
Entwicklungstendenzen der österreichischen Sozialpartnerschaft

Thomas Delapina

1. Umfassende Verbände als Basis des Systems

Der Aufstieg Österreichs aus den Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges zu einem der weltweit reichsten Länder ist untrennbar mit dem spezifisch österreichischen System der Sozialpartnerschaft verbunden, das weit über den Kernbereich der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen, nämlich die Regelung der Arbeitsbeziehungen (Kollektivverträge über Bezahlung und Arbeitsbedingungen) hinausgeht. Vor allem die beachtliche wirtschaftliche und soziale Stabilität sind auf dieses System zurückzuführen, das auf der Existenz großer, umfassender Organisationen der Interessenvertretung der großen wirtschaftlichen Gruppen aufbaut: Praktisch alle Berufsgruppen sind in den öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörpern der Kammern mit gesetzlicher Mitgliedschaft organisiert, und der Österreichische Gewerkschaftsbund als Verein mit freiwilliger Mitgliedschaft fungiert als umfassende Dachorganisation der einzelnen Fachgewerkschaften.

Diese umfassende Organisationsform mit hohem Repräsentationsgrad und breiter demokratischer Legitimation ist notwendige Bedingung für den internen und externen Interessenausgleich. Im Gegensatz zu der an vierjährigen Wahlzyklen orientierten Politik der Parlamentsparteien erlaubt sie einen Verzicht auf einseitige Maximalstrategien und damit eine Versachlichung der Politik sowie eine gesamtwirtschaftliche Orientierung der Strategien. Dies fördert die Stabilität von Erwartungen und des Gesamtsystems, steigert Verlässlichkeit und Kalkulierbarkeit und führt daher zu einer Kostenentlastung, sowohl auf einzel- als auch auf gesamtwirtschaftlicher Ebene.

2. Die Entwicklung in der EU

Obwohl die Sozialpartnerschaft nie in ein starres Korsett gezwängt war und sich im Laufe der Jahrzehnte laufend an neue Rahmenbedingungen anpasste, wurden allgemein zu Mitte der neunziger Jahre größere Veränderungen erwartet, die zu einem Bedeutungsverlust der Sozialpartnerschaft führen, da mit dem EU-Beitritt Österreichs wesentliche Entschei-

dungen dem nationalen Gestaltungsspielraum entzogen wurden, wogegen auf EU-Ebene (ebenso wie in den meisten anderen Mitgliedstaaten der Union) keine ähnlich entwickelten Strukturen der Sozialpartnerschaft bestehen.

In der Praxis erwiesen sich die Änderungen durch den EU-Beitritt als nicht allzu gravierend, bestand doch weiterhin unverändert die wesentliche Aufgabe der Sozialpartner in der Beeinflussung der nationalen Entscheidungsträger, unabhängig davon, ob letztendlich die Gesetzgebung im nationalen Parlament oder auf europäischer Ebene über den Ministerrat erfolgt. Und abgesehen davon, dass für die Sozialpartner zentrale Materien (Arbeitsmarkt, Sozialpolitik...) weiterhin in nationaler Kompetenz verblieben, räumt in der Regel die nationale Umsetzung bei auf die europäische Ebene abgewanderten Materien große nationale Gestaltungsspielräume ein. Nicht zuletzt ergaben sich – quasi als Kompensation für wegen Kompetenzabwanderung verloren gegangene – neue Einflussmöglichkeiten für die Sozialpartner auf europäischer Ebene, entweder über Dachverbände wie EGB oder UNICE (z.B. im Sozialen Dialog) oder in konsultativer Funktion im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss.

Die Lage der Sozialpartnerschaft in der EU muss dabei allerdings als recht widersprüchlich eingeschätzt werden. Denn – ohne hier in Details eingehen zu können – zeigen sich folgende Tendenzen:

- Der Einfluss der existierenden sozialpartnerschaftlichen Einrichtungen wie Sozialer Dialog und EWSA auf den Entscheidungsprozess ist gering.
- In offiziellen Dokumenten, Erklärungen, Schlussfolgerungen von Ratsitzungen wird regelmäßig die Bedeutung einer verstärkten Einbindung der organisierten Gruppen aus Wirtschaft und Gesellschaft, also insbesondere der Sozialpartner gefordert; dies vor allem, um Bedenken bezüglich mangelnder Bürgernähe und demokratischer Legitimation von Entscheidungen, also dem bekannten Akzeptanzproblem entgegenzutreten. Die praktische Umsetzung erfolgt aber zumeist weit weniger ambitioniert, was zwei unterschiedliche Ursachen hat.
- Erstens wurde auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten in jüngster Vergangenheit das Interesse an kooperativen Strategien unter Einbeziehung möglichst vieler Betroffener geringer, das politische Klima entwickelt sich in Richtung Konfrontation, die Dialogbereitschaft nimmt ab. Charakteristisch dafür ist die Entwicklung in Italien, wo das Erreichen der Maastricht-Kriterien und die wenige Jahre zuvor noch als unrealistisch erscheinende Mitgliedschaft in der EWWU als historischer Erfolg gefeiert werden konnte, der nur durch das Zusammenwirken der Sozialpartner ermöglicht wurde. Doch kurz nachdem Politikwissenschaftler daraus einen in den Notwendigkeiten der EWWU begründeten Trend konstatierten, kippte das Klima nach den letzten Wahlen wieder hin zur offenen Konfliktaustragung. Und auch die jüngsten Wahlergebnisse in Frankreich und in den traditionell konsensorientierten Niederlanden weisen in diese Richtung: konsensual orientierte Parteien haben an Bedeutung verloren, und neoliberale Kräfte arbeiten verstärkt daran, die Einfluss-

möglichkeiten vor allem der Arbeitnehmerorganisationen zurückzudrängen.

- Zweitens leidet die EU-Ebene nach wie vor unter einer Begriffsverwirrung: neben die Sozialpartner trat in der Bemühung um verstärkte Identifizierung der Bürger mit der Politik die „Zivilgesellschaft“. Die Sozialpartner werden nun manchmal als Zivilgesellschaft (oder als wesentlicher Teil davon) identifiziert, manchmal aber unter Zivilgesellschaft nur sonstige NGOs außerhalb traditionellen Sozialpartnerorganisationen verstanden. Neben den (in seinen engen Grenzen) funktionierenden Sozialen Dialog mit klar definierten Beteiligten und Kompetenzen wurde ein ziviler Dialog reklamiert, wobei dessen Rolle und Teilnehmer aber zumeist unklar bleiben und die an den Sozialen Dialog angelehnte Bezeichnung irreführend ist: mangels Repräsentativität und Durchsetzungsgewalt gegenüber ihren Mitgliedern können in einem wie auch immer organisierten zivilen Dialog keine bindenden Vereinbarungen geschlossen werden.

3. Die Entwicklung in Österreich im ausklingenden Jahrtausend

In der Analyse der Entwicklung der Sozialpartnerschaft ist es sinnvoll, zwischen zwei Aspekten der Sozialpartnerschaft zu unterscheiden: erstens im weiteren Sinne die tripartite Beziehung zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmervertretung und Regierung, und zweitens die Sozialpartnerschaft i.e.S., also zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, speziell wenn es um die Regelung von Arbeitsbeziehungen geht. Während also, wie oben dargestellt, der EU-Beitritt Österreichs unerwarteterweise nicht zu massiveren Änderungen im sozialpartnerschaftlichen Gefüge Österreichs führte, bewirkten dies zwei hausgemachte Ereignisse: einerseits eine neue Bundesregierung seit dem Februar 2000, was vor allem die Sozialpartnerschaft i.w.S. betrifft, und andererseits ein neues Regime in der Wirtschaftskammer Österreich nach dem Abgang von Präsident Maderthaner mit ihren Konsequenzen für die Sozialpartnerschaft i.e.S.

3.1 Regierungswechsel und Sozialpartnerschaft i.w.S.

Die Koalitionsverhandlungen nach der Nationalratswahl 1999 führten in Österreich erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg zu einer Regierung, die anstatt des gewohnten Konsenskurses eine einseitige „winner takes all“ – Strategie fuhr. In einem abrupten Kurswechsel wurde eine bislang unbekannte aggressive, zuweilen geradezu hasserfüllte Macht- und Einkommensumverteilung auf Kosten anderer politischer und gesellschaftlicher Gruppen, also vor allem Arbeitnehmerorganisationen und Sozialdemokratie, eingeleitet. Maßgebliche Vertreter der stimmenstärkeren Regierungspartei hatten sogar explizit die Zerschlagung von Arbeitnehmerinteressenvertretungen zum Programm erhoben. Ernsthafte Gespräche oder gar Verhandlungen mit den Gewerkschaften über Regierungsvorhaben wurden

folglich gar nicht angestrebt, und anfangs wurden sogar gesetzlich verbrieft Rechte wie die Begutachtung von Gesetzesentwürfen durch die gesetzlichen Interessenvertretungen ignoriert. Auch die traditionelle Mitwirkung von Vertretern der Sozialpartner in zahlreichen Gremien, Beiräten und Ausschüssen wurde erheblich reduziert.

Zwar versuchte die neue Regierung, den Anschein einer Einbindung der Sozialpartner aufrecht zu erhalten (nicht zuletzt durch das Wissen um Umfrageergebnisse, nach welchen die Sozialpartnerschaft in der Bevölkerung regelmäßig die besten Noten bezüglich Problemlösungskompetenz erhält), indem sie etwa die Gewerkschaften sehr wohl zu Gesprächen einlud und sich auch in sogenannten „Reformdialogen“ mit ihnen (wie auch Vertretern anderer Organisationen) an einen runden Tisch begab. Allerdings wurde dabei weder verhandelt noch ein Dialog geführt, das Ziel war jeweils die Deklamation der Konzepte der Regierung, ohne dass dabei Raum für Abänderungen gelassen worden wäre.

Erst nachdem der Bevölkerung die Auswirkungen der Politik der neuen Regierung, nämlich Sozialabbau und Umverteilung von unten nach oben, bewusst wurden, und als dem Österreichischen Gewerkschaftsbund in einer Urabstimmung die massive Unterstützung und Solidarität seiner Mitglieder bekundet wurde, stieg die Gesprächsbereitschaft der Regierung wieder etwas an, und in der letzten Phase der FPÖ-ÖVP-Regierung kann eine leichte Verbesserung im Dialogverhalten konstatiert werden.

3.2 Regimewechsel in der WKÖ und Sozialpartnerschaft i.e.S.

Nach dem Abgang Präsident Maderthaners unterzog sich die WKÖ einer tiefgreifenden Reform, sowohl in personeller, inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht. Eine komplett neue politische Führungsmannschaft, die schon alleine aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit weitgehend unbelastet von sozialpartnerschaftlichen Erfahrungen, Traditionen, Umgangsformen und Gepflogenheiten ist, verordnete der WKÖ eine Organisationsreform, die modernen Schlagworten (wie Verschlinkung, Entbürokratisierung, Beitragssenkung, Serviceorientierung, Ausgliederung...) gerecht werden und damit mediengerecht für positive Schlagzeilen gut sein sollte. Bald war klar, dass sich die angekündigte Kostenreduktion nur dann realisieren lässt, wenn man sich von (teureren) Führungskräften und älteren Mitarbeitern trennt sowie traditionelle Kernkompetenzen aufgibt. So bewirkte die angestrebte Reduktion der Zahl der Abteilungen unter anderem eine Kannibalisierung der Abteilung Wirtschaftspolitik.

Wesentliche personelle Grundpfeiler der Sozialpartnerschaft kamen der WKÖ somit abhanden, sowohl auf Funktionärs- als auch auf Expertenebene. Vom verbliebenen Rest dieser „WKÖ neu“ erlagen manche kurzsichtig durchaus dem Reiz der blau-schwarzen Wendepolitik mit ihrer „winner takes all“ Strategie und dem radikalen Umverteilungsanspruch zu Gunsten der nun Mächtigen. Auch die verstärkte Nutzung informeller Kanäle zur Regierung zwecks Interessensdurchsetzung ging auf Kosten der so-

zialpartnerschaftlichen Beziehungen. Nach einer kurzen Orientierungsphase bekannte sich allerdings die neue politische Führung grundsätzlich zum Geist der Sozialpartnerschaft – wenn auch in vielen Fällen die Praxis nicht mit diesem Anspruch Schritt halten konnte und vermehrt der Weg einer antagonistischen Interessenpolitik beschritten wurde.

Dabei muss allerdings festgehalten werden, dass die Sozialpartnerschaft in ihrem Kernbereich, nämlich im Bereich der Arbeitsbeziehungen und der Kollektivvertragsverhandlungen, trotz der beiden Regimewechsel weiterhin ungebrochen funktioniert hat und die bewährten Praktiken durch die üblichen Zwischenrufer von außen nicht spürbar mehr gestört wurden als gewohnt.

Was dagegen in der WKÖ verloren gegangen sein dürfte oder zumindest vorübergehend nicht wirklich erkennbar ist, ist der umfassende Mitgestaltungsanspruch auf der Basis einer gemeinsamen „Weltsicht“, der die herausragende Qualität der österreichischen Sozialpartnerschaft ausmachte. Das gesamthafte Denken in makroökonomischen Kreislauftzusammenhängen und das Bewusstsein über die Rolle der Nachfrage drohen zu Gunsten einer einseitigen Kostenminimierungsstrategie verloren zu gehen. Es gibt Signale in die Richtung, dass die aktuelle WKÖ-Führung unter Sozialpartnerschaft eine leicht verkaufbare, also sehr medien- und schlagzeilenorientierte, punktuelle Zusammenarbeit in ausgewählten Einzelfragen versteht, quasi auf Abruf – ÖGB-Präsident Verzetnitsch prägte dazu den Begriff einer „just in time“ - Sozialpartnerschaft.

4. Die Zukunft: Drei Szenarien

Prinzipiell sind – nicht wirklich überraschend – drei Zukunftsszenarien denkbar: erstens eine Rückbesinnung und ein Wiederaufleben der traditionellen umfassenden Kooperation (natürlich aktuellen und zukünftigen Herausforderungen entsprechend modernisiert); zweitens eine Entwicklung in Richtung Konfrontation, also die Umwandlung in ein klassisches Lobby-System, und drittens der Versuch eines Mittelweges, quasi eine „Sozialpartnerschaft light“. Auf diese drei Szenarien, auf die Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens sowie auf ihre (insbesondere makroökonomischen) Konsequenzen, soll in der Folge detaillierter eingegangen werden.

4.1 Renaissance der klassischen Sozialpartnerschaft

Dieses System setzt – wie in Abschnitt 1 dargestellt – große, möglichst umfassende repräsentative Verbände voraus, welche langfristige Verpflichtungen eingehen, gesamtwirtschaftliche Folgen berücksichtigen und das Trittbrettfahrerproblem lösen können. Gekennzeichnet ist dieses System durch ein Bekenntnis zu gemeinsamen Zielen (wie hoher, gleichmäßiger Wohlstand, Lebensqualität, Gestaltung der Arbeitsbeziehungen, Solidarität in Wirtschaft und Gesellschaft..., wie sie etwa im jüngsten Sozialpartnerabkommen 1992 oder im Jahr 1998 im Gutachten „Wirtschaftspolitische

Handlungsspielräume“ des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen definiert wurden) basierend auf einem gemeinsamen Verständnis bezüglich makroökonomischer Zusammenhänge, weiters durch Verzicht auf einseitige „Maximalstrategien“, durch Bereitschaft zu sachlicher Diskussion, Konsens und Kompromiss. Angestrebt wird eine aktive Gestaltung der Zukunft: Zukunftsthemen sollen offensiv besetzt werden, weshalb der Anspruch auf Eingriffe in die Marktkonkurrenz erhoben wird.

Ein solches System erlaubt eine professionellere Wirtschaftspolitik (keine Verabsolutierung eines Zieles, sach- und problemorientierte Diskussionen...) sowie längerfristige, nachhaltige Lösungen anstatt einer überhasteten ad-hoc-Politik. Diese Versachlichung und längerfristige Orientierung erleichtert auch die Bewältigung von Herausforderungen in einer durch zunehmende Unsicherheiten und Fluktuationen geprägten Welt, wie etwa durch „Globalisierung“ oder EU-Erweiterung, also einen Strukturanpassungsprozess, welcher soziale Verwerfungen minimiert.

Weiters erlaubt dieses System einen effizienteren gesamtwirtschaftlich (produktivitäts-)orientierten Lohnbildungsprozess durch Branchenkollektivverträge, was den Unternehmen durch Auslagerung von Konflikten in eigene Systeme eine Entlastung von Verhandlungs- und Konfliktaustragungskosten bringt. Dies fördert auch die Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen, die Kalkulierbarkeit und die Stabilität, was mittelfristig – von besonderer Relevanz in einer Währungsunion – überdurchschnittliche Resultate bezüglich Wachstum, Beschäftigung und Inflation ermöglicht. Stabile und berechenbare Rahmenbedingungen (Arbeitsbeziehungen, sozialer Frieden) erlauben eine Verbindung von hoher Wettbewerbsfähigkeit mit starkem sozialen Zusammenhalt und erweisen sich daher als positiver Standortfaktor.

Eine darüber hinaus gehende tripartite Kooperation, eine Reaktivierung einer gemeinsamen regelmäßigen Gesprächsebene zwischen den Spitzen von Regierung und Sozialpartnern, wie etwa die formal nie sistierte Paritätische Kommission, würde der Regierung wieder ein enormes Potenzial an Know-how und „Sozialem Kapital“ erschließen.

Die in der Vergangenheit – ob zu Recht oder Unrecht – kritisierten Probleme eines solchen Systems müssten natürlich ernst genommen und repariert werden. Dies betrifft etwa die Gefahr eines relativ inflexiblen politischen Prozesses und der schwerfälligen Entscheidungsfindung, die Gefahr der Abschöpfung von Renten (Lösungen zu Lasten Dritter) oder eine Verzögerung von Reformen (Kritikpunkte wie Erstarrung, Strukturkonservierung, Schwerfälligkeit etc. sind dabei aber durchaus durch Makro-Daten der neunziger Jahre widerlegbar – siehe z.B. BIP/Einwohner, Wettbewerbsfähigkeit gemessen an der relativen Lohnstückkostenposition, Arbeitslosenrate...).

Über die grundsätzliche Kooperationsbereitschaft und permanente, umfassende Kontakte und Konsultationen auf allen Ebenen sowie eine Einbeziehung in ein breites Spektrum von Politikbereichen (ermöglicht „package-deals“ und Abtausch bei Patt-Stellungen) hinausgehend ist da-

her verstärkte Transparenz gefordert, und die demokratische Legitimation von Entscheidungen ist gegenüber Öffentlichkeit, Medien und Mitgliedern ständig zu beweisen. Notwendig zur Akzeptanz sind vor allem konkrete Erfolge bei Problemlösungen, gar nicht so sehr in großen Fragestellungen, sondern in den die veröffentlichte Meinung dominierenden Fragen, rasche(re) Lösungen für geänderte Herausforderungen sowie eine überzeugende Präsentation der Leistungen. Dabei muss klar dargestellt werden, dass in einer funktionierenden Sozialpartnerschaft Konflikte nicht ausgeschlossen sind und kontroverse Diskussionen auch öffentlich geführt werden. Denn Sozialpartnerschaft bedeutet kein Verleugnen oder Verdrängen unterschiedlicher Interessenslagen, sondern sie stellt nur einen bestimmten, kooperativen Stil dar, wie damit umgegangen wird, eine Methode, wie zum Vorteil aller Beteiligten eine gemeinsame Problemlösung gefunden werden kann.

Derzeit scheint die Chance auf eine Neubestimmung auf die Grundwerte eines solchen Modells, welches im Wesentlichen eine Stabilisierungsfunktion erfüllt und damit zu einer Kostenentlastung führt, gering zu sein. Das Hauptproblem dieses Modells liegt wohl darin, dass es nicht dem (sehr populistischen) Zeitgeist entspricht, welcher bei immer komplexer werdenden Zusammenhängen offensichtlich vermehrt Schlagworte fordert und simple, rasche Lösungen vorgaukelt, ohne die anstehenden Probleme in einer Tiefe und Breite zu analysieren, die auch die Entwicklung nachhaltiger Lösungen erlaubt, welche einer größtmöglichen Zahl an Bürgern Nutzen bringen.

4.2 Offene Konfrontation: ein Lobbysystem

Dieses Szenario geht aus von der Entwicklung hin zu einem klassischen Lobby-System US-amerikanischer Prägung, in welchem durch Konkurrenz sowie das Aufeinanderprallen von Meinungen und Interessen die „siegreiche“ als beste Lösung herausgefiltert werden soll. Die Verbände vertreten Partikularinteressen ohne Berücksichtigung des Gesamtsystems.

Die Vorzüge eines solchen Modells liegen in kürzeren Entscheidungsprozessen (und damit rascheren Reformen), in einer klar erkennbaren Zuordenbarkeit von Interessen sowie in einer leichteren Nachvollziehbarkeit von Aktivitäten und Entscheidungen für die Mitglieder in den einzelnen Verbänden.

Die wesentlichen Nachteile gegenüber kooperativen Systemen liegen allerdings in einem Verlust an mittel- und langfristiger politischer und wirtschaftlicher Kalkulierbarkeit und Stabilität sowie in einer wirtschaftlichen und sozialen Polarisierung: die Starken werden stärker, die Schwachen werden schwächer – gemäß der „goldenen Regel“ eines austrokanadischen Großindustriellen: Wer das Gold hat, macht die Regeln. Damit sind erhebliche einzel- und gesamtwirtschaftliche Kosten verbunden.

Ein „*winner takes all*“-System der aggressiven Macht- und Einkommensumverteilung sowie die Machtverschiebung zu Sonderinteressengruppen

ohne Verantwortung für das Gesamtwohl bewirken abrupte Kurswechsel („Rachegesetzgebung“), die Nichtberücksichtigung der Interessen der Verlierer bringt hohe Reibungskosten (schärfere Verteilungsauseinandersetzung / Streiks), was auch zu einer langsameren Um- und Durchsetzung von Maßnahmen (Widerstände, Blockaden...) führt, und überhastete, unausgereifte Konzepte, Formalfehler etc. verursachen Folgekosten („speed kills“).

Ein solches System geht üblicherweise Hand in Hand mit dezentralen Lohnverhandlungen: gegenüber einem gesamtwirtschaftlich orientierten System von flächendeckenden Branchenkollektivverträgen entstehen höhere Kosten durch aufwendigere Lohnfindungsverfahren, durch die Unsicherheit über die Kostenentwicklung bei Wegfall der Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen Produktivität und durch höhere Lohnforderungen in führenden Branchen/Unternehmen.

Ein Druck auf die Lohn-Preis-Spirale führt zu einer Dämpfung der Wachstumsdynamik und zu einer höheren Volatilität makroökonomischer Größen, der Druck auf die (realen) Masseneinkommen dämpft Nachfrage und Wachstum. Höhere Unsicherheiten bei Entscheidungen sowie die Beeinträchtigung der politischen und sozialen Stabilität (auch typischerweise durch die zunehmende Durchlöcherung einer umfassenden Krankenversicherung, Einkommensabsicherung bei Arbeitslosigkeit, Alterssicherung, umfassender Kollektivverträge...) bewirken einen Bedeutungsverlust dieses vielleicht wichtigsten komparativen Standortvorteils – denn andere Standortfaktoren wie Technologie, qualifizierte Beschäftigte etc. sind heute beinahe überall in der industrialisierten Welt austauschbar erhältlich – was wiederum höhere Zinsen und damit weniger Investitionen und Arbeitsplätze nach sich zieht.

Durch den kurzfristigen Planungshorizont sind auch Zukunftsbereiche (Bildung, Ausbildung, Zukunftsinvestitionen) bedroht und damit eine Schwächung im Qualitätswettbewerb vorprogrammiert. Eine bedauerliche Begleiterscheinung solcher Systeme sind auch eine Entsachlichung und Banalisierung der öffentlichen wirtschaftspolitischen Debatten, die von vielfach unsinnigen Schlagworten geprägt wird und sich um nach haarsträubenden Kriterien erstellte Ranglisten dreht, die aus Gebieten entlehnt werden, welche mit Makroökonomie nicht das Geringste zu tun haben.

Ein solches radikales Konfrontationsszenario scheint zumindest derzeit auch unwahrscheinlich zu sein. Die Ansätze der FPÖ-ÖVP-Regierung in diese Richtung stießen in der Bevölkerung auf keine große Gegenliebe, was auch nicht unwesentlich zum Scheitern dieser Koalitionsregierung beitrug, und in der WKÖ dürfte noch die Mehrheit der Klein- und Mittelbetriebe dominieren, die auch nicht gerade als die Vorreiter des Neoliberalismus bezeichnet werden können. Wie der nächste Abschnitt zeigt, könnte sich der Weg dahin jedoch als kürzer herausstellen, als so mancher vermutet.

4.3 Der Versuch eines Mittelweges: „Sozialpartnerschaft light“

Darunter könnte man ein System verstehen, welches die Kollektivvertragspolitik in ihren Grundzügen beibehalten will und grundsätzlich zur Kooperation bereit ist, allerdings nicht als umfassendes wirtschaftliches und gesellschaftliches Prinzip und ohne zugrundeliegendes gemeinsames Weltbild, sondern ad hoc, punktuell und themenbezogen. Von neuen Gremien und Prozeduren sowie einer offeneren, kontroversielleren Diskussion wird frischer Wind erwartet. Ein wesentliches Merkmal dieses Modells ist auch ein Politikstil, der eher auf kurzfristige mediale Effekte abzielt anstatt sich detailliert inhaltlichen Fragen zu widmen.

Die Verfechter eines solchen Modells erhoffen sich aus diesem vermeintlichen Mittelweg eine Kombination der Vorteile der beiden ersten Szenarien, also ein bisschen Sozialpartnerschaft mit sowohl den Vorteilen des ersten (Kooperations-)Szenarios (Stabilisierung, Kostenentlastung) als auch den Vorteilen des zweiten (Konfrontations-)Szenarios (prinzipiell raschere Reaktionen auf neue Herausforderungen), natürlich ohne die Nachteile beider Modelle.

Ein solches „Herauspicken von Rosinen“ lässt sich aber leider nicht realisieren. So sinnvoll und wichtig die Zusammenarbeit in Einzelfragen (Bsp. Abfertigung neu) auch sein mag, die Stabilisierungsfunktion kann nur erfüllt werden, wenn auch die in Abschnitt 4.1 beschriebenen Kriterien der umfassenden Zusammenarbeit erfüllt sind (gemeinsames Weltbild, gemeinsames Verständnis makroökonomischer Kreislau fzusammenhänge, gemeinsame übergeordnete, längerfristige Orientierung und Ziele, Anspruch der aktiven Zukunftsgestaltung...). Lippenbekenntnisse bezüglich der Notwendigkeit der Kooperation ohne Erfüllung der Kriterien einer umfassenden Kooperation erlauben nur eine „*just in time* – Sozialpartnerschaft“, bei welcher die Verbände bloß auf Aufforderung der Regierung oder des Sozialpartners zu einem Einzelthema tätig werden. In einem solchen System kann aber die Stabilisierungsfunktion (Erwartungen, Rahmenbedingungen, Kalkulierbarkeit...) nicht erfüllt und damit die Senkung gesamtwirtschaftlicher sowie einzelwirtschaftlicher Kosten nicht erreicht werden. Die Kompromissfindung ist überdies erschwert, da Abtauschmöglichkeiten und „*package-deals*“ ein breiteres Themenspektrum voraussetzen. Wegen der größeren Unsicherheiten ist in der Folge somit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes geringer.

Auch ist ein dauerhaftes Bestehen dieses Szenarios unwahrscheinlich, es stellt eher ein Übergangsszenario dar. Durch das Fehlen einer umfassenderen gemeinsamen stabilen Grundlage der Zusammenarbeit (mit den bei Szenario 2 nachzulesenden Nachteilen) besteht eine Tendenz der Entwicklung zum reinen Konfrontationsszenario, zum klassischen Lobbyismus bis hin zur Lagerbildung. Auch der umfassende Kollektivvertrag als letzte Bastion der Zusammenarbeit wird in einem solchen System mit der Zeit erodieren.

Dennoch ist derzeit die Wahrscheinlichkeit groß, dass die Entwicklung in diese Richtung verläuft, werden doch von der WKÖ starke diesbezügliche Akzente signalisiert.

5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die österreichische Sozialpartnerschaft konnte sich bislang – nicht zuletzt dank ihres informellen Charakters – erstaunlich erfolgreich an geänderte Rahmenbedingungen anpassen, von der Inflationskontrolle der geschlossenen Nachkriegs-Volkswirtschaft bis hin zum Katalysator der Internationalisierung (EU-Beitritt). In den vergangenen Jahrzehnten waren die Sozialpartner dabei grundsätzlich immer sehr darauf bedacht, ihre (Zusammen-)Arbeit unabhängig von der aktuellen Regierungs(koalitions)form zu gestalten, egal ob ÖVP- oder SPÖ-Alleinregierung, ob SPÖ-ÖVP- oder SPÖ-FPÖ-Koalition.

Doch das Jahr 2000 brachte eine Abkehr von dieser Qualität. Die radikale Machtumverteilungspolitik der FPÖ-ÖVP-Koalition und die – zumindest zum Teil davon nicht unberührt gebliebene – Reformpolitik der WKÖ brachen mit dieser Tradition. Eine bedeutende Gemeinsamkeit der „Wendepolitik“ der Regierung und der „Reformpolitik“ der WKÖ scheint darin zu liegen, dass um jeden Preis reformiert werden muss. Altes ist schlecht, Neues ist gut. Altes ist langweilig, umständlich, verkomplizierend – also medial schlecht zu vermarkten. Deshalb muss alles neu werden, und zwar so rasch wie möglich, koste es, was es wolle. Der Zeitgeist erfordert dies. Schlagzeilen sind wichtiger als Inhalte. Kurzsichtige Reformen werden in beiden Fällen hohe Kosten nach sich ziehen: soziale Kosten, betriebswirtschaftlich und gesamtwirtschaftlich.

Ein Weg zurück zur traditionellen, umfassenden Zusammenarbeit der Sozialpartner (natürlich in modifizierten, aktualisierten Formen) passt nicht gut in Reformkonzepte, die sich zunehmend von politischer und ökonomischer Grundlagenarbeit entfernen und Interessenverbände in Lobbyorganisationen umwandeln, welchen die Entwicklung des Gesamtsystems gleichgültig ist. Dass damit auch auf Arbeitnehmerseite die Stimmen immer lauter werden, die einen härteren Konfrontationskurs fordern, ist nur natürlich. Die Konsequenzen für den Wirtschaftsstandort Österreich wären evident.

Ein langer Bestand dürfte daher einer „just in time“-Sozialpartnerschaft nicht gegeben sein, wenn den Sonntagsreden über die Wichtigkeit der Zusammenarbeit in der Realpolitik eine antagonistische Interessenpolitik in Form einer einseitigen Kostenminimierungsstrategie ohne Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Nachfrage gegenübersteht. Das solchen Systemen inhärente spontanistische, tendenziell unseriöse schlagwortorientierte Agieren wird von der Politik bzw. den Partnern auf Dauer nicht ernst genommen werden. Die kooperative Konflikt-austragungsstrategie leidet: die flatterhafte Beziehung einer punktuellen Zusammenarbeit bietet zuviel Anreize zum Fremdgehen, zum Ausscheren

und Austricksen. Ein solches System wäre wohl nur ein Übergangsstadium zum Konfrontationsszenario.

Die österreichische Sozialpartnerschaft steht somit derzeit vor der fundamentalsten Richtungsentscheidung in ihrer Geschichte. Entweder behalten diejenigen Kräfte die Oberhand, die bereit sind, gesamthaft zu denken und im Sinne einer positiven Entwicklung von Gesamtwirtschaft und -gesellschaft das traditionelle System der umfassenden Kooperation neu zu beleben und zu reformieren. Oder man erliegt, liebäugelnd mit einer dauerhaften Machtumverteilung, dem Reiz eines zeitgeistigen Pseudo-Reformismus, der um der Veränderungen und der Schlagzeilen willen den Weg der umfassenden Kooperation auf einer breiten, umfassenden Grundlage verlässt, und begibt sich so auf den Weg in ein „just in time“-Sozialpartnerschaft, welche vermutlich im Laufe der Zeit in ein System der offenen Konfliktaustragung münden wird. Ein wesentlicher komparativer Vorteil der österreichischen Wirtschaft, nämlich Stabilität und sozialer Frieden, würde dabei auf der Strecke bleiben.