung der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung. Sozialpartnerschaftlich akkordierte Politikgestaltung kam – von einigen wenigen Fällen abgesehen – zum Erliegen. Dies selbst beim bisher zentralen Bereich sozialpartnerschaftlicher Gestaltung, der Sozialpolitik (siehe Tálos/ Stromberger 2004, 2005). War früher die Mitgestaltung auf dem Weg von substantiellen Verhandlungen auch in anderen Politikfeldern die Regel, so ist dies im Entscheidungsprozess nunmehr eher die Ausnahme. Da sich Österreichs Regierungspolitik seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre zunehmend mehr von der makroökonomischen Globalsteuerung à la Austrokeynesianismus verabschiedet hat (siehe Unger 1999) und durch den Beitritt Österreichs zur EU die Möglichkeiten zu einer derartigen Globalsteuerung im Bereich der Währungs-, Budget- und Geldpolitik nicht mehr gegeben bzw. ausgedünnt sind (siehe Pelinka u.a. 1998), hat Sozialpartnerschaft weitgehend auch ihre wirtschafts- und sozialpolitische Koordinierungsfunktion verloren.
- Mit diesen Veränderungen korrelieren Veränderungen auf Ebene der Strategie: Verhandlungen und Kompromisse werden zur strategischen Randgröße. Konflikte und Kampfmaßnahmen spielen in den Beziehungen zwischen Regierung und Interessenorganisationen eine größere Rolle. Dies wurde nicht zuletzt auch durch die für Österreich ungewöhnlich breite Streikbewegung im Jahr 2003 deutlich untermauert (siehe Tálos 2004).

4. Zum Abschluss

Ein korporatistisches Arrangement wie die österreichische Sozialpartnerschaft stellt weder eine Selbstverständlichkeit noch einen unumstößlichen Modus der Interessenpolitik dar. Sie fußt auf äußerst anspruchsvollen und differenzierten Voraussetzungen institutioneller und politischer Art. Sozialpartnerschaft bildete in Österreich nicht den einzigen Modus der Interessenpolitik. Ihre Verallgemeinerung zum Modell der Interessenpolitik in Österreich *per se* war selbst in ihrer Hochblütephase unzutreffend. Als Arrangement, das die Kooperation, die Konzertierung und Akkordierung der entscheidungsrelevanten Kräfte umfasst, ermöglichte es allerdings Politikfeld übergreifende Tauschprozesse und damit auch eine makroökonomische Koordinierung maßgeblicher Politikbereiche. Sie beschränkte sich nie auf punktuelle und zeitlich befristete Pakte. Als „Breitbandmodell“ der Interessenpolitik hatte sie wesentlichen Einfluss auf die ökonomische und soziale Performance Österreichs. Die Hochblütephase der Sozialpartnerschaft ist schon seit einiger Zeit vorbei. Vor dem Hintergrund eines veränderten ökonomischen, sozialen und politischen Umfeldes zeigen sich seit den ausgehenden 1980er Jahren merkbare Veränderungen in der Kräftekonstellation, im Interaktionsnetzwerk sowie in der Gestaltungs- und Problemlösungsrelevanz. Dieser Prozess wurde durch die Änderung der Regierungskonstellation seit dem Frühjahr 2000 beschleunigt und radikalisiert. Ein Interessenausgleich wie zu Zeiten der funktionierenden Sozialpartnerschaft findet – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nicht mehr statt. Immer öfter kommt das Mehrheitsprinzip im politischen Entscheidungsprozess zum Tragen. Dies bedeutet, dass gängige Zuordnungen Österreichs zum Typus der Verhandlungsdemokratie, näherhin des Korporatismus (siehe

Lehmbruch 1985, 1998; Armingeon 2002), weitgehend unzutreffend sind (Tálos/ Stromberger 2005).

Die traditionelle Sozialpartnerschaft ist zumindest aus heutiger Sicht zu einem Auslaufmodell geworden. Könnte konzertiert-akkodierte Politik unter anderen politischen Bedingungen wieder eine größere Rolle spielen? Dass die Wiederaufgabe einer SPÖ/ÖVP Koalitionsregierung den Gestaltungsspielraum für eine derartige Politik vergrößern könnte, ist nicht unwahrscheinlich. Eine Wiederkehr des traditionellen „Breitbandmodells“ sozialpartnerschaftlicher Politikmitgestaltung à la 1960/1970er Jahre ist allerdings aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen und nicht zuletzt auch aufgrund veränderter Optionen, vor allem auf UnternehmerInnenseite, auszuschließen. Was nicht auch schon das Ende punktueller Zusammenarbeit bedeuten müsste.

LITERATURVERZEICHNIS.

- Aiginger*, Karl (1994). Sozialpartnerschaft in Österreich, in: Wirtschaftspolitische Blätter 1994, 497-510.
- Armingeon*, Klaus (2002). Interest Intermediation: The Cases of Consociational Democracy and Corporatism, 143-165, in: Hans *Keman* (ed.): Comparative Democratic Politics, London.
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hg.)(1984). Methoden der Politikberatung im wirtschaftspolitischen Bereich, Wien.
- Bulda*, Ilse/ Michael *Hengl*/ Wolfgang C. *Müller* (1990). Das österreichische Beiratssystem in den 70er und 80er Jahren, in: ÖJP '89, 763-787.
- Butschek*, Felix (1992). Der österreichische Arbeitsmarkt - von der Industrialisierung bis zur Gegenwart, Stuttgart.
- Cawson*, Alan (1985). Introduction. Varieties of corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation, 1-21, in: Alan *Cawson* (Hg.): Organized Interests and the State, London et al.
- Czada*, Roland (2002). Demokratietypen, institutionelle Dynamik und Interessenvermittlung: Das Konzept der Verhandlungsdemokratie, 292-328, in: Hans-Joachim *Lauth* (Hg.): Vergleichende regierungslehre, Wiesbaden.
- Czada*, Roland (2003). Konzertierung in verhandlungsdemokratischen Politikstrukturen, 36-69, in: Sven *Jochem*/ Nico A. *Siegel* (Hg.): Konzertierte Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat, Opladen.
- Farnleitner*, Johann (1977). Die Paritätische Kommission, Eisenstadt.
- Farnleitner*, Johann/ Alfred *Klose* (1977). Die Rolle der Verbände in der Politik 1970 – 1976, in: ÖJP '77, 271-291.
- Fink*, Marcel (2000). Atypische Beschäftigung und politische Steuerung im internationalen Vergleich, in: ÖZP 29, 401-415.
- Flecker*, Jörg/ Manfred *Krenn* (1999). Risse im Fundament? Betriebliche Arbeitsbeziehungen im Wandel der Sozialpartnerschaft, 47-74, in: Ferdinand *Karlhofer*/ Emmerich *Tálos* (Hg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien.
- Gerlich*, Peter (1985). Sozialpartnerschaft und Regierungssystem, 109-133, in: Peter *Gerlich*/ Edgar *Grande*/ Wolfgang C. *Müller* (Hg.): Sozialpartnerschaft in der Krise, Wien.
- Grande*, Edgar (1985). Konfliktsteuerung zwischen Recht und Konsens, 225-254, in: Peter *Gerlich*/ Edgar *Grande*/ Wolfgang C. *Müller* (Hg.): Sozialpartnerschaft in der Krise, Wien-Köln-Granz.
- Grande*, Edgar (1989). Sozialpartnerschaft, 148-165, in: Hans-Georg *Wehling* (Hg.): Österreich, Stuttgart et al.
- Grande*, Edgar/ Wolfgang C. *Müller* (1985). Sozialpartnerschaftliche Krisensteuerung oder Krise der Sozialpartnerschaft?, 11-28, in: Peter *Gerlich* et al. (Hg.): Sozialpartnerschaft in der Krise: Leistungen und Grenzen des Neokorporatismus in Österreich, Wien et al.
- Grandner*, Margarethe/ Franz *Traxler* (1984). Sozialpartnerschaft als Option der Zwischenkriegszeit? Liberal-korporatistisches Krisenmanagement am Beispiel der Wirtschaftskonferenz von 1930, 75-117, in: Erich *Fröschl*/ Helge *Zoittl* (Hg.): Februar 1934, Wien.
- Grant*, Wyn (1985). Introduction, 1-31, in: Wyn *Grant* (Hg.): The Political Economy of Corporatism, London.
- Jordan*, Grant/ Klaus *Schubert* (1992). A Preliminary Ordering of Policy Network Labels, in: European Journal of Political Research 21, 7-27.
- Karlhofer*, Ferdinand (1999). Verbände: Organisation, Mitgliederintegration, Regierbarkeit, 15–46, in: Ferdinand *Karlhofer*/ Emmerich *Tálos* (Hg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft, Wien.
- Karlhofer*, Ferdinand/ Emmerich *Tálos* (1996). Sozialpartnerschaft und EU. Wien.
- Kittel*, Bernhard/ Emmerich *Tálos* (1999). Interessenvermittlung und politischer Entscheidungsprozeß: Sozialpartnerschaft in den 1990er Jahren, 95–136, in: Ferdinand *Karlhofer*/ Emmerich *Tálos* (Hg.): Zukunft der Sozialpartnerschaft. Wien.

- Klenner, Fritz* (1953). Die österreichische Gewerkschaften, Bd. 2. Wien.
- Lehmbruch, Gerhard* (1982). Introduction: New Corporatism in Comparative Perspective, 1–28, in: Gerhard *Lehmbruch*/ Philippe C. *Schmitter* (Hg.), Pattern of Corporatist Policy Making, London.
- Lehmbruch, Gerhard* (1985). Sozialpartnerschaft in der vergleichenden Politikforschung, 85–107, in: Peter *Gerlich*, et al. (Hg.), Sozialpartnerschaft in der Krise. Wien.
- Lehmbruch, Gerhard* (1998). Parteienwettbewerb im Bundesstaat, Opladen/ Wiesbaden.
- Ludwig, Michael* u.a. (Hg.) (1991). Der Oktoberstreik 1950, Wien.
- Marin, Bernd* (1982). Die Paritätische Kommission, Wien.
- Marko, Joseph* (1992). Verbände und Sozialpartnerschaft, 429–478, in: Wolfgang *Mantl* (Hg.), Politik in Österreich, Wien.
- Materialien zur Sozial- und Wirtschaftspolitik (1966). Haft 2, Zur Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, Hg. vom Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, Wien.
- Mesch, Michael* (1995). Arbeitsbeziehungen in Westeuropa, 11–52, in: Michael *Mesch* (Hg.), Sozialpartnerschaft und Arbeitsbeziehungen in Europa, Wien.
- Müller, Wolfgang C.* (1985). Die Rolle der Parteien bei Entstehung und Entwicklung der Sozialpartnerschaft. Eine handlungslogische und empirische Analyse, 135-224, in: Peter *Gerlich*/ Edgar *Grande*/ Wolfgang C. *Müller* (Hg.): Sozialpartnerschaft in der Krise. Leistungen und Grenzen des Neokorporatismus in Österreich, Wien-Köln-Graz.
- Müller, Wolfgang C.* (1987). Innovation und Tradition im Bereich verbandlich (mit)bestimmter Gesetzgebung in Österreich, 45-57, in: Heinz *Schäffer* (Hg.): Gesetzgebung und Rechtskultur, Wien.
- Neuhauser, Gertrude* (1966). Die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft, 3-132, in: Theodor *Pütz* (Hg.): Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich, Berlin.
- Pelinka, Anton* (1981). Modellfall Österreich? Möglichkeit und Grenzen der Sozialpartnerschaft, Wien.
- Pelinka, Anton* (1986). Sozialpartnerschaft und Interessenverbände, Politische Bildung Heft 52/ 53, Wien.
- Pelinka, Anton* et al. (1998). Sozialer Dialog in Europa, Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Schriftenreihe 9/1999, Wien.
- Prader, Hans* (1975). Die Angst der Gewerkschaften vorm Klassenkampf, Wien.
- Puhle, Hans Jürgen* (1984). Historische Konzepte des entwickelten Industriekapitalismus. "Organisierter Kapitalismus" und "Korporatismus", in: Geschichte und Gesellschaft 10, 165-184.
- Rothschild, Kurt W.* (1985). Felix Austria ? Zur Evaluierung der Ökonomie und Politik in der Wirtschaftskrise, in: ÖZP 1985, 261-274.
- Rudzio, Wolfgang* (1971). Entscheidungszentrum Koalitionsausschuss – zur Realverfassung Österreichs unter der Großen Koalition, in: Politische Vierteljahresschrift 12, 87-118.
- Schaller, Christian* (1997). Verbände und Sozialpartnerschaft in den Bundesländern, 895-906, in: Herbert *Dachs* et.al.(Hg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. Die Zweite Republik, Wien.
- Schmitter, Philippe C.* (1991). Neokorporatismus: Überlegungen zur bisherigen Theorie und zur weiteren Praxis, 62-79, in: Ulrich von *Alemann* (Hg.): Neokorporatismus, Frankfurt.
- Schmitter, Philippe C./ Gerhard Lehmbruch* (Hg.)(1979). Trends Towards Corporatist Intermediation, Beverly Hills.
- Schneider, Friedrich/ Alexander F. Wagner* (2000). Korporatismus im europäischen Vergleich: Förderung makroökonomischer Rahmenbedingungen?, Ms. (unveröffentl.), Linz.
- Tálos, Emmerich* (1985). Sozialpartnerschaft: Zur Entwicklung und Entwicklungsdynamik kooperativ-konzertierter Politik in Österreich, 41–83 in: Peter *Gerlich*/ Edgar *Grande*/ Wolfgang C. *Müller* (Hg.): Sozialpartnerschaft in der Krise, Wien.
- Tálos, Emmerich* (1991). Sozialpolitik und Arbeiterschaft 1945 bis 1950, 25-40, in: Michael *Ludwig* et al. (Hg.): Der Oktoberstreik 1950, Wien.
- Tálos, Emmerich* (1995). Interessenvermittlung und partikularistische Interessenpolitik in der Ersten Republik, 371-394, in: Emmerich *Tálos* et al. (Hg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. Erste Republik 1918-1933, Wien.
- Tálos, Emmerich* (1996). Akzeptanzkrise und Akklamation: Zur demokratischen Qualität von Kammersystem und Sozialpartnerschaft, 103–118, in: David *Campbell* et al. (Hg.), Die Qualität der österreichischen Demokratie, Wien.
- Tálos, Emmerich* (Hg.) (1999). Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen, Wien.
- Tálos, Emmerich* (2000). Sozialpolitik in der "Ostmark", 376-408, in: Emmerich *Tálos*/ Ernst *Hanisch*/ Wolfgang *Neugebauer*/ Reinhard *Sieder* (Hg.): NS-Herrschaft in Österreich. Ein Handbuch, Wien.
- Tálos, Emmerich* (2004). Streiks, Arbeitskampf und Sozialpartnerschaft – die andere Wende, in: Wiener Jahrbuch für Politik, Wien, 353-367.
- Tálos, Emmerich* (2005a). Sozialpolitik im Austrofaschismus, 222-235, in: Emmerich *Tálos*/ Wolfgang *Neugebauer* (Hg.): Austrofaschismus, Wien.
- Tálos, Emmerich* (2005b). Vom Siegeszug zum Rückzug. Sozialstaat Österreich 1945 – 2005, Innsbruck.
- Tálos, Emmerich/ Bernhard Kittel* (2001). Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen, Wien.

Tálos, Emmerich/ Bernhard *Kittel* (2002). Austria in the 1990s: The Routine of Social Partnership in Question?, 35-50, in: Stefan *Berger*/ Hugh *Compston* (Hg.): Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe, New York.

Tálos, Emmerich/ Marcel *Fink* (2003). Sozialpartnerschaft in Österreich. Das korporatistische Modell am Ende?, 194-231, in: Sven *Jochem*/ Nico A. *Siegel* (Hg.), Konzertierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik in Wohlfahrtsstaaten, Opladen.

Tálos, Emmerich/ Christian *Stromberger* (2004). Verhandlungsdemokratische Willensbildung und korporatistische Entscheidungsfindung am Ende?, in: ÖZP 33, 157-174.

Tálos, Emmerich/ Walter *Manoschek* (2005). Aspekte der politischen Struktur des Austrofaschismus, 75-119, in: Emmerich *Tálos*/ Wolfgang *Neugebauer* (Hg.): Austrofaschismus, Wien.

Tálos, Emmerich/ Christian *Stromberger* (2005). Abkehr von der Verhandlungsdemokratie, in: Ferdinand *Karlhofer*/ Emmerich *Tálos* (Hg.): Sozialpartnerschaft – eine europäische Perspektive?, Wien.

Traxler, Franz (1987). Klassenstruktur, Korporatismus und Krise. Zur Machtverteilung in Österreichs "Sozialpartnerschaft" im Umbruch des Weltmarktes, in: Politische Vierteljahresschrift 28, 59-79.

Traxler, Franz/ Ernst *Zeiner* (1997). Unternehmerverbände, 371-388, in: Herbert *Dachs* et al. (Hg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs, Wien.

Ulram, Peter A. (1993). Die Österreicher und die Sozialpartner(schaft), 131-145, in: Emmerich *Tálos* (Hg.): Sozialpartnerschaft, Wien.

Ulrich, Gabriele (2003). Einflußverluste der Sozialpartnerverbände in politischen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozessen am Beispiel des ÖGB. Veränderungen und Reaktionen, Diplomarbeit, Wien.

Unger, Brigitte (2001). Österreichs Beschäftigungs- und Sozialpolitik von 1970 bis 2000, in: Zeitschrift für Sozialreform 47, 340-361.

Van Waarden, Frans (1992). Dimensions and Types of Policy Networks, in: European Journal of Political Research 21, 29-52.

Wörister, Karl (2004). Zusammenstellung atypischer Beschäftigung 1980-2003, Wien.

ⁱ Für diesen Veränderungsprozess finden sich in der Literatur sehr verschiedene Begriffe und Erklärungsansätze: staatsmonopolistischer Kapitalismus, Pluralismus, *corporate capitalism*, freier Korporatismus, *corporate pluralism*, *corporatism* bzw. Neokorporatismus oder organisierter Kapitalismus (siehe z.B. Puhle 1984, 165; Jordan/Schubert 1992; Van Waarden 1992). Die angeführten Begriffe und Erklärungsansätze zielen auf verschiedene Inhalte ab bzw. bringen unterschiedliche Faktoren und Zusammenhänge von Veränderungen in den Blick.

ⁱⁱ Siehe dazu z.B. Schmitter/ Lehbruch 1979; Schmitter 1981; Lehbruch 1982; Grant 1985; Cawson 1985.

ⁱⁱⁱ Siehe dazu Lehbruch 1985; Tálos 1985; Marko 1992; Traxler/ Zeiner 1997; Karlhofer 1999; Tálos/ Kittel 2001, 2002.

^{iv} Die gesetzlich eingerichteten Interessenorganisationen der freien Berufe (der Wirtschaftstreuhand, Rechtsanwaltskammer, Apothekerkammer, Ärztekammer, Bundes-Ingenieurkammer) verfügen zwar ebenso wie die genannten Kammern über den gleichen rechtlichen Status und eine jeweilige Monopolstellung. Sie bleiben allerdings aus dem "Sozialpartnerschaftlichen Konzert" der vier großen Interessenorganisationen ausgeschlossen. Vorstöße, die Vertreter der freien Berufe als Sozialpartner anzuerkennen, blieben bisher ohne Erfolg (siehe exemplarisch Kleine Zeitung vom 20. 3. 1982). Die politische Bedeutung dieser Kammern der freien Berufe ist im wesentlichen auf die Wahrnehmung partikularer Interessen im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess beschränkt.

^v Lehbruch (1985, 107) spricht von einem "all-channel-network".

^{vi} Z.B. die Konzertierung betreffend EU-Beitritt (siehe Karlhofer/ Tálos 1996, 64), gemeinsame Aktivitäten von Wirtschaftskammer, Arbeiterkammer und ÖGB in Kärnten (siehe Neue Kärntner Tageszeitung vom 31. August 1997), Runde Tische als lokale "Sozialpartnerzellen" in Oberösterreich (Oberösterreichische Nachrichten vom 11. März 1994), sowie das gemeinsame Konzept zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts und das akkordierte Beschäftigungspaket in Wien (Regionaler Beschäftigungsplan, September 1998; siehe auch Schaller 1997).

^{vii} Dies fundiert auf dem Beschluss der ÖVP-Alleinregierung im Jahr 1966, auf das Stimmrecht der Regierungsvertreter in der Paritätischen Kommission zu verzichten. Die Regierungsmitglieder waren damit allerdings nicht aus der Paritätischen Kommission ausgeschieden. Der Bundeskanzler führte nach wie vor den Vorsitz in der Vollversammlung, der Vertreter der Regierung im Preisunterausschuss war nach wie vor stimmberechtigt. Von daher halte ich Farnleitners Einschätzung für zutreffend: "Nach dem Verzicht der Regierungsvertreter, an den Abstimmungen teilzunehmen, wurde die Kommission stärker als Instrument der Sozialpartner, aber auch als Kontaktgremium von Bundesregierung und Sozialpartnern herausgestellt" (1977, 7).

^{viii} Sowohl die Exporte von Waren und Dienstleistungen als auch die Importe stiegen in diesem Zeitraum real um mehr als 110% (Quelle: Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2003).

Printquelle: in: Dachs, Herbert / Gerlich, Peter / Gottweis, Herbert (u.a) (Hg.), Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, S. 425-442.

^{ix} Diese formale Zuständigkeit war erst nach vielen Telefonaten in Erfahrung zu bringen, da diese selbst einschlägig befassten bzw. früher involvierten Experten in den Dachverbänden angesichts jahrelanger vollkommener Inaktivität der Vollversammlung nicht mehr bekannt war.