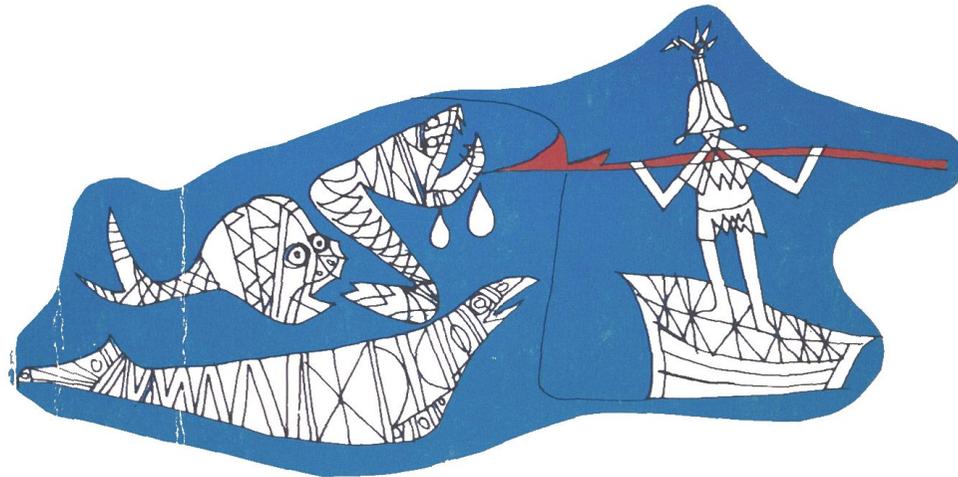


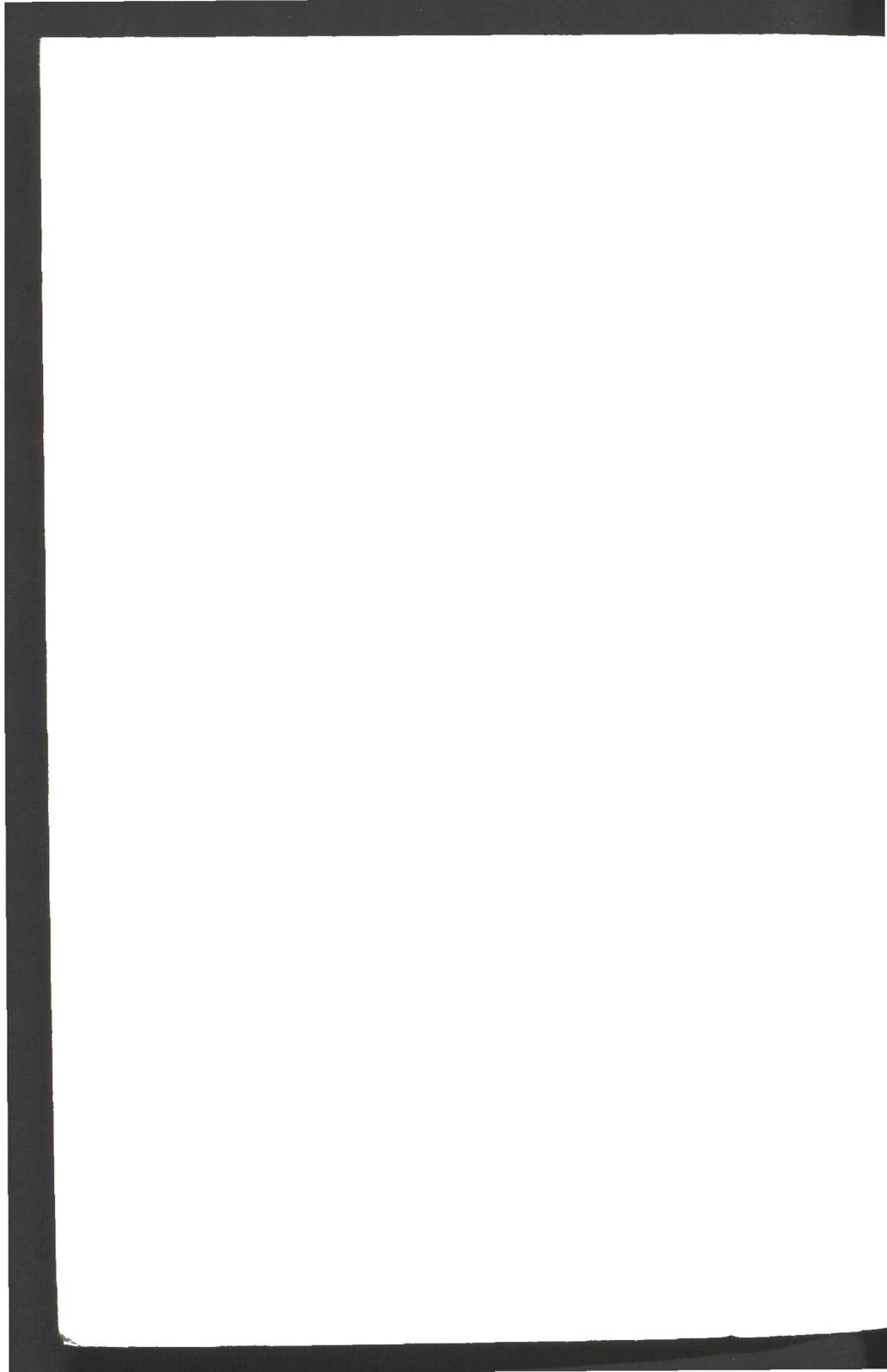
WEGE ZUR VOLLBESCHÄFTIGUNG

Arbeit für alle —
Einkommen für alle



Verlag für
Gesellschaftskritik





WEGE ZUR VOLLBESCHÄFTIGUNG
ARBEIT FÜR ALLE - EINKOMMEN FÜR ALLE

Verlag für Gesellschaftskritik



WEGE ZUR VOLLBESCHÄFTIGUNG

**Arbeit für alle —
Einkommen für alle**

**Verlag für
Gesellschaftskritik**



Druck gefördert durch das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung,
das Präsidium des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und die Gewerkschaft
der Privatangestellten.

Folgende Kolleginnen und Kollegen haben schriftliche Beiträge geleistet und
an der Erstellung des Buches mitgearbeitet:

Wilfried ALTZINGER	Rainer KALTENBRUNNER	Edeltraud RANFTL
Johannes BAUER	Gerhard KARNER	Christine REITERLECHNER
Josef BAUM	Wolfgang KNOPF	Klaus RITZBERGER
Kurt BAYER	Paul KOLM	Bruno ROSSMANN
Eva CYBA	Peter KREISKY	Margit SCHERB
Christian DONNINGER	Maria LANG	Tom SCHMID
Hermann FUCHS	Ferdinand LECHNER	Karl STUHL
Jörg FLECKER	Peter U. LEHNER	Emmerich TALOS
Peter FLEISSNER	Werner LENZ	Franz TRAXLER
Luise GUBITZER	Inge MORAWETZ	Brigitte UNGER
Alois GUGER	Otto NIGSCH	Angelika VOLST
Fritz HINTERBERGER	Alfred J. NOLL	Margit WIEDERSCHWINGER
Marius HÖBEL	Michael OSTERAUER	Burgl WILDER
Marlin HOFFMANN	Wolfgang POLT	Helmut WINTERSBERGER
Andrea HOPFGARTNER	Ambros PREE	Karl WÖRISTER

Da geplant ist, die Arbeit nach Erscheinen des Buches fortzusetzen, sind wir an
weiteren Mitarbeiter(inne)n sehr interessiert. Weiters ist es auch wünschenswert,
daß uns Anregungen und Kritik direkt erreichen. Daher ersuchen wir um Mitteilung
an umseitige **Kontaktadressen**.

ISBN 3-900 351 - 49-X

©1985. Verlag für Gesellschaftskritik Wien
Alle Rechte vorbehalten
Umschlagentwurf: Thomas R. Steiner
Hersteller: Wallner, 1070 Wien

KONTAKTADRESSEN

Hintergründe der Krise:

Kurt Bayer
c/o Institut für Wirtschaftsforschung (Wifo)
Arsenal, Objekt 20
1030 Wien
tel. 78 26 01-53

Wirtschaftspolitik und Sozialbereich:

Bruno Rossmann
c/o Prinz-Eugenstraße 20-22
1040 Wien
tel. 65 37 65-521

Gesellschaftspolitische Alternativen: Umwelt, Technik und Arbeitsmarkt

Hannes Bauer
c/o Wirtschaftsuniversität
Institut für Volkswirtschaft
Augasse 2-6
1090 Wien
tel. 34 05 25-510

Struktur und Auswirkungen von Arbeitslosigkeit:

Edeltraud Ranftl
c/o Institut für Soziologie
Universität Linz
Altenbergerstraße 69
4040 Linz
tel. 0732/23 13 81-0

Frauen - Zur Situation der Frauenarbeit:

Angelika Volst
c/o Institut für höhere Studien (IHS)
Stumpergasse 56
1060 Wien
tel. 56 36 01-134

Allgemeine Koordination:

Peter Fleissner
c/o ISOZÖK
Fleischmarkt 20/1/3
1010 Wien
tel. 53 11 45

Karl Stuhl
Arnsteingasse 29/13
1150 Wien
tel. 85 89 924

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

VORWORT

1.	EINLEITUNG: WEGE ZUR VOLLBESCHÄFTIGUNG: ARBEIT FÜR ALLE - EINKOMMEN FÜR ALLE	1
2.	ZUM PROBLEM DER ARBEITSLOSIGKEIT	9
2.1.	WAHRNEHMUNG VON ARBEITSLOSIGKEIT	9
2.2.	STRUKTUR DER ARBEITSLOSIGKEIT Arbeitslosenandrang Arbeitslosigkeit nach sozialrechtlicher Stellung Altersstruktur der Arbeitslosen Zur Dauer der Arbeitslosigkeit	10
2.3.	VERSORGUNG IN DER ARBEITSLOSIGKEIT	16
2.4.	ARMUT DURCH ARBEITSLOSIGKEIT	18
3.	HINTERGRÜNDE DER KRISE UND KRISENERSCHEINUNGEN	21
3.1.	EINLEITUNG	21
3.2.	GÄNGIGE KRISENERKLÄRUNGEN	21
3.3.	KRISEN- UND STAGNATIONSMECHANISMEN	24
3.4.	DIE ÖSTERREICHISCHEN KRISENYKLEN SEIT DEN SECHZIGER JAHREN Zyklus 1967-1975 1976-1982 Entwicklung seit 1983 Schlüsse aus dieser Entwicklung	27
3.5.	AUSSENHANDEL - INTERNATIONALISIERUNG DER WIRTSCHAFT Internationalisierung Ausländische Direktinvestitionen in Österreich Die Entwicklung des österreichischen Außenhandels Strukturelle und konjunkturelle Merkmale des Außenhandels Arbeitskosten und Wettbewerbsfähigkeit Mögliche Alternativen und Förderungen	34
	Exkurs: ZUR ENTWICKLUNG DER VERSTAATLICHTEN INDUSTRIE Krisenbewältigungsstrategien der Verstaatlichten Staatliche Kapitalzuführungen Umstrukturierung und Diversifizierung Abwälzung der Krisenlasten auf die Beschäftigten	42

4.	BUDGETPOLITIK UND ALTERNATIVEN DER WIRTSCHAFTSPOLITIK	49	6.3.	TECHNOLOGIEPOLITIK	124
4.1.	ZUR EMPIRIE DER BUDGETPOLITIK	49		Die Rolle der Technologie und ihre Folgen Probleme und Argumente der Unternehmer Staatliche Technologiepolitik Gewerkschaftliche Technologiepolitik Alternativen der Technologiepolitik	
4.2.	BUDGETPOLITIK ZUNEHMEND IM ZEICHEN DER KONSOLIDIERUNG Budgetdefizite und angebotsorientierte Politik Das Dilemma der Konsolidierungspolitik Zur ökonomischen Situation der Gemeinden	52	6.4.	ARBEITSMARKT- UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK	135
4.3.	KRISENMECHANISMUS UND STAATLICHE WIRTSCHAFTSPOLITIK	58		Veränderte Rahmenbedingungen Der Mythos von der 'Vollbeschäftigung' Neue Anpassungsstrategien Geänderte Prioritäten Verringerte Erfolgchancen Für eine qualitative Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik	
4.4.	BESTANDTEILE EINER ALTERNATIVEN WIRTSCHAFTSPOLITIK Gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Budgetpolitik Begründung einzelner Bereiche staatlicher Nachfragepolitik Öffentliche Nachfrage und demokratische Mechanismen	60	6.5.	BILDUNGSPOLITIK	145
4.5.	ZUSÄTZLICHE FINANZIERUNGSMITTEL FÜR BUDGETDEFIZITE Zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit Abschaffung der verzinnten Mindestreserve Erhöhte Direktfinanzierung des Defizits über Haushalte und Unternehmungen	67		Das derzeitige Schulsystem Die Lehrlingsausbildung Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer	
4.6.	SOZIALPARTNERSCHAFT & WIRTSCHAFTSPOLITISCHES SYSTEM Das System der Sozialpartnerschaft Die Handlungsbedingungen im wirtschaftlichen Interessenstausch Einkommenspolitik und wirtschaftspolitisches System Schlußfolgerungen: Krise - Perspektiven der Sozialpartnerschaft	70	6.6.	UNGESCHÜTZTE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE, EIN IRRWEG	149
5.	STÄRKUNG DER MASSENKAUFKRAFT - LOHNPOLITIK UND SOZIALE STEUERREFORM	78		Teilzeitarbeit, KAPOVAZ und Heimarbeit Befristete Arbeitsverhältnisse	
5.1.	ZUR LOHNPOLITIK IN ÖSTERREICH	78	6.7.	ARBEITSZEITVERKÜRZUNG BEI VOLLEM LOHN	154
5.2.	FÜR EINE SOZIALE STEUERREFORM Zur Entwicklung der Steuerstruktur Grundzüge einer sozialen Steuerreform Investitionsförderung Reform der Körperschaftssteuer Vermögenssteuer Indirekte Steuern ANHANG: Für eine soziale Steuerreform	86		Internationale Konkurrenzfähigkeit Betriebsgröße Finanzierung Begrenzung der Überstunden	
6.	GESELLSCHAFTSPOLITISCHE ALTERNATIVEN FÜR UMWELT, TECHNIK UND ARBEITSWELT	101	6.8.	MITBESTIMMUNG UND DEMOKRATISIERUNG	159
6.1.	EINLEITUNG	101		Mehr Freiräume in der Arbeit - eine Voraussetzung für die Ausweitung von Mitbestimmung und Bildung Mitbestimmung am Arbeitsmarkt - Regionale Wirtschaftskommissionen	
6.2.	UMWELT UND ENERGIE Die Zerstörung der Umwelt Umweltpolitik Kurzfristig umsetzbare Maßnahmen Sofortmaßnahme bezüglich Müll Energie	110	7.	SOZIALPOLITIK IN DER KRISE - KRITIK UND REFORMVORSCHLÄGE	165
			7.1.	DIE FUNKTION VON SOZIALPOLITIK	165
			7.2.	SOZIALPOLITIK UNTER VERÄNDERTEN ÖKONOM. BEDINGUNGEN	166
			7.3.	AKTIVE SOZIALPOLITIK FÜR FRAUEN	169
			7.4.	DIE PENSIONSVERSICHERUNG	173
				Ursachen für Finanzierungsprobleme Die 40. ASVG-Novelle Schwächen des Sozialversicherungssystems Kritik der 40. ASVG-Novelle Die Eigenvorsorge in der Pensionsversicherung Reformperspektiven	

	Vorschläge zur Erweiterung der Finanzierungsbasis Wertschöpfungsabgabe Wertschöpfungsabgabe als dritte Finanzierungsquelle Betriebsausgabensteuer statt Wertschöpfungsabgabe	
7.5.	ARBEITSPOLITIK Historische Entwicklungen Arbeitspolitik in Zeiten der Wirtschaftskrise und der technologischen Revolution Reformperspektiven und Alternativen	189
7.6.	GESUNDHEITSPOLITIK IN DER KRISE - KRITIK - REFORMVORSCHLÄGE Historische Entwicklung Krisenerscheinungen im Gesundheitswesen und ihre Ursachen Reformperspektiven Begründungen für - Argumente gegen den Selbstbehalt	196
7.7.	SOZIALHILFE	210
8.	STELLUNGNAHME: ABFANGJÄGER - MILITÄRAUSGABEN UND RÜSTUNGSPRODUKTION	214
	LITERATUR	219

Vorwort

"Wege zur Vollbeschäftigung..." stellt einen neuartigen Versuch dar, sich mit wirtschafts- und sozialpolitischen Alternativen für Österreich umfassend auseinanderzusetzen und dabei wissenschaftliche Erkenntnisse heranzuziehen. Die im Gefolge der wirtschaftlichen Krise bereits sichtbare Veränderung der Anwendungsbedingungen gesellschaftlicher Arbeit hat unter dem Schlagwort "Zukunft der Arbeit" bereits breite Kreise der Öffentlichkeit erfaßt.

Allerdings mangelt es neben den "großen Entwürfen" und dem Anspruch nach bescheideneren Einzelarbeiten an einer Aufarbeitung der in Österreich vorfindlichen wirtschafts- und sozialpolitischen Bedingungen. Aus unserer Sicht birgt dies die Gefahr, daß die Diskussion an den tatsächlichen Gegebenheiten vorbeigeht und mehr noch: keine greifbaren und politisch umsetzbaren Antworten auf die aktuellen gesellschaftlichen Krisenprobleme gefunden werden.

An der konkreten Problematik der Arbeitslosigkeit ansetzend, wollten wir daher Grundlagen für eine Strategie erarbeiten, die den Komplex "Krisenbewältigung" auf verschiedenen Ebenen und übergreifend anpackt. Dazu war mit einer Aufarbeitung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der letzten zehn Jahre zu beginnen, um darauf gestützt Bestandteile eines Maßnahmenkataloges zu entwerfen.

Das vorliegende Buch stellt das Ergebnis einer einjährigen Arbeit von Sozialwissenschaftlern dar, deren Betätigungsfeld sich mit der Problemstellung deckt. In fünf Arbeitskreisen arbeiteten insgesamt 45 Kolleg(inn)en aus diversen wissenschaftlichen Institutionen und Forschungseinrichtungen, aus verschiedenen Fachdisziplinen, mit. Weiters wurden Ansprechpartner aus dem Gewerkschaftsbereich und anderen Interessensvertretungen, aus sozialstaatlichen Einrichtungen, einzelnen Ministerien, der Erwachsenenbildung usw. für eine Mitarbeit oder Beratertätigkeit gewonnen.

Im Jänner dieses Jahres fand in Wien eine Tagung statt, auf der die ersten Ergebnisse der Diskussion der Arbeitsgruppen vorgestellt wurden. Die zahlreichen Anregungen und Kritiken wurden im nächsten Arbeitsgang berücksichtigt und die vorliegende Endfassung erstellt. Weiters erreichte uns eine ganze Fülle von Hinweisen, empirischen Fakten und Manuscripten, die wir bereitwillig in die Arbeit aufgenommen haben. Das vorhandene Material konnte jedoch nicht vollständig im nunmehr vorliegenden Band verarbeitet werden.

Da wir diese Buch als ersten Schritt zu einer breiteren öffentlichen Auseinandersetzung verstehen, hoffen wir, daß in einem Klima der kritischen Auseinandersetzung eine inhaltliche Weiterentwicklung der vorgelegten Diskussionsgrundlagen erreicht werden kann. Besonders wenden wir uns an Interessensvertreter und Aktive in Betrieben, Gewerkschafter und Personen, die in sonstigen Praxisbereichen tätig sind, da ihnen die gesellschaftliche Wirklichkeit viel besser zugänglich ist als den im abgehobenen Wissenschaftsbetrieb verbildeten. Auf jeden Fall planen wir die Fortsetzung der Arbeit und hoffen dabei auf einen regen Meinungsaustausch mit den angesprochenen Gruppen. Dabei ginge es vor allem darum, einzelne Themen und Fragestellungen aufzugreifen und gemeinsam konkrete Maßnahmen zu erarbeiten.

"Wer das subjektive Recht auf ein 'gutes Gemeinwesen' anmeldet, ohne sich den Anstrengungen, dem Risiko, und der Schicksalhafterkeit des Politischen auszusetzen, der wird sich als Objekt der Politik wiederfinden."

(Ulrich K. Preuss)

1. EINLEITUNG

In 'Zeiten wie diesen' besteht nicht mehr viel Gewißheit darüber, was denn nun zu tun sei, um der Misere zu entkommen. Allerdings, es ist heute nicht schwierig zu erkennen, daß bei einer erneuten Freisetzung des Wachstumspotentials der gegenwärtigen kapitalistischen Wirtschaftssysteme bereits bestehende Widersprüche nicht gelöst, sondern potenziert werden. Wirtschaftswachstum - von den Verteidigern der bestehenden Verhältnisse als Allheilmittel gepriesen - wird den Einsatz der neuen Techniken und Kommunikationssysteme beschleunigen und nicht drosseln. Der Produktivitätsschub, der damit einher geht, wird jedoch nicht dazu beitragen, die bestehende (Massen-) Arbeitslosigkeit zu beseitigen - vielmehr wird er sie sogar weiter ansteigen lassen.

Die Krise, die seit nunmehr zehn Jahren allen westlichen Industriestaaten - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - ihren charakteristischen Stempel von Arbeitslosigkeit, sozialer Unsicherheit, 'Kolonisierung der Lebenswelt' und psychischem Elend aufdrückt - diese Krise hat inzwischen alle herkömmlichen Politikvarianten, Institutionen und Modelle des Krisenmanagements, aber auch soziale Errungenschaften der arbeitenden Menschen bzw. breiter Bevölkerungsteile in Frage gestellt. Auch optimistische Auffassungen über die Lenkbarkeit marktwirtschaftlicher Systeme und verbreitete Anschauungsweisen über 'Konsumgesellschaft', 'Wohlfahrtsstaat' u.ä. stehen zur Disposition.

Österreich, einst metaphorisch als 'Insel der Seligen' bezeichnet, hat längst zum 'Festland' aufgeschlossen. Vermittelt über die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung, aber zunehmend verursacht durch eine dem westlichen Krisenkartell (US-Administration, Weltbank, OECD) verpflichtete Politik, hat Österreich den internationalen Standard erreicht: Arbeitslosigkeit, Finanzkrise, wahnwitzige Vernichtung natürlicher Lebensgrundlagen und Kampf gegen diejenigen, die versuchen, Reste unberührter Natur zu erhalten.

Der Verlust der Vollbeschäftigung zu Beginn der achtziger Jahre und die in der weiteren Folge einsetzende Unterordnung der Wirtschafts- und Sozialpolitik unter das Ziel der Konsolidierung und das Abgehen von einer beschäftigungsorientierten

Politik der öffentlichen Haushalte stellen Markierungspunkte für die gesellschaftliche Entwicklung in Österreich dar. Die öffentliche Behandlung des Problems der Arbeitslosigkeit gibt ein beredtes Beispiel für die Orientierungslosigkeit der Politik, aber auch für die mangelnde Bereitschaft der tragenden Institutionen, sich mit den bestehenden und absehbaren Folgen der wieder auferstandenen 'sozialen Frage' auseinanderzusetzen.

Weder mit dem Hochstilisieren von einzelnen wirtschaftlichen Daten zu einem wünschenswerten Zustand (der 'Aufschwung' ist da...), noch weniger aber mit konservativen Sprechblasen sind die realen Probleme zu meistern. Die Behandlung all dieser Probleme hat durchaus bereits internationales Niveau erreicht: 'Gemeinschaftsrhetorik' - der berühmte Spruch vom Boot, in dem wir alle saßen - und immer offensichtlichere Unfähigkeit, die Bedürfnisse der Menschen auch nur in Ansätzen befriedigen zu können.

Den Kern und gleichzeitig Kristallisationspunkt für die gesellschaftlichen Probleme bilden wirtschaftliche Krisenprozesse. Die zyklischen Krisenverläufe sind dadurch verursacht, daß die unkoordinierten einzelwirtschaftlichen Produktions- und Investitionsentscheidungen der einzelnen (gewinnorientierten) Unternehmer gesamtwirtschaftlich zu Ungleichgewichten führen, die sich in einem Auseinanderklaffen von Angebotskapazitäten und gesamtwirtschaftlicher (kaufkräftiger) Nachfrage zeigen. Krisenzyklen dieser Art existieren seit über 150 Jahren als Merkmal der kapitalistischen Entwicklung. Dauer, Länge und Intensität dieser Zyklen werden durch die jeweils spezifischen historischen Produktions- und Nachfragebedingungen bestimmt. Die seit 1974/75 offen zutage getretene Krise ist gekennzeichnet durch besondere Preisstarreheiten (aufgrund zunehmender Verfügungsgewalt einiger weniger großer Unternehmen über die wirtschaftlichen Mittel), durch neue Entwicklungsmuster des technischen Fortschritts, durch Änderungen in der Gewinnverwendung (Finanzspekulation, Verlagerung von Investitionen ins Ausland) u.ä.m. Diese besonderen Umstände führen dazu, daß die jetzige Krise tiefer und länger ist als jene sonst üblichen Wachstumsschwankungen und daß vor allem Arbeitslosigkeit in einem Ausmaß produziert wird, welches die Industrieländer bisher nur in der Weltwirtschaftskrise der Dreißiger Jahre erfahren hatten. Es ist durchaus realistisch anzunehmen, daß in der weiteren Zukunft eine Rückkehr zu den klassischen wirtschaftlichen Krisenzyklen (Rothschild, 1984) zu erwarten ist.

Wie der empirische Befund auch für Österreich zeigt, sind die Veränderungen im wirtschaftlichen Prozeß unschwer an der Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung zu erkennen, unabhängig vom Verlauf der

'Fieberkurve' der Wachstumsraten. Wesentlich an dieser Erscheinung ist, daß sie Veränderungen wiedergibt, die sich im wirtschaftlichen Prozeß ergeben haben, mit Auswirkungen, die nicht nur wirtschaftlicher, sondern gesellschaftlicher Natur sind. Das soziale Problem der Arbeitslosigkeit ist ein Symptom dafür und zugleich ein wesentlicher Ansatzpunkt für wirtschafts- und sozialpolitische Alternativen.

In der Arbeitslosigkeit kommen nicht nur ökonomische Faktoren zum Ausdruck, sondern auch soziale und politische Gegebenheiten:

* In der Krise wird sichtbar, daß Vollbeschäftigung nicht für alle gilt und besonders den Frauen die Rolle einer 'Reserve des Arbeitsmarktes' zugewiesen ist.

* Weiters kommt die langfristige Tendenz des Wirtschaftssystems zur Verringerung der angewandten Arbeit zum Tragen, die in Zeiten mit hohem Wirtschaftswachstum durch Ausweitung des öffentlichen Sektors (Bildungssystem, soziale Dienstleistungen etc.) aufgefangen wurde.

* Gerade die Veränderung der Produktionsabläufe und -strukturen unter der 'Nebenbedingung' hoher Arbeitslosigkeit legt die tatsächlichen (und sehr wenig 'partnerschaftlichen') Verhältnisse in den Arbeitsbeziehungen offen.

In all diesen drei Bereichen sind Bestrebungen der Unternehmer im Gange, die Arbeitsmarktsituation als 'Rückendeckung' für eine Anpassung der Beschäftigungsverhältnisse an technologische und Verwertungsinteressen zu gebrauchen (betrieben unter dem Schlagwort der 'Flexibilisierung'). Dabei noch hemmende soziale Absicherungen sollen flankierend zurückgedrängt werden.

Hohe Arbeitslosigkeit ist nicht nur diesen Interessen förderlich, sondern führt auch auf zweifache Weise zu einer Verschärfung der Krise: einerseits kommt es durch Einkommensminderungen bei den Arbeitslosen zu einem Ausfall an privater Nachfrage, andererseits werden durch die Zahlung von Arbeitslosengeldern und den Ausfall an Steuern die öffentlichen Haushalte stark belastet.

Die auf eine wachsende Wirtschaft hin konzipierten wirtschaftspolitischen Instrumente und sozialstaatlichen Einrichtungen, aber auch der gesellschaftliche (sozialpartnerschaftliche) Basiskonsens geraten dabei mit in die Krise. Die krisenhafte Durchsetzung von Anpassungsprozessen ist für ein privatwirtschaftliches System zwar nichts außergewöhnliches, doch unter den gegebenen Bedingungen wird für das wirtschaftliche, aber auch für das sozialstaatliche System die Frage nach der Entscheidung zwischen einem kapitalorientierten oder arbeitsorientierten Entwicklungsweg fällig. In der gegebenen Verteilung der Machtverhältnisse und

Entscheidungskompetenzen, einschließlich der politischen Sachzwanglogik, fällt zweifellos die Entscheidung zugunsten des ersteren Weges. Es ist dies der "Weg des geringsten Widerstandes", aber der unsocialsten Konsequenzen: Auf der Strecke bleiben die wirtschaftlichen und sozialen Anliegen der unselbständig Beschäftigten, der Frauen und der Sozialleistungsbezieher, sowie die Verwirklichung notwendiger gesellschaftspolitischer Reformen.

Immer deutlicher zeigt sich, daß - um auf das Bild vom Boot zurückzukommen - immer mehr Menschen aus dem Boot geworfen werden; nicht nur, daß der hohe Wellengang das Verbleiben im Boot ganz selbstverständlich erschwert, offensichtlich geschieht viel mehr: Ganze Bevölkerungsgruppen, Jugendliche, Alte, Behinderte und insbesondere Frauen werden ideologisch darauf eingestimmt, doch nun endlich freiwillig ins Meer individueller Krisenbewältigung zu springen - immer versehen mit dem Unterton: '...und bist du nicht willig, ...!'

Die Spaltung der Gesellschaft in diejenigen, die vom Produktivitätsfortschritt profitieren und in diejenigen, auf deren Kosten er erreicht wird. Diese sich abzeichnende Problematik, ebenso wie die Länge und Schärfe der jetzigen Krise zeigen, daß die Entwicklung und Durchsetzung neuer Konzepte und Maßnahmen zur Überwindung dieser Krise dringend erforderlich sind.

WEGE ZUR VOLLBESCHÄFTIGUNG

Diese Entwicklung, ebenso wie die Krise der staatlichen Politik erfordern eine Palette von Maßnahmen, die auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen (staatliche Nachfragepolitik, Arbeitszeitverkürzung, Finanzreform der öffentlichen Haushalte, Einkommensumverteilung, Reform der wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsverhältnisse...), die auf einen Nenner gebracht, die Bedingungen für Arbeitnehmer und Nicht-Arbeitnehmer, Männer und Frauen, in Richtung auf eine Besserstellung in einkommensmäßiger aber auch sozialer Hinsicht einschließen. "Vollbeschäftigung" markiert die grundsätzliche Zielrichtung, die bis in die siebziger Jahre aufgrund günstiger Bedingungen eine breit anerkannte Reformpolitik bezeichnet hat. Wir haben deshalb in der Wahl des Titels daran angeknüpft. Die Analyse der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gegebenheiten macht es jedoch erforderlich, Überlegungen anzustellen, die über die traditionelle Vollbeschäftigungspolitik hinausweisen.

Die derzeitige Beschäftigungskrise ist durch Entwicklungen gekennzeichnet, die Lösungen in Richtung auf eine Neukonstruktion der industriellen Arbeitsbeziehungen, der Aufteilung der Arbeit auf die Geschlechter und der

politischen Durchsetzungsformen über die Grenzen der bestehenden gesellschaftlichen Organisation der Arbeits- und Erwerbstätigkeit hinaus verlangen. Anders als mit gesellschaftspolitischen Reformen (die im Gegensatz zu den bisherigen Modellen nur mit Beteiligung und Durchsetzungsmacht der Betroffenen realisierbar sein werden) - ihrer Verwirklichung in aufeinander abgestimmten Maßnahmen - ist von der Seite der von der Krise betroffenen keine Krisenbewältigung möglich.

Der Untertitel unserer Arbeit: 'Arbeit für alle - Einkommen für alle' ist deshalb programmatischer als die eigentliche Überschrift; denn 'Vollbeschäftigung' soll durchaus nicht verstanden werden in dem Sinn, in dem sozialpartnerschaftliche Politik in den letzten 40 Jahren unsere 'Arbeitsgesellschaft' zu gestalten versuchte.

ARBEIT FÜR ALLE - EINKOMMEN FÜR ALLE

"Arbeit für alle" ist keine so eindeutige Forderung, wie das auf den ersten Blick vielleicht aussehen mag. Was fällt unter den Begriff Arbeit und wer sind "alle"?

Während in der herkömmlichen Diskussion um Vollbeschäftigung Erwerbsarbeit - genauer: Lohnarbeit - im Vordergrund steht, wollen wir etwas differenzierter vorgehen. Bezahlte Erwerbsarbeit ist ja nur eine Form, in der gesellschaftlich notwendige Arbeit verrichtet wird. Haus- und Betreuungsarbeit im privaten Bereich ist die notwendige Voraussetzung für Berufsarbeit und damit für die gesamte Wirtschaftstätigkeit. Unsere Diskussion muß sich also auch auf diese Arbeit beziehen. Auch innerhalb der Berufsarbeit ist Arbeit nicht gleich Arbeit. Die unterschiedliche Qualität der Arbeitsplätze, die Minderbewertung der Frauenarbeit, die Belastungen am Arbeitsplatz u.v.m. dürfen nicht durch die Bedeutung des Ziels, für alle irgendeine Arbeit zu schaffen, aus den Augen verloren werden. Genausowenig dürfen wir vernachlässigen, was eigentlich an Gütern und Leistungen produziert wird und welche ökologischen Folgen die Produktion hat.

Letztlich muß auch die Frage gestellt werden, ob die heute vorherrschende Lohnarbeit auf der einen Seite und die "private" Haus- und Pflegearbeit auf der anderen Seite die einzigen Möglichkeiten gesellschaftlich nützlicher Arbeit sind. Diese Fragen gehen über den Rahmen der traditionellen Vollbeschäftigungsdebatte hinaus.

Wie schon angedeutet, ist die heute vorherrschende Form der Existenzsicherung die Lohnarbeit. Die Stabilität der dadurch geprägten "Arbeitsgesellschaft" hängt u.a. davon ab, daß sie tatsächlich einer ausreichenden Anzahl von Personen Erwerbschancen bietet. Allerdings ist nicht die gesamte Arbeit in der Gesellschaft in der Form von Lohnarbeit organisiert. Daher wird auch nicht jeder arbeitsfähigen

Person ein Arbeitsplatz eingeräumt. Es müssen die Einkommen der Erwerbstätigen lediglich so hoch sein, daß die Personen im Haushalt, die nicht erwerbstätig sind, ernährt werden können. In unserer Gesellschaft sind dies - neben den Kindern - in der Regel Frauen: für sie gibt es als gesellschaftlicher Gruppe "Vollbeschäftigung" im Sinne bezahlter Berufsarbeit im allgemeinen nicht.

Dieser Zwiespalt moderner kapitalistischer Industriegesellschaften hat tiefere Ursachen: Die Gesamtheit gesellschaftlich notwendiger Arbeit wird in zwei gegensätzlichen, unterschiedlich organisierten, aber gegenseitig voneinander abhängigen Bereichen geleistet. Auf der einen Seite steht die "private", in der Institution der Familie organisierte Reproduktionsarbeit, auf der anderen die berufsmäßig organisierte Arbeitswelt. Auf der einen Seite Arbeit, die als solche kaum anerkannt ist, wenig gesellschaftliche Öffentlichkeit besitzt und unbezahlt ist, auf der anderen Seite die gesellschaftlich anerkannte, ökonomisch und politisch abgestützte Form der bezahlten Erwerbsarbeit.

Den Frauen wird dabei aufgrund ihrer biologischen Funktion, Kinder zu gebären und der daraus abgeleiteten Forderung, diese Kinder auch (alleine) aufzuziehen, eine soziale Funktion aufgebürdet. Ein Wechsel hin zu einer auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit beruhenden 'Lebenswelt' erfordert deshalb mehr, als die offizielle Politik bisher vollbracht hat, - nämlich eine grundsätzliche Umgestaltung der bisherigen Aufgabenteilung zwischen Männern und Frauen. Geradezu zynisch ist es, Frauen je nach wirtschaftlicher Konjunktur für den Arbeitsmarkt verfügbar zu halten. Daß in Zeiten der Beschäftigungskrise Frauen dazu aufgerufen werden 'Zurück-an-den-Herd' zu kehren, daß Mutterschaftsideologien und konservativer Biologismus die Frauen auf ihre 'primären Funktionen' reduzieren wollen - all das sind Symptome eines patriarchalischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems, das durch eine traditionelle 'Vollbeschäftigungspolitik' nicht überwunden werden kann.

Ein Überdenken der bestehenden gesellschaftlichen Arbeitsorganisation ist also nicht nur eine Notwendigkeit, die sich aus der Entwicklung der Produktivkräfte - und insofern als 'Zukunft der Arbeit' - ergibt, sondern eine Notwendigkeit, die sich aus der bestehenden Unterdrückung der Frauen in unserer Gesellschaft und deren Überwindung herleitet. Wir wehren uns also dagegen, daß den Frauen verwehrt wird, eine Verbesserung ihrer Lebenschancen zu erreichen. Die Herstellung von "Vollbeschäftigung" durch Strategien, die allein auf die Erwerbsarbeit ausgerichtet sind, bietet keinen Anhaltspunkt für die Lösung dieses Problems.

Reichlich spät sind in den letzten Jahren einer breiteren Öffentlichkeit die Gefahren bewußt geworden, die mit der Beschädigung und Zerstörung natürlicher

Lebensbedingungen und der Lebensumwelt verbunden sind und zur akuten Bedrohung für die Lebensqualität, ja die Existenz der Menschen führen können.

Freilich hat Naturzerstörung immer stattgefunden, wo die gesellschaftliche Reproduktion nicht als bewußter, die Folgen abschätzender Stoffwechsel mit der Natur organisiert worden ist. Die 'Gratisproduktivkraft' Natur gibt aber ohne sorgfältige Behandlung und Regenerationshilfen immer weniger her, ihre Belastbarkeit durch weitere Schadstoffe nimmt drastisch ab; das 'Waldsterben' ist nur ein - wenn auch das deutlichste Symptom dieses Umstands.

Die ökologische Krise wirkt allerdings unter der bestehenden 'Lastenaufteilung' noch kaum unmittelbar als Blockierung auf die wirtschaftliche Entwicklung zurück. All jenen, die schon jetzt in romantischer Manier das Ende der Industriegesellschaft verkünden sei deshalb gesagt: Daß die ökologische Lage immer prekärer wird und auf eine Katastrophe hinführt, ist für sich genommen noch kein Grund (und kein Zwang!) innezuhalten und die Art des Umgangs mit der Natur zu ändern.

Was die ökologische Krise bereits vor der Umweltkatastrophe beenden kann, ist einzig und allein der konsequente politische Widerstand gegen die Zerstörung - Hainburg hat das gezeigt. Dazu gehört auch die konsequente Nennung derer, die die Hauptverursacher sind: nicht das achtlose Wegwerfen von Dosen, Zigaretten und Plastiksackerl, nicht die wünschenswerte Verwendung umweltfreundlicher Spül- und Holzschutzmittel etc. sind der Ansatzpunkt gesellschaftspolitischer Alternativen, sondern die konsequente Beschränkung derjenigen 'Freiheiten', die es der Industrie immer noch erlauben, Umweltauflagen nicht oder doch nur in geringem Maße einzuhalten - ganz abgesehen davon, daß gesetzliche Grenzwerte politisch ausgehandelt werden und nicht der Zustand der Natur oberste Richtschnur bei ihrer Festsetzung ist. Dazu gehört aber auch, endlich die Mär von der Arbeitsplatzvernichtung durch Umweltschutzmaßnahmen zu widerlegen; Umweltschutzauflagen dürfen nicht als 'Investitionshemmnisse' apostrophiert werden, sondern sie sind die Grundlage eines vernünftigen Umgangs mit der Natur.

All die genannten Punkte zeigen: es geht uns nicht lediglich um eine Senkung der Arbeitslosenrate. Die von uns geforderte Arbeitszeitverkürzung soll und muß auch dazu dienen, Menschen vom Zwang(!) zur Lohnarbeit teilweise zu befreien.

Es erscheint uns unerträglich, auf der einen Seite nicht genügend Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, die durch die Rationalisierungswelle zudem noch weiter abgebaut werden, und parallel dazu die sozialstaatlichen Leistungen anstatt ausgebaut auch noch abzubauen und diese womöglich noch von einer verschärften Bedürftigkeitsprüfung anhängig zu machen. Sozialpolitisch muß deshalb die Gewährleistung eines Mindesteinkommens für jeden Bürger ohne Bedürftigkeitsprüfung (ev. eine 'negative Einkommensteuer') durchgesetzt werden. Dabei sehen wir diese

Forderung nicht als eine isolierte, einem 'Recht auf Arbeit' entgegengesetzte Maßnahme: Demokratisierung und Politisierung der Produktion bedeutet in diesem Zusammenhang die Förderung aller Formen selbstorganisierter, kollektiver Arbeit und die identitätsstiftende Teilnahme an der gesellschaftlichen Produktion. Gesichert werden muß dabei die gesellschaftliche Nützlichkeit dieser von der Allgemeinheit zu finanzierenden Tätigkeiten: Ein selbstverwalteter Rüstungsbetrieb ist um nichts besser als die bestehenden Rüstungsbetriebe.

Um hier allerdings wirklich die Bedürfnisse der Menschen als Kriterium einbringen zu können und weitere Verrechtlichung und Überwachung durch staatliche Organe zu verhindern, bedarf es dezentral organisierter Entscheidungsstrukturen. Demokratisch gewählte regionale Gremien könnten derartige selbstverwaltete Unternehmen durch die Vergabe von Mitteln in eine nützliche Richtung lenken. Damit wird nicht nur erreicht, daß Menschen sinnvolle und anerkannte Beschäftigung bzw. Arbeit finden, es werden überdies Bedürfnisse befriedigt, die ansonsten mangels Kaufkraft nicht als Nachfrage am Markt erscheinen würden.

Vorangetrieben werden muß aber gleichzeitig der Demokratisierungsprozeß in bestehenden Institutionen und Behörden: In Schulen, Universitäten und dem Berufsbildungssystem, am Arbeitsplatz müssen die Voraussetzungen für die aktive Teilnahme der Menschen - so der Vorwurf an unsere 'Demokratie' - ja überhaupt erst hergestellt werden.

Mit dieser Forderung nach Demokratisierung sind alle anderen Anregungen und Vorschläge innerhalb des Wirtschaftsprogramms unlösbar verbunden: Demokratisierung bedeutet nicht nur die Erfüllung eines politischen Ideals, sondern bezeichnet in unserem Sinne auch eine zentrale wirtschaftliche Größe; der vernünftige Umgang mit der Natur, die Aufhebung patriarchalischer Gesellschafts-, Arbeits- und Familienstrukturen, die vernünftige Planung der Produktion - sowohl was die Produkte, als auch die notwendigen Mittel zur Produktion dieser Produkte angeht. All das läßt sich nicht durch das Beauftragen von einigen wenigen Experten und Politikern erreichen, sondern nur durch einen alle Bevölkerungsteile umfassenden Prozeß der demokratischen Willensbildung auf allen Ebenen des gesellschaftlichen Lebens.

So verbinden wir mit der Forderung nach einem die Existenz sichernden Mindesteinkommen nicht die Erwartung, damit seien nun alle Zwänge der 'Arbeitsgesellschaft' überwunden und es bedürfe nur noch individueller Kreativität und spontaner Kollektivität um ins gelobte Land der post-industriellen Gesellschaft zu gelangen. Wir verbinden damit vor allem die individuelle Stärkung des Einzelnen, um an dem oben beschriebenen Prozeß der Demokratisierung und Politisierung selbstbestimmt(er) teilnehmen zu können.

2. ZUM PROBLEM DER ARBEITSLOSIGKEIT

2.1. WAHRNEHMUNG VON ARBEITSLOSIGKEIT

Soziale Tatsachen sind nur insofern "gesellschaftlich relevant", als sie auch als solche anerkannt werden. Daraus resultiert die Bedeutung der Diskussion des Phänomens Arbeitslosigkeit in der Öffentlichkeit. Folgende typischen Reaktionen sind beispielsweise feststellbar:

- Arbeitslosigkeit hat es in der Geschichte immer gegeben, sie ist notwendige Begleiterscheinung einer prosperierenden Wirtschaft;
- von Arbeitslosigkeit werden vor allem jene betroffen, die überhaupt nicht arbeiten wollen;
- die finanziellen Entschädigungen aus der Arbeitslosenunterstützung sind so hoch, daß keinerlei gravierende Notsituationen entstehen.

Mit derartigen Vorurteilen wird eigene Distanzierung und Untätigkeit in einer akuten gesellschaftlichen Konfliktsituation gerechtfertigt. Damit ist der Konflikt privatisiert, einzelnen Personen zugeschoben und bedeutet "privates Leid". Diese der Tragik von Arbeitslosigkeit keineswegs angemessene Reaktion der gesellschaftlichen Öffentlichkeit trägt in erheblichem Maße dazu bei, daß über die Konsequenzen von Arbeitslosigkeit weithin Unklarheit besteht, mit der Verkürzung der Tatsache selbst natürlich auch deren Folgeerscheinungen auf eine scheinbar tolerierbare Restgröße reduziert werden.

"Individuelle" Lösung des Problems Arbeitslosigkeit bedeutet:

- Zunahme von psychosomatischen Krankheiten, Depressionen, Drogenabhängigkeit, Selbstmordrate usw.
- Zunahme von Konflikten im zwischenmenschlichen Bereich (Familie, Kinder, Freunde); Zunahme von Schuldgefühlen, Isolation, Fatalismus, Apathie, Hoffnungslosigkeit; Abnahme des Selbstwertgefühls und Selbstvertrauens;
- finanzielle Schwierigkeiten.

Zum Problem der geschlechtsspezifischen Wahrnehmung von Arbeitslosigkeit: Wird Arbeitslosigkeit von Männern in der Öffentlichkeit nicht mehr geleugnet, existiert

Arbeitslosigkeit als Problem von Frauen weder in der öffentlichen Diskussion, noch in der Behandlung durch die Arbeitsmarktpolitik. Frauen werden im Falle von Arbeitslosigkeit auf ihren "angestammten" Platz in der Familie verwiesen, die oben genannten Folgewirkungen von Arbeitslosigkeit werden ihnen abgesprochen. Neuere wissenschaftliche Ergebnisse (vgl. z.B. Schefer/Wielpütz 1983) belegen jedoch, daß für Frauen die Verfügbarkeit der gesellschaftlich akzeptierten Alternative "Familie" keinen geringeren Leidensdruck durch Arbeitslosigkeit sicherstellt. Gerade in Krisenzeiten wird der Rückzug der Frauen in den Familienbereich gefördert durch die ideologische Wiederbelebung traditioneller Leitbilder von der "natürlichen" Wesensbestimmung der Frau als Ehefrau, Hausfrau und Mutter. Diese generalisierte Minderbewertung weiblicher Arbeitslosigkeit berücksichtigt ferner nicht die Tatsache, daß ein Großteil arbeitsloser Frauen alleinstehend bzw. alleinerziehend ist.

Massenarbeitslosigkeit hat jedoch nicht nur Folgewirkungen für Arbeitslose sondern auch für Beschäftigte. Angst vor Entlassung bzw. Arbeitslosigkeit führt zu

- einer Verschärfung des Leistungsdrucks
- einer Erhöhung des Konkurrenzdrucks und damit Entsolidarisierung
- Unterlassung berechtigter Krankmeldungen und Kuranträge trotz Verschlechterung des gesundheitlichen Zustandes aufgrund von Leistungs- und Konkurrenzdruck.

2.2. STRUKTUR DER ARBEITSLOSIGKEIT

Die offiziell veröffentlichten Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenraten beziehen sich auf Bestandsgrößen (entweder zu einem bestimmten Stichtag oder im Jahresdurchschnitt), die effektive Zahl der von Arbeitslosigkeit Betroffenen liegt weitaus höher und schwankt im Jahresdurchschnitt sehr stark.

Seit 1945 ist die Arbeitslosigkeit in Österreich - wenn auch mit erheblichen Schwankungen je nach Konjunkturlage - insgesamt kontinuierlich zurückgegangen und erreichte 1974 mit einer Arbeitslosenrate von 1,5% einen absoluten Tiefpunkt. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre lag die Arbeitslosenrate um etwa 2%; seit Anfang der achtziger Jahre hat sich die Situation am Arbeitsmarkt drastisch verschlechtert.

Zwischen 1980 und 1984 ist die Zahl der Arbeitslosen von 53.300 auf 130.400 angestiegen; dies entspricht einer Steigerung von rund 145%. Von den zusätzlich 77.100 Arbeitslosen waren 54.000 männlich und 23.100 weiblich. Dementsprechend stieg die Arbeitslosenrate bei den Frauen von 2,3% auf 4,3%, bei den Männern von 1,6% auf 4,7%.

Tabelle 1: Arbeitslosenraten

Jahr	ALR (insg.)	ALR (Frauen)	ALR (Männer)
1980	1,9	2,3	1,6
1981	2,4	2,7	2,2
1982	3,7	3,5	3,8
1983	4,5	4,1	4,7
1984	4,5	4,3	4,7

Quelle: Statistische Übersichten der Monatsberichte des WIFO

Auch wenn die Arbeitslosenrate von 1983 auf 1984 konstant blieb, bedeutet dies nicht, daß sich die Lage am Arbeitsmarkt stabilisiert hat, denn für 1985 wird ein weiteres Ansteigen der Arbeitslosigkeit prognostiziert.

Besonders betroffen von Arbeitslosigkeit sind ausländische Arbeitskräfte: seit 1977 liegen die Arbeitslosenraten der Ausländer über jenen der Inländer. 1982 betrug die Arbeitslosenrate der ausländischen Arbeitskräfte 6,1%, 1983 lag sie bei 6,2% und sank 1984 auf 5,4%. Die Zahl der vorgemerkten arbeitslosen Ausländer ging seit 1982 (10.208) ebenfalls zurück (1984: 7.961), was auf die starke Verdrängung der Mitglieder der Problemgruppe "ausländischer Arbeitskräfte" vom österreichischen Arbeitsmarkt schließen läßt. Untersuchungen über die Arbeitslosigkeit von ausländischen Arbeitskräften zeigen außerdem, daß die versteckte Arbeitslosigkeit bei ihnen weit höher ist als bei österreichischen Arbeitskräften (vgl. Bauböck/Wimmer 1984, S.322)

Waren in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren die Arbeitslosenraten der Frauen signifikant höher als jene der Männer, lagen im Jahresdurchschnitt 1982 bis 1984 die Arbeitslosenraten der Männer über jenen der Frauen. Trotzdem kann von einer 'stärkeren Krisenbetroffenheit' der Männer durch Arbeitslosigkeit nicht die

Rede sein: "offiziell" arbeitslos sind in Österreich nur jene, die sich beim Arbeitsamt melden; alle Personen, die aktiv einen Arbeitsplatz suchen, aber nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind (versteckte Arbeitslose), werden in die Arbeitslosenrate nicht einbezogen. Versteckte Arbeitslosigkeit betrifft jedoch besonders Frauen. Die Ergebnisse des Mikrozensus September 1982 (Sonderprogramm: Arbeitsplatzsuche) führen zu folgenden Schätzungen: Bei Einbeziehung der versteckten Arbeitslosigkeit steigt die Arbeitslosenrate der Frauen von 3,1% auf 6,7%, die der Männer von 2,5% auf 3,0%. Die doppelt so hohe Arbeitslosenrate der Frauen zeigt, daß die in Krisenzeiten nach wie vor vom Arbeitsmarkt verdrängt werden (vgl. Wiederschinger 1984, S.344).

Arbeitslosenandrang

Die Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt zeigt sich auch in der Arbeitslosenandrangquote (Arbeitslose je offene Stelle). Diese stieg seit 1980 von 1,46 auf 7,6 im Jahr 1984, d.h. auf eine offene Stelle beim Arbeitsamt melden sich durchschnittlich mehr als 7 Arbeitslose. Daraus läßt sich ersehen, daß die Arbeitslosigkeit zur Zeit auf den absoluten Mangel an Arbeitsplätzen zurückzuführen ist und das Problem der entsprechenden Qualifikation von Arbeitslosen für bestimmte offene Stellen nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Arbeitslosigkeit nach sozialrechtlicher Stellung

Laut offizieller Arbeitsmarktstatistik stieg die Arbeitslosigkeit sowohl bei den Arbeitern als auch bei den Angestellten. Arbeiter sind jedoch von Arbeitslosigkeit weit stärker betroffen als Angestellte, die Arbeitslosenrate der Arbeiter stieg von 2,8% (1980) auf 7,0% (1983), die der Angestellten von 1,0% (1980) auf 2,1% (1983) und hat sich 1984 gegenüber 1983 kaum verändert.

Bei geschlechtsspezifischer Analyse zeigt sich, daß im Jahr 1984 die Arbeitslosenrate der männlichen Arbeiter (7,4%) leicht über jener der Arbeiterinnen (6,3%) liegt. Umgekehrt ist die Arbeitslosenrate der weiblichen Angestellten (3,0%) doppelt so hoch als jene der männlichen (1,5%).

Tabelle 2: Arbeitslose nach sozialrechtlicher Stellung

Jahr	Arbeiter		Angestellte	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
1980	17.800	22.273	9.609	4.271
1983	28.759	68.347	18.793	11.479
1984	29.796	68.870	20.074	11.729

Quelle: Wirtschafts- und sozialstatistisches Handbuch der Arbeiterkammer Wien, 1974 und 1984; eigene Berechnungen

Besonders prekär ist die Arbeitsmarktlage für Mädchen in Angestelltenberufen: sie stellen 40% aller jugendlichen Arbeitslosen unter 19 Jahren, die Arbeitslosenrate liegt bei 13,5%.(siehe Tabelle 3)

Tabelle 3: Arbeitslosenrate von Jugendlichen (unter 19 Jahren) in Angestelltenberufen

Jahr	Männer	Frauen
1980	4,2	9,7
1981	4,3	9,8
1982	4,2	13,3
1983	4,0	13,5

Quelle: Wirtschafts- und sozialstatistisches Handbuch der Arbeiterkammer Wien, 1974 und 1984; eigene Berechnungen

Altersstruktur der Arbeitslosen

Bei Analyse der Altersstruktur zeigt sich, daß insbesondere Personen unter 30 Jahren verstärkt dem Risiko von Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind. Der Anteil der 20-29jährigen an allen Arbeitslosen insgesamt stieg von 27,2% im Jahr 1980 auf 34,6% im Jahr 1984, ebenfalls gestiegen ist der Anteil der unter 19jährigen.

Tabelle 4: Altersanteile an Arbeitslosen insgesamt (Ende August)

Jahr	-19	20-29	30-39	40-49	über 50
1980	6,8	27,2	26,4	19,0	20,6
1983	8,6	34,2	24,1	19,1	14,0
1984	9,0	34,6	23,3	19,6	13,5

Quelle: Amtliche Nachrichten des Bundesministeriums für soziale Verwaltung; eigene Berechnungen

Analysiert man die jeweilige Betroffenheit nach Altersgruppen und Geschlecht, zeigt sich zum Stichtag Ende August 1984 eine deutlich stärkere Betroffenheit der weiblichen Jugendlichen. Beinahe ein Drittel der arbeitslosen Frauen (32,2%) ist jünger als 25 Jahre, bei den arbeitslosen Männern sind hingegen rund ein Viertel (25,5%) jünger als 25 Jahre.

Tabelle 5: Geschlechtsspezifische Altersanteile an Arbeitslosen insgesamt (in Prozent Ende August 1984)

	-19	20-24	25-29	30-39	40-49	über50
Frauen	12,5	19,7	16,2	22,7	18,3	10,6
Männer	6,1	18,4	15,2	23,7	20,6	16,0

Quelle: Amtliche Nachrichten des Bundesministeriums für soziale Verwaltung; eigene Berechnungen

Jugendliche (zwischen 15 und 25 Jahren) stellen eine besondere Problemgruppe des Arbeitsmarktes dar. Sowohl absolut (13.195 Frauen, 12.450 Männer) als auch relativ gesehen sind junge Frauen stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als junge Männer. Insbesondere zwischen September 1983 und September 1984 hat sich die Situation junger Frauen stark verschlechtert. Die Zahl der Arbeitslosen stieg bei den 15- bis 19jährigen Mädchen um 9,6% (Burschen: 1,3%), die der 19- bis 25jährigen Frauen um 17,2% (Männer: 5,1%).

Die Arbeitslosenrate bei den 15- bis 19jährigen Mädchen (inklusive Lehrstellen-suchende) ist die höchste aller altersspezifischen Arbeitslosenraten. (s. Tabelle 6)

Tabelle 6: Arbeitslosenraten von Jugendlichen in Prozent

Jahr*	15-19jähr.**		20-24jähr.	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
1981	2,04	1,05	-----	-----
1982	3,48	2,11	2,77	2,92
1983	4,74	2,79	3,35	3,74

* ALR zur Jahresmitte; ** incl. Lehrstellensuchende

Quelle: BMfsV (Hrsg.), 1984: Bericht über die soziale Lage 1983

Neben dem allgemeinen Ansteigen der Jugendarbeitslosigkeit spitzt sich insbesondere die Situation am Lehrstellensektor dramatisch zu. Die Andrangsquote bei den Lehrlingen erhöhte sich von 0,63 im Jahr 1980 auf 3,0 im Jahr 1983. Besonders deutlich war die Verringerung der Chancen, eine passende Lehrstelle zu finden, für Mädchen. Hier erhöhte sich der Anteil derer, die bis Ende Dezember noch keine Lehrstelle gefunden hatten, an jenen, die eine Lehrstelle gesucht und gefunden hatten, von 5,9% (1981) auf 10,7% (1983); bei den Burschen stieg der Anteil von 2,2% auf 4,3% (vgl. Biffel 1985).

Bezieht man bei den Jugendlichen die versteckte Arbeitslosigkeit mit ein, so ergibt sich insbesondere für Mädchen ein deprimierendes Bild: Die Arbeitslosenrate ist bei den Mädchen im Jahresdurchschnitt laut Mikrozensusserhebung 1982 mit 7,6% beinahe doppelt so hoch als offiziell ausgewiesen wird, bei den Burschen entspricht die Arbeitslosenrate mit 4,2% in etwa der offiziellen Arbeitslosenrate.

Die "Ausbildungslosigkeit" muß dabei als besonders kritische Komponente der Arbeitslosigkeit angesehen werden, da die Berufsausbildung meist überhaupt erst Basis für die Berufstätigkeit ist, und Ausbildungslosigkeit lebenslange Konsequenzen, auch in Bezug auf zukünftige Arbeitsmarktchancen für die davon Betroffenen hat.

Zur Dauer der Arbeitslosigkeit

Offiziell wird die Arbeitslosigkeitsdauer im August jeden Jahres erhoben und gibt an, wie lange die zu diesem Zeitpunkt gemeldeten Arbeitslosen (Leistungs-

beziehungen und gemeldete Arbeitslose ohne Leistungsanspruch) bereits vorgemerkt sind. Besonders problematisch ist dabei, daß der Anteil der Langzeitarbeitslosen (jene Arbeitslose, die länger als 6 Monate arbeitslos sind) immer größer wird. Ende August 1980 waren 19,3% aller Arbeitslosen länger als 6 Monate arbeitslos, 1983 waren es 25,8% und 1984 bereits 28,3%. Ende August 1984 waren mehr als 20% der arbeitslosen Frauen bzw. 30% der arbeitslosen Männer länger als sechs Monate arbeitslos.

Tabelle 7: Dauer der Arbeitslosigkeit (August 1984 in Prozent aller Arbeitslosen)

	-1 Monat	1-3 Monate	3-6 Monate	6 Monate - über 1 Jahr
Frauen	18,1	35,2	24,1	22,6
Männer	17,2	28,8	21,1	32,9

Quelle: Amtliche Nachrichten des BmfsV; eigene Berechnungen

Es ist anzunehmen, daß die Dauer der Arbeitslosigkeit bei Frauen unterschätzt wird, da sich Frauen nach Ausschöpfung der Unterstützungsleistungen meist nicht mehr beim Arbeitsamt melden.

Berechnet man jedoch die durchschnittliche effektive Arbeitslosigkeitsdauer insgesamt bei Leistungsempfängern (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe), so war im Jahr 1982 die Dauer bei weiblichen Arbeitslosen mit fast 79 Tagen erheblich länger als jene der Männer (69 Tage). (vgl. Pichelmann/Wagner 1984a, S. 198).

2.3. VERSORGUNG IN DER ARBEITSLOSIGKEIT

Die Anzahl derer, die im Laufe eines Jahres mindestens einmal arbeitslos werden (d.h. das Ausmaß der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit), erreicht eine Größenordnung, die weit über die offiziell ausgewiesenen Arbeitslosenzahlen hinausgeht. 1982 waren bei einer Arbeitslosenrate von 3,7% tatsächlich ca. 14% der unselbstständig Beschäftigten mindestens einmal arbeitslos. Über das Ausmaß der finanziellen Verluste, die für die Betroffenen dadurch entstehen, gibt die folgende Tabelle Aufschluß.

Legt man den Richtsatz für die Gewährung einer Ausgleichszulage, der für 1983 S 4.173,- betrug, als Maßstab zugrunde, so zeigt sich, daß über 50% der Haushalte

von Hilfsarbeitern und weit mehr als die Hälfte der Arbeiterinnen, aber auch ein erheblicher Teil der weiblichen Angestellten bei Arbeitslosigkeit unter das Existenzminimum abgedrängt werden (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8 Versorgung in der Arbeitslosigkeit

Berufsschicht	Netto -Personeneinkommen (unbereinigt)				Netto -Pro-Kopf -Einkommen der Haushalte	
	Männer		Frauen		UB	A
	UB	A	UB	A	50% verdienen weniger als ... Schilling	
Hilfsarb. außerhalb d. Land-Forstwirtsch.	8.280	5.140	5.620	3.250	5.540	4.000
Hilfsarb. in d. Land-Forstwirtsch.	8.050	---	5.710	---	4.970	(3.550)
Angelernte Arbeit.	9.540	5.300	6.080	3.960	5.990	5.150
Facharbeiter	9.650	6.050	6.600	3.930	6.270	5.100
Meister u. Vorarb.	12.310	-----	8.750	----	6.820	(5.430)
ARBEITER ZUSAMMEN	9.550	5.660	5.970	3.590	6.020	4.910
Angestellte mit einf. Hilfstätigk.	9.990	----	6.260	(4.930)	6.690	5.440
mit gelernt. Tätigk.	10.420	(5.350)	6.720	(4.040)	7.120	(4.920)
mit mittl. Tätigk.	12.130	(5.100)	8.520	(6.950)	8.460	(8.290)

UB = Unselbständig Beschäftigte; A = Arbeitslose

Bei den in Klammer gesetzten Werten liegt die hochgerechnete Zahl der betreffenden Gruppe unter 3.000. Werte, die auf Gruppengrößen unter 1.000 beruhen werden nicht ausgewiesen.

Quelle: Mikrozensus; entnommen Statistische Nachrichten 6/1984

2.4. ARMUT DURCH ARBEITSLOSIGKEIT

Einer der entscheidenden Faktoren der Entstehung von Armut durch Arbeitslosigkeit ist ihre Dauer. Als Indikator für das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit kann die Zahl der Notstandshilfeempfänger unter den Leistungsempfängern aus der Arbeitslosenversicherung dienen. Sie bleibt zwischen 1970 und 1981 relativ konstant und erhöht sich seither sprunghaft:

Tabelle 9: Notstandshilfeempfänger von 1980-1984

1980	6.400
1981	6.500
1982	11.800
1983	21.600
1984	26.400 (Ende September) *

* Schätzung

Quelle: BmfsV, Bericht zur sozialen Lage, Wien 1983, eigene Berechnungen

Die Langzeitarbeitslosigkeit wächst bedeutend rascher als die Gesamtarbeitslosigkeit. Zwischen 1980 und 1983 erhöhte sich der Jahresdurchschnittsbestand an Arbeitslosen um 140%, während der der Notstandshilfeempfänger um fast 240% stieg.

Die Anzahl der von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen ist beträchtlich höher als der oben herangezogene Jahresdurchschnittsbestand an Notstandshilfeempfängern. 1982 waren 31.000 Personen insgesamt mehr als 6 Monate arbeitslos. Etwa 2/3 von ihnen erhielt Versicherungsleistungen, die das Existenzminimum unterschritten (vgl. Pichelmann/Wagner 1984, S.202).

Das Ansteigen der Arbeitslosigkeit hat also zur Folge, daß einerseits für traditionell armutsgefährdete Gruppen das Verarmungsrisiko weiter wächst: Für Hilfsarbeiter und Frauen bedeutet Arbeitslosigkeit sehr häufig das Absinken des Einkommens unter das Existenzminimum, für Kleinbauern aber auch für physisch und psychisch behinderte Menschen, die in die Armutszone fallen, reduzieren sich die Chancen einen Arbeitsplatz zu erhalten und damit ein Einkommen, das es

ermöglicht ihr zu entkommen.

Mit dem Ansteigen der Langzeitarbeitslosigkeit entsteht darüber hinaus eine neu gefährdete Gruppe, die vermutlich weit über die bisherigen "Problemgruppen" hinausreicht.

Insgesamt kommt es damit zu einer Ausweitung des Personenkreises, der in die Armutzone abgedrängt wird.

Diese Daten zusammengefaßt zeigen, daß eine Argumentation, die Arbeitslosigkeit als ein Problem mangelnder Qualifikation bzw. persönlicher Gründe begreift, nicht haltbar ist. Arbeitslosigkeit ist massenhafte Erscheinung, auch in Österreich und ist Resultat wirtschaftlicher Krisensituation. Merkmale steigender Massenarbeitslosigkeit in Österreich sind:

- * Anwachsen der Arbeitslosenrate bei gleichzeitigem Sinken der gemeldete offenen Stellen
- * Beschäftigungsrückgang bzw. Stagnation in vielen Wirtschaftsbereichen
- * Ansteigen der Arbeitslosenraten sowohl bei Arbeitern/innen, als auch bei Angestellten, v.a. bei Frauen, und hier besonders bei 15-19jährigen i Angestelltenberufen.
- * die Dauer der Arbeitslosigkeit nimmt zu
- * Ansteigen der "Ausbildungslosigkeit" besonders für lehrstellensuchend Mädchen
- * zunehmende Arbeitslosigkeit unter den 19-25jährigen Jugendlichen
- * Ansteigen der Arbeitslosigkeit bei ausländischen Arbeitskräften
- * kaum Chancen für den Wiedereintritt von Frauen in das Berufsleben
- * hohe versteckte Arbeitslosigkeit bei Frauen und ausländischen Arbeitskräften
- * Ausweitung des Personenkreises, der in die Armutzone abgedrängt wird.

Es ist anzunehmen, und dies zeigt sich aus der Betroffenheit von Frauen Jugendlichen, ausländischen Arbeitskräften, daß Unternehmer von der Selektionsmöglichkeit durch die verschärfte Lage am Arbeitsmarkt auch Gebrauch machen. Besonders für diesen Personenkreis wird es immer schwieriger, wieder Zugang zu Arbeitsplätzen zu erlangen.

Zu befürchten ist auch, daß durch weitere Umstrukturierung und Rationalisierung

von Arbeitsplätzen (z.B. durch den Einsatz neuer Technologien im Bürobereich) die Zahl der Arbeitsplätze erheblich reduziert werden wird. Gleichzeitig kommt es bei einem Teil der Beschäftigten und Arbeitslosen zur Entwertung erworbener Qualifikationen. Frauen stehen zusätzlich vor dem Problem, in "Sackgassenberufen" ausgebildet worden zu sein, so daß sich die Schwierigkeiten der Wiedereingliederung nach Arbeitslosigkeit oder Berufsunterbrechung drastisch verstärken werden.

Arbeitslosigkeit ist also kein vereinzeltes Problem und nicht das alleinige Problem der Arbeitslosen. Arbeitslosigkeit betrifft alle: diejenigen, die (noch) im Arbeitsprozeß stehen, und jene, die keinen Zugang mehr zum Arbeitsmarkt finden.

Um dies bewußt zu machen, sollten Arbeitslose auch in die Bildungsinstitutionen der Gewerkschaft einbezogen werden, um einerseits auf ihre Situation aufmerksam zu machen und andererseits um zu verhindern, daß Arbeitslosigkeit als eigenes Versagen begriffen wird. Zusätzlich wäre es notwendig, daß in allen Gewerkschaftssektionen Arbeitslose - auch wenn sie vor ihrer Arbeitslosigkeit nicht Mitglieder waren - Mitglieder werden können. Selbsthilfeorganisationen von Arbeitslosen müßten außerdem in verstärktem Ausmaß unterstützt werden.

3. HINTERGRÜNDE DER KRISE UND KRISENERSCHEINUNGEN

3.1. EINLEITUNG

Entgegen der vorherrschenden Interpretation, die von einem durchgreifenden Aufschwung ausgeht, sind wir der Auffassung, daß die aktuelle Situation in Österreich (Sommer 1985) trotz leichter Belebungsstendenzen weiter als labil und krisenhaft zu bezeichnen ist.

Für diese Einschätzung sprechen unseres Ermessens einige gewichtige Indizien:

- der Aufschwung bleibt in seinem Ausmaß erheblich hinter früheren Erholungsphasen zurück und hat auch nicht annähernd zur Vollaustattung der Kapazitäten geführt;
- der langfristige Wachstumstrend ist über den Zyklus hinweg gesunken;
- selbst im - kürzer und schwächer gewordenen - Aufschwung bleibt die Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau;
- der Ertrag dieses Aufschwungs schlägt sich aber auch für die im Erwerbsleben stehenden Personen in keiner Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse nieder. Stagnierende bzw. sinkende Reallöhne, Einschränkung öffentlicher Leistungen, etc. prägen den wirtschaftlichen Alltag.

All diese Symptome deuten auf eine Fortdauer der sozialen und wirtschaftlichen Probleme hin und lassen eine Partizipation von breiten Teilen der Bevölkerung an den Früchten des Aufschwungs als sehr unwahrscheinlich erscheinen.

3.2. GÄNGIGE KRISENERKLÄRUNGEN

Die Versuche, Konjunkturerinbrüche und Aufschwünge theoretisch zu erklären sind so alt wie die Wirtschaftskrisen selbst. Seit Beginn des vorigen Jahrhunderts versuchen Ökonomen und andere Sozialwissenschaftler diese Erscheinungen zu begründen. Auch wenn es tatsächlich nicht so einfach sein sollte, all die auftretenden Krisenerscheinungen innerhalb eines konsistenten Rahmens zu erklären, so ist es offensichtlich, daß die meisten Krisenerklärungen, die uns heute den Medien geboten werden, sehr vordergründiger Natur sind. Üblicherweise wird dabei die Wirtschaftskrise mit "Ölschocks", "zu hohen Löhnen", mit Problemen im internationalen Währungssystem oder mit der Verlagerung von Produktionsstätten in Schwellenländern zu begründen versucht.

Ohne hier eine tiefgehende Analyse dieser Argumente anzustreben, soll doch versucht werden, deren Oberflächlichkeit aufzuzeigen.

- a) Mit dem Argument der "zu hohen Löhne" (was ist "zu hoch"?) wird versucht, die Belastung der Unternehmen als untragbar und ruinös darzustellen: Hohe Lohnkosten führen zu Wettbewerbsverschlechterung, verhindern neue Investitionen und führen zum Untergang der Betriebe - so der Tenor. Diesem - anscheinend nicht so unlogischen - Argumentationsstrang muß jedoch einiges entgegengehalten werden.

Zuerst bleibt mit dem Argument der investitionsfeindlichen, hohen Löhne der Kreislaufaspekt unberücksichtigt: Löhne sind nämlich nicht nur ein Kostenfaktor, sondern speisen auch das größte gesamtgesellschaftliche Nachfrageaggregat, den privaten Konsum. In Österreich beträgt der Anteil des privaten Konsums an der Gesamtnachfrage knapp 60%. Damit stellen die Löhne selbst aber eine ganz entscheidende Investitionsdeterminante dar. In diesem Fall allerdings besteht eine positive Korrelation zwischen Löhnen und Investitionen!

Weiters ist zu betonen, daß die Lohnkosten eben nur ein Teil der gesamten Produktionskosten sind - und zwar ein zunehmend geringer werdender Teil. Maschinen-, Gebäude-, Grundstücks-, Energie- und andere "Nicht-Lohnkosten" gewinnen mit zunehmender Modernisierung der Produktion stets mehr an Gewicht. Diese Faktoren der Produktion bestimmen heute die internationale Konkurrenzfähigkeit bei weitem mehr als die Lohnkosten. In vielen hochmodernen Betrieben beträgt der Anteil der Lohnkosten an den Gesamtkosten weniger als 20%.

Für den internationalen Wettbewerbsvergleich dürfen daher auch nicht die Lohnkosten selbst, sondern wenn, dann nur die Lohnstückkosten herangezogen werden.

Lohnstückkosten = Lohnsumme : Zahl der produzierten Mengeneinheiten

Die Lohnstückkosten bleiben konstant, wenn der Lohnsatz (=Lohnsumme dividiert durch Arbeitseinsatz) und die Arbeitsproduktivität gleich stark steigen.

In Österreich sind zwischen 1977 und 1984 die Lohnstückkosten um 16% gestiegen, die in der BRD um 24% und die von Österreichs Handelspartners insgesamt (im gewogenen Durchschnitt) um 50%!

b) In vielen Publikationen wird die Weltwirtschaftskrise mit ihrem Beginn 1974/75 auf den sogenannten "Ölschock" zurückgeführt. Solche von außen kommende, sogenannte exogene Phänomene eignen sich besonders gut, um von den systemimmanenten Ursachen selbst ablenken zu können. Wie aber mittlerweile auch schon empirisch nachgewiesen wurde, haben weder die Mengenbeschränkungen, noch die Preissteigerungen im Gefolge des "Ölschocks" mehr als nur minimale Auswirkungen auf die ökonomische Lage der Industrieländer gezeigt. Dies erscheint auch plausibel, bedenkt man, daß der Anteil der Energiekosten an den gesamten Produktionskosten der westlichen Industriestaaten im Jahre 1973 lediglich 3,4% ausmachte. Um den größten Konjunkturunbruch seit der Weltwirtschaftskrise 1929/31 erschöpfend erklären zu können, bedarf es jedenfalls einiger tiefgreifender Überlegungen.

c) Ein anderer Versuch sieht Änderungen in der internationalen Arbeitsteilung als Krisenverursacher. Dies wirkt sich dahingehend aus, daß sich industrialisierende Entwicklungsländer durch Lohnkostenvorteile gegenüber den "alten" Industrieländern große Wettbewerbsvorteile verschaffen. Ursprünglich betraf dies hauptsächlich den Textil- und Bekleidungsbereich, durch die Weiterentwicklung extrem arbeitsteiliger Produktionsprozesse hat sich diese Konkurrenz auch auf andere Bereiche (besonders der langlebigen Konsum- und Investitionsgüterindustrien) ausgeweitet, sodaß auch in diesen Bereichen neue Konkurrenten für die alten Industrieländer mit relativ hohem Lohnniveau aufgetreten sind.

Bei diesen Erklärungen wird übersehen, daß die internationale Entwicklung der Produktionsprozesse und der internationalen Arbeitsteilung integraler Bestandteil und Ausfluß der (konkurrenzbedingten) Internationalisierungsstrategien der höchst entwickelten marktwirtschaftlichen Länder (Kapitale) ist, die hauptsächlich durch transnationale Unternehmungen durchgeführt wird. Als solches sind sie Teil einer langfristigen Entwicklung und können daher nicht ausschließlich für die jetzige Krise verantwortlich gemacht werden.

d) Vielfach wird auch der Zusammenbruch der Weltwährungsordnung zu Anfang der siebziger Jahre als Krisenauslöser identifiziert. Seit dem Abkommen von Bretton Woods nach dem 2. Weltkrieg hatten relativ fixe Wechselkurse, die mit der Bindung des Goldpreises an den US-Dollar gekoppelt waren, relative Sicherheit in das internationale (westliche) Währungsgefüge gebracht.

Mit der Aufhebung des fixen Goldpreises begannen vorher ungeahnte Wechselkurschwankungen die internationalen Waren- und Devisenhändler zu verunsichern. Darüberhinaus hat die Herausbildung des gigantischen Euro-Dollarmarktes nicht unwesentlich zu einigen der heute existierenden Probleme beigetragen.

Die Ursache dieser Entwicklung lag in der Dollar-Inflationierung im Zuge des Vietnam-Krieges, wodurch ein Großteil der Welt mit Dollars überschwemmt wurde. Letztlich sind diese Entwicklungen jedoch eher Reflex der realwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse als deren Ursache, obwohl gerade in den letzten Jahren weltweit Wechselkurse und Zinssätze immer stärker ihre Bindung an realwirtschaftliche Vorgänge verloren haben. Als Krisenauslöser kommen diese Bewegungen jedoch nicht in Betracht.

3.3. KRISEN- UND STAGNATIONSMCHANISMEN

Seit dem starken Konjunkturunbruch Mitte der siebziger Jahre hat sich im Wachstumsprozeß der Industriestaaten eine stagnative Grundtendenz durchgesetzt. Diese Entwicklung führte zu Massenarbeitslosigkeit, die durch das herkömmliche Instrumentarium der keynesianischen Nachfragepolitik alleine nicht mehr abbaubar scheint.

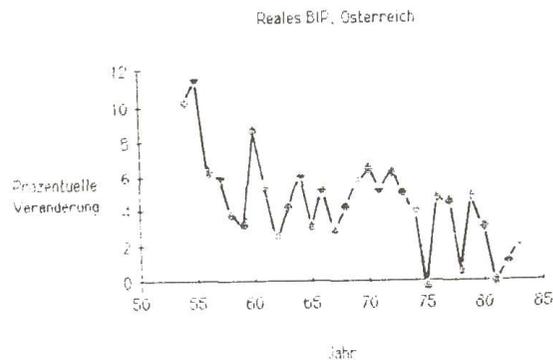
Eine befriedigende Erklärung dieser Situation kann nicht auf exogene Schocks wie Ölpreissprung oder Lohnkostenexplosion (siehe oben) aufgebaut werden, sondern ist aus der kurz- und langfristigen Entwicklung des Wirtschaftsprozesses heraus, also vor allem *endogen* zu erklären.

Diese konjunkturelle Instabilität des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses wurde in der Nachkriegsphase durch eine *expansive* Grundtendenz des Systems abgeschwächt: Im Zuge des Wiederaufbaus, des Ausbaus des Sozialstaates und der

wachsenden Integration sorgten in den Nachkriegsjahren neben einer hohen Investitionsbereitschaft der Unternehmer und auch der Staat, sowie der wachsende Außenhandel für regelmäßige Nachfrageschübe. Der Konjunkturzyklus zeichnete sich daher in dieser Phase durch lange Aufschwünge und kurze Abschwünge aus und konnte durch eine Politik der Nachfragesteuerung noch geglättet werden.

Mit dem Abklingen dieser besonderen historischen Faktoren kam eine Abschwächung des langfristigen Wachstumstrends zum tragen: Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts, die zwischen 1954 und 1964 bei 5,7% und im darauffolgenden Jahrzehnt (1964-74) noch bei 4,7% lagen, sind für 1974 bis 1984 auf 2,2% zurückgegangen und versprechen keinen Aufwärtstrend.

Abbildung 1:



Quelle: Wifo-Datenbank

Das Kernproblem der heutigen Krise liegt in der zyklischen Natur des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses. Die einzelwirtschaftlichen, gewinnorientierten Investitions- und Produktionsentscheidungen führen zu gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsprozessen (Überinvestitions- und Überproduktionserscheinungen), die in einem periodischen Auseinanderklaffen der Angebotskapazitäten und der effektiven Nachfrage münden: Jeder einzelne Unternehmer investiert aus für ihn einsichtigen Gründen, um seine Wettbewerbssituation zu verbessern. Da alle Unternehmer dies zu etwa demselben Zeitpunkt (in Erwartung steigender

Nachfrage) tun, schaffen sie insgesamt Überkapazitäten, die nur durch eine ständig steigende Investitionsrate oder exogen anfallende Nachfragesteigerungen (Staat, Ausland) ausgeglast werden können. Nur so würde eine Fortsetzung des Akkumulationsprozesses ermöglicht.

Die Erhaltung dieses gleichgewichtigen Expansionspfades wird durch Umverteilungsprozesse im Konjunkturzyklus zusätzlich untergraben: Es kommt im Aufschwung zu einem Sinken des Lohnanteils am Sozialprodukt (Lohnlag), wodurch die Endnachfrage hinter der Angebotsentwicklung zurückbleibt und die Absatz- und Gewinnerwartungen sinken; damit geht die Investitionsrate zurück und ein kumulativer Prozeß (Nachfrageausfall bewirkt Einkommens/Investitionsrückgänge und weiteren Nachfrageausfall) führt schließlich in die Krise.

Während im klassischen Konjunkturzyklus im Abschwung eine beschleunigte Entwertung des alten Kapitalstocks die Konsum- und Investitionsnachfrage wieder stabilisiert, sind heute die administrierten Preise der modernen Oligopole nach unten weitgehend starr. Bei Nachfrageeinbußen werden häufig sogar die Gewinnaufschläge erhöht, um die Gewinne zu stabilisieren, sodaß der Nachfragerückgang voll auf Produktion und Beschäftigung durchschlägt. Die relative Stabilisierung der Gewinne bei gleichzeitigem Fortbestehen der Unterauslastung der Kapazitäten bewirkte eine Änderung der Investitionsstruktur: Seither überwiegen die Rationalisierungsinvestitionen gegenüber Kapazitätserweiterungen. Dies brachte den Aufbau eines Arbeitslosensockels mit sich, der im Aufschwung kaum mehr abgebaut wird. Der Fortbestand der hohen Arbeitslosigkeit schwächte die Gewerkschaften und dämpfte die Reallohnentwicklung, womit sich das klassische, konjunkturelle Verteilungsmuster umkehrt: Trotz des starken Konjunkturreinbruchs seit 1981 steigt der Profitanteil am Volkseinkommen. Die zum Aufschwung notwendige inländische Nachfrageentwicklung und die Produktionsimpulse staatlicher Nachfrage werden damit untergraben; die dazu eingegangenen öffentlichen Defizite bleiben erhalten, und es bilden sich Verharrungstendenzen heraus, die die Abschwünge verlängern und die Aufschwünge verkürzen.

Die kräftige Beschleunigung des Inflationsprozesses zu Beginn der Krise und die starke Zunahme der öffentlichen Verschuldung führte zu konservativ inspirierten deflationären wirtschaftspolitischen Strategien. Das Vollbeschäftigungsziel wurde zurückgedrängt; im Vordergrund stehen die Inflationsbekämpfung durch

Geldmengenkontrolle und die Sanierung der Staatsfinanzen durch restriktive fiskalpolitische Maßnahmen. Damit wurde die Nachfragerücke weiter vertieft. Zu dieser nachfragehemmenden internen Politik in den meisten Industriestaaten - mit der Ausnahme einer Rüstungskonjunktur in den USA - kommen zunehmender Protektionismus der führenden westlichen Industrienationen im internationalen Handel und eine weltweite Hochzinspolitik. Dies drückt die aufgrund von Überkapazitäten ohnehin geschwächte Investitionsneigung noch weiter und stärkt die Attraktivität von Finanzanlagen. Diese Hochzinspolitik führt gleichzeitig dazu, daß die Importnachfrage der Länder der Dritten Welt, die vor dem Einsetzen der Krise noch den expansivsten Teil des Welthandels darstellte, auch zum Schaden der Industrieländer deutlich reduziert wurde.

3.4. DIE ÖSTERREICHISCHEN KRISENZYKLEN SEIT DEN SECHZIGER JAHREN

Zyklus 1967-75

Der verbliebene Sockel an inländischer Endnachfrage und die einsetzende Exportnachfrage gaben den wesentlichen Anstoß für die Konjunkturbelebung, die 1969 in einen breiten Aufschwung mündete. Getragen wurde dieser Aufschwung von der inländischen Konsumnachfrage und der danach kräftig einsetzenden Nachfrage nach Investitionsgütern, die durch die Konsumexpansion und die Ausweitung der ausländischen Nachfrage 1967-69 stimuliert worden war. Zwischen 1969 und 1972 hingegen stagnierten die Exporte.

Die starke Nachfrageausweitung führte zu kräftigen Kapazitätserweiterungen; Arbeits- und Kapitalproduktivität entwickelten sich günstig. Anfang der siebziger Jahre machten sich erste, kleinere Einbrüche bei den Investitionen der Konsumgüterbereiche bemerkbar, etwas später auch bei den Investitionsgüterindustrien. Das gleichzeitig kurze Stagnieren der Kapitalproduktivität deutete die ersten Überkapazitäten an.

Diese Einbrüche wurden jedoch durch kräftige Lohnerhöhungen, die eine Ausweitung der Konsumnachfrage bewirkten, gemildert, durch (ab 1973 sogar kräftig) steigende Exporte aufgefangen und der Aufschwung bis 1974 prolongiert. Damit ergibt sich das klare Bild eines kapitalistischen Aufschwungs, der 1975 in einer Überproduktions-(Überkapazitäts-) Krise endete.

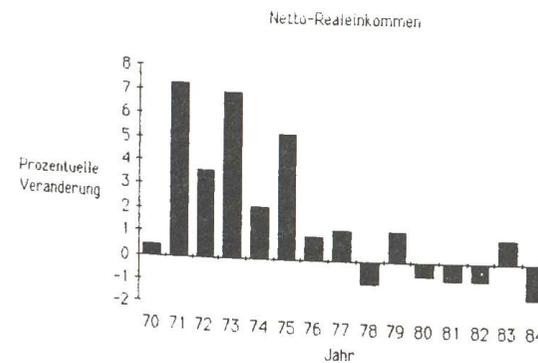
Die Kapitalproduktivität sank auf den Stand von 1967 zurück. Der Aufbau von Überkapazitäten war finanziert worden aus kräftig steigenden Profitraten, die noch 1974 Spitzenwerte erreichten (bei einem historischen Höchststand des Profitanteils an der Wertschöpfung). Der folgende Einbruch der Rentabilität war kräftig, in dieser Schärfe aber nur kurz.

Besonders jener Teil der Industrie, in dem die Kapitalkonzentration hoch und das Auslandskapital stark vertreten ist (Elektro-, Maschinen-, Textil- und Fahrzeugindustrie) konnte die Profitrate relativ stabil halten. Mit Ausnahme der Textilindustrie gelang es diesen Branchen auch trotz der einsetzenden Krise überdurchschnittliche Preiserhöhungen durchzusetzen. Damit lassen sich auch für Österreich typisch monopolistische Krisenverhaltensweisen identifizieren: auf Einschränkungen des Auslastungsgrades wird mit Preissteigerungen zur Erhaltung der Profitrate und mit starkem Personalabbau reagiert.

1976-1982

Dieser Zeitraum war geprägt von stark unterausgelasteten Kapazitäten und stagnierendem Produktionsniveau. Entsprechend niedrig war auch die Kapitalproduktivität, die auf dem Stand von 1975 stagnierte. Die Arbeitsproduktivität stieg allerdings aufgrund der scharfen Beschäftigtenreduktion stärker als im Wachstumszyklus 1967/74.

Abbildung 2:



Quelle: Wifo-Datenbank

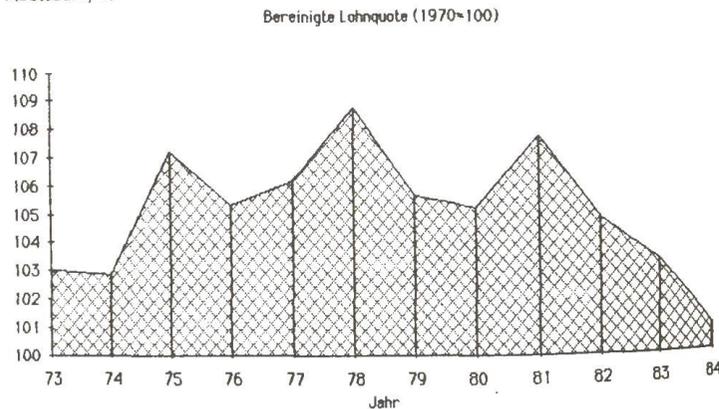
Von der Konsumgüterindustrie kamen keine Impulse. Dies spiegelt die Einkommensentwicklung ab 1976 wider. Seit diesem Jahr sind erstmals in der Nachkriegszeit in Österreich Reallohnverluste zu beklagen, 1984 lag der Nettoealohn auf dem Niveau von 1975 (s. Abbildung 2).

Diese Tendenz fallender Reallöhne war jedoch nicht auf Österreich beschränkt, sondern zeigte sich in fast allen kapitalistischen Ländern: In den USA verminderten sich die durchschnittlichen Nettoealöhne bereits vor der Krise 1974/75, 1982 lagen die realen Nettowochenlöhne um fast 17% unter dem Stand von 1973; in der BRD nahmen die realen Nettolöhne seit 1980 jedes Jahr ab, auch in Japan, Schweden, Frankreich und Italien verlief die Reallohnentwicklung seit 1973 weit ungünstiger als zuvor.

Diese Lohnkürzungen sind für die Wirtschaftsentwicklung besonders gravierend, da damit die Ausgaben für privaten Konsum und damit die Nachfrage nach Konsumgütern (der größte Teil der Gesamtnachfrage) zurückblieb.

Die fallenden Löhne führten auch zu einer sinkenden Lohnquote und damit einer steigenden Gewinnquote. Noch stärker als die Bruttogewinnquote stieg die Nettogewinnquote an, da die Belastung der Gewinne mit Steuern zurückging (von 22% im Jahre 1975 auf 15% 1983), während die der Löhne anstieg (von 6,5% auf 9,6%)!!!

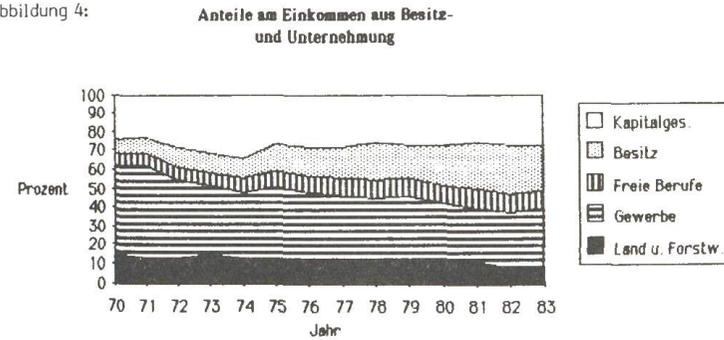
Abbildung 3:



Quelle: Wifo-Datenbank

In den letzten fünf Jahren sind die Einkommen aus Besitz und jene der Freiberufler besonders stark gestiegen. Die jährlichen Steigerungsraten waren mit 17,8% bzw. 11,7% deutlich über den jährlichen Steigerungsraten der Lohneinkommen (9,1%). Doch darf neben dieser relativen Betrachtungsweise nicht übersehen werden, daß absolut die Gewerbe- und Besitzeinkommen, sowie die unverteiltten Gewinne der Aktiengesellschaften den weitaus größten Teil der gesamten Gewinneinkommen ausmachen.

Abbildung 4:



Quelle: Wifo-Datenbank

Dennoch war die Profitentwicklung in diesem Zeitraum je nach Bereich sehr unterschiedlich: hier interessieren hauptsächlich die Gewinne aus Industrie einerseits, und dem Banken- und Versicherungssektor andererseits. In der offiziellen Volkseinkommensrechnung sind die Industriegewinne im Einkommen aus Gewerbe und den unverteiltten Gewinnen der Kapitalgesellschaften enthalten. Erstere stiegen zwischen 1974 und 1983 mit jährlich +6,5% zwar unterdurchschnittlich, doch waren in den Jahren 1979, 1982 und 1983 außerordentlich starke Zuwächse zu verzeichnen. Innerhalb der unverteiltten Gewinne stiegen die dem Banken- und Versicherungssektor zurechenbaren in den letzten zehn Jahren um mehr als das Doppelte. Innerhalb dieses Bereichs kam es zu einer deutlichen Umverteilung zuungunsten des produzierenden Bereichs: betrug 1973 die Relation Gewinne des produzierenden Sektors zu Gewinn des Banken- Versicherungssektors noch 2,3:1, so lag diese Relation 1983 bereits bei 1:1. Es ist also zu einer deutlichen Umschichtung zum Finanzsektor hin gekommen.

Parallel dazu hat die Belastung der Betriebe des produzierenden Bereichs mit Fremdkapitalzinsen stark zugenommen: 1976 betrug die Belastung für Klein-, Mittel- und Großbetriebe (ausgedrückt als Anteil der Fremdkapitalzinsen an der Wertschöpfung) 5%, 4% und 6%. Nur fünf Jahre später, also 1981, lagen diese Werte bei 8%, 6% und 9,5%. Daß diese Entwicklung die Umverteilung hin zum Finanzvermögen gefördert hat, ist offensichtlich.

Für die gesamte Industrie lag der Anteil der Bruttogewinne an der Wertschöpfung zwischen 1969 und 1974 bei rund 44%, zwischen 1974 und 1981 nur mehr bei etwas mehr als 31%. Interessant ist jedoch, daß sich zwischen 1974 und 1981 die Gewinnquote der industriellen Großbetriebe (die zwar deutlich unter der der Klein- und Mittelbetriebe liegt) nicht verringert hat, die der anderen jedoch deutlich gefallen ist.

Dem Rückgang der Industriegewinne entspricht auch eine äußerst zurückhaltende Investitionstätigkeit: in der Krise hat sich die Investitionsquote von 27% 1975 auf 22% 1984 reduziert, der Anteil der Industrieeinvestitionen am Umsatz ist von 6,3% auf 5,7% gefallen. Dennoch zeigt sich auch hier ein nach Größenklassen unterschiedliches Verhalten insofern, als die größten Betriebe ihre Investitionen relativ am wenigstens zurücknahmen.

Auch innerhalb der Industriebranchen war das Investitionsverhalten sehr unterschiedlich: In jenen Branchen, die von partiellen Exportsteigerungen und/oder Investitionen des Auslandskapitals (oft mit erheblicher österreichischer Staatshilfe verbunden) getragen wurden (Maschinen-, Elektro-, Fahrzeugindustrie), stiegen Investitionen und Beschäftigung, in den anderen Bereichen stagnierten sie oder gingen zurück. Diese genannten Branchen waren es auch, denen es gelang, in der Krise relativ höhere Renditen zu erzielen. Auch in dieser Phase zeigt sich wieder das monopolistische Verhalten des Metallverarbeitungssektors.

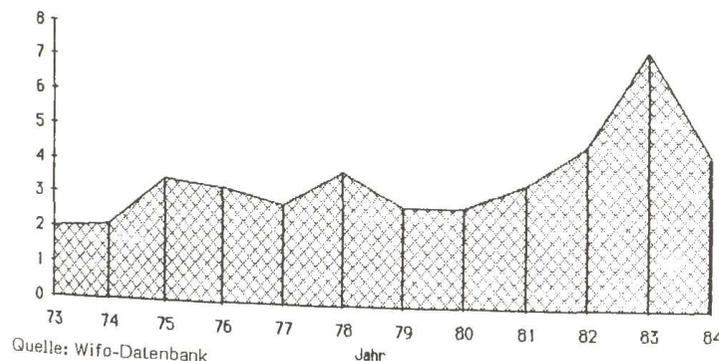
Entwicklung seit 1983

1983 stieg die Industrieproduktion wieder um rund 1%, 1984 gar um 5%. Auslösendes Moment für diese Steigerungen waren starke Exporte. Die ausländische Nachfrage nach österreichischen Produkten (hauptsächlich aus dem Grundstoff- und Vorproduktebereich) expandierte kräftig, die inländische Nachfrage nach österreichischen Produkten ging jedoch aufgrund der sinkenden Lohnquoten zurück.

Langsam erfaßte der ausländische Lagerzyklus auch die inländischen Produzenten, die nun auch wieder ihre Vorproduktlager auffüllten. Obwohl dies nun bereits seit fast zwei Jahren andauert, ist von einem Übergang des Lagerzyklus in einen selbsttragenden Investitionszyklus noch keine Rede. Zwar nimmt seit Ende 1984 auch wieder die Investitionsnachfrage österreichischer Produzenten zu, allerdings weitaus langsamer als in früheren Aufschwüngen. Dazu kommt, daß offenbar die Struktur der österreichischen Investitionsgüterproduzenten der laufenden Nachfrage nach Investitionsgütern nicht entspricht, da diese noch immer größtenteils auf Rationalisierungen und nicht auf Erweiterungen gerichtet ist. Für Rationalisierungen werden allerdings in Österreich kaum verfügbare modernste Maschinen mit elektronischen Komponenten benötigt, während die österreichischen Investitionsgüterhersteller noch immer ein breites Sortiment an traditionellen mechanischen und elektrischen Ausrüstungen anbieten.

Neben dem Problem der zu geringen effektiven Nachfrage hat die österreichische Industrie also auch ein Strukturproblem, das krisenverschärfend wirkt. Dieses Strukturproblem besteht nicht nur im immer wieder zitierten zu hohen Anteil von Grundstoffen, sondern auch im Nachhinken des technisch fortgeschrittensten Produktionssektors, der Investitionsgüterindustrie. Allerdings besteht hier nicht ein rein quantitativer Mangel, sondern auch ein qualitativer (s. Kapitel 6). Gleichzeitig bestehen auch 1985 in der österreichischen Industrie noch beträchtliche Überkapazitäten, die eine weitere Belebung der Investitionsnachfrage, und zwar jener Nachfrage, die auf Erweiterung gerichtet ist, verhindern.

Abbildung 5: Quotient aus Rationalisierungs- zu Erweiterungsinvestitionen in der Industrie



Schlüsse aus dieser Entwicklung

Aus der steigenden Gewinnquote, der sinkenden Investitionsrate und der starken Zunahme der spekulativen Gewinnverwendung, sowie der signifikanten Zunahme der Wertschöpfung des Finanzsektors geht eindeutig hervor, daß die Krise seit Mitte der siebziger Jahre Hand in Hand geht mit einem Rückgang der Investitionstätigkeit im produktiven Bereich. Dazu kommt, daß Rationalisierung als Investitionsmotiv und -ziel stark zugenommen hat und kaum mehr in Kapazitätserweiterungen investiert wird. Dagegen hat die spekulative Verwendung der Profite stark zugenommen. Auch aus der internationalen Zinsentwicklung wird eine solche Strategie der Unternehmungen plausibel: Bei fallenden Kapitalrenditen seit Beginn der siebziger Jahre und stark steigenden Zinsen bei Finanzanlagen (die in Österreich noch zusätzlich durch staatliche Maßnahmen gefördert werden), die vor allem Ende der siebziger Jahre nochmals kräftig wuchsen, besteht für die Unternehmen ein starker Anreiz, Kapazitäten zu reduzieren und in Finanzanlagen zu investieren. Daß dadurch der Anreiz zu produktiven Investitionen weiter reduziert wird, stört zwar die Erreichung der Vollbeschäftigung, nicht aber den einzelnen Unternehmer.

Volkswirtschaftlich äußert sich diese Situation in weiteren Entlassungen, zunehmender Arbeitslosigkeit, weiter steigenden Zinsen und einer Umverteilung hin zu den Finanzanlegern, die zudem oft gleichzeitig Unternehmer sind. Die Schere zwischen Gewinnerzielung und Produktinvestitionen öffnet sich zum Schaden der Lohnabhängigen. Häufig wird in Österreich die Ansicht vertreten, daß in der Krise der Gürtel enger geschnallt und auf Lohnforderungen am besten verzichtet werden sollte, da nur auf diese Weise die Betriebe überleben könnten. Sie würden dann verstärkt investieren und dadurch neue Arbeitsplätze schaffen und einen Wirtschaftsaufschwung einleiten. Wie allerdings oben gezeigt wurde, sind in Österreich die Investitionen trotz fallender Reallöhne und trotz steigender Exporte zurückgegangen. Besonders prägnant war diese Entwicklung zu Beginn der achtziger Jahre.

Lohnverzicht trägt also nicht dazu bei, die Investitionstätigkeit zu verstärken. Im Gegenteil: steigende Löhne könnten eine vermehrte Inlandsnachfrage nach privatem Konsum auslösen.

Geändert werden kann diese Entwicklung nur dadurch, daß die Entscheidungen über Investitionen nicht den Unternehmern überlassen wird, sondern von den in den Betrieben Arbeitenden selbst getroffen werden, wobei sichergestellt sein muß, daß auch überbetriebliche Interessen berücksichtigt werden, damit Fehlinvestitionen vermieden werden. Nur durch solche Änderungen in den Entscheidungs- und Machtstrukturen bei der Entscheidung über die Produktionsinhalte, sowie über die allgemeinen Produktionsbedingungen wird es möglich sein, die Austrocknung der inneren Kreisläufe zu verhindern.

3.5. AUSSENHANDEL UND INTERNATIONALISIERUNG DER WIRTSCHAFT

Internationalisierung

Die Internationalisierung der Wirtschaftsprozesse hat zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein besonders hohes Niveau erreicht. Damit sind einerseits die Binnenkonjunkturen im Laufe der Zeit immer abhängiger von den ausländischen Konjunkturen geworden (für Österreich ist hier besonders der Haupthandelspartner BRD maßgeblich), andererseits haben sich ausländische Direktinvestitionen (ausländische Betriebsansiedlungen) stark erhöht. Dabei ist zu beachten, daß diese Internationalisierungsprozesse seit Beginn der Industrialisierung im wesentlichen durch die ökonomischen Interessen der fortgeschrittensten Länder dominiert werden: Diese sicherten zuerst ihre Marktposition durch Internationalisierung der Produkte (=länderweise Produktspezialisierung) ab. Später wurde diese durch ausländische Kapitalinvestitionen ergänzt, die in Rohstoffländern Infrastrukturen aufbauten, die der Sicherung und Verbilligung des Rohstoffnachschiebs für die heimische Industrie dienten.

Als bisher letzter Schritt zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit werden seit Ende des 2. Weltkrieges zunehmend Einzelteile (Komponenten) der Gesamtprodukte in verschiedenen Ländern erzeugt, wobei die einzelnen Standorte entsprechend den Konzernanforderungen ausgewählt werden. Dabei gehen diese Entwicklungen der internationalen Arbeitsteilung Hand in Hand mit der Entwicklung der Produktionsmethoden: so wird die weltweite Komponentenproduktion, die z.B. von der U.S.-Automobilindustrie initiiert wurde und heute weitgehend perfektioniert ist, durch die Entwicklung extrem arbeitsteiliger Produktionsmethoden erst ermöglicht. Durch diese Methoden wurde die Kontrolle über die

Produktionsprozesse weg vom Arbeitsplatz hin zu den Administrations- und Koordinationszentralen der modernen transnationalen Unternehmungen verschoben.

Der Weltmarkt ist aber nicht nur das Aktionsfeld konkurrierender, ungleichmäßig entwickelter Einzelkapitale, sondern auch der Nationalstaaten, die für den Kampf um die Aufteilung bzw. Neuaufteilung der internationalen Einflußsphären ein wichtiges Instrument darstellen.

Da die Beziehungen verschiedener Nationen untereinander davon abhängen, wie jede von ihnen ihre Produktivkräfte, die Arbeitsteilung und die inneren Kreisläufe entwickelt hat, sind es neben den sogenannten Entwicklungsländern gerade die kleinen Industriestaaten, die aufgrund ihrer vergleichsweise schwach entwickelten Produktivkräfte und ihrer insgesamt geringen ökonomischen Potentiale von die negativen Auswirkungen des kapitalistischen Internationalisierungsprozesses betroffen werden. Die daraus resultierenden Ungleichheiten der wirtschaftlichen Entwicklung ziehen gerade in Zeiten krisenhafter Entwicklungen noch massivere Eingriffe der ökonomisch und politisch mächtigeren Länder in die Wirtschaft und damit mehr oder weniger in die politischen Angelegenheiten der schwächeren Ländern nach sich.

Dies bedeutet, daß die Spielräume für eine eigenständige österreichische Wirtschaftspolitik an Grenzen stoßen, nämlich dort, wo die eigenstaatlichen Interessen Österreichs zu den Interessen der internationalen Großkonzerne in Widerspruch geraten. Gerade im Lichte dieser Entwicklungen aber sind auch die wirtschaftspolitischen Bemühungen, die die Einbindung Österreichs in den Weltmarkt forcieren wollen (einerseits durch massive Förderung von Exporten, andererseits durch großzügigste ausländische Betriebsansiedlungspolitik), kritisch zu bewerten. Den dadurch erhofften Vorteilen (Marktausweitung, Vorteile der Massenproduktion, Anschluß an internationale technische Entwicklungen) stehen eine ganze Reihe von Nachteilen gegenüber. Diese bestehen aus starker Abhängigkeit von ausländischen Konjunkturen, Perpetuierung von technologischen Abhängigkeiten; hohe Aufwendungen für ausländische Betriebsansiedlungen, die dann für eigenständige Entwicklungen fehlen, hohe Kosten der Exportförderung, Ausrichtung der Produktionsstruktur auf ausländische Erfordernisse u.a.m. Im weiteren werden nunmehr die beiden Hauptsäulen der Internationalisierung, nämlich Direktinvestitionen und Außenhandelsentwicklungen betrachtet.

Ausländische Direktinvestitionen in Österreich

Die österreichische Nationalbank führt seit 1970 Erhebungen über Direktinvestitionen durch. Darunter werden Kapitalanlagen verstanden, die Devisenausländer im Inland mit der Absicht vornehmen, die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens zu beeinflussen. 1970 waren 817 Unternehmungen mit 209.000 Arbeitnehmern unter dominantem ausländischen Einfluß, 1981 waren es bereits 1.754 Unternehmungen mit 247.000 Arbeitnehmern. Davon gehörten 1970 400 Unternehmen mit 136.000 Beschäftigten der Industrie an, im Jahre 1981 waren dies 631 Unternehmen mit 160.000 Beschäftigten. Die geringe Zunahme der Beschäftigten bei gleichzeitig stark steigender Unternehmenszahl zeigt an, daß in diesen Betrieben besonders stark rationalisiert wurde: zwischen 1979 und 1981 ist die Zahl der Beschäftigten in ausländisch dominierten Unternehmungen um fast 10% zurückgegangen.

Rechnet man zu den direkten Beteiligungen auch noch Beteiligungen ausländisch dominierter Unternehmungen hinzu, so kommt man für den Beginn der achtziger Jahre für die österreichische Wirtschaft auf insgesamt ca. 3.000 Unternehmungen mit etwa 480.000 Arbeitern und Angestellten. Das bedeutet, daß rund 17% aller österreichischen Arbeitnehmer 1981 in direkt oder indirekt ausländisch dominierten Unternehmungen arbeiteten, wobei besonders hohe Anteile im Versicherungs- und Bankwesen (54%), in der Elektroindustrie (67%), der Steine-Keramik- und Bauindustrie (53%), der Nahrungsmittelindustrie (37%) und der Textilien- und Bekleidungsindustrien (36%) zu verzeichnen waren. In der Industrie betrug der Auslandsanteil 1981 insgesamt 33% (davon 25% direkt, 7% indirekt).

Gemessen an der Kapitalbeteiligung ist die Auslandsdominanz noch höher. So zeigt sich, daß seit Beginn der siebziger Jahre die Auslandsdominanz in sehr wichtigen Wirtschaftszweigen stark gestiegen ist, z.B. in der Industrie von 22% auf 33%. Diese Entwicklung betrifft vorwiegend Schlüsselbranchen der finanziellen und technologischen Bereiche. Sichtbaren Ausdruck findet dies auch in der Zusammensetzung der Vertretungsorgane der Unternehmensverbände (Vereinigung Österr. Industrieller, Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft).

Von den Herkunftsländern her gesehen ergibt sich eine starke Konzentration auf wenige Länder: jeweils ca. 1/3 haben ihre Eigentümer (oft allerdings nur Finanzholdinggesellschaften) in der Schweiz, in Liechtenstein und in der BRD,

ein weiteres Sechstel kommt aus den USA. Innerhalb Österreichs ergibt sich eine starke Konzentration auf den Raum Wien; mehr als 50% der Unternehmungen mit etwa 60% des Beteiligungskapitals haben hier ihren Sitz.

Die Ertragsituation für die ausländischen Kapitaleigner dürfte sehr gut sein: allein an verdeckten Gewinntransfers durch Verrechnung von Managementgebühren, Patenten und Lizenzen werden seit Beginn der achtziger Jahre jährlich ca. 2 Mrd.S (mit steigender Tendenz) ans Ausland überwiesen. Dazu kommen noch sogenannte "variable Erträge", die bereits Ende der siebziger Jahre mehr als 3 Mrd.S ausmachten. Demgegenüber betrug der Kapitalzufluß aus dem Ausland 1980/81 nur knapp über 2 Mrd.S.

Angesichts der weiterhin zunehmenden Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen (dies gilt sowohl international als auch für Österreich) und einer international nahezu stagnierenden Weltwirtschaft läßt sich erkennen, daß durch diese Restrukturierungsvorgänge keine reinen Wachstumsinteressen verfolgt werden. Vielmehr stehen für diese Strategie der multinationalen Konzerne rechtliche, produktionstechnische und auch politische Überlegungen, sowie nationale Förderungsaspekte im Vordergrund. Dadurch aber werden die Spielräume einer eigenständigen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik teilweise empfindlich beschnitten.

Um dieser Tendenz entgegenzuwirken, müssen auf diesem Gebiet einschneidende Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Die Entwicklung des österreichischen Außenhandels

Im Zeitraum 1956 bis 1967 kristallisierte sich die spezifische Form der Einbeziehung Österreichs in das internationale Weltwirtschaftssystem heraus. Diese Einbeziehung erfolgte nach den Plänen der Westlichen Alliierten unter Führung der USA. Aufgrund von objektiven Faktoren (fehlendes Kapital und vergleichsweise geringes technisch-wissenschaftliches Potential, kleiner Inlandsmarkt und geringe Kaufkraft) wurde jene "negative Spezialisierung" grundgelegt, die darin besteht, daß die österreichische Industrie noch immer ein starkes Übergewicht in den Grundstoffindustrien (Eisen- und Metallindustrie, Papier, Steine, Keramik, Holz) und den einfachen Konsumgüterindustrien (Textil-, Nahrungsmittel- und Bekleidungsindustrie) aufweist, während die technischen Konsumgüter und Investi-

tionsgüterindustrien mit hohem Verarbeitungsgrad (z.B. Maschinenbau, Elektro) von vornherein in der österreichischen Wirtschaft unterrepräsentiert sind und darüber hinaus weitgehend unter den Einfluß des Auslandskapitals gerieten, oder wie die Fahrzeugindustrie (PKW-Produktion) aufgrund massiven externen Drucks überhaupt nicht in Österreich Fuß fassen konnte.

Im Gefolge der weltweiten Rezession der Jahre 1966/67 kam es zu einer Verschärfung der Rivalitäten zwischen den führenden Industrieländern, zum verschärften Kampf um Rohstoffe, Absatzmärkte und Anlagensphären und zu einer Beschleunigung der immer ruinöser werdenden Konzentrationsprozesse.

Im Verlauf der weiteren Entwicklung wurde die österreichische Wirtschaft unter Mitwirkung der zuständigen staatlichen Institutionen verstärkt in die internationalen Strategien der Großkonzerne eingebunden (Abschluß eines Freihandelsabkommens mit der EG und der EGKS 1972).

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist das internationale System durch die ökonomischen und politischen Herrschaftsansprüche der USA gekennzeichnet. Österreich kommt dabei aufgrund seiner exponierten geopolitischen Situation besondere Bedeutung zu. Interventionen in Bezug auf das Abstimmungsverhalten bei der UNO, Einmischung in die österreichische Verteidigungsdoktrin und Angebote, "die Neutralität Österreichs zu garantieren", stellen einen nicht unerheblichen politischen Druck auf Österreich dar. Im wirtschaftlichen Bereich wird unter dem Vorwand des Verbotes, amerikanische Technologien an sozialistische Länder weiterzugeben, massiv in die Außenwirtschaftsbeziehungen eingegriffen - und das Geschäft wird den eigenen Firmen vorbehalten.

Strukturelle und konjunkturelle Merkmale des österreichischen Außenhandels

Der außenwirtschaftliche Verflechtungsgrad der österreichischen Wirtschaft hat in den letzten beiden Jahrzehnten stark zugenommen: Der Anteil des Außenhandels am BIP ist von einem Viertel Anfang der sechziger Jahre auf gut 40% Anfang der achtziger Jahre gestiegen. Die binnenwirtschaftliche Entwicklung gerät damit in eine stärkere Abhängigkeit von weltwirtschaftlichen Strömungen, die nicht nur den Wirtschaftsprozess beeinflussen, sondern auch den Handlungsspielraum einschränken.

Besonders klar ist die zunehmende Einbindung Österreichs in den Welthandel an der industriell-gewerblichen Produktion zu sehen: Die Exportquote lag in den Jahren von 1975/75 bei einem Wert von 1/3, und ist bis 1983 kontinuierlich auf 44% angestiegen. Während vor der Krise ca. 40% des inländischen Verbrauchs an Sachgütern importiert wurden, waren es 1983 bereits 50%. Das bedeutet gleichzeitig, daß der Marktanteil der österreichischen Industrie im Inland seit Krisenbeginn von knapp über 60% auf 50% gefallen ist. Dies ist allerdings nicht unbedingt ein Phänomen, das die Krise mit sich gebracht hat, sondern Ergebnis einer langfristigen Wirtschaftspolitik, die die Einbindung Österreichs in den Welthandel, und damit auch seine verstärkte Abhängigkeit davon, gezielt gefördert hat (Integrationsbemühungen, Exportförderung, Lohn- und Wechselkurspolitik etc.).

Der Einfluß der Weltwirtschaft auf die österreichische Konjunktur steht in engem Zusammenhang mit der Struktur der heimischen Produktion: Die österreichische Wirtschaft wird - aufgrund ihres noch immer hohen Grundstoffanteils - in der Frühphase eines internationalen Aufschwungs im Zuge des Lageraufbaus begünstigt, verliert aber in der nachfolgenden Investitionskonjunktur Nachfrageanteile, bzw. muß selbst in dieser Phase den Großteil der Ausrüstungsgüter importieren. Die heimische Investitionsgüterindustrie wird vom Aufschwung erst erfaßt, sobald Kapazitätserweiterungen durchgeführt werden. So kann die heimische Investitionsgüterindustrie durch den "internationalen Aufschwung" 1984/85 noch keine durchgreifende Belebung verzeichnen.

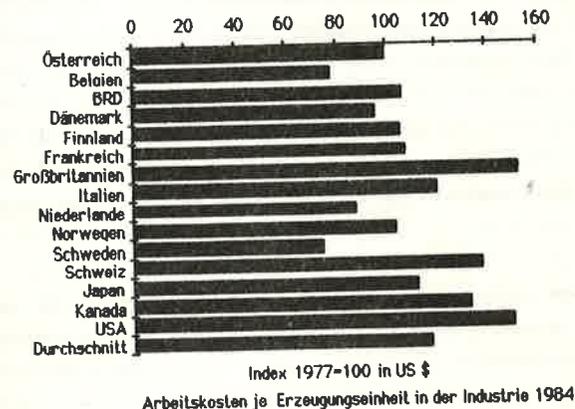
Übereinstimmend mit diesem strukturellen Aspekt dürften für die heimische Wirtschaft die Exporte am unteren Wendepunkt jene Nachfragekomponente darstellen, die den Aufschwung herbeiführt. Am oberen Wendepunkt zeigen die Daten ein wesentlich uneinheitlicheres Bild: So konnte z.B. 1974 die heimische Wirtschaft noch von spektakulären Lagerkäufen, die unsere Exporte begünstigten, profitieren, während die Investitionsnachfrage und die Fertigwarenproduktion schon voll vom Konjunkturreinbruch erfaßt waren.

Arbeitskosten und Wettbewerbfähigkeit

Ein Vergleich der Arbeitskostenposition Österreichs mit anderen Konkurrenzländern (als Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit) zeigt, daß (in einheitlicher Währung gerechnet) zwischen 1973 und 1977 Österreich aufgrund relativ hoher

Lohnkostensteigerungen und einer effektiven Aufwertung des Schillings höhere Kostenbelastungen (damit aber auch ein höheres Nachfragepotential) aufwies als einige Konkurrenzländer. Seither steigen die österreichischen Lohnkosten (Arbeitskosten je Produktionseinheit) deutlich weniger stark als die seiner Handelspartner: zwischen 1977 und 1984 sind die österreichischen Lohnstückkosten (bei einheitlicher Währung) konstant geblieben, die der BRD um fast 7% und die von Österreichs Handelspartnern insgesamt (im gewogenen Durchschnitt) um fast 18% gestiegen. Damit wurden die stärkeren Erhöhungen der Vorperiode mehr als wettgemacht, zur Zeit ist die österreichische Situation von der Wettbewerbsfähigkeit her sogar "günstiger" (d.h. die Lohnstückkosten sind relativ niedriger) als 1960: Vergleicht man die österreichische Position mit der seines Haupthandelspartners, der BRD, hat sich seit 1977 trotz effektiver Schillingaufwertung und trotz der Tatsache, daß die deutschen Stundenlöhne langsamer gestiegen sind als die österreichischen, wegen einer in Österreich stärkeren Produktivitätssteigerung eine deutliche Verbesserung unserer Wettbewerbsposition ergeben: zur Zeit ist Österreichs Wettbewerbssituation um ca. 10% günstiger als 1960, gemessen an der BRD.

Abbildung 6: Vergleich der Lohnstückkosten



Quelle: Wifo-Datenbank

Diese Aussagen deuten stark darauf hin, daß der gestiegene und von der Wirtschaft

gewollte und geförderte Anstieg der österreichischen Exportquote offensichtlich durch eine überproportionale Steigerung der Arbeitsproduktivität gelang, die dadurch induzierten produktivitätssteigernden Effekte aber keinen Niederschlag in der Lohnentwicklung fanden. Dadurch wurde aber die heimische Nachfrage einerseits gedämpft, zur selben Zeit aber auch der inländische Markt ausländischen Anbietern geöffnet.

Die Exporte stiegen von 1980-1982 um jahresdurchschnittlich 4,8% real, der Außenbeitrag kletterte von 1980 (-5,38 Mrd.), 1981 auf 15,08 Mrd. und erreichte 1982 sogar die noch nie erreichte Spitze von 33,45 Mrd. Schilling (zu Preisen von 1976). Exportsteigerungen und nur äußerst unzureichende Kompensation für die gestiegene Arbeitsproduktivität (weder Ausgleich in Form von Arbeitszeitverkürzung noch in Form von Reallohnsteigerungen) gingen in den letzten Jahren Hand in Hand. Die österreichische Exportoffensive erfolgte damit sehr klar auf Kosten der Lohnabhängigen.

Mögliche Alternativen und Forderungen

Aufgrund der sich zwangsläufig ergebenden starken Abhängigkeiten von den hochentwickelten kapitalistischen Industriestaaten, insbesondere von der BRD und den USA, die sich durch die aufgezeigten Praktiken ergeben, ist eine prinzipielle Umpolung der österreichischen Außenbeziehungen anzustreben. In erster Linie soll hier die Kooperation (evtl. auch auf bilateraler Ebene) mit den noch weniger entwickelten Ländern der sogenannten "Dritten Welt" forciert werden. Gerade hier bieten sich Österreich durch seinen Neutralitätspolitischen Status gute Möglichkeiten. Man könnte diese Strategie auch als "selektive Außenhandelspolitik" bezeichnen.

- Beschränkung von ausländischen Direktinvestitionen auf solche, die neue Arbeitsplätze in langfristig gesicherten Beschäftigungsverhältnissen schaffen, wobei jeweils dominierende Beteiligungen (joint ventures) österreichischer Unternehmen (ÖIAG) vorzusehen sind. Dabei ist besonders auf die Kontrolle eingebrachter Technologien und ihrer Weiterverbreitung auf andere österreichische Unternehmer Wert zu legen.
- Beschränkungen für Direktinvestitionen in den Bereichen Handel, Banken, Versicherungen, da diese keine produktiven Effekte haben, sondern vielfach

der Verbesserung der Konkurrenzposition ausländischer Unternehmen, oft gegenüber heimischen Unternehmen, dienen.

- Einführung von Kriterien der Offenlegung von Beteiligungsverhältnissen bei ausländisch dominierten Unternehmen, sowie Kontrolle und Besteuerung von Gewinntransfers.
- Forcierung eigenstaatlicher Entwicklungen, besonders in den Hochtechnologiebereichen, um langfristig die Kontrolle österreichischer Unternehmungen über Technologien zu gewährleisten. Die Förderung von ausländischen Direktinvestitionen (Betriebsansiedlungen) darf höchstens als komplementäre Ergänzung dieser eigenen Bemühungen dienen.

Bringen die obigen Vorschläge insbesondere eine qualitative Änderung des Außenhandels mit sich, so bleibt generell zu fordern, daß die Exportanstrengungen keinesfalls auf Kosten der Lohnabhängigen erfolgen dürfen. Führt nämlich eine Wachstumsstrategie via Export aufgrund einer zurückbleibenden Reallohnentwicklung und nicht abgegoltenen Arbeitsproduktivitätssteigerungen zu einem Rückgang der Inlandsnachfrage, so wurde auf der einen Seite nur gewonnen, was anderswo verloren ging - allerdings mit sehr unsozialen Verteilungsfolgen! Eine längerfristig anhaltende Kreislaufbelebung der österreichischen Wirtschaft kann zweifelsohne nicht über den Export erfolgen; alleine aufgrund des quantitativen Ausmaßes kann dies nur über die inländischen Nachfragekomponenten erfolgen.

EXKURS: ZUR ENTWICKLUNG DER VERSTAATLICHEN INDUSTRIE

Die in der staatlichen Holding "Österreichische Industrieverwaltungs-AG" (ÖIAG) zusammengefaßten Industriebetriebe sind ohne Zweifel das Kernstück der österreichischen Wirtschaft. Sie konzentrieren sich vor allem auf den Grundstoffbereich, also die Eisen- und Stahlindustrie, auf die Chemie- und Erdölindustrie, den Nichteisenbereich und den Kohlegrubenbergbau. Aber auch Betriebe der Elektroindustrie, des Maschinen-, Anlagen-, Fahrzeug- und Schiffbaus gehören zum Einflußbereich der ÖIAG.

Die verstaatlichte Industrie war 1983 mit 20,8% am Bruttoproduktionswert der österreichischen Industrie, mit 23,1% an den Exporten und mit 17,5% (1982: 24,9%) an den Industrieinvestitionen beteiligt.

Der ÖIAG-Konzern beschäftigte 1983 mit 106 619 Mitarbeitern 18,5% aller Beschäftigten in der Industrie; insgesamt waren etwa 3,9% aller unselbständig Beschäftigten in der verstaatlichten Industrie tätig. 100% des Roheisen und 93%

des Rohstahls werden von der verstaatlichten Eisen- und Stahlindustrie erzeugt. Allein der Beitrag der verstaatlichten Eisen- und Stahlindustrie zur Handelsbilanz entspricht rund der Hälfte der Deviseneinnahmen des gesamten österreichischen Fremden- und Reiseverkehrs.

Die Verstaatlichung großer Teile der Industrie ergab sich nicht nur aus den unmittelbaren politischen und ökonomischen Notwendigkeiten der Nachkriegszeit, sondern war auch ein wichtiger Hebel für die Wiederherstellung einer privatwirtschaftlich organisierten Wirtschaftsordnung und für die Integration Österreichs in den kapitalistischen Weltmarkt. Fungierte der verstaatlichte Sektor bis etwa Mitte der siebziger Jahre als Finanzierungsinstrument der überwiegend klein und mittelbetrieblich strukturierten heimischen Privatindustrie, wurde er nach der Assoziation Österreichs an die "Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl" (EGKS) und an die EG immer stärker in die Strategien des internationalen Kapitals einbezogen.

Die inzwischen unübersehbar gewordenen Strukturschwächen und krisenhaften Entwicklungen in vielen Bereichen der verstaatlichten Industrie sind nicht auf den Umstand der Verstaatlichung, sondern auf die aus politischen Gründen erfolgte systematische Benachteiligung der verstaatlichten Industrie, die internationale Krise in der Grundstoffindustrie und die nicht ganz freiwillige Einbeziehung in internationale monopolistische Strategien zurückzuführen:

Obwohl die verstaatlichte Industrie im Rezessionsjahr 1975 einen massiven Produktionsrückgang von 9,1% zu verzeichnen hatte (Gesamtindustrie -7,4%), reagierte sie nicht mit einem Beschäftigungsabbau, sondern vielmehr mit einem leichten Anstieg von 0,3%, während die Privatindustrie 6,1% der Beschäftigten abbaute. Der leichte Rückgang der Beschäftigten in den folgenden Jahren bis 1978 läßt die Feststellung zu, daß man bemüht war, den schweren Konjunkturunbruch von 1975 beschäftigungsmäßig "abzufangen" und in den Folgejahren bei den inländischen Arbeitskräften durch "defensive Maßnahmen" (Nichterstattung des "natürlichen Abgangs", Kurzarbeit verbunden mit Schulungsmaßnahmen, Urlaub an "Zwickeltagen" usw.) durchwirken zu lassen. Der verstaatlichte Sektor war nach dem massiven Konjunkturunbruch des Jahres 1975 eine wichtige Basis der damals praktizierten staatlichen Vollbeschäftigungspolitik. Ohne die "Verstaatlichte" wäre der "Damm der Vollbeschäftigung" noch in den siebziger Jahren geplatzt und hätte bereits vor der Krise der achtziger Jahre eine beträchtliche Anzahl von

Dauerarbeitslosen nach sich gezogen.

Inzwischen mehren sich die Anzeichen dafür, daß die Zeiten "kompensatorischer staatlicher Ausgabenpolitik" im wesentlichen vorbei sind und die Vollbeschäftigungspolitik nun auch in Österreich immer stärker von angebotsorientierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zurückgedrängt wird. Die verstaatlichte Industrie ist im Zuge dieser Entwicklung zum Motor der Arbeitsplatzvernichtung im industriellen Bereich geworden: So ist die Zahl der Beschäftigten von 116.602 im Jahr 1980 um 9.983 auf 106.619 im Jahr 1983 gesunken. Dieser massive Abbau von Arbeitsplätzen hat auch eine Reihe von Gründen, die in der Struktur der verstaatlichten Industrie begründet sind.

Krisenbewältigungsstrategien der Verstaatlichten Industrie

Staatliche Kapitalzuführungen

Der Staat als Eigentümer war anfangs nur sehr zögernd bereit, die aus der langjährigen Vernachlässigung und den aktuellen Krisenprozessen resultierten Substanzverluste durch direkte finanzielle Zuwendungen an die verstaatlichte Industrie auszugleichen. Die verstaatlichte Industrie hatte von 1970 bis 1981 95,7 Milliarden Schilling investiert und dafür bis 1979 überhaupt keine Zuschüsse ihres Eigentümers erhalten; sie hatte vielmehr zwischen 1970 und 1981 112 Milliarden Schilling an Steuern gezahlt und rund vier Milliarden als Dividenden ausgeschüttet. Während in der EG zwischen 1975 und 1983 eine Tonne Rohstahl mit durchschnittlich 750 Schilling subventioniert wurde, mußte die VÖEST-Alpine AG die Stahlkrise bis 1981 aus eigener Kraft bewältigen. Erst nach der neuerlichen Verschärfung der Krise, die den europäischen Stahlunternehmen Verluste von mehr als 80 Milliarden Schilling brachte, erhielt sie für 1981/82 eine Umstrukturierungshilfe in der Höhe von 2 Milliarden Schilling. Die besonders schwierige Situation auf dem Edelmetallmarkt und die mit der 1975 erfolgten Fusion notwendig gewordenen Produktionsabstimmungen veranlaßten die Bundesregierung, den Vereinigten Edelmetallwerken von 1979 bis 1982 eine Strukturhilfe von insgesamt fünf Milliarden Schilling zuzuführen.

Aufgrund des in Österreich im Vergleich zu den größeren kapitalistischen Industrieländern "hinterherhinkenden" Krisenzyklus war 1983 erneut eine

Kapitalzuführung notwendig geworden. Diesmal wurde von der ÖIAG eine umfassendere Bedarfserhebung durchgeführt und eine Kapitalzuführung von 16,6 Milliarden verlangt. Das Parlament genehmigte im Oktober 1983 mit den Stimmen der Regierungsparteien SPÖ und FPÖ - die ÖVP hatte eine Zustimmung von einer gleichzeitigen Förderung der Landwirtschaft und Privatwirtschaft und einer allgemeinen "Besserung des Wirtschaftsklimas" abhängig gemacht - diese Kapitalzuführung.

Umstrukturierung und Diversifizierung

Die im ÖIAG-Konzern zusammengeschlossenen Betriebe sind trotz teilweise gravierender Strukturschwächen durchaus überlebensfähig und zählen in einigen Bereichen zu den dynamischsten Teilen der österreichischen Wirtschaft. Der Strukturwandel hat z.B. bewirkt, daß die VÖEST-Alpine AG trotz ihres noch immer sehr großen Hüttensektors 1981 ein Drittel ihres Umsatzes mit Produktionen und Dienstleistungen erzielt hat, die vor zehn Jahren noch nicht im Produktionsprogramm waren.

Besorgniserregend ist im Rahmen der Diversifizierungsstrategie der Umstand, daß der an sich richtige und wichtige Einstieg in den Elektronikbereich in allzu enger Anlehnung an ausländische Konzerne vor sich geht. Die Republik Österreich und die ÖIAG haben ein eigenes Unternehmen, die Gesellschaft für Industrieansiedlungen und industrielle Kooperation (ICD), gegründet, das die Aufgabe hat, sich um Investoren aus dem Ausland zu bemühen. Dieser staalich organisierte Ausverkauf Österreichs - man muß ausländischen Investoren bekannterweise einiges bieten - ist aus einer Reihe von Gründen "notwendig" geworden: Da auch die Befürworter der verstaatlichten Industrie der Meinung sind, daß der verstaatlichte Sektor unter keinen Umständen ausgeweitet werden soll, und auch das heimische Privatkapital zu wenig innovativ und vor allem zu schwach ist, müssen, soll die Wirtschaftsstruktur nicht erstarren, ausländische Investoren aktiv werden.

Ob Österreich aber als verlängerte Werkbank US-amerikanischer Mikroelektronikkonzerne eine wirtschaftliche Zukunft hat, ist eher ungewiß. Über die jetzt schon in Österreich aktiven Investoren - 1981 waren ein Viertel aller Industriearbeitsplätze und 60% der Arbeitsplätze in der Elektronikindustrie unter Auslandseinfluß - hat man inzwischen herausgefunden, daß sie zwar kurzfristig durchaus zur Lösung heimischer Arbeitsplatzprobleme beitragen, jedoch bei einem Konjunkturreinbruch

wesentlich schneller mit Rationalisierungsmaßnahmen oder Produktionsverlagerungen bei der Hand sind. So haben sich zwar zwischen 1979 und 1981 die Direktinvestitionen erhöht, die Arbeitsplätze unter ausländischem Einfluß jedoch um 20.000 reduziert.

Die zweite, besonders besorgniserregende, Diversifizierungsstrategie besteht in der Forcierung des Rüstungssektors. Galt früher der Umstand, daß sich der größte Teil der Schwerindustrie in den Händen des Staates befindet, als Garant dafür, daß sich keine nennenswerte Rüstungsproduktion etablieren konnte, ist der verstaatlichte Sektor inzwischen zum Motor der österreichischen Rüstungsproduktion geworden. Die VÖEST-Alpine AG gibt inzwischen zu, daß 3-5% ihres Umsatzes aus dem wehrtechnischen Bereich stammen. Es darf aber angenommen werden, daß der Anteil wesentlich höher ist. Auf diese Art und Weise versucht die verstaatlichte Industrie, an den vergleichsweise hohen Rüstungsprofiten teilzuhaben und den weiteren Verlust von Industriearbeitsplätzen zu verhindern. Das Arbeitsplatzargument ist sehr vordergründig und in der Zwischenzeit auch nicht mehr haltbar. Vielmehr hat die verstaatlichte Industrie mit dem Einstieg in die Rüstungsproduktion eine weitere Form der Sicherung der ökonomischen Funktionsfähigkeit des kapitalistischen Systems übernommen.

Abwälzung der Krisenlasten auf die Beschäftigten

Daß der Staat als Eigentümer bei den Kapitalzuführungen trotz aller Arbeitsplatzsicherungsrhetorik dabei vor allem die Wiederherstellung der Verwertungsfunktion für das Privatkapital im Auge hat, ist daran abzulesen, daß diese immer stärker an die Vernichtung von Arbeitsplätzen und den Abbau von Sozialleistungen gebunden wurden. Insgesamt hat der ÖIAG-Konzern von 1980 bis 1983 knapp 10 000 (8,5%) Arbeitsplätze abgebaut, gleichzeitig jedoch den Umsatz pro Kopf um 34% erhöht. Obwohl die verstaatlichten Betriebe bei den Pro-Kopf-Lohnkosten bei weitem nicht führend sind - 1981 lag die ÖMV an der 10. Stelle, die Chemie Linz AG an 34., die VÖEST-Alpine AG an 66. und die VEW gar erst an 118. Stelle -, wurden als Ursache für die krisenhafte Situation immer wieder die "überzogenen" Einkommen angeführt und die Arbeiter und Angestellten bezichtigt, auf Kosten der Allgemeinheit zu leben.

Solcherart von der "öffentlichen Meinung" mit dem Rücken an die Wand gestellt

und von einer fest in das System der Sozialpartnerschaft eingebundenen Gewerkschaftsführung vertreten, (deren Spitzenfunktionäre z.B. als Parlamentsabgeordnete zwangsläufig auch für den Eigentümerstandpunkt Verständnis aufbringen müssen), mußten die Arbeiter und Angestellten in nahezu allen verstaatlichten Betrieben eine empfindliche Kürzung innerbetrieblich vereinbarter Sonderzahlungen und freiwilliger Sozialleistungen hinnehmen.

Zu fordern wäre daher:

- Ausbau und Erhaltung der verstaatlichten Industrie:

Abkehr von der bisherigen Strategie, in sogenannte zukunftsträchtige Bereiche nur in Kooperation mit dem Auslandskapital vorzudringen. Anstatt multinationalen Konzernen Subventionen in Milliardenhöhe zukommen zu lassen, sollten österreichische Mehrheitsbeteiligungen erworben werden. Voraussetzung dafür ist u.a. auch, daß das durchaus beachtliche österreichische Potential im Bereich von Forschung und Entwicklung ausgeschöpft und nicht von vornherein und um jeden Preis ausländisches Know-How eingekauft wird. Firmen, die vom Staat zur Sanierung übernommen worden sind, dürfen bei Erreichen der Gewinnzone nicht wieder an das Privatkapital zurückgegeben, sondern sollten in die ÖIAG eingegliedert werden.

- Abkehr von dem Prinzip privatwirtschaftlicher Kriterien

Eine schlagkräftige und sanierte verstaatlichte Industrie, wäre durchaus in der Lage, regionalpolitische und einkommenswirksame Maßnahmen zu setzen. Voraussetzung dafür ist eine langfristige Planung im gesamten verstaatlichten Sektor (unter Einbeziehung der sich im Einflußbereich der verstaatlichten Banken befindlichen Betriebe!). Eine solche von der ÖIAG durchzuführende (und mit dem Eigentümer Staat abzustimmende) integrierte Planung könnte dazu führen, daß für laufend notwendige Umstrukturierungen rechtzeitig neue Arbeitsplätze in der verstaatlichten Industrie geschaffen werden.

Die volkswirtschaftlichen Leistungen, die die verstaatlichte Industrie z.B. in Form der Berücksichtigung regional-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Erfordernisse erbringt, sollten in Zukunft bei der Bewertung der Leistungsfähigkeit der verstaatlichten Industrie berücksichtigt werden.

- Mehr Mitbestimmung

Die öffentliche Diskussion über die Sanierung der österreichische Edelmetallindustrie hat deutlich gezeigt, daß in den Betrieben der verstaatlichten Industrie eine Belegschaft existiert, die weit über den einzelnen Arbeitsplatz hinausgehende Kenntnisse und Erfahrungen besitzt und die mit "ihrem" Werk seit Jahren verbunden ist. Dieses Potential sollte im Rahmen einer erweiterten Mitbestimmung nutzbar gemacht werden und als Kontrolle allzu technokratisch agierender Manager wirksam werden. Auch Manager und leitendes Personal sollten einer (einkommens- und statuswirksamen) Erfolgskontrolle ausgesetzt sein.

- Maßnahmen gegen die negativen Auswirkungen des kapitalistischen Internationalisierungsprozesses

Die Geschäftspolitik der einzelnen Betriebe der verstaatlichten Industrie sollte von einem wohlverstandenen "nationalen Eigeninteresse" und nicht vom Ausverkauf österreichischen Interessen getragen sein. Den negativen Auswirkungen des kapitalistischen Internationalisierungsprozesses kann nicht durch eine noch intensivere Kooperation mit ausländischen Konzernen, sondern nur durch eine Politik der "relativen Eigenständigkeit" begegnet werden.

4. BUDGETPOLITIK UND ALTERNATIVEN DER WIRTSCHAFTSPOLITIK

Seit der Wirtschaftskrise der Jahre 1974/75 hält sich hartnäckig die Behauptung, daß Österreich durch den massiven Einsatz des Bundeshaushalts die Arbeitslosigkeit erfolgreich abwenden konnte, wenigstens erfolgreicher als viele andere westliche Industrieländer. Diese These kann jedoch mit der Realität der österreichischen Wirtschaftspolitik nicht mehr schritthalten. Die Wirtschaftspolitik umfaßt dabei jedoch bedeutend mehr als nur den Ausgleich deflatorischer Lücken durch die Budgetpolitik, nämlich einen policy-mix bestehend aus Hartwährungs-, Einkommens- und Strukturpolitik. Dieser sogenannte 'Austrokeynesianismus' läßt sich kurz charakterisieren als ein differenziertes öffentliches Nachfragemanagement - über Arbeitsmarkt-, Investitions-, Exportförderung, etc. - flankengedeckt durch die Hartwährungspolitik, Beschäftigungsstützung im Bereich der Verstaatlichten und sozialpartnerschaftliche Absprachen in der Einkommenspolitik. Das Konzept besteht darin, den Anstieg der Importpreise und der inländischen Inflationstendenzen mittels Hartwährungspolitik und Einkommenspolitik zu dämpfen. Dabei wurden die Vorgaben der Wechselkurspolitik in der Einkommenspolitik im Hinblick auf die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit akzeptiert. Aufgabe der Budgetpolitik war die Kompensation des privaten Nachfrageausfalls und die Erhaltung der Vollbeschäftigung.

Die Geldpolitik spielte eine passive Rolle, sie ergab sich endogen, nachdem Hartwährungspolitik, Budget- und Einkommenspolitik gewirkt hatten. Das Konzept enthielt mit der Investitionsförderung durchaus bereits angebotsorientierte Elemente.

Im folgenden wird die Budgetpolitik, wie sie sich in der Vergangenheit darstellte analysiert, ohne zunächst noch auf qualitative Aspekte einzugehen.

4.1. ZUR EMPIRIE DER BUDGETPOLITIK

Seit dem Beginn der Wirtschaftskrise in der Mitte der 70er Jahre hat sich die staatliche Budgetpolitik grundlegend gewandelt. Damals wurde bei Hereinbrechen der wirtschaftlichen Krise das Budget massiv zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit eingesetzt. In allen Krisenjahren danach waren die 'automatische Stabilatoren' das einzige konsequent beibehaltene, nachfragestützende Element der Budgetpolitik. Diskretionäre, also gezielt gesetzte Maßnahmen gelangten nur dann zum Einsatz, wenn sich die Wirtschaftslage während des Jahres dramatisch verschlechterte.

(1982,1983). War die Wirtschaftslage von Haus aus schlecht, erfolgte die Nachfragestützung durch den Bund sehr zurückhaltend (1978,1981).

So hatten die Budgets der Jahre 1978 und 1981 kaum noch konjunkturpolitischen Charakter. Interessant ist auch, daß die nachfragestützenden Maßnahmen zumeist nicht in den Voranschlägen geplant waren, sondern erst im Vollzug erfolgten.

Tabelle 1: Inlandswirksame Budgetsalden

	in Mrd. öS		in % des Potential Output
	BVA*	BRA**	
1974	- 2,1	- 5,8	-0,9
1975	- 7,1	-26,1	-3,8
1976	-19,0	-26,5	-3,6
1977	-27,6	-23,1	-2,9
1978	-26,3	-29,1	-3,3
1979	-28,2	-26,4	-2,8
1980	-25,8	-23,8	-2,3
1981	-21,1	-22,0	-2,0
1982	-25,5	-42,2	-3,5
1983	-41,0	-53,5	-4,2
1984	-48,8	-----	-----

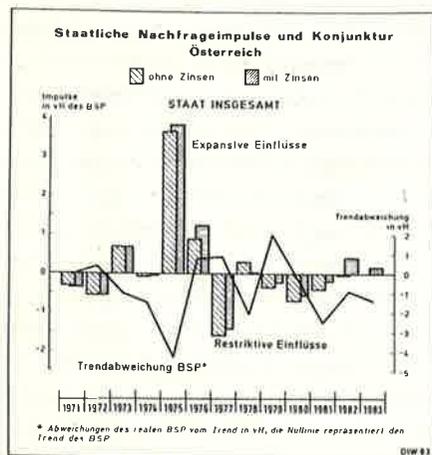
* Bundesvoranschlag; ** Bundesrechnungsabschluß

Von einem massiven Einsatz des Budgets zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kann man nur im Jahre 1975 sprechen. In den Jahren danach hat - gepaart mit zunehmenden Konsolidierungsbestrebungen - ein kontinuierlicher Übergang zu einer angebotsorientierten Politik stattgefunden, der durch eine Politik der Erhaltung besonders gefährdeter Arbeitsplätze unterstützt wurde.

Wie eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) für Österreich ergab, wurden nur im Jahr 1975 eindeutig expansive Impulse gesetzt, in den darauffolgenden Jahren war die staatliche Budgetpolitik hinsichtlich ihrer Nachfragewirkung sogar restriktiv angelegt. Mit Beginn der 80er Jahre tritt nunmehr offen zutage, daß auf den zweiten (und mit stärkeren beschäftigungspolitischen Konsequenzen behafteten) Kriseneinbruch mit keiner aktiven Nachfragepolitik mehr reagiert wird, sondern sich zunehmend

angebotsorientierte Politik durchgesetzt hat. Damit hat die staatliche Budgetpolitik den Verlust der Vollbeschäftigung im Jahr 1983 hingenommen. Die nunmehr verfolgte Wirtschaftspolitik orientiert sich nicht mehr am Ziel der Vollbeschäftigung, sondern nur an einem 'größtmöglichen Beschäftigungsniveau'.

Abbildung 1: Staatliche Nachfrageimpulse und Konjunktur 1)



Quelle: Budgetpolitik im internationalen Vergleich. Gutachten des DIW, Berlin 1983 -

1) Als Grobindikator für die Bestimmung der Wirkungsrichtung der Finanzpolitik wird ein Impulskonzept verwendet, das auf die Primärimpulse der staatlichen Aktivitäten abstellt. Als Neutralitätlinie wird die trendmäßige Entwicklung des nominellen Bruttosozialprodukt, und zwar als gleitender Fünfjahresdurchschnitt definiert. Konjunkturrelevant sind jene Abweichungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite, die sich gegenüber dem jeweils realisierten Volumen der Vorperiode, fortgeschrieben mit der gleitenden Trendrate, ergeben. Nach diesem Konzept ist -allein um das Erreichte zu sichern - eine Konstanz der Einnahmen- und Ausgabenquoten im Vergleich zum Vorjahr erforderlich, will der Staat die konjunkturelle Situation von sich aus nicht verändern. Dieses Vorgehen bedeutet z.B. auch, daß die Hinnahme konjunkturbedingter Steuermindereinnahmen als expansiver Vorgang gewertet wird.

4.2. BUDGETPOLITIK ZUNEHMEND IM ZEICHEN DER KONSOLIDIERUNG

Budgetdefizite und angebotsorientierte Politik

In der gegenwärtigen Entwicklungsphase kapitalistisch organisierter Länder sind Budgetdefizite nahezu unvermeidlich. Die internationalen Erfahrungen der letzten zehn Jahre haben gezeigt, daß in einer Phase schwachen wirtschaftlichen Wachstums eine Politik der Budgetkonsolidierung zu ebenfalls sehr hohen Budgetdefiziten führt, mit zwei Unterschieden: eine nachfrageorientierte Budgetpolitik verhindert Massenarbeitslosigkeit und führt langfristig zu höheren Wachstumsraten mit der Folge, daß sich Budgetdefizite bis zu einem gewissen Grade selbst finanzieren. Folgendes Dilemma wird sichtbar: auf der einen Seite sind Budgetdefizite unumgänglich, auf der anderen Seite führen Budgetdefizite zu einer immer kostspieligeren Finanzierung und engen damit den budgetären Spielraum zunehmend ein.

Wo die Grenzen der derzeitigen Politik liegen, wurde bereits angedeutet. Die einst keynesianisch orientierte Budgetpolitik verstümmelte zu einer angebotsorientierten Politik, in deren Mittelpunkt die Investitionsförderung, Stärkung der Eigenkapitalbasis und andere steuerliche Begünstigungen für den Unternehmenssektor stehen. Gegenwärtig wird praktisch jedes unternehmerische Verhalten gefördert, ob es sich um Investitionen, Gewinnausschüttungen oder um Rücklagenbildung handelt. Die Wirkungsweise der sich stets ausweitenden Förderungspalette entspricht nicht gerade weitblickenden volkswirtschaftlichen Überlegungen. So z.B. ist der Effekt der vorzeitigen Abschreibung im Aufschwung am größten und verschwindet praktisch in wirtschaftlichen Stagnationsperioden. Inwieweit durch Förderungen und Zuschüsse zusätzliche Nachfrage geschaffen wird, ist ebenfalls unklar. Die Mitnahmeeffekte der Förderungen dürften außerordentlich hoch sein. Die steuerliche Investitionsförderung verliert aber spätestens dann ihre Berechtigung, wenn nicht mehr Erweiterungs-, sondern Rationalisierungsinvestitionen vorgenommen werden. Da unternehmerisches Verhalten eindeutig auf Rationalisierung gerichtet ist, wird mit der Investitionsförderung teilweise die Vernichtung von Arbeitsplätzen gefördert.

In den Förderungen kann also beim besten Willen kein planender Gedanke gefunden werden, etwa derart, daß gesamtwirtschaftlich wünschenswerte Verhaltensweisen belohnt werden. Außerdem ist zu bezweifeln, ob sich angesichts schlechter Erwartungen und der immer noch hohen Realzinsen ein unternehmerisches

Verhalten in Richtung auf vermehrte Investitionstätigkeit (v.a. Erweiterungs-
investitionen) erzwingen läßt. Empirischer Beleg dafür sind ja die anhaltenden
Stagnationstendenzen und die steigenden Arbeitslosenraten.

Erschwert wird eine keynesianische Budgetpolitik auch durch die hohen Zinsen, weil
die hohe Zinsbelastung im Budget zwangsläufig zu einer Veränderung der
Ausgabenstruktur führt. Der Spielraum für unmittelbar beschäftigungswirksame
Ausgaben wird damit stark eingeengt.

Aus dieser Politik resultiert praktisch eine Verschiebung von den Gewinnsteuern zu
den Massensteuern mit dem Effekt, daß der Finanzierungsspielraum für ein
öffentliches Nachfragemanagement weiter stranguliert wird.

Das Dilemma der Konsolidierungspolitik

Die Politik der "Gewinnpflege" führte jedoch weder zur Sanierung des Budgets noch
zum erwarteten Investitionsboom und damit auch nicht zur Schaffung von
Arbeitsplätzen. Im Gegenteil: da unternehmerisches Verhalten überwiegend auf
Rationalisierung gerichtet ist, wird mit dieser Strategie die Vernichtung von
Arbeitsplätzen gefördert. Weiters führten insbesondere die Steuerbegünstigungen
für den Unternehmensbereich zu einer Umschichtung von den Gewinn- zu den
Massensteuern. Die Folge war nicht nur eine sinkende Aufkommenselastizität der
Steuern, sondern auch eine Schwächung der Massenkaufkraft mit negativen
Auswirkungen auf die effektive Nachfrage. Berücksichtigt man schließlich noch die
"Kostenkrankheit" im öffentlichen Sektor, so stehen die Ursachen für die hohen
Budgetdefizite fest. Sie resultieren nur zum Teil aus den konjunkturellen
(beschäftigungssichernden) Maßnahmen, zum anderen Teil aber aus den
strukturellen Komponenten, die sich aus den genannten Entwicklungen ergeben:

- * der sinkenden Aufkommenselastizität der Steuern
- * der "Kostenkrankheit" im öffentlichen Sektor.

Schreibt man die derzeit geübte Budgetpraxis fort, wie dies der Beirat für
Wirtschafts- und Sozialfragen in seiner Budgetvorschau bis 1988 getan hat, so zeigt
sich, daß eine Stabilisierung des Nettodefizits in Prozent des BIP nicht zu erwarten
ist. Deshalb sollte nach Ansicht des Beirats mittelfristig eine Verringerung des

Nettodefizits schrittweise von der Ausgabenseite des Budgets (!) her erfolgen. Der Konsolidierungskurs, der im vorigen Jahr eingeleitet wurde, soll damit in den nächsten Jahren fortgeführt werden.

Angesichts dieser Perspektiven vertreten wir die Ansicht, daß eine grundlegende Umorientierung der Budgetpolitik zu einer qualitativ ausgerichteten Nachfragepolitik notwendig ist.

Eine solche qualitative Nachfragepolitik - wie wir sie weiter unten vorschlagen - wäre ein Ausweg aus dem Dilemma, sie verhindert Massenarbeitslosigkeit und führt zu langfristig stabilerer wirtschaftlicher Entwicklung mit dem Effekt, daß sich Budgetdefizite bis zu einem gewissen Grad selbst finanzieren.

Eine solche Strategie grenzt sich auch klar vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ab, der den "Ausweg" aus dem Dilemma in seiner Budgetvorschau in einer Verringerung des Defizits auf der Ausgabenseite - allem voran im Sozialbereich - sieht. Der Anstieg der Arbeitslosenrate auf mindestens 7,1 %, die vom Beirat selbst vorweggenommen wird, wird dabei zur hingenommenen "Nebenbedingung" dieser Entwicklung.

Die nachfrageorientierte Budgetpolitik war in der Vergangenheit weitgehend auf den Bund beschränkt. Länder und Gemeinden, die mehr Investitionen tätigen als der Bund, waren nur unzureichend in die Nachfragepolitik eingebunden. Dabei wurde der konjunkturpolitische Spielraum der Gebietskörperschaften stark eingeengt, weil sie in ihrer Einnahmenentwicklung stark von den Entscheidungen des Bundes abhängig sind. Diese Entwicklung läßt sich besonders markant anhand der Finanzkrise der Gemeinden demonstrieren.

Zur ökonomischen Situation der Gemeinden

Die Handlungsspielräume der Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben sind Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre in drastischer Weise eingeschränkt worden. Die Ursachen für die "Finanzkrise" der Gemeinden sind einerseits in den Auswirkungen der langandauernden kapitalistischen Krisenprozesse zu suchen. Betriebsstillegungen, Standortverlagerungen und Arbeitslosigkeit haben vornehmlich in bestimmten Krisenregionen (Burgenland, Teile der Steiermark, Niederösterreich) zu einer Aushöhlung der wirtschaftlichen Grundlagen der kommunalen Politik geführt, bei gleichzeitigem Ansteigen der Anforderungen an die kommunalen Leistungen (soziale Folgen der Krise, Umweltprobleme etc.) Andererseits ist die prekäre finanzielle Situation der Gemeinden durch die staatliche Politik, also durch die Wirtschafts-, Sozial- und vor allem Finanzpolitik des Bundes mitverursacht und gerade in letzter Zeit sogar verstärkt worden.

Als Beleg für die finanzielle Misere der Gemeinden kann die Entwicklung des Saldo der laufenden Gebarung, also die Differenz zwischen den laufenden Einnahmen und Ausgaben herangezogen werden. Dieser Saldo, der auf die finanzielle Manövrierfähigkeit der Gemeinden hinweist, ist von 19-21 % in den Jahren 1973-75 auf 16-17 % in den Jahren 1980/81 gesunken. (im Durchschnitt aller Gemeinden; vgl. Bauer 1984, S.7). An den abnehmenden Zuwächsen der Verschuldung läßt sich bereits in der Periode 1977-81 diese Entwicklung eindeutig ablesen. Die fortdauernden Finanzierungsprobleme haben dazu geführt, daß in vielen Gemeinden eine Neuverschuldung nur mehr im Ausmaß des Auslaufens alter Schulden möglich ist. (vgl. Bauer 1984, S. 8)

Die Schärfe der finanziellen Misere der Gemeinden kommt noch viel deutlicher in ihrem Ausgabenverhalten zum Ausdruck. Vor allem bei den kommunalen Investitionen haben sich die Gemeinden schon beim ersten Ausbruch der Krise (Mitte der 70er Jahre) Zurückhaltung auferlegt. Sie haben Projekte zurückgestellt in der Hoffnung, daß die Krise bald überwunden sein werde. Nun hat sich aber die Situation nicht gebessert und die Folge davon ist, daß die kommunalen Investitionen weiterhin stagnierten und in jüngster Zeit sogar real zurückgehen (s. Tabelle 2).

Tabelle 2: Güternachfrage 1974-1980 der Gemeinden und Gemeindeverbände (ohne Wien)

	BAI	ISA	GNF	BAI	ISA	GNF
	zu Preisen von 1976 ¹⁾			Index (1965 = 100)		
1974	10.905	8.962	19.867	178.1	175.9	177.1
1975	11.734	8.863	20.597	191.6	174.0	183.6
1976	11.599	8.548	20.147	189.4	167.8	179.6
1977	10.573	9.103	19.676	172.7	178.7	175.4
1978	10.580	9.609	20.189	172.8	188.6	180.0
1979	9.235	9.457	18.692	150.8	185.6	166.6
1980	8.961	8.837	17.798	146.3	173.5	158.7

^{1) ohne Mehrwertsteuer}

BAI: Bruttoanlageinvestitionen

ISA: laufender Sachaufwand

GNF: Gesamte Nachfrage

Quelle: Richter/Schwarzl, 1983

Hinzuzufügen ist, daß auch der Anteil der kommunalen Investitionen an den Gesamtinvestitionen der Gebietskörperschaften im Sinken begriffen ist, ebenso die Investitionsquote der Gemeinden (Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben der Gemeinden). Von dieser Entwicklung sind auf der einen Seite die Erfüllung von sozialen und infrastrukturellen Aufgaben, damit aber letztlich die Versorgung der Bevölkerung und auf der anderen Seite die Arbeitsplätze betroffen, die durch kommunale Aufträge gesichert wurden. Durch die Gemeinden werden insgesamt 140.000 Arbeitsplätze entweder direkt gehalten oder indirekt über ihre Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen gesichert. Allein die kommunalen Bruttoanlageinvestitionen und Sachaufwendungen sicherten 1980 nach Berechnungen von Richter 57.640 Arbeitsplätze (vgl. Richter/Schwarzl 1983, S. 84).

Bei der Untersuchung der Struktur der kommunalen Investitionen ist festzustellen,

daß die Ausgaben für Gesundheit, Wohnbau und Schulen den stärksten Schwankungen unterliegen und am stärksten eingeschränkt werden. (s. Tabelle 3; Ausnahme Wien). Der Anteil der Ausgaben für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung ist dagegen stark im Steigen begriffen, aber es kann bezweifelt werden, ob angesichts der Tendenz zur Einschränkung der gesamten Ausgaben die in diesem Bereich sprunghaft steigenden Anforderungen (s. Umweltbelastung) tatsächlich befriedigt werden können.

Tabelle 3: Schwerpunkte kommunaler Investitionstätigkeit

Prozent	Gemeinden insgesamt ohne Wien					Wien				
	1969	1973	1976	1979	1982	1969	1973	1976	1979	1982
Verwaltung	4	3	4	4	7	5	5	5	3	2
Schulen	26	24	23	18	13	4	4	3	2	2
Wohnbau	5	6	3	4	4	31	22	18	22	33
Gesundheit	4	13	11	17	10	7	10	10	11	14
Öffentl. Einrichtungen										
- Betriebe	44	38	42	40	53	29	34	39	39	32
davon Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung	38	29	25	25	36	6	10	8	9	7
Straßen- und Brückenbau (in Wien inkl. U-Bahn-Bau)	9	11	11	11	11	23	24	24	22	16
Sonstiges	8	5	6	6	2	1	1	1	1	1
Summe in Prozent	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: Gemeinwirtschaft 1/1984

Diese Entwicklung hängt außer von der wirtschaftlichen Situation stark von der Steuerpolitik des Bundes ab, der auch den Finanzausgleich letztlich bestimmt. So werden Länder und Gemeinden vor allem durch steuerliche Maßnahmen des Bundes ('stillter' Finanzausgleich) recht kräftig zur Kasse gebeten.

Aufgrund ihrer finanziellen Zwangssituation sind die Gemeinden darauf angewiesen, ihre Ausgaben einzuschränken und für die Bereitstellung der notwendigen kommunalen (Dienst-)Leistungen die Bevölkerung mit Gebühren und Tarifen zu belasten. Dies hat jedoch nicht die Wirkung, die Gemeindefinanzen effektiv zu

entlasten.

Bei kleineren und mittleren Gemeinden ist die Schaffung von Erträgen nur sehr bedingt möglich. Bei größeren Städten sind die Durchsetzungsmöglichkeiten eher gegeben. Dies bietet aber auf längere Perspektive ebenfalls keine Lösung (vgl. Autoren des Handbuchs zur Wirtschaftspolitik). Immerhin hat es die Gemeinde Wien geschafft, ihre Finanzierungsbasis durch Einnahmen aus Gebühren, Tarifen und Entgelten drastisch zu steigern, bei gleichzeitig erheblichem Rückgang des Anteils der Steuereinnahmen. Angesichts der in den letzten Jahren geübten Erhöhungspraxis bei Gebühren, Tarifen u.ä. muß selbst der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (für den Bund) feststellen, daß die Einnahmenfinanzierung aus dem Bereich öffentlicher Dienstleistungen in den nächsten Jahren an absolute Grenzen (der Belastbarkeit) stoßen wird. (Budgetprognose 1984-88).

4.3. KRISENMECHANISMUS UND STAATLICHE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Das zentrale Problem der letzten Krisenjahre ist, daß die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nicht ausreicht, um einen Aufschwung soweit generieren zu lassen, daß die Konjunktur selbsttragend wird, d.h. eine Spirale von Investitionen - Einkommen - Konsum - Investitionen usw. in Gang gesetzt wird. Die Ausrichtung der Unternehmensziele an Einschränkung von Erweiterungsinvestitionen und am Rationalisierungsmotiv (kapital- und mehr noch arbeitssparender technischer Fortschritt) und dazu die Einkommenspolitik der Sozialpartner (Änderung der Verteilungsrelationen zuungunsten der Löhne, zugunsten der Profite) waren die wesentlichen Faktoren der Stagnation der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und somit der wirtschaftlichen Entwicklung überhaupt. Die staatliche Wirtschaftspolitik der letzten Jahre hat diese Entwicklung vor allem durch ihren abnehmenden Beitrag zur Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage verstärkt. Der Verlust der Vollbeschäftigung ist schließlich kein 'Betriebsunfall', sondern ein Produkt des genannten Faktorenkranzes. Das faktische Abgehen von der Vollbeschäftigungszielsetzung in der staatlichen Wirtschaftspolitik bzw. die beschriebenen budgetpolitischen Maßnahmen lassen sich nur aus der Wirkungsweise des sich abzeichnenden "neuen Akkumulationstypus" des wirtschaftlichen Systems her erklären, haben sie doch von der Finanzierungsproblematik bzw. von den Konsolidierungszwängen, denen die staatlichen Haushalte ausgesetzt sind, keine ausreichende Erklärungsbasis.

Das Wirtschaftssystem beginnt sich zunehmend auf eine Reorganisation der wirtschaftlichen Zusammenhänge einzustellen, welche sich vorerst in der Negierung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage-Angebots-Relationen zugunsten einer exportorientierten Strategie äußert, zunehmend aber die Relationen der Anwendung von Kapital und Arbeit und die darauf aufbauenden Verteilungsrelationen auf längerfristige Perspektive verschiebt. In diesem Sinne stellt sich das politische System bereits jetzt auf die Aufrechterhaltung einer dauerhaft hohen Arbeitslosigkeit mit Raten in der Größenordnung von bis zur der vom Beitragsprognostizierten und mehr ein. Die staatliche Politik soll in zunehmendem Maße diesem Kurs untergeordnet werden. Zu dieser sich nach dem Maßnahmenpaket aus dem Budget 1985 ablesbaren 'Wende' zählt:

- * die extensive Nutzung der staatlichen Budgets für die Förderung der privaten Investitionen (angesichts der vorhandenen Gewinn-Investitionsklemme lediglich Subventionierung der Gewinne) darin eingeschlossen die Förderung der Umstellung des Produktionsapparats (Rationalisierungen, zunehmende Einführung kapital- und arbeitsparenden technischen Fortschritts)
- * die Förderung von Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen und die Überführung von staatlichem Kapital (aus dem Verstaatlichten Bereich) in 'venture capital'-Projekte (Hebel: ÖIAG, Verstaatl. Banken)
- * die Ökonomisierung der Staatstätigkeiten v.a. durch Einsparungen im 'unproduktiven' Bereich (Sozial-, Bildungs-, Verwaltungsbereich) und Ausgliederung der investitiven Bereiche (bei Großprojekten, teilw. im kommunalen Bereich)
- * die Eindämmung der beschäftigungswirksamen staatlichen Nachfragebereiche um eine möglichst beschäftigungsneutrale Budgetpolitik des Bundes und restriktiv wirkende Finanzierungspraxis (s. Steuer- und Tarifierhöhungen, Schuldenmanagement)
- * Reformblockierung in Bereichen der staatlichen Haushalte, wo durch die Finanzierungsproblematik Veränderungen notwendig sind (s. Steuerreform) oder gesellschaftliche Bedürfnisse artikuliert werden (s. Umweltproblematik).

In Bezug auf die staatliche Wirtschaftspolitik steht zur Frage, ob die sich abzeichnende Orientierung mittelfristig aufrechterhalten wird, oder ob es gelingt einen alternativen Maßnahmenkatalog einer wirklich beschäftigungsorientierten Strategie, gerichtet auf Stärkung der binnenwirtschaftlichen Kreisläufe und auf qualitative Nachfrage, weiters eine gleichmäßigere Verteilung der gesellschaftlichen

lich angewandten Arbeit durchzusetzen. Im bestehenden Systemrahmen kann eine andere staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik zwar die grundlegenden Systembedingungen nicht verändern, aber die Bedingungen für die Lohnabhängigen soweit verbessern, daß die Kapitalstrategien sich nicht in der drohenden Weise durchsetzen können. Die gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit kann unter Bedingungen einer Vollbeschäftigungspolitik soweit erhalten bzw. wieder hergestellt werden, daß die erreichten sozialen Positionen gehalten werden können und darüberhinausgehend die Bedingungen für notwendige systemverändernde Schritte (angesichts der auch dann perspektivisch zu erwartenden Probleme) gewährleistet sind.

4.4. BESTANDTEILE EINER ALTERNATIVEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Erste Stufe: Gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Budgetpolitik

Der erste Ansatzpunkt für eine alternative wirtschaftspolitische Strategie besteht in der Orientierung an der Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Eine Expansionspolitik über Konsumsteuerung ist stabilitätspolitisch insofern zu bevorzugen, als mit einer Stärkung der Massenkaufkraft ein breit angelegter und fortdauernder Effekt erzielt werden kann (s. Nowotny, E., 1978/213). Hier ist in instrumenteller Hinsicht primär die im Konzept des "Austrokeynesianismus" so oft beschworene Einkommenspolitik zu thematisieren. Die Entwicklung der Einkommensverteilung wie auch die "Strukturproblematik" des Vorhandenseins von hohen und gestiegenen Gewinnen, die nicht in reale Investitionen umgesetzt werden (können), legen dies nahe. Eine Umverteilung der Einkommen von den Gewinnen zu den Löhnen ist deshalb sowohl wirtschaftspolitisch wie sozial notwendig. Der Hebel für eine solche Umverteilung besteht wahrscheinlich weniger in einer Fortsetzung der herkömmlichen Lohnpolitik, sondern in einer Umverteilung im Zuge der möglichst generalisierten Einführung der Arbeitszeitverkürzung - bei vollem Lohn.

Gleichzeitig und unabhängig davon müssen von der staatlichen Ausgabenpolitik nachfragewirksame Impulse gesetzt werden. Dies ist allein deshalb notwendig, um einen "Anlaufeffekt" bei der Stabilisierung der Nachfrage zu erzielen, noch ehe einkommenspolitische Instrumente wirksam werden. Die Instrumente, die dazu ergriffen werden, sind erstens von der Abwägung der Größenordnung der konjunkturellen Effekte (Schaffung von Einkommen und Beschäftigung) abhängig. Eine Frage, die sich daneben stellt, ist die nach den Folgekosten der jeweiligen Ausgabenkategorie. Die Ausweitung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst

in den von uns vorgeschlagenen Bereichen wird dabei den unmittelbarsten expansiven Effekt bringen. Bei den öffentlichen Investitionen wird darauf zu achten sein, daß sie nicht in Bereichen vorgenommen werden, in denen die Folgekosten zu stark steigen (wie etwa im Straßenbau). Die Erhöhung der staatlichen Ausgaben ist insofern die einzig wirksame beschäftigungssichernde Strategie, als über die damit geschaffenen Einkommen weitere Nachfrage erzeugt wird, die ihrerseits zusätzliche Beschäftigung sichert (Multiplikatoreffekt).

Die Orientierung an einer aktiven Konjunkturpolitik steht im Gegensatz zu der gegenwärtig vorrangigen Konsolidierungspraxis unter Verzicht auf aktive Instrumente der konjunkturellen (Nachfrage-)Steuerung. Die Ausweitung der staatlichen Budgets mit explizit beschäftigungspolitischen Zielsetzungen ist die grundsätzlich bessere Alternative im Vergleich zu der oben skizzierten Entwicklung.

Eine Ausdehnung der staatlichen Nachfrage erhöht zwar (kurzfristig) den Budgetsaldo, führt jedoch über die ausgelösten Einkommens- und Beschäftigungseffekte zu einer Erhöhung der staatlichen Einnahmen und über die Verringerung der Arbeitslosigkeit zu sinkenden Ausgaben der Sozialhaushalte. Bei einer beschäftigungsorientierten Ausweitung der staatlichen Ausgaben sind primäre und sekundäre Beschäftigungseffekte in Aussicht zu stellen. Die primären, durch die staatliche Nachfrage ausgelösten Effekte bestehen darin, daß einerseits Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen direkt in den betreffenden Wirtschaftszweigen ausgelöst wird, andererseits aber auch indirekt auch den denjenigen Sektoren, die als Lieferanten von Vorleistungen dafür fungieren. Sekundäre Effekte werden über Multiplikatorprozesse, die durch die Verausgabung der dadurch entstandenen Einkommen ausgelöst werden, in Gang gesetzt.

Berechnungen haben ergeben, daß die Selbstfinanzierungseffekte in Form von zusätzlichen staatlichen Einnahmen entscheidend von den Produktions- und Beschäftigungseffekten zusätzlicher Staatsausgaben abhängen. Sie betragen nach Berechnungen zwischen 62 und 80 Prozent bei öffentlichen Bauinvestitionen, bei einer Erhöhung der Transferausgaben zwischen 40 und 60 Prozent (nach Simulationen von Christl/Maurer/1984). Diese Selbstfinanzierung ist umso größer, je höher die gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungseffekte einer Maßnahme sind. Die staatlichen Transferleistungen an sozial schwächere Schichten sind hinsichtlich ihrer Effekte insbesondere deshalb günstiger anzusetzen, weil gerade

diese Schichten eine sehr hohe Konsumneigung haben und fast ausschließlich Güternachfragen, deren Importanteil sehr gering ist (v.a. Ernährung, Wohnen). Diese Nachfrage hat weiters eine größere Breitenwirkung als viele öffentliche Investitionen, weil sie sich bei kleineren und mittleren Betrieben zu Buche schlägt und im Fall der Unterstützungsleistungen an Arbeitslose besonders in Regionen, wo die Krisenprobleme am größten sind.

Die Ausweitung der öffentlichen Dienstleistungen hat u.a. die Wirkung, daß damit arbeitsintensive Bereiche ausgedehnt werden, der direkte Beschäftigungseffekt mithin größer ausfällt. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Tatsache, daß seit Mitte der 70er Jahre der Staat seine kompensierende Funktion im Hinblick auf die Absorption der in der privaten Wirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte nicht mehr erfüllt. Für Österreich kann angenommen werden, daß die Personaleinstellung im öffentlichen Dienst den Abbau von Arbeitsplätzen in der Industrie kaum mehr kompensiert hat.

Besonders hinsichtlich der öffentlichen Dienstleistungen, die der Verbesserung der sozialen Infrastruktur dienen, aber auch in jenen Bereichen der öffentlichen Investitionen, die der Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität der arbeitenden Bevölkerung dienen, sind durch die lang jährigen Krisenprozesse bedingte Rückstände in Rechnung zu stellen, für die der gegenwärtige Zeitpunkt, an dem die tiefsten Kriseneinbrüche vorerst überwunden scheinen, sicherlich günstig ist.

Zweite Stufe: Begründung einzelner Bereiche staatlicher Nachfragepolitik

Die Ausweitung der staatlichen Ausgaben muß sich in Bereichen voll ziehen, in denen sich gesellschaftlicher Bedarf an materieller Infrastruktur und sozialen Dienstleistungen manifestiert. Exemplarisch sind im folgenden einige Bereiche der öffentlichen Nachfrageausweitung genannt.

Im Sinne einer Verstärkung der Wirkungen einer aktiven Vollbeschäftigungspolitik sind die zu ergreifenden nachfragepolitischen Maßnahmen danach zu beurteilen, wie weit sie geeignet sind, zur Herstellung einer bedarfsgerechten Produktionsstruktur beizutragen. Dabei ist zu denken an eine geplante Ausweitung der öffentlichen Investitionen in mittelfristiger Perspektive. Vor allem die

Investitionen im kommunalen Bereich sind wegen ihrer hohen Beschäftigungswirksamkeit aber auch wegen des engen Kontakts zwischen Entscheidungsträgern und Betroffenen eine geeignete Zielgröße.

Nach der in der österreichischen Budgetberichterstattung üblichen Einteilung werden die öffentlichen Ausgaben des Bundes in solche zur Erstellung von Leistungen, solche zur Einkommensumverteilung und solche zur Finanzierung unterteilt. Von der ökonomischen Argumentation her sind erstere die mit dem höchsten Nachfragepotential, da sie über Käufe der öffentlichen Hand direkt die Auslastung des Produktionspotentials und damit auch den Arbeitsmarkt stimulieren. Umverteilungsausgaben sind per Saldo weniger expansiv, da ein Teil von ihnen gespart (und nicht sofort ausgegeben) wird, Finanzierungsausgaben können unter bestimmten Umständen ein Mehrfaches ihrer Kosten an Nachfrage schaffen, wenn diese durch sie erst ermöglicht wird. Tatsächlich ist aber davon auszugehen, da der größte Teil dieser Ausgaben aus der Bedienung der Finanzschulden des Bundes besteht, nur einen sehr geringen Multiplikatoreffekt aufweisen dürfte. Andere Ausgaben (z.B. Emissionsverluste) werden überhaupt nicht nachfragewirksam.

Tabelle 4: Ausgaben des Bundes in ökonomischer Gliederung: (Anteile in %)

	1973	1980	1984*	1985**
zur Leistungserstellung	46.3	45.1	41.1	40.9
zur Einkommensumverteilung	30.5	30.0	30.4	30.2
zur Finanzierung	23.1	24.9	28.5	28.9

* Schätzung

** Bundesvoranschlag

Die Übersicht zeigt, daß in den letzten zehn Jahren (seit Beginn der Krise) sich vor allem Verschiebungen von den Ausgaben zur Leistungserstellung hin zur Finanzierung ergeben haben. Dadurch ist die Nachfragewirkung der öffentlichen Ausgaben deutlich zurückgegangen, der nachfragewirksame Impuls der Budgetdefizite hat sich somit abgeschwächt.

In einer anderen Gliederung kann man Ausgaben unterscheiden, die dem herrschenden Selbstverständnis des Staates dienen (Bereiche Landesverteidigung, Staats- und

Rechtssicherheit, Kunst und Kultus in ihrer derzeitigen Aufgabenstellung), weiters solche, die der Reproduktion der Staatsbürger dienen (soziale Wohlfahrt, Gesundheit, teilweise Erziehung und Unterricht, Wohnungsbau) und solche, die der wirtschaftlichen Infrastruktur dienen (Forschung und Wissenschaft, Straßen, sonstiger Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Energiewirtschaft, Industrie und Gewerbe, öffentliche und private Dienstleistungen). Diese Abgrenzungen sind natürlich nicht eindeutig.

Mittelfristig zu fordern wäre ein Überprüfen und Neuüberdenken der Anteile für das Staatsselbstverständnis mit dem Ziel einer Reduzierung des dafür getätigten Aufwandes. Mit Recht werden solche staatlichen Funktionen als "Apparate zur Repression" empfunden, der die herrschende Vorstellung vom Sozial- und Wirtschaftsgefüge im Interesse der herrschenden gesellschaftlichen Kräfte durchzusetzen hat.

Gleichzeitig wäre eine Überprüfung und Durchforstung jener Ausgaben, die der ökonomischen Infrastruktur dienen, äußerst notwendig, da hier in vielen Bereichen Ausgaben getätigt werden, die für die arbeitenden Menschen oftmals nicht von Wert sind sondern mithelfen, bestehende Ungleichheiten etwa durch Gewinnsubventionen an in- und ausländische Konzerne zu verstärken. Natürlich bedeutet dies nicht, einen Stop von Infrastrukturmaßnahmen in den unten folgenden Bereichen zu fordern, sondern daß nur solche Maßnahmen zu fördern sind, die mittel- bis langfristig die Arbeitsplatz-, Einkommens- und 'Lebensqualität' der unselbständig Beschäftigten und einzelbetrieblichen Unternehmer verbessern.

Auf der anderen Seite ist ein Ausbau derjenigen Bereiche zu fordern, die der Reproduktion der menschlichen Arbeitskraft dienen, da besonders im Umweltbereich im weitesten Sinne (Belastungen am Arbeitsweg, Arbeitsplatz, Wohn- und Freizeitbereich) erzeugt werden. Besonders wichtig ist aber eine Ausweitung im Bildungsbereich, die einerseits quantitativ sein muß (Senkung der Schüler-Lehrer-Relationen), besonders aber qualitativ bestimmt sein muß. Dabei geht es nicht nur um Ausbildung für Arbeitsplätze, sondern vorrangig um die Verwirklichung von Ausbildungszielen, die emanzipatorische Möglichkeiten und innovative Fähigkeiten erschließen.

Sowohl in den Reproduktions- als auch in den Infrastrukturbereich fällt das Kapitel "öffentlicher Verkehr", der wesentlich stärker zu beachten und vor allem den Interessen der Arbeitenden und Konsumenten unterzuordnen ist. Dadurch wird auch der Umweltbereich stark beeinflusst. Im innerstädtischen Bereich geht es nicht um leure Prestigeprojekte, sondern darum, den dort Wohnenden rasche, preiswerte, flächendeckende und umweltfreundliche Verkehrssysteme zur Verfügung zu stellen, die die Benützung des Privatautos zum täglichen Gebrauch großteils überflüssig machen.

Zwischen den Ballungsgebieten muß sowohl für den Frachtverkehr, als auch für den Personenverkehr ein Angebot erstellt werden, das eine wirkliche Alternative zum Gebrauch des LKW bzw. PKW bietet. Ansätze hierzu sind bereits vorhanden, jedoch weiter auszubauen. Besonders ist zu denken an eine Verlagerung des Gütertransitverkehrs von der Straße auf die Schiene (Österreich als Transitland muß von seinen wirtschaftlich potenteren Benutzerländern des EG-Raums Finanzierung für solche Projekte erreichen können). Diesen Vorstellungen entsprechend sind weitere Investitionen in den Bau neuer Straßen schon allein aus Finanzierungsgründen zu vermeiden.

Es ist jedoch auch in anderen Politikbereichen darauf zu achten, daß weitere Zentralisierungen etwa von Versorgungseinrichtungen nicht noch größere Verkehrsströme erzeugen und dafür andere periphere Gebiete noch stärker verödet werden als bisher (Beispiele: Schulbau, Krankenhausbaupolitik).

Es scheint, daß eine Reihe von konkreten Vorschlägen durchaus im bestehenden Budgetrahmen Platz hätte, wenn nach kritischer Durchsicht bestehender Ausgabenposten dem Ziel der Wohlfahrtssteigerung der breiten Bevölkerungsschichten der Vorrang eingeräumt und die Durchsetzung von Partikularinteressen auf ein erträgliches Maß reduziert würde. Darüberhinaus ist im Sinne der eingangs erwähnten ökonomischen Argumentation dafür zu sorgen, daß nachfragewirksame Ausgabenanteile zugunsten solcher, die keine zusätzliche Nachfrage schaffen, erhöht werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu sehen, daß die jetzt bestehende Tendenz zur Ausweitung der Finanzierungskosten ganz deutliche verteilungswirksame Effekte in Richtung auf größere Ungleichheit hin aufweist.

Dritte Stufe: öffentliche Nachfrage und demokratische Mechanismen

Die langfristig günstigsten Effekte im Rahmen der von uns vorgeschlagenen öffentlichen Nachfragepolitik sind zu erzielen, wenn davon Impulse auf die Produktionsstruktur in der Weise ausgehen, daß eigenständige, innovative Entwicklungen induziert werden. Die Produktion öffentlicher Güter gewährleistet dies nicht im Selbstlauf, wie der strukturellpolitisch verfehlte Überhang an Baukapazitäten, die Neigung zu verfehlten Großprojekten u.ä.m. eindrucksvoll beweisen. Die Gewährleistung einer 'sinnvollen' Nachfragepolitik ist daher mit Mechanismen zu verbinden, die Produktionsmöglichkeiten erschließen, welche der Tradition und Ressourcenausstattung der einzelnen Regionen entsprechen und gleichzeitig den Bedürfnissen derer, die dort Beschäftigung suchen und die produzierten 'öffentlichen Güter' als Konsumenten in Anspruch nehmen.

Ein an der Basis ansetzendes Modell ist die sogen. 'procurement-policy' (s. Schulmeister, 1982). Dabei geht es darum, regionale Organe zu schaffen, in denen Betriebsvertreter und Vertreter der ortsansässigen Bevölkerung die Bedürfnisse der Region demokratisch feststellen bzw. die erforderlichen Eigenschaften der gewünschten Anlagen (z.B. Müllverwertungsanlagen, Kläranlagen, Entschwefelungsanlagen, etc.) festlegen. Die Gemeinden verpflichten sich, ein Basismodell, das jedoch im Hinblick auf ihre spezifischen Bedürfnisse flexibel sein muß, zu kaufen. Die Finanzierungsbedingungen sind über eine bessere Abstimmung der Budgets von Bund, Ländern und Gemeinden oder einem vom Bund zu schaffenden Entwicklungsfonds sicherzustellen. Da solche Anlagen bzw. Entwicklungen in der ganzen Welt benötigt werden, bietet das Modell auch die Grundlage für neue Exportmöglichkeiten (besonders auf der Grundlage bilateraler Handelsabkommen).

Ein solches Modell könnte integriert werden in ein Konzept regionaler Wirtschaftskommissionen, wie wir sie weiter unten vorschlagen (s. Kapitel 6).

4.5. ZUSÄTZLICHE FINANZIERUNGSMITTEL FÜR BUDGETDEFIZITE

Ein Hauptproblem steigender Budgetdefizite besteht darin, daß der budgetpolitische Spielraum durch steigende Zins- und Tilgungsbelastung der Ausgaben systematisch verringert wird. 1985 müssen bereits mehr als 16% der Gesamtausgaben des Bundes für den Schuldendienst veranschlagt werden.

Um zusätzliche Ausgaben und/oder geringere Steuereinnahmen und damit ein höheres Budgetdefizit finanzieren zu können, ohne dadurch die Ausgabenseite durch noch höhere Schuldendienste weiter zu blockieren, müssen neue Finanzierungsformen für Budgetdefizite gefunden werden.

Zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit

Ein geeignetes Finanzierungsinstrument hierfür ist ein zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit. Würde die jährliche Geldbasisausweitung (= Bargeld der Privaten und Reserven der Kreditinstitute) von durchschnittlich 6% in den nächsten 10 Jahren von der Österreichischen Nationalbank dem Bund in Form eines zins- und tilgungsfreien Kredits zur Verfügung gestellt (und erst von diesem weiter in Umlauf gebracht), könnten insgesamt rund 120 Mrd. öS - also durchschnittlich jährlich 12 Mrd. öS zusätzliche Mittel für die Defizitfinanzierung bereitgestellt werden, ohne das Budget zu belasten. (Hätte der Bund sich in gleicher Höhe traditionell bei den Kreditinstituten verschuldet, beliefen sich die jährlichen Zinszahlungen auf rund 15 Mrd. und würden mit den Rückzahlungen das Budget jährlich mit rund 15 Mrd. belasten!).

Ein zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit hätte nicht nur budgetpolitische Vorteile, sondern wäre auch aus verteilungspolitischer Sicht wünschenswert. Die Bedingungen eines Notenbankkredits müßten allerdings klar abgesteckt werden, um dessen Inanspruchnahme als konjunkturpolitisches Instrument sicherzustellen. In der obengenannten Variante wäre die Dauer der Kreditzuführung festzulegen. Andere Möglichkeiten wären, den Notenbankkredit in seiner Höhe festzulegen und Ausweitungen an die Einnahmementwicklung des Budgets oder die Arbeitslosenquote zu binden.

Abschaffung der verzinnten Mindestreserve

Laut § 41 - Nationalbankgesetz ist der Bund berechtigt, Kassenstärkung bis zu 5% seiner Gesamteinnahmen aus öffentlichen Ausgaben durch Eskont kurzfristiger Bundesschaftscheine bei der Oesterreichischen Nationalbank zu erhalten. De facto begibt der Bund aber Bundesschatzscheine dieses Ausmaßes an die Kreditinstitute, die diese halten und als verzinste Mindestreserve bei der Oesterreichischen Nationalbank anrechnen lassen können. 1983 betrug die Erfüllung der Mindestreserve durch Bundesschaftscheine 13.131 Mrd. öS. Bei einer Verzinsung von 2,25% bedeutet dies einen jährlichen Gewinn der Kreditunternehmen von ca. 300 Mio. öS. Dieser Betrag mag angesichts der bisher zitierten Beträge gering erscheinen, nichtsdestoweniger wäre er budgetpolitisch sinnvoller einsetzbar. Wäre der Bund bei seiner Defizitfinanzierung weniger von den Kreditinstituten abhängig, bräuhete er auch dieses "Zuckerl" nicht, um weitere Anleihen bei den Kreditinstituten begeben zu können.

Erhöhte Direktfinanzierung des Defizits über Haushalte und Unternehmungen

Rund 70% der im Umlauf befindlichen Staatsanleihen befinden sich im Portefeuille der Kreditunternehmen. Bei einem Umlauf an Staatsanleihen von rund 160 Mrd. (1983) bedeutet dies, daß die Kreditunternehmen 112 Mrd., die privaten Nichtbanken (Haushalte und Unternehmen) 48 Mrd. Staatsanleihen halten. Üblicherweise übernehmen Kreditunternehmen die Staatsanleihen, indem sie eigene Emissionen zur Mittelaufreibung tätigen. Diese Mittel stammen von den privaten Nichtbanken. Es ist anzunehmen, daß Kreditunternehmen gut verzinste Staatsanleihen in ihrem Portefeuille behalten, während sie schlecht verzinste an die Privaten weiterleiten. Dieser Umweg der Finanzierung über die Kreditinstitute scheint aus mehreren Gründen unbefriedigend: Erstens ist der Bund in seiner Finanzierung von den Kreditunternehmen abhängig. Zweitens halten die Kreditunternehmen die risikolosen und gut verzinnten Staatsanleihen, während die Privaten vor allem riskante schlechter verzinste Anleihen der Privatwirtschaft halten müssen. Drittens leiten Kreditinstitute Staatsanleihen nur mit einer Gewinnspanne an die Privaten weiter. Das Argument, eine stärkere Direktfinanzierung des Bundes sei nicht möglich, da die Postsparkasse nicht mit den anderen Kreditinstituten konkurrenzfähig sei, scheint nicht stichhaltig. Gerade für Staatspapiere machen Kreditinstitute fast keine freie Werbung.

Eine gezielte Werbeaktion, neue Finanzierungsformen wie zum Beispiel Aufspaltung der Anleihen in Kleinstbeträge (wie z.B. in der BRD die "Baby-Bonds" scheinen zur Mittelaufreibung vielversprechend. Die Infrastruktur des Vertrieb (Postlämter) ist jedenfalls gegeben. Neben Einsparungen von jährlich rund 1 Mrd würde sich der Bund durch die Erhöhung der Direktfinanzierung bei Haushalten und Unternehmungen auch etwas von seiner Abhängigkeit des Kreditapparates in seine Direktfinanzierung lösen.

4.6. SOZIALPARTNERSCHAFT UND WIRTSCHAFTSPOLITISCHES SYSTEM

Das System der Sozialpartnerschaft

In der österreichischen Wirtschaftspolitik gibt es heute kaum noch einen Beschluß, der nicht aufgrund einer vorangegangenen sozialpartnerschaftlichen Entscheidungsfindung zustande gekommen ist. Beginnend mit der Gründung der paritätischen Kommission (1957) sind bis heute eine unüberschaubare Anzahl an sozialpartnerschaftlich besetzten Gremien, Ausschüssen und Kommissionen entstanden, die sämtliche Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik abdecken. Wesentliches Kriterium der Struktur und Wirkungsweise dieser Organe ist: alle sind paritätisch von Unternehmer- und Arbeitnehmervertretungen besetzt und es können somit -soll es überhaupt zu einem Resultat kommen - nur einstimmige Entscheidungen getroffen werden. Zudem gibt es mit dem Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen eine wissenschaftlich gestützte Beratungsinstanz für die Formulierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Prioritäten, der oft eine weitreichende Kompetenz in Hinblick auf die Festlegung der politischen Entscheidungen zukommt. Als letztendliche Kontrollinstanz fungiert die sogenannte Präsidentenbesprechung, in der die Zentralisierung der sozialpartnerschaftlichen Konsenspolitik ihren höchsten Ausdruck findet.

Die Übertragung der wesentlichen wirtschaftlichen Impulse in politische Entscheidungen, ebenso wie die Ausrichtung und die Einbindung der staatlichen Politik, die Grenzen des reformpolitischen Entscheidungsspielraums und darüberhinaus die Ausformung des politischen Systems überhaupt werden durch das sozialpartnerschaftliche Regulierungsmodell gesetzt bzw. vorstrukturiert.

Wenn man davon ausgehen kann, daß die Sozialpartnerschaft aus der Perspektive der beteiligten Akteure keinen 'Wert an sich' darstellt, sondern ihr Bestand davon abhängt, inwieweit sie den Interessen dieser Akteure entspricht, dann entscheidet sich die Zukunft der Sozialpartnerschaft daran, welche Auswirkungen die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf diese interessenspolitische Konstellation haben. Weiters leiten sich von der Beurteilung der Wirkungsweise der Übertragung von Systemanforderungen in den politischen Bereich unter Krisenbedingungen die zu erwartenden Widerstände (ebenso wie die notwendigen Veränderungen der politischen Entscheidungsverhältnisse) ab, mit denen eine

alternative wirtschafts- und sozialpolitische Konzeption bei ihrer Durchsetzung zu rechnen hat.

Die österreichische (Konflikt-)Regulierungspraxis ist als Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft ein umfassendes, politisch abgestütztes und in den meisten Bereichen politikleitendes System. Als traditioneller und tragender Verhandlungs- und Konsensgegenstand ist die Einkommenspolitik ausgewiesen. Die weitreichende Verflechtung zwischen Gewerkschaftsspitzen und Unternehmerverbänden ist durch eine parallele Ausgestaltung der politischen Ebene des Staates ergänzt. Sie nimmt so die Gestalt eines 'Doppelstaats' an, in der Weise, daß sowohl in den sozialpartnerschaftlichen Gremien wie auch in den staatlichen Bereichen einander entsprechende (wengleich auch nicht überall gleichgewichtige und gleiche) Repräsentanz der Interessensgruppen ausgewiesen ist (vgl. Fach/Gierszewski/Misslbeck, 1982).

Dies hat u.a. zur Konsequenz, daß die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik an die vorherige Beschlußfassung durch die Spitzen der Sozialpartner gebunden ist, die parlamentarische Ebene nur vordergründig von politischer Lagerbildung geprägt ist, tatsächlich aber auf bestimmten Bandbreiten sozialpartnerschaftlicher Anforderungen operiert.

Die weitreichende Verflechtung von Unternehmern, Gewerkschaft und Staat hat sich grundsätzlich als funktionsfähig erwiesen, auch als sich die einkommenspolitische "Auszahlung" in der Einkommenspolitik verschlechterte. Dies ist vornehmlich zurückführbar auf die 'doppelte Befestigung' der Gewerkschaften, nämlich sowohl in den Organen der Sozialpartnerschaft und in der politischen Repräsentanz der Gewerkschaftsspitzen als auch innerorganisatorisch (hierarchische Organisationsstruktur der Gewerkschaften und Erwartungen der Gewerkschaftsmitglieder in eine Stellvertreterpolitik durch die Verbandsspitze). (Traxler 1984) Damit ist jedoch noch nicht gesagt, daß sich die Bedingungen für die Beteiligten unter fortgesetzten wirtschaftlichen Krisenbedingungen keiner Veränderung unterliegen. Aus diesen Bedingungen (die wiederum aus Veränderungen der wirtschaftlichen Krisenmechanik und der Krisenfolgen vor allem für die Beschäftigten und die gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit geschlossen werden müssen), ist die Basis der sozialpartnerschaftlichen Konfliktregulierung Veränderungen ausgesetzt, die geeignet sind, bestimmte Inhalte der sozialpartnerschaftlichen Konsenspolitik, die Ergebnisse für die Beteiligten in Frage zu stellen.

Die Klärung der Frage, ob und inwieweit sich durch die ökonomischen Krisentendenzen eine Änderung in dieser Konstellation ergibt, macht es zunächst erforderlich, einen Blick auf die bisherige 'Leistungsbilanz' der Sozialpartnerschaft zu werfen.

Die Handlungsbedingungen im wirtschaftlichen 'Interessenaustausch'

Die Sozialpartnerschaft wird gemeinhin als wichtiger Faktor für die relativ günstige wirtschaftliche Entwicklung Österreichs in den letzten Jahrzehnten betrachtet. Danach entspricht sie insofern einem gruppenübergreifenden (und in diesem Sinn 'allgemeinen') Interesse, als sie durch den 'sozialen Frieden' der österreichischen Wirtschaft komparative Vorteile auf den Weltmärkten verschafft (z.B. Streissler 1976). Diese These läßt sich durch international vergleichende Analysen durchaus empirisch belegen. Sie zeigen, daß bislang die sozialpartnerschaftlich verfaßten Formen der Interessensregulierung in bezug auf zentrale wirtschaftspolitische Ziele (wie z.B. der Beschäftigungspolitik) günstigere Ergebnisse verzeichneten als andere politische Systeme (Schmidt 1982, Schmitter 1981).

Diese spezifische Funktion sozialpartnerschaftlicher Systeme bildet freilich keinen hinreichenden Grund ihrer Entstehung, wie zahlreiche Mißerfolge anderer Länder (z.B. Frankreich, Großbritannien) beim Aufbau eines solchen Systems zeigen.

Dies liegt darin begründet, daß die Folgen einer sozialpartnerschaftlichen Interessensregulierung ungeachtet ihrer Bedeutung für die Wahrnehmung gruppenübergreifender Interessen aus der Perspektive der Klasseninteressen der beteiligten Akteure (von Kapital und Arbeit) ambivalent bleiben. Ambivalenz bedeutet in diesem Zusammenhang, daß sich für jeden Akteur durch den Eintritt in ein sozialpartnerschaftliches Arrangement Vor- und Nachteile verbinden. Anders formuliert: die Sozialpartnerschaft beruht auf einem 'politischen Tauschgeschäft', in dessen Rahmen die einzelnen Akteure Leistungen erbringen und Gegenleistungen beziehen. Der politische Tausch steht jedoch von Anfang an auf ungleicher Grundlage, da die 'Grundfesten' der Sozialpartnerschaft auf einer Anerkennung der privaten Eigentumsverhältnisse in der Wirtschaft beruhen.

Für die Gewerkschaftsseite besteht der Nachteil der Sozialpartnerschaft in der

Einengung ihrer Handlungsspielräume auf Kooperation. Es verringert sich dadurch vor allem der lohnpolitische Spielraum und gegengleich steigt das Risiko der Hinnahme von Verteilungsverlusten. So läßt sich seit Mitte der 70er Jahre in Gefolge der kooperativen Lohnpolitik des ÖGB eine merkliche Verschlechterung der Verteilungsposition der abhängig Beschäftigten erkennen (z.B. Schwarzenbrunn: 1984). Demgegenüber werden aus der Sicht der Gewerkschaften die relativ günstige Beschäftigungssituation und die Mitsprachechancen in wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen als Vorteil der Sozialpartnerschaft betrachtet.

Umgekehrt verhält es sich mit der Interessensbilanz der Unternehmensebene. Insofern die Unternehmer in kapitalistischen Gesellschaften die zentralen Parameter wirtschaftlichen Handelns kontrollieren, ist aus ihrer Interessensperspektive dem Marktmechanismus als Steuerungsprinzip ökonomischer Abläufe grundsätzlich der Vorzug zu geben. Jede politische Regulierung der Ökonomie (zumal wenn sie - wie in der Sozialpartnerschaft - unter Beteiligung der Gewerkschaften erfolgt) ist im Vergleich dazu 'zweite Wahl', da sie die autonome Dispositionsspielräume des Kapitals einzuschränken droht. Wird sie dennoch akzeptiert, so verweist dies auf (historische) Schwäche des Kapitals, die der Kooperation mit den Gewerkschaften besonderes Gewicht verleiht.

Einkommenspolitik und wirtschaftspolitisches System

Ausgangspunkt dieser Betrachtungsweise ist hierbei die zwischen Gewerkschaft und Unternehmern bestehende grundlegende Übereinstimmung bezüglich der erwünschten wirtschaftlichen Entwicklung: Dieser Grundkonsens besteht in der Verfolgung eines möglichst hohen wirtschaftlichen Wachstums, wodurch der Verteilungsspielraum vergrößert und ein hohes Beschäftigungsniveau gesichert werden soll. Daß zur Erlangung dieses Ziels eine mäßige Lohnpolitik notwendig ist, wird nicht nur von den Unternehmern gefordert, sondern von der Gewerkschaft auch akzeptiert. Lohnzurückhaltung in der Rezession wird mit der Hoffnung akzeptiert, daß die Unternehmen in der Aufschwungphase via geringere Gewinnaufschläge Zurückhaltung üben. Dieses 'bargaining' wird von der angeblichen 'Sachzwanglogik' geprägt, die auf einen einfachen Nenner gebracht besagen, daß private Profiterwartungen entsprechende Investitionen induzieren und somit die Basis für ein wirtschaftliches Wachstum schaffen, welches wiederum die entsprechenden Verteilungsspielräume schafft und die hohe Beschäftigung sichert.

Die relative Zurückhaltung der Gewerkschaft in Lohnfragen (produktivitätsorientierte bzw. wachstumsorientierte Lohnpolitik - eine Formulierung von präziseren Lohnleitlinien ist schon durch die organisatorischen Gegebenheiten in Österreich nicht notwendig gewesen) war unter Wachstumsbedingungen in den 60er und frühen 70er Jahren und die dadurch erreichbare hohe und steigende Beschäftigung für die Arbeitnehmer durchaus wünschenswert. Für die Unternehmer war diese Konstellation ebenfalls sehr günstig, da die Erwartungen über sich ausdehnende gesamtwirtschaftliche Nachfrage und die Möglichkeiten der Preisgestaltung in einer Situation der Gewöhnung an allgemeine Inflation günstige Bedingungen für die Akkumulation zu gewährleisten versprochen. (Zudem befand sich Österreich in einer Phase des Aufholprozesses gegenüber den anderen westlichen Industriestaaten, sodaß ein hohes Produktivitätswachstum realisierbar war). Hinzu kam die starke Ausdehnung der staatlichen Nachfrage, wodurch die Gefahr eines zu tiefen Ausschlags der Wachstumsschwankungen unterbunden werden konnte. Durch die langfristig garantierte Verteilungskonstanz konnten kurzfristige Einbrüche der Lohn-Profit-Relation hingenommen werden.

Dieser Bedingungskranz hielt dem Anschein nach auch noch über den krisenhaften Konjunktüreinbruch 1974/75 hinaus. Zudem ergab sich durch ein Zusammenwirken einer hohen inländischen Nachfrage (durch die Lohnabschlüsse der Hochkonjunktur) mit staatlicher Nachfragepolitik eine rasche Überwindung der Gefahr einer kumulativen Krisenentwicklung. Dies legte die Auffassung nahe, die Rezession würde rasch zu überbrücken sein und die Wirtschaft würde wieder zu den gewohnten hohen Wachstumsraten zurückkehren.

Die fortgesetzte Krisenproblematik hat jedoch zu einer grundlegenden Veränderung der wirtschaftlichen Wirkungsmechanismen geführt, die letztlich Auswirkungen auf die sozialpartnerschaftliche Entscheidungsbasis ausübt.

Die Unternehmer orientieren sich nun in ihren Investitionsentscheidungen nicht mehr an einer zunehmenden binnenwirtschaftlichen Nachfrage sondern versuchen, vor allem kostenseitig ihre Gewinnsituation zu verbessern, wobei grundsätzlich davon ausgegangen wird, daß Erweiterungsinvestitionen aufgrund der nachlassenden Nachfragedynamik wenig rational sind. Die Wirtschaftspolitik ihrerseits unterstützt diese neue Logik des Verwertungsprozesses dadurch, daß sie jegliche Art von Investitionen unterstützt, ganz gleich ob sie auf Erweiterung oder Rationalisierung

gerichtet sind. Darüberhinaus wird von einigen Branchen der Industrie verstärkt auf die Nachfrage auf Exportmärkten gesetzt. Die Politik der staatlichen Exportförderung bietet für jene Teile der Wirtschaft die Möglichkeit, ihre Produktionsbedingungen in 'geschützten Bahnen' zu entwickeln und sich für die getätigten Exporte die durch die Hartwährungspolitik (in Orientierung an Haupthandelspartner BRD) erzwungenen 'Konkurrenz Nachteile' nachträglich entgelten zu lassen. Die Wechselkurspolitik bzw. das künstliche Hochhalten des Schilling-Kurses führt zu einem Druck auf die Gewerkschaften, ihre Lohnforderungen auf die außenwirtschaftlichen Bedingungen abzustellen; der gleichzeitig entstehende Druck auf die Leistungsbilanz wird als Motiv für Antiinflationpolitik und zusätzliche Exportorientierung in der Wirtschaftspolitik benützt (zur Hierarchie der wirtschaftspolitischen Instrumente s. Wagner 1984).

Es gibt eine Reihe von Indizien dafür, daß durch die 'Strukturpolitik' der öffentlichen Hand nur zu einem geringen Teil tatsächlich Innovationen gefördert werden. Im wesentlichen ist damit eine - im übrigen sozialpartnerschaftlich abgesegnete - Sicherung von bestehenden Einkommensverhältnissen (vor allem Gewinneinkommen) bewirkt.

Schlußfolgerungen: Krise und Perspektiven der Sozialpartnerschaft

Diese strukturellen Veränderungen im wirtschaftlichen Mechanismus führen zu einer geänderten Wertigkeit der Einkommenspolitik für die Tarifpartner. Die Lohnzurückhaltung ist nunmehr nur mehr eine passive Nebenbedingung für die Verteilungsverhältnisse und die Einschätzung der zu erwartenden Inflationsrate, die es den Unternehmern ermöglicht, ihre Entscheidungen auf der Basis sicherer binnenwirtschaftlicher Gegebenheiten zu treffen. Die Unternehmer sind aber im Gegensatz zu früheren Bedingungen dadurch nicht mehr zu einer Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung "zu verpflichten". Es kommt also zu der Situation, daß die Gewerkschaft einseitig auf eine Beibehaltung des Konsenspolitik festgelegt ist, die Unternehmer aber ihre Strategiemöglichkeiten (die ihnen über ihre Möglichkeit, das Beschäftigungsniveau durch Art und Umfang ihrer Investitionen zu bestimmen gegeben ist) einen zunehmend größeren Spielraum für ihre Handlungen haben.

Durch die Zunahme der Arbeitslosenrate wird die gewerkschaftliche Kooperation "entwertet". In Phasen weitgehender Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials,

denen die Gewerkschaften über eine entsprechend große Marktmacht verfügen, kann sich die Unternehmerseite der lohnpolitischen Kooperation der Gewerkschaften nur durch eine Politik der Zugeständnisse (vor allem durch Zuweisung von Partizipationschancen) versichern. Mit steigender Arbeitslosigkeit verringert sich dieses Erfordernis. Wenn durch eine hohe Arbeitslosenrate den Gewerkschaften lohnpolitisches Wohilverhalten aufgenötigt wird, erübrigt es sich, sie durch Partizipationsanreize zu integrieren. Wenn die Notwendigkeit entfällt, die Kooperation der Gewerkschaft zu 'ertauschen', verringert sich auch die Bedeutung der sozialpartnerschaftlichen Einkommenspolitik für die Unternehmerseite. Umgekehrt werden auch die lohnpolitischen Opfer gewerkschaftsintern immer problematischer, je kärglicher ihre beschäftigungspolitische Abgeltung ausfällt. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Druck der Krise nicht nur ein merklich erhöhtes Beschäftigungsrisiko für die "Problemgruppen des Arbeitsmarktes" darstellt, sondern - wie nunmehr auch in Österreich - auch für die gewerkschaftlichen Kernschichten mit sich bringt (Pichelmann/Wagner 1984).

Durch die Krise schrumpft die Zone gemeinsamer Interessen, durch die gleichsam das Spektrum möglicher Tauschoptionen der Interessensverbände von Kapital und Arbeit abgesteckt wird. Am augenscheinlichsten wird dies durch die sich abzeichnende Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung. Ebenso, wie es schwieriger wird, die ökonomischen Interessen der beteiligten Akteure im Prozeß der wirtschaftspolitischen Zielbildung kompatibel zu halten, wird auch die Abstimmung der wirtschaftspolitischen Ziele mit außerökonomischen Interessen komplizierter. Wie auch immer die Verträglichkeit von Wachstumsimperativen und ökologischen Erfordernissen im einzelnen beschaffen sein mag: Insofern die Sozialpartnerschaft eine Koalition von (vermeintlich gleichen) Produzenteninteressen ist, werden diese Interessenslagen grundsätzlich in ihrem Rahmen den Vorrang gegenüber konkurrierenden Interessen erhalten.

Trotz dieser wachsenden Schwierigkeiten in der Regulierung gesellschaftlicher und ökonomischer Interessen deuten alle Anzeichen auf den Fortbestand der sozialpartnerschaftlichen Kooperation der Großverbände hin. Unzweifelhaft ist allerdings, daß sich die gesellschaftspolitischen Bedingungen der Kooperation der Großverbände entscheidend zu verändern beginnen. Zum einen betrifft dies das Binnenverhältnis der Sozialpartnerschaft. In dieser Hinsicht verschiebt sich der interessenspolitische Status quo zuungunsten der abhängigen Beschäftigten. Zum anderen betrifft dies das Verhältnis der Akteure der

Sozialpartnerschaft zu anderen gesellschaftlichen Kräften. In dieser Hinsicht wird die Regulierungskompetenz der Sozialpartnerschaft (wie die Beispiele Zwentendorf und Hainburg dokumentieren) durch die neuen sozialen Bewegungen merklich eingeengt.

Damit entsteht ein doppeltes Problem für die Gewerkschaftspolitik:

- Einerseits ist eine Krisenlösung, die die Wahrnehmung der gewerkschaftlichen Interessen beinhaltet, in der Sozialpartnerschaft "blockiert" (siehe Arbeitszeitverkürzung). Unter Vorwegnahme der zu erwartenden Arbeitsmarktprobleme ist realistisch damit zu rechnen, daß die Unternehmer dadurch, daß sie "vollendete Tatsachen" schaffen (auch mit Unterstützung des Großteils der Medien) der Gewerkschaft bestimmte "Problemlösungen" einfach aufzwingen können (siehe Auseinandersetzung um neue Arbeitsformen).

- Andererseits schneidet sich eine gewerkschaftliche Interessensvertretung von der Herstellung gesamtgesellschaftlicher Bündnisse zur Durchsetzung reformpolitischer Anliegen systematisch ab, wenn sie innerhalb der Bahnen sozialpartnerschaftlichen Handelns bleibt.

Es ist weiters zu fragen, ob unter Beibehaltung der mehr als 30jährigen Sozialpartnerschaftspraxis sich die betroffenen Arbeitnehmer für die Wahrnehmung gewerkschaftlicher Anliegen überhaupt mobilisierbar sein werden.

5. STÄRKUNG DER MASSENKAUFKRAFT - LOHNPOLITIK UND SOZIALE STEUERREFORM

Ein weiterer zentraler Ansatzpunkt für eine alternative Strategie besteht in der Stärkung der Massenkaukraft, wodurch ein nachhaltiger Anstieg der Produktion erreicht werden könnte. Infolge von Realeinkommensverlusten in den letzten Jahren - bei gleichzeitig stark steigenden Gewinnen - kann ein Großteil der Bevölkerung den Bedarf an ganz normalen Konsumgütern immer schlechter befriedigen. Als Ursachen dafür sind die Einkommenspolitik im Rahmen des austrokeynesianischen Konzepts und besonders die Steuerpolitik der letzten Jahre (einschließlich der Kaufkraftabschöpfung durch das Maßnahmenpaket im Herbst 1983) zu nennen. Eine Umverteilung der Einkommen von den Gewinnen zu den Löhnen ist wirtschafts- aber auch sozialpolitisch notwendig.

Sicherung und Verbesserung des Lebensstandards der Lohnabhängigen gehört zu den wichtigsten Aufgaben der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die Teilnahme der unselbstständig Beschäftigten an den von ihnen erwirtschafteten Früchten des Wirtschaftsprozesses ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit, sondern auch eine der ökonomischen Rationalität, da Wirtschaftswachstum zu einem sehr beträchtlichen Teil von den Konsumausgaben bestimmt ist. (Höhe der Konsumquote in Österreich: mehr als 50% des Bruttoinlandsprodukts).

Die Stärkung der Massenkaukraft durch stärkere Umverteilung kann im Rahmen der Budgetpolitik allerdings nur subsidiär zu Lohnpolitik erfolgen: Dort, wo die gewerkschaftliche Lohnpolitik nicht greift, muß eine progressive Einkommensbesteuerung korrigierend ansetzen.

5.1. ZUR LOHNPOLITIK IN ÖSTERREICH

Im Grunde sind in Österreich für das Ergebnis des Verteilungsprozesses einerseits die Gewerkschaften (und hier ganz besonders der Dachverband ÖGB, der in sehr zentralistischer Weise organisiert und daher viel stärker als die 15 Einzelgewerkschaften für die Lohnpolitik verantwortlich ist) im Rahmen der Kollektivvertragsverhandlungen mit der Unternehmenseits zuständig, andererseits aber die Bundesregierung, die durch ihre Steuerpolitik zusätzlich in die Verteilungspolitik eingreift ("sekundäre Verteilung", d.h. Einkommensverteilung nach Berücksichtigung der Steuerlasten der einzelnen Gruppen). Eine weitere wichtige Position in der österreichischen Lohnbildung nehmen innerbetriebliche Verhandlungen

zwischen Betriebsrat und Firmenleitung ein, die sehr stark von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage des Unternehmens beeinflusst sind. Da in Österreich ein Großteil der Betriebsräte in den ÖGB integriert ist, besteht jedoch, vor allem in Großbetrieben, nur ein relativ geringer Handlungsspielraum für Betriebsräte.

Es wurde schon vielfach nachgewiesen, daß in Österreich das Ziel einer "gerechten" Einkommensverteilung kein primäres Ziel der Wirtschaftspolitik ist, sondern immer den anderen Zielen Wachstumssicherung, Stabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht (zuweilen auch dem Ziel Vollbeschäftigung) untergeordnet wurde (Pollan 1983, Bayer 1981). Wenn auch nie formell ausgesprochen (dies ist im undurchsichtigen sozialpartnerschaftlichen Klima weit weniger üblich als etwa in der BRD), orientierte sich die Lohnpolitik des ÖGB lange Jahre an der Zunahme der Produktivität. Tatsächlich läßt sich zeigen, daß langfristig in den fünfziger, sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre die gesamtwirtschaftliche Produktivität (BIP je Erwerbstätigen) ziemlich genau gleich schnell stieg wie das durchschnittliche Einkommen je Lohnabhängigen, wenn es auch von Jahr zu Jahr oft starke Abweichungen gab. Im Grunde implizierte dieses Ziel, die Einkommen der Arbeiter und Angestellten im Ausmaß der Produktivität wachsen zu lassen, eine Festschreibung der Verteilungsrelationen, wie sie in der sogenannten "bereinigten" Lohnquote (einer hypothetischen Lohnquote, die unter der Annahme berechnet wird, daß das Verhältnis zwischen der Zahl der selbständig und der unselbständig Erwerbstätigen sich nicht ändert) offiziell gemessen wird. Im Gegensatz etwa zu skandinavischen oder angelsächsischen Gewerkschaften hat der ÖGB sich nie zum Ziel gesetzt, durch lohnpolitische Forderungen die bereinigte Lohnquote zu erhöhen, da argumentiert wurde, höhere Lohnabschlüsse würden Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Stabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht gefährden.

Nun zeigt sich aber, daß seit 1975 nicht einmal diese Konstanzhaltung der Verteilungsrelationen mehr erreicht wurde, ja sich diese ganz eklatant zu Ungunsten der Lohnabhängigen verschlechtert haben: so ist etwa (laut offizieller Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung) das preisbereinigte BIP je Erwerbstätigen zwischen 1975 und 1982 um insgesamt 17,5% gewachsen, das Bruttoeinkommen je Lohnabhängigen nur um 7,8%, also deutlich weniger als die Hälfte. Rechnet man die Lohnsteuerbelastung noch weg, war das durchschnittliche Lohneinkommen 1982 netto sogar niedriger als 1975, d.h. in diesen sieben Jahren ist der im Einkommen ausgedrückte Lebensstandard gesunken, obwohl die Produktivität zugenommen hat.

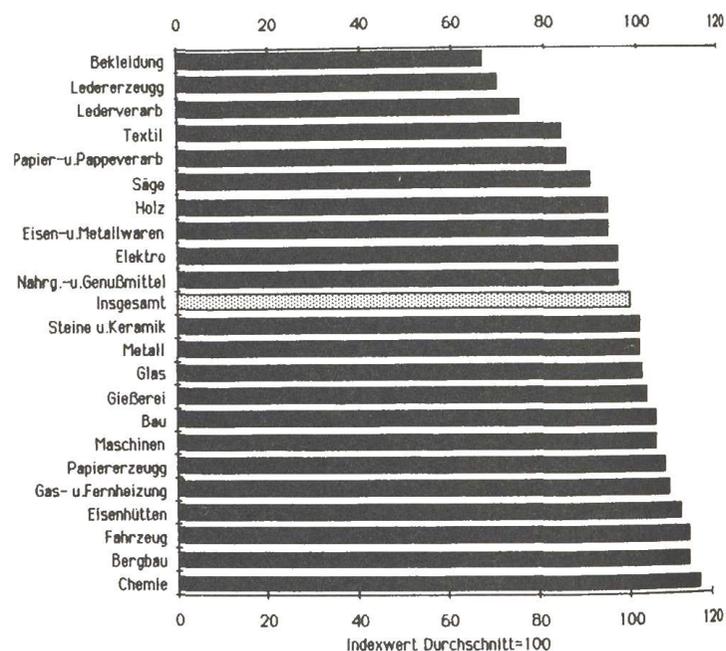
Die Einbeziehung der Jahre 1983 und des laufenden Jahres verstärken sogar noch diesen Trend.

Dies bedeutet, daß die Lasten der Krise seit Mitte der siebziger Jahre auf dem Rücken der Lohnabhängigen (die die Krise wahrlich nicht verschuldet haben) ausgetragen wurde. Es zeigt sich auch anhand der Untersuchung des Krisenverlaufs, daß die besonders in den letzten drei Jahren geübten Reallohnverzichte nicht zu höheren Investitionen und damit höherem Wachstum geführt haben. Darüberhinaus hat die Schwächung der Gewerkschaften durch die Krise noch stärker als vorher zu einer Unterordnung der Gewerkschaftspolitik unter die Profitinteressen des Kapitals geführt, statt durch eine offensive Gewerkschaftspolitik die Interessen der Lohnabhängigen durchzusetzen.

Die hier genannten Durchschnittswerte für die Einkommen bedürfen jedoch einer sehr wichtigen Ergänzung durch Anführung der Ungleichheiten, die zu unterschiedlichen Löhnen je nach Geschlecht, sozialer Stellung und Branche führen. Immer wieder mahnt der Wirtschafts- und Sozialrat des Europarates in seinen Berichten Österreich dazu, die von den Mitgliedsländern in der Sozialcharta als verbindlich erkannte Norm, daß die Durchschnittslöhne in Einzelbranchen nicht weniger als 68% vom Durchschnitt betragen sollten, durchzusetzen. Die Lohnunterschiede in Österreich etwa zwischen der Bekleidungsindustrie und der Erdölindustrie sind enorm: 1984 war der Durchschnittslohn in den verschiedenen Branchen von deutlichen Unterschieden geprägt (s. Abbildung 1). Branchen mit überwiegender Frauenanteil, wie die Bekleidungsindustrie, sind meist Niedriglohnbranchen, während traditionelle 'Männerbranchen' wie eben die Erdölindustrie, Hochlohnbranchen mit stabilem gewerkschaftlichen Organisationsgrad und entsprechender Verhandlungsstärke sind. Die unterschiedlichen Lohnniveaus in den Branchen zeigen sich auch, wenn man z.B. Hilfsarbeiter mit Facharbeitern und Facharbeiter mit Facharbeitern in den Branchen vergleicht.

Internationale Vergleiche zeigen auch auf, daß Österreich zusammen mit England innerhalb der westlichen Industrieländer an der Spitze der Lohnungleichheit nach Branchen steht. Am anderen Ende der Skala stehen die skandinavischen Länder, bei denen (besonders in Schweden) branchenweise Lohnunterschiede nur ca. die Hälfte der österreichischen betragen und gleichzeitig auch die Durchschnittslöhne einen Spitzenwert im internationalen Vergleich aufweisen: im Grund ist es so, daß in Ländern mit größeren Einkommensunterschieden für gleiche Arbeit und Qualifikation niedrigere Löhne gezahlt werden, als in egalitäreren Ländern.

Abbildung 1: Lohnunterschiede in den Industriebranchen (1984)



Quelle: Lohnerhebung in der Industrie Österreichs der Bundeswirtschaftskammer

Ähnliches trifft auch für die Lohndifferenzierung nach Geschlecht zu, die ebenfalls in Österreich stark ausgeprägt ist. Hier hat es zwar zwischen Mitte der sechziger und Mitte der siebziger Jahre einen Aufholprozeß für Frauen gegeben (der hauptsächlich durch Arbeitskräftemangel bedingt war), in den letzten Jahren jedoch haben sich die Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen wieder vergrößert.

Die Einkommensdiskriminierung von Frauen ist nicht nur durch ungleiche Bezahlung bei gleichwertiger Arbeit gekennzeichnet, sondern auch durch ein generell niedrigeres Lohnniveau in bestimmten Branchen in denen v.a. Frauen beschäftigt sind, durch niedrigere Bewertung der Frauenarbeit und damit niedrigere Einstufung in Verwendungsgruppen, durch Bevorzugung männlicher gegenüber weiblichen

Bewerber(innen) bei innerbetrieblichen Aufstiegsentscheidungen usw. So lag das mittlere Männereinkommen (=Medianeinkommen; 50% verdienen mehr als dieses Einkommen) 1983 mit 13.060,- öS um 49% über dem der Frauen (8.750,-öS) (Pichlmann u.a. 1984b, S. 37). Dieser Einkommensvorteil reduziert sich bei Betrachtung des um die wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden standardisierten Nettopersoneneinkommens auf 29% (siehe Tabelle 1). Wie erheblich die Einkommensvorteile der unselbständig beschäftigten Männer gegenüber den unselbständig beschäftigten Frauen bei gleicher beruflicher Stellung sind, zeigt folgende Tabelle.

Tabelle 1: Mittleres monatliches Nettoeinkommen nach Stellung im Beruf und nach Geschlecht (1983)

	Standardisiertes ⁴⁾ Medianeinkommen		Einkommensvorteil der Männer (in %)	
	insgesamt	Männer		Frauen
Hilfsarbeiter (ohne L u. FW)	6.940	7.740	6.330	22
angelernte Arbeiter	7.500	8.450	6.170	37
Facharbeiter	8.700	8.890	6.520	36
Vorarbeiter und Meister	11.110	11.270	(8.350)	-
Arbeiter gesamt	7.980	8.670	6.250	39
einf. Angestellte, Hilfstätigk.	7.840	8.960	7.060	27
einf. Angestellte, gel. Tätigk.	7.630	9.370	7.080	32
mittlere Angestellte	9.680	10.930	8.880	23
höhere Angestellte	11.320	12.210	9.730	25
hochqual. Angestellte	14.410	14.430	14.360	0
führende Angestellte	17.420	17.660	-	-
Angestellte gesamt	9.230	11.030	7.970	38
öff. Dienst, handwerk. Tätigk.	8.590	8.780	(7.100)	-
öff. Dienst, Hilfstätigkeit	7.630	8.250	7.130	16
öff. Dienst, einfache Tätigk.	8.030	8.330	7.050	18
öff. Dienst, mittlere Tätigk.	9.670	9.830	9.230	7
öff. Dienst, höhere Tätigkeit	11.280	11.730	9.800	20
öff. Dienst, hochqual. Tätigk.	14.210	14.120	(15.740)	-
öff. Dienst, führende Tätigk.	(17.320)	(17.320)	-	-
Öffentlicher Dienst gesamt	9.340	9.690	8.220	18
Unselbständig Erwerbstätige, gesamt	8.490	9.290	7.210	29

⁴⁾ Nettopersoneneinkommen ohne anteilige Sonderzahlungen und nach Abzug der Familienbeihilfe; die Bereinigung der Arbeitszeit erfolgte mit dem Umrechnungsfaktor $\frac{40}{\text{individuelle Arbeitszeit}}$. (Ohne Lehrer, Erzieher und Akademiker in Gesundheitsberufen).

Bei den in Klammer gesetzten Werten liegt die hochgerechnete Zahl der betreffenden Gruppen unter 3.000. Werte die auf Gruppengrößen unter 1.000 beruhen werden nicht ausgewiesen.

Quelle: Mikrozensus Juni 1983, entnommen: Pichlmann u.a. 1984b, S. 37

Auch bei den Löhnen je nach Qualifikation bestehen, international gesehen, in Österreich relativ große Lohnunterschiede. Diese hatten sich bis Mitte der sechziger Jahre verringert (da Arbeitskräfte, besonders Hilfsarbeiter, sehr knapp waren). Durch den rasanten Ausbau der Fremdarbeiterbeschäftigung (die fast durchwegs Hilfsarbeiten verrichten) nahmen die Lohndifferenzen wieder zu, da die Knappheit von Hilfsarbeitern sich in einen relativen Überfluß wandelte. Erst seit dem Abbau der Fremdarbeiterbeschäftigung seit Mitte der siebziger Jahre reduzierten sich diese Lohnunterschiede wieder leicht.

Zusätzlich zu ihrer Verschlechterung in der Lohnhierarchie (oder besser: darüber hinaus) tragen in den zunehmend segmentierten Arbeitsmärkten diese "schwachen" Gruppen auch ein weit größeres Arbeitsplatzrisiko: sie werden also nicht nur leichter, öfter und länger arbeitslos, sondern verlieren, wenn sie im Arbeitsprozeß verbleiben, auch innerhalb der Lohnhierarchien.

Die obige Beschreibung der Aufteilung der Krisenlasten würde eher auf urkapitalistische Verhältnisse als auch einen "Gewerkschaftsstaat" (wie Österreich oft in den Medien bezeichnet wird) hindeuten. Im Grunde existierten diese Probleme bereits zu Beginn dieses Jahrhunderts, wenn auch damals in deutlich stärkerem Ausmaß. Und genau um diesen Verhältnissen abzuweichen, um den (politisch und ökonomisch) Schwachen der Gesellschaft zu helfen, wurden die Gewerkschaften gegründet und hatten eben aus diesem Solidaritätsgedanken heraus so ungeheuren Zulauf und Erfolg. Doch wenn die Verhältnisse der frühen achtziger Jahre wieder den Ruf nach Gewerkschaften laut werden lassen in einem Land, in dem mehr als 60% der Lohnabhängigen gewerkschaftlich organisiert sind, zeigt dies die Schwäche der Gewerkschaftspolitik und der sozialpartnerschaftlichen Politik auf. Diese Politik war auf dauerndes Wirtschaftswachstum hin ausgelegt und konnte, da in Zeiten relativ hoher BIP-Zuwachsraten "jeder etwas bekam", Verteilungsgesichtspunkte tabuisieren. Jetzt, da seit nunmehr 8 Jahren der Lebensstandard stagniert und für viele Gruppen der Bevölkerung deutlich abnimmt, zeigt sich die grundlegende Schwäche einer solchen defensiven, immer die Profitinteressen des Kapitals respektierenden Politik besonders eklatant.

Zwischen 1970 und 1983 hat sich die Belastung der Masseneinkommen mit Lohnsteuer (ohne Sozialversicherungsbeiträge) von 6,5% auf 9,6%, also um fast 50% erhöht, während im selben Zeitraum die Belastung der Nicht-Lohneinkommen

("Gewinne") von 18,1% auf 14,6% abgenommen hat. Die Lohnsteuereinnahmen haben sich um 445% erhöht, die Gewinnsteuern bloß um 127%. Diese Entwicklung kann der staatlichen Komponente der Lohnpolitik zugerechnet werden und zeigt ganz deutlich, daß nicht nur gewerkschaftlich zu verantwortende Lohnpolitik für eine Verschlechterung der Einkommensposition der Bezieher von Lohneinkommen (und Pensionen) zuständig ist, sondern darüber hinaus auch der Staat noch die Schere zwischen Brutto- und Nettoeinkommen für die Lohnabhängigen laufend vergrößert. Einerseits geschieht dies dadurch, daß die Progressionswirkung der Lohn- und Einkommensteuer automatisch auf niedrigere Einkommen stärker wirkt als auf hohe (so wird die Zahl der Pensionen, die der Lohnsteuer unterliegen immer höher, da kaum Anpassungen an die Inflationsrate erfolgen), andererseits aber dadurch, daß Steuerreformen immer weniger zugunsten der Bezieher niedriger (Lohn- bzw. Pensions-) Einkommen gehen bzw. immer stärker zugunsten der Gewinne.

Sieht man sich innerhalb der Gewinneinkommen an, wie auf der einen Seite die "unverteilten Gewinne der Kapitalgesellschaften", auf der anderen Seite die anderen Gewinneinkommen im Zeitablauf mit direkten Steuern (Körperschaftsteuer, bzw. veranlagte Einkommensteuer) belastet werden, wird noch klarer, wohin der Hase läuft, daß Lohnabhängige und Pensionisten in immer stärker zunehmendem Maße diesen Staat finanzieren, bzw. jene "wirtschaftsfreundlichen" Maßnahmen (in letzter Zeit besonders die Investitionsprämie, die Förderung des Erwerbs von "Genußscheinen" und anderes), die angeblich die Arbeitsplätze der österreichischen Lohnabhängigen sichern. Sieht man sich die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und die der Arbeitslosigkeit (sowohl die den Behörden gemeldete als auch die sog. "versteckte") an, wird klar, was hier tatsächlich gespielt wird: so jedenfalls wird die Arbeitslosigkeit keinesfalls erfolgreich bekämpft.

Sieht man sich die Entwicklung der funktionellen Einkommensverteilung, der Steuerlastverteilung und der Realeinkommen an und bringt man diese Entwicklung miteinander in (ökonomisch ohne weiteres plausibel erklärbares) Beziehung, könnte man behaupten:

- Die Lohnpolitik und die Steuerpolitik der letzten Jahre haben nicht, wie immer wieder behauptet wird, Arbeitsplätze gesichert, sondern vernichtet. Die

unternehmerfreundliche Steuerpolitik hat nicht zur Schaffung, sondern eher zum Abbau von Arbeitsplätzen geführt. Auch die Finanzierung der Folgen der Krise durch die Lohnabhängigen hat bisher keinesfalls die erwünschten Arbeitsplatzfolge gezeitigt.

- Es zeigt sich, daß die Parolen des "Gürtel-Enger-Schnallens" und das Hoffen auf Schaffung eines unternehmerfreundlichen Klimas nicht in der Lage sind, die notwendigen Arbeitsplätze und den Lebensstandard der Lohnabhängigen und Pensionisten zu sichern, geschweige denn zu verbessern.

Um diese Forderung durchzusetzen, sind folgende Schritte wichtig:

- Erarbeitung einer autonomen Verteilungskonzeption durch die Lohnabhängigen und ihre Vertretungen, die dem Ziel der Verbesserung der Verteilungsrelationen und damit der Stärkung der Massenkaukraft Vorrang vor anderen Zielen einräumt.
- Durchsetzung einer tatsächlich solidarischen Lohnpolitik, einschließlich einer Gleichstellung der Fraueneinkommen mit dem Einkommensniveau der Männer.
- Eine solche Politik ist politisch nur durchsetzbar, wenn sie von den breiten Schichten der Arbeiter, Angestellten und Pensionisten unterstützt wird. Dies bedeutet primär eine wirksame Aufklärung über die tatsächlichen Verteilungsverhältnisse (vor und nach Steuern), die bisher von den Arbeiterkammern und Gewerkschaftsspitzen vernachlässigt wurde.

Weiters ist die Unterstützung einer solchen Konzeption durch eine entsprechende Steuerpolitik notwendig, welche die Entwicklung der Belastungsrelationen zugunsten der Masseneinkommensbezieher umkehrt. Das bedeutet, daß die Gewinnkomponente des Volkseinkommens wieder stärker besteuert werden müssen, bzw. deren steuerwirksame Privilegien abgebaut werden müssen, zumindest ein roll-back zu den Verhältnissen von 1970 (siehe weiter unten).

5.2. FÜR EINE SOZIALE STEUERREFORM

Zur Entwicklung der Steuerstruktur

Die im Bundeshaushalt ausgewiesenen Steuereinnahmen (brutto) sind von 17,5 Mrd. S 1954 auf 281,8 Mrd. S 1983 angestiegen, eine durchschnittliche jährliche Steigerung von genau 10%. Die Überweisungen an andere Gebietskörperschaften haben sich von 5,0 Mrd. S (28,8%) auf 107,2 Mrd S (38,1%) erhöht.

Zwischen 1964 und 1973 sind die Steuereinnahmen jährlich um 10,1% gewachsen, zwischen 1973 und 1977 um jeweils 11,6% und seither um 7,7% pro Jahr. Die Aufteilung in direkte und indirekte Steuern hat sich in den sechziger Jahren zugunsten der direkten entwickelt (Anteil 1964: 43%, 1973: 45%) und stagniert seitdem mit leichten Schwankungen auf dem Anteil von 1973.

Die Entwicklung der österreichischen Steuerstruktur zeigt eine deutliche Gewichtsverlagerung zu den Steuern von Einkommen in den siebziger Jahren, danach steigt der Anteil der Steuern von der Einkommensverwendung auf Kosten der fallenden Anteile an Importzöllen.

Tabelle 2: Entwicklung der Steuerstruktur (Anteile)

	Einkommen	Einkommens- verwendung	Vermögen	Einfuhren
1964	39	48	4	9
1973	42	48	3	6
1977	41	53	3	3
1983	43	52	3	2

Quelle: Wifo-Datenbank

Interessanter wird die Entwicklung der Steuerstruktur erst, wenn man die Entwicklung der größten Steuerarten betrachtet und eine Disaggregation der Einkommenssteuern vornimmt: Dann zeigt sich nämlich, daß jene Steuern, die die Lohnabhängigen treffen (und unter ihnen auch noch jene, die relativ weniger verdienen), deutlich stärkere Einnahmen erzielen als jene Steuern, die von Einkommen von

Besitz und Unternehmung, den Gewinnen der Kapitalgesellschaften und vom Vermögen erhoben werden (s. Tabelle 3).

Tabelle 3: Steuerbelastungsquoten (Masseneinkommen zu Gewinneinkommen)

	Massen- steuern (1)	Gewinn- steuern (2)	(1):(2)
1964	20.946	13.653	1.53
1973	61.207	28.907	2.11
1983	177.145	46.563	3.80

Quelle: Wifo-Datenbank

Die Gründe für diese Verschiebung liegen nicht nur in der Veränderung der Erwerbstätigkeit, sondern vor allem im steigenden Ausbau der steuerlichen Investitionsförderung und in der bei hohen Einkommen niedrigeren Aufkommenselastizität. Neben legalen Steuergestaltungsmöglichkeiten spielen aber auch illegale eine nicht unbeträchtliche Rolle.

Berechnet man die globale effektive "Grenzsteuerbelastung" für Lohneinkommen^{*)} einerseits und Gewinneinkommen andererseits für einzelne Zeitperioden, zeigt sich seit 1973 eine deutliche Verschiebung zuungunsten der Lohneinkommen.

Tabelle 4: Effektive Grenzsteuerbelastung

	1964-73	1973-77	1977-82
Ek.B&U und uvltl. Gew. *)	16.3	8.5	9.4
Lohnsumme	9.5	11.0	17.8

*) Einkommen aus Besitz und Unternehmung und unverteilte Gewinne

Quelle: Wifo-Datenbank

Das bedeutet, daß zwischen 1977 und 1982 100 S zusätzlicher Lohn mit 18 S zusätzlicher Steuer belegt wurden, 100 S zusätzliches Freiberufereinkommen, Besitzzeinkommen oder Gewinn der Kapitalgesellschaften nur mit der Hälfte, nämlich 9 S.

Auch die Entwicklung der Durchschnittsbelastung der einzelnen Einkommensarten zeichnet dasselbe Bild: Seit den siebziger Jahren, besonders aber seit 1977/78 hat sich die Steuerbelastung der Lohn- und Pensionsempfänger gravierend vergrößert, während die der Bezieher von Gewinneinkommen deutlich abgenommen hat.

Tabelle 5: Steuerbelastungsquoten
(direkte Steuern)

	1	2	3	4	5
1970	6.5	12.4	14.9	18.0	2.8
1975	6.5	16.9	19.6	21.8	3.4
1978	9.2	14.2	15.8	19.6	2.1
1980	9.4	13.2	15.7	18.2	1.9
1983	9.6	11.2	10.9	14.6	1.5

1: Lohnsteuer zu Masseneinkommen

2: Einkommenssteuer und Kapitalertragssteuer zu Einkommen aus Besitz und Unternehmung

3: Körperschaftssteuer zu unverteilte Gewinne

4: Einkommenssteuer, Kapitalertragssteuer, Körperschaftssteuer und Gewerbesteuer zu Einkommen aus Besitz und Unternehmung und unverteilte Gewinne der Kapitalgesellschaften

5: Belastungsrelation Gewinneinkommen zu Masseneinkommen - (4):(1)

Quelle: Wifo-Datenbank

Waren also Gewinneinkommen (aufgrund ihrer Höhe) zu Beginn der siebziger Jahre noch drei mal so hoch mit Steuern belastet wie die Masseneinkommen (Lohnsumme und Pensionen), so beträgt diese Relation jetzt nur mehr 1,5 zu 1 - sie hat sich also halbiert! Dabei sind etwaige Effekte in der primären Einkommensverteilung schon herausgerechnet. Die Übersicht gibt also das tatsächliche Ansteigen der Steuerbelastung der Masseneinkommen (gar nicht zu reden von den gestiegenen

Sozialversicherungsbeiträgen) an.

Nach diesem Befund ist es dem Kapital ganz eindeutig gelungen, große Teile seiner früher existierenden Steuerbelastung auf die Bezieher von Masseneinkommen zu überwälzen. In der Praxis ist dies so vor sich gegangen, daß besonders seit Einsetzen der Wirtschaftskrise die Steuergestaltungsmöglichkeiten (sowohl legale als illegaler Art) der Gewinneinkommensbezieher noch weit über ihr bereits existierendes Maß zugenommen haben (z.B. neue Möglichkeiten der vorzeitigen Abschreibung, neue Anreize steuerlicher Art für alle möglichen Sparformen, Investitionsprämien und -freibeträge etc.). Lohnabhängigen, deren Steuerlast an der Quelle abgezogen wird, stehen diese Möglichkeiten rechtlich nur in beschränktem Ausmaß, faktisch aufgrund der geringen Durchschnittseinkommen noch weit weniger zu.

Dazu kommt noch, daß die Steuern von der Einkommensverwendung regressiv Wirkung haben, also Bezieher niedriger Einkommen stärker belasten, da diese einen höheren Prozentsatz ihrer Einkommen ausgeben und weniger sparen. Zusätzlich wurde auch gezeigt, daß die letzte Runde der Erhöhung der Mehrwertsteuersätze noch weiter regressiv gewirkt hat, da besonders der Steuersatz für Energieverbrauch (ein lebensnotwendiges Gut, dessen Kostenanteil besonders in den Budgets der Kleinverdiener enorm ist) aber auch die Normalsätze deutlich stärker (prozentuell) angehoben wurden als jene für Luxusgüter. Gleichfalls regressiv Wirkung haben die in der Vergangenheit stark gestiegenen Sozialversicherungsbeiträge.

Die Inzidenz des gesamten Steuereinkommens konnte bisher aufgrund mangelnden öffentlichen Interesses (d.h. des Interesses der herrschenden Kräfte) nicht erhoben werden. Trotzdem gibt es eindeutige Hinweise darauf, daß das österreichische Steuersystem unabhängig von der Parteienzugehörigkeit der jeweiligen Regierung in den letzten Jahren per Saldo regressiver geworden ist, also die Einkommen sozial schwächerer Schichten relativ stärker belastet werden (zumindest tendenziell) als die gut verdienender Bevölkerungsgruppen.

Fatal daran ist, daß in den letzten Jahren, Hand in Hand mit der steigenden Arbeitslosenrate, auch die Lohnquote deutlich gefallen ist und teilweise beträchtliche Realeinkommensverluste hingenommen werden mußten. Einerseits steigt das Beschäftigungsrisiko seit Ende der siebziger Jahre stark an, und zum andern sinkt der Einkommensanteil der im Produktionsprozeß Verbliebenen

außerdem finanzieren diese in immer höheren Ausmaß die Folgen einer Krise, die sie selbst nicht verschuldet haben. Es ist höchste Zeit, ein Steuersystem zu entwickeln, das die hier beschriebene Tendenz in einer Weise rückgängig macht, die die Abgabenbelastung der verschiedenen Einkommensgruppen und -arten wieder in eine vertretbare Relation bringt.

Grundzüge einer sozialen Steuerreform

Aus den bereits genannten, aber auch aus zahlreichen anderen Gründen, gibt das derzeitige Steuersystem immer stärkeren Anlaß zur Kritik. Zahllose Ausnahmegestaltungen und Privilegien für Gruppen und Grüppchen haben einerseits zu einem komplizierten und nicht mehr durchschaubaren Steuersystem geführt, dessen Administration eine Aufblähung des Verwaltungsapparates zur Folge hatte, andererseits ergeben sich aus diesem System Auswirkungen, die verteilungspolitisch unerwünscht sind.

Begünstigt werden dabei vor allem:

- Rentiers aufgrund der lückenhaften Besteuerung von Kapitalerträgen, was die Bildung von grauem und schwarzem Kapital ermöglicht;

- sowie Freiberufler und Unternehmer aufgrund der legalen und illegalen Gestaltungsmöglichkeiten.

- besser verdienende Lohnabhängige, weil sie von den Steuerbegünstigungen (Sonderausgaben, 13. und 14. Monatsgehalt, außergewöhnliche Belastung etc.) stärker profitieren als Einkommensschwache;

- Bauern, bei denen Pauschalierungsbestimmungen in das Privileg einer de facto Einkommensteuerfreiheit ausarten;

Das Problem der Steuersicherung wird durch hohe, ständig steigende Steuersätze und der damit zusammenhängenden Steuerverdrossenheit immer schwieriger, weil jede Steuererhöhung mehr Anreiz zur Steuerhinterziehung bietet. Wird ein einfacheres, transparenteres, vor allem aber gerechteres Steuersystem mit geringerem Anreiz zur Hinterziehung angestrebt, so kann dies nur durch eine umfassende Änderung erfolgen.

Eine für die Umverteilung von Einkommen zentrale Rolle nehmen die Lohn- und Einkommensteuer sowie die Körperschaftsteuer ein. Zur Erreichung der genannten Zielsetzungen sind eine Reihe von Maßnahmen notwendig, von denen einige wesentliche Gesichtspunkte im Anhang dieses Kapitels dargestellt werden. Der Grundgedanke, von dem eine soziale Steuerreform unserer Meinung nach ausgehen sollte, besteht in einer radikalen Ausräumung von Steuerbegünstigungen und damit in einer Ausweitung der Steuerbemessungsgrundlagen. Der dadurch entstehende Spielraum bietet eine immense verteilungspolitische Chance. Eine Abschätzung quantifizierbarer Maßnahmen der Lohn- und Einkommensteuerreform ergab ein Volumen, das die derzeitigen Einnahmen aus Lohn- und Einkommensteuer bei weitem übersteigt. Die Streichung von Privilegien und Ausnahmebestimmungen im Ertragssteuerbereich eröffnet die Möglichkeit einer starken Tarifsenkung, bei der niedrige Einkommensbezieher stärker entlastet werden müßten als die oberen. Um ein steuerfreies Existenzminimum zu garantieren, könnte eine Null-Prozent-Stufe von ca. S 100.000,- steuerpflichtiges Einkommen pro Jahr vorgesehen werden. Im Vergleich dazu liegt das steuerliche Existenzminimum derzeit bei rund S 65.000,- pro Jahr. Die über die Tarifsenkung erfolgende Verteilungswirkung hätte die erwünschte Stärkung der Massenkaufkraft zur Folge.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß Steuerbegünstigungen, die sich erst ab einem gewissen Grenzsteuersatz (z.B. Genußscheine, außergewöhnliche Belastung, Lebensversicherungen etc.) und damit hohem Einkommen zur Geltung kommen, nicht einseitig innerhalb der Gruppe der Lohnabhängigen gestrichen werden dürfen, obwohl ein Abbau aufgrund der bestehenden Einkommensunterschiede - zwischen Männern und Frauen, aber auch innerhalb dieser Gruppen - durchaus gerechtfertigt scheint (vertikale Verteilungsgerechtigkeit). Dies ist deshalb notwendig, weil zur Wiederherstellung der Verteilungsgerechtigkeit Privilegien bei den Selbständigen (etwa privat genutzte "Firmenautos") reduziert werden müssen. Dies kann einerseits durch eine restriktivere Handhabung bei den Betriebsausgaben erfolgen. Das ist im wesentlichen jedoch ein Kontrollproblem, das personell insofern gelöst werden kann, als durch Vereinfachungen im personalintensiven Lohnsteuerbereich Beamte für diesen Aufgabenbereich umgeschult werden könnten.

Investitionsförderung

Ein anderer Ansatzpunkt ist die Streichung der steuerlichen Investitionsförderung, deren wirtschaftspolitische Zielsetzung ohnehin umstritten ist. Steuerliche Investitionsförderung hat, da es sich um ein gewinnabhängiges Förderungssystem handelt - eher prozyklische Wirkung. In schweren Rezessionen werden gerade jene Unternehmen, die keine Gewinne machen und daher aus stabilitätspolitischen Erwägungen am förderungsbedürftigsten wären, von der Investitionsförderung ausgeschlossen.

Das Argument, steuerliche Investitionsförderung sei stabilitätspolitisch von Vorteil, ist daher sehr zweifelhaft und gilt bestenfalls für leichte Rezessionen. Stabilisiert hingegen werden die Erwartungen der Unternehmer: so etwa führt die vorzeitige Abschreibung zu einer Verkürzung der Amortisationsdauer einer Investition und damit zu einer Verringerung des Investitionsrisikos und kommt damit dem Sicherheitsbestreben der Unternehmer entgegen.

Struktur- und regionalpolitisch ist die Investitionsförderung (insbesondere die vorzeitige Abschreibung) ebenfalls bedenklich: Strukturversteinerung, Begünstigung ausgereifter Produkte und alter Industrien, Förderung kapitalintensiver Unternehmungen, Bevorzugung kurzfristiger Investitionen, Förderung der Investition in der eigenen Branche und der Innenfinanzierung sind die häufigsten Kritikpunkte am System der steuerlichen Investitionsförderung.

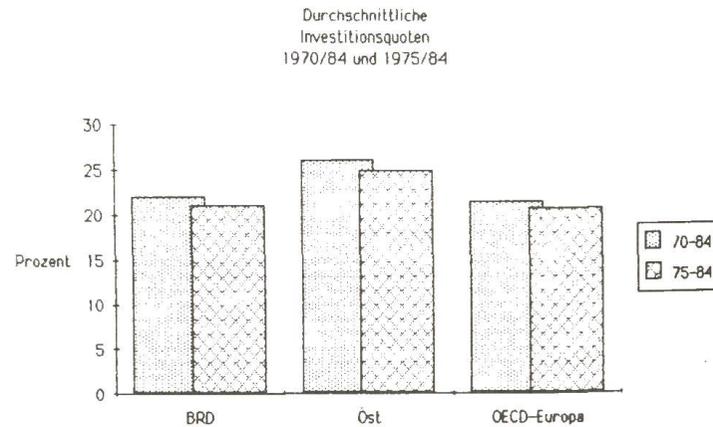
Die Investitionsförderung ist u.a. auch deshalb "notwendig", so wird oft argumentiert, weil es in Österreich ein reichhaltiges Sparförderungsinstrumentarium gibt. Dadurch besteht ein Konkurrenzvorteil des Geldkapitals gegenüber dem Realkapital (investiertem Kapital). Die Senkung der Sparförderung mindert die Gefahr der Substitution in weniger riskante Finanzanlagen.

Durch die steuerliche Investitionsförderung wird sowohl jegliche Art von Investition (ohne z.B. Beschäftigungsaufgaben) als auch das Nichtinvestieren (Bildung von Investitionsrücklagen in der Rezession) mit Steuerersparnis belohnt. Aus beschäftigungspolitischen aber auch aus verteilungspolitischen Gründen (Vermögenskonzentration bei den Unternehmen) ist sie daher skeptisch zu betrachten.

Vergleicht man den Anteil der Investitionen in Österreich mit jenem der BRD und OECD-Europas, so läßt sich eine überdurchschnittlich hohe Investitionsquote

Systemen feststellen

Abbildung 2: Investitionsquoten in Prozent des BIP



Quelle: Wifo-Datenbank

Unklar ist, ob der Wegfall der steuerlichen Investitionsförderung eine Abnahme der Investitionstätigkeit nach sich zieht. Angesichts der gedämpften mittelfristigen Wachstumsraten erscheint es jedoch fraglich, ob eine Erhöhung der Investitionsquote realistisch und erstrebenswert ist.

Weiters gilt es zu berücksichtigen, daß der Quantität der Investitionen insbesondere aus beschäftigungs- und strukturpolitischer Sicht nicht unbedingt Vorrang zu geben ist. Gelingt es, durch gezieltere direkte Investitionsförderung stärker als bisher beschäftigungsintensive, innovative Investitionen zu fördern, kann der Gewinn an Qualität den Verlust an Quantität der Investitionen wettmachen. Der Vorteil einer qualitativen Investitionsförderung wäre nicht zuletzt auch, weniger importabhängige Investitionen zu fördern, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und

damit eine Verbesserung der Leistungsbilanz sowohl von der Export- als auch der Importseite zu erzielen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen im Lohn- und Einkommensteuerbereich müssen nicht notwendigerweise in einem Schritt erfolgen. Bei einer schrittweisen Realisierung muß jedenfalls die angesprochene horizontale Verteilungsgerechtigkeit entsprechend berücksichtigt werden: Streichungen im Bereich der Lohnabhängigen ist nur dann zuzustimmen, wenn auch Streichungen bei den Selbständigen erfolgen.

Durch die Einführung einer Kapitalertragssteuer auf Kapitalerträge im weitesten Sinn (ca. 50%, dafür aber anrechenbar) richtet sich das vorgelegte Steuerkonzept eindeutig gegen Rentiereinkommen. Der hohe Satz bezweckt die lässliche Besteuerung von grauem und schwarzem Kapital, das bisher wegen des niedrigen Steuersatzes steuermindernd verschwiegen wird. Gleichzeitig soll aber auch die reichhaltige Sparförderung gestrichen werden (Genußscheine, Versicherungs-, Bausparen). Neben dem Verteilungsgesichtspunkt ist hierfür die Überlegung maßgebend, daß dadurch Kapital für notwendige Investitionen bzw. Risikokapital im produktiven Bereich der Wirtschaft fehlte, da eine risikolose Veranlagung in Finanzkapital erfolgte.

Reform der Körperschaftssteuer

Die Steuerreformvorschläge sehen auch Maßnahmen vor, die geeignet sind, die Besteuerung der Körperschaften (Aktiengesellschaften etc.) sicherzustellen:

- Die jetzige Doppelbesteuerung der ausgeschütteten Gewinne der Kapitalgesellschaften soll dem Abzugsverfahren (wie in Schweden) weichen. Dabei werden ausgeschüttete Gewinne wie Zinsen für Fremdkapital (Betriebsausgaben) behandelt. Die Ausschüttungen unterliegen jedoch der Kapitalertragssteuer, die - anrechenbar auf Einkommen (Körperschaft) steuer - rund 50% betragen sollte.
- Proportionaler Steuertarif (ca. 50%) mit einer niedrigen Steuerfreigrenze.
- Ausräumung der zahlreichen persönlichen Steuerbefreiungen. Sie sollten im Zusammenhang mit den sachlichen Steuerbefreiungen (Einkommensteuer-

recht) einem niedrigeren Tarif geopfert werden.

Abschaffung von Organschaft und Schachtelprivileg. Durch die Beseitigung der Doppelbesteuerung ist es nicht mehr nötig, gewisse Gruppen durch das Schachtelprinzip (verschachtelte Konzerne) gegenüber anderen zu begünstigen. Die Organschaft stellt derzeit eine steuerliche Verlustbegünstigung (Förderung) dar und ist daher zu beseitigen. Verluste sollten nicht mehr mit steuerlicher Wirkung von einer Gesellschaft auf eine andere - die sie gegen ihre Gewinne verrechnet - übertragen werden können. Dadurch werden Steuerumgehungsmöglichkeiten beseitigt.

Ingesamt besteht das Ziel der Maßnahmen darin, einerseits die Doppelbesteuerung sowie die Bevorzugung einer bestimmten Gesellschaftsform zu streichen, aber andererseits die Sicherung der Besteuerung wesentlich stärker durch die erhebliche Erschwerung von Steuerhinterziehungen zu gewährleisten.

Vermögenssteuer

Das derzeitige Vermögenssteuersystem leistet nur einen geringen Beitrag zu einer gerechteren Einkommens- und Vermögensverteilung. Diese Aufgabe wird durch umfangreiche sachliche Befreiungen und durch völlig unrealistische Bewertungen des Aktivvermögens - insbesondere im Bereich des Grundvermögens - verunmöglichlicht.

Durch Streichung der Befreiungen, Sicherstellung einer realistischeren Bewertung und durch Einführung der Individualbesteuerung im Vermögenssteuerbereich könnte eine Vervielfachung der Bemessungsgrundlagen erreicht werden, wodurch selbst bei Beibehaltung des derzeitigen Vermögenssteuersatzes von 1% ein beachtlicher Umverteilungseffekt erreicht würde.

Indirekte Steuern

Wie bereits bei der Analyse der Steuerstruktur erwähnt wurde, ist das österreichische Steuersystem durch einen sehr hohen Anteil an indirekten Steuern gekennzeichnet. Wenn auch in der jüngsten Vergangenheit eine leichte Tendenz zur Reduktion des Anteils der indirekten Steuern am Steueraufkommen festgestellt

werden kann, weist Österreich im internationalen Vergleich immer noch eines der höchsten indirekten Steueraufkommen auf.

Innerhalb der indirekten Steuern gewinnt die Mehrwertsteuer immer mehr an Bedeutung. Sie beträgt nunmehr 68,6% der indirekten Steuer, das ist mehr als ein Fünftel des Gesamtsteueraufkommens (inklusive steuerähnliche Einnahmen).

Tabelle 6: Anteil der einzelnen indirekten Steuern am indirekten Steueraufkommen

Umsatzsteuer	45.7	64.9	68.2	68.6
Mineralölsteuer	10.6	10.3	8.8	8.5
Tabaksteuer	7.0	5.6	5.8	5.7
Stempelgebühren	2.1	1.4	2.9	2.8
Zölle	9.4	4.9	2.0	2.3
Sonstiges	25.2	12.8	12.2	12.1
indirekte Steuern	100	100	100	100

Quelle: Wifo-Datenbank

Durch die Einführung der Mehrwertsteuer 1973 kam es zu wesentlichen Verschiebungen in der Steuerstruktur: während im traditionellen Umsatzsteuersystem Steuern auf Konsum und Investitionen erhoben wurden, beruht die Mehrwertsteuer (durch den Vorsteuerabzug) vor allem auf Besteuerung des privaten Konsums, sodaß der Unternehmensbereich weitgehend von der Besteuerung ausgenommen ist (vgl. Kitzmantel 1979, S.94f.).

Nach der Anhebung der Mehrwertsteuersätze (1984) lag Österreich weltweit gesehen an dritter Stelle. Der Normalsteuersatz von 20% wurde nur von Dänemark (22%) und Irland (30%), der "Luxussteuersatz" nur von Frankreich (33,3%) und Portugal (60%) übertroffen (vgl. WISO, Heft 1/1984).

Aufgrund des regressiven Belastungseffektes indirekter Steuern ist zu fordern:

- Eine Senkung des Anteils der indirekten Steuern am Gesamtsteueraufkommen;
- Rückgängigmachung der letzten Mehrwertsteuersatzerhöhung für Güter und

Leistungen des täglichen Bedarfs sowie eine Rücknahme der Erhöhung des Satzes auf Energie zu Lasten der direkten Steuern. Daß ein Spielraum dafür gegeben ist, ergab die Abschätzung quantifizierbarer Maßnahmen im Bereich der Lohn- und Einkommensteuer.

Der finanzielle Spielraum aus der Steuerreform reicht aber auch zur Ausweitung der staatlichen Ausgaben in Bereichen, in denen sich gesellschaftlicher Bedarf an materieller Infrastruktur und sozialen Dienstleistungen manifestiert.

ANHANG: FÜR EINE SOZIALE STEUERREFORM *)

1) Reform der Lohn- und Einkommensteuer

Besteuerung bisher steuerfreier Transferleistungen sowie Wegfall der meisten Steuerbefreiungen.

Das Ziel dieser Maßnahmen ist keineswegs eine Sozialdemontage, da ja der Ausgleich über eine starke Tarifsenkung bzw. das Existenzminimum oder über eine Erhöhung der Transfers geschaffen werden soll.

2) Werbungskosten und Betriebsausgaben

Bei den Betriebsausgaben geht es um die strengere Beachtung des Grundsatzes, daß Kosten der privaten Lebensführung in der gängigen Verwaltungspraxis nicht Betriebsausgaben sein können (wie dies derzeit etwa bei leeren PKW's gehandhabt wird). Das längerfristige Ziel besteht darin, daß sich der Betriebsausgabenbegriff restriktiv, d.h. in Richtung des Werbungskostenbegriffs entwickeln sollte.

3) Investitionsförderung

Alle im Einkommensteuergesetz vorgesehenen Investitionsbegünstigungen (vorzeitige Abschreibung, Investitionsrücklage, Investitionsfreibetrag, nicht entnommener Gewinn, Übertragung stiller Rücklagen) sollten gestrichen werden. Auch die Investitionsprämien sollten - wie im Gesetz vorgesehen - auslaufen. Ersatz hierfür schafft die Tarifsenkung.

*) Eine detaillierte Aufstellung der Steuerreformvorschläge ist enthalten in:
Für eine soziale Steuerreform, Wien 1984

4) Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung

Um den durch die Absetzbarkeit der Sozialversicherungsbeiträge negativen Effekt auf die Verteilung zu vermeiden, sollte diese Regelung langfristig gestrichen werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß die Bemessungsgrundlagen im Einkommensteuerrecht und im Sozialversicherungsrecht ebenso wie die Sozialversicherungsträger vereinheitlicht werden. Dann könnten die Sozialversicherungsbeiträge in den Lohn- und Einkommensteuertarif integriert werden.

5) KFZ-Pauschale

Die derzeitige Regelung sollte durch ein nach Entfernungen gestaffeltes Streckenpauschale ersetzt werden. Diese Regelung beseitigt gleichzeitig die derzeit bestehende Bevorzugung des Individualverkehrs.

6) Sonderausgaben

Persönliche Lebensumstände sollten im Einkommensteuerrecht keine Beachtung mehr finden. Ein gut ausgebautes Sozialrecht könnte diese Umstände bedürfnisadäquater berücksichtigen. Diese Bestimmung, die eine typische Tarifaushöhlung darstellt (Lebensversicherungen, private Krankenversicherung, Genußscheine etc.) sollte daher gestrichen werden.

7) Tarifreform

Um ein steuerfreies Existenzminimum zu garantieren, wäre eine Null-Prozent-Stufe von ca. S 100.000,- steuerpflichtiges Einkommen pro Jahr vorzusehen. Die übrigen Prozentsätze des Tarifs könnten stark herabgesetzt werden. Sicherzustellen ist dabei jedenfalls, daß niedrige Einkommensbezieher stärker profitieren sollen als Gutverdienende.

8) Außergewöhnliche Belastung

Wie schon erwähnt, sollten persönliche Umstände im Steuerrecht entfallen (Alimente, Krankheitskosten etc.). In sozial berücksichtigungswürdigen Fällen wären Direktbeihilfen vorzusehen. Denn es ist nicht einzusehen, warum ein Großverdiener

für ein und dieselbe Belastung ein höheres Steuergeschenk erhalten soll als der Kleinverdiener.

9) Außergewöhnliche Einkünfte

Atypisch anfallende Einkünfte wie etwa Beteiligungen, Veräußerungsgewinne, Erbschaften, Schenkungen, Entschädigungen, Abfertigungen etc. sollten unter Berücksichtigung von Freibeträgen im Veranschlagungswege auf 5 Jahre verteilt steuerlich erfaßt werden. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer wird auf diese Art überflüssig.

10) Sonstige Bezüge (Urlaubs-/Weihnachtsgeld, Abfertigung etc.)

Diese Bestimmung stellt eine ungerechtfertigte Begünstigung für Besserverdienende dar ("Generaldirektorbonus"). Diese Begünstigung läßt sich durch nichts rechtfertigen. Abfertigungen sollten nunmehr bei den außergewöhnlichen Einkünften erfaßt werden und für die Sonderzahlungen ist die Regelung eines permanenten Jahresausgleichs vorgesehen, um ungünstige Progressionswirkungen zu vermeiden.

11) Zulagen und Zuschläge

Schmutz-, Erschwernis- und Gefahrenzuschläge etc. sind voll zu versteuern. Die Steuerbefreiung für Überstundenzuschläge kann heute aufgrund der bedrohlichen Lage auf dem Arbeitsmarkt kaum mehr wirtschaftspolitisch gerechtfertigt werden. Als Ausgleich müßten die Zuschlagssätze im Arbeitszeitgesetz ebenso erhöht werden wie die Zuschläge in den Kollektivverträgen, sodaß für untere Einkommensbezieher keine Lohnausfälle entstehen.

12) Kapitalertragssteuer (KEST)

Die bisherige Form der Kapitalertragssteuer (derzeit 20%) könnte auf Zinsen im weitesten Sinn ausgedehnt werden. Dadurch wird die Zinsertragssteuer überflüssig. Der Steuersatz der KEST sollte jedoch deutlich angehoben werden (etwa auf 50%). Das soll die tatsächliche Besteuerung sicherstellen, also verhindern, daß Kapitaleinkünfte wie bisher steuermindernd verschwiegen werden.

13) Sparförderung

Das einkommensteuerbefreite Wertpapiersparen sollte in Zukunft entfallen. Die derzeitige Bausparregelung fördert undifferenziert lediglich das Sparen und erst in der Folge die Neuerrichtung von Wohnungen. Sanierungen von Altbauwohnungen hingegen sind nicht berücksichtigt.

6. GESELLSCHAFTSPOLITISCHE ALTERNATIVEN FÜR UMWELT, TECHNIK UND ARBEITSWELT

6.1. EINLEITUNG

Die vorangegangenen Kapitel haben an Beispielen gezeigt, daß unser Wirtschaftssystem nicht mehr in der Lage ist, allen Menschen in Österreich die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben zu garantieren. Immer mehr verlieren ihren Beruf und ihren Arbeitsplatz. Bei steigender Produktivität schrumpft nicht nur die Zahl der Bauern und Handwerker. Durch Automatisierung von Hilfstätigkeiten in Handel, Gewerbe, Industrie und Dienstleistungen werden Arbeitsplätze wegrationalisiert. Bestimmte Facharbeiterqualifikationen werden entwertet. Die Erwartungen, durch "Hochtechnologie" (high tech) die hohen Arbeitslosenzahlen wieder abbauen zu können, werden nicht einmal mehr von der OECD geteilt: "The concept of high technologies being wealth generators (in terms of contribution to GDP) rather than employment generators was seen to be a useful concept.... The employment in high technology industries is not expected to have a significant impact on total employment in the future" (OECD 1984, S.1f.). Arbeitslosigkeit wird zur dauernden Begleiterscheinung steigender Produktivität der Arbeit.

Wir sind Zeugen widersprüchlicher und einschneidender Veränderungen unserer natürlichen und sozialen Umwelt. Das vertiefte Verständnis der Gesetze der Natur ermöglicht an einzelnen Stellen die virtuose Beherrschung der Produktionsverfahren, die wieder Wissenschaft und Technik fördern und im Prinzip die Fähigkeit der Gesellschaft erweitern, Reichtum in Form von Waren und Dienstleistungen zu erzeugen. Andererseits führt der intensive Stoffwechsel mit der Natur zum exzessiven Verbrauch vieler nicht erneuerbarer Rohstoffe und verweist auf die Grenzen konventioneller Energieerzeugung und -verwendung. Das Ausmaß an Schadstoffen nähert sich den Grenzen der Belastbarkeit von Menschen, Tieren und Pflanzen.

Der Widerspruch zwischen den Möglichkeiten der Produktion und der Aneignung des gesellschaftlichen Reichtums wird offensichtlich. Die durchschnittlichen realen Lohneinkommen stagnieren bei steigender Produktion. Jene Gruppen der Gesellschaft, die schon bisher sozial benachteiligt waren, geraten unter steigenden Druck: Frauen werden wieder in den Haushalt abgeschoben oder sind gezwungen, in schlechte Arbeitsplätze und/oder ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse einzu-

treten. Den Jugendlichen und Behinderten wird der Eintritt ins Erwerbsleben versperrt, die ausländischen Arbeitskräfte werden in ihre Herkunftsländer abgeschoben, die Unqualifizierten werden arbeits-, die Menschen mit entwerteter Qualifikation berufslos. Die Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung versuchen zwar das Arbeitslosenproblem zu mildern, können es aber nicht abschaffen. Wie können Alternativen aussehen, die eine humane Gesellschaft ermöglichen und in der alle Menschen am Reichtum, der von ihnen erzeugt wird, ihren Anteil haben?

In der gegenwärtigen Lage müssen neue Konzepte die Vielschichtigkeit und die wechselseitige Verflochtenheit der einzelnen Bereiche, in die Eingriffe notwendig sind, berücksichtigen. Auswege müssen gleichzeitig naturhaft-sachliche wie individuell-gesellschaftliche Perspektiven enthalten, d.h. sie müssen die technische, ökologische, ökonomische, soziale und politische Wirklichkeit berücksichtigen und von der gegenwärtigen Situation in Österreich ausgehen. Verliert man ihre Komplexität aus den Augen, können Veränderungen zum Gegenteil dessen führen, was beabsichtigt ist. Baut man nicht auf Gegebenem auf, wird eine Verwirklichung der Konzepte unmöglich.

Unserer Auffassung nach muß das Verhältnis der Gesellschaft zu ihrer natürlichen Umwelt neu gestaltet werden, bei gleichzeitiger Veränderung der sozialen Umwelt. Im Schnittpunkt von natürlicher und sozialer Umwelt steht die menschliche Arbeit. Sie ist in allen Gesellschaftstypen Vorbedingung menschlicher Existenz (durch "Humanisierung" der Natur, indem natürliche Stoffe den menschlichen Bedürfnissen angepaßt werden). Sie wird auch in einer automatisierteren Gesellschaft erhalten bleiben, allerdings in Form und Inhalt verändert.

Die gesellschaftlich erforderliche Arbeit besteht nicht nur aus der bezahlten Arbeit der Lohnabhängigen oder der selbständig Erwerbstätigen, sondern großteils aus unbezahlter Arbeit für die physische und psychische Reproduktion, die fast ausschließlich von Frauen geleistet wird. Keine ernstzunehmende Reformperspektive darf die Tatsache übersehen, daß einerseits von den Gewerkschaften um höheren Lohn, soziale Sicherheit und bessere Arbeitsbedingungen für die Lohnabhängigen gerungen, andererseits aber die bestehende soziale Ungleichheit der Geschlechter zu wenig bekämpft wird. Mit der Zuweisung der Reproduktionsarbeit an die Frauen hängt auch zusammen, daß die Frauenarbeitslosigkeit als gesellschaftliches Problem ignoriert wird.

Es muß also die Neuverteilung der gesamten gesellschaftlichen Arbeit in Angriff genommen werden. Daß dies nicht ohne Veränderung der Rollenverteilung zwischen Männern und Frauen, der Arbeitszeit, der Qualifikation, der Einkommensverteilung, ja der Verfügungsrechte über Umfang und Inhalt der Produktion und damit der politischen Institutionen erfolgen kann, scheint uns einleuchtend.

Welche Gruppierungen kämen in Frage, derartig weitreichende Veränderungen einzuleiten? Ohne an in der Wirklichkeit vorhandene Interessen anknüpfen zu können, bleiben alle Hoffnungen auf eine bessere Zukunft unerfüllbare Wunschträume. Ausgangspunkt für zukünftige Veränderungen könnten Gruppen sein, die schon jetzt (wenn auch oft nur formal) für soziale Gleichheit und Demokratie eintreten. Ein breites Spektrum von Frauengruppen, Bürgerinitiativen, Jugendorganisationen bestehender Parteien oder deren "linke Flügel", Friedensgruppen von fortschrittlichen kirchlichen Teilorganisationen, "Grünen", "Alternativen", von Demokraten jeder Provenienz oder auch von Wissenschaftlern könnte gemeinsam mit gewerkschaftlichen Interessengruppen die gewünschten Veränderungen herbeiführen. Auch wenn der Gewerkschaftsapparat durch seine Organisation und die Einbindung in die Sozialpartnerschaft derzeit daran gehindert ist, soll gemeinsam von allen Gruppen, die unter den herrschenden Verhältnissen leiden, und den fortschrittlichen Teilen der Gewerkschaftsbewegung eine Aktionsbasis hergestellt werden. Je länger notwendige Reformmaßnahmen von der Gewerkschaft hinausgezögert werden, desto schwieriger wird die Bewältigung der Situation. Die Unternehmer setzen die neuen Technologien zunehmend als Druckmittel gegen die Lohnabhängigen ein und stützen sich dabei auf die innere Logik des vorhandenen Wirtschaftssystems. Es ist ihnen aber unmöglich, Österreich aus der Krise herauszuführen, da sie sich nicht vom Allgemeinwohl, sondern vom bornierten individuellen Interesse leiten lassen, das schon längst nicht mehr als allgemeines ausgegeben werden kann.

Die Gewerkschaftsbewegung in Österreich sollte sich darauf besinnen, nicht nur die Interessen bestimmter Gruppen der Lohnabhängigen zu vertreten, sondern auch für die Gesellschaft insgesamt, für die Menschen innerhalb der formellen Ökonomie wie für diejenigen, die außerhalb stehen, einzutreten. Das verstärkte Engagement für die Arbeitslosen wäre ein erster Schritt. Die Gewerkschaft wäre dadurch gezwungen, intensiver als jetzt die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fordern und durchzusetzen. Die in diesem Zusammenhang wichtigste Maßnahme ist die

Arbeitszeitverkürzung auf zunächst 7 Stunden pro Tag (=35 Stunden Woche) bei vollem Lohn. Dies kann aber nur ein erster Schritt sein; eine weitere Reduzierung der Arbeitszeit wird notwendig werden. Sie könnte - bei entsprechenden Begleitmaßnahmen - die derzeit äußerst niedrige Lohnquote (Anteil der Löhne und Gehälter am Brutto-Inlandsprodukt) wieder anheben und die spekulative Verwendung von Gewinnen, ihren Transfer ins Ausland oder den Kauf ausländischer Betriebsstätten einschränken. Die Nachfrage nach Konsumgütern könnte steigen, die Arbeitslosenversicherung würde entlastet, die Pensionen würden erhöht werden können, die Einnahmen aus Lohnsteuern und Sozialversicherung würden steigen.

Der Lohnausgleich stellt einen unabdingbaren Bestandteil der Forderung nach Arbeitszeitverkürzung dar. Eine neuere Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung untersucht die Effekte der Einführung der 35-Stunden-Woche und kommt zu folgendem interessanten Schluß: "Bemerkenswert ist ... ein Ergebnis der Berechnungen, wonach die Einführung der 35-Stunden-Woche ohne Lohnausgleich den Staat unter Umständen mehr belastet als eine Verkürzung mit (teilweisem) Lohnausgleich: wohl sind bei kürzerer Arbeitszeit ohne Lohnausgleich die öffentlichen Personalkosten relativ niedriger, diese Einsparungen werden aber mehr als ausgeglichen, da sich das - gegenüber einem Zustand ohne Arbeitszeitverkürzung - gesunkene Lohn- und Gehaltsniveau auch in massiven Einnahmeausfällen an Lohnsteuer (wegen des Progressionseffekts) und Sozialbeiträgen (sie haben einen relativ hohen Anteil an der Lohn- und Gehaltssumme) auswirkt" (Busch 1985, S.136f).

Eine Arbeitszeitverkürzung hätte aber nicht nur ökonomische Folgen. Sie stellt eine Voraussetzung für die gerechtere Aufteilung der "privaten" Arbeit (Haushalt, Kindererziehung) auf die Geschlechter dar. Außerdem würde sie Männern und Frauen mehr Zeit für politische, künstlerische und Bildungsaktivitäten einräumen. Sie würde den unfreiwillig in die Freizeit Vertriebenen wieder den Anschluß an die gesellschaftliche Arbeit ermöglichen, wobei man sich um Alternativen zur kapitalistischen Lohnarbeit bemühen muß. Marie Jahoda (1984) gibt fünf Kriterien an, die zeigen, welche zentrale Bedeutung der Institution "Arbeit" zukommt: Erstens erzwingt sie ein charakteristisches Zeiterlebnis, zweitens erweitert sie den sozialen Horizont und das Wissen um die Welt, drittens macht sie klar, daß gemeinsame Anstrengungen für die Befriedigung materieller Bedürfnisse nötig sind, viertens bestimmt die Arbeit den Platz der Menschen in der Gesellschaft und deren soziale Identität, und letztens bindet sie diese an die soziale Realität und lehrt sie

dadurch, über ihre persönlichen Zwecke hinauszugehen, wodurch der Boden für solidarisches Handeln bereitet wird. Natürlich sind diese Wirkungen von "Arbeit" unter den vorhandenen Bedingungen kapitalistisch verzerrt: Das charakteristische Zeiterlebnis etwa ist oft nur die Erfahrung von Akkord- und Fließbandarbeit. Deshalb kann es nicht heißen: "Arbeitsplätze um jeden Preis", sondern es muß besonderes Augenmerk auf Arbeitsbedingungen und Entfaltungsmöglichkeiten der Menschen gelegt werden. Erst die Verwirklichung neuer Formen gesellschaftlicher Arbeit kann ihre positiven Funktionen zur Entfaltung bringen.

Arbeitszeitverkürzung ist kein Allheilmittel. Sie würde weder gesellschaftlich unnütze Arbeit, die nur aus dem Gewinnstreben privater Unternehmer ihre Rechtfertigung findet abbauen, noch würde sie den kapitalistischen Charakter des Wirtschaftssystems entscheidend ändern oder die Institution der Lohnarbeit (Arbeitskraft als Ware) antasten. Dennoch weist die Härte der Auseinandersetzungen in der Bundesrepublik Deutschland um die Einführung der 35-Stunden-Woche darauf hin, daß Grundsätzliches auf dem Spiel steht. Oskar Negt (1984, S.35) meint: "Um die eine Stunde pro Tage weniger Arbeit geht es den Unternehmern nicht. Ihr riesiger Argumentationsaufwand weist vielmehr darauf hin, daß sie mit der 35-Stunden-Woche einen Dammbbruch befürchten, der ihre Herrschaftsposition gefährden könnte ... Es ist die Verallgemeinerbarkeit und die kollektive, mit Planungselementen versetzte Verkürzung der Arbeitszeit, die den Widerstand hervorruft, nicht Arbeitszeitverkürzungen, die individuell zerfaserte Raum- und Zeitveränderungen bewirken. Im Gegenteil: Diese Zerfaserung ist wesentlicher Bestandteil von Herrschaft". In der Tat ist von Unternehmenseite eine Welle von Modellen zur "Flexibilisierung" der Arbeitszeit in die Diskussion eingebracht worden. Arbeitszeitverkürzung und Flexibilisierung der Arbeitszeit sind zwei grundsätzlich verschiedene Dinge, die allerdings von Unternehmenseite zunehmend gegeneinander ausgespielt werden. Während die Vorteile der Arbeitszeitverkürzung für die Arbeitenden auf der Hand liegen, ist die Sicherung der Vorteile einer Flexibilisierung schwieriger und bei den vorhandenen Vorschlägen nicht zu sehen. Bei den vorgeschlagenen Flexibilisierungsmodellen liegt die "Zeitsouveränität" bei den Unternehmern (Kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit (KAPOVAZ), Bandbreitenmodell usw.) und bringt ihnen Einsparungen von Personalkosten. Frauen, die Haushalt, Kindererziehung und Beruf vereinbaren wollen, sehen oft keinen Ausweg, als "ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse" (job sharing, Heimarbeit, KAPOVAZ usw.) einzugehen. Flexibel ist dabei nur der

Unternehmer. Die Politik des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, den Fachgewerkschaften ein getrenntes branchenweises Vorgehen bei Arbeitszeitverkürzungen zu empfehlen, kommt den Wünschen der Unternehmer durchaus entgegen.

In letzter Zeit werden als Ergänzung oder als Ersatz von Arbeitszeitverkürzung Konzepte vorgeschlagen, die auf die Sozialutopisten zurückgehen (vgl. Schwendter 1983), von österreichischen Sozialdemokraten (vgl. Glaser 1981, S.222ff. und genauer Popper-Lynkeus 1912) um die Jahrhundertwende bis ins Detail ausgemalt und in praktischen Experimenten in den USA auf Vorschlag der Ökonomen Milton Friedman, James Tobin und Robert Theobald für kurze Zeit und ohne bleibende Nachwirkungen realisiert wurden (vgl. Büchele/Wohlgenannt 1984, S.114ff.). Die unter den Namen "Negative Einkommensteuer", "Soziale Dividende", "Bürgereinkommen", "Basislohn", "garantiertes Mindesteinkommen", "Grundeinkommen" oder "Basiseinkommen" vorgeschlagenen Reformvorstellungen haben gemeinsame Ziele, wenn sie sich auch im Ausmaß, der eingeschlagenen Methode und je nach politischem Hintergrund unterscheiden dürften: Der gesellschaftliche Reichtum soll zur Gänze oder zum Teil allen Menschen eines Landes zugute kommen, gleichgültig, ob man an seiner Produktion durch Lohnarbeit unmittelbar beteiligt ist oder nicht.

Der ehemalige Leiter der Katholischen Sozialakademie, Pater Herwig Büchele, formuliert seinen Standpunkt, der in ähnlicher Art von André Gorz (1983) in Frankreich, von den "Alternativen" in Österreich und den "Grünen" in der Bundesrepublik Deutschland vertreten wird, so:

"Wenn die durch den raschen technischen Fortschritt freigesetzte Arbeitskraft durch weiteres quantitatives Wachstum nicht mehr in den Arbeitsmarkt integriert werden kann, weil ein solches Wachstum an ökologische Grenzen und an Sättigungsgrenzen eines sinnvollen Konsums stößt, dann ist Dauerarbeitslosigkeit wachsender Schichten der Bevölkerung mit ihren katastrophalen psychischen und sozialen Folgen nur dann vermeidbar, wenn zweierlei geschieht: wenn die Arbeitszeit massiv gekürzt wird und durch die Einführung eines Grundeinkommens das Einkommen grundsätzlich von der Erwerbsarbeit abgekoppelt wird" (Büchele/Wohlgenannt 1984, S.19f).

Die verständliche Hoffnung auf eine Verringerung des materiellen Elends derer, für die kein Arbeitsplatz zur Verfügung steht, wird auch mit anderen Hoffnungen verknüpft: "Die freiheitstiftenden Effekte eines arbeitsunabhängigen Einkommens liegen auf der Hand und sind weitestgehend unbestritten. Die konservative Kritik

spricht da nicht dagegen. Ihr geht die Freiheit bloß viel zu weit" (Vobruba 1984, S.12). Andere erwarten eine generelle Verbesserung der Arbeitsbedingungen, da sich die Menschen bei Bezahlung eines Basiseinkommens jene Arbeit aussuchen könnten, die ihnen zusagt: Gesundheitsschädliche oder einfach unbefriedigende Arbeitsplätze würden unbesetzt bleiben.

In der Diskussion über das Basiseinkommen sollten der sozialpolitische Aspekt der Absicherung einer materiellen Grundexistenz und jener der Ermöglichung selbstbestimmter und gesellschaftlich nützlicher Arbeit auseinandergehalten werden. In Österreich leben ca. 20 Prozent der Bevölkerung unter bzw. knapp an der Armutsgrenze. Daher ist die Forderung eines Basiseinkommens zur Absicherung der materiellen Grundexistenz ein wichtiges Anliegen. Sie trifft sich hier mit einer Forderung nach Ausweitung und Vereinheitlichung der sozialen Sicherheit. Forderungen, die beim gegenwärtigen Trend des Sozialabbaus ein beträchtliches Ausmaß an Widerstand notwendig machen. In Zeiten wie diesen ist überdies sehr darauf zu achten, daß ein Basiseinkommen nicht von den Unternehmern zum Anlaß genommen wird, die Lohneinkommen weiter zu drücken.

Die Chance auf Verwirklichung wird wesentlich von der Höhe des angestrebten Basislohns abhängen. Beabsichtigt man, die gesamte Lohnsumme, die Transfer-einkommen und Teile der Unternehmergewinne für den Basislohn zu verwenden, werden sich nicht nur zwischen den Lohnabhängigen und den Unternehmern, sondern auch innerhalb der Lohnabhängigen heftige Auseinandersetzungen ergeben. Es ist in diesem Fall zu prüfen, ob für einen derartigen Schritt bereits jetzt die politischen Voraussetzungen gegeben sind.

Es werden derzeit viele unterschiedliche Modelle des Basiseinkommens diskutiert. Wichtig ist zu wissen, daß das Basiseinkommen auch die von konservativer Seite geforderten Ausgrenzungsstrategien unterstützen könnte, wonach Frauen zurück an den Herd und Ältere in Pension gehen sollten.

Die Einführung eines Basiseinkommens führt nicht automatisch zur Ermöglichung neuer Arbeitsformen und gesellschaftlich anerkannter Tätigkeiten. Es besteht zuallererst die Gefahr der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt. Um hier negative Effekte vorzubeugen, sind erst wichtige Voraussetzungen zu schaffen. Neben der Arbeitszeitverkürzung kann darunter auch verstanden werden, daß etwa die

regionalen Wirtschaftskommissionen, ein in Abschnitt 'Mitbestimmung und Demokratisierung' genauer beschriebenes Mittel zur Demokratisierung, eine Funktion bei der Vergabe von Basiseinkommen für selbstbestimmte und gesellschaftlich nützliche Arbeit bekommen.

Im Sinne einer **Demokratisierung** der Gesellschaft und auch der Wirtschaft könnten von der Bevölkerung aufzubauende Regionalkommissionen und regionale Betriebsräte gemeinsam eine wirksame demokratische Kontrolle aller gesellschaftlichen Einrichtungen erreichen. Ihre Tätigkeit sollte Umweltschutz und die menschengerechte Einführung neuester Technologien ebenso umfassen wie Starthilfen für selbstverwaltete und genossenschaftliche Betriebe, die Gründung kommunaler Einrichtungen, etwa zur Ausbildung, Weiterbildung oder Umschulung oder die Abschöpfung und Verteilung von Rationalisierungsgewinnen.

Eine Funktion dieser Einrichtungen könnte es auch sein, basisnah und demokratisch über die Nützlichkeit bestimmter Arbeiten zu entscheiden. Es fehlt z.Z. an Möglichkeiten für die Artikulation der lokalen Bedürfnisse der Menschen und an Möglichkeiten, daß sie über deren Befriedigung selbst entscheiden können. Wir schlagen daher die Einrichtung regionaler Wirtschaftskommissionen vor, in denen direkt gewählte (und leicht abwählbare) Vertreter der wichtigsten sozialen Gruppen mit Quotenregelungen und bei Minderheitenschutz in enger Zusammenarbeit mit den Betriebsräten der Region die lokalen Bedürfnisse diskutieren, formulieren und über den Einsatz entsprechender Mittel zu ihrer Erfüllung entscheiden können.

Die Wirtschaftskommissionen sollten in enger Zusammenarbeit mit der Gewerkschaftsbewegung stehen und von ihr gefördert und unterstützt werden. Sie sollen nicht nach den Proporzverhältnissen der Großparteien zusammengesetzt sein, sondern politische Institutionen im besten Sinne darstellen, wo optimale Entscheidungen im gemeinsamen Interesse der lokalen Bevölkerung getroffen werden. Die sie tragenden Gruppierungen müßten lernen, auf ihr eigenes Markenzeichen (Partei- oder sonstige Mitgliedsbücher) im Interesse der gemeinsamen Sache zu verzichten. Die Wirtschaftskommissionen könnten Schritt für Schritt zu wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Schaltstellen werden. Sie wären sehr geeignet, zu entscheiden, für welche Arbeiten ein gesellschaftlicher Bedarf vorhanden ist und welche daher finanziert werden sollten. Will etwa eine Gruppe von Menschen eine Schule, einen Kindergarten oder eine Pflegeeinrichtung aufbauen und betreuen oder einen Betrieb gründen, befindet die

Regionalkommission über die Finanzierung dieser Tätigkeiten. Die nötigen Geldmittel könnten teils aus zentralen Steuergeldern, teils aus Gewinnsteuern der privaten Unternehmen der Region, teils aus Erträgen selbstverwalteter und kommunaler Betriebe aufgebracht werden, die auf längere Perspektive gesehen ein immer dichteres Netzwerk vergesellschafteter Produktionsstätten bilden, die letztlich die gegenwärtige Organisationsform der Wirtschaft ablösen könnten. Zur Vermeidung eines regionalen Egoismus wird es langfristig auch zentraler Einrichtungen zur Koordinierung und Abstimmung der regionalen Maßnahmen und Erfordernisse bedürfen (siehe Abschnitt Mitbestimmung und Demokratisierung).

Unsere Vorschläge heißen also: **Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohn.** Bereitstellung von Einkommen für sozial nützliche Arbeit, Ausbau des bestehenden Netzes der sozialen Sicherheit, Sicherstellung einer einheitlichen materiellen Grundexistenz für alle, Neuverteilung der gesamten gesellschaftlichen Arbeit. Dadurch würden die von Marie Jahoda formulierten positiven Funktionen von Arbeit erhalten bleiben, ohne daß die Arbeit den Stempel der Ausbeutung trägt und zur Profitpumpe degeneriert wird. Nützliche Tätigkeiten bleiben entsprechend dem hohen Verflechtungsgrad der heutigen Produktion demokratisch an die Gemeinschaft gebunden und werden dem individuellen Egoismus entzogen. Die Gesellschaft darf ihre Verantwortung für alte, bedürftige und behinderte Menschen nicht auf den Privatbereich abwälzen, ohne für die nötigen materiellen Mittel zu sorgen. Gleichzeitig wird eine Alternative zur Lohnarbeit und zur Arbeitskraft als Ware aufgetan, ohne mit ihrer Forderung nach Schaffung neuer Betriebe in die ausgetretenen kapitalistischen Bahnen zu geraten, die gerade jetzt als amerikanischer Weg großen Anklang bei Bundeswirtschaftskammer und Industriellenvereinigung finden. Hat nicht genau dieses Rezept zur heutigen Krise geführt? Sollen Fehler wirklich zweimal begangen werden?

Die folgenden Abschnitte geben etwas detailliertere Analysen der Bereiche Umwelt, Technologie, Bildung und Arbeit mit den daraus resultierenden Maßnahmenbündeln.

Wir sind uns durchaus bewußt, daß in unseren Vorschlägen noch viele ungelöste Fragen enthalten sind, hoffen aber auf Verständnis für die Ziele, die ihnen zugrundeliegen. Nichts wäre uns willkommener als konstruktive Kritik - mit dem Ergebnis einer besseren Zukunft für uns alle!

6.2 UMWELT UND ENERGIE

Der massive Wachstumseinbruch Mitte der siebziger Jahre hat in Umweltfragen neue gesellschaftliche Konfliktlinien aufbrechen lassen, die die Klasse der Lohnabhängigen scheinbar in gegnerische Lager spalten. Die Reaktion der traditionellen Wirtschaftspolitik, Arbeitslosigkeit mit einer Ankurbelung des quantitativen Wachstums verringern zu wollen, hat dazu wesentlich beigetragen. Einerseits stimmt der Zusammenhang: "Investitionen schaffen Arbeitsplätze" aufgrund zunehmender Rationalisierungsinvestitionen immer weniger, andererseits sind mit zahlreichen Investitionen weitreichende Umwelteingriffe verbunden, die auf Widerstand umweltbewußter Teile der Bevölkerung stoßen, und zu der anscheinend ausweglosen Konfrontation Arbeitsplätze oder Umweltschutz führten. Die Reaktion der österreichischen Politik bestärkt die Gefahr, daß über die ständige Wiederholung des Slogans der "Versöhnung von Ökonomie und Ökologie" konkrete Maßnahmen überhaupt verabsäumt oder nur unzureichende Maßnahmen getroffen werden.

Die Analyse muß auch die gesellschaftliche Umwelt einschließen, denn die Konzentration auf die natürliche Umwelt verschleiert, daß nicht nur die natürlichen Lebensgrundlagen, wie Luft, Wasser, Rohstoffe oder Erholungsräume zerstört werden, sondern auch die gesellschaftliche Umwelt, also die Arbeitsbedingungen oder die sozialen Beziehungen in vielen Bereichen verschlechtert werden.

Die Zerstörung der Umwelt

Bis zu 80% geschädigte Waldbestände, Giftkatastrophen wie Seveso oder Bhopal, die Anreicherung von Schwermetallen in Nahrungsmitteln, umkippende Gewässer, unkontrollierte und vergessene Giftmülldeponien oder die Zerstörung von Landschaften sind eindringliche Beispiele für die Zerstörung der äußeren Umwelt. Die wachsende Belastung und Intensivierung der Arbeit durch Arbeitstempo, Lärm, gefährliche Substanzen und Streß haben dazu geführt, daß immer weniger Arbeiter das Pensionsalter erreichen und zunehmend mehr Angestellte in ihrer Erwerbstätigkeit beeinträchtigt werden. Die Überbeanspruchung der natürlichen Ressourcen - erneuerbarer und nicht erneuerbarer - und der menschlichen Arbeitskraft ist keine neue, sondern eine immanente Erscheinung des

marktwirtschaftlich-kapitalistischen Wirtschaftssystems.

Treibende Kraft im kapitalistischen Wirtschaftssystem ist der Profit, der Voraussetzung für das Überleben von Unternehmen und die weitere Kapitalakkumulation ist. Die Unternehmer versuchen daher, ihre Kosten möglichst gering zu halten bzw. den Umsatz zu maximieren. Das führt dazu, daß beispielsweise Luft und Wasser systematisch durch Emissionen überbeansprucht werden, da für das einzelne Unternehmen damit keine Kosten verbunden sind, oder andererseits begrenzt vorhandene Ressourcen, wie etwa Rohstoffe oder Erdöl, viel zu rasch abgebaut werden, wenn sich gegenwärtig hohe Gewinne erzielen lassen. Die Kosten für die Überbeanspruchung der Umwelt werden in Form von "sozialen Kosten" der Allgemeinheit oder beim zu raschen Abbau von Rohstoffvorräten zukünftigen Generationen angelastet. Soziale Kosten der kapitalistischen Produktion sind z.B. steigende Kosten im Gesundheitswesen durch Gesundheitsbeeinträchtigungen im Produktionsprozeß oder durch Luftverunreinigungen, oder Kosten, die zur Sanierung bereits zerstörter Umweltbereiche (Wald, Seen ...) notwendig sind. Schätzungen zufolge wäre seit Mitte der siebziger Jahre das Wachstum des BIP stagniert, hätte man die sozialen Kosten (die ja zu Ausgaben des Staates führen) nicht miteinfaßt. Für die kapitalistische Wirtschaft ist quantitatives Wachstum erforderlich: Brechen die Wachstumsraten ein, sind Arbeitslosigkeit und eine Verschärfung der Auseinandersetzung um die Verteilung des Volkseinkommens eine unmittelbare Folge. Wenn Wachstum einerseits zwar Verteilungskonflikte entschärft, führt es doch andererseits zu einer exponentiell steigenden Belastung der Umwelt. Aus diesem Kreislauf auszutreten, muß eine vorrangiges Ziel der Umweltpolitik sein.

In diesen Kreislauf sind auch die Verbraucher eingebunden, die erstens wegen der fehlenden Deklaration häufig nicht die Möglichkeit besitzen, umweltschonend erzeugte Produkte von weniger umweltschonend hergestellten zu unterscheiden. Zweitens führen zahlreiche Produkte, wie z.B. das Auto, während ihres Gebrauchs zu weiteren Umweltbelastungen. Der Katalysator ist zwar kurzfristig eine Übergangslösung, langfristig aber eine schlechte Strategie. Zielführend wäre, Druck auf die Herstellerfirmen auszuüben, umweltfreundliche Technologien zu entwickeln und andererseits umfassende Programme zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs zu forcieren. Ein dritter Bereich, in dem den Konsumenten kaum sinnvolle Entwicklungen als Alternative zur Verfügung stehen, ist der Hausbrand. Auch in diesem Bereich ist die Umweltbelastung eine Folge versäumter Entwicklungen in öffentlichen oder privaten Unternehmen, etwa des mangelnden Ausbaus des Fernwärmenetzes.

Die sozialen Kosten und die Belastungen durch die Umweltzerstörung sind, nach empirischen Befunden zu schließen, sehr ungleich auf verschiedene Gruppen der Bevölkerung verteilt. Die im Arbeitsprozeß den höchsten Belastungen ausgesetzten Gruppen bewohnen häufig Wohngebiete, wo sie zusätzlichen Umweltbelastungen durch Verkehrslärm, Industrieabgase usw. ausgesetzt sind.

Umweltpolitik

Übergeordnete Zielsetzung der Umweltpolitik muß die Minimierung der Eingriffe in die Umwelt durch Ressourcenentnahmen und Abgabe von giftigen Stoffen, sowie eine möglichst menschengerechte Gestaltung der Arbeitsprozesse und -plätze sein (Ökologie am Arbeitsplatz). Das Industriesystem ist durch einen hohen "Durchfluß" von Rohstoffen und Energie gekennzeichnet, der von einer verwertbaren Form zu einer unverwertbaren Form verläuft, und den Anteil der verwertbaren Rohstoffe bzw. Energieträger ständig verringert. Dabei entstehen massive Eingriffe in das Ökosystem durch Rohstoffentnahme und Abgabe von Abfallprodukten. Eine wichtige Eigenschaft einer ökologisch orientierten Wirtschaft ist, diesen Durchfluß zu minimieren. Die Politik des quantitativen Wachstums muß durch eine Politik qualitativen Wachstums ersetzt werden.

Qualitatives Wachstum stellt nicht in erster Linie auf eine Erhöhung der Güterproduktion ab, sondern bezieht auch eine Verbesserung der Lebensqualität durch eine geringere Umweltbelastung, ein erweitertes Angebot an sozialen Diensten usw. mit ein. Dazu ist die Entwicklung einer Reihe aussagekräftiger Indikatoren erforderlich, um von der überkommenen und aussagegelosen Kerngröße BIP wegzukommen. Qualitatives Wachstum erfordert den Produktionsprozeß und die Konsumtion langfristig so umzugestalten, daß sie mit minimalen Energie- und Materialeinsatz erfolgt, mit möglichst geringen Schadstoffabgaben verbunden ist, und daß eine möglichst hohe Wiederverwertbarkeit der verwendeten Materialien gewährleistet ist.

Die Umweltpolitik muß also am ökologischen Gesamtkontext orientiert sein, da durch selektive und periphere Eingriffe zwar eine kurz- bis mittelfristige "Entsorgung" erreicht werden kann, aber aufgrund der wachsenden Wirtschaft längerfristig

die alten Probleme auf einem höheren Niveau wieder auftauchen.

Wenig zielführend, fast paradox, ist die Hoffnung in der "Umweltschutzindustrie" eine neue Wachstumsbranche zu sehen, da sie teilweise nur sogenannte "end-of-pipe"-Technologien entwickelt, also z.B. Verfahren zur Reinigung von Abgasen oder Klärung von Abwässern. Sinnvoll wäre vielmehr in der Investitionsgüterindustrie Entwicklungen zu fördern, die helfen, die Produktionsprozesse so umzugestalten, daß Umweltbeeinträchtigungen von vornherein vermieden werden ("saubere" Technologien). Eine eigenständige österreichische Technologieentwicklung in diesem Bereich würde auch dazu beitragen, die Auslandsabhängigkeit im Umweltschutzbereich zu verringern. Bei der Gestaltung umweltpolitischer Vorschriften sollte primär das Verursacherprinzip (z.B. in Form von Abwasser- und Emissionsabgaben) angewandt werden. Als Verursacher von Umweltbelastungen sind nicht die Konsumenten beim Gebrauch von Gütern anzusehen, sondern die Herstellerfirmen dieser Güter, denen daher die entstehenden Schäden angelastet werden sollten. Durch die Belastung der Unternehmen mit den sozialen Kosten der Produktion würden umweltschädigend erzeugte Produkte im Vergleich zu umweltfreundlich erzeugten Produkten tendenziell teurer werden. In der Folge würden sich Produktion und Konsum von umweltschädigenden Produkten auf umweltverträgliche verlagern. Sofern daraus unerwünschte Verteilungswirkungen entstehen (z.B. Preissteigerungen bei billigen, aber umweltschädigend erzeugten Produkten, die vorwiegend von unteren Einkommensschichten gekauft werden), sollten diese durch soziale Maßnahmen kompensiert werden.

Die wirksamste Maßnahme gegen unerwünschte Verteilungseffekte ist jedoch, eine Gleichverteilung der Einkommen durch einkommenspolitische Maßnahmen anzustreben. Das Gemeinlastprinzip, die Finanzierung von Umweltprogrammen aus dem allgemeinen Steueraufkommen, scheint für eine ökologische Anpassung der Wirtschaft ungeeignet, da davon keine Anreize für eine Umstellung der Produktionsprozesse ausgehen. Daher sollte der Umweltfonds nicht weiter aufgestockt werden.

In Untersuchungen in der BRD hat sich herausgestellt, daß Umweltauflagen nur in wenigen Fällen zu unerträglichen Kostensteigerungen in den Betrieben führen. Wieweit Kostensteigerungen durch Umweltbestimmungen auf die Konsumenten umgewälzt werden können und daher inflationär wirken, hängt in erster Linie von der Marktposition der betroffenen Unternehmen ab.

Die ökologische Umstellung der Produktion ist jedoch eine mittel- bis langfristige Aufgabe. Kurzfristiges Ziel der Umweltpolitik muß es sein, Emissionen in Luft und Wasser zu verhindern (Entgiftung an der Quelle), die Umwelt am Arbeitsplatz zu verbessern und die Produktion von Abfallbergen zu verringern. Für die Festlegung bestimmter Normen ergeben sich jedoch besondere Probleme. Beim gegenwärtigen Wissensstand sind der Ablauf ökologischer Prozesse, die kombinierten (synergetischen) Auswirkungen verschiedener Einflußfaktoren, die Langzeitwirkungen von Umwelteinflüssen am Arbeitsplatz und in Wohngebieten, die Grenzwerte, bei deren Erreichen Ökosysteme umkippen usw. nicht genau bekannt oder vorhersagbar. Aus diesem Grund und aus Rücksichtnahme auf zukünftige Generationen ist es erforderlich, einen genügend großen Vorsichtspielraum zu bewahren. Für umweltpolitische Maßnahmen müssen daher das Sparsamkeits-, Vorsorge- und Vorsichtsprinzip als Leitlinie gelten.

Kurzfristig umsetzbare Maßnahmen

(a) Im Bereich von Industrie und Gewerbe sind Auflagen zu erteilen, mit dem Ziel, daß bestimmte Produkte nicht mehr produziert werden dürfen und bestimmte Verfahren nicht mehr angewendet werden, für deren Schädlichkeit zahlreiche Belege vorliegen (ohne letztlich eine stringente Ursache-Wirkungskette beweisen zu müssen). Solche Auflagen müssen z.B. gelten für Asbest, krebserregende Stoffe in Kunststoffen und Preßspanplatten, für Schwermetalle in Luft und Wasser, für Phosphate und Tenside in Waschmitteln. Die Auflagen sollen sowohl Produktauflagen als auch Betriebsmittelaufgaben sein, d.h. daß bestimmte Betriebsstoffe nicht mehr verwendet werden dürfen.

(b) Als Voraussetzung für Betriebsanlagegenehmigungen müssen in der Gewerbeordnung Emissionsgrenzwerte nach dem Stand der Technik vorgeschrieben werden. Wenn eine Umweltgefährdung nachgewiesen ist, sollte bei der Nachrüstung von Anlagen nicht wie bisher die "wirtschaftliche Verträglichkeit" als Ausweichmöglichkeit offen stehen. Außerdem sollte bei dieser Reform der Gewerbeordnung eine Betriebsanlagegenehmigung nur auf Zeit gewährt werden, damit spätere Erkenntnisse im Hinblick auf Umweltschädigungen zu nachträglicher Verschärfung der Auflagen führen können. Es soll nicht weiterhin erlaubt sein, eine neue Anlage oder Pilotanlage über eine bestimmte Periode im Probetrieb ohne

Emissionsbegrenzung zu betreiben.

(c) Strafen: Umweltvergehen sind zu erkunden und entsprechend zu bestrafen. Das bedeutet, daß z.B. ein Konzern bei Verletzung des Waschmittelgesetzes nicht eine Strafe von S 100.000,-, sondern z.B. von einer Million erhält.

(d) Ein wichtiges steuerndes umweltpolitisches Instrument wäre die Einführung von Ressourcensteuern, z.B. für Primärenergie und Rohstoffe. Dadurch würde z.B. der Einsatz knapper Rohstoffe verringert. Weiters könnten durch andere rohstoffsparende technologische Verfahren die Schadstoffemissionen vermindert werden, sowie durch den vermehrten Arbeitseinsatz die volkswirtschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit gesenkt werden. Beschäftigungseffekte hätte dieser Wandel von der quantitativen Produktionssteigerung zur qualitativen Umrüstung der Produktion auch im Bereich von Forschung und Entwicklung.

Im Sinne eines umfassenden Verständnisses von Umweltschutz sollte dabei die Aufwertung des Faktors Arbeit und die Anreicherung jeder Qualifikation durch mehr Umweltschutzkenntnisse nicht nur zu mehr Arbeitsplätzen führen, sondern auch zu einer ökologischen Ausgestaltung des Arbeitsplatzes sowie zur Herstellung von gesellschaftlich nützlichen Produkten.

Es ist zu prüfen, in welchen Bereichen die Möglichkeiten zur Verringerung der Umweltverschmutzung durch Rationalisierung bestehen. Es soll jedoch verhindert werden, daß dieses Argument vorgeschoben werden kann, um Arbeitsplätze wegzurationalisieren.

(e) Müll-Recycling-Produktion: Die Wiederverwertung von Materialien ist nur begrenzt möglich, da die Kosten überproportional steigen, je mehr Rohstoffe rückgewonnen werden sollen. Recycling kann daher nur eine Übergangslösung sein und nicht zu einem neuen Wirtschaftssektor (Industriezweig) ausgebaut werden. Um die Entstehung von Müll und Sondermüll zu verhindern, sollen Rahmenrichtlinien erlassen werden, die folgende Ausrichtung der Produktion bewirken:

- Verwendung von Produktionsstoffen und Produktionsverfahren, die möglichst keinen giftigen Sonderabfall produzieren.
- Langlebigkeit der Produkte und Produktionsanlagen.

- Größtmögliche Wiederverwertbarkeit ohne umfassende Recyclingsysteme.
- Verpackungsarme und entsorgungsfreundliche Produkte bzw. wiederholte Verwendbarkeit der Verpackung wie z.B. Mehrwegflaschen.

Für die Umstellung auf Mehrwegflaschen ist es erforderlich, daß auch internationale Großabfüller wie z.B. Coca Cola miteinbezogen werden. Der Einsatz von "Alufanten" (Rückgabeautomaten für Aluminiumdosen) soll raschestmöglich durch ein Verschwinden der Aludosen ersetzt werden.

Damit diese oben genannte Ausrichtung in der Produktion durchgesetzt werden kann, hat der Ausbau eines umfassenden Informationssystems über umweltfreundliche Produktionsmöglichkeiten sowie die Erforschung bzw. Entwicklung solcher Möglichkeiten zu erfolgen. Neben einer systematischen und einheitlichen Dokumentation in- und ausländischer Verfahren umweltfreundlicher Produktion sollten auch die Datenbanken der UNO in verstärktem Maße benutzt werden.

Anstatt des Umwelttechnologieimports aus Japan soll die verstaatlichte Industrie ihre Produktions- und Verfahrenspalette in diese Richtung erweitern. Umweltfreundliche Verfahren, an denen österreichische Betriebe wesentliche Entwicklungsarbeit geleistet haben, wie z.B. das Wirbelschichtverfahren, sind weltweit zu vermarkten.

Sofortmaßnahmen bezüglich Müll

Bei Sonderabfallhaltigen Produkten wie z.B. Batterien (Schwermetalle), Neonröhren (Quecksilber) hat der Produzent für eine ordnungsgemäße Entsorgung zu sorgen. Eine Einführung von hohen Pfandgebühren würde bewirken, daß die gebrauchten Produkte wieder zur Herstellerfirma zurückgebracht werden. Der Export von Sonderabfall in die BRD, wie es derzeit gehandhabt wird, oder Bestrebungen Sonderabfälle in die DDR zu exportieren, sind keine Lösung des Problems, da die Abfälle meist auf unkontrollierten Mülldeponien landen. Hier zeigt sich eine deutliche Grenze des internationalen Handels.

Im Bereich der privaten Haushalte ist es derzeit nicht leicht und wegen der fehlenden Infrastruktureinrichtungen (Behälter, Sammelstellen) nicht sehr effektiv

möglich, umweltfreundlich zu handeln, da Produkte hinsichtlich ihrer Umweltverträglichkeit und Gesundheitswirkungen nicht deklariert sind. Die Ergebnisse einer produktbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung sind auf den Produkten der Herstellerfirma zu deklarieren. Die Umweltverträglichkeit soll

- bei der Produktion (z.B. Energieverbrauch bei der Herstellung, Emissionsbelastung, Arbeitsbedingungen)
- beim Gebrauch (z.B. laufender Energieverbrauch) und
- bei der Beseitigung (z.B. welche Stoffe bei der Verbrennung entstehen, ob verpackungsarm produziert wurde, Wiederverwertbarkeit der verwendeten Materialien) erfaßt werden.

Für Kontrollen und zur Überwachung der Deklarationen sind unabhängige, nicht sozialpartnerschaftlich besetzte Expertengremien einzurichten.

(f) Im Rahmen der Sozialpartnerschaft wird das Umweltinteresse nicht wahrgenommen. Daher gibt es zu Umweltfragen auch wenig Informationen. Es sollte eine Institution geschaffen werden, die regelmäßige Erhebungen ökologischer Daten durchführt, wie die Überwachung von Umweltbelastungen durch Emissions- und Immissionsmessungen und die Ergebnisse auch öffentlich zugänglich macht. Darüber hinaus sollte sie Zugriff zu allen sonstigen umweltbezogenen Daten haben und bei allen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Entscheidungen verpflichtend befragt werden müssen, ob und in welchem Ausmaß mit diesen Entscheidungen ökologische Schäden verbunden sind. Diese sollen offengelegt und verhindert werden.

Das neu geschaffene Umweltbundesamt ist für diese Aufgaben unzureichend, da es kein wirkliches Mitentscheidungs- und Vetorecht bei Gesetzgebungs- und Verordnungsverfahren in Umweltfragen hat.

Das Umweltbundesamt kann zwar messen, aber keinen Betrieb zur Erfüllung bestimmter Aufgaben zwingen. Dazu muß erst eine Anzeige bei der Gewerbebehörde erfolgen. Die Wirksamkeit des Umweltbundesamtes als Kontrollinstitution wird dadurch wesentlich eingeschränkt.

Weiters sollen weisungsfreie Umweltschlichter mit Parteienstellung bei diversen Verfahren gewählt werden.

(g) Zusätzliche Mittel für den Umweltschutz sollen aus neuen zweckgebundenen sozial differenzierten Abgaben auf Rohstoffe, Primärenergie, Müll und Sondermüll sowie Emissionen aufgebracht werden. Subventionen sind an ökologische Verträglichkeit zu binden, wie z.B. den Energieverbrauch der verarbeiteten Materialien, Arbeitsbedingungen im Unternehmen usw.

(h) Um dem allgemein anerkannten Umweltziel - weg vom Erdöl - wirklich näherzukommen, ist es notwendig, Maßnahmen im Verkehrsbereich zu treffen, da 55% des Erdöls in diesem Bereich verbraucht werden. Da es kaum kurzfristige Ersatzmöglichkeiten für das Erdöl im Individualverkehr gibt, sind Maßnahmen zu ergreifen, die einerseits weniger Mobilität erforderlich machen, z.B. Abschaffung weiter Pendlerwege durch eine andere Regionalpolitik, und andererseits andere Beförderungsmöglichkeiten begünstigen und ermöglichen.

Die Verkehrsdebatte läuft heute in die falsche Richtung, wenn sie nur auf ein umweltfreundliches Auto abzielt. Der Individualverkehr ist zu vermindern, Radfahrern und Fußgängern ist in Ballungsgebieten größte Priorität einzuräumen. 40% des Autoverkehrs spielen sich in Ballungsgebieten ab. Daher sollte der öffentliche Verkehr dort vorrangig ausgebaut und beschleunigt werden.

Ein Umsteigen auf öffentliche Verkehrsmittel soll weiters durch Umwelt-Monatsfahrkarten attraktiver gemacht werden; sie müßten wesentlich billiger sein (ca. 50-75%) als die derzeitigen Monatskarten.

In Basel und Freiburg stieg durch diese Maßnahme die Zahl der beförderten Personen bis zu 30% im Jahr. Den Verkehrsbetrieben würden mehr Einnahmen und dem Staat mehr Steuereinnahmen zufließen, da für das Kfz-Pauschale nur mehr ein geringer Betrag abgesetzt werden könnte. Durch den Ausbau des öffentlichen Verkehrs würden zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen werden. In Ballungsgebieten soll neben dem Ausbau des öffentlichen Verkehrs und seiner Begünstigung das dichte Netz wenig befahrener Straßen in verkehrsberuhigte Zonen, Fußgängerzonen, Radwege und Grünzonen umgewandelt werden. Zur Entlastung der Straßen vom Güterverkehr ist das Ausbauprogramm der ÖBB zum verstärkten Transport von Containern oder LKW zu forcieren. Auf internationaler Ebene sind von der EG umfangreiche Entschädigungszahlungen für bereits entstandene Umweltbeeinträchtigungen aus dem Durchreiseverkehr zu fordern.

Damit wird zugleich das Mobilitätsgefälle zwischen öffentlichem und privaten Verkehr verringert und die Rentabilität der Bahn erhöht. Dies ist dann auch ein Beitrag zur Verringerung der gewaltigen gesellschaftlichen Kosten, die das System der privaten Massenmotorisierung durch Lärm, Abgase und Unfälle erzeugt. In die gleiche Richtung würden strengere Lärmschutzvorrichtungen führen. Ihre Durchsetzung ist billiger als teure Schallschutzmaßnahmen an Straßen und Fenstern.

(i) Wohnungs- und Bauwesen: Auch für das krisengeschüttelte Bauwesen ist ein umfassender Strukturwandel erforderlich. Dies ist nicht nur wegen der knapper und teurer werdenden überbaubaren Fläche sinnvoll. Der technische Fortschritt ist in diesem Bereich arg vernachlässigt worden. Architektonische und bauphysikalische Neuerungen im Sinne ökologischer und energiesparender Bauweisen haben in diesem Wirtschaftsbereich noch keine Bedeutung.

Welcher ökonomisch-ökologische Doppelnutzen hier zu erzielen wäre, zeigt sich u.a. am Beispiel der Wärmedämmung. Sie ist nicht nur das naheliegendste Mittel zur Senkung der bodennahen Schadstoffemissionen des Hausbrands. Sie schafft auch Beschäftigungseffekte, die nach einer neueren Berechnung eine Größenordnung von 1 1/2 Prozent der Beschäftigten Österreichs haben könnten. Zusätzlicher ökonomischer Nutzen entstünde hierbei durch Senkung der Heizungskosten, die sich immer mehr zur "zweiten Miete" entwickeln, die Konsumgüternachfrage einschränken und damit tendenziell die Arbeitslosigkeit erhöhen.

Die japanischen Umweltschutzmaßnahmen waren in den letzten Jahren sehr erfolgreich. Einige der japanischen Bestimmungen könnten sinnvollerweise übernommen werden. So sollten auch bei uns die rechtlichen Möglichkeiten vorgesehen werden,

(j) daß Unternehmen selbst dann zu Schadenersatzleistungen für Umwelt- und Gesundheitsschädigungen herangezogen werden können, wenn sie sich nachweislich an die gesetzlichen Bestimmungen gehalten haben, da ihre allgemeine "soziale Verantwortlichkeit" für ihre Betriebsführung auch nicht durch behördliche Genehmigung aufgehoben wird;

(k) der realitätsbezogene "rechtliche Kausalitätsnachweis":

Statistische Zusammenhänge zwischen bestimmten Krankheiten und bestimmten

Schadstoffen müßten - auch ohne Nachweis der Kausalität dieser Schadstoffe für die Krankheit - auslangen, um Entschädigungszahlungen zu begründen.

Schließlich ist am Beispiel Japans zu lernen, daß umweltpolitische Fortschritte vor allem dann erreicht und gesichert werden können, wenn Bürgergruppen und umweltpolitisch engagierte Kommunalpolitiker beständigen Druck auf die Umweltverschmutzer und ihre Lobby in Politik und Verwaltung ausüben.

Energie

Die Eigentums- und Entscheidungsstrukturen in der österreichischen Energiewirtschaft bringen es mit sich, daß mangelnde Koordinierung und Planung sowie die betriebswirtschaftliche Orientierung aufgrund der Nichtberücksichtigung gesamtgesellschaftlicher Effekte insbesondere im Umweltbereich die heutige Situation heraufbeschworen haben: Mit Fehlinvestitionen, Energievergeudung und Pfründenpolitik ist unsere Volkswirtschaft weit von einem Optimum entfernt.

Aufgrund der zugrundeliegenden Technologie kann die österreichische Energiewirtschaft als "natürliches Monopol" angesehen werden, d.h. daß ein einziges Unternehmen kostengünstiger produzieren kann als mehrere einzelne Anbieter. Daher wäre die Überwindung der Zersplitterung der Energiewirtschaft erforderlich, etwa in der E-Wirtschaft die Vereinheitlichung von Verbund-, Landes- und Sondergesellschaften.

Ausländisches Kapital, insbesondere in der Ölförderung, müßte auch im Interesse Österreichs nationalisiert werden. Aufgrund klarer und demokratischer Eigentums- und Entscheidungsverhältnisse sollte ein rechtlich verbindlicher Energieplan - statt eines unverbindlichen Energiekonzepts - in Funktion treten:

- o Dadurch könnte vermieden werden, daß das jüngste Konzept der Bundesregierung, welches auf weiten Strecken sehr positive Empfehlungen enthält, ein ähnliches Schicksal wie frühere Energiekonzepte erleidet.
- o Dadurch könnte das bisherige Zick-Zack in der österreichischen

- Energiepolitik (in den sechziger Jahren Konzentration auf das Öl, Anfang der siebziger Jahre dann die Orientierung auf die Kernenergie, und darauf wieder ein ruckartiges Umschwenken auf Kohle und Wasserkraft) vermieden werden.
- o Dadurch könnten sektorale und regionale Energiebilanzen aufgestellt werden und entsprechende Verbesserungen durchgeführt werden.
 - o Dadurch würde Österreich die Vergeudung von Volksvermögen erspart werden: Das Kohlekraftwerk Dürnrohr wurde z.B. so errichtet, daß riesige Deponiehalden mit Filterabfallprodukten das Grundwasser gefährden werden, obwohl eine naheliegende große Chemiefirma Schwefel importieren muß. Noch negativer ist die Energieverschwendung durch die ungenutzte Abwärme, die voraussichtlich in der Größenordnung der Leistung von zwei Kraftwerken a la Hainburg liegt.
 - o Sämtliche umweltmäßige Effekte der Energieproduktion könnten durch einen integrierten Plan präziser erkannt und vermieden werden.

Der Stromverbrauch insgesamt wird auf lange Sicht im Gegensatz zum gesamten Energiebedarf wahrscheinlich nicht zurückgehen, sondern steigen. Strom wird, als die am universellsten einsetzbare Energieart, eine steigende Bedeutung trotz gleichzeitiger Spareffekte erreichen. Dies heißt jedoch nicht, daß der Strombedarf kurzfristig in einem Ausmaß steigen wird, wie dies die E-Wirtschaft voraussetzt. In den achtziger Jahren wird die Stromversorgung überhaupt nicht ein Problem der Knappheit sondern der Kosten sein. Es gilt, daß die "wichtigste Energiequelle" auf jeden Fall kurz- und in gewisser Hinsicht auch mittelfristig das Energiesparen sein kann, die Vergrößerung der Effektivität im Energieeinsatz. Dies sollte der Energiewirtschaft gesetzlich verbindlich aufgetragen werden. Nach wie vor ist das Energiesparpotential durch Wärmedämmung sehr groß.

Auf keinen Fall ist durch Werbemaßnahmen die Stromnachfrage künstlich zu steigern. Diese Strategie basiert auf Gewinnmaximierungsüberlegungen und ist nicht am volkswirtschaftlichen Bedarf orientiert. Der Ausbau der Elektroheizung sollte, von punktuellen Ausnahmen in Ballungsgebieten abgesehen, überhaupt eingestellt werden.

Die anstehenden Entscheidungen über Großkraftwerke sind auf jeden Fall weder aus energiepolitischen noch aus sonstigen Gründen "rasch durchzuziehen". Sie sollen

transparent nach eingehender Klärung der Sachverhalte auf breiter demokratischer Grundlage getroffen werden. Die Transparenz in der Energiewirtschaft soll insgesamt wesentlich erhöht werden, z.B. sollen die Stromtarife für die Industrie sowie für den Export kein Geheimnis für die Öffentlichkeit sein.

Die Schwerpunkte der Energiepolitik sollten sein:

- o Die ungleiche Mehrwertsteuer auf die verschiedenen Energieträger ist durch eine nach ökologischen Gesichtspunkten gestaltete Steuer auf Primärenergie zu ersetzen. Die Besteuerungsgrundlage soll der im Energieträger enthaltene Primärenergiegehalt auf Heizölparität sein. Dadurch würde ein Anreiz für bessere Energieverwertung geschaffen werden. Zur Sicherung minimaler Heizfordernisse sind bestehende Möglichkeiten auszubauen.
- o Die Stromtarifstruktur ist sofort durch Abschaffung des degressiv wirkenden und somit unsozialen und keinen Energiesparanreiz bietenden Grundpreises zu reformieren.
- o Die verhältnismäßig umweltfreundliche Wasserkraft soll unter Beachtung der Einwände behutsam weiter ausgebaut werden.
- o Eigene Kohle soll entsprechend dem Energiekonzept aufgeschlossen und gefördert werden. Kohle gewinnt durch die Wirbelschicht-Technologie an Bedeutung, durch die aufgrund der sehr hohen Verbrennung eine höhere Energieausbeute erzielt wird, und dabei auch weniger Schadstoffe abgegeben werden.
- o Die Forcierung der Kuppelproduktion von Strom und Prozeßwärme bzw. der Krafterzeugung in der Industrie - ebenfalls im Energiekonzept der Bundesregierung vorgesehen, darf nicht am Papier stehenbleiben.
- o Der Fernwärmeausbau entsprechend dem zweiten Beschäftigungsprogramm und verschiedener Energiekonzepte der Vergangenheit soll nicht weiter verschleppt, sondern zügig durchgeführt werden, wobei der Ausbau nicht durch die jetzigen Fernwärmebezieher zu finanzieren ist und Probleme der Verbrauchsmessung schnell einer Lösung zugeführt werden müssen.
- o Kleinwasserkraftwerke sollen reaktiviert bzw. ausgebaut werden, wenn dies ökologisch vertretbar ist.
- o Forschung und Entwicklung für Alternativenenergien müssen wesentlich erhöht bzw. beschleunigt werden.

- o Größere Attraktivität der öffentlichen Verkehrsmittel kann den Individualverkehr verringern und dadurch beträchtliche energiewirtschaftliche Vorteile bringen.
- o Insbesondere der Fernwärmeausbau, der Ausbau des öffentlichen Verkehrs, Energiesparinvestitionen und sinnvolle neue Energiesysteme würden beträchtliche Beschäftigungsmöglichkeiten bieten.

Umwelt, Energie und Beschäftigung

Umwelt- und Energiepolitik kann nicht nur unter Beschäftigungsgesichtspunkten konzipiert werden. Maßnahmen zur Erreichung eines hohen Beschäftigungsniveaus sind daher primär in einer Arbeitszeitverkürzung und flankierenden beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu sehen. Ebenso wenig dürften in der "Umweltschutzindustrie" große Beschäftigungsreserven liegen. Umweltfreundlichkeit von Produkten und Verfahren wird eher von allen Unternehmen des Investitionsgüterbereichs gefordert werden.

Die Beschäftigungseffekte umwelt- und energiepolitischer Maßnahmen sind widersprüchlich. Negative Effekte können auftreten, wenn Betriebe Auflagen nicht erfüllen oder nicht finanzieren können und daher stillgelegt werden bzw. wenn Betriebe aufgrund von Kostensteigerungen und Preiserhöhungen Absatzrückgänge hinnehmen müssen, wenn statt geplanter Investitionen Umweltauflagen erfüllt werden, oder aufgrund der Rationalisierungseffekte umweltschonender Produktionsverfahren.

Positive Beschäftigungseffekte können in den Branchen auftreten, die Vorleistungen für eine umweltfreundliche Produktion erbringen (Filter-, energie- und ressourcenschonende Verfahren ...), weiters in Branchen, die bereits umweltfreundlich produzieren und deren Nachfrage steigt, und die zur Überwachung von Auflagen notwendigen Institutionen werden ebenfalls Arbeitsplätze schaffen. Manche Maßnahmen, wie etwa die Förderung des Recycling oder der Umweltpflege werden Arbeitsplätze schaffen, ebenso wie der Ausbau des öffentlichen Verkehrs oder die Wohnungssanierung. Die Nettoeffekte sind schwer abzuschätzen. Bisher vorliegende Untersuchungen deuten auf kurzfristig positive, langfristig zumindest neutrale Auswirkungen hin.

Die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt und das Ziel menschenwürdiger Arbeitsbedingungen darf dem Beschäftigungsziel nicht untergeordnet werden, wie das gegenwärtig geschieht. Besonders umweltgefährdende Betriebe oder Produktionen müßten gegebenenfalls auch stillgelegt werden, wobei im Rahmen einer vorausschauenden Planung rechtzeitig Ersatzarbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden müssen.

6.3 TECHNOLOGIEPOLITIK

Die Rolle der Technologie und ihre Folgen

Die zentrale Rolle der Technik in unserer Gesellschaft sowie die Chancen und Gefahren, die mit ihrer rasanten Entwicklung verbunden sind, wurden schon mehrfach erwähnt. Die Beeinträchtigung der natürlichen Umwelt, auch größere Unabhängigkeit von der Natur, Veränderungen der Arbeitsumwelt und Veränderungen in den sozialen Beziehungen sind ihre Folgen. Doch es ist falsch, nur die sozialen Folgen der Technik zu beachten. Wesentlich sind die technischen Folgen der sozialen Verhältnisse. Das soll heißen, daß die uns umgebende Technik v.a. Ausfluß der herrschenden Gesellschaftsordnung ist, daß gesellschaftliche Interessen die technische Entwicklung und den Technikeinsatz weitgehend bestimmen. In unsere Gesellschaft sind die bestimmenden Interessen die der Gewinnerzielung und -maximierung. *Technikentwicklung und -einsatz erfolgen daher nach Kriterien, die nur privatwirtschaftlich vernünftig sind und sich volkswirtschaftlich und gesellschaftlich nicht als vernünftige erweisen müssen.* Im Zentrum steht dabei die Notwendigkeit der Betriebe, ihre Produktivität, d.h. die Produktivität der in den Betrieben verrichteten Arbeit zu steigern, um im Konkurrenzkampf bestehen zu können. Auf das Ziel, mit relativ weniger Arbeitseinsatz auszukommen, sind technisch-organisatorische Rationalisierungsmaßnahmen bezogen. Ein zweiter Aspekt ist die Erhöhung der Verfügbarkeit des betrieblichen Produktionsprozesses für die Betriebsleitung, die Kontrolle der Arbeitenden und Dequalifizierung einschließen kann.

Der Prozeß der Rationalisierung geht vorwiegend auf Kosten der Arbeitenden. Ihre Arbeitsplätze fallen weg bzw. werden unsicher. Ihre Qualifikationen, die sie sich in langer Ausbildung und durch jahrelange Berufstätigkeit angeeignet haben, veralten in immer kürzeren Abständen. Das erfordert ständiges Umlernen, der Mobilitätsdruck steigt. Es ist aber nicht die Produktivitätssteigerung durch Technik an sich, die diese Folgen nach sich zieht. Im Gegenteil. Die Befreiung von notwendiger Arbeit verkehrt sich nur unter den bestehenden gesellschaftlichen Verhältnissen in den Fluch der Arbeitslosigkeit. Wenn die Steigerung der Produktivität, die je Einsparung an Arbeitszeit bedeutet, in eine Verkürzung der Arbeitszeit für alle umgesetzt wird, kann die befreiende Wirkung von uns allen genossen werden. Dient die Steigerung der Produktivität der Arbeit weiter der Erhöhung der Gewinne, produziert sie auf der anderen Seite das Elend der Arbeitslosigkeit.

Das Vordringen der Mikroelektronik und EDV in immer weitere Bereiche des Produktionsprozesses hat nicht nur Arbeitsplätze gekostet. Es wurden gleichzeitig weitere Rationalisierungsmöglichkeiten geschaffen, die sich erst in naher Zukunft voll auswirken werden. In ihrer neuen Untersuchung schreiben Kern/Schumann (1984) daher, daß der technische Fortschritt damit - was die Auswirkungen auf die Zahl der Arbeitsplätze betrifft - seine Unschuld endgültig verloren hat. Die Hoffnungen, daß die neu entwickelten Produkte den Arbeitslosen Beschäftigung bringen, erfüllen sich nicht: "Die Beschäftigungsentwicklung zeigt, daß in der Datenverarbeitungsindustrie trotz annähernder Verdreifachung der Umsätze die Beschäftigung (in der BRD) lediglich von etwa 40.000 auf 61.500 oder etwas mehr als die Hälfte gestiegen ist" (Briefs 1984, S.28).

Die Herstellung technisch hochentwickelter Produkte ist selbst meist nur mit Spitzentechnologie, also weitgehend automatisiert möglich. Die Hoffnung also, in der Produktion technologieintensiver Maschinen und Bauteile diejenige Zahl an Arbeitsplätzen schaffen zu können, die anderswo durch den Einsatz dieser Produkte vernichtet werden, erfüllt sich nicht einmal annähernd.

Das Vordringen der Mikroelektronik und EDV erhöht die Transparenz der Produktions- und Arbeitsprozesse. Neben der Wirkung, neue Rationalisierungsmöglichkeiten zu erschließen hat die Erhöhung der Transparenz zur Folge, daß die Intensivierung der Arbeit vorangetrieben werden kann. Die Arbeitenden können in immer weniger Bereichen Geschwindigkeit und Rhythmus der Arbeit bestimmen, wenn sie der Kontrolle durch technische Mittel ausgesetzt werden. Hier sind andere

Entwicklungen möglich und notwendig und deuten sich in manchen Bereichen auch schon an. Neben den gesundheitszerstörenden, dequalifikatorischen und entwürdigenden Folgen für die Menschen zeigen sich nämlich schon Nachteile "tayloristischen" Technikeinsatzes für die Produktion. Auf das Wissen und das Engagement der Arbeitenden kann nicht verzichtet werden, besonders wenn Qualität der Produkte, rasche Anpassung an Kundenwünsche u.ä. gefordert sind.

Die Polarisierung der Qualifikationen ist noch lange nicht überwunden, auch wenn heute schon zaghaft das "Ende der Arbeitsteilung" eingeläutet wird (vgl. Kern/Schumann 1984). Die seit Beginn der Industrialisierung verfolgte Strategie, durch Arbeitsteilung einfachere und damit billigere Arbeit an die Stelle von anspruchsvoller zu setzen, wird teilweise auch mit den "Neuen Technologien" gefahren. Für die "einfachen", von Inhalten entkleideten, repetitiven und stark belastenden Tätigkeiten werden vor allem Frauen eingesetzt. Darin drückt sich die über die Minderbewertung der weiblichen Arbeitskraft die laufende Diskriminierung der weiblichen Mehrheit der Bevölkerung am deutlichsten aus. Dort wo es im Zuge der technischen Entwicklung billiger wird, die Arbeitsteilung wieder zurückzunehmen, weil die rein ausführenden und sich ständig wiederholenden Funktionen automatisiert werden können, fallen Arbeitsplätze mit diesen Restfunktionen weg. Diese eigentlich erfreuliche Entwicklung des Wegfalls von Resttätigkeiten, die sowohl in manchen Produktions- als auch Angestelltenbereichen zu verfolgen ist, wird vom massiven Abbau von Arbeitsplätzen überschattet. Gerade Frauen, die zuerst an die schlechtesten Arbeitsplätze gezwungen wurden, werden aus dem betrieblichen Produktionsprozeß wieder verdrängt.

Eine weitere Entwicklung mit weitreichenden Folgen ist das Zusammenwachsen des Betriebes durch die Integration aller Teilfunktionen über einheitliche Informationssysteme. Dadurch wirken sich Veränderungen an einem Ende des Betriebes auch am anderen aus. Systeme der computergestützten Konstruktion und automatisierten Fertigung (CAD/CAM) etwa stellen in ihren fortgeschrittensten Versionen eine Integrierung des Betriebs von der Auftragsbearbeitung über Konstruktion und Arbeitsvorbereitung bis zur mechanischen Fertigung und der Montage technisch her. Neben den Folgen für die Beschäftigung, die daraus erwachsen, werden Betriebsräte vor gänzlich neue Probleme gestellt. Umfassende Reorganisationen

des Betriebs erfordern frühzeitiges Eingreifen mit gesamtbetrieblicher Perspektive. Die Trennung von Arbeiter- und Angestelltenbetriebsrat wird durch diese Entwicklung zu einem Hindernis effektiver Interessenvertretung.

Die nach einzelkapitalistischen Interessen entwickelte und nach betriebswirtschaftlichen Kalkülen eingesetzte Technik kann nicht das zum Ziel haben, was eigentlich mit ihrem Einsatz erreicht werden könnte: Erleichterung der Arbeit, Befreiung von Arbeit, Verhinderung gesundheitsgefährdender Arbeitsbedingungen, gesteigerte Potenzen der Beherrschung des Produktionsprozesses auch durch die Arbeitenden usw., kurz die Nutzung des gesellschaftlichen Reichtums für humane Arbeits- und Lebensverhältnisse. Nur in Ausnahmefällen, nämlich dort, wo dies in Übereinstimmung mit dem Profitmotiv steht, kann die Verbesserung der Arbeitsbedingungen heute beobachtet werden. Der Motor der technischen Entwicklung liegt längst nicht mehr in unserer greifbaren Nähe. Technologische Monopole wie Japan, die USA, die multinationalen Unternehmen mit starker staatlicher Unterstützung und in Zusammenarbeit mit staatlichen Forschungseinrichtungen bestimmen die Richtung. Damit verschärfen sich gleichzeitig die Ungleichgewichte und die Abhängigkeiten am Weltmarkt. Kleine Industrieländer wie Österreich können die Entwicklung weder beeinflussen noch von ihr profitieren, weil sie nicht über die Kapitalkonzentration verfügen, die heute für die technologische Forschung und Entwicklung notwendig ist. Es ist also keine erfolversprechende Strategie, die technologischen Monopole auf ihren eigenen Gebieten schlagen zu wollen. Aber die möglicherweise sinnvollere Maßnahme, Technologien zu entwickeln und zu erproben, die an den Bedürfnissen der Menschen ansetzen, "humane" Arbeitsprozesse ermöglichen, an ökologischen Kriterien ausgerichtet sind usw., wird bisher fast völlig vernachlässigt.

Probleme und Argumente der Unternehmer

Seit Mitte der 70er Jahre stehen die Unternehmen vor anhaltenden Schwierigkeiten: Marktsättigung, gesunkene Massenkaufkraft, zusätzliche Konkurrenz am Weltmarkt, Geschwindigkeit der konkurrenzbedingten Umwälzung der Produktionsmethoden usw. seien nur als Stichworte erwähnt.

Die Industriellenvereinigung (VÖI) vertritt angesichts dieser Probleme den Standpunkt, daß der verstärkte Einsatz von Mikroelektronik die Wettbewerbschancen verbessert und neue Märkte eröffnet. Die nach Untersuchungen der VÖI schon weite Verbreitung von Mikroelektronik in Österreich solle durch folgende Maßnahmen gefördert werden:

- Steuerliche Begünstigung von Investitionen sowie indirekte und direkte Forschungsförderung
- Verbesserte Möglichkeiten zur Bildung und Inanspruchnahme von "Risikokapital"
- Kein Rationalisierungs- oder Kündigungsschutz, keine Arbeitszeitverkürzung, Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte usw.

Diese Forderungen wurden weitgehend erfüllt, was zwar nicht die Beschäftigungssituation der Arbeitenden wohl aber die Gewinnsituation der Unternehmen verbessert hat.

Staatliche Technologiepolitik:

Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft und zur Überwindung des Rückstands im Bereich der Forschung und Entwicklung (F&E) wurde versucht, den Anteil der F&E-Ausgaben am Inlandsprodukt zu erhöhen. Dieser ist von 0,3% im Jahre 1960 auf 1,43% im Jahre 1983 gestiegen. Die Ausgaben für die F&E werden in Österreich je zur Hälfte von der öffentlichen Hand und den Betrieben getätigt.

Wir sprechen uns für eine weitere Erhöhung unter der Bedingung aus, daß die weiter unten formulierten Auflagen gemacht werden.

Die Ausgaben des Bundes gehen zu 2/3 in die Hochschul- und hochschulverwandte Forschung, mit 13% der diesbezüglichen Bundesausgaben werden gewerbliche und industrielle Forschung unterstützt. Darüberhinaus wird indirekte Forschungsförderung in Form von Steuernachlässen gewährt.

Folgende Bereiche staatlicher Technologiepolitik können unterschieden werden:

a) Vorleistungen für die industrielle Produktion auf dem Gebiet der F&E:

Die Einbeziehung universitärer und außeruniversitärer Forschungsinstitutionen führt zunehmend zu einer von der Sozialpartnerschaft gesteuerten Interessenpartnerschaft. Mit der Einrichtung des "Technologieschwerpunkts Mikroelektronik" wurde ein Förderungsprogramm für die Jahre 1984 bis 1987 geschaffen, mit dem in 9 Bereichen der Mikroelektronik und Informationsverarbeitung von universitären und außeruniversitären Forschungsinstitutionen in enger Zusammenarbeit mit der Industrie Innovationen vorangetrieben werden sollen. Nur in einem Schwerpunkt sollen gesellschaftliche Probleme in Begleitforschungen, Akzeptanzanalysen usw. untersucht werden. Auf die Bestimmung, daß jene Projekte bevorzugt gefördert werden, die eine sozialwissenschaftliche Begleitforschung und die Einbeziehung der Belegschaftsvertretungen in den Einführungsprozeß im Betrieb "planen", müßte verstärkt Bezug genommen werden. Die Mittel für die Grundlagenforschung und die angewandte Forschung auf dem Gebiet der Mikroelektronik und der Informationsverarbeitung kommen aus dem Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, vom Jubiläumsfonds der österreichischen Nationalbank und vom Wissenschaftsministerium.

b) Modernisierung der allgemeinen Bedingungen der Produktion:

Als Beispiel kann die Neugestaltung des österreichischen Telefonnetzes angeführt werden, wofür in den 80er Jahren 20 Mrd S aufgewendet werden sollen. Durch die Beteiligung an der Firma, die die Digitalisierung durchführt, können Multis wie ITT und Siemens mit gesichertem Absatzmarkt rechnen, langfristig planen und das hier entwickelte System auch zum Export anbieten. Eine ähnliche Verknüpfung von direkten Geschäftsinteressen und der Herstellung verbesserter Kommunikations- und damit Rationalisierungsmöglichkeiten ist auch bei Bildschirmtext (BTX) zu beobachten. Durch die Einführung von BTX und die fortschreitende Verkabelung auf Kosten der öffentlichen und privaten Haushalte werden die technischen Grundlagen für den Einzug der Rationalisierungsform: "Selbstbedienung" in den Bereichen Banken, Versicherungen, Reisebüros usw. und für die Einführung elektronischer Heimarbeit geschaffen. Der EDV-Unterricht in Österreichs Schulen wird vorangetrieben, um allgemeine EDV-Qualifikationen für alle

Arbeitskräfte zu erreichen und ihnen die Scheu vor dem Computer zu nehmen. Auch hier haben multinationale Konzerne (IBM, Philips) Einfluß gewonnen, indem es ihnen gelang, einen Großteil der Lehrerausbildung an sich zu reißen.

c) Modernisierung der Klein- und Mittelbetriebe:

"Flexible Automatisierung" soll Klein- und Mittelbetrieben rationalisieren helfen. Es wird davon erwartet, daß sie Marktnischen erschließen und ihre Konkurrenzfähigkeit erhöhen können. Großbetriebe erhoffen sich flexiblere und qualitativ hochwertigere Zulieferungen. Mit Hilfe von "Technologieparks" und "Gründerzentren" sollen Erfindungen in Kleinbetrieben weiterentwickelt und vermarktet werden. Diese werden mit Infrastruktur und Verbindungen zur Universität verwöhnt. Finanzierungsgesellschaften bringen das benötigte Risikokapital auf; Innovations- und Fertigungsüberleitungskredite werden für erfolversprechende Produkte angeboten. Weiters besteht die Möglichkeit Wissenschaftler von den Universitäten auszuborgen. Das soll wissenschaftliches know how zu niedrigen Kosten in die Betriebe bringen.

d) Begleitmaßnahmen zur Förderung der Technikakzeptanz:

Einigermaßen unterbelichtet in der staatlichen Technologiepolitik blieb der Bereich der Erforschung und Beeinflussung der sozialen Wirkungen der technologischen Entwicklung. Dieser beschränkt sich größtenteils darauf, eine Ablehnung von Technologien zu verhindern, wie das noch bei "Zwentendorf" geschehen ist. Tatsächliche sozialpolitische Auflagen, die Nachteile verhindern und Vorteile für die Mehrheit der Bevölkerung hervortreten lassen könnten, sind kaum zu finden. In letzter Zeit wird die Idee der "Technologiefolgenabschätzung" (technology assessment) wieder stärker diskutiert. Diese soll die wissenschaftliche Beurteilung von technologischen Neuerungen schon vor der Durchführung ermöglichen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die staatliche Technologiepolitik in Österreich mit wenigen Ausnahmen angebotsorientierte Politik im Sinne einer Förderung der Unternehmen ist. Man erhofft sich davon offensichtlich - nach dem (falschen) SAY'schen Gesetz -, daß sich die Nachfrage nach den so geförderten Produkten von selbst einstellen werde. Übersehen wird dabei, daß in allen Industriestaaten versucht wird, durch "Modernisierung der Volkswirtschaft" die Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt sicherzustellen. Dabei stürzt man sich überall auf die gleichen Technologien.

Von staatlicher Technologiepolitik, die ja auch von den Gewerkschaften mitgetragen wird, sollte auch zu erwarten sein, daß die Interessen der Arbeitenden entsprechend einfließen und zu einer sozial verträglichen Form der Rationalisierung führen. Solche Anstrengungen hätten den zusätzlichen Vorteil, mit dem Angebot "humane", "sozialer", "alternativer" (usf.) Technologie am Weltmarkt voraus zu sein.

Gewerkschaftliche Technologiepolitik

Der ÖGB vertritt, um mit seinen Worten zu sprechen, die Auffassung, daß der technische Fortschritt Hand in Hand mit dem sozialen Fortschritt und der Verbesserung der Lebensqualität in Betrieb und Umwelt gehen muß. Die Kritik des ÖGB orientiert sich an den unmittelbar, den gesellschaftlichen Machtverhältnissen entsprechenden negativen sozialen Folgen der Anwendung von Technik: Arbeitsplatz-, Qualifikationsverlust, Arbeitsintensivierung und neue Formen der Kontrolle. Sie problematisiert weder die Entwicklung der Technik als Folge sozialer Verhältnisse noch die mit der Technikentwicklung eng zusammenhängenden Zielsetzungen der Produktion selbst.

Aktuelle Forderungen des ÖGB sind Arbeitszeitverkürzung, eine Novellierung der Arbeitsverfassung, die den Betriebsrat mehr Mitbestimmungsrechte und Einfluß bei der Einführung neuer Technologien sichern soll, sowie die Durchsetzung kollektivvertraglichen Rahmenbestimmungen und Normen, die bei der Anwendung neuer Technologien Qualifikation, sozialen Status, Einkommen usw. absichern sollen.

Die Bindung der Gewerkschaften an die Sozialpartnerschaft führt jedoch zu einer sehr halbherzigen, selbst dort wo prinzipielle Unvereinbarkeiten bestehen, auf Konsens mit den Unternehmervertretern abgestimmten Politik zur Durchsetzung

dieser Forderungen. Die in der Krise in vielen Fällen durch Arbeitsplatzangst reduzierte Kampfbereitschaft der Gewerkschaftsmitglieder dient als zusätzliche Rechtfertigung.

In der Praxis werden zudem die technologiepolitischen Ansätze des ÖGB den wirtschaftspolitischen Vorstellungen untergeordnet. Da diese von der Akzeptanz der gegebenen Wirtschaftsstrukturen ausgehend in jedem Fall auf Wachstum gerichtet sind, werden dann z.B. Forderungen nach Forschungs- und Innovationsförderung gestellt, ohne damit technologiepolitisch wirksame Auflagen zu verbinden. Eine bemerkenswerte Ausnahme stellt hier allerdings das Aktionsprogramm der GPA dar, in dem zum Teil weitreichende Vorschläge gemacht werden.

Alternativen der Technologiepolitik:

Wir sind der Überzeugung, daß gesellschaftliche Interessen die Ausgestaltung und Anwendung der Technik bestimmen und halten daher eine Einflußnahme im Sinne der Arbeitenden für unbedingt notwendig.

a) Die Umverteilung der Produktionsgewinne zur Aufrechterhaltung bzw. Steigerung der Konsumgüternachfrage und die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsniveaus machen eine sofortige Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohn notwendig. Sollte die Lohnsumme dadurch nicht in ausreichender Höhe gehalten werden können, muß zur Sicherung der Sozialleistungen eine Wertschöpfungsabgabe eingeführt werden.

b) Die Fördermittel an die Betriebe sind diesen nicht als verlorene Zuschüsse zu überlassen. Die Subventionen sollten der Belegschaft gutgeschrieben oder als Staatsanteile verbucht werden, damit sie nicht auch für jene Betriebe eine Selbstverständlichkeit sind, die F&E und Innovationen auch ohne Förderungen durchführen würden.

c) An die staatlichen Förderungen sind Bedingungen hinsichtlich der Zahl und Qualität der Arbeitsplätze zu knüpfen. Soziale (und ökologische) Kriterien sind also gleichberechtigt neben die ökonomischen zu stellen. Die sozialen Kriterien beziehen sich auf die Erhaltung von Beschäftigungsmöglichkeiten, die Möglichkeiten Qualifikationen einzubringen und zu erweitern, auf ergonomische Aspekte, auf

die Beschäftigung und Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen, auf die Kontrolle der Arbeitsmittel durch die Arbeitenden und die Verhinderung von Überwachung im Betrieb. In die Verwirklichung von Investitionsvorhaben sind die inner- und überbetrieblichen Interessenvertretungen von Anfang an einzubeziehen und der Abschluß von Betriebsvereinbarungen ist zwingend vorzuschreiben.

d) Damit die öffentlichen Vorleistungen in Form von Infrastruktur (BTX usw.) nicht primär Nachteile für die Konsumenten und Arbeitenden bringen, ist besonders auf Probleme wie negative Arbeitsplatzeffekte, Datenschutz, Konsumentenschutz zu achten. Um die Schwierigkeiten in den Griff zu bekommen, müßten Rechtsgeschäfte über BTX untersagt und die Anonymisierung der Teilnehmer gewährleistet sein.

Wenn schon kein Verbot der elektronischen Heimarbeit erreicht werden kann, muß sie gesetzlich geregelt werden, wobei insbesondere Meldepflicht, Anschaffung ergonomisch brauchbarer Geräte auf Kosten des Unternehmens, gesicherte Beschäftigungsverhältnisse, die Verhinderung von Überwachung und die lokale Selbstorganisation der Heimarbeiter/innen gesichert werden muß.

Besondere Berücksichtigung muß die Tatsache finden, daß hauptsächlich Frauen - aufgrund der Auslagerung ausführender Arbeiten und ihrer gesellschaftlichen Rolle als Hausfrauen und Mütter - in diese Beschäftigungsform gedrängt werden.

e) Die Förderung angewandter Forschung soll gezielter erfolgen, um einen Schritt in Richtung gesellschaftlich bewußter Steuerung der Technikentwicklung zu setzen. Dafür müßten Kriterien diskutiert und aufgestellt werden, die etwa angeben, welche Arbeitstätigkeiten - aus gesundheitlichen oder sonstigen Gründen - vorrangig automatisiert werden sollen. Weiters soll davon Abstand genommen werden, Qualifikationen wertlos zu machen. Es soll vielmehr versucht werden, die Verwertung neuer Qualifikationen, die auf den alten aufbauen, sicherzustellen. Weiters ist der Schwerpunkt auf ökologisch verträgliche Produkte, Produktionsverfahren und Umweltschutzeinrichtungen sowie auf "sozial nützliche" Produkte zu legen.

f) Die Ausrichtung der Grundlagenforschung soll vor allem auf jene Bereiche gerichtet sein, die gesellschaftlich vorteilhafte Ergebnisse erwarten lassen (Stichwort: Solar statt Atom). Die auf der Ebene der Grundlagenforschung vorhandenen Alternativen wurden durch das Entstehen einer spezifisch kapitalisti-

schen Technik großteils verschüttet. Die Forschung muß daher in Zukunft humanen, sozialen, demokratischen und ökologischen Kriterien verstärkt Rechnung tragen. Das bedeutet auch ein Abgehen von jener Automatisierungsideologie, die Menschen mit "menschlichem Versagen" gleichsetzt und sie mit aller Gewalt aus der Produktion ausgrenzen will.

g) Letztlich müssen bestimmte Technologien (Atomkraft) bzw. bestimmte Anwendungen von Technologien (Personalüberwachungssysteme) verboten bzw. reduziert werden, wobei jeweils gesellschaftliche Entscheidungen zu fällen sind.

h) Zur Erreichung einer sozial verträglichen Technologieentwicklung muß die Mitbestimmung aller Betroffenen sichergestellt sein. Im Betrieb sind die zentralen Ansatzpunkte der institutionalisierten Mitbestimmung in diesem Zusammenhang der Personalabbau, die Einstufung auf der Lohn- bzw. Gehaltsskala, die Regelung der Arbeitszeit und Fragen der Ergonomie. Die Erfahrungen in den Betrieben zeigen, daß ein Verhalten des Betriebsrats, das bloß auf Änderungen in der Technik und Organisation reagiert, wenig erfolgreich ist, da die wesentlichen Entscheidungen oft bereits in der Planungsphase der Innovation gefällt werden. Betriebsräte sollen daher von Anfang an am Entscheidungsprozeß teilnehmen können. Damit ist die Durchsetzung der Wünsche der Belegschaft noch keineswegs gesichert. Der Erfolg kann immer noch an mangelnder Information, fehlendem Sachwissen, fehlender Zeit, oder einfach an Machtmangel scheitern. Folgende gesetzliche Änderungen bzw. Änderungen in der Organisation der Interessensvertretung könnten zur Verbesserung dieser Situation führen:

- Der Betriebsrat braucht ein Machtmittel, um auf eine bestimmte, für die Arbeitenden am wenigsten nachteilige Form der Technik und Organisation hinwirken zu können. Ihm ist daher ein Vetorecht bezüglich technischer organisatorischer Gestaltungen von Produktions- und Arbeitsprozessen zuzugestehen. Dieses Vetorecht soll nicht die Einführung neuer Technologien verhindern, sondern ihren sozial verträglichen Einsatz ermöglichen.
- Für fehlende oder mangelhafte Informationen müssen Sanktionsmöglichkeiten geschaffen werden. Dem Betriebsrat müßte es ermöglicht werden, Spezialisten auf Kosten des Betriebes zu seiner Beratung beizuziehen, wie es in der BRD auf Grundlage des Betriebsverfassungsgesetzes möglich ist. Diese sollte er auch mit der Erarbeitung von Alternativen betrauen können, falls die

betrieblichen Vorschläge nicht seinen Vorstellungen entsprechen. Diesen Betriebsfremden müßte Zugang zu den benötigten Informationen gestattet werden.

Grenzen der innerbetrieblichen Mitbestimmung zeigen sich bei den Wirkungen der Rationalisierung auf die Zahl der Arbeitsplätze, bei der Frage, ob überhaupt "neue Technologie" eingeführt werden soll und hinsichtlich der Kontrolle der Verwendung von Förderungen, die der Betrieb von staatlichen Stellen bekommt.

In einer ungeplanten, durch Konkurrenz bestimmten Wirtschaft besteht für den einzelnen Betrieb bezüglich seiner Produktivität keine freie Wahl. Steigerung der Produktivität heißt aber immer: Verringerung der Zahl der Arbeitsplätze im Verhältnis zum Ausstoß. Diesen "Gesetzen" kann sich der Betriebsrat nicht entziehen, auch er muß auf die Konkurrenzfähigkeit des Betriebes bedacht sein.

Werden staatliche Förderungen an Bedingungen bezüglich der Gestaltung und der Einsatzbedingungen neuer Technologien gebunden, so ist der Betriebsrat deshalb nicht die geeignete Instanz, die Einhaltung zu kontrollieren, weil er eine Unterstützung des Betriebes von außen nicht behindern kann. Aus diesem Dilemma führt nur verstärkter direkter Einfluß einer überbetrieblichen Interessenvertretung und/oder eine Aufspaltung der innerbetrieblichen Interessenvertretung in eine für wirtschaftliche und eine für "soziale" Angelegenheiten.

6.4 ARBEITSMARKT- UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

Veränderte Rahmenbedingungen

Wie in anderen westlichen Industrienationen kletterte die Arbeitslosenrate in Österreich Anfang der achtziger Jahre auf lange nicht erfahrene Werte. Im Jahresdurchschnitt 1984 betrug die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen 130.500. Nahezu die Hälfte davon waren Langzeitarbeitslose, über sechs Monate arbeitsuchend. Unter den 19-bis 25-jährigen Jugendlichen war die Arbeitslosenquote überdurchschnittlich hoch. In diesen offiziellen Angaben sind versteckte Arbeitslose noch nicht enthalten. Besonders hoch dürfte diese Dunkelziffer bei Frauen liegen; Schätzungen zufolge sind zwischen 30.000 und 35.000 Frauen arbeitslos, ohne in den Statistiken erfaßt zu sein. Gegenwärtig deutet nichts darauf hin, daß die hohe Sockelarbeitslosigkeit in absehbarer Zeit durch die verfolgten

wirtschaftspolitischen Maßnahmen oder durch eine "Erholung" der Wirtschaft von der Krise verringert würde. Die gegenwärtige Entwicklung zeigt vielmehr, daß auch im Aufschwung, keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen werden.

In den siebziger Jahren wurden in Österreich zwei wirtschaftspolitische Instrumentarien zur Beeinflussung der Beschäftigungslage eingesetzt. Unter dem Titel "Beschäftigungspolitik" wurden vor allem Maßnahmen der Konjunktur- und Stabilisierungspolitik verstanden, die das allgemeine Beschäftigungsniveau heben sollten. Darunter fielen direkte staatliche Ausgabenprogramme v.a. an die Bauwirtschaft (Hochbau, Straßenbau) und über die verstaatlichte Industrie oder die Bundesbetriebe an die Investitionsgüterindustrie und Zulieferbetriebe. Dazu kamen allgemeine wirtschaftsfördernde Maßnahmen, wie beispielsweise Investitionsförderungen, Kreditförderungen, steuerrechtliche Vorschriften (vorzeitige Abschreibung, begünstigende Behandlung von Forschung und Entwicklung).

Dem ersten Wachstumseinbruch 1975 wurde mit einer Erhöhung des, die inländische Nachfrage erhöhenden Defizits auf 26 Mrd.S expansiv gegengesteuert. Zusätzlich wurden die zum Konjunkturausgleich vorgesehenen Sonderbudgets zur Nachfrageerhöhung eingesetzt. Als trotz weiterhin hoher Defizite 1982 die Arbeitslosenrate neuerlich anstieg, wurden zwei Beschäftigungsprogramme verabschiedet, die vor allem vorgezogene Infrastrukturprojekte (Straßenbau, Investitionen von ÖBB und ÖPT) sowie Kreditförderungen für Wohnungsneubauten und -renovierungen umfaßten.

Als gegen Ende der sechziger Jahre Arbeitskräftemangel herrschte, wurde mit dem Arbeitsmarktförderungsgesetz die zweite Instrumentengruppe, die aktive Arbeitsmarktpolitik, konzipiert, die über mobilitäts- und qualifikationsfördernde Maßnahmen die Engpässe mildern sollte. Mitte der siebziger Jahre zeichnete sich international das Ende der Vollbeschäftigung ab. Die Arbeitsmarktpolitik sah sich nun mit hohem Arbeitslosigkeitsniveau konfrontiert, für dessen Verringerung das vorhandene Instrumentarium nur bedingt geeignet war. Nach einer Erweiterung konzentrieren sich die Möglichkeiten auf vier Schwerpunkte: Arbeitsplatzvermittlung (Arbeitsmarktservice, mobilitätsfördernde Maßnahmen (Ein-, Um-, Nachschulung, Arbeitstraining, berufliche Weiterbildung...), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (einerseits Erhaltung bestehender, andererseits Schaffung neuer Arbeitsplätze) und Maßnahmen für sogenannte "Problemgruppen" auf dem Arbeitsmarkt (Behinderte, Jugendliche...).

Der Einsatz dieses Instrumentariums konnte das hohe Ansteigen der Arbeitslosenrate ab 1981 nicht verhindern. Hat die Arbeitsmarktpolitik versagt? Würde die

Arbeitslosigkeit ohne wirtschaftspolitische Maßnahmen noch höher liegen? Welche Perspektiven eröffnen sich?

Die triste Arbeitsmarktsituation ist das Ergebnis verschiedener Ursachenkomplexe, vor allem geänderter Rahmenbedingungen im Gefolge der langandauernden Wirtschaftskrise, versäumter Strukturanpassungen, veränderter Prioritäten im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik als Folge der angestrebten Budgetsanierung und nicht zuletzt einer mangelnden Erfolgskontrolle der durchgeführten Maßnahmen.

Der Mythos von der Vollbeschäftigung

Bis 1981, so eine weit verbreitete Ansicht, sei es in Österreich durch öffentliche Nachfragesteuerung und Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung gelungen, Vollbeschäftigung aufrechtzuerhalten. Gewiß haben die verfolgte Stabilisierungspolitik und die Personalpolitik der öffentlichen Wirtschaft (Verstaatlichte Industrie, Gemeinwirtschaft) größere Beschäftigungseinbrüche Mitte der siebziger Jahre verhindert. Doch die offiziell ausgewiesene, niedrige Arbeitslosenrate konnte nur durch umfangreiche Ausgliederungen von Arbeitskräften aus dem Arbeitsprozeß erzielt werden: Von 1973 bis 1984 wurde die Zahl der beschäftigten Ausländer von 250.000 auf 148.000 abgebaut (was im Jargon der Arbeitsmarktverwaltung als "...Ausnützen der natürlichen Fluktuation..." betrachtet wird). Frauen wurden teils über gesetzliche Maßnahmen (wie die begrüßenswerte Verlängerung des Karenzurlaubs) aber vermutlich in weit höherem Ausmaß aufgrund sozialen Drucks und eines traditionellen Rollenverständnisses aus Arbeitsverhältnissen gedrängt und entmutigt, sich als arbeitslos registrieren zu lassen. Die Zahl der ausgegliederten Frauen kann nur annähernd geschätzt werden, dürfte aber - ohne die im Karenzurlaub befindlichen Frauen - mehrere 10.000 betragen. Nicht zuletzt trug die vorzeitige Alterspension dazu bei, daß die Erwerbstätigkeit von Männern im Alter zwischen 60 und 64 Jahren von 48% (1970) auf 26% (1979) sank. Der Zuwachs an vorzeitigen Alterspensionen betrug 1982 10,6% und ihr Stand erreichte 1983 95.700 (Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger 1984).

Neue Anpassungsstrategien

Die Strategie der Ausgliederung von Ausländern stieß offensichtlich zu Beginn der achtziger Jahre an eine Grenze. Dazu kam eine geänderte Krisenanpassungsstrategie der Unternehmen, die nach einer Abwarteperiode während der zweiten Hälfte der siebziger Jahre begannen, Rationalisierungsmaßnahmen

einzuweisen, um auch bei verringertem Wirtschaftswachstum in der Gewinnzone zu bleiben. Die unmittelbare Folge war einerseits ein massiver Beschäftigungsabbau, von dem neben den benachteiligten Gruppen am Arbeitsmarkt (Ausländer, Frauen, schlecht Qualifizierte, Jugendliche,...), die auch in Zeiten höheren Wachstums die Anpassungslasten zu tragen haben, erstmals auch Angehörige der Stammbeschäftigten betroffen wurden. Die Zunahme der Rationalisierungsmaßnahmen führte dazu, daß in vielen Wirtschaftszweigen eine Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung eingetreten ist ("jobless growth"), eine expansive Wirtschaftspolitik also nur begrenzt wirksam ist.

Andererseits nützen die Unternehmen die ungleichen Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt, um bestehende Arbeitsplätze mit formal besser qualifizierten Arbeitnehmern zu schlechteren Bedingungen neu zu besetzen. Das kann aus der sprunghaft angestiegenen Zahl der Fälle von 241.000 (1980) auf 381.000 (1982) von Arbeitslosigkeit und aus der verringerten Lohndrift geschlossen werden (vgl. Pichelmann/Wagner 1984, S. 209).

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre wurde im Glauben an ein "Durchtauchen" der Krise Strukturanpassungsmaßnahmen als nicht erforderlich angesehen. Diese Versäumnisse haben zu einer industriellen Veralterung ganzer Regionen und zu regional stark unterschiedlichen Arbeitslosenraten geführt.

Verschärft wird diese Situation dadurch, daß bedauerlicherweise Strukturanpassungen in der Verstaatlichten Industrie in erster Linie auf dem Rücken der Beschäftigten umgesetzt werden: Von 1980-1984 ging die Zahl der in der Verstaatlichten Industrie Beschäftigten um 15.224 oder 13,1% zurück!

Geänderte Prioritäten

Wurde die Wirksamkeit von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen durch diese Veränderungen in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen teilweise konterkariert, so kam 1982 noch eine grundlegende Umorientierung der Prioritäten der Programme hinzu. Bis dahin hatten die staatliche Beschäftigungspolitik und verschiedene Formen der AZV zentrale Bedeutung und Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik hatten eher ergänzenden Charakter (vgl. Aichholzer u.a. 1984). Im Zuge der Bestrebungen zur Budgetsanierung nahm das sogenannte

"Budgetkonsolidierungskonzept" bewußt einen Anstieg der Arbeitslosenrate in Kauf und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wurde verstärkt in den Bereichen Arbeitsmarktpolitik (unter anderem durch einen höheren Budgetposten für arbeitsbeschaffende Maßnahmen) und Strukturpolitik übertragen. Wie in anderen Ländern erfolgte ein Schwenk von allgemeinen beschäftigungsfördernden Maßnahmen zu Sonderprogrammen für sogenannte "Problemgruppen" (die Probleme liegen wohl im Wirtschaftssystem und nicht bei den Jugendlichen, Frauen, Ausländern und wer immer darunter subsumiert wird), wie beispielsweise die Aktion 8000 oder "Mädchen in Männerberufe". Für allgemeine beschäftigungspolitische Maßnahmen stehen immer weniger Mittel zur Verfügung. So enthielten auch die beiden 1982 verabschiedeten Beschäftigungsprogramme in erster Linie indirekte Maßnahmen wie Kreditstützungen und nur in relativ geringem Ausmaß direkte Ausgabenerhöhungen.

Die wenigen vorliegenden Untersuchungen deuten darauf hin, daß das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium in der Vergangenheit nicht immer effizient eingesetzt wurde. So wurden Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der kursmäßigen Arbeitsmarktausbildung in erster Linie von besser Qualifizierten in Anspruch genommen. In einer Untersuchung der Kurse des Jahres 1978/79 wurde festgestellt, daß ein Drittel aller Kursteilnehmer - besonders männliche - vor der Schulung nach eigenen Angaben einen sicheren Arbeitsplatz besaß und diesen auch während der Schulung nicht aufgegeben hatte, oder daß ein Viertel der Kursteilnehmer den Anstoß zum Kursbesuch vom "Arbeitgeber" erhielt. Zwar stieg durch die Kurse der Anteil der Beschäftigten an den Teilnehmern, doch ist zu vermuten, daß dadurch schlechter Qualifizierte verdrängt wurden. Von der Arbeitslosigkeit besonders bedrohte Gruppen nehmen hingegen nicht im entsprechenden Ausmaß an den Schulungen teil. Nach einer Studie des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung geht der Anteil der Frauen an den Förderungsprogrammen der Arbeitsmarktverwaltung seit 1980 deutlich zurück.

Auf das Hauptprogramm 3 der Arbeitsmarktverwaltung, die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, entfällt seit 1982 der größte Teil des Budgets der Arbeitsmarktverwaltung. 1984 wurden dafür 1,6 Mrd.S veranschlagt. Darunter fallen vor allem Darlehen und Zuschüsse für Betriebe zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen. Die Vergabep Praxis dieser Mittel scheint jedoch bisher an tagespolitischer, Notwendigkeit orientiert: 1983 wurde fast die Hälfte des vorhandenen Budgets an nur neun Großbetriebe verteilt, wobei kaum Garantien für die Dauer der erhaltenen Arbeitsplätze gegeben werden können.

Es liegt weiters der begründete Verdacht nahe, daß ein Großteil der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vor allem die Unternehmer und nicht die Betroffenen begünstigt. So gelingt es in Krisenzeiten, normalerweise vom Unternehmen getragene Ausbildungskosten auszulagern und aus dem Budget der Arbeitsmarktverwaltung finanzieren zu lassen. Scheinlehrstellen werden geschaffen, um billige Arbeitskräfte einzusetzen und sie nach der Behaltefrist wieder zu entlassen. Subventionen in Krisengebieten werden kassiert, um wenig später Betriebe doch zu schließen.

Verringerte Erfolgchancen

Angesichts der veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Verlagerung der beschäftigungspolitischen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erhebt sich die Frage nach den potentiellen Erfolgchancen des verfügbaren Maßnahmenkatalogs. Dabei ist zu unterscheiden zwischen einer Senkung des Niveaus der Arbeitslosigkeit und einer Veränderung ihrer Struktur. Für das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit ist gegenwärtig vor allem die - im Vergleich zur Produktivitätsentwicklung - zu geringe gesamtwirtschaftliche Nachfrage verantwortlich. Das allgemeine Beschäftigungsniveau kann gegenwärtig nur durch eine Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gehoben werden, oder durch Maßnahmen, die das Arbeitsangebot verringern, wie verschiedene Möglichkeiten der Arbeitszeitverkürzung. Beim gegenwärtigen Ausmaß der Arbeitslosigkeit ist es nicht möglich, allein durch staatliche Ausgabenprogramme "Vollbeschäftigung" zu erreichen. Trotzdem kann zur Beschäftigungssicherung auf umfangreiche staatliche Ausgabensteigerungen in sozial nützlichen Bereichen nicht verzichtet werden. Umso ungünstiger wirkt sich daher der Versuch aus, das Budget auf Kosten allgemeiner beschäftigungspolitischer Maßnahmen zu sanieren.

Die verschiedenen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sind hingegen nur begrenzt in der Lage, die Arbeitslosigkeit insgesamt zu reduzieren. Untersuchungen zeigen, daß mit diesen Maßnahmen nur etwa 14% bis 18% der gesamten Arbeitslosenrate beeinflußt werden können. Der Grund dafür ist relativ einfach: Schulungen oder andere Anpassungshilfen sind in erster Linie auf die Förderung der Mobilität oder die Verbesserung der Qualifikation der Arbeitnehmer ausgerichtet. Mangelnde Mobilität und zu geringe Qualifikation werden zwar von konservativer Seite immer wieder als Ursachen von Arbeitslosigkeit angeprangert, sind jedoch bei genauerem

Hinsehen in den Bereich politisch-ideologischer Argumentation zu verweisen: Selbst bei perfekter Mobilität der Arbeitslosen würde die Gesamtzahl der verfügbaren Arbeitsplätze bei weitem nicht ausreichen, allen Arbeitssuchenden Beschäftigung zu bieten; ebenso ist in allen Ausbildungsgruppen die Zahl der Arbeitssuchenden wesentlich höher als die Zahl der freien Arbeitsplätze. Qualifikations- und mobilitätsfördernde Maßnahmen führen also in erster Linie zu einer Verdrängung anderer Arbeitnehmer. Eine Ausnahme davon bilden die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die experimentelle Arbeitsmarktpolitik, worunter die Förderung von Selbstverwaltungsbetrieben und sozialen Beschäftigungsinitiativen verstanden wird, die sehr selektiv und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze eingesetzt werden können. Trotz ihrer beschränkten Durchschlagskraft auf das allgemeine Beschäftigungsniveau kommt arbeitsmarktpolitischen Programmen aber unserer Meinung eine wichtige Funktion für die Emanzipation benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt zu, weshalb wir sie als wichtigen Bestandteil einer fortschrittlichen Arbeitsmarktpolitik betrachten.

Für eine qualitativ andere Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Wir treten für eine qualitativ andere Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ein. Kurzfristig sollte sie die Zielsetzung verfolgen, Arbeit und Einkommen möglichst solidarisch auf alle zu verteilen und vor allem die umfassende Emanzipation benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt (Frauen, Jugendliche, Ausländer, Alte,...) fördern. Es ist die Verringerung der entfremdeten Arbeit durch eine Anreicherung der Arbeitsinhalte und die Erweiterung selbstorganisierter Arbeitsformen anzustreben, um die Souveränität der Arbeitnehmer über ihre Arbeit zu vergrößern. Langfristig sollte die Notwendigkeit des Verkaufs der Arbeitskraft an Bedeutung verlieren, die Institution Arbeitsmarkt also überwunden werden.

Die wichtigste Maßnahme zur Anhebung des Beschäftigungsniveaus ist die Verkürzung der täglichen Arbeitszeit auf 7 Stunden (35 Wochenstunden) bei vollem Lohn, mit dem Ziel, die tägliche Arbeitszeit weiter zu verkürzen (vgl. eigenen Abschnitt). Anderen Maßnahmen, wie der Verlängerung des Jahresurlaubs, des verbreiterten Anspruchs auf Bildungsurlaub, kommt große Bedeutung für die Chancen auf Weiterbildung im Berufsleben zu. Eine Beschränkung der Leistung von Überstunden, beispielsweise durch gesetzliche Maßnahmen oder durch volle Besteuerung, würde einen Beitrag zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Arbeit

leisten. Da in manchen Berufsgruppen die Leistung von Überstunden als Kompensation für niedrige kollektivvertragliche Löhne angesehen wird, sind diese Maßnahmen durch eine entsprechende Lohnpolitik abzustützen.

Für die Übergangsphase in eine Gesellschaft, in der Arbeit einen ganz anderen Stellenwert besitzt, kann auf staatliche Nachfrageprogramme nicht verzichtet werden. Die Maßnahmen sollten allerdings nicht wie bisher überstürzt und ungeplant erfolgen. Es sind Programme zu erstellen, die die Lenkung öffentlicher Ausgaben in beschäftigungsintensive und gesellschaftlich sinnvolle Bereiche vorsehen. Externe Effekte, Folgekosten und strukturelle Effekte von Maßnahmen sind zu berücksichtigen. Das bedeutet, daß z.B. struktulkonservierende Ausgaben für den Straßenbau, die noch dazu hohe Folgekosten verursachen, eingeschränkt werden und stattdessen Ausgabenprogramme im Bereich der Stadterneuerung, für Zwecke der Energieeinsparung oder im Bereich des Umweltschutzes durchgeführt werden. Eine wirksame laufende Kontrolle des Einsatzes der Förderungsmittel ist vorzunehmen, z.B. durch die regionalen Wirtschaftskommissionen.

Arbeitsbeschaffende Maßnahmen, also die Subventionierung von Betrieben, sind ein wirksames Instrument zur regionalen und lokalen Krisenbekämpfung. Sie sollten jedoch stärker als bisher gezielt eingesetzt und an bestimmte Auflagen gebunden werden. Kriterien für eine Subventionsvergabe sollten u.a. sein: umweltfreundliche Produkte und Produktion, der Ausbau der betrieblichen Mitbestimmung, die Einhaltung von Quotenregelungen für Frauen, Schaffung einer bestimmten Anzahl von Lehrstellen, usw. Wir fordern Subventionen für Betriebe und Beschäftigungsinitiativen, die Frauen ausdrücklich begünstigen, beispielsweise durch Förderung der beruflichen Weiterbildung und Umschulung von Frauen in Berufen, die vorwiegend von Männern besetzt sind, bevorzugte Beförderung von Frauen in Positionen, die traditionellerweise von Männern eingenommen werden.

Um die Abhängigkeit von Kapitalverlagerungen zu verringern (siehe etwa die negativen Beispiele aus der Grenzlandförderung) wäre es möglich, die gewährten Mittel als neutralisiertes Kapital dem Betrieb zufließen zu lassen, das ist Kapital im Eigentum der Belegschaft, wobei Anteile von einzelnen Mitgliedern nicht entnommen werden können. Bei der Mittelvergabe sollten ferner struktur- und regionalpolitische Gesichtspunkte stärker berücksichtigt werden. Aufgrund der beschäftigungsstabilisierenden Wirkungen scheint es uns sinnvoller, verstaatlichte

oder selbstverwaltete Betriebe neben einem "Krisenbetrieb" anzusiedeln, als diesen endlos zu subventionieren, bevor er dann endgültig zusperrt. Diese Forderungen sind durch entsprechende langfristige Planungen abzustützen.

Um neue Formen der selbstbestimmten Produktion zu entwickeln, soll das Gewicht der experimentellen Arbeitsmarktpolitik verstärkt werden. In diesem Bereich, für den 1984 knapp über 50 Mio S im Budget veranschlagt wurden, ist das Verhältnis eingesetzter Mittel zur Zahl der geförderten Arbeitsplätze günstig. Die Infrastruktur zur Beratung und Förderung solcher Projekte sollte weiter ausgebaut und demokratisiert werden. Öffentliche Gelder in Form von Investitions- oder sonstigen Förderungen sollen nur an jene Betriebe vergeben werden, die eine demokratische Arbeitsorganisation haben und bedarfsorientierte, gesellschaftlich wünschenswerte (sinnvolle) Produkte mit angepaßten Technologien erzeugen, oder zumindest *nachweisen können, daß sie innerbetriebliche Enthierarchisierung und Umstellung auf derartige Produkte und Produktionsverfahren begonnen haben.*

Im Bereich der Landwirtschaft sollen ökologisch arbeitende Betriebe besonders gefördert werden, bzw. Umstellungen in diese Richtung unterstützt werden.

Bevorzugt sollten Projekte von benachteiligten Gruppen gefördert werden. Struktur- und regionalpolitische Gesichtspunkte müssen stärker berücksichtigt und die reale Demokratisierung von Selbsthilfeprojekten vorangetrieben werden. Die Eingliederung in kapitalistische Markt- und Konkurrenzstrukturen gefährdet gerade in der Anlaufphase viele Projekte. Die dadurch entstehenden starken Abhängigkeiten könnten durch einen verstärkten Ausbau der Absatzwege dieser Projekte oder durch bevorzugte staatliche Abnahme (Bezahlung) von Produkten und Diensten reduziert werden.

Ausbildungsmaßnahmen und Schulungen sind ein wichtiger Faktor zur Verbesserung der individuellen Chancen am Arbeitsmarkt. Daher sollten sie besonders auf die Integration von Frauen in zukunftsträchtige Berufe, die Integration der Ausländer und die Verbesserung der Eintrittschancen von Jugendlichen gerichtet sein. Die Weiterbildung von besser Qualifizierten sollte über Bildungsurlaube und nicht aus dem Budget der Arbeitsmarktverwaltung ermöglicht werden. Damit Schulungen nicht den Konkurrenzkampf um knappe Arbeitsplätze verstärken, sollen besonders Fähigkeiten für Selbstorganisation und zum Aufbau von Selbstverwaltungsprojekten gefördert werden (vgl. dazu den eigenen Abschnitt zur Bildung).

Wir wenden uns entschieden gegen die Fortsetzung der "erfolgreichsten" Maßnahmen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, nämlich "Ausländer raus", "Heim an den Herd" und "Ab in die Pension" - Politik. Wir fordern die Integration der in Österreich arbeitenden Ausländer durch Rechtssicherheit (z.B. unbefristete Arbeitsverträge) und gleichen Zugang zu allen Sozialleistungen (Notstandshilfe, Wohnbauförderung ...).

Es sind Maßnahmen zu treffen, die die Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt beseitigen. Wir fordern die Einführung des einjährigen Karenzurlaubes wahlweise für Mann und Frau. Nach Beendigung der Karenzzeit ist ein gleichwertiger Arbeitsplatz zu garantieren. Betriebliche Schulungen und eine Einarbeitungszeit nach dem Karenzurlaub sollen Qualifikationsverluste ausgleichen. Kinderbetreuende Institutionen sollen ausgebaut und Leistungen wie Werkbusse, die oft erst die Zugänglichkeit eines Arbeitsplatzes in zumutbarer Zeit ermöglichen, müssen erhalten bleiben. Auf den Arbeitsämtern sollten in verstärktem Ausmaß Kontaktfrauen beschäftigt werden. Um geschlechtsspezifische Berufsausschreibungen zu verhindern, wäre ein Ausbau der Arbeitsmarktverwaltung nach dem italienischen Modell zu überlegen (vgl. Simons 1984): In Italien dürfen Arbeitskräfte nur über die Vermittlung der Arbeitsmarktverwaltung eingestellt werden. Die Unternehmer melden die Qualifikationserfordernisse und die Art der Tätigkeit an das Arbeitsamt und sind an dessen Vorschläge gebunden. Dadurch konnte die Diskriminierung von Frauen erheblich eingeschränkt werden. Weiters sollten Frauen bevorzugt *betreut und vermittelt werden, wenn ihr Anteil an der Arbeitslosigkeit (inklusive versteckter Arbeitslosigkeit) ihren Anteil an der Erwerbsbevölkerung übersteigt.*

Ein großer Teil der Lehrlinge verliert den Arbeitsplatz nach der gesetzlichen Behaltfrist. Um Abhilfe gegen die in den letzten Jahren überproportional gestiegene Jugendarbeitslosigkeit zu schaffen, verlangen wir die Ausdehnung der Behaltfrist für Lehrlinge auf mindestens ein Jahr. Ein Berufsausbildungsfonds soll eingerichtet werden, Betriebe, die nicht ausbilden, müssen Beiträge an diesen Fonds abliefern. Selbstverwaltete und öffentliche Lehrwerkstätten sollten eingerichtet werden, die allen Jugendlichen zugänglich sind, um den planvollen Qualifikationserwerb von Jugendlichen sicherzustellen. Bei der Ausbildung von Jugendlichen ist in allen Berufen eine gleich hohe Quote von Mädchen und Burschen anzustreben.

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit wird zunehmend stärker in den Medien und der Öffentlichkeit diskutiert, das Problem der Frauenarbeitslosigkeit wird nach wie vor verschwiegen. Es sollte weitere gezielte Öffentlichkeitsarbeit über die Situation dieser Gruppen auf dem Arbeitsmarkt geleistet werden. Umgekehrt sollten die Betroffenen besser über das zur Verfügung stehende Schulungsangebot informiert werden, am besten durch den Ausbau von Stellen für Arbeitsmarktbetreuer(innen).

Über unsere vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus darf nicht vergessen werden, daß in langfristiger Perspektive die ungleiche Machtsituation am Arbeitsmarkt und der Zwang, die Arbeitskraft verkaufen zu müssen, aufgehoben werden soll. Ein wichtiger Schritt dazu wäre die Einführung des Rechts auf ein garantiertes Mindesteinkommen. Unsere Vorschläge gehen über das traditionelle Ziel der Vollbeschäftigung hinaus, weil sie nicht mehr nur auf Lohnarbeit, egal unter welchen Bedingungen, ausgerichtet sind.

Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung zur Ausbildungs- und Qualifikationsförderung sind jedoch nur ein Teilbereich der Bildungspolitik. Diesen Maßnahmen zeitlich vorgelagert ist die Bildungsinstitution Schule. Je nach Ausrichtung und Organisation des Schulsystems wird der Handlungsspielraum für spätere Arbeitskräfte und Arbeitssuchende festgelegt. Deshalb muß eine Diskussion über Abbau von Arbeitslosigkeit und Verbesserung der Lebenschancen jedes bzw. jeder Einzelnen auch eine generelle Auseinandersetzung mit Bildungspolitik beinhalten.

6.5 BILDUNGSPOLITIK

Bildungsmaßnahmen vergrößern die individuellen Chancen am Arbeitsmarkt. Arbeitslosigkeit kann dadurch nicht generell beseitigt werden, es wird jedoch der Zugang des Einzelnen zum Arbeitsmarkt durch Hebung seiner Qualifikation verbessert. Daher kann auf gezielte Bildungsmaßnahmen zur Hebung und Erweiterung der Qualifikation von am Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen nicht verzichtet werden; dies gilt besonders für Personen mit geringer Grundausbildung und für Frauen.

Bildungsmaßnahmen dürfen sich nicht auf die rein individuelle Hebung der

Qualifikation beschränken, es müssen auch allgemeine Handlungskompetenzen vermittelt werden. Dieses Prinzip der Erweiterung individueller und kollektiver Handlungskompetenz ist in jedem Bildungsprozeß zu berücksichtigen. Insbesondere folgende Gesichtspunkte müssen mehr Beachtung finden: Wissen über gesellschaftliche, politische, ökonomische und ökologische Zusammenhänge; friedliche Konfliktbewältigung und solidarisches Handeln; Befähigung, die Rechte zur Mitbestimmung in allen öffentlichen Bereichen wahrzunehmen; betriebliche Mitbestimmung, Qualität der Arbeit; Integration von allgemeiner, beruflicher und politischer Bildung. Wichtig ist auch, antizipieren und diskutieren zu können, in welcher Form künftig lohnabhängige Berufsarbeit überhaupt ein bestimmendes Merkmal unserer Gesellschaft sein wird und soll. Bei Überlegungen über künftige Form und Wert der Arbeit darf nicht außer acht gelassen werden, daß derzeit der größte Teil der Hausarbeit (Reproduktionsarbeit) von Frauen geleistet wird, und zwar unbezahlt.

Das derzeitige Schulsystem vermittelt nicht nur Kenntnisse und Fähigkeiten, sondern fördert auch die Übernahme des gesellschaftlich fixierten Wertsystems und trägt wesentlich zur Festschreibung der traditionellen Rollenbilder bei. Die Schule muß bei der Entdeckung eigener Interessen und Fähigkeiten helfen und Anregungen zur Entfaltung der eigenen Persönlichkeit und zum Ausbau der Fähigkeiten bieten. Anstelle von Leistungsdenken und Konkurrenz sollen Kommunikation, Konfliktbewältigung und Kreativität gefördert werden. Durch eine Reform der Lehrpläne und eine Änderung der Schulbuchinhalte soll eine realitätsgerechtere Darstellung der Lebens- und Arbeitsverhältnisse von Frauen und Männern erreicht werden, auf die Darstellung der Arbeitswelt müßte mehr Gewicht gelegt werden. Zum Abbau der geschlechtsspezifischen Rollenteilung sollen Koeduktion (inhaltliche, nicht nur formale), verpflichtender gemeinsamer Unterricht in Hauswirtschaft und Werken, die Abschaffung von eigenen Schultypen und Schulzweigen für Mädchen (Fachschule für wirtschaftliche Frauenberufe, wirtschaftliches Realgymnasium für Mädchen, hauswirtschaftliche Berufsschule) beitragen.

Allgemeine Unterrichtsziele sollten darauf ausgerichtet sein, die Vorstellung zu vermitteln, daß biologische Mutterschaft nicht notwendigerweise mit sozialer Mutterschaft gleichzusetzen ist, d.h. als konkreter Bildungsinhalt - Aufwertung der Vaterrolle und Betonung der Gleichwertigkeit der Elternrolle. Wichtig ist in dieser Hinsicht auch die Sexualerziehung, die Betonung der doppelten Funktion von Sexualität als lustvoller Körpererfahrung und Kommunikation, und in der Funktion

der Fortpflanzung. Wichtig ist außerdem die Einführung der Gesamtschule, und zwar als Ganztagschule.

Die Lehrlingsausbildung darf sich nicht auf die Vermittlung von berufsbezogenen Kenntnissen und Fähigkeiten beschränken. Zur Realisierung zusätzlicher Bildungsinhalte ist ein zweiter Berufsschultag erforderlich. Die Berufsbilder müssen ständig den tatsächlichen Erfordernissen und den Veränderungen der Arbeitswelt angeglichen werden, es sollte eine fächerübergreifende Berufsausbildung stattfinden, die nicht auf eine weitere Spezialisierung und Aufsplitterung hinausläuft. Betriebe, die keine Lehrlinge ausbilden, sollten zu Ausgleichszahlungen an einen Berufsausbildungsfonds verpflichtet werden, aus dem überbetriebliche Lehrwerkstätten finanziert werden können. Besondere Maßnahmen sind erforderlich, um das Interesse von Mädchen an nichttraditionellen Berufen zu wecken (derzeit werden über 60% der weiblichen Lehrlinge in nur 3 Lehrberufen ausgebildet) und Arbeitgeber zur vermehrten Ausbildung von Mädchen zu bewegen, z.B. gezielte Berufsinformation und Berufsberatung, strukturelle Förderungsmaßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in jenen Berufen, in denen Frauen nur gering vertreten sind.

Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer sollten neben den bereits dargestellten allgemeinen Bildungsgrundsätzen folgende Bereiche berücksichtigen: Aufzeigen der Gründe und Bedingungen für Arbeitslosigkeit (sowohl individueller als auch globaler Art) und Motivation, sich mit der Situation der eigenen Arbeitslosigkeit auseinanderzusetzen; Qualifikationsmaßnahmen (Verfall von bestehenden beruflichen Qualifikationen verhindern, Ausbildung in zukunftsträchtigen Berufen, z.B. keine herkömmlichen Büro Kurse), Entdeckung von Beschäftigungsmöglichkeiten in den überschaubaren Lebensbereichen des Arbeitslosen, Aufzeigen anderer Möglichkeiten der Arbeitsorganisation (z.B. Genossenschaften, Selbstverwaltung), Informationen über Beschäftigungsprojekte (rechtliche Grundlagen, Amtswege), Informationen über Rechte, Unterstützungs- und Fördermöglichkeiten.

Für Frauen, die längere Zeit nicht berufstätig waren, sowie für Langzeitarbeitslose sind besondere Schulungsangebote erforderlich: "Reintegrationskurse" (Wiedererwerb von sozialen Handlungskompetenzen, Aufzeigen von Berufsmöglichkeiten, Hilfe bei der beruflichen Entscheidung, Informationen über Berufe, Arbeits-

welt und Arbeitsmarkt, Stärkung des Selbstbewußtseins), berufliche Bildung (Auffrischungslehrgänge für Personen, die bereits eine Berufsausbildung erhalten haben, sofern in diesem Beruf Chancen auf einen Arbeitsplatz bestehen; berufsvorbereitende Kurse; Berufsausbildung), Entwicklung von Instrumenten zur formalen Anerkennung von Erfahrungen, Kenntnissen und Fähigkeiten, die bei der Arbeit in Familie, Gemeinden etc. erworben wurden (entsprechende Beispiele gibt es in Kanada und den USA).

Die Beteiligung an Weiterbildungsmaßnahmen ist stark abhängig von der Schulbildung und vom Geschlecht (Mikrozensus Dezember 1982), zum Abbau des Bildungsdefizits von Personen ohne höhere Schulbildung und von Frauen sind besondere Maßnahmen erforderlich, und zwar sowohl im Bereich der innerbetrieblichen als auch der außerbetrieblichen Weiterbildung.

Unsere Vorstellungen lassen sich zu folgendem Maßnahmenkatalog zusammenfassen:

- Ausbau der innerbetrieblichen Weiterbildung, unabhängig von der betrieblichen Stellung des Arbeitnehmers; bessere Einflußmöglichkeiten des Betriebsrates; Gleichbehandlung der Frauen bei den betrieblichen und den vom Arbeitgeber finanzierten Schulungsmaßnahmen (gesetzliches Gleichbehandlungsgebot, Kontrolle durch Gleichbehandlungskommission, Offenlegungspflicht der Betriebe);
- Bindung der Vergabe von Subventionen und Förderungen an betriebliche Bildungsmaßnahmen für ungelernte Arbeitskräfte und Frauen;
- verstärkte Förderungen durch Arbeitsmarktverwaltung und Gewerkschaft für Frauen, überproportionale Berücksichtigung in jenen zukunftsträchtigen Bereichen, in den Frauen unterrepräsentiert sind, verstärktes Schulungsangebot für ungelernte Arbeitskräfte (Facharbeiterausbildung etc.), Kurse über neue Technologien für die von der Einführung betroffenen Arbeitnehmer/innen, Finanzierung durch den Arbeitgeber;
- das Bildungsangebot darf nicht von der Konjunktur abhängig sein, keine Sparmaßnahmen im Bildungsbereich;
- das Recht auf Bildung darf nicht von einem bestimmten Arbeitsplatz oder einer bestimmten Qualifikation abhängen;
- Kursangebote der Arbeitsmarktverwaltung und der Erwachsenenbildungs-

- institutionen sollen auf Familienpflichten Rücksicht nehmen, z.B. Kinderbetreuungseinrichtungen anbieten;
- allgemeine bezahlte Bildungsfreistellung, die entweder jährlich in Anspruch genommen werden kann oder durch mehrere Jahre angespart wird, freie Entscheidung der Arbeitnehmer über Bildungsinhalte und Bildungsinstitutionen.

6.6 UNGESCHÜTZTE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE - EIN IRRWEG

Aktuell werden jedoch gerade unter Ausnutzung der geschlechtsspezifischen Rollenverteilung von Seiten der Unternehmer Maßnahmen zur Bekämpfung von Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit angeboten, die zahlreiche negative Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebenssituation von Arbeiter(innen) und Angestellten haben. Gemeint sind Beschäftigungsverhältnisse mit bestimmten flexiblen Arbeitszeitformen, sogenannte "ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse", wobei Flexibilität und Zeitsouveränität der Unternehmer besitzt.

Ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse sind - im Unterschied zu den tariflich und im Betriebskollektiv abgesicherten Beschäftigungsverhältnissen der Stammarbeiter - rechtlich, materiell und sozial ausgehöhlt, desorganisierte Arbeitsverhältnisse. Die so Beschäftigten bilden die Randbelegschaft inner- und außerhalb der Betriebe. Ungeschützte Arbeitsverhältnisse sind etwa Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung, Aushilfebeschäftigung, gelegentliche Beschäftigung, befristete Beschäftigung, "freie" Mitarbeit, Werkvertragsverhältnisse, Kapovaz, job-sharing, Heimarbeit, Schwarzarbeit, aber auch Teilzeitarbeit (Fiedler u.a. 1984, S.45).

Den Unternehmern geht es um eine grundsätzliche und langfristige Veränderung des gesamten Arbeitsmarkts zu ihren Gunsten durch die Aushöhlung kollektiver Schutzvorschriften und Spaltung der Belegschaften.

Sie versprechen sich dadurch eine bessere Ausnutzung von Produktionsanlagen, Kapazitätsanpassungen (Anpassungen an die Kundenfrequenz im Handel oder bei Banken und Versicherungen), Reduzierung von zu bezahlenden Überstunden und eine Erhöhung der Produktivität. Durch Versprechungen, wie mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten, mehr Zeit für die Familie und Haushalt usw. soll den

Erwerbstätigen oder auch Arbeitssuchenden, besonders Frauen, Teilzeitarbeit und Arbeitszeitflexibilisierung schmackhaft gemacht werden. Ziel ist eine besondere Form der Arbeitszeitverkürzung, freiwillige Teilzeitarbeit, die kürzere Arbeitszeit bei geringerem Einkommen - also ohne vollen Lohn - bedeutet.

Trotz Vorstellungen von Unternehmenseite diese Arbeitszeitformen auch auf männliche Beschäftigte auszudehnen, sind Teilzeitarbeit, Kapovaz, Heimarbeit etc. noch Kennzeichen von Frauenerwerbstätigkeit. 88 Prozent der gesamten Teilzeitbeschäftigten sind Frauen (1983), die Teilzeitbeschäftigten haben bei Frauen in den letzten Jahren stark zugenommen (siehe Tabelle I). War 1969 noch jede 8. unselbständig erwerbstätige Frau teilzeitbeschäftigt, so arbeitete 1983 jede 5. Frau in dieser Beschäftigungsform, wobei andere Beschäftigungsformen (Kapovaz) noch nicht berücksichtigt sind. Bedenklich hoch ist auch der Anteil der Frauen, die unter der Geringfügigkeitsgrenze arbeiten, also weniger als öS 2.261,- pro Monat verdienen (vorwiegend im Reinigungsgewerbe), sowie der Anteil der Frauen, die auf Abruf mittels Werkvertrag beschäftigt sind.

Weniger als öS 2.261,- zu verdienen, d.h. unter der Geringfügigkeitsgrenze zu arbeiten, bedeutet nicht arbeitslosen- und pensionsversichert zu sein. Die benachteiligenden Wirkungen im Zusammenhang mit der Geringfügigkeitsgrenze liegen vorwiegend in den genannten Versicherungsbereichen, auf dem Gebiet der Krankenversicherung hat die geringfügige Beschäftigung allerdings schwerwiegende Nachteile im Falle der Schwangerschaft, weil kein Wochengeld und kein Karenzurlaubsgeld zusteht (siehe auch Sozialpolitikabschnitt).

Die Möglichkeit der Heimarbeit wird durch neue Technologien, wie Bildschirmtext, aber auch durch "gewöhnliche" Terminals von der Utopie zur Realität. Nicht nur für Heimarbeit, sondern für alle "ungeschützten Beschäftigungsverhältnisse" erhöhen sich die Nachteile, die schon bei Teilzeitarbeit zu finden sind. Praktisch alle sozialen Risiken sind von den Arbeitenden selbst zu tragen. Die mühsam erreichten Sozialleistungen kommen für diese Gruppen kaum in Betracht.

Bei sich abzeichnenden Möglichkeiten einer Auflösung des Zusammenhanges von Erbringung der Arbeitsleistung und Arbeitsort durch neue Technologien, besteht die Gefahr, daß auch Gruppen Heimarbeit machen könnten, für die das bis jetzt nicht der Fall war: Angestellte. Wir treten deshalb für ein VERBOT DER HEIMARBEIT ein. Falls sich dies nicht durchsetzen läßt, müßten die Gewerkschaften rasch ein

HEIMARBEITSGESETZ AUCH FÜR ANGESTELLTE ausarbeiten, das die Interessen der Arbeitnehmer wahrnimmt und sozial- wie arbeitsrechtliche Absicherungen gewährleistet. Dies gilt auch für die KOLLEKTIVVERTRAGLICHE REGELUNG FÜR VERSCHIEDENE ARTEN DER TEILZEITBESCHÄFTIGUNG.

Tabelle 1 Teilzeitbeschäftigung ¹⁾

Jahresdurchschnitt	Anteil der teilzeitbeschäftigten Unselbständigen		
	Männer	Frauen	Insgesamt
1969	1,2	12,8	5,2
1970	1,2	12,9	5,3
1971	1,2	14,4	5,9
1972	1,4	15,5	6,3
1973	1,4	15,6	6,4
1974	1,2	17,7	7,2
1975	1,3	17,4	7,2
1976	1,5	17,8	7,4
1977	1,4	17,0	7,0
1978	1,4	17,2	7,2
1979	1,5	18,0	7,6
1980	1,3	18,1	7,5
1981	1,5	18,1	7,6
1982	1,5	18,6	7,9
1983	1,5	19,8	8,3

Quelle: Mikrozensus, Statistisches Zentralamt

1) Normalarbeitszeit 1969 - 1973 15 - 36 Stunden; 1974 - 1983 14 - 35 Stunden pro Woche; entnommen aus: Bartunek, Böhm, Gross 1984, S.47 und eigene Berechnungen

Bei gesetzlichen Regelungen zur elektronischen Heimarbeit müssen insbesondere Meldepflicht, Anschaffung ergonomisch brauchbarer Geräte auf Kosten des Unternehmens, gesicherte Beschäftigungsverhältnisse, die Verhinderung von Überwachung und die lokale Selbstorganisation der Heimarbeiter/innen gesichert werden.

In letzter Zeit wird häufig über eine Zunahme von befristeten Arbeitsverhältnissen geklagt. (Eine mögliche Ursache: Arbeitgeber können das Risiko einer Schwangerschaft ganz oder zum Teil auf die Arbeitnehmerin überwälzen, wenn sie mit ihr jeweils nur einen befristeten Arbeitsvertrag abschließen). Bei drei oder mehr aufeinanderfolgenden Arbeitsverträgen wird zwar von den Gerichten ein unbefristetes Arbeitsverhältnis angenommen, die Arbeitnehmerin müßte ihre Rechte jedoch

bei Gericht geltend machen (vorausgesetzt, sie weiß überhaupt von der juristischen Spitzfindigkeit des "Kettenarbeitsvertrages").

Der Abschluß befristeter Arbeitsverhältnisse unterliegt grundsätzlich keinen Beschränkungen.

Befristete Arbeitsverhältnisse bringen Nachteile für die Arbeitnehmer: Befristete Arbeitsverhältnisse enden nach Ablauf der Zeit, für die sie eingegangen wurden, ohne daß es einer Kündigung bedarf. Daher können diese Arbeitnehmer nicht in den Genuß des Kündigungsschutzes kommen; dies gilt sowohl für den allgemeinen Kündigungsschutz des Arbeitsverfassungsgesetzes, als auch für den besonderen Kündigungsschutz für Schwangere und Mütter, Präsenz- und Zivildienstpflichtige, Invalide, Betriebsräte. Besonders nachteilig wirken sich befristete Arbeitsverhältnisse bei Frauen im Fall einer Schwangerschaft aus: Bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen kann die Arbeitnehmerin vom Beginn der Schwangerschaft bis zu vier Wochen nach Ende des Karenzurlaubes bzw. 4 Monate nach der Geburt nicht gekündigt werden. Endet ein befristetes Arbeitsverhältnis während der Schwangerschaft, so kommt der Kündigungsschutz nicht zur Anwendung. Da schwangere Frauen auch kaum einen neuen Arbeitsplatz finden, sind sie auf Arbeitslosenunterstützung angewiesen. Bei geringen Versicherungszeiten kann das dazu führen, daß sie keinen Anspruch auf Wochengeld und Karenzurlaubsgeld haben.

Meistens sind ungeschützte Arbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen verbunden, die keine Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten beinhalten. Alles dies bei hoher Leistungsdichte und größerer Arbeitsbelastung. Die Integration in den Betrieb wird erschwert, da sich die Zeiten, in denen im Betrieb "relativ wenig los" ist, verkürzen. Die Erhöhung der Arbeitsintensität hat weiters zur Folge, daß die Leistungsnorm für Teilzeitbeschäftigte auch zur allgemeinen Leistungsnorm im Betrieb wird.

Die üblichen Nachteile der Teilzeitarbeit reichen von der relativen Unterbezahlung (Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich), der geringen Möglichkeit kollektivvertraglich garantierte Leistungen und Schutz in Anspruch zu nehmen, bis zum erhöhten Kündigungsrisiko. Personen, die weniger als 34 Stunden im Monat arbeiten, fallen nicht unter das Angestelltengesetz. Wenn sie weniger als öS 2.261,- verdienen, sind sie nicht einmal sozialversicherungspflichtig (Geringfügigkeitsgrenze). Überstunden werden erst dann mit Überstundenzuschlag bezahlt, wenn sie über die Normalarbeitszeit (40 Stunden) hinausgehen.

Der einzige "Vorteil" der zunehmenden Teilzeitarbeit besteht in der Verschleierung von Arbeitslosigkeit. Die offiziellen Statistiken können gerade bei Frauen zunehmende Beschäftigungszahlen feststellen, die vor allem durch die wachsende Teilzeitarbeit zu erklären sind.

Angesichts dieser für den einzelnen wie für die ganze Volkswirtschaft ungünstigen Auswirkungen von Teilzeitarbeit, job-sharing oder Kapovaz wäre ein grundsätzliches Verbot solcher Arbeitsformen angebracht.

Auf jeden Fall muß die "rechtlose Situation" der Teilzeitarbeitenden aufgehoben werden. Der Abschluß von Rahmenkollektivverträgen, die so gestaltet sind, daß es für den Unternehmer ungünstig wird, massenhaft auf derartige Arbeitszeitformen zu setzen, wäre ein Schritt zur Behinderung der Strategie der Unternehmer.

Beispiele für den Inhalt solcher Kollektivverträge (Hoff 1983, WSI 1983):

- + Arbeitsverträge schriftlich fixieren, Angaben von festgelegten wöchentlichen und monatlichen Arbeitszeiten, Statuierung der Verteilung der Arbeitszeit über den entsprechenden Zeitraum (Verhinderung der Arbeit auf Abruf).
- + Überstundenentlohnung bei Überschreitung der festgelegten Arbeitszeit.
- + Für Teilzeitarbeit minimale wie auch maximale Beschäftigungszeiten pro Woche, Monat.
- + Teilzeitarbeitskräfte müssen bei Besetzung von Vollarbeitsplätzen bevorzugt behandelt werden.
- + Sozialrechtlich und finanziell sind Teilzeitarbeitskräfte den Vollzeitkräften gleichzustellen.
- + Aufhebung der Geringfügigkeitsgrenze.
- + Höchstgrenze für Anteil von Teilzeitbeschäftigten in einem Betrieb (Betriebsvereinbarung)
- + Verringerung des Arbeitsumfangs, entsprechend der kürzeren Arbeitszeit (Verhinderung von Leistungsverdichtung).
- + Mehrarbeit darf nur in bestimmtem Umfang geleistet werden (Kapovazbeschränkung).
- + Beschränkung befristeter Arbeitsverträge durch die Nachweispflicht der sachlichen Rechtfertigung.

6.7 ARBEITSZEITVERKÜRZUNG BEI VOLLEM LOHN

Den Unternehmerkonzepten von Teilzeitarbeit und flexibler Arbeitszeitgestaltung, die zu einer generellen Senkung des Lebensstandards und noch dazu zu einer Verringerung der inländischen Nachfrage nach Konsumgütern führen würde, soll die Forderung nach einer Arbeitszeitverkürzung (AZV) auf 35 Wochenstunden mit vollem Lohnausgleich - in einem Schritt, auf 7 Stunden täglich, in allen Branchen, per Gesetz - entgegengesetzt werden. Sie hätte - wie auch Einzelergebnisse einer Studie der Sozialpartner andeuten - arbeitsplatzvermehrende Wirkung: "... konkrete Ergebnisse ... wollten die Sozialpartner jedoch nicht preisgeben" (Die Presse vom 20.10.1984).

Studien für die Bundesrepublik Deutschland (z.B. Schettkatt 1983) und Österreich (z.B. Fleissner 1984) ergeben gerade, daß eine Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich (je nach Randbedingungen) zu erheblichen Zuwächsen an Arbeitsplätzen führt. Darüberhinaus würde die Arbeitslosenversicherung entlastet, ganz zu schweigen von den für die persönliche Lebenslage günstigen Wirkungen. Für die Forderung nach AZV mit vollem Lohnausgleich lassen sich folgende politische und ökonomische Argumente anführen:

"Die Politik der wirksamen Arbeitszeitverkürzung richtet sich vor allem auch gegen den angesichts der Durchsetzung neuer Technologien zu erwartenden Arbeitsplatzabbau. Insoweit ist die Forderung nach der 35-Stundenwoche eine dringend erforderliche Präventivstrategie gegenüber ansonsten ansteigender Massenarbeitslosigkeit. Die Durchsetzung neuer Technologien erzwingt jedoch nicht nur eine Umverteilung der Arbeit auf mehr Beschäftigte durch Kürzung der Arbeitszeit je Erwerbstätigem. Sie löst auch neue Verteilungsprobleme aus, die zugleich Auskunft über den Spielraum der Finanzierung der Arbeitszeitverkürzung geben. Um es hier plakativ zu formulieren: Mit der Einführung computergesteuerter Produktionsverfahren verbinden sich hohe Erwartungen auf unternehmerische Rationalisierungsgewinne. Deren Rückverteilung an die abhängig Beschäftigten durch Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich ist nicht nur eine soziale, sondern auch eine ökonomisch-rationale Aufgabe. Denn wenn nicht gleichzeitig die privaten und öffentlichen Kaufkraftbedingungen gestärkt werden, dann lassen sich die technologisch bedingten Einkommenschancen angesichts mangelnder gesamtwirtschaftlicher Nachfrage nicht realisieren: Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich führt deshalb nicht zur Senkung, sondern zur

Steigerung der Arbeitslosigkeit" (so Hicckel 1983).

Wir verstehen unter vollem Lohnausgleich, daß bei Arbeitszeitverkürzung die Wochen- oder Monatslöhne nicht gekürzt werden und darüber hinaus die jährlichen Lohnsteigerungen weiterhin erfolgen. Der volle Lohnausgleich zielt darauf ab, einen Anstieg der derzeit äußerst niedrigen Lohnquote in Österreich zu erreichen und damit die spekulative Verwendung von Gewinnen, ihren Transfer ins Ausland bzw. den Ankauf von ausländischen Betriebsstätten beschränken zu helfen.

Es werden Probleme diskutiert, die mit der Einführung einer 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich in Österreich verbunden sein könnten. Im folgenden werden etwa Qualifikationsprobleme, aber auch Einflüsse der Arbeitszeitverkürzung auf die internationale Konkurrenzfähigkeit bzw. auf unterschiedliche Betriebsgrößen zu berücksichtigen, ferner das Finanzierungsproblem - soweit Finanzierungen notwendig werden - durch den Staat.

Internationale Konkurrenzfähigkeit

Von Unternehmerseite wird häufig argumentiert, eine Verkürzung der Arbeitszeit würde die mühsam errungenen Positionen auf dem Weltmarkt gefährden. Damit würden nicht Arbeitsplätze geschaffen, sondern vernichtet werden. Für einzelne Betriebe ist dieses Argument nicht von der Hand zu weisen, die Auswirkungen einer Verschlechterung der Terms of Trade auf die Gewinne sollten aber nicht überschätzt werden. So wurde in einer neuen Arbeit über die Folgen von Wechselkursschwankungen auf die Industriegewinne in Österreich (Marin 1983) nachgewiesen, daß ungünstigere Wechselkurse für einen Großteil der österreichischen Exporteure keine Verringerung der Gewinne mit sich gebracht haben. Insbesondere gilt dies für die Textil- und Elektroindustrie, aber auch für die Bereiche "Eisen- und Metallwaren" und "Nichteisenmetalle". Generell wurde gezeigt, daß die entsprechenden Elastizitäten auch im ungünstigsten Fall unter dem Wert von 0,8 blieben, d.h. eine Erhöhung der Exportpreise wirkte sich nur unterproportional auf die Gewinne aus.

Wendet man dieses Ergebnis auf die Arbeitszeitverkürzung als Ursache für erhöhte Kosten und daraus folgend für höhere Exportpreise an, sei daran erinnert, daß die Lohnkosten nur einen Teil der Gesamtkosten ausmachen, die Stückkosten werden wesentlich von der erreichten Produktivität bestimmt. Nun kann das Unternehmer-

argument umgedreht werden: Eine 35-Stunden-Woche wäre dann sogar als Anreiz für die Modernisierung des Produktionsapparates aufzufassen, die sonst unterbleibt. Ist die Arbeitszeitverkürzung groß genug, wäre ein stärkerer Rationalisierungseffekt gar nicht unerwünscht. Gerade dadurch könnte die Konkurrenzfähigkeit verbessert werden.

Betriebsgröße

Nicht nur aus Unternehmerkreisen, sondern auch aus dem Bereich der Lohnabhängigen in Kleinbetrieben kann man hören, daß die Arbeitszeitverkürzung dort unmöglich sei, da man erst ab einer bestimmten Zahl von Arbeitnehmern Neueinstellungen vornehmen könne. Außerdem sei die wirtschaftliche Lage der Kleinbetriebe oft so schlecht, daß sie durch eine Arbeitszeitverkürzung in den Bankrott getrieben würden. Dazu gibt es zwei unterschiedliche Standpunkte. Die einen meinen, daß der Kapitalismus eben immer seine kleinsten Kinder auffresse, mit oder ohne Arbeitszeitverkürzung. Vertreter der IG-Metall meinen sogar, der dadurch eintretende Konzentrationsprozeß würde Arbeitsplätze in größeren Betrieben schaffen, wo die Arbeiter günstigere gesundheitliche und gewerkschaftspolitische Arbeitsbedingungen vorfinden. Dementsprechend läuft ihre Politik darauf hinaus, die 35-Stunden-Woche ohne Rücksicht auf die Kleinbetriebe durchzusetzen. Nach einer zweiten Auffassung, die der österreichischen Situation angepaßt ist, sollten die Kleinbetriebe bei Neueinstellungen staatliche Hilfen erhalten, wie sie derzeit für die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen beabsichtigt sind. Dadurch könnten Konflikte mit Kleinunternehmern vermieden werden.

Finanzierung

Wie die Gewinnentwicklung der letzten Jahre zeigt (siehe oben), sind die nötigen Mittel für die Finanzierung einer Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich durchaus vorhanden. Es wäre eine wichtige Aufgabe der Gewerkschaften, in den Lohnrunden mit entsprechendem Nachdruck zu agieren und zumindest zur produktivitätsorientierten Lohnpolitik der siebziger Jahre zurückzukehren. Verzichtet man auf einen Lohnausgleich, wird sich kurzfristig eine Lücke in der Binnennachfrage einstellen, die äußerst schädliche Folgen für die Stimulierung des Aufschwungs hat. Wenig Probleme sind in den privatwirtschaftlich geführten Bereichen zu erwarten, deren Rationalisierungspotential hoch ist. Schwieriger scheint es dort, wo mit

Technischen oder organisatorischen Mitteln nicht rationalisiert werden kann bzw. wo es zu einem Ansteigen der Arbeitslosigkeit kommen würde. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Hand (Bildungs-Gesundheitswesen, Sozialversicherung usw.). Die Neueinstellung von Beamten oder Vertragsbediensteten muß ja ebenfalls finanziert werden. Da der Wegfall von zu bezahlenden Arbeitslosengeldern und die Zunahme der eingenommenen Lohnsteuer die Staatsfinanzen entlasten würde, wäre ein Teil der Gehaltskosten abgedeckt. Nach der schon oben erwähnten Studie des WIFO wäre eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit dadurch nicht unbedingt mit einer nennenswerten Belastung des öffentlichen Budgets verbunden. Während eine Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich zu Budgetverschlechterung führen dürfte, kann das bei Lohnausgleich und bei Beibehaltung der Kopplung der Höhe von Pensionen und Arbeitslosengeldern an die Löhne verhindert werden (WIFO-Monatsberichte 3/1985, S.143).

Darüberhinaus sind auch zusätzliche steuerliche Maßnahmen notwendig.

Ein Weg könnte die Einführung einer "Wertschöpfungsabgabe" sein, die zum Ziel hat, Rationalisierungsgewinne zum Teil wegzusteuern (siehe Sozialpolitikteil).

Begrenzung der Überstunden

Die Verkürzung der gesetzlichen Arbeitszeit erfordert eine Begrenzung der Überstunden. Ohne diese Begleitmaßnahme besteht die Gefahr, daß der erwünschte Beschäftigungseffekt zu gering ausfällt. Derzeit entspricht die Zahl der Überstunden 5% des Arbeitsvolumens, wobei mehr als die Hälfte davon auf regelmäßige Überstunden entfallen. 80% der Überstunden werden von Männern geleistet. Regelmäßige Überstunden leisten vor allem Landarbeiter, leitende Angestellte und Lehrlinge in Arbeiterberufen; bei den fallweisen Überstunden stehen die (leitenden) Angestellten an erster Stelle.

Die Überstunden sind sehr ungleich verteilt und ungleich entlohnt: Die Überstundenanzahl ist bei Beziehern höherer Einkommen höher, die Steuerlast wird stärker gemindert.

- Die Überstunden sind daher gesetzlich und kollektivvertraglich stärker zu beschränken. Auf die Einhaltung muß verstärkt geachtet werden.

- Für den Arbeitgeber sind sie zu verteuern. Steuerliche Vorteile für höhere Einkommensgruppen sind abzubauen, bzw. sollten den Beziehern kleiner Einkommen zugutekommen.

Viele Arbeiter und Angestellte in Österreich sind der Auffassung, daß gerade in Krisenzeiten nicht weniger gearbeitet werden müßte, sondern mehr. Dieses für den Eigenbedarf, etwa im eigenen Garten oder in der Familie richtige Argument, trifft auf volkswirtschaftliche Maßstäbe nicht mehr zu. Der Mangel an Kaufkraft verhindert den Absatz der vorhandenen Überproduktion.

Eine der zentralen Aufgaben der Fachgewerkschaften und des ÖGB wäre es, über die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge in korrekter Weise aufzuklären. Ohne bewußtseinsbildende Maßnahmen wird sich die Durchsetzung einer Strategie zur Arbeitszeitverkürzung äußerst schwierig gestalten. Die bisherigen Ergebnisse bei Druck und Papier, Metallarbeitern und Zuckerindustrie zeigen eher, daß die bisherigen Maßnahmen und Beschlüsse des ÖGB nach branchenweiser Einführung der Arbeitszeitverkürzung nicht genügend wirksam sind. Eine allgemeine gesetzliche Arbeitszeitverkürzung wäre nicht nur leichter zu erreichen, sie würde auch Spaltungen der Gewerkschaft vermeiden. Ohne diese Forderung ist zu befürchten, daß die Früchte der neuen Technologien nicht von denen geerntet werden können, die mit ihnen arbeiten, sondern daß sie als Werkzeug zur Arbeitsintensivierung und zur Schaffung hoher Arbeitslosigkeit mißbraucht werden.

Abschließend soll noch vermerkt werden, daß die 35-Stunden-Woche sicherlich kein Allheilmittel für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten darstellt. Es kann jedoch angenommen werden, daß die Probleme, wenn schon nicht gelöst, so doch gemildert werden. Weiters sind wir der Ansicht, daß die 35-Stunden-Woche nur ein erster Schritt auf dem Weg zu einer Um- und Neuverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit sein kann, weitere Arbeitszeitverkürzungen werden ohne Zweifel notwendig werden.

6.8 MITBESTIMMUNG UND DEMOKRATISIERUNG

Die Arbeitszeitverkürzung kann aber nicht die einzige Strategie bleiben. Die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen verlangen umfassendere Veränderungen. Die Tatsache, daß nicht einmal die dringend notwendige Arbeitszeitverkürzung durchgesetzt werden konnte, zeigt schon, daß Politikformen, die auf einer Delegation von Interessen nach oben beruhen, offensichtlich nicht mehr ausreichen. Deshalb müssen sich die Arbeiter und Angestellten auf den Weg von der Fremdbestimmung über Mitbestimmung zu Selbstverwaltung und Selbstbestimmung machen. Erst dadurch wird sichergestellt, daß nicht die Jagd nach Gewinn unser aller Leben bestimmt, sondern daß den Bedürfnissen der Mehrheit der Menschen unseres Landes Rechnung getragen wird.

Die derzeitigen Möglichkeiten zur Einflußnahme auf die eigene Situation am Arbeitsplatz sind äußerst beschränkt. Das Arbeitsverfassungsgesetz bietet nur begrenzt Mitbestimmungsmöglichkeiten und die tatsächliche Gewerkschaftspolitik verpflichtet die Betriebsräte zur Kooperation mit der Betriebsleitung. Sie sind durch den Zwang zur Berücksichtigung betrieblicher Erfordernisse auf eine Vermittlerrolle festgelegt. Hinzu kommt die strikte Arbeitsteilung zwischen Betriebsrat und Betriebsleitung: Die Geschäftsführung, grundsätzliche und alltägliche Entscheidungen in allen Bereichen des Betriebs sind Sache des Managements. Die betriebliche Interessenvertretung kann in bestimmten Fragen (Kündigungen, Akkord- und andere Lohnfragen, Überstunden, Gesundheitsschutz usw.) mitwirken. Darüber hinaus beschäftigt sie sich mit den eher persönlichen Problemen der Beschäftigten, die als Folge betrieblicher Entscheidungen auftreten. Die Forderungen der Betriebsräte gegenüber der Geschäftsleitung müssen schon "kooperativ" gehalten sein, damit sie überhaupt behandelt werden. Weder der gesetzliche Rahmen, noch die tatsächliche Machtposition gestatten es den Arbeitern und Angestellten, auf die Sicherheit der Arbeitsplätze, die betrieblichen Entscheidungen, ihre Arbeitsbedingungen besonders im Zusammenhang mit Technologie und Arbeitsorganisation entscheidend hinzuwirken. Demokratie findet innerhalb des Betriebes nicht statt. Die erlebte Machtlosigkeit führt zu weiterer Entpolitisierung, zur Resignation, zum Rückzug aus politischer Tätigkeit, den sogar die Großparteien und der Österreichische Gewerkschaftsbund bereits zu spüren bekommen. Solche Verhaltensweisen führen aber weiterhin ins gesellschaftliche Abseits, mit allen Folgen für Selbstbewußtsein und Lebensstandard der arbeitenden Menschen in Österreich.

Demgegenüber muß die Demokratisierung der Betriebe vorangebracht werden, in dem Sinn, daß alle Entscheidungen auf breite Basis gestellt werden, primär die Betroffenen zu Wort kommen, und die Entscheidungsfähigkeit und -möglichkeit schrittweise den Arbeitenden übertragen wird. Demokratisierung ist nicht nur ein (utopisches) Ziel. Schon der Weg dorthin, ein kleines Mehr an demokratischer Entscheidung ermöglicht Lernprozesse und relative Veränderungen der Machtpositionen, die dieses Ziel näherrücken lassen. Demokratisierung soll nicht als "Selbstzweck", der in Bürokratisierung umschlägt, verstanden werden, sondern soll die geistige und soziale Reproduktion der Menschen unseres Landes absichern und ausbauen.

Die technologische Entwicklung ist eine besondere Herausforderung für die betriebliche Mitbestimmung. Nur besondere Anstrengungen können verhindern, daß die technisch-organisatorischen Veränderungen über die Köpfe und gegen die Interessen der Arbeitenden durchgesetzt werden. Der daher notwendige Ausbau der Mitbestimmungsmöglichkeiten wurde schon im Technologiekapitel beschrieben.

Neue rechtliche Regelungen alleine sind zwar notwendige, aber noch nicht hinreichende Schritte auf dem Weg von der Fremdbestimmung zur Selbstbestimmung. Bildung im weitesten Sinne und das Anbieten von Situationen für "exemplarisches Lernen" sollen mithelfen, den Gefahren der Verrechtlichung und Bürokratisierung zu entgehen. Diese sind zahlreich: Entsolidarisierung, Vereinnahmung durch das Management, oder Übertragung von Aufgaben, die das Management gerne loswäre (innerbetrieblich: Küchenfragen, Bekleidung). In den Betrieben könnten Mitbestimmungsmodelle in Kombination von direkten und repräsentativen Formen entwickelt werden. Die direkte Beteiligung der Arbeitenden an der Mitbestimmung ließe sich durch die Einrichtung von Ausschüssen erreichen, in denen die Betroffenen Vorschläge für die Betriebsratsarbeit entwickeln. Diese Ausschüsse sollen während der Arbeitszeit tagen und Sachverständige von außerhalb beiziehen können. Damit sind diese themenbezogenen Ausschüsse zugleich Trainingsmöglichkeit für direkte Mitbestimmung, für mehr Demokratie im Betrieb. Die in den Ausschüssen erarbeiteten Forderungen werden vom Betriebsrat vertreten. Dieser hat die

Pflicht, zu begründen, wenn er eine dieser Forderungen nicht übernimmt bzw. nicht nachdrücklich genug vertritt. Die Institutionalisierung der Abwahlmöglichkeit scheint ein handfestes Druckmittel zu sein, sich im Sinne der Interessen der Belegschaft zu verhalten. Die Praxis der betrieblichen Mitbestimmung zeigt auch, daß die Interessen verschiedener Beschäftigungsgruppen nicht gleichermaßen vertreten werden. Wegen ihrer Doppelbelastung, Rollenzuschreibung usw. ist Frauen die politische Arbeit stark erschwert. Um diese Situation zu überwinden, muß durch gesetzliche Vorschriften der Anteil der Frauen im Betriebsrat dem der Männer angeglichen werden. Damit Frauen diese Funktionen auch wirklich ausüben können, müssen gleichzeitig Maßnahmen v.a. zur Neuverteilung der Hausarbeit gesetzt werden.

Weiters kann davon ausgegangen werden, daß die Interessen der ausländischen Beschäftigten unterrepräsentiert sind. Ein Aspekt der Benachteiligung von Arbeitenden ohne österreichische Staatsbürgerschaft ist ihr Ausschluß vom passiven Wahlrecht bei Betriebsratswahlen. Es ist unumgänglich, daß durch Veränderung der gesetzlichen Bestimmungen ermöglicht wird, Ausländer in den Betriebsrat zu wählen.

Mehr Freiräume in der Arbeit - eine Voraussetzung für die Ausweitung von Mitbestimmung und Bildung

Die neuen Technologien und die in ihrem Gefolge sich einstellende Einsparung von Arbeitszeit, der gestiegene Streß am Arbeitsplatz, und die Notwendigkeit, sich sowohl fachlich wie auch gesellschaftspolitisch weiterzubilden, legen es nahe, im Rahmen der gesetzlichen Arbeitszeit Freiräume zu schaffen, die im Sinne der Interessen der Arbeiter und Angestellten gefüllt werden können. Es läßt sich eine breite Palette von Möglichkeiten vorstellen, die von den bereits erreichten Arbeitspausen (10 Minuten nach 50-minütiger Bildschirmarbeit) bis zum von der Gewerkschaft der Privatangestellten geforderten mehrwöchigen Bildungsurlaub für jede(n) Angestellte(n) reichen kann. Auch die den einzelnen Arbeiter/innen und Angestellten für ihre eigene Weiterbildung zur Verfügung gestellte Zeit oder Zeit für betriebspolitische Betätigung können darunter verstanden werden. Daß solche Forderungen keine Utopie bleiben müssen, beweist das in Italien bereits durchgesetzte Recht auf 50 Stunden bezahlter Bildungszeit pro Jahr, das nicht nur vom Einzelnen in Anspruch genommen werden kann, wenn er gleichzeitig

ebensoviele Stunden seiner eigenen Freizeit zum gleichen Zweck zur Verfügung stellt, sondern das innerhalb eines Betriebes auch delegiert werden kann. Dadurch ergeben sich bei größeren Betrieben mehrmonatige Studienmöglichkeiten auch außerhalb des Betriebes für einzelne, die nach ihrer Rückkehr das erworbene Wissen im Sinn ihrer Kollegen nutzbringend anwenden werden.

Mitbestimmung am Arbeitsmarkt - Regionale Wirtschaftskommissionen

Noch deutlicher, als im Kapitel zur Technologiepolitik angeführt, werden die Grenzen der betrieblichen Mitbestimmung im Zusammenhang mit Problemen am Arbeitsmarkt. Die innerbetriebliche Interessenvertretung ist derzeit nur auf die Verteidigung der Arbeitsplätze der im Betrieb Beschäftigten ausgerichtet. Der Betriebsrat bemüht sich in der Regel, einen "unausweichlichen" Personalabbau (siehe Konkurrenzfähigkeit) unter Ausschaltung allzu großer Härten für die Betroffenen abzuwickeln. Das bedeutet etwa, daß vorzeitige Alterspensionen einer Kündigung jüngerer Personen vorgezogen werden. Gänzlich aus dem Kreis der Vertretenen fallen Jugendliche, die einen ersten Arbeitsplatz oder eine Lehrstelle suchen. Teilweise fallen Frauen heraus, denen die Rolle als "Zuverdienerinnen" zugesprochen wird, oder von denen man glaubt, sie könnten ja ohnehin in den Haushalt zurück. Für die Kontrolle der Verwendung von Fördermitteln (Jungfacharbeitertraining, Akademikertraining, Lehrstellensubventionen usw.) verhält es sich ähnlich wie in Fragen des Technologieeinsatzes. Der Betriebsrat kann sich nicht gegen Möglichkeiten wehren, für den Betrieb Kosten einzusparen. Hier geht es also darum, die Maßnahmen zu ändern:

Statt Subventionen an Betriebe für den Fall der Aufstockung der Lehrplätze zu vergeben, sollten Betriebe verpflichtet sein, bei Unterschreiten einer bestimmtem Anzahl von Lehrplätzen Zahlungen an einen Fonds zu leisten, der überbetriebliche Lehrwerkstätten finanziert.

Mitbestimmung erhält im Zusammenhang mit Arbeitsmarktproblemen eine überbetriebliche und insbesondere regionale Dimension. Da es derzeit keine Institution gibt, die sowohl regionalpolitische als auch betriebspolitische Aspekte wahrnehmen kann, empfiehlt sich die Einrichtung von überparteilichen regionalen Wirtschaftskommissionen. Sie sollen aus direkt gewählten Delegierten aus dem Kreis der zahlenmäßig bedeutendsten sozialen Gruppen der Region, aber auch aus

deren Minderheiten bestehen. Ihre rasche Abwählbarkeit ist sicherzustellen. Sie könnten die Interessen der im formellen Wirtschaftssystem Beschäftigten, der sonstigen arbeitenden bzw. arbeitslosen Menschen in den verschiedensten Fragen wahrnehmen. Eine Aufgabe wäre es, die Einhaltung arbeitsmarktpolitischer Auflagen zu kontrollieren, unter besonderer Berücksichtigung von Frauen, Jugendlichen und Ausländern. Quotenregelungen (Frauenanteil in den Kommissionen und Betriebsräten gleich wie im Betrieb bzw. der regionalen Bevölkerung) könnten verbesserte Interessenwahrnehmung garantieren.

Eine weitere Funktion wächst den regionalen Kommissionen - wie schon erwähnt - durch die Notwendigkeit der Unterstützung neuer Formen von Arbeit und gesellschaftlich anerkannter Tätigkeiten außerhalb der Lohnarbeit zu. Hier ginge es darum, daß lokale und regionale Bedürfnisse aufgegriffen werden und allen Menschen, Gruppen und Initiativen durch die Finanzierung von Arbeitsplätzen die Möglichkeit gegeben wird, diese Bedürfnisse zu befriedigen. Davon erwarten wir eine neue Form der Verteilung gesellschaftlich notwendiger Arbeit, die direkt an Bedürfnisse geknüpft ist, die über den Markt keine Befriedigung erfahren. Das Nebeneinander von brachliegenden Ressourcen (Arbeitslosigkeit) und unerfüllten Wünschen (wegen mangelnder Kaufkraft oder weil sie nicht marktmäßig befriedigt werden können), wie es für eine kapitalistische Krise kennzeichnend ist, könnte so schrittweise überwunden werden.

Bestehende Interessenvertretungen haben den Mangel, daß die Vertretung der Konsumenten und der Umwelt nur auf sehr hoher Aggregationsebene (Arbeiterkammern), was die Konsumenten betrifft, und beinahe gar nicht, was die Umwelt betrifft, erfolgt. Die regionalen Wirtschaftskommissionen, die auf einem betrieblichen und einem regionalen Bein stehen, könnten eine wertvolle Ergänzung der Mitbestimmungsmöglichkeiten in den Betrieben darstellen. Umweltschutzprobleme würden zunächst in den Kommissionen diskutiert werden. Die Mitglieder der Kommissionen müßten dann für ihre Vorschläge in den entsprechenden Betrieben und Nachbarschaften werben und Überzeugungsarbeit leisten.

Bezüglich des Konsumentenschutzes könnten die formal bestehenden Konsumentenvertretungen in den genossenschaftlich und auf Gegenseitigkeit organisierten Betrieben mit Leben gefüllt und demokratisch ausgestaltet werden.

Nach diesem Vorbild könnte die Konsumentenmitbestimmung dann auf weitere Betriebe ausgedehnt werden.

Soll Demokratie keine Leerformel bleiben und sich nicht auf Parlamentswahlen und Entpolitisierung durch die Sozialpartnerschaft beschränken, muß eine Demokratisierung der Wirtschaft auch tatsächlich in Angriff genommen werden. Neben dem Ausbau der Mitbestimmung mit dem Ziel der Selbstbestimmung in verstaatlichten und privaten Unternehmen sollen daher selbstverwaltete Betriebe verstärkt unterstützt werden. Während in verstaatlichten Betrieben der "demokratische" Staat als Eigentümer noch keine demokratische Entscheidungsstrukturen geschaffen hat, existieren solche -zumindest formal - in selbstverwalteten Betrieben. Die formalen Strukturen können inhaltlich aufgefüllt, also zu gelebter Demokratie genützt werden, wenn die Voraussetzungen in Bildung, Recht, Finanzierung öffentlicher Auftragsvergabe usw. dafür geschaffen werden. Die bestehende Herrschaft in traditionellen Betrieben erzeugt Kosten, die vor allem von den Arbeitenden und der Öffentlichkeit getragen werden müssen. Psychische und physische Krankheiten, Konflikte in Familien, Alkoholismus, zerstörte Umwelt usw. schlagen sich nämlich nicht negativ auf die Unternehmensbilanzen nieder.

Da über Demokratisierung und den Abbau von Herrschaft und Kontrolle diese Kosten reduziert werden können, ist eine stärkere Förderung von selbstverwalteten Betrieben oder ihre Bevorzugung in der öffentlichen Auftragsvergabe auch rein ökonomisch gerechtfertigt. Wenn also die Arbeitenden unter geringerem Druck stehen, ihre Arbeitsbedingungen verbessern und damit ihre physische und psychische Belastung abbauen können oder wenn Anrainer eines Werkes in Selbstverwaltung an Entscheidungen beteiligt werden und so die Umweltbelastung eingeschränkt wird, dann muß diese "Internalisierung" von Kosten abgegolten werden.

7. SOZIALPOLITIK IN DER KRISE - KRITIK UND REFORMVORSCHLÄGE

7.1 DIE FUNKTION VON SOZIALPOLITIK

Sozialpolitik kann im wesentlichen als staatliche Reaktion auf gesellschaftliche Probleme aufgefaßt werden. Da traditionelle Armenpolitik sich als unzulängliches Instrument zur Lösung der Probleme von Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit von Lohnarbeitern erwies, wurde auf gesamtstaatlicher Ebene ein ursprünglich in der Reichweite noch eingeschränktes soziales Sicherungssystem für Lohnarbeiter eingeführt (Busch/Talos 1982). Staatliche Sozialpolitik vollzieht sich bis heute in zwei unterschiedlichen Formen: gesamtstaatliche Politik und Sozialpolitik der Länder/Gemeinden. Auf gesamtstaatlicher Ebene ist ein soziales Sicherungssystem für Erwerbstätige eingerichtet. Dadurch kommt es zu einer Abgrenzung gegenüber sozialen Problemen, die nicht unmittelbar mit einem Lohnarbeitsverhältnis in Zusammenhang stehen und es kommt zu einer Abgrenzung zwischen Adressaten staatlicher Sozialpolitik: Erwerbstätigen auf der einen Seite, Nichterwerbstätigen auf der anderen Seite. Länder und Gemeinden sind zuständige Instanzen für die sogenannte Armenversorgung. Dieses Netz hat regional große Unterschiede aufzuweisen und ist aufgrund der Spezialisierung der Wohlfahrtseinrichtungen für Benutzer erschwert zugänglich.

Doch obwohl das soziale Sicherungssystem auf gesamtstaatlicher Ebene eine Ausweitung erfahren hat, ist es doch hauptsächlich auf spezifische Risiken und Probleme der Erwerbstätigen bezogen (Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Alter), andere soziale Probleme werden dadurch nicht erfaßt (z.B. Behinderte).

Aus diesem Zusammenhang ergibt sich weiters, daß Forderungen und Gegenforderungen an die staatliche Sozialpolitik von jenen Interessengruppen und Organisationen gestellt werden, deren Anknüpfungspunkt das Arbeitsverhältnis ist. Inhalt und Entwicklung von sozialpolitischen Maßnahmen werden durch die konträren Interessen dieser Gruppen geprägt.

Materielle und immaterielle soziale Probleme, die nur zum Teil in die Arbeit von Interessensorganisationen eingingen, werden in den Hintergrund gedrängt und nicht zum Gegenstand von Forderungen gemacht.

Staatliche Sozialpolitik zielte aber auch von Anfang darauf ab mit die Grundlagen für den Kapitalverwertungsprozeß zu schaffen und eine gesellschaftliche Entwicklung zu fördern, die in die Trennung von Reproduktion und Produktion mündete. Es bedurfte eines staatlichen Interventionismus um jenes "Heer von Reproduktionsarbeiterinnen" abzustellen, das die Arbeiterschaft tatsächlich gebiert, aufzieht und durch tägliche unentlohnte Arbeit versorgt. Diese Interessen machen deutlich, daß sozialpolitische Maßnahmen in bezug auf Frauen von Anfang an nicht allein unter der Lohnarbeiterperspektive zu fassen sind, sondern auch eine Aneignung der verschiedenen Formen des weiblichen Arbeitsvermögens bezwecken, ohne dies zu deklarieren (Neyer 1984).

In den letzten Jahren kam es zu einer verstärkten Kritik am "Sozialstaat" mit den altbekannten Argumenten: Initiative und Leistungswille würden untergraben und die Kostenexplosion sozialpolitischer Maßnahmen überlastete das Budget.

Da Sozialpolitik in ihrem Grundcharakter auf Beseitigung von Problemen gerichtet ist, die im Bereich der Lohnarbeit und durch diese entstehen, ist nicht argumentiert, wieso ausgerechnet durch Einsparungen im Bereich der Sozialpolitik das Budget saniert werden soll.

Außerdem müssen die Betrachtungsweisen dahingehend differenziert werden, daß weder eine generelle Einsparung noch eine permanente Ausweitung bestehender Strukturen als zielführend angesehen werden können. Wichtig wären vielmehr Änderungen in den Organisationsformen der zu erbringenden Leistungen (als Beispiel sei nur das Gesundheitswesen genannt), die qualitative Verbesserungen mit sich bringen, ohne daß sie notwendigerweise immer weiter wachsende Kosten verursachen.

7.2 SOZIALPOLITIK UNTER VERÄNDERTEN ÖKONOMISCHEN BEDINGUNGEN

Die Entwicklung der Sozialpolitik nach 1945 ist bis in die zweite Hälfte der siebziger Jahre hinein durch einen beachtlichen Ausbau des in der Ersten Republik erreichten Niveaus gekennzeichnet. Dazu zählen Veränderungen im Bereich des Arbeitsrechtes (z.B. Verkürzung der Wochen- und Jahresarbeitszeit, arbeitsrechtliche Angleichungen zwischen Angestellten und Arbeitern, die Ausweitung der betrieblichen Mitbestimmung) ebenso wie in der Sozialversicherung.

Durch die Einbeziehung des größten Teils der selbständig Erwerbstätigen erfolgte eine beachtliche Ausweitung des Versichertenkreises - so sind beispielsweise ca. 98% der Gesamtbevölkerung in der Krankenversicherung erfaßt. Auch im Leistungsbereich kam es zu einer Reihe von Veränderungen - die Pensionsanpassung oder die Einführung neuer Leistungen (Rehabilitation, Gesundheitsvorsorge) sind Beispiele dafür.

Diese Entwicklung vollzog sich in einem politischen Kontext, der zwar keineswegs konfliktfrei war, jedoch im sozialpolitischen Bereich durchwegs von Kompromißlösungen geprägt ist. Die Basis dafür bildet der erste in der Zweiten Republik herausgebildete und von allen für den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß relevanten politischen und gesellschaftlichen Kräfte mitgetragene Grundkonsens über wirtschafts- und sozialpolitische Ziele: Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung, Kaufkraft- und Währungsstabilität als Bedingungen der Verbesserung des Lebensstandards und der sozialen Sicherung der Bevölkerung. Der ökonomische Kontext der Zweiten Republik bis Mitte der siebziger Jahre machte diesen Grundkonsens insofern wenig strittig, weil steigende Raten wirtschaftlichen Wachstums (zwar mit konjunkturellen Schwankungen), geringe Arbeitslosigkeit bzw. Vollbeschäftigung (seit Ende der fünfziger Jahre) und Reallohnsteigerungen den sozialpolitischen Ausbau begünstigten.

Seit Mitte der siebziger Jahre haben sich nicht nur die ökonomischen Rahmenbedingungen der Sozialpolitik, sondern auch die Sozialpolitik selbst, insbesondere im Bereich der Sozialversicherung verändert. Deren Ursachen sind vielschichtig, sie reichen von strukturellen Elementen des Systems über kostensteigernde Elemente im Leistungsrecht bis zu den Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf das Sozialbudget.

Die politischen Diskussionen waren zum einen geprägt durch das Wiederaufgreifen bzw. die Aktualisierung bekannter Argumentationen aus dem Repertoire konservativer Kritik an 'Sozial- und Wohlfahrtsstaat' - ablesbar an Schlagworten wie 'Verstaatlichung der Gesellschaft', 'Wohlfahrtsdiktatur', 'Gefährdung der Produktivität und Leistungsfähigkeit', 'Sozial-Geschenke-Politik' oder Förderung der 'Nulltarifgesinnung'. Das heißt, die Ursache der gegenwärtigen Finanzierungsprobleme liege im Sozialstaat, in der Entwicklung, Struktur und im Ausbau staatlicher Sozialpolitik selbst. Die vorgebrachten Lösungsvorschläge

stehen mit dieser Ursachendiagnose in engem Zusammenhang: Stop jeglichen weiteren Ausbaus, Durchforstung, d.h. Reduktion des Leistungssystems, Neuorientierung an Eigeninitiative, Eigenvorsorge und Eigenverantwortung, Ausbau des Selbstbehaltes bei Inanspruchnahme von Leistungen des Systems der sozialen Sicherung.

SPÖ und die SPÖ-dominierten Gewerkschaften grenzen sich zwar gegenüber dieser konservativen Kritik ab. Der aufrechterhaltene Grundkonsens über den Zusammenhang von wirtschaftlichem Wachstum und Sozialpolitik zeitigte jedoch unter Krisenbedingungen seine Folgen: ablesbar an wirtschaftspolitischen Prioritäten wie 'Budgetkonsolidierung' und den daraus resultierenden sozialpolitischen Maßnahmen. Die 40ste ASVG-Novelle ist der jüngste Akt einer Anpassungspolitik, die zwar eine grundlegende Änderung der Sozialpolitik ausschließt, jedoch Ansätze zu Selbstbehalt und Einschränkung des bisherigen Leistungsniveaus beinhaltet - mit dem Ziel, das Budget des Staates zu entlasten und auf der Basis reduzierter staatlicher Zuschüsse das Budget der Pensionsversicherung zu 'konsolidieren'. Diesbezüglich wurde mit dem Sozialversicherungsänderungsgesetz von 1977 ein Anfang gesetzt: Beitragssätze, Höchstbemessungsgrundlagen und Rezeptgebühren wurden erhöht, die staatlichen Zuschüsse zur Sozialversicherung (in erster Linie zur Pensionsversicherung) reduziert - durch Verringerung der Ausfallhaftung des Bundes (von 101,5% auf 100,5%), durch Umschichtung finanzieller Mittel aus den Fonds anderer Sozialversicherungseinrichtungen, des Familienlastenausgleichs und der Arbeitslosenversicherung zur Pensionsversicherung. Diese auch nach 1977 fortgesetzte Strategie der Umschichtungen und Erhöhungen der Höchstbeitragsgrundlagen konnte nur ein befristetes 'Sanierungsinstrument' sein. Der Budgetentlastungseffekt dieser Maßnahmen reichte bis 1980/81. Während zur Zeit Kranken- und Unfallversicherung keine offensichtlich gravierenden Finanzierungsprobleme aufweisen, haben sich diese seit 1981 in der Pensionsversicherung und Arbeitslosenversicherung verstärkt. Die Ursachen dafür liegen im Wegfall von Umschichtungsmöglichkeiten, im Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Frühpensionierungen. Der damit in Zusammenhang stehende Anstieg der Bundeszuschüsse zur Pensionsversicherung bildet den Hintergrund für erneute Bemühungen um eine wirtschafts- und budgetpolitischen Prioritäten eingeordnete 'Konsolidierung' der Pensionsversicherung; ihr konkreter Niederschlag ist die 40ste ASVG-Novelle - oder in anderen Worten: die sogenannte Pensionsreform von 1984.

Im folgenden werden für einzelne Sozialpolitikbereiche die Ursachen der Probleme aufgezeigt, politische Lösungsmuster dargestellt und kritisiert, sowie Reformperspektiven als alternative Sozialpolitik diskutiert.

7.3 AKTIVE SOZIALPOLITIK FÜR FRAUEN

Die Beseitigung der beruflichen Diskriminierung der Frau kann nicht allein durch Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik erreicht werden, sondern erfordert auch begleitende sozialpolitische Maßnahmen.

Sozialpolitik muß günstige Rahmenbedingungen zum Abbau der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, für eine Gleichverteilung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit zwischen Frauen und Männern und für eine bessere Vereinbarkeit von beruflichen Anforderungen und familiären Pflichten schaffen. Sozialpolitische Maßnahmen beeinflussen nicht nur die Verteilung der Reproduktionsarbeit zwischen Frau und Mann, sondern bestimmen auch wesentlich den Umfang der privat zu leistenden Reproduktionsarbeit.

Derzeit diskutierte Krisenbewältigungsstrategien wie z.B. die Forderung nach vermehrter Eigenvorsorge zielen auf eine Reprivatisierung öffentlicher Dienstleistungen ab und führen in der Folge zu einer verstärkten Belastung der Frauen durch unbezahlte Arbeit im Bereich der Familie und des Haushalts.

a) Der Umfang der privat zu leistenden Hausarbeit, Kindererziehung und Betreuungsarbeiten läßt sich durch entsprechende sozialpolitische Maßnahmen verringern. Eine gleichberechtigte Teilnahme der Frauen am Berufsleben und am gesellschaftlichen Leben insgesamt ist nur möglich, wenn neben der Arbeitszeitverkürzung und der Aufteilung der Hausarbeit zwischen Frau und Mann auch entsprechende soziale Dienstleistungen vorhanden sind. In erster Linie müssen daher die Einrichtungen zur Kinderbetreuung qualitativ und quantitativ verbessert werden.

Öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen (Kinderkrippen, Kindergärten) müssen von der Wohnung bzw. vom Arbeitsplatz aus leichter erreichbar, länger geöffnet und zu sozialen Tarifen zugänglich sein. Die pädagogische Betreuung wäre durch Schaffung wesentlich kleinerer Gruppen zu verbessern. Die Betreuung von Schulkindern könnte durch Ganztagschulen (als Gesamtschule,

siehe Abschnitt Bildungspolitik) erleichtert werden.

Zur Betreuung von alten und behinderten Menschen, die nicht in einem Heim untergebracht werden wollen oder können, sollte das Angebot an Heimhilfediensten verbessert werden. Ähnliche Einrichtungen sollten für die Betreuung von Kindern eingerichtet werden. Solche "Kinderbetreuungsdienste" könnten zu niedrigen oder Null-Tarifen in Anspruch genommen werden, wenn die Betreuungsperson vorübergehend ausfällt (z.B. Krankenhausaufenthalt eines alleinerziehenden Elternteils) oder einfach einmal einen Tag oder Abend ohne Kind verbringen will.

Wichtig sind für berufstätige Mütter und Väter die Errichtung von Werksküchen und Betriebskindergärten. Betriebsräte und Interessensvertretungen sollen sich dafür einsetzen, daß nicht nur nicht im Zuge des Abbaus von Sozialleistungen solche Einrichtungen abgebaut werden, sondern es müßte möglich sein, solche Kindergärten auch in Betrieben mit vorwiegend männlicher Belegschaft zu errichten, sodaß Väter ihre Kinder in den Kindergarten bringen können. Bei all diesen Maßnahmen zur Vergesellschaftung von Teilen der Haus- und Erziehungsarbeit müßte der Grundsatz gelten, daß derartige öffentliche und betriebliche Einrichtungen von den Betroffenen selbst gestaltet werden können. Selbstorganisierte Einrichtungen, Projekte und Initiativen, die soziale Dienstleistungen erbringen, wie u.a. Kinderläden, Alternativschulen und Tagesmütter, sollen in gleicher Weise finanziell unterstützt werden wie öffentliche Einrichtungen.

In diesen aus öffentlichen Geldern finanzierten Sozialdiensten sollen anteilmäßig Frauen und Männer beschäftigt werden (z.B. jeweils männliche und weibliche Betreuer in Kindergruppen etc).

Für alle Personen gleiche, niedrige oder Nulltarife sind angesichts der ungleichen gesellschaftlichen Einkommensverteilung nicht unproblematisch. Dennoch würden wir diese Variante vorziehen, wenn es gelingt, Nettozuwendungen an begüterte Haushalte zu vermeiden (z.B. durch steuerliche Maßnahmen).

Problematisch ist es nämlich auch dort, wo Frauen und Kinder die Nutznießer sozialpolitischer Maßnahmen sind, Anspruchsrecht bzw. die Höhe des dafür zu zahlenden Entgelts aber nach dem Einkommen des Ehemanns (Vaters) bemessen werden müßte und im schlechten Fall somit dieser indirekt wieder die "Entscheidungs"gewalt hätte. Längerfristig muß aber eine Änderung der

primären Einkommensverteilung das Ziel sein, durch eine Umverteilung von Arbeit und Einkommen und nicht eine Ausgleichswirkung vorwiegend über Sozialpolitik.

b) Wahlweiser Karenzurlaub bei entsprechender finanzieller Absicherung (Karenzurlaubsgeld) darf nicht ausschließlich als arbeitsmarktpolitische Maßnahme gesehen werden, sondern ist für sich eine wichtige sozialpolitische Forderung. Karenzurlaub für Väter soll nicht nur die Diskriminierung der Frauen am Arbeitsmarkt verringern, sondern eine gerechtere Verteilung der Haushaltsarbeit und Kindererziehung zwischen den Geschlechtern und den Abbau der traditionellen Rollenteilung fördern.

Das erhöhte Karenzurlaubsgeld für alleinstehende Mütter (künftig auch für Väter) und die Sondernotstandshilfe dürfen nicht eingeschränkt werden. Weiters sollen demütigende Überprüfungsverfahren hinsichtlich der Anspruchsberechtigung eingestellt werden. Wahlweiser Karenzurlaub hat auch zunehmend größere Chancen auf praktische Verwirklichung bekommen, wenn die Einkommensdiskriminierung der Frauen abgebaut wird. Ein wesentlicher Schritt und eine wichtige Strategie zur Überwindung dieser Ungleichheit besteht in der "solidarischen Lohnpolitik", die von seiten der Gewerkschaft praktiziert werden muß.

c) Eine wichtige Forderung ist auch die Bereitstellung besonderer sozialer Dienste für Frauen. Es müssen finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, die Einrichtungen zur Information von Frauen in Frauenberatungsstellen, aber vor allem auch zur Unterstützung von Frauen in Frauenhäusern gewährleisten, die von Frauen in Selbstverwaltung geführt werden.

d) In zwei Bereichen des Netzes der sozialen Sicherung bestehen für Frauen explizit diskriminierenden Regelungen und Bestimmungen, die verändert werden müssen. Derzeit bestehen unterschiedliche Regelungen für Frauen und Männer beim Anspruch auf Notstandshilfe. Bei weiblichen Arbeitslosen ist eine Notlage nicht anzunehmen, wenn der Ehegatte (Lebensgefährtin) im Vollverdienst steht (§ 36 Abs.3 B.c Arbeitslosenversicherungsgesetz), für männliche Arbeitslose besteht keine entsprechende Beschränkung.

Dieser diskriminierenden Regelung liegt offenbar der Gedanke zugrunde, daß verheiratete Frauen ohnehin versorgt sind. Wir fordern eine Beseitigung dieser

Diskriminierung der Frauen bei den Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung.

Die Geringfügigkeitsgrenze wurde 1977 neu geregelt und wird seither jährlich mit der Richtzahl angepaßt. Diese Anpassung bewirkte in den letzten Jahren, daß teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer, bes. Frauen, in immer größerem Umfang von der Vollversicherung ausgeschlossen wurden (siehe mit Beispielen Schwarz 1984, S.164).

Arbeitnehmer, die ein Entgelt unter der Geringfügigkeitsgrenze beziehen, sind lediglich in der Unfallversicherung teilversichert.

Im Bereich der Krankenversicherung sind derzeit ohnehin ca. 98% der Gesamtbevölkerung erfaßt (selbstversichert oder Angehörige), bei manchen Versicherungsleistungen besteht kein Unterschied zwischen Personen, die selbst versichert sind und Angehörigen.

Allerdings hat auch hier die geringfügige Beschäftigung schwerwiegende Nachteile im Fall der Schwangerschaft, weil kein Wochengeld und kein Karenzurlaubsgeld zusteht.

Besonders nachteilig wirkt sich eine Beschäftigung unter der Geringfügigkeitsgrenze auch bei Verlust des Arbeitsplatzes aus, weil keine Arbeitslosenversicherung besteht. Geringfügige Beschäftigung unterliegt auch nicht der Pensionsversicherung. Eine Verbesserung der eigenständigen Altersversorgung der Frauen müßte auch in diesem Bereich ansetzen, da viele Frauen jahrelang bei geringfügigem Entgelt teilzeitbeschäftigt sind und daher keine Pensionsversicherungszeiten erwerben können.

7.4 DIE PENSIONSVERSICHERUNG

Ursachen für Finanzierungsprobleme

Die Ursachen für die Finanzierungsprobleme in der Pensionsversicherung sind vielschichtig; sie reichen von strukturellen Elementen des Systems über kostensteigernde Elemente im Leistungsrecht bis zu den Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf das Sozialbudget. Als wichtigste Gründe sollen - ohne Prioritäten festzulegen - genannt werden:

- die Relation zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern wird zunehmend ungünstiger; kamen 1971 noch auf 1000 Beitragszahler 488 Pensionisten, so stieg diese Zahl 1983 auf 570 und wird 1990 ca. bei 624 liegen. Diese Verschiebung ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Dazu gehören die Herabsetzung des Pensionsalters, der Anstieg bei Neuzugängen von Invaliditätspensionen, die flexible Altersgrenze, die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten, die steigende Lebenserwartung, der Einkauf von Versicherungsjahren sowie der steigende Anteil der Frauen an den Leistungsempfängern (niedriges Pensionsalter, höhere Lebenserwartung, nicht durchgängige Arbeitsbiographien). Generell wurde der Zugang zu allen Pensionsarten erleichtert.

- Die demographische 'Altersbelastung' (Bevölkerung über 60 Jahre im Verhältnis zur Bevölkerung von 20 bis 60 Jahren) wird zwar voraussichtlich bis Ende der neunziger Jahre konstant bleiben, danach aber ist mit einem deutlichen Anstieg zu rechnen.

- Auf der Leistungsseite des Pensionsversicherungssystems ist es aufgrund verschiedener Faktoren zu starken Kostensteigerungen gekommen. Ein Grund liegt in der Zunahme der Versicherungszeiten bei Neuzugängen (längere Arbeitsbiographien), einschließlich der vor allem von Besserverdienenden genutzten Möglichkeit des Nachkaufs von Versicherungszeiten. Auch die außertourlichen Anhebungen der Höchstbeitragsgrundlagen - die zwar kurzfristig Mehreinnahmen brachten -, die Übernahme versicherungsfremder Lasten (Ersatzzeiten für Studium, Arbeitslosigkeit etc.) und die ungleiche Verteilung der Pensionen, insbesondere im Zusammenhang mit Mehrfachpensionen führten zu steigenden Ausgaben. Eine besonders starke Belastung für das Pensionssystem brachte die Einführung

der Pensionsversicherung der Bauern und der gewerblich Selbständigen (niedrige Beitragsätze, ungünstige Relation zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern) mit sich. Weiters führte die Einbeziehung von Familienangehörigen in die Versicherungspflicht wegen der Ausnutzung des Systems durch diese Gruppe zu starken Ausgabensteigerungen. Schließlich kommen auch mangelnde Präventivmaßnahmen im Bereich der Gesundheitspolitik (z.B. weitgehendes Fehlen der Arbeitsmedizin) via steigendem Anteil der Pensionen aus geminderter Arbeitsfähigkeit auf der Kostenseite der Pensionsversicherung zum Tragen.

- Die Finanzkrise der Pensionsversicherung wird durch die ökonomische Krisensituation wesentlich verschärft. Die schwachen Lohnzuwächse der Vergangenheit und der rasche Anstieg der Arbeitslosenraten führen zu beträchtlichen Einnahmehausfällen. Frühpensionierungen, die zu einem Instrument der Arbeitsmarktpolitik geworden sind, belasten ebenfalls die Kassen. Damit übernimmt die Pensionsversicherung Kosten, die eigentlich von der Arbeitsmarktverwaltung zu tragen wären. All dies sind Ursachen, die auch in Zukunft als Problem bestehen bleiben, weil vermutlich die Lohnzuwächse niedrig bleiben werden, andererseits aber die Arbeitslosigkeit bei mäßigem Wirtschaftswachstum und verstärkten Rationalisierungsbemühungen weiter ansteigen wird (strukturelle Arbeitslosigkeit).

Die 40.ASVG-Novelle

Der gegenwärtig am meisten diskutierte Lösungsversuch in der Finanzierungsproblematik der Sozialversicherung stellt die 1985 in Kraft getretene 40. ASVG-Novelle - auch Pensionsreform genannt - dar. Die Beitragssätze werden neuerlich um 1 Prozentpunkt erhöht, auf 22,7%, wovon 12,45% Arbeitgeberanteil und 10,25% Arbeitnehmeranteil sind. Einen Einsparungseffekt bei den Pensionsneuzugängen erhofft man sich durch Änderungen in der Pensionsbemessung. Für die Pensionsberechnung bei den Unselbständigen wird in Zukunft der Verdienstdurchschnitt der letzten 10 Jahre anstelle der letzten 5 Jahre herangezogen.

Die bisherige Pensionsbemessung wird umgestellt. Bisher ergab sich der Betrag aus einem von der Versicherungsdauer unabhängigen Grundbetrag plus progressiv wachsenden Steigerungsbeträgen. An deren Stelle tritt ein Steigerungsbetrag von 1,9% für 30 Versicherungsjahre und von 1,5% für jedes weitere Jahr.

Für Frauen mit weniger als 30 Versicherungsjahren wird ein "Kinderzuschlag" von 3% der Bemessungsgrundlage je Kind eingeführt. Beträgt z.B. derzeit die Alterspension einer Frau mit zwei Kindern und 15 Versicherungsjahren 40,5% der Bemessungsgrundlage, so sind es ab 1985 nur mehr 34,5%. Eine weitere Änderung betrifft die Pensionsanpassung. Ab 1986 wird in die Berechnung des Anpassungsfaktors neben der Steigerung der Pro-Kopf-Verdienste auch das Niveau der Arbeitslosigkeit eingehen. Dies hat zur Folge, daß je Prozentpunkt der Arbeitslosenrate der Anpassungsfaktor gegenüber der derzeitigen Regelung um 0,1 Prozentpunkt verringert wird. Weitere Einsparungen erhofft sich die Regierung durch eine Senkung des Krankenversicherungsbeitrages der Pensionsversicherung von 10,5% auf 10%, die Aufhebung der Krankengelderstattung sowie den Aufschub der etappenweisen Einführung der Witwerpension.

Schwächen des Sozialversicherungssystems

Das bestehende SV-System ist durch eine Reihe von Schwächen gekennzeichnet, die in der vielfach unzulänglichen und disfunktionalen Aufgabenerfüllung ihren Ausdruck finden. Dies gilt insbesondere für den - vom finanziellen Volumen her gesehen - größten Bereich: das System der Altersversorgung.

Die gravierendsten Schwächen des Systems sind:

1. die Dominanz des Versicherungsprinzips
2. die starke Fragmentierung
3. die unzulängliche Koppelung mit anderen gesellschaftlichen Bereichen (Wirtschaft, autonomer Sektor)
4. die überholten Regelungen bezüglich der Versorgung der Frauen.

Das Versicherungsprinzip garantiert für einen beträchtlichen Teil der Versicherten keine ausreichende und befriedigende Grundversorgung, insbesondere nicht für Frauen und Invalide. Das häufig niedrige Einkommen und die zumeist kürzere Versicherungsdauer dieser Gruppen führt durch die zu diesen beiden Faktoren proportionale Bemessung der Leistungen dazu, daß ihre Pensionen besonders häufig unterhalb des Existenzminimums liegen. Das Existenzminimum wird bei jedem fünften Pensionisten erst durch eine Fürsorgeleistung, die Ausgleichszulage, erreicht; diese wird erst nach einer Bedürftigkeitsprüfung gewährt und

stellt daher die qualitativ minderwertigste Form einer Sozialleistung dar. Die sozialen Leistungsteile in der Pensionsversicherung (Ersatzzeiten, erhöhter Steigerungsbetrag für die ersten 30 Versicherungsjahre, Kinderzuschuß und -zuschlag, Zurechnungszuschlag für Invalide, Hilfslosenzuschuß) steigen proportional mit dem vorangegangenen Erwerbseinkommen, sodaß sie ihrer eigentlichen Funktion nur sehr unzulänglich gerecht werden. Die enge Verwobenheit mit dem Versicherungsprinzip führt nämlich zu einer Begünstigung der Besserverdienenden.

Durch die dem Versicherungssystem immanente kausale Orientierung kommt es gelegentlich auch zu einem Ausmaß an Leistung, das über die funktionalen Erfordernisse des Systems hinausgeht und das angesichts der gleichzeitig unzulänglichen Grundversorgung schwer zu rechtfertigen ist. Die bestehenden Regelungen bezüglich der Versicherungspflicht eröffnen Personen im familiären Umfeld der Dienstgeber beträchtliche Möglichkeiten, das Versicherungssystem zu ihren Gunsten, und damit auf Kosten der Allgemeinheit auszunutzen.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß das Versicherungssystem nicht dazu beiträgt, einen sozialen Ausgleich zu schaffen und insbesondere den sozial schwächsten Gruppen eine befriedigende Altersversorgung zu garantieren. Die 40. ASVG-Novelle führte diesbezüglich noch zu einer weiteren Verschlechterung. Durch diverse Regelungen begünstigt das Versicherungssystem sogar vielfach bestimmte Teile der Mittelschicht.

Die Unübersichtlichkeit des Sozialversicherungssystems ist u.a. ein Resultat der vor allem nach überholten berufsständischen, aber auch nach kausalen Gesichtspunkten bestimmten Fragmentierungen. Diese Fragmentierung führt häufig auch zu einer nicht immer sinnvollen Parallelität von Sozialleistungen, die von verschiedenen Versicherungsträgern und diversen öffentlichen Stellen gewährt werden.

Die sozioökonomische Entwicklung bewirkt bei den berufsständischen einzelnen Versicherungsträgern sehr unterschiedliche Pensionslastquoten; dies wiederum führt zu Unklarheiten bei der Beurteilung der Gebarung einzelner Versicherungsträger. Daraus resultieren dann Konflikte zwischen diesen, aber auch Verschwendungstendenzen bei jenen, die von der sozio-ökonomischen Entwicklung profitieren.

u.a. dazu, daß insbesondere Personen mit geminderter Erwerbsfähigkeit (z.B. Teilinvalidität) durch das soziale Netz fallen und sehr unzulänglich versorgt sind. Auch die von der Sozialversicherung angebotenen Rehabilitationsleistungen verlieren beim bestehenden Arbeitsmarkt vielfach ihren Sinn.

Es fehlt an Rückkoppelungsmechanismen, mit denen gezielt und wirksam auf die Verursacher sozialer Probleme eingewirkt werden könnte; so brauchen Betriebe mit besonders gesundheitsschädlichen Arbeiten im allgemeinen nicht mehr Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen als die übrigen Betriebe (Ausnahme: Sonderbeiträge für den sehr eng begrenzten Bereich der Nachtschichtschwerarbeiter).

Das insbesondere durch Arbeitszeitverkürzung, vorzeitige Pensionsierungen, bessere materielle Bedingungen und das steigende Bildungsniveau immer größer werdende Potential für soziale Hilfeleistungen und Selbsthilfe wird kaum in die Sozialplanung einbezogen. Der bestehende bürokratische Apparat erweist sich hierfür als zu schwerfällig; auch die gesetzlichen Voraussetzungen sind unzulänglich.

Der gestiegene Anteil erwerbstätiger Frauen fand noch keinen entsprechenden Niederschlag im Sozialversicherungsrecht, insbesondere in der Hinterbliebenenversorgung. Die im Zuge dieser Entwicklung geschaffene Witwerpension stellt eine ausgesprochene disfunktionale Reaktion auf die tendenzielle Angleichung der Situation der beiden Geschlechter im Wirtschaftsleben dar. Eine verbesserte eigenständige Altersversorgung der Frauen hätte den neuen Gegebenheiten zweifellos besser entsprochen.

Kritik der 40. ASVG-Novelle

Zentraler Anlaß für die im Jahre 1984 verabschiedete 40. ASVG-Novelle waren Prognosen über das starke Ansteigen des Bundesbeitrages für die nächsten Jahre. Mit der Änderung des Pensionsrechts soll diese Entwicklung eingedämmt werden. Die zu diesem Zweck beschlossenen Maßnahmen sind weitgehend durch das Fehlen sozial ausgleichender Regelungen für die sozial schwächsten Gruppen gekennzeichnet. Charakteristisch für die "Reform" ist, daß die Pensionsversiche-

rung nun weniger "sozial" und mehr "Versicherung" wird. Dabei hätte im Sinne einer funktional befriedigenden Altersversorgung gerade die mit der durchaus sinnvollen Verlängerung des Bemessungszeitraumes und die mit der Berücksichtigung der Arbeitslosenrate bei der Pensionsanpassung verbundenen generellen Senkung des Pensionsniveaus besonderer Regelungen für die einkommenschwächsten Gruppen bedurft. Die stärkste Beitragabhängigkeit der Leistungen wäre auch mit einer Ausweitung sozial ausgleichender Komponenten vereinbar gewesen.

In diesem Zusammenhang muß besonders kritisch angemerkt werden, daß das erwartete weitere Absinken auch der kleinen Pensionen von einzelnen Repräsentanten der Sozialbürokratie mit dem Verweis auf die Ausgleichszulage verharmlost wurde. Die sozial schwächsten Gruppen werden aber damit zunehmend auf eine Leistungsart verwiesen, die für die Zeit vor Einführung der Sozialversicherung kennzeichnend war (Altersfürsorge).

Entgegen ursprünglichen Reformintentionen wurde das Pensionsrecht mit der 40. Novelle außerdem komplizierter und für den Laien noch undurchschaubarer als bisher; Ursache für dieses Resultat war ein zu simples und ausgesprochen unsoziales Ausgangsmodell, das aufgrund des Widerstandes von Frauenvertreterinnen mehrfach modifiziert werden mußte. Bezeichnenderweise wurde dabei vorgebrachten Anliegen in der Weise Rechnung getragen, daß die neuen sozialen Leistungskomponenten (Kinderzuschlag, Zurechnungszuschlag, erhöhter Steigerungsbetrag für die ersten 30 Versicherungsjahre) in ihrer Höhe proportional vom Einkommen im vorangegangenen Bemessungszeitraum abhängen. Vorschläge für die einkommensunabhängigen sozialen Leistungselemente wurden ebenso ignoriert wie Regelungen, die speziell den einkommensschwächsten Gruppen eine ausreichende Pension garantieren könnten (z.B. einheitlicher Sockel, degressive Einkommensanrechnung).

Die Eigenvorsorge in der Pensionsversicherung

Mit zunehmender Finanzierungsproblematik der Pensionsversicherung hat die Diskussion der privaten Eigenvorsorge an Bedeutung gewonnen. Die gegenwärtige Kampagne der Banken und Versicherungen führt zu einer Verunsicherung unter der Bevölkerung hinsichtlich der langfristigen Finanzierbarkeit des öffentlichen

PV-System. Gegen die Eigenvorsorge lassen sich jedoch eine Reihe von Einwendungen machen:

- Die Eigenvorsorge widerspricht dem Solidaritätsprinzip in der Pensionsversicherung und führt zu teilweiser Privatisierung der Altersvorsorge.
- Gegenwärtig spielt die "klassische" Form der Altersvorsorge - die Lebensversicherung eine geringe Rolle; ungewiß ist, wie viele Lebensversicherungen tatsächlich der Altersvorsorge dienen. Mit dem Ansteigen der Lebensversicherung verbunden ist auch ein nicht unbedingt erwünschtes Erstarken der Versicherungen. Zunehmende Kosten der Verwaltung und der Werbung gehen zu Lasten der Versicherten.
- Da Krankheitsrisiken mit sinkender sozialer Schicht steigen, ist der Zugang zu Lebensversicherungen v.a. im mittleren Alter für untere soziale Schichten durch Gesundheitstests erschwert. Hinzu kommt, daß Prämien mit dem Alter steigen.
- Da der Abschluß von Lebensversicherungen langfristig Bindungen mit sich bringt, kann der Fall eintreten, daß Lebenslagenveränderungen (unverschuldete Arbeitslosigkeit etc.) zur (nachteiligen) Auflösung von Verträgen führt.
- Eigenvorsorge setzt überschüssiges Geld und individuelle Lebensplanung (Außenseiterproblem !) voraus. Beides ist für sozial schwächere Schichten nur schwer zu bewerkstelligen.
- Von der steuerlichen Förderung profitieren Bezieher höherer Einkommen durch höhere Grenzsteuersätze, wobei die Förderung aus allgemeinen Steuermitteln gezahlt wird (Umverteilung von unten nach oben)
- Lebensversicherungen funktionieren nach dem Kapitaldeckungsverfahren. Ein ungelöstes Problem stellt in diesem Zusammenhang die Absicherung der Versicherungssumme gegen die Inflation dar. Feste Gewinnbeteiligungszusagen in Lebensversicherungsverträgen gibt es nicht. Demographische Veränderungen könnten langfristig zu Finanzierungsproblemen führen.

Die Lebensversicherung expandierte in der Vergangenheit trotz Ausbau des Sozialversicherungssystems recht kräftig. Dies hängt zweifelsohne mit der steuerlichen Förderung zusammen. Die niedrigeren Wachstumsraten der letzten drei Jahre können wahrscheinlich mit der Einkommensentwicklung und mit dem Übergang auf 15-jährige Laufzeit steuerbegünstigter Verträge (ab 1980) erklärt werden. Mit dem Beginn der Diskussion über die Pensionsreform setzte im 2. Halbjahr 1983 jedoch wieder eine stärkere Steigerung ein.

Tabelle 1: Die Entwicklung der Lebensversicherungen

	Bruttoprämien in Mio	Steig.(%)	Versich.- leistungen	Versich.- summen (Mio S)	Polizzen- anzahl
1974	4.246	8,8	1.404	86.871	-
1975	4.941	16,4	1.678	103.354	6.228
1976	5.692	15,2	1.957	124.337	-
1977	6.516	14,5	4.574	147.798	6.465
1978	7.424	13,9	2.479	178.858	6.696
1979	8.681	16,9	2.423	209.335	6.897
1980	9.727	12,1	2.783	237.282	7.065
1981	10.633	9,3	3.208	263.961	7.238
1982	11.551	8,6	5.018	286.035	7.407
1983	12.595	9,0	5.390	314.371	7.589

1983 entfiel auf 7,6 Millionen Lebensversicherungsverträge eine Gesamtversicherungssumme von 314 Mrd. Schilling; daraus errechnet sich eine durchschnittliche Versicherungssumme je Polizza von rund S 41.400,- (1975: S 17.000,-). Je Kopf der Bevölkerung betrug 1981 die Lebensversicherungssumme S 33.700,-, in der Schweiz hingegen S 195.300,-.

Reformperspektiven

Zentrales Anliegen künftiger Reformen müßte ein bedarfsgerechteres Leistungssystem sein, das sich mehr als bisher an funktionalen (finalen) Gesichtspunkten orientiert. Im Hinblick auf mögliche, ungünstige wirtschaftliche Entwicklungsverläufe, aber auch wegen der für hocharbeitsteilige Gesellschaften kennzeichnenden absoluten Abhängigkeit des einzelnen von einer öffentlich garantierten Existenzsicherung hat hierbei die Sicherung einer ausreichenden und qualitativ befriedigenden Grundversorgung für alle Staatsbürger unbedingten Vorrang.

Entsprechend dieser Zielsetzung werden folgende Reformen vorgeschlagen:

1. Versicherungsleistungen und echte Sozialleistungen sollten klar getrennt werden.

Die versicherungsmäßige Seite des Systems müßte in Zukunft strenger nach versicherungsmathematischen Grundsätzen ausgestattet werden (Äquivalenz zwischen Beiträgen und Leistungen). Zweck dieser Maßnahme wäre:

(a) Sicherung der Finanzierung durch weitgehende Ausschaltung spekulativer Nutzung des Systems von Seiten bestimmter Personengruppen (Unternehmergattinnen etc.)

(b) Dieser Bereich stellt einen Beitrag zur Absicherung des Lebensstandards im Alter und bei Invalidität dar.

Die Stärkung des Versicherungsprinzips ist jedoch nur zu rechtfertigen, wenn die sozialen Komponenten, wie Grundleistung, Ersatzzeitenanrechnung, Kinder- und Hilfslosenzuschuß möglichst vereinheitlicht werden; diese Leistungsteile sollten ausschließlich aus Bundesmitteln finanziert werden.

2. Eine ausreichende und qualitativ befriedigende Grundversorgung wäre vor allem durch eine einheitliche Grundleistung abzusichern. Dies wäre, ausgehend von einem niedrigen Sockel in der Höhe von etwa S 1.500,- bis S 2.000,- monatlich im Laufe der Zeit schrittweise auszubauen, bis sie annähernd das Existenzminimum erreicht.

Jener Teil der Pension, der unterhalb des Existenzminimums liegt (Richtsatz für Ausgleichszulage), sollte jährlich zumindest mit dem Pensionistenindex angepaßt werden.

Dieses auch für die Zukunft garantierte Grundversorgungsniveau würde zusammen mit den bedarfsorientierten Leistungen und dem versicherungsmäßig erworbenen Leistungsteil das notwendige Vertrauen in das Sozialversicherungssystem schaffen und wirksam vor der Gefahr extremer Armut und Abhängigkeit schützen. Aber auch eine eigenständige Versorgung der Frau könnte dadurch erreicht werden, womit auch das Problem der Mehrfachpensionen bald einer politischen Lösung zugeführt werden könnte.

3. Alle Sozialversicherungsträger, einschließlich der Arbeitsmarktverwaltung, der Sozialhilfeträger und der Landesinvalidenämter sollten zusammengefaßt werden und zugleich stärker regional dezentralisiert werden. Damit würde das System überschaubarer und bürgernäher werden.

4. Ein stärkeres Ineinandergreifen zwischen Sozialversicherung und anderen gesellschaftlichen Bereichen wäre ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung des

Systems der sozialen Sicherheit. Als erste Schritte in diese Richtung werden vorgeschlagen:

- Entbürokratisierung der Sozialversicherung
- Förderung der Selbsthilfe (autonomer Sektor) durch die Sozialversicherung
- Gewährung von Teilpensionen für Personen mit geminderter Arbeitsfähigkeit und entsprechende Reformen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und des Arbeitsrechts
- Einhebung von besonderen Sozialversicherungsbeiträgen von Betrieben mit überdurchschnittlichen gesundheitlichen Belastungen und hoher Unfallhäufigkeit mit dem Ziel der Verbesserung betrieblicher Arbeitsbedingungen.

Vorschläge zur Erweiterung der Finanzierungsbasis

Der Sicherung der Pensionen sollte im Budget eine deutliche Priorität gesetzt werden: das bedeutet, daß Budgetsanierung nicht zu Lasten des Pensionssystems gehen darf. Diese Prioritätensetzung bedeutet längerfristig aber auch eine Ausweitung des Bundesbeitrags über das so oft beschworene Drittel hinaus.

Die Pensionsversicherungsbeiträge werden lediglich bis zu einer bestimmten Höchstbeitragsgrundlage (derzeit S 24.600,-) mit einem konstanten Beitragssatz eingehoben. Die Folge dieser Regelung sind zwangsläufig unsoziale Verteilungswirkungen. Bezogen auf das gesamte Einkommen führt dieses Beitragssystem zu einer regressiven Verteilungswirkung zugunsten der besser verdienenden Einkommenschichten, da nur ein Teil ihres Einkommens der Beitragspflicht unterliegt. Um diese sozialpolitisch unerwünschte Auswirkung zu beseitigen ist eine Aufhebung der Höchstbeitragsgrundlage unter Beibehaltung der bisher leistungswirksamen Grenzen unumgänglich. Auch eine begrenzte Anrechnung der Beiträge oberhalb einer bestimmten Grenze wäre denkbar. Geschätzte Bruttomehreinnahmen 3-4 Mrd. Schilling. Durch die steuerliche Absetzbarkeit, die mit steigendem Einkommen zu einem faktisch abnehmenden Beitragsanteil führt, wird der Nettoeffekt allerdings mehr als halbiert. Diese steuerliche Regelung sollte langfristig ebenfalls geändert werden (vgl. Steuerreform im Budgetteil).

- Betrachtet man die Verteilung der Bundesbeiträge zur Pensionsversicherung auf die einzelnen Versicherungsträger, so zeigt sich, daß der Grad der

Eigenfinanzierung bei den Selbständigen extrem niedrig und im Sinken begriffen ist. Daran ändert sich auch nicht viel, wenn man den sozioökonomischen Strukturwandel mit einrechnet. Die Bemessungsgrundlagen (=Gewinne laut Einkommensteuergesetz inkl. vorzeitige Abschreibungen etc.) sind aufgrund der Planungs- und Hinterziehungsmöglichkeiten der Selbständigen weitgehend unrealistisch und andererseits sind die Überweisungen aus dem Gewerbesteuerertrag, die als "fiktiver Dienstgeberbeitrag" gesehen werden (3 Mrd. Schilling) unbegründbar hoch. Damit liegen zwei Gründe vor, mit denen sich bei den Selbständigen eine Verdoppelung des Beitragssatzes - mit einer entsprechenden sozialen Differenzierung für Kleinstgewerbetreibende - auf 24% rechtfertigen ließe. Mehreinnahmen ca. 3,5 Mrd. Schilling.

- Aber auch die Realisierung dieser Vorstellungen kann die Finanzierungsprobleme der Pensionsversicherung allein nicht grundsätzlich beheben, solange nicht eine aktive Vollbeschäftigungspolitik die negativen Folgen der Arbeitsmarktabhängigkeit der Pensionsversicherung beseitigt. Nur vor diesem Hintergrund können bei gleichzeitiger Ausweitung der Finanzierungsbasis die Liquiditätsprobleme gelöst werden.

Wertschöpfungsabgabe

Gegenwärtig werden die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung an der Lohn- und Gehaltssumme bemessen. In Österreich und anderen europäischen Ländern wird eine Umbasierung der Arbeitgeberbeiträge auf die Wertschöpfung diskutiert. Die Forderung nach einer Umbasierung wird insbesondere mit folgenden Argumenten begründet:

- Die derzeitige Bemessung an den Löhnen führt zu Wettbewerbsverzerrungen, weil lohnintensive Betriebe stärker belastet werden als kapitalintensive
- durch Einbeziehen (von Teilen) des Kapitals in die Bemessungsgrundlage könnten Rationalisierungsprozesse verlangsamt und damit Beschäftigungseffekte erzielt werden; im Gegensatz zur jetzigen Situation, in der das Wegrationalisieren von Arbeitsplätzen belohnt wird
- die technologische Entwicklung - gekennzeichnet durch Rationalisierungen, Automation, numerische Maschinensteuerung, Mikroprozessoren - führt zu

Technologiebedingter Arbeitslosigkeit, sodaß langfristig betrachtet die Bemessungsgrundlage Lohnsumme ausgehöhlt wird.

Als neue Bemessungsgrundlage wird daher die Wertschöpfung (inkl. Abschreibungen) vorgeschlagen, weil sie sowohl Arbeit wie auch Kapital umfaßt.

Die nachfolgende Einschätzung soll zeigen, daß die Wertschöpfungsabgabe nicht das Allheilmittel für die Finanzierung der Sozialversicherung und schon gar nicht für die Lösung von Beschäftigungsproblemen ist. Die Forderung geht daher in Richtung einer Betriebsausgabensteuer. Die Forderung geht daher in Richtung einer Betriebsausgabensteuer.

1) Hinsichtlich der Wettbewerbsverzerrungen ergab eine Untersuchung des Ludwig-Boltzmann-Instituts (1984) für Österreich, daß eine Umbasierung auf die Wertschöpfung zu einer Gesamtkostenveränderung in den einzelnen Sektoren zu Be- bzw. Entlastungen von 0 bis 2 Prozent des jeweiligen Nettoproduktionswertes (=Umsatz minus Vorleistungen) führen würde. Extremwerte lagen bei 3 bis 4 Prozent. Es handelt sich dabei um eine Querschnittanalyse für das Jahr 1976, wobei auf die Daten aus der nicht-landwirtschaftlichen Bereichszählung zurückgegriffen wurde. Die folgenden Ergebnisse sind aus verschiedenen Gründen mit Vorsicht zu interpretieren:

- fundierte Aussagen über Belastungsveränderungen erfordern längere Zeitreihen über die Sozialkostenbelastung und Wertschöpfungsgrößen
- die Kostenstruktur hat sich in den letzten zehn Jahren geändert; zum einen hat sich die Gewinnsituation z.T. verschlechtert, zum anderen sind die Fremdkapitalzinsen beträchtlich gestiegen.

Tabelle 2: Reihung der Wirtschaftsbereiche nach ihrer Ent(Be)lastung

	Ent(Be)lastung in % des Nettoproduktionswertes
1) Beherbergungs- und Gaststättenwesen	-1,09
2) Bauwesen	-1,20
3) Verkehr	-0,71
4) Sachgüterproduktion	-0,63
5) Handel	+0,57
6) Bergbau*	+1,18
7) Vermögensverwaltung	+2,13
8) Energie	+2,50

* Exklusive Erdölbergbau ergibt sich für den Bergbau eine Entlastung.

Eine etwas tiefer gehende Gliederung der Wirtschaftsbereiche zeigt für einzelne Wirtschaftsklassen folgende Ergebnisse:

Am stärksten entlastet werden folgende Bereiche:

- 1) Kohlen- und Erdbergbau
- 2) Schifffahrt und Straßenverkehr
- 3) Eisen- und Grundmetallindustrie
Metallverarbeitung und Stahlbau
- 4) Hoch- und Tiefbau
- 5) Textilien, Bekleidung, Schuhe
- 6) Beherbergungs- und Gaststättenwesen
- 7) Gummi- und Kunststoffherzeugung
- 8) Erzeugung von Transportmitteln und Maschinen

Am stärksten belastet werden folgende Bereiche

- 1) Elektrizitäts-, Gas-, Wärme- und Wasserversorgung
- 2) Erdöl-, Erdgasbergbau, Salzbergbau
- 3) Geld- und Kreditwesen
- 4) Rechts- und Wirtschaftsdienste
- 5) Getränke und Tabakerzeugung

- 6) Erdöl-/gas- und Kohleverarbeitung
- 7) Privatversicherungswesen
- 8) Lagerwirtschaft

Zu den durch die Umbasierung belasteten Bereichen zählen tendenziell die kapitalintensiven Branchen. Eine Besserstellung von Klein- und Mittelbetrieben gegenüber großen konnte nicht festgestellt werden. Eine Benachteiligung arbeits-, aber nicht lohnintensiver Kleinbetriebe wurde durch Berücksichtigung einer Freibetragsregelung ausgeschlossen. In Anbetracht der durchwegs geringen Belastungsverschiebungen zwischen den Faktor-Einsatz-Kosten sind wesentliche Substitutionseffekte (Arbeit durch Kapital) nicht zu erwarten. Zu erwarten ist hingegen eine Erhöhung des Preisniveaus, weil Entlastungen in den Gesamtkosten nicht in die Preise weitergegeben werden, wohl hingegen die Belastungen als Folge der Umbasierung.

- 2) Auch die These von den rationalisierungstreibenden Lohnkosten ist in Frage zu stellen. Durch die Wertschöpfungsabgabe soll eine Verbilligung des Faktors Arbeit durch die Senkung der Lohnnebenkosten und eine Verteuerung des Faktors Kapital herbeigeführt werden, mit dem erhofften Effekt Rationalisierungsprozesse zu verlangsamen. Diese Begründung fußt auf neoklassischer Modell-Logik, entspricht jedoch keineswegs realen ökonomischen Zusammenhängen. Die Neoklassik übersieht, daß
 - das Einsatzverhältnis von Kapital und Arbeit kurz- und mittelfristig großteils fixiert ist
 - die langfristige Entwicklung der Kapitalintensität nicht nur von der Lohnhöhe bestimmt wird, sondern auch von anderen Faktoren abhängig ist (Zinsniveau, Importpreise, Mietkosten, Vorleistungen, Auslastungsgrad der Kapazitäten, Prozeß technologischer Neuerungen etc.)
 - und daß die Kostenverschiebungen aufgrund der Umbasierung denkbar gering sind (siehe Pkt.1).

Den Rationalisierungsprozeß und damit die negativen Beschäftigungsfolgen über Faktorpreisverschiebungen aufhalten zu können, erweist sich eher als eine Illusion (vgl. Adamy/Bäcker 1985 und Felsberg 1984). Obwohl seit Mitte der siebziger Jahre die steigenden Zinsen zu einer Verteuerung des Kapitaleinsatzes bei vermindertem Lohnanstieg geführt haben, hat sich der Prozeß

der arbeitsplatzvernichtenden Rationalisierung in den letzten Jahren nicht verlangsamt.

- 3) Mit der Umbasierung verbunden ist die Erwartung einer stabileren und ergiebigeren Finanzierungsquelle zur Sicherung des Sozialsystems. Selbst bei Aufkommensneutralität seien langfristig Mehreinnahmen erzielbar, weil die Wertschöpfung stärker steige als die Lohnsumme. Eine historische Analyse zeigt, daß bislang von einer Zersetzung des Lohns als Bemessungsgrundlage nicht gesprochen werden kann. Pro futuro führt die Wertschöpfungsabgabe nur dann zu Mehreinnahmen, wenn die Betriebe ihre Rationalisierungserfolge nicht mehr in Form von Lohnzuwächsen an die Arbeitgeber weitergeben müssen. Das hieße aber verteilungspolitisch, daß ein weiterer Anstieg der Gewinnquote - wie er sich seit einigen Jahren abzeichnet - bereits einkalkuliert ist (verteilungspolitische Defensivposition). Aus lohnpolitischer Sicht muß hingegen ein verteilungspolitisches Offensivkonzept gefordert werden, das darauf abzielt, den Rationalisierungsprozeß zu beherrschen und zu nutzen. Bestandteil einer solchen Strategie ist die Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich (mit positiven Auswirkungen auf die Einnahmen- und Ausgabenseite der Sozialversicherung), sowie eine solidarische Lohnpolitik, die ein Absinken der Lohnquote verhindert.
- 4) Unklar bleibt im Falle der Umbasierung die Frage nach der Verteilungswirkung, weil über die Art der Überwälzungsprozesse bei Lohnbezogenheit der Beiträge keine einheitliche Auffassung besteht. (Rückwälzung in die Löhne oder Vorwälzung in die Preise?) Bei der Wertschöpfungsabgabe ist - wegen der Ähnlichkeit zur Umsatzsteuer - mit einer Vorwälzung in die Verkaufspreise zu rechnen, wodurch Einkommensbezieher mit niedrigerem Einkommen stärker belastet würden als solche mit hohem Einkommen.

Wertschöpfungsabgabe als dritte Finanzierungsquelle

Denkbar wäre ein wertschöpfungsbezogener Arbeitgeberbeitrag auch als zusätzliche, dritte Finanzierungsquelle, die die derzeit lohnbezogenen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge ergänzt. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die Traglast des Beitrags auf den Unternehmensbereich zu verlagern und dadurch die Gewinne und Kapitaleinkommen zu belasten. Dabei stellt sich aber das Problem der

Weiterwälzung in die Preise. Gelingt eine Überwälzung, so werden durch diese zusätzliche Abgabe die Belastungen auf die Konsumenten überwältigt und ihr Realeinkommen durch Preissteigerungen vermindert.

Grundsätzlich zu fordern wären differenzierte Arbeitgeberbeitragsätze, weil Unternehmen

- häufig auf Kosten der Pensionsversicherung Belegschaftsverjüngungen vornehmen,
- durch unzureichende Bereitstellung altersadäquater Arbeitsplätze Frühpensionierungen begünstigen und
- durch Bereitstellung gesundheitsschädigender und risikoreicher Arbeitsplätze Frühinvalidität begünstigen.

Derartige Regelungen werden etwa in Dänemark und Frankreich praktiziert, wo die Unternehmen zwei Drittel der Pensionsversicherung finanzieren müssen. Aus letztgenanntem Grund werden auch in der BRD und Japan höhere Arbeitgeberbeiträge eingehoben. Allerdings stellt sich auch hier die Frage der Belastungswirkungen.

Betriebsausgabensteuer statt Wertschöpfungsabgabe

Ein zusätzliches Problem der Wertschöpfungsabgabe besteht in der Uneinheitlichkeit des Begriffs Wertschöpfung und in der Möglichkeit der Umgehung der Steuerbelastung (etwa durch Ausweichen in von der Abgabe nicht erfaßte Vorleistungen). Die Betriebsausgaben hingegen umfassen Vorleistungen und sind außerdem im Einkommensteuergesetz wohldefiniert. Darin liegt aber gleichzeitig auch das Problem, daß durch Erfassen von Vorleistungen Kumulativwirkungen (wie bei der alten Umsatzsteuer) auftreten können, sodaß in bestimmten Bereichen (z.B. dem Handel) differenzierte Tarife auf Vorleistungen notwendig werden.

Wie bei der Wertschöpfungsabgabe so stellt sich auch bei der Betriebsausgabensteuer die Frage, ob die Arbeitgeberbeiträge aufkommensneutral ersetzt werden sollen oder ob eine zusätzliche Mitelaufbringung zur Sozialversicherung angestrebt wird. Angesichts der in der Zukunft zu erwartenden Finanzierungsprobleme beantwortet sich die Frage von selbst. Ein Vorteil der Betriebsausgabensteuer liegt dabei in der breiten Bemessungsgrundlage (etwa die

doppelte Höhe des Brutto-Inlandsprodukts), und der damit verbundenen geringen Merkfähigkeit der Belastung im Fall einer Steuererhöhung. Doch auch hier stellt sich die Verteilungsfrage.

Die Betriebsausgabensteuer dürfte ähnliche Kostenverschiebungen bewirken wie die Wertschöpfungsabgabe, doch beansprucht sie nicht Rationalisierungen bremsen zu wollen und damit Beschäftigung zu sichern. Dadurch verliert auch das Argument der Lohnnebenkostenentlastung an Gewicht.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß bei der Betriebsausgabensteuer der Finanzierungsaspekt im Vordergrund steht. Da die Höhe und die Entwicklung der Betriebsausgaben nicht bekannt sind, müßten die Beitragssätze - die im obigen Sinne auch differenziert werden können - an die Finanzierungserfordernisse angepaßt werden. Durch die Breite der Bemessungsgrundlage lassen sich Satzerhöhungen leichter durchsetzen. Steuerumgehungsmöglichkeiten sind jedenfalls schwieriger - zumal sie ja die Bemessungsgrundlage in der Einkommensteuer mindern - als bei der Wertschöpfungsabgabe. Dennoch bleiben eine Reihe von Problemen bestehen: die Kumulativwirkung, die Belastungswirkungen sowie jene Bereiche, in denen zwischen Betriebsausgaben und Lohnsumme ein atypisches Verhältnis besteht.

7.5 ARBEITSPOLITIK

Historische Entwicklungen

Die Lebens- und Arbeitsbedingungen des 19. Jahrhunderts waren durch die Produktion des absoluten Mehrwerts charakterisiert: Kinderarbeit, primitive Arbeitsbedingungen, lange Arbeitszeit, materielle Not und Wohnungsmisere. Dementsprechend orientierte sich die Arbeiterbewegung in ihren frühen Ansätzen auf die Lohnpolitik, die Arbeitszeitpolitik sowie die Arbeiterversicherungspolitik; lediglich zur Abwendung der gravierendsten Mißstände wurden Eingriffe in die qualitative Arbeitsgestaltung verlangt, die jeweils von den Liberalen auf das heftigste bekämpft wurden. Die Umsetzung arbeits- und sozialrechtlicher Reformen erfolgte in Österreich im wesentlichen in 3 schubartigen Entwicklungen.

1. Die konservative Gesellschaftsreform unter der Regierung Taaffe:

Zwar hatte schon die Gewerbeordnung aus dem Jahre 1859 gewisse Verbesserungen gebracht (Bestimmungen des Arbeitsschutzes und das Verbot der Arbeit von Kindern unter 10 Jahren), jedoch blieb es der konservativen Regierung Taaffe vorbehalten, im Verlauf der achtzig Jahre des vergangenen Jahrhunderts eine Reihe von bedeutenden sozialen Reformen in die Wege zu leiten. Wenn auch dieses Verdienst - ähnlich wie in Deutschland - durch die Koppelung von Gesellschaftsreformen mit Repression der Arbeiterbewegung getrübt wird, so darf nicht übersehen werden, daß die Regierung Taaffe damit einen Grundstein für die spätere Entwicklung der Sozialpolitik in Österreich gelegt hat. So kam es 1883 zur Einrichtung der Gewerbeinspektion, der Vorläuferin der heutigen Arbeitsinspektion, sowie in den darauffolgenden Jahren zu den ersten Ansätzen staatlicher Arbeiterversicherungspolitik.

2. Die sozial- und arbeitspolitische Offensive des Austromarxismus:

Der Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie, die Schwäche der österreichischen Bourgeoisie, das - wenn auch kurzfristige - Aufblühen einer revolutionären Rätebewegung sowie das nachhaltige Erstarken der österreichischen Sozialdemokratie hat nach dem 1. Weltkrieg zur Herausbildung einer politischen und kulturellen Hegemonie der Arbeiterbewegung, vor allem in Wien, und in den österreichischen Industriegebieten geführt. Insbesondere die Jahre 1918-1920, während derer das Staatssekretariat für soziale Verwaltung von Ferdinand Hanusch geleitet wurde, brachten eine Reihe von arbeits- und sozialrechtlichen Errungenschaften: die Einführung der Arbeitslosenversicherung, der Feiertagsruhe und des Achtstundentages sowie den Ausbau der Mitbestimmung (Einrichtung der Betriebsräte und Arbeiterkammern) sind nur einige Beispiele. In den folgenden Jahren der bürgerlichen Regierung wurde zwar noch die Pensionsversicherung für Angestellte eingeführt, die Einführung der Pensionsversicherung für Arbeiter scheiterte jedoch an der Wirtschaftskrise. Hervorhebenswert sind ferner eine Reihe von sozialpolitischen Maßnahmen im Bereich der Gemeinde Wien (z.B. der kommunale Wohnbau), wo sich eine Überwindung der Dichotomie Arbeit - Freizeit in einer umfassenden Arbeiterkultur andeutete.

3. Der Ausbau der quantitativen Sozialpolitik in der 2. Republik:

Eine rasante Entwicklung der quantitativen Sozialpolitik war in den Jahren zwischen 1955 und 1975 zu verzeichnen, eine Periode, die durch die Herausbildung der Sozialpartnerschaft charakterisiert war. In diese Zeit verbesserten sich die materiellen Lebensbedingungen sowohl durch die Einkommensentwicklung als auch durch den Ausbau der Sozialversicherung. Auch die Einführung der 5-Tagewoche erfolgte in diesem Zeitraum. Andererseits gab es in dieser Zeit auch negative Entwicklungstendenzen: Taylorisierung und Mechanisierung der Produktion (Produktion des relativen Mehrwerts) führten zu einer Erosion der Kontrolle der Arbeitsgestaltung durch die Arbeiter selbst. Auch die Kodifizierung der Arbeitsverfassung konnte diesem Trend nicht entgegenwirken. Die Dichotomie Arbeit Freizeit wurde in vollem Umfang wieder hergestellt. Den Fortschritten der quantitativen Sozialpolitik der 2. Republik stehen somit Rückschritte in der qualitativen Arbeits- und Sozialpolitik gegenüber.

Arbeitspolitik in Zeiten der Wirtschaftskrise und der technologischen Revolution

Seit 1975 sind die Chancen für Fortschritte im Bereich der Arbeitsgestaltung und des Arbeitsschutzes nicht günstiger geworden. Im Gegenteil, die internationale Wirtschaftskrise und die hohen Raten technologisch bedingter Arbeitslosigkeit in den westlichen Industriestaaten haben die Gewerkschaften in den meisten Ländern in die Defensive gebracht. In Österreich sind diese Entwicklungen etwas gebremst aufgetreten, da einerseits die Arbeitslosenrate vergleichsweise niedrig war, und da es andererseits in Österreich kein privates Großkapital gibt, das wie in anderen Ländern in die Offensive gehen könnte. Trotzdem sind die Auswirkungen auch in Österreich deutlich spürbar. Dies zeigt sich im besonderen Maße im Bereich des Arbeitsschutzes.

Im Bericht des Arbeitsinspektorats (vgl. BMfsV 1984, S.322ff.) über das Jahr 1983 wird dazu ausgeführt: "Unter Hinweis auf die derzeit angespannte wirtschaftliche Situation der Betriebe, welche keine zusätzliche Belastung zur Vornahme erforderlichen Investitionen zuläßt, wird von der Arbeitgeberseite ein zunehmender Widerstand gegen die Verpflichtung zur Einhaltung der gesetzlichen Arbeitnehmerschutzbestimmungen.

bemerkbar, wobei insbesondere die Aufwendungen für einen wirksamen Arbeitnehmerschutz dem möglichen Verlust von Arbeitsplätzen gegenübergestellt werden. Hier dürfte auch die Ursache dafür zu suchen sein, daß auch von seiten der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen unter dem Zwang der Mitverantwortung arbeitgeberbezogener Interessen der Erhaltung der Arbeitsplätze eindeutiger Vorrang eingeräumt wird. Dies erklärt, daß im Berichtsjahr 1983 die Zahl der bei den Arbeitsinspektoraten eingelangten Beschwerden sowohl seitens der betroffenen Arbeitnehmer wie auch der zuständigen Betriebsvertretungen weiterhin abnahm, obwohl bei Überprüfung der Betriebe vor allem im Bereich des Verwendungsschutzes zum Teil schwerwiegende Mängel festzustellen waren."

Dieses allgemeine Unbehagen des Arbeitsinspektorats in Fragen des Arbeitsschutzes und der Arbeitsgestaltung wird durch folgende besondere Probleme noch deutlicher unterstrichen:

Große Schwierigkeiten bereiten der Arbeitsinspektion die sogenannten Auffanggesellschaften. "Diese Gesellschaften sind nur bereit die nötigsten Investitionen zu tätigen und sind ansonsten bemüht, alle bestehenden Aufgaben unter den Hinweis auf die Erhaltung der Arbeitsplätze hinauszuschieben. Der häufige Wechsel in der Geschäftsleitung führt auch bei der Einleitung von Verwaltungsstrafverfahren zu Schwierigkeiten, da die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde erst nach umfangreichen Recherchen, den für den Betrieb im Sinne des Arbeitnehmerschutzgesetzes Verantwortlichen feststellen kann"(ebd., S.322).

Auch das Baugewerbe bereitet den Arbeitsinspektoren größere Sorgen. "Leichtsinn herrscht oft auf Baustellen des Hoch- und Tiefbaues. Es mußten zahlreiche mangelhafte Gerüstungen und fehlende oder völlig unzureichende Pölzungen beanstandet werden. Gegen die Verantwortlichen wurde mit entsprechenden Strafanträgen vorgegangen. Diese Beanstandungen dürften teilweise auf die sehr knapp kalkulierten Aufträge zurückzuführen sein, sodaß der Arbeitgeber für den Arbeitnehmerschutz nur geringe Mittel aufwenden will". (ebd., S.322)

Ein immer häufiger werdendes Phänomen ist die "legale" Umgehung arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen.

"In einigen Betrieben macht sich die Tendenz bemerkbar, die Zahl der Arbeitnehmer unter 250 zu halten, um sich die Einrichtungen eines sicherheitstechnischen

oder betriebsärztlichen Dienstes zu ersparen. So waren in einem Bekleidungsbetrieb zur Zeit der Überprüfung 280 Arbeitnehmer beschäftigt. Als dem Betriebsleiter die Verpflichtung der Errichtung solcher Dienste bekanntgegeben wurde, entgegnete er, daß weder ein sicherheitstechnischer noch ein betriebsärztlicher Dienst eingerichtet wird, da er bereits vom gewerberechtlich Verantwortlichen des Betriebes beauftragt worden sei, die Arbeitnehmerzahl unter 250 zu senken. Anlässlich einer neuerlichen Überprüfung wurde ein Arbeitnehmerstand von 230 festgestellt" (ebd., S. 327).

"Darüber hinaus werden von Dienstgebern zunehmend Versuche unternommen das Heimarbeitsgesetz durch Werkverträge zu umgehend, indem sie Heimarbeiter als Freischaffende - insbesondere in der Betriebsklasse V/7 - kunstgewerbliche Artikel - oder als Aushilfen bezeichnen. Diese Verhaltensweisen waren häufig auch bei Adressen- oder Werbebüros zu bemerken. Auch auf diese Art versuchen die Auftraggeber sich ihren gesetzlichen Verpflichtungen zu entziehen". (ebd., S. 328).

In diesem Sinne wäre auch zu überprüfen, ob die Maßnahmen, die verschiedentlich zum Wegfall der Kriterien von Nachtschicht-Schwerarbeit geführt haben, in allen Fällen auf eine tatsächliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen zurückgehen, oder ob es sich nicht zum Teil auch um "legale" Umgehungen des Nachtschicht-Schwerarbeitergesetzes handelt.

Ein weiteres Problem, das für die Zukunft noch an Brisanz gewinnen könnte, sind aufkommende Zielkonflikte zwischen Arbeitsschutz und dem allgemeinen Umweltschutz (z.B. Abgasreinigung und Abwasseraufbereitung).

"Die für diese Bereiche aufgewendeten finanziellen Mittel fehlen aber dann für die Modernisierung der Betriebseinrichtung, die schlußendlich auch der Verbesserung des Arbeitnehmerschutzes dient" (ebd., S.322).

Im Bereich der neuen Technologien sieht sich das Arbeitsinspektorat vor allem durch komplexe Pilotanlagen (z.B. in der Plasma-Metallurgie oder bei der Laser-Technik) sowie durch die Zunahme der Bildschirmgeräte in der Produktion und im Büro herausgefordert. Eine Überprüfung hat ergeben, daß Bildschirmgeräte zumeist mangelhaft aufgestellt sind. Die wesentlichen Fragen, welche Technologien wo, wann und wie zum Einsatz kommen, fallen im allgemeinen nicht in die Kompetenz der Arbeitsinspektion oder gar des Betriebsrates. Diese Entscheidungen und damit

die Entscheidungen über Arbeitsinhalt, Arbeitsumwelt und Arbeitsorganisation sind eine fast ausschließliche Domäne des Managements.

Reformperspektiven und Alternativen

Die letzten Jahre haben die Grenzen arbeitspolitischer Reformen über legislative Maßnahmen sichtbar gemacht. Einerseits wurden einige Forderungen der Gewerkschaftsbewegung erfüllt. So wurde die Schlüsselzahl für die Einrichtung einer betriebsärztlichen Versorgung auf 250 Arbeiter und Angestellte herabgesetzt. Andere Forderungen blieben unerfüllt: So zum Beispiel die indirekte Bezahlung über einen betriebsärztlichen Fonds. Es ist auch zu bezweifeln, ob ähnlich gesellschaftspolitisch heikle Fragen in den kommenden Jahren, die weiterhin durch Wirtschaftskrise und hohe Arbeitslosigkeit geprägt sein werden, einer positiven Lösung zugeführt werden können. Dies umso mehr, als arbeitspolitische Reformen bisher üblicherweise im konsensorientierten Rahmen der Sozialpartnerschaft gelöst werden mußten. Unerfüllt blieb auch die Forderung des ÖGB nach der Einrichtung des Pflichtfaches Arbeitsmedizin an den österreichischen Universitäten. Kurse an einer kürzlich eingerichteten Akademie für Arbeitsmedizin können eine profunde arbeitsmedizinische Universitätsausbildung zwar praxisnahe ergänzen, jedoch nicht ersetzen.

In dieser Situation ist ein Kurswechsel dringend geboten. Im Bereich des Arbeiterschutzes kristallisiert sich die Notwendigkeit heraus, bewußtseinsfördernde und aktivierende Maßnahmen im Bereich des Arbeitnehmerschutzes vor allem bei den Betroffenen selbst - den Arbeitern und Angestellten - zu setzen. Einen in diese Richtung gehenden Ansatz haben die italienischen Gewerkschaften vor rund 20 Jahren entwickelt. Er hat inzwischen unter der Bezeichnung "Arbeitermedizin" bei anderen Gewerkschaftsorganisationen, z.B. in Frankreich, Schweiz und Japan Nachahmung gefunden und stößt auch beim ÖGB auf wachsendes Interesse.

Voraussetzung dieses Ansatzes ist die Aktivierung der Betroffenen (Arbeiter und Angestellte) für Fragen des Arbeitnehmerschutzes wie der menschengerechten Arbeitsgestaltung. Diese vollzieht sich über die Erarbeitung und Verbreitung eines Modells der Arbeitsumwelt, der Arbeitsbelastungen und der daraus resultierenden gesundheitlichen Folgen sowie durch die Unterstützung der Arbeitnehmer bei der Feststellung und Beseitigung möglicher Krankheitsursachen in der Arbeitsumwelt.

Die Bedeutung dieses partizipatorischen Ansatzes wird dadurch unterstrichen, daß mit der Realisierung des Nachtschicht-Schwerarbeitsgesetzes die Grenzen legislativer Reformen sichtbar wurden. Weiter ins Detail gehende Bestimmungen werden vielfach nur auf betrieblicher oder Abteilungsebene zu fassen sein. Dies erfordert aber eine Stärkung der Mitbestimmung in Fragen der Arbeitsqualität (Arbeitsumwelt, Arbeitsorganisation, Arbeitsinhalt). Ein Ausbau der Mitbestimmung in dieser Richtung würde gleichzeitig den Boden für weitere legislative Reformen zur Verbesserung der Arbeitsqualität vorbereiten.

Mögliche Ansätze in dieser Richtung wären (vgl. BMfsV 1982):

- Die Intensivierung der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit zu Fragen des Arbeitnehmerschutzes bei Betonung handlungsorientierter Inhalte.
- Die volle Ausschöpfung des Arbeitsverfassungs-Gesetzes, etwa durch Einrichtung von Gesundheitsausschüssen zur Beratung von Betriebsräten sowie der Abschluß von Betriebsvereinbarungen über menschengerechte Arbeitsgestaltung sowie über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. (Letzteres könnte durch die Aufnahme solcher Vereinbarungen in den Katalog der erzwingbaren Vereinbarungen nach ArbVerfG erleichtert werden.)
- Die Ausdehnung des partizipatorischen Ansatzes der "Arbeitermedizin" auf andere Bereiche, insbesondere auf den Einsatz der neuen Technologien. Vor allem Fragen der Arbeitsorganisation, wie etwa die Entscheidung über Werkstatt- oder Büroprogrammierung, sollte im Einvernehmen mit den Betroffenen und nicht allein vom Management über die Köpfe der Betroffenen hinweg entschieden werden.

7.6 GESUNDHEITSPOLITIK IN DER KRISE - KRITIK - REFORMVORSCHLÄGE

Historische Entwicklung

Die Einführung der sozialen Kranken- und Unfallversicherung war eine Reaktion des halb-absoluten Staates auf die erstarkende Arbeiterbewegung zu Ende des 19. Jahrhunderts, die die herrschende gesellschaftliche Ordnung schwer erschütterte. Eine durch Unternehmer und Staat kontrollierte "Selbstverwaltung" sollte die Arbeiterbewegung und ihre Funktionäre in die herrschende Gesellschaftsordnung integrieren helfen. Gesundheitspolizeiliche Einrichtungen (Polizei war die historische Bezeichnung für die inneröffentliche Verwaltung) sind bereits im Zuge der Seuchenbekämpfung des achtzehnten Jahrhunderts auf breiterer Basis durch den aufgeklärten absolutistischen Staat geschaffen worden.

Sozialmedizinische und sozialhygienische Reformbewegungen bewirkten die Realisierung von Anfängen des Arbeiterschutzes und der Sozialversicherung. Sie wurden getragen von engagierten Ärzten, ehemaligen Aktivisten der Revolution 1848 und vereinzelt engagierten Universitätsprofessoren, z.B. den "Kathedersozialisten" dem Druck der anarchistischen und sozialdemokratischen Arbeiterbewegung (Radikale und Gemäßigte vor dem Einigungsparteitag 1889 in Hainfeld), von Konservativen und Liberalen, die jeweils diese Reform im Machtkampf ihrer Interessensgruppen gegeneinander instrumentalisieren.

Nur eine Minderheit sozial engagierter "Armenärzte", zumeist Sozialdemokraten jüdischer Herkunft, arbeiteten in der Zeit bis zum Ende des Ersten Weltkrieges mit den Krankenkassen zusammen und durchbrachen so den ständisch-ärztlichen Boykott der Krankenkassen durch Ärztevereinigungen.

Erst mit der sozial- und gesundheitspolitischen Reformbewegung der Jahre 1918-1920 und in den sozialdemokratisch geführten Gemeinden in den zwanziger und frühen dreißiger Jahren wurde eine breit angelegte Politik der Förderung der Volksgesundheit in Angriff genommen. Die Weiterentwicklung der Unfallchirurgie in den beiden Weltkriegen und die staatsinterventionistische Politik des NS-Regimes, sowie vor allem die Sozial- und Gesundheitsreformen unter sozialistisch-gewerkschaftlicher Ägide nach 1945 schufen die Basis des heutigen Systems gesundheitlicher Versorgung.

Krisenerscheinungen im Gesundheitswesen und ihre Ursachen

Im Verhältnis zu den öffentlichen Investitionsschwerpunkten Bundesbahn, Energiewirtschaft und vor allem Straßenbau kam der Modernisierung und dem Neubau von Krankenhäusern in den fünfziger Jahren und Anfang der sechziger Jahre ein eindeutiger Nachrang zu (vgl. dazu Kramer/Maurer 1965). Während in den fünfziger Jahren der Investitionsanteil der Heilanstalten an der gesamten öffentlichen Investition von 8 auf 4,5% zurückging, nahm der Anteil des Straßen und Brückenbaus an den öffentlichen Investitionen von ca. 20% 1951 auf fast 44% 1961 zu.

Die Krise des gegenwärtigen öffentlichen Gesundheitswesens äußert sich auf der ökonomischen Ebene in einer Kostenexplosion dieses Sektors in den letzten Jahren. Gleichzeitig ist ein sinkender Grenznutzen zusätzlicher Investitionen und des steigenden Betriebsaufwandes in diesem Bereich festzustellen. So hat der nominelle Anteil der Gesundheitsausgaben am Bruttoinlandsprodukt von 1964 (5%) auf 1977 auf ca. 7,5% und über 10% 1984 zugenommen (zur Entwicklung der BIP-Quote für Gesundheitsausgaben vgl. Schöpf/Obermann 1981).

Überspezialisierung und -technisierung als Auswirkung einer von wirtschaftlichen, professionellen und bürokratischen Sonderinteressen bestimmten Struktur kennzeichnen die Situation. So wie die Unterhaltungsindustrie die Freizeit und die Phantasieentwicklung der meisten Menschen zunehmend besetzt, so wird der Körper und die Psyche in immer stärkerem Ausmaß vom medizinisch-industriellen Komplex vereinnahmt. Der oft unkritische Einsatz radikal eingreifender Therapiemethoden von Psychopharmaka, Chemotherapeutika und der Chirurgie sind Ausdruck dieser Entwicklung.

Als Element der Herrschaftsausübung spielt die Medizin schon längere Zeit eine große Rolle. Die Herstellung eines professionellen Monopols durch die akademische Medizin ist aber eine relativ neue Entwicklung. Zurückdrängung und Ausschaltung Jahrtausende alter Tradition des Heilens hat einen Höhepunkt zur Zeit der Inquisition und Hexenverfolgung erreicht. Im Hinblick auf die Rolle der Frauen in der Medizin hat diese vor allem gegen Frauen gerichtete Säuberung bis in die Gegenwart so nachhaltige Auswirkungen, daß nicht einmal in der Gynäkologie, Frauen eine anteilmäßig bedeutende Position einnehmen (der Frauenanteil an den

Wiener Praxen für Frauenheilkunde und Geburtshilfe beträgt 16%). Die fast vollständige Zurückdrängung selbständig tätiger Hebammen entsprach ebenfalls der Gesamttendenz der Eliminierung von Frauen aus qualifizierten und autonomen Heilberufen.

Mechanischer Materialismus und Positivismus siegten im Zuge der Aufklärung und des Rationalismus, was die Entwicklung und Durchsetzung wesentlicher chirurgischer, technischer, chemisch-pharmazeutischer Neuerungen und vor allem sozialhygienischer Maßnahmen erleichterte. Auf der anderen Seite wurden ganzheitlich systemische Ansätze und Methoden wie die Naturheilverfahren, aber auch die wichtigen ärztlichen Fähigkeiten wie Einfühlungsvermögen, Kreativität und der Gebrauch der Sinne (Abhören, Abtasten) zurückgedrängt. Gesellschaftspolitisch engagierte und methodisch innovative Ärzte und Heiler stießen immer wieder auf heftigen Widerstand in der Profession und bei den Herrschenden. Diese Situation beschrieb bereits Paracelsus (Schipperges 1974) mit folgenden Worten: "Sie trieben mich aus Litauen, danach aus Preußen, danach aus Polen, war nicht genug. Ich gefiel den Niederländern auch nicht, den Universitäten nicht, weder Juden noch Mönchen. Ich dank aber Gott, den Kranken gefiel ich ...". Die undifferenzierte Bekämpfung alles dessen, was zum Teil begründet als mittelalterliches Obskurantentum galt, trug zur Etablierung eines hocharbeitsteiligen Mensch-Maschinen Erkenntnis- und Praxismodells in der Medizin bei, wobei sozialökonomische Bedingungen der Krankheits und Unfallentstehung und des Gesundungsprozesses sowie die psychische und sexuelle Dimension weitgehend ausgeklammert wurden.

Revolutions- und Reformphasen hingegen, wie die des aufgeklärten Absolutismus und die französische Revolution, die Revolution 1848, des Erstarkens der europäischen Arbeiterbewegung in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts, die russische Revolution, die Rätebewegungen 1917-1919, sowie die Studenten- und Jugendbewegung 1968/69, verschafften sozialmedizinischen, medizinkritischen Strömungen Auftrieb.

Zur gegenwärtigen Instrumentalisierung des Gesundheitssektors durch die Interessen der medizinischen Zulieferindustrien, der Bauwirtschaft und der stark hierarchischen medizinischen Berufe und ihrer ständisch monopolistischen Interessenvertretungen der Ärzte- und Apothekerkammern wird lediglich ein schwaches Gegengewicht durch engagierte berufliche Minderheiten und ein

wachsendes kritisches Bewußtsein der Bevölkerung gesetzt. Das herrschende Interessensgeflecht im Gesundheitsbereich ist eingebettet in das politisch bürokratische System von Unternehmungen und deren Verbände, der öffentlichen Verwaltung und politischen Entscheidungsträgern und von Branchen und Betriebsgewerkschaften (Voest, Siemens, Großbauunternehmungen und Zulieferbereich) und führt zur Praxis der lobbyistischen Interessensdurchsetzung auf Kosten der Bedürfnisse kranker und gesunder Menschen.

Die gegenwärtige Phase der Gesundheitspolitik ist durch wirkliche und scheinbare Engpässe in den öffentlichen Haushalten, eine Offensive der Privatversicherungen und von Interessensgruppen, die kommerziell orientierte Spitäler gründen und betreiben wollen, gekennzeichnet. Nach ausländischen Erfahrungen (USA, Schweiz) führt dies dazu, daß kostspielige Behandlungen und Operationen weiterhin in öffentlichen Spitälern durchgeführt werden, während profitorientierte Krankenhäuser die tendenziell kostengünstigen Behandlungen übernehmen. Neben der vorhin kurz skizzierten Interessensverflechtung im Krankenhausbereich liegt eine weitere Ursache für die Orientierung einer wachsenden Minderheit der Bevölkerung an privaten Krankenhäusern in der organisatorischen Rigidität des halb-militärischen Regimes öffentlicher Krankenhäuser (Anstaltenordnungen), wo über die Köpfe der Patienten und meisten Beschäftigten verfügt wird; in die starre Hierarchie unter Führung von Primärärzten und Professoren werden Patienten und Beschäftigte gleichermaßen integriert.

Krasser Modellfall dieser Interessensverflechtungen ist die Entwicklung des Allgemeinen Krankenhauses in Wien, in dem über Jahre z.B. Siemens die Planung der Elektrotechnik und die hauptsächliche Lieferposition in Doppelfunktion innehatte. Die geschätzten Baukosten dieses Projekts entwickelten sich so von unter 2 Mrd. Schilling Anfang der sechziger Jahre auf fast 40 Mrd. Schilling zu Mitte der achtziger Jahre. Als Folge resultiert daraus eine endlose Bauzeit, deren zum x-ten Mal hinausgeschobenes Ende derzeit für 1993 projektiert ist und eine Herabsetzung der geplanten Bettenzahl von fast 3000 auf etwas über 2000.

Gleichzeitig besteht angesichts dieser Strukturen kein Reformmut oder Reformwille der Entscheidungsträger, da sie ja zumeist Teil dieses Interessensgeflechtes sind. Vor diesem Hintergrund von Kostenexplosionen und disfunktionalen Entwicklungen des Gesundheitssektors werden tiefgreifende Struktur reformen zu einer

Überlebensfrage der Gesundheitseinrichtungen des Sozialstaates. Die Konzentration gigantischer finanzieller Ressourcen auf wenige Einrichtungen belastet einerseits die Beitragszahler in der Krankenversicherung und die Steuerzahler immer mehr, auf der anderen Seite stehen immer weniger Ressourcen für wichtige präventive und kurative Einrichtungen zur Verfügung.

Reformperspektiven

Ein funktionales und strukturelles Defizit unseres Gesundheitssystems ist seine Präventionsfeindlichkeit. Von den 4 großen Sektoren des Systems (öffentliches Gesundheitswesen, ambulantes System, stationäres System und Krankenkassen) ist nur ein einziger (nämlich das öffentliche Gesundheitswesen) auf präventive Maßnahmen hin orientiert, während die übrigen drei Bereiche vorwiegend auf Maßnahmen der kurativen Individualmedizin ausgerichtet sind. Ein Wechsel des medizinischen Paradigmas in Richtung präventive Massen- und Individualmedizin würde neben einer Reform der Mediziner Ausbildung auch eine Umstrukturierung des Gesundheitssystems erfordern, und zwar: die funktionelle Integration der verschiedenen kaum koordinierten Sektoren, die regionale Dezentralisierung und Neuregelung der Finanzierung.

Seit der Konferenz von Alma Ata im Jahr 1978 fördert die Weltgesundheitsorganisation das Konzept der "primären Gesundheitsversorgung". Wesentliche Komponenten dieses Konzepts sind.

- intersektorale Zusammenarbeit
- interprofessionelle Zusammenarbeit
- angepasste Technologien
- Selbsthilfe
- Beteiligung der Bevölkerung

Dieses Grundkonzept der Weltgesundheitsorganisation könnte nun die Komponente der kooperativen, nicht hierarchischen Arbeitsorganisation erweitert übernommen werden.

1. Intersektorale Zusammenarbeit ist eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung sozialer Primärprävention, welche erst durch die

Koordination verschiedener Politikbereiche (Gesundheit, Soziales, Arbeit, Umweltpolitik, Stadtplanung, Wohnbau, Regionalpolitik, Agrar- und Ernährungspolitik, Verkehr, Maßnahme gegen die Förderung der Nikotinabhängigkeit durch die staatliche österreichische Tabakregie und ausländische Tabakkonzerne) ermöglicht wird.

2. Die Verbesserung der Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen Hausarzt und Krankenhaus, Hausarzt und Facharzt, Ambulatorium und Hausarzt wäre notwendig. Die interprofessionelle Zusammenarbeit (z.B. zwischen Arzt, Pfleger, Sozialarbeiter) gewinnt dort an Bedeutung, wo es um die psychische und soziale Dimension von Gesundheit geht. Im Zusammenhang mit den unteren sozialen Schichten der Bevölkerung ist eine passive Bereitschaft des Gesundheitswesens häufig nicht ausreichend es ist vielmehr nötig, Möglichkeiten zu schaffen, diese Familien im eigenen Lebensbereich aufzusuchen, was vorzugsweise eine Aufgabe des Sozialarbeiters oder der Gemeindegewerkschaft ist, wobei Gefahren einer Verstärkung der sozialen Kontrolle vorzubeugen sind.

3. Angepaßte Technologien:

In den entwickelten Industrieländern insgesamt ist die medizinische Technologie im kurativen Bereich und vor allem im Spitalsbereich bereits zu aufwendig. Dies führt zu einer Bindung der finanziellen Mittel an einen methodisch eindimensional orientierten kurativen Bereich und zu einer Einengung des Spielraums für präventive Maßnahmen.

4. Selbsthilfe:

In einer Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen wird darauf hingewiesen, daß ein erheblicher Teil der Krankheit nicht vom professionellen Gesundheitssystem, sondern vom Laiensystem (Familie, Freunde) bewältigt werden. In noch größerem Ausmaß als bei der Heilung von Krankheiten ist jedoch die Mitarbeit einzelner Familienangehöriger und anderer Bezugspersonen bei der Krankheitsvorsorge erforderlich. Die Betonung der Selbsthilfe trägt diesem Umstand Rechnung. Wichtige Elemente dieser Selbsthilfe sind z.B. Gesundheitserziehung, Ernährungslehre, Verhalten zum eigenen Körper, Wertschätzung des eigenen Körpers, Beachtung von Ebenen selbständigen Verhaltens, Anwendung von Hausmitteln und Heilkräutern und verschiedene Formen der Massage.

5. Damit im Zusammenhang steht auch das Prinzip der Beteiligung der Bevölkerung. Dies ist grundsätzlich keine neue Idee, wenn wir an die Selbstverwaltung unserer Krankenkassen denken. Allerdings müßte die Selbstverwaltung, die bereits institutionalisiert und hierarchisch erstarrt ist, durch die Zuführung neuer Aufgaben wieder belebt werden, ähnlich wie dies bei den gewählten "Gesundheitsparlamenten" auf der Ebene der örtlichen Gesundheitseinheiten in Italien der Fall ist.

Eine strukturelle Lösung des Finanzierungsproblems der Krankenanstalten wird durch diese Neuregelung der Krankenanstaltensozialversicherungsfonds auch nur in einem ungenügenden Ausmaß bewirkt werden. Zusätzliche Maßnahmen in dieser Richtung könnten Kostenlimits ohne Verschreibung von Therapie- und Behandlungsmethoden für die Krankenanstalten in Verbindung mit einer organisatorischen Neuordnung in eine kooperative und effiziente Richtung darstellen.

Ausländische Kosten-Nutzen-Untersuchungen und Häufigkeitsvergleiche bei der Anwendung unterschiedlicher Diagnosen und Therapien haben große Diskrepanzen zum Vorschein gebracht. Die Tendenz zur Überausstattung mit und die übermäßige Nutzung von medizinisch-technischen Apparaturen und pharmazeutischen Präparaten sollte durch eine anwendungsorientierte öffentliche Kontroll- und Bewertungsforschung und Information in diesem Bereich abgeschwächt werden. In den letzten Jahrzehnten ist es nach Einschätzung vieler Experten zu einer zu großen Konzentration des Gesundheitswesens auf stationäre und ambulante Krankenhausbehandlung mit großem Apparate-, Pharma- und dem damit verbundenen Personalaufwand gekommen. Durch eine Aufwertung der Funktion des praktischen Arztes in Richtung einer allgemein ärztlichen Praxis und durch eine wesentlich verstärkte Förderung sozial-medizinischer Gruppenpraxen (in Österreich bestehen seit Ende vergangenen Jahres erst zwei derartige Gemeinschaftspraxen -eine in Wien und eine in Graz) könnte der Druck in Richtung auf eine wesentlich kostspieligere Krankenhausdiagnose und -behandlung verringert werden. In Verbindung mit einer wesentlich verbesserten psychosomatischen arbeits-, sozialmedizinischen und psychiatrischen Beratung und Betreuung könnte eine stärker vorbeugende und frühkurativ wirksame Medizinentwicklung verstärkt werden. Die dominierende Bedeutung von chronischen Erkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems, Rheumatische Erkrankungen und Krebs mit ihren langwierigen Verläufen, langen Entstehungsperioden und hohen Behandlungskosten zeigen die

Notwendigkeit einer derartigen gesundheits- und sozialpolitischen Strategie. Die schrittweise Veränderung der extrem hierarchischen Krankenhaus und Universitätsklinikstruktur (die Mitbestimmung nach dem Universitätsorganisationsgesetz gilt für diesen Bereich nicht) in Richtung einer kooperativen Arbeitsweise könnte mehr Transparenz und Kontrolle in die Beziehungen zwischen Krankenhäusern, sowie vor allem den Universitätskliniken und den medizinischen Zulieferindustrien bringen. Ein größeres Maß an Mitbestimmung für Krankenschwestern, Pfleger und die anderen nicht-akademischen Berufsgruppen sowie Mitsprachemöglichkeiten für Patienten, stellt ein wichtiges Erfordernis zur Humanisierung der Krankenhäuser wie auch zur Vermeidung bürokratischer und medizinischer Leerläufe dar. Derzeit wird die "Mitbestimmung" ebenso wie in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes häufig von Personalvertretern wahrgenommen, die sich in mittleren Führungspositionen der Anstaltshierarchie befinden und damit oft dazu neigen, ihren individuellen und Gruppeninteressen Vorrang gegenüber den Interessen der von ihnen häufig abhängigen Unterebenen zukommen zu lassen.

Weitere mittel- und langfristige gesundheitspolitische Strategien lägen in der Schaffung von Voraussetzungen für einen Methodenpluralismus in der Medizin. Eine Synthese aus Errungenschaften einer hochspezialisierten und hochtechnisierten Medizinentwicklung und den Möglichkeiten nicht etablierter therapeutischer und diagnostischer Methoden, z.B.

- die Synthese aus Elektroakupunktur und Homöopathie - sie befindet sich bereits seit über zwanzig Jahren in wissenschaftlicher Entwicklung und praktischer Anwendung, in letzter Zeit durch die Lasertechnik erweitert,
- die Neuraltherapie,
- die Zahnherd- und allgemeinen Herdprophylaxe und -behandlung,
- die Thermographie,
- die Organrevitalisierungsmethode, einer Weiterentwicklung der Frischzellentherapie,
- die anthroposophisch erweiterten Medizin,
- die Naturheilkunde und
- Hausmittel,

sowie einer Nutzung der Methoden und Erfahrungen der traditionellen Medizin aus allen Kulturkreisen könnte zu einer stärkeren funktionalen Differenzierung führen. Außerdem könnte sowohl künftige Kostenexplosionen vermeiden helfen, wie auch

die Häufigkeit krankmachender Neben- und Folgewirkungen von Behandlungen wesentlich verringern.

Vor diesem Hintergrund gewinnt die "Therapiebewegung" mit allen ihren Problemen wie ökonomische und soziale Zugangsbarrieren und Dilettantismus - diese Erscheinungen sind aber auch in der Schulmedizin und Psychiatrie weit verbreitet - an Bedeutung. Den starken Tendenzen zur "Enteignung" von Körper und Psyche können aber auch die Zunahme von Laieninformation über Gesundheit, Krankheit und Selbsthilfeeinitiativen entgegen. Die verschiedenen Richtungen der "Alternativmedizin" (Erweiterungen des verengten schulmedizinischen Konzepts¹⁾, der Psychoanalyse und der humanistischen Psychologie (Gestalttherapie, Bioenergetik, Biodynamik), verschiedene Formen der Massage und der Meditation uvm) müßten in einem weit stärkeren Ausmaß als bisher - lediglich im Bereich der Psychotherapiemethoden und der Akkupunktur gibt es Ansätze zur methodischen Öffnung der Krankenkassenambulatorien - in die Institutionen der Krankenversicherung (Aufnahme in den Leistungskatalog²⁾, in die Krankenhäuser und Universitätskliniken sowie in die medizinische Ausbildung Eingang finden. Dies würde ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung eines wirksameren, nebenwirkungsfreien und längerfristig billigeren Gesundheitssystems sein. Ein gemeinsames Merkmal aller dieser Strömungen ist, daß sie die Fähigkeit der Menschen zur Krankheitsbewältigung und -vermeidung stärken können und das Augenmerk über die individuelle Sphäre hinaus auf ökonomische, soziale und Umweltbedingungen von Krankheit und Gesundheit richten helfen. Gesundheitspolitischer Reformdruck als wesentlichster Faktor für Veränderungen kann so über die stärkste Triebkraft, nämlich die persönliche Betroffenheit entwickelt werden.

Das Wissen um Verhütung, Abtreibung, Geburtshilfe, Frauenheilkunde wurde mit den Hexenverbrennungen gewaltsam den Frauen entrissen und in die Hände der damals beginnenden Gynäkologie als Wissenschaft gelegt. Der weibliche Körper

1) Dieses wird dem Patienten oft aufgezwungen, ohne ihn über ergänzende alternative Methoden aufzuklären.

2) Seit Sommer 1984 gibt es immerhin eine Entscheidung des Oberlandesgerichtes Wien im Schiedsgerichtsverfahren der Sozialversicherung, das eine Rückverrechnung der Behandlung mit homöopathischen Heilmitteln ermöglicht, wenn eine schulmedizinische Behandlung Nebenwirkungen verursacht hat, wobei nicht alle Mittel der Schulmedizin durchprobiert werden müssen.

wurde damit der Verfügungsgewalt der Frauen entzogen und bevölkerungspolitischen Zielsetzungen sowie anderen weltlichen und kirchlichen Interessen unterworfen. Die Wiederaneignung des weiblichen Körpers, ist als Voraussetzung für körperliche Autonomie ein wesentliches Anliegen der Frauen; wir fordern daher die Errichtung und Finanzierung eines Frauengesundheitszentrums, in dem Ärztinnen, Psychologinnen, interessierte Frauen zusammen daran arbeiten können, diesen Bereich wiederzuentdecken.

Weiters fordern wir die Finanzierung von Frauenobjekten, die Aufklärungskampagnen machen wollen, vergewaltigte Frauen psychisch betreuen und in Gerichtsprozessen unterstützen oder ähnliche Inhalte in dieser Richtung verfolgen, sowie mehr Geld für Frauenhäuser. Der Unterwerfung unter die herrschenden gesellschaftlichen Rollenbildungen und Normen ist eine wesentliche krankmachende Wirkung zuzuschreiben. Die Trennung von Gefühl, Intellekt und Körper und deren gesundheitschädigenden Folgen betrifft noch stärker die Männer (deutlich höhere Herzinfarkttrate), was sich in deren beträchtlich niedrigerer Lebenserwartung ausdrückt.

Die öffentliche Verwaltung bisherigen Zuschnitts - die Sozialversicherung ist nach ähnlichen Prinzipien, wenn auch zum Teil flexibler organisiert - konnte bisher keinen entscheidenden Einfluß auf die Fehlentwicklung des Gesundheitssektors nehmen. Statt Demokratisierung und Transparenz für Beschäftigte und Betroffene dominieren ökonomische, professionelle und bürokratische Lobbyinteressen.

Die Entwicklung des Allgemeinen Krankenhauses in Wien ist ein, wenn auch krasses Beispiel, für das Ausmaß der Verselbständigung dieser Interessen gegenüber den Gesundheitsbedürfnissen der Bevölkerung. In diese Effizienzlücke der öffentlichen Gesundheitsverwaltung dringen rein private Profitinteressen in immer stärkerem Maße ein. Die Entwicklung der privaten Zusatzversicherung und die neuen privaten Krankenhausprojekte sind Beispiele für diese Tendenz. Die soziale Krankenversicherung und vor allem der Druck der öffentlichen Meinung, bestimmt durch die Interessen von Unternehmerverbänden und bürgerlichen Parteien, reagiert hingegen in erster Linie mit der Erweiterung von Selbsthalten für die Versicherten, anstelle Initiativen zu einer ursachenorientierten Reform des Gesundheitswesens zu setzen.

Finanzierungsprobleme im Gesundheitsbereich führten national wie international nicht nur zu einer Aktualisierung der Debatte um die Selbstbeteiligung, sondern bereits in vielen Ländern zu konkreten Maßnahmen (BRD, Frankreich, Niederlande, Großbritannien und auch in Österreich).

Der Selbstbehalt kann dabei in verschiedensten Ausformungen auftreten: Beschränkungen der Versicherungsberechtigung, Leistungsreduktion, Krankenscheingebühr, Selbstbehalt bei Medikamenten und Heilmitteln bzw. bei der Inanspruchnahme von ärztlichen Leistungen, Wahltarife, Prämien für nicht in Anspruch genommene Krankenscheine, Beitragsrückerstattung, Selbstbehalt bei Krankenhausaufenthalten, Risikoprämien.

Ohne auf die einzelnen Formen näher einzugehen, sollen globale Pro- und Kontrargumente kurz dargestellt werden (vgl. dazu Schmidl 1983).

Begründungen für den Selbstbehalt

1. Mit dem Selbstbehalt soll von der Nachfrageseite her die Entwicklung der Gesundheitsausgaben gebremst werden. Nach neoklassischer Vorstellung sollen über den Preismechanismus "überflüssige" Leistungen reduziert werden.
2. Ideologisch geht es bei der Stärkung des Selbsthalts darum, das in der KV vorherrschende Solidaritätsprinzip durch das Subsidiaritätsprinzip zu ersetzen. Langfristig eröffnet sich dadurch die Perspektive, die Privatisierung des Gesundheitsbereiches voranzutreiben.
3. Das finanzpolitische Ziel besteht in der Zuführung neuer Mittel in das Gesundheitswesen, wobei Interessen konfliktfähiger Gruppen kaum beeinträchtigt werden und keine zusätzlichen, gesamtwirtschaftlichen Belastungen auftreten.

Argumente gegen den Selbstbehalt

1. Gegen das neoklassische Preismechanismus-Modell läßt sich einwenden:
 - vom Modell wird erwartet, daß jene Leistungen eliminiert werden, die geringen gesundheitlichen Nutzen stiften. Damit wird die Beurteilung des Nutzeffekts vom Patienten und nicht vom Arzt vorgenommen.
 - Nachfragerückgang bedeutet auch Einkommensrückgang für Ärzte, die

versuchen werden, diesen Rückgang zu vermeiden. Dies führt über steigende Ärztehonoreare u.U. nicht zur erhofften Kostensenkung. Es kann aber auch eine Verschiebung der Patientenstruktur derart stattfinden, daß weniger Patienten mehr Leistungen bei gleichbleibenden Gesamtkosten konsumieren.

- Empirische Studien zeigen, daß nachfragesenkende Wirkungen erst bei massiver Selbstbeteiligung (40-50%) oder bei Leistungsstreichungen eintreten.

2. Politisch-ökonomische Gegenargumente

Die direkte finanzielle Beteiligung eines Erkrankten widerspricht dem Solidaritätsprinzip mit der Folge, daß gerade der aktuell Kranke zusätzlich belastet wird. Verteilungsänderungen sind die Folge; das gilt insbesondere für Wahltarife, wodurch besonders risikoarme Gruppen motiviert werden, vom billigen Wahrtarif mit Selbstbehalt Gebrauch zu machen.

Der Selbstbehalt verändert das derzeitige Prinzip, daß Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu gleichen Teilen die Kosten der KV tragen, zu Lasten der Versicherten.

Der Selbstbehalt soll zu Kostensenkungen führen. Kosten sind das Produkt aus Menge und Preis. Die Preiskomponente entzieht sich der individuellen Einflußnahme des Versicherten, weil Preise für medizinische Leistungen nicht den Regeln des Marktes unterliegen und daher auch nicht elastisch auf Nachfrageänderungen reagieren. Aber auch die Mengenkomponekte ist vom Patienten kaum beeinflufbar.

3. Sozialmedizinische Gegenargumente

Selbstbehalt führt dazu, sogenannte Bagatellfälle nicht behandeln zu lassen. Dadurch bekommt das Urteil des Laien gegenüber dem Urteil der Ärzte höhere relative Bedeutung (Bedeutungsverluste der Ärzte, der als ambivalent eingeschätzt werden kann). Im Sinne einer Kompetenz- und Autonomieerweiterung der Gesunden und Patienten wäre er positiv, wenn es nicht zur Zunahme einer oberflächlichen oft derzeit falsch behandelnden schematischen Knopfdruckmedizin käme.

Kranke mit schweren chronischen Leiden werden am härtesten betroffen. Selbstbeteiligung widerspricht dem Prinzip der Prävention, weil der Patient nicht motiviert wird, frühzeitig den Arzt aufzusuchen.

Am ehesten erreicht wird durch den Selbstbehalt eine gewisse Entlastung der Budgets der Krankenversicherung. Die Frage des Für und Wider zum Selbstbehalt ist jedoch nicht allein eine finanzielle Frage, sondern eine Frage zukunftsorientierter Gesundheitspolitik. Es kann daher in der Diskussion des Selbstbehalts nicht allein darum gehen, die Frage der Gesundheitspolitik auf die Ebene des finanziellen Sachzwangs zu reduzieren.

Tabelle 3: Entwicklung der privaten Krankenversicherung

	Brutto Prämien in Mio S	Zuwachs (%)	Polizzenzahl in 1000	Leistungen in Mio S	Zuwachs(%)
1974	2.849	15,0	--	2.062	19,5
1975	3.471	21,8	--	2.521	22,3
1976	4.096	18,0	--	2.958	17,3
1977	4.569	11,6	2.703	3.229	9,2
1978	5.047	10,5	2.770	3.515	8,9
1979	5.424	7,5	2.655	3.714	5,7
1980	5.971	10,1	2.724	4.188	12,8
1981	6.662	11,6	2.785	4.849	15,8
1982	7.402	11,1	2.817	5.394	11,2
1983	7.915	6,9	2.838	5.750	6,6

Mit wenigen Ausnahmen expandierten auch die Krankenversicherungen in den letzten Jahren recht kräftig. Die Marktsättigung bei den Krankenversicherungen liegt jedoch deutlich niedriger als jene bei den Lebensversicherungen.

Neben dieser Erweiterung der heute praktizierten klinischen Schulmedizin in Richtung auf systemorientierte ganzheitliche Forschung und Praxis, würde eine verstärkte Berücksichtigung der individuellen und kollektiven Selbsthilfekapazität

in Verbindung und als Teil der Aktivitäten sozialstaatlicher Institutionen zu einer Verbesserung des Gesundheitsbewußtseins und -verhaltens führen und eine Alternative zu neoliberalen und konservativen Konzepten der "Entstaatlichung" unter dem Schlagwort der größeren Eigenverantwortung darstellen. Dahinter verbergen sich sehr häufig wirtschafts- und gesellschaftspolitische Interessen an Kräfteverschiebungen und an sozialer Demontage.

Eine große Zahl von Modellversuchen in bestehenden Krankenhäusern, die in Richtung auf Aufbau der Hierarchie und mehr Beteiligung von Beschäftigten aller Gruppen und Patienten an der Gestaltung dieser Einrichtungen gehen, könnten diesen unsozialen Entwicklungen in Richtung auf ein ausgeprägtes Klassensystem im Gesundheitsbereich entgegenwirken. Eine firmenunabhängige Arzneimittelinformation³⁾ und ein wirksames System der Kontrolle medizinischer Technologien wäre ein weiteres wichtiges Element einer derartigen Reformpolitik. Sozialmedizinische Praxisgemeinschaften als tragende Elemente einer künftigen Struktur des ambulanten Gesundheitssystems stellen ebenfalls eine wichtige Forderung dar. Patientennahe Kleinambulatorien der Krankenkassen wurden z.B. in vielen Wiener Gemeindebezirken durch das "Daume (der Vorgänger als Präsident der Österreichischen Ärztekammer)-Sekanina-Abkommen" abgeschafft und stattdessen wurden wenige Großambulatorien eingerichtet. Das Einspruchsrecht der Ärztekammern gegen die Errichtung von Krankenkassenambulatorien, das in den siebziger Jahren eingeführt wurde, müßte wieder abgeschafft werden. Ein weit größeres Ausmaß an Förderung für Selbsthilfeinitiativen und paraprofessionelle Tätigkeiten ist auch aus beschäftigungspolitischen Überlegungen wichtig.

3) wie z.B. "Der Arzneimittelbrief", ein firmenunabhängiges Informationsblatt für den Arzt und "Pharmakritik" (Schweiz)

7.7 SOZIALHILFE

Die Sozialhilfe, Nachfolgerin der früher "Armenfürsorge" genannten Einrichtung, basiert auf neun unterschiedlichen Sozialhilfegesetzen in den jeweiligen Bundesländern. Diese Sozialhilfegesetze wurden Mitte der siebziger Jahre neu geschaffen, wobei der Bund auf eine Rahmengesetzgebung verzichtete. Dadurch entstanden relativ unterschiedliche Länderregelungen, die u.a. auch dazu führen, daß die Regelsätze der materiellen Unterstützung von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sind und es daher vorkommen kann, daß ein Sozialhilfebedürftiger in Wien mehr Sozialhilfeunterstützung erhält als z.B. in der Steiermark (unserer Meinung nach auch eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes).

Eine wesentliche Neuerung wurde durch die Sozialhilfe-Gesetzgebung dadurch eingeführt, daß nun, bei Vorliegen von Anspruchsberechtigung, die Sozialhilfe ein Rechtsanspruch geworden ist und damit den früheren Almosencharakter verlieren sollte.

Die Leistungen der Sozialhilfe sind folgende:

1. Hilfe zum Lebensunterhalt
2. Hilfe bei besonderen Lebenslagen
3. persönliche Dienste

Aus den Motiven-Berichten zu den Sozialhilfe-Gesetzen wird deutlich, daß die Sozialhilfe nur dann zugesprochen werden darf, wenn sehr genau geprüft wird, ob die Kosten für den eigenen Lebensunterhalt nicht durch eigene Leistung bzw. durch Leistungen aus der familiären oder weiteren Umgebung des Bedürftigen abzudecken sind. Diese Überprüfung der eigenen Leistungsfähigkeit kann aber nur gemessen werden an der Möglichkeit, einen Arbeitsplatz überhaupt zu erhalten. Bei der derzeitigen angespannten Arbeitsmarktsituation wird die Überprüfung der Arbeitswilligkeit und Arbeitsfähigkeit zunehmend problematisch. Die Sozialämter sind dabei auf die Mitarbeit der Arbeitsämter angewiesen und es kommt, kurz gesagt, zu einem "Pendeln" der Sozialhilfeempfänger zwischen Sozialamt und Arbeitsamt, da nur dann eine Sozialhilfeleistung ausbezahlt wird, wenn durch den Gang zum Arbeitsamt die Arbeitswilligkeit bewiesen wird, wenngleich auch die Chance auf eine echte Arbeitsvermittlung gerade bei Sozialhilfeempfängern annähernd gleich Null ist.

Das eben beschriebene System der Subsidiarität soll auch gewährleisten, daß in Österreich die Arbeitsdisziplin, Arbeitsmoral und Arbeitsbereitschaft aufrecht erhalten wird und die Leistungen der Sozialhilfe nicht die durch schlechtbezahlte Arbeit in Hilfsarbeiterpositionen beziehbaren Einkünfte übersteigt. D.h. die Sozialhilferichtsätze für die materiellen Hilfen (Geldhilfen) richten sich als Obergrenze am Ausgleichszulagen-Richtsatz einerseits, aber auch in den einzelnen Bundesländern, nach den jeweils vorhandenen Mindestlöhnen.

In der derzeitigen Krisensituation, die vor allem auch den Sozialstaatsgedanken betrifft, gibt es Einsparungsversuche. Diese beziehen die Diskussion um die Höhe des Richtsatzes naturgemäß mit ein und es wird neuerdings gefragt, ob man auf das alte Prinzip eines sog. "Warenkorbs" zurückkommen sollte, durch den die absolute Bedürfnisgrenze für den einzelnen Sozialhilfeempfänger genauer zu ermitteln wäre, als dies bei der derzeitigen Regelung der Fall zu sein scheint - so jedenfalls die Befürworter von Einsparungsmaßnahmen auf dieser Ebene; die derzeitige Regelung ist eine Anpassung an die Dynamisierung der Pensionen und bedeutet, daß die jährliche Erhöhung des Sozialhilfe-Richtsatzes an den Dynamisierungsfaktor beim Ausgleichszulagenrichtsatz angepaßt werden soll. Auch diese Anpassung ist länderweise sehr unterschiedlich. Die derzeitige max. Höhe des Sozialhilferichtsatzes beträgt in Wien öS 4.350,-.

Die zunehmende Arbeitslosigkeit drückt sehr stark auf die Problemlösungskapazität der Sozialhilfe, sowohl quantitativ wie auch qualitativ. Arbeitslose, die langzeit-arbeitslos sind, und die auch bei der Bemessung der Notstandshilfe auf die Dauer in Schwierigkeiten kommen, werden an das Sozialamt weiterverwiesen. Die mit der Zunahme von Arbeitslosigkeit auch verbundene Zunahme von Armut wächst in einem Ausmaß, daß anzunehmen ist, daß das herkömmliche Sozialhilfebudget relativ bald ausgeschöpft sein wird und daß die Bereitschaft, dieses Budget aufzustocken, eher ab- statt zunimmt. Ein Ausweg aus diesem Dilemma bietet sich an durch die sog. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM, Aktion 8000). Hier sollen u.a. auch arbeitslosen Sozialhilfeempfängern Arbeiten angeboten werden, die von Gemeinden, von gemeinnützigen Vereinen, von anderen Gebietskörperschaften, aber auch von Unternehmen durchgeführt werden und die sozial nützlich sind, für die aber unter anderen Umständen keine Lohnarbeit vorgesehen ist. Die ABM-Regelung besagt, daß für diese Arbeiten der ortsübliche Lohn zu verrechnen ist und daß die Arbeitsmarktverwaltung die Hälfte der Lohnkosten für ein Jahr bestreitet;

in besonderen Krisengebieten übernimmt die Arbeitsmarktverwaltung auch 100% der Lohnkosten (z.B. Oststeiermark). Diese an sich sehr sinnvolle Regelung wird dadurch problematisiert, daß das Sozialamt nun in der Lage ist, die Arbeitswilligkeit daran zu messen, ob ein Sozialhilfeempfänger bereit ist, die Arbeiten, die er sich nicht aussuchen kann, auch wirklich anzutreten. Verweigert er diesen Arbeitsantritt, so kann ihm die Sozialhilfe gestrichen werden. Hier ist eine Tendenz festzustellen, die auf zukünftige Zwangsarbeit verweisen könnte, und hier müßten sowohl der Gesetzgeber, wie auch die durchführenden Behörden, wie auch die kritische Öffentlichkeit sehr auf diese potentiell negative Entwicklung aufmerksam gemacht werden.

Wie bereits aus dem Obigen ersichtlich, hat sich die Stammklientel der Sozialhilfe wesentlich verändert.

Zur herkömmlichen Klientel der Sozialhilfeempfänger, wie ältere Menschen, die keinen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen haben und daher eine Dauerunterstützung erhalten, wie Menschen, die in Armut leben und kein Arbeitslosengeld beziehen, Menschen, die obdachlos sind, arme kinderreiche Familien, zu diesen klassischen Problemgruppen kommen nun vor allem alleinstehende Mütter mit Kindern, oder überhaupt alleinerziehende Elternteile mit Kindern hinzu, vor allem auf Grund von Arbeitslosigkeit, und es kommen arbeitslose Jugendliche dazu, die allerdings, so lange sie im gemeinsamen Haushalt mit den Eltern leben, keinen Anspruch auf Sozialhilfe erwerben.

Auch der Charakter der Geldleistungen hat sich verändert. Dominierend sind bei den Geldhilfen die sog. Aushilfen gegenüber den Dauerunterstützungen. Bei den persönlichen Diensten, die durch Heimhilfe, Essen-auf-Rädern, Hauskrankenpflege, u.ä. abgedeckt werden, kommt man zunehmend weg von den praktisch kostenlosen Angeboten; in Zukunft wird man sich mehr an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Hilfsbezieher orientieren müssen.

Es ist allerdings schwierig, diesen Rechtshilfeanspruch auch tatsächlich rechtlich durchzukämpfen, da meistens keine schriftlichen Bescheide in Sozialhilfeangelegenheiten ergehen. Falls der Hilfsbedürftige schnell eine Geldhilfe benötigt, unterschreibt er eine Verzichtserklärung betreffend allfälliger Rekurse. Dies soll den Verwaltungsgang beschleunigen, hilft aber nicht, den rechtlichen Vorgang transparent zu machen. Zudem führt die z.T. recht willkürliche Vollziehungspraxis

der Sozialhilfegesetze aufgrund der zahlreichen Ablehnungen von Anträgen zu nicht unbedeutenden Härtefällen.

Insgesamt muß man feststellen, daß die Sozialhilfe als zweites Sicherungsnetz fungiert, das der Sozialversicherung *nachgeordnet ist und das in anderer Weise als diese, nicht auf die arbeitende Bevölkerung abgestimmt ist, sondern auf jene Gruppen, die mit Erwerbstätigkeit nicht direkt im Zusammenhang stehen und auf längere Sicht auch nicht integrierbar sind*, wie z.B. Suchtkranke und nicht vermittelbare Personen. Die zunehmenden Verarmungstendenzen wird dieses Sicherungsnetz jedoch nicht auffangen können, jedenfalls nicht in dem Ausmaß, um wirksame Armutsbekämpfung zu betreiben. Hierzu bedarf es genereller Umverteilungsüberlegungen, die nicht nur auf der Ebene der Länder und der Sozialhilfe angesetzt werden können.

Die beginnende Diskussion um Basiseinkommen ohne Arbeit würde, falls es sich durchsetzt, das System der Sozialhilfe grundsätzlich verändern. In diesem Zusammenhang wären aber intensive Diskussionsbemühungen sehr wünschenswert.

8. STELLUNGNAHME: ABFANGJÄGER - MILITÄRAUSGABEN UND RÜSTUNGSPRODUKTION

Eine Analyse der Entwicklung des Militärbereichs und der Rüstungsproduktion hat sich aus aktuellem Anlaß mit der Abfangjägerproblematik zu befassen und darüber hinaus die ökonomischen Wirkungen und Auswirkungen eines forcierten Ausbaus der Rüstungsindustrie und staatlicher Nachfrage in diesem Bereich zu prüfen. Die Kontroversen um den geplanten Ankauf von 24 Abfangjägern durch das österreichische Bundesheer lassen sich auf vier Fragenkomplexe zusammenfassen.

- * Unter dem militärischen, bundesheerinternen Aspekt bedeutet der geplante Ankauf der Flugzeuge eine Stärkung des Berufsheeres, der Bereitschaftstruppe auf Kosten der Miliz.
- * Unter dem militärtechnischen Aspekt kann bestenfalls der Aufbau einer geeigneten Infrastruktur als ernsthaftes Argument erwähnt werden. Die Flugzeuge selbst sind nicht in der Lage einen wie immer gearteten militärischen Zweck zu erfüllen.
- * Unter dem militärpolitischen Aspekt bedeutet der Ankauf der Flugzeuge und deren projektierte Bewaffnung mit Raketen eine Verletzung des österreichischen Staatsvertrages.

Der ökonomische Aspekt soll hier etwas genauer untersucht werden. Auszugehen ist von den anfallenden Kosten für die Jagdflugzeuge, die auf die eine oder andere Weise aus dem Budget finanziert werden. Als irreführend erweisen sich dabei immer wieder von Bundesheerseite kolportierten Zahlen, die nur die reinen Beschaffungskosten angeben, welche für die SAAB-Draken rund 2,5 Milliarden Schilling ausmachen. Die wesentlich höheren Systemkosten (Beschaffungskosten + Zölle + Abgaben + Ersatzteile + Ausbildung ..) werden selten erwähnt und belaufen sich auf rund 7 Mrd. Schilling. Dazu kommen noch rund 1 Mrd. für Infrastruktur wie Flughafenerweiterung, Typenwerft, Bodenleitanlagen usw., sodaß die Gesamtbeschaffungskosten ungefähr bei 8 Mrd. Schilling liegen.

Die wirkliche Budgetbelastung errechnet sich aber erst aus den Gesamtbeschaffungskosten über den gesamten Finanzierungszeitraum. Bei einem Zinssatz von 8,5% und einem Finanzierungszeitraum von zehn Jahren kann man mit einer

ungefähren Verdoppelung der Kosten auf etwa 16 Mrd. Schilling rechnen. Nicht enthalten sind hier die zusätzlichen Personalkosten. So sind für die Fliegerdivision und die Flughäfen im Rahmen des Zeitsoldalengesetzes 2000 zusätzliche Stellen vorgesehen, die aus den Mitteln der Arbeitsmarktverwaltung vom Sozialministerium bezahlt werden (0,7-0,9 Mrd. Schilling jährlich). Die reinen Flugkosten wurden bereits 1981 pro Flugstunde auf 66.000 Schilling geschätzt. Weiters müssen mit dem Ausscheiden der bisherigen SAAB 105OE Düsentrainer angekauft werden, die ihrerseits Kosten in der Größenordnung von knapp einer Milliarde verursachen werden. Ferner muß jedes militärische System in Laufe seiner Lebenszeit ständig modernisiert werden. Erfahrungsgemäß betragen diese Kosten für komplexere militärische Systeme (wie sie Abfangjäger + Infrastruktur darstellen) bei einer Lebenszeit von 15 Jahren das 2 bis 3-fache des ursprünglichen Ankaufwertes.

Diese Summen erscheinen aber noch gering, wenn man bedenkt, daß die jetzt zum Kauf vorgesehenen SAAB-35-"DRAKEN" 1995 mehr oder weniger schrottreif sein werden und durch Modelle der vierten Jet-Generation ersetzt werden müssen. Die Kosten dafür werden heute auf weit jenseits der 40 Mrd. Schilling geschätzt.

Diese sinnlosen Belastungen werden aber von den Befürwortern der Abfangjäger mit dem Hinweis auf das Vorhandensein von Kompensationsgeschäften heruntergespielt. Unterstellt wird eine 100%ige Kompensation, d.h., daß die Flugzeuge mit Gütern aus österreichischer Produktion bezahlt werden. Das doppelte Argument lautet also: Der Ankauf der Flugzeuge ist nicht nur militärisch notwendig, die österreichische Wirtschaft erhält dadurch auch Milliardenaufträge aus dem Ausland.

Das klingt gut, doch bei näherer Betrachtung tauchen Bedenken auf. Die Prozentangaben selbst sind wenig aussagekräftig, da sie sich auf den reinen Kaufpreis und nicht auf die tatsächlich anfallenden (Folge-) Kosten beziehen. Die genannten Prozentzahlen sind auch auf Basis des Flugzeugankaufpreises real stark überhöht. Es existiert eine nicht unbeträchtliche Grauzone an "Kompensationsgeschäften", die ohne "Kompensation" ebenfalls getätigt worden wären.

Selbst bei "reiner" Kompensation bleibt es dabei, daß die Flugzeuge aus dem Budget finanziert werden müssen und daß diese Finanzmittel natürlich an anderer Stelle fehlen. Flugzeugproduzent und österreichischer Kompensationspartner stehen in einem tiefen Interessensgegensatz. Ist die Lieferfirma daran interessiert, möglichst

kurzfristige Kompensationsgeschäfte zu fixieren, um bald wieder anderen Kunden Kompensationen anbieten zu können, so brauchen die österreichischen Partner möglichst langfristige Verträge, um die aufgebauten Produktionskapazitäten auch nutzen zu können. Ist das Kompensationsgeschäft selbst nämlich einmal beendet, dürften sich beträchtliche Probleme einstellen, da gerade im hochspezialisierten Flugzeugbau kaum auf alternative Produktion umgestellt werden kann. Sollte speziell Flugzeuglieferung aus Österreich Inhalt des Kompensationsgeschäftes sein, so ist ein künstlicher Boom mit allen seinen Folgeproblemen zu erwarten. Fehlende Folgeaufträge werden Leerkapazitäten und enorme strukturelle Probleme verursachen. Unter Wegfall der Konkurrenz werden keine am Weltmarkt konkurrenzfähigen Produkte entwickelt, und weil für den Absatz der Kompensationsgüter ohnehin gesorgt ist, werden auch keine neuen Märkte erschlossen.

Nach Abschluß von Kompensationsgeschäften ist nach allen bisherigen Erfahrungen (in Dänemark und Norwegen wurden in jüngster Zeit auch im Zusammenhang mit Abfangjägern solche Geschäfte durchgeführt) die wirtschaftliche Situation der betreffenden Betriebe eher schlechter als zuvor. Die "Lösung" dieses Problems wird darin bestehen, daß die Regierung von SAAB neue Flugzeugtypen (zunächst Düsentrainer, 1995 die SAAB Scania 2100) kauft, für die dann wiederum neue Kompensationsgeschäfte vereinbart werden. Die geschaffenen Arbeitsplätze sind ökonomisch schwer gefährdet und werden wegen dieser Kompensationsabhängigkeit einer ständigen indirekten staatlichen Subvention bedürfen. Sollten aber keine flugzeugspezifischen Produkte Inhalt des Kompensationsgeschäftes sein, so wird der ausländische Konzern nur Waren abnehmen, die sich am Weltmarkt verkaufen lassen. Würde aber nur ein Bruchteil des Kaufpreises der Jagdflugzeuge als Exportförderung und zur Bildung effektiver Außenhandelsorganisationen aufgewendet, so könnten die österreichischen Firmen mindestens die selbe Menge von Waren exportieren. Als weiterer Faktor ist das hohe Risiko eines solchen Geschäftes anzuführen.

Nicht nur die extreme Abhängigkeit der Zulieferbetriebe, die gerade in der unsicheren Flugzeugbranche jede Auftragsschwankung voll zu spüren bekommen, sondern auch, daß es nicht auszuschließen ist, daß einzelne Konzerne ihre Kompensationszusagen nicht einhalten, stimmt bedenklich.

Immer wieder ist das Argument zu hören, daß diese Kompensationsgeschäfte die einmalige Chance mit sich brächten, endlich neueste Technologie nach Österreich

zu holen. Dies widerspräche allen bisherigen Praktiken ausländischer Konzerne, die *Österreich noch stets als verlängerte Werkbank betrachtet haben.*

Es liegt auf der Hand, daß die auszubehenden Gelder zur Förderung einer innovativen und eigenständigen Industriepolitik, v.a. im Bereich der Verstaatlichten weit sinnvoller und zukunftssicherer angelegt wären. Arbeitsplatzsicherung und Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit werden kaum durch Förderung ausländischer Konzerne erzielt, wie die Beispiele von GM und BMW-Steyr deutlich demonstrieren. Der Ankauf der Abfangjäger kann unter diesem Aspekt auch als enorme, aber schlecht eingesetzte Exportsubvention für einige österreichische Unternehmen gesehen werden.

Dieser grundsätzliche Charakter staatlicher Nachfragepolitik gilt aber auch für andere Bereiche der Rüstungsproduktion. So greift die öffentliche Hand bei Militärexporten oft wesentlich tiefer in die Tasche, als bei zivilen Gütern. Zum einen übernimmt die Kontrollbank die Ausfallhaftung, zum anderen werden Waffenkäufe häufig über Kredite finanziert, bei denen auch österreichische verstaatlichte Banken federführend beteiligt sind. Bei Rückzahlungsschwierigkeiten dieser meist kurzfristig und riskant vergebenen Rüstungskredite hat dann wieder der Staat geradezustehen.

Bleibt die Frage, inwieweit sich Rüstungsproduktion in Österreich auf die inländische Industriestruktur und die Beschäftigung auswirkt. Fraglos ist, daß auch in der Rüstungsproduktion Arbeitsplätze geschaffen werden können, fraglos ist es aber nicht erst seit der bekannten Studie des Weltgewerkschaftsbundes so, daß bei gleichgroßen Investitionen im zivilen Bereich bedeutend höhere Beschäftigungseffekte erzielt werden können. Betrachtet man auch noch die Multiplikatorwirkung, die von den Ausgaben für den militärischen Sektor ausgeht, so ist sie verglichen z.B. mit dem privaten Konsum oder auch mit der Investitionsgüterindustrie äußerst gering.

Realistisch eingeschätzt kann die Wirkung von Rüstungsproduktion und deren Finanzierung immer nur im Vergleich mit alternativen Verwendungsmöglichkeiten der Mittel werden. Hier kommt man dann zu dem Ergebnis, daß Rüstung ein denkbar schlechtes konjunktur- und beschäftigungspolitisches Instrument ist, da eben alternative Verwendungsmöglichkeiten derselben Mittel bedeutend bessere ökonomische Effekte zeitigen. Rüstung bleibt bei unsicheren betriebswirtschaftlichen Gewinnen ein umso sicherer volkswirtschaftlicher Verlust.

LITERATUR

- Abele, W. u.a. (Hrsg.), 1984: Handbuch der Wirtschaftspolitik, 2.Aufl., Wien
- Adamy, Bäcker, 1985: Der Maschinenbeitrag - ein Allheilmittel für Renten und Arbeitsmarkt? in: WSI 1/1985
- Aichholzer, G., 1982, Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Heft 3/4
- Aichholzer, G. u.a., 1984: Staatlich geförderte Qualifikationsprogramme: Ein Mittel gegen Arbeitslosigkeit? IHS-Forschungsbericht Nr.203, Wien
- Altwater, E. u.a., 1983: Alternative Wirtschaftspolitik jenseits des Keynesianismus. Opladen
- Amtliche Nachrichten des BMfsV, Jahrgang 1983, 1984
- Bartunek, E./Böhm, Ch./Gross, I., 1984: Die wirtschaftliche Rolle der Frau in Österreich, Wien
- Bauböck, R./Wimmer, H., 1984: Gastarbeiter am österreichischen Arbeitsmarkt, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Heft 3
- Bauer, H., 1984: in: Gemeinwirtschaft, Heft 1
- Bayer, K., 1981: in: WIFO - Monatsberichte
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, 1984: Budgetvorschau 1984-1988, Wien
- Biffi, G., 1983: Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Heft 6
- Biffi, G., 1985: Stichwort: Arbeitslage, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Heft 4
- BMfsV (Hrsg.), 1982: Soziale Struktur Österreichs, Wien
- BMfsV (Hrsg.), 1983: Die Situation der Frau auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Wien
- BMfsV (Hrsg.), 1984: Bericht über die soziale Lage 1983, Wien
- BMfWF (Hrsg.), 1983: Mikroelektronik und Informationsverarbeitung, Wien
- Briefs, U., 1984: Neue Technologien, Arbeitszeitverkürzungen und Perspektiven für menschliche Arbeitsbedingungen, in: Her mit dem ganzen Leben. Argumente zur Durchsetzung der 35-Stunden Woche, Marburg
- Büchtele, H./Wohlgenannt, L., 1984: Grundeinkommen ohne Arbeit. Auf dem Weg zu einer kommunikativen Gesellschaft, Wien

- Busch, G./Talos E., 1982: Soziale Sicherung, in: BMfsV (Hrsg.), Soziale Struktur Österreichs, Wien
- Busch, G., 1985: Auswirkungen einer Verkürzung der Arbeitszeit auf die öffentlichen Haushalte, in: WIFO - Monatsberichte, Heft 3
- Butschek, F., 1981: Vollbeschäftigung in der Krise, Wien
- Christl, J./Maurer, J., 1984: Die Auswirkungen zusätzlicher kreditfinanzierter Staatsausgaben, Eine Simulationsstudie, unveröffentl. Manuskript, Wien
- Die Presse vom 20.10.1984
- Dückert, T., 1984: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen - ein beschäftigungspolitisches Instrument? Frankfurt/M
- Fach, W./Gierszewski, St./Missbeck, H., 1984: Der korporative Doppelstaat, in: Wimmer, H., Sozialpartnerschaft, Wien
- Felsberg, U., 1984: Wertschöpfungssteuer, in: Grüne Hessenzeitung Nr. 7/8
- Fiedler, A. u.a., 1984: Aspekte gegenwärtiger Frauenerwerbstätigkeit, in: Memo-Forum, Zirkular der "Arbeitsgruppe alternative Wirtschaftspolitik", Bremen, Nr.4
- Fleissner, P., 1984: Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich, in: Her mit dem ganzen Leben. Argumente zur Durchsetzung der 35-Stunden Woche, Marburg
- Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft, o.J.: Bericht 1984, Wien
- Für eine soziale Steuerreform, 1984: Diskussionsgrundlage der sozialistischen Jugendorganisationen; unter Mitarbeit von Ederer B., Farny, O., Rossmann, B., Wörgötter A., u.a., Wien
- Gewerkschaft der Privatangestellten, o.J.: Aktionsprogramm 1982, Wien
- Glaser, E., 1981: Im Umfeld des Austromarxismus, Wien
- Gorz, A., 1983: Wege ins Paradies, Berlin(West)
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, 1984: Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 1983, Wien
- Hickel, R., 1983: Zu drei Zusammenhängen, die für die Diskussion einer Politik der AZV relevant sind, in: Memo-Forum, Bremen, Heft 1
- Hochgermer, J., 1983: Forschung und Entwicklung: Ausbau und Veränderungen seit 1970, in: Institut für Gesellschaftspolitik (Hrsg.), Wirtschaft und Technik, Wien
- Hoff, A., 1983: Arbeitsmarktentlastung durch Ermöglichung freiwilliger Teilzeitarbeit, in: T.Kutsch/F.Vilmar (Hrsg.), Arbeitszeitverkürzung ein Weg zur Vollbeschäftigung? Opladen

- Jahoda, M., 1984: Braucht der Mensch Arbeit? In: F.Niess (Hrsg.), *Leben wir um zu arbeiten*, Köln
- Kern, H./Schuhmann, M., 1984: *Ende der Arbeitsteilung?* München
- Kitzmantel, E., 1979: *Steuern - wer sie zahlt, wer sie trägt*, Wien
- Kramer, H., Maurer, C., 1965: *Die Investitionen der öffentlichen Verwaltung 1946 bis 1964*, in: WIFO - Monatsberichte, Nr. 11
- Lehner, G., 1979: *Diagnose der Budgetprobleme*, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, Heft 2
- Marin, D. u.a., 1983: *Makroökonomische Strategien der Krisenbewältigung*, Jahrestagung der Nationalökonomischen Gesellschaft, Wien
- Mitteilungen des Direktoriums der Österreichischen Nationalbank, 1983: *Ausländische Direktinvestitionen in Österreich*, Heft 12
- Munduch, G./Schmoranz, I., 1982: *Beschäftigungswirkungen von Bauinvestitionen in Österreich*, in: *Quartalshefte der Girozentrale*, Heft 4
- Negt, O., 1984: *Lebendige Arbeit, enteignete Zeit. Politische und kulturelle Dimensionen des Kampfes um die Arbeitszeit*, Frankfurt/M.-New York
- Neyer, G., 1984: *Sozialpolitik von, für, gegen Frauen*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Heft 4
- Nowotny, E., 1978: *Wirtschaftliche Krisenerscheinungen und öffentlicher Sektor*, in: *Krise der Wirtschaftspolitik*, Köln
- Nowotny, E., 1979: *Verstaatlichte und private Industrie in der Rezession, Gemeinsamkeiten und Unterschiede*, in: WISO, Heft 3
- Obermann, G., Schöpf, A., 1981: *Die langfristige Entwicklung der Gesundheitsquote in Österreich*, in: *Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich*, Heft 1
- OECD (ed.), 1985: *Occasional Studies: Austria*, Paris
- OECD (ed.), 1984: *Working Party on the Assessment of Social Impacts of Technology, Summary Record of the Second Meeting held at the Chateau de la Muette*, Paris
- Offe, C. u.a. (Hrsg.), 1982: *Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit*, Frankfurt-New York
- Picheimann, K./Wagner, M., 1984a: *Die Struktur steigender Arbeitslosigkeit in Österreich*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Heft 2
- Picheimann, K., Suppanz, G., Wolf, W., 1984b: *Zur Entwicklung der Einkommen und der Einkommensverteilung in Österreich 1982/83*, unveröffentl. Projektbericht am IHS, Wien
- Pollan, W., 1983: *Lohnunterschiede nach Qualifikationsstufen in der Industrie*, WIFO - Monatsberichte Nr. 11

- Popper-Lynkeus, J., 1912: *Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage*, Dresden
- Richter, J./Schwarzl, R., 1984: in: *Gemeinwirtschaft*, Heft 1
- Rothschild, K.W., 1984: *Wirtschaftspolitik in der Krise - Krise der Wirtschaftspolitik*, in: WISO, Heft 2
- Schäfer, C./Tofaute, H., 1980: *Beschäftigungssichernde Finanzpolitik*, Frankfurt/M.-New York
- Scharpf, F.W. u.a. (Hrsg.), 1983: *Aktive Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt/M.-New York
- Schefer, G./Wielpütz, R., 1983: *Frauenarbeitslosigkeit. Eine Alternative zur Erwerbsarbeit?* in: *Prokla*, Heft 53
- Schettkatt, R., 1983: *Auswirkungen einer generellen Arbeitszeitverkürzung auf öffentliche Haushalte, Arbeitnehmerinkommen und gesamtwirtschaftliche Nachfrage*, WZB IIM/LMP 83-15
- Schmidl, A., 1983: *Perspektiven und Grenzen der Selbstbeteiligung*, in: *Soziale Sicherheit*, Heft 2
- Schipperges, E., 1974: *Paracelsus*
- Schmidt, M.G., 1982: *Does Corporatism Matter? Economic Crisis, Politics and Rates of Unemployment in Capitalist Democracies in the 1970s*, in: G. Lehbruch/Ph.C. Schmitter (ed.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Beverly Hills
- Schmitter, Ph.C., 1981: *Interest Intermediation and Regime Governability in contemporary Western Europe and North America*, in: S. Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge
- Schulmeister, St., 1982: *Krise der Wirtschaftspolitik*, unveröffentl. Manuskript, Wien
- Schwarzl, M., 1984: in: *Das Recht der Arbeit*, S.164ff.
- Schwarzenbühner, W., 1984: *Gewinne im Aufschwung*, in: WISO, Heft 3
- Schwendter, R., 1983: *Zur Geschichte der Zukunft*, Bd.1, Frankfurt/M.-New York
- Simons, T., 1984: *Gleichberechtigung von Mann und Frau im italienischen Arbeits- und Sozialrecht*, in: *Recht der Arbeit*, Heft 1
- Statistische Nachrichten 12/1983, 6/1984
- Streissler, E., 1976: *Sozialpartnerschaft und Gewinne*, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, Heft 4
- Traxler, F., 1982: *Evolution gewerkschaftlicher Interessenvertretung*, Wien-Frankfurt/M.

- Traxler, F., 1984: Sozialpartnerschaft als Befestigung der Gewerkschaftsbewegung, in: Wimmer, H., Sozialpartnerschaft, Wien
- Trittemmel, W., 1984: Strukturwandel durch Elektronik - Unternehmerische Initiativen für den Technologieeinsatz, in: Elektronik und Maschinenbau, Heft 4
- Vereinigung Österreichischer Industrieller (Hrsg.), o.J.: Neue Technologie: Mikroelektronik, in: Industrie spezial, Wien
- Vobruba, G., 1984a: Einkommen ohne Arbeit? In: die Alternative, Nr.6
- Vobruba, G., 1984b: Die Entkopplung von Arbeit und Einkommen, in: Widersprüche Nr.12
- Wagner, M., 1984: Nachfrageorientierte Beschäftigungssicherung, unveröff. Manuskript, Wien
- Wiederschinger, M., 1984: Frauenarbeit in Krisenzeiten: Frauen zurück an den Herd! in Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Heft 3
- Wifo-Monatsbericht, Heft 3/1985
- Wirtschafts- und Sozialstatistisches Handbuch der AK Wien, 1976, 1984
- WISO I/1984
- Wösendorfer, J., 1980: Beurteilungskriterien für das Arbeitsmarktförderungsgesetz. Linz
- WSI, 1983: Informationspaket - flexible Arbeitszeiten. Düsseldorf

**„Jetzt haben wir Ihnen, Meisel“
Kampf, Widerstand und Verfolgung des österreichischen Antifaschisten Josef Meisel 1911–1945**

In einem Interview mit Franz West geht Josef Meisel die wichtigsten Stationen seines bewegten, abenteuerlichen Lebens durch: Februarkämpfe 1934, Flucht über die Tschechoslowakei in die Sowjetunion, Rückkehr zur illegalen Arbeit nach Österreich, Anhaltelager Wöllersdorf, 1938 Flucht nach Frankreich, als Interbrigadist in Spanien, „travail anti-allemand“ im französischen Widerstand, getarnte Rückkehr nach Wien, Verhaftung, Auschwitz. Von diesem KZ aus gelingt Josef Meisel als einzigem Nicht-Polen im Jänner 1945 die Flucht.

Wien 1985. ISBN 3-900351-43-0. 180 Seiten, öS 168,-

**Emmerich Talos/Wolfgang Neugebauer (Hg.)
„Austrofaschismus“
Beiträge über Politik, Ökonomie und Kultur
1934–1938, 2. Auflage**

Autoritärer Staat, Ständestaat, Austrofaschismus, Halbfaschismus oder konservativ-bürgerliche Diktatur – so lauten die kontroversiellen Einschätzungen des 1933/34 in Österreich etablierten Herrschaftssystems. In dem vorliegenden Sammelband werden die ökonomischen und politischen Faktoren des Konstituierungsprozesses und die Entwicklung der Jahre 1934–1938 unter den Aspekten der Rolle des politischen Katholizismus, der politischen Struktur und einiger Politikbereiche eingehend analysiert.

(= Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik, Band 18).
Wien 1984. ISBN 3-900351-30-9. 288 Seiten, öS. 180,-

**Franz Pichler
Polizeihofrat P.
Ein treuer Diener seines ungetreuen Staates
Wiener Polizeidienst 1901–1938**

Anhand der Lebensgeschichte seines Vaters schildert der Autor einerseits den Typus des bürgerlich-konservativen Polizeijuristen in der Ersten Republik und andererseits den Übergang der Wiener Polizeidirektion in den Ständestaat und später in den Nationalsozialismus. Hinweise auf die jüngste Vergangenheit machen diese politische Biografie zu einem Schlüssel aktueller Polizeigeschichte.

Wien 1984. ISBN 3-900351-32-5. 180 Seiten, öS 148,-

VERLAG FÜR GESELLSCHAFTSKRITIK
1070 Wien, Kaiserstraße 91/2/24, Tel. 0222/963582

Karin Berger
Zwischen Eintopf und Fließband
Frauenarbeit und Frauenbild im Faschismus
Österreich 1938–1945

Frauenideologie und Frauenpolitik des NS-Regimes in Österreich liegen bisher weitgehend im dunkeln. Wie aber veränderte sich das faschistische Frauenbild während der Kriegsjahre? Spielten auch damals schon die „geschickten Hände“ der Frauen eine Rolle? Gab es im Nationalsozialismus eine frauenspezifische Sozialpolitik? Anhand von umfangreichen, bisher unveröffentlichten Quellen analysiert die Autorin die verschiedenen Maßnahmen der Integration von Frauen in die Produktion. Den Hintergrund für diese Analyse bildet die Frage nach dem Widerspruch zwischen Frauenideologie und praktischer Frauenpolitik des NS-Regimes.

Wien 1984. ISBN 3-900351-36-8, 240 Seiten, öS 168,-

Mali Fritz/Hermine Jursa
Es lebe das Leben – Tage nach Ravensbrück

Es gibt viele Wege in die Hölle. Mali und Hermi erzählen von ihrem Weg aus der Hölle. Sechs Wochen, von Ende April bis Mitte Juni 1945 waren sie von Ravensbrück nach Wien unterwegs. Von Landschaften, in denen sie bleiben möchten ist die Rede und von solchen, deren Zerstörtheit sie zum Weitergehen treibt. Erzählt wird von den Begegnungen mit den meist namenlos bleibenden Menschen, viele unterwegs wie Hermi und Mali, unterwegs in alle Richtungen. Immer wieder müssen sie erfahren, daß der Nationalsozialismus zwar auf den Schlachtfeldern besiegt ist, aber noch nicht im Denken vieler Menschen.

Fast keiner traut den beiden Frauen zu, es „in solchen Zeiten“ zu schaffen bis nach Wien zu kommen. „In solchen Zeiten“ heißt für Mali und Hermi: nach Auschwitz, nach Ravensbrück.

Die Erzählerinnen sehen einen in seiner Begrenztheit umso wichtigeren Teil der Wirklichkeit: die Straßenecke, ein Zimmer, kurze Begegnungen mit Menschen. So halten sie mit ihrer Erzählung wichtige Teilchen des Mosaiks der Monate April bis Juni 1945 fest. Teile eines Mosaiks, über die bislang kaum geschrieben wurde.

Das Buch illustrierte Helmut Kurz-Goldenstein mit fünfzehn Zeichnungen.

(= *Biographische Texte zur Kultur- und Zeitgeschichte*,
Band 1)

Wien 1984. ISBN 3-900351-35-X. 132 Seiten, öS 148,-

VERLAG FÜR GESELLSCHAFTSKRITIK
1070 Wien, Kaiserstraße 91/2/24, Tel. 0222/963582

VERLAG FÜR GESELLSCHAFTSKRITIK
1070 Wien, Kaiserstraße 91/2/24, Tel.: 0222/963582

Erna Appelt
Von Ladenmädchen, Schreibfräulein
und Gouvernanten
Die weiblichen Angestellten Wiens 1900–1934

Der soziale und ökonomische Hintergrund von Bubi-kopf und Tango in den „tollen zwanziger Jahren“ ist auch in der rapiden Zunahme der Angestellten, und da vor allem des Anteils der Frauen, zu suchen. An Hand von schriftlichen Quellen und lebensgeschichtlichen Interviews fragt die Autorin nach den Antworten, die Frauen auf veränderte und schwierige Bedingungen gefunden haben.

Wien 1985. ISBN 3-900351-41-4. 250 Seiten, öS 168,-

Emmerich Talos/Georg Vobruba (Hg.)
Perspektiven der Arbeitszeitpolitik

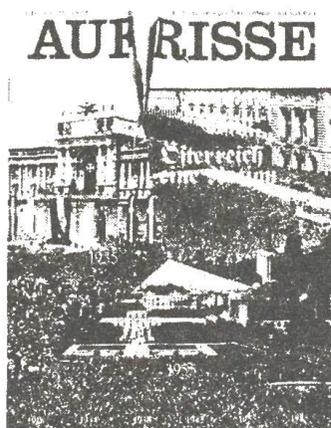
Arbeitszeitpolitische Regelungen weisen stets zwei Dimensionen auf: eine sozialpolitische und eine beschäftigungspolitische. Die derzeitige Aktualität des Themas „Arbeitszeit“ rührt sowohl aus der gegenwärtigen Krise der Beschäftigung her als auch aus den Wünschen nach Veränderungen der Arbeitsbedingungen und des Arbeitslebens. Arbeitszeitpolitik ist also heute unter beiden Aspekten: beschäftigungspolitisch und sozialpolitisch brisant.

Eine theoretisch und politisch differenzierte Auseinandersetzung mit Arbeitszeitpolitik in Österreich steht einstweilen noch aus. Dieser Mangel wiegt umso schwerer, als in der tagespolitischen Diskussion eine Vielzahl von Vorschlägen und Argumenten kursiert, die insbesondere den Betroffenen und Interessierten die Orientierung erschwert. Mit dem vorliegenden Sammelband soll diesem Defizit abgeholfen werden.

Wien 1983. ISBN 3-900351-26-0. 257 Seiten, öS. 160,-

AUFRISSE – Zeitschrift für Politische Bildung

Die neue Nummer (1/85)
Österreich eine Nation



Zeitschrift für politische Bildung

8

Aus dem Inhalt:

*Österreichs Eigenart
Emigration und Exil heute
Auseinandersetzung mit
dem Nationalsozialismus
in der österr. Literatur
Musilbewältigung in Österr.
Rot-Weiß-Rosa
Heimat und Regionalkultur
Geständnis eines
Provinzlers
Dokumente:
Der „bessere“ deut. Staat
Nationale Frage in Österr.
Nationale Odysse des
Dr. Karl Renner
Befreiung 1945*

Jahrgang 1985:

Heft 1: Österreich eine Nation
Heft 2: Kinderarbeit
Heft 3: Probleme mit der Arbeitszeit
Heft 4: Alte Kontrolle – neue Technik

Die AUFRISSE erscheinen vierteljährlich. Der Preis für das Abonnement Inland beträgt: öS. 180,-; Ausland: öS. 240,-; für Studenten: öS. 140,-; für das Einzelheft: öS. 50,-. (Für das Auslands-Abonnement und das Einzelheft werden Versandkosten verrechnet.)

Bestelladresse:

Verlag für Gesellschaftskritik GmbH., 1070 Wien,
Kaiserstraße 91/2/24, Tel.: 0222/96 35 82

**ÖSTERREICHISCHE
ZEITSCHRIFT FÜR
POLITIKWISSENSCHAFT**

Die Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft wendet sich an eine sozialwissenschaftlich interessierte Leserschaft inner- und außerhalb Österreichs. Als Autoren kommen neben Politikwissenschaftlern regelmäßig auch Vertreter verwandter Disziplinen – Ökonomen, Historiker, Juristen, Pädagogen und Soziologen – zu Wort.

Jedes Heft der vierteljährlich erscheinenden Zeitschrift hat einen Umfang von 128 Seiten und ist inhaltlich einem bestimmten Schwerpunktthema gewidmet.

Schwerpunktthemen 1985:

*Heft 1: Probleme befreiter Länder
Heft 2: Wissenschaftspolitik – soziale Innovation –
Frau in der Wissenschaft
Heft 3: Krise
Heft 4: Jugend in Österreich*

Preise:

Einzelheft öS. 90,-
Jahresabonnement öS. 300,-
Studenten mit Inskriptions-
nachweis öS. 200,-
Bei Auslandsversand
zuzüglich Versandkosten

Bestelladresse:

Verlag für Gesellschafts-
kritik GmbH.,
Kaiserstraße 91/2/24
A-1070 Wien
Tel.: 0222/96 35 82

„Die Frage nach den Möglichkeiten von Änderungen nationaler und internationaler Rahmenbedingungen von kleinen Reformen bis hin zu – *horribile dictu* – ‚gesellschaftspolitischen Änderungen‘, welche den Spielraum für aktive Politik erweitern und die Sachzwangsgrenzen hinausschieben könnten, wird nicht nur nicht in Angriff genommen, sie wird kaum diskutiert . . .

Die Vernachlässigung ausführlicher Debatten über die Notwendigkeit, aber auch die Schwierigkeit der Reform und Veränderung mancher Rahmenbedingungen und überkommener ‚Weisheiten‘ ist vor allem bei sozialistischen Regierungen jedweder Färbung problematisch bis unverständlich. Aus Furcht, mangelnder Bereitschaft, oder aus kurzfristigen wahltaktischen Überlegungen weicht man der – von solchen Regierungen eigentlich zu erwartenden – Kritik an den beschäftigungsbedrohenden Schwächen der kapitalistischen Markt- und Weltwirtschaft aus und zeigt kaum auf, warum ohne tiefergreifende Änderungen nur beschränkte Erfolge erzielt werden können. Indem man sein Programm auf die sicherlich ehrlich gemeinten Vollbeschäftigungsziele beschränkt, ohne diese Hintergründe ausführlich zu diskutieren, sind bei der Verwendung absoluter Maßstäbe regelmäßig wiederkehrende Mißerfolge notwendigerweise eingebaut.“

Kurt W. Rothschild