
„Freiwillige Disziplin“?

**Preiskontrolle ohne autonome Sanktionspotenzen –
Österreichs Paritätische Kommission**

Bernd Marin

Einleitung

Warum unterwerfen sich privatkapitalistische Unternehmen in einer „freien Marktwirtschaft“ politisch-institutionellen Preiskontrollen – und das auch noch „freiwillig“, ohne Androhung staatlicher Zwangsmittel? Was bewirkt die eigentümliche kollektive Selbstbeschränkung unternehmerischer Autonomie, Preisentscheidungen als Erhöhungsanträge vor ein formloses politisches Gremium zu bringen, sich an dessen Entscheidungen zu binden und seine Beschlüsse auch tatsächlich einzuhalten?

Die unbestreitbar hohe „Preisdisziplin“ österreichischer Unternehmen ist an sich schon bemerkenswert und jedenfalls einmalig in einer international vergleichenden Sicht. Wie aber ist die Befolgung gesamtwirtschaftlich und politisch ausgerichteter Preisregelungen durch die „Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen“ (PKPL) zu erklären, wenn dieses Zentralorgan autonomer Verbändekooperation über keinerlei selbständige Durchsetzungsmacht gegenüber „undisziplinierten“ Unternehmen verfügt? Wie funktioniert die vielgepriesene „freiwillige Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen“ unter Bedingung formeller Impotenz des obersten Kooperationsgremiums? Wie ist Preiskontrolle ohne Sanktionen oder wie sind Sanktionen ohne eigene Sanktionsmittel möglich?

Schließlich: welche „geborgten“ Sanktionspotenzen kann die Paritätische Kommission aufbieten, um ihr eigenes, einseitiges Sanktionsdefizit gegenüber kooperationsunwilligen Unternehmen auszugleichen und eine der Gegenseite vergleichbare Disziplinierungsfähigkeit auch

gegenüber dem Produktionsfaktor Kapital zu gewährleisten? Lassen sich gesamtwirtschaftlich und politisch orientierte Unternehmensentscheidungen ohne Ausschaltung, evtl. sogar unter Benutzung marktwirtschaftlicher Organisationsprinzipien herbeiführen? Bedeutet die Einschränkung unternehmerischer Marktmachtvorteile durch die „paritätischen“ Spielregeln der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ schon eine „soziale Symmetrie“ oder „Gleichberechtigung“ von Arbeit und Kapital?

Diese Fragen leiten die folgenden Ausführungen, ohne daß sie schon beantwortet werden könnten. Eher skizzieren sie jenen offenen Horizont von Überlegungen, aus dem heraus Antwortversuche ansetzen könnten. Die eigenen Erörterungen sind dagegen viel begrenzter und bescheidener. Sie beschreiben – am Beispiel der Sanktionsprobleme als neuralgischem Punkt der neuralgischen Preiskontrollen der Paritätischen Kommission in Österreich – wie sich „freiwillige Selbstkontrolle“ in der Einkommenspolitik auch auf Unternehmerseite herstellen und wie ein etwaiger Mangel an „freiwilliger Disziplin“ durch kooperationsunwillige Firmen ohne ein ausgearbeitetes „dirigistisches“ Instrumentarium staatlicher Zwangsmaßnahmen, durch ein weitverzweigtes und weithin latentes System auch informeller Druckmittel gegebenenfalls aufgehoben werden kann. An dieser Wirklichkeit eines „gemischten Kapitalismus“ zielen die Erklärungsmodelle marktgesteuerten Verhaltens ebenso vorbei wie die Vorstellung bürokratisch-hierarchischer Lenkungsmechanismen, ohne daß sich bereits tauglichere theoretische Perspektiven abzeichnen würden¹. Immerhin könnte ein unverstellter Blick auf diese Realitäten das Festhalten an überkommenen Denkschemata ein wenig erschweren.

Dabei könnte ein Verständnis der Sanktionsprobleme der Paritätischen Kommission – der „Schwachstelle“ des österreichischen Systems einer „freiwilligen Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen“ – ein Licht auf verschiedene Aspekte wirtschaftspolitischer Selbstregulierung durch kooperative Interessenverbände werfen. Bekanntlich ist diese von den großen Wirtschaftsverbänden koordinierte Kombination von Lohn- und Preispolitik nicht nur ein Kernstück der Verbändekooperation, sondern auch eine Besonderheit des österreichischen Systems einer „Einkommenspolitik“ – obschon die Charakterisierung der PKPL als einer Institution der Einkommenspolitik umstritten ist und jedenfalls von den Beteiligten selbst abgelehnt wird². Angesichts der strukturellen Asymmetrie von Lohn- und Preiskontrollen lassen sich an den Schwierigkeiten und Erfolgen institutioneller Preiskontrollen die Chancen „sozialpartnerschaftlicher“ Arrangements des Interessenausgleichs und der Konfliktregelung besser ablesen als in anderen Politikfeldern. Immerhin hat ja gerade die neuere Diskussion um den „Neo-Korporatismus“ deutlich gemacht, daß die Unterordnung von Einzel- und Gruppeninteressen unter gesamtwirtschaftliche Funktionserfordernisse auf Unternehmerseite grundsätzlich noch schwieriger ist als bei den Gewerkschaften, bei denen die Interessenvertretungen eher zu Instanzen kollektiver Selbstkontrolle und Mitgliederdisziplinierung

werden können als dies für Unternehmerorganisationen zutrifft³. Daher sind die spezifischen Mechanismen erfolgreicher Einbindung von Unternehmerinteressen und -entscheidungen in gesamtwirtschaftliche Politikformierung von entscheidender Bedeutung gerade für jene Theorien, die an dem kooperativen System der Arbeitsbeziehungen – der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ – ein alternatives Modell hochorganisierter antagonistischer Konfliktregulierung zu entschlüsseln versuchen.

Auf die vielfältige wirtschaftswissenschaftliche Kritik an institutionellen und administrativen Preiskontrollen in einer Marktwirtschaft wird auch dort nicht eingegangen, wo sie – rein ökonomisch – berechtigt ist; verfehlt doch eine ökonomistische Betrachtung gerade jene politische Austauschlogik, die noch die unwirksamste oder kontraproduktive Preispolitik als einen unverzichtbaren Bestandteil kooperativer Arbeitsbeziehungen erkennen läßt. Die komplexen Interessenverflechtungen und Transaktionsstrukturen dieses delikaten „historischen Kompromiß“ zwischen Staatsapparat, Geschäftswelt, Unternehmerverbänden und Organisationen der Arbeiterbewegung, die entscheidende Kompromißmöglichkeiten strukturieren und das gesamte System der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ zusammenhalten, können hier ebenso wenig analysiert werden wie die konkreten Zuständigkeiten, Ablaufmuster und Funktionsprobleme „paritätischer“ Preiskontrolle⁴ – mit Ausnahme eben der prekären Sanktionsproblematik.

Sanktionsprobleme bei Mangel an „freiwilliger Disziplin“

Die Paritätische Kommission verfügt über keinerlei direkte Sanktionsmittel. Sie kann niemandem etwas vorschreiben und nichts verbieten. Sie kann weitreichende Entscheidungen treffen, aber selbst nicht durchsetzen. Sie kann – im Bereich der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik – alle maßgeblichen Maßnahmen (mit)bestimmen, aber keinen einzigen Akt erzwingen. Das Zentralorgan autonomer Verbände-kooperation kann vieles erwarten, doch nichts verlangen. Etwaigem Widerstand gegenüber ist es als Institution völlig wehrlos – und auf die Hilfestellung seiner Trägerverbände oder staatlicher Instanzen oder einer launenhaften „öffentlichen Meinung“ angewiesen. Angesichts der realen Machtfülle der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen ist ihre *formelle Impotenz* fürwahr erstaunlich.

Die formelle Impotenz der PKPL wird freilich nur überraschen, wenn man sie der besonderen Attraktivität und dem Ansehen, den vielfältigen faktischen Einflüssen, der tatsächlichen Wirksamkeit und Durchsetzungsfähigkeit des Gremiums kontrastiert. Aus dieser Optik gleicht sie einem aufgeblasenen „Koloß auf tönernen Beinen“ und ruft das Bild eines ängstlich lärmenden „Papiertigers“ hervor. Nichts wäre verfehlter als dieser Eindruck. Erkennt man nämlich das vollkommene Fehlen eigener Sanktionsmöglichkeiten als Kehrseite der der PKPL eigenen Informalität und Unbestimmtheit, so stellt es sich einfach als

spezifischer Preis für die zahlreichen Vorteile einer *rechtlich und organisatorisch unterdeterminierten Verfahrensstruktur* dar⁵. Offen bleibt allerdings die Frage, wie es der „freiwilligen Selbstkontrolle von Preisen und Löhnen“ im Rahmen der Paritätischen Kommission gelingt, ihre Mitgliedsverbände und dann deren Mitglieder zu „freiwilliger Disziplin“ zu verhalten und gegebenenfalls eben doch „Sanktionen“ aber *ohne eigene Sanktionsmittel* auszuüben.

Diese Sanktionsprobleme der Paritätischen Kommission gründen in ihrer außerrechtlichen Stellung. Ihre Einrichtungen sind nicht gesetzlich verankert. Ihre Tätigkeiten erfolgen freiwillig. Die Zusammenarbeit der Interessenverbände kann jederzeit und von jeder einzelnen Trägerorganisation aufgekündigt werden. Sogar der Kompromißzwang des Konkordanzprinzips ist ein freiwilliger und widerrufbarer Entscheidungsgrundsatz. So viel *Freiwilligkeit* bis in die Existenzgrundlagen der Verbändekooperation hinein wirkt freilich selbst schon *als Zwang* zur Fortsetzung der Zusammenarbeit: Welche Interessenorganisation könnte schon, wie immer kostspielig oder nicht ein Ausscheiden sonst sein mag, die Auflösung eines nationalen Wahrzeichens verantworten?

Kompromißbereitschaft und „freiwillige Disziplin“ sind für die Mitarbeiter der Paritätischen Kommission kein Problem. Sie haben keine Alternative zu dieser Institution und damit zu Kompromißbereitschaft und „freiwilliger Disziplin“ als den tragenden Grundsätzen der Zusammenarbeit – und zwar mit der Dauer erfolgreicher Kooperation immer weniger. Daher läuft ein Großteil vorgesehener Arrangements und informeller Praktiken darauf hinaus, jene Einigungen möglichst zu erleichtern, die schließlich ja doch erzielt werden müssen. Nicht zuletzt der Aufbau eines ausgeklügelten Repertoires wechselseitiger Sanktionsmöglichkeiten erlaubt den Teilnehmern der Paritätischen Kommission, sich innerhalb des beengenden Konsenszwangs erträglich einzurichten, indem sie einander jede Versuchung zu Kompromiß- und Disziplinlosigkeit vorweg gründlich verleiden. Gerade das gelingt ihnen aber gegenüber den eigenen Mitgliedern nicht automatisch in gleicher Weise und schafft spezifische Kontrollprobleme.

Formal betrachtet wäre die umgekehrte Situation eher erwartbar: während die Interessenvertreter aufgrund ihrer freiwilligen Teilnahme an der Paritätischen Kommission einander auf keine Entscheidung festlegen können, zu der sie sich nicht selbst verstehen, sind die von ihnen vertretenen Verbandsmitglieder schon aus dem statutarisch geregelten Innenverhältnis der Organisationen auf die Akzeptierung von Beschlüssen ihrer Spitzenorgane verpflichtet. Formell können Repräsentanten der Interessenverbände einander gar nicht, die vertretenen Mitglieder aber sehr wohl sanktionieren; es gibt keinerlei schriftlich verankerten Kooperationszwang für die Verbandsfunktionäre, aber einen gesatzten Gehorsamszwang für die Verbandsmitglieder. Diese Verpflichtung der Verbandsmitglieder auf autonome Beschlüsse ihrer Repräsentanten kann gerade in Österreich umso stärker/schwächer wirken, als eine Austritts-/Ausschlußmöglichkeit infolge der Zwangsmitgliedschaft bei den Kammerorganisationen (und mit Ausnahme des

Gewerkschaftsbundes) nicht besteht: Grundsätzlich könnten sowohl Spitzengremien die Mitgliederstimmung als auch Mitgliedergruppen Entscheidungen der Verbandsspitzen folgenloser ignorieren als unter Bedingungen ausschließlich freier Verbandsbildung. Daß das *nicht* geschieht, hängt mit weiteren Abweichungen der faktischen Einflußstrukturen von den formellen Sanktionsmustern zusammen.

Ebenso wie die informellen Sanktionsmittel der Interessenvertreter gegeneinander weit wirksamer sind als die formellen Zwangsmittel gegen Verbandsmitglieder im Innenverhältnis, so ergeben sich Kontrollmöglichkeiten „von unten“ gegenüber den Teilnehmern der Paritätischen Kommission gerade dort nicht, wo sie vorgesehen sind und genau dort, wo sie nicht vorgesehen sind. Den demokratischen Satzungen zufolge entspricht in allen mitwirkenden Verbänden – Kammerorganisationen und Gewerkschaftsbund – die Entscheidungsbefugnis und Verpflichtungsfähigkeit der Funktionäre ihrer Kontrolle durch die Mitglieder – schon durch den Mechanismus von Wahl und Abwahl. Betriebsrats- und Kammerwahlen sichern einerseits den gewählten Repräsentanten autonome Entscheidungsmacht und diffuse Pauschallegitimation, andererseits unterwerfen sie Kandidaten und Funktionäre immer wiederkehrenden Vertrauenstests. Über diese formelle Kontrollfunktion kann aber die „Basis“ ihre Einstellung zur Verbändezusammenarbeit in der Paritätischen Kommission und deren spezifische Ergebnisse aus mehreren Gründen *nicht* ausdrücken: Auch dort, wo nicht durch Einheitslisten jede Konkurrenz um Wählerstimmen vornweg offen aufgehoben ist (wie häufig in der Handelskammerorganisation) stehen überzeugende Alternativen zur „sozialpartnerschaftlichen“ Kooperation gar nicht zur Wahl; darüber hinaus unterliegen infolge des vielfach gestuften und indirekten Rekrutierungssystems die Mitarbeiter der Paritätischen Kommission und ihre Beschlüsse keiner auch nur mittelbaren Rechenschaftspflicht den Verbandsmitgliedern gegenüber. Der satzungsmäßig eingeräumte Kontrollmechanismus der Wahl wirkt demnach weder als Abstimmung über die grundsätzlichen Optionen mehr konfliktorischer oder kooperativer Verbandsstrategien, noch über einzelne ihrer Resultate – unabhängig davon, daß solche Abstimmungen bislang ohnedies fast immer überwältigende Mehrheiten für die „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ und ihre Entscheidungen erbracht hätten⁶.

Dagegen unterliegen konkrete Einzelabmachungen der Kommissionsmitglieder einer nachträglichen und informellen Sanktionsmöglichkeit durch die Verbändebasis. Die Interessenvertreter müssen nämlich auch enttäuschende und „unpopuläre“ Vereinbarungen nach innen und unten durchsetzen können, um nach außen ihre Position als „verantwortliche Gesprächspartner“ den Kontrahenten gegenüber aufrechterhalten zu können. Verbindliche Abkommen kann nur schließen, wer ihre Einhaltung nötigenfalls auch erzwingen kann. Mit der Verpflichtungsfähigkeit der Verbände ihren Mitgliedern gegenüber steht die Selbstverpflichtungsfähigkeit der PKPL-Mitarbeiter – und damit die Verbändezusammenarbeit selbst – am Spiel. So ergibt sich, wie

schon bei den Repräsentanten, eine Sanktionsmöglichkeit für die Verbandsmitglieder gerade dort, wo sie formell nicht eingerichtet wurde – hier in der Verweigerung der Folgebereitschaft gegenüber einzelnen in der Paritätischen Kommission ausgehandelten Kompromissen.

Damit entsteht eine für die Zusammenarbeit der Interessenorganisationen in der Paritätischen Kommission prekäre Konstellation. Den Verbandsfunktionären erwächst aus den informellen Sanktionspotenzen gegeneinander im Rahmen ihrer Alltagsarbeit in der PKPL ein faktischer Kooperationszwang, während es keinen Zwang zur Folgebereitschaft der Verbandsmitglieder gegenüber dem Zentralorgan autonomer Verbändekooperation gibt. Darüber hinaus können auch die formellen Sanktionsmöglichkeiten im Innenverhältnis der Interessenverbände tatsächlich nur begrenzt ausgeschöpft werden. So ist zwar die Kompromißfähigkeit der einzelnen Interessenvertreter, nicht hingegen ihre Verpflichtungsfähigkeit praktisch gewährleistet – dadurch aber auch die Kooperationsfähigkeit des gesamten Gremiums gefährdet⁷. Andererseits liegt in dem Drohpotential einer potentiellen Reduzierung der Verpflichtungsfähigkeit ihrer Interessenvertreter die einzige direkte Kontrollchance der Mitgliederbasis, nachdem weder die Grundsatzentscheidung für oder gegen kooperative Arbeitsbeziehungen, noch die einzelnen derart getroffenen Kompromißvereinbarungen formell (etwa in einer „Urwahl“) abgestimmt werden.

Dabei entwickelt sich folgende Wechselwirkung: je stärker der Kooperationszwang der Verbändevertreter innerhalb der Paritätischen Kommission aufeinander wird und je weitreichender und „betriebsferner“ die vereinbarten Zugeständnisse, desto geringer kann die gleichsam bedingungslose Folgebereitschaft der repräsentierten Mitglieder werden. Aus diesem Grund treffen die Interessenorganisationen eine Reihe von Vorkehrungen, um ihre Mitglieder bzw. Untereinheiten von Anbeginn in die Kompromißbildung mit einzubinden: die Tarifautonomie bleibt gewahrt, indem Kollektivvertragsverhandlungen zwischen Fachgewerkschaften und Fachverbänden von Unternehmerorganisationen geführt werden; Betriebsräte können mit Unternehmensleitungen betriebliche Zusatzvereinbarungen aushandeln; Vertreter der Bundeswirtschaftskammer stimmen Preiserhöhungsbeschlüssen der Paritätischen Kommission grundsätzlich nur nach Übereinkunft mit den antragstellenden Mitgliedsfirmen zu usw. Alle diese in die „sozialpartnerschaftlichen“ Arrangements eingebauten Flexibilitäten und Konsensvertiefungen dienen dazu, die mit dem hochkonzentrierten und -zentralisierten Verhandlungssystem unvermeidlich entstehenden Unzufriedenheiten und internen Konfliktpotentiale rechtzeitig abzufangen bzw. abzuschwächen. Verbandsinterner Spannungsausgleich und Mitgliederkontrolle gelingt jedoch den Arbeitnehmervertretern in der Paritätischen Kommission weit besser als den Funktionären der Unternehmerverbände.

Die überlegene interne Disziplinierungsfähigkeit der Arbeitnehmervertreter wurzelt in einer strukturellen Asymmetrie von Lohn- und

Preiskontrolle, die hier nicht erörtert werden kann⁸. Jedenfalls führt sie zu einem *einseitigen Sanktionsdefizit der Paritätischen Kommission* und dementsprechend auch zu permanenten Spannungen zwischen ihren Mitarbeitern. Während sich nämlich oppositionelle Motive bei den abhängig Beschäftigten bisher fast nur als Reaktion auf andauernde und deutlich fühlbare Belastungen ihres materiellen Lebensstandards bildeten – am folgenschwersten im Generalstreik anlässlich des 4. Lohn-Preis-Abkommens durch die Wirtschaftskommission im Jahre 1950⁹ –, eine Verfolgung von Sonderinteressen im übrigen organisationsintern weitestgehend blockiert wird, sind die Gelegenheiten zur Nichteinhaltung „paritätischer“ Vereinbarungen oder Verstöße gegen Preiskontrollansprüche der PKPL eine chronische – und erfolgversprechende – Versuchung für viele Unternehmen. Der *Aufbau von Sanktionsmöglichkeiten gegen „undisziplinierte“ Unternehmen* wird auf diese Weise zu einem *strukturbedingten Dauerproblem* der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen. Ihre autonomen Durchsetzungsschwierigkeiten werfen die Frage auf, wer welche Druckmittel zur etwaigen Disziplinierung von Unternehmen zur Verfügung stellen kann, um die prekären Sanktionsdefizite der PKPL auszugleichen.

Das Repertoire von Druckmitteln gegen „undisziplinierte“ Unternehmen

Empirisch zeigt sich eine bemerkenswerte „*Preisdisziplin*“ der *österreichischen Unternehmen*. Die Einhaltung des Preisgenehmigungsverfahrens vor der Paritätischen Kommission ist die Regel, seine Umgehung die seltene Ausnahme¹⁰. Diese Tatsache wäre weniger erstaunlich, könnte die institutionelle Preiskontrolle ihre Forderungen und Beschlüsse nötigenfalls auch *gegen* den Willen der betroffenen Firmen durchsetzen. Gerade solch ein selbständiges Durchsetzungsvermögen fehlt der PKPL nun aber ganz und gar. Berücksichtigt man weiters die besseren Gelegenheiten und offensichtlichen Vorteile entsprechender „Disziplinlosigkeit“ der Unternehmerseite, so wird ihre gleichwohl überwiegende „freiwillige Disziplin“ – und weniger das Vorkommen vereinzelter Verstöße – zum erklärungsbedürftigen Faktum. Warum also unterwerfen sich in Österreich privatkapitalistische Unternehmen in einer „freien Marktwirtschaft“ einer politisch-institutionellen Preiskontrolle – und das auch noch „freiwillig“?

Eine Erklärung für diese eigentümliche *kollektive Selbstbeschränkung unternehmerischer Autonomie* kann erst einmal in zwei Richtungen gesucht werden. Ein Interpretationsansatz betont den „Umstand . . . , daß die überwältigende Mehrheit der österreichischen Unternehmer das System der Wirtschaftspartnerschaft grundsätzlich bejaht . . . Viele Unternehmer unterwerfen sich daher diesem Verfahren aus Einsicht in gesamtwirtschaftspolitische Notwendigkeiten“¹¹.“ Der Selbstbescheidung liegt demnach eine Art Kombination aus weitsichti-

ger, aufgeklärter Vernünftigkeit und Verinnerlichung von Kontrollen durch Hinnahme „gesamtwirtschaftspolitischer Notwendigkeiten“ zugrunde. Was aber sind diese vorweggenommenen Notwendigkeiten anderes als Ausdruck bestehender Kräftekonstellationen, Machtverhältnisse, politischer Zwänge? Tatsächlich führt jede genauere Fassung der ersten Deutung in eine zweite, nur scheinbar gegenteilige, Interpretation: daß nämlich „Einsicht“ und „Freiwilligkeit“ selbst nur Kürzel für ein dichtes, komplex vermitteltes und damit unmittelbar kaum sichtbares Netzwerk von Abhängigkeiten und aktivierbaren Druckmitteln gegen Unternehmen sind, sollte doch einmal „die Verletzung der geforderten freiwilligen Disziplin festzustellen“¹² sein. Die „geforderte freiwillige Disziplin“ wird so freiwillig gar nicht erbracht und vielmehr durch ein System latenter Machtmittel unterbaut. Wie kann sich nun aber die für sich selbst impotente Paritätische Kommission wessen Sanktionspotentiale zunutze machen, um gegebenenfalls Vorstöße gegen ihre Preiskontrolle ahnden zu können bzw. durch wirksame Drohgesten Regelverletzungen womöglich gar nicht erst entstehen zu lassen?

In allen Fällen ist die Paritätische Kommission auf die *Unterstützung sanktionsfähiger Institutionen* in ihrer Umwelt angewiesen, deren Kontrollkapazitäten – vor allem von den ihr zugehörigen Arbeitnehmervertretern – bei Bedarf in Anspruch genommen werden können: Die Bundesregierung etwa muß bestimmte Preisgesetze erlassen bzw. vorhandene gesetzliche Grundlagen durch einzelne Minister exekutieren lassen; andere „paritätische“ Gremien, wie beispielsweise der Paritätische Ausschuß für Kartellangelegenheiten, müssen durch Bereitstellung zusätzlicher Sanktionsmittel eine Maßregelung „undisziplinierter“ Unternehmen auch dann erlauben, wenn diese eine marktbeherrschende und damit auch gegenüber den politischen Institutionen machtvolle Stellung haben; die Unternehmerverbände wiederum müssen den auf sie selbst ausgeübten Druck zur Einhaltung getroffener Vereinbarungen wirksam weitergeben können usw. Dabei kann sich die Paritätische Kommission auf die Machtmittel vor allem der folgenden Institutionen als auf *verbündete Sanktionsträger* stützen:

- Staatliche Instanzen: vor allem den Handelsminister (früher: Innenminister) der Bundesregierung bzw. die durch Verordnung oder Bescheid beauftragten Landeshauptleute, nachgeordnete Dienststellen und staatliche Verwaltungsorgane (etwa Förderungsstellen).
- Öffentliche Wirtschaft („Gemeinwirtschaft“), d. h. staatseigene Betriebe und verstaatlichte Industrieunternehmen.
- Weitere „paritätische“ Gremien, Beiräte und Kommissionen im Rahmen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung.
- „Öffentliche Meinung“, Massenmedien und vor allem auch „Verbandsöffentlichkeiten“.
- An der PKPL mitwirkende Interessenorganisationen, vor allem aber die Unternehmerverbände und hier insbesondere die Handelskammerorganisation.

Von allen Sanktionsmitteln sind die gesetzlich verankerten Kontrollmöglichkeiten und von diesen wiederum die *Preisgesetze*¹³ die spektakulärsten und umstrittensten – unabhängig davon, wie wirksam sie tatsächlich sind oder ob sie jemals verwendet werden. Dabei hängt die Wirksamkeit keineswegs von ihrer tatsächlichen Verwendung ab: Die bloße Androhung amtlicher Höchstpreisfestsetzung hat viele Firmen vor den Preisausschuß der Paritätischen Kommission gebracht, ohne daß ein solches Verfahren (nach § 3 des Preisregelungsgesetzes 1957) jemals gegen sie eingesetzt worden wäre. Diese Technik der *Sanktionsandrohung ohne -einsatz* liegt den meisten der gesetzlich formalisierten Sanktionsformen zugrunde und wird auch im Alltagsverständnis der Beteiligten und Betroffenen als „Rute im Fenster“-Prinzip gewürdigt bzw. gefürchtet.

Fortgesetzte Initiativen der Arbeitnehmervertreter um erweiterte Sanktionsmittel der Paritätischen Kommission haben sich vor allem in den jahrzehntelangen *Konflikten um das Preisrecht* und dessen beständige Novellierungen manifestiert. In das ursprüngliche Preisregelungsgesetz 1957, welches das amtliche Preisverfahren rechtlich festlegt, wurde in der Folge von Abkommen zwischen den Interessenverbänden (beginnend mit dem „Raab-Olah-Abkommen“ 1962)¹⁴ eine *Sonderbestimmung* (§ 3a) eingebaut und immer wieder novelliert. Diese Regelung erlaubt dem für Preisangelegenheiten zuständigen Bundesminister eine halbjährlich befristete „volkswirtschaftlich gerechtfertigte“ Preisfestsetzung für Waren und Dienstleistungen, deren Preiserhöhung von den vier großen Interessenverbänden *übereinstimmend* dem Ministerium mitgeteilt wurde. Eine solche Preisbestimmung wiederum sollte nur angewandt werden, wenn Unternehmen sich nicht an das Preisgenehmigungsverfahren vor der Paritätischen Kommission hielten und auch auf Aufforderung und Mahnung durch die Bundeswirtschaftskammer weigerten, sich der Bewilligung zumindest nachträglich zu unterwerfen. Die Unternehmerverbände verpflichteten sich, ihre Mitgliedsfirmen zu einer „freiwilligen“ Teilnahme an der administrativen Preiskontrolle zu verhalten bzw. im Falle fehlender Bereitschaft einer Anwendung des § 3a durch Beitritt einer Meldung an das Ministerium zuzustimmen. Damit war eine wichtige Sanktionspotenz formell bei dem zuständigen (erst Innen-, dann Handels-)Minister geschaffen, die faktische *Kontrollast* hingegen zu den Interessenverbänden – und praktisch vor allem zur *Handelskammerorganisation* als bedeutendster Unternehmervertretung verlagert. Diese *beabsichtigte Externalisierung des Disziplinierungsproblems* und *entsprechender Konfliktpotentiale durch die PKPL* ist freilich *mißlungen*: Die Bundeswirtschaftskammer sah sich fast immer außerstande, irgendeinen der zahlreichen Anträge von Gewerkschaftsbund oder Arbeiterkammer nach § 3a gegen „undisziplinierte“ Mitgliedsfirmen mitzutragen und dadurch eine politisch-administrative Preisfestsetzung als Sanktion überhaupt erst zu ermöglichen. Damit wurde die ursprüngliche *Kontroverse* um gesetzli-

che Sanktionen gegen „undisziplinierte“ Unternehmen auf den Streit um die Gesetzesanwendung verschoben, die *Sanktionsproblematik per Preisregelungsgesetz* aus der Verantwortung des Unternehmerverbandes wiederum an die *Paritätische Kommission rückverlagert*.

Im Zuge der Auseinandersetzungen um das Preisregelungsgesetz und seine Anwendung vermochten die Arbeitnehmerorganisationen weder durch immer präzisere *Spezifikation der Verpflichtungen* der Bundeswirtschaftskammer, noch durch *sukzessive Erweiterung des Geltungsbereichs* potentieller Preisfestsetzung (auch auf nicht marktbeherrschende Unternehmen) die *fehlende effektive Sanktionsbereitschaft der Unternehmervertretung gegen nichtkooperative Unternehmen* aufzuheben. Die Bundeswirtschaftskammer konnte einige der Kontroversen (um Schallplattenpreise, Leihwagentarife) durch Preisrückführung seitens der beanstandeten Unternehmen beenden; andere endeten ungeklärt in einer vergeblichen Vermittlungstätigkeit der Handelskammerorganisation (Preiserhöhungen durch Installateure oder für inländisches Schlachtgeflügel); wieder andere (Stundensätze für Kfz-Reparaturen) Anträge blieben unkämpft, weil die Unternehmerorganisation die Preiskompetenz der Paritätischen Kommission überhaupt bestritt; nur in zwei Ausnahmefällen (Wasserpreise der Grazer Stadtwerke AG sowie Preise für Superphosphat und Mehrnährstoffdünger) kam es zu einmütigen Anzeigen der Interessenverbände bei dem zuständigen Handelsministerium. Trotz weitgehend fehlender Sanktionsbereitschaft der Bundeswirtschaftskammer gegen „ihre“ Mitgliedsunternehmen verfehlte die Gesetzesbestimmung jedoch *nicht* eine Wirkung auf kooperationsunwillige Unternehmen: „Der in der öffentlichen Diskussion vielgeschmähte § 3a ermöglichte erst jenes Maß an innerem Verbandszwang, der die Arbeitgeberseite in die Lage versetzte, Unternehmen zur Antragstellung zu verhalten bzw. Beschlüsse der Paritätischen Kommission auch durchzusetzen¹⁵.“ Die auch für Unternehmervertreter „unbestrittene indirekte Wirkung dieser Bestimmung“ liegt in der *Stärkung der innerverbandlichen Kontrolle in den Unternehmerorganisationen*.

Eine bedeutsame *Änderung der preisgesetzlichen Sanktionsproblematik* bewirkte erst die zusätzliche Einführung eines § 3b durch die Preisregelungsgesetznovelle 1974 – des nunmehrigen § 4 des Preisgesetzes 1976. Dieselbe Sanktion einer befristeten amtlichen Höchstpreisfestsetzung kann nunmehr vom zuständigen Handelsminister selbständig – ohne vorhergehende einvernehmliche Mitteilungen durch die Interessenverbände – vorgenommen werden. Mit dem Erfordernis eines einstimmigen Antrags aller Interessenvertretungen ist auch die *einseitige Blockiermacht der Bundeswirtschaftskammer aufgehoben*. Der Nachweis einer betriebswirtschaftlich nicht gerechtfertigten Preiserhöhung – die nicht zur Erhaltung des Betriebes und seiner Wettbewerbsfähigkeit notwendig ist – obliegt jetzt dem Handelsministerium; während die Feststellung eines Überschreitens „ortsüblicher“ Preise zuvor von den Verbänden einhellig getroffen werden mußte. Damit bestimmt nicht mehr die *Vetomacht einzelner Interessenorganisationen alle*

Handlungsmöglichkeiten des Bundesministers, sondern ein *übereinstimmendes Veto aller Verbände* beschränkt seinen Aktionsspielraum allenfalls minimal: übereinstimmend genehmigte Preis- oder Entgeltveränderungen sind „jedenfalls als betriebswirtschaftlich erforderlich anzusehen“. Damit kam es zu einer entscheidenden *Macht- (und Konflikt)verlagerung von den (Unternehmer)verbänden zum Handelsministerium*: dessen *autonome Sanktionsfähigkeit* kann die Sanktionsdefizite der Paritätischen Kommission nun auch unabhängig vom Konsens ihrer Trägerverbände und gegen den Widerstand einzelner Interessengruppen kompensieren.

Mit der *verstärkten Position des Ministeriums gegenüber den Interessenverbänden der PKPL* hat sich – paradoxerweise – aber auch die *Stellung der Paritätischen Kommission gegenüber „undisziplinierten“ Unternehmen und „sanktionsscheuen“ Unternehmerorganisationen verbessert* – zumindest grundsätzlich und unter Bedingungen einer den Arbeitnehmervertretungen nahestehenden und kooperationsbereiten, d. h. preispolitisch sanktionswilligen Bundesregierung. Die Organisationen der Arbeiterbewegung können nunmehr der Paritätischen Kommission über Inanspruchnahme erweiterter Regierungsgewalt zu einer gewissen Durchsetzungsfähigkeit – auch gegenüber eigenen Trägerverbänden – verhelfen. Aber auch ohne den Umweg „geborgter“ Sanktionspotenz *stärkt die neue Regelung des Preisgesetzes 1976 die Stellung der Arbeitnehmervertreter*: die „Rute im Fenster“ des § 4 „übt starken Druck auf die Antragsteller in der Paritätischen Kommission aus, möglichst umfassende Unterlagen vorzulegen. Die Arbeitnehmervertreter argumentieren nämlich, daß sie ohne entsprechende Unterlagen keiner Preiserhöhung zustimmen würden und im Falle einer nach Nichteinigung vorgenommenen Preiserhöhung in einem von ihnen verlangten Verfahren nach § 4 Preisgesetz . . . alle gewünschten Unterlagen (Arbeiterkammertag als Mitglied der Preiskommission) erhalten könnten¹⁶.“ Während also die Sanktionsdrohung des § 3 Preisgesetz faktisch die Unternehmerverbände gegenüber Mitgliedsfirmen, Gegenverbänden in der PKPL und externen Sanktionsinstanzen stärkt, verbessert der § 4 vor allem die Position des Handelsministeriums, der Paritätischen Kommission selbst und – über selbständige Koalitionsmöglichkeiten sowie die allgemein ausführlichere Information aller Ausschußmitglieder – der Arbeitnehmervertreter in der PKPL.

Freilich hat diese geringfügige Angleichung der Einflußmöglichkeiten auf Sanktionen gegen „undisziplinierte“ Unternehmen weder den grundlegenden Machtvorteil der Kapitaleseite, noch die Problematik mangelnder Sanktionsfähigkeit der PKPL maßgeblich geändert. Statt dessen ergibt sich die Chance zu konsequenterer Interessenverfolgung für die antragstellenden Firmen *und* die Unternehmerverbände, die vermittelnde und disziplinierende Tätigkeiten zugunsten mitgliederstützender zurückstellen können: „Die Unternehmer können härter in Richtung der angestrebten Preise verhandeln, wenn sie der Überzeugung sind, ein allfälliges Verfahren nach § 4 leicht durchzustehen. Die Arbeitgeberseite ihrerseits braucht nicht wie früher unter Hinweis auf

§ 3 als Preisgendarmer dem Mitglied gegenüber aufzutreten, sondern kann die Interessen des Antragstellers stärker unterstützen¹⁷.“ Auf diese Weise wird eine kleine Einbuße an unternehmerischer Freiheit, die „freiwillige“ Mitarbeit an der Kontrolle der eigenen Preise durch die Paritätische Kommission folgenlos zu verweigern, durch eine erhöhte Integration und Solidarisierungsbereitschaft der Unternehmervverbände gleichsam aufgewogen.

Darüber hinaus bietet das Preisgesetz noch andere Möglichkeiten behördlicher Preiskontrolle: so können die für viele Waren und Leistungen eingeräumten, aber sistierten amtlichen Preisregelungen wieder aufgenommen oder für bestimmte Importprodukte „volkswirtschaftlich gerechtfertigte Kosten- und Gewinnaufschläge“ festgesetzt werden (§ 9). Insgesamt ist das ständig novellierte Preis(regelungs)gesetz wohl die umstrittenste, aber keineswegs die einzige und wahrscheinlich nicht einmal die wirksamste der „geborgten“ Sanktionspotenzen der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen.

Indirekte Abschreckungspotentiale

Umfassendere gesetzlich vorgesehene Sanktionsmittel gegen „undisziplinierte“ Unternehmen enthält beispielsweise das *Kartellgesetz 1972*, dessen Anwendung allerdings nicht der Bundesregierung, sondern einem „Paritätischen Ausschuß für Kartellangelegenheiten“ unter Mitwirkung der Interessenvertretungen (Arbeiterkammertag, Bundeswirtschaftskammer) obliegt; während die *Bundesregierung* selbst über zahlreiche weitere, doch *informelle Sanktionsmöglichkeiten* verfügt.

So war schon bei Gründung der PKPL in einem Ministerratsbeschluß die Entschlossenheit bekundet worden, „Gruppen, die sich in Wahrnehmung von Sonderinteressen dem . . . vorgeschlagenen Verfahren entziehen, keine Rücksichtnahme angedeihen zu lassen; dort wo die Verletzung der geforderten freiwilligen Disziplin festzustellen ist, wird die Bundesregierung zoll-, handels- und wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Anwendung bringen¹⁸“, um durch entsprechende Wettbewerbsverschärfung Druck auf kooperationsunwillige Unternehmen auszuüben. Während die Wirkung solcher marktregulierenden Maßnahmen auf bestimmte Wirtschaftssektoren beschränkt bleibt und überdies mit dem Ausmaß außenwirtschaftlicher Verflechtung abnimmt, scheint die *Nichtanerkennung nichtbewilligter Preiserhöhungen durch öffentliche Auftraggeber* auf ministeriellen Erlaß, Verordnung oder informelle Aufforderung zu den allgemeiner und dauerhaft wirksamen Sanktionschancen einer dazu bereiten Bundesregierung zu gehören.

Sie kann öffentliche Auftraggeber veranlassen, nichtgenehmigte Preiserhöhungen der Paritätischen Kommission anzuzeigen und vor allem entsprechende Rechnungen nicht abzugelten. Auch in Fällen einer Nichteinigung in der PKPL, d. h. wohl beantragter, doch nicht einvernehmlich stattgegebener Preiserhöhungen, bemühen sich die Arbeiterkammer- und Gewerkschaftsvertreter bei öffentlichen Auftraggebern

um eine Nichtanerkennung „paritätisch“ nicht anerkannter Preiserhöhungen durch die öffentliche Hand. Der zuständige Handelsminister informiert dann beispielsweise die Landeshauptleute von der fehlenden Zustimmung der PKPL zu bestimmten Preisanträgen – und kann auf diese Weise, unabhängig von der politischen Einstellung der Landeshauptleute und schon aus ihren materiellen Eigeninteressen, mit ihrer Kooperation gegenüber Unternehmen mit „überhöhten“ Preisforderungen rechnen. Die besondere Wirksamkeit dieser Maßnahme beruht gerade auf der Anknüpfung an vorgegebene materielle Eigeninteressen der informierten Stellen – ihrer *Motivationskonformität*¹⁹, sodaß sich der ursprünglich gewählte Weg des offiziellen ministeriellen „Erlasses“ erübrigt und weitgehend durch formlosere „Mitteilungen“ ersetzt werden kann.

Diese Anschlußmöglichkeit an gegebene Interessenlagen ermöglicht darüber hinaus zwei *Disziplinierungsverstärker*. Erstens kommt es durch die Übernahme dieser Praxis durch verstaatlichte Industrieunternehmen zu einer Art *Sanktionsdiffusion*, da viele Privatbetriebe zwar nicht von öffentlichen Aufträgen abhängig sind, aber verstaatlichte Unternehmen beliefern. Auch diese Privatunternehmen können nur mehr die „paritätisch“ bewilligten Preise verrechnen. Zusätzlich entsteht aber auch ein „*moralischer Multiplikatoreffekt*“ derart, daß sich auch jene Unternehmen, die weder von Aufträgen der öffentlichen Hand, noch der öffentlichen Wirtschaft abhängig sind, aus wohlverstandenen Eigennutz an „paritätisch“ genehmigten Preisen zu orientieren lernen. Soweit sie nämlich selbst nicht nur Produzenten, sondern auch Kunden anderer Erzeuger oder Handelsbetriebe sind, wissen sie die Möglichkeit einer Überprüfung vorgelegter Preisforderungen zu schätzen und zu nutzen: Selbst private Unternehmen erlauben nunmehr anderen Privatbetrieben nicht marktmäßig erzielbare, sondern nur mehr „paritätisch“ bewilligte Preise zu verlangen. Paradoxerweise wirkt demnach die Marktkonkurrenz selbst (soweit sie überhaupt wirksam ist) auf eine wechselseitige Kontrolle auch privater Unternehmen zur Annahme „paritätisch“-politischer statt rein marktgemäßer Preise hin. Die *Marktmechanik* wird derart in den Dienst einer Durchsetzung politisch-institutioneller *Preisvereinbarungen* gestellt – also nicht einfach politisch reguliert, sondern als *Mittel politischer Kontrolle* im Sinne der PKPL verwendet²⁰.

Auf diese Weise entwickelt sich eine Art „*Offizialisierung paritätisch genehmigter Preise*“: Erst ihre Anerkennung durch die Paritätische Kommission verleiht Preiserhöhungen jene *politische Legitimation*, die sie als naturwüchsiges Resultat von Marktgeschehnissen niemals erreichen können – aber in anderen westlich-kapitalistischen Industriege-sellschaften auch nirgendwo zu erreichen brauchen. In Österreich hingegen ist die *Marktlogik* zwar nicht als realer Preisbildungsmechanismus, wohl aber als *kulturelles Legitimationsmuster stark eingeschränkt*: was an Preisen nicht „paritätisch“ bewilligt (oder amtlich festgesetzt) wurde, kann nicht als „angemessen“ angesehen – und als Kostenfaktor in eigenen Kalkulationen geltend gemacht – werden;

umgekehrt gelten „paritätisch“ genehmigte Preiserhöhungen gleichsam automatisch als gerechtfertigt und mehr noch als staatlich verfügte als „außer Streit gestellt“ – selbst wenn die bewilligte Preissteigerung nichts als eine nachträgliche politische Ratifikation marktförmiger Preisbildung ist²¹.

Diese breite Konsensbeschaffung für kooperative Preiskontrolle und Preispolitik ist schon durch die enge Verflechtung der Interessenverbände mit politischen Parteien gewährleistet: so ist es etwa der großen Oppositionspartei unmöglich, im Parlament oder sonst irgendwo jene „Teuerungen“ glaubhaft anzuprangern, denen ihr „nahestehende“ Wirtschaftsverbände jedenfalls zugestimmt haben müssen – gleichgültig, welche der beiden Großparteien gerade die Regierung und welche die Opposition stellt. Durch diese Einschränkung des parteipolitisch-parlamentarischen Konkurrenzmechanismus erweitert sich die Konsens- und Legitimationsbasis, damit aber auch die indirekte Sanktionspotenz der Paritätischen Kommission. Sanktionsmöglichkeiten ergeben sich also nicht nur aus der Unterstützung durch staatliche und andere öffentliche Institutionen, wie die Gemeinwirtschaft, sondern wirken gleichermaßen über den Umweg ihrer *Autorität in der „öffentlichen Meinung“*. Die Einbeziehung *aller* gesellschaftlichen Großgruppen in preispolitische Vereinbarungen macht die PKPL (oder jede sie unterstützende Regierung) bei öffentlichen Auseinandersetzungen um Preiserhöhungsanträge grundsätzlich zum Repräsentanten des „Gemeinwohls“ gegenüber selbstsüchtigen Sonderinteressen einzelner Unternehmen oder Branchen. Diese Zuschreibung reflektiert die Stellung der Paritätischen Kommission als ein autonomes Kooperationsorgan der machtvollen Interessenverbände, ohne daß sich dadurch ihre *autonomen* Sanktionspotentiale erhöhten. Gleichzeitig wachsen aber der PKPL im Ausmaß dieser Zuschreibung enorme „geborgte“ Sanktionsmöglichkeiten zu, sodaß auch marktbeherrschende Unternehmen im Konfliktfall eher einlenken als eine negative Imagebildung durch öffentliche Erörterung ihrer Preiserhöhungsansprüche zu riskieren.

Das hohe öffentliche Ansehen der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen wirkt freilich nicht nur über das von den Massenmedien und der Öffentlichkeitsarbeit der Verbände erzeugte Image einer „Gemeinwohl“-Instanz gegenüber einzelnen Gruppeninteressen. Hinzu kommt eine zwar realitätswiderstrebende, aber im politischen Alltag außerordentlich wirksame Zuschreibung behördlicher Autorität und hoheitlicher Gewalt – eine Art „*Hoheits-Fiktion*“. „Der Kommission gehören Bundesminister und sogar der Bundeskanzler an; daher sind sich Unternehmer, Fachverbände und Fachgewerkschaften vielfach gar nicht recht bewußt, daß die Kommission keine öffentlich-rechtliche Institution ist und über keine gesetzlichen Zwangsmittel verfügt²²“. Naturgemäß wird diese kontrafaktische Zuschreibung von Hoheitsgewalt in den Betrieben noch stärker als bei den Unterorganisationen der Wirtschaftsverbände selbst wirken und in der Auffassung aller betroffenen Österreicher ganz allgemein stärker als im Bewußtsein der in der PKPL jeweils vertretenen Betriebsangehörigen – die

Wirkung der „Hoheits-Fiktion“ dürfte mit dem Abstand von den Institutionen „wirtschaftspartnerschaftlicher“ Interessenregelung eher noch zunehmen. Andererseits ist diese „Hoheits-Fiktion“, so wirksam sie sein mag, nicht aktiv manipulierbar, sondern eher ein verstärkender Hintergrundeffekt; sie bedarf ständiger und sorgfältiger Pflege in den Selbstdarstellungsstrategien der PKPL, ohne doch jederzeit einsetzbar zu sein.

Die „Hoheits-Fiktion“ der Paritätischen Kommission wiederum beruht wesentlich auf der parastaatlichen Autorität der in ihrer Mehrheit öffentlich-rechtlichen Trägerverbände – im Falle der Unternehmenseite vor allem der Handelskammerorganisation. So hat die Bundeswirtschaftskammer ein weitreichendes Interessenvertretungsmonopol und große Entscheidungsmacht gegenüber den eigenen Unterorganisationen und Mitgliedsfirmen. Die Autorität des Unternehmerverbandes gegenüber den Mitgliedsunternehmen reflektiert die reale Abhängigkeit vor allem privater Klein- und Mittelbetriebe in inländischem Eigentum von „ihrer“ Interessenvertretung. Ob diese tendenziell zu- oder abnimmt läßt sich ohne weitere empirische Forschung derzeit nicht beantworten. Mit Sicherheit läßt sich aber sagen, daß die österreichischen Unternehmen durchschnittlich von ihren Unternehmerverbänden abhängiger sind als ausländische Firmen von ihren jeweiligen Interessenorganisationen. Der Abhängigkeit von Behörden, verstaatlichten Unternehmen als Auftraggebern und Kunden sowie der „öffentlichen Meinung“ kommt also noch die Abhängigkeit der Unternehmen von der öffentlich-rechtlichen Unternehmervertretung hinzu. Diese selbst wiederum besteht nicht ausschließlich infolge der tatsächlichen Leistungen – Informations-, Beratungs- und anderer Dienstleistungen sowie politischer Vermittlungstätigkeiten – der Bundeswirtschaftskammer für ihre Mitgliedsfirmen; ihre quasi hoheitliche Autorität gegenüber den Unternehmen wurzelt ebenso in ihrem ehrwürdigen Alter von über hundertdreißig Jahren sowie in der seit über einem halben Jahrhundert gemeinsam mit den Behörden wahrgenommenen Preisregelfunktion. Selbst große ausländische oder multinationale Unternehmen akzeptieren in ihren in Österreich niedergelassenen Betrieben weitgehend diese hier vorherrschende Haltung, die eine wertvolle indirekte Disziplinierungsressource auch der Paritätischen Kommission darstellt.

Freilich fügen sich sogar marktbeherrschende Unternehmen dieser Tradition nicht zuletzt, weil auch sie von dem dichten Netzwerk vermittelter Sanktionsdrohungen bzw. vorenthaltbarer Vorteilsregelungen erfaßt werden. Selbst ein multinationaler Konzerngigant wie General Motors, dessen Jahresumsatz ein Mehrfaches des österreichischen Bundeshaushaltes ausmacht, mag auf großzügige Subventionsmaßnahmen der Bundesregierung nur ungern verzichten. Darum haben die Arbeitnehmervertreter mangelndes unternehmerisches „Wohlverhalten“ gegenüber der Paritätischen Kommission immer wieder mit einem Ausschuß von staatlichen Förderungsmaßnahmen geahndet sehen wollen. Obschon bislang keine Regierung dieser Forde-

rung nachgekommen ist, beruht die Wirksamkeit dieser wie aller Sanktionen eher auf ihrer glaubwürdigen Androhung als auf einer tatsächlichen Ausführung. Die Glaubwürdigkeit der Sanktionsandrohung wiederum basiert auf vielfältigen informellen Störpotenzen der Arbeitnehmervertreter für unternehmerische Interessendurchsetzung: als offizielle Teilnehmer in zahlreichen „paritätischen“ Gremien könnten Gewerkschafts- und Arbeiterkammervertreter subventionsansuchenden Unternehmen „Schwierigkeiten“ bereiten; über informelle, politische Beziehungen könnten selbst Betriebsräte auf die Kreditvergaben verstaatlichter Banken oder behördliche Maßnahmen (etwa der Arbeitsmarktverwaltung) Einfluß nehmen. Ob bzw. inwieweit sie dies tatsächlich können oder gar tun und ob bzw. inwieweit sie dies tatsächlich täten, wenn sie könnten, ist dabei wenig belangvoll, solange die meisten Unternehmer gerade davon überzeugt sind. Hier erweist sich die ursprünglich wohl taktisch motivierte Überschätzung des politischen Gegners und Kontrahenten in den Arbeitsbeziehungen durch die Mehrzahl der Unternehmer als eine wertvolle Ressource im Drohpotential ihrer Gegenspieler.

Unternehmerverbände und Paritätische Kommission können an diese Machtzuschreibung anschließen, sie für ihre Kontrollzwecke nutzen, gegebenenfalls sogar an ihrer Aufrechterhaltung mitwirken. Die Überzeugung der meisten Unternehmen von der vermeintlichen Allmacht der Gewerkschaften und Arbeiterkammern ist – ironischerweise – auch ein wichtiges internes Solidarisierungs- und Disziplinierungsmittel von Bundeswirtschaftskammer und Industriellenvereinigung. Gleichzeitig erhöhen sich damit aber die indirekten Sanktionspotenzen auch der Paritätischen Kommission. Infolge der weitverzweigten, vielfältig vermittelten, vor allem jedoch weitgehend „unsichtbaren“ Sanktionspotentiale besteht bei den Unternehmen beträchtliche Unsicherheit über deren tatsächliches Ausmaß und ihre Realisationswahrscheinlichkeit. Die Schwierigkeiten einer zutreffenden Risikoabschätzung verstärken aber allenfalls die vorherrschende Tendenz politischer Risikovermeidung oder Risikominimierung. Den tatsächlich ausgeübten oder formell gesetzlich verankerten Sanktionsandrohungen kommt in diesem Zusammenhang vor allem die generelle Signalwirkung einer Risiko- und Kostensteigerung zu – etwa „daß die Erhöhung von Kartellpreisen ohne Befassung der Paritätischen Kommission oder die Mißachtung eines Beschlusses dieser Kommission für ein Kartell existenzgefährdend ist bzw. sein kann“²³.

Die einzelnen Sanktionsmittel des Paritätischen Ausschusses für Kartellangelegenheiten im Rahmen des Kartellgesetzes hingegen haben gegenüber dieser allgemeinen Abschreckungswirkung nur untergeordnete Bedeutung. So könnte etwa gegen marktbeherrschende Unternehmen im Zuge der gesetzlichen Mißbrauchsaufsicht ein Mißbrauchsverfahren angestrengt werden; und zwar von allen in der PKPL vertretenen Interessenverbänden (mit Ausnahme des Gewerkschaftsbundes) und der Finanzprokuratur. Weniger dramatische Möglichkeiten liegen beispielsweise in Überprüfungsanträgen von Arbeitnehmervertretern

auf volkswirtschaftliche Rechtfertigung von Verbandsempfehlungen durch Fachorganisationen der Bundeswirtschaftskammer oder anderer Unternehmerverbände oder in der informellen Vorenthaltung üblicher Zeitgewinne durch Einhaltung vorgesehener Abwicklungsfristen – gleichsam durch ein „*paritätisches Verfahren nach Vorschrift*“. Entscheidend ist aber wieder die begründete allgemeine Befürchtung der Unternehmen, daß die Interessenvertretungen ihre Parteienstellung im Kartellverfahren benutzen könnten, vermeidbare Schwierigkeiten zu bereiten.

Durch die überlappende personelle Besetzung von Preisunterausschuß der PKPL und Paritätischem Ausschuß für Kartellangelegenheiten kann die Vorlage kartellierter Preise oder Preisempfehlungen bei der Paritätischen Kommission bzw. die Einhaltung ihrer Beschlüsse leicht und rasch überprüft werden²⁴ – und damit eine effektive Erweiterung ihrer Sanktionspotenzen erzielt werden. Die wenigen und im allgemeinen geringfügigen Kontroversen im Rahmen des Kartellverfahrens bezüglich einzelner Entscheidungen der Paritätischen Kommission sind ein deutlicher Beleg für die *generalpräventive Wirkung vermittelter Sanktionspotentiale*. Es ist gerade die Vielfalt recht vager und vielfach übertriebener Befürchtungen der Unternehmen hinsichtlich möglicher Nachteile in Kombination mit einigen wenigen sehr konkreten, schlagkräftigen und teilweise gesetzlich unterbauten Sanktionsmitteln, worauf die Abschreckungswirkung der von der Paritätischen Kommission „geborgten“ Sanktionsmöglichkeiten beruht.

Sanktionsketten

Schließlich gibt es noch einige Sanktionsformen, die sich gar nicht direkt gegen „undisziplinierte“ Unternehmen richten lassen, ohne doch unwirksam zu sein. So können Arbeitnehmervertreter in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen oder in anderen „paritätischen“ Gremien Druck auf Unternehmervertreter ausüben, dessen Weitergabe sie zuverlässig erwarten können. Die Möglichkeit einer solchen *Sanktionskette*²⁵ ist bereits mit der erwähnten machtvollen Stellung der Unternehmerverbände gegenüber ihrer Mitgliedsfirmen gegeben. Die Wahrscheinlichkeit ihres Zustandekommens und ihre Wirkung hängen jedoch davon ab, wie sehr eine Disziplinierung von Unternehmen im Eigeninteresse des Unternehmerverbandes selbst ist oder wie kostspielig eine konsequente unternehmerische Interessenvertretung i. S. einer Nicht-Weitergabe von politischem Druck auf kooperationsunwillige Firmen für die Unternehmerorganisation – und andere ihrer Mitglieder – gemacht wird.

So kann etwa eine informelle *Strategie der Konfliktdiffusion* außerordentlich wirksam sein: Arbeitnehmervertreter paralysieren im Falle einer Nichteinigung in der PKPL durch fortgesetzte Streitgespräche die Arbeit in anderen „paritätischen“ Gremien. Beginnt nun diese Konfliktverlagerung und -ausweitung notwendige Entscheidungen zu blockie-

ren, so werden die Repräsentanten der Unternehmer den auf sie ausgeübten Druck an die „undisziplinierten“ Firmen selbst weitergeben bzw. weitergeben müssen. Die Unternehmervvertretungen können es sich nämlich allenfalls sehr kurzfristig und punktuell leisten, wirtschaftspolitische Vereinbarungen – womöglich im Interesse derselben, wahrscheinlich aber einer größeren Anzahl anderer Mitglieder – zu gefährden. Die Kompromißzwänge des weitverzweigten und dichtverflochtenen Systems der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ bringen es mit sich, daß die Unternehmerorganisationen mit ihren Gegenspielern aus Arbeiterkammer und Gewerkschaft eher noch besser zurecht kommen müssen als den eigenen Mitgliedern²⁵.

Die „unsachliche“ Verschleppung ungelöster Streitfragen aus der Paritätischen Kommission in andere „wirtschaftspartnerschaftliche“ Gremien mag dabei zu einer zeitweiligen „Klima“-Verschlechterung zwischen den Interessenvertretungen von Arbeit und Kapital führen. Sie muß dennoch als durchaus annehmbare Übertretung oder Umdefinition der Spielregeln zugelassen werden, solange die vorausgegangene Nichteinigung in der PKPL angesichts des strikten Einstimmigkeitsprinzips selbst schon als Regelwidrigkeit oder zumindest als Überstrapazierung akzeptabler Dissenstaktiken gedeutet werden mußte – wer gestern die notwendige Zustimmung verweigerte darf heute keine klaglose Zusammenarbeit erwarten.

Die Konfliktausweitung im Rahmen des zwischenverbandlichen Verhandlungssystems führt über dessen vorübergehende Störung hinaus auch zu einer *Verlängerung der Sanktionsketten* bis in die Unternehmerschaft hinein. Die wechselseitige Abhängigkeit der Interessenvertretungen voneinander sowie der Einfluß der Unternehmerorganisation auf die Mitgliedsfirmen stiftet nämlich auch einen vorerst gewiß unbeabsichtigten, doch außerordentlich systemfunktionalen Solidarisierungseffekt: die überwiegende Mehrheit der kooperationsbereiten österreichischen Unternehmer hat nur wenig Verständnis für jene „Außenseiter“ unter ihnen, die aus einer klassenkämpferischen Grundhaltung oder Disziplinlosigkeit heraus den vielbeschworenen „sozialen Frieden“ gefährden, „die Wirtschaft“ insgesamt in Mißkredit bringen – und vor allem die Kosten beeinträchtigter Arbeitsbeziehungen auf die meist schwächeren und schon darum kompromißwilligeren Klassen- und Standesgenossen überwälzen. Klassenbewußte und klassenkämpferische Kapitalvertreter haben im österreichischen System der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ eine Stellung, die auf der Gegenseite mit der von Streikbrechern inmitten eines Arbeitskampfes vergleichbar wäre – und dementsprechend sanktioniert wird.

Natürlich kann dieser Mechanismus der Konflikterweiterung gesteigert werden bis hin zur Austritts-Drohung von Teilnehmern der Paritätischen Kommission – wenn einmal die Verletzung der gemeinsamen Spielregeln als nicht mehr hinnehmbar erlebt wird. Eine solche Eskalation von Drohgesten, die eine durchgehende „Krise der Sozialpartnerschaft“ bedeutet, wird allerdings kaum wegen einzelner Verstöße oder „undisziplinierter“ Unternehmen und nur im Falle grundlegenderer

Auseinandersetzungen riskiert werden²⁷. Sie wäre auch im Einzelfall fast nicht anwendbar und verbrauchte sich rasch bei häufigerem Einsatz, vor allem wenn dessen Kosten in keinem verständlichen Verhältnis zu den damit vermeintlich abgewendeten Kosten der Regelverletzung stünden und als „Überreaktion“ gesehen würden. Eine Aufkündigung der Kooperationsbereitschaft durch die Arbeiterkammer- und Gewerkschaftsvertreter in der Paritätischen Kommission wäre im Zusammenhang mit einer Disziplinierung von Unternehmen wohl nur denkbar, wenn die Bundeswirtschaftskammer die Kontrolle über die Mitgliedsfirmen ganzer Wirtschaftszweige verloren hätte und daher keine verbindlichen Abmachungen mehr treffen könnte.

Im Gegensatz zu diesen Grenzfällen eskalierter Sanktionierung gibt es in der Alltagsroutine der PKPL wirksamere indirekte Formen der Druckausübung. So können die *Verfahrenszwänge* einhelliger Einigung selbst strategisch genutzt werden. Ebenso wie die letztlich doch fehlenden *direkten* Sanktionsmittel einen Kompromißzwang für die Arbeitnehmervertreter schaffen – sie riskieren im Falle mißlungener Einigung einseitige, ungenehmigte und höhere Preiserhöhungen durch die antragstellenden Firmen – so konstituiert das vorrangige Interesse der Unternehmen an einer raschen und „lautlosen“ Abwicklung ihrer Preisanträge eine Sanktionsressource für die Teilnehmer der Paritätischen Kommission. Die Unternehmen dürfen nämlich für die Dauer der Verhandlungen ihrer Anträge in der PKPL die verlangten Preiserhöhungen nicht vornehmen, sodaß die von den Arbeitnehmervertretern bewirkbare Verzögerung die Antragsteller teuer zu stehen kommen kann – und zwar ganz wörtlich. Diese Blockierung notwendiger Entscheidungen ist ein funktionales Sanktionsäquivalent zu der von den Unternehmen ebenfalls gefürchteten „Verlautbarung“ und öffentlichen Erörterung von Preiserhöhungsansprüchen. Sie riskieren in beiden Fällen beachtliche Gewinnentgänge, einmal durch negative Imagebildung bei den Konsumenten, ein andermal durch eine auf längere Zeit hinausgeschobene Hinaufsetzung der Preise. Daher werden die Unternehmen – nicht zuletzt aus einem rein ökonomischen Kalkül – eher auf eine etwas geringere, aber rasch beschlossene Preiserhöhung hinarbeiten, anstatt auf eine nur gegen den massiven Widerstand der Arbeiterkammer- und Gewerkschaftsfunktionäre einseitig durchzusetzende Preissteigerung monatelang warten zu müssen. Die Arbeitnehmervertreter wiederum werden als politische Repräsentanten der Konsumenteninteressen eher einer „mäßigen“ Preiserhöhung unmittelbar zustimmen, als eine zwar hinausgezögerte, doch höhere und unbewilligte Preissteigerung zuzulassen. Sie würden nämlich durch die sichtbar angehobenen Preise eine doppelte Gefahr laufen: einerseits würde durch „überhöhte“ Preissprünge ihre selbstgewählte Rolle als Konsumentenvertreter unglaubwürdig, andererseits würden an den sanktionslos hinzunehmenden Preissteigerungen die wahren Grenzen ihrer Macht allzu offenkundig – und diese damit weiter und wirksamer beschränkt als zuvor.

An dieser *Sanktionsschranke* werden zwei zentrale *Konstruktions-*

prinzipien der Sanktionsmechanismen der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen deutlich. Erstens sind die Sanktionsmittel so gebaut, daß jeder – aus der Sicht des Kontrahenten – unverhältnismäßige Einsatz unmittelbar auf den Akteur selbst zurückfällt. Weder Unternehmer- noch Arbeitnehmervertreter und noch weniger ihr gemeinsames Gremium der PKPL oder die Regierung können ihre jeweiligen Gegenspieler in irgendeiner Hinsicht einseitig sanktionieren oder aus der rigorosen Anwendung von Sanktionsmitteln Machtvorteile ziehen. Der als „Kompromißzwang“ erfahrene *eingebaute Bumerang-Effekt überzogener Sanktionsausübung* verweist zweitens auf den fundamentalen Grundsatz der *Machtkonformität und -verteilungskonstanz*: unabhängig von längerfristigen, latenten Kräfteverschiebungen zwischen den gesellschaftlichen Klassen und den Machtblöcken der Wirtschaftsverbände sind die politischen Institutionen der Zusammenarbeit und Konfliktaustragung von Arbeit und Kapital so angelegt, daß sie systembedingten und marktgegebenen Machtkonstellationen entsprechen. Dadurch werden strukturelle Vorteile der Unternehmenseite auch dort noch verfestigt, wo sie zurückgedrängt werden. An der Sanktionsproblematik der Paritätischen Kommission zeigt sich exemplarisch, daß die „paritätischen“ Spielregeln der „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“ den Marktmachtvorteil der Unternehmen gegenüber anderen kapitalistischen Ökonomien zwar erheblich einschränken, ohne ihn doch im Sinne einer „sozialen Symmetrie“ zwischen Arbeit und Kapital tatsächlich ausgleichen zu können. So viel ihnen in Österreich auch dreingeredet wird: das letzte Wort und die maßgeblichen Entscheidungen verbleiben bei den Unternehmen – wie immer sie sich verhalten.

Übersicht: „Geborgte“ Sanktionspotenzen der Paritätischen Kommission gegen „undisziplinierte“ Unternehmen

Sanktions-träger	Sanktionsmittel	Wirkungsweise	Wirkungsbereich	Sanktionsbasis, Sanktionsform/ potentieller Wirkungsgrad/ Realisationswahrscheinlichkeit	Anwendungsprobleme	Funktionen, Folgeprobleme
Bundesregierung/Handelsminister (+ ÖGB, AKT, BWK und PKdLWK)	Preisgesetz 1976 § 3 (vorher Preisregelungsgesetz 1957 § 3a)	amtliche Festsetzung „volkswirtschaftlich gerechtfertigter Höchstpreise für 6 Monate“	seit (Preisregelungsgesetznovelle) 1971 auch für nicht marktbeherrschende Unternehmen	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ hoch/ weiterhin minimal	setzt einstimmigen Antrag aller 4 teilnehmenden Interessenvertretungen voraus, dem Unternehmerverbände kaum beitreten – Kontrolllast überfordert Unternehmervertreter, daher bloße Verschiebung der Sanktionsproblematik und ihrer Konfliktpotentiale	stärkt Unternehmerverbände gegenüber Gegenverbänden und vor allem gegenüber Mitgliedsfirmen, d.h. erhöht in-nerverbandliche Kontrolle in Unternehmerorganisationen nach „Rute im Fenster“-Prinzip
Bundesregierung/Handelsminister	Preisgesetz 1976 § 4 (vorher Preisregelungsgesetz 1957 § 3b)		seit (Preisregelungsgesetznovelle) 1974 bei Preiserhöhungen für alle nicht kartellierten Waren oder Leistungen, die der Befriedigung eines lebenswichtigen Bedürfnisses dienen und als betriebswirtschaftlich nicht gerechtfertigt erwiesen wurden; seit 1976 auch für (durch Rohstoffpreissenkungen möglich gewordene) unterlassene Preissenkungen	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ höher als §-3b-Verfahren/ derzeit gering, aber höher als §-3-Verfahren	kaum, da eigenständige Entscheidungsmacht des Handelsministers (Ermessensspielraum durch Verbände nur negativ eingegrenzt); setzt aber arbeitnehmerfreundliche Regierung bzw. sanktionswilligen Handelsminister voraus	preispolitische Macht- und Konfliktverlagerung von Unternehmerverbänden zu Handelsministerium; stärkt Stellung der Arbeitnehmervertreter und der PKPL insgesamt; intensiviert Interessenvertretung durch Unternehmerorganisationen
Bundesregierung/Handelsminister	Preisgesetz 1976 § 9	amtliche Festsetzung „volkswirtschaftlich gerechtfertigter Kosten- und Gewinnaufschläge“	bestimmte Importprodukte (Obst, Gemüse, Kartoffel, Kaffee, Kakao, Düngemittel und Futtermittel)	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ hoch/ niedrig		
Bundesregierung/Handelsminister	Preisgesetz 1976 Reaktivierung amtlicher Preisregelung	Wiederaufnahme sistierter amtlicher Höchstpreisfestsetzung bei Nicht-Einigung in PKPL	nur für Waren und Leistungen, die im Anhang des Preisgesetzes enthalten sind	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ hoch/ mittel	setzt arbeitnehmerfreundliche Regierung voraus	

„Geborgte“ Sanktionspotenzen – auf einen Blick

Übersicht: „Geborgte“ Sanktionspotenzen der Paritätischen Kommission gegen „undisziplinierte“ Unternehmen (Forts.)

Sanktions-träger	Sanktionsmittel	Wirkungsweise	Wirkungsbereich	Sanktionsbasis, Sanktionsform/ potentieller Wirkungsgrad/ Realisationswahrscheinlichkeit	Anwendungsprobleme	Funktionen, Folgeprobleme
Paritätischer Ausschuß für Kartellangelegenheiten (AKT, BWK)	Kartellgesetz 1972	Schwierigkeiten im Rahmen des kartellverfahrens durch Interessenvertretungen mit Parteienstellung	Preise, die Gegenstand eines Kartells sind	gesetzliche Grundlage, formell, diffus/ sehr hoch/ sehr niedrig		
	Kartellgesetz 1972 § 36 (3)	Vorenthaltungen üblicher Zeitgewinne durch Einhaltung der vorgesehenen 3-Wochen-Frist; und Überprüfungsanträge auf volkswirtschaftliche Rechtfertigung von Verbandsempfehlungen durch Interessenvertretungen mit Parteienstellung	bei Empfehlungen von Preisen, Preisgrenzen, Kalkulationsrichtlinien durch Unternehmerfachverbände	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ mittel/ sehr niedrig		
Paritätischer Ausschuß für Kartellangelegenheiten (AKT, BWK, Finanzprokurator, z. T. PKdLWK)	Kartellgesetz 1972 § 46	Einleitung eines Mißbrauchsverfahrens im Rahmen der gesetzlichen Mißbrauchsaufsicht	nur marktbeherrschende Unternehmen	gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ hoch/ niedrig		
Paritätischer Ausschuß für Kartellangelegenheiten (AKT, BWK)	Kartellgesetz 1972 § 100	Anträge auf Erlassung von Nettopreisverordnungen		gesetzliche Grundlage, formell, spezifisch/ hoch/ mittel		
Bundesregierung/Handelsminister	Maßnahmen der Handels- und Zollpolitik	Wettbewerbsverschärfung durch gezielte Zollsenkungen, Importliberalisierung usw.	insbesondere einfuhrbedrohte Unternehmen/Branchen	Ministerratsbeschluß 1957, eher formell/ punktuell hoch/ niedrig, abnehmend	mit wachsender außenwirtschaftlicher Integration immer unwirksamer	

Übersicht: „Geborgte“ Sanktionspotenzen der Paritätischen Kommission gegen „undisziplinierte“ Unternehmen (Forts.)

Sanktions-träger	Sanktionsmittel	Wirkungsweise	Wirkungsbereich	Sanktionsbasis, Sanktionsform/ potentieller Wirkungsgrad/ Realisationswahrscheinlichkeit	Anwendungsprobleme	Funktionen, Folgeprobleme
Öffentliche Instanzen auf Anforderung (Erlaß) eines Bundesministers	Nichtanerkennung nichtbewilligter Preiserhöhungen durch öffentliche Auftraggeber	Nichtabgeltung gelegter Rechnungen, Anzeige der nichtgenehmigten Preiserhöhung bei PKPL	insbesondere von öffentlichen Aufträgen abhängige Unternehmen/Branchen	ministerieller Erlaß, Verordnung, aber auch eher informell, spezifisch/ hoch/ mittel, zunehmend	setzt arbeitnehmerfreundliche Regierung voraus	„Sanktionsdiffusion“ „moralischer Multiplikator-Effekt“; andererseits: „Offizialisierung“ bewilligter Preiserhöhungen
Verstaatlichte Industrieunternehmen	Nichtanerkennung nichtbewilligter Preiserhöhungen durch Unternehmen der verstaatlichten Industrie	Nichtabgeltung gelegter Rechnungen	insbesondere verstaatlichte Industrieunternehmen beliefernde Unternehmen/Branchen	große Bedeutung des öffentlichen Sektors bzw. der verstaatlichten Industrie; informell, spezifisch/ hoch/ hoch		
Staatliche Förderungsstellen (ÖGB, AKT-Vertreter)	Ausschluß von Förderungsmaßnahmen	Nicht-Prämierung mangelnder unternehmerischen „Wohlvhaltens“ gegenüber PKPL	nach Maßgabe der Kredit- und Subventionsabhängigkeit von Unternehmen/Branchen	schwache Eigenkapitalbasis der meisten Betriebe, informell, diffus/ mittel/ niedrig	Zustimmung der Regierung erforderlich, aber bislang nicht erreicht; eher generalpräventive Wirkung	
Interessenvertreter in „paritätischen“ Gremien (ÖGB-, AKT-Vertreter)	Konfliktdiffusion	Konfliktverlagerung und -ausweitung bei Nicht-Einigung in PKPL paralyisiert andere „paritätische“ Gremien; Bildung von Sanktionsketten	Unternehmervertreter	Kooperationszwang der Interessenvertreter, informell, diffus/ sehr niedrig bis hoch (je nach Weitergabe)/ hoch	nur indirekte Druckmittel, wirkt nicht auf „undisziplinierte“ Unternehmen selbst, sondern nur ihre politischen Repräsentanten	„Klima“-Verschlechterung zwischen Interessenvertretern ohne Wirkungsgarantie
„Öffentliche Meinung“, Massenmedien (ÖGB, AKT)	Preispolitische Diskussion (einzelner Preiserhöhungsanträge) in den Massenmedien, auf Initiative der Arbeitnehmervertreter	Negative Imagebildung einzelner Unternehmen(stypen)/Branchen durch öffentliche Erörterung von Preiserhöhungsansprüchen	generell, aber wirksamer bei marktbeherrschenden oder ohnedies beargwöhnten Unternehmen(gruppen) („Zuckerbarone“, „Erdölmultis“, „Großbanken“ usw.)	informell/ sehr hoch/ sehr niedrig	wirkt nur bei wohl dosiertem, seltenem Einsatz	„Emotionalisierung“

Übersicht: „Geborgte“ Sanktionspotenzen der Paritätischen Kommission gegen „undisziplinierte“ Unternehmen (Forts.)

Sanktions-träger	Sanktionsmittel	Wirkungsweise	Wirkungsbereich	Sanktionsbasis, Sanktionsform/ potentieller Wirkungsgrad/ Realisationswahrscheinlichkeit	Anwendungsprobleme	Funktionen, Folgeprobleme
Unternehmerverbände (insbesondere BWK)	Abhängigkeit der Unternehmen von Bundeswirtschaftskammer; und parastaatliche Autorität der öffentlich-rechtlichen Handelskammerorganisation	Weitreichendes Interessenvertretungsmonopol, Entscheidungsmacht und Autorität vor allem der Handelskammerorganisation gegenüber Gliedverbänden und Mitgliedsfirmen	generell, aber wirksamer bei privaten inländischen Klein- und Mittelbetrieben	informell, diffus/ hoch/ mittel		„kammerstaatliche“ Verbandsfunktionen, „Verbändewirtschaft“
Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen	Öffentliches Ansehen, „Hoheits-Fiktion“	Kontrafaktische Zuschreibung behördlicher Autorität und hoheitlicher Gewalt durch Öffentlichkeit und Unternehmen; Ansehen einer „Gemeinwohl“-Instanz gegen Gruppeninteressen	generell	informell, diffus/ hoch/ niedrig	kaum aktiv einsetzbar, eher verstärkender Hintergrundeffekt	
Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen (PKPL-Teilnehmer, Interessenverbände)	Verfahrenszwänge	Kompromißzwang, z. B. aus kostspieliger Verzögerung notwendiger Entscheidungen oder „Verlautbarung“ anstehender Anträge	wirkt nur bei bereits antragstellenden, d. h. verhandlungswilligen, aber zu wenig kompromißbereiten Unternehmen	informell, diffus/ hoch/ mittel	gerade gegen nicht verhandlungswillige, „undisziplinierte“ Unternehmen gar nicht einsetzbar	
	Austritts-Drohung	Aufkündigung der Kooperationsbereitschaft bei Verletzung der Spielregeln schafft „Einsicht in gesamtwirtschaftspolitische Notwendigkeiten“ und stärkt Normbewußtsein	Unternehmervertreter	informell, total/ sehr hoch/ extrem niedrig	im Einzelfall kaum anwendbar, verbraucht sich bei häufigem Einsatz, wirkt nicht auf „undisziplinierte“ Unternehmen selbst, sondern nur ihre politischen Repräsentanten	bedeutet „Krisen“ des gesamten „Wirtschafts- und Sozialpartnerschafts“-Systems

Nachtrag: „Preisdisziplin“ aus aufgeklärtem Eigennutz?

Die bisherigen Ausführungen beruhen auf der Annahme, daß die „geforderte freiwillige Disziplin“ der österreichischen Unternehmungen gegenüber der institutionellen Preisregelung der Paritätischen Kommission unternehmerischen Interessen grundsätzlich entgegensteht und daher *gegen* sie durchgesetzt werden muß – wenn auch mangels eigener Durchsetzungsmöglichkeiten der PKPL durch anderswo „geborgte“, vermittelte und indirekte Sanktionsmittel. Diese prekäre Kontrollproblematik paritätischer Preispolitik wäre freilich in dem Maße entschärft, wie es den Unternehmen gelingt, die Entscheidungen des Gremiums bei formeller Konformität mit seinen Beschlüssen zu unterlaufen; sie wäre überhaupt hinfällig, soweit die geforderte Preisdisziplin tatsächlich auch „freiwillig“ erbracht würde, weil sie im wohlkalkulierten Eigeninteresse der betreffenden Firmen liegt.

Beide Hypothesen werden immer wieder vorgebracht und beide Behauptungen lassen sich durch entsprechende empirische Beobachtungen unterstützen. Auf die vielfältigen Ausweichstrategien und Umgehungsmöglichkeiten paritätischer Preiskontrolle haben selbst unternehmernahe Sozialwissenschaftler schon seit langem verwiesen, vor allem, um die Wirkungslosigkeit von Preisregelungsinstitutionen zu belegen: „Die Möglichkeit, sich der Preiskontrolle durch die Kommission zu entziehen, sind nun aber beträchtlich. Denn die Zahl der Unternehmer und Märkte ist groß; die Unternehmer sind nicht so straff organisiert wie die Gewerkschaftsmitglieder und sehr viel weniger von ihrer Interessenvertretung abhängig als die Gewerkschaftsfunktionäre. Aber auch dort, wo sich die Unternehmer formal an die Beschlüsse der Kommission halten, können die Absichten der Kommission durchkreuzt werden. So kann die Tätigkeit der Kommission auf längere Sicht gesehen dadurch teilweise wirkungslos bleiben, daß Unternehmer vorzeitig Anträge auf Genehmigung von Preiserhöhungen einbringen; sie rechnen damit, daß die Anträge von der Kommission zuerst nicht genehmigt, sondern zurückgestellt werden, dafür dann aber umso sicherer die Hürde nehmen, wenn sie ein zweites oder drittes Mal behandelt werden. Eine andere Taktik besteht darin, von vornherein eine größere als die gewünschte Preiserhöhung zu beantragen, d. h. den Abstrich einzukalkulieren, den die Kommission erwartungsgemäß machen wird. Möglich, aber wahrscheinlich selten, ist schließlich auch, daß Unternehmer die Qualität ihres Produkts verschlechtern oder von möglichen Qualitätsverbesserungen absehen, wenn ihnen die Kommission gewünschte Preiserhöhungen nicht bewilligt hat oder wenn sie es gar nicht darauf ankommen lassen wollen, daß ihr Antrag auf Preiserhöhung zurückgewiesen wird.“²⁸ Gleichgültig, ob diese Ausweichstrategien tatsächlich so oder in modifizierter, verfeinerter Form verwendet werden, so verweisen sie doch auf die Möglichkeit, „Preisdisziplin“ im Interesse der Unternehmungen und gegen die Kontrollziele der Paritätischen Kommission zu entwickeln.

Die „freiwillige Disziplin“ der österreichischen Unternehmen wäre

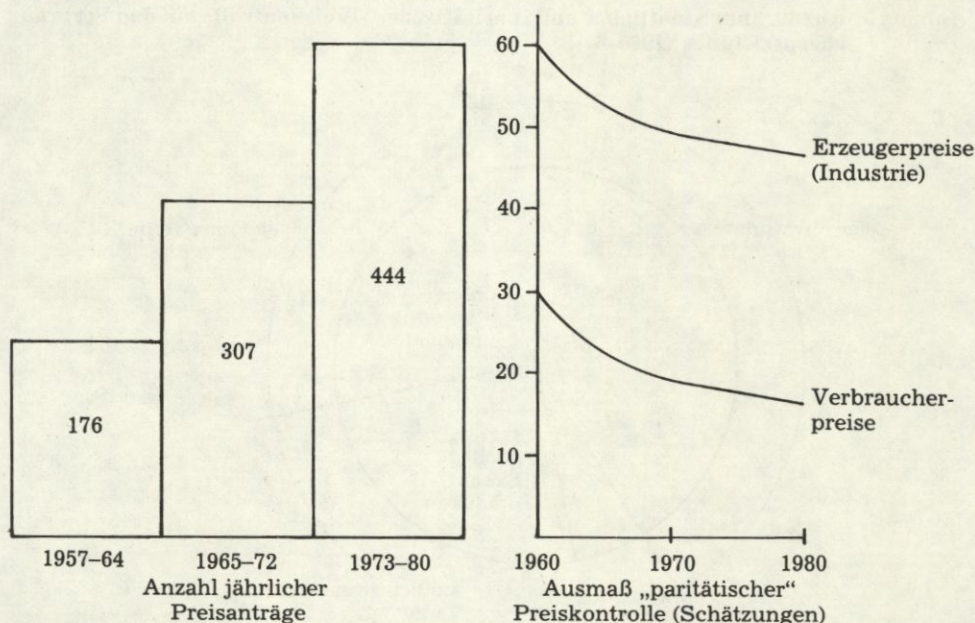
nur insoweit wirklich freiwillig, als sie nicht auf latenten Druckmitteln, angedrohten oder befürchteten Sanktionen oder einer widerstrebenden Fügung in „gesamtwirtschaftspolitische Notwendigkeiten“, sondern auf der Einsicht in (ideologisch sozusagen unattraktiv verpackte) materielle Vorteile der Unternehmen beruhte – und dementsprechend wiederum kaum besondere „Disziplin“ erforderte. „Preisdisziplin“ wäre freiwillig, soweit sie nichts kostet, es sei denn die Mitarbeit an einem gesellschaftspolitisch unverzichtbaren Ritual. Tatsächlich spricht eine Reihe empirischer Indizien dafür, daß die überwiegende Mehrzahl der Unternehmen von der Preiskontrolle der Paritätischen Kommission nicht nur nichts zu befürchten hat, sondern sogar erhebliche Vorteile erwarten darf: „paritätisch“ genehmigte Preiserhöhungen werden häufig unterschritten, der Rabattwettbewerb steigt im Ausmaß der Orientierung von Unternehmen an der Paritätischen Kommission²⁹, die Ertragslage der Unternehmen läßt keine Gewinnkompression vermuten³⁰, die inflationsdämpfende Wirkung der Preiskontrolle ist gesamtwirtschaftlich zumindest umstritten, die bei Branchenanträgen vorherrschende Orientierung an der Kalkulation der jeweils schwächsten Grenzproduzenten sowie die unvermeidlichen Kartelleffekte³¹ sichern vielen Betrieben teilweise hohe Differentialrenten, vor allem in den von der Weltmarktkonkurrenz geschützten Sektoren. Nicht zuletzt spricht auch die seit Beginn der sechziger Jahre erfolgte allmähliche Umorientierung der Unternehmerseite von heftiger Ablehnung zu vorsichtiger Akzeptierung bis hin zu eifriger ideologischer Überhöhung und Festschreibung der erreichten „Sozialpartnerschaft“ für einen langsamen Wandel der Kosten/Nutzen-Bilanz der Paritätischen Kommission einschließlich ihrer Preiskontrolle für Unternehmerinteressen – oder wenigstens für die Organisationsinteressen der Handelskammer als wichtigstem Unternehmerverband. Dennoch läßt sich bislang empirisch nicht eindeutig entscheiden, inwieweit sich Unternehmen in Österreich der Preiskontrolle aus wohlkalkuliertem Eigennutz unterziehen bzw. in wessen Eigeninteresse eine solche Preisregelung tatsächlich liegt.

Selbst wenn nämlich die paritätische Preiskontrolle seit Ende der sechziger Jahre gegenüber der Frühzeit der PKPL Unternehmerinteressen stärker entgegenkäme, wie vielfach vermutet wird, so müßten die Unternehmer sie darüber hinaus auch als für sie vorteilhaft erkennen und schätzen gelernt haben, damit ihre „freiwillige Disziplin“ problemlos würde. Soweit sie Kooperationsbereitschaft bei der Preisregelung nur widerstrebend und unter verhaltenem Protest aufbringen, mag dies daher einem Mangel an Durchblick und aufgeklärtem Eigeninteresse entspringen, oder aber einem unvermeidlichen verbalen Tribut an das verratene Ordnungsmodell einer idealen Marktwirtschaft darstellen – welcher Unternehmer möchte etwa seine Monopolrente offensichtlich den politischen Beschlüssen von Arbeiterkammer- und Gewerkschaftsfunktionären verdanken?

Hinzu kommt weiters, daß die institutionelle Preisregelung vielleicht im aufgeklärten Eigeninteresse der überwiegenden und maßgeblichen

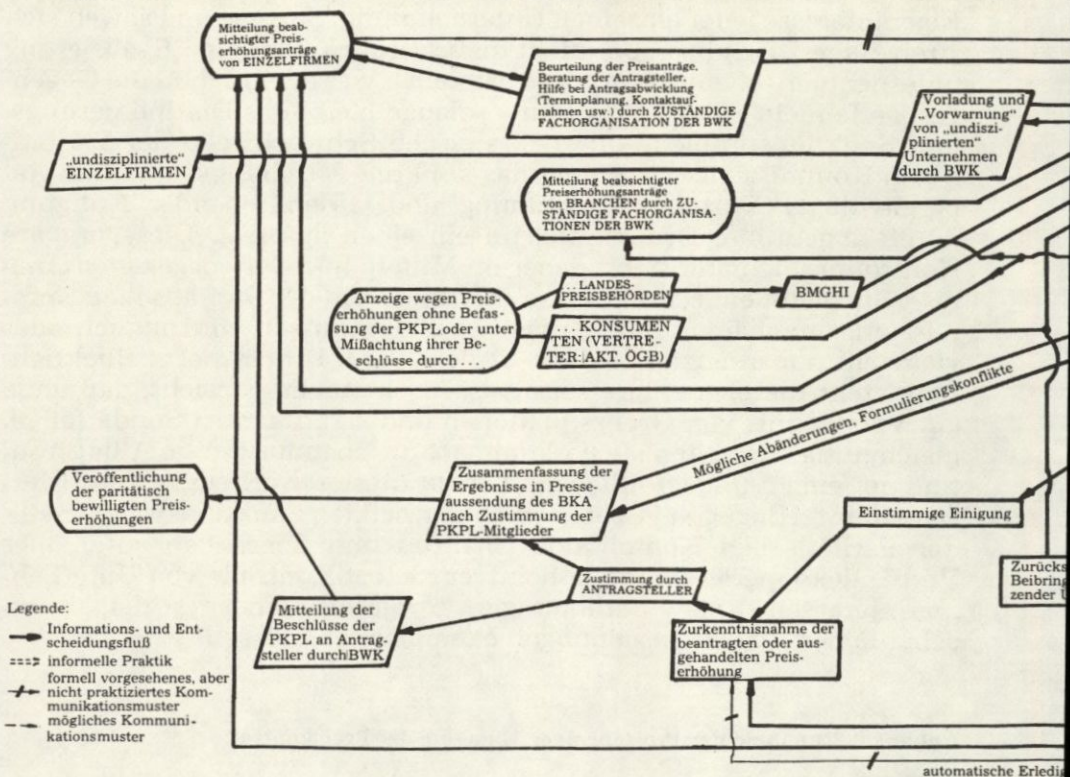
Teile der Unternehmerschaft liegt, aber damit noch nicht jederzeit im Eigeninteresse jeder einzelnen Unternehmung. Solange und soweit sich „freiwillige Disziplin“ aber nicht *ausschließlich* über eine Realisierung unternehmerischen Eigennutzes herstellt – was allein schon die Gegenverbände nicht zulassen dürften – solange bleibt das Disziplinierungs- und Sanktionsproblem eine neuralgische Schwachstelle der Paritätischen Kommission; wie immer das konkrete Mischungsverhältnis von bereitwilliger Vorteilswahrnehmung und widerstrebender Nötigung durch angedrohte Druckmittel im einzelnen aussieht. Diese prekäre Kontrollproblematik stand daher im Mittelpunkt der vorgelegten Analyse. Sie bleibt ein zentrales Funktionsproblem der Paritätischen Kommission, unabhängig davon, wie weit sie empirisch vordringlich oder vielleicht nur in letzter Instanz virulent wird. Hinter dieser Blickrichtung steht die elementare sozialwissenschaftliche Einsicht, daß ohne ein Verständnis von Grenzsituationen und signifikanten Sonderfällen, gleichgültig wie selten sie vorkommen, die spannungsfreie Alltagsroutine in einen unbegreiflichen, bedeutungslosen Ereignisstrom verschwimmt. Hingegen lassen sich an der heiklen Sanktionsproblematik der Paritätischen Kommission Chancen und Schranken autonomer Verbändekooperation und kollektiver (Selbst)Kontrolle von Unternehmerinteressen unter Bedingungen fortgeschrittener „sozialpartner-schaftlicher“ Arbeitsbeziehungen exemplarisch ablesen.

Anhang 2: Zunahme der Preisanträge, Abnahme der Preiskontrolle

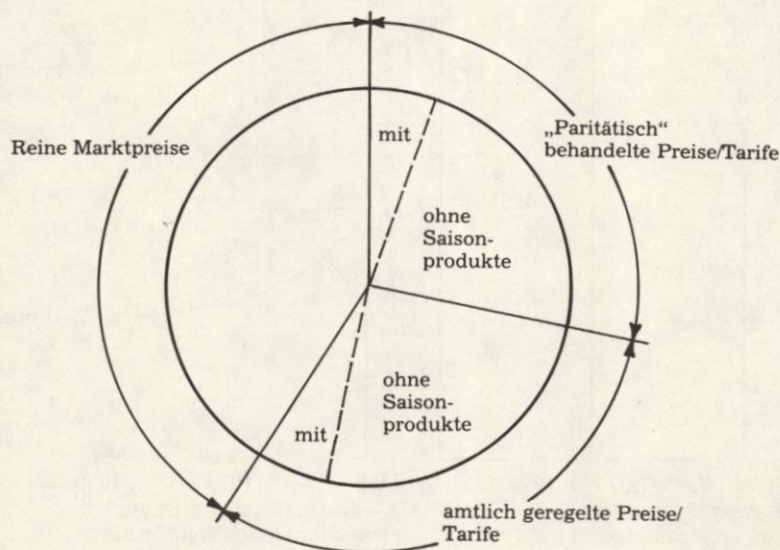


Quelle: Sitzungsprotokolle des Preisunterausschusses³²

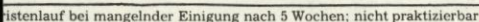
Anhang 1: Verfahren im Preisunterausschuß der PKPL



Anhang 3 Auswirkung staatlicher und „paritätischer“ Preiskontrolle auf den Verbraucherpreisindex (1960–62)



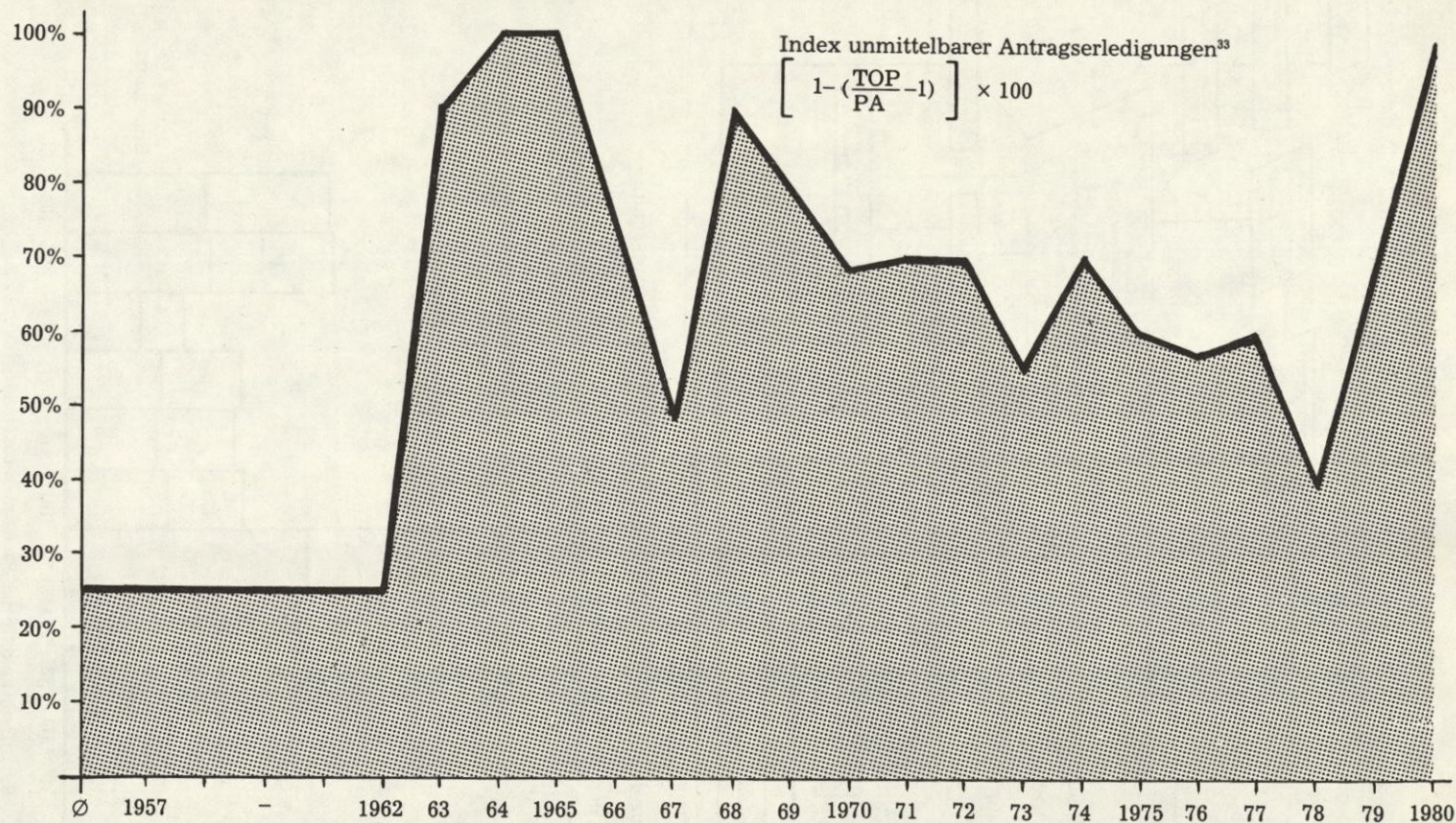
Quelle: WIFO-Monatsberichte 37 (1964)/5



Jahr	Einzelanträge	Branchenanträge	Branchenanteil (%)
1971	200	100	35%
1972	300	180	37%
1973	450	150	25%
1974	470	310	39%
1975	200	140	47%
1976	180	140	44%
1977	190	140	42%
1978	150	70	42%
1979	280	230	44%
1980	270	230	46%

189

Anhang 6: Rate problemloser Preiserhöhungsbewilligungen in erster Instanz



Quelle: Sitzungsprotokolle des Preisunterausschusses

Anhang 5: Zur Kontroverse um gesetzliche Sanktionen gegen „Preis- und Lohnsünder“ zwischen den Verbandsvertretern

	Arbeitnehmervertreter	Unternehmervertreter
Befürwortung	80%	7%
Ablehnung	10%	93%
	100%*)	100%

Quelle: Bichlbauer/Pelinka 1974, p 30

(N = 35)

*) 10% sonstige Antworten)

Anmerkungen

* Dieser Artikel entstand im Umkreis des vom Internationalen Institut für Management und Verwaltung des Wissenschaftszentrum Berlin koordinierten vergleichenden Forschungsprojekts 'The Organization of Business Interests' und wurde zuerst in den dort erscheinenden discussion papers (IIM/LMP 81-4) zirkuliert. Für Kommentare und Hinweise danke ich meinen Kollegen am Wissenschaftszentrum Philippe Schmitter, Wolfgang Streeck und Manfred Groser sowie Günther Chaloupek, Alfred Klose, Dalia Marin, Egon Matzner, Rainer Münz, Ewald Nowotny, Anton Pelinka, Robert Schediwy, Franz Traxler, Michael Wagner und Georg Winckler. Für finanzielle Unterstützung der empirischen Forschungsarbeit ist dem Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank und der Stiftung Volkswagenwerk zu danken.

- 1 So auch Hjern, B., Hull, C., Co-ordination and Control in the Mixed Economy: Implementation Structures as a Way of Getting at What's Going on Out There, International Institute of Management, discussion paper IIM/dp 80-49, Berlin June 1980
- 2 Der Selbstauffassung ihrer Träger zufolge ebenso wie nach den Maßstäben der OECD ist die Paritätische Kommission kein Verfahren der Einkommenspolitik; andererseits reicht ihre Praxis institutioneller Lohn-/Preiskontrollen zeitlich weit hinter einkommenspolitische Empfehlungen der OECD zurück und sachlich weit über einkommenspolitische Experimente anderer Länder hinaus – nicht zuletzt in ihrem Erfolg. Die tatsächliche Wahrnehmung einkommenspolitischer Funktionen scheint geradezu auf den Abweichungen von anderen einkommenspolitischen Modellen zu beruhen: dem Umstand, daß sie nicht einmal Einkommenspolitik und zugleich nicht bloß Einkommenspolitik macht. Das Dementi ihrer Trägerverbände und Mitarbeiter, „Einkommenspolitik“ zu betreiben, ist darum nicht einfach wohlkalkulierter Eitkettenschwindel – wohl aber eine wirksame Konfliktvermeidungsstrategie.
- 3 Diese Annahme teilen fast alle Theorieansätze, gleichgültig ob sie (wie etwa Offe oder Panitch) einen unbedingten strukturellen Machtvorteil der Kapitaleseite hervorheben oder (wie Schmitter oder auch Streeck) auf die schwierigere verbandliche Organisierbarkeit von Unternehmerinteressen hinweisen. Nur Lehmbruch stellt vor allem die Integrationsprobleme von Gewerkschaften in „neo-korporatistische“ Arrangements heraus, angesichts der zögernden oder grundsätzlich ablehnenden Haltung vieler Gewerkschaftsbewegungen gewiß nicht zu Unrecht. Allerdings erlaubt erst eine kooperationsfähige Arbeiterbewegung, die Kooperationsfähigkeit und den Kooperationswillen der Unternehmenseite bzw. ihre Grenzen – auch strukturellen Schranken – zuverlässig auszutesten.
- 4 Dazu Marin, B., Die Paritätische Kommission. Aufgeklärter Technokorporatismus in Österreich, ersch. Wien-Frankfurt-New York 1982
- 5 Zur institutionellen Widersprüchlichkeit als zentraler Legitimationsbedingung vgl. Marin, B., Legitimation durch Erfolgsaneignung. Zur Logik „sozialpartnerschaftlicher“ Vertrauensbeschaffung am Beispiel der Paritätischen Kommission, unveröffentl. Manuskripte, Wien 1980
- 6 Die Zustimmung geht so weit, daß das in Österreich bestehende Wirtschaftssystem von

- der Bevölkerung überwiegend als „sozialpartnerschaftlich“ erlebt und etikettiert wird, und zwar nach Maßgabe der Zufriedenheit damit; siehe zuletzt IMAS, Signalworte für unser Wirtschaftssystem, Linz, Juli 1980 bzw. SWS-Meinungsprofile in: Journal für Sozialforschung 21 (1981), Heft 3
- 7 Zu Kompromiß- und Verpflichtungsfähigkeit als Funktionsbedingung der Tarifautonomie siehe Weitbrecht, H., Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie, Berlin 1969, insbes. p 42 ff. Die Konzeptualisierung eignet sich zur Analyse nicht nur des Kollektivvertragswesens, sondern aller Formen autonomer Verbändekooperation.
 - 8 Dazu etwa Rothschild, K. W., Einkommenspolitik oder Wirtschaftspolitik? in: Schneider, E. (Hrsg.), Probleme der Einkommenspolitik, Tübingen 1965
 - 9 Gruber, R., Hörzinger, M., „... bis der Preistreiberpakt fällt“. Der Massenstreik der österreichischen Arbeiter im September/Oktober 1950, Wien 1975
 - 10 Die österreichischen Unternehmer bringen nicht nur ihre Preiserhöhungsanträge vor die Paritätische Kommission, sie halten sich auch fast ausnahmslos an ihre Preisregelungsbeschlüsse. Für empirische Evidenz durch Preisbeobachtungen ausgewählter Produkte siehe zuletzt Walther, H., Die Wirkung von Preisänderungsaktionen im Rahmen der Preisregelung durch die Paritätische Kommission, in: Nowotny, E. et al., Studien zur Wettbewerbsintensität in der österreichischen Wirtschaft, Wien 1978, insbes. pp 360–363
 - 11 So Lachs, T., Wirtschaftspartnerschaft in Österreich, Wien 1976, pp 61, 62
 - 12 So die Formulierung im Ministerratsbeschuß vom 12. März 1957, siehe Wiener Zeitung vom 13. März 1957
 - 13 Dazu Farnleitner, J., Straberger, V. A., Österreichisches Preis- und Marktordnungsrecht, 2. Aufl., Eisenstadt 1977
 - 14 Siehe Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Zur Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, in: Materialien zur Sozial- und Wirtschaftspolitik, Heft 2, Wien 1966, pp 174–178
 - 15 Farnleitner, J., Die Paritätische Kommission. Institution und Verfahren, 2. veränd. Aufl., Eisenstadt 1977, p 45
 - 16 a. a. O., p 46
 - 17 ebda.
 - 18 Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, a. a. O., p 156
 - 19 Zur Motivationskonformität als Voraussetzung wirksamer Allokationsmechanismen siehe Hurwicz, L., The Design of Mechanisms für Ressource Allocation, in: American Economic Review 63 (1973), pp 1–30. Das Konzept ist hier auf Kontrollmechanismen übertragen.
 - 20 Dies drückt auch eine überwiegend pragmatische Einstellung zu marktwirtschaftlichen Prinzipien in *allen* Interessensverbänden aus; selbst in Unternehmerorganisationen wird die Marktwirtschaft nur solange hochgehalten, wie sie unmittelbaren eigenen Interessen nützt. Die in der BRD gepflegte ideologische Überhöhung der „freien Marktwirtschaft“ existiert in Österreich bis heute nicht.
 - 21 An solchen Phänomenen und ihren Folgeerscheinungen entzündet sich vielfache ökonomische Kritik an institutionellen Preiskontrollen, die bestenfalls als wirkungslos, darüber hinaus auch als kontraproduktiv und problematisch (Kartellierungseffekte, Verhinderung marktgemäßer Preissenkungen usw.) gesehen werden. Doch selbst Autoren wie Braun, W., Die Paritätische Kommission. Einkommenspolitik in Österreich, in: Beiträge des deutschen Industrieinstituts 8 (1970), Heft 4/5, die den „obsoleten Preiskontrollen“ eine „einkommenspolitische Fragwürdigkeit“ und „marktwirtschaftliche Absurdität“ (p 42) bescheinigen, können nicht umhin, sie als integrales Element einer Institution von „überragender gesellschaftspolitischer Bedeutung“ (p 46) zu begreifen – und damit die Fragwürdigkeit einer rein ökonomistischen Betrachtung zuzugestehen.
 - 22 Neuhauser, G., Die verbandsmäßige Organisation der österreichischen Wirtschaft. Systematische Gesamtdarstellung, in: Pütz, T (Hrsg.), Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich, Berlin 1966, p 100
 - 23 Farnleitner, a. a. O., p 47
 - 24 Anfang 1980 haben immerhin 25 Prozent der im Paritätischen Ausschuß für Kartellangelegenheiten tätigen Interessenvertreter zugleich auch im Preisunterausschuß der Paritätischen Kommission mitgewirkt.

- 25 Der Begriff der Sanktionskette wird hier in Analogie zu den Handlungsketten der systemfunktionalistischen Machttheorie verstanden, die selbst wiederum dem Konzept der Transaktionsketten als Generalisierungsstufe in wirtschaftlichen Tauschprozessen nachgebildet sind. Vgl. Luhmann, N., *Macht*, Stuttgart 1975, insbes. p 38 ff. oder Menger, C., *Geld*, in: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, 3. Aufl. 1909, pp 555–610
- 26 Im Modell von Hirschmann, A. O., *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge Mass. 1970 formuliert, müssen die Verbandsfunktionäre ihren Mitgliedern gegenüber die 'voice'-Option ergreifen, da ihnen zur bestandsnotwendigen Wahrnehmung eben dieser Mitgliederinteressen die 'exit'-Option aus kooperativen Gremien weitgehend versperrt ist. „Undisziplinierte“ Mitgliedsfirmen müssen im Interesse „disziplinierter“ Unternehmen vor allem durch die Handelskammerorganisationen kontrolliert werden, wozu Attacken und Kooperationsentzug seitens der Gegenverbände wichtige, organisationsintern konvertierbare Disziplinierungsressourcen darstellen. Diese formlose und „stille“ Koalition der Verbandsspitzen von Unternehmerverbänden und Gewerkschaften gegen rebellische Einzelinteressen von Mitgliedern gehört zu den entscheidenden Merkmalen einer stabilen „Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft“.
- 27 Münz, R., *Von Sozialpartnerschaft reden. Ein qualitative Inhaltsanalyse*, unveröffentl. Forschungsbericht Institut für Konfliktforschung, Wien 1980, pp 107–122 zeigt beispielsweise, daß solch eine taktisch eingesetzte Konflikteskalation fast ausschließlich in politischen bzw. bedeutenden personalpolitischen Streitfällen, nicht hingegen im Zusammenhang mit Problemen der Preiskontrollen eingesetzt wurde.
- 28 Neuhauser a. a. O., p 119
- 29 Nowotny, E., Walthers, H., *Zur Wettbewerbsintensität in Österreich: Ergebnisse von Befragungen und Interviews*, in: Nowotny, E. et al. a. a. O., insbes. p 110 ff. bzw. Tab. 19 (p 218) zeigen, daß jene Unternehmen, deren Preise von der Paritätischen Kommission kontrolliert werden, sich stärker im Rabattwettbewerb engagieren als andere Unternehmungen. Preispolitik durch Rabattgewährung erscheint demnach als Ersatz für andere Formen des Preiswettbewerbs, welche durch gewisse Kartelleffekte und „überhöhte“ Preisniveaufixierung der Paritätischen Kommission selbst behindert werden.
- 30 Dazu Streissler, E., *Sozialpartnerschaft und Gewinne*, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, 23 (1976), 4, pp 40–50 bzw. der kritische Kommentar von Festa, Ch., ebda, pp 120–121
- 31 Eine „sozialpartnerschaftliche“ Besetzung der Kartellgerichte und -ausschüsse würde dann nicht, wie vorgesehen, ein weiteres Sanktionsmittel, sondern gerade umgekehrt die Neutralisierung des neben Zoll- und Handelspolitik wichtigsten Wettbewerbsinstruments bedeuten, das durch die Einspruchsmöglichkeiten der Unternehmervorteiler seiner Sanktionspotenz entschärft werden kann.
- 32 Die angeführten Zahlen für Preisanträge sind nur Näherungswerte. So lassen sich Einzelanträge häufig nicht eindeutig einem Industrieunternehmen oder einem Handels- und Gewerbebetrieb zuordnen. Ebenso unklar ist, ob eine mehrmalige Behandlung und Modifikation von Preiserhöhungsanträgen als Tagesordnungspunkte mehrerer Unterausschußsitzungen oder Vollversammlungen als ein Preisantrag oder mehrere gezählt werden soll. Daher weist beispielsweise Farnleiter 1977 durchschnittlich etwa nur 75 bis 80 Prozent der in den jährlichen Tätigkeitsberichten des ÖGB angeführten Anzahl von Preisanträgen aus. Ich folge daher, soweit möglich, sicherheitshalber den konservativeren Berechnungen bzw. den Klassifikationen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung. Bei den Werten für das Ausmaß „paritätischer“ Preiskontrolle handelt es sich größtenteils um Expertenschätzungen.
- 33 Die vorliegenden Daten erlauben nur sehr grobe und indirekte Schätzungen des Anteils der bei erster Vorlage oder mit Verzögerungen genehmigten Preiserhöhungsanträge. Ein quantifizierbarer Index unmittelbarer Antragserledigungen wurde folgendermaßen konstruiert: die Verhältniszahl aus der Zahl der Tagesordnungspunkte (TOP) und der Antragshäufigkeit von Preisanträgen (PA) pro Sitzungsperiode wurde um 1 vermindert, um den Nettoüberhang von Tagesordnungspunkten im Preisunterausschuß zu errechnen; das Komplement dieses Nettoüberschusses multipliziert mit hundert ergibt dann eine Schätzung des Prozentanteils jener Preisanträge, die im ersten Anlauf in erster Instanz bewilligt wurden. Bei diesem Index wird vorausgesetzt, daß Differenzen zwischen Antragsfrequenz und Zahl der Tagesordnungspunkte im

Preisunterausschuß allein (oder doch überwiegend) auf wiederholte Behandlung derselben Preisanträge und nicht etwa auf andere Agenden des Unterausschusses zurückzuführen sind. Der Index unmittelbarer Antragserledigungen lautet daher:

$$[1 - (\frac{TOP}{PA})] \times 100$$

Bei der Anwendung des Index auf das zuhandene empirische Datenmaterial konnte für den Zeitraum 1957 bis 1962 mangels vollständiger Zeitreihen nur ein Durchschnittswert errechnet werden; in den Jahren 1966 und 1969 wurden, mechanisch gesehen, nur 95 Prozent bzw. 94 Prozent der Preisanträge in eigenen Tagesordnungspunkten behandelt, sodaß über die Rate verzögerter Antragserledigung nichts ausgesagt werden kann.

Literatur

- AK Wien, Eigentumsverhältnisse in der österreichischen Wirtschaft, in: Informationen über multinationale Konzerne, 3/1979
- Alemann, U. von Heinze, R. G. (Hg.): Verbände und Staat. Vom Pluralismus zum Korporatismus. Analysen, Positionen, Dokumente, Opladen 1979
- Arrow, K. J., The Limits of Organization, New York 1974
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Untersuchung über die Preis- und Einkommensentwicklung zwischen 1950 und 1960, Wien 1964
- Die Erscheinungen des Grauen Marktes und ihr Zusammenhang mit den Formen der Preisbildung, Wien 1964
 - Untersuchung des Preis- und Kostenauftriebs in Österreich, Wien 1968
 - Gutachten über Preis- und Kostenauftrieb, Wien 1972
- Bichlbauer, D., Pelinka, A., Wissenschaftliche Politikberatung am Beispiel der Paritätischen Kommission (Institut für Gesellschaftspolitik), Wien 1974
- Block, F., The Ruling Class does Not Rule, in: Socialist Review 7 (1977), pp 6-28
- Bös, D., Wirtschaftsgeschehen und Staatsgewalt, Wien-Freiburg-Basel 1970
- Botz, G., Politische Gewalt und industrielle Arbeitskämpfe in Wirtschaftskrisen. Versuch einer Extrapolation aus der Geschichte der Ersten und Zweiten Republik, in: Marin, B. (Hg.), Wachstumskrisen in Österreich, Bd. II, Szenarios, Wien 1979, pp 260-306
- Braun, W., Die Paritätische Kommission. Einkommenspolitik in Österreich, in: Beiträge des dt. Industrieinstituts Köln 8 (1970), Heft 4/5
- Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Das Organisationsrecht der Kammern in der gewerblichen Wirtschaft, Wien 1956
- Coleman, J. S., Political Money, in: American Political Science Review 64 (1970), pp 1074-1087
- Crozier, M., Friedberg, E., Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns, Königstein/Ts. 1979
- Dahl, R. A., Lindblom C. E., Politics, Economics and Welfare, Chicago-London 1976 (1953)
- Deutsch, M., Trust and Suspicion, in: Journal of Conflict Resolution 2 (1958), pp 265-279
- Conflict: Productive and Destructive, in: Journal of Social Issues 25 (1969), pp 7-42
- Diamant, A., The Group Basis of Austrian Politics, in: Journal of Central European Affairs, XVIII, 2 (1958), pp 134-155
- Downs, A. Inside Bureaucracy, Boston 1967
- Edelman, M., National economic planning by collective bargaining; the formation of Austrian wage, price, and tax policy after World War II, Urbana 1954
- Farnleitner, J., Die Paritätische Kommission, Institution und Verfahren, 2. unveränd. Aufl., Eisenstadt 1977
- Straberger, V. A., Österreichisches Preis- und Marktordnungsrecht, 2. Aufl., Eisenstadt 1977
- Fellner, W. et al., The Problem of rising prices, Paris (OECD) 1961, Wirtschaftsklima, Wien, seit 1974
- Dr. Fessel + GfK, Wirtschaftsklima, seit 1974
- Steuerwiderstand in Österreich, Wien 1980
- Festa, Ch., Zu „Sozialpartnerschaft und Gewinne“, in: Wirtschaftspolitische Blätter 23 (1976), 4, pp 120-121

- Flanders, A., Collective Bargaining: A theoretical analysis, in: British Journal of Industrial Relations 6 (1968), pp 1-26
- Fürstenberg, F., Konflikt und Konsens in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen, in: Wirtschaftspolitische Blätter, 23 (1976), 4, pp 19-26
- Geissler, F., Österreichs Handelskammer-Organisation in der Zwischenkriegszeit. Eine Idee auf dem Prüfstand. 2. Band: Die Große Wende, Wien 1980
- Groser, M., Grundlagen der Tauschtheorie des Verbandes, Berlin 1979
- Gruber, R., Hörzinger M., „... bis der Preistreiberpakt fällt“. Der Massenstreik der österreichischen Arbeiter im September/Oktober 1950, Wien 1975
- Hayek, F. A., The Theory of Complex Phenomena, in: Bunge, M. (ed.), 1964, pp 332-349
- Hirschmann, A. O., Exit, Voice, and Loyalty, Cambridge Mass. 1970
- Hjern, B., Hull, C., Co-ordination and Control in the Mixed Economy: Implementation Structures as a Way of Getting at What's Going on Out There, International Institute of Management, IIM/dp 80-49, Berlin, June 1980
- Hohenecker, M., Die Preiskontrolle der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission, in: Monatsberichte des Öst. Instituts für Wirtschaftsforschung 1964/5, pp 173-178
- Hurwicz, L., The Design of Mechanisms for Ressource Allocation, in: American Economic Review 63 (1973), pp 1-30
- IFES, Meßinstrument zur kontinuierlichen Beobachtung der psychologischen Verhaltensgrundlagen auf dem Sektor Sparen und Konsum, Wien, seit 1972
- IMAS, Signalworte für unser Wirtschaftssystem, Linz, Juli 1980, siehe auch SWS-Meinungsprofile in: Journal für Sozialforschung 21 (1981), Heft 3
- Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Zur Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, in: Materialien zur Sozial- und Wirtschaftspolitik, Heft 2, Wien 1966
- John, E., Zur Preis-, Lohn- und Stabilisierungspolitik in der Verbandswirtschaft, in: Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik 1961/4
- Johnson, H., The Restraint of Competition in the Austrian Economy, Office of the U. S. High Commissioner, Vienna 1951
- Katz, E., Lazarsfeld, P. F., Personal Influence, Illinois 1955
- Katzenstein, P. J., Domestic Structures and Political Strategies: Austria in an Interdependent World, unpubl. paper, Cornell University 1978
- Kienzl, H., Lohn- und Preispolitik, in: Wirtschaft und Politik, Festschrift für Fritz Klenner, Wien 1976, pp 209-233
- Klaus, J., Gömmel, M., Unterschiedliche Ansätze der Einkommenspolitik. Paritätische Kommission und konzertierte Aktion, in: Kulp, B., Stützel, W. (Hrsg.), Beiträge zu einer Theorie der Sozialpolitik. Festschrift für E. Liefmann-Keil, Berlin 1976, pp 175-197
- Klose, A., Ein Weg zur Sozialpartnerschaft, Wien 1970
- Kolb, E., Wirtschaftsverwaltungsrecht, Innsbruck 1977
- Korinek, K., Wirtschaftliche Selbstverwaltung, Wien-New York 1970
- Kravis, I. B., Prices and Wages in the Austrian Economy 1938-47, in: Monthly Labor Review (Jan. 1958), pp. 20-27
- Kuntze, O. E., Preiskontrollen, Lohnkontrollen und Lohn-Preis-Indexbindung in den europäischen Ländern, Berlin-München 1973
- Lachs, T., Stabilisierungspolitik und Wirtschaftspartnerschaft am Beispiel Österreichs, in: Schneider, K. H., Wittmann, W., Würgler, H. (Hrsg.), Stabilisierungspolitik in der Marktwirtschaft, Berlin 1975, pp 619-636
- Wirtschaftspartnerschaft in Österreich, Wien 1976
- Lang, W., Kooperative Gewerkschaften und Einkommenspolitik. Das Beispiel Österreichs, Frankfurt-Bern-Las Vegas 1978
- Langer, E., Die Verstaatlichungen in Österreich, Wien 1966
- Lechner, K., Probleme der Preisrechtfertigungskalkulation aus der Sicht der Betriebswirtschaftslehre (dargestellt am Beispiel der „Preisregelungskompetenz“ der Paritätischen Kommission), in: Wirtschaftspolitische Blätter, 23 (1976), 4, pp 51-58
- Lehmbruch, G., Liberal Corporatism and Party Government, in: Comparative Political Studies X (1977), pp 91-126
- Lindblom, C. E., Politics and Markets, New York 1977
- Luhmann, N., Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, Stuttgart 1968

- Einführende Bemerkungen zu einer Theorie symbolisch generalisierter Kommunikationsmedien, in: *Zeitschrift für Soziologie* 3 (1974), pp 236-255
- *Macht*, Stuttgart 1975
- *Organisation und Entscheidung*, Opladen 1978
- Marin, B., What is 'Half-Knowledge' Sufficient to Know For - and When? Theoretical Comment on Policymaker's Uses of Social Science, forthcoming, in: *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization III* (1981)
- Legitimation durch Erfolgsaneignung. Zur Logik „sozialpartnerschaftlicher“ Vertrauensbeschaffung am Beispiel der Paritätischen Kommission, unveröffentl. Manuskript, Wien 1980
- Die Paritätische Kommission. Aufgeklärter Technokorporatismus in Österreich, ersch. Wien-Frankfurt-New York 1982
- Matzner, E., Funktionen der Sozialpartnerschaft, in: Fischer, H. (Hrsg.), *Das politische System Österreichs*, Wien 1974, pp 429-451
- Mayer, H. (Hrsg.), *Hundert Jahre österreichische Wirtschaftsentwicklung*, Wien 1949
- Menger, C., Geld, in: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, 3. Aufl. 1909, pp 555-610
- Mire, J., Incomes Policy Under a Voluntary Partnership, in: *Monthly Labor Review*, Vol. 100 (1977), 8
- Münz, R., Von Sozialpartnerschaft reden, unveröffentl. Forschungsbericht, Institut für Konfliktforschung, Wien 1980
- Nordlinger, E. A., *Conflict Regulation in Divided Societies*, Harvard Studies in International Affairs No. 29, sec. print., Cambridge Mass. 1977
- Nowotny, E., Das System der „Sozial- und Wirtschaftspartnerschaft“ in Österreich - gesamtwirtschaftliche und einzelbetriebliche Formen und Effekte, in: *Die Betriebswirtschaft* 38 (1978) 2, pp 272-285
- et al., *Studien zur Wettbewerbsintensität in der österreichischen Wirtschaft*, Wien 1978
- Offe, C., Wiesenenthal, H., Two Logics of Collective Action. Notes on Class and Organizational Form, in: *Political Power and Social Theory*, Vol. I (1980)
- Olson, M., *The Logic of Collective Action*, Cambridge Mass. 1965
- Ostleitner, H., Handlungssequenzen, Herrschaftsverhältnisse und unfreiwillige Arbeitslosigkeit, in: Laski, K., Matzner, E., Nowotny, E. (Hrsg.), *Beiträge zur Diskussion und Kritik der neoklassischen Ökonomie*. Festschrift für Kurt W. Rothschild und Josef Steindl, Berlin-Heidelberg-New York 1979, pp 45-59
- Parsons, T., On the Concept of Political Power, in: *Proceedings of the American Philosophical Society* 107 (1963), pp 232-262
- On the Concept of Influence, in: *Public Opinion Quarterly* 27 (1963), pp 37-62
- Pelinka, A., Postklassischer Parlamentarismus und Sozialpartnerschaft, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 3 (1974), 3, pp 333-345
- Pfromm, H.-A., *Einkommenspolitik und Verteilungskonflikt*, Köln 1975
- Pizzorno, A., Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict, in: Crouch, C., Pizzorno, A. (eds.), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, London-New York 1978, Vol. 2, pp 277-298
- Pollan, W., Vielfältige Bewegungen der Verbraucherpreise seit 1967, *Monatsberichte, Österr. Institut für Wirtschaftsforschung* 4/1980
- Pütz, T. (Hrsg.), *Verbände und Wirtschaftspolitik in Österreich*, Berlin 1966
- Renner, K., Was ist Klassenkampf, in: Sandkühler, H.-J., De la Vega, R. (Hg), 1970, pp 302-328
- Rothschild, K. W., Einkommenspolitik oder Wirtschaftspolitik? in: Schneider, E. (Hrsg.), *Probleme der Einkommenspolitik*, Tübingen 1966
- Sahal, D., A Unified Theory of Self-Organization, in: *Journal of Cybernetics* 9 (1979), pp 127-142
- Scharpf, F. W., Politische Planung zwischen Anspruch und Realität. Internationales Institut für Management und Verwaltung IIM/dp 79-4, Berlin 1979
- Schmitter, Ph., Still the Century of Corporatism? in: *Review of Politics* 36 (1974)
- Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe and North America, in: Berger, S. (ed.), *Interest Groups in Western Europe*, Cambridge Mass. 1980

- Secher, H. P.: Representative Democracy or „Chamber State“: The Ambiguous Role of Interest Groups in Austrian Politics, in: *The Western Political Quarterly* 13 (1960), 4, pp 890-909
- Simon, H. A., The Architecture of Complexity, in: *General Systems X* (1965), p 63 ff
- Spitäller, E., Incomes Policy in Austria, in: *Internat. Monetary Fund (IMF) Staff Papers*, Vol XX (1973), p 172 ff
- Streeck, W., Das Dilemma der Organisation – Tarifverbände zwischen Interessenvertretung und Stabilitätspolitik, in: Meissner, W., Unterseher, L. (Hrsg.), *Verteilungskampf und Stabilitätspolitik*, Stuttgart 1972, pp 130-167
- Schmitter, Ph., Martinelli, A., The Organization of Business Interests, *International Institute of Management IIM/dp 80-23*, Berlin 1980
- Streissler, E., Das Monopol wirtschaftsempirischer Wahrheit, in: Seidel, H., Kramer, H. (Hg.): *Wirtschaftsforschung in Österreich*, Wien 1973, pp 27-39
- Sozialpartnerschaft und Gewinne, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, 23 (1976), 4, pp 40-50
- Stirnmann, A., Interessengegensätze und Gruppenbildung innerhalb der Österreichischen Volkspartei. Forschungsbericht des Instituts für Höhere Studien, Wien 1969
- Suppanz, H., Robinson, D., *Prices and Incomes Policy: The Austrian Experience*, Paris 1972 (OECD)
- Traxler, F., Unternehmensverbände und Gewerkschaften: Bedingungen kollektiver Handlungsfähigkeit, in: *Journal für angewandte Sozialforschung* 20 (1980), 3-4, pp 7-25
- Organisationsform des ÖGB und „Wirtschaftspartnerschaft“. Organisationsstrukturelle Bedingungen kooperativer Gewerkschaftspolitik, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 7 (1981), 1, pp 29-52
- Walther, H., Die Wirkung der Preisänderungsaktionen im Rahmen der Preisregelung durch die Paritätische Kommission, in: Nowotny, E. et al. 1978, pp 355-365
- Weissel, E., Thesen zu: „Sozialpartnerschaft und Einkommensverteilung“ (Projektbericht im Rahmen der Studie „Strukturen der sozialen Ungleichheit in Österreich“), unveröff. Manuskript, Wien 1979
- Weitbrecht, H., *Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie*, Berlin 1969
- Wenger, K., Die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen. Entstehung – Organisation – praktische Arbeitsweise, in: *Wiener Studien zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Heft 4, Wien 1961
- Winkler, H. A. (Hrsg.), *Organisierter Kapitalismus*, Göttingen 1974
- Winkler, J., Corporatism, in: *Arch. Europ. de Sociologie* XVII (1976), 1